

سياسات التقاعد في الجزائر (واقع وآفاق)

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص إدارة محلية

تحت إشراف :

من إعداد الطالب :

الأستاذ / د. شاربي محمد

- ديدوح عبد القادر

لجنة المناقشة:

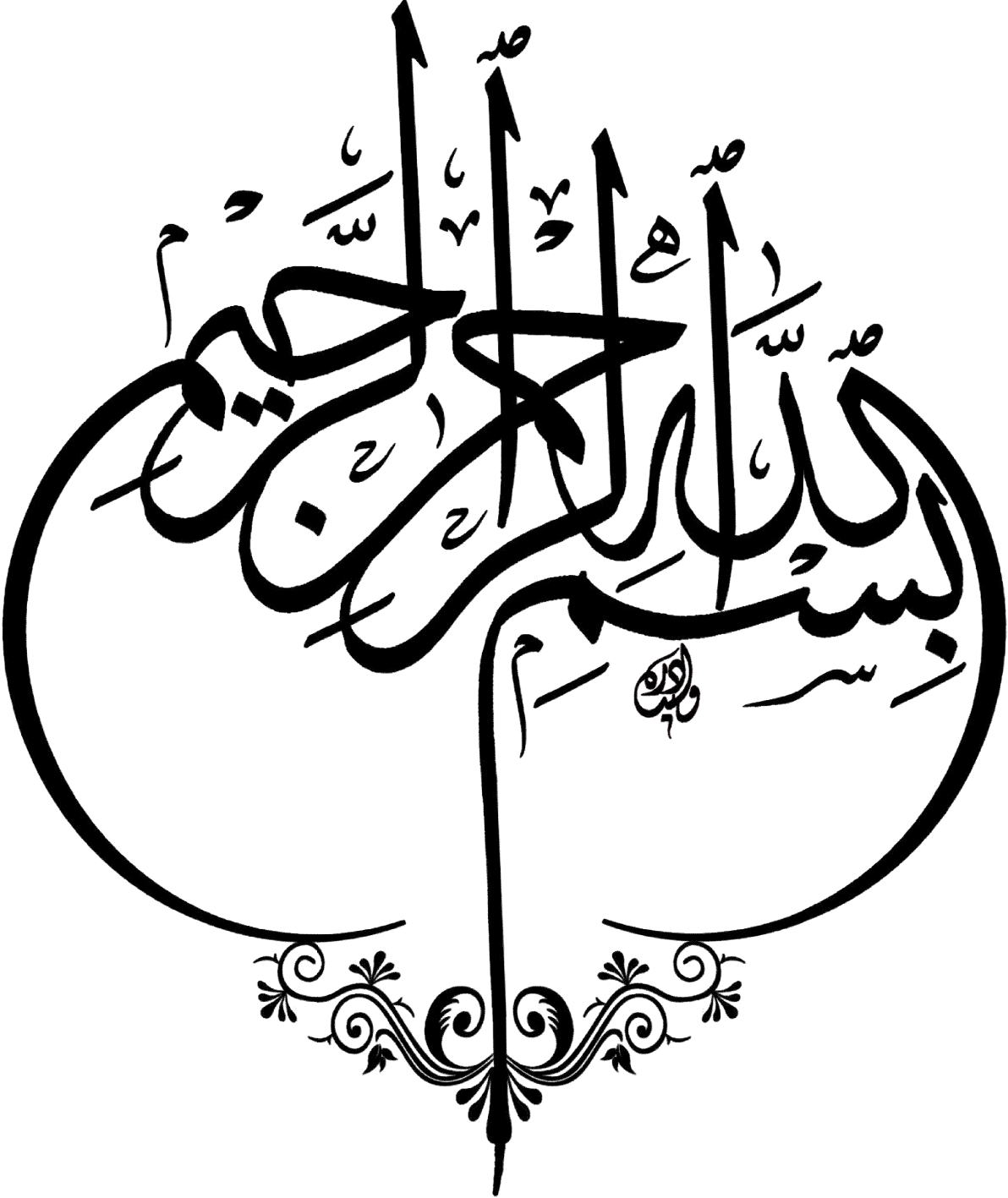
الأستاذ د/بلحاج هواري رئيسا

الأستاذ د/بن زايد أمحمد عضوا مناقشا

الأستاذ د/شاربي محمد مشرفا ومقررا

السنة الجامعية: 2020/2019

1441 - 1442 هـ



شكر وعرافان

الحمد لله الذي وفقني لإنجاز هذا العمل المتواضع، والذي لولاه لما كنت لأصل لهذا

أتوجه بشكري وخالص تقديري إلى الأستاذ المشرف الدكتور: شاربي محمد.

لما منحني من جهد ووقت وتوجيهات وإرشادات ودعم لإنجاز هذا البحث .

وأوجه شكري واحترامي لجميع أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية وكذا الطاقم

الإداري للكلية بجامعة الدكتور مولاي الطاهر.

ولا يفوتني التوجه بالشكر إلى أعضاء لجنة المناقشة الذين جهدوا في قراءة هذه

المذكرة من أجل تقويمها وتممينها.

وإلى كل من ساعدني من قريب أو من بعيد لإتمام هذا العمل .

وأخيرا نسأل الله تعالى أن يجعل عملنا خالصا لوجهه ومقبولا عنده وأن يدخره لنا في

صحائف أعمالنا في يوم لا ينفع فيه مال ولا بنون.

الإهداء

إلى من سار معي منذ بداية الطريق حتى هذه اللحظة و كان دافعا لي لكل جناح إلى من بذل كل غال و نفيس ليسعدني في هذه الحياة إلى مصدر الأمان و وراحة البال " والدي الحبيب " وإلى روح القلب و نبض الحنان إلى بلسم الجراح من صبرت و كافحت معي في هذه الحياة إلى أعظم إنسانة في حياتي " والدتي الحبيبة " إلى الذين أمر الله ببرهما و طاعتهما فقال جل و علا:

" وَأَخْفِضْ لَهُمَا جَنَاحَ الذُّلِّ مِنَ الرَّحْمَةِ وَقُلْ رَبِّ ارْحَمْهُمَا كَمَا رَبَّيَانِي صَغِيرًا "

{ الإسراء (24) }

إلى والدي الكريمين

إلى شريكة حياتي إلى من ساندتني في التقدم العلمي الذي وصلت له بتوفيق الله ثم بفضلها زوجتي الغالية إلى الذين ندعوا الله ان يجعلهم قررة عيني في الدنيا والآخرة لقوله جل و علا:

" وَالَّذِينَ يَقُولُونَ رَبَّنَا هَبْ لَنَا مِنْ أَزْوَاجِنَا وَذُرِّيَّاتِنَا قُرَّةَ أَعْيُنٍ وَاجْعَلْنَا لِلْمُتَّقِينَ إِمَامًا "

{ الفرقان (74) }

إلى زوجتي وأولادي

إلى الغد المشرق بإذن الله إلى فلذة كبدي أوالدي « جواد، أنيسة »

" وَنَزَعْنَا مَا فِي صُدُورِهِمْ مِنْ غَلٍّ إِخْوَانًا عَلَى سُرُرٍ مُتَقَابِلِينَ "

{ الحجر (47) }

أهدي الرسالة التي أسأل فيها الصواب أن تكون نافعة لي و لغيري من الطلاب و طالبات العلم و لكل من إطلع عليها ولا ننسى بالتوفيق للأصدقاء المخلصين إن شاء الله " توامي محمد أمين، مباركي محمد "

الطالب: ديدوح عبد القادر

مقدمة

مقدمة:

يمر الإنسان بعدة مراحل في حياته من طفل، فشاب، كهل فشيخ هذه المراحل تحمل تغيرات اجتماعية متعددة كالتمرس، العمل، زواج، وعدة ظواهر اجتماعية أخرى ويكون العمل المحرك للتغيرات التي تظهر على مستوى الفرد والجماعة.

إن من بين هذه المراحل انقطاع الحياة العملية، وتوقف المسيرة المهنية الرسمية، والتقاعد الذي يعتبر تحول كبير في حياة الفرد فالحياة لا تدع أي شخص بدون تغيير ليجد المتقاعد نفسه في إعادة النظر لكل من يحيطون به ممن هم في سنه أو ينتمون إلى أجيال أخرى وإعادة النظر إلى أسرته وعلاقته مع باقي الأفراد خارج البيت وفي الشارع والمؤسسات والتنظيمات الاجتماعية والسياسية والثقافية.

لموضوع التقاعد اتجاهات وأفكار مختلفة باختلاف إشكاليات الباحثين المتطرقين لهذا الموضوع ومن ناحية الزوايا التي عولج بها فلوريستون "floristone" تكلم عن التقاعد كمؤسسة اجتماعية وتطور اجتماعي ككل يكون بفضل القرارات السياسية التي تؤثر على التنظيمات والمؤسسات الكبرى والخاصة، وبالتالي يعكس السلوك اتجاه العمل ومؤسسات التقاعد والضمان وتأمين الاجتماعي.

ووضع كل من مارتن ريم ودافيد تشيلس "tchilse" إستراتيجية لسياسة التقاعد للخفض من حدة صراع القيم المادية، فالضمان الاجتماعي لا بد أن يحترم ثلاث قيم قاعدية مورد اقتصادي جيد للمتقاعدين، إنتاجية المؤسسات واستقلالية الفرد (العمال) الموارد للمتقاعدين يكون حسب حاجاتهم ومصالح المؤسسات الإنتاجية التي تتناسب مع ادخار العمال مدى الحياة العملية.

وبتالي يعتبر نظام التقاعد جزء من نظام الضمان الاجتماعي وحقا من الحقوق الاجتماعية والاقتصادية للفرد والتي تختلف من بلد إلى بلد ومن شيك من صكوك من حقوق الإنسان إلى شيك آخر حيث تحرص الدولة على كفالة هذا الحق لمواطنيها وتسعى إلى مد مظلة لجميع شرائح المجتمع.

لقد واجهت العديد من الدول في العقود الأخيرة وبدرجة متفاوتة صعوبات في تمويل أنظمتها مما استلزم ضرورة إدخال إصلاحات على هذه الأنظمة للحفاظ على ديمومتها والوفاء بالتزاماتها تجاه المشتركين

ومسايرة التغيرات الاجتماعية والاقتصادية دائمة التحول.

وفيما يتعلق بالنظام الوطني للتقاعد، فقد نشأ إبان المرحلة الاستعمارية وتطور بعد الاستقلال إلى غاية 1983 مميّزا بتنوع الأنظمة تبعا لتنوع قطاعات النشاط إلى أن جاء توحيدَه بصدر قوانين الضمان الاجتماعي في يوليو 1983.

لقد تأثر نظام التقاعد بالتحولات الاقتصادية والديمقراطية للمجتمع (الشيخوخة، البطالة، سوق العمل، انخفاض مستوى الخصوبة وتراجع عائدات النفط) بسبب الأزمة البترولية 2014 وكذا التهافت كبيرة نحو التقاعد المسبق وتقاعد إطارات سامية في الدولة، مما أدى إلى تراجع في دفع الاشتراكات لصندوق التقاعد.

لقد فرضت هذه الوضعية إصلاحا جديدا في نظام التقاعد بموجب القانون رقم 15/16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2016 المعدل والمتمم للقانون رقم 83/12 المؤرخ في 2 يوليو 1983 المتعلق بالتقاعد.

أهداف الدراسة:

أما عن الأهداف المتوخاة من وراء هذه الدراسة فتتمثل في تقييم فعالية نظام التقاعد بحصر المشاكل الحقيقية و اقتراح الحلول المناسبة على ضوء التجارب المقارنة لأن التقاعد ليس فقط إحالة من يستوفي الشروط إلى وضعية ومركز جديد، بل طريقة حساب المنحة وكيفية مراجعتها وشروط التحويل ونقل المعاش و آليات التمويل و تسيير وكذا الخلافات و المنازعات ذات الصلة بهذه الجوانب.

● إمكانية إفادة مؤسسات الدولة وأصحاب القرار المعنيين بنظام التقاعد بنتائج البحث لإجراء

إصلاحات تتماشى وطموحات الفئة المتقاعدة من هم على أبواب التقاعد.

- إظهار مدى تأثير الوضعية الاجتماعية والظروف الاقتصادية على إصلاح منظومة التقاعد

مبررات اختيار الموضوع:

إن حقيقة الأمر يمكن إرجاع مبررات اختيار هذا الموضوع إلى دوافع وأسباب مختلفة من جملتها:

المبررات الذاتية :

تتبع رغبتنا الذاتية في اختيار موضوع سياسات التقاعد في الجزائر من صميم تطلعاتنا العلمية و من عمق تخصصنا الأكاديمي، كما يشكل الموضوع قيد الدراسة إهتماما خاصا في نفسيتنا ، وكذلك إرادتنا في معالجة مثل هذه المواضيع و التي تعتبر شغل الشاغل لصناع السياسة الاجتماعية العامة .

المبررات الموضوعية:

المبررات الموضوعية تتمثل في النقص الواضح الذي تعانيه مكتبة العلوم السياسية في مجال الدراسات المتخصصة و المتعلقة بسياسات التقاعد في الجزائر (واقع و آفاق) بالإضافة إلى حداثة الموضوع و محدودية الدراسات و الأبحاث في هذا المجال تلك المرتبطة بواقع معين مثل حالتنا في الدراسة .
تدعيم الدراسات السابقة و محاولة تعميق و تشخيص واقع و آفاق التقاعد في الجزائر .

أهمية الموضوع:

إن موضوع محل الدراسة يكتسب أهميته كبيرة في جانبيين رئيسيين هما العلمية و العملية و سنتطرق لكل جانب على حدى .

أولا: الأهمية العلمية

تبرز أهمية هذه الدراسة من أهمية الموضوع كونه يتعرض لقطاع مهم له انعكاسات كبيرة على حياة الإنسان وهو قطاع العمل و تشغيل الضمان الاجتماعي فبتالي فموضوع التقاعد من المواضيع الحديثة و التي تكتسي أهمية بالغة في العلوم السياسية. فدراسة تقييم سياسات التقاعد في الجزائر يفتح مجالا معرفيا لتتبع نظام التقاعد فعن طريق تقييم يمكن لمحلل السياسة العامة معرفة مخرجات هذه سياسات التقاعد وعوائدها ومعرفة مواطن الخلل.

ثانيا : الأهمية العملية

يساعد تقييم النشاط الحكومي في ميدان صنع تنفيذ وتقييم سياسات التقاعد كما يساعد على

الوقوف على اهم الهياكل والصناديق و فواعل الرسمية والغير الرسمية المؤثرة فيها مما يجعل الحكومة قادرة على تحسين سياستها مع المستجدات و المتغيرات البيئية الحاصلة باستمرار.

إشكالية الدراسة:

إن سياسة التقاعد في الجزائر مرت بمراحل مختلفة واكبت و تطور المجتمع فيه مختلف مناحيه السياسية والاقتصادية والاجتماعية، هذا التطور حتم على صانع السياسة العامة أن يواكبه من خلال اعتماده مختلف السياسات مترجمة في جملة من الإجراءات والتدابير والقوانين التي توظف نظام التقاعد بما يستجيب لضغوطات قوى مجتمعية مختلفة من جهة، و يحفظ توازنات مؤسسات الدولة من جهة ثانية، وبالتالي اعتمدت الجزائر نظام تقاعد جديد استجابة لدروس سياسية واقتصادية مستجدة يجعل من هذه الظاهرة محل اهتمام وبحث على اعتبار أن هذا النظام ينعكس بشكل أو بآخر على توازنات المالية مدونة بدورها تفرض حفاظا على مؤسسات سياسية واقتصادية للدولة.

وعلى هذا الأساس يمكننا طرح التساؤل التالي:

ما مدى نجاح سياسات التقاعد في الجزائر؟ و ما هي آفاقها؟

ومن أجل الإلمام والإحاطة أكثر بالموضوع قمنا بتقسيم الإشكالية الرئيسية إلى الأسئلة الفرعية:

- ما المقصود بسياسات التقاعد؟ وكيف تم تكريس سياسة التقاعد في المنظومة القانونية في الجزائر؟
- ما هي أهم الإصلاحات التي أدخلت على قانون التقاعد والدوافع التي أدت إلى ذلك؟ خاصة الإصلاح الأخير الذي مس بشكل جذري شروط الاستفادة من بعض أنواع التقاعد الذي كان ساري المفعول.
- ما هو واقع وأفاق سياسات التقاعد في الجزائر؟ وما هي أهم السيناريوهات المتوقعة في إصلاح سياسات التقاعد؟

على ضوء هذه الأسئلة الفرعية تتبلور الفرضيات التالية :

الفرضية الرئيسية:

التقاعد نظام تأمين تساهمي يوحد يعمل بالتضامن بين الأجيال (العاملين والمتقاعدين).

الفرضيات الفرعية:

- 1- تركز قاعدة سياسات التقاعد على أساس توزيع و تضامن بين الفئات العاملة و الأجيال .
- 2- إن نظام التقاعد لا يتأثر بالنشاط الاقتصادي للدولة.
- 3- يقوم نظام التأمينات الاجتماعية و بعض الصناديق على أساس الاشتراكات التي يدفعها المؤمن له و مساعدة الدولة و هو نظام إلزامي.

الدراسات السابقة:

من الدراسات التي تناولت هذا الموضوع ما يلي:

- 1- دراسة: نوال قاسم " إصلاح نظام التقاعد في الجزائر على ضوء التغيرات الاقتصادية الحالية"، رسالة دكتوراه، كلية علوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 29 يناير 2012. لقد تمت في هذه الدراسة إلى التطرق إلى التطور نظام التقاعد في الجزائر كضرورة حتمية نتيجة لوجود التزامات ، بالإضافة إلى أن سياسة الاجتماعية التي تقرها الدولة تتلائم مع وضع مقارنة مؤسساتية وقانونية لحماية العمال .
- 2- دراسة: بدوي محمد " سيسيولوجيا المتقاعد في الجزائر "، دراسة ميدانية بمنطقة الحنايا (تلمسان)، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاجتماعية، قسم علم الاجتماع ، جامعة وهران 2008 - 2009. حيث تطرقت هذه الرسالة و التي تلخص فيها حكاية المتقاعد و همه الأول و الأخير لقضاء وقت فراغ و الذي يسبب له عدة مشاكل في البيت و مع أسرته ، فالتوقف عن العمل و بعد مشوار طويل يضنه الناس بداية للراحة التامة ، إلى أن العمل كان يوفر للعامل عدة أمور تجعل منه يعيش حياته بشكل عادي و إحالته على التقاعد ماهية إلا إحالته على نمط معيشي متغير عن سابقه .
- 3- دراسة: ضرار عايش "أثر نظام الضمان الاجتماعي على حركة الاقتصاد الوطني" ، دراسة حالة الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية لغير الأجراء casinos ، شبكة بومرداس، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة يوسف بن خده، الجزائر،

السنة الجامعية 2004 / 2005. حيث تناولت فيها تحليل إيرادات و نفقات المؤسسة و ذلك بتوضيح أهمية الصناديق التي تتطور فيها إيراداتها و نفقاتها من سنة إلى أخرى .

ما يميز هذه الدراسة عن الدراسات السابقة أنها تتناول طبيعة نظام التقاعد في الجزائر ومدى تجاوبه مع المستجدات الحاصلة في شتى الميادين لاسيما مع انتهاج سياسة الخصخصة، وما ترتب عنها من آثار اقتصادية واجتماعية نتيجة لذلك ، فقد غدت مسيرة الحماية الاقتصادية للطبقات العاملة تواجه اليوم مأزقا حقيقيا ، إذ لا يخص دعاة تحرير الأسواق والخصخصة عداءه لكل القواعد التي تنظم سوق العمل ، فهم يستهدفون أساسا القواعد التي تحمي حق العامل في ضمان استمرارية عمله وحصوله على الحد الأدنى من الأجور ومكافأة نهاية الخدمة.

الإطار المنهجي:

المنهج يعني مجموعة من القواعد العامة التي يضعها الباحث بقصد الوصول إلى الحقيقة فاستخدام المناهج و طرق البحث العلمية تختلف حسب طبيعة الموضوع محل الدراسة و يمكن استعمال مجموعة من المناهج في دراسة مختلف الظواهر و هذا في إطار التكامل المنهجي المتعارف عليه و المعمول بت من طرف الباحثين الأكاديميين في مختلف العلوم الإنسانية و الاجتماعية على الخصوص و تكتسب طبيعة البحوث الكمية و الاستطلاعية خصائص معينة تحتم علينا استخدام مجموعة من المناهج ، و بالنظر إلى كون موضوع بحثنا هذا يدخل ضمن هذا الإطار قمنا باستعمال المناهج التالية :

المنهج الوصفي التحليلي : الذي نجده مناسبا للموضوع ، إذا تناولت سياسات التقاعد و كيفية إصلاحه وصفا و تحليلا بالتطرق إلى مبادئه و أسسه و مراحل التطور و الوضعية المالية و الإجراءات الإدارية والإصلاحات المتخذة لضمان ديمومته .

كما يساهم هذا المنهج لا محالة في تقديم الاقتراحات و التوصيات لمعالجة هذا الموضوع و يفيد في فهم أفضل وأدق الجوانب وإبعاد ظاهرة التقاعد.

إضافة إلى ذلك ، فان هذا المنهج سيسمح بتحسين المعلومات المستقاة حول الموضوع من حيث (عدد

المتقاعدين ، نسبة ومبلغ الاشتراك ، مدة العمل ، كيفية حساب مبلغ المعاش ، معدلات البطالة).

منهج دراسة حالة:

تمت الاستعانة بهذا المنهج من خلال جمع البيانات العلمية المتعلقة بالوحدة ، محل الدراسة وذلك لمعرفة مختلف المراحل التي مر بتا نظام التقاعد وكيفية بنائه وإطار تشريعه.

المنهج الإحصائي:

لا تخلو أي دراسة في العلوم السياسية والاجتماعية عموما من لغة الأرقام كأدلة صادقة وشواهد و كأحد أساليب وصف الظواهر.

ويثبت الحقائق العلمية وذلك من خلال إعطاء بعض الإحصائيات حول المعلومات المقدمة من مصادر صناع السياسة.

المنهج المقارن: من خلال التطرق إلى تجارب بعض الدول في مجال نظام التقاعد ، و كذا توظيفه من خلال مقارنة الظاهرة محل الدراسة من خلال تناول مراحل مختلفة التي مر بتا نظام التقاعد.

المنهج التاريخي

يقوم المنهج التاريخي في البحث على أساس دراسة الأحداث لماضي و تفسيرها و تحليلها ، بهدف التوصل إلى قوانين عامة تساعدنا على تحليل أوضاع الحاضر و التنبؤ بالمستقبل ، و هو بذلك يصف الحوادث بطريقة موضوعية و يحاول إن يربطها في سياق زمني من اجل تقديم ظاهرة مستمرة .

لقد قمنا باستعمال المنهج التاريخي في هذه الدراسة المتواضعة من خلال التطرق إلى خلفيات تاريخية لتطور التقاعد في الجزائر ببعض الوثائق و الكتابات التاريخية و مجمل التطورات الحاصلة عبر فترات زمنية و مكانية .

و لتدعيم هذه المناهج العلمية تم استخدامنا لبعض الاقتراب و المداخل المنهجية :

الاقتراب القانوني:

أثناء التحدث في الإطار القانوني الذي يحكم عملية صنع السياسات العامة (سياسات التقاعد) بالإضافة إلى الاقتراب المؤسساتي و الذي سمح لنا بتشخيص دور المؤسسات الرسمية و الغير الرسمية في عملية تقييم سياسات التقاعد و ذلك بالرجوع إلى النصوص القانونية و الدستورية و إجراءات التنظيمية المنظمة للهيئات المعنية .

حدود الدراسة:

الحدود المكانية:

إن الدراسة تخص سياسات التقاعد في الجزائر بين الواقع والمأمول وأهم الإصلاحات التي أدخلت عليه، وكيف تتأثر بالوضعية الاجتماعية والاقتصادية التي عرفت بها البلاد.

الحدود الزمانية :

أما فيما يخص الحيز الزمني فان فترة الدراسة تمتد من سنة 1983 مع الرجوع في بعض الأحيان إلى ما قبلها للوقوف على الأحداث مرورا بإصلاحات 1990 إلى إصلاحات 2017 دخول قانون رقم 15 - 16 حيز التطبيق.

تحديد مفاهيم الدراسة :

معاش التقاعد:

هو مقدار من المال يدفعه الصندوق الوطني للتقاعد بشكل منتظم لشخص أحيل على التقاعد ، حيث تسبق له العمل بمدة معينة دفع خلالها اشتراكات الضمان الاجتماعي .

الإحالة على التقاعد:

إن الإحالة على التقاعد هي إنهاء الخدمة الموظف و إخراجها نهائيا ، على إن يخصص له معاش تقاعد .

التقاعد:

هو المركز القانوني للشخص الطبيعي المتوقف عن مزاوله النشاط المهني و المتمتع بمعاش و ذلك في حالة توافر مجموعة من الشروط القانونية.

الأجير: هو كل شخص رجل أو امرأة تقوم ببدل الجهد البدني أو عضلي أو فكري لصاحب العمل مقابل اجر يدفعه له.

الغير الأجير: هو كل شخص رجلا أو امرأة يقوم ببدل الجهد بدني أو عضلي أو فكري لذاته

صعوبات البحث:

من أبرز الصعوبات والمطبات التي اعترضتنا أثناء إعدادنا لهذا البحث اذكر منها:

1- قلة الدراسات والبحوث المتخصصة، الدراسات الفقهية الأكاديمية التي تناولت موضوع التقاعد في الجزائر.

2- الاضطرار إلى الترجمة في بعض الأحيان مما قد يخل بالمعنى الحقيقي وتضييع الوقت كون المراجع الموجودة على قلتها هي باللغة الأجنبية.

هيكل الدراسة

لقد تم إعداد خطة مشكلة من ثلاث فصول أساسية حيث تضمن **الفصل الأول** الإطار الایتمولوجي و القانوني لنظام التقاعد و التي تم الاستعراض فيها حول ماهية السياسة العامة من خلال تحديد المفاهيم و بعض المصطلحات للتقاعد أما عن **الفصل الثاني** خصص لواقع سياسات التقاعد من خلال التعرف للإطار التاريخي للتقاعد و الفواعل المؤثرة في تقييم هذه السياسات الرسمية و الغير الرسمية في عملية تقييم أما عن **الفصل الثالث** فتم التطرق إلى أفاق سياسات التقاعد من خلال دراسة لأهم الصناديق كصندوق الإطارات السامية للدولة و الصندوق الوطني للتقاعد وصندوق الضمان الاجتماعي للعمال الغير الأجراء.

وفي الأخير انتهت هذه الدراسة بوضع خاتمة ضمن حوصلة لمختلف الاستنتاجات و التوصيات

المتوصل إليها و التي أمل من الله سبحانه وتعالى إن أكون قد وفقت فيها بإذنه السميع العليم.

الفصل الأول الإطار الأيتمولوجي و القانوني لنظام التقاعد

تمهيد:

تشكل سياسة التقاعد أحد الموضوعات الهامة في الدراسة القانونية والسياسية التي أصبحت اليوم حديث الساعة، حيث لقيت اهتماما بالغاً وتداولاً واسعاً لدى الباحثين المتخصصين في علم الإدارة وعلماء السياسة وهم كثيرون الذين أسهموا في دراستها وتحليلها وتحديد مجالاتها وتصميمها أيضاً. السياسة العامة تجلب الكثير من المعاني كالحكومة، الإدارة العامة فهي بذلك المعنى الذي وصفها البعض: " ذلك الممر الحزوني المؤطر واللامؤطر أحياناً".

في هذا الصدد قدم وطور علماء السياسة عدة نماذج ومداخل لدراسة سياسة التقاعد لأغراض تحليلها وتقديم المرتكزات الأساسية التي يقوم عليها، وانطلاقاً من هذه النقاط والخلفيات سوف نتطرق في هذا الفصل إلى ثلاث مباحث:

المبحث الأول: الأطر النظرية حول سياسات التقاعد

المبحث الثاني: التقاعد، أنواعه، معاشه، إطار تنظيمي ومصادر تمويله.

المبحث الثالث: مرحلة، التقاعد ونهاية المسار المهني.

المبحث الأول: الأطر النظرية حول سياسات التقاعد

سنقوم بالتطرق إلى محاولة تغطية كل ما يتعلق بسياسات التقاعد و تحديد مفاهيمه بداية من نشأته تعريفه ثم عناصره و أخيرا برامج وأهداف سياسات التقاعد.

المطلب الأول: تدقيق نظري حول مفهوم السياسات (السياسة العامة)

يصعب تقديم تعريف من جملة واحدة لمصطلح السياسة العامة، وذلك نظرا لأن المفاهيم الرائجة في أدبيات الدراسة مختلفة، لذا نحتاج لفهم حقيقة هذا الحقل الجديد وفوائده التعليمية.

قبل اللجوء إلى تعريف السياسة العامة لابد علينا أن نتطرق إلى مفهوم السياسة فجاءت التعاريف

كالآتي:

تعريف السياسة:

السياسة بالكسر من ساس الأمر سياسة بمعنى القيام بالأمر وسوس هو الطبع والخلق فيقالوا الفصاحة من سوسه والكرم من طبعه¹، كما يعرفها ماكس فير السياسة بأنها: " بدل كافة الجهود للمشاركة في السلطة أو التأثير على توزيع السلطة وبين الجماعات المختلفة ذات نفس الدولة".

حيث تكون السياسة وفقا للمصطلح اليوناني القديم من شقين أي المدينة و فن التدبير والإدارة²

وتوحي كلمة السياسة بشيء يتعلق بشؤون العامة للبشر وفي اللغة العربية اشتقت كلمة السياسة من

كلمة سوسن بمعنى الرئاسة³.

الفرع الأول: المفهوم العربي للسياسة العامة:

لقد وضعنا فيما سبق مفهوم السياسة في وجه عام ومنتقل لتعريف مفهوم السياسة العامة ومدلولاتها

التي اختلفت فيها زوايا النظر إلى المصطلح والمنطلقات الفكرية لعلماء السياسة والمفكرين والباحثين أيضا،

¹ سامي محمد الصلاحيات، معجم المصطلحات السياسية في تراث الفقهاء، القاهرة: مكتبة الشروق الدولية، ط1، 2006، ص 138-139.

² اسماعيل علي سعد، قضايا علم السياسة، الإسكندرية: دار المعرفة، (بدون طبعة)، 2003، ص 64.

³ حدقي يحي فاضل، مبادئ علم السياسة، جدة، مؤسسة المدينة للصحافة، ط 2003، ص 19.

وكذا المدخل المستخدمة لدراسة هذا المفهوم حيث صنف الدكتور فهمي خليفة الفهداوي مفهوم السياسة العامة على النحو الآتي:

على أنها برنامج عمل هادف يعينه أداء فردي أو جماعي في التصدي لمشكلة أو لمواجهة قضية أو موضوع.

جاء في تعريف خيرى عبد القوي: بأكثر تفصيل: "هي تلك العمليات والإجراءات السياسية و غير السياسية التي تتخذها الحكومة بقصد إلى اتفاق على تعريف المشكلة، والتعرف على البدائل وحلها وأسس المفاضلة بينهما تمهيدا لاختيار البديل الذي يقترح قرارات في شكل سياسة عامة ملزمة تنطوي على حل مرضي للمشكلة وبهذا توصف الحكومة على أنها السلطة التي تمارس السيادة في الدولة لأجل حفظ النظام وتنظيم الأمور داخليا وخارجيا¹.

أما ما جاء في تعريف قاسم القزوي من جهته أنه يوضح بأن السياسة العامة تعنى بدراسة كيف ولماذا ولأي هدف تتخذ الحكومات مسارا معيناً في عملها، حيث تهتم السياسة العامة بالتعرف على كيفية الحكومات مسارا معيناً في عملها وكيفية اختيار القرارات.

الفرع الثاني: المفهوم الغربي للسياسة العامة:

ترجع الجذور الفكرية السياسات العامة إلى أفكار الكاتب هارلود لازويل سنة 1951 من خلال دعوته إلى تأسيس علم جديد يقوم على أسس تطبيقه، تتضمن الأساليب الاجتماعية والرياضية إلى جانب الأساليب الوصفية في تحليل السياسات العامة.

وبالتالي كانت دعوة هارلود لازويل تأسيس علم يعني بداية لتقنية من الناحية الأكاديمية، حيث ارتبط هذا العلم بتطوير العلوم الاجتماعية من تطور منهجي وهذا يتجلى في ظهور الثورة السلوكية في القرن 50 في الولايات المتحدة الأمريكية التي أدت انتقال التحليل من الأطر الفلسفية إلى الأطر العلمية².

¹ محمد قاسم القزوي، رسم و تقييم و تحليل السياسة العامة، عمان: دار المكتبة للنشر و التوزيع، ط2006، ص71.

² عبد الفتاح ياغي، السياسة العامة: النظرية و التطبيق، القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2010، ص30.

ومن هنا تكمن أهمية دعوة لازويل "lazouil" إلى ضرورة استخدام المناهج الكمية في حل المشكلات التي ترتبط بالأساس بالصراعات في المجتمعات الإنسانية في حل، حيث يرى مهمة حقل السياسة العامة يكمن في حل المشكلات الجوهرية.

ففي الواجهة الأولى هناك اهتمام وتركيز على احتياجات على عملية صنع السياسة العامة وتنفيذها، أما الوجه الثاني والذي يهتم بتطوير محتوى المعلومات وتفسيرها لصانع السياسات فإنه يقع خارج نطاق العلوم السياسية¹.

ومنه لازويل "lazouil" حاول بناء إطار منهجي يقوم بمهمة توحيد معطيات العلوم الاجتماعية كأساس لعلم صنع السياسات، ليقوم بهذه المهمة بعد 15 عاما الكاتب yechezkeld والذي يعتبره البعض المؤسس الحقيقي لهذا الحقل، ومن تم صارت السياسة العامة المقارنة جزءا أساسيا ومكملا لحقل السياسة المقارنة، ومع منتصف الثمانينيات حدثت أحداث مهمة في السياسة العامة المقارنة زادت من أهميتها في دراسة الدول المختلفة، وأعطت لي حقل السياسة المقارنة دفعا مهما وجديدا.

و خلال مرحلة التسعينيات أحدثت الأزمات غير متناهية للدول المتدخلة في كل القطاعات والعمولة المشاركة في التغييرات على دور الدولة بإدخال فاعلا جديدا كالمجتمع المدني والقطاع الخاص في عملية صنع السياسة العامة، بحيث أصبحت هذه الأخيرة محصلة للتفاعلات داخل ما يدعى بالشبكة السياسية² و مما سبق يمكن القول بأن علم السياسة العامة قد تطور من الوصف إلى التحليل إلى المقارنة ليصبح الآن حقلا شاملا.

الفرع الثالث: مفهوم السياسة العامة من المنظور الإسلامي:

حتى لا نكون منحازين إلى أي مدرسة أو إسهام فكري رغم اعترافنا بمدى الاهتمام الكبير والمتزايد الذي تحظى به الدراسات السياسية في المدارس الغربية، وكذلك بوضع الأسس الفلسفية والإطار المفاهيمي

¹ أحمد مصطفى الحسين، تحليل السياسات، مدخل جديد للتخطيط في الأنظمة الحكومية، الإمارات: سلسلة الدراسات الاجتماعية، 1994،

ص32.

² فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة من منظور البيئة و التحليل، عمان: دار المسير، بدون طبعة، 2001، ص29.

للسياسة كعلم قائم بذاته، وكما يشمل بها من مفاهيم لكن تبقى المدرسة العربية الإسلامية ذات إسهامات فذة في هذا الحقل، حيث نجد لمصطلح السياسة أصولا وإرهاصات في التراث العربي الأصيل، وإلا كيف نفسر ما ورد على لسان العرب القيام بالأمر بما يصلحه، وقد فهم العرب السياسة بمعاني كثيرة، فالحكم هو مناط سياسة عند الفقهاء المسلمين الذين شغلهم موضوع الأمة والإمامة التي قصد بها تدابير شؤون الرعية والراعي بما يتفق وأحكام الشرع.

أي أن السياسة بالمنظور الإسلامي مناطها السلوك الذي يشيد خير الأمة كما ربط المفهوم كذلك بعدة مصطلحات كالتيدير عند(حامد الربيع)، والقيام بشؤون الناس والإصلاح والرئاسة و العمران هذا ما ورد في أدبيات ابن خلدون الذي تعد نظرتة للسياسة من باب النشاط والممارسة.

وعليه ومن خلال كل هذه التعريفات نستنتج أن السياسة العامة هي مجموع النوايا والأهداف التي تسعى الحكومة لتحقيقها متضمنة الخطط و البرامج لتحقيق الأهداف، وذلك قصد القضاء على أي مشكلة أو محاولة للحد منها، والحكومة تحاول إيجاد حل في إطار المصلحة العامة و ذلك مع وضع خطط التنفيذ.

المطلب الثاني: تدقيق نظري حول مفهوم التقاعد

يعتبر التقاعد من المواضيع الشائكة والتي تدخل في دراسته عدة علوم كالعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية والمالية....، وبالتالي فله عدة تعاريف متباينة كل حسب الزاوية التي عولج منها، والجزائر مثلها مثل باقي الدول النامية، لم يحظى هذا الموضوع بدراسات وأبحاث كافية تعالج جميع جوانبه وأبعاده باعتباره موضوعا أو مصطلحا جديد نوعا ما، حيث أنه لم يكن معروفا قبل 30 سنة تقريبا ولهذا سنحاول في هذا المطلب التطرق إلى بعض التعاريف الفقهية التي تناولت هذا الموضوع بشكل عام وصولا إلى كيفية تعريفه من طرف المشرع الجزائري¹.

¹فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص32.

الفرع الأول: مفهوم التقاعد

هنالك عدة تعاريف لمصطلح التقاعد لذلك سنحاول من الناحية اللغوية أولا، ثم من الناحية الاصطلاحية ثانيا للوصول إلى كيفية تعريفه من طرف المشرع الجزائري.

لغة: التقاعد مصدر الفعل " تقاعد " ومعناه جلس بعد أن كان واقفا، وقعد بمعنى أقعده أي كفاه شطة العمل والكسب وتقاعد فلان من الأمر أي لم يعطيه حقه، أما تقاعد الموظف عن العمل أي أحيل إلى التقاعد وتوقف عن العمل لبلوغه سن القانونية.¹

الفرع الثاني: مفهوم التقاعد اصطلاحا:

بداية من تعريف الضمان الاجتماعي قبل الخوض مباشرة في تعريف التقاعد باعتبار هذا الأخير أحد فروع نظام الضمان الاجتماعي، حيث يعرف هذا الأخير على انه نظام عيش الفرد في حدة المعقول عن طريق تأمين العمل له، وحماية قدرته عليه وتعويضه في حالة انقطاعه عنه لأسباب خارجة عن إرادته، وتغطية النفقات الاستثنائية التي تترتب على المرض أو الإصابة أو العجز أو الوفاة، وكذا نفقات الأعباء العائلية، والتقاعد يعتبر أحد الحالات التي يغطيها الضمان الاجتماعي.

ما يجب الإشارة إليه أنه لا يوجد تعريف موحد لمفهوم التقاعد نظرا لكونه لم يكن معروفا في السابق مما أدى إلى عدة تعاريف من طرف الفقهاء.

