الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان-
كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

أطروحة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة دكتوراه LMD
تخصص اقتصاد عمومي واجتماعي

الموضوع:

نجاعة مخصصات وصناديق الحماية الاجتماعية
(دراسة تحليلية تقييمية لنظام التقاعد)

من اعداد الطالبة:
مراد بودية سكينة

تحت إشراف الأستاذة الدكتورة:
أ. د بوشعور رضية

أعضاء لجنة المناقشة:

أ.د شعايب بغداد	أستاذ التعليم العالي	جامعة تلمسان	رئيسا
أ.د بوشعور رضية	أستاذ التعليم العالي	جامعة تلمسان	مشرفة
أ.د طويل احمد	أستاذ التعليم العالي	جامعة تلمسان	ممتحنا
أ.د بن سعيد محمد	أستاذ التعليم العالي	جامعة سيدي بلعباس	ممتحنا
د بن لباد محمد	أستاذ محاضر أ	المركز الجامعي مغنية	ممتحنا
د بوطوبة محمد	أستاذ محاضر أ	المركز الجامعي عين تموشنت	ممتحنا

السنة الجامعية: 2020/2019

بسم الله الرحمان

الرحيم

شكر وتقدير

الحمد لله عز وجل احمده واشكره على عظيم نعمه، واسأله التوفيق والسداد فهو نعم المولى ونعم النصير.

أتقدم بجزيل الشكر وعظيم التقدير إلى أستاذتي الفاضلة المشرفة على هذه الأطروحة، الأستاذة الدكتورة بوشعور رضية، التي تكرمت بالإشراف على هذا البحث أولا وعلى حسن المتابعة والتوجيه ثانيا.

كما اشكر كل من ساعدني من قريب أو بعيد في انجاز هذا العمل، واخص بالذكر: الأستاذ طويل احمد، عاشور تاني يامنة، حمزة الشريف علي، ديدوح شكرية وآخرون ، وذلك بفضل محاضراتهم القيمة التي زودونا بها خلال مسار التكوين بالدكتوراه LMD.

كما أتقدم بالشكر إلى صديقتي العزيزة براهمي حنان، والى كل العاملين والعاملات والطاقم الإداري والبيداغوجي بالجامعة من عميد الكلية حتى آخر موظف في السلم الإداري.

كما أتقدم بالشكر إلى الأساتذة أعضاء لجنة المناقشة.

فهرس المحتويات

المحتوى	رقم الصفحة
فهرس المحتويات	
فهرس الأشكال	
فهرس الجداول	
فهرس الملاحق	
مقدمة عامة	أ-ك
الفصل الأول: نشأة وتطور الحماية الاجتماعية لكبار السن	
مقدمة	01
المبحث الأول: الحماية الاجتماعية في الإسلام	01
المطلب الأول: موقف الإسلام من الفقر	02
المطلب الثاني: تعريف التكافل الاجتماعي في الإسلام	04
المطلب الثالث: قوانين التكافل الاجتماعي في الإسلام	04
المبحث الثاني: الحماية الاجتماعية في دولة الرفاه	19
المطلب الأول: تعريف دولة الرفاه	19
المطلب الثاني: نماذج دولة الرفاه	20
المطلب الثالث: الإطار المفاهيمي للحماية الاجتماعية	26
المطلب الرابع: عناصر نظام الحماية الاجتماعية	35
المطلب الخامس: تحديات أنظمة الضمان الاجتماعي في الدول النامية والدول العربية	42

المبحث الثالث: الاهتمام بالمسنين في الدول النامية	52
المطلب الأول: تزايد حاجة المسنين للرعاية في الدول النامية	52
المطلب الثاني: تزايد الاهتمام بالمسنين في الدول النامية	52
المطلب الثالث: أزمة حماية المسنين في الدول النامية	53
المطلب الرابع: الحدود الدنيا للحماية الاجتماعية للمسنين	54
المطلب الخامس: الشيخوخة السكانية والضمان الاجتماعي	55
المبحث الرابع: موارد حماية المسنين	57
المطلب الأول: موارد يساهم في توفيرها الفرد	57
المطلب الثاني: موارد تساهم في توفيرها العائلة	58
المطلب الثالث: موارد تساهم في توفيرها النقابات المهنية	58
المطلب الرابع: موارد يساهم في توفيرها أرباب العمل	60
المطلب الخامس: موارد يساهم في توفيرها الدولة والمجتمع	61
خلاصة	63
الفصل الثاني: أنظمة التقاعد	
مقدمة	64
المبحث الأول: عموميات حول التقاعد	64
المطلب الأول: مفهوم التقاعد	64
المطلب الثاني: اقتصاد أنظمة التقاعد	65
المطلب الثالث: تسيير أنظمة التقاعد	69
المطلب الرابع: آثار برامج التقاعد على الاقتصاد والمجتمع	73
المطلب الخامس: تأثير البرنامج التقاعدي على الادخار والتنمية	82
المطلب السادس: العوامل المؤثرة على برامج التقاعد	83

المبحث الثاني: سياسة استثمار إيرادات صناديق التقاعد	95
المطلب الأول: تحليل الأسواق المالية	95
المطلب الثاني: مبادئ عامة لاستثمار صناديق الضمان الاجتماعي	96
المطلب الثالث: أدوات الاستثمار	98
المطلب الرابع: المشاكل الحالية للإستثمار	106
المبحث الثالث: إصلاح معاشات التقاعد	112
المطلب الأول: نشأة برامج الهيكلة	112
المطلب الثاني: تنامي الصراع حول الهيكلة	115
المطلب الثالث: نظريات الإصلاح	116
المطلب الرابع: أنواع الإصلاح	126
المطلب الخامس: تطور الضمان الاجتماعي في ظل الأزمة الاقتصادية	141
المبحث الرابع: أنظمة التقاعد العربية وخيارات الإصلاح	143
المطلب الأول: العمالة في المنطقة العربية	144
المطلب الثاني: المعاشات والمنافع في المنطقة العربية	147
المطلب الثالث: الإدارة والتقسيم	154
المطلب الرابع: خيارات الإصلاح	159
المطلب الخامس: مذكرات إقليمية لعملية الإصلاح في بعض دول العالم	173
خلاصة	177
الفصل الثالث :التقاعد وحماية المسنين في الجزائر	
مقدمة	178
المبحث الأول: الحماية الاجتماعية في الجزائر	178
المطلب الأول:التعريف بنظام الحماية الاجتماعية الجزائري	178
المطلب الثاني:خصائص الحماية الاجتماعية في الجزائر	181

المطلب الثالث:المستفيدون من نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر	192
المطلب الرابع : دور الهيئات غير الرسمية في حماية المسنين	193
المبحث الثاني: نفقات حماية المسنين(منافع الشيخوخة)	199
المطلب الأول: مكانة حماية المسنين في الاقتصاد الوطني	200
المطلب الثاني: توزيع النفقات حسب فروع الضمان الاجتماعي	203
المطلب الثالث: نفقات الضمان الاجتماعيCNASخارج صندوق التقاعد و التعاضدية الفلاحية	205
المطلب الرابع: تغطية المسنين حسب مختلف معايير التصنيف	210
المبحث الثالث: تمويل حماية المسنين(الإيرادات)	226
المطلب الأول: توزيع الإيرادات حسب فروع الضمان الاجتماعي	227
المطلب الثاني: إيرادات الضمان الاجتماعيCNAS خارج صندوق التقاعد والتعاضدية الفلاحية	228
المطلب الثالث: بنية مداخيل الصندوق الوطني للتقاعد	229
المطلب الرابع: التمويل والتنمية	233
المبحث الرابع: التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي	234
المطلب الأول: التوازن المالي حسب فروع الضمان الاجتماعي	234
المطلب الثاني: تطور الكتلة النقدية	239
المطلب الثالث: تطور توزيع القيمة المضافة	241
المطلب الرابع: المؤشر الديمغرافي والتوازن المالي	242
المبحث الخامس: إصلاح نظام الضمان الاجتماعي الجزائري	243
المطلب الأول: العوامل التي تتحكم في النظام الوطني لحماية المسنين	243
المطلب الثاني:الإصلاحات التي عرفتها منظومة التقاعد في الجزائر ودوافعها	253
المطلب الثالث: قانون التقاعد الجديد (إصلاحات 2015)	259
المطلب الرابع :مقاومة التغيير	264

المطلب الخامس :مناقشة النتائج	265
خلاصة	267
الفصل الرابع: دراسة قياسية للإصلاح	
مقدمة	269
المبحث الأول:مقارنة بين إصلاح نظام التقاعد في المنطقة العربية والمنطقة الأوربية ومراحل الإصلاح	269
المطلب الأول: مقارنة	269
المطلب الثاني:المرحلة الأولى :الإصلاح القياسي	271
المطلب الثالث :المرحلة الثانية: الإصلاح التنظيمي	272
المطلب الرابع: نموذج التوازن العام المحسوب للأجيال المركبة MEGCGI	272
المطلب الخامس: شروط التوازن العام	272
المبحث الثاني:اختبار صحة الفرضيات	273
المطلب الأول:إشكالية الدراسة	273
المطلب الثاني :العوامل المؤثرة في عملية الإصلاح	283
المطلب الثالث:متغيرات الإصلاح	283
المطلب الرابع: المهن الشاقة التي تستفيد من تخفيض في التقاعد	284
المطلب الخامس :نمذجة الإصلاح بالمحاكاة	285
المطلب السادس:سيناريوهات الإصلاح	288
المطلب السابع:عرض ومناقشة النتائج	290
المبحث الثالث: أثار الإصلاح على المتغيرات الاقتصادية الكلية وعلى رفاهية الأجيال	292
المطلب الأول: إصلاح نظام التقاعد باستخدام نموذج التوازن العام المحسوب للأجيال المركبة MEGCGI	292
المطلب الثاني :التمويل بالقرض	293
المطلب الثالث:المتعاملين الاقتصاديين الذين مسهم الإصلاح	297

الفرع الأول :قطاع الأسرة	297
الفرع الثاني:قطاع المؤسسات	302
الفرع الثالث: الدولة	304
الفرع الرابع: الإصلاحات الفعلية للدولة	305
الفرع الخامس :ترشيد الإنفاق	306
الفرع السادس: نظام التقاعد وإسهامه في التنمية الاقتصادية	306
المطلب الرابع: مناقشة النتائج	307
المطلب الخامس:مناقشة الفرضيات	308
خلاصة	309
خاتمة عامة	و
قائمة المراجع	
الملاحق	

قائمة الأشكال والجداول والمصطلحات

قائمة الأشكال

الرقم	التعيين	الصفحة
(1-أ)	العلاقة بين متغيرات الدراسة	و
(1-1)	نماذج حماية المسنين	26
(2-1)	نظم أرضية الحماية الاجتماعية	33
(3-1)	بنية نظام الحماية الاجتماعية	35
(4-1)	الأخطار المغطاة في نظام الضمان الاجتماعي	37
(1-2)	معدلات الفقر قبل التحويلات وبعدها (من دون المعاشات التقاعدية للمسنين والورثة) في الاتحاد الأوربي، 2008	74
(2-2)	الإنفاق الاجتماعي ومستويات الفقر في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، 2007	75
(3-2)	إنفاق الضمان الاجتماعي حسب مستوى الدخل والفرع، مرجح بعدد السكان، لآخر عام متوفر (النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)	91
(4-2)	المستفيدون من معاشات الشيخوخة كنسبة مئوية من السكان فوق سن التقاعد، لآخر عام متوفر	92
(5-2)	العلاقة ما بين نفقات التقاعد و السكان البالغين 65 سنة فما فوق	148
(6-2)	المعدلات التراكمية: مقارنة عالمية	149
(7-2)	نسبة المنافع: متوسط المعاشات بدلالة الأجر المتوسط	149
(8-2)	العلاقة بين التغطية والدخل بالنسبة إلى رأس المال	153
(9-2)	أعمدة دخل التقاعد كما عرفها البنك الدولي	160
(10-2)	الدخل الجيد للشيخوخة يتطلب التنويع وأجر جيد وأسواق مالية جيدة	162
(11-2)	سلسلة قيمة معاش التقاعد	163
(12-2)	دور كفاءة رب العمل في التغطية والالتزامات الممكنة	164
(13-2)	متوسط مداخيل، نفقات، تحويلات، وادخار عائدات المغتربين خارج الوطن	168
(1-3)	بنية نظام الحماية الاجتماعية الجزائري	179
(2-3)	تطور الاعتمادات الممنوحة لوزارة العمل التشغيل والضمان الإجتماعي ووزارة التضامن الأسرة وقضايا المرأة بالدينار الجزائري	180

(3-3)	تطور حجم القطاعين الرسمي وغير الرسمي	182
(3-4)	تطور حجم القطاعين الرسمي وغير الرسمي كنسبة إلى اجمالي التشغيل	183
(3-5)	تطور معدلات نمو عمال القطاعين الرسمي وغير الرسمي	184
(3-6)	تطور الأجر القاعدي الأدنىSNMG	185
(3-7)	تطور معدلات نمو الأجور المدفوعة للعمال	186
(3-8)	حصة التحويلات الاجتماعية من PIB	189
(3-9)	تطور التحويلات الاجتماعية(مليار دج)	189
(3-10)	التوزيع الجغرافي للأملاك الوقفية في الجزائر	195
(3-11)	نسبة استغلال الأملاك المستغلة بإيجار بولاية تلمسان	196
(3-12)	تطور الحصيلة الوطنية لصندوق الزكاة بالدينار الجزائري	197
(3-13)	تطور حصيلة الزكاة بمختلف أنواعها ونصيب القرض الحسن منها ابتداء من سنة 2004 الى سنة 2015	198
(3-14)	تطور معدلات النمو السنوية لمعاشات الشيخوخة خلال الفترة 2003-2020	200
(3-15)	تطور النفقات الإجتماعية (حماية المسنين، الصحة والحماية الاجتماعية) كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة 2000-2020	201
(3-16)	توزيع النفقات العامة للحماية الاجتماعية حسب النوع لسنة 2009 وهي آخر سنة متوفرة	202
(3-17)	توزيع نفقات الضمان الاجتماعي لسنة 2015 حسب الفروع	205
(3-18)	توزيع نفقات الضمان الإجتماعي لسنة 20013	205
(3-19)	تطور تعويضات المواد الصيدلانية ، حوادث العمل والأمراض المهنية (الوحدة 1000 دج)	206
(3-20)	تطورعدد متقاعدي الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي للعمال الأجراء وغير الأجراء	207
(3-21)	تطور معدلات نمو نسبة المساهمين الأجراء وغير الأجراء إلى إجمالي المؤمنين اجتماعيا لدى صندوق CNASوCASNOS	208
(3-22)	تطور عدد المنتسبين، المساهمين والمتقاعدين CNAS	209
(3-23)	تطور عدد المنتسبين، المساهمين والمتقاعدين CASNOS	209
(3-24)	توزيع التغطية الفعلية للمسنين لسنة 2010 :المستفيدون من معاشات الشيخوخة	210
(3-25)	تطور المساهمين في حماية المسنين كنسبة من السكان في سن العمل	211

(3-26)	تطور المساهمين في حماية المسنين كنسبة من القوى العاملة	212
(3-27)	تطور عدد المساهمين والمستفيدين من منافع الشيخوخة من 2000-2020	213
(3-28)	توزيع عدد المستفيدين من معاشات و منح التقاعد عند 31/12/2016 حسب نوع المزايا	214
(3-29)	تطور منح و معاشات التقاعد من سنة 2000 إلى 2020 (الوحدة 100.000 دج)	215
(3-30)	توزيع عدد منح التقاعد المدفوعة في الخارج لسنة 2016	220
(3-31)	توزيع المستفيدين من منح التقاعد المنقول لسنة 2016	221
(3-32)	توزيع المستفيدين من معاش الزوج في المنح المنقولة حسب السن و الجنس حتى 31/12/2016	221
(3-33)	توزيع المستفيدين من معاش الأطفال المكفولين في المنح المنقولة حسب السن و الجنس حتى 31/12/2016	222
(3-34)	توزيع المستفيدين من معاش الأصول في المنح المنقولة حسب السن و الجنس حتى 31/12/2016	223
(3-36)	توزيع المستفيدين من التقاعد النسبي حسب السن و الجنس حتى 31/12/2016	224
(3-37)	توزيع المستفيدين من منحة التقاعد حسب السن و الجنس حتى 31/12/2016	225
(3-38)	توزيع المستفيدين من التقاعد دون شرط السن حسب السن و الجنس حتى 31/12/2016	225
(3-39)	توزيع إيرادات الضمان الاجتماعي لسنة 2015 حسب الفروع	227
(3-40)	توزيع إيرادات الضمان الاجتماعي سنة 2013	228
(3-41)	بنية ايرادات صندوق التقاعد (2000-2013)	229
(3-42)	تطور حصيلة الاشتراكات المخصصة للتقاعد من إجمالي الاشتراكات(مليون دج)	231
(3-43)	حصيلة الجباية البترولية الموجهة لصندوق التقاعد3% من إجمالي الجباية البترولية (مليار دج)	231
(3-44)	تطور ميزانية صندوق CNAS	234
(3-45)	تطور الإشتراكات والأداءات الاجتماعية للصندوق	235
(3-46)	تطور ميزانية صندوق CNR	235
(3-47)	تطور فائض/عجز صندوق التقاعد كنسبةمنإجماليالنفقات	236
(3-48)	طور معدلات نمو نفقات/ايرادات/رصيد CNR	237

(3-49)	تطور ميزانية صندوق CASNOS	237
(3-50)	تطور ميزانية صندوق CNAC	238
(3-51)	تطور ميزانية صندوق CACOBATH	239
(3-52)	تطور كتلة أجور العمال (الوحدة مليون دج)	240
(3-53)	حصة الكتلة النقدية من القيمة المضافة	240
(3-54)	توزيع القيمة المضافة	241
(3-55)	تطو المؤشر الديمغرافي حسب فروع العمال الأجراء وغير الأجراء	242
(3-56)	بنية سكان الجزائر حسب الفئات العمرية في 2015/07/01	245
(3-57)	تطور معدلات موت الشباب بـ‰	245
(3-58)	تطور عدد السكان المقيمين بالجزائر في منتصف السنة بالملايين	246
(3-59)	تطور أمل الحياة لدى السكان	247
(3-60)	تطور معدلات النشاط الإقتصادي من 2005-2016	249
(3-61)	طور معدلات البطالة من 2005-2016	251
(3-62)	تطور حصيلة الجباية البترولية (مليار دج)	260
(3-63)	توزيع المستفيدين من التقاعد المسبق حسب السن و الجنس حتى 31/12/2016	261
(4-1)	ميزانية صندوق التقاعد	274
(4-2)	تقليص نفقات صندوق التقاعد	275
(4-3)	دورة حياة العامل المؤمن اجتماعيا	276
(4-4)	تخفيض مبالغ المعاشات التقاعدية التي يتم صرفها للمتقاعدين	277
(4-5)	تعظيم الموارد التمويلية (الإيرادات)	279
(4-6)	رفع نسبة الاشتراكات من إعداد شخصي	279
(4-7)	فرض اقتطاعات على مداخيل المستفيدين غير المساهمين	280
(4-8)	رفع سن الإحالة على التقاعد من إعداد شخصي	291
(4-9)	ابتكار برامج تقاعدية جديدة لاستثمارها والحصول على عائدات	282
(4-10)	تطور رصيد صندوق التقاعد عند مختلف توليفات الإصلاح(الوحدة دج)	290
(4-11)	تطور مستويات الاستهلاك عند مختلف توليفات الإصلاح	300
(4-12)	تطور مستويات الادخار عند مختلف توليفات الإصلاح	301
(4-13)	تطور مستويات الإنتاج عند مختلف توليفات الإصلاح	303
(4-14)	طرق تأثير نظام التقاعد على التنمية الاقتصادية	307

قائمة الجداول

الرقم	التعيين	الصفحة
(1-1)	مقارنة بين النظام التوزيعي والمرسمل	72
(1-2)	أنظمة الضمان الاجتماعي الأوربية	77
(1-3)	نموذج البنك الدولي ثلاثي الأعمدة	115
(1-4)	الصراع حول الهيكلة	116
(1-5)	تطور معدلات البطالة في بعض الدول العربية	145
(1-6)	درجة العجز المطلوبة في المنطقة العربية لمنح تعويض العجز	151
(1-7)	تقسيم خطط التقاعد والتأمينات الاجتماعية بالمنطقة العربية	155
(1-8)	برامج التأمينات الاجتماعية بالمنطقة العربية	157
(1-9)	أنماط الاندماج	170
(2-1)	الأخطار المغطاة حسب صنف المؤمنين اجتماعيا	192
(2-2)	فروع الضمان الاجتماعي الجزائري	204
(2-3)	توزيع اشتراكات الضمان الاجتماعي	230
(3-1)	مؤشرات الإصلاح	286
(3-2)	توليفات الإصلاح	289

قائمة الملاحق

الرقم	التعيين	الصفحة
01	بيانات المحاسبة الوطنية(Tableau Économique d'Ensemble)	
02	البيانات الديمغرافية للجزائر	

الملخص

تعاني أنظمة التقاعد العالمية حاليا من مشكل عجز صناديقها ومواجهة تحدي التمويل والتغطية اللذان يعتبران المحرك الأساسي في الحفاظ على استقرار واستدامة مخصصاتها، ويرجع السبب الرئيسي في هذا العجز إلى تزايد عدد المسنين الناجم عن شيخوخة المجتمعات والذي يقابله تراجع في اشتراكات العمال،الأمر الذي دفع بهذه الدول إلى إدخال إصلاحات جذرية على نظم تقاعدها، فمنها من قامت برسملة أنظمتها التقاعدية ومنها من عهدت بتسييرها إلى القطاع الخاص، ومنها من قامت بربط المنافع المقدمة بالاشتراكات المحصلة، ناهيك عن قيام البعض برفع نسب الاشتراكات وتمديد سن الإحالة على التقاعد.

والجزائر على غرار هذه الدول وكإجراء تصحيحي للوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد قامت بسن قانون سنة 2015 يقضي بإلغاء التقاعد المسبق، ثم تلاه قانون يقضي بتمديد سن الإحالة على التقاعد، ولكن هذه الإصلاحات مازالت قيد التنفيذ ولم تعطي ثمارها بعد، الأمر الذي دفع بنا إلى إجراء دراسة قياسية ترمي إلى تقييم فعالية الإصلاح على مستوى المخصصات، فبالرغم من قدرته على تحسين المركز المالي للصندوق إلا انه قد يترتب عنه آثار وخيمة على المتغيرات الاقتصادية الكلية وعلى رفاهية المجتمع ككل.

فكيف بإمكاننا حل مشكل عجز صندوق التقاعد الوطني؟

الكلمات المفتاحية:

إصلاح نظام التقاعد، تمديد سن الإحالة على التقاعد، التوزيع ، الرسملة، الاشتراكات ، المنافع، الفعالية والنجاعة.

Résumé

Les systèmes de retraite mondiaux souffrent actuellement d'un problème de déficit des fonds et affrontent le défi du financement et de la couverture qui sont considérés comme le moteur principal dans le maintien de la stabilité et la durabilité de leurs allocations, sachant que la cause principale de ce déficit est le nombre croissant de personnes âgées causées par le vieillissement des populations qui a affronté la baisse des cotisations des travailleurs, ce qui incite ces pays d'introduire des réformes radicales des systèmes de retraite, vu l'inadéquation des systèmes de retraite , certain d'entre eux ont privatisé leurs systèmes de retraite, ou ont les a transformé en systèmes de prestations définis en des systèmes à cotisations définis, et encore moins augmenté les taux de cotisation et de prolonger l'âge de référence Pour la retraite.

L'Algérie le long des lignes de ces pays et comme une correction de la situation financière de la caisse de retraite nationale a adopté une loi en 2015 pour abolir la pré-retraite, puis suivie par la loi pour prolonger l'âge de la retraite, mais ces réformes sont encore en cours d'exécution et n'ont pas encore porter leurs fruits, nous incitant à mener une étude de simulation des réformes visant à évaluer l'efficacité, en dépit de sa capacité à améliorer la situation financière du Fonds, mais il peut avoir ses effets désastreux sur les variables macro-économiques et le bien-être de la société dans son ensemble.

Comment pourrait-on résoudre le problème du déficit financière du système national de retraite ?

Mots clés:

Réforme de retraites, extension de l'âge de la retraite, répartition, capitalisation, cotisations, prestations, efficience et efficacité.

مقدمة عامة

مقدمة عامة

لقد أصبحت مواضيع الحماية الاجتماعية تتصدر المؤتمرات الدولية والعربية بطريقة لم يسبق لها مثيل، وذلك نظرا للدور الهام الذي تلعبه هذه الأخيرة في التوزيع العادل لثروة المجتمع و تحقيق العدالة والرفاهية الاجتماعية وتحسين المستوى المعيشي للأفراد المحتاجين ومحدودي الدخل وكذلك الحد من التفاوت في توزيع المداخيل بين أفراد المجتمع بغية رفع قدرتهم الشرائية أو المحافظة على نفس المستوى السابق لها، خاصة وأن العالم مؤخرا قد عرف تحولات اقتصادية واجتماعية وسياسية عديدة قد أدت إلى ظهور أزمات في العديد من دول العالم وما رافقها من تبعات اجتماعية عرفتها هذه البلدان خاصة الدول النامية منها كالفقر والإقصاء الاجتماعي. كما تلعب برامج الرعاية الاجتماعية دورا هاما في تحقيق التنمية الاقتصادية وضمان استدامتها كونها تضمن أمن الدخل الذي يسمح للأفراد بمواجهة الاستهلاك ومن ثم تحفيز الدورة الاقتصادية من إنتاج-توزيع-استهلاك وضمان استمراريتها. حيث تعد الحماية الاجتماعية أو الرعاية الاجتماعية كما يسميها بعض المفكرين الناشطين في ميدان العلوم الإنسانية أحد أقدم محاور العمل الاجتماعي، إذ نشأ نظامها بنشوء المجتمع الإنساني وتطور بتطوره، كما تعد وظيفة حيوية لا غنى عنها في حياة البشر، إذ أن هدفها الرئيسي هو تمكين جميع أفراد المجتمع دون استثناء من إشباع حاجاتهم العامة التي تضمن لهم العيش الكريم والرفاهية الاقتصادية والاجتماعية.حيث نجد بأن نظم الحماية الاجتماعية تختلف من دولة إلى أخرى تبعا للنظام السياسي والاقتصادي السائد، إضافة إلى دور الدولة والأسرة والسوق على حد سواء، فكل منهم يؤثر في نظام الحماية الاجتماعية حسب أسلوب تمويل الخدمات الاجتماعية المتاحة ونوعيتها والتفاوت في سخاء المزايا المرتبطة بهذه الخدمات.فالحماية الاجتماعية عبارة عن نسق متكامل من الخدمات والأنشطة والبرامج الدائمة وغير الدائمة التي تنشئها الدولة وتشارك فيها جميع الهيئات غير الحكومية كالنقابات والمجتمع المدني بغية تلبية حاجات أفراد المجتمع وضمان مستوى معقول من الدخل لتحسين مستواهم المعيشي ضمانا للتوازن الاجتماعي وتعزيزا لمبادئ التكافل والتضامن الاجتماعي ما بين أفراد المجتمع.

بالرجوع إلى نشأة وتطور مفهوم الرعاية أو الحماية الاجتماعية، نجد بأن أنظمة الحماية الاجتماعية التي يتم العمل بها حاليا لم تنشأ من محض الفراغ ، بل ترجع نشأتها إلى القرون الغابرة، حيث تتجسد في النماذج الثلاث الآتية لدولة الرفاه: النموذج البيني، النموذج البيسماركي، والنموذج البيفرجي.

رغم جميعا لجهود المبذولة لتعزيز الحماية الاجتماعية لأفراد المجتمع منذ نشأة هذه النماذج إلى يومنا هذا، إلا انه وفي بداية القرن الفارط قليل من العمال هم من كانوا يتمتعون بالضمان الاجتماعي أو بمعاشات الشيخوخة،

ففي البلدان المتقدمة العديد من الناس كانوا يموتون مبكرا ، ينفقون معاشات صغيرة جدا ويعيشون مع أبنائهم، ثم يتوفون، فآنذاك كون الفرد كبيرا في السن كان يعني بأنه فقير وكونه عاجزا عن الكسب هذا يعني بان افتقاره سيكون مبكرا، وبذلك فان العيش مع كسب بعض الدخل سيؤدي إلى تأخير الفقر إلى ابعد سن ممكنة ، وأحيانا يؤدي غياب دعم الأبناء لآبائهم إلى لجوءهم إلى التسول أو حصولهم على مساعدات حكومية منخفضة جدا. بالنسبة للبلدان المتقدمة ومتوسطة الدخل المشكل المطروح هو التوزيع غير العادل للمداخيل والذي يعيق العيش الكريم لأفراد المجتمع، حيث كانت قدرة الأبناء على دعم أوليائهم جد ضئيلة فأصبحت الوفاة مبكرة: أصبحت الحياة بائسة، مكلفة وقصيرة، ولكن مع بداية القرن 21 تغيرت الأوضاع تغيرا جذريا، ففي البلدان المتقدمة مؤشر الفقر لدى كبار السن أصبح الآن عند مستويات قابلة للمقارنة مع تلك التي بقيت متواجدة عند السكان، فأصبح أمل الحياة أطول وبات بوسع أكثر العمال توقع فترة معتبرة للتقاعد مع دخل معقول. لقد قامت معاشات العجز وإمكانية التقاعد المبكر بالحد من الأخطار المالية لعدم القدرة على العمل والكسب، فأصبحت جميع النساء تقريبا مؤهلة للحصول على منح فقدان المعيل والأغلبية الساحقة مخولة للحصول على معاشات النساء العاملات بمنازلهن، وإضافة إلى هذه التغييرات فإن عددا متزايدا من البلدان المتقدمة قد بدأ في محاكاة التجربة، وذلك في حدود حجم التغطية وتحسين المنافع.

إن جزء كبيرا من هذه التحسينات العميقة على مستوى الشروط الاجتماعية للمعيشة بإمكانها الإسهام في خلق معاشات ضمان اجتماعي والتي تعد من بين أهم التطورات الاجتماعية للمائة سنة الأخيرة، حيث بدأت تتحسن بشكل طفيف ومحتشم في بداية القرن العشرين، ثم أخذت تخضع لتطور متسارع في النصف الثاني من القرن ذاته، إذ أن مخصصات الضمان الاجتماعي المنفقة في البلدان المتقدمة ارتفعت إلى ضعف معدل الناتج الداخلي الخام GDP، و ازداد انضمام البلدان المتقدمة ومتوسطة الدخل إلى عدد من البلدان التي تحاول توفير معاشات لسكانها أكثر فأكثر.فنجد بأن البلدان المتقدمة تعتزم أساليب جديدة لتمويل معاشاتها التقاعدية الأمر الذي يتطلب التفكير في تطوير نفقات عمومية جديدة بشكل أكثر حذرا بالنظر إلى ثورة مخططات التقاعد التي اجتاحت العالم مؤخرا، إلا أننا سنجد أيضا بان الأغلبية الساحقة من سكان العالم ما تزال دون بعض أشكال أمن الدخل التي تمس الشيخوخة أو العجز.وبالنسبة للسنوات الأولى من هذا القرن تبقى أسمى مهمة على المستوى العالمي هي توسيع الضمان الاجتماعي وتغطيته لجميع عمال العالم ليس فقط في البلدان المتقدمة بل حتى في الدول النامية ، هذا يعني توسيع تغطية مخططات التقاعد وجميع الأشكال المختلفة الأخرى للضمان

الاجتماعي ، تحسين حوكمتها والتأكد من فعالية تصميم المخططات التقاعدية بما يتماشى والقيم الاجتماعية والإنسانية المتفق عليها عالميا.

وفي هذا الإطار وعلى غرار عديد دول العالم التي تسعى إلى تكريس مبادئ الرعاية الاجتماعية، تتميز الجزائر هي الأخرى بنظام حمايتها الاجتماعية الخاص بها، حيث كانت خاضعة قبل الاستقلال لهيمنة الاقتصاد الفرنسي مما جعلها تتشبع بأغلبية أنظمته وقوانينه وأصبحت هي الأخرى منذ ذلك الحين تعنى بتوفير نفس محاور النشاط الفرنسية التي نعرفها حاليا :الضمان الاجتماعي، المساعدات الاجتماعية والحماية من البطالة.حيث تسعى الدولة جاهدة منذ الاستقلال إلى محاربة الفقر لما لهذه العملية من أهمية بالغة في الحد من التفاوت في توزيع المداخيل بين أفراد المجتمع وتحسين وضعهم المعيشي،فحسب قواعد بيانات البنك الدولي بلغت نسبة الفقراء الذين يعيشون تحت خط الفقر الوطني 5,5%في سنة 2011 ، حيث بلغت نسبة سكان المدن الذين يعيشون تحت خط الفقر 5,8% ، بينما بلغت نسبة سكان الريف 4,8% ، ويشير معامل جيني لقياس اللاعدالة في التوزيع إلى أن فجوة الفقر في المدن قد بلغت نسبة 1,1% ، بينما بلغت 0,8% في الأرياف، وبالموازاة مع مشكل الفقر و الإقصاء الاجتماعي المتواجد في مجتمعنا، تقوم الحكومة بتوفير الحماية الاجتماعية لأكبر عدد ممكن من أفراد الطبقات الهشة في المجتمع، وتتجلى أهميتها في النفقات الكبيرة التي تنفقها الدولة في هذا المجال ، ففي سنة 2009 بلغت نفقات الحماية الاجتماعية على المسنين والمجاهدين 5,14%كنسبة منGDP ، وقدرت نفقات الحماية الاجتماعية على الطفولة ب0,44%كنسبة منGDP، بينما وصلت نفقات الحماية الاجتماعية على الأشخاص في سن العمل بما فيها المساعدات الاجتماعية إلى 0,32%كنسبة منGDP .

من جانب آخر ومع التزايد الهائل المرتقب لعدد المسنين(تتوقع المنظمة العالمية للصحة أن يبلغ عدد الأشخاص المسنين سنة 2050 عدد 000 000 12 مسن في الجزائر) الذي سيرافقه انخفاض كبير في الطبقة النشطة في سوق العمل والتي تعتبر الممول الرئيسي لنظام الضمان الاجتماعي،أصبح من الضروري إعادة النظر بخصوص نجاعة وكفاءة نظام التقاعد الذي يعد أحد أهم فروع الضمان الاجتماعي الهادف إلى ضمان معاش شيخوخة يليق بالأفراد المسنين الذين تم انسحابهم من سوق العمل نظرا لاستيفائهم السن المحدد لذلك أو بسبب عدم قدرتهم على ممارسة مهامهم ومن ثم فقدانهم فرصة الحصول على دخل يضمن لهم العيش الكريم(تصل الحماية الاجتماعية التي يحظى بها الشخص المسن في الجزائر وبالأخص حقه في منحة التقاعد إلى نسبة 52.3 بالمائة)، ففي زمن قد مضى كان الأبناء هم من يتحملون مسؤولية رعاية أوليائهم والإنفاق عليهم في حال فقدوا مصادر الكسب أما الآن ومع ظاهرة استقلالية الأبناء أصبحت قلة قليلة من الأبناء من تقوم برعاية الآباء الذين

يصبحون بحاجة ماسة إلى الرعاية عند بلوغهم سن الشيخوخة وبالتالي تزداد متطلبات عيشهم لقوله صلى الله عليه وسلم:(اللهم اجعل أوسع رزقك علي عند كبر سني)، وعليه أصبحت شيخوخة المجتمع نفقة إضافية تقع على عاتق الدولة، فقد أصبح من الصعب الحفاظ على الاستدامة المالية لموارد صناديق التقاعد ومن ثم الدخول في مشكل العجز الذي تزامن مع شيخوخة المجتمع التي تتطلب نفقات إضافية لرعاية وحماية هذه الشريحة من المجتمع وتوفير معاشاتها، الأمر الذي دفع بصناديق التقاعد إلى القيام بإصلاحات تهدف إلى معالجة هذه الظاهرة.فكان أول ما جاءت به الحكومة ضمن سياستها المتعلقة بالعمل والتشغيل والضمان الاجتماعي في تقريرها الصادر سنة 2015 في إطار قانون المالية التكميلي : ترقية التشغيل ومحاربة البطالة كمحور أول، أما المحور الثاني فقد كان في مجال الضمان الاجتماعي، حيث استهدف هذا الأخير توسيع مجال التغطية وإدراج آلية للانتساب الطوعي إلى الضمان الاجتماعي بالنسبة للعمال الناشطين في القطاع غير الرسمي، كما وقد تبنت إجراءات ترمي إلى إدماج التعاضديات الاجتماعية في نظام الشفاء وإنشاء التقاعد التكميلي الذي سيسير من طرف هذه التعاضديات الاجتماعية، تنمية الموارد الإضافية من غير الاشتراكات من مداخيل العمل، وكذلك عصرنة وتحديث إدارة الضمان الاجتماعي، كما وأصدرت قانونا يقضي بتمديد سن التقاعد بعد أن أدركت الخطر المحدق بصناديقها التقاعدية، وكل هذه الإصلاحات بهدف التكييف التدريجي للنظام الوطني للتقاعد مع التطورات الاجتماعية والاقتصادية والديمغرافية الحالية وذلك بغرض ضمان ديمومة التوازنات المالية للصندوق.

إشكالية البحث:

إذا كانت الحماية الاجتماعية تعتبر في الوقت الراهن العمود الفقري والركيزة الأساسية لتحقيق الرفاهية والعدالة الاجتماعية لأي مجتمع كان والعمل على تحسين الوضع المعيشي للأفراد الفقراء والمهمشين وذوي الدخل المحدود، حيث ترفع من قدرتهم الشرائية عن طريق توفير أمن الدخل لهم وتمكينهم من الوصول إلى السلع الضرورية وضمان العيش الكريم عن طريق مخصصات معاشات التقاعد والشيخوخة من جهة، وحتى تقوم الدولة بتغطية هذه النفقات من جهة أخرى عليها القيام بتوفير الموارد المالية اللازمة لذلك، ولكن ومع التحولات التي يشهدها الاقتصاد المعاصر من أزمات وانهيار أسعار البترول والتغيرات الديمغرافية والسكانية التي تطرأ على المجتمعات النامية بصفة خاصة وعلى رأسها شيخوخة المجتمع المرتقبة في غضون العشرين سنة المقبلة التي سيقابلها تقلص في الطبقة النشيطة التي تمول هذه الفئة ،ستجد الجزائر نفسها أمام مشكل نجاعة نظام التقاعد ومدى فعالية إنفاق هذا الأخير من أجل توفير رعاية أكبر للأفراد المسنين، الأمر الذي يستدعي اتخاذ إجراءات وتدابير جديدة للحد من

أثر أزمة الصندوق، مما دفع بالحكومة إلى إصدار قانون جديد سنة 2015 يقضي بضرورة تمديد سن الإحالة على التقاعد وبإلغاء التقاعد المسبق.

على ضوء ما سبق ستتضمن إشكاليتنا طرح السؤال التالي:

كيف يمكن حل مشكل عجز النظام الوطني للتقاعد؟

وفي هذا السياق وعلى ضوء ما تقدم تتبلور لنا معالم إشكالية البحث والتي تتبلور حول التساؤلات الفرعية التالية:

1- كيف يمكن تحقيق الكفاءة في الإنفاق على مخصصات الصندوق الوطني للتقاعد؟ وهل سيؤثر ذلك سلبا أم إيجابا على المتغيرات الاقتصادية الكلية و رفاهية المجتمع؟

2-كيف يمكن ضمان الاستدامة المالية للصندوق الوطني للتقاعد؟ وهل سيؤثر ذلك سلبا أم إيجابا على المتغيرات الاقتصادية الكلية و رفاهية المجتمع؟

متغيرات الدراسة:

المتغير التابع: نجاعة نظام التقاعد الوطني

المتغيرات المستقلة:

العوامل المؤثرة على نجاعة نظام التقاعد تتمثل في:

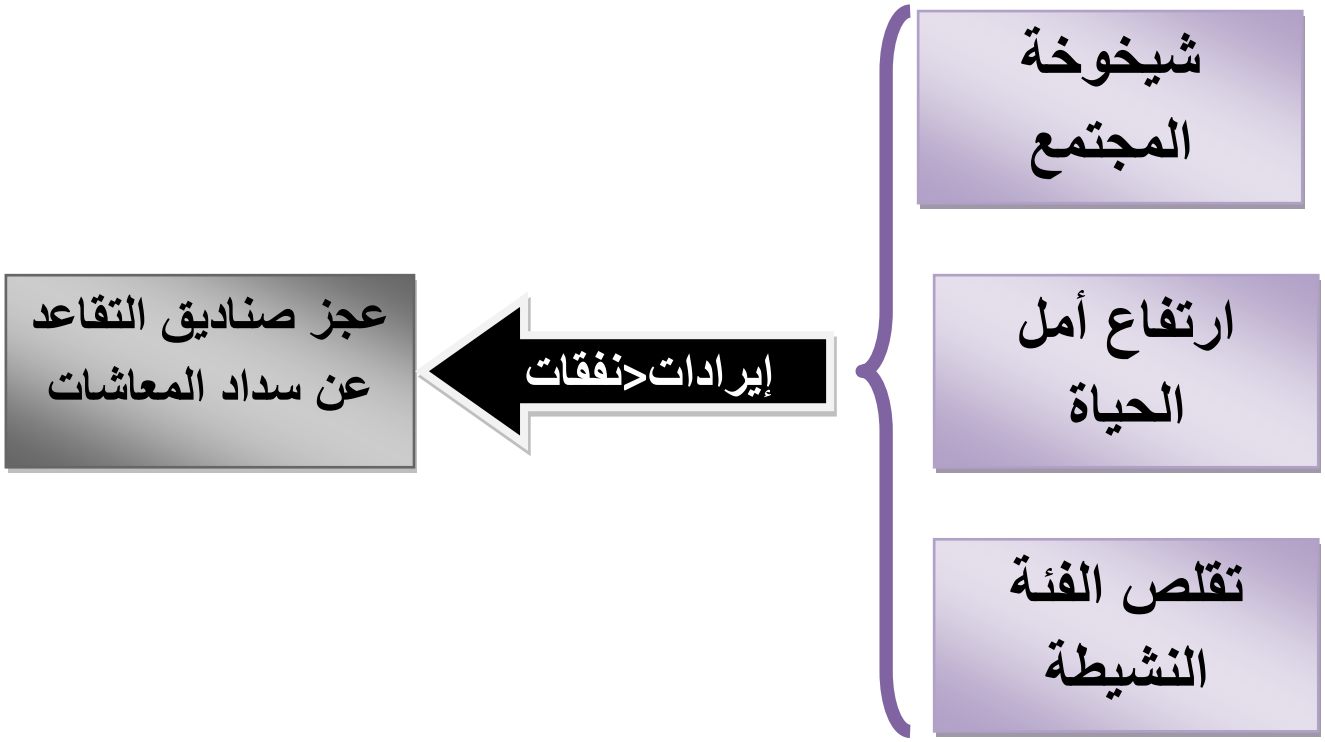
-شيخوخة المجتمع

-ارتفاع أمل الحياة

-تقلص الفئة النشيطة التي تمول النظام بالاشتراكات

تم اختيار هذه العوامل من خلال الاطلاع على الدراسات والأبحاث المتعلقة بالدراسة ، وأخذت هذه العوامل لمعرفة مدى تأثيرها على المركز المالي لصندوق التقاعد.

الشكل(1-أ): العلاقة بين متغيرات الدراسة



-فرضيات الدراسة:

للإجابة عن التساؤلات المطروحة قمنا بصياغة فرضيتين رئيسيتين تقضيان بضرورة إحداث تغيير إما بالنقصان وإما بالزيادة على كل من نفقات وإيرادات الصندوق، وهما كالآتي:

*الأول في جانب النفقات: هو تخفيض أعباء الصندوق أقل ما يمكن عن طريق نقل نسبة من العبء إلى برامج وخطط تقاعدية جديدة متمثلة في التحول من نظام قائم على التوزيع إلى نظام قائم على الرسملة، مع ربط المنافع بالاشتراكات.

*الثاني في جانب الموارد التمويلية :هو تعظيم إيرادات الصندوق أكبر ما يمكن عن طريق تمديد سن الإحالة على التقاعد وإلغاء التقاعد المسبق.

-أهداف الدراسة:

-التعريف ببعض المصطلحات والمفاهيم الخاصة بالحماية الاجتماعية والتي ما تزال مجهولة لدى الكثيرين .- البحث في كيفية الوصول إلى نظام حماية اجتماعية فعال مقاوم للتغيرات والتحولات الاقتصادية والاجتماعية التي تطرأ على الاقتصاديات المعاصرة وعلى رأسها الاقتصاد الجزائري.

-الوصول إلى الحل الأمثل الذي يزيد من فعالية ونجاعة مخصصات نظام الحماية الاجتماعية الجزائري وعلى رأسها معاشات التقاعد.

-كما وإن الهدف الرئيسي من إعداد هذا البحث العلمي هو إثارة إشكالية بشأن القانون الجديد للضمان الاجتماعي الجزائري لتكوين قاعدة عريضة للعمل على التنبؤ بآثار القانون وايجابياته و عيوبه ومآلاته مستقبلا، ومن ثم إيجاد الحلول الممكنة للأزمة الراهنة والمتمثلة في عجز صناديق الضمان الاجتماعي للعمال الأجراء وغير الأجراء عن تسديد معاشات التقاعد في غضون العشرين سنة المقبلة.حيث أن القانون الجزائري المتعلق بالضمان الاجتماعي والصادر في إطار قانون المالية لسنة 2015 يقضي بضرورة تمديد سن التقاعد وإلغاء التقاعد المبكر حفاظا على الاستدامة المالية للصندوق.

-أهمية الدراسة:

يهدف هذا البحث العلمي إلى دراسة نجاعة وفعالية الصندوق الوطني للتقاعد ومخصصاته، خاصة وأن التغيرات الديمغرافية التي طرأت مؤخرا على مختلف المجتمعات وعلى رأسها المجتمع الجزائري تنبئ بأن عدد الشيوخ والمسنين و المتقاعدين سيتضاعف خلال العشرين سنة المقبلة ، الأمر الذي سيستدعي تغطية اجتماعية شاملة لهذه الشريحة من المجتمع من علاج و معاشات ورعاية صحية ،وبالموازاة فإن هذه الزيادة في عدد المسنين لن يقابلها العدد الكافي من الفئة النشيطة الشابة التي تساهم في تمويل الميزانية العامة للدولة بالضرائب من جهة وصناديق التقاعد باشتراكات الضمان الاجتماعي من جهة أخرى حسب الدراسة السابقة لـ(حمزة الشريف علي)، ضف إلى ذلك الانهيار المتوالي لأسعار البترول إذ تعتبر الجباية البترولية المورد الرئيسي الذي تعول عليه الدولة في تمويل نظام حمايتها الاجتماعية بغض النظر عن ضآلة حصيلة الجباية العادية (الضرائب المباشرة وغير المباشرة) والشبه جبائية (اشتراكات المؤمنين اجتماعيا)، مما سيخلق خللا في التوازن المالي ما بين إيرادات ونفقات الصندوق وسيحدث مشكل في تغطية المخصصات التي تستوجب السداد حفاظا على القدرة الشرائية لأفراد المجتمع

المسنين وضمان استمرارية نشاط الدورة الاقتصادية وتحقيق الرفاهية والعدالة الاجتماعية، حيث تعد شيخوخة المجتمع الجزائري نفقة اجتماعية إضافية تقع على كاهل الدولة يجب تدبير الموارد اللازمة لتغطيتها.

أسباب اختيار الموضوع:

-نظرا لتشعب الموضوع واتساعه، فقد ارتأيت أن أسلط الضوء على أهم محور في نظام الحماية الاجتماعية ألا وهو نظام الضمان الاجتماعي ، وعلى وجه الخصوص صندوق التقاعد الذي يواجه حاليا أزمة سداد معاشات المتقاعدين نظرا لعجز الصندوق عن تدبير الموارد المالية اللازمة لتغطية نفقاته الضرورية لضمان حقوق المتقاعدين مستقبلا.

-كون الموضوع حديث الساعة، وخاصة بعد القانون الصادر في إطار قانون المالية لسنة 2015 والذي يقضي بضرورة تمديد سن التقاعد وإلغاء التقاعد المبكر بهدف تغطية العجز في صندوق التقاعد، الأمر الذي أدى إلى مقاومة هذا التغيير من طرف موظفي القطاع العام ومسارعتهم في إيداع ملفات التقاعد المبكر قبل دخول القانون الجديد حيز التنفيذ .

- لم يسبق لأي دراسة أن تناولت الآثار الاقتصادية والاجتماعية لقانون التقاعد الجزائري الصادر سنة 2015.

-قلة الدراسات التي تناولت موضوع صناديق التقاعد وخاصة الدول النامية منها.

-الرغبة في الوصول إلى حل ناجع يسمح بمعالجة العجز الحاصل على مستوى صناديق التقاعد.

منهجية البحث:

يعتمد هذا البحث العلمي على المبدأ الوصفي التحليلي بالدرجة الأولى وذلك لتحديد خصائص ظاهرة عجز صناديق التقاعد عن تحقيق النجاعة والفعالية المرجوة في سداد المعاشات مستقبلا، ومن ثم وصف طبيعة هذه الظاهرة ونوعية العلاقة بين متغيراتها وأسبابها واتجاهاتها.كما يعتمد أيضا على المنهج التجريبي لحل مشكل عجز الصناديق وذلك من خلال إحداث تغيير على مستوى متغيرات الدراسة بهدف قياس تأثيره في العملية واختبار صحة الفرضيات.كما تم الاعتماد على المنهج الإحصائي لجمع ومعالجة المعطيات الكمية الخاصة بصندوق التقاعد الوطني.

صعوبات الدراسة:

من أهم الصعوبات التي واجهتني في دراستي هذه أذكر:

- قلة البيانات والإحصائيات التي تسمح بالدراسة الكمية لظاهرة عجز صندوق التقاعد وتقييم فعالية عملية الإصلاح.
- قلة الدراسات السابقة وخاصة تلك المتعلقة بالبلدان العربية وبلدان المغرب العربي المماثلة لأنظمتنا السياسية والاقتصادية والاجتماعية، مما جعل عملية المقارنة أكثر صعوبة وتعقيد.
- استنزاف وقت كبير في عملية الترجمة من اللغتين الفرنسية والانجليزية إلى اللغة العربية، واستخراج عصارة الأبحاث الأجنبية، علما أنني قد ارتأيت إجراء الدراسة باللغة العربية حتى تكون قيمة مضافة جديدة في البحث العلمي الوطني، وجعلها في متناول الجميع ممن يرغبون في مواصلة البحث في هذا المجال.

الدراسات السابقة:

فيما يخص المصادر التي اعتمدت عليها في إعداد هذا البحث، هناك مجموعة من الكتب والدراسات السابقة حول فعالية نظام التقاعد وحماية المسنين، كما تم الاعتماد على العديد من الأبحاث والدوريات والنشريات والقوانين والخطط الإستراتيجية والبرامج والبيانات الإحصائية المحلية والعالمية والديوان الوطني للإحصائيات، كما اعتمدنا على تكنلوجيا الانترنيت في عملية البحث.

أما فيما يخص بحثي هذا في حد ذاته :"**نجاعة مخصصات وصناديق الضمان الاجتماعي في نظام الحماية الاجتماعية** " فهناك نقص كبير في الدراسات والأبحاث التي تناولت الموضوع.