الفرع الثالث: مفهوم التقاعد من منظور التشريع (فقهاء القانون الإداري)

نجد أن الأستاذ العبيدي عرفه بأنه الفرد الذي يعمل في عمل حكومي ويخضع لنظام التقاعد، حيث يقتطع من راتبه نسبة معينة أثناء فترة الخدمة للحصول على راتب تقاعدي وفق نسبة محددة لهذا الغرض لإنهاء العمل، سواء بالاختيار أو الإيجاب أو حدث يمنعه من العمل كعجز كلي أو جزئي.²

¹ المنجد الأبجدي، دار المشرق، ط1، بيروت، 1968، ص28.

²أحمية سليمان، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، ج 2، الجزائر، 1998، ص 340.

كما يعرفه الأستاذ حمية سليمان: “ نهاية المدة القانونية للحياة المدنية للعامل في النهاية الطبيعية علاقة العمل، وبالتالي يعتبر السبب الحالة القانونية والشرعية لإنهاء علاقة العمل!”.¹

كما يعرفه الأستاذ أحمية سليمان: التقاعد او نهاية المدة القانونية للحياة المهنية للعامل هي النهاية الطبيعية لعلاقة العمل، و بالتالي يعتبر السبب و الحالة القانونية و الشرعية لإنهاء علاقة العمل، كما يعرفه الأستاذ عطاء الله بوحيدة بأنه “قرار إداري يتخذ بطلب من الموظف تحت إشراف الإدارة متى بلغ سن معينة مع استفاء سنوات الخدمة محددة وتنتهي علاقته بالإدارة إبتداءً من تاريخ توقيعه على محضر تبليغه قرار إحالته على التقاعد”¹

أما التقاعد حسب القانون الجزائري فانه يندرج ضمن الحقوق الاجتماعية التي يتمتع بها العمال والتي كرسها الدستور، حيث تنص المادة 55 في فقرتها الثانية على أنه يضمن القانون في أثناء العمل الحق في الحماية والأمن والنظافة والحق في الراحة المضمونة، ويحدد القانون كيفية ممارسته².

ومن هنا فإن الدستور أحال كيفية ممارسة هذا الحق للقانون حيث يأتي دور القانون رقم 90/ 11 المتعلق بعلاقات العمل ليعتبر التقاعد من الحالات العادية لإنهاء علاقة العمل بين المستخدم والعامل بغض النظر عن صاحب المبادرة في طلب الإحالة على التقاعد سواء كان عاملاً أو صاحب العمل³، وبالتالي التقاعد مظهر من مظاهر الحماية الاجتماعية للعامل وهو حق شخصي ذو طابع نقدي يستفيد منه الموظف أو العامل مدى الحياة متى توفرت فيه شروط الاستفادة.

وبالتالي هناك فرق بين مصطلح معاش التقاعد والتقاعد، فالأول يقصد به المبلغ الذي يتقاضاه المتقاعد إلى حين وفاته لينتقل بعد ذلك إلى ذوي الحقوق ما يسمى بالمعاش المنقول⁴.

¹ بوحيدة عطاء الله، الفصل الغير تأديبي لقانون الوظيفة العامة و القانون الأساسي العام للعمال، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 1989-1990.

² المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 1996/12/07 يتضمن إصدار نص تعديل الدستور الموافق عليه في إستفتاء 1996/ 11/28 في الجريدة الرسمية، ج.د.ش، الجريدة الرسمية، عدد 76، الصادر بتاريخ 1996/12/08 المعدل و المتمم.

³ المادة 66، فقرة 08 من قانون رقم 11/90 المتعلق بعلاقات العمل المؤرخ في 1990/04/21 المعدل و المتمم بقانون رقم 29/91 المؤرخ في

1991/12/21، الجريدة الرسمية، عدد 68، الصادرة بتاريخ 1990/04/25.

⁴ الفونس شحاتة رزق، المبادئ النظرية في التأمينات الإجتماعية، دار الوليد للطباعة الحديثة، القاهرة، 1981، ص35.

أما التقاعد في حد ذاته فهو المركز القانوني للشخص الطبيعي المتوقف عن مزاوله نشاطه المهني والتمتع بمعاش تقاعدي، وذلك في حالة توافر مجموعة من الشروط القانونية المذكورة في المادة ستة (06) من قانون رقم 12/83 المتعلق بالتقاعد.¹

المطلب الثالث: تدقيق نظري حول مفهوم سياسة التقاعد

الفرع الأول: أهداف سياسة التقاعد

باعتبار أن التقاعد كما سبق ذكره يندرج ضمن الحقوق الاجتماعية للعامل فإن له عدة أهداف أساسية يسعى إلى تحقيقها.

أولاً: العدالة

يساهم نظام التقاعد في الشعور بالأمن والاستقرار الاجتماعي، وكذا الارتياح من الجانب النفسي بالنسبة للمستفيدين، ذلك لأنهم يتقاضون مقابل نقدي معاش التقاعد بعد أن كانوا قد ساهموا بجزء من راتبهم في دفع الاشتراكات لحساب هذا المعاش.

أما بالنسبة للفتة العمالية فينظروننا إلى التقاعد على أنه ضمان لمستقبلهم، وبالتالي يشعر العامل بالاستقرار والطمأنينة في عملة مما يحفز على الزيادة في الإنتاج، وكذا قدرته على الإبداع والابتكار، وهذا ما يؤدي لترقيته إلى درجات أعلى يستفيد على أثرها من أجور مرتفعة تهيء له حياة كريمة في المستقبل.

ثانياً: الإنصاف:

من أهداف نظام التقاعد الإنصاف في توزيع الدخل بين الأجيال العاملة والمتقاعدة بمعنى أنه على مبادئ التسيير المعتمد عدم فصل جيل عن جيل آخر، أي أن استفادة الفرد من معاش التقاعد الذي يخوله نظام الحماية الاجتماعية بكيفية منصفة يدعم مبدأ التضامن الاجتماعي بين مختلف فئات المجتمع.²

¹ المادة 06 من قانون رقم 12/83 المؤرخ في 1983/07/02 المتعلق بالتقاعد.

² حسين جعيجع، النظام القانوني للتقاعد في الجزائر، رسالة ماجستير في الإدارة و المالية، جامعة الجزائر، 2002-2003، ص32.

ثالثا: الإستمرارية

إن نظام التقاعد يتميز بالدوام و الذي يعطي رؤية واضحة لحماية العامل و تأمينه ضد كافة المخاطر و تحريره من شبح الخوف على مصيره و مصير أسرته و عياله نتيجة شعوره بالحماية ضد المخاطر التي قد يتعرض لها في حاضره أو مستقبلة، إضافة إلى هذا هناك أهداف ثانوية يمكن حصرها في المساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية عن طريق الاستثمار الاحتياطي من الاشتراكات المفروضة في أنظمة التقاعد في المشاريع التنموية ذات النفع العام إضافة إلى تخفيف الأعباء المالية للدولة عن طريق تحمل صناديق التقاعد نفقات الحماية الاجتماعية و حماية للمنخرطين في هذا النظام عن الانحراف الاجتماعي وتفشي الفساد و محاربة تهميش العامل المحال على التقاعد.

الفرع الثاني: برامج سياسة التقاعد

إن الإحالة على التقاعد تعطي للمستفيد وضعية جديدة ذات برامج متعددة و المتمثلة في الجانب الاقتصادي، الاجتماعي، السياسي والنفسي.

أولا: الجانب الاقتصادي

إن الراتب التقاعدي يرتبط ارتباطا عضويا بالأجور إذ أصبحت الأجور محور نظريات عديدة في الدراسات الاقتصادية والذي أدى بها إلى التدخل مع عوامل مرتبطة بمسيرة التنمية، فإذا كان مستوى الأجر إحدى عوامل الرواج الاقتصادي وإنعاش الحياة الاقتصادية فانه يؤثر مباشرة على نفقات الأسرة حسب عدد أفرادها وطبيعة الوسط الموجودة به ومستوى إنفاقها واحتياجاتها. ومما يلاحظ أن كبار السن تزداد حاجتهم اليومية عكس ما يتصوره البعض فعند تقاعدهم أو مرضهم تزداد حاجتهم إلى الرعاية الصحية والغذائية وخدماتية المتنوعة مما يستلزم ضرورة إعادة النظر في مستوى معاشهم حتى يغطي حاجاتهم الأساسية على الأقل¹.

¹ حسين الجعيجع، المرجع السابق، ص 32.

ونظرا للاحتياجات المتعددة للمسنين خاصة من الناحية الصحية يتطلب معاشا تقاعديا يستجيب لحاجات التقاعد، و غالبا ما يكون معاش التقاعد أقل أو يساوي الأجر الذي كان يتقاضاه العامل قبل إحالته على التقاعد ما يخلق على المتقاعد آثار اقتصادية واجتماعية سلبية.

ثانيا: الجانب الاجتماعي

يساهم نظام التقاعد بقدر معين ونسبي في الامتصاص من ظاهرة البطالة فكل موظف يحال على التقاعد يعوض بموظف آخر جديد يدمجه في الحياة المهنية فيصبح التأثير مزدوج. فظهور فئة اجتماعية الشيوخ من الشيوخ لها نمط متشابه من الحياة والظروف والمطالب¹، يتزايد عدد أفرادها مع مرور الأيام، إلا أن تصبح طبقة اجتماعية متميزة تؤثر بشكل أو بآخر في بعض جوانب الحياة، فبعد إحالة العامل على التقاعد يفقده مكانته المهنية الاجتماعية التي كان يشغلها، كما تنقطع علاقته بأصدقائه في المهنة وسلوكياته المهنية هذه العلاقات التي كانت تعبر على جانب من شخصيته الاجتماعية طوال حياته المهنية.

ثالثا: الجانب السياسي

من الجانب السياسي يهدف نظام التقاعد إلى حماية الأشخاص المسنين في مرحلة التقاعد وتفادي بروز الشيخوخة، وتتم هذه الحماية عن طريق اخذ بعين الاعتبار الحاجيات الخاصة بهذه الفئة من المجتمع وتدعيم المسؤولية الجماعية في اتجاهها إذ انه بتزايد عدد المتقاعدين يصبح لهم وزنا في أعلى مستويات السلطة وتناقش وضعياتهم على صعيد السلطة التشريعية وتصبح فئة المتقاعدين ذات دور استراتيجي هام في الصراع الانتخابي مثلا.

¹ حسين الجعيجع، المرجع نفسه، ص 34-35.

رابعاً: الجانب الصحي

إن الإحالة على التقاعد تعني نقص النشاط و الضعف الصحي و نقص الفعالية والمردودية والاقتراب من النهاية وهذه العوامل بالإضافة إلى الحالة النفسية التي تؤثر على بنية المتقاعد الجسمية، مما يضطر معه إلى الإنفاق لمقاومة التدهور الصحي فتضعف بذلك قدرته الشرائية وينعكس ذلك على غذائه وبالتالي على نفسه وصحته¹.

¹حسين الجعيجع، المرجع سابق، ص 36.

بلوغ السن القانوني:

لقد تم بموجب القانون رقم 14/ 72 المحدث بموجبه نظام المعاشات المدنية والمحدد بموجبه السن التي يجب أن يحال فيها على التقاعد الموظفون المستخدمون المنخرطون في نظام المعاشات المدنية، والذي تم بموجبه مراجعة المقاييس المحتسبة لاحتساب معاش التقاعد، والمتمثلة في الأساس في حد السن التي يجب أن يحال فيها الموظفون والمستخدمون المنخرطون في نظام المعاشات الحديثة على التقاعد ومدة الخدمة المطلوبة للاستفادة من التقاعد قبل بلوغ حد السن والنسبة المئوية من الأجر المرجعي المعتمد لتصنيف المعاش¹، والأجر المرجعي لاحتساب المعاش و نسبة المساهمات والاقتطاعات.

وفي هذا الإطار تم اعتماد طريقة تدرجية لتنزيل أحكام القوانين التي دفعها المنخرطون في نظام المعاشات المدنية فهي بذلك حقوق مكتسبة.

حد سن الإحالة على التقاعد:

لقد تم بموجب القانون رقم 14/72 الرفع من حدث سن الإحالة على التقاعد في نظام المملكة المغربية إلى 63 سنة لموظفي الإدارات العمومية والجماعات الترابية والمملكة الأردنية.

65 سنة في ما يتعلق بالموظفين والمستخدمين المعنيين، علما بان هذا السن يطبق عند الاستمرار في مزاوله المهام.

أما بالنسبة للأساتذة الباحثين، فقد تم الاحتفاظ بهم بحد السن لإحالتهم على التقاعد والمحددة ب65 سنة. وبالنسبة للمنخرطين غير المحدد تاريخ ازديادهم بشكل دقيق في رسوم الولادة أو الوثائق التي تقوم مقامها المدني بها عند التوظيف والمحتفظ بها في الملفات الإدارية أو ملفات الانخراط في نظام المعاشات المدنية فإنه يتعين تحديث سن إحالتهم على التقاعد اعتمادا ليوم الأخير من شهر ديسمبر².

¹ منشور رقم 16/ 2016 للسيد رئيس الحكومة، الصادرة بتاريخ 24 صفر 1438 الموافق لـ 23 نوفمبر 2016 بشأن كيفية تطبيق إصلاح المقاييس لنظام المعاشات المدنية، المملكة المغربية، ص01.

² محمد خالد ألزغي، الضمان الاجتماعي (حماية المسنين بين اقتصاد السوق والعدالة الاجتماعية، الأردن نموذجاً، دراسة تحليلية عمان، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة 01، 2013، ص 120.

لقد حدد القانون رقم 12/83 المتعلق بالتقاعد في المادة (6) منه السن القانوني للذهاب إلى التقاعد، بالنسبة للعمال الإجراء ب 60 سنة بالنسبة للرجال و 55 سنة بالنسبة للنساء، أما بالنسبة للعمال غير الأجراء السن التي تخول الحق في معاش التقاعد 65 سنة كاملة بالنسبة للرجال و 60 سنة بالنسبة للنساء العاملات.

ويتأثر سن التقاعد بطبيعة ونوعية العمل، من حيث الظروف المحيطة به، والقوة البدنية المطلوبة فيه والمخاطر الموجودة فيه، كما قد يتأثر بسياسة التشغيل المعتمدة في البلاد.

وبالتالي يمكن تقليص سن التقاعد في الحالات التي أوردتها المشرع في النصوص المختلفة منها:

- العمال الذين يعملون في ظروف تتسم بالخطورة.
 - العامل المصاب بعجز تام أو نهائي في العمل.
 - الإطارات السامية والتنفيذية في الدولة يحكم هاته الفئات أحكام خاصة حسب المرسوم التنفيذي رقم 617/83 المؤرخ في 31 أكتوبر 1983 المتعلق بتقاعد الاطارات السامية في الحزب والدولة والمعدل والمتمم¹ بـ
 - المرسوم التنفيذي رقم 133/94 المؤرخ في جوان 1994.
 - المرسوم التنفيذي رقم 180/95 المؤرخ في واحد يوليو 1995.
 - المرسوم الرئاسي رقم 199/01 المؤرخ في 23 يونيو 2001.
- ومنذ سنة 1987 ادخلت تسهيلات على السن القانوني للتقاعد كما سبق ذكره كما يلي:
- التقاعد دون شرط السن إذا قضى العامل 32 سنة من النشاط المدفوعة الاشتراك.
 - التقاعد المسبق (خمسين سنة بالنسبة الرجل و 45 سنة بالنسبة المرأة).

¹العمال الأجراء: هم الأشخاص الذين يؤدون عملا فكريا أو يدويا لصالح وحساب صاحب العامل خاص أو عام مقابل راتب، مثل العمال في المؤسسات العمومية، أعوان الدولة والمستخدمين في قطاع الصناعة، التجارة، النقل إلخ.
الملحقون المشبهون بالأجراء: هم العمال في المنازل، الفنانين، الممثلين، السائقين، البوابين والخدم.
العمال الغير أجراء: هم الأشخاص الذين يمارسون عملا مهنيا لصالحهم ولحسابهم الخاص كالتجار، المحامين، الأطباء.

- التقاعد النسبي (ابتداء من 50 سنة بالنسبة للرجل وأربعون سنة بالنسبة للمرأة).

دفع الاشتراكات:

يتعين على العامل لكي يتسنى له الاستفادة من التقاعد دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي بالنسبة لجميع السنوات 60 شهرا (5 سنوات الأخيرة) وبالتالي أن شرط المدة والسن للاستفادة التقاعد أصبحا غير متلازمين بعد التعديلات التي أدخلت على قانون التقاعد.

الفرع الثاني: التقاعد النسبي

لقد حصر تطبيق التقاعد النسبي بحاله على الإطارات السامية في الدولة وكان بمثابة امتياز لهذه الفئة والإحالة على التقاعد النسبي لا تكون إلا بطلب صريح من العامل الأجير ولا يمكن لهذا الأخير أن يستفيد من نظام التقاعد النسبي إلا إذا استوفى الشروط المحددة حيث يجب أن :

- أن يبلغ على الأقل سن 50 سنة بالنسبة للرجال و 45 سنة بالنسبة للمرأة العاملة.
- ان يستوفي مدة العمل الفعلية المطلوبة وهي على الأقل 20 سنة للرجل و15 سنة للمرأة وما يقابلها من اشتراكات للضمان الاجتماعي.

ومثال عن ذلك من هذا النوع من التقاعد:

العامل الذي بلغ سن 50 سنة واستوفي مدة 25 سنة من العمل أدى خلالها دفع اشتراكات للضمان الاجتماعي فإنه يستطيع الاستفادة من التقاعد النسبي بنسبة 50,62% محسوبة على أساس 5,2 سنة كما يلي: $5,2 \times 25 = 5,62\%$ ¹.

الفرع الثالث: مفهوم التقاعد المسبق ودون شرط السن

من خلال الاستقراء للأحكام التشريعية نلاحظ أنه لم يعطى تعريف دقيق للتقاعد المسبق لكن يمكن أن نستنتج ذلك من خلال نصوص المواد " يهدف هذا المرسوم التشريعي إلى تحديد الشروط التي يستفيد بموجبها

¹ المرسوم التنفيذي رقم 317/98 المؤرخ في 03 أكتوبر 1998 المتضمن توسيع التقاعد المسبق لموظفي المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 74 الصادر بتاريخ 05 أكتوبر 1998.

الأجير، إحالة على التقاعد بصفة مسبقة خلال فترة قد تصل إلى 10 سنوات قبل السن القانونية للإحالة على التقاعد كما هو محدد في أحكامه وتطبق أحكام هذه المراسيم التشريعية على جميع أجزاء القطاع الاقتصادي الذين يفقدون عملهم بصفة لا إرادية بسبب اقتصادي في إطار تقليص عدد من العمال أو التوقف القانوني لعمل المستخدم.

وبالتالي يمكن مفهوم التقاعد المسبق على أنه إحالة العامل على التقاعد بصفة مسبقة بفترة قد تصل إلى 10 سنوات قبل السن القانوني كما هو محدد في القانون الخاص للتفاعل.

ولكن نحن نفضل أن نعرف التقاعد المسبق كما يلي " إحالة العامل الأجير في القطاع الاقتصادي على التقاعد بصفة مسبقة بفترة قد تصل إلى 10 سنوات قبل السن القانونية للإحالة على التقاعد العادي، نتيجة لتوفر شرط الظروف الاقتصادية التي تمس المؤسسة المستخدمة. ونستنتج من ذلك أن:

سن العامل الأجير تخفض مقارنة بالتقاعد العادي إلى 50 سنة بالنسبة للرجل و 45 سنة بالنسبة للمرأة ولا تطبق أحكام التقاعد المسبق إلى على أجزاء القطاع الاقتصادي الذين قد يفقدون عملهم بصفة لا إرادية بسبب اقتصادي وفي إطار تقليص عدد العمال، أو التوقف القانوني لعمل المستخدم. من شروط التقاعد المسبق:

لتطبيق التقاعد المسبق لابد من توفر ثلاث شروط أساسية تتمثل في شرط الظرف الاقتصادي والشروط الخاصة بالعامل الأجير وبالمستخدم¹.

1- شرط الظروف الاقتصادية:

لا يمكن تحويل العامل على التقاعد المسبق، إلا إذا توفرت الأسباب الاقتصادية للمؤسسة المستخدمة التي يزاول فيها العامل نشاطه، وتنقسم الأسباب الاقتصادية إلى أسباب اقتصادية ظرفية وأسباب اقتصادية ناتجة عن إعادة الهيكلة في المؤسسة.

¹ المرسم التنفيذي رقم 317/98 المؤرخ في 03 أكتوبر 1998 المتضمن توسيع التقاعد المسبق لموظفي المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 74 الصادر بتاريخ 05 أكتوبر 1998.

ا- الأسباب الاقتصادية الظرفية:

تتمثل هذه الأسباب في تلك التي تنتج عن القوة الخارجة عن إرادة المستخدم وتتمثل هذه الأخيرة في الأزمات الاقتصادية التي تحدث على المستوى العالمي أو فقط على المستوى الوطني ومثال عن ذلك الأزمات العالمية، غلاء أسعار بعض المواد، السلع والتي لا تستطيع المؤسسات الاقتصادية شرائها بهذه الأسعار الباهظة.

ب- الأسباب الاقتصادية الناتجة عن إعادة الهيكلة في المؤسسة:

هذا النوع من الأسباب الاقتصادية هي التي تخرج عن النوع الأول مما يعني إن هذه الأسباب لم تقع لأسباب خارجية عن إرادة المستخدم، إنما هي تلك الناتجة عن إعادة تنظيم العمل في المؤسسة وهيكلته اما باتخاذ عدة مؤسسات وجعلها في مؤسسة واحدة أو في حالة تزويد المؤسسة إما بآلات حديثة ومتطورة ذات تكنولوجيا عالية.

تمييز التقاعد المسبق عن التقاعد دون شرط السن:

من بين أنواع التقاعد نجد التقاعد دون شرط السن وبذلك نحاول تمييزه عن التقاعد المسبق من حيث شرط السن ومدة العمل فمن حيث شرط السن فالمشرع يشترط سنا معيناً للاستفادة من التقاعد دون شرط السن أما من حيث مدة العمل للاستفادة من التقاعد دون شرط السن على العامل الأجير أن يتم مدة العمل الفعلي ينتج عنها دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي تساوي 32 سنة على الأقل¹.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 317/98 المؤرخ في 03 أكتوبر 1998 المتضمن توسيع التقاعد المسبق لموظفي المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 74 الصادر بتاريخ 05 أكتوبر 1998.

المطلب الثاني: شروط التقاعد وتميزه عن الحالات الأخرى لإنهاء علاقة عقد التشغيل.

كانت علاقة الشغل في الماضي لا تراعي الحالة البيولوجية للعامل أو الموظف فقد كان المستخدم يمارس مهامه، منذ انخراطه في العمل أو الوظيفة دون انقطاع إلى أن يصيبه الوهن ويأخذ من المرض والشيخوخة كل المآخذ فيسرح من الخدمة دون تعويض أو مكافأة، ثم جاء نظام الضمان الاجتماعي وسن قوانين التقاعد فنظمت بذلك شروط إلزامية الاستفادة من الأداء كشرط السن للحفاظ على صحة العامل براحته عند الكبر وعلى مصلحة الشغل بتزويده بطاقات شابة متجددة، وشرطي مدة العمل ودفع الاشتراكات المساهمة في تمويل نظام التقاعد.

الفرع الأول: شرط السن القانونية:

مفهوم سن التقاعد:

وهي السن التي ينسحب فيها العامل نهائيا من الهيئة العاملة، ويتوقف مجهوده الإنتاجي وبناءا عليه يمكننا القول بأن سن التقاعد هي السن المقررة قانونا والتي بلغها العامل والتي أجبرته على إحالته على التقاعد بغض النظر عن صحته ومقدرته على العمل¹.

كيفية تحديد السن القانونية للتقاعد:

تعتبر علمية تحديد السن القانونية للتقاعد إحدى الوسائل الهامة التي تعمل على إيجاد توازن بين العرض والطلب في سوق العمل، تساعد في التخطيط الشامل للاستفادة من الطاقات العمالية بشكل اقتصادي عن طريق إيجاد التوازن المستمر بين الأعداد المتدفقة من القوى العاملة وفرص العمل المتاحة كما أن تحديد السن القانونية يختلف حسب العمل ومجالاته وحسب نظرة الدولة وفلسفتها في قضايا العمل والعمال والسياسة التخطيطية الخاصة بها.

تقوم كل دولة بتقدير وتحديد العمر الذي يصبح العامل عند بلوغه للسن القانونية وهو غير قادر على العمل وذلك بعد دراسة عملية دقيقة وتحليل قوى العمل في الدولة، بحيث لا يتم تحديد العمر بسن صغيرة برغم

¹ ألفنوس شحاتة رزق، مرجع سابق، ص 74.

العمال على التقاعد قبل أن تضعف قواهم وقدرتهم على العمل ولا بسن كبيرة يجبرهم على العمل وهم لا يقدرّون عليه.

الحكمة من تحديد السن القانوني:

إن الحكمة من إقرار حد السن القانونية الموجب للإحالة على التقاعد أبعاد كثيرة يمكن حصرها فيما يلي:

1- البعد السياسي والاقتصادي والاجتماعي:

والحكمة تتمثل في أن خروج بعض الموظفين كل عام ببلوغ السن القانونية يخلق فرصا جديدة للشغل، وذلك بتوفير مناصب مالية تسمح بتوظيف فئات شابة جديدة وبالتالي تساهم في التخفيف من البطالة كما أن التقاعد ذوي المناصب العليا عند بلوغهم سن التقاعد يحقق طموح كل عامل أو موظف بالتقدم في مدرج السلك الوظيفي وتقلد المناصب المسؤولة مما ينتج خلق مناصب دنيا لتعيين خريجي المدارس والجامعات والمعاهد العليا وذوي الخبرة الذين يلزمون الدولة بإفساح المجال لهم لشحن طاقاتهم الجديدة في خدمة البلد، مما يؤدي إلى تشييب الإدارة والقطاعات ويساعد تحديث السن في عملية إحصاء المسنين من الطابقة العاملة وحصر عدد السكان النشيطين في المجتمع لتقدير نسبة التقدم في التنمية الاقتصادية ويتجلى البعد الاجتماعي في مكافئة كبار السن من العمال من خدماتهم طيلة حياتهم النشيطة عن طريق احالتهم على التقاعد في السن المناسبة حتى يتاح لهم الخلود إلى الراحة خلال أيامهم الباقية والتمتع بمعاش التقاعد كثمرة لكفاحهم.

2- البعد القانوني:

يكمن في ان المشرع قد حدد السن الموجبة للإحالة على التقاعد كما حدد سن التوظيف، السن المدني، السن الجنائي إلخ...

الفرع الثاني: شرط مدة الخدمة والاشتراكات:

مفهوم المدة المؤهلة للإحالة على التقاعد:

المدة المؤهلة للإحالة على التقاعد هي المدة الموجبة لاستحقاق معاش التقاعد وتعتبر شرطا جوهريا من شروط الاستحقاق وتأخذ هذه المدة المؤهلة أشكال عدة تتغير بتغير سياسة الدولة. ويمكن تعريف المدة المؤهلة أو مدة الخدمة بأنها فترة الخدمات الفعلية المنجزة ابتداء من التاريخ الذي انخرط فيه العامل أو الموظف في نظام التقاعد إلى غاية التاريخ الذي يحال فيه إلى التقاعد أو بعبارة أخرى هي المدة التي يقضيها المؤمن في مزاولة عمله قبل إحالته على التقاعد¹.

المدة المؤهلة والاشتراكات:

عندما نشير إلى شرط سنوات الخدمة فإنه في الغالب يرتبط بشرط آخر وهو شرط الاشتراكات أو المساهمات لأن المؤمن عليه يدفع الاشتراكات شهريا أو سنويا عن كل سنة يقضيها في الخدمة كما أن معظم النظم تلزم المؤمن عليه بتسديد الاشتراكات للحصول على معاش الشيخوخة. وتشترط بعض التشريعات عددا من الاشتراكات الشهرية أول الفصلية أو السنوية يجب أن يدفعها المؤمن عليه لصندوق التقاعد خلال عدد من السنوات الاخيرة لخدمته².

إضافة إلى اشتراطها عدد محدد من سنوات الخدمة والعمل، ويهدف المشرع بهذا الشرط إلى إلزام معظم الأفراد الذين يشملهم نظام التقاعد بدفع اشتراكاتهم بانتظام معقول حتى بلوغهم السن التقاعدي المحدد، لذلك لا يكفي أن يستوفي الشخص المدة المؤهلة لتقاعدته تبلغ عدة سنوات، بل لابد أن يستمر اشتراكه إلى الحد الأدنى على الأقل وإلا رفض طلبه لإحالته على التقاعد أو تخفض قيمة المعاش التقاعدي إذا حدث اضطراب في دفع الاشتراكات غير انه لا يشترط أن تكون المدة المؤهلة للإحالة على التقاعد مدفوعة الاشتراك بالكامل، إذ أن الكثير من النظم تدخل في حساب المدة المؤهلة فترات المرض وفترات العطل

¹ محمد حسين، نظام التقاعد المطبق على موظفي الدولة وأعوان الجماعات المحلية، الرباط: الهلال العربية للطباعة والنشر 1992 ص82.

² كما يحدث ذلك في النظام الساري في المملكة العربية السعودية، الذي يشترط على المؤمن عليه دفع الاشتراكات لمدة 03 سنوات خلال 05 سنوات الأخيرة من نشاطه، منظمة العمل العربية، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية، أهمية المرونة في ربط سن التقاعد لاستحقاق معاش الشيخوخة.

القانونية وفترات التأمين على البطالة وفترات التعطل التي يستحق المؤمن عليها تعويضا كما تقتضي نظم التقاعد في بعض الدول بحساب فترات التعبئة العامة وفترات التجنيد ضمن المدة الموجبة لاستحقاق الراتب التقاعدي.

المدة السابقة على الاشتراك والمدة الاعتبارية أو الجزافية:

إن التعديلات التي غالبا ما تطرأ على أنظمة التقاعد من حين لآخر تثير إشكاليات في حساب المدة المؤهلة للاستفادة من المعاش، وبما أن المؤمن عليهم الموجودين في النشاط أثناء العمل بالنظام الجديد فهم المعنيون بالاستفادة من أحكامه، فإنه من الضروري أن يشمل أي نظام جديد قواعد تقتضي باحتساب مدة الاشتراكات التي يقضيها المؤمن عليه في مباشرة نشاطه قبل استفادته من قانون التقاعد بالإضافة إلى المدة السابقة على الاشتراك، والتي تكون متصلة معه وذلك حتى يؤدي النظام أهدافه بصفة فورية خاصة في التكفل كبار السن ممن لا يستطيعون تغيير حساب مدة خدمتهم السابقة لاستكمال المدة الموجهة لاستحقاق معاش التقاعد.¹

¹ محمد حسين، مرجع سابق، ص 83-84.

الفرع الثالث: تميز التقاعد عن الحالات المشابهة لإنهاء الخدمة (الاستقالة، التسريح)

يطرح نظام التقاعد مشكله تتعلق بطبيعة القانون هل هو اختياري ام إجباري؟

إذ أن اعتباره اختياري أي تبقى الحرية للعامل في طلب التقاعد في حاله بلوغه لسنا معينه يعني أن نعتبره نوع من الاستقالة بالمقابل إذا كان صاحب العمل الإمكانية في وضع جدل علاقة العمل التي تربطه بالعامل فهل هذا يعتبر احاله على التقاعد أم تسريح لهذا يجب التمييز بين نظام التقاعد وبعض الحالات التي تنتهي بها علاقة العمل بالتحديد الاستقالة أو التسريح.

ا- تميز التقاعد عن التسريح الغير تأديبي:

تشابه هاتان الصورتان من صور إنهاء علاقة العمل أي عدم وجود إرادة العامل أو الموظف ففي التسريح الغير تأديبي هو جزء يتخذ بمعرفة الإدارة في حالات معينة، ولا يكون فيها لإرادة العامل أو الموظف أي دور يذكر أما الإحالة التلقائية على التقاعد فهي كذلك إجراء إداري يتخذ بمعرفة الإدارة تلقائيا إذا توفرت لدى المعني الشروط المطلوبة قانونا السن أو أقدميه العمل¹ ولا يختلف التسريح الغير تأديبي عن الإحالة على التقاعد إلا في فحوى هذا الأخير لا يحدث إلا بطلب من الموظف وبعد التوقيع على محضر التبليغ عن الإحالة على التقاعد من خلال التشابه بين هاتين الحالتين فإن التمييز بينهما صعب، وبذلك يبدو الفرق بينهما في حالة المخالفة التأديبية مما جعل التشريعات ترتب الإحالة التلقائية على التقاعد.

ضمن حالات التأديب²، والحالات الأخرى هي نفس حالات الفصل الغير التأديبي، ومن ثم فإن اعتبار

الإحالة التلقائية على التقاعد جزءا تأديبيا وليست فصلا بغير تأديب ولكنها أقرب إلى الأخير من الأول.

وقد أضمن المشرع الجزائري في القانون الأساسي العام الصادر 1978 والقوانين والمراسيم المطبقة له، إذا لم

يدرج الإحالة التلقائية على التقاعد ضمن العقوبات التأديبية بل ألغى العزل دون الاحتفاظ بالمعاش كجزء

تأديبي¹.

¹ حسين جعيجع ، مرجع سابق ص37.

² الأمر 66-33 المؤرخ في 1966/6/2 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية عدد 46 ص542، المادة 55

وزعا ليساير في ذلك الاتجاه العالمي الحديث، وفي ذلك احترام لحق العامل الإنسان الذي قضى زهرة شبابه مثابرا خلال سنين طوال من عمره، فإذا أدركه التوقف عن الخدمة التي انتظره طويلا، فلماذا نحرمه من الاستفادة مما كان يرفعه إلى صندوق التقاعد طيلة حياته المهنية، فذلك مخالفة حقيقة لمبادئ المساواة والعدالة الإنسانية.

ب/ تمييز نظام التقاعد عن الاستقالة:

مفهوم الاستقالة على أنها حق العامل في قطع علاقة العمل قبل بلوغه السن القانونية دون تعليق قبولها على صاحب العمل² بحيث يمكن للعامل أن يطلب فسخ عقد العمل والتحرر من الالتزامات الملقاة على عاتقه في طرد الارتباط بذلك الفقد³ كلما قدر إن ذلك أصلح له وهي بهذا الشكل طريقة قانونية وشرعية لنسخ علاقة العمل وإنهائها وهذا المبدأ اعتمده المشرع الجزائري في مختلف قوانين العمل وفي الإجراءات التنظيمية الأخرى، بحيث جعل الاستقالة حالة من الحالات القانونية لإنهاء علاقة العمل وأكد أن الاستقالة حق معترف به للعامل، ورخص للعامل بتقديم استقالة كتابية مادام يرغب في إنهاء علاقة العمل مع الهيئة المستخدمة ويمكنه مغادرة منصب عمله بعد مهلة من إشعاره المسبق لذلك وطبقا للشروط التي تحددها الاتفاقيات الجماعية⁴.

وبلاحظ أن الاستقالة والإحالة على التقاعد يتشابهان في أن كليهما تأتي بصورة إرادية من الموظف أو العامل ولأسباب شخصية، والنتيجة المترتبة عليها واحدة، وهي انقطاع علاقة العمل وانتهاء الحياة المهنية أو الوظيفية.

ويختلفان في الشروط المؤدية إلى كل حالة ونتائج المترتبة في كل منهما، إذ أن الإحالة على التقاعد لشرط بلوغ سن معينة وقضاء مدة عمل محددة..... حالة الاستقالة لا تشرط ذلك كما ورد في مفهومها، كما أن

¹ المرسوم رقم 85-09 المؤرخ في 23/03/1985 يحدد الأحكام القانونية الأساسية المشتركة التي تطبق على أسلاك المساعدين في الأعمال الإحصائية، الجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية، ص 04، ص 52، المادة 124.

² عدوي مصطفى عبد الحميد، الاستقالة واتفاقيات إنهاء الاقتصادي دعم العمل غير محدد المدة، جامعة المنوفية 1990 ص 19.

³ قانون رقم 12/78 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل الجزائري المؤرخ في 18 أوت 1978 الجمهورية ج، الجريدة الرسمية عدد 38 ص 724، المادة 66.

⁴ سليمان أممية، مرجع السابق ص 366.

المستقبل لا يستفيد بأي منحة أو معاش بعد استقالته بل تنقطع كل صلة له بالنشاط الذي كان يمارسه، عكس الحال على التقاعد الذي يبقى مرتبطا ماديا بواسطة المعاش التقاعدي الذي يستمر في تقاضيه بعد انقطاعه عن العمل طوال حياته وانتقال معاشه إلى ذوي الحقوق بعد وفاته.¹

¹ حسين جعيجع، المرجع السابق ص 37.

المطلب الثالث: شروط وكيفية حساب منحة ومعاش التقاعد

يستفيد العامل المحال على التقاعد من منحة مباشرة يضاف إليها علاوة من الزوج المكفول وبعد الوفاة تتحول هذه المنحة (منحة التقاعد) إلى منحة التقاعد المنقول بذوي الحقوق.

بالنسبة لقانون رقم 71/14 الذي يغير ويتمم القانون رقم 011/71 المحدث بموجب المعاشات المدنية الخاصة بالمملكة المغربية، وهي كالاتي:

● اعتمادا الأجر المتوسط لثمان سنوات الأخيرة من العمل كقاعدة لاحتساب المعاش بشكل تدريجي على مدى ثمان سنوات.

● مراجعة النسبة المئوية كتاب المعاش 2،5%.

كما ينص القانون إلى تعديلات تقنية، تتعلق بمراجعة المدة الدنية للاستفادة من المعاش قبل بلوغ حد السن وبتصفية المعاش و سن استحقاق الزوج للمعاش.

جدول يوضح الاختلاف بين المقاييس المعتمدة في احتساب المعاش في أنظمة التقاعد في المملكة المغربية والأردنية.

النظام	نظام المعاشات	النظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد	الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي	الصندوق المهني المغربي للتقاعد
حد السن	60 سنة بالنسبة للعموم الموظفين، 65 سنة بالنسبة للأساتذة الباحثين.	60 سنة، 65 سنة بالنسبة للأستاذة الباحثين، 55 سنة فيما يتعلق بالخدمات المتبعة	60 سنة، 55 سنة بالنسبة لعمال المناجم	60 سنة.
نسبة احتساب المعاش	2.5%	2%	50% من الأجر المرجعي عن كل 3240 يوم عمل	/
وعاء احتساب المعاش	أخر أجرة خضعت للإقتطاع	معدل أجر حياة العملية	معدل الأجر المقبوضة خلال 8 سنوات	على أساس الإمكانيات المالية لهذا النظام

المصدر: منشور رقم 16 / 2016 للسيد رئيس الحكومة، الصادرة بتاريخ 24 صفر 1438 الموافق لـ

23 نوفمبر 2016 بشأن كيفية تطبيق إصلاح المقاييس لنظام المعاشات المدنية، المملكة المغربية.

الفرع الأول: معاش التقاعد

يعتبر معاش التقاعد حقا شخصيا ذو طابع مالي يستفيد منه العامل مدى الحياة¹.

عناصر تصفية معاش التقاعد:

بالإحالة على التقاعد يستفيد العامل من معاش التقاعد تتم تصفيته (وعاء حساب المعاش) وفق ثلاث عناصر أساسية:

ا- الأجر المرجعي (متوسط الأجر):

هو الأجر الخاضع للاشتراك في الضمان الاجتماعي، والذي على أساسه يحسب المعاش، ويتم ذلك على أساس الأجر الشهري المتوسط المتقاضى خلال السنوات الخمس الأخيرة السابقة للإحالة على التقاعد التي (60 شهرا) أو على أساس الأجر الشهري المتوسط المتقاضى خلال السنوات الخمس التي تقاضى فيها العامل الأجر الأقصى خلال حياته المهنية².

وقد تطور الأجر المرجعي خلال فترة 1996-2000 كمايلي:

مرحلة التطبيق	عدد الأشهر المأخوذة بعين الاعتبار
من 1996/08/01 إلى 1997/07/31	24 شهرا
من 1997/08/01 إلى 1999/04/30	36 شهرا
من 1999/05/01 إلى 1999/12/31	48 شهرا
من 2000/01/01 إلى يومنا هذا	60 شهرا

إن هذا التطور في الأجر المرجعي يندرج ضمن إطار يبين الوضعية المالية لنظام التقاعد والحفاظ على ديمومته لأجل الوفاء بالتزاماته.

¹ أنظر المادتين (01 و02) من قانون 12/83 سالف الذكر.

² أنظر المادة 13 من قانون رقم 12/83 سالف الذكر.

حساب مبلغ المعاش (مبلغ التقاعد):

يحتسب على أساس العناصر الثلاثة سالفة الذكر بضرب عدد السنوات المحصل عليها في فترة التامين في نسبة الاعتماد (2،5%) للحصول على نسبة المعاش، وللحصول على معاش التقاعد تضرب بنسبة المعاش في مبلغ الأجر المرجعي¹.

$$\text{مبلغ معاش التقاعد} = [(\text{عدد السنوات المعتمدة (المثبتة)} \times \text{نسبة اعتماد السنوات})] \times \text{الأجر المرجعي}$$

مثال:

عامل اشتغل ودفع اشتراكاته لمدة 23 سنة، وكان أجره المتوسط للسنوات الخمس الأخيرة يقدر 25000.00 دج يحسب مبلغ معاشه كما يلي:

$$\text{نسبة معاشه} = 23 \times 2.5\% = 57.5\%$$

$$\text{مبلغ معاشه} = 57.5 \times 25000.00 = 14.375 \text{ دج}$$

الفرع الثاني: منحة التقاعد

تطبق عليها نفس القواعد المتعلقة بمعاش التقاعد ما عدا فيما يتعلق بالحد الأدنى، فالعامل الأجير او غير الأجير الذي لم يستوفي مدة العمل الواجب الاستفادة من معاش التقاعد عليه ان يثبت مزاولته للنشاط الفعلي لمدة 20 ثلاثيا أي خمس سنوات من العمل الفعلي مدفوعة الاشتراك².

أما بالنسبة للعمال غير الأجراء، فلا يمكنهم الاستفادة من هذه المنحة إلا إذا أثبتوا مزاولتهم لمدة دنيا تقدر ب7 سنوات ونصف على الأقل وتجدر الإشارة إلى أن منحة التقاعد تمنح ابتداء من 60 سنة بالنسبة للعمال الأجير و 65 سنة بالنسبة للعمال غير الأجير.

¹ Tarik sahli, **Les Voies de Réforme du Système de Retraite en Algérie**: Vers la distinction entre les attributions de l'Etat et de la sécurité sociale, thèse de doctorat en science commerciales, faculté des science économique, commerciales et des sciences de gestion, université d'oran 2, 2014/2015,P126.

² أنظر المادة 47 من قانون رقم 12/83 المتعلق بالتقاعد المعدل والمتمم بالقانون رقم 03/99 المؤرخ في 1999/03/22 سالف الذكر.

الفرع الثالث: المعاش المنقول (معاش ذوي الحقوق):

بوفاة صاحب المعاش يستفيد ذوي الحقوق من منحة ومعاش التقاعد المنقول وهم الأشخاص الذين كان يعيّلهم العامل أو المتقاعد المتوفى وذلك من اجل حمايتهم من المخاطر الاقتصادية¹.

ومن تم نستنتج أن المعاش المنقول هي تلك المبالغ المالية التي يستفيد منها بعض أفراد الأسرة أو الأشخاص الذين كانوا يعتمدون في معيشتهم على دخل المتوفى.

من المستفيدين من المعاش المنقول؟

أ- الزوج: ولا تخضع هذه الاستفادة لشرط السن شريطة أن يكون الزوج قد عقد زواجا شرعيا².

وفي حالة تزوج الأرملة ينقل المعاش إلى الأولاد ويقسم بينهم بالتساوي كما يقسم المعاش في حالة تعدد الأراامل في حدود الأربعة ويقسم بينهم بالتساوي³، غير أن الأراامل لا يسقط حقهم في المعاش الذي استفاد منه عند وفاة زوجته.

ب - الأولاد المكفولين طبقا لأحكام المادة 87 من القانون رقم 11/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية المعدل والمتمم فان الأولاد المكفولين هم:

- الأولاد المكفولين الذين تقل أعمارهم عن 18 سنة.
- الأولاد البالغون اقل من 21 سنة الذين يواصلون دراستهم.
- البالغون اقل من 25 سنة والذين أبرموا عقد تميّن يمنحهم أجر يقل عن نصف الأجر الوطني الأدنى المضمون.
- البنات والحواشي من الدرجة الثالثة المكفولين من الإناث بدون دخل مهما كان سنهم.
- الأولاد المصابون بعاهة حسية أو عقلية مستديمة تمنعهم من ممارسة أي نشاط مهني.

ونجد أن المشرع الجزائري قد أورد وصول المتوفى ضمن ذوي الحقوق بشرط أن يكون تحت كفالته في حياته،

¹ أمال بن رحال، المرجع السابق، ص138 المتعلق بالتقاعد.

² أنظر المادتين 31 و32 من القانون رقم 12/83 المتعلق بالتقاعد.

³ أنظر المادة 38 من القانون 12/83 المتعلق بالتقاعد.

إذا كان الدخل الشخصي بكل واحد منهما لا يتعدى الحد الأدنى من معاش التقاعد (أقل من 75%) من الأجر الوطني الأدنى المضمون¹.

كيفية توزيع المعاش المنقول على ذوي الحقوق:

تحدد المادة 34 من قانون رقم 12/83 المؤرخ في 02 يوليو 1983 نسب معاش التقاعد المنقول لكل واحد من ذوي الحقوق المذكورين آنفاً، وهذا حسب درجة قرابتهم من صاحب المعاش المتوفي (75%) من مبلغ المعاش المنقول في حالة وجود الزوج وحيداً غياب ذوي حقوق آخرين.

50% للزوج و 30% لذي حق وحيد في حالة وجود الزوج مع ذوي الحقوق وحيد ولد أو أحد الأصول ويحدد مبلغ المعاش المنقول في هذه الحالة بنسبة 80%.

- في حالة وجود اثنين أو أكثر من ذوي الحقوق إلى جانب الزوج:

يحدد مبلغ المعاش المدفوع للزوج بنسبة 50% من مبلغ المعاش المباشر، ويقسم على ذوي الحقوق الآخرين بنسبة 40% منه.

ولا يجب أن يتعدى المبلغ الإجمالي بمعاشات ذوي الحقوق بنسبة 90% في حالة ما إذا لم يكن للمتقاعد المتوفي زوجاً، يقسم ذوي الحقوق الآخرون 90% من مبلغ معاش التقاعد وهذا ضمن حد أقصى يبلغ 45% من المعاش المباشر بالنسبة للأبناء.

30% من المعاش المباشر بالنسبة للأصول.

الفرع الرابع: مصادر التمويل لنظام التقاعد.

تتمثل مداخيل الصندوق الوطني للتقاعد في الاشتراكات المدفوعة من العمال والمستخدمين والضرائب المحصلة، حيث يعتمد نظام التمويل الضمان الاجتماعي أو الحماية الاجتماعية كما في المغرب، الأردن، سوريا وفي بعض الدول بصفة عامة على مصدرين هما التحويل عن طريق الاشتراكات المحددة بنسب قانونية

¹- امال بن رحال، المرجع السابق، ص140 المتعلق بالتقاعد.

حسب طبيعة كل قطاع، والتمويل من ميزانية الدولة عن طريق الضرائب التي تقوم الدولة بتقديمها للقطاع في حال سجلت صناديق الضمان الاجتماعي عجز مالي.

1- مصادر تمويل نظام التقاعد للعمال الأجراء في الجزائر:

لقد حدد الأمر 01-95 الصادر في 21 يناير 1995 أساس اشتراكات وأداءات الضمان الاجتماعي، إذ بموجب المادة الأولى منه يتكون أساس الاشتراكات من الضمان الاجتماعي من مجموع عناصر المرتب أو العطل المناسبة ونتائج العمل باستثناء الأداءات ذات الطابع العائلي والتعويضات الممثلة للمصاريف والمنح والتعويضات ذات الطابع الخاص، والتعويضات المرتبطة بالظروف الخاصة.

أ- الإشتراكات:

تعد الاشتراكات الاجتماعية مساهمة من كل مؤمن اجتماعي أخير ومن أصحاب العمل في تمويل صندوق التقاعد قبل الاستفادة من الحماية الاجتماعية، وهذا ما يفسر وجود علاقة بين قيمة مساهمة والخدمة الاجتماعية التي يستفيد منها¹، حيث تعد هذه الطريقة أكثر فعالية في التمويل مقارنة بمساهمة الضرائب لأنها تشكل الركيزة الأساسية لإيرادات نظام الحماية الاجتماعية في الجزائر، تحدد النسب الاجمالية للاشتراكات المخصصة لتمويل أداءات الضمان الاجتماعي (التأمينات الاجتماعية، حوادث العمل، الأمراض المهنية، التقاعد، التقاعد المسبق والتأمين على البطالة) 34.5%.

ب- الدعم من ميزانية الدولة:

إن الدعم من ميزانية الدولة يكون عن طريق الضرائب، وهو ما يقصد به اللجوء إلى المساهمات الأخرى غير الاشتراكات المبينة مباشرة على المداحيل المهنية أو ما شابه ذلك²، فقد التزمت الدولة بإنشاء صندوق وطني لاحتياجات التقاعد.

¹ بن دهمية هوارية، الحماية الاجتماعية في الجزائر، دراسة تحليلية لصندوق الضمان الاجتماعي (دراسة حالة صندوق الضمان الاجتماعي تلمسان)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015، ص107.

² محمد زيدان، محمد يعقوب: " فعالية الموارد التمويلية المتاحة لمؤسسات التأمين الاجتماعي الجزائري في تحقيق السلاسة المالية لنظام الضمان الاجتماعي"، الملتقى الدولي حول الصناعة التأمينية الواقع العملي وآفاق التطوير، تجارب الدول، جامعة حسيبة من بوعلي، الشلف، يومي 03 و04 ديسمبر 2012، ص15

2- مصادر تمويل نظام التقاعد للعمال الغير أجراء:

تمول الخدمات المقدمة للعمال الغير أجراء بما فيها التقاعد باشتراك يدفعه المستفيدون كاملا حيث تكون اشتراكاتهم محل دفع سنوي يؤديه المعنيون بالأمر وفقا للشروط المحددة، لا يمكن أن يقل أساس الاشتراك المنصوص عليه من المبلغ السنوي للأجر الوطني الأدنى المضمون ولا يتجاوز (20) مرة المبلغ السنوي لهذا الأجر، وتحدد نسبة الاشتراك بـ15% من الأساس المذكور أعلاه ويوزع كآآتي:

7.5% بعنوان التأمينات الاجتماعية و7.5% بعنوان التقاعد، يكون الاشتراك مستحقا ابتداء من أول يناير من كل سنة ويدفع قبل 30 يونيو من نفس السنة، غير أن اشتراك الأشخاص الغير أجراء الذين يمارسون لحسابهم الخاص حصريا نشاطا فلاحيا أو تجاريا يدفع قبل أكتوبر من كل سنة مدنية.¹

¹ منشور رقم 16/ 2016 للسيد رئيس الحكومة، الصادرة بتاريخ 24 صفر 1438 الموافق لـ 23 نوفمبر 2016 بشأن كيفية تطبيق اصلاح المقاييس لنظام المعاشات المدنية، المملكة المغربية، ص01.

المبحث الثالث: مرحلة التقاعد ونهاية المسار المهني

المطلب الأول: مرحلة ما قبل التقاعد

تعتبر مرحلة التقاعد من المراحل المهمة التي تحدد دورة الحياة عند الإنسان وهي المرحلة التي تخصص العمل فينتقل العامل من النشاط إلى عدمه ومن الالتزام في اتجاه المهام والأشخاص إلى التحرر من المسؤوليات، ومن وقت ممتلئ إلى وقت فراغ، ومن علاقات مكثفة واتصالات كثيرة إلى تقلص وتهميش وعزلة اجتماعية، ومن مكانة اجتماعية ذات رقي في العمل إلى فقدان المكانة المحترمة، وضعف الدخل الشهري كما أن التقاعد يبقى حق الراحة بعد العمل، والذي تحول إلى وسيلة إدارية لتسيير العمل بالنسبة للسلطات العامة والمؤسسات¹.

إن إحالة كبير السن إلى التقاعد وتبديله بالشباب فيما يخص النشاط وإفادة المجتمع، هو اعتراف من طرف الدولة والمؤسسة والمجتمع إن هذا الأخير أصبح غير مجدي للنفع بالنسبة لهم، هذه الصدمة تعود عليه بالمضرة من الناحية النفسية والاجتماعية مع اكتشافه بمرور الزمن انه تقدم في السن وأصبح لا يستطيع أن يأتي بمردود كما كان في السابق وأدائه قد انخفض بشكل كبير أمام الشباب في المؤسسة وأبنائه في المنزل كما يواجه تغيرات في بنية الأسرة وأدوارها ونوعيتها والأفكار الجديدة للجيل الجديد من الأبناء مع ظهور تغير المعايير الاجتماعية ومساومته في مكانته وسلطته كرب أسرة.

الفرع الأول: أسباب التقاعد:

التقاعد كمرحلة تخص العامل الذي كبر في السن، ومع كبر سنه فيه عدة أمور تمس خاصة مردودة في العمل، ما يعود على إنتاجية المؤسسة، وما يصيب أغلبية من يصلون سن الستين سنة تقريبا فما فوق ليعيق الإنتاج بالشكل المراد من طرف المؤسسة حيث يصرح احد المبعوثين ان السبب الرئيسي للتقاعد هو المرض المزمن الذي يعاني منه المتقاعد على سبيل المثال لا الحصر مرض السكري.

¹ بدوي محمد، سوسولوجيا التقاعد في الجزائر: دراسة ميدانية بمنطقة الحنايا تلمسان، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية العلوم الاجتماعية، جامعة وهران، 2009/2008. ص 69.

- كبر العامل في السن مع مزاولته للمهنة لمدة طويلة يؤثر هذا على صحته ومردوده لتظهر فيه نقائص لم تكن موجودة من قبل، ليبدل بشباب آخر لتعود دورة العمل من جديد، ومن أسباب تخلي المؤسسة عن خدمات العامل كبير السن يرجع إلى أسباب عدة:
 - ضعف في نظام توازن الجسم الذي يفسر كثرة الحوادث.
 - تقلص فعالية الحاستين الرئيسيتين لأخذ المعلومات كالسمع والبصر.
 - بطء في معالجة المعلومات وبالتالي القرارات ما يفسر تطور سلوك التدقيق، التحليل والمراجعة وتصبح عبارة عن ضغوطات لأوقات قاسية.
 - ضعف الذاكرة القوي.
- كلها أسباب تكون عائق أمام العامل الذي بلغ من العمر ما بلغ.
- ونلاحظ على العمال الذين دخلوا سن 60 سنة فما فوق هذه المظاهر تختلف حسب اختلاف الأفراد وحسب مسيرتهم المهنية والأعمال التي كانوا يمارسونها والاجتهاد الذي تلقوه¹.
- كما أنه تدخل اعتبارات أخرى لأسباب التقاعد منها ما هو ثقافي الذي يحدده المجتمع ومنها ما هو فردي أي الاستمتاع بالراحة بعد مدة طويلة دامت سنوات من العمل، فالمرور إلى مرحلة التقاعد واختيار السن 60 و65 سنة يعود لأسباب منها:

1- أسباب بيولوجية:

راجعة إلى تناقص قدرة الفرد، وضعف الصحة وتدهور الجسم.

2- أسباب ثقافية واجتماعية:

راجعة إلى اتجاهات الشخص المتقاعد وقبوله للتقاعد وخبراته في التقاعد.

¹بدوي محمد، مرجع سابق. ص70-80.

3- تغيرات في قيمة وقت الفراغ:

حيث يميل البعض إلى فتح مجال جديد للحياة، بينما يفضل البعض الآخر بين العمل والاستمرارية فيه.

التطور التكنولوجي وما يسمى بالانفجار التكنولوجي الذي أدى إلى تغيير في طبيعة الكثير من المهن والأعمال، والحاجة المستمرة للتدريب لمواجهة هذه التغيرات وبالتالي فإن مهارات المتقدمين في السن ومعارفهم لا تكون ملائمة لذلك¹ التعقيد في نظم العادات الصناعية والحكومية:

إن سيطرة الطابع البيروقراطي على الكثير منا أدى إلى سيطرة القواعد والنظم الجامدة التي تركز على الإنتاجية ومصصلحة العمل دون النظر إلى جوانب الإنسانية.

ظهور نظام التأمينات والمعاشات هياً أساساً اقتصادياً ومادياً لتقاعد العمال المتقدمين في السن²، رغم استمرار العامل في مسيرته المهنية يأتي يوم أين يكون بحاجة إلى التقاعد كفترة الراحة وبشكل من شكل الضمان الاجتماعي، وتأمين الدخل يسمى بمعاش التقاعد دون بذل أي جهد مقابل ذلك، لتبقى رغبة العامل في التقاعد تختلف من عامل إلى آخر حسب الظروف العائلية والمجتمع والوظيفة التي يمارسها، وكذا الطبيعة الإنسانية فهي مختلفة من فرد إلى آخر ومن عامل إلى آخر.

الفرع الثاني: الرغبة في التقاعد

هناك وعي عند بعض العمال الذين بلغوا سن الخمسينات بالمرحلة التي هم مقبلين عليها، من خلال احتكاكهم بالزملاء الذين تقاعدوا وحربوا هذه المرحلة بكل سلبياتها وإيجابياتها، تكونت لديهم صورة عن المرحلة المقبلة دون ان يعيشونها فعلاً، وحسب نمط الصورة المكونة عند العامل، وكذا نظرة المجتمع للإنسان المتقاعد عن العمل والرغبة النفسية لهذا الأخير مع الدخول في الحاجات والمتطلبات التي لم يؤمنها بعد في سياقها العائلي تكون الرغبة موجهة إلى التقاعد أو عدمه.

¹ بدوي محمد، مرجع سابق، ص 70.

² بدوي محمد، مرجع سابق، ص 71.

وتختلف الرغبة في التقاعد حسب شخصية المتقاعد، وظروف عمله وضغط المجتمع، ونظرة المستقبلية لحياته الجديدة والتي أخذها عن أفراد آخرين في المجتمع، وكذا مشاريعه وأهدافه التي يريد الوصول إليها في المستقبل فهناك أفراد يرغبون فعلا في التخلص مما يلقي عليهم من أعباء ويرفضون الاستمرار في القيام بالنشاط والمسؤوليات الملقاة على عاتقهم، وهناك أفراد آخرون يرفضون الإحالة إلى المعاش حتى يرغبهم المجتمع على ذلك قصرا أو ترغمهم عليه ظروف الصحية، بينما يظل نشطا ممتلئا بالحياة إلى آخر عمره، وأصبح سن 60 أول 65 كسنة يفرض فيها التقاعد بعقد إداري مرغم في حالة الرضا أو عدمه من طرف العامل.

وتختلف الرغبة في التقاعد من شخص لآخر، وهذا حسب المشاريع والأهداف المسطرة في حياته، بعد العمل استمتع بعضهم بالوقت الحر، واستغلاله في السفر والرحلات والتعارف على أشخاص آخرين فيمثل له التقاعد التحرر من القيد خاصة من كان يمارس أعمال شاقة ومتعبة، وليس راضي على العموم ولا تعطيه مكان اجتماعية مرموقة في المجتمع، وهناك من يعتبر التقاعد هو انتقال إلى مرحلة كلها عزلة وتهميش من طرف المجتمع، وفقدان العلاقات التي كان يكتسبها في مجال عمله.

ويبقى قرار التقاعد قرارا صعبا خاصة عند بعض ممن يعيشون في جو عائلي يفرض عليهم مواصلة العمل حتى ما بعد التقاعد الإرادي، ومن لهم استعداد نفسي غير مهيا للدخول في هذه التجربة الجديدة في حياتهم¹.

¹ بدوي محمد، مرجع سابق، ص75.

المطلب الثاني: مرحلة التقاعد

الفرع الأول: التحضير للتقاعد

الانتقال من مذكرة واستعمال زمن مليء بالنشاطات إلى التقاعد مباشرة وهي مرحلة هامة في حياة العامل، كما أنها نهاية مسيرة مهنية تعسفية وبعنف بعد استنزاف طاقة هذا العامل الجسدية والذهنية باستمرار حتى آخر يوم ليصبح صبيحة الغد متقاعدا، فهي ضربة قاسية يتلقاها بصفة مفاجأة والتحضير للتقاعد من طرف العامل يكون فرديا أي عدم وجود برامج المؤسسة للتحضير النفسي أو التأقلم مع الحياة الجديدة للعامل بعد التقاعد.

إن الصورة والنظرة المستقبلية هي الوسيلة الوحيدة التي يحضر بها العامل كبير السن للتقاعد، كالأستعداد النفسي للدخول في العالم الجديد بالنسبة له، ولنقل وطأت الصدمة لديه ولهذا هناك أهمية للتحضير للتقاعد ومنح العمال كبار السن وقت حر بصفة كبيرة لأخذ التدابير والاستعدادات للتقبل التدريجي للمرحلة الجديدة في حياتهم والتميز بغياب العمل، فمن العمال من يفضلون التقليل التدريجي من كثافة العمل بدلا من النهاية المباشرة للسيطرة المهنية ومنهم من لا يريد حتى التقاعد ويجب الاستمرار في العمل حتى مع بلوغهم السن القانوني له، وللتسهيل على العمال كبار السن الانتقال إلى مرحلة التقاعد والتخفيف من الصدمة بعد المرور من الحياة النشطة إلى حياة وقت حر ومشكلة كبيرة وضعت ثلاث طرق لتسهيل نهاية المشوار بالنسبة للعمال¹.

ا- عطل ما قبل التقاعد:

عطل ما قبل التقاعد تستطيع مساعدة كبار السن والمقبلين على هذه المرحلة الانتقالية العمل تقاعد بالاستعداد التدريجي عن طريق التمرن على حياة التقاعد قبل مغادرة عملهم.

¹ بدوي محمد، مرجع سابق، ص 77.

ب- برنامج التحضير للتقاعد:

هي برامج تساعد العمال على عملية التكيف مع المرحلة الجديدة، والتوضيح بشكل مسهل لنموذج الحياة المقبلة وهذه البرامج تمس عدة ميادين منها الرعاية الصحية، التخطيط المالي، السكن، تنظيم وقت الترفيه.

ت- التقاعد التدريجي:

بالنسبة للتقاعد التدريجي تعمل المؤسسات والإدارات بتقليص وقت العمل لكبار السن الذين يقربون من سن التقاعد وذلك بصفة تدريجية بدلا من نهاية عنيفة، وذلك من المرور من الوقت الممتلئ إلى وقت مليء بالفراغ ويؤخذ شكلين:

1- تقليص ساعات أو أيام العمل قبل التقاعد.

2- استعمال زمن جزئي (ظرفي) قبل الخروج للتقاعد بالنسبة للعمال الذين يتمنون مواصلة العمل.

ويوفر التقاعد التدريجي الفائدة والمنفعة للعمال وكذا لأصحاب المؤسسات حيث يسمح بالحفاظ على العمال المسنين المؤهلين ذوي الخبرة الكبيرة الذين يساعدون على تدريب يد عاملة شابة وبديلة لهم مع ربح تكاليف برامج تدريبات، وسرعة تكيف العمال الجدد وتقبلهم واكتسابهم لهوية عمل خاصة وثقافة مؤسسية تسهل الاستمرار في العملية الإنتاجية بشكل جيد¹.

الفرع الثاني: التوافق مع التقاعد

انتقال العامل إلى مرحلة التقاعد تتغير عدة أمور في حياته ودرجة توافق وتكيف المسن مع مرحلة جديدة يعود بذلك إلى ثلاثة عوامل أساسية هي:

¹ بدوي محمد، مرجع سابق، ص 81.

أ- الجنس:

بالنسبة لتوافق النساء يكون أفضل من توافق الرجال لأن التقاعد عند المرأة يعني التخلص من ازدواجية العمل داخل البيت وخارجه، وتتفرغ إلى مسؤولياتها الأسرية، أما تقاعد الرجل فهو إبعاده من مسؤوليته وصلاحياته ونفوذه وأدواره الاجتماعية خارج البيت.

ب- الصحة:

ما دام المتقاعد في صحة جيدة يريد العمل ولا يتخلى عنه ويصل حتى انه يمرض إذا ما انقطع عنه فما زال بالنسبة له قادرا على أن يكون معطاء ولا يريد أن يكون عالة على الآخرين، فكبار السن ذوي صحة جيدة يكون التوافق مع التقاعد صعبا بالنسبة لهم لأنهم قادرين على منح المنفعة لعائلاتهم والمجتمع ككل.

أما من هم في صحة متدهورة ولا يستطيعون العمل أو يصعب عليهم فان التقاعد يمثل لهم راحة كبيرة من أتعاب العمل ومسؤولياته، وكسب وقت كافي لمعالجة أمراضه والعناية بنفسه فمن هو في صحة جيدة اغلبهم يبحثون عن عمل ما بعد التقاعد بعدم إيجاده ودخولهم في البطالة يسبب لهم أزمة وإحباط ويصبح التقاعد أزمة ووكرا للأمراض المتتالية نتيجة عدم القيام بأي نشاط رياضي أو سياحي أو ترفيهي.¹

ج- الرضا من العمل قبل التقاعد:

إن التعلق وحب العمل بشكل كبير يجعل من المتقاعد يحس وكأنه مازال يعمل وذهنه مشغول اليه بقوة ولم يدرك انه فقد العمل وأحيل على التقاعد، فإن حب العمل بالنسبة للعامل الذي أحيل على التقاعد والذي كانت له نسبة عالية من الرضا المهني في عملة مع توفر كل الشروط المادية والبشرية التي تجعله سعيدا في عمله، فسيكون التقاعد بالنسبة له وكأنك تحرمه من تحقيق ذاته وسعادته مما يسبب الشعور بالفشل والإحباط والقلق، وتظهر ما هو تصرفات غير مألوفة كوسيلة الاستسلام للأمراض النفسية، أما العامل غير

¹ بدوي محمد، مرجع سابق، ص82.

مرتاح في عمله ويقلقه زملائه ورضاه المهني منخفض أو منعدم يكون التقاعد بمثابة تخليص له من الساعات التي يتضايق فيها ويحس بالراحة والطمأنينة نتيجة إبعاده عن العمل¹.

المطلب الثالث: الآثار المترتبة عن الإحالة على التقاعد

إن الإحالة على التقاعد أو الإحالة على المعاش يمكن أن تكون وسيلة طبيعية من وسائل إنهاء الخدمة أي بمعنى إجراءات التنظيم الداخلي وذلك إذا تمت بناء على طلب العامل أي بإرادته أو بتدخل الإدارة لبلوغ العامل السن القانونية اللازمة لإحالاته على المعاش.

الفرع الأول: آثار الإحالة على التقاعد بقوة القانون:

تنتج آثار التقاعد بالنسبة لطرفي العلاقة الوظيفية للعامل الذي المحال على التقاعد والمرفق الذي يمثل الإدارة المستخدمة فيما يلي:

أ- بالنسبة إلى الإدارة المستخدمة (المرفق العام):

إن إحالة الموظف أو العامل يترك فراغ وظيفيا بالنسبة للمنصب الذي كان يشغله، والواقع أن الإدارة تسعى إلى استقطاب وجلب الموظفين المستخلفين محل قرارات الإحالة على التقاعد لأنها تعلم تاريخ مغادرة هؤلاء دون إنكار اثر ذلك في نوعية الخدمات المقدمة من قبل هذا المرفق العام، إذ لا يستوي عمل من كرس حياته للقيام بتلك الخدمات أو الوظائف مع خدمات شخص آخر لم يباشر العمل من قبل وليس لديه خبرة على الأقل لتلك الوظيفة الشاغرة بسبب إحالة من كان يشغلها على التقاعد او المعاش، وهذا اعترافا بما يسمى في حل التشريعات بالخبرة ودورها في الحياة الوظيفية².

ب- بالنسبة للموظف:

يتم إنهاء العلاقة الوظيفية بصدور قرار الإحالة على التقاعد من طرف سلطة التعيين (الإدارة المختصة) وبذلك تنتهي الحياة الوظيفية للعامل إلا ما تعلق بواجب المحافظة على السر المهني.

¹ بدوي محمد، مرجع سابق، ص83.

² خربي هاشمي، الوظيفة العامة على ضوء التشريعات وبعض التجارب الأجنبية، دار الهومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2010، ص32.

وينتج عن ذلك الأثر حق في المعاش (معاش التقاعد) وهو مبلغ من المال يكون عوض المرتب ويسد له بصفة منتظمة من قبل الصندوق الوطني للتقاعد، ويتم تقييم وتحديد مبلغه بناء على معيارين:

- مبلغ المرتب الذي قد تتقاضاه الموظف في السنوات الأخيرة أي 05 سنوات بمعدل 60 شهر¹.
- عدد السنوات التي استوفت شروط الإحالة على التقاعد على الأقل بنسبة 75 % من المبلغ السنوي للأجر الوطني الأدنى المضمون وألا يتعدى نسبة 80% من الأجر الخاضع للاشتراكات، والذي تقطع منه اشتراكات الضريبة والضمان الاجتماعي².

الفرع الثاني: آثار الإحالة على التقاعد بطلب من الموظف:

نتج عن إحالة الموظف أو العامل على التقاعد بطلب منه عدة آثار تختلف باختلاف نوع التقاعد المحال إليه، سواء كان تقاعد نسبي أو تقاعد دون شرط السن القانونية، كما تختلف هاته الآثار عند الحديث عن أطراف علاقة العمل سواء بالنسبة للعامل أو بالنسبة للإدارة المستخدمة، وتتلخص هذه الآثار في:

1- الآثار المترتبة على التقاعد النسبي:

1- بالنسبة للموظف:

لا يختلف الأثر في ظاهر الحال عن سابقه من النظامين السابقين، وهو التوقف النهائي عن ممارسة النشاط الوظيفي، ولكن بالنسبة للتقاعد النسبي فيكون رغبة من الموظف، وبالتالي تظهر حريته في التوقف عن ممارسته للنشاط الوظيفي، هاته الحرية تبقى مرتبطة بأداء الرغبة وتقديم الطلب الذي يؤكد لها لتبدأ حرية الإدارة المستخدمة في الموافقة عليه أو رفضه لضرورة المصلحة العامة وبالموافقة على ذلك الطلب ينتهي المسار المهني للموظف أو العامل المحال على التقاعد وينشأ له حق آخر في معاش التقاعد والذي يختلف عن المعاش الناتج عن التقاعد العادي³.

¹ حرفي هاشمي، المرجع السابق، ص33.

² ديدان مولود، القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2011، ص32.

³ أحية سليمان، المرجع السابق، ص67.

2- بالنسبة للإدارة المستخدمة:

فالاختلاف بسيط بينها وبين النظامين السابقين يمكن أن يتجلى هذا الاختلاف في إمكانية رفض طلب الموظف المعني لضرورة تسيير المرفق العام، ومن جهة أخرى إن أمر الإحالة على التقاعد لا يكون إلا بناءً على طلب المنتمي إليها، ولا يتوقع مسبقاً أمر إحالته على التقاعد، وبالتالي قد تستحق وقتاً أطول لاستخلافه.

ب- الآثار المترتبة عن التقاعد دون شرط السن:

وتتمثل في ما يلي:

1- بالنسبة للموظف:

إن الآثار المترتبة بالنسبة للموظف فانه يفقد تلك الصفة وما يتبعها من حقوق وواجبات فتنتهي العلاقة التي تربطه بالإدارة المستخدمة، ومن بين هاته الحقوق الحق في الراتب الذي يعوض في هذه الحالة بمعاش التقاعد، ومثلما هو عليه الحال بالنسبة لأنواع التقاعد لكن في هذه الحالة يكون كاملاً فلا يمكن الاعتماد أكثر من 32 سنة لحساب المعاش، حتى وإن امضي الموظف أكثر من ذلك لان معاش التقاعد له حد أقصى لا يمكن تجاوزه والمقدر بـ 80%.

2- بالنسبة للإدارة المستخدمة:

أما بالنسبة للمرفق العام أو الإدارة المستخدمة فالآثار المترتبة عن إحالة الموظف على التقاعد هي نفسها الآثار المترتبة عن إحالته على التقاعد النسبي وفي كلتا الحالتين للسلطة الإدارية سلطة تقديرية لقبول طلب الإحالة على التقاعد أو رفضه أو بإرجائه.¹

¹خري هاشمي، المرجع السابق، ص40.

خاتمة:

وفي الأخير يمكن القول بان السياسة الاجتماعية تلعب دورا مهما وبارزا وإسهاما فعالا في توجيه وتحقيق الرفاهية والرعاية الاجتماعية داخل المجتمع وذلك لتحقيق العدالة الاجتماعية و المساواة و الحرية و المواطنة والاستقرار وتحسين نوعية الحياة. و بتالي ارتكزت هذه السياسة على إيديولوجيات سائدة في مجتمع ما وأهداف الاستراتيجية بعيدة المدى و برامج و مشروعات خدماتي وإنتاجية التي تتضمنها خطط التنمية الاجتماعية والاقتصادية.

الفصل الثاني
واقع سياسات التقاعد
في الجزائر

تمهيد

إن تطور نظام التقاعد في الجزائر كان ضرورة حتمية نتيجة وجود التزامات دولية على الجزائر بالإضافة إلى أن السياسات الاجتماعية التي تقرها الدولة فسلطات العمومية قد أقرت نظام التقاعد تدريجيا بعد الاستقلال وصولا إلى وضع منظومة مؤسساتية و قانونية لا سيما قانون رقم 12/83 المعدل و المتمم والذي يعتبر اللبنة الأساسية لسياسات التقاعد و على هذا الأساس تم تقسيم الفصل إلى ثلاثة مباحث حيث تطرقنا إلى **المبحث الأول** التطور التاريخي لنظام التقاعد و **المبحث الثاني** إلى الهياكل و الأجهزة الفاعلة في ميدان سياسات التقاعد و في الأخير **المبحث الثالث** انعكاسات البيئة الاجتماعية و الاقتصادية على منظومة التقاعد.

المبحث الأول: تطور الكرونولوجي للنظام الوطني للتقاعد

نقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب، نتناول في المطلب الأول تعدد أنظمة التقاعد (الأنظمة السابقة)، المطلب الثاني للأطر القانونية المنظمة لسياسات التقاعد وفي المطلب الأخير إصلاحات 2017 (صدور قانون رقم 15/16)

المطلب الأول: تعدد أنظمة التقاعد (الأنظمة السابقة)

ونتطرق في هذا المطلب إلى تطور نظام التقاعد فالجزائر ابتداء من الحرب العالمية الأولى إلى غاية يومنا هذا ولقد مر بعدة مراحل نوجزها كالتالي:

تبنت الإدارة الفرنسية ابان الفترة الاستعمارية بخصوص التقاعد نظاما متعددا (1945-1962)، اما في الجزائر بعد الاستقلال فقد مر نظام التقاعد بمرحلتين ما قبل سنة 1983 و(1962-1983) ثم مرحلة ما بعد 1983¹

الفرع الأول: مرحلة قبل الاستقلال

لقد كانت معظم قوانين الضمان الاجتماعي في الجزائر اثناء المرحلة الاستعمارية، ومن بينها القوانين المتعلقة بالتقاعد باعتباره أحد اهم مكوناته (اي الضمان الاجتماعي) ارثا من النظام الفرنسي الليبرالي وامتدادا له في اغلبها².

وتاريخيا فقد اتجهت فرنسا بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية إلى اصطلاح نظامها للتأمين الاجتماعي بما يتماشى وظروف هذه المرحلة، وتحت ضغط الاحتجاجات العمالية والحركات الاجتماعية ثماحداث ثمانية أنظمة كانت تتميز بوجود اختلافات كبيرة فيما بينها، سواء فيما يتعلق بالالتزامات والامتيازات التي تخص كل نظام وهذه الأنظمة³ هي كالآتي:

1. النظام العام: يقوم بتسييره الصندوق الجزائري للتأمين على الشيخوخة (SAAV) انشئ سنة 1954

ب. نظام الموظفين: يقوم بتسييره الصندوق العام لتقاعد الادارة (CGRA) انشئ سنة 1949

¹ أقاسم نوال، إصلاح نظام التقاعد في الجزائر على ضوء التغيرات الاقتصادية الحالية، رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 23 يناير 2012.

² الطيب سماتي، التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر.

³ مليكة محديد . واقع وافاق الشركة الوطنية للتأمينات وتعاملها مع الاليات الجديدة للتقاعد في ظل التحولات الاقتصادية الراهنة رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير جامعة الجزائر 3. 2012 ص53.

ج. النظام الفلاحي: يقوم بتسييره الصندوق الوطني للتعاون (التعاضدية) الفلاحي (CNMA) انشئ سنة 1957.

د. نظام المناجم: يقوم بتسييره صندوق التقاعد لعمال المناجم (CSSM) انشئ سنة 1950

ط. نظام العمال الغير اجراء: يقوم بتسييره صندوق الشيخوخة لغير الاجراء (CAVNOS) انشئ سنة 1957.

و. نظام عمال قطاع الكهرباء: يقوم بتسييره صندوق شيخوخة لعمال الكهرباء (CABAS)

ك. نظام عمال السكك الحديدية: يقوم بتسييره صندوق التقاعد (عمال سكك الحديدية)

ز. نظام عمال البحر: يقوم بتسييره صندوق التقاعد لعمال البحر (EPSGM)

عرفت مرحلة ما قبل الاستقلال (1945-1962) استفادة عدد قليل من الجزائريين من منحة التقاعد، وهي الفئة التي كانت تنخرط في صناديق التقاعد المتواجدة في فرنسا، وتميزا واضحا بين الجزائريين والمعمرين (عدم المساواة بين المشتركين في مختلف القطاعات) وتميز قطاعات على حساب قطاعات اخرى.¹

وبالنظر إلى وضعية الجزائر خلال هذه المرحلة (الاستعمار) يمكن القول انه وان ظهر نظام التامين الاجتماعي فإن تطبيقه على ارض الواقع كان جزئيا وانتقائيا² فنظام التامين على المرض كان حكرا على الأوربيين دون الجزائريين .

الفرع الثاني: مرحلة ما بعد الاستقلال (1962-1983)

عرفت هذه المرحلة انشاء هيئة للحماية الاجتماعية لعمال البحر في سنة 1963، وتقع هذه الهيئة تحت وصاية وزارة الدولة المكلفة بنقل سلك البحارة الجزائريين، كما تم انشاء صندوقين متخصصين، من مهامها ادارة منح التقاعد في قطاع الغاز والكهرباء والنقل والسكك الحديدية.

بالإضافة إلى هذه المرحلة ما زالت الجزائر تعمل بالتشريع الفرنسي بموجب المادة 01 من القانون رقم 157/62 الصادر بتاريخ 1962/12/31 السابق الذكر إلى غاية صدور امر جديد بإنشاء التدابير

¹ نوال أقاسم. مرجع سابق ص 166-167.

² الطيب سماتي . مرجع سابق ص 69.