ومن بين الدراسات والأبحاث السابقة التي اعتمدنا عليها نذكر:

1. **الضمان الاجتماعي : حماية المسنين بين اقتصاد السوق والعدالة الاجتماعية، الأردن نموذجا (دراسة تحليلية)**، للدكتور محمد خالد الزعبي، 2013. تمحورت اشكالية الدراسة حول المشاكل التي يعاني منها تامين الشيخوخة في الأردن وكذلك خصائص نظامها التقاعدي والقوانين التي تحكمه، وذلك من خلال دراسة تحليلية وضح من خلالها المركز المالي لصندوقها التقاعدي الذي تبين انه يعاني من العجز.
2. **الآثار الاقتصادية الكلية لنظام التقاعد : إصلاح نظام التقاعد بتونس**، أطروحة دكتوراه للباحثة منى بن عثمان، جامعة سوسة، السنة الجامعة 2015. تمحورت اشكالية الدراسة حول تحليل لآثار الإصلاح على

المتغيرات الاقتصادية الكلية ورفاهية المجتمع، تم اختيار الإصلاحات المناسبة لنظام التقاعد التونسي القائم على أساس التوزيع ، والذي أصبح أكثر هشاشة في ظل شيخوخة سكانها.

تم استخدام نموذج التوازن العام فأعطى نتائج من وجهة نظر نظرية وليس تطبيقية تفيد بان:

-المزج بين زيادة نسبة الاشتراكات وتخفيض نسبة التعويضات وتراجع سن الإحالة على التقاعد بخمس سنوات بإمكانه تحسين رصيد ميزانية نظام التقاعد بالتوزيع ولكن سيكون له اثر سلبي على الادخار ومخزون رأس المال الاقتصادي.

-بينما الاعتماد على نظام التقاعد القائم على أساس الرسملة مع إبقاء النسبة العامة للاشتراكات ثابتة سيكون له اثر ايجابي على المتغيرات الاقتصادية الكلية وسلبي على رفاهية الأجيال.

3. **الشيخوخة الديمغرافية في الجزائر: واقع وتصورات،** ورقة بحثية للأستاذ حمزة الشريف علي و أ صالحي محمد. تمحورت اشكالية الدراسة حول ظهور صدمة ديمغرافية جديدة تسمى «les générations baby boom» قد تؤثر على أنظمة التقاعد لذلك ينبغي تقييم آثارها مسبقا للحد منها:

-أمل الحياة زاد لدى فئة الشباب بنسبة 50 بالمائة مع انخفاض نسبة الوفايات لديهم.

-كل هذا سوف يؤدي مع مطلع سنة 2025 إلى شيخوخة جيل يسمى بـ«les générations baby boom» ما سيصادف سن التقاعد لهذه الشريحة من السكان.

-هذا سيؤدي إلى اختلال التوازن المالي بين المساهمين في الضمان الاجتماعي والمتقاعدين مما سيخلق صعوبة في تسديد معاشات التقاعد.

4. **التقاعد المسبق استنزف 36 ألف مليار من خزينة الدولة،** مقال باللغة العربية للباحثين جميلة بلقاسم ، بلقاسم عجاج ، فضيلة مختاري ، جريدة الشروق، الخميس 12 أكتوبر 2017. تناولت هذه الدراسة مشكل التقاعد المسبق وأثره على ارتفاع نفقات صندوق التقاعد.
5. **التصميم الأمثل لإصلاح نظام الضمان الاجتماعي،** دراسة باللغة الانجليزية لصاحبها Juan C. Conesa Carlos Garriga، سنة 2004. تناول الباحث قضية تصميم خطط التقاعد من اجل الخروج من مشكل العجز، حيث يرتكز البحث على دراسة التصميم الأمثل لخوصصة نظام الضمان الاجتماعي استنادا إلى نظرية باريتو في التخصيص الأمثل للموارد، مفيدا بان خوصصة نظام الضمان الاجتماعي منتقلين من نظام محدد المنافع إلى نظام محدد الاشتراكات بإمكانه أن يكون سببا في المديونية لذلك لا ترتقب منه أي مكاسب في مجال النجاعة.

6. **نظام الضمان الاجتماعي الجزائري : بين نظام التأمينات بسمارك ونظام الإعانات بيفيريدج**، دراسة لنصر الدين حمودة، ، شارف ابتسام ، وليد مرواني، 2015. تضمنت الدراسة توصيف نظام الحماية الاجتماعية الجزائري ما بين البسماركي والبيفرجي، وقد أفادت بصعوبة تنفيذ النموذج البيسماركي(التامين) بسبب ضعف التغطية الاجتماعية الناجمة عن ضعف المساهمة (ليس كل منتسب للضمان الاجتماعي هو مساهم) وكذلك انتشار البطالة وأيضا توسع القطاع الغير الرسمي الذي يحقق مداخيل ولا يصرح بها لدى مصالح ض إ فيحرم الصندوق من اشتراكاته.
7. **نظام التقاعد في الجزائر بين ضرورات الإصلاح وضغوطات الوضعية الاجتماعية والاقتصادية–دراسة إصلاحات 1983–2017**، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية للطالب مادني عبد القادر،2016-2017. تناول في مذكرته أهم الإصلاحات التي مر بها نظام الضمان الاجتماعي الجزائري من المنظور السياسي، وذلك منذ تعديلات مرحلة الإصلاحات الاقتصادية وبرنامج التعديل الهيكلي، حتى آخر قانون لإصلاح التقاعد والذي يقضي بتمديد سن الإحالة على التقاعد وإلغاء التقاعد المسبق.

خطة البحث:

لإنجاز هذا البحث تم اعتماد خطة اشتملت على مقدمة عامة وثلاثة فصول وخاتمة:

حيث يتضمن الفصل الأول الإطار المفاهيمي للحماية الاجتماعية لكبار السن، أما الفصل الثاني فأردت أن اعرض فيه مختلف أنظمة التقاعد ونظريات الإصلاح وأثار كل منها على المتغيرات الاقتصادية الكلية والرفاهية، وأخيرا وبالنسبة للفصل الثالث فخصصته للقيام بدراسة تحليلية للنظام الوطني للتقاعد ومن ثم إسقاط إشكالية البحث على واقع نظامنا التقاعدي وتشخيص مشكل العجز. أما الفصل الرابع والأخير فقدتم تخصيصه للدراسة التقييمية للإصلاح ومحاولة الإجابة على فرضيات الدراسة.

الفصل الأول

نشأة وتطور الحماية الاجتماعية لكبار السن

مقدمة:

الحماية الاجتماعية ، الضمان الاجتماعي والرفاهية، هي مصطلحات غالبا ما تستخدم كما لو كانت مرادفات ، ولكنها في الواقع ليست كذلك ، فالحماية الاجتماعية أوسع إذ أنها تعبر عن مجموعة كاملة من التحويلات الاجتماعية الموجهة لتقديم خدمات ومساعدات لأفراد المجتمع وكذلك الهيئات المسخرة لحمايتهم من الأخطار التي يمكن أن يتعرضوا لها في حياتهم والتي قد تحولت إلى حاجات يجب إشباعها، أما الضمان الاجتماعي فهو المصطلح الذي يغطي النظام القائم على تولي عملية تغطية المخاطر التي يمكن أن يتعرض لها أفراد المجتمع، أما عن الرفاهية فيعتقد البعض أن الهدف الرئيسي لدولة الرفاه هو تعزيز السعادة ، والبعض الأخر يرى انه ينبغي تعزيز العدالة الاجتماعية أو المساواة في الدخل أو فرص الحياة بالتكافؤ، ويرى البعض أن دولة الرفاه تحمي أساسا اقتصاد السوق وذلك بحماية توجهات السوق الفردية من خسائر الطوارئ، وبتحقيق استقرار الربح الناجم عن العمل.آخرون يجعلون لها اسما من خلال اقتراح أن تصبح دولة الرفاه الدول المتمكنة أو دولة الاستثمار الاجتماعي.[1]

وفي هذا الفصل الأول سأحاول تقديم أهم المصطلحات والتعريفات الخاصة بالعناصر المكونة لنظام الحماية الاجتماعية لكبار السن.

المبحث الأول: الحماية الاجتماعية في الإسلام

في العصور الإسلامية ظهر مفهوم التكافل والتضامن والرعاية والعدالة الاجتماعية، وقد شمل الأفراد والمجتمع من خلال تشريعات معينة منها النفقة على الغير وتشمل نفقة الزوج على زوجته، والنفقة على الحضانة ونفقة الأطفال ونفقة الوالدين العاجزين ونفقة الوالدين على ولدهما ونفقة الخادم. أما التشريع الثاني فهو الزكاة التي توجب على الميسورين الأغنياء أن يدفع فائض ماله كزكاة نص عليها الوحي الإلهي وهم الفقراء والمساكين والمسافرون (ابن السبيل) والعاملون عليها وإعتاق العبيد والجهاد في سبيل الله، ويتعدى مفهوم الإسلام للرعاية إلى الصدقات والوقف والكفارات. إن التكافل في الإسلام يكاد يصل إلى مضمون الحماية الاجتماعية في الدولة الحديثة[2].

[1] Guy Standing: **Social Protection, development practice**, volume 17, number 4-5, Agust 2007, p 512

[2] عبد الله عويدات: **آثار العولمة على نظام الحماية الاجتماعية في الوطن العربي**، بحث مقدم إلى مؤتمر الحماية الاجتماعية والتنمية، جامعة نايف بن عبد العزيز العربية للعلوم الأمنية ، 2014، ص24.

المطلب الأول: موقف الإسلام من الفقر:[1]

تتفق الديانات السماوية الثلاث: الإسلام والمسيحية واليهودية في إباحة الملكية الشخصية والاعتراف بها ووجوب حمايتها. وتتفق أيضا في الاعتراف بواقع الحياة العملية في كل العصور من تفاوت الناس في الثروة، ووجود الغنى والفقر في المجتمع.وهي حين تعترف بذلك لا تقر الظلم الاجتماعي بين أبناء المجتمع، ولا تترك الفقراء عرضة للحرمان والإهمال والمهانة، بل توصي ببرهم ودفع غائلة الجوع والعري عنهم، وتنهى عن أذاهم وظلمهم. بيد أن هذه الديانات تختلف في الطرق التي سلكتها لتلك الغاية المحمودة ، ولحمل المجتمع على العناية بتلك الفئات الضعيفة. وسنذكر فيما يلي نصوصا من القران الكريم تؤيد موقف الإسلام من مشكلة الفقر.

يتحدث القران في كل مناسبة عن وحدة الأديان الإلهية في أصولها التي بعث الله بها الأنبياء والمرسلين في دعوتهم إلى عبادة الله وحده لا شريك له، والى فعل الخير وإتباع الحق، ونشر المحبة والسلام بين الناس، والأخذ بالعدل ومجانبة الظلم.

ويوضح هذا المعنى قوله صلى الله عليه وسلم:« إنما بعثت لأتمم مكارم الأخلاق »[2] ، وتعبيره صلى الله عليه وسلم :« أتمم» يشير إلى الالتقاء مع الأنبياء السابقين في الدعوة إلى القيم الأخلاقية التي يقوم عليها بناء المجتمع.

ولا شك في أن من أكرم القيم الأخلاقية، بر الإنسان بأخيها الإنسان، واحترامه له ورحمته به، ومسارعته إلى نجدته وإسعافه عند الحاجة والفاقة، والترفع عن ظلمه وإهانته، وهذا ما تواردت عليه تعاليم الأنبياء قاطبة كما يحدثنا القران بذلك.

فهو يقول عن إبراهيم وإسحاق ويعقوب عليهم الصلاة والسلام:« وجعلناهم أئمة يهدون بأمرنا وأوحينا إليهم فعل الخيرات وإقام الصلاة وإيتاء الزكاة وكانوا لنا عابدين[3]» .

ويقول عن إسماعيل عليه السلام:« وكان يأمر أهله بالصلاة والزكاة[4]» .

ويقول الله تعالى جوابا عن دعاء موسى عليه السلام بان يرحمه الله وقومه:« ورحمتي وسعت كل شيء فسأكتبها للذين يتقون ويؤتون الزكاة والذين هم بآياتنا يؤمنون[5]» .

ويقول على لسان عيسى عليه السلام:« وأوصاني بالصلاة والزكاة مادمت حيا[1]».

---

[1] مصطفى السباعي: **التكافل الاجتماعي في الإسلام**، دار ابن حزم، بيروت، 2010 ، ص33-37.
[2] مصطفى السباعي: مرجع سابق ، ص187.
[3] الآية 73 من سورة **الأنبياء**
[4] الآية 55 من سورة **مريم**
[5] الآية 7 من سورة **غافر**

ومن وصايا الله تعالى للأمم السابقة وصيته لبني إسرائيل:« وأقيموا الصلاة وآتوا الزكاة[2]» .

وقال تعالى يخاطب بني إسرائيل أيضا: « وقال الله إني معكم أئن أقمتم الصلاة واتيتم الزكاة وآمنتم برسلي وعزرتموهم وأقرضتم الله قرضا حسنا لأكفرن عنكم سيئاتكم ولأدخلنكم جنات تجري من تحتها الأنهار فمن كفر بعد ذلك منكم فقد ضل سواء السبيل[3]».

ويقول عن أهل الكتاب جميعا:« وما أمروا إلا ليعبدوا الله مخلصين له الدين حنفاء ويقيموا الصلاة ويؤتوا الزكاة وذلك دين القيمة[4]» .

فهذه الآيات قد جعلت « الزكاة » من وصايا الله لأنبيائه وعباده، ومن وصايا الأنبياء لأقوامهم، ومن المعلوم أن فرض الزكاة بالنظام الذي جاء به الإسلام، أمر مبتكر لم يرد من قبل في شريعة قط ، فيكون المراد بالزكاة في تلك الآيات معنى البر والإنفاق على الفقراء والمحتاجين.

ومما يحدثنا به القران عن دعوة نوح عليه السلام أن كبراء قومه من ذوي الجاه والنفوذ والغنى وهم المعبر عنهم بالملأ كان مما اتخذوه ذريعة للإعراض عن دعوته انه لم يتبعه في تلك الدعوة إلا الفقراء والطبقات الهينة في عرفهم: « فقال الملا الذين كفروا من قومه ما نراك إلا بشرا مثلنا وما نراك اتبعك إلا الذين هم أراذلنا بادي الرأي وما نرى لكم علينا من فضل بل نظنكم كاذبين[5] »،وكان مما أجابهم به نوح على هذا الازدراء بمن معه من الفقراء: « ولا أقول للذين تزدري أعينكم لن يؤتيهم الله خيرا الله اعلم بما في أنفسهم إني لمن الظالمين[6] »، حقيقة كريمة يعلنها نبي كريم: إن الفقر لا يمنع أصحابه من أن يكونوا من حملة الخير وأهل الفضل، إن من يزعم ذلك يكون ظالما لنفسه باعتقاده غير الحق، وظالما للفقراء بامتهانهم وتجريدهم من المكرمات ، وظالما للمجتمع بإعلانه التفاوت الإنساني بين فئات المجتمع الواحد.

ويحدثنا القران عن شعيب عليه الصلاة والسلام انه كان مما قاله لقومه الذين فشا فيهم أكلا الأموال بالباطل، والتلاعب بالموازين في البيع والشراء ، والتآمر على حقوق العمال بالانتقاص من أجورهم: « فأوفوا الكيل والميزان ولا تبخسوا الناس أشياءهم ولا تفسدوا في الأرض بعد إصلاحها ذلكم[7]» .

---

[1] الآية 31 من سورة **مريم**
[2] الآية 83 من سورة **البقرة**
[3] الآية 12 من سورة **المائدة**
[4] الآية 05 من سورة **البينة**
[5] الآية 27 من سورة **هود**
[6] الآية 31 من سورة **هود**
[7] الآية 85 من سورة **الأعراف**

من كل ما تقدم يبدو واضحا أن الأنبياء جميعا قبل محمد صلى الله عليه وسلم قد عنوا بحقوق الفقراء والضعفاء، والبر بهم والحفاظ على حقوقهم، والرفع من شأنهم في المجتمع.

المطلب الثاني: تعريف التكافل الاجتماعي في الإسلام:

التكافل المعاشي هو ما يعنى به اليوم باسم التكافل الاجتماعي من إلزام المجتمع برعاية أحوال الفقراء والمعدمين والمرضى وذوي الحاجات، وهو ما جاء في اشتراكية الإسلام،وقد تمت تسميته بالتكافل المعاشي أو الحاجي ، لأنه يتعلق بكفالة المجتمع لمعيشة هؤلاء معيشة كريمة تليق بكرامة الإنسان.

وتخصيصه باسم التكافل الاجتماعي خطأ ناشئ من أخذنا هذه التسمية عن الغربيين، فان الغربيين لا يلزمون أنفسهم الآن بتكافل المجتمع مع الأفراد إلا في شؤون المعيشة المادية فحسب من طعام ولباس وسكن. أما ما عدا ذلك من نواحي التكافل الاجتماعي فلا يعرفونه ولا يؤمنون به في هذه الحضارة.

إن اشتراكية الإسلام تعتبر تكافل المجتمع كله في رد الحرية الأسير مغلوب على أمره، أو رد العقل والاتزان إلى ماجن خليع مغلوب على إرادته، هو من حقيقة التكافل الاجتماعي كما يكون تكافل المجتمع في إطعام جائع، وإسعاف مكروب..

ولهذا كان التكافل الاجتماعي في اشتراكية الإسلام مما تميزت به هذه الاشتراكية الإنسانية الأخلاقية عن كل اشتراكية معروفة اليوم ولو طبقت في مجتمعنا لكان مجتمعا مثاليا لا يدانيه في رقيه مجتمع آخر.[1]

المطلب الثالث: قوانين التكافل الاجتماعي في الإسلام:

تنقسم القوانين التي جاءت في الإسلام لتحقيق المعيشة الكريمة للفئات المحرومة أو الضعيفة إلى قسمين رئيسيين:[2]

أ) القوانين التي نصت على نفقات التكافل الاجتماعي وعلى الفئات التي تستحق هذا التكافل وعلى أحكامها.

ب) القوانين التي عينت الموارد المالية التي تعين على تحقيق التكافل لتلك الفئات وسنتكلم عن كل منها كلاما موجزا من غير إسهاب:

1. قانون نفقات التكافل الاجتماعي:

وهو يشمل نفقات:[3]

- الأبوين و أصولهما
- الأبناء و فروعهم

[1] مصطفى السباعي: مرجع سابق ، 194-195.
[2] مصطفى السباعي: مرجع سابق ، ص196.
[3] مصطفى السباعي: مرجع سابق،2010، ص215-216.

- الإخوة و فروعهم
- الأعمام و العمات و فروعهم
- الأخوال والخالات وفروعهم

وفي بعض هؤلاء خلاف في بعض المذاهب الاجتهادية.

- الزوجات والمطلقات في العدة
- الرقيق بحق مالكه
- الحيوان بالنسبة لمالكه

والنفقة تشمل:

- الطعام والغذاء
- اللباس والكساء
- السكن والمأوى
- الإخدام للعاجز منهم والمريض
- التعليم لمن كان بحاجة إليه
- التزويج لمن كان بحاجة إليه
- الحاجات الاجتماعية المتعارف عليها.

2. الفئات التي تستحق التكافل:

هي فئات يتميز أكثرها بالعجز والفاقة، وقد وضعت لها القوانين التي تعين أحكامها، هي:

1) قانون الشيوخ:

وهو موضوع بحثنا، حيث يبين لنا هذا العنصر حق العامل عند بلوغه سن الشيخوخة في الإسلام، إذ كان من الثورة الاجتماعية الكبرى التي أحدثها الإسلام في التاريخ رفعه من شأن العمل، واحترامه للعامل وضمانه لحياته حياة كريمة ولمستقبله عند الشيخوخة والعجز والمرض وضمان أسرته بعد وفاته، فقد كان العمل في العالم كله قبل الإسلام وحتى عهد قريب يعتبر أمرا مهينا، ويعتبر العمال طبقة دنيئة ليست لها أية حقوق.[1]

لقد ضمنت قوانين التكافل الاجتماعي في الإسلام حق المواطن في تأمين معيشته وكرامته عند العجز والمرض والشيخوخة، كما ضمنت له حق حماية أسرته بعد وفاته إن مات من غير ثروة(من ترك مالا فلورثته، ومن ترك

[1] مصطفى السباعي: مرجع سابق، 2010، ص161.

ضياعا أي ورثة أو كلا أي ذرية ضعفاء فليأتني فانا مولاه)[1]. وفي رواية فإلى الله ورسوله: قال أبو عبيد: (الكل كل عيل والذرية منهم، فجعل صلى الله عليه وسلم للذرية في المال (مال الدولة) حقا ضمنه لهم)[2].

2) قانون الفقراء والمساكين

3) قانون المرضى

4) قانون العميان

5) قانون المقعدين

6) قانون المشردين

7) قانون اللقطاء

8) قانون اليتامى

9) قانون الأسرى

وهنالك فئات قد لا تتصف بالفقر ولا بالعجز ولكنها تحتاج إلى المساعدات المالية وغيرها، ونذكر من قوانينها:

10) قانون المساعدة:

وهو يشمل:

أ) **المدين**: إذا لزمته الديون بسبب التجارة، أو بسبب بعض الأعمال الاجتماعية، كما إذا تحمل زعيم في منطقة ما، ديات القتلى من المتخاصمين لصيانة الدماء و إحلال الوئام محل النزاع، أو تحمل الأموال لعمل المبرات والخيرات الاجتماعية، فان ديونه تسدد من بيت المال وهو داخل في قوله تعالى''والغارمين''.

ب) **القاتل**: إذا قتل خطا، فان دية القتيل لا يتحملها وحده، بل تتحملها عاقلته وهم عصبة من أقربائها وأهل ديوانه أو أهل نقابته، على تفصيل يعرف في موضعه من كتب الفقه.

ج) **المنقطع**: في بلد غير بلده، ويسمى ابن السبيل فيعان حتى يصل إلى بلده ولو كان فيها غنيا.

11) قانون الضيافة:

وحكم الضيافة في الإسلام أنها واجبة –عند بعض العلماء–أو سنة عند أكثرهم، لليلة واحدة بإكرام زائد، ثم لثلاثة أيام بالحالة المعتادة، وما زاد عن ذلك فهي متوقفة على إرادة من ينزل عليه الضيف ، واصل ذلك قوله

[1] مصطفى السباعي: مرجع سابق، 2010، ص161.
[2] مصطفى السباعي: مرجع سابق، 2010، ص162.

صلى الله عليه وسلم:" من كان يؤمن بالله واليوم الآخر فليكرم ضيفه، جائزته يوم وليلة، والضيافة ثلاثة أيام وما بعد ذلك فهو صدقة ولا يحل له أن يثوي عنده(يقيم) حتى يحرجه[1]".

قال مالك في قوله صلى اله عليه وسلم:" جائزته يوم وليلة": يتحفه ويكرمه ويخصه يوما وليلة، وثلاثة أيام ضيافة.

وقال ابن حزم: الضيافة فرض على البدوي والحضري يوم وليلة مبرة وإتحاف ثم ثلاثة أيام ضيافة.[2]

وقد كانت الضيافة في العصور الماضية ضرورة من الضرورات الاجتماعية وخاصة في القرى والصحارى تأمينا لهذا الحق الاجتماعي وهو الأكل والمبيت للمسافرين، وقد كانت تفرض في معاهدات الصلح ولهذا دلالته الكبيرة.

ولا تزال كذلك في عصرنا الحاضر في بعض الحالات كالقرى النائية أو الصغيرة التي ليس فيها فنادق أو مطاعم ينام فيها المسافرون ويأكلون.

12) *قانون المشاركة:*

وذلك حين يحين وقت المواسم الزراعية وخاصة الثمار والفواكه، فان من حق المواطنين الذين لا يجدون ما يشترون به الثمار إبان قطفها لغلاء ثمنها أن يأكلوا منها من غير ثمن، واصل ذلك مأخوذ من قوله تعالى: «كلوا من ثمره إذا أثمر واتوا حقه يوم حصاده»، وقد نقل القرطبي عن بعض الصحابة والتابعين القول بذلك، ورواه أبوسعيد الخدري عن النبي صلى الله عليه وسلم، وقال مجاهد: إذا حصدت فحضرك المساكين فاطرح لهم من السنبل وإذا جذذت فألق لهم من الشماريخ، وإذا درسته وذريته فاطرح لهم منه[3]. وكان الصحابة في عهد الرسول صلى الله عليه وسلم يأتي كل واحد من أصحاب النخيل ، بقنو(العذق كالعنقود من العنب) عند جذاذه ثم يعلقه على باب المسجد يأكل منه من يشاء[4].

وكذلك حين تقسم التركة بين الوارثين ويحضرها من لا يرث ولو كان غير قريب إذا كان فقيرا، فيجب على الوارثين أن يعطوا هؤلاء منها شيئا، عملا بقوله تعالى: «وإذا حضر القسمة أولوا القربى واليتامى والمساكين فارزقوهم منه وقولوا لهم قولا معروفا[5]»، قال القرطبي: بين الله تعالى- في هذه الآية-إن من لم يستحق أرثا وحضر

[1] مصطفى السباعي: مرجع سابق، 2010، ص162.
[2] مصطفى السباعي: مرجع سابق، 2010، ص163.
[3] مصطفى السباعي: مرجع سابق، 2010، ص163.
[4] مصطفى السباعي: مرجع سابق، 2010، ص164.
[5] مصطفى السباعي: مرجع سابق، 2010، ص164.

القسمة، وكان من الأقارب أو اليتامى والفقراء الذين لا يرثون أن يكرموا ولا يحرموا إن كان المال كثيرا ، والاعتذار إليهم إن كان عقارا أو قليلا لا يقبل الرضخ(العطاء) وان كان عطاء من القليل ففيه اجر عظيم، وقد نقل عن عدد من الصحابة والتابعين والفقهاء القول بهذا، قال ابن عباس رضي الله عنهما:أمر الله المؤمنين عند قسمة مواريثهم أن يصلوا أرحامهم و يتاماهم ومساكينهم من الوصية، فان لم تكن وصية وصل لهم من الميراث. ثم ذكر الخلاف في أن ذلك واجب أو مندوب[1].