المخالفة لسيادة الجزائر والذي صدرت فيه وحددت نسب اقتطاع الاشتراك الخاص باجراء القطاع الغير الفلاحي وظهرت إصلاحات كثيرة في هذا الصدد مست بما فيها الانظمة التكميلية التابعة لها بما ادى إلى انشاء صناديق جهوية وهي الصندوق الاجتماعي لناحية وهران (CASORAN) واخرى لناحية الجزائر (CASORAL) والصندوق الثالث لناحية قسنطينة (CASOREI) ووضع هذا التنظيم الاقليمي تحت وصاية وزارة العمل والشؤون الاجتماعية.¹

¹- نوال أقاسم .مرجع سابق ص168.

جدول رقم (1) يبين عدد الانظمة المتواجدة لغاية 1983/03/30:

الوصاية	الانظمة المتواجدة لغاية 1983/03/30
كتابة الدولة للشؤون الاجتماعية	النظام العام الصناديق الجهوية صناديق الشيوخوخة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي نظام الموظفين نظام المناجم نظام عمال البحر نظام قطاع الكهرباء نظام السكك الحديدية نظام الغير الايواء(غير الفلاحين المهجرة
وزارة الفلاحة والثروة الزراعية	النظام الفلاحي

المصدر: قانون رقم 83-12 المتعلق بالتقاعد.

من خلال ما سبق، يمكن القول ان ما يميز هذه المرحلة هوتنوع الانظمة تبعا لتنوع قطاعات النشاط (النظام العام، الموانئ، المناجم، قطاع الكهرباء، السكك الحديدية، الشيوخوخة، النظام الفلاحي، الصندوق العام لمتقاعدي الإدارة، وكذا تعدد الوصاية(كتابة الدولة للشؤون الاجتماعية، وزارة الفلاحة والثروة الزراعية، وزارة المالية) إلى ان جاء التخلي عن الانظمة السابقة وتوحيدها بصدور قانون 83-12 المؤرخ في 2 يوليو 1983 والمتعلق بالتقاعد.¹

¹نوال أقاسم.مرجع سابق ص172.

الفرع الثالث: مرحلة ما بعد 1983 (صدور قانون 83-12)

لقد تقرر تطوير نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر بداية من سنة 1980 ليساير مختلف المفاهيم والتوجهات الاشتراكية التي انتهجها البلاد آنذاك (التسيير الاشتراكي للمؤسسات العمومية، الملكية الجماعية لوسائل الانتاج....) وليكون شاملا وموحدا وقابلا للتطبيق على جميع العمال سواء في القطاع العام او القطاع الخاص.

وعلى هذا الأساس تم إعادة تنظيم الضمان الاجتماعي في محمله بموجب القوانين الصادرة في يوليو 1983 التي افرزها مشروع اصلاح الضمان الاجتماعي لسنة 1975، ويستند على المبادئ التالية¹

- مبدأ تعميم الضمان الاجتماعي على الجميع.
- مبدأ توحيد الأنظمة وامتيازات التمويل.
- مبدأ مشاركة ممثلي العمال في تسيير هيئات الضمان الاجتماعي.

وكان الهدف من إصدار هذه القوانين هو تعميم الضمان الاجتماعي وتوسيع قاعدة المستفيدين ليشمل جميع العمال والموظفين بالإضافة إلى المعوقين والمسنين والبطالين....الخ.
وتجسيدا لهذه الأهداف تم إصدار خمسة (05) قوانين بتاريخ 02 يونيو 1983 وتمثلت في القوانين التالية:

- قانون رقم 11/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية².
- قانون رقم 12/83 المتعلق بالتقاعد³.
- قانون رقم 13/83 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية.⁴
- قانون 14/83 المتعلق بالالتزامات المكلفين بالضمان الاجتماعي⁵
- قانون 15/83 المتعلق بالمنازعات في الضمان الاجتماعي¹

¹ الطيب السماقي . المرجع السابق ص71

² قانون رقم 11/83 المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 02 جويلية 1983 يتعلق بالتأمينات الاجتماعية المعد والمتيمم للجهوية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الجزائرية الرسمية عدد28المادة1983/07/05.

³ قانون 12/83 يتعلق بالتقاعد المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 02 جويلية 1983 يتعلق بالتقاعد.

⁴ قانون رقم 13/83 المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 02 جويلية 1983 يتعلق بحوادث العمل والامراض المهنية.

⁵ قانون 14/83 المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 02 جويلية 1983 يتعلق بالالتزامات المكلفين بالضمان الاجتماعي.

ووفقا لهذه المنظومة يعد النظام الوطني للتقاعد جزءا لا يتجزأ من نظام التأمين الاجتماعي، والذي دخل حيز التنفيذ بداية من اول يناير 1984 إذ يعتبر نظاما تأمينا ميزته الاساسية التضامن بين الاجيال العاملة لفائدة الفئة المتقاعدة.

ان القانون رقم 12/83 الذي يهدف كان إلى تأسيس نظام وحيد للتقاعد يقوم على توحيد التمويل والقواعد المتعلقة بتقدير الاختيارات وتقدير الحقوق وهو النظام المطبق حاليا بقانون التقاعد المنشور بالجريدة الرسمية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 28 الصادرة في 5 جويلية 1983 وقد عدل وتم هذا القانون عدة مرات نظرات للظروف الحالية التي تعيشها البلاد والتحويلات الكبرى في مجالي التشريع والتنظيم، وبالتالي يعتبر الواقع التقاعدي في الجزائر جزءا لا يتجزأ من الواقع العام، وقد تأثر بالمؤثرات السياسية والاقتصادية، الاجتماعية التي عرفتها الجزائر على امتداد العقود الأخيرة، وهكذا كانت التشريعات التي عرفها قطاع التقاعد متعددة المصادر وارتبط كل تشريع بظروف المرحلة التي صدر فيها هذا التشريع متأثرا بالأزمة المالية للدولة.

ومن خلال ما تقدم وكخلاصة يمكن اعتبار نظام التقاعد المطبق حاليا في الجزائر المعدل والمتمم انه شامل وسخي خاصة بعد التعديلات التي طرأت عليه.

كما نستطيع القول عنه بانه نظام تقاعد موحد لأنه وحدأدائه على كل العمال دون تمييز بين قطاعات الشغل، كما جاء بتوحيد القوانين المتعلقة بتقييم الحقوق والامتيازات مع توحيد مصادر التمويل² وهكذا يمكن استثناء تقاعد الاطارات العليا في الدولة كالوزراء والنواب والمسؤولين الذين يعينون عن طريق المراسيم والاطارات السامية التابعة للهيئات السياسية المختلفة والتي تحظى بنظام خاص يختلف عن ما هو معمول به والذي أنشئ لهم نظام خاص تتكفل به وزارة المالية وذلك لتجنيب الصندوق الوطني للتقاعد اعباء مالية وتكاليف باهضة.

¹ قانون 15/83 المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 02 جويلية 1983 يتعلق بالمنازعات في الضمان الاجتماعي المعدل والمتمم.

² حسن جميع، مرجع سابق، ص 140.

المطلب الثاني: الاطر القانونية المنظمة لسياسات التقاعد

عرفت المنظومة القانونية للتقاعد عدة تعديلات متتالية بموجب عدة نصوص تشريعية لمواكبة التغيرات الاجتماعية والاقتصادية والمستجدات الطارئة، نذكر منها:

- الامر رقم 94-10 المؤرخ في 26 مايو 1994 المحدث للتقاعد المسبق.
- الامر رقم 96-18 المؤرخ في 6 يوليو 1996 المعدل والمتمم للقانون المتعلق بالتقاعد.
- الامر رقم 97-13 المؤرخ في 31 مايو 1997 المؤسس للتقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن.
- القانون رقم 99-03 المؤرخ في 22 مارس 1999، المعدل والمتمم للقانون المتعلق بالتقاعد.
- القانون رقم 16-15 المؤرخ في 31/12/2016 المتضمن إصلاحات سياسة التقاعد.

الفرع الأول: المرسوم التشريعي رقم 94-10 المؤرخ في 26 مايو 1994

تجدر الإشارة الا انه ونظرا لدخول الجزائر ازمات اقتصادية حادة ادى إلى عجز مالي وتم اصلاح الوضع من خلال اصدار قانون لتخفيف العبء على المؤسسات واعادة هيكله هذه الاخيرة وفي هذا الصدد صدر قانون رقم 10/94¹، المتعلق بالتقاعد المسبق والذي كان يهدف إلى تقديم سن التقاعد والتكفل ببعض العمال المسرحين كحل مؤقت في انتظار بلوغ السن القانونية للتقاعد²، وجاء هذا الاجراء للتخفيف من حجم البطالة التي بلغت آنذاك حوالي 30 بالمائة وخلق مناصب عمل جديدة .

كما قام المشرع الجزائري بتمديد تطبيق احكام هذا المرسوم (التقاعد المسبق) إلى المؤسسات والادارات العمومية بالمرسوم التنفيذي رقم 317/98 المؤرخ في 3 اكتوبر 1998 المتضمن توسيع التقاعد المسبق لموظفي المؤسسات والادارات العمومية.

¹ المرسوم التشريعي رقم 10/94 المتعلق بالتقاعد المسبق، المؤرخ في 26 مايو 1994 ، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 34 ص08.

² سليمان احمية .مرجع سابق ص16

ان الوضعية الاقتصادية والاجتماعية التي عرفتها الجزائر خلال هذه المرحلة دفعت المشرع إلى احداث نصين يتعلقان بالحفاظ على الشغل والتامين على البطالة للتخفيف من شروط الاستفادة من نظام التقاعد وهما:

- المرسوم التشريعي رقم 94-09¹ المؤرخ في 26 مايو 1994 يضمن الحفاظ على الشغل وحماية الاجراء الذين يفقدون عملهم بصفة لإدارية.
 - المرسوم التشريعي رقم 94/11² المؤرخ في 26 مايو 1994 يحدد التامين على البطالة لفائدة الاجراء الذين يفقدون عملهم بصفة لا ارادية لأسباب اقتصادية.
- وقد أحدث التقاعد المسبق بالمرسوم التشريعي المذكور أعلاه لمواكبة التطورات الاقتصادية في الجزائر آنذاك، فأصبح بإمكان العامل ان يحصل على التقاعد المسبق لتفادي اللجوء إلى تسريحه بسبب تقليص عدد العمال لأسباب اقتصادية او حالة التوقف القانوني لنشاط المستخدم³.
- وهذا النوع من التقاعد فوضته حتمية التشريع الجماعي لأسباب اقتصادية ظرفية لإعادة التنظيم والهيكلة للمؤسسة بوسائل وطرق حديثة ذات الية تكنولوجية متطورة⁴ ومن إيجابيات هذا النوع من التقاعد التخفيف من البطالة.

الفرع الثاني: الامر رقم 96/18 المؤرخ في 06 يوليو 1996⁵

نشأ هذا التعديل في ظل الظروف السياسية والاقتصادية المتميزة في التسعينات حيث ابقى على شرط السن في المادة الثالثة، غير انه اشترط في الفقرة الثانية من هذه المادة الاستفادة من المعاش التقاعدي، ان يكون العامل قد قام بعمل فعلي يساوي على الاقل نصف المدة المشار إليها (15 سنة) ودفع اشتراكات الضمان الاجتماعي.

¹ المرسوم التشريعي رقم 94/09 المؤرخ في 26 مايو 1994 المرفق لحفاظ على الشغل وحماية الاجراء الذين يفقدون عملهم بصفة لا إدارية، الجريدة الرسمية العدد 34 المؤرخ في يوليو 1994 ص3.

² المرسوم التشريعي رقم 94/11 المؤرخ في مايو 1994 يحدد التامين على البطالة لفائدة الاجراء الذين يفقدون عملهم بصفة لا ارادية لأسباب اقتصادية، الجريدة الرسمية العدد 34 الصادر في اول يوليو 94 ص12.

³ امال بن رحال. المرجع السابق ص107

⁴ مولود ديدان مدونة المعاشات والتقاعد دار بلقيس. الجزائر ص29

⁵ الامر رقم 96/18 المؤرخ في 06 يوليو 1996 يعدل يتم القانون رقم 83/12 المؤرخ في 2 يونيو 1983 المتعلق بالتقاعد. الجريدة الرسمية العدد 42 الصادرة بتاريخ 7 يوليو 1996 ص12.

واضاف مصطلح جديد لقانون التقاعد في المادة 4 منه يتعلق بالاستفادة من التقاعد قبل بلوغ السن المحدد في المادة السادسة من القانون رقم 12/83 ويخص العمال الذين يشغلون في مناصب عمل تتميز بظروف بالغة الضرر، على ان يدفع المستخدم اشتراكات إضافية.

كما حددت المادة 19 من هذا الامر بعض التعديلات التي مست المادة 43 من قانون التقاعد، وتتعلق برفع قيمة المعاشات ابتداء من اول ابريل كل سنة بقرار من الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي وبناء على اقتراح مجلس ادارة الصندوق الوطني للتقاعد.

اما فيما يخص التمويل، فقد حددت المادة 21 التي عدلت المادة 48 من قانون التقاعد عملية التمويل كالتالي يتم تمويل النفقات التقاعد ومصاريف فرع التقاعد بقسط اشتراك اجباري محدد بموجب المرسوم التنفيذي يكون على عاتق المستخدم والمستفيد المذكورين في المادة الرابعة (قبل بلوغ السن) في إطار تقاعد العمال الذين يعملون في ظروف بالغة الضرر.¹

¹ المرسوم التشريعي رقم 11/94 المؤرخ في مايو 1994 يحدد التأمين على البطالة لفائدة الاجراء الذين يفقدون عملهم بصفة لا ارادية لأسباب اقتصادية، الجريدة الرسمية العدد 34 الصادر في اول يوليو 94 ص 12.

الفرع الثالث: صدر الأمر رقم 97-13 المؤرخ في 31 مايو 1997

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

ويتأثر سن التقاعد بسياسة التشغيل المعتمدة في البلاد، لا سيما عند ارتفاع نسبة البطالة حيث يمكن تخفيض سن التقاعد بما يسمح بفتح مناصب العمل جديدة، وهو العامل الذي دفع بالمشرع إلى تعديلات سنة 1997¹

وشهدت فترة (1994-1999) تسجيل 259.836 عامل في وضعية التأمين على البطالة واستفادة 66.932 من الذهاب الإداري، فيما استفاد 28.313 من التقاعد المسبق.

الفرع الرابع: صدور القانون رقم 99/03 المؤرخ في 22 مارس 1999.

إن أه التعديلات التي أدخلت حيز التنفيذ:

- احتساب المعاش على اساس الأجر الشهري المتوسط والمتقاضي في سنوات الخمسة (05) الأخيرة السابقة للإحالة على التقاعد أو على اساس السنوات الخمس التي تقاضى فيها المعني بالأمر الأجر الأقصى خلال حياته المهنية².
- تحديد المبلغ الأقصى الخام لمعاش التقاعد بـ 80% في الأجر الخاضع لاشتراك الضمان الاجتماعي، على ألا يتعدى خمسة عشر (15) مرة قيمة الأجر الوطني الأدنى المضمون ولا يمكن أن يقل المبلغ السنوي لمعاش التقاعد عن 75% من المبلغ السنوي للأجر الوطني الأدنى المضمون.

¹ سليمان أحمية، مرجع سابق، ص 161.

² القانون رقم 99/03 المؤرخ في 22 مارس 1999. يعدل و يتمم القانون رقم 12/83 المؤرخ في 02 يوليو 1983، و المتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية، العدد 20، الصادرة بتاريخ 24 مارس 1999، ص 04.

- تتحمل الدولة تكلفة تثبيت فترات المشاركة في حرب التحرير بدلا من الصندوق الوطني للتقاعد، واستفادة المجاهدين من حقوق التقاعد بنسبة 100% تتحمل الدولة بنسبة 20%.
- وفيالأخير يمكن القول بأن ما جاء في أهم التعديلات وفرت حماية لعدد كبير من العمال الذين طاهم التسريح لأسباب اقتصادية واستفاد الكثير من التقاعد المسبق، رغم أنها أدت إلى ارتفاع كبير لعدد من المتقاعدين أثر بشكل مباشر على صندوق التقاعد، وسجل أرصدة سلبية لعدة سنوات¹.

¹ القانون رقم 03/99 المؤرخ في 22 مارس 1999. يعدل و يتم القانون رقم 12/83 المؤرخ في 02 يوليو 1983، و المتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية، العدد 20، الصادرة بتاريخ 24 مارس 1999، ص 71.

المطلب الثالث: اصلاحات 2017(صدور قانون رقم15/16)

الفرع الأول: دوافع(اسباب تعديل)

لقد كانت بداية 2017 بمثابة ميلاد لقانون اثار موجة من الاحتجاجات النقابية وتعددت صرخات الغائه، الا انها باءت كلها بالفشل بعدما تمت مصادقة البرلمان عليه بغرفتيه وتوقيع رئيس الجمهورية على قرار اصداره في العدد الاخير من الجريدة الرسمية لسنة 2016 ليدخل حيز التنفيذ ابتداء من يناير 2017.

تجدر الاشارة إلى ان هذا التعديل لم يأتي من عدم، بل كان له اسباب ودوافع اهمها :

أ/ تشيخ المجتمع الجزائري

اكثر من نصف سكان الجزائر هم في سن الشباب وبمرور الزمن سيصبح المسنين تختلف مشاكلهم عما هي في الوقت الراهن، خاصة في ظل غياب التكفل بهم في ظل البحبوحة التي كانت تتمتع بها البلاد، يتساءل البعض عن مصير نصف المجتمع الذي يعاني أفراده من البطالة والعيش على هامش الحياة بعد 40 سنة من الان¹.

وقد حذر المختصين في هذا المجال من تشيخ المجتمع الجزائري في ظاهرة بدأت تتسع رقعتها في مجتمعنا. اذ سيظل نصف المجتمع إلى مرحلة الشيخوخة بحلول سنة 2050 ويترب على ارتفاع معدلات الشيخوخة حسب المختصين العديد من العواقب التي تنعكس بشكل مباشر على جوانب الحياة الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية من بين هذه الاخيرة نظام التقاعد الذي سيواجه في السنوات القليلة القادمة ظاهرة الشيخوخة الديمغرافية ويعود ذلك اساسا إلى عاملين هامين تدهور الخصوبة² وطول أمل الحياة عند الولادة.

¹ أهم المبادئ الرئيسية لنظام التامين: هي اجبارية مساهمات متناسبة مع الاجر وليس من المصاريف المالية المقسمة بين المؤمن وارباب العمل مع احتمال المساهمة من طرف الدولة لمزيد من التفاصيل انظر: د. العلواني عديلة: تقييم تمويل التقاعد وفق نمط التقاعد عن طريق التوزيع، دراسة حالة فرنسا،مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 33جانفي 2014، ص93.

² يرتبط مؤشر الخصوبة بمعدل الولادة في ارتفاع معدلات الخصوبة. ويؤدي إلى ارتفاع معدل الولادات او انخفاضها يعني انخفاض الولادات في المجتمع وحسب الاحصائيات فإن الجزائر عرفت تراجعا ملحوظا في معدل الخصوبة حيث انتقل من 8.6 طفل لكل امراة سنة 1980 إلى 5.4 طفل لكل امراة سنة 1990 إلى 4-2 طفل لكل امراة سنة 2004. تم قفز نوعا ما إلى 2-8 طفلا خلال سنوات 2009/2010/2011. ثم استقر في حدود 3 اطفال لكل امراة سنة 2014 و2015.

وتجدر الإشارة إلى ان هذا التطور المضاعف لأمل الحياة عند الولادة في الجزائر لا يظهر تأثيره بشكل واضح في الوقت الراهن على نسبة التبعية الديمغرافية (العلاقة بين عدد المسنين المتقاعدين وعدد الناشطين) والتي هي في انخفاض بسيط مع مجيء أجيال جديدة تتكون من فئة 15-59 سنة إلا ان هذا التأثير يبدو بصورة جلية بحلول سنة 2050، وذلك بوصول أجيال عديدة إلى سن التقاعد، ومع استمرار ارتفاع أمل الحياة وثبات معدلاخصوبة حسب التوقعات، سوف تقترب نسبة التبعية الديمغرافية بوتيرة سريعة مقارنة مما عليه فالدول الغربية.

هذا ما يؤدي حتما إلى اختلال العلاقة بين عدد المشتركين وعدد المتقاعدين باعتبار ان نظام التقاعد في الجزائر يعتمد على التوزيع كما ذكرنا سابقا اي من خلال اشتراكات الاجراء الحاليينبتسديد معاشات من احيلاوا على التقاعد، فالعلاقة بين عدد المشتركين والمتقاعدين هي العلاقة الجوهرية في هذه المنظومة واي اختلال قد ينعكس سلبا على التوازنات المالية للمنظومة ككل.

ب- ارتفاع معدل البطالة

عرفت البطالة في المجتمع الجزائري ارتفاعا محسوسا بحلول سنة 2000، وهذا راجع إلى عملية التسريح الجماعي للعمال إلى جانب حوصصة الشركات العمومية، وخلق التقاعد المسبق في اطار برنامج التعديل الهيكلي لتبدا في الانخفاض بدءا من 77.29 بالمائة سنة 2000 لتصل إلى 6.12 بالمائة سنة 2006 اي اكثر من نصف لتصل إلى 2.11 بالمائة سنة 2015.¹

وبالرغم من تراجع معدلات البطالة الا انها تبقى مرتفعة اذا ما قورنت بالمستوى العالمي 5.9 بالمائة ومن جهة اخرى فإن الانخفاض هذا لا يعكس بالضرورة اداء افضل لسوق العمل كما لا يعكس نجاعة سياسة التشغيل في خفض البطالة.

¹ يرتبط مؤشر الخصوبة بمعدل الولادة في ارتفاع معدلات الخصوبة. ويؤدي إلى ارتفاع معدل الولادات او انخفاضها يعني انخفاض الولادات في المجتمع وحسب الاحصائيات فإن الجزائر عرفت تراجعا ملحوظا في معدل الخصوبة حيث انتقل من 8.6 طفل لكل امراة سنة 1980 إلى 5.4 طفل لكل امراة سنة 1990 إلى 4-2 طفل لكل امراة سنة 2004. تم قفز نوعا ما إلى 2-8 طفلا خلال سنوات 2009/2010/2011. ثم استقر في حدود 3 اطفال لكل امراة سنة 2014 و2015.

ان الارتفاع في معدلات البطالة أدى ويؤدي في الوقت نفسه إلى اختلال في توازن نظام التقاعد في الجزائر، هذا ما دفع المشرع الجزائري إلى استحداث اصلاحات تشريعية للحيلولة دون تفاقم الوضع السلبي الذي كبح بتوازن الصندوق الوطني للتقاعد في الجزائر.

إلى جانب الاسباب المذكورة اعلاه هنالك دوافع اخرى دفعت اهل الاختصاص للتفكير في استحداث استراتيجية ملائمة لنظام تقاعد بغية مسايرة المحيط الاقتصادي والاجتماعي، السياسي الذي تعيشه الجزائر من بينها:

1- اختلال التوازن المالي للصندوق الوطني للتقاعد

الصندوق الوطني للتقاعد هو مؤسسة عمومية ذات صيغة ادارية تهدف اساسا إلى تسيير المعاشات ومنح المتقاعدين، ولا يتأتى هذا الا من خلال ايرادات ترد إلى هذا الاخير والتي تعتمد اساسا على اشتراكات المؤمنین(العمال الاجراء) خلال ذات السنة وهذا ما يشكل التوازن بين نفقات وايرادات الصندوق، واي اختلال في هذه المعادلة يشكل عجز أو فائض حسب الحالة¹.

وامام الارتفاع المتنامي لعدد المتقاعدين في الجزائر الذي اثقل كاهل الصندوق الوطني للتقاعد بسبب ارتفاع النفقات خاصة خلال سنوات 2002-2006-2007-2013-2014-2015 وهذا راجع لارتفاع نسبة البطالة وتدني معدل النمو الاقتصادي مقابل الارتفاع المحسوس لدى فئة المتقاعدين واعادة تميم منح التقاعد التي بلغت اعلى مستوياتها سنة 2014 بامر من رئيس الجمهورية². وذلك تطبيقا لنص المادة 43 من قانون 83-12 المتضمن قانون التقاعد المعدل والمتمم.

وبما ان الدولة تطلع بتمويل جزء من نظام التقاعد عن طريق تدخل الدولة، فقد عرف الصندوق الوطني للتقاعد ارتفاعا مدهلا حيث بلغت هذه الاخرة سنة 2002 اكثر من 80 مليار لبرتفع إلى 245 مليار

2009 اي تسجيل مقدرة ب45 بالمائة سيرفع صندوق الوطني للتقاعد قدره 600 مليار دينار خلال السنة الحالية وهذا راجع إلى ارتفاع عدد المتقاعدين إلى 2.3 بالمائة متقاعد.

² المادة 5 من القرار الوزاري المؤرخ في 29 افريل 2014 المتضمن رفع قيمة معاشات الضمان الاجتماعي ومنحه وريوعه الجريدة الرسمية العدد 25 الصادرة في 4 ماي 2014 ص31 والتي نصت على ما يلي يدفع مبلغ الزيادة للغير الممنوحة لمستفيدي المعاش العجزي أو التقاعد أو المرض المهني بنسبة 2 بالمائة، حيث نصت المادة تراجع الاجور المعتمدة كاساس لحساب المعاشات وكذا المعاشات التي تمت تصفيتيها حسب تطور الفئة الاستدلالية المعتمدة لحساب الاجر الاساسي للعمال لمزيد من التفاصيل راجع قانون رقم 83-12 المتعلق بالتقاعد المعدل والمتمم

دج بزيادة قدرت بثلاثة مرات. قدرت مساهمة الدولة في الميزانية لصندوق الوطني للتقاعد بأكثر من 50 بالمائة.

ج/ التغيير الاجتماعي والاقتصادي الجذري

لقد انتهجت الجزائر مؤخرا بالتخلي على الاقتصاد المخطط والممنهج من طرف الدولة معتمدة بذلك على اقتصاد يساير ويواكب متطلبات السوق الحر(الرأسمالية)هذا ما ادى بالضرورة إلى ثلاثة نتائج أهمها:

- انقسام المجتمع الجزائري إلى عدة طبقات الفاصل بينها هو الدخل، وهذا ما يفرض على الدولة التدخل لإعادة توزيع الثروة بشكل عادل (التحويلات الاجتماعية).

- ضرورة مواكبة الاقطاعات الاجتماعية لمتطلبات الاستثمار بحيث لا تكون هذه الاخيرة تشكل عبء او قيد يحد من قدرات الاستثمار والمؤسسات الاقتصادية.

ج-المنافسة الدولية بغية الولوج في الاقتصاد

سعت الجزائر مؤخرا للانخراط في المنظمة العالمية للتجارة والشراكة مع اوروبا في ديسمبر 2005 والدخول في منطقة التبادل الحر مستقبلا، لذا كان لزاما عليها،مسايرة كافة الانظمة العالمية من بينها الضمان الاجتماعي بشكل العام ونظام التقاعد بصفة خاصة لمتطلبات المعايير الدولية.

فتمثل هذه الاسباب في تلك التي تنتج عن القوة الخارجة عن ارادة المستخدم، وتمثل هذه الاخيرة في الازمات الاقتصادية التي تحدث على المستوى العالمي او فقط على المستوى الوطني، ومثال عن الازمات العالمية غلاء اسعار بعض المواد والسلع التي لا تستطيع المؤسسات الاقتصادية شراءها بهذه الاسعار الباهظة لأنها تفوق قدرة هذه المؤسسات،فتلجأ بالمقابل إلىالتقليص عدد عمالها او التوقف عن نشاطها، والازمات الوطنية مثل تلك التي عرفتتها الجزائر كإخفاض سعر البترول وإخفاض قيمة العملة الجزائرية وهي الدينار مقارنة بالعملات العالمية كالأورو والدولار.¹

¹سليمان أحمية، مرجع سابق، ص 168.

الفرع الثاني: التعديلات التي جاء بها هذا القانون

يتضمن قانون التقاعد رقم 15/16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2016 والذي دخل حيز التنفيذ في 1 جانفي 2017 احكاما جديدة تنص اساس على الغاء التقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن والعودة إلى صيغة العادية للتقاعد المكرسة في سنة 1983، حيث يستفيد العامل من معاش التقاعد ببلوغه سن 60 سنة على الاقل مع امكانية استفادة المرأة من التقاعد بطلب منها ابتداء من سن 55 سنة وينبغي في هذا ان يكون طلب التقاعد قد قضى 15 سنة على الاقل في العمل مع دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي، على ان تكون مدة العمل الفعلي مع دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي تبلغ 7 سنوات ونصف على الاقل، ويسمح هذا القانون للعمال بمواصلة نشاطاتهم بصفة ارادية بعد سن 60 سنة في حدود 5 سنوات ولا يمكن للهيئة المستخدمة خلالها احوالهم للتقاعد. ويتضمن قواعد خاصة بالعمال الذين يشغلون مناصب عمل جد شاقة حيث يمكنهم من الاستفادة من التقاعد قبل سن 60 سنة بعد قضاء فترة عمل دنيا في ذاك المنصب، على ان يتم تحديد قائمة المهن المعنية هذا والفترة الواجب قضاؤها في هذه المهن وغير ذلك عن طريق التنظيم، ويمكن للعمال الذين يمارسون وظائف ذات التأهيل العالي ومهن ذات تأهيل نادر تمديد سن تقاعدهم لأكثر من 60 سنة وذلك بطلب منهم، وتحدد قائمة هذه الوظائف والمهن، وكذا شروط وكيفية تحويل الحق في تمديد سن التقاعد والقواعد الخاصة بتصفية المعاش المتعلق بها عن طريق التنظيم¹

الا ان النصوص التنظيمية الخاصة بهذه الحالات والمزعم صدورهما بعد صدور هذا القانون. لم تصدر حتى الان، مما يخلق الغموض واللبس في كيفية تطبيق هذه الاحكام القانونية، ويثير الجدل فيما يخص تحديد من هم العمال الذين يشغلون مناصب عمل شاقة ومن هم العمال الذين يمارسون وظائف ذات تأهيل عالي ونادر.

كما يسمح هذا القانون بإمكانية توسيع مصادر تمويل نظام التقاعد ، اضافة إلى اشتراكات التي يدفعها العمال وارباب العمل، وتم ادراج حالة استثنائية ايضا عن بلوغ 60 سنة لطلب التقاعد وهي انه خلال فترة انتقالية مدتها سنتان يمكن احالة العامل للتقاعد بطلب منه حتى اذا لم يبلغ سن 60 سنة بشرط اذا

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. قانون رقم 15/16 المؤرخ في 31/12/2016. المعدل والمتمم لقانون رقم 12/83 المؤرخ في 2 جويلية 1983 والمتعلق بالتقاعد. الجريدة الرسمية العدد 78. الصادر في 31/12/2016 ص 04.03

اتم مدة عمل فعلي قدرها 32 سنة على الأقل، مع دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي وبلغ او تجاوز من العمر 58 سنة في سنة 2017 و 59 سنة في 2018¹

اذن نستنتج مما سبق اهم الاصلاحات التي جاء بها هذا القانون 16-15 هي كالاتي:

- استفادة العمال الذين يشتغلون مناصب جد شاقة من التقاعد قبل سن 60 سنة بعد قضاء فترة الدنيا في هذا المنصب حسب النص التطبيقي الذي لم يصدر بعد².
- يتم تحديد قائمة المناصب المعنية والاعمار المناسبة لها وكذا الفترة الدنيا الواجب قضاؤها في هذا المنصب عن طريق التنظيم³.
- امكانية استفادة العمال الذين يمارسون وظائف ذات التأهيل العالي والمهن ذات التأهيل النادر بطلب منهم من تحديد سن تقاعدهم، وتحدد قائمة هذه الوظائف والمهن وكذا شروط وكيفيات تحويل الحق في التقاعد والقواعد الخاصة بتصفية المعاش المتعلقة بها عن طريق التنظيم⁴.
- امكانية منح معاش التقاعد مع الانتفاع الفوري وهذا خلال فترة انتقالية حددت بسنتين، وهذا الشرط ان يكون العامل الاجير قد اتم مدة عمل فعلي نتج عنها دفع اشتراكات تعادل 32 سنة على الاقل وبلغ او تجاوز 58 سنة بحلول سنة 2017 او 59 سنة بحلول سنة 2018⁵
- كما اضاف القانون الجديد امكانية رفع تمويل نفقات التقاعد بمصادر اضافية طبقا للتشريع المعمول به⁶.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. قانون رقم 15/16 المؤرخ في 2016/12/31. المعدل والمتمم لقانون رقم 12/83 المؤرخ في 2 جويلية 1983 والمتعلق بالتقاعد. الجريدة الرسمية العدد 78. الصادر في 2016/12/31 ص 04-05.

² المادة (6) من القانون رقم 83-12 المؤرخ في 1983/7/2 والمتعلق بالتقاعد والمعدل بموجب المادة (2) من قانون 15/16

³ المادة (7) من القانون رقم 83-12 المعدل والمتمم. مرجع سابق.

⁴ المادة (7) مكرر المستحدثة بموجب قانون رقم 16-15 المعدل والمتمم للقانون رقم 12/83 السابق الذكر

⁵ المادة (61) المستحدثة بموجب قانون رقم 16-15 المعدل والمتمم للقانون رقم 12/83 السابق الذكر

⁶ المادة (48) مكرر المستحدثة بموجب قانون رقم 16-15 المعدل والمتمم للقانون رقم 12/83 السابق الذكر

المبحث الثاني: الهياكل والأجهزة الفاعلة في ميدان سياسة التقاعد.

سنتطرق من خلال دراستنا في هذا المبحث إلى أهم الفواعل الرسمية والغير رسمية في حقل السياسة العامة

(سياسات التقاعد) وذلك من خلال المطلب الأول: صنع، تنفيذ، تقييم سياسات التقاعد في الجزائر، في

المطلب الثاني: الجهات المعنية بتقييم سياسة التقاعد، في المطلب الثالث: المنازعات العامة لنظام التقاعد.

المطلب الأول: صنع، تنفيذ، تقييم سياسات التقاعد في الجزائر

الفرع الأول: الفواعل الرسميون في حقل سياسة التقاعد

أ-وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي

كشفت وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، أنه سيتم قريبا فتح نقاش واسع يجمع كافة الشركاء

الاجتماعيين ومختلف الأطراف المعنية للتشاور حول جملة من الاقتراحات تتعلق بمسألة التوازنات المالية

وتحديد تسيير الصندوق الوطني للتقاعد، وأوضحت وزارة العمل ومدراء الوكالات الولائية للصندوق الوطني

للتقاعد أن الوزارة بادرت منذ مدة بفتح ورشات للتفكير ووضع اقتراحات وحلول تتعلق بمسألة التوازنات

المالية وترشيد النفقات وتحديد تسيير الصندوق الوطني للتقاعد، وترمي إلى إدراج إصلاحات وتحسين هذا

نظام التقاعد، وأكد أن المنظومة الوطنية للتقاعد، تعرف منذ سنوات صعوبات مالية ناجمة عن عدة

عوامل موضوعية وأخرى هيكلية، على غرار النمو الضئيل لمداخيل الإشتراكات، لاسيما خلال الفترة

الممتدة من 2015 إلى 2018، والتزايد المستمر للنفقات بنسبة نمو سنوي بلغ 18 بالمائة ما بين

2010 و 2018، وذلك بسبب إعادة التثمين السنوي لامتيازات التقاعد الذي أدى إلى ارتفاع معدل

المعاشات بنسبة 80 بالمائة خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2018 وكذا رفع الأجور ابتداء من

سنة 2012 إلى جانب الارتفاع الكبير للمحاليين على التقاعد قبل السن القانونية.

وحفاظا على ديمومة نظام التقاعد التزمت السلطات العمومية بضمان دفع منح ومعاشات المتقاعدين

مهما كانت الظروف وعلى الرغم من الصعوبات المالية التي واجهت الخزينة العمومية في السنوات

الأخيرة، مؤكدا أن الدولة "لن تتخلى بتاتا عن متقاعديها".¹

¹ سليمان أحمية، مرجع سابق، ص 170.

وفي هذا السياق أكدت الحكومة أن الدولة حرصت على مرافقة الصندوق في هذه المرحلة، باتخاذ جملة من التدابير لاسيما بتخصيص 500 مليار دج من ميزانية الدولة لتغطية المنح ومعاشات التقاعد بعنوان قانون المالية لسنة 2018 وقرض طويل المدى ممنوح من طرف الصندوق الوطني للاستثمار بعنوان سنة 2019 وكذا إدراج رسم جمركي بنسبة 1 بالمائة مطبقة على عمليات استيراد السلع الموجهة للاستهلاك في الجزائر في شكل مساهمة تضامنية.

من جهة أخرى، اعتبرت الحكومة أن نجاعة هذه المنظومة ونجاح مهامها يعتمد أساسا على التحسين المستمر لسيرها وذلك من خلال التطوير المتواصل لوسائل وطرق إدارتها، حيث أسدى تعليمات للمدير العام للصندوق للحرص على تحقيق الصرامة في التسيير وترشيد النفقات والاستعمال العقلاني والفعال للموارد البشرية والمادية المتوفرة وعلى وضع آليات جديدة من أجل دعم نظام المراقبة الداخلية للتسيير الإداري والمالي والمحاسبي.

وحت الوزير مسؤولي الصندوق على ضرورة تعزيز إدراج المعلوماتية والمعالجة الآلية للملفات وتحسين وعصرنة منظومة الإعلام الآلي بتطوير الفضاء الرقمي الخاص بالتقاعد، وتطوير الخدمات عن بعد وإمكانية الاستعانة بمختلف التجارب والخبرات والكفاءات العلمية لبلوغ الأهداف المرجوة، مجددا حرصه الخاص على ضرورة تحسين الخدمة العمومية وتبسيط الإجراءات وترقية الاستقبال والإصغاء لانشغالات المتقاعدين.¹

من جهته، أشار المدير العام للصندوق الوطني للتقاعد إلى أن "عدد المتقاعدين بلغ 3.2 مليون متقاعد إلى غاية نهاية شهر أبريل سنة 2019 مقابل 2.6 مليون متقاعد نهاية 2014" وأن النفقات السنوية للصندوق في هذا المجال "انتقلت من 803 مليار دج سنة 2014 إلى 1.282 مليار دج نهاية 2018.

¹ - سليمان أحمية، مرجع سابق، ص 171.

ب- الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد:

لقد التزمت الدولة بإنشاء الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد، يتولى مهمة تسيير الموارد المالية المسندة إليه من أجل تكوين احتياطات موجهة للمساهمة في استمرار المنظومة الوطنية للتقاعد وديمومتها¹. تتكون الموارد المالية للصندوق من نسبة 2% من الجباية البترولية، مداخيل الضرائب، الرسوم المختلفة التي تفرضها الدولة حسب سياستها الطاقوية المنتهجة حصة من الفائض في خزانة صناديق الضمان الاجتماعي، حصة من عائدات التأجير و بيع الأملاك العقارية والمنقولة للصناديق المكلفة بضمان أداءات التقاعد، عائدات توظيف الأموال، الهبات والوصايا كل الموارد الأخرى أو المساهمات أو الإعانات المحتملة.

يتدخل الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد في حالات وقوع اختلال مالي خطير من شأنه إعاقة عملية دفع معاشات التقاعد خاصة بالنظام الإجباري للتقاعد حيث يتم اللجوء إلى استعمال موارد الصندوق وفقا للإجراءات التي حددتها المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 58/07 المتضمن تنظيم الصندوق و سيره².