13) قانون الماعون:

يقول الله تعالى: «فويل للمصلين، الذين هم عن صلاتهم ساهون ، الذين هم يراءون، ويمنعون الماعون[2]» ، الماعون كلما ينتفع به من شؤون البيت وغيره ويستعيره الناس فيما بينهم كالفأس والقدر والدلو وأمثالها[3] . قال ابن كثير في تفسير هذه الآية: أي لا أحسنوا عبادة ربهم ولا أحسنوا إلى خلقه حتى ولا بإعارة ما ينتفع ويستعان به مع بقاء عينه ورجوعه إليهم. وعن مجاهد قال: على الماعون الزكاة وكذا روي عن علي وابن عمر وبه يقول كثير من التابعين، وبعد أن ذكر ما جاء من أقوال كثيرة في تفسير الماعون قال: وقال عكرمة: رأس الماعون زكاة المال وأدناه المنخل والدلو والإبرة وهذا الذي قاله عكرمة حسن فانه يشمل الأقوال كلها وترجع إلى شيء واحد وهو أي –منع الماعون– ترك المعاونة بمال أو منفعة[4].

وقال الخطابي: يقال في تفسير الماعون: انه الشيء الذي ذكر حديثا عن النبي صلى الله عليه وسلم : «وما من صاحب ابل ولا غنم لا يؤدي حقها..الخ» فسئل رسول الله صلى الله عليه وسلم: فما حق الإبل؟ قال: « تعطى الكريمة ، وتمنح الغزيرة، وتفقر الظهر، وتطرق الفحل، وتسقي اللبن [5]».

وروى أبو عبيد القاسم بن سلام عن سعيد بن المسيب والحسن وقتادة وغيرهم من فقهاء التابعين أن زكاة الحلي إعارته[6].

[1] مصطفى السباعي: مرجع سابق، 2010، ص165.
[2] الآيات 4-7 من سورة **الماعون**
[3] مصطفى السباعي: مرجع سابق، 2010، ص165.
[4] مصطفى السباعي: مرجع سابق، 2010، ص166.
[5] والغزيرة الكثيرة اللبن، والمنيحة الشاة اللبون أو الناقة ذات الدر تعار لدرها فإذا حلبت ردت إلى ربها، وإفقار الظهر إعارته للركوب حتى يبلغ الراكب حاجته، وإطراق الفحل إعارته للضراب لا يمنعه إذا طلبه ولا يأخذ عليه عسيرا.
[6] مصطفى السباعي: مرجع سابق، 2010، ص166.

14) قانون الإعفاف:

يقول تعالى: « وانكحوا الأيامى منكم والصالحين من عبادكم وإمائكم [1] » ، وقد قرر الفقهاء أن الزواج واجب على من كان في حاجة إليه ويخاف على نفسه الوقوع في الحرام، ثم إن كان فقيرا لا يجد نفقات الزواج وجب على قريبه الموسر تزويجه كما تجب عليه نفقة طعامه ولباسه وسكناه- وهذا هو رأي جمهور العلماء – حتى لو كان له رقيق وجب عليه تزويجهم رجالا كانوا أم نساء، إذا طلبوا ذلك لحاجتهم إلى الزواج، أما الأب فعلى الابن تزويجه إذا احتاج إلى ذلك، وعلى الابن نفقة زوجته أيضا، وأما الابن فعلى الأب تزويجه في رأي جمهور الفقهاء.

وهناك قوانين للتكافل الاجتماعي في الحالات الناذرة والطارئة ، ولنتكلم عنها بكلمة موجزة:

15) قانون الإسعاف:

إذا جاع إنساناً و عطش أو مرض بحيث اشرف على الهلاك، وجب على من يعلم بحاله أن يبادر إلى إنقاذه، فان كان عنده فضل من طعام أو شراب أو دواء أو مال يشتري به ما يدفع الهلاك عن ذلك الإنسان وجب أن يدفعه إليه، وعلى هذا اتفاق العلماء.

وهذا إنما يتصور في مكان كالصحراء أو حيث لا يجد طعاما، أو حيث لا يقوم بيت المال بواجبه في التكافل الاجتماعي، أو يتخلى المجتمع عن القيام بهذا الواجب..وهذا حق لا مراء فيه.

ومما يؤيده-عدا النصوص والقواعد العامة في الشريعة- ما حدث في عهد عمر بن الخطاب إذ ورد جماعة على ماء وكانوا في حالة من العطش اشرفوا فيها على الهلاك هم ودوابهم، فأبى أصحاب الماء أن يسمحوا لهم بالشرب منه، فلما وفدوا على عمر اخبروه بالأمر، فقال لهم: «هلا وضعتم فيهم السلاح [2]».

«ومن اشتد جوعه حتى عجز عن طلب القوت ففرض على كل من علم به أن يطعمه أو يدل عليه من يطعمه، فان امتنعوا من ذلك حتى مات اشتركوا في الإثم، قال عليه الصلاة والسلام: « ما آمن بي من بات شبعان وجاره إلى جانبه طاو جائع» وقال : « أي رجل مات ضياعا بين أغنياء فقد برئت منهم ذمة الله ورسوله» وكذا إذا رأى لقيطا اشرف على الهلاك أو أعمى كاد أن يتردى في البئر، وصار هذا كإنجاء الغريق[3]» .

[1] الآية 32 من سورة **النور**.
[2] مصطفى السباعي: مرجع سابق، 2010، ص167.
[3] مصطفى السباعي: مرجع سابق، 2010، ص167.

16) قانون الطوارئ:

إذا أصبح العدو يهدد سلامة البلاد، ولم يكن في خزينة الدولة ما يكفي للإنفاق على الجيش وتجهيز المقاتلين وشراء السلاح، وجب أنتأخذ الدولة من أموال الناس بقدر ما ينفع به الخطر، وتأمن الأمة على أرواحها وأموالها واستقلالها، لان الجهاد–في تلك الحالة– واجب بالمال والنفس على كل مستطيع ، وحق الإنسان في استبقاء ماله بيده، دون حق المجتمع في الحفاظ على حريته واستقلاله، وفي دفع المواطن قسما من ماله للجهاد استبقاء لماله كله من أن يأخذه الأعداء إذا تغلبوا، ومن قواعد الشريعة: « يجب دفع الضرر إلا على بتحمل الأدنى».

وهذا حكم متفق عليه، قال الغزالي:

«إذا خلت الأيدي (أيدي الجنود) من الأموال، ولم يكن من مال المصالح (أي خزينة الدولة) ما يفي بخراجات المعسكر (أي نفقات الجيش) وخيف من ذلك دخول العدول بلاد الإسلام أو ثوران الفتنة من قبل أهل الشر (أي حدوث الفتن الداخلية) جاز للأمم أن يوظف على الأغنياء (أي يفرض) مقدار كفاية الجند، لانا نعلم انه إذا تعارض شرا ناو ضرران قصد الشرع دفع اشد الضررين وأعظم الشرين، وما يؤديه كل واحد منهم (الأغنياء) قليل بالإضافة إلى ما يخاطر به من نفسه وماله لو خلت خطة الإسلام(أي البلاد) من ذي شوكة (أي الجيش) يحفظ نظام الأمور ويقطع مادة الشرور، ومما يشهد لهذا إن لولي الطفل عمارة القنوات(قنوات الأرض الخاصة بالطفل)وإخراج أجرة الطبيب وثمن الأدوية(أي العائدة للطفل) وكل ذلك تجيز خسران لتوقع ما هو أكثر منه[1]» .

وقال الشاطبي:

«أما إذا قررنا إماما مطاعا مفتقرا إلى تكثير الجنود لسد حاجة الثغور وحماية الملك المتسع الأقطار، وخلا بيت المال، وارتفعت حاجات الجند (أي نفقات الجيش)إلى ما لا يكفيهم ، فللأمام إذا كان عدلا أن يوظف على الأغنياء ما يراه كافيا لهم (الجيش) في الحال، إلى أن يظهر (يوجد) مال بيت المال، ثم إليه النظر في توظيف ذلك على الغلات والثمار وغير ذلك، وإنما لم ينقل مثل هذا عن الأولين (في العصور الإسلامية الأولى) لاتساع بيت المال في زمانهم بخلاف زماننا فان القضية فيه أحرى ، ووجه المصلحة هنا ظاهر ، فانه لو لم يفعل الإمام ذلك بطلت شوكة الإمام، وصارت ديارنا عرضة لاستيلاء الكفار، وإنما نظام ذلك كله شوكة الإمام ، فالذين يحذرون من الدواهي لو تنقطع عنهم الشوكة (أي لو يضعف الجيش عن الدفاع) يستحقرون بالإضافة إليها أموالهم كلها، فضلا عن اليسير منها ، فإذا عورض هذا الضرر العظيم بالضرر اللاحق بهم بأخذ البعض من

[1] مصطفى السباعي: مرجع سابق، 2010، ص168.

أموالهم فلا يتمارى في ترجيح الثاني عن الأول، وهو مما يعلم من مقصود الشرع قبل النظر من الشواهد...الخ[1]» .

وقال القرطبي:

واتفق العلماء أنه إذا نزلت بالمسلمين حاجة بعد أداء الزكاة فانه يجب صرف المال إليها. قال مالك رحمه الله: يجب على الناس فداء أسراهم وان استغرق ذلك أموالهم، وهذا إجماع أيضا[2].

وكذلك الحكم في الكوارث العامة كالفيضانات والزلازل والمجاعة وأمثالها، فان من واجب الدولة أن تسعف المنكوبين (لا بالخيام والدقيق فحسب) بل بتمكينهم من الحياة الكريمة التي يحياها سائر الناس، ولما كانت خزينة الدولة تعجز في الغالب عن القيام بهذا الواجب الاجتماعي نحو المنكوبين، فإنها تستطيع أن تفرض ضرائب خاصة لهذه النكبات تستوفيها من الأغنياء كل على حسب ثروته، وهذا واجب التعاون على البر والتقوى الذي أمر به القران، وهو من مستلزمات الأخوة والتماسك الذي يفرضه الإسلام شعارا للمجتمع، وتؤيده قواعد الشريعة ونصوصها التشريعية التي سنذكر بعضها فيما يلي:

صح في الحديث عن رسول الله صلى الله عليه وسلم انه مدح الأشعريين بقوله: « إن الأشعريين إذا أرملوا في الغزو وفني زادهم، أو قل طعام عيالهم بالمدينة جمعوا ما كان عندهم في ثوب واحد ثم اقتسموه بينهم في إناء واحد بالسوية فهم مني وأنا منهم[3] »، والأشعريون قبيلة من العرب ينسب إليهم أبو موسى الأشعري:

وفي الحديث الصحيح: « من كان عنده طعام اثنين فليذهب بثالث، ومن كان عنده طعام أربعة فليذهب بخامس أو سادس ».

ومن قانون التكافل الاجتماعي القانون التالي:

17) قانون التعويض العائلي:

كان رسول الله صلى الله عليه وسلم إذا أتاه فيء قسمه من يومه، فأعطى الأهل حظين، وأعطى العزب حظا واحدا[4].فهذا هو مبدأ التعويض للزوجة.

[1] مصطفى السباعي: مرجع سابق، 2010، ص168.
[2] مصطفى السباعي: مرجع سابق، 2010، ص169.
[3] مصطفى السباعي: مرجع سابق، 2010، ص170.
[4] مصطفى السباعي: مرجع سابق، 2010، ص171.

وكان الرجل إذا أراد أن يتزوج وليس عنده ما يدفعه هرا جاء إلى الرسول صلى الله عليه وسلم يطلب منه المهر الذي يدفعه لزوجته: «جاء رجل إلى رسول الله صلى الله عليه وسلم فقال: يا رسول الله إني تزوجت امرأة من الأنصار، فقال عليه الصلاة والسلام: « على كم تزوجتها؟ » قال: على أربع أواق! فقال النبي صلى الله عليه وسلم: « على أربع أواق؟!كأنما تنحتون الفضة من عرض هذا الجبل!ما عندنا ما نعطيك ولكن عسى أن نبعثك بعثا تصيب منه [1] »».

وروى أبو عبيد أن عمر زوج ابنه عاصما وانفق عليه شهرا من مال الله[2].

وكان عمر يفرض لكل مولود عطاء يزاد إلى عطاء أبيه(مائة درهم) وكلما نما الولد زاد العطاء، وقد جرى عليه من بعد، عثمان وعلي والخلفاء من بعدهم[3].فهذا هو التعويض للأولاد.

هذا عدا فيما هو مقرر في الفقه الإسلامي من أن نصيب الفارس المجاهد في غنائم الحرب أكثر من نصيب الرجل (الماشي)، فبعض المذاهب تعطي للراجل سهما وللفارس سهمين، وبعضها تعطيه ثلاثة أسهم، وما ذلك إلا لما يتحمله الفارس من نفقات الفرس، ولما دون عمر الدواوين كان يعطي الرجل على قدر حاجته كما كان يعطيه على قدر بلائه وخدمته للإسلام.

ومن ذلك يتقرر مبدأ التعويض العائلي على قدر حاجة الرجل وما يلزمه من نفقات.

3. مصادر تمويل التكافل الاجتماعي في الإسلام:

تلك القوانين التي وضعها الإسلام لتحقيق التكافل الاجتماعي بين المواطنين جميعا، لابد لها من موارد مالية لضمان تنفيذها وإلا ظلت نظرية بحتة، وهذا ما عني به الإسلام أتم عناية، ولذلك جاءت القوانين المالية جزء من قوانين التكافل الاجتماعي:[4]

1 قانون الزكاة:

الزكاة هي الركن الثالث للإسلام. وقد جاء الأمر بها مقرونة بالصلاة في نحو من ثلاثين موضعا، وتجب في الأموال النقدية وفي عروض التجارة بنسبة 2.5 بالمائة وفي المواشي بنسبة كتلك النسبة تقريبا، وفي الزروع والثمار بنسبة العشر في الأراضي المروية من غير كلفة كالتي تروى بمياه الأمطار والينابيع، ونصف العشر في الأراضي التي تروى

[1] مصطفى السباعي: مرجع سابق، 2010، ص172.
[2] مصطفى السباعي: مرجع سابق، 2010، ص174.
[3] مصطفى السباعي: مرجع سابق، 2010، ص176.
[4] مصطفى السباعي، مرجع سابق، 2010، ص176.

بآلة ونحوها، وهي تؤخذ من كل مال بلغ النصاب الشرعي لوجوبها وهو 20 مثقالا من الذهب (ما يعادل 12.5 ليرة ذهبية عثمانية) أو 200 درهما من الفضة (ما يعادل 70 ليرة سورية) على أن يكون ذلك قد حال عليه الحول وهو زائد عن حاجات الإنسان الأصلية التي يحتاج إليها لمعيشته، فلا يدخل في نصاب الزكاة دار السكن، والثياب الخاصة للاستعمال، والقوت المدخر لطعام العائلة ، والسلاح الخاص، ودابة الركوب وكتب العلم –غير المتخذة للتجارة– وآلة العمل اليدوية التي يحتاج إليها المتكسب بيده كالمنشار والقدوم ومقياس الذراع والمتر وأمثال ذلك.

ويلاحظ في الزكاة ما يلي:

- أن الزكاة يجب أن تصرف لفئات معينة نص عليها القرآن الكريم في قوله تعالى:« إنما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفي الرقاب والغارمين وفي سبيل الله وابن السبيل» .[1]
- أنها ليست إحسانا ولا منة، بل هي حق اجتماعي تشرف الدولة على استيفائها وتوزيعها كشأن الضرائب التي تأخذها الدولة من المواطنين، وفي ذلك يقول القرن الكريم:«وفي أموالهم حق للسائل والمحروم[2]» ، ونص الشافعي على أن للفقير أحقية استحقاق المال حتى صار بمنزلة المشترك بين صاحبه وبين الفقير، ويجوز للفقير أن يأخذ مقدار الزكاة إذا ظفر به وكان صاحبه قد امتنع عن أدائه، وفي هذا إخراج للزكاة عن أن تكون مظنة للذلة والمهانة للفقير كما يتوهم بعض الناس.
- أن نصاب الزكاة هو من القلة بحيث يشترك جمهور الشعب في الإسهام بنفقات التكافل الاجتماعي، ولم تحصر بالأغنياء ذوي الثروات الكبيرة، وفي ذلك فوائد عظيمة، أهمها أن تكثير حصيلة الزكاة عن هذا الطريق يؤدي إلى توسيع نطاق التكافل الاجتماعي، ومنها أن اشتراك جمهرة الشعب في تمويل مشاريع التكافل الاجتماعي يبعث في كل من اشترك بذلك اعتزازا بإسهامه في هذا العمل الاجتماعي، وشعورا بالمسؤولية وبأنه عضو عامل في المجتمع يقوم بواجبه نحو إخوانه العجزة والفقراء.
- أن نسبة الزكاة من المال–وهي اثنان ونصف بالمائة– نسبة–مقبولة تسخو بها النفس طواعية واختيارا، وهي مع ذلك تجمع حصيلة كبيرة جدا لأنها نسبة من رأس المال والربح الناشئ عنه خلال السنة كلها.
- أن الزكاة عامل كبير من عوامل نشر الألفة والمحبة بين الناس وهو ما يحرص عليه الصلاة والسلام الذي يقيم وزنا للقيم الأخلاقية الإنسانية.
- أن زكاة كل بلد توزع فيها نفسها، فإذا فاضت عن حاجة أهلها أرسل الفائض إلى بيت المال المركزي لينفق على من يستحقونها في البلاد الأخرى، وهذا عامل من عوامل رفع مستوى الشعب وتحقيق التكافل الاجتماعي في جميع مناطق الدولة في وقت واحد.

[1] الآية 60 من سورة **التوبة**.
[2] الآية 19 من سورة **الذاريات**.

- أن للزكاة ميزانية خاصة في بيت المال بحيث لا تطغى على التكافل الاجتماعي النفقات الأخرى للدولة كما يقع الآن في ميزانية الدولة في عصرنا الحاضر.

2 قانون الوقف:

الوقف نوعان : ذري أهلي وخيري، أما الذري فالمقصود منه تامين التكافل الاجتماعي لأقرباء الواقف وذريته، ويجب أن يكون آخره إلى جهة خير لا تنقطع كالفقراء والمؤسسات الاجتماعية، وأما الخيري فهو لتمويل التكافل الاجتماعي لجميع الجهات التي ذكرناها في بحث التكافل. وقد كان للوقف–خلال العصور الماضية–دور رئيسي في قيام المؤسسات الاجتماعية في الوطن الإسلامي كما ستطلع عليه عند الكلام على الواقع التاريخي لاشتراكية الإسلام.ومن الواجب أن يستفاد من الوقف الآن في تنفيذ قوانين التكافل الاجتماعي على وجه يضمن تحقيق العدالة الاجتماعية في بلادنا لمختلف الفئات.

3 قانون الوصاية:

أجاز الإسلام أن يوصي الإنسان بثلث ماله لجهات البر والخير، ويجوز أن يوصي بأكثر من ذلك إذا أجازت الورثة، وفي بعض المذاهب الاجتهادية أن الوصية للأقرباء غير الوارثين واجبة بمقدار الثلث، ومنه استمد قانون الأحوال الشخصية المعمول به في الإقليم الشمالي، وقانون الوصية المعمول به في الإقليم الجنوبي من الجمهورية العربية المتحدة، مبدأ الوصية الواجبة للحفدة المحرومين من الإرث، وهم الذين مات أبوهم في حياة جدهم.

4 قانون الغنائم:

قال تعالى: « ما أفاء الله على رسوله من أهل القرى فلله وللرسول ولذي القربى واليتامى والمساكين[1] » ، وقال تعالى:« واعلموا إنما غنمتم من شيء فان لله خمسه وللرسول ولذي القربى واليتامى والمساكين[2] » ، وللعلماء آراء في التفريق بين الغنيمة والفيء، وفي المراد من (فلله وللرسول) ، وأيا ما كان فان الإسلام قد جعل من الغنائم الحربية التي يغنمها الجيش في معاركه مع الأعداء نصيبا معينا للتكافل الاجتماعي ، وهذا لا نعلم له مثيلا عند الأمم الأخرى في القديم والحديث.

[1] الآية 7 من سورة **الحشر**
[2] الآية 41 من سورة **الأنفال**

5 قانون الركاز:

ما يوجد في باطن الأرض من معادن ونقود قد جعل الإسلام فيه نصيبا معينا مما ينفق منه على التكافل الاجتماعي، وللعلماء آراء واجتهادات حول التفريق بين الكنز والركاز وحكم ما يستخرج من باطن الأرض أو من أعماق البحار من معادن وغيرها تعرف من المراجع الفقهية.

6 قانون النذور:

قال تعالى:« وليوفوا نذورهم[1] » ، فإذا نذر الإنسان نذرا أن يتبرع لله بمبلغ وجب عليه الوفاء بنذره، وكان سبيله الفئات المحتاجة للتكافل الاجتماعي. وأحكام النذور تعرف في كتب الفقه.

7 قانون الكفارات:

قال تعالى: « لا يؤاخذكم الله باللغو في إيمانكم ولكن يؤاخذكم بما عقدتم الإيمان فكفارته إطعام عشرة مساكين من أوسط ما تطعمون أهليكم أو كسوتهم أو تحرير رقبة[2] ».

وقال تعالى: « يا أيها الذين امنوا لا تقتلوا الصيد وانتم حرم ومن قتله منكم متعمدا فجزاء مثل ما قتل من النعم يحكم به ذوا عدل منكم هديا بالغ الكعبة أو كفارة طعام مساكين[3] ».

ويقول تعالى في الصيام:وعلى الذين يطيقونه فدية طعام مسكين[4] ».

وقال تعالى في الإحرام والحج : « ولا تحلقوا رؤوسكم حتى يبلغ الهدي محله فمن كان منكم مريضا أو به أذى من رأسه ففدية من صيام أو صدقة أو نسك[5] »

وقال تعالى في كفارة الظهار فمن لم يستطع فإطعام ستين مسكينا[6] ».

وفي الحديث الصحيح في إفطار رمضان عمدا بالجماع في النهار، التكفير عن ذلك بصيام شهرين متتابعين فان لم يستطع فإطعام ستين مسكينا، وكذلك الحكم عند فقهاء الحنفية فيمن افطر بالأكل من غير عذر.

---

[1] الآية 19 من سورة **الحج**
[2] الآية 89 من سورة **المائدة**
[3] الآية 95 من سورة **المائدة**
[4] الآية 174 من سورة **البقرة**
[5] الآية 196 من سورة **البقرة**
[6] الآية 4 من سورة **المجادلة**

وهكذا جعل الإسلام كفارة كثير من الذنوب إطعام الفقراء والمساكين أو كسوتهم.. وهذا مورد كبير لتمويل مشاريع التكافل الاجتماعي.

8 قانون الأضاحي:

قال تعالى:« فصل لربك وانحر[1] »، نزلت في صلاة عيد الأضحى ونحو الأضاحي في العيد.

وفي الحديث:« يا أيها الناس على كل أهل بيت في كل عام أضحية[2] ».

وللعلماء آراء في كونها واجبة أو سنة مؤكدة.

9 قانون صدقات الفطر:

في الحديث الصحيح:« فرض رسول الله زكاة الفطر من رمضان صاعا من تمر أو صاعا من شعير على العبد والحر والذكر والأنثى والصغير والكبير من المسلمين[3] ».

والإجماع على وجوبها، والجمهور على وجوبها على الرجل وكل من تلزمه نفقته من زوجة وولد وخادم. كما أن الجمهور على جواز إخراج قيمة الصاع من التمر أو الشعير نقدا، وهذا هو الراجع في البلاد التي لا تنتج تلك المزروعات، وهو الأنفع للفقراء، ولزكاة الفطر أحكام مفصلة في كتب الفقه.

10 قانون الخزينة العامة:

كانت واردات بيت المال في عهد رسول الله صلى الله عليه وسلم قاصرة على أموال الزكاة والعشور(زكاة الزروع) والغنائم ، وكانت تنفق كلها على المستحقين في قوانين التكافل الاجتماعي، فلما اتسعت الدولة واتسع دخلها المالي في عهد عمر، دون الدواوين فقيدت كل واردات الدولة كما سجل كل ذوي الأعمال وأصحاب الأعطيات والمستحقين، وقال عمر قولته المشهورة: (ما من احد من المسلمين إلا وله حق في هذا المال) ثم نظم الديوان بعد ذلك تنظيما أدق، ورتبت أبواب ميزانية الدولة بحسب وارداتها، وقسم بيت المال إلى أقسام، لكل نوع من الواردات بيت مال خاص به ينفق منه على فئات معينة، ونذكر هذه الأقسام كما ذكرها الكاساني من علماء القرن السادس الهجري.

[1] الآية 2 من سورة **الكوثر**
[2] مصطفى السباعي: مرجع سابق، 2010، ص178.
[3] مصطفى السباعي: مرجع سابق، 2010، ص180.

ما يوضع في بيت المال من الأمور الأربعة أنواع:

- ***الأول***: الزكاة بمختلف أنواعها وتصرف في الوجوه التي نص عليها القران الكريم في قوله تعالى:« إنما الصدقات للفقراء ... » الخ.
- ***الثاني***: خمس الغنائم والمعادن والركاز ويصرف إلى الفقراء والمساكين واليتامى ومن كان في معناهم.
- ***الثالث***: خراج الأراضي وجزية الرؤوس وما كان بمعناها ، وهذه تصرف إلى عمارة الدين والمصالح العامة ومنها رواتب الولاة والقضاة وأهل الفتوى من العلماء والجيش وإصلاح الطرق وعمارة المساجد والرباطات (الجهاد) والقناطر والجسور وسد الثغور وإصلاح الأنهار العامة.
- ***الرابع***: ما اخذ من تركة الميت الذي مات ولم يترك وارثا أصلا أو ترك زوجا أو زوجة فقط.(ويلحق به الضوائع التي لم يعرف أصحابها) وتصرف هذه الأموال إلى دواء الفقراء المرضى وعلاجهم وأكفان الموتى الذين لا مال لهم والى اللقيط وعقل جنايته والى نفقه من هو عاجز عن الكسب وليس له من تجب عليه نفقته ونحو ذلك.[1]

ومن ذلك يتبين أن تمويل مشاريع التكافل الاجتماعي ليست قاصرة على القوانين العشر السابقة، بل أن مهمة بيت المال الأساسية هي تحقيق التكافل الاجتماعي، ولكن تلك القوانين لا تعطي حقا في المال المجموع بحسب أحكامها لغير المحتاجين للتكافل الاجتماعي، بينما موارد بيت المال الأخرى تتسع لرواتب الموظفين ونفقات الدفاع والمشاريع العمرانية والمواصلات وغيرها، ويؤكد هذا ما ذكرناه من قول عمر رضي الله عنه: (ما من احد من المسلمين إلا وله حق في هذا المال).

11 قانون الكفاية:

يقول الله تعالى: « واعبدوا الله ولا تشركوا به شيئا وبالوالدين إحسانا وبذي القربى واليتامى والمساكين والجار ذي القربى والجار الجنب والصاحب بالجنب وابن السبيل وما ملكت أيمانكم[2] »، فهذه الآية دلت على وجوب الإحسان إلى هذه الفئات.

وقال تعالى: « ليس البر أن تولوا وجوهكم قبل المشرق والمغرب ولكن البر من امن بالله واليوم الآخر والملائكة والكتاب والنبيين واتى المال على حبه ذوي القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل والسائلين وفي الرقاب وإقام الصلاة واتى الزكاة [3] »، الخ الآية. وهذه الآية دلت على أن لهذه الفئات حقا في المال سوى الزكاة بدليل أن الزكاة عطفت عليها، والعطف يقتضي المغايرة.

[1] مصطفى السباعي: مرجع سابق، 2010، ص182.
[2] الآية 36 من سورة **النساء**
[3] الآية 177 من سورة **البقرة**

وروى عبد الرحمان بن أبي بكر الصديق أن أصحاب الصفة كانوا أناسا فقراء وان رسول الله صلى الله عليه وسلم قال:« من كان عنده طعام اثنين فليذهب بثالث، ومن كان عنده طعام أربعة فليذهب بخامس أو سادس[1] » وهذا يقتضي وجوب إطعام الفقير على من كان يستطيع إطعامه، ولا يجوز تركه عرضة للجوع.

وروى أبو سعيد الخدري عن رسول الله صلى الله عليه وسلم انه قال: « من كان معه فضل ظهر فليعد به على من لا ظهر له، ومن كان له فضل من زاد فليعد به على من لا زاد له »، قال أبو سعيد: فذكر رسول الله من أصناف المال ما ذكر، حتى رأينا انه لا حق لأحد منا في فضل .[2]

وعن عمر بن الخطاب :« لو استقبلت من أمري ما استدبرت لأخذت فضول أموال الأغنياء فقسمتها على فقراء المهاجرين[3] » .

وعن علي رضي الله عنه قال: قال رسول الله صلى الله عليه وسلم:« إن الله فرض على أغنياء المسلمين في أموالهم بقدر الذي يسع فقراءهم (أي ما يحتاج إليه الفقراء) ولن يجهد الفقراء إذا جاعوا وعروا إلا بما يصنع أغنياؤهم ، ألا وان الله يحاسبهم حسابا شديدا ويعذبهم عذابا أليما[4] ».

من هذا كله يتبين لنا انه إذا لم تكف الزكاة والقوانين المالية الأخرى لسد حاجات التكافل الاجتماعي، ولم يكن في بيت المال ما يقوم بتلك الحاجات فقد انتقل واجب القيام بها إلى أموال الناس بحيث يؤخذ منها ما يسد تلك الحاجة مهما استنفدت من تلك الثروات.

قال ابن حزم: وفرض على الأغنياء من أهل كل بلد أن يقوموا بفقرائهم، ويجبرهم السلطان على ذلك إن لم تقم الزكوات بهم، ولا في ء سائرا موال المسلمين بهم، فيقام لهم بما يأكلون من القوت الذي لابد منه، ومن اللباس للشتاء والصيف بمثل ذلك، وبمسكن يكنهم من المطر والصيف والشمس وعيون المارة. ثم استدل لذلك بما ذكرناه من الآيات والآثار وغيرها عن الصحابة والتابعين، وادعى إجماع الصحابة على ذلك بما ذكرناه في قانون الإسعاف من صنيع أبي عبيدة حين نفد زاد أكثر من معه من الصحابة وكانوا ثلاثمائة، فخلط ازو ادهم بعضها ببعض وقاتهم إياها على السواء.[5]

[1] مصطفى السباعي: مرجع سابق، 2010، ص183.
[2] مصطفى السباعي: مرجع سابق، 2010، ص184.
[3] مصطفى السباعي: مرجع سابق، 2010، ص185.
[4] مصطفى السباعي: مرجع سابق، 2010، ص186.
[5] المحلى، 156/6.

وهذا الذي ذكره ابن حزم هو ما تؤيده قواعد المذهب الاجتهادية ، وقواعد الشريعة العامة، ومبادئ الحقوق الخمسة التي ذكرناها.

هذه هي تسعة وعشرون قانونا لتحقيق التكافل المعاشي ، لم تترك إنسانا في المجتمع دون أن يتمتع بحق التكافل المعاشي، ودون أن ينال من عناية المجتمع ما يطمئن به إلى حاضره ومستقبله ومستقبل عائلته وأولاده، وقد رأينا انه وضع من هذه القوانين اثنا عشر قانونا لتمويل التكافل المعاشي بحيث تضمن تنفيذ قوانينه تنفيذا دقيقا شاملا لا نعهد له مثيلا في الشرائع والقوانين لدى امة من أمم الأرض قاطبة.

المبحث الثاني:الحماية الاجتماعية في دولة الرفاه

المطلب الأول: تعريف دولة الرفاه

يكاد لا يوجد تعريف محدد لاصطلاح دولة الرفاه في اغلب الأدبيات الاقتصادية والاجتماعية وكذلك قواميس العلوم الإنسانية، لأن هذا الاصطلاح يسمى تارة دولة الرعاية وتارة أخرى يسمى دولة الرفاه، ولكن على الرغم من ذلك فان مضامين كلا الاصطلاحين تكاد تكون واحدة فيما يقدمانه للإنسان من خدمات وإعانات لاسيما للضعفاء والمهمشين ولهذا غاليا ما توصف الدول التي تتوسع بتقديم الخدمات الاجتماعية إلى مواطنيها بأنها دول رفاه، ويكاد ينطبق هذا التوصيف على كثير من الدول المتقدمة التي تسعى إلى تحقيق العدالة الاجتماعية والحد من صور اللامساواة في المجتمع.

والتي تحاول أيضا تحجيم الآثار السلبية التي يفرزها منطق السوق على حياة الناس لاسيما أولئك الذين يجدون مشقة في سد احتياجاتهم الأساسية، وفي ضوء ما تقدم يعد الرفاه (أسلوبا لمعالجة المخاطر التي يواجهها الناس على مدار حياتهم مثل: المرض، العجز، الشيخوخة، فقدان العمل وتقديم المعونة والدعم في مجالات التعليم والرعاية الصحية والإسكان ومساندة الدخل والبطالة التقاعد)[1].

[1] سلام عبد علي العبادي، منال عبد الله غني العزاوي: **السياسة الاجتماعية في العراق جدل دولة الرفاه واقتصاد السوق**، مجلة كلية الأدب، العدد 96، ص50.

المطلب الثاني: نماذج دولة الرفاه:

خلفية تاريخية:

قبل أن تشرع الدول في الشمال في تولي مسؤوليات متزايدة عن الضمان الاجتماعي لمواطنيها، كان التخفيف من شدة الفقر والحماية من انعدام الأمن الاقتصادي من الأمور التي تتولاها المؤسسات الخاصة، التي كانت تضم الأسرة الممتدة، والمؤسسة الدينية ، والأشراف الذين يتصدقون على الفقراء، والنقابات الحرفية التي كانت تجمع مواردها لحماية أعضائها في أيام الضيق والشدة. وكانت الأسرة هي التي تتحمل الواجب الأخلاقي الأول في حماية أفرادها من التضور جوعا والفقر المدقع، وكانت إغاثة الملهوف وإعانة المكروب عن طريق المنظمات الاجتماعية خارج إطار الأسرة تعد من قبيل الأعمال الخيرية. أما مفهوم تقديم المساعدة الاجتماعية للأفراد باعتبارها حقا من حقوقهم فلم يكن قائما آنذاك ، وكان ما يسمى بقوانين الفقراء التي صدرت في بعض الدول ، مثل المملكة المتحدة، يمثل شكلا أوليا من أشكال المسؤولية العامة عن المعدمين الذين يعجزون عن الحصول على المعونة من أسرهم ولو أن قبول الفقراء للمعونة المقدمة لهم بمقتضى هذه القوانين كان كثيرا ما ينطوي على لون من الذل، وفقدان الحقوق المدنية، والإرغام على العيش في ملاجئ الفقراء، مما كان يؤدي إلى التفريق بين المرء وزوجه.[1]

الثورة الصناعية:

أدت الثورة الصناعية ونشأة الرأسمالية اعتبارا من عام 1750 تقريبا إلى تدمير الشبكات القائمة على الدعم الاجتماعي ، فأصبح على الأفراد أن يبيعوا مقدرتهم على العمل في أسواق العمل بأسعار السوق السائدة، وأصبح هؤلاء العمال وأفراد أسرهم يعتمدون في أرزاقهم اعتمادا كاملا على الأجور المدفوعة بشكل دوري.وكانت أعداد كبيرة من العمال تتعرض في حالات كثيرة للبطالة لمدة طويلة ، كما لم يكن هناك أي شكل من أشكال التامين ضد مخاطر إصابات العمل أو المرض أو البطالة.وفي حالة التعرض لأي من تلك المخاطر كان الأمر ينتهي بالأسرة إلى السكنى في الأحياء الفقيرة، في ظروف غير صحية، وفي فاقة وإملاق.وتناول "كارل ماركس" في كتابه "رأس المال" الذي نشره عام 1867 تحويل إلى سلعة ، وما تبع ذلك من سلب إنسانية العمال، وهو ما يعتبر السمة الأساسية للنظام الرأسمالي . وكان وضع نظم للضمان الاجتماعي يمثل الى حد كبير

[1] **الضمان الاجتماعي باعتباره حقا من حقوق الإنسان**، الوحدة رقم11، دائرة الحقوق، ص210.
http://hrlibrary.umn.edu/arab/circleofrights.html تم التصفح بتاريخ 24/06/2019 على الساعة 18:11

محاولة لإضفاء الطابع الإنساني على المحن التي فرضها النظام الرأسمالي على الطبقات العاملة، حيث اقتضت حماية الطبقات العاملة في المدن من الفقر المدقع العمل تدريجيا على وضع نظم معينة للحماية مثل شتى صناديق الادخار التي ترعاها الحكومة، وإلزام أصحاب العمل إلى حد ما برعاية المرضى والمصابين من العمال، ونمو دور جمعيات المعونة المتبادلة، وشركات التامين الخاصة التي تقدم بوالص التامين على الحياة، وسداد نفقات جنازات الموتى. ولكن على نحو ما أوضحت منظمة العمل الدولية :

كان الخطأ الاجتماعي الرئيسي في تلك الفترة هو تبني تصور متفائل: يرى أن عدم التدخل لتنظيم أوضاع العمال سيحفز استعدادهم وقدراتهم وطاقتهم الإبداعية اللازمة لمواجهة ما قد يتعرضون له من أخطار إما على أسس فردية أو من خلال ترتيبات جماعية طوعية .فيما كان ينبغي أن يتضح للجميع خطأ هذه النظرة، إذ كان هم العمال الأول والأوحد حينذاك هو البقاء على قيد الحياة من اليوم إلى الغد، ولم يكن لديهم الوقت الكافي للنظر في حالات الطوارئ البعيدة الأجل، فتكاليف الحياة الحاضرة لا ريب فيها وتتطلب تلبيتها فورا مما يمنحها الأولوية على الادخار لما يخبئه الغد من احتمالات، بل لم يكن لديهم ما يدخرونه لمواجهة المخاطر الوشيكة للمرض أو البطالة.

ولكن الضغوط من جانب العمال والفئات الاجتماعية الأخرى آتت ثمارها تدريجيا، إذ بدأت الدول في الاضطلاع بدور اكبر فعالية في وضع نظم للحماية الاجتماعية. وان تفاوتت الدوافع والفلسفة السياسية الكامنة وراء تأسيس هذه النظم والصورة المحددة التي اتخذتها في البلدان المختلفة.

هذه التغيرات والتطورات ساهمت في ظهور ثلاث نماذج لدولة الرفاه وهي: النموذج البيني، البيسماركي والبيفرجي.

- **النموذج البيني:**

وسمي بالبيني نسبة إلى مؤسسه Thomas Paine،ظهر سنة1796 بفرنسا، كما يسمى أيضا بنموذج العدالة، وهو يستهدف التخصيص الشامل للموارد ، فهو هو عبارة عن دخل غير مشروط يدفع لكل مواطن في المجتمع سواء كان فقيرا أو غنيا، بطالا أو عاملا، ولكنه قد أوضح أنه لا يمكن تبنيه إلا إذا كان يبدو عادلا ومقبولا أخلاقيا من طرف الجميع.

في النموذج الثالث "لتوماس بين" يبين بان دولة الرفاه لا تتجلى في التحويل من ذوي الدخول المرتفعة إلى ذوي الدخول المنخفضة من اجل خلق العدالة،وإنما هي تتجلى في التوزيع العادل للموارد الخارجية مع الأخذ بعين الاعتبار التكافؤ في توزيع الموارد الداخلية (التعظيم المستدام للتخصيص الشامل للموارد في ظل التضامن

الاجتماعي). في هذا النموذج كل من لديه دخل عليه أن يتخلى عن جزء منه إلزاما لتأسيس صندوق لتخصيص أجر موحد لجميع أفراد المجتمع بدون شروط عند بلوغهم سن التقاعد.

حيث أن المستوى الشرعي للتخصيص الشامل هو منعدم تماما في مجتمع ليس قادرا على ضمان معيشة أفراده بأي وسيلة كانت.

وحتى يتم تحقيق شرعية تعظيم تخصيص شامل ومستدام للموارد يجب تمويلها عن طريق:الضرائب على الهبات، الميراث، التلوث البيئي والمداخيل السوقية (revenus marchands)[1].

- **النموذج البيسماركي:**

بالنسبة للنموذج البيسماركي فهو يقوم على مبدأ التأمين وقد نشأ سنة 1883في ألمانيا ،و يتمثل مصدر تمويله في الاشتراكات.[2]كان لحكومة المستشار الألماني" بيسمارك" فضل المبادرة بإنشاء أول نظام واسع للتامين الاجتماعي [3] بين عامي 1883و 1889، وكان النظام إجباريا لكل العاملين باجر، وكان تمويله يعتمد على مساهمات العمال وأصحاب العمل معا بمساهمة الدول لبعض أنواع التأمينات كتأمين الشيخوخة والعجز كما كانت مقتصرة على فئة عمال الصناعة وكذا ذوي الدخل الضعيف[4]، ولعب كل من العمال وأصحاب العمل والدولة دورا في إدارة هذا النظام. وهكذا تيسرت حماية العمال من الإملاق ووصمة تلقي المعونة بموجب قانون الفقراء عن طريق نظام يضمن لهم التامين الاجتماعي، وكانت الضمانات الاجتماعية المقررة بموجب هذا النظام تتفاوت تبعا لمقدار الاشتراك الشهري المساهم به، ولبد من التنويه هنا بان الغرض من استحداث النظام لم يكن العمل على تقريب الفوارق الاجتماعية والاقتصادية، بل أدى هذا النظام في الواقع إلى تدعيم الفوارق القائمة، وذلك عبر تبنيه لنظام شرائح تأمينية متميزة تبعا للفئة التي ينتمي إليها العامل. فكان هناك نظام للعمال اليدويين، وآخر للعمال الزراعيين ، وآخر للموظفين الكتابيين، وآخر للمعلمين. وسارت بعض البلدان الأوربية

[1]Philippe Van Parijs:**Au Delà De La Solidarité:Les fondements éthiques de l'État-Providenceet de son dépassement**, 2006, p6.

[2]نصر الدين حمودة، شارف ابتسام ، وليد مرواني: **نظام الضمان الاجتماعي الجزائري : بين نظام التأمينات بسمارك ونظام الإعانات بيفيريدج، مجلة الحوكمة العمومية والاقتصاد الاجتماعي**، العدد 01، 2015، ص05.

[3] **الضمان الاجتماعي باعتباره حقا من حقوق الإنسان**، مرجع سابق، ص210.
http://hrlibrary.umn.edu/arab/circleofrights.html تم التصفح بتاريخ 24/06/2019 على الساعة 18:11

[4] زرارة صالحي الواسعة: **المخاطر المضمونة في قانون التأمينات الاجتماعية**، دراسة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون الخاص، جامعة قسنطينة، 2006-2007، ص15.

الأخرى على منوال ألمانيا إذ وضعت نظما للتامين الاجتماعي للعمال. وبحلول الثلاثينيات من القرن العشرين، كان التامين الاجتماعي انتشر وتم تبنيه في دول أمريكا اللاتينية والولايات المتحدة وكندا.

وقد أنشأ بيسمارك نظام التأمينات الاجتماعية في ألمانيا وفق ثلاث قوانين أساسية[1]:

-قانون التامين ضد المرض سنة 1883

-قانون التامين ضد حوادث العمل سنة 1884

-قانون التامين ضد العجز والشيخوخة سنة 1889

وفي عام 1911 بدا العمل في بريطانيا بنظام للتامين ضد البطالة يقوم على الاشتراكات، وكان مقصورا في البداية على ثلاث صناعات فقط وهي: الصناعات الهندسية، بناء السفن، والبناء والتشييد. وامتد نظام التامين ضد البطالة بعد الحرب العالمية الأولى واتسع إلى حد كبير ليشمل العمال في الصناعات الأخرى. وعندما انتشرت البطالة على نطاق واسع إبان سنوات ما بين الحربين، نشأ نظام من مستويين:المستوى الأول هو تقديم المستحقات التأمينية للعاطلين المشاركين في نظام التامين باعتبارها حقا لهم، بينما المستوى الثاني هو تقديم الإعانات الاجتماعية لغير المشاركين في النظام وفقا لحالتهم المادية. ومن ثم تم التمييز بين الذين يطالبون بمعونة الضمان الاجتماعي باعتبارها حقا لهم، وبين الذين يطالبون بها احتياجهم إليها. وقد أدى ذلك أيضا إلى نشأة المفهوم الجماهيري السائد، ألا وهو مفهوم الفقراء المستحقين في مقابل الفقراء غير المستحقين للمعونة.

ويجب أن ننظر إلى إقامة نظم الضمان الاجتماعي في بريطانيا والولايات المتحدة وغيرهما من البلدان ذات التقاليد نفسها، باعتباره اتجاه معاكس للالتزام السياسي باليات السوق باعتبارها ستتكفل بحل مشكلات الفقر والبطالة، وبما يصاحبها من تشكك عميق في جدوى تدخل الدولة في دينميات السوق لتحقيق أغراض اجتماعية. فهناك عزوفا كبيرا في تلك البلدان عن العمل بنظام دولة الرفاهة حيث تنهض الدولة بدور رئيسي في كفالة انتفاع الجميع بالضمان الاجتماعي. وقد هدفت نظم المعونة الاجتماعية التي أقيمت في تلك البلدان إلى توفير الحد الأدنى من الضمان الاجتماعي لأشد الفقراء حاجة، ووفقا لتلك النظم كان على طالب المعونة أن يثبت انه محتاج إليها فعلا، بان يبرهن على وفائه بالمعايير المتعلقة بالحالة المادية، والتي كثيرا ما كانت تتضمن تحريات مهينة

[1] درار عياش: **اثر نظام الضمان الاجتماعي على حركية الاقتصاد الوطني**، دراسة حالة CASNOS بومرداس، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر ، 2004-2005، ص 41.

حول الممتلكات الخاصة بالطالب وشؤونه الخاصة.وقد أدت القيود الشديدة التي فرضت خلال فترة الكساد العظيم على استحقاق الضمان الاجتماعي إلى اندلاع المظاهرات الشعبية والقلاقل الداخلية، ولكن دولة الرفاه أنشئت آخر الأمر في تلك البلدان، عندما اتسع نطاق الفقر والبطالة فأصبح ينذر بزعزعة النظام السائد القائم على السوق.

نشأة دولة الرفاه:

تمكنت البلدان الاسكندينافية، التي تولت الحكم فيها قبيل الحرب العالمية الثانية حكومات ائتلافية ذات ميول اشتراكية من تحقيق تقدم ملموس على طريق إنشاء النموذج الاجتماعي الديمقراطي لدول الرفاه، إذ استطاع فقراء العمال والفلاحين من حشد التأثير السياسي اللازم لإنشاء نظم عريضة لتقديم المعونة الاجتماعية، الممولة من الإيرادات العامة للدولة، لا من اشتراكات الأفراد. وكان الهدف من هذا النظام هو تقليل مظاهر الجور والظلم التي افرزها النظام الرأسمالي، واستند على الإقرار بتمتع جميع الأفراد بحقوق اجتماعية معينة، وان الدولة ملزمة بتلبية هذه الحقوق وحمايتها عن طريق تمكين الجميع من الحصول على معونات اجتماعية أساسية معينة.

- **النموذج البيفرجي:**

وأما النموذج البيفرجي فهو يقوم على مبدأ التضامن وقد سمي كذلك نسبة إلى مؤسسه بيفرج الذي أنشأه بانجلترا سنة 1941، وهو ممول أساسا عن طريق الضرائب وهدفه هو تغطية اكبر جزء ممكن من أفراد المجتمع ضد الأخطار الاجتماعية.[1] حيث ظل نهج دولة الرفاه في بريطانيا محدودا نسبيا حتى نهاية الحرب العالمية الثانية[2] في عام 1945، ثم اتسع اتساعا كبيرا وفقا للتوصيات الواردة في تقرير "بيفردج " الذي نشر عام 1942 . وكان الدافع إلى السعي لإقامة دولة الرفاه في الفترة التي أعقبت الحرب هو تيسير إنشاء نظام اجتماعي جديد. وكان الشغل الشاغل لتقرير بيفردج هو ضمان حد ادني من الدخل الأساسي لكل فرد، وعدم السماح بانخفاض دخل أي فرد لأدنى من ذلك المستوى، حيث عرف التامين الاجتماعي بأنه[3]: "نظام للقضاء على الحاجة عن طريق تامين دخل كاف لكل مواطن في كل وقت. "انطلاقا من أن أعمال الضمان الاجتماعي سينتمي انتماء جميع

[1] نصر الدين حمودة، واخرون، مرجع سابق، العدد 01، 2015، ص05.
[2] **الضمان الاجتماعي باعتباره حقا من حقوق الإنسان**، مرجع سابق، ص210.
[3] زرارة صالحي الواسعة، مرجع سابق، ص18.
http://hrlibrary.umn.edu/arab/circleofrights.html تم التصفح بتاريخ 24/06/2019 على الساعة 18:11

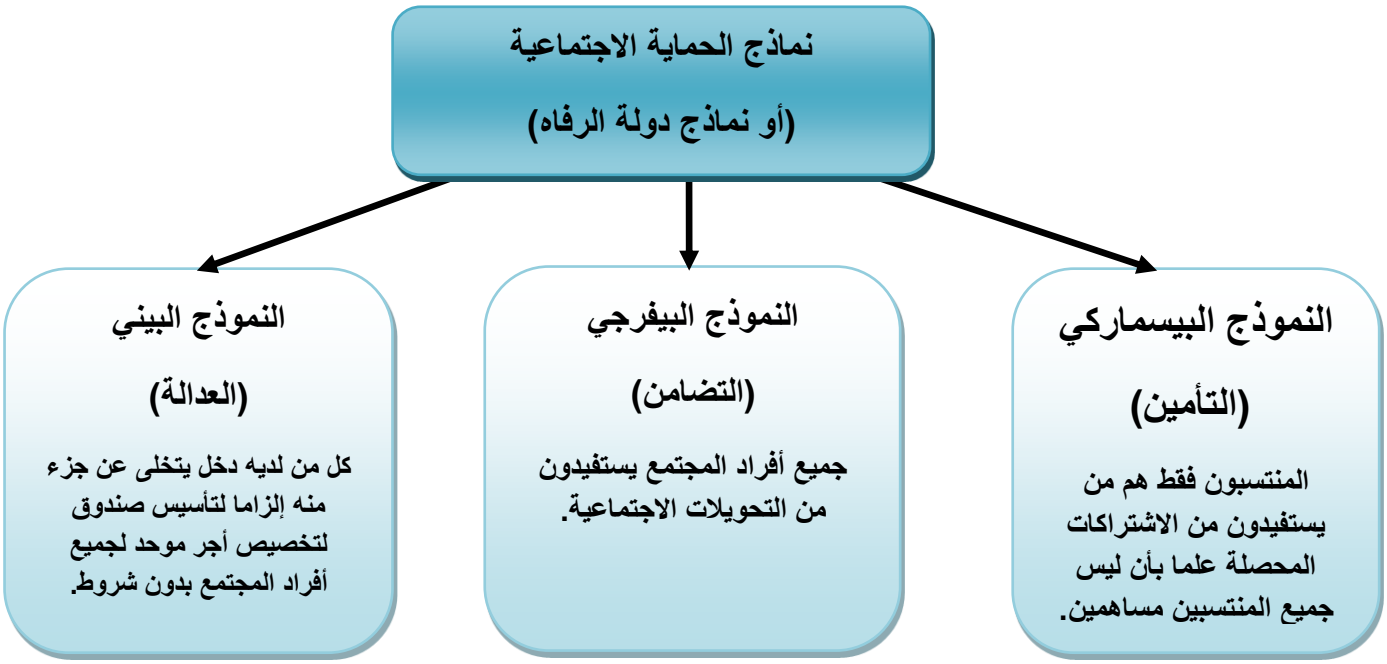
أفراد المجتمع إلى الجماعة. وكانت الحكومة ملتزمة في الفترة التي أعقبت الحرب بتحقيق العمالة الكاملة باعتبار ذلك من الأهداف الأولى للسياسات، استنادا إلى النظريات الاقتصادية الجديدة التي آتى بها "جون ماينارد كينز".