يرسل المدير العام لصندوق التقاعد المعني إلى الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي تقريرا مفصلا عن الوضعية المالية للصندوق ليكلف هذا الأخير خبيرا أو هيئة متخصصة مستقلة من أجل القيام بعملية التدقيق المالي للصندوق المعني لتحديد أسباب الاختلال المالي ويضع حيز التنفيذ التدابير الكفيلة بإعادة التوازن المالي للصندوق.

في حالة ما إذ أثبتت أن التدابير المتخذة المنصوص عليها أعلاه لم تعد للصندوق توازنه المالي، يرسل الوزير المكلف بالعمل والتشغيل والضمان الاجتماعي إلى رئيس الحكومة تقريرا يطلب فيه إستعمال موارد الصندوق التي تقرر استعمالها في مجلس الوزراء.

¹ المادة 30 من الأمر رقم 04/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2006 الذي نشأ الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد، الجريدة الرسمية رقم 47 سنة 2006.

² المرسوم التنفيذي رقم 58/07 المؤرخ في 31 يناير 2007، المتضمن تنظيم الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد وسيره، الجريدة الرسمية رقم 10 لسنة 2007 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 03/09 المؤرخ في 10 مارس 2009، الجريدة الرسمية رقم 16 سنة 2009.

الفرع الثاني: الفواعل الغير رسمية في حقل السياسة.

لا يقتصر فهم الواقع على معرفة الجهات المعنية والقوانين فقط، بل يقتضي أيضا فهم وتحليل العناصر السياسية والاجتماعية التي تحيط بالمشكلة، وتؤثر كل سياسة العامة المرتبط بالحماية الاجتماعية على مصالح مختلف الفئات، فستفيد بذلك جهات بعينها.

عند تحليل سياسات الحماية الاجتماعية يجب إجراء تحليل للجهات المعنية بتطوير هذه السياسات أي تلك التي تتأثر بها وتلك التي تؤثر عليها.

لا تكون الجهات المعنية هي نفسها في كل القضايا التي تعالجها هذه السياسات، مثل الفقر والبطالة، والاندماج الاجتماعي، وليس كل المعنيين المحتملين جهات فاعلة في هذه القضايا، أو فاعلين على جميع مستويات صنع السياسات والمراحل التي تمر بها.

لذلك نفرق بين فئتين من الجهات المعنية.

الجهات المتأثرة:

الجهات المتأثرة الرئيسية: المتضررون أو المستفيدون من سياسات الحماية الاجتماعية بالأخص للأشخاص الذين يعانون من الفقر والإهمال.

الجهات المتأثرة الثانوية:

الوسطاء في عملية صنع سياسات، مثل مقدمي الخدمات ومنظمي المجتمع المدني.

الجهات المؤثرة يمكن أن يكون لدى هذه الجهات علاقة مباشرة أو غير مباشرة بسياسات التقاعد وتتكون هذه الجهات من:

الوزارات والوكالات الحكومية:

فهي مسؤولة عن وضع السياسات وتنفيذها، تتراوح الجهات الفاعلة بين المؤسسات الرسمية والمؤسسات الحكومية.¹

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 58/07 المؤرخ في 31 يناير 2007، المتضمن تنظيم الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد وسيره، الجريدة الرسمية رقم 10 لسنة 2007 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 03/09 المؤرخ في 10 مارس 2009، الجريدة الرسمية رقم 16 سنة 2009.

البرلمانات أو ما يسمى الأحزاب السياسية:

فهي المجالس المنتخبة ديمقراطيا وجزء هام من عملية صنع القرار، إنها تقر القوانين والموازنة العامة.

وتلعب دورا مهما في توجيه سياسات الحماية الاجتماعية.

موظفو الإدارة العامة:

الأشخاص داخل الإدارة (مثل المدراء العامين في الوزارات المسؤولة عن إعداد القوانين والبرامج والمراسيم والإجراءات في مجال الحماية الاجتماعية).

الشركاء الاجتماعيين:

المنظمات المدنية والجامعات ومراكز الدراسات جزء في عملية صنع القرار أولهم دور استشاري من خلال طرح البدائل والمساعدة بالأبحاث والمساهمة في تنفيذ ومراقبة والمساءلة.

المجتمع المدني: ممثلو المنظمات الغير حكومية العاملة في مجالات متعلقة بالحماية الاجتماعية، وثمة شركة مهمة ضمن المجتمع المدني هي النقابات ولاسيما النقابات المهنية، والتي تلعب دورا أساسيا في تقديم الخدمة العامة.

الجزء: مثل الجزاء في مجال القضاء على الفقر، البطالة والدمج الاجتماعي أو مكافحة البطالة.

وسائل الإعلام: الوسائل المرئية والمسموعة والمقروءة والإعلام الاجتماعي، ويلعب الإعلام دورا أساسيا في الإضاءة على المشاكل ونشر سياسات وتحفيز الناس.

وبالتالي بغض النظر عن الموضوع المحدد للسياسة الاجتماعية التي ستطرح، لابد أن تضم وتنفذ وتقيم هذه السياسة من خلال التفاعل مع مجموعة من المؤسسات الرسمية والغير رسمية وذلك من شأن المعرفة المسبقة بهذه المؤسسات وأدوارها أن تساهم في زيادة فرص النجاح وتقليل إمكانية الاعتراض عليها أو تكرار العمل أو عرقلة الأثر المرجو.¹

فبالتالي من خلال عملية التحليل للإطار المؤسسي:

لا يقتصر الإطار المؤسسي في عملية الضم وتنفيذ وتقسيم على مؤسسات الدولة فقط بل يمكن أن يشمل أيضا إحدى المنظمات المجتمع المدني، الأحزاب السياسية، الرأي العام، ومن المهم النظر في الإدارة

¹ سليمان أحمية، مرجع سابق، ص 175.

المعنية في تلك المؤسسات وهيكلها وعملية اتخاذ القرار وقدراتها وامكاناتها أيضا يقتضي تحليل السياسة الاجتماعية بالنظر في كيفية تواصلها وتأثير بعضها على البعض، وفهم العلاقات المؤسساتية ومصادر تمويلها وتغيير بأثر السياسة المقترحة على هذه المؤسسات وعلى معالمها.

ويعد تكامل التدخلات في مجال الحماية الاجتماعية وترابطها أبرز تحد يواجه القيمين على هذا القطاع بسبب تشعبه وصعوبة التنسيق بين مختلف الأطراف والبرامج التي يتم تنفيذها في آن واحد، نتيجة لذلك غالبا ما تعاني سياسات التقاعد في الجزائر (سياسات الحماية الاجتماعية) من ثغرات عديدة لاسيما من حيث المساواة فتحصل بعض الفئات الهشة معاش قليل وبسنوات عمل كثيرة بالمقارنة مع بعض الفئات من الإطارات السياسية والتي تحصل على معاش كبير وسنوات قليلة.

وهذا ما يسمح بوضعي السياسة وصانعيها بتحديد قيمة المعاش وتحديد مشروع سياسة الحماية الاجتماعية ناجحة وتجنب الأخطاء نفسها، وبضمان تكاملها في إطار سياسة اجتماعية موحدة وللوصول إلى هذه النتيجة ينبغي التعرف بعمق على البرامج الحالية المخصصة للفئات المستهدفة (مثل الشباب العاطلين عن العمل أو العائلات التي تعاني الفقر أو قلة الدخل (المعاش)).

المطلب الثاني: الجهات المعنية بتقييم سياسة التقاعد

الفرع الأول: التقييم من قبل صانعي السياسة

إن إحدى أبرز التحديات التي تواجه صناع القرار خلال تصميم سياسة الحماية الاجتماعية، هي التأكد من تماسك وتجانس مكونات هذه السياسة بعضها مع بعض ومع باقي السياسات الاقتصادية والاجتماعية.

وإن زيادة فعالية سياسة الحماية الاجتماعية تقتضي إتباع منهجية بحثية علمية وشاملة بما يضمن مرونة عملية التصميم، ويعالج الصعوبات الموجودة ويراعي الروابط مع باقي السياسات العامة، ويضمن إشراك كل المعنيين (أي القطاع العام والقطاع الخاص) المجتمع المدني، ومؤسسات الدولة تحت مظلة المسؤولية العامة للدولة.¹

¹ سليمان أحية، مرجع سابق، ص 176.

ويمكن تحقيق ذلك من خلال تطوير البدائل واختيار الحل الأنسب والحجج الداعمة، ثم دراسة الخيارات المتاحة أكان هذا الاقتراح يقضي تنقيدها من قبل الحكومة حصرا أو خصخصتها، أو إيجاد صيغة تعاون بين القطاعات، ويقتى بناء التوافق بين الأطراف المعنيين كافة ومعالجة القضايا التي يعاني منها الموظفون. حيث يتولى صانعو السياسة الاجتماعية في الجزائر بتقييم ومتابعة السياسات الحكومية المختلفة وخاصة مع تعلق بالتقاعد والضمان الاجتماعي وكذلك تمارس عملية التقسيم على سياسات والبرامج العامة من الجهات المركزية التابعة للسلطة التشريعية، فهذه الأخيرة تقوم على مجموعة من الوظائف الأساسية في إطار النظام السياسي ومن أهم تلك الوظائف (سن القوانين الخاصة بالعمل والضمان الاجتماعي). فتتجزأ الهيئات التشريعية مجموعة واسعة من الوظائف، فالمناقشات في الجمعيات التشريعية يمكن ان تساهم في عملية التأييد الاجتماعي وتبلور تصورات النخبة والمواطنين، ليس بالنسبة للقضايا السياسية فحسب، بل وبالنسبة للقوانين وإجراءات هذا النظام السياسي.

الفرع الثاني: التقييم من قبل منقذي سياسة التقاعد

إن السلطة التنفيذية لها دور أساسي في صنع وتقييم هذه السياسة لأنها بالتالي أصبحت القوة المهيمنة، من خلال تقديم المشاريع للبرلمان وتنفيذ القوانين والاشراف على الإدارة وخاصة في مجال التقاعد من وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي ومن إدارتها كالصناديق المختلفة. بالإضافة إلى دورها الكبير في عملية اتخاذ القرار من خلال رئيس السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية، رئيس الوزراء) فهذه الأجهزة بحكم مسؤوليتها عن تنفيذ السياسات وما يتفرع عنها من برامج كونها دائما على اتصال بالموظفين.

فإن لها القدرة على تقديم التقارير والإحصاءات حول ما تحقق وما تبقى من مطالب كما تقدم مقترحاتها وتوصياتها بشأن أي تعديل، بالإضافة إلى إلغاء ما هو تام من هذه السياسات التقاعد.¹

¹ سليمان أحمية، مرجع سابق، ص 178.

الفرع الثالث: التقييم من قبل المتخصصين

يمكن أن يتولى عملية تقييم سياسات التقاعد في الجزائر من قبل جهات وخبراء في حقل بحث وتحليل السياسات العامة والتي تمثل في مراكز البحث المتخصصة التي يعتبرها عامل مؤثر في رسم وتقييم السياسة الاجتماعية.

حيث ظهر اهتمام مراكز البحث والدراسات باعتبارها مجالس وهيئات استشارية مثل صناديق التقاعد كما لها دور كبير في عملية تقسيم السياسات ولعل أهم هذه المؤسسات المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ومركز البحث في الاقتصاد المطبق من أجل التنمية، حيث يلعبان دورا مهما في تقييم السياسة الاجتماعية في الجزائر.

أ- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي:

لقد تأسس هذا المجلس سنة 1993 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 225/93 الذي صدر بتاريخ 1993/10/05 والذي تضمن إنشاء المجلس كجهاز استشاري تلجأ له الحكومة من أجل التشاور مع كل الشؤون في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية. وفقا للمادتين 12 و 13 من المرسوم المذكور أعلاه أن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي يشكل من هيئات وهي كالاتي:

- أ- رئيس المجلس: هو أعلى سلطة بالمجلس وينتخب بالأغلبية المطلقة.
- ب- مكتب المجلس: هو ثاني هيئة، تشمل مهامه في حسن سير المجلس وضبط برنامج العمل للإشراف على تنظيم الدورات وحصر نقاط جدول أعمالها وتنسيق أشغال اللجان.
- ت- اللجان الدائمة: تتكون من خمسة لجان دائمة وفق ما نصت عليه المادة 16 من المرسوم الرئاسي 225/93.

1- لجنة التقييم

2- لجنة أفاق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

3- لجنة علاقات العمل.

دور المجلس في تقييم سياسة التقاعد:

يتمثل الدور التقويمي في وجود المجلس كهيئة استشارية مقومة حيث كان الغرض من إنشاء المجلس هو خلق جهاز ينظم الحوار والمشاورات القائمة بين مختلف الفاعلين والشركاء الاجتماعيين والسياسيين وحتى الاقتصاديين من أجل تقييم السياسة الاجتماعية.¹

وقد يكون بآلية تعرف بالإخطار الذاتي أي بإرادته الحرة، حيث يعقد المجلس دوراته بناء على استدعاء من رئيسه إلى أعضاء المجلس أو عن طريق الإخطار الاجباري من طرف رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة، وذلك بأن يضع أحدهما ملف التقاعد أو مشروع التقاعد لدى المجلس من أجل دراسته وتوضيح نقاط القوة ونقاط الضعف مع اقتراح طريقة أو كيفية معالجة هذه الاختلالات.

من جهة أخرى ينظم الدور التقييمي للمجلس من خلال لجنة التقييم التي تتولى إعداد تقارير دورية كل سداسي تتضمن دراسات تقييمية للوضعية الاقتصادية والاجتماعية على المستوى الوطني، بالإضافة إلى اجراء دراسات تقييمية على مختلف السياسات العامة ومنها سياسات التقاعد التي تباشرها السلطات العمومية والتي ظهر فيها خلل أثناء تطبيقها.

اما بالنسبة للجنة علاقات العمل فهمي الأخرى لها دور في تقييم سياسات التقاعد خاصة في مجال التشغيل والتمهين والتقاعد، وذلك من خلال تقديم تحليلات تتعلق بالأدوات القانونية والسياسية. من خلال ما سبق فإن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي يشمل آلية مؤسساتية تعين صانع السياسة العامة في مجال التقاعد في الجزائر من أجل إجراء تقييم للسياسة المطبقة بعيدا عن الذاتية وإنجاز لأي حزب.

المطلب الثالث المنازعات العامة لنظام التقاعد

الفرع الأول: مفهوم المنازعات العامة

يشير تطبيق قانون الضمان الاجتماعي لخلافات كثيرة ومتنوعة تتسم في غالبية الأحيان حسب طبيعة المنازعة وموضوعها إلبالخلافات والمنازعات التالية:

¹ سليمان أحمية، مرجع سابق، ص 179.

- 1/ خلافات بين الممولين بالضمان الاجتماعي والصندوق المكلف بتسييرها حول توفر الشروط واستحقاق الاداءاتوالمنافاع والمعاشات.
 - 2/ خلافات بين مختلف لصناديق الضمان الاجتماعي واصحاب العمل حول عدم التصريح بالعمال ودفع الاشتراكات في الآجال القانونية وعدم التصريح بإصاباتالعمل والامراض المهنية والغرامات والزيادة وغيرها من الخلافات ذات الطابع المالي.¹
 - 3/ خلافات المؤمن لهم اجتماعيا (الممولين بتغطية الضمان الاجتماعي واصحاب العمل، بسبب عدم الاستفادة من الاداءات لعدم تصريح اصحاب العمل او لخطا ارتكبه صاحب العمل وخطأ الغير الذي يترتب عنه ضرر المؤمن له اجتماعيا ورفض الصندوق تقديم او تسديد التقديرات او التعويضات المناسبة.
 - 4/ خلافات بين المؤمن لهم اجتماعيا والصندوق حول الحالة الطبية(نسبة العجز) والقدرة على العمل وتاريخ استحقاق الاستفادة واستئناف العمل.
 - 5/ خلافات بين الصندوق والممارسين الطبيين (أطباء، صيادلة)حول اسعار العلاج والدواء وغيرها من المسائل التي تخضع لفحص الصندوق ويعتبرها مخالفة للقوانين والانظمة.²
 - 6/ خلافات ثلاثية الاطراف بين الصندوق والمؤمن لهم اجتماعيا والمتسببين في الحادث فيدعاوى الرجوع التي يباشرها صندوق الضمان الاجتماعي لاسترداد امواله المصروفة بسبب خطأ الغير او خطأ رب العمل غير المعذور.
- واخيرا خلافات ذات الطابع الجزائري المتعلقة بالتصريح الكاذب اوالخاطى او تسليم الصندوق صك بدون رصيد، والتي تعرض على القضاء الجزائري طبقا لقوانين الضمان الاجتماعي وقانون الاجراءات الجزائية وقانون العقوبات.

للفرع الثاني: اجراءات تسوية منازعات التقاعد

ان توسيع مجال الضمان الاجتماعي اسفر عنه تنوع وتعدد المنازعات، ومنها المنازعات التي تخص المتقاعدين او ذوي حقوقهم، وتكفل بمنازعة التقاعد اجهزة مختصة(تشكيلة جماعية) وهي عبارة عن لجان مختصة في هذا النوع من القضايا تعمل طبقا لنص المرسوم التنفيذي 415/08 المؤرخ في

¹قانون 15/83 المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 02 جويلية 1983 يتعلق بالمنازعات في الضمان الاجتماعي المعدل والمتمم.

² خليفني عبد الرحمان، نظام التقاعد والمعاشات في الجزائر، عناية، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2015، ص153.

2008/12/24 المتضمن عدد اعضاء وتشكيل عمل اللجان المحلية للطعن المسبق في مجال الضمان الاجتماعي المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 11/04 المؤرخ في 2004/04/13 وقد تم انشاء هاته اللجان بناء على المادة السادسة من قانون 08/08 المتعلق بمنازعات الضمان الاجتماعي التي تنص على تنشأ ضمن الوكالات الولائية او الجهوية لهيئات الضمان الاجتماعي لجان محلية مؤهلة للطعن المسبق تتشكل من:

- ممثل عن العمال الاجراء.

- ممثل عن المستخدمين.

- ممثل عن هيئة الضمان الاجتماعي.

- طبيب ممارس على مستوى الولاية يستشير مدير الصحة بعد استشارة وأخذ رأي المجلس الجهوي لأخلاقيات الطب.

ويحدد اعضاء هذه اللجان وتنظيمها وتسييرها عن طريق التنظيم هاته التشكيلة جاءت بالمعنى العام وتخص كل الصناديق (التأمينات الاجتماعية، التقاعد، صندوق الغير الاجراء، البطالة) لكن خصوصية ونوعية النشاط المنوط به وطبيعة النشاطات التي يمكن ان يعترضها، جعلت من النص يحيل مسألة تشكيل إلبالتنظيم وبالفعل صدر المرسوم التنفيذي رقم 415/08 لكن اجراءات التسوية ومواجهة منازعات التقاعد بقيت خاضعة لنص القانون 08/08 المؤرخ في 2008/02/23 المتعلق بالمنازعات الضمان الاجتماعي.

ويحكم هذا الصنف من المنازعات المواد من 3 إلى 16 القانون رقم 08/08 باعتبار ان منازعات التقاعد تصنف ضمن المنازعات العامة بحيث اوجب القانون قبل اللجوء إلى القضاء عرض المنازعة على اللجان المختصة المحلية المؤهلة للطعن والوطنية تحت طائلة فساد الاجراءات وعدم قبول الدعوى شكلا. والملاحظ ان هذا الاجراء مستلهم من القانون الاداري ويرمي إلبالتأكد من مدى توافر شروط المنازعات العامة في الاحتجاج وتشار الاحتجاجات غالبا بسبب الإخلال بالالتزامات المتبادلة.¹

¹ تحليني عبد الرحمان، مرجع سابق، ص154.

ومن ثم فمنازعات التقاعد تخضع لقواعد خاصة كما هو الحال بالنسبة لباقي منازعات الحماية الاجتماعية، وهي القواعد الغير مألوفة في القانون العادي وذلك بسبب الظروف الاجتماعية للمتفعين من جهة والطبيعة القانونية للصندوق من جهة ثانية وطبيعة المنازعات من جهة ثالثة واخيرة. المحكمة العليا ومن خلال قرارها ذات الصلة بالضمان الاجتماعي والتقاعد استقرت على وجوب استنفاد الطعن امام اللجان المختصة قبل اللجوء إلى القضاء. هذا التوجه ثابت من خلال قرار المحكمة العليا والغرفة الاجتماعية.

المبحث الثالث: تأثير البيئة الاجتماعية والاقتصادية على منظومة التقاعد

في هذا المبحث سنتطرق إلى التأثيرات التي افرزتها البيئة الاجتماعية على منظومة التقاعد في الجزائر من خلال تناول عدة متغيرات كارتفاع امل الحياة عند الولادة (شيخوخة المجتمع) وتدهور معدل الخصوبة وانخفاض عدد المواليد ضمن المطلب الاول وفي المطلب الثاني سنتناول انعكاسات الوضعية الاقتصادية وانخفاض عدد المشتركين واحتلال العلاقة الجوهرية بين عدد المتقاعدين وعدد المشتركين في نظام التقاعد، وكذا تدهور سوق العمل بفعل ارتفاع معدلات البطالة وانخفاض مستوى الاستثمار وعدم نجاعة التدابير والاجراءات المتخذة للحد منها.

المطلب الأول: انعكاسات الوضعية الاجتماعية على منظومة التقاعد

سنتعرض في هذا المطلب المحيط الاجتماعي لنظام التقاعد من خلال دراسة ظاهرة التقدم في السن، وهي ظاهرة عالمية مرتبطة بمتغيرين:

-ارتفاع امل الحياة عند الولادة.

-انخفاض (تدهور) معدل الخصوبة (معدل المواليد).

وهما يؤثران على نظام التقاعد بخلق عدم التوازن بين المتقاعدين.

الفرع الأول: ظاهرة التقدم في السن

تعتبر البيئة الديمغرافية تحدياً أساسياً أمام الاستدامة المالية لنظم التقاعد في العالم، وتشكلت الشيخوخة أحد أهم الأسباب لإصلاحات معاشات التقاعد خلال العشرين سنة الماضية¹.

¹ المجتمعات المتقدمة في السن: فوائد وتكاليف التقدم في السن، مجلة عالم الشغل، منظمة العمل الدولية، العدد 67، يناير 2010، ص 06.

حيث ارتفع امل الحياة عند الولادة بشكل محسوس بسبب التحسن الملحوظ على المستوى المعيشي والصحي.

وترتبط اشكالية تمويل نظم التقاعد عادة بشيخوخة السكان، كما يحدث في الكثير من الدول المتقدمة حيث تنخفض نسبة السكان في العمل وتزداد نسبة المحالين إلى التقاعد¹.

وهكذا فلم تعد ظاهرة التقدم في السن خاصة بدول الشمال فقط بل ايضا دول الجنوب كذلك كدول المغرب العربي التي من بينها الجزائر، حيث سوف ينتقل العمر المتوسط للجزائريين من 23.4 سنة 1995 إلى 31.4 سنة 2025 من خلال الجدول التالي يبين لنا مستقبل تغيير بنية الاعمار للسكان في الفترة (2000-2020) في الجزائر.

جدول رقم (2) مستقبل تغيير نسبة الاعمار لسكان في الفترة (2000-2020) في الجزائر

السنة	2000	2010	2020
14-0 سنة	34.2	25.6	23.6
65-15 سنة	61.3	69	69.2
اكتر من 65	4.5	5.4	7.2
معدل تقنية المسنين	7.3	7.8	10.4

التفسير والتحليل

نلاحظ من خلال الجدول ان شريحة العمر الاقل من 15 سنة سوف تعرف انخفاضا مستمرا طوال الفترة المدروسة يقدر بنسبة 31 بالمائة في المقابل سوف ترتفع شريحة العمر ما فوق 65 سنة بأكثر من 50 بالمائة مثلما هو متوقع في المغرب وتونس، اما عن شريحة العمر بين 15-65 سنة فسوف ترتفع بنسبة 13 بالمائة فقط (11 بالمائة إلى 6 بالمائة في كل من المغرب وتونس) بالنسبة لمعدل التبعية للمسنين والذي يعبر عن العلاقة ما بين عدد المسنين ما فوق 65 سنة وعدد الافراد الذين تتراوح سنهم بين 15-64

¹ الحسين عاشي، اصلاح نظام التقاعد في المغرب والحاجة إلى سياسة اجتماعية بديلة مركز كارنجي للشرق الوسط على الرابط

سنة فسوف ترتفع إلى 10 بالمئة في افاق 2020، نتولد ظاهرة شيخوخة المجتمع ضغوطات مالية تمارس من طرف الاشخاص المسنين في حق الشباب الناشطين.¹

مواجهة الوضع الديمغرافي (شيخوخة المجتمع)²

لمواجهة ظاهرة التقدم في السن ينبغي تأخير سن التقاعد والذي من شأنه زيادة الموارد التمويلية لنظام التقاعد عن طريق زيادة الاشتراكات وانخفاض عدد المتقاعدين وهذا ما اقدمت عليه معظم الدول الاوربية والعربية مع مطلع القرن الواحد والعشرين فقد تم رفع سن الذهاب إلى التقاعد إلى ما فوق الستينتمديد بصورة تدريجية على غرار كل من فرنسا (62 سنة والغرب 63 سنة) و65 سنة للأساتذة الباحثين والموظفين والمستخدمين المعنيين.

وبشكل عام يمكن القول بان الاشخاص المسنين الذين يفضلون التقاعد في سوق العمل لمدة اطول وتأجيل تقاعدهم يقدمون نمو اضافيا يساهمفي تمويل معاشات التقاعد.³

الفرع الثاني: انخفاض معدل الخصوبة

يرتبط مؤشر الخصوبة بمعدل الولادات، فارتفاع معدلات الخصوبة يؤدي إلى ارتفاع معدل الولادات وانخفاضها يعني انخفاض الولادات في المجتمع.

جدول (2) يبينتطور معدل الخصوبة خلال الفترة (2000-2015)

حسب الإحصائيات المبينة في الجدول اعلاه فإن معدل الخصوبة عرف تراجعا مستمرا وانخفاضا محسوسا حيث انتقل من 6.8 اطفال لكل امرأة سنة 1980 إلى 4.5 اطفال لكل امرأة سنة 1990 إلى 2.4 سنة 2000 ثم قفز نوعا ما إلى 2.8 خلال السنوات (2009-2010-2011) واستقر في حدود 3 اطفال لكل امرأة في سنة (2014-2015).

ان هذا التديني في معدلات الخصوبة يؤثر بشكل مباشر على حجم شريحة الشباب الاقل من 15 سنة بالانخفاض وكذا انخفاض عدد الاشخاص في الفئات العمرية المنتجة القادرة على دعم المسنين، وفي المقابل سيرتفع عدد شريحة المسنين الاكثر من 60 بالمائة وهذا ما يعرف بشيخوخة المجتمع.

¹الطيب السماتي . المرجع السابق ص85.

²بدوي محمد، مرجع سابق. ص70.

³المجتمعات المتقدمة في السن. فوائد وتكاليف التقدم في السن. مجلة عالم الشغل. منظمة العمل الدولية. العدد67 يناير 2010 ص10

ستؤدي هذه الوضعية إلى دفع معاشات لعدد كبير من المستفيدين المتقاعدين ولمدة أطول، وهذا ما يحدث عدم التوازن الحالي لنظام التقاعد وعلى مستوى العالم فإن توزيع الخصوبة يختلف بين الدول النائية والمتقدمة اختلافا كبيرا حيث يرتفع في الدول النامية 4 مرات عنه في الدول المتقدمة ويمكن حصر العوامل المتسببة لهذه الظاهرة (انخفاض معدل الخصوبة) في العناصر التالية:

- تأخر سن الزواج النساء في سن الخصوبة.
- اهتمام المرأة بالحياة العملية أكثر من الحياة الأسرية.
- ظاهرة الطلاق بين الأزواج.
- اتباع سياسة تنظيم النسل من طرف بعض النساء (الزوجات) عن طريق استعمال وسائل منع الحمل.
- من بين التفسيرات التي يمكن إضافتها في هذا المقام، تمديد مدة الدراسة (طب، الصيدلة) وارتفاع المستوى التعليمي لدى العنصر الأنثوي.
- عزوف الشباب عن الزواج بسبب الإلزام الاقتصادية وصعوبة إيجاد العمل في السوق.

المطلب الثاني: انعكاسات الوضعية الاقتصادية على منظومة التقاعد

سنعرض في هذا المطلب دراسة التوازنات المالية للصندوق الوطني للتقاعد وصندوق اطرار سامية للدولة وصندوق العمال الغير اجراء، وانخفاض عدد المشتركين واختلال العلاقة بين صناديق الضمان الاجتماعي للمشاركين وتأثير وتدهور سوق العمل على وضعية الصندوق والتدابير المتخذة لإصلاح ذلك.¹

الفرع الأول: اختلال الوضعية المالية

انطلاقا من الدراسة والتحليل السابقة نلاحظ ان الوضعية المالية لصندوق التقاعد تميزت خلال الفترة الممتدة عن (2001 إلى 2007) بالتذبذب والعجز الفاض وتحسنت سنة 2008 حتى سنة 2012 وهذا عائد للبحبوحة المالية التي كانت تعيشها الجزائر في تلك الفترة من جراء ارتفاع عائدتها النفطية، الا انه وابتداء من سنة 2013 حتى 2016 شهد صندوق التقاعد عجز متواصل وتعمق بشكل واضح في سنتي 2015-2016 وذلك بسبب الإلزام الاقتصادية التي تمر بها البلاد وارتفاع عدد المتقاعدين ما

¹بدوي محمد، مرجع سابق. ص 72-73.

دفع بالحكومة إلى مطالبة ادارة الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الاجراء بضخ 5 الاف مليار سنتيم في الصندوق الوطني للتقاعد لمحاولة تجاوز العجز المالي الذي يعاني منه، مع اقرار زيادة في معاشات التقاعد لسنة 2016 بنسبة منخفضة لن تتجاوز 2.5 بالمائة على اقصى تقدير، مقارنة بالنسب التي كانت تعتمد في السنوات الماضية.

ويعود العجز المسجل في موارد الصندوق خلال السنوات الاخيرة إلى عملية اعادة ترمين منح التقاعد التي تقررر عام 2014 بنسبة 2 بالمائة.

اما فيما يتعلق بالنفقات السنوية خلال الفترة 2014-2016 فقد انتقل المبلغ من 797 مليار دج في سنة 2014 إلى 507 مليار دج خلال السداسي الاول فقط لسنة 2016، لتتجاوز 1000 مليار دج خلال السنة.¹

نلاحظ من خلال الدراسة والتحليل أن التطور المستمر لنفقات الصندوق خلال الفترة (2001-2013) كانت نتيجة لارتفاع عدد المسجلين (المؤمنين) في الصندوق حيث ارتفع من 942 1253 مؤمنا خلال سنة 2000 إلى 2978 557 مؤمنا إلى غاية 2016/12/31 اي بنسبة قدرها 137 بالمائة. ومحاولة منها لإعادة التوازن الوضعية المالية للصندوق لجأت السلطات العمومية إلى عدة اجراءات منها:

- رفع معدل الاشتراك في التقاعد عدة مرات، ويتضح ذلك جليا في ان معدل الاشتراكات قد عرفت ارتفاعا تدريجيا.

- انشاء الصندوق الوطني للاحتياطات التقاعد (FNRR) سنة 2006 والذي تم تمويله على اساس 2 بالمائة من ناتج الجباية البترولية سنويا وتم رفع هذه النسبة إلى 3 بالمائة ابتداء من 2012 بموجب نص المادة من قانون المالية 2012 كما تم تناوله سابقا.

- اللجوء إلآلية التضامن بين الصناديق لامتصاص العجز من خلال الفوائض التي سجلتها كما حددت في سنتي (2015 و 2016) خاصة الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الغير اجراء.²

¹- بدوي محمد، مرجع سابق. ص 74.

²بدوي محمد، مرجع سابق. ص 76.

مساهمة ميزانية الدولة في تمويل منظومة التقاعد

تضطلع الدولة بتمويل جزء من نظام التقاعد عن طريق تدخل الميزانية.

عرفت نفقات الصناديق ارتفاعا مذهلا من 80 مليار دج في سنة 2000 إلى 245 مليار دج في 2013 اي ارتفعت معدل 3مرات، وتقدر مساهمة ميزانية الدولة في تمويل الصناديق بأكثر من 50 بالمائة (61 مليار دج في نفقاته سنة 2000 وانتقلت إلى 60 بالمائة (147 مليار دج))¹

ان هذه الوضعية تثبت مرة اخرى عدم كفاية الاشتراك في الصندوق، وسببها بالأساس يعود إلى البعض الاسباب:

- ارتفاع معدلات البطالة الذي يحد من مساهمة الفئة الناشطة
- الذهاب المبكر إلى التقاعد حيث حمل للصندوق تكاليف إضافية.
- عدم التصريح بالأجراء في القطاع الخاص وتقديم التصريحات المزيفة إلى الضمان الاجتماعي.

ان الكثير من العمال والموظفين المحالين على التقاعد (عادي او مسبق) يلجؤون إلى النشاط الغير الرسمي ويبدؤون حياة مهنية جديدة لا تنظمها التشريعات ولا القوانين حيث تتراوح نسبتهم ما بين 30 بالمائة و35 بالمائة.

انخفاض عدد المشتركين واحتلال العلاقة بين عدد المشتركين وعدد المتقاعدين.

يتم تمويل منظومة التقاعد في الانظمة القائمة على التوزيع من خلال اشتراكات الاجراء الحاليين لتسديد المعاشات ممن أحيلوا على التقاعد فالعلاقة بين عدد المشتركين وعدد المتقاعدين في هذه المنظومة تكتسي اهمية بالغة والاختلال فيها ينعكس بصورة غير صحية على التوازنات المالية للمنظومات ككل.

ان العلاقة الديمغرافية (عدد المشتركين/عدد المتقاعدين) انخفضت بشكل محسوس حيث نجد انها انتقلت من 6.07 مشترك سنة 1998 إلى اقل من 3 بالمائة سنة 2002 وهذا راجع بالدرجة الاولى إلى التسهيلات في مجال التقاعد المسبق.

¹ نوال أفاسم، مرجع سابق ، ص 172-175.

اما عن التطور المختلف في المنح والمعاشات التقاعد في الفترة (2000-2017) نجد بذلك ان الصندوق الوطني للتقاعد يسير اكثر من 2.9 مليون ملف إلى غاية 2017/12/31 موزعة حسب نوع المزايا كما يلي:

توزيع عدد المستفيدين من معاش ومنح التقاعد إلى غاية 2017/12/31 حسب نوع المزايا

نوع المزايا	إلى غاية 2017/12/31
معاش التقاعد	7143632
معاش التقاعد المباشر	7339721
التقاعد العادي	800305
التقاعد المسبق	445
التقاعد النسبي	651192
التقاعد دون شرط السن	282030
التقاعد المنقول	257051
منحة التقاعد	178645
منحة التقاعد المباشر	257051

78406	منحة التقاعد المنقول
18	منح اخرى
209	التقاعد التكميلي
6619	الخدمات المدفوعة في الخارج

المصدر: موقع الصندوق الوطني للتقاعد www.cnr.dz

الفرع الثاني: تدهور سوق العمل

تهدف اصلاحات سوق العمل في اي بلد او مجتمع للوصول إلى مستويات تشغيل مقبولة، وذلك لمواجهة الطلب المتزايد على العمل والحد من معدلات البطالة، فسوق العمل بهذه الصفة ترتبط ارتباطا وثيقا بمستويات التشغيل والبطالة التي تعد احدى المشكلات المعرقله لمسيرة التطور والتنمية في كثير من المجتمعات ولا تزال الجزائر كغيرها من الدول تعاني من هذه المشكلة التي تعد تحديا يجب رفعه، وذلك بإدماج فئة الشباب في سوق العمل حفاظا على استقرار المجتمع وتقدمه وتتأثر معدلات البطالة بعدة متغيرات كالتضخم ومعدلات الاستثمار.¹

لقد تفهقرت وضعية التشغيل في الجزائر إلى مستويات دنيا حيث وصلت معدلات البطالة إلى حوالي 30 بالمائة في فترة (1995-2000) بسبب الازمة الاقتصادية التي مرت بها البلاد ولكن مع ارتفاع اسعار البترول في بداية القرن الواحد والعشرين اعطى دفعا جديدا للاقتصاد الوطني مما ادى إلى انخفاض ملموس لمعدلات البطالة إلأكثر من 1/2 (نصف) خلال السنوات الاخيرة اي من سنة 2015 - 2017 حوالي 11.20 بالمائة

¹الطيب السماتي . المرجع السابق ص86

لقد اثرت الازمة الاقتصادية والاصلاحات المتخذة في إطارعملية الانتقال إلى اقتصاد السوق العمل بشكل ملحوظ مما ادى إلى تفاقم انعدام التوازن بين العرض وطلب العمل¹. من اسباب الارتفاع إلى عملية تسريح العمال، خصوصة عدد كبير من المؤسسات التي أصبحت تشكل عبئ كبير على الخزينة، الغلق المتتالي للمؤسسات واحداث عدة انماط للتقاعد المسبق في اطار برنامج تعديل الهيكلي.

¹ملیكة محید، مرجع سابق، ص103-104.

خاتمة

نستخلص في الاخير بانه يمكن القول بان التعديلات التي قامت بها الجزائر لنظام التقاعد ومنذ سنة 1983 جاءت لإصلاح المنظومة الوطنية لصناديق التقاعد ككل و توحيد سير تلك الانظمة المختلفة التي كانت سارية قبل هذا التاريخ وتمثلت هذه الاصلاحات في الاعادة الجدرية للهيكل الادارية ومختلف الفواعل الرسمية و الغير الرسمية في حقل السياسة حيث حاول المشرع الجزائري تغطية جميع المخاطر التي قد يتعرض لها العمال والموظفون مع تقسيمهم الى فئة الاجراء و غير الاجراء بالإضافة الى المنازعات التي قد تنشأ بين الهيئات الضمان الاجتماعي والعامل او المستفيد .

الفصل الثالث
آفاق سياسات التقاعد
في الجزائر

تمهيد

تعتبر صناديق الضمان الاجتماعي وصناديق التقاعد عنصرا مهما في السياسة الاقتصادية الاجتماعية حيث تترجم هذه العلاقة طبيعة البحث عن استمرارية الموارد وبالتوزيع العادل لها ومن خلال التعويضات العينية وأخرى نقدية إن التامين يعد مكسبا كبيرا لكنه يعرف في الوقت الحالي صعوبات حمة أهمها المالية وذلك انطلاقا من كون أن سياسات التقاعد لا تستطيع فرض التوازنات المالية بسبب النفقات المتزايدة أمام الإيرادات التي لا تعرف تزايدا مضطردا.

إن التساؤل المطروح اليوم حول وضعية الصناديق التقاعد لا يمكن بأي حال من الأحوال فهمه إلا من خلال العودة إلى كل المراحل التي مر بها هذا النظام في الجزائر مع التركيز على تلك الإصلاحات المتعلقة بسنة 1983. ولهذا ارتأينا في دراستنا هذه إلى تقسيم الفصل إلى **المبحث الأول** الإطار التنظيمي لنظام التقاعد ثم **المبحث الثاني** مقارنة إصلاح نظام التقاعد في الجزائر مع باقي أنظمة التقاعد في بعض دول العالم و في الأخير تم تقييم سياسات التقاعد في الجزائر بين الاستمرارية وحتمية الإصلاح.