كان الكثير من عناصر دولة الرفاه ذا طابع أبوي بمعنى استناده إلى نموذج الرجل العامل الذي يكسب قوت الأسرة أو الأجر الذي يتيح له أن يعول زوجته التي لا تعمل وغيرها ممن يعولهم. وهكذا فان نموذج دولة الرفاه المتبع كان يعكس صورة تقسيم العمل بين الجنسين في المجتمع ويدعمها. وظلت دولت الرفاه على الشكل الذي برزت به بعد الحرب، دون تغيير يذكر، على امتداد ما يربو على عقدين، ولكن الفترة التي أعقبت الانكماش الاقتصادي في عام 1973 شهدت سلسلة من التغييرات الكبيرة في ذلك النظام، مما أذن بأفول دولة الرفاه التي نشأت في بريطانيا بعد الحرب العالمية الثانية.

كان الدافع إلى توسيع نظام الضمان الاجتماعي في الولايات المتحدة الأمريكية يرجع إلى الكساد العظيم في الثلاثينيات والحرب العالمية الثانية. وفي عام 1935 صدر قانون الضمان الاجتماعي الذي ينص على تنفيذ برامج معينة لمواجهة مخاطر الشيخوخة والموت والعجز والبطالة. وكان أهم ما يؤكده نظام الضمان الاجتماعي في الولايات المتحدة هو توفير الأمان للعمال عن طريق التامين الاجتماعي. ولكن القانون كان ينص أيضا على تقديم بعض مبالغ الدعم من الميزانية الفيدرالية لمساندة برامج المساعدة الاجتماعية في الولايات المختلفة.وكان نظام الضمان الاجتماعي الأمريكي يختلف عن نظيره البريطاني من عدة وجوه رئيسية من أهمها أن النظام الأمريكي لا يكفل التمتع بحق الضمان الاجتماعي للعاطلين الذين لا تنطبق عليهم شروط تلقي معونة التامين الاجتماعي القائمة على دفع الاشتراكات.وكان هناك أعداد متزايدة من العمال غير المؤهلين للتمتع بالتامين الاجتماعي بسبب ارتفاع معدل البطالة ومزاولة أعمال مؤقتة.

يمكن تلخيص نماذج دولة الرفاه في الشكل التالي:

الشكل(1-1):نماذج حماية المسنين



المطلب الثالث: الإطار المفاهيمي للحماية الاجتماعية

أ) الحماية الاجتماعية:

يستخدم مصطلح الحماية الاجتماعية في مختلف مؤسسات العالم للإشارة إلى معان مختلفة أوسع من معنى الضمان الاجتماعي وغالبا ما يفسر هذا المصطلح على أن طابعه أوسع من طابع الضمان الاجتماعي (بما في ذلك على وجه الخصوص الحماية المؤمنة بين أفراد العائلة أو أفراد مجتمع محلي)، ولكنه يستعمل أيضا بمعنى أضيق في بعض السياقات (حيث يفهم بأنه يقتصر على التدابير الموجهة للفئات الأشد فقرا أو ضعفا أو أفراد المجتمع المستبعدين).من هنا يمكن أن يستخدم المصطلحان، أي الحماية الاجتماعية والضمان الاجتماعي في عدة سياقات للإشارة إلى المعنى نفسه، كما أن منظمة العمل الدولية تستخدم فعلا كليهما في خطاباتها ونصائحها

إلى أعضائها. في هذا التقرير يشار إلى الحماية الاجتماعية كعبارة بديلة عن الضمان الاجتماعي وهي تدل على الحماية التي يقدمها الضمان الاجتماعي في حالة المخاطر والاحتياجات الاجتماعية [1].

كما يعرفها البعض على أنها مجموعة من الآليات والأنشطة المترابطة الهادفة إلى تحقيق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي بتحرير الإنسان من ضغط الحاجة والجوع والحرمان والحد من خسائره وحمايته مما يهدده من أخطار داخلية وخارجية كالأزمات الاقتصادية والمالية والحروب وحالة الحصار الاقتصادي والكوارث الطبيعية كالمجاعات والفيضانات والأمراض الوبائية.ويشمل مفهوم الحماية الاجتماعية مجموعة من التدابير الحمائية التي تؤهل الإنسان للحصول على احتياجاته الأساسية من المأكل والمسكن والملبس والعلاج، خاصة في الظروف التي يواجه فيها كارثة طبيعية أو ضائقة اقتصادية وحماية الحد الأدنى لمستوى المعيشة.

وهذه التدابير الاقتصادية هي التي تصب في النهائية في إيجاد الأمان الاجتماعي والاقتصادي للناس ، الذي ينطوي على بعد نفسي للإنسان، إضافة لبعد المادي الذي يوفره الأمن الاقتصادي وأكثر الفئات الاجتماعية حاجة للأمن الاقتصادي هم اليتامى والأرامل والعجزة والمعوقون والشيوخ والأطفال والأشخاص الذين يعانون من وطأة الفقر المدقع والعاطلون عن العمل.[2]

كما تحتوي الحماية الاجتماعية على مجموعة من الآليات والمؤسسات التي ترتكز على مبدأ التضامن والتكافل والتي تضمن للأفراد الحماية من الأخطار الاجتماعية المتمثلة في الفقر والبطالة والأمراض ومخاطر وحوادث العمل، ورعاية ذوي الاحتياجات الخاصة، والمتقاعدين.ويمكن القول بان الحماية الاجتماعية تهتم بمنع وإدارة التغلب على الحالات التي تؤثر سلبا على رفاهية المواطن، وتتكون من السياسات والبرامج الرامية إلى الحد من الفقر والضعف من خلال تعزيز كفاءة أسواق العمل، مما يقلل من تعرض الأفراد للمخاطر ويعزز قدرتهم على إدارة المخاطر الاقتصادية والاجتماعية مثل العجز والشيخوخة والمرض[3].

في عام 2012 ، في الوثيقة الختامية لمؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة (ريو +20) المعنونة "المستقبل الذي نصبو إليه"، التي اعتمدتها الجمعية العامة في قرارها 288/66، أكدت الدول ضرورة "توفير الحماية الاجتماعية لجميع أفراد المجتمع" وشجعت "المبادرات الوطنية والمحلية التي تهدف إلى توفير الحدود الدنيا للحماية الاجتماعية

[1] تقرير منظمة فريدريش إيبرت: **دليل المجتمع المدني حول الأرضيات الوطنية للحماية الاجتماعية**،2015 ، ص 104.
[2] عبد الله عويدات، مرجع سابق، ص7.

[3] خالد ابراهيم حسن الكردي: **الحماية الاجتماعية والتنمية في ظل المتغيرات الراهنة**، ورقة علمية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، ص2.

لجميع المواطنين" وأكدت مجدداً أن سياسات التنمية المستدامة والقضاء على الفقر ينبغي أن "تحترم جميع حقوق الإنسان".[1]

ب) التحويلات الاجتماعية:[2]

تشمل كافة إعانات الحماية الاجتماعية تحويلات تكون إما نقدية أو عينية، أي أنها تمثل تحويلًا للدخل أو السلع أو الخدمات (كخدمات الرعاية الصحية). ويمكن أن يجري هذا التحويل من الأشخاص الناشطين إلى الأشخاص المسنين، أو من الأصحاء المرضى، أو من الأغنياء إلى الفقراء، وما شابه. وقد يكون المنتفعون من هذه التحويلات مخولين لاستلامها من خلال مخطط معين للضمان الاجتماعي، إما لأنهم قد ساهموا في مثل هذا المخطط (مخطط قائم على الاشتراك) أم لأنهم يعتبرون من المقيمين (مخططات عمومية لكل المقيمين) أو لأنهم يستوفون معايير محددة على مستوى العمر (مخططات فئوية) أو شروط محددة على مستوى الموارد (مخططات المساعدة الاجتماعية) أو لأنهم يستوفون العديد من هذه الشروط في الوقت نفسه. بالإضافة إلى ذلك، قد تشترط بعض المخططات(مخططات ضمانة العمالة، برامج التوظيف العام) أن ينجز المستفيدون مهاما معينة أو (برامج التحويلات النقدية المشروطة) أن يتبعوا سلوكًا معينًا. ولكنفي أي بلدٍ كان، تتواجد عادةً مخططات متعددة في الوقت نفسه على اختلاف أنواعها ، كما أنها قد تقدّم الإعانات في الحالات الطارئة نفسها لفئات سكانية مختلفة.

ج) أهداف الحماية الاجتماعية:

تهدف الحماية الاجتماعية من خلال سياستها وبرامجها إلى ما يلي:[3]

- تحسين المستويات المعيشية للأفراد والمجتمعات
- توفير الحد الأدنى للمعيشة بما يؤمن المطالب الأساسية للحياة
- السعي لإشباع حاجات الناس
- توفير مختلف الخدمات الاجتماعية وجعلها متاحة
- مساعدة غير القادرين على إشباع حاجاتهم بواسطة أسرهم وسوق العمل
- الاستخدام الأمثل للموارد وزيادة الدخل بأعلى إمكانية

[1] تقرير الأمين العام **عن مسألة إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في جميع البلدان**، الجمعية العامة للأمم المتحدة ، 22 ديسمبر 2014، ص 04.
[2] تقرير منظمة فريدريش إيبرت، مرجع سابق ،ص 108.
[3] **سياسات وبرامج الرعاية الاجتماعية: المفهوم والأهداف**، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، 2010،ص13.

د) برامج الحماية الاجتماعية

كان السائد في معظم أقطار الوطن العربي قبل مرحلة العولمة هو مفهوم الإحسان وغالبا ما كان مصدره الزكاة والصدقات، وغالبا ما كان أفراد المجتمع يتداولونها بينهم وغالباً ما كانت موجهة للأقارب والأيتام والأرامل والعجزة وكان دور الدولة في غالبية هذه الدول محدداً لا يتجاوز الهبات والإعانات الوقتية، ثم تطورت حركة الإحسان إلى صيغ قانونية ثم تطورت إلى تقليد الدولة الاشتراكية في كثير من بلدان الوطن العربي (مصر وسوريا والجزائر وليبيا واليمن والعراق والأردن) وتبنت الدولة النظام الأبوي في الرعاية الإلزامي كما أن الدولة منذ فترة الاستقلال حاولت أن تقدم التعليم مجانا لرعاياها كما قامت بدعم السلع الأساسية للمحافظة على أسعار مقبولة لأصحاب الدخل المحدود وكان هذه المحاولات لتقلد دولة الرعاية والرفاهية في الغرب من جهة وتقليد للدولة الاشتراكية في الشرق.[1]

فبرامج الحماية الاجتماعية تأخذ ثلاث أشكال تتمثل في التأمينات الاجتماعية القائمة على الاشتراكات، والإعانات الاجتماعية، وأنماط أخرى للإعانات الاجتماعية مثل برامج التشغيل الموسمية وخدمات التشغيل وتمويل المشاريع الصغيرة والصناديق الاجتماعية .

الحماية الاجتماعية لم تعد فقط مرتبطة بأدوات تساهم في تعزيز الاستهلاك أو تغطية جوانب وأجزاء معينة من حياة الفرد أو حتى الوصول به إلى مستوى من الرفاه الاجتماعي، بل ذهبت لتشمل على سياسات لتنمية الموارد البشرية وبناء القدرات من جهة ودفع العجلة الاقتصادية في المجتمع، والسير على منحنى القيمة المضافة، وتعزيز التنافسية لمختلف القطاعات وصولا إلى منظومة متكاملة للحماية الاجتماعية[2].

فإذا نظرنا إلى الرعاية الاجتماعية كشبكة من البرامج والخدمات والتشريعات، يمكن تقسيمها على أساس وظيفي إلى ثلاث مجالات، وذلك على النحو التالي:[3]

1- الإمدادات الاجتماعية: الهدف منها هو تحقيق الأمن الاجتماعي والعدالة الاجتماعية لأفراد المجتمع.

2- الخدمات الاجتماعية: وهي تهدف إلى الضبط الاجتماعي لسلوك الفرد.

3- المفهوم الإنمائي: يؤكد على توفير الموارد الاجتماعية وتجارب الحياة اللازمة لتنمية وتحسين الأداء والعمل الاجتماعي، وهو يهدف إلى تغيير النظم والمؤسسات داخل المجتمع أو تغيير المجتمع ذاته، ويتم ذلك من خلال مشاركة المواطنين في الجهود المنظمة للوصول إلى هذا الهدف.

وبناء على ما سبق يمكن تقسيم برامج الرعاية الاجتماعية للآتي:

1- الأمن الاقتصادي وتوفير فرص العمل وتشمل: المساعدات العامة، التأمينات الاجتماعية والتدريب المهني.

---

[1] عبد الله عويدات، مرجع سابق ، ص25.

[2] بن دهمة هوارية: **الحماية الاجتماعية في الجزائر دراسة تحليلية لصندوق الضمان الاجتماعي(دراسة حالة صندوق الضمان الاجتماعي تلمسان)**،مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، جامعة تلمسان، 2015/2014،ص8.

[3] المعهد العربي للتخطيط، الكويت، مرجع سابق ،ص14.

2- البيئة الاجتماعية والإسكان وتشمل: الإسكان وحماية البيئة.

3- الخدمات الصحية الوقائية العلاجية والإنمائية وتشمل: خدمات الصحة العامة، العلاج الطبيعي، التامين الصحي والخدمات الاجتماعية الطبية.

4- النمو الشخصي والاجتماعي ويشمل: المشاكل النفسية والاجتماعية، رعاية الأسرة، رعاية الشباب، رعاية الفئات الخاصة(الصم والبكم والمكفوفين).

5- الخدمات التعليمية في المجال التربوي.

هـ) شبكة الأمان الاجتماعي (والاقتصادي)

تعتبر شبكات الأمان الاجتماعي إحدى ركائز العمل الاجتماعي بكافة أبعاده، وداعما للاستقرار والتماسك والتوازن بين فئات المجتمع الواحد. وتسعى الدول لتحقي ذلك خلال التشريعات والقوانين والأعمال الخيرية والخدمات الاجتماعية التي تقدم للشرائح المحتاجة والمهمشة والعمل على تأهيلها ودمجها اجتماعيا بما يحقق الاستقرار الحياتي والأسري والمجتمعي. لقد قدم صندوق النقد الدولي هذا المصطلح للدول التي يتعامل معها لإعادة هيكلة اقتصادها بعد فترة ارتفاع في نسبة البطالة وارتفاع بنسبة الفقر وتراجع بنسبة التنمية، حينها اقترح الصندوق تطبيق شبكة الأمان الاجتماعي للتخفيض من أثار العولمة السلبية.

ففي الدول العربية قامت دولة الكويت منذ الستينيات على إيجاد إطار تشريعي وتنظيمات اجتماعية لحماية الشرائح المعرضة للدخول في الفقر، فوفرت المساعدات لكافة أصناف المواطنين من مادية وتأهيل وتدريب، إضافة إلى التغطية الصحية، وغطت المملكة العربية السعودية بما لا يقل عن دولة الكويت مع أن الحاجة مازالت قائمة لتنسق جهود القطاعين العام والخاص في هذا المجال، أما دولة الإمارات فمع ما تقدمه من كافة أنواع الإعانات لمواطنيها إلا أن حجم البطالة غير معروف على وجه التحديد لافتقادها للإحصاءات الدقيقة.

وأما في اليمن فقد ارتفعت نسبة الفقر بعد الإصلاح الاقتصادي والمالي ورفع الدعم عن السلع والخدمات الأساسية، وأدى ذلك إلى تدني مستوى التعليم وتفشي الأمية ومازالت قدرة صندوق الرعاية الاجتماعية بعيدة عن التغطية المرجوة.

وقد أنشأت الحكومة اليمنية شبكة الحماية الاجتماعية، بهدف تخفيف الضغط على المداخيل والتوظيف ومستويات المعيشة ووضع برامج لحماية الفقراء، وتشمل الشبكة صندوق الرعاية الاجتماعية للفقراء ، والصندوق الاجتماعي للتنمية لإقامة المشاريع الإنمائية في المناطق النائية، وصندوق تشجيع الإنتاج الزراعي وبرنامج مكافحة الفقر وخلق فرص عمل ومشاريع مدرة للدخل.

وفي الأردن أنشأت الدولة صندوق التنمية والتشغيل لتقديم قروض للشباب الباحثين عن العمل. كما قامت الحكومة الأردنية بوضع إستراتيجية لمكافحة الفقر والبطالة وصححت حزمة الأمان الاجتماعي إضافة إلى صندوق المعونة الوطنية ليقدم معونات مالية للفقراء، ومع تطور العمل في شبكات الأمان الاجتماعي إلا انه مازال هناك مجموعة من التحديات تواجه شبكات الأمان الاجتماعي في كثير من أقطار الوطن العربي.

-غياب رؤية إستراتيجية تدمج برامج شبكات الأمان الاجتماعية بالسياسات الاجتماعية للبلدان العربية في إطار اقتصادي اجتماعي أوسع.

-الافتقار إلى البيانات الإحصائية الدقيقة حول البطالة والفقر وخصائص الفئات المهمشة.

-قلة الأموال المخصصة لبرامج الشبكات مقارنة بالصعوبات والمشكلات.

تركيز غالبية برامج الشبكات على الجانب الاستهلاكي أكثر من تركيزها على الجانب التنموي والإنتاجي.

-عدم استطاعة شبكات الأمان الاجتماعي من استغلال جهود الإنسان لتحقيق استهداف أفضل للفئات المحرومة والمهمشة.

-ضعف التنسيق مع منظمات المجتمع المدني مع المنظمات الإقليمية لمكافحة الفقر.

-أبعاد المستفيدين من برامج الشبكات عن المشاركة في صنع القرار[1].

و) أرضيات الحماية الاجتماعية

أرضيات الحماية الاجتماعية هي عبارة عن مجموعات من ضمانات أساسية من الضمان الاجتماعي محددة على المستوى الوطني، تضمن الحماية الرامية إلى القضاء على الفقر والاستضعاف والاستبعاد الاجتماعي والتخفيف من وطأتها.إذ ينبغي للدول الأعضاء، تماشيا مع الظروف الوطنية، أن ترسي بأسرع وقت ممكن، وان تصون أرضيات الحماية الاجتماعية الخاصة بها والتي تشمل ضمانات أساسية من الضمان الاجتماعي.وينبغي للضمانات أن تكفل، كحد ادني وطوال الحياة، لجميع المحتاجين إمكانية الحصول على الرعاية الصحية الأساسية وامن الدخل الأساسي ، اللذين يضمنان معا الحصول الفعال على السلع والخدمات المعرفة على أنها ضرورية على المستوى الوطني.

* ينبغي أن تشمل أرضيات الحماية الاجتماعية ، على الأقل الضمانات الأساسية التالية من الضمان الاجتماعي:

[1] عبد الله عويدات، مرجع سابق ، ص30.

(أ) الحصول على مجموعة من السلع والخدمات، محددة على المستوى الوطني، تشمل الرعاية الصحية الأساسية، بما في ذلك رعاية الأمومة، على أن تكون متوفرة ويسهل الوصول إليها ومقبولة وذات نوعية جيدة؛

(ب) توفير أمن الدخل الأساسي للأطفال، على الأقل عند المستوى الأدنى المحدد على الصعيد الوطني، وتوفير الحصول على التغذية والتعليم والرعاية وأي سلع وخدمات ضرورية أخرى؛

(ج) توفير أمن الدخل الأساسي، على الأقل عند المستوى الأدنى المحدد على الصعيد الوطني،للأشخاص في سن العمل غير القادرين على كسب دخل كاف، لا سيما في حالة المرض والبطالة والأمومة والإعاقة؛

(د) توفير أمن الدخل الأساسي، على الأقل عند المستوى الأدنى المحدد على الصعيد الوطني،للأشخاص المسنين.

* ينبغي للدول الأعضاء، رهناً بالتزاماتها الدولية القائمة، أن توفر الضمانات الأساسية من الضمان الاجتماعي المشار إليها في هذه التوصية على الأقل لجميع المقيمين والأطفال، على نحو ما هو محدد في القوانين واللوائح الوطنية.

* ينبغي أن يضع القانون الضمانات الأساسية من الضمان الاجتماعي. وينبغي للقوانين واللوائح الوطنية أن تحدد مجموعة الإعانات وشروطها المؤهلة ومستوياتها التي تجعل هذه الضمانات نافذة. كما ينبغي تحديد إجراءات شكاوى وطعن تكون محايدة وشفافة وفعالة وبسيطة وسريعة ويسهل الوصول إليها وغير مكلفة. وينبغي أن يكون الوصول إلى إجراءات الشكاوى والطعن من دون أية تكلفة على الشخص المتقدم بالطلب. وينبغي وضع نظم تعزز الامتثال للأطر القانونية الوطنية.

وتعتمد مبادرة الأرضية على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية كمرجع قانوني يلزم الحكومات خدمات أساسية تكون أساسا لنظام حماية اجتماعية شامل وهي:[1]

1- خدمات الصحة الأساسية للجميع.

2- ضمان دخل الأطفال.

3- ضمان دخل المسنين والعجزة.

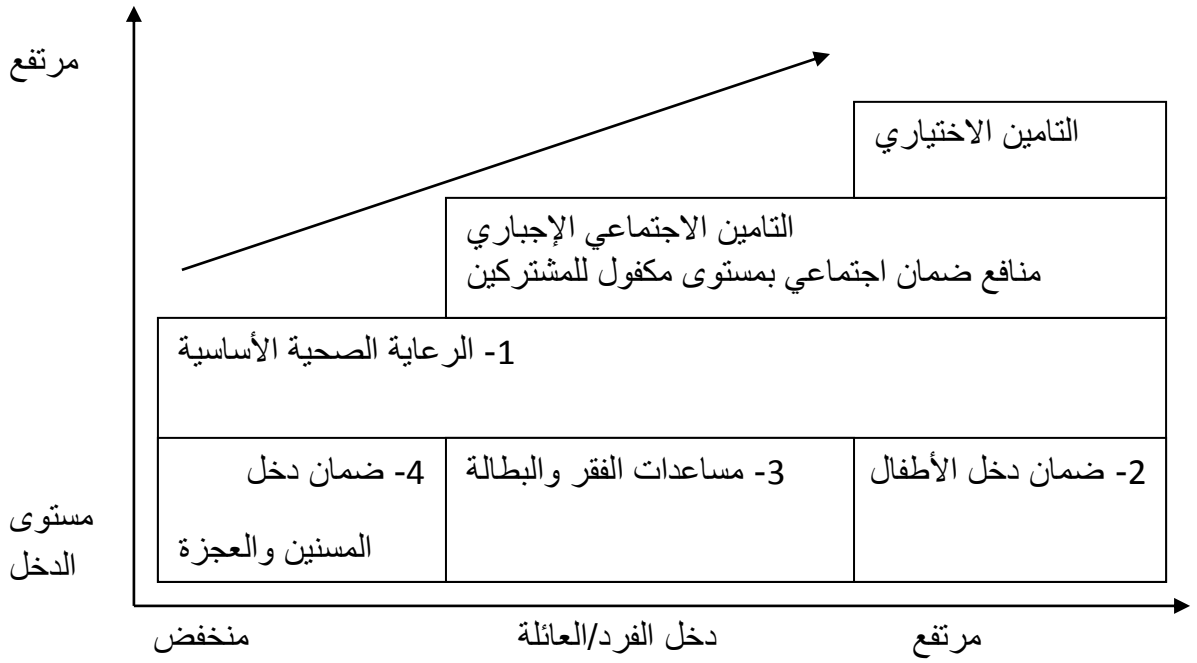
4- مساعدة العاطلين عن العمل والبطالين.

ويضاف إلى هذه الأرضية لتوسعة نظام الحماية:

[1] محمد خالد الزعبي: **الضمان الاجتماعي حماية المسنين بين اقتصاد السوق والعدالة الاجتماعية الأردن نموذجا دراسة تحليلية**، دار وائل للنشر 2013، ص34.

- نظام ضمان اجتماعي إجباري بمستوى مكفول للمشتركين
- نظام تامين اختياري وذلك وفق الشكل لآتي:

الشكل(1-2): نظم أرضية الحماية الاجتماعية



* عند تحديد الضمانات الأساسية من الضمان الاجتماعي، ينبغي للدول الأعضاء أن تنظر على النحو الواجب في ما يلي:

(أ) ينبغي ألا يتعرض الأشخاص الذين يحتاجون إلى رعاية صحية للضيق ولاحتمال تزايد فقرهم بسبب العواقب المالية المترتبة على حصولهم على الرعاية الصحية الأساسية.

وينبغي أيضاً النظر في توفير الرعاية الطبية قبل الولادة وبعدها مجاناً لأكثر الناس استضعافا؛

(ب) ينبغي لأمن الدخل الأساسي أن يسمح بحياة كريمة. ويمكن أن تقابل مستويات الدخل الدنيا المحددة على الصعيد الوطني القيمة النقدية لمجموعة من السلع والخدمات الضرورية أو خطوط الفقر الوطنية أو عتبات الدخل للمساعدة الاجتماعية أو عتبات مقارنة أخرى يرسيها القانون أو الممارسة على المستوى الوطني، ويمكنها أن تراعي الفوارق الإقليمية؛

(ج) ينبغي استعراض مستويات الضمانات الأساسية من الضمان الاجتماعي على نحو منتظم،من خلال إجراء شفاف تضعه القوانين أو اللوائح أو الممارسات الوطنية، حسب مقتضى الحال؛

(د) ينبغي أن المشاركة الثلاثية مع المنظمات الممثلة لأصحاب العمل وللعمال، والتشاور مع منظمات أخرى ذات صلة وممثلة للأشخاص المعنيين، في عملية إرساء مستويات هذه الضمانات واستعراضها.

1) ينبغي للدول الأعضاء، عند توفير الضمانات الأساسية من الضمان الاجتماعي، أن تنظر في مختلف النهج بغية تحقيق الدمج لأكثر فعالية ونجاعة بين الإعانات والخطط في السياق الوطني.

2) يمكن أن تشمل الإعانات ما يلي:

إعانات الأطفال والأسر، إعانات المرض والرعاية الصحية، إعانات الأمومة، إعانات الإعاقة، إعانات الشيخوخة، إعانات الورثة، إعانات البطالة وضمانات العمالة، إعانات إصابات العمل، بالإضافة إلى أي إعانات اجتماعية أخرى نقدا أو عينا.

3) يمكن أن تشمل الخطط التي توفر مثل هذه الإعانات نظم الإعانات الشاملة ونظم (التامين الاجتماعي ونظم المساعدة الاجتماعية ونظم الضريبة السلبية على الدخل وبرامج التوظيف العامة وخطط العمالة).

*عند تصميم وتنفيذ الأرضيات الوطنية للحماية الاجتماعية، ينبغي للدول الأعضاء أن تقوم بما يلي:

(أ) تجمع بين التدابير الوقائية والترويجية والنشطة والإعانات والخدمات الاجتماعية؛

(ب) تعزز النشاط الاقتصادي المنتج والعمالة المنظمة من خلال النظر في سياسات تشمل المشتريات العامة والمخصصات الائتمانية الحكومية وتفتيش العمل وسياسات سوق العمل والحوافز الضريبية، وتنهض بالتعليم والتدريب المهني والمهارات المنتجة والقابلية للاستخدام؛

(ج) تضمن التنسيق مع سياسات أخرى تعزز العمالة المنظمة وتوليد الدخل والتعليم ومحو الأمية والتدريب المهني والمهارات والقابلية للاستخدام وتحد من هشاشة العمالة وتنهض بالعمل الآمن وبروح تنظيم المشاريع وبالمنشآت المستدامة في إطار العمل اللائق.

1) ينبغي للدول الأعضاء أن تنظر في استخدام مجموعة أساليب مختلفة لحشد الموارد اللازمة لضمان الاستدامة المالية والضريبية والاقتصادية للأرضيات الوطنية للحماية الاجتماعية، مع مراعاة قدرات مختلف المجموعات السكانية على دفع الاشتراكات. ويمكن أن تشمل مثل هذه الأساليب، منفردة أو مجموعة، إنفاذا فعالا للواجبات المتعلقة بالضرائب والاشتراكات آو إعادة تحديد أولويات الإنفاق ووضع قاعدة إيرادات أوسع نطاقا وتدريجية بما فيها الكفاية.

2) ينبغي للدول الأعضاء، عند تطبيق مثل هذه الطرائق، أن تنظر في الحاجة إلى تنفيذ تدابير ترمي إلى منع الغش والتهرب من دفع الضرائب وعدم دفع الاشتراكات.

* ينبغي أن تمول الأرضيات الوطنية للحماية الاجتماعية من الموارد الوطنية.

ويمكن للدول الأعضاء التي لا تتمتع بالقدرات الاقتصادية والمالية الكافية لتنفيذ الضمانات، أن تطلب التعاون والدعم الدوليين اللذين يستكملان الجهود التي تبذلها [1].

كما يوجد هنالك أنشطة تمهيدية مهمة لمشاركة منظمات المجتمع المدني في عمليات تنفيذ أرضيات الحماية الاجتماعية وهي[2]:

- تكوين التحالفات مع النقابات العمالية والمنظمات الأخرى ذات الأهداف المشابهة؛
- التوعية المبكرة وتحفيز الحساسية السياسية لدى صانعي السياسات والشعب عبر نيل إجماع منظمات المجتمع المدني/النقابات العمالية قدر الإمكان حول العمليات السياسية القائمة؛
- الاستثمار في القدرات التحليلية التقنية لممثلي منظمات المجتمع المدني والنقابات الذين سيشاركون في حملة التوعية الوطنية والحوار الوطني.

المطلب الرابع: بنية نظام الحماية الاجتماعية

فإذا ما أردنا صياغة نظام الحماية الاجتماعية على شكل معادلة فستكون صيغتها كالأتي:

الشكل(1-3):بنية نظام الحماية الاجتماعية

الحماية الاجتماعية	=	المساعدات الاجتماعية	+	الضمان الاجتماعي	+	الحماية من البطالة

أ) المساعدات الاجتماعية

منافع المساعدة الاجتماعية تقدمها الحكومة إلى ذوي الدخل المنخفض .ولا ترتبط هذه المخصصات بعمل سابق أو مساهمات سابقة ولكنها لا تستند إلا إلى الحاجة .وبالتالي، يجب إخضاع الأفراد إلى بعض المعايير من اجل تأهيلهم للحصول على هذه الإعانات .وهو أمر مهم بالنسبة لبعض المتقاعدين الذين يحصلون على مخصصات

[1] توصية رقم 202 بشان **الأرضيات الوطنية للحماية الاجتماعية** ، مؤتمر العمل الدولي، ص 03-05.

[2] تقرير منظمة فريدريش إيبرت، مرجع سابق ،ص 33.

منخفضة أو لا يحصلون عليها البتة التي توفرها برنامج منافع التقاعد، والناجمة عن انخفاض الأجور أو عدم وجود فترات عمل طويلة .وتشمل المساعدات الاجتماعية[1]:

– المساعدة العامة : توفير مساعدات نقدية لجميع أو أغلبية الأشخاص دون مستوى محدد من الدخل الأدنى؛

– مساعدات طبقية :تقديم إعانات نقدية لفئات معينة (أحيانا عند مستوى يفوق الحد الأدنى للدخل)؛

– المساعدات المشروطة: المجانية أو الدعم من أجل الوصول إلى سلع وخدمات محددة ،والتي تكون إما عينية أو نقدية.وتمويل المساكن هو مثال على ذلك.

ب) الضمان الاجتماعي:

تعرف شبكات الضمان الاجتماعي على أنها آلية لتامين الفقراء ضد انهيار دخولهم، وتشجيعهم للقيام بمبادرات تتسم بالمخاطر المرتفعة والعوائد المرتفعة أيضا، مما يرفع من إنتاجيتهم ويحفز النمو على المستوى التجميعي. وعليه فان توفر شبكات الضمان الاجتماعي من شانها ضمان استمرار عملية التنمية وعدم توقفها عندما تقع الأزمات، وذلك لأنها تؤمن استمرارية الاستثمار بواسطة الأفراد في التعليم والصحة والتغذية (وهي مكونات أساسية للرفاه وللتنمية)، وتحول دون لجوء الفقراء للتخلص من أصولهم العينية، على قلتها، لتمويل الاستهلاك الجاري في زمن الأزمات ومن هذا المنطلق، فانه يمكن النظر إلى شبكات الضمان الاجتماعي على أنها استثمار تنموي طويل المدى، وليس على أنها عبء على الميزانية الجارية للدولة.[2]

وحسب الوصية رقم 202 بشأن الأرضيات الوطنية للحماية الاجتماعية، يعترف المؤتمر العامل لمنظمة العمل الدولية بأن الضمان اجتماعي هو أداة مهمة للقضاء على الفقر وانعدام المساواة والاستبعاد الاجتماعي وانعدام الأمن الاجتماعي وللتخفيف من وطأتها ولتعزيز تكافؤ الفرص والمساواة بين الجنسين والمساواة العرقية، ولدعم الانتقال من العمالة غير المنظمة إلى العمالة المنظمة، وإذ يعتبر أن الضمان الاجتماعي استثمار في الأشخاص، يمكنهم من التكيف مع التغيرات في الاقتصاد وفي سوق العمل وان نظم الضمان الاجتماعي تعمل كمثبتات آلية

[1]Colin Gillion: **The development and reform of social security pensions**, The approach of the International Labour Office, Social Security Department, 20/01/2005, p4. http://www.ilo.org/public/english/protection/socsec/pol/publ/exec.htm, vu le 22/11/2017 à :12 :36.

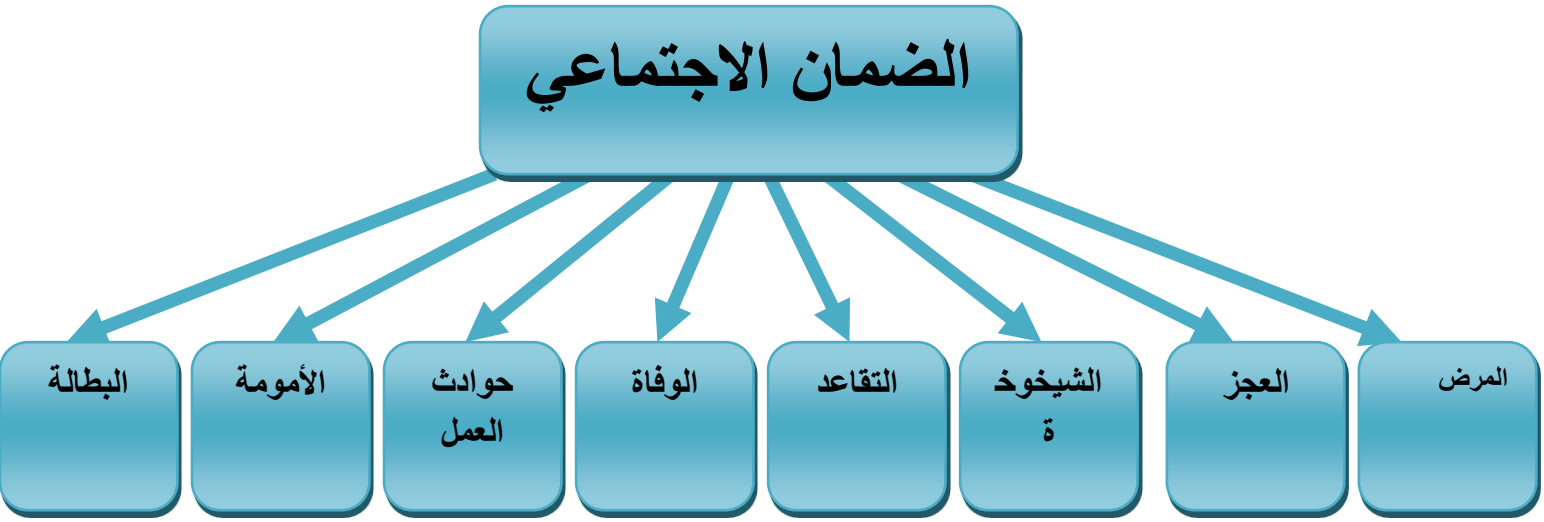
[2] علي عبد القادر علي: **تقييم سياسات واستراتيجيات الاقلاق من الفقر في عينة من الدول العربية: استعراض انتقائي**، الهيئة العلمية في المعهد العربي للتخطيط بالكويت، ص8.

اجتماعية واقتصادية، وتساعد على حفز الطلب الإجمالي في أوقات الأزمات وما بعدها، وتساعد على دعم عملية الانتقال إلى اقتصاد أكثر استدامة.

الأخطار المغطاة في نظام الضمان الاجتماعي:

يمكن إجمال أهم المخاطر التي يغطيها الضمان الاجتماعي في الشكل التالي:

الشكل(1–4): الأخطار المغطاة في نظام الضمان الاجتماعي



- ***التامين الاجتماعي ضد المرض:***

لقد طبق هذا التامين لأول مرة في العالم بألمانيا سنة 1883، وذلك بغرض حماية الأفراد من الأمراض التي يتعرضون لها في حياتهم والتي لا ترتبط بحوادث العمل والأمراض المهنية ويقوم هذا التامين من ناحية بمعالجة المصاب وتقديم كل الإعانات الطبية إلى حين الشفاء أو حين الوفاة[1]، ومن جهة أخرى تعويضه عن أجره الذي انقطع منه نتيجة لتوقفه عن العمل بسبب المرض، وتدخل ضمن هذا التامين حالة الولادة حيث تلتزم الدولة بتقديم كل الإعانات المادية والطبية للأم فترة الحمل والولادة.

[1] بن دهمة هوارية، مرجع سابق ،ص20-22.

- ***التامين الاجتماعي ضد إصابات العمل:***

نعني بإصابة العمل ما يقع للعامل نتيجة حادث معين قد يقع له أثناء تأديته وقيامه بمهامه أو من خلال ذهابه وغيابه من و إلى العمل كحوادث الطريق، يشترط أن يتخلف المصاب أو ينحرف عن المسار الطبيعي والعادي له . وتغطي هذا النوع ثلاث مخاطر هي:

*أمراض مهنية

*حادث العمل

*إصابة الطريق

ولقد تم تطبيق هذا التامين (التامين ضد إصابات العمل) لأول مرة من طرف الحكومة الألمانية في عام 1884 وهو يقوم بتقديم تعويضات مادية ونقدية للعمال المصابين بحوادث العمل وبالإمراض المهنية لما فقدوه من قدرة جسمية أو مورد بسبب هذه الإصابات المهنية ويعتبر أصحاب العمل هم المسؤولون مسؤولية مدنية ومهنية بتحمل كل ضرر يقع على العمال أثناء أو بسبب العمل باعتبارهم يكونون عنصر العمل في عملية الإنتاج التي يتحمل صاحب العمل كل النفقات اللازمة لإعداد عناصرها والمحافظة عليها وإصلاحها واستبدالها.

- ***التامين الاجتماعي ضد الشيخوخة والعجز:***

لقد تم إقرار التامين ضد الشيخوخة والعجز أول مرة في المالنيا سنة 1889، ويعتبر تامين العجز والشيخوخة من أهم فروع التامين الاجتماعي حيث يهدف هذا النوع من التامين إلى حماية الفرد وأسرته في حالة تحقيق هذه الأخطار وذلك بالتعويض المادي ويتم استحقاق المعاش (التقاعد) والعجز في الحالات التالية:

*انتهاء خدمة المؤمن ببلوغه السن القانوني

*انتهاء الخدمة وفق النصوص القانونية

*ثبوت العجز وفقا للوثائق الطبية

كما نجد بأن جميع البلدان المتقدمة، ,وأخرى كثيرة، قد أنشأت برامج مخصصات العجز .ويختلف مستوى الحماية ضد أخطار العجز التي توفرها من بلد إلى آخر[1].وفي بعض البلدان، تشكل إعانات العجز مصدرا هاما من مصادر الدخل للعمال المسنين الذين يغادرون العمل قبل بلوغ السن الأدنى للتقاعد .مسار التقاعد هذا يتم استخدامه بكثرة إذا كان قد تم تعيين حد أدنى للسن من أجل الحصول على تعويضات من خلال برنامج منافع التقاعد.في البلدان التي تكون فيها مخصصات الرعاية منخفضة أو يصعب الحصول عليها بالمقارنة مع تحويلات

[1]Colin Gillion, Ibid, p4.

العجز، والبطالة المنتشرة مرتفعة ومخصصات البطالة قصيرة المدى ولا يتم إعادة التأهيل وحماية العمل إلا بشكل محدود، فعلى الأرجح أن يكون فائض الأفراد المحتاجين إلى إعانات العجز أوسع .وسوف يزداد هذا الفائض مع زيادة معدل البطالة، وزيادة منافع العجز، وكما أن فترة المنافع التي يمكن تلقي الإعانات فيها قد تصبح أطول.

- ***التامين الاجتماعي ضد الوفاة والتيتم والترمل:***

لقد تم إقرار أنظمة التامين الاجتماعي ضد الوفاة والتيتم والترمل سنة 1889 وانجلترا في 1911، ويقوم هذا التامين بسد نفقات المتوفى والدفن وتعويض أفراد عائلته عند انقطاع مورد عيشهم بموت معيلهم بإعانات نقدية تقدم إليهم من طرف صندوق التامين وبمقادير معينة يحددها القانون كما يقوم بمد يد العون إلى الأرامل واليتامى، ولقد وضعت بعض الدول شروطا معينة لاستحقاق إعانات الوفاة والترمل والتيتم كمرور مدة معينة على اشتراك المتوفى في التامين ودفعه أقساط معينة العدد إلى صندوقه وقيامه بالعمل لمدة معينة،ولكن العدد ليقتضي بان تقدم هذه الإعانات إلى كل يتيم وأرملة محتاجة نكب بفقد معيله ومصدر عيشه مهما كانت الأسباب ودون أي شرط آخر.

- ***التامين الاجتماعي ضد البطالة:***

لقد ظهر هذا التامين على البطالة كأول مرة في بريطانيا سنة 1911 وفي ألمانيا سنة 1927 وفي فرنسا سنة 1928 وهو التامين الذي يضمن للعمال تعويضا معينا عندما يعرضون إلى البطالة القسرية بسبب عدم وجود عمل لهم رغم رغبتهم فيه وقدرتهم عليه وطلبهم له.

ج) **استراتيجيات إدارة المخاطر:**

يعتبر الضمان الاجتماعي الاستراتيجة الأهم والأرقى لمواجهة هذه المخاطر من بين الطرق الأربعة المعروفة علميا لإدارة المخاطر، ويعتمد تحديد الطريقة التي يلجأ إليها الفرد بصفة خاصة على طبيعة هذه المخاطر وظروف الفرد التي تصيبه، وهذه الطرق هي:[1]

- ***تجنب المخاطر « riskavoidance »:***

بالتخلص منها أو الانسحاب من النشاط المؤدي إليها.وهو أمر غير وارد عمليا في المخاطر الإنسانية المذكورة أعلاه.وقد ينطبق نظريا في حالة الشيخوخة حيث نستطيع منع التقاعد قانونيا والسماح للعمال بالاستمرار

[1] محمد خالد الزعبي، مرجع سابق، ص8-10.

بالعمل بعد وصولهم سن التقاعد. أما الوقاية « préventive » ومنع المخاطرة فهي تنجح في مجال الحوادث ، باستخدام وسائل السلامة والصحة المهنية وفي المرض باستخدام أساليب الوقاية المختلفة بما فيها إدارة الصحة .كما تستخدم في محاربة البطالة حيث يشجع المجتمع على النشاطات الاقتصادية التي تحتاج عمالة واسعة.

- ***السيطرة على المخاطر « risk control »أو التخفيف« mitigation »منها:***

وهي تستخدم كثيرا للسيطرة على المرض خصوصا بعد تبني مفهوم إدارة الصحة في مجال معالجة الأمراض المزمنة، واستخدام آليات التأهيل الطبي الحديثة للتخفيف من حدة العجز، والتشغيل الجزئي والعمل في المنزل كعلاج للبطالة.وتأخير سن التقاعد الرسمي للشيخوخة.

- ***نقل المخاطر « risktransfer »:***

ومشاركةsharingطرف آخر عبء الخسارة الناجمة عن المخاطرة، وتتم المشاركة بواسطة مختلف أشكال التامين الفعالة مثل التامين على الحياة والتامين على المرض والإصابات والعجز، أو بالانضمام إلى مجموعة تشارك مع الفرد بالتعرض لنفس المخاطرة وهو ما تفعله النقابات العمالية والمهنية. وهي احد أجزاء إستراتيجية الضمان الاجتماعي لكن بشكل أكثر شمولية وفاعلية.أما نقل المخاطرة « hedginh » فهو تحميل عبئها لشخص أو مجموعة مثل العائلة أو الحكومة والمجتمع في حالات الشيخوخة والوفاة وغيرها من المخاطر، كما هو حاصل في معظم الدول النامية التي تعاني من عدم تطور أنظمة التامين أو الضمان الاجتماعي.

- ***قبول المخاطر « riskacceptance » :***

أو التكيف adapting مع آثارها وهي إستراتيجية مناسبة للخسارات البسيطة غير المكلفة، مثل التعرض للإصابات والأمراض البسيطة عندما تكون كلفة التامين ضدها على المدى البعيد أكثر من مجموع الخسارات الكلية لهذه الإصابات والأمراض (اللجوء للتامين الذاتي).وهي إستراتيجية نضطر لها في المخاطر غير القابلة للتامين مثل آثار الحروب والزلازل .أما تحمل المخاطرة بغير ذلك، وما ينطوي عليه من خسائر فانه يعتبر تقاعسا وعدم إحساس بالمسؤولية، كما انه يلقى بالعبء على المجتمع. أما تكوين احتياطي budgeting : لتغطية الخسائر المتوقعة فهو غير مأمون العواقب ، وذلك لاحتمال عدم تمكنه من تكوين الاحتياطي الكافي لمواجهة المخاطرة وقت وقوعها. ويستعمل خصوصا في برامج الادخار والتوفير الفردية والجماعية لتغطية نفقات الإنسان عند وصوله سن الشيخوخة.

مما سبق نرى أن قلة من الأفراد تستطيع مواجهة هذه المخاطر بالاعتماد على نفسها فقط عن طريق الادخار والاستثمار طويل الأجل.ويلجأ عدد قليل منهم للتامين الخاص الذي ينجح في حالات العجز والوفاة. وتقدم العائلة خصوصا الأبناء إذا كانوا قادرين ماليا المساعدة لآبائهم وأمهاتهم في حالات الشيخوخة والعجز.وجميع هذه الطرق تلقي بعبء مجابهة المخاطر على الفرد أو عائلته فقط، دون الاستعانة ببقية المجتمع.

إضافة لذلك يقوم الرفاق والزملاء في المهنة عن طريق النقابات وجمعيات العون المتبادل بهذا الدور. ويلزم قانون العمل أرباب العمل بتعويض نهاية الخدمة لعمالهم الذين امضوا فترة طويلة في العمل لديهم.وأخيرا تقدم الدولة والمجتمع دعما متواضعا للفقراء المستحقين عن طريق المعونة الوطنية، وقد يستفيد بعضهم من الزكاة والجمعيات الخيرية التي يتولاها الميسورون من أهل الخير.

ورغم ذلك فان جميع هذه الطرق قاصرة لوحدها عن تقديم الحماية الكافية لمن يستفيد منها، ناهيك عن عدم شمولها لكل السكان، ومن هنا جاء الضمان الاجتماعي ليعوض قصور هذه الآليات من جهة وليتكامل معها من جهة أخرى، فهو يوزع مسؤولية مجابهة هذه المخاطر بين الأفراد الذين يتضامنون مع بعضهم وبين أصحاب العمل.كما تلعب الدولة دورا مهما في مسؤوليته من خلال الإشراف وأحيانا المساهمة المباشرة في كلفة مجابهة هذه المخاطر.مما يوفر حماية اجتماعية متطورة ومتكاملة وكافية وفعالة لجميع السكان.ويجعل من الضمان الاجتماعي الاستراتيجية الأرقى والاهم لإدارة المخاطر التي تصيب الإنسان.

د) أهمية الضمان الاجتماعي

أن للضمان الاجتماعي أهمية بالغة ويمكن حصرها في النقاط الآتية[1]:

- ***الضمان الاجتماعي حق من حقوق الإنسان***: وافقت كل الدول تقريبًا على واجب توفير الضمان الاجتماعي لجميع الأشخاص بموجب المادة التاسعة من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
- ***الضمان الاجتماعي ضرورة اجتماعية***: تعتبر الأنظمة الوطنية الفعالة للضمان الاجتماعي أدوات قوية لضمان أمن الدخل والوقاية من الفقر واللامساواة والحد منها وتعزيز الإدماج الاجتماعي والكرامة.
- ***الضمان الاجتماعي ضرورة اقتصادية***: متى كان الضمان الاجتماعي متقن التصميم ومصحوبًا بسياسات أخرى، فهو يعزز الإنتاجية وأهلية الحصول على عمل ويدعم التنمية الاقتصادية. كما أن الضمان الاجتماعي شرطٌ أساسي للتنمية الاقتصادية والتقدم الاجتماعي، فهو يساهم في إرساء الاستقرار تلقائيا وبفعالية خلال

[1] تقرير منظمة فريدريش إيبرت، مرجع سابق ، ص 13.

الأزمات بحيث يخفف من حدة الوقع الاقتصادي والاجتماعي للانتكاسات الاقتصادية، ويعزز القدرة على التكيّف، ويقلل الوقت اللازم للتعافي والمضي على درب النمو الشامل.

- ***الحماية الاجتماعية ميسورة الكلفة***: أثبتت الدراسات أن كل الدول تقريبا قادرة على تحمّل كلفة المستوى الأدنى على الأقل من الحماية الاجتماعية. إذ تقدر الكلفة الإجمالية السنوية الأولية لحزمة شاملة وعمومية من خدمات الحماية الاجتماعية بما يتراوح بين 2,2 و 5,7 في المئة من الناتج المحلي الإجمالي.

المطلب الخامس: تحديات أنظمة الضمان الاجتماعي في الدول النامية والدول العربية

لقد أشارت دراسة صدرت عن البنك الدولي إلى أن أنظمة الضمان الاجتماعي في المنطقة العربية تواجه التحديات المشتركة التالية:

– تتسم أنظمة الضمان في المنطقة بأنها مجزأة، مما يعوق من تحويل الامتيازات المالية بين الصناديق، كما يؤدي هذا التشتت إلى زيادة التكلفة الإدارية التي تشكل مصدرا لعدم المساواة بين الفئات المستفيدة.

–أن نسبة التغطية متواضعة بصورة إجمالية ولا يتوقع لها أن تزداد في المدى المنظور، مما يحول دون تمكن فئات لا بأس بها من تجميع مدخرات كافية لتقاعدها.ومن الملاحظ أن أنظمة الضمان تواجه التزاما مرهقا لتغطية الدخل عند التقاعد، إذ أن نسب المعاشات التقاعدية في المنطقة يعتبر عاليا قياسا بالمعايير الدولية.بالإضافة إلى عدم وجود سقف محدد على الدخل وارتفاع الحد الأدنى للمعاش التقاعدي، ما يؤدي إلى التقاعس عن العمل وعدم مقدرة الصناديق على الإيفاء بالتزاماتها المالية.

–مع وجود بعض الاستثناءات، فان أوجها لإفادة وشروطها تضعف من الحوافز وتجعلها عرضة لشتى أنواع الاستغلال والتلاعب بمعاشات التقاعد المبكر مع التمييز على أساس الجنس والعمر وضد العمال الغير المهرة ذوي الدخل الثابت طيلة تاريخهم العملي.

–بينما حاولت العديد من أنظمة التأمينات الاجتماعية محاباة المرأة بان توفر لها خيارات تقاعدية وتقديمات أخرى، عمد البعض الآخر إلى التمييز ضد المرأة بالحد من تحويل معاشاتها التقاعدية لورثتها.

–أن غالبية النظم التقاعدية في المنطقة لا تتمتع بالاستدامة المالية بسبب ارتفاع عوائد الاشتراكات، وعدم توازي مستوى التقديمات والسن، وعليه وبالرغم من كبر حجم الفئة العمرية الشابة فانه من المتوقع أن تواجه هذه النظم العديد من الصعوبات المالية في المدى المنظور.