المبحث الأول: الإطار التنظيمي لنظام التقاعد

المطلب الأول: الصندوق الخاص بمعاشات تقاعد الإطارات السامية في دولة

الفرع الأول: مفهومه

يعتبر الصندوق الخاص بمعاشات تقاعد الإطارات السامية في الدولة كمصلحة إدارية تابعة لوزارة المالية وضعها المشرع لحماية العامل التي تتوفر فيه صفة الإطار السامي في الدولة ومن شابهه في مجال التقاعد، ويعتبر في حد ذاته امتياز ومكافأة لهذه الفئة وذلك بحرصهم وسهرهم في السير الحسن لهياكل الدولة، ويتمتع هذا الصندوق بالاستقلالية المالية ويتولى تسيير معاشات التقاعد الخاصة أعضاء الحكومة والإطارات السامية في الدولة¹.

الفرع الثاني: نشأة الصندوق الخاص بمعاشات التقاعد للإطارات السامية في الدولة:

كرس المرسوم رقم 83 - 616 المؤرخ في 31 أكتوبر 1983 المتعلق بمعاشات التقاعد أعضاء القيادة السياسية لجبهة التحرير الوطني والحكومة وكذا المرسوم رقم 83 - 617 المؤرخ في 31 أكتوبر 1983 المتعلق بمعاشات تقاعد الإطارات السامية في الحزب والدولة شروط تخصيص معاشات التقاعد² يستفيد أعضاء القيادة السياسية لجبهة التحرير الوطني والحكومة الحق في المعاش دون شرط السن إذا استوفت فيه الأقدمية المطلوبة وهي 15 سنة خدمة فعلية بهذه الصفة وأما 20 سنة خدمة فعلية من بينها السنوات المقضية في الوظائف أو المسؤوليات التالية:

تعريف هذه الفئة بناء على المرسوم رقم 83 - 616 المؤرخ في 31 أكتوبر 1983 كما يلي:

• باسم فترة كفاح التحرير الوطني:

وهي المتمثلة في أعضاء لجنة التنسيق والتنفيذ، أعضاء الحكومة المؤقتة للجمهورية الجزائرية، أعضاء مجلس هيئة الأركان العامة لجيش التحرير الوطني، أعضاء مجالس الولايات، رؤساء المناطق أول أشخاص الممثلين لهم، أعضاء اللجنة الاتحادية التابعة للفيدراليات فرنسا، المغرب، تونس.

¹كمال زمور، تسيير المستخدمين في الإدارة العمومية، الجزائر: دار بلقيس للنشر والتوزيع، 2017، ص337.

²كمال زمور، مرجع سابق، ص338-339.

● **باسم فترة ما بعد الاستقلال:**

المتمثلة في أعضاء اللجنة المركزية لجبهة التحرير الوطني (المنبثقون عن المؤتمر الثالث لجبهة التحرير الوطني المنعقد في ابريل سنة 1964 والمؤتمر الرابع لجبهة التحرير الوطني وكذلك الناجمون من المؤتمرات المقبلة لجبهة التحرير الوطني، أعضاء مجلس الثورة، رئيس م. ش. و، أعضاء الحكومات المتعاقبة منذ سنة 1962 وأصحاب الوظائف المماثلة.

يستفيد الإطارات السامية في الحزب والدولة الحق في المعاش دون اشتراط السن إذا استوفت فيه التقديمية المطلوبة وهي 20 سنة خدمة فعلية منها عشر سنوات على الأقل قضاها بهذه الصفة في هيكل الحزب والدولة.

تعرف هذه الفئة المرسوم رقم 83-617 المؤرخ في 31 أكتوبر 1983 كما يلي:

باسم فترة كفاح التحرير الوطني:

الإطارات السامية في الفيدراليات فرنسا وتونس والمغرب، ممثلو جبهة التحرير الوطني في الخارج، ضباط جيش التحرير الوطني.

باسم الحزب:

في الفترة السابقة للمؤتمر الرابع رئيس اللجنة، رئيس القسم ورئيس قسم مساعد، المحافظ الوطني للحزب ورئيس ودادية الجزائريين في أوروبا، أمين عام المنظمة الجماهيرية، مراقب في الحزب¹.

فترة ما بعد المؤتمر الرابع:

نائب رئيس اللجنة الدائمة في اللجنة المركزية، مقرر اللجنة الدائمة في اللجنة المركزية، أمين المحافظة رئيس ودادية الجزائريين في أوروبا، ونائب رئيسها، أمين عام المنظمة الجماهيرية.

¹- كمال زبور، مرجع سابق، ص340.

باسم الدولة:

في رئاسة مجلس الوزراء أو رئاسة الجمهورية، مدير الديوان، الأمين العام للرئاسة مكلف بمهمة، مدير عام، مدير، مكلف بالدراسات والتلخيص¹.

في الإدارات المركزية:

الأمين العام، رئيس الديوان، المفتش العام، المدير، المكلف بالدراسات والتلخيص.

وظائف أو مسؤوليات أخرى:

رئيس الناحية العسكرية أو الضابط السامي في الجيش الوطني الشعبي، نائب رئيس مجلس المحاسبة، الناظر العام لدى مجلس المحاسبة، الرئيس الأول للمجلس الأعلى، النائب العام لدى المجلس الأعلى، السفير، القنصل، الوالي، المدير العام، رئيس المجلس القضائي الخاص لقمع الجرائم الاقتصادية، النائب العام.

وعليه فجميع هذه المراسيم تنظم هذا النظام الخاص بالفئة المعنية من الإطارات السامية في الدولة والذي يعتبر في حد ذاته كامتياز ومكافأة لهم على حرصهم وسهرهم في السير الحسن لهياكل الدولة.

حيث أن هذا النظام الخاص يسيره صندوق خاص بالإطارات السامية في الدولة المتواجد مقره بالجزائر العاصمة، وتخضع لوصاية وزارة المالية على عكس ما هو موجود بالنسبة لصناديق الضمان الاجتماعي الخاضعة لوزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي.

وتجدر الإشارة إلى أنه يعتبر كمصلحة إدارية تابعة لوزارة المالية، وحتى بالنسبة للشروط العامة للاستفادة من التقاعد فإنه غير مرتبط بالسن وإنما يخضع لمدة عمل أو خدمة فعلية في المنصب المؤهل والمصنف ضمن المناصب السامية في الدولة، وقد انشأ هذا الصندوق بموجب مرسوم رقم 83 - 17²

يتمتع هذا الصندوق بالاستقلالية المالية، ويتولى تسيير معاشات التقاعد الخاصة بأعضاء الحكومة

والإطارات السامية في الدولة ويتم تمويله عن طريق الاشتراكات التالية:

¹كمال زمور، مرجع سابق، ص 341.

²المرسوم التنفيذي رقم 83-17 المؤرخ في 31 أكتوبر 1983 يتعلق بمعاشات التقاعد لإطارات السامية في الدولة، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 1983/11/12.

- الاشتراكات الشخصية المدفوعة للتقاعد التي يتكفل بها المنتسبون إليه.
- مساهمة الدولة في تكوين معاشات المستفيدين.
- مساعدة الدولة إذا اقتضى الأمر

وتحدد نسبة الاشتراكات والمساهمة المقررة أعلاه بنفس النسب المطبقة بشأن التأمينات الاجتماعية حسب المرسوم السالف الذكر¹.

الفرع الثالث: المهام الأساسية للصندوق

يتم تسيير الصندوق الخاص بالتقاعد للإطارات السامية في الدولة عن طريق جهاز إداري يتكون من عدة مصالح وفروع، والذي يشرف على تسييره من الناحية الإدارية والمالية وتحدد مهامه فيما يلي:

- 1- دفع معاشات التقاعد للمستفيدين في شكل معاش مباشر أو لذوي الحقوق كمعاش منقول.
- 2- دراسة الملفات والطلبات المتمثلة في الحصول على معاشات التقاعد من الصندوق والتأكد من مدى توافر الشروط المحددة قانونا للاستفادة.

- 3- تسيير موارد الصندوق الخاص بالتقاعد التي تتكون من الاشتراكات والمساهمات التي تقدمها الدولة والمحددة في المادة 21 من المرسوم السالف الذكر والمصاريف المتمثلة في دفع معاشات التقاعد والمحددة في المادة 23 من نفس المرسوم والتي يتطلب إعادة الوثائق للمحاسبة وتدوين فيها كل العمليات المالية التي قام بها الصندوق تحت مراقبة العون المحاسب للصندوق².

الفرع الرابع: شروط الاستفادة

قبل التطرق إلى شروط الاستفادة والالتزامات اتجاه الصندوق، لابد من تحديد من لهم صفة الإطار السامي في الدولة حي تنص المادة 2 من المرسوم السالف الذكر على انه " يعد من الإطارات السامية في الدولة زيادة على أصحاب الوظائف والمسؤوليات كل من رئاسة مجلس الوزراء او رئاسة الحكومة أو الجمهورية وكل من له رتبة مدير في الإدارات المركزية برتبة مدير مركزي ونوابه وكل رتبة في مستواها "

¹كمال زمور، مرجع سابق، ص341.

² المادة 21 - 22 من المرسوم التنفيذي رقم 83-17، المرجع السابق، ص62.

وجاءت المادة الأولى من المرسوم التنفيذي الرقم 94 - 133 المعدل والمتمم لأحكام المادة 02 من المرسوم رقم 83 - 617¹.

حيث تخضع هذه الإطارات إلى صندوق خاص بتقاعد الإطارات السامية في الدولة حيث يكون مبلغ المعاش مساويا للمرتب الصافي الأكثر فائدة وكذلك المكافآت.

عدل وتم المرسوم التنفيذي رقم 94 - 133 المؤرخ في خمسة جوان 1994 بعض أحكام المرسوم رقم 83 - 617 المؤرخ في 31 أكتوبر 1983 المتعلق بمعاشات تقاعد الإطارات السامية من إضافة وظيفة نائب مدير الإدارة المركزية وكل وظيفة سامية في الدولة مصنفة على الأقل من الاستفادة من معاش التقاعد في إطار الوظيفة السامية.

نص التعليم الوزارية المشتركة رقم 414 المؤرخة في 17 ديسمبر 1994 التي تحدد كفاءات تطبيق المرسوم التنفيذي رقم 94 - 133 المؤرخ في خمسة جوان 1994 المعدل والمتمم للمرسوم رقم 83 - 617 المؤرخ في 31 أكتوبر 1983 كيفية احتساب الأقدمية في الوظيفة السامية².

الأقدمية العامة:

يستفيد الإطار السامي المصنف في رتبة مدير او نائب مدير على الأقل الحق في المعاش دون اشتراط السن، إذا استوفت فيه الأقدمية المطلوبة 20 سنة كأقدمية عامة، منها عشر سنوات كمدير إدارة مركزية وخمسة عشر سنة كنائب مدير إدارة مركزية في الوظيفة السامية معين بمرسوم رئاسي.

الأقدمية في الوظيفة العليا:

تطبقا لأحكام المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 94 - 133 المؤرخ في خمسة جوان 1994 تحتسب فترة الخدمة في السامية لنائب مدير الإدارة المركزية او وظيفة عليا أخرى معادلة لنسبة ثلثين 2 / 3 من الأقدمية العليا كمدير في الإدارة مركزية.

¹ المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 94-133 المؤرخ في 05 جوان 1994 يتعلق بمعاشات التقاعد للإطارات السامية في الدولة.

² كمال زهور، مرجع سابق، ص 344.

مثال:

نائب مدير له تسع 09 سنوات أقدمية وعين مدير بمرسوم رئاسي منذ خمس سنوات الحساب يكون

كالتالي:

نائب مدير 09 سنوات $\times 2 = 3 \setminus 6$ سنوات

مدير 05 سنوات

مجموع الأقدمية = 11 سنة.

على أساس هذه الحسابات يستفيد مدير الإدارة المركزية من معاش التقاعد من الصندوق الخاص

بالتقاعد للإطارات السامية لأنه اعتمد 11 سنة في وظيفة عليا.

أحدثت التعليمات الوزارية المشتركة المؤرخة في 27 مارس 2014 المتممة للتعليمات المشتركة في اثنين

جانفي 1984، المتعلقة بكيفيات تطبيق المرسوم رقم 83-616 المؤرخ في 31 أكتوبر 1983 المتعلق

بمعاشات التقاعد للإطارات السامية في الحزب أو الدولة المعدل والمتمم إجراءات جديدة فيما يخص

الاستفادة من معاش التقاعد النسبي للإطارات السامية، حيث يمكن للإطار السامي بعد إنهاء مهامه بناء

على طلبه التماس الاستفادة من معاش التقاعد النسبي دون شرط السن إذا اشتغل بصفة فعليه مدة 20 سنة

على الأقل في هياكل الحزب أو الدولة من بينها سبع سنوات على الأقل بصفة إطار سامي برتبة تساوي أو

تفوق رتبة مدير في الإدارة المركزية، أو عشر سنوات بصفة إطار سامي برتبة تساوي أو تعادل رتبة نائب مدير

إدارة مركزية¹.

لا يمكن ان يساوي أو يفوق نسبة 100 بالمئة معاش التقاعد النسبي على أساس 20 سنة كأقدمية

عامة منها ممارسة وظيفة عليا.

مثال:

يحسب معاش التقاعد النسبي لمدير إدارة مركزية له 20 سنة أقدمية عامة منها 07 سنوات في وظيفة عليا كما

يلي.

¹كمال زمور، مرجع سابق، ص 345.

20 سنة 50% = 2,5 × منها 07 سنوات 35% = 85%

يستفيد الإطار السامي من معاش التقاعد النسبي بنسبة 85 بالمئة (50%+35%)

يحسب معاش التقاعد النسبي لنائب مدير إدارة مركزية له 20 سنة أقدمية عامة منها 10 سنوات في

وظيفة عليا وبالنظر إلى كيفية احتساب مدة ممارسة وظيفة نائب مدير 2\3 بالمقارنة مع وظيفة مدير إدارة

مركزية كما يلي:

20 سنة 50% أي = 2,5 × 10 سنوات = 33,3%

يستفيد الإطار السامي من معاش التقاعد النسبي ب 83,3% (50%+33.3%)

وجاء في المادة الأولى من نفس المرسوم على انه يخصص للإطارات السامية في الدولة الحق في المعاش

دون نشاط السن متى اجتمعت لهم عند انتهاء مهامهم بأقدمية 20 سنة خدمة فعلية منها عشر سنوات

على الأقل التي قضاها الموظف في هذا المنصب في هياكل الدولة حتى بالنسبة للتوقف عن العمل سواء

أكانت إدارية أو غير إدارية وسنوات مقضية خارج هياكل الدولة في حساب المدة المحددة أعلاه.

أما بالنسبة للسنوات التي قضاها الموظف قبل دخول هذا المرسوم حيز التنفيذ، فانه يعتبر بها وتلحق

بمدة الخدمة الفعلية التي يتطلبها القانون، وفي هذه الحالة تتكفل الدولة بتغطية العجز المالي طبقا للمادة 06

من القانون سالف الذكر.¹

أما في حالة لم يستوفي الشروط المحددة قانونا، فانه يتحصل على مبلغ المعاش يساوي المرتب الصافي والأكثر

فائدة التي كان يتقاضاها المعني خلال فترة عمله بما في ذلك المكافأة والتعويضات باستثناء التعويضات

المدفوعة خارج التراب الوطني كما يستفيد من المعاش النسبي إذا كانت المدة الممارسة تقل عن المدة المطلوبة

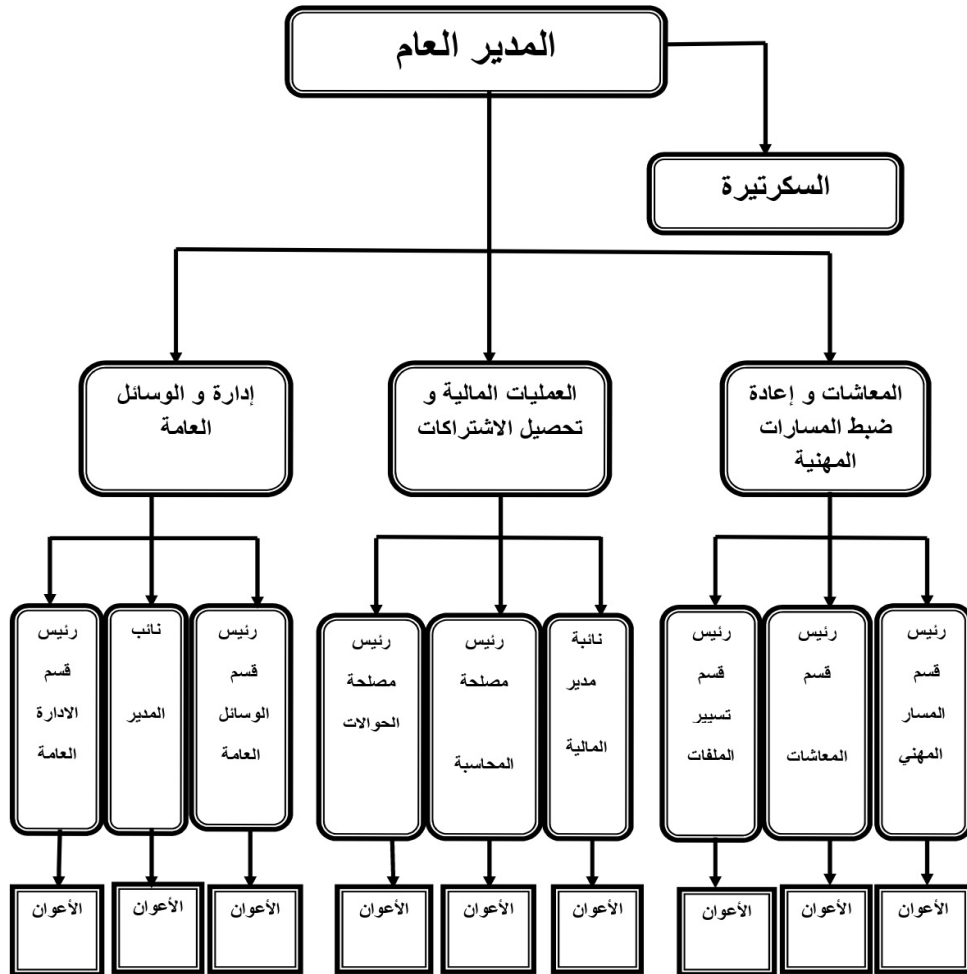
في المادة الأولى من المرسوم المذكور أعلاه وفي حالة ما إذا تقاعد إطار سامي في الدولة ثم عين من جديد في

نفس المنصب فان المدة التي يقضيها من جديد تدخل في المعاش التقاعدي الذي يعاد تقديره وإذا كان

¹كمال زبور، مرجع سابق، ص 346

يتقاضى معاشا كاملا فانه يحتفظ بالمعاش المخصص له اذا كان يساوي او يفوق المرتب المرتبط بالوظيفة وفي مطلق الحالات فانه لا يمكن جمع مرتبين في آن واحد¹.

الشكل 1: الهيكل التنظيمي للصندوق الوطني للتقاعد



المصدر: وكالة الصندوق الوطني للتقاعد بولاية سعيدة.

¹ ديدان مولود، مدونة المعاشات والتقاعد، الجزائر: دار بلقيس، سنة 2008، ص 47.

المطلب الثاني: الصندوق الوطني للتقاعد.

الفرع الأول: مفهوم الصندوق الوطني للتقاعد.

يعتبر الصندوق الوطني للتقاعد هو هيئة إدارية أنشأها المشرع الجزائري بموجب المرسوم رقم 223/85 المؤرخ في 20 غشت 1985¹ والملغى بالمرسوم رقم 07/92 ويتمتع الصندوق بالشخصية القانونية والاستقلال المالي ويخضع للوزارة المكلفة بالضمان الاجتماعي حاليا هي وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي²

الفرع الثاني: تأسيسه (نشأة الصندوق الوطني للتقاعد)

إن الجدير بالذكر أن هذا المرسوم صدر في ظل التحولات التي شهدتها الجزائر في نظامها السياسي بانتقالها لنظام جديد بعد صدور دستور 1989 الذي يتبنى نهجا اقتصاديا يعتمد على اقتصاد السوق الذي يميز دخول القطاع الخاص إلى جانب القطاع العام الحكومي والتخلي عن النظم الاشتراكية والتوجهات التي سادت بداية من سنة 1980³، فكان لزاما على المشرع أن يكيف منظومة الضمان الاجتماعي مع هذه التحولات ومن أهم هذه الصناديق التي تتميز بمكانة هامة في منظومة الضمان الاجتماعي يبرز دور الصندوق الوطني للتقاعد التي تعززت مكانته كمرفق عام ذو صلاحيات واسعة في إطار السياسة العامة الجديدة للدولة بعد الانفتاح السياسي والاقتصادي الذي عرفته البلاد.

من أهم الصناديق التي كانت حصيلة اندماج متمثلة فيما يلي:

- الصندوق الوطني الجزائري للتأمين على الشيخوخة مكلف بتسيير معاشات النظام العام.
- الصندوق الوطني الجزائري المكلف بتسيير معاشات الموظفين.
- صندوق التعاون الفلاحي المكلف بتسيير معاشات النظام الفلاحي في الجزائر.
- الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء.

¹ المرسوم رقم 85-223 المؤرخ في 20 أوت 1985 يتضمن التنظيم الإداري للضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية، العدد 34 الصادرة بتاريخ 21 أوت 1985.

² المرسوم التنفيذي رقم 07/92 المؤرخ في 14 جانفي 1992 يتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية، عدد 02 الصادرة بتاريخ 05 جانفي 1992.

³ قوي بوحنية، عزيز محمد الطاهر، التسيير الذاتي للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية بالجزائر، الإطار التنظيمي ومعيقاته، دفا تر السياسة والقانون، العدد السابع، جوان 2012، ص 139.

- صندوق تامين عمال البحر والمكلف بتسيير معاشات عمال البحر.
- الصندوق الوطني لتامين عمال سونلغاز المكلف بتسيير معاشات عمال سونلغاز.
- الصندوق الوطني للتامين عمال السكك الحديدية.

الفرع الثالث: مهام الصندوق الوطني للتقاعد

يتولى الصندوق مهامه لضمان الحماية الاجتماعية لفئة المتقاعدين وقد وردت هذه المهام على سبيل

الحصر في المادة التاسعة من المرسوم التنفيذي رقم 07/92 السالف الذكر وهي كالتالي:

- تسيير معاشات ومنح التقاعد وكذا معاشات ومنح ذوي الحقوق
- تسيير معاشات والمنح الممنوحة بسند التشريع ما قبل الفاتح من يناير 1984 إلى غاية انقضاء حقوق المستفيدين.
- ضمان عملية التحصيل والمراقبة والنزاعات وتحصيل الاشتراكات المخصصة لتمويل أداءات التقاعد.
- تطبيق الأحكام المتعلقة بالتقاعد المنصوص عليها في المعاهدات والاتفاقيات الدولية في مجال الضمان الاجتماعي.
- ضمان إعلام المستفيدين وأرباب العمل.
- تسيير صندوق المساعدة والإغاثة طبقا للمادة 52 من قانون 12/83 المؤرخ في 02 يوليو 1983 المتعلق بالتقاعد.

الفرع الرابع: وظائف الصندوق الوطني للتقاعد

يتشكل الصندوق الوطني للتقاعد من إدارة مركزية وهي مقر الإدارة العامة ووكالة محلية ولائية وفروع إدارية أو فروع المؤسسة، ويعتمد الصندوق على اللامركزية واسعة في التسيير¹

¹ قرار وزاري مؤرخ في 16 أبريل 1994 يتضمن القانون الداخلي للصندوق الوطني للتقاعد، الجريدة الرسمية، العدد 71 الصادرة بتاريخ 11 ماي 1997.

أولاً: الإدارة المركزية

أ- مديرية التقاعد

مكلفة بتنظيم ومراقبة تسيير معاشات ومنح التقاعد وضمان لجنة الطعون المتعلقة بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي.

ب- مديرية تسيير المسارات المهنية للمؤمنين:

وهي مكلفة بالسهر على مراقبة وتأشير المعطيات المتعلقة بالمسارات المهنية للمؤمنين.

ج- مديرية الإعلام والتنظيم:

وهي مكلفة بإنجاز مخطط إعلامي للصندوق وتنفيذ الدراسات والمحاسبة.

د- المديرية العامة للمالية:

مهمتها تسيير الخزينة وإنجاز الميزانية المتوقعة للصندوق خلال السنة، ومتابعة وضعية المساهمات، وكل أعمال المحاسبة.

ثانياً: الوكالة الولائية:

تتوزع على 46 ولاية عبر التراب الوطني، بمعدل وكالة واحدة في كل ولاية باستثناء ولايتي إليزي

وتندوف اللتين أسندت لهما مهمة ملفات التقاعد لمواطنيها إلى وكالتي بشار و ورقلة.

من مهامها العمل مع مصالح الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للسهر على تغطية الحصص المخصصة للمساهمات المدرجة في فرعي التقاعد والتقاعد المسبق.¹

¹قوي بوحنية، عزيز محمد الطاهر، التسيير الذاتي للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية بالجزائر، الإطار التنظيمي ومعيقاته، دفاتر السياسة والقانون، العدد السابع، جوان 2012، ص141.

الفرع الخامس: التنظيم الإداري للصندوق الوطني للتقاعد.

يتكون التنظيم الإداري للصندوق من:

أولاً: المجلس الإداري

يتكون المجلس الإداري للصندوق الوطني للتقاعد من أعضاء تكون لهم علاقة مباشرة بالتقاعد، وتمثل صلاحيات هذا المجلس أساساً في التنظيم الداخلي للصندوق وتسيير الميزانية والاستثمارات، وإعداد مخططات وتقارير سنوية، ويتابع تطبيق الاتفاقيات والعقود في مجال التقاعد وإبرام الاتفاقيات والمشاركة في المداومات الخاصة بالمشاريع التجارية للصندوق، وعدد أعضائه من 180 عضو ممثلين للعمال المعيّنين من قبل المنظمات الأكثر تمثيلاً للعمال على المستوى الوطني 70 عضواً الممثلين مستخدمين التابعين للصندوق وتعيينهم من طرف المنظمات المهنية للمستخدمين الأكثر تمثيلاً على المستوى الوطني، 20 عضو من الممثلين عن الهيئة المكلفة بالتوظيف العمومي، 20 عضواً من الممثلين عن مستخدمي الصندوق يعينهم لجنة المساهمة التي ينص عليها التشريع والتنظيم المعمول به.

يجتمع مجلس الإدارة للصندوق الوطني للتقاعد مرة واحدة على الأقل كل 03 أشهر وكلما تدعو الضرورة لذلك، ويكون الاجتماع بطلب من مجلس الإدارة ومن الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي، أو بطلب من أغلبية أعضائه وتتخذ القرارات بأغلبية الأصوات أي ثلثي أصوات المجلس على الأقل.¹

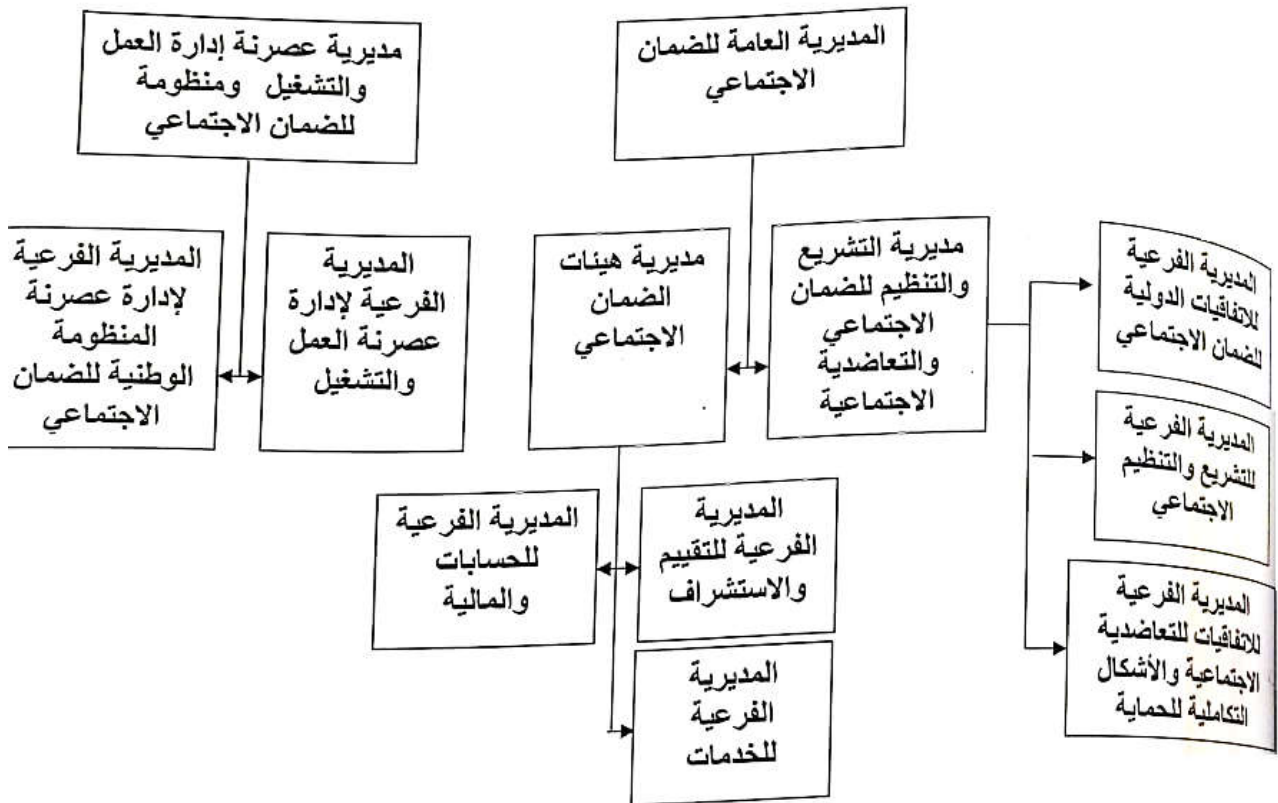
ثانياً: المدير العام

يعين المدير العام بموجب المرسوم التنفيذي بناءً على اقتراح من طرف الوزير المكلف بالعمل والتشغيل والضمان الاجتماعي وبعد استشارة مجلس الإدارة ويتولى المدير العام تسيير الصندوق تحت مراقبة مجلس الإدارة ويتمتع بالسلطة عن المستخدمين، ويحدد تنظيم العمل ويمثل الصندوق أمام المحاكم الجزائرية في جميع أعمال الحياة المدنية، ويجوز أن يفوض بعض من سلطاته وتحت مسؤوليته إلى أعوان من الصندوق لتمثيله أمام

¹قوي بوحنية، عزيز محمد الطاهر، التسيير الذاتي للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية بالجزائر، الإطار التنظيمي ومعيقاته، دفا تر السياسة والقانون، العدد السابع، جوان 2012، ص 142.

المحاكم وفي أعمال الحياة المدنية، والمدير العام هو الأمر بالصرف ويلتزم النفقات ويثبت الديون ويصدر الأوامر بالإيرادات والنفقات، وله صلاحية تسيير المستخدمين واتخاذ كل الإجراءات المتعلقة بالتوظيف والتسريح والترقية.¹

الشكل 2: الهيكل التنظيمي للصندوق الضمان الاجتماعي لغير الأجراء



المصدر: وكالة الصندوق الوطني الاجتماعي لغير الأجراء بولاية سعيدة.

المطلب الثالث: الصندوق الوطني الاجتماعي لغير الأجراء

الفرع الأول: مفهوم الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء

¹قوي بوحنية، عزيز محمد الطاهر، التسيير الذاتي للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية بالجزائر، الإطار التنظيمي ومعيقاته، دفاتر السياسة والقانون، العدد السابع، جوان 2012، ص142.

يندرج عمل ونشاط الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء (CASNOS) في إطار نظام الضمان الاجتماعي الذي يتكفل بالتغطية الاجتماعية لفئات العمال الذين يمارسون نشاطا مهنيا غير مأجور لاسيما التجار، الحرفيين، الصناعيين، الفلاحين، أعضاء المهن الحرة وكذا كل الأشخاص الذين يمارسون نشاطا مهنيا يدخل في نشاط التشريع الخاص بالمهن الحرة ومسيري الشركات وشركائهم.

وقد عرف هذا القطاع بحدوث مرسوم جديد جاء ليحدد الإطار القانوني والتنظيمي الذي يسير مستقبلا بشؤون العمال الغير أجراء تحت رقم 434/96 المؤرخ في 30 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم بالمرسوم رقم 35/85 المتعلق بالضمان الاجتماعي لغير الأجراء¹.

وقد عرف المشرع الجزائري الصندوق الوطني لغير الأجراء (CASNOS) على أنه:

مؤسسة إدارية ذات طابع خاص، تعمل على تأمين الفئة الغير مأجورة أي كل العمال الذين يمارسون أنشطة مهنية غير مأجورة في إطار التشريع الخاص بأعمال منظمة.

الفرع الثاني: نشأة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء

لقد أشرنا سابقا إلى أن إصلاح المنظومة الوطنية للضمان الاجتماعي عام 1983 قد أدمج الضمان الاجتماعي لغير الأجراء في النظام الموحد بحيث أوكلت مهام تسيير التقاعد لغير الأجراء إلى الصندوق الوطني للتقاعد ومهام التأمينات الاجتماعية لهاته الفئة من العمال للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية لحوادث العمل والأمراض المهنية.

غير أن عوامل عدة وأسباب كثيرة دفعت بالمشرع الجزائري إلى إعادة إنشاء صندوق خاص بالعمال الغير أجراء من الناحية القانونية، وذلك بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 07/92 المؤرخ في 1992/01/04 المتضمن الطبيعة القانونية لصناديق الضمان الاجتماعي التنظيم الإداري والمالي ونظرا أيضا للظروف الاجتماعية والسياسية التي مرت بها بلادنا في تلك المرحلة.

لقد تأسس الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء لتأدية مهام معينة ومحددة، متنوعة.

ولقد عرف نظام الضمان الاجتماعي لغير الأجراء في الجزائر 03 مراحل من نشأته إلى يومنا هذا وهي:

¹ <http://www.CNR.dz.com>

المرحلة الأولى: وهي مرحلة النشأة على يد المستعمر الفرنسي من عام 1945 إلى 1962.

المرحلة الثانية: من سنة 1962 إلى سنة 1983.

المرحلة الثالثة: وتمتد من 1983 إلى غاية يومنا هذا¹.

أولاً: المرحلة الأولى: (1945-1962)

انبثق قانون الضمان الاجتماعي الجزائري من نظيره الفرنسي وقد احتوى في البداية على نظامين، أولهما نظام الأجراء والثاني القطاع الفلاحي، وقد كان خاصا بالفرنسيين وبعض العمال الجزائريين واستمر كذلك حتى الاستقلال، أما عن أنواع التأمينات التي كان يتضمنها فهي التأمين ضد الشيخوخة ليعزز بنظام الغير اجراء سنة 1958.²

ثانياً: المرحلة الثانية: (1962-1983)

بعد الاستقلال عملت السلطات الجزائرية على اثناء النظام وسعت إلى توسيع حجم الاستفادة من النظام وإثراء المزايا وخدمات القطاع، ولكن رغم ذلك بقيت النقائص موجودة وخصوصا عدم العدالة في توزيع الثروة

المرحلة الثالثة: (1983 إلى غاية يومنا هذا)

وجاءت هذه المرحلة بتشريعات وأطر جديدة لإعطاء النظام فعالية أكثر في الاقتصاد الوطني وذلك من خلال إصدار مراسيم وتشريعات تنظم القطاع وكان ذلك سنة 1983، وتم آنذاك إصدار القوانين التالية:

القانون رقم 11/83 المؤرخ في 02/07/1983 المتعلق بالضمان الاجتماعي.

القانون رقم 12/83 المؤرخ في 02/07/1983 المتعلق بالتقاعد.

القانون رقم 13/83 المؤرخ في 02/07/1983 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية.

القانون رقم 14/83 المؤرخ في 02/07/1983 المتعلق بالالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي.

¹ وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، فعالية الندوة الوطنية حول الحماية الاجتماعية، المعهد الوطني للعمل، الجزائر، 2000.

² حيث يعتبر الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الاجراء هيئة إدارية أسست وفق المرسوم التنفيذي رقم 07/42 المؤرخ في 04 جانفي 1992 الذي ينص على القانون الخاص بصناديق الضمان الاجتماعي وتسييره الإداري والمالي.

القانون رقم 15/83 المؤرخ في 1983/07/02 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي حيث منحت هاته القوانين نفس المزايا والحقوق بالمقابل نفس المهام والواجبات لجميع العمل الغير أجراء والأجراء والممارسين للنشاطات الاجتماعية ومختلف القطاعات، وقد تم فيما بعد إثراء القوانين 11/83 و 12/83 و 13/83 بالتعديلات التالية:

الامر رقم 17/96 المؤرخ في 1996/07/06 المتعلق بالتقاعد.

الامر رقم 18/96 المؤرخ في 1996/07/06 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية¹.

وجاء في المرسوم التنفيذي رقم 07/92 الملغى بالمرسوم التنفيذي رقم 223/85 والمتضمن أنواع الصناديق. الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء.

الصندوق الوطني للتقاعد.

الصندوق الوطني للعطل مدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاع البناء والأشغال العمومية والري.

الفرع الثالث: التنظيم الإداري للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء.

يتكون التنظيم الإداري للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء من جهازين ممثلين في المجلس الإداري والمدير العام.

أولاً: المجلس الإداري.

يسير الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء مجلس إداري يتكون من 21 عضوا ممثلا من ممثلين عن كل من العمال المهنيين الغير مأجورين الذين يمتهون التجارة، الصناعة، الزراعة، الحرف، المهن الحرة، وتتحدد التشكيلة بالأعضاء التالية.

03 من ممثلين عن المهن الزراعية.

03 من ممثلين عن المهن الحرة.

¹ قاضي رزيقة، خلادي نسيم، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية والتجارية، مشروع تقديم خدمة جديدة، دراسة حالة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء، جامعة البويرة، السنة الجامعية 2011-2012، ص 80-81.

03 من ممثلين عن المهن الحرفية.

ممثل واحد لمستخدمي الصندوق تعينه لجنة المساهمة المنصوص عليها في لجنة التشريع والتنظيم المعمول به. وممثلين اثنين آخرين يمثلون المهن التجارية تعينهم المنظمات المهنية الأكثر تمثيلا على المستوى الوطني.¹

ثانيا: المدير العام

يسير الصندوق مدير عام يساعده نائب مدير عام ومساعدته و07 مدراء مركزيين ومستشارين مكلفين بمهام عمل، ويتم تعيين المدير العام بمرسوم بناء على اقتراح وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي بعد استشارة مجلس الإدارة.

ثالثا: هيكل الصندوق

يتمثل في الهيكل الإداري الذي يمتد في 48 ولاية في:

أ- مديرية عامة مكونة من 07 مديريات مركزية تشرف على 13 وكالة جهوية و35 فرعا ولائيا

و20 شباكا متخصصا، ويشمل الصندوق حوالي 2100 موزعين على النسب التالية:

20% منهم حاملو الشهادات العليا و 50% محولة من الصناديق الأصلية للصندوق الوطني

للتقاعد والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، 15% عمال مساندة.²

يلتزم الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء بتسيير التقاعد لهذه الفئة طبقا للقانون رقم 12/83 المتعلق بالتقاعد وكل القوانين المعدلة والمتممة.

الفرع الرابع: مهام الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء

إن المهام الرئيسية للصندوق تتمثل في تحصيل الاشتراكات السنوية لغير الأجراء لإعادة توزيعها على شكل أداءات تقاعد والتأمينات الاجتماعية، وهذه المهام تشمل ما يلي:

أ- الأخطار المغطاة:

¹ المرسوم التنفيذي رقم 119/93 المؤرخ في 10 ماي 1993 يتضمن اختصاصات الصندوق الوطني لغير الأجراء وتنظيمه وسيده الإداري والمالي.

² وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، فعاليات الندوة الوطنية الأولى حول الحماية الاجتماعية، المعهد الوطني للعمل، الجزائر.

تندرج مهام الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء في هذا المحور بتغطية كل من الأخطار، الأمراض، الأمومة ويكون عن طريق الأداء العينية والتي تتعلق بالتعويض عن المصاريف الطبية التي يدفعها المؤمنون وذوي حقوقهم، وتشمل مصاريف العلاج، الدواء، نقل المرضى وهناك أيضا أداء نقدية يستفيد منها الغير إجراء وهي أيضا تهتم بالتعويض في حالة فقدان المداخل وهي نوعان:

- الطابع التعويضي للدخل:

ويحتوي على معاش العجز ويستفاد منه في حالة العجز الكلي أي الاستقالة المطلقة في الاستمرار عن مزاولة أي نشاط مهني، ومعاش التقاعد هذا هو التعويض عن سنوات الاشتراك مع الصندوق.

- رأس مال الوفاة:

يدفع الصندوق مبلغ مالي على شكل رأس مال وفاة لذوي حقوق العامل الغير أجير بهدف مواجهة الاحتياجات بعد الوفاة.

ب- الأشخاص المستفيدون:

وهم المشتركون أو المنخرطون (العمال الغير أجراء الذين يمارسون نشاطات لحسابهم الخاص) وذوي الحقوق (الزوج والزوجة) وحتى يستفيد الزوج من الأداء يجب إن يكون مزاولا لأي نشاط مهني يتقاضى عليه أجرا.¹

ج- استحقاق مختلف الأداء:

يجب توفر 03 شروط حتى يتم تقديم مختلف الادعاءات وهي كالتالي:

الشروط الإدارية: تتعلق بالتأمينات الاجتماعية والتقاعد.

الشروط الطبية: لا يستفيد منها إلا إذا كانت موصوفة من قبل مختصين في الصحة ويجب إن تكون مبررة من الناحية الطبية التابعة للصندوق.

¹ وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، فعاليات الندوة الوطنية الأولى حول الحماية الاجتماعية، المعهد الوطني للعمل، الجزائر.

الإجراءات الإدارية: وهي وثائق يقدمها المنخرطون للاستفادة من مختلف الأداء كالثائق التربوية والاستجابة لمختلف الرقابة التي يقوم بتا الصندوق¹.

المبحث الثاني: مقارنة إصلاح نظام التقاعد في الجزائر مع أنظمة التقاعد في بعض دول العالم

المطلب الأول: أنواع أنظمة التقاعد العالمية

تصنف أنظمة التقاعد عالميا وحسب القائم بالعملية بعدة طرق فمنهم من يفرعها إلى عدة أنواع وفق الدول والمناطق التي تنبناها، ومنهم من يقسمها إلى ثلاثة فروع بسماركيه، بيفارديجية، عالمية الأول والثاني نسبة إلى صاحبها ومقترحها أما الثالثة فهي من تطوير الدول الإسكندنافية، ولكل منهما مبادئ وخصائص عامة، هناك من يميز بين نظامين أساسيين² وهما المعتمدان في كل من الدول الانغلو أمريكية وألمانيا وفرنسا أو الدول القارية وهما يعتمدان على أفكار وقوانين كل من بيسمارك وبيفريدج.

الفرع الأول: أنظمة التقاعد البيسماركيه

هي أنظمة تبنتها عدة دول مثل ألمانيا وفرنسا، الجزائر أيضا بحكم التبعية وكانت وقت بداية التطبيق وهي مستمدة من اتجاه المستشار الألماني بيسمارك إنشاء حكمه حيث صدر له أول قوانين للضمان الاجتماعي في الفترة 1880 1889 واكتملت بقانون الشيخوخة وتنطلق من مبدأ المساواة بين المشاركين في تقديم منحة التقاعد أو ما تدعي بالمعاش، نسبيا إلى قيمة ما يساهم به المتقاعد من أجرته في فترة نشاطه انطلاقا من أدنى مستوى اجري إلى مستوى مسقف، كما تعتمد كنظام بالتوزيع على مبدأ العدالة الاجتماعية والتضامن بين الأجيال بحيث تمول فيها منح التقاعد للمسنين في فترة ما من خلال الاشتراكات التي يدفعها الجيل الذي هو طور النشاط في نفس الفترة، لقد عرف هذا النظام تعديلات واسعة في سنة 1911 وسنة 1957 ثم سنتي 2001 و 2005 ليكتمل حتى اليوم.

الفرع الثاني: أنظمة التقاعد البيفارديجية

¹فناحي فتيحة، النظام القانوني لهيئات الضمان الاجتماعي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016، ص65.

²محدد مليكة، مرجع سابق، ص40.

وهي مستمدة من اتجاه بييفريدج بانجلترا، حيث أصدرت الحكومة أول تقرير عن الضمان الاجتماعي سنة 1942 من تحرير ويليام بييفريدج ليعتمده عند نهاية الحرب العالمية الثانية كمصدر لهذا النظام، ويتميز باعتماده على مستوى موحد لمختلف الفئات والقطاعات لضمان مستوى معيشي أدنى، بغض النظر عن مستوى الأجر المعيشي والمنحة تسلم على أساس عدد سنوات المشاركة في عمله الإيداع لدى صندوق التقاعد وليس على أساس مستوى الأجر فتقدم من منحة متساوية لكل فئات التي ساهمت في الاشتراكات لنفس عدد السنوات لفترة معينة.

الفرع الثالث: أنظمة عالميه أخرى

بالإضافة إلى الأنظمة المعتمدة على النوعين السابقين، هنالك دول قد اعتمدت أنظمة أخرى لا تستند إليهما وتدعى أنظمة عالمية (UNIVERSEL)¹ وهي تعتمد على تقديم منحة التقاعد لكل من بلغ سن التقاعد وقد عاش فترة حياته المهنية كلها في البلاد المعنية، وفي حالة العكس فالمنحة ترتبط نسبيا إلى عدد سنوات العمل في البلاد فهي بذلك لا تربط المعاش بالمشاركة في الصندوق أو بنسبة معينة من الأجر كما هو في النظام البسماركي ولا بعدد السنوات المشاركة في الصندوق كما هو في النظام البيفريدجي وهذه الأنظمة تطبق في عدد من البلدان: الدنمارك، النرويج، فنلندا، وهولندا وغيرها، وباعتبارها صناديق التقاعد من مؤسسات التوفير الإجبارية في المجتمع فهي تعمل على تراكم اشتراكات الإجراء للجيل الحالي وتستثمرها عادة في مختلف الأصول المالية من خلال النظام المالي في البلد المعني في الجهاز المصرفي أو السوق المالي أو فيهما معا حتى الوصول إلى مرحلة التقاعد.

كما يمكن ملاحظة إن السن القانونية للتقاعد في الدول العربية مثل الأردن، البحرين، مصر، سوريا، الكويت منخفضة عموما مقارنة إلى تلك المعمول بتا في الدول الأوروبية، فهي في الغالب لا تتجاوز 60 سنة بالنسبة للرجال و 55 سنة بالنسبة للنساء باستثناء النظام الليبي الذي ينص على سن 62 سنة بالنسبة للرجل وسن 60 سنة بالنسبة للمرأة.

¹ Aproberting opcit p115.

وتتم تشريعات نظام التقاعد في الدول العربية بالإضافة إلى ذلك تقرير إمكانيات الاستفادة من التقاعد المسبق حيث في مصر وفي بعض الحالات يحدد سن التقاعد ب 55 سنة وفي الأردن يمكن الذهاب ابتداء من 45 سنة في تونس نظرا لأسباب اقتصادية يمكن ذلك بدءا من 50 سنة بينما في الكويت يمكن للرجل التقاعد مسبقا بعد بلوغه 41 سنة وللمرأة بعد بلوغها 40 سنة.

المطلب الثاني: إشكالية حتمية إصلاح نظام التقاعد في الجزائر ومقارنتها مع أنظمة التقاعد في بعض

دول العالم

أقدمت الكثير من دول العالم على إصلاح أنظمة تقاعدها المبنية على التوزيع أنظمة التقاعد البيسماركية بدافع يكاد يكون وحيدا وهو مراجعة الاختلال المالية لهذه الأنظمة، وبالرغم مما تجسده هذه الأنظمة الممولة عن طريق التوزيع من معاني للتضامن بين الأجيال واعتمادها من قبل العديد من دول العالم، إلا أنها أصبحت عاجزة عن مواصلة تأدية مهامها في ظروف اقتصادية واجتماعية دائمة التحول ومن أبرز نقاط الضعف¹.

- أنظمة التقاعد القائمة على التوزيع تتأثر بصفة كبيرة وآنية بزيادة عامل الشيخوخة وفي حالة تفاقم معدلات البطالة الناتجة عن تدهور الظروف الاقتصادية.
- لا تشجع هذه الأنظمة على الادخار والاستثمار، كون الاشتراكات المدفوعة تحول مباشرة إلى أداءات التقاعد، والتي يكون مآلها إلى مدفوعات الاشتراكات.
- تظهر هذه الأنظمة على أنها غير عادلة بالنسبة لأجيال العمال النشطاء في حالة قلة عددهم عندما يتحملون عبئ التمويل ادعاءات التقاعد لأجيال عديدة من المتقاعدين.
- لا تساهم هذه الأنظمة من خلال مواردها المالية في رفع معدلات النمو، وكذا التطور الاقتصادي ككل.

أما بالنسبة للجزائر فقد اقتضت التعديلات على إلغاء التقاعد النسبي ودون شرط السن المؤسسين بموجب المادة 02 من الأمر رقم 13/97 المؤرخ في 31 ماي 1997 ، والإبقاء على السن الأدنى للتقاعد المحدد

¹ ملكة محيد، مرجع سابق، ص 64.

ب 60 سنة بالنسبة للرجال على الأقل مع إمكانية استفادة المرأة العاملة من التقاعد بطلب منها ابتداء من سن 55 سنة كاملة، دون رفع هذه السن مثلما تضمنته إصلاحات المغرب، وحق العمال في مواصلة نشاطهم إراديا في حدود خمس سنوات.

وفيما يخص التقاعد دون شرط السن في حالة استيفاء الأجير لمدة 32 سنة على الأقل وما يقابلها من الاشتراك في الضمان الاجتماعي فإن المشرع الجزائري قد حدد مدة انتقالية قدرها سنتان لإلغاء هذا النوع من التقاعد أي بحلول عام 2019، بينما اكتفى المشرع المغربي بالرفع من الخدمة الدنيا للاستفادة من المعاش قبل بلوغ سن الإحالة على التقاعد دون إلغائه بالإضافة إلى ذلك فإن التعديلات التي أدخلت على نظام التقاعد في الجزائر 2017 لم تمس معدل نسبة الاشتراك التي بقيت ثابتة منذ 2006 أي 17.25% وكذا الأجر المرجعي الذي يحسب على أساس المعاش 60 شهرا منذ 2000 ونسبة اعتماد السنوات ب 2.5%¹.

المبحث الثالث: تقييم سياسات التقاعد في الجزائر بين الاستمرارية وحتمية الإصلاح

المطلب الأول: تقييم نظام التقاعد

الفرع الأول: مزايا نظام التقاعد

نظرا للطابع الذي تميز نظام التقاعد وباختلاف سياسته المنتهجة وباختلاف أنظمة التقاعد هذا ما أدى إلى إفراز عدة نتائج خاصة على العامل أو الموظف سواء كانت ايجابية أو سلبية.

ومن أهم الايجابيات التي نتجت عن تطبيق سياسة التقاعد حماية العامل أو الموظف من التسريح دون توفيره دخل يستطيع من خلاله سد حاجاته وذلك بانتهاء علاقة العمل بينه وبين المستخدم حيث يستفيد المتقاعدون في هذه الحالة من منحة لا تقل في كل الأحوال عن 80% من الأجر الوطني الأدنى المضمون كما لا يمكن إن تفوق نسبة 80% من الراتب الشهري.

كما إن من ايجابيات هذا النظام انه عند انتهاء المدة يحال الموظف أو العامل بحسب طبيعة نظام التقاعد كما ذكر آنفا سواء كان تقاعد عادي أو نسبي أو مسبق وبحسب معاشه حسب السنوات المعتمدة في مجال

¹ملیكة محید، مرجع سابق، ص 65.

التقاعد، حيث تعتبر الفترات التي تلقى فيها العامل المعاش فترات عمل كما يتمتع المحالون على التقاعد بعدة حقوق منها الحق في الزيادة الشهرية في الزوج المكفول يحدد مبلغها بنسبه 12.5% من الأجر الوطني الأدنى المضمون كما يتم الاستفادة من الادعاءات العينية للتأمين على المرض، الادعاءات العائلية، وكذلك رأسمال الوفاة والمعاش المنقول¹، ونشير إلى إن أغلبية الاتفاقيات الجماعية أجمعت على منح العمال المحالين على التقاعد منحة يطلق عليها اسم منحة أو علاوة نهاية الخدمة تختلف القيمة المالية لهذه الأخيرة بحسب سنوات العمل المأداة من طرف العامل فهناك من أنظمة التقاعد كالتقاعد المسبق مادام يشترط من العامل تأدية مدة عمل لا تقل عن 20 سنة فإذ بعض الاتفاقيات حددت هذه العلاوة بثمانية أشهر للذين وصلت مدة عملهم 20 سنة وفي حدود عشرة أشهر للذين تجاوزت مدة عملهم 20 سنة وهناك بعض الاتفاقيات من حددها ب 15 شهرا في هذه الحالة، واتفاقيات أخرى ب 12 شهرا إذا تجاوزت مدة عملهم 30 سنة² من إيجابيات أنظمة التقاعد كالتقاعد المسبق أيضا المرونة في شروط التقاعد حيث يمكن للعامل أو موظف الذهاب إلى التقاعد بسن 50 سنة بالنسبة للرجل و 45 سنة بالنسبة للمرأة وهذا بالنسبة للعمال الذين يذهبون إلى التقاعد.

الفرع الثاني: سلبيات نظام التقاعد

رغم الهدف الإيجابي الذي وجد من اجله نظام التقاعد إلا انه نتجت عنه مجموعة من السلبيات تكمن في سياسته المنتهجة ضد الموظف أو العامل كما مفاجأة العامل إلى إحالته على التقاعد، فالكثير من العمال لا يريد الذهاب إلى التقاعد وحتى في العادي لأنه غالبا ما يملون في حالة بقائهم دون عمل وكما يؤدي التقاعد إلى فقدان المؤسسة للعمال ذوي الخبرة في العمل فيعد خسارة للاقتصاد الوطني بالخروج من العمل وخاصة مبكرا كما إن قلة المعاش الذي يتقاضاه المتقاعد وعدم كفايته لتغطية تكاليف معيشته ومعيشة عياله وبالأخص وان ذلك الموظف أو العامل يتمتع بالقوة البدنية والذهنية على العمل مما يؤدي حتما إلى العمل يكمل معاشه، ولا يمكنه ذلك إلا في إطار العمل الغير النظامي خارج نطاق النظم الحماية الاجتماعية.

¹ المواد 17-18-19 من المرسوم التشريعي رقم 94-10 المتعلق بالتقاعد.

² بن عزوز بن جابر، الاتفاقيات الجماعية للعمل في التشريع الجزائري المقارن، الطبعة 01، دار حامد، عمان 2011، ص300.

من أهم سلبيات سياسة التقاعد هي إن تسلب للعامل أو الموظف فرصة الرفع من أجره الذي يدخل في حساب معاش التقاعد باعتباره إن معاش التقاعد يحسب على أساس الخمس سنوات الأخيرة قبل ذهاب العامل إلى التقاعد مما يؤدي إلى ضآلة المعاش.

وأخيرا تكمن سلبياته في عجز صندوق الوطني للتقاعد على احتواء جميع المتقاعدين، وذلك بسبب إن نفقات الصندوق أكبر من إيراداته وهو ما أكده الوزير الأول آنذاك احمد ويحي مع نهاية أشغال الثلاثية التي جمعت الحكومة، أرباب العمل والاتحاد العام للعمال الجزائريين حيث صرح بأنه سيتم إلغاء نظام التقاعد المسبق باعتباره إن سبب إنشائه قد زال خاصة وانه ذو تأثير سلبي على الصحة المالية للصندوق الوطني للتقاعد الذي يتكفل بأكثر من 400000 متقاعد ويصرف سنويا ما يعادل سبع ملايين الأمر الذي يتقل كاهل الحكومة.¹

المطلب الثاني: فعالية نظام التقاعد

تبرز فعالية نظام التقاعد من خلال التطرق لبعض التطبيقات وإلى مدى استجابة هذا النظام للمتطلبات الاقتصادية.

الفرع الأول: تطبيقات نظام التقاعد

نتجت عن الإصلاحات الاقتصادية التي اتخذتها الدولة الجزائرية منذ سنة 1990 إصلاحات في المنظومة القانونية تهدف كلها إلى مرونة أكبر في سوق العمل بالإضافة إلى اتخاذها عدة إجراءات للتخفيف من الآثار السلبية التي أفرزتها الإصلاحات على العمل، الدخل، البطالة.

فبهدف إعطاء الحرية لأكثر أرباب العمل في مجال التوظيف والتسريح واللجوء إلى العقود المحددة المدة والتي ألغيت بالقانون 11/90 والمتعلق بعلاقات العمل في القانون العام للعامل وبهدف حماية العمال الإجراء تم إنشاء صندوق التامين على البطالة في سنة 1994 فكل هذه هي السياسة المنتهجة أدت إلى إعادة هيكلة 1500 مؤسسة اقتصادية.

¹ فتحي وردية، ضوابط انهاء عقد العمل لاسباب اقتصادية في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراة في العلوم القانونية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية 2010-2011، ص 204.

وتجدر الإشارة إلى إن القطاعات التي مست هذه السياسة خاصة نجد قطاع البناء، الإشغال العمومية والسكن، وقطاع الخدمات وكذلك القطاع الصناعي¹، فنجد على سبيل المثال قطاع النسيج والجلود أين أبرمت هذه المؤسسات العديد من الاتفاقيات كالاتفاق المبرم بين المؤسسة الجزائرية للمنسوجان والاتحادية الوطنية لعمال النسيج والجنود ونتجت عنها إحالة العمال الذين تتوفر فيهم الشروط الضرورية على التقاعد.

الفرع الثاني: حتمية الإصلاح سياسة التقاعد وفق متطلبات الاقتصادية

السؤال الذي يبقى مطروح ما مدى استجابة نظام التقاعد للمتطلبات الاقتصادية؟

عرف الاقتصاد الجزائري منذ نهاية الثمانينيات من القرن 20 بداية الانتقال من الاقتصاد المخطط إلى اقتصاد السوق، وجاء ذلك في إطار تطبيق توصيات المؤسسات المالية الدولية اثر تبني برنامج التصحيح الهيكلي حيث شملت الإصلاحات مجالات مختلفة اجتماعية واقتصادية منها سوق العمل فحاولت الدولة الجزائرية التخلص من القطاع الطفيلي الذي يغطي المؤسسات الاقتصادية العمومية الذي ورثته من الحقبة الاشتراكية في ظل الظروف الاقتصادية الراهنة مما أدى إلى تقليص العمال في هذه المؤسسات فاتخذت بذلك عدة إجراءات تستطيع من بينها تحويل العمال الذين تتوفر فيهم الشروط مثل إحالتهم على التقاعد المسبق فبالرغم من النقائص والعيوب التي نتجت عن تطبيق هذه السياسة لهذا النظام التقاعد كما سبقنا الإشارة إليه عند التطرق لسلبياته إلا انه أثبتت مجاعته إلى حد ما فيعتبر نظام التقاعد من أهم الآليات التي استحدثها المشرع الجزائري لتوفير الحماية الاجتماعية ولمواجهة خطر البطالة الناجمة عن الأزمة الاقتصادية وتبرز سياسة التقاعد في دور الضمان الاجتماعي كبديل لسياسة التشغيل وفيما يوفر من دخل يكفل كرامة المضمون الاجتماعي وخاصة عندما يكون في سن لا تخول له إعادة حياته المهنية.²

المطلب الثالث: اثر نظام التقاعد على حركية الاقتصاد الوطني

الفرع الأول: إسهام نظام التقاعد في التنمية الاجتماعية والاقتصادية

¹ عبد الرزاق ندير، بن يوسف نوة، مداخلة بعنوان انعكاسات الإصلاحات الاقتصادية على التشغيل والبطالة في الجزائر، مقدمة في ملتقى دولي حول استراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية علوم التسيير، جامعة المسيلة، ص 11-12.

² فتحني وردية، المرجع السابق، ص 304-305.

تواجه التنمية في الدول النامية العربية منها والغربية عقبات اجتماعية وسياسية، فكرية وقد استقرت جهود الدول وخاصة الجزائر على ضمان الحماية الاجتماعية للموارد البشرية، انطلاقاً من إن الإنسان عنصر مهم من عناصر التنمية في ظل التحدي العولمة وحتى إن تعددت أساليب الحماية الاجتماعية من بلد إلى آخر إلى أنها تتشابه في أنها إحدى الطرق التي تقوم على حفاظ التوازنات والاستقرار للفئات العاملة، الفقيرة والمهمشة وبوجود قانون ينظم عملها يعد من أهم تشريعات التي تلمس الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تهتم بالمخاطر التي تتعرض لها الموارد البشرية كقيمة اقتصادية واجتماعية وإنسانية.

إن التعرض لقياس العلاقة التبادلية بين نظام التأمينات الاجتماعية وبين المعطيات السياسية والاقتصادية هو نقطة البداية لاتحاد قرار حكيم بصياغة تشريع للتأمينات الاجتماعية يبرز فيها نطاق التغذية ومداه بالنسبة للمؤمنين عليهم إذ يقوم النظام على أساس فائض الناتج القومي كما يقوم على تركيز جزء من الدخل القومي وتوزيعه على المستفيدين فهو إذا الجزء من الدخل القومي عن دائرة الاستثمار وإطلاقه دائرة الاستهلاك¹ ويساهم التقاعد في التنمية الاجتماعية والسياسية مساهمة فعالة من خلال دوره في ضمان استقرار الدخل عند الشيخوخة أو الوفاة، مما يؤدي إلى توفير الأمن الاقتصادي للإنسان في مستقبل حياته أو لذويه عند وفاته.

حيث إن استمرار الدخل للمواطنين بعد التقاعد يوفر لهم القدرة الشرائية بما يساهم في تنشيط حركة السوق ومواجهة الركود² ناهيك عن تحقيق التكافل والتعاون بين أفراد المجتمع باعتبارهما قيمة عالية تعلمان على تماسك المجتمع واستقراره من خلال أعاده توزيع الدخل بين أفراد المجتمع وذلك من خلال إقساط الاشتراكات المدفوعة.

¹ زياد رمضان، مبادئ التأمين: دراسة عن واقع التأمين، دار الصفاء للنشر والتوزيع، طبعة 1، الجزائر 1998، ص90.

انتقل مفهوم الأمن من مجرد كونه قضية عسكرية محضة إلى كونه قضية مجتمعية شاملة تتعلق بمدى قدرة الدول والمجتمعات على تنفيذ خطط وبرامج تنموية، اقتصادية، اجتماعية، سياسية وثقافية وتتمين بناها الذاتية وفي هذا السياق يقول روبرت ماكينمار وزير الدفاع الأمريكي الأسبق ورئيس البنك الدولي السابق في كتابه المعنون جوهر الأمن.

² درار عياش، أثر النظام الاجتماعي على حركة الاقتصاد الوطني، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر 2005، ص66

يضمن نظام التقاعد في الجزائر السهر على توفير وضمان مكونات الأمن الاقتصادي التي تتخذ عدة صور منها التأمين الاجتماعي والصحي، الأمن الغذائي، الأمن الصحي مكافحة الفقر ويعتبر الأمن الاجتماعي الذي يوفره نظام التقاعد أمراً أساسياً في حياة الفرد كما يوفره من خدمات اجتماعية تعمل على حفظ الاستقرار والطمأنينة في حياة العمال الإجراء وغير الإجراء مما يدفعهم للعطاء أكثر وهو ما يرفع من مردودية المؤسسة ويتظافر آليات ضمن تسهيل رأس المال البشري للرأسمال المادي تحقق كل أوصل التنمية الاقتصادية والسياسية باعتبارهما من العوامل المؤثرة على التأمينات الاجتماعية وعلى التنمية الاقتصادية والسياسية على حد سواء لان نظام التقاعد يسعى للقضاء على انعدام المساواة بين أفراد الطبقات الاجتماعية حيث يمكن اتخاذه كسياسة لتجميع ورؤوس الأموال اللازمة لدفع عجلة التنمية، كما يمكن اتخاذه وسيله لزيادة معدلات النمو الاقتصادي المقبولة من خلال زيادة إنتاجية القوى العاملة، فكلما كانت حالة الفرد اجتماعية مستقرة كلما ازدادت المردودية الاقتصادية.

يعد النمو الاقتصادي المستدام أمراً جوهرياً لنجاح سياسة التقاعد، التي تمثل الاستحقاق على الناتج المحلي مستقبلاً، وعليه فان معدل النمو الاقتصادي يحدد الموارد المتاحة لأي اقتصاد والتي يمكن تخصيصها بين الجيل العامل والجيل المتقاعد، كما أنها ارتفاع معدلات النمو تكمن في دفع معدلات مرتفعة على الاشتراكات التقاعدية.

ويعتبر معدل النمو الاقتصادي في المدى البعيد ممثلاً مقبولاً لمعدل العائد المستدام الذي يمكن إن يدفع في ظل أنظمة التقاعد التي تقوم على مبدأ المزايا المحددة وخصم الاشتراكات من منبع الاشتراكات المدفوعة¹.

ومن هذا المنطلق أصبح نظام التقاعد في الجزائر يشكل احد محاور الأساسية لشبكات التنمية الاجتماعية التي تهدف إلى محاربة الفقر وتوفير مستوى مناسب لمعيشة المواطنين لما له من دور كبير في رفع الادخار والاستثمار على المستوى الوطني من خلال الاقتطاعات التي يساهم بتا المشتركين خلال سنوات العمل، الأمر الذي من شأنه إتاحة الموارد المالية التي تساهم في دفع عملية النمو الاقتصادي بتوفير الأمن من العوز

¹ بنال البرماوي، التقاعد يساهم في تمويل المشاريع الإنتاجية، ومحاربة الفقر وتحقيق الأمن الاجتماعي، صفحة الاقتصاد، تاريخ النشر 2008/01/24 على الموقع الإلكتروني للمجلة.

في سن الشيخوخة أو في حالة العجز وتوزيع الإنفاق الاستهلاكي على مدار الحياة من خلال تحويل جزء من السنوات الأكثر إنتاجية إلى سنوات التي تقل أو تنعدم فيها الإنتاجية.

تساهم سياسة التقاعد عموما في تغيير واقع التنمية الاجتماعية والسياسية، الاقتصادية باعتبارها المرآة العاكسة لهذا الواقع المجتمع السياسي والاقتصادي والاجتماعي والذي يتسم بتطوره السريع لمواكبة التغيرات الحاصلة على المستوى الوطني وكذا انعكاسات واثار معايير العمل الدولية والإقليمية في هذا المجال لما يشهده العالم اليوم من متغيرات دولية ووطنية، كما له من اثار على الإيديولوجيات والأفكار التي تحكم التوجهات السياسية والاقتصادية والأهداف الاجتماعية من عوامة الاقتصاد وحرية التجارة الذي تطلب أعاده النظر في النمط الاقتصادي الذي بدوره يخلق نتائج سلبية على المجال أو الجانب الاجتماعي¹.

الفرع الثاني: أبعاد الأزمة الاقتصادية على التوازن المالي لنظام التقاعد في الجزائر

يمثل نظام التقاعد أحد الإنجازات المهمة على الصعيدين الاجتماعي والاقتصادي لكنه سرعان ما أصبح يمثل عبئا مؤرقا في كثير من البلدان، حيث يواجه جملة من التحديات تقف عائقا أمام ديمومة واستدامة دافعة نحو إجراء إصلاحات جوهرية وأخرى معيارية حسب واقع الحال لدى كل دولة.

تعيش الجزائر أزمة اقتصادية جراء تراجع أسعار النفط منذ منتصف سنة 2014 وهذا راجع لتبعية الاقتصاد الجزائري شبه الكلية لمدا خيل الريع النفطي مما انعكس سلبا على تراجع الإيرادات العامة للجزائر حيث يعتبر انخفاض أسعار النفط تهديدا مباشرا في استمرارية صناديق التقاعد، لذلك لا بد من فك تبعية اقتصاد الجزائر للريع النفطي وتنويعه بشكل أكبر بغية إيجاد مصادر تمويله بديلة للعائدات النفطية، وتوفير المزيد من مناصب الشغل التي بإمكانها تقديم مساهمة فعالة للصندوق الوطني للتقاعد، كذلك ينبغي على الحكومة اتخاذ الإجراءات الصارمة إزاء المتهربين من الضرائب وتطبيق نظام ضريبي فعال يمكن من جمع المزيد من الإيرادات وتحقيق العدالة الاجتماعية في آن واحد وبعيدا عن إجراءات التحصيل الضريبي السابقة التي عفا عليها الزمن.

¹ يوسف الياس، الاتجاهات التشريعية لقوانين العمل العربية في التشريعات الحديثة، منظمة العمل العربية، العدد 14، مصر، 1997، ص 05.

يعاني الصندوق الوطني للتقاعد في الجزائر أزمة مالية تستوجب البحث عن الحل السريع لإنقاذه، فقد تم تسجيل مجموعة 3.2 مليون مستفيد من استحقاقات التقاعد حاليا كما أن حالات التقاعد لعام 2018 بلغ 50 ألف متقاعد، وهو أقل بكثير مما تم تسجيله في السنوات الماضية.

يعود تدهور الوضعية المالية لصندوق التقاعد في السنوات الأخيرة نتيجة الأزمة الاقتصادية التي عصفت بالاقتصاد الوطني من جهة وبسبب تقاعد عدد كبير من العمال قبل السن القانونية للتقاعد من جهة أخرى، وذلك بالنظر إلى أنظمة التقاعد الجديدة والتي سمحت باستثناء بتخفيض سن التقاعد والحصول على تقاعد دون شرط السن ناهيك عن مشكل البطالة والعمل غير الرسمي الذي يسلب صندوق التقاعد مداخيل جد هامة بسبب حرمان صندوق التقاعد من اشتراكاتهم كما يشكل عائق عدم فعالية تحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي لغير الإجراء أهم عائق باعتبارها المورد الوحيد لضمان الأداء التي تقدمها للمؤمنين اجتماعيا¹ إذ يعاني الصندوق من عجز مالي كبير، فبعدها بلغت نفقات صندوق التقاعد 600 مليار دينار جزائري (5.09 مليار دولار) وإيراداته 650 مليار دينار أي (5.51 مليار دولار) سنة 2012، وصلت النفقات إلى 1200 مليار دينار أي (10.18 مليار دولار) وإيراداته إلى 700 مليار دينار أي (5.94 مليار دولار) مع نهاية سنة 2018.

ونظرا لهذا الوضع الحرج قدمت الحكومة سياسة ودعما كبيرا لصندوق التقاعد في سنة 2018 وخصصت له مساهمة قدرت ب 15% من النفقات وأعلنت وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي في 8 ماي 2018 عن رفع معاشات التقاعد بالمعدل يتراوح من 0.5 إلى 5% وذلك بالاعتماد على مبلغ المعاش وبلغت تكلفة العملية ب 22 مليار دينار أي ما يعادل 166.5 مليون دولار، ويكون الاختلاف في هذه السنة في إن الزيادات جاءت لي مصلحة ذوي المعاشات الضعيفة، عكس ما طبق سابقا من زيادات موحدة لكل المعاشات.

¹ الاحصائيات قدمها المدير العام للصندوق سليمان ملوكة يوم 03 يوليو في حديثه للإذاعة الجزائرية وكالة الأنباء يوم 28 أوت 2019 على الساعة 18 سا

إن واقع الوضعية المالية المتأزمة التي وصل إليها الصندوق الوطني للتقاعد ليست وليدة اليوم، وما هي إلا حصيلة تبعية الاقتصادي الريعي الذي تم انتهاجه خلال عقود ونتيجة حتمية لسوء الاستغلال ودعم استثمار الفوائض المالية السابقة التي اكتسبها الصندوق في السنوات الماضية.

لن تجد الأزمة المالية للصناديق في الجزائر طريقها نحو الحل ما لم يصبح الاقتصاد الجزائري اقتصادا منتجا لفك التبعية للريع النفطي وتنويعه بشكل أكبر بغيت توفير المزيد من مناصب الشغل التي بإمكانها تقديم مساهمة فعالة للصندوق الوطني للتقاعد وما لم يتم القضاء على الاقتصاد الغير رسمي الذي يمتص عددا كبيرا من العمال الذي لا يساهمون بدورهم في دفع معاشات المتقاعدين وتبقى سياسة الدعم¹ التي تنتهجها الدولة حلولا ترقيعية تستوجب إصلاح مقاييس للصندوق ولن يتمكن الصندوق الوطني للتقاعد في الجزائر من التعامل مع أزمته المالية مستقبلا وابتداء من سنة 2020 إذ ظلت معدلات النمو الاقتصادي ومساهمات الموظفين والمساهمات الحكومية الأخرى عند مستوياتها الحالية وإذ بقي نمو الإنفاق في هذا الصندوق أسرع من النمو الناتج المحلي الإجمالي، وعلى الرغم من تعديل قانون التقاعد بإلغاء التقاعد النسبي والتقاعد المسبق والتقاعد دون شرط السنة في نهاية سنة 2016 إلا إن خناق الأزمة المالية مازال مستمرا خاصة وأمام الرفع من سن الإحالة على التقاعد لا يصب في مصلحة الكثيرين كما انه سيزيد من تأزم وضع البطالة بعدم فتح مناصب الشغل الشاغرة مما يهدد أسس الأمن الاجتماعي وضوابط التنمية الاجتماعية والاقتصادية وحتى السياسية.

¹ قدمت الحكومة، دعما ماليا بقيمة 500 مليار دينار أي ما يعادل 4 مليارات و 241 مليون دولار في سنة 2018 لتقوية منظومة الضمان الاجتماعي وتمكينها من استرجاع توازنها المالي.

خاتمة:

تلعب صناديق التقاعد المعروفة داخل النظام الجزائري دورا أساسيا في مجال التغطية الاجتماعية حيث يختص كل صندوق في تأمين شريحة اجتماعية معينة وتوفير مزايا وخدمات محددة قانونيا وبالمقابل فإنها تتلقى اشتراكات المؤمن عليهم وتذخر لاستعمالها في تمويل النفقات الخاصة بها ويستفيد المؤمن عليهم وفقا لأحكام القانون من مزايا مختلفة هذه الاستفادة تساهم في استمرار وبقاء هذه الصناديق وذلك في إطار قاعدة جوهرية هي الاشتراك مقابل الحقوق وتبقى إشكالية تحقيق التوازن المالي وتوفير الموارد التمويل من أهم النقاط التي تعمل هذه الصناديق على تحقيقها لخدمة المؤمنین

إن قولنا من هذا الكلام لا يعني إن الصناديق قد بلغت من درجة الكمال ما يجعلها في المستوى المطلوب لأنه في حقيقة الأمر لاتزال الكثير من سلبيات التي ورثها هذا النظام تحول دون الرقي إلى تطلعات الأفراد وذلك من عدة اعتبارات خصوصا قلة الاهتمام وضعف الاشتراكات وبالتالي التحصيلات.

خاتمة

خاتمة:

الخلاصة التي توصلنا من خلال دراستنا التي قمنا بها لموضوع سياسات التقاعد في الجزائر واقع و أفاق ارتأينا بان هذه الأخيرة لا تعترف بمبدأ المساواة بين المتقاعدين و هو يشكل بذلك إخلال بأحكام الدستور وذلك من خلال إصدار عدة نصوص خاصة بالتقاعد و الخاصة بفئة العمال الأجراء و الغير الأجراء و بإنشاء نظام خاص بإطارات السامية في الدولة بموجب المرسوم رقم 616/83 المؤرخ في 1983/10/31 المكمل بالمرسوم رقم 617/83 كما لاحظنا أن نظام الضمان الاجتماعي و الحماية الاجتماعية للتقاعد يهدف إلى خلق انسجام بين الطابع الاجتماعي بخدمات الهيئات الاجتماعية و قواعد اقتصاد السوق وذلك بإنشاء صناديق خاصة بالمعاشات و المنح و البطالة و انطلاقا من دراستنا لهاته الأخيرة وجدنا اختلاف بين الصندوق الوطني للتقاعد و صندوق الإطارات السامية للدولة و صندوق الضمان الاجتماعي للعمال الغير الأجراء حيث وقفت الدولة عاجزة بين العلاقة الاقتصادية و العلاقة الديمغرافية بحيث يقابل كل خمسة نشطاء لحالة متقاعدين و الفارق يكون بارزا و واضح و البحث عن الحلول الدائمة و الفعالة من طرف المصالح المختصة التي من شأنها أن تؤمن تسديد المنح و خلق التوازن المالي في المدى المتوسط لنظام التقاعد الخاص بكلتا الفئتين من أجل تأمين الديمومة للحماية الاجتماعية .

و رغم التعديلات التي جاءت و مست نظام التقاعد و لغرض تدارك النقائص و التغيرات إلا أنه مزال قاصرا لتحقيق الأهداف و الغايات الاجتماعية في هذا الحق و كيفية منح العامل معاش للتقاعد و التي هي محل الدراسة و سعينا من الإجابة على التساؤلات المطروحة في البداية و بعدها توصلنا إلى النتائج التالية:

- إن سياسات التقاعد ذات أهمية بالغة في حياة الإنسان بصفته مورد بشري.
- ضرورة و حتمية تعدد الأنظمة و أشكال التقاعد بارتباطها ارتباطا وثيقا بالسن و مدة العمل مستوفاة.
- القيام المشرع الجزائري بسن القوانين و الهدف المرجو من ذلك بمحاولة تقييم نتائج هذا النظام سواء بالعمل بها و تعديلها و إلغائه.

● صناديق الضمان الاجتماعي الممول الأول لصناديق التقاعد.

و من هنا نجد أن سياسات التقاعد في الجزائر تعد الحماية الاجتماعية لحماية العامل عند انتهاء علاقة العمل سواء أكان بالإجبار أو بالاختيار عند الإحالة على المعاش للعامل أي كان صفته سواء أ أجير أو غير أ جير و بالتالي يعتبر كتأمين و حماية له.

الاقتراحات و التوصيات:

انطلاقا من هذه الدراسة تبين لنا أن إحالة الموظف أو العامل على التقاعد هي أحد الأسباب الطبيعية لانتهاء علاقة العمل سواء كان بطلب من العامل أو بمبادرة من طرف صاحب العمل لان العبرة في ذلك تكون بتوفر القواعد القانونية و المهنية المطلوبة و كذا كيفية منح هذا الحق للعامل في صندوق التقاعد و صندوق إدارات سامية للدولة و التي هي محلا لدراسة و سعينا في الإجابة على التساؤلات المطروحة في بداية الدراسة و بعدها توصلنا إلى النتائج التالية:

- تحقيق الشمولية في التغطية الاجتماعية في توزيع العادل للمنح و الاشتراكات لكافة الفئات الناشطة و شرائح الاجتماعية و تحسين المستوى المعيشي.
- جعل من سياسات التقاعد الحجر الأساسي الذي عليه يكرم الموظف أو العامل.
- إن إحالة الموظف لا بد أن يكون على أنماط و أسس موحدة.