-أن تراكم أحجار كبيرة من الديون تمثل تحديا لمصداقية السياسة المالية، فغالبا ما تتخطى هذه الديون 50 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، وأحيانا تتعدى الدين العام، وغالبا ما تتناقل هذه الديون وتشكل عبئا عبر الأجيال.

-رغم أن البرامج التقاعدية وبالتحديد للعاملين في القطاع الخاص تتمتع بفائض واحتياط مالي، فان إجراء الإصلاحات اللازمة بالمدى القريب يوفر مرونة في تحقيق الإصلاحات تدريجيا، إذ أن التأجيل قد يكون مكلفا[1].

وعليه يمكننا استنباط ثلاث تحديات كبيرة في مجال الضمان الاجتماعي ، ألا وهي تحدي التغطية، تحدي الاستدامة المالية وتحدي الملائمة، وهي موضحة كالآتي:[2]

1- تحدي التغطية:

ساد لفترات طويلة الاعتقاد بان تغطية الضمان الاجتماعي سترتفع في البلدان ذات الدخل المتوسط والمنخفض، بالتوازي مع التنمية الاقتصادية، لكن هذا الأمل ما لبث أنتلاشى.وأدى الانتشار المتنامي للعمل غير المنظم في الكثير من البلدان،إلى ركود نسب التغطية وحتى إلى انخفاضها، ونتيجة لذلك، فإن الأغلبية العظمى من سكان العالم لا تزال تفتقر إلى تغطية الضمان الاجتماعي.

وفي حين لوحظ بعض التقدم في مجال توسيع تغطية الضمان الاجتماعي في بعض أجزاء العالم، شهدت أجزاء أخرى ركود نسب التغطية وحتى تقلصها. وفيما يتعلق بالإعانات الاكتتابية، كانت التطورات وثيقة الارتباط بتوجهات العمالة،لاسيما فيما يخص كمية الوظائف المتوفرة في الاقتصاد المنظم ونوعيتها. بيد أن للحكومات أن تضطلع، بالتشاور مع الشركاء الاجتماعيين، بدور هام في تحديد مجموعات السكان التي ينبغي تغطيتها والمجموعات التي لا تندرج في نطاق التامين الاجتماعي، من خلال تطبيق هذه السياسات ووضعها موضع التنفيذ، وتنظيم الأشكال الخاصة من توفير التغطية، فضلا عن وضع نظم ضمان اجتماعي غير اكتتابية تكفل على الأقل مستوى أدنى من التغطية الاجتماعية للجميع وتضمن استدامتها.وقد أنشئ التامين الاجتماعي في الأساس لخدمة العاملين باجر أو راتب، الذين لديهم عقد صريح في شركات منظمة وفي سياق علاقة استخدام واضحة.

[1] عبد الله عويدات، مرجع سابق ، ص30.

[2] التقرير السادس لمؤتمر العمل الدولي، الدورة المائة، **الضمان الاجتماعي من اجل العدالة الاجتماعية وعولمة عادلة**، 2011، ص23.

وفي البلدان ذات الدخل المتوسط أو المنخفض، لا يستفيد العاملون الذين لا يتمتعون بهذا الوضع بحكم القانون عموما من التامين الاجتماعي المرتبط بالاستخدام. ويكون هذا عادة حال العاملين لحسابهم الخاص، الذين يشكلون الأغلبية الكبرى من العمال في الاقتصاد غير المنظم والذين لا يستفيدون عادة من التغطية.

وثمة عدد متنام من العاملين (كثير منهم من النساء) الذين يعملون في ظروف تكون فيها علاقة الاستخدام غير واضحة أو غامضة أو مستترة، ويكونون غالبا مستبعدين عن تغطية الضمان الاجتماعي.

بالإضافة إلى ذلك، يجري في بعض البلدان إعفاء أصحاب العمل والعاملين في المنشات الصغيرة من الامتثال لبعض الأحكام التي تنص عليها قوانين العمل والضمان الاجتماعي، بما في ذلك واجب الاكتتاب في الضمان الاجتماعي الإلزامي.

أما في السياقات التي تكون فيها اللوائح القانونية قائمة، فقد يؤدي عدم إنفاذ هذه اللوائح إلى إقصاء العمال فعليا من تغطية الضمان الاجتماعي.وتلك حالات لكثير من العاملين في المنشات الصغيرة في عدد من البلدان التي تم فيها توسيع التغطية القانونية لتشملهم من دون أن تتوفر سبل إنفاذ القانون، أو حال العاملين في المنشات المنظمة، الذين لم يحصلوا على عقود عمل رسمية (العمال غير المعلن عنهم)، وهم يمثلون جزء مرتفعا نسبيا من إجمالي العمالة غير المنظمة في البلدان ذات الدخل المتوسط.

ولم توضع تدابير بديلة للضمان الاجتماعي، من قبيل النظم غير الإكتتابية، بشكل يكفي لتوفير مستوى أساسي على الأقل من التغطية الاجتماعية لأولئك الذين لا يدخلون في إطار علاقة استخدام منظمة في الكثير من البلدان ذات الدخل المتوسط أو المنخفض.

ونتيجة لذلك، يبقى التامين الاجتماعي المرتبط بالاستخدام، في أجزاء عديدة من العالم، العماد الأساسي لنظام الضمان الاجتماعي، في حين أن مجموعات كبيرة من السكان تستفيد من أي تغطية أو تستفيد من تغطية جزئية فحسب.

ولا يشكل الضمان الاجتماعي الشامل (أي التغطية في جميع فروع الضمان الاجتماعي بمستوى ادني على الأقل من الإعانات، حسب ما تكفلها اتفاقية الضمان الاجتماعي المعايير الدنيا (1952 رقم 102)) حقيقة واقعة بالنسبة للأغلبية العظمى من سكان العالم.

فثمة أقلية تستفيد من تغطية جزئية بالضمان الاجتماعي (أي تغطية بعض فروع الضمان الاجتماعي) .ويتمثل الهدف النهائي لجميع معايير منظمة العمل الدولية في توفير حماية شاملة لأكبر عدد ممكن من الناس، في حين أن الهدف المتوسط يتمثل في توفي مستوى أساسي على الأقل من الحماية الاجتماعية للجميع. ومن شان أرضية

الحماية الاجتماعية هذه، أن تضمن مستوى أساسيا على الأقل من امن الدخل في جميع كراحل دورة الحياة، فضلا عن الاستفادة من الخدمات الصحية الأساسية.

وثمة مستوى معين من حماية الضمان الاجتماعي في جميع البلدان تقريبا، وان كان القليل من البلدان يوفر الحماية في جميع الفروع.

وتقتصر التغطية في الكثير من البلدان على بعض الفروع فقط ولا تستفيد سوى أقلية من السكان بشكل قانوني وفعلي على السواء، من النظم القائمة.

وفي كل بلد، هناك شكل ما من أشكال توفير الحماية الصحية الاجتماعية، مما يمكن من الاستفادة على الأقل من مجموعة محدودة من خدمات الرعاية الصحية.

وتشمل هذه الخدمات بعض الخدمات العامة للرعاية الصحية المجانية، وغيرها من الخدمات من خلال التامين الصحي لصالح بعض مجموعات السكان على الأقل.

ولدى معظم البلدان نظم لتوفير معاشات اكتتابية للشيخوخة، على الرغم من أن التغطية تقتصر في العديد من البلدان على العمل في الاقتصاد المنظم الصغير، وحتى على جزء منه فقط.

والعديد من هذه النظم حديثة نسبيا، مما يجعل التغطية الفعلية المقيسة وفقا لنسب المسنين المستفيدين من الإعانات، منخفضة جدا.

ويستفيد مستخدمو الاقتصاد المنظم في معظم البلدان من شكل معين من الحماية في حالة إصابة مرتبطة بالعمل، على الرغم من أن هذه التغطية لا تستوفي غالبا اشتراطات الاتفاقية رقم 102 المتعلقة بنطاق الإعانات المقدمة ونوعها.

وفي أغلبية البلدان، يكون لبعض مجموعات من المستخدمين على الأقل، الحق في الاستفادة من إجازة مرضية مدفوعة الأجر أو إجازة أمومة مدفوعة ألأجر وذلك إما بموجب أحكام قانون العمل أو بموجب الاتفاقات الجماعية.

لكن غالبا ما يكون التنفيذ الفعلي لهذه الأحكام ضعيفا مما يجعل التغطية الفعلية ضعيفة أيضا.ولا يوفر سوى ثلث بلدان العالم (28 في المائة من سكان العالم) نظم حماية اجتماعية شاملة تغطي جميع فروع الضمان الاجتماعي كما تحددها اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 102.

لكن معظم نظم الضمان الاجتماعي هذه لا تغطي سوى العاملين في القطاع المنظم كالعاملين باجر أو راتب، ولا يشكل هؤلاء العاملون سوى نسبة تقل عن نصف السكان النشطين اقتصاديا على المستوى العالمي، لكنهم يشكلون أكثر من 70 في المائة في البلدان ذات نظم الضمان الاجتماعي الشاملة.

ومع الأخذ بعين الاعتبار الأشخاص غير النشطين اقتصاديا ،تشير التقديرات إلى أن 20 في المائة فقط من السكان في سن العمل (وعائلاتهم)في العالم يستفيدون بشكل فعلي من مثل نظم الضمان الاجتماعي الشاملة هذه.

2-تحدي الملائمة:

يرتبط تحدي التغطية ارتباطا وثيقا بمفهوم الملائمة.فلا يمكن تحقيق تغطية مجدية إن لم تكن الإعانات المقدمة ملائمة. ولا تعود ملائمة الإعانات إلى مستوى (أو سخاء) هذه الإعانات فحسب، بل ترتبط كذلك بمفاهيم أوسع نطاقا من الملائمة، تأخذ بعين الاعتبار الجوانب الاقتصادية والاجتماعية.

وتعتبر إعانات الضمان الاجتماعي ملائمة حين:

-تساعد على تحقيق النتائج المتوقعة من السياسة الاجتماعية (من قبيل تلبية احتياجات الأشخاص الذين عليهم مغالبة مخاطر الحياة الرئيسية)، وحين تعتبر العلاقة بين مستويات الإعانات والضرائب و/أو الاشتراكات المدفوعة خلال الحياة العملية عادلة (الملائمة الاجتماعية)،

-تعمل في تآزر مع أدوات سياسة العمالة والسياسات المالية وغيرها من السياسات الاقتصادية، ولا تجر تداعيات اقتصادية غير مرغوب فيها (الملائمة الاقتصادية).

وقد تناول العديد من المناقشات المتعلقة بالسياسات على المستويين الوطني والعالمي مسالة ملائمة إعانات الضمان الاجتماعي.وتعتبر الإعانات ملائمة حين لا تكون منخفضة جدا ولا عالية جدا.وهي تعتبر منخفضة جدا حين لا يستطيع الناس أن يعيشوا منها أو حين يعتبرون أن عائدات اشتراكاتهم ضئيلة جدا.وتعتبر الإعانات النقدية مرتفعة جدا حين تؤدي إلى مستويات إنفاق أو إلى تصرفات مضرة بالمصلحة العامة أو بقبول الجمهور للنظام نفسه.

وتقييم ملائمة الإعانات التي توفرها النظم الوطنية للحماية الصحية أمر شديد التعقيد، لان الملائمة تشمل جوانب تتعلق بالاحتياجات الفردية وتوفر الإمدادات من الموارد والخدمات الطبية على المستوى الوطني. وتحدد الملائمة من خلال توفر الخدمات الأساسية وغياب أية قيود مالية تمنع الاستفادة من هذه الخدمات.

ويمكن، من اجل تقييم ملائمة إعانة محددة، استخدام عدد من المتغيرات المرجعية، استنادا إلى الأهداف التي ترمي إليها السياسات المتبعة.

وتشمل هذه المتغيرات خطوط الفقر أو الإرادات أو مستويات الدخل الشاملة (على مستوى الفرد أو كمتوسط). ومن الواضح أن اختيار المعلم المرجعي يتوقف على نوع البرنامج وعلى السياق الاجتماعي والاقتصادي في البلد المعني.

وقد يكون للملائمة معنى مختلف إن كانت تخص التامين الاجتماعي الممولة بواسطة الاشتراكات والتي تزيد من الحقوق المكتسبة،أو إن كانت تخص نظم المساعدة الاجتماعية الأساسية أو المتاحة للجميع،التي يتم تمويلها بشكل أساسي من الضرائب العامة أو مصادر المانحين.وتتضمن اتفاقيات منظمة العمل الدولية الخاصة بالضمان الاجتماعي عددا من معالم الملائمة التي يمكن أن توفر بعض الإرشادات في هذا الصدد.

وتحدد اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 102، المعايير الدنيا الملائمة إعانات الضمان الاجتماعي في كل واحد من فروعه:

-دفع مستوى أدنى من الإعانات في حال وقوع واحدة من الحالات الطارئة،

-شروط استحقاق الإعانات المنصوص عليها ومدتها.

وتتعلق الملائمة الاجتماعية بتحقيق النتائج المتوقعة من السياسة.

وتتمثل النتائج المتوقعة، وفقا لأهداف السياسة المتبعة، إما في الحماية من الفقر أو التعويض عن جزء من الدخل في حالة ثبوت وجود خطر اجتماعي وحالة طارئة، أو مزيج من الاثنين.

وكما نوقش آنفا، توفر اتفاقيات منظمة العمل الدولية المتعلقة بالضمان الاجتماعي متغيرات مختلفة لمعالم الملائمة الدنيا تتوقف على الظروف الوطنية.

ويهدف معظم نظم الضمان الاجتماعي إلى التعويض عن نسبة معينة من الدخل السابق للمستفيد، من شانه السماح له بالمحافظة على حد ادني من مستوى العيش المقبول مقارنة بمستوى عيشها السابق.

وليس الهدف الأولي إذن توفير مستوى أدنى من الإعانات فحسب، بل المحافظة كذلك على مستوى معيشي معين في حال فقدان كسب الدخل بسبب حالة طارئة محددة كالشيخوخة أو العجز أو الوراثة أو المرض أو البطالة، الخ...

لكن كما تبين أعلاه، قد لا يكون التعويض عن الدخل كافيا إذا كان الدخل الذي يتم التعويض عنه منخفضا. وفي حال تطبيق معلم مرجعي أدنى يبلغ 40 في المائة من الدخل السابق، حسبما تنص عليه الاتفاقية رقم

102، على اجر يقل عن المعدل أو حتى على الأجر الأدنى، فقد تكون نسب التعويض الدنيا اقل من خط الفقر.

وحتى في البلدان الغنية نسبيا، قد تكون نسبة التعويض المرجعية البالغة 40 في المائة التي تنص عليها الاتفاقية، بالنسبة للرجال، وبشكل اكبر بالنسبة للنساء، من ذوي الدخل المنخفض، غير كافية لتجنب الفقر في حال كانت هذه الإعانات المصدر الوحيد للدخل.

إن الدخل الوسيط يميل إلى أن يكون اقل من متوسط الدخل، يفترض هذا الواقع انه قد يكون من الضروري مضاعفة الجهود لضمان ملائمة معاشات التقاعد بغية الحد من احتمال فقر الدخل في الشيخوخة.

وثمة تحديات مشابهة، وان لم تكن موثقة بشكل جيد، تخص إعانات الضمان الاجتماعي الأخرى ومناطق أخرى من العالم.

وفي حال أدت مستويات الإعانات إلى إنفاق غير مقبول بالنسبة للجيل النشط الذي يمولها، يكون النظام نفسه في خطر.

لذا تستلزم الملائمة الاقتصادية للإعانات مستويات وشروط استحقاق تكون مقبولة بالنسبة للمكتتبين ودافعي الضرائب.

ومقبولية الإنفاق والاستدامة المالية مدعاة قلق دائم بموازاة ملائمة التغطية ومستويات الإعانة: وينبغي أن تتحقق المستويات الدنيا في أسرع وقت ممكن لكن بالسرعة التي تسمح بها الظروف الوطنية. ومن الواضح بالفعل أن مقبولية الإنفاق والاستدامة الماليتين من جهة، وملائمة توفير الإعانات (جدواها من حيث المبالغ المدفوعة ومن حيث الأشخاص المستفيدين والمحميين بشكل فعلي) من جهة أخرى، هما وجهان لنفس العملة.

فوحدها الإعانات المجدية التي تؤمن تغطية فعلية لمن هم بحاجة إليها، تغذي رغبة المكتتبين و/أو دافعي الضرائب في تمويل شتى السياسات، أما عدم الملائمة (و /أو سوء الإدارة) ، كما يظهر الكثير من الأمثلة في تاريخ الضمان الاجتماعي ، فيقوض الاستدامة بسبب التآكل السريع للرغبة في تمويل البرامج.

بالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن يكون تمويل الإعانات،أيا كانت سبله، عادلا أو معقول التكلفة لجميع الأشخاص المحميين، وينبغي على وجه الخصوص ألا تتسبب الحاجة إلى دفع الضرائب أو اشتراكات الاكتتاب لتمويل الإعانات المستقبلية، في مشقة بالنسبة للأشخاص منخفضي الدخل.

3- تحدي التمويل:

بدأ النقاش العالمي بشأن إنفاق الضمان الاجتماعي وتمويله في الانتقال من النظر في تكلفة الضمان الاجتماعي إلى منظور أكثر تقدما يعتبر الضمان الاجتماعي استثمارا في التنمية الاقتصادية والتماسك الاجتماعي. وفي حين تركز النقاش في البلدان الصناعية لفترة طويلة على احتواء تكاليف الضمان الاجتماعي، يتمحور النقاش الحالي في البلدان المنخفضة ومتوسطة الدخل، بشكل متنام، حول كيفية رفع مستويات الإنفاق الاجتماعي وإيجاد الحيز المالي اللازم. وفي هاتين المجموعتين من البلدان، تركز الأسئلة على كيفية تحقيق المطلوب وليس على تكلفة تحقيقه. ويعالج هذا القسم مستوى الموارد المخصصة للضمان الاجتماعي في العالم.كم تستثمر البلدان في الضمان الاجتماعي وكيف يمول؟ وتبلغ نسبة الناتج المحلي الإجمالي المخصصة في المتوسط للضمان الاجتماعي في العالم 17.2 في المائة.

لكن هذه المصروفات تميل إلى أن تتركز في البلدان ذات الدخل المرتفع، ولا يعكس هذه النسبة في المتوسط وضع أغلبية سكان العالم الذين يعيشون في البلدان ذات الدخل المنخفض، حيث تستثمر نسبا اقل بكثير في الضمان الاجتماعي، وثمة طريقة قياس بديلة تعكس الوضع بشكل أفضل، تتمثل في حساب بسيط لمتوسط نسب الناتج الإجمالي المحلي المخصصة للضمان الاجتماعي في مختلف البلدان، ويظهر هذا الحساب أن معدل الأموال التي تخصصها بلدان العالم في المتوسط للضمان الاجتماعي يبلغ 10.9 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لكل منها. كما يمكن استخدام حجم السكان في مختلف البلدان كمرجح لحساب النسب المتوسطة للناتج المحلي الإجمالي: وتبين النتائج في هذه الحالة أن 8.4 في المائة فقط من الناتج المحلي الإجمالي في بلد محدد تخصص للمقيم المتوسط كإعانات ضمان اجتماعي في شكل تحويلات نقدية أو عينية.

وتختلف الأرقام المتعلقة بالبلدان بشكل كبير بين الأقاليم وبين البلدان التي تختلف مستويات دخلها الوطني، ففي حين يجد سكان أوروبا نسبة تتراوح بين 20 و30 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي تستثمر في ضمانهم الاجتماعي ، لا تنفق معظم الدول الإفريقية سوى نسبة تتراوح بين 4 و 6 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي على إعانات الضمان الاجتماعي، ويصرف معظم هذه الأموال على الرعاية الصحية أكثر من التحويلات النقدية الهادفة إلى تامين الدخل.

على الرغم من أن هذا النمط السائد يظهر وجود علاقة بين مستويات الدخل وحجم الموارد المخصصة للضمان الاجتماعي، لا يمكن أن نستخلص من ذلك أن الضمان الاجتماعي هو سلعة ترف وبالعكس، فان البلدان ذات الدخل المنخفض، التي تشهد مستويات مرتفعة من الفقر ونشاطا اقتصاديا غير منظم واسع النطاق، تحتاج

للضمان الاجتماعي أكثر مما تحتاجه البلدان الأخرى، حتى وان كانت أولوياتها قد تختلف بشان الفروع التي ينبغي عليها تطويرها أولا، وكيفية تمويل الإعانات وتقديمها. وهناك دراسات عديدة تظهر بوضوح أن الضمان الاجتماعي لا يمكن فحسب أن يكون معقول التكلفة في تلك البلدان، بل من شانه أن يؤدي كذلك إلى التنمية.وتتمتع جميع البلدان ،أيا كانت مستويات الدخل فيها، بنسبة معينة من الحرية في تحديد مستويات الإنفاق في مجال الضمان الاجتماعي.وتختلف بلدان ذات مستويات مماثلة من الناتج المحلي الإجمالي للفرد، اختلافا كبيرا من حيث حجم المالية العامة، وحصة الموارد المخصصة للضمان الاجتماعي.

ويرتبط مستوى الإنفاق الاجتماعي ارتباطا وثيقا بالحجم الإجمالي لإنفاق الحكومة في بلد ما، حيث تخصص نسبا مختلفة جدا من الموارد المتاحة لديها للضمان الاجتماعي، ويعود هذا في العديد من الحالات إلى أفضليات مجتمعية مختلفة غالبا ما تكون مرتبطة بالتاريخ، وهكذا، يتوقف حجم الاستثمار في الضمان الاجتماعي (وبالتالي حجم ومستويات تغطية الضمان الاجتماعي لسكان البلد المعني) بشكل كبير على النية السياسية والاجتماعية السائدة (نية الحكومات ودافعي الضرائب والناخبين)، التي تحدد عمليا الحيز المالي المتوفر لتمويل برامج محددة وعدم تمويل أخرى، ولهذه الأسباب، تشكل كيفية اتخاذ القرارات عنصرا حاسما في تنظيم البرامج العامة للضمان الاجتماعي وتمويلها.

ويتمثل الخيار الرئيسي في تحديد مدى ضرورة تنظيم هذه البرامج على شكل تامين اجتماعي اكتتابي، ومدى تنظيمها كبرامج غير اكتتابية متاحة لجميع المقيمين أو لجميع المقيمين من فئة محددة.

وكما نوقش سابقا، يتوقف نجاح مختلف نهج تنظيم الضمان الاجتماعي وتمويله، بشكل كبير على هيكلية سوق العمل ونسبة الأجور المنظمة والعمالة باجر في إجمالي العمالة ونطاق الاقتصاد غير المنظم، ولا تتوفر حاليا مجموعة شاملة من البيانات التي تتيح التعرف على أنماط تمويل الضمان الاجتماعي على المستوى العالمي، على الرغم من أن أنظمة العمل الدولية تجمع في إطار استقصاء الضمان الاجتماعي الذي تجريه، بيانات بشان موارد تمويل الضمان الاجتماعي.

وفيما يخص الإنفاق على الرعاية الطبية العامة، يفوق التمويل من الضرائب العامة التمويل القائم على اشتراكات الضمان الاجتماعي،ويتم تمويل ما يقل بقليل عن ربع الإنفاق الوطني على الصحة العامة في العالم من اشتراكات التامين ألاجتماعي.7 في المائة، وتمول اشتراكات التامين الصحي الاجتماعي أكثر بقليل من نصف الإنفاق العام على الرعاية الصحية في كل من أوروبا واسيا الوسطى 51.1 في المائة، و27.1 في المائة في الأمريكيتين، و12 في المائة في أسيا والشرق الأوسط وشمال إفريقيا و 3 في المائة فقط في إفريقيا جنوب الصحراء.

وتكون الصورة مختلفة إذا ما تم ترجيح المتوسط بالنسبة لحجم الإنفاق الصحي بدلا من احتساب المتوسطات البسيطة، ولذلك، يمول ما يقارب 40 في المائة من الإنفاق الصحي، على المستوى العالمي وفي جميع البلدان ما عدا البلدان ذات الدخل المنخفض، من برامج الضمان الاجتماعي الاكتتابية، في حين لا تتعدى النسبة في البلدان ذات الدخل المنخفض 7 في المائة، وفي نفس الوقت، يعتمد الكثير من البلدان ذات الدخل المنخفض بشكل كبير على المساعدات الخارجية لتمويل احتياجاتها المرتبطة بالرعاية الصحية:

إذ بلغ متوسط التمويل الخارجي للرعاية الصحية في هذه البلدان عام 2006، ما يوازي نصف التمويل العام للرعاية لصحية 46 في المائة وقد ازداد هذا المتوسط منذئذ زيادة 35 في المائة كبيرة مقارنة بمتوسط عام 2000، ولا تتوفر تقديرات مماثلة على المستوى العالمي لأنماط تمويل الضمان الاجتماعي غير المتعلق بالصحة، لكنه يتبين بوضوح من أنماط التغطية، أن نظم الضمان الاجتماعي الاكتتابية هي السائدة، على الرغم من أنها لا تغطي، لاسيما في البلدان ذات الدخل المنخفض، سوى أقلية من السكان، لكن بيانات شاملة تتوفر فعليا عن عدد معين من البلدان فقط.

ويكمن الهدف على المدى البعيد في تامين إمكانية تقدير جميع أنماط تمويل نظام الضمان الاجتماعي، المتعلقة بالصحة أو غير المتعلقة بها، حسب فئة الإيرادات والقطاع الذي تأتي منه، وينبغي أن يكون من الممكن انجاز التقديرات لكل بلد مثلما يفعلها الاتحاد الأوربي بالنسبة لدولها الأعضاء السبعة والعشرين:

يناهز مجموع الإيرادات المتأتية من اشتراكات الضمان الاجتماعي 60 في المائة، يأتي 30 في المائة منها من أصحاب العمل في القطاع الخاص وأكثر من 20 في المائة