الملاحق

الصندوق الوطني للمعاشات

CAISSE NATIONALE DE RETRAITE

Agence de la Wilaya de

EN CAS DE CHANGEMENT D'ADRESSE

Prévenez immédiatement le bureau de poste de votre ancien domicile afin qu'il fasse suivre le mandat de l'échéance en cours à votre nouvelle adresse.

Et si votre changement d'adresse est durable, avisez nous, en joignant un talon de mandat, pour éviter tout retard dans le paiement du mandat suivant.

IMP CNAS 12/03 AV 1261

EXTRAIT D'INSCRIPTION

AU REGISTRE DES AVANTAGES DE RETRAITE

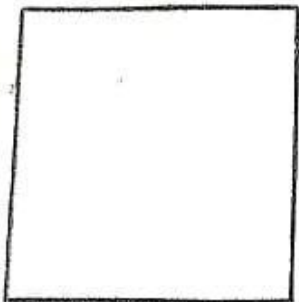
TRÈS IMPORTANT

**Ne versez jamais d'argent
aux personnes se présentant
au nom de notre organisme**

Le présent extrait d'inscription, strictement personnel, doit être conservé par le bénéficiaire en vue de justifier de ses droits.

C.N.R.

الصندوق الوطني للتقاعد



بطاقة المتقاعد

وكالة :

اللقب :

الاسم :

تاريخ الميلاد :

رقم التقاعد

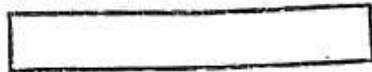
تاريخ الانقاع :

رقم الضمان الاجتماعي :

Imp CNAS 09/99 CNR.NR1

C.N.R.

الصندوق الوطني للتقاعد



تاريخ الانقاع :

اللقب :

الاسم :

تاريخ الميلاد :

تاريخ التحرير :

رقم التحرير :

شهادة عدم العمل

1- شهادة السيد المولود في
الحامل ب ت و / رس رقم الصادرة بتاريخ
عن دائرة

2- شهادة السيد المولود في
الحامل ب ت و / رس رقم الصادرة بتاريخ
عن دائرة

يصادقان على أن السيد المولود بتاريخ
ساكن ب
لايمارس أي عمل باجرة يعطيه الحق في المنحة العائلية واثباتنا لذلك سلمت هذه الشهادة
لاستعمالها فيما يسمح به القانون

إمضاء الشاهد الاول

إمضاء الشاهد الثاني

..... المعني بالأمر

..... الكتابة السابقة للاسم و اللقب
(NOM et PRENOM)

مصادقة البلدية.

من تاريخ تقديم الطلب (الأولوية للأرملة)
 في حالة تعدد ذوي الحقوق، يوزع المبلغ 25% الإجمالي

en cas de pluralité d'ayant droit, ce montant ne doit être
 renseigné que par l'un d'entre eux (LA VEUVE EN PRIORITÉ)

(Qui n'a(ont) pas déposé de dossier(s)
 même divorcé(s), Indiquer leurs noms, prénoms et adresse :

Nom : الإسم Prénom(s) : اللقب Adresse : العنوان
 Nom : الإسم Prénom(s) : اللقب Adresse : العنوان
 Nom : الإسم Prénom(s) : اللقب Adresse : العنوان

ARTIS)
 NOMBRE D'ENFANTS A CHARGE (Réservé à la CNR) عدد هم (خاص بمصالح التقاعد)

Nom et prénom(s)	الإسم واللقب	Sexe	الجنس	Date de naissance	تاريخ الميلاد
1		M <input type="checkbox"/>	ذ <input type="checkbox"/>	F <input type="checkbox"/>	أ <input type="checkbox"/>
2		M <input type="checkbox"/>	ذ <input type="checkbox"/>	F <input type="checkbox"/>	أ <input type="checkbox"/>
3		M <input type="checkbox"/>	ذ <input type="checkbox"/>	F <input type="checkbox"/>	أ <input type="checkbox"/>
4		M <input type="checkbox"/>	ذ <input type="checkbox"/>	F <input type="checkbox"/>	أ <input type="checkbox"/>
5		M <input type="checkbox"/>	ذ <input type="checkbox"/>	F <input type="checkbox"/>	أ <input type="checkbox"/>
6		M <input type="checkbox"/>	ذ <input type="checkbox"/>	F <input type="checkbox"/>	أ <input type="checkbox"/>
7		M <input type="checkbox"/>	ذ <input type="checkbox"/>	F <input type="checkbox"/>	أ <input type="checkbox"/>
8		M <input type="checkbox"/>	ذ <input type="checkbox"/>	F <input type="checkbox"/>	أ <input type="checkbox"/>
9		M <input type="checkbox"/>	ذ <input type="checkbox"/>	F <input type="checkbox"/>	أ <input type="checkbox"/>
10		M <input type="checkbox"/>	ذ <input type="checkbox"/>	F <input type="checkbox"/>	أ <input type="checkbox"/>

FADAK
 (Réservé à la CNR) Oui نعم Non لا (خاص بمصالح التقاعد)

		PÈRE	الأب	MÈRE	الأم
Nom	اللقب				
Prénom(s)	الإسم				
Date de naissance	تاريخ الميلاد				
Nature de ressources	طبيعة الموارد				
Montant annuel ressources	المبلغ السنوي للموارد				

		1	2
Nom	اللقب		
Prénom(s)	الإسم		
Date de naissance	تاريخ الميلاد		
Lien de parenté	صلة القرابة		

شهادة إيقاف النشاط

العدد 19 من مرسوم الأعداد رقم 12.33 الصادر في 02/07/83

رقم الملف

(1)

التخصص صاحب العمل :

رقم الإلتزام في الضمان الاجتماعي :

الاسم واللقب :

أول اسم المؤسسة :

الموطن :

(2)

شهادة: أن المستخدم الموقع أثناء يشهد بأن :

الميلاد (ة) : من (ت) / و (ت) /

و (ت) /

المولود (ة) بتاريخ : إلى ولاية

ولاية

الأمين (ة) الاجتماعية (ة) تحت رقم

يبدأ من يستخدم المؤسسة ابتداء من :

إلى :

مع العلم أن كل أشكال العلاوات العائد بالمنفعة على المضي (ة) تلتحق بعد تاريخ الشطب المبين أعلاه تاريخ إيقاف النشاط المأجور :

بصفة و توقيع البلدية

حررت ب :

في

(في إطار العمل لدى القطاع الخاص)

خدم و توقيع المستخدم

شام :

- 1 تملأ هذه الوثيقة بغاية و بدون شطب و بإزادة
- 2 أرحو أن يكون تاريخ انتهاء علاقة العمل أو توقيع الأجرة مع نهاية شهر.

تنبيه

تعلن المائتين 78 و 82 من قانون المنظمات رقم : 15-83 المؤرخ في 02/07/1983 على أنه : يتعرض كل شخص عرض خدمات أو قبلها أو قدمها و هي مخالفة الأحكام المعمول بها في مجال الضمان الاجتماعي و كذا كل شخص يدان بالفسخ أو بالتسريحات المزيفة لحصوله أو حصول غيره على إعانات لا يستحقها. نغرامة قدرها ضعف مبلغ الإعانات خطأ من طرف هيئة الضمان الاجتماعي.

CAISSE NATIONALE DES RETRAITES
 AGENCE DE LA WILAYA DE SAÏDA
 31, BOULEVARD FRANTZ FANON
 SAÏDA

Saida, le

.....

Cabli par Unité

**ACCUSE DE RECEPTION DE DEPOT
 D'UNE PENSION DE RETRAITE**

.....

..... nous avons l'honneur d'accuser ce jour réception de votre dossier de demande de pension de que nous enregistrons sous le N° et qui comporte les pièces suivantes :

NOMBRE	DESIGNATION
	Demande de Pension de
	Fiche Familiale d'état Civil
	Fiche Individuelle d'état Civil
	Extrait des Registres des Actes de Naissance
	Extrait des Registres des Actes de Décès
	Certificat de Célibat
	Certificat de Non Remariage
	Certificat de Non Activité
	Attestations de Travail
	Attestations des Salaires Soumis
	Photos

(/euillez agréer, M....., l'assurance de nos salutations distinguées.

P. / E DIRECTEUR /

et Cabli



دوق الوطني للتقاعد

ولاية:

شهادة عمل ATTESTATION DE TRAVAIL

(تملأ من طرف المستخدم مبينا فترات الأجر خلال العمل في المؤسسة)
(A établir par l'employeur pour certifier la durée de salariat accomplie dans l'entreprise)

L'employeur soussigné : Déclare que Mr Mme Mlle
(Cachet, raison sociale ou nom et adresse)

Adresse :

Né(e) le : à wilaya

A fait partie du personnel de l'entreprise du : au

Numéro	Employeur	Assuré
Allocations Familiales		
Allocations Sociales		

يصرح بأن السيد(ة) : ين(ة) و

الميلاد(ة) بتاريخ في ولاية

المؤمن(ة) الإجتماعي(ة) تحت الرقم المهنة

العنوان :

يبدأ من مستخدم المؤسسة ابتداء من : إلى

نصائح مهمة

المادتين 82 و 83 من قانون المنازعات رقم 08-08 الصادر في 23 فبراير 2008 على أنه: يُعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر
سنتين (2) و بغرامة مالية من ثلاثين ألف دينار (30.000 دج) إلى مائة ألف دينار (100.000 دج) ، كل من كلف بتصريحات
كاذبة، عرض خدمات أو قبلها أو قدمها بغرض حصوله أو حصول الغير على أدايات غير مستحقة.

RECOMMANDATIONS IMPORTANTES

Est puni d'un emprisonnement de six (06) mois à deux (02) ans et d'une amende de trente mille dinars (30.000 DA) à cent mille dinars (100.000 DA), toute personne ayant fait de fausses déclarations, offres acceptées ou prêtées des services pour obtenir, pour lui-même ou faire obtenir, indûment des prestations à tiers ". (Art.82 et 83 Loi n°08-08 du 23 février 2008)

Imp. CNAS 10/2014 - RET.03/Mud

تم غير ملزمين مطلقا بجمع عدة سنوات في السطر الواحد، وهذا في الجدول الخلفي المتعلق بالمدة المأجورة، بل يوضع في كل سطر سنة
سنة، ولا ضرر في وضع سنة واحدة في السطرين، إذا ثبت أن المستخدم قد عمل خلال السنة المدنية الواحدة فترات عمل متقطعة.

Vous ne devez jamais bloquer sur la même ligne de ce tableau des renseignements concernant plusieurs années civiles (1966 et 1967 par exemple), vous devez remplir une ligne ou moins pour chaque année civile. Vous pourrez être amené à remplir deux lignes pour une même année s'il se produit en cours d'année deux périodes de travail séparées par une interruption.



CAISSE NATIONALE DES RETRAITES
AGENCE DE LA WILAYA DE SAIDA

ATTESTATION DE SALAIRE
A ETABLIR PAR L'EMPLOYEUR

EMPLOYEUR : _____

A.S. ASSURE : _____

L'employeur soussigné : _____

Atteste que : _____

A fait parti du personnel de l'entreprise depuis le : _____

En qualité de : _____

Catégorie : _____

Salaires mensuel moyen des douze (12) derniers mois : _____

RECOMMANDATIONS IMPORTANTES

« Est puni d'un emprisonnement de six (6) mois à deux (2) ans et d'une amende de trente mille dinars (30.000 DA) à Cent mille dinars (100.000 DA) , toute personne ayant fait de fausses déclarations, offert , accepté ou prêté des services pour obtenir, pour lui-même ou faire obtenir indûment des prestations à des tiers . » (Art.82. et 83 Loi n° 08.08 du 23 février 2008. »

SALAIRES MENSUELS SOUMIS A COTISATIONS

ANNEE : _____

ASSIETE MOIS	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Salaire de Base												
IE.P.												
Bonification Mouvement												
LE.S.P (ou HS)												
Indem. Mutuaire												
Indem. Interim												
Pièrre'sten Annual												
P.R.L												
P.R.C.												
Ind. Trav. Posté												
IC.R.												
Zone												
Autre Indemnités ou primes soumisees à sécurité sociale (à préciser)												
TOTAUX												

Cachet et signature de l'employeur

Total Général _____

RESSOURCES DU DEMANDEUR

Oui نعم Non لا

Ressources	الموارد	Montant annuel	المبلغ السنوي	N° de l'avantage	رقم الإمتياز	Organisme payeur	المستفيد

اطفال تحت الكفالة

ENFANT(S) A CHARGE

NOMBRE D'ENFANTS A CHARGE

علاهم

Nom et prénom(s)	الإسم واللقب	Sexe	الجنس	Date de naissance	تاريخ الميلاد
1		M <input type="checkbox"/>	ذ <input type="checkbox"/>	F <input type="checkbox"/>	أ <input type="checkbox"/>
2		M <input type="checkbox"/>	ذ <input type="checkbox"/>	F <input type="checkbox"/>	أ <input type="checkbox"/>
3		M <input type="checkbox"/>	ذ <input type="checkbox"/>	F <input type="checkbox"/>	أ <input type="checkbox"/>
4		M <input type="checkbox"/>	ذ <input type="checkbox"/>	F <input type="checkbox"/>	أ <input type="checkbox"/>
5		M <input type="checkbox"/>	ذ <input type="checkbox"/>	F <input type="checkbox"/>	أ <input type="checkbox"/>
6		M <input type="checkbox"/>	ذ <input type="checkbox"/>	F <input type="checkbox"/>	أ <input type="checkbox"/>
7		M <input type="checkbox"/>	ذ <input type="checkbox"/>	F <input type="checkbox"/>	أ <input type="checkbox"/>
8		M <input type="checkbox"/>	ذ <input type="checkbox"/>	F <input type="checkbox"/>	أ <input type="checkbox"/>
9		M <input type="checkbox"/>	ذ <input type="checkbox"/>	F <input type="checkbox"/>	أ <input type="checkbox"/>
10		M <input type="checkbox"/>	ذ <input type="checkbox"/>	F <input type="checkbox"/>	أ <input type="checkbox"/>

أصول تحت الكفالة

ASCENDANTS A CHARGE

NOMBRE D'ASCENDANTS

علاهم

PÈRE الأب : Oui نعم Non لاMÈRE الأم : Oui نعم Non لا

Nom	اللقب		
Prénom(s)	الإسم		
Date de naissance	تاريخ الميلاد		
Nature de ressources	طبيعة الموارد		
Montant annuel ressources	المبلغ السنوي للموارد		

AUTRES PERSONNES A CHARGE

أشخاص آخريين تحت الكفالة

Nom	اللقب		
Prénom(s)	الإسم		
Date de naissance	تاريخ الميلاد		
Lien de parenté	صلة القرابة		



Agence locale de la wilaya de SAIDA

ETAT DE VALIDATION DES SALAIRES

NOM/Mr:

Les Années	Trim.Val CASNOS	TRIM Valid/Cotisé	OBS	Les Années	Trim.Val CASNOS	TRIM Valid/Cotisé
				1985		
1951				1986		
1952				1987		
1953				1988		
1954				1989		
1955				1990		
1956				1991		
1957				1992		
1958				1993		
1959				1994		
1960				1995		
1961				1996		
1962				1997		
1963				1998		
1964				1999		
1965				2000		
1966				2001		
1967				2002		
1968				2003		
1969				2004		
1970				2005		
1971				2006		
1972				2007		
1973				2008		
1974				2009		
1975				2010		
1976				2011		
1977				2012		
1978				2013		
1979				2014		
1980				2015		
1981				2016		
1982				2017		
1983				2018		
1984						
TOTAL				TOTAL		

 TOTAL
 CASNOS

 TOTAL
 TRM

TOTAL GENERAL

SIGNATURE DU RESPONSABLE

الإسم و اللقب: الإدارة: التاريخ:

رقم	شهر	عام	ال	من	الوظائف السامية الممارسة في الدولة و المؤسسات العمومية
					الوظيفة: مرجع التعيين: مرجع الإنهاء:
					الوظيفة: مرجع التعيين: مرجع الإنهاء:
					الوظيفة: مرجع التعيين: مرجع الإنهاء:
					عطلة خاصة: مرجع الإحالة:

المجموع:

- (1) مرسوم ورقم الجريدة الرسمية
- مقرر (رقم وتاريخ) الوظائف
المصادق عليها من طرف المديرية العامة
للوظيفة العمومية
- مقرر (رقم وتاريخ) العطلة الخاصة

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة المالية
المديرية العامة للميزانية
الصندوق الخاص بتقاعد
الإطارات السامية للأمة

الجدول العام للخدمات
(المرسومين رقم 616-83 و 617 المؤرختين في 31.10.1983)

اللقب:.....

الإسم:.....

تاريخ الإزدياد:.....

المؤسسة أو الإدارة العمومية:.....

السيد:.....

المضني أسفله، أشهد بصحة المعلومات المذكورة في هذا الجدول العام للخدمات،
المحدد بتاريخ: 23 سبتمبر 2014

حرر بـ..... في.....

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المؤسسة أو الإدارة العمومية

محضر تبليغ

في سنة وفي قمنا نحن بتبليغ القرار أو المقرر رقم
المؤرخ في المتضمن إحالة السيد (ة) الرتبة على التقاعد
ابتداء من

إمضاء

المعني (ة)

تحديد السلطة المؤهلة

و بموجب قرار أو مستخرج قرار الترقية رقم... المؤرخ في... المنظمين ترقية (بيان

الاسم واللقب) إلى الدرجة..... ابتداء من.....

و باقتراح من.....

تمت الموافقة على هذا القرار

يقرر

المادة الأولى: بحال (بيان الاسم واللقب) الرتبة..... على التقاعد ابتداء من اليوم الموالي لتاريخ تبليغه بقرار الاستفادة من معاش التقاعد.

المادة 2: يكلف..... (السلطة الإدارية المخولة) بتنفيذ هذا القرار أو المقرر.

حرر في.....

نموذج من قرار الإحالة على التقاعد
الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المؤسسة أو الإدارة العمومية
قرار أو مقرر إحالة على التقاعد

..... (ذكر السلطة المخولة صلاحية التعيين) :
بمقتضى القانون رقم 83-12 المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 2 يوليو
سنة 1983 المتعلق بالتقاعد، المعدل والمتمم.

وبمقتضى الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15
يوليو سنة 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق
29 سبتمبر سنة 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام
دفع رواتبهم، المعدل والمتمم.

وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في أول رمضان عام 1410
الموافق 27 مارس سنة 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري، بالنسبة
للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية
ذات الطابع الإداري.

وبمقتضى المرسوم رقم..... المؤرخ في..... المتضمن إنشاء..... (تحديد مراجع
النص التنظيمي المتعلق بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات
العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي أو المؤسسات العمومية ذات الطابع
العلمي والثقافي والمهني)، عند الاقتضاء.

وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم..... المؤرخ في..... المتضمن القانون الأساسي
الخاص ب..... (سلك الانتماء).

وبموجب القرار رقم..... المؤرخ في..... المتضمن تعيين/ ترسيم (بيان الاسم واللقب)
في رتبة..... ابتداء من.....

قائمة الملاحق

اسم الملحق	الرقم
استمارة طلب التقاعد العادي	01
شهادة العمل لجميع سنوات العمل	02
شهادة الأجور لأحسن خمس سنوات 60 شهرا	03
شهادة عمل تمنح من طرف المستخدم تبين فيها فترات الأجرة	04
وصل الاستلام	05
وثيقة التصفية	06
شهادة إيقاف العمل	07
شهادة التسجيل في الصندوق الوطني للتقاعد	08
استمارة خاصة بالمعاش المنقول	09
شهادة عدم العمل الأولاد	10

قائمة الأشكال

الصفحة	اسم الشكل	الرقم
107	الهيكل التنظيمي للإدارة المركزية المكلفة بالضمان الاجتماعي	01
102	الهيكل التنظيمي الوطني للتقاعد	02

قائمة الجداول

الصفحة	اسم الجدول	الرقم
58	يبين عدد الانظمة التقاعد المتواجدة لغاية 1983/03/30	01
84	يبين مستقبل تغيير نسبة الاعمار لسكان في الفترة 2020-2000	02

الفهرس

الصفحة	فهرس المحتويات
1	المقدمة
52-11	الفصل الأول: الإطار الايتمولوجي و القانوني لنظام التقاعد
12	المبحث الأول: الأطر النظرية حول سياسات التقاعد.
12	المطلب الأول: تدقيق نظري حول مفهوم السياسات (السياسة العامة)
12	الفرع الأول: المفهوم الغربي للسياسة العامة
13	الفرع الثاني: المفهوم العربي للسياسة العامة
14	الفرع الثالث: مفهوم السياسة العامة من المنظور الاسلامي
15	المطلب الثاني: تدقيق نظري حول مفهوم التقاعد
16	الفرع الأول: التقاعد لغة
16	الفرع ثاني: التقاعد اصطلاحا
16	الفرع الثالث: التقاعد من منظور التشريع (فقهاء القانون)
18	المطلب الثالث: تدقيق نظري حول مفهوم سياسة التقاعد
18	الفرع الأول: أهداف سياسة التقاعد
19	الفرع الثاني: برامج سياسة التقاعد
22	المبحث الثاني: التقاعد، انواعه، معاشه، إطاره التنظيمي ومصادر تمويله
22	المطلب الأول: أشكال التقاعد
22	الفرع الأول: التقاعد العادي
25	الفرع الثاني: التقاعد النسبي
25	الفرع الثالث: التقاعد المسبق ودون شرط السن
28	المطلب الثاني: شروط التقاعد وتميزه عن الحالات الاخرى لإنهاء علاقة عقد التشغيل
28	الفرع الأول: شرط السن القانونية
30	الفرع الثاني: شرط مدة الخدمة والاشتراكات
32	الفرع الثالث: تميز التقاعد عن الحالات الاخرى (الاستقالة، التسريح)

35	المطلب الثالث: شروط و كيفية حساب منحة و معاش التقاعد
36	الفرع الأول: معاش التقاعد
37	الفرع الثاني: منحة التقاعد
38	الفرع الثالث: المعاش المنقول أو معاش ذوي الحقوق
39	الفرع الرابع: مصادر التمويل نظام التقاعد
42	المبحث الثالث: مرحلة التقاعد ونهاية المسار المهني
42	المطلب الأول: مرحلة ما قبل التقاعد
42	الفرع الأول: اسباب التقاعد
44	الفرع الثاني: الرغبة في التقاعد
46	المطلب الثاني: مرحلة التقاعد
46	الفرع الأول: التحضير للتقاعد
47	الفرع الثاني: التوافق مع التقاعد
49	المطلب الثالث: الاثار المترتبة عن الاحالة على التقاعد
49	الفرع الأول: اثار الاحالة على التقاعد بقوة القانون
50	الفرع الثاني: اثار الإحالة بطلب من الموظف
92-54	الفصل الثاني: واقع سياسات التقاعد في الجزائر
55	المبحث الأول: التطور الكرونولوجي للنظام الوطني للتقاعد
55	المطلب الأول: تعدد انظمة التقاعد (الانظمة السابقة)
55	الفرع الأول: مرحلة قبل الاستقلال
56	الفرع الثاني: مرحلة مابعد الاستقلال (1962 / 1983)
59	الفرع الثالث: مرحلة مابعد 1983 (بعد صدور قانون 12/83)
61	المطلب الثاني: الاطر القانونية المنظمة لسياسات التقاعد
61	الفرع الأول: صدور المرسوم التشريعي 10/94 المؤرخ في 26 مايو 1994
62	الفرع الثاني: صدور الأمر رقم 18/96 المؤرخ في 06 يوليو 1996
64	الفرع الثالث: صدور الامر رقم 13/97 المؤرخ في 31 مايو 1997

64	الفرع الرابع: صدور القانون رقم 99/ 03 المؤرخ في 22 مارس 1999
66	المطلب الثالث: اصلاحات 2017 (صدر قانون رقم 15/16)
66	الفرع الأول: دوافع (أسباب) التعديل
70	الفرع الثاني: التعديلات التي جاء بها هذا القانون
72	المبحث الثاني: الهياكل والاجهزة الفاعلة في ميدان سياسات التقاعد
72	المطلب الأول: صنع، تنفيذ، تقييم سياسات التقاعد في الجزائر
72	الفرع الأول: الفواعل الرسميون في حقل سياسة التقاعد
75	الفرع الثاني: الفواعل الغير رسمية في حقل السياسة
77	المطلب الثاني: الجهات المعنية بتقييم سياسة التقاعد
77	الفرع الأول: التقييم من قبل صانعي السياسة
78	الفرع الثاني: التقييم من قبل منفعدي سياسة التقاعد
78	الفرع الثالث: التقييم من قبل المتخصصين
80	المطلب الثالث: المنازعات العامة لنظام التقاعد
80	الفرع الأول: مفهوم المنازعات
81	الفرع الثاني: اجراءات تسوية منازعات التقاعد
83	المبحث الثالث: تأثير البيئة الاجتماعية والاقتصادية على منظومة التقاعد
83	المطلب الأول: انعكاسات الوضعية الاجتماعية على منظومة التقاعد
83	الفرع الأول: ظاهرة التقدم في السن
85	الفرع الثاني: انخفاض معدل الخصوبة
86	المطلب الثاني: انعكاسات الوضعية الاقتصادية على منظومة التقاعد
86	الفرع الأول: اختلال الوضعية المالية
90	الفرع الثاني: تدهور سوق العمل
125-94	الفصل الثالث: أفاق سياسات التقاعد في الجزائر
95	المبحث الاول: الإطار التنظيمي لنظام التقاعد
95	المطلب الاول: الصندوق الخاص بمعاشات تقاعد الاطارات السامية في دولة

95	الفرع الأول: مفهومه
95	الفرع الثاني: نشأة الصندوق الخاص بمعاشات التقاعد للإطارات السامية في الدولة
98	الفرع الثالث: المهام الأساسية للصندوق
98	الفرع الرابع: شروط الاستفادة
103	المطلب الثاني الصندوق الوطني للتقاعد
103	الفرع الأول: مفهوم الصندوق الوطني للتقاعد
103	الفرع الثاني: تأسيسه (نشأة الصندوق الوطني للتقاعد)
104	الفرع الثالث: مهام الصندوق الوطني للتقاعد
104	الفرع الرابع: وظائف الصندوق الوطني للتقاعد
106	الفرع الخامس: التنظيم الإداري للصندوق الوطني للتقاعد.
107	المطلب الثالث: الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للعمال لغير الأجراء
107	الفرع الأول: مفهوم الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء
108	الفرع الثاني: نشأة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء
110	الفرع الثالث: التنظيم الإداري للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء.
111	الفرع الرابع: مهام الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء
113	المبحث الثاني: مقارنه إصلاح نظام التقاعد في الجزائر مع أنظمة التقاعد في بعض دول العالم
113	المطلب الأول: أنواع أنظمة التقاعد العالمية
113	الفرع الأول: أنظمة التقاعد البيسماركيه
113	الفرع الثاني: أنظمة التقاعد البيفارديجية
114	الفرع الثالث: أنظمة عالميه اخرى
115	المطلب الثاني: اشكالية حتمية اصلاح نظام التقاعد في الجزائر ومقارنتها مع أنظمة التقاعد في بعض دول العالم
116	المبحث الثالث: تقييم سياسات التقاعد في الجزائر بين الاستمرارية وحتمية

	الاصلاح
116	المطلب الأول: تقييم نظام التقاعد
116	الفرع الأول: مزايا نظام التقاعد
117	الفرع الثاني: سلبيات نظام التقاعد
118	المطلب الثاني: فعالية نظام التقاعد
118	الفرع الأول: تطبيقات نظام التقاعد
119	الفرع الثاني: حتمية اصلاح سياسة التقاعد وفق المتطلبات الاقتصادية
119	المطلب الثالث: أثر نظام التقاعد على حركية الاقتصاد الوطني
119	الفرع الأول: اسهام نظام التقاعد في التنمية الاجتماعية والاقتصادية
122	الفرع الثاني: أبعاد الأزمة الاقتصادية على التوازن المالي لنظام التقاعد في الجزائر
127	الخاتمة.

قائمة المراجع والمصادر

قائمة المراجع:

المراجع باللغة العربية:

- أمال بن رحال، حماية العامل عند انتهاء علاقة العمل في القانون الجزائري، الجزائر، سنة 2010.
- أحمد مصطفى الحسين، تحليل السياسات، مدخل جديد للتخطيط في الأنظمة الحكومية، الإمارات: سلسلة الدراسات الاجتماعية، 1994.
- اسماعيل علي سعد، قضايا علم السياسة، الإسكندرية: دار المعرفة، (بدون طبعة)، 2003.
- بن عزوز بن جابر، الاتفاقيات الجماعية للعمل في التشريع الجزائري المقارن، الطبعة 01، دار حامد، عمان 2011.
- بوحميذة عطاء الله، الفصل الغير تآديبي لقانون الوظيفة العامة و القانون الأساسي العام للعمال، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 1989-1990.
- حدقي يحي فاضل، مبادئ علم السياسة، جدة، مؤسسة المدينة للصحافة، ط 2003.
- الحسين عاشي، إصلاح نظام التقاعد في المغرب والحاجة إلى سياسة اجتماعية بديلة مركز كارنيجي للشرق الوسط على الرابط
- خرفي هاشمي، الوظيفة العامة على ضوء التشريعات وبعض التجارب الأجنبية، دار الهومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2010.
- خليفي عبد الرحمان، نظام التقاعد والمعاشات في الجزائر، عنابة، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2015.
- ديدان مولود، القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2011.
- زياد رمضان، مبادئ التأمين: دراسة عن واقع التأمين، دار الصفاء للنشر والتوزيع، طبعة 1، الجزائر 1998.

- سليمان أحمية، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، علاقات عمل فردية، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، 1998.
- الطيب سماتي، التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر.
- عبد الفتاح ياغي، السياسة العامة: النظرية و التطبيق، القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2010.
- فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة من منظور البيئة و التحليل، عمان: دار المسير، بدون طبعة، 2001
- الفونس، شحاتة رزق، المبادئ النظرية في التأمينات الاجتماعية، دار الوليد للطباعة الحديثة، القاهرة، 1981.
- كمال زمر، تسيير المستخدمين في الإدارة العمومية، الجزائر: دار بلقيس للنشر والتوزيع، 2017.
- محمد حسين، نظام التقاعد المطبق على موظفي الدولة وأعوان الجماعات المحلية، الرباط: الهلال العربية للطباعة والنشر 1992.
- محمد خالد الزعبي، الضمان الاجتماعي (حماية المسنين بين اقتصاد السوق والعدالة الاجتماعية، الأردن نموذجاً، دراسة تحليلية عمان، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة 01، 2013.
- محمد قاسم القزوي، رسم و تقييم و تحليل السياسة العامة، عمان: دار المكتبة للنشر و التوزيع، ط2006

2- المذكرات والأطروحات:

- فتحي وردية، ضوابط انهاء عقد العمل لاسباب اقتصادية في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراة في العلوم القانونية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية 2010-2011.

- أقاسم نوال، إصلاح نظام التقاعد في الجزائر على ضوء التغيرات الاقتصادية الحالية، رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 23 يناير 2012.
- بدوي محمد، سوسيولوجيا التقاعد في الجزائر: دراسة ميدانية بمنطقة الحناية تلمسان، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية العلوم الاجتماعية، جامعة وهران، 2009/2008.
- بن دهمه هوارية، الحماية الاجتماعية في الجزائر، دراسة تحليلية لصندوق الضمان الاجتماعي (دراسة حالة صندوق الضمان الاجتماعي تلمسان)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015.
- حسين جعيجع، النظام القانوني للتقاعد في الجزائر، رسالة ماجستير في الإدارة و المالية، جامعة الجزائر، 2002-2003،
- درار عياش، أثر النظام الاجتماعي على حركة الاقتصاد الوطني، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر 2005.
- فتاحي فتيحة، النظام القانوني لهيئات الضمان الاجتماعي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016.
- قاضي رزيقة، خلادي نسيم، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية والتجارية، مشروع تقديم خدمة جديدة، دراسة حالة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء، جامعة البويرة، السنة الجامعية 2011-2012.
- مليكة محديد، واقع وفاق الشركة الوطنية للتأمينات وتعاملها مع الآليات الجديدة للتقاعد في ظل الحولات الاقتصادية الراهنة رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير جامعة الجزائر 3، 2012.

3- المداخلات والملتقيات:

- محمد زيدان، محمد يعقوب: " فعالية الموارد التمويلية المتاحة لمؤسسات التأمين الاجتماعي الجزائري في تحقيق السلاسة المالية لنظام الضمان الاجتماعي، الملتقى الدولي حول الصناعة التأمينية الواقع العملي وآفاق التطوير، تجارب الدول، جامعة حسبية من بوعلي، الشلف، يومي 03 و04 ديسمبر 2012.
- عبد الرزاق ندير، بن يوسف نوة، مداخلة بعنوان انعكاسات الإصلاحات الاقتصادية على التشغيل والبطالة في الجزائر، مقدمة في ملتقى دولي حول إستراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية علوم التسيير، جامعة المسيلة.
- عدوي مصطفى عبد الحميد، الاستقالة واتفاقيات إنهاء الاقتصادي دعم العمل غير محدد المدة، جامعة المنوفية 1990.
- قوي بوحنية، عزيز محمد الطاهر، التسيير الذاتي للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية بالجزائر، الإطار التنظيمي ومعيقاته، دفاتر السياسة والقانون، العدد السابع، جوان 2012.

4- القوانين والمراسيم

- المرسوم التنفيذي رقم 119/93 المؤرخ في 10 ماي 1993 يتضمن اختصاصات الصندوق الوطني لغير الأجراء وتنظيمه وسيره الإداري والمالي.
- المرسوم التنفيذي رقم 07/92 المؤرخ في 14 جانفي 1992 يتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية، عدد 02 الصادرة بتاريخ 05 جانفي 1992.
- المرسوم رقم 85-223 المؤرخ في 20 أوت 1985 يتضمن التنظيم الإداري للضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية، العدد 34 الصادرة بتاريخ 21 أوت 1985.
- المرسوم التنفيذي رقم 83-17 المؤرخ في 31 أكتوبر 1983 يتعلق بمعاشات التقاعد لإطارات السامية في الدولة، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 12/11/1983.

- المرسوم التنفيذي رقم 94-133 المؤرخ في 05 جوان 1994 يتعلق بمعاشات التقاعد للإطارات السامية في الدولة.
- المرسوم التنفيذي رقم 58/07 المؤرخ في 31 يناير 2007، المتضمن تنظيم الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد وسيره، الجريدة الرسمية رقم 10 لسنة 2007 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 03/09 المؤرخ في 10 مارس 2009، الجريدة الرسمية رقم 16 سنة 2009.
- المرسوم التشريعي رقم 11/94 المؤرخ في مايو 1994 يحدد التامين على البطالة لفائدة الأجراء الذين يفقدون عملهم بصفة لا إرادية لأسباب اقتصادية، الجريدة الرسمية العدد 34 الصادر في أول يوليو 1994.
- المرسوم التشريعي رقم 09/94 المؤرخ في 26 مايو 1994 المفرغ لحفاظ على الشغل وحماية الأجراء الذين يفقدون عملهم بصفة لا إدارية، الجريدة الرسمية العدد 34 المؤرخ في يوليو 1994.
- المرسوم التشريعي رقم 10/94 المتعلق بالتقاعد المسبق، المؤرخ في 26 مايو 1994 ، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 34.
- المرسوم رقم 85-09 المؤرخ في 23/03/1985 يحدد الأحكام القانونية الأساسية المشتركة التي تطبق على أسلاك المساعدين في الأعمال الإحصائية، الجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية.
- المرسوم التنفيذي رقم 317/98 المؤرخ في 03 أكتوبر 1998 المتضمن توسيع التقاعد المسبق لموظفي المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 74 الصادر بتاريخ 05 أكتوبر 1998.
- المرسوم التنفيذي رقم 317/98 المؤرخ في 03 أكتوبر 1998 المتضمن توسيع التقاعد المسبق لموظفي المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 74 الصادر بتاريخ 05 أكتوبر 1998.

- المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 1996/12/07 يتضمن إصدار نص تعديل الدستور الموافق عليه في إستفتاء 11/28 /1996 في الجريدة الرسمية، ج.ج.د.ش، الجريدة الرسمية، عدد 76، الصادر بتاريخ 1996/12/08 المعدل و المتمم.
- قانون رقم 11/90 المتعلق بعلاقات العمل المؤرخ في 1990/04/21 المعدل و المتمم بقانون رقم 29/91 المؤرخ في 1991/12/21، الجريدة الرسمية، عدد 68، الصادرة بتاريخ 1990/04/25 .
- قانون 12/83 يتعلق بالتقاعد المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 02 جويلية 1983 يتعلق بالتقاعد.
- الأمر 13/97 المؤرخ في 1997/05/31 المعدل و المتمم رقم 12/83 المتعلق بالتقاعد، ج.ر، عدد 38، الصادر بتاريخ 1996/06/04.
- الأمر 33-66 المؤرخ في 1966/6/2 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية عدد 46 ص542، المادة 55 منه.
- قانون رقم 12/78 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل الجزائري المؤرخ في 18 أوت 1978 الجمهورية ج، الجريدة الرسمية عدد 38.
- منشور رقم 16 /2016 للسيد رئيس الحكومة، الصادرة بتاريخ 24 صفر 1438 الموافق لـ 23 نوفمبر 2016 بشأن كيفية تطبيق اصلاح المقاييس لنظام المعاشات المدنية، المملكة المغربية.
- قانون رقم 11/83 المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 02 جويلية 1983 يتعلق بالتأمينات الاجتماعية المعدل والمتمم للجهوية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الجزائرية الرسمية عدد 28 المادة 1983/07/05.
- قانون رقم 13/83 المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 02 جويلية 1983 يتعلق بحوادث العمل والامراض المهنية.

- قانون 14/83 المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 02 جويلية 1983 يتعلق بالالتزامات المكلفين بالضمان الاجتماعي.
- قانون 15/83 المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 02 جويلية 1983 يتعلق بالمنازعات في الضمان الاجتماعي المعدل والمتمم.
- الامر رقم 18/96 المؤرخ في 06 يوليو 1996 يعدل يتم القانون رقم 12/83 المؤرخ في 2 يونيو 1983 المتعلق بالتقاعد. الجريدة الرسمية العدد 42 الصادرة بتاريخ 7 يوليو 1996.
- القانون رقم 03/99 المؤرخ في 22 مارس 1999. يعدل و يتمم القانون رقم 12/83 المؤرخ في 02 يوليو 1983، و المتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية، العدد 20، الصادرة بتاريخ 24 مارس 1999.
- قرار وزاري مؤرخ في 16 أبريل 1994 يتضمن القانون الداخلي للصندوق الوطني للتقاعد، الجريدة الرسمية، العدد 71 الصادرة بتاريخ 11 ماي 1997.

5- المعاجم والقواميس:

- سامي محمد الصلاحيات، معجم المصطلحات السياسية في تراث الفقهاء، القاهرة: مكتبة الشروق الدولية، ط1، 2006، .
- المنجد الأبجدي، دار المشرق، ط1، بيروت، 1968

المراجع باللغة الفرنسية:

- Tarik sahli, Les Voies de Réforme du Système de Retraite en Algérie: Vers la distinction entre les attributions de l'Etat et de la sécurité sociale, thèse de doctorat en science commerciales, faculté des science économique, commerciales et des sciences de gestion, université d'oran 2, 2014/2015

- <http://www.CNR.dz.com>.
- <http://www.carnegie-mec.org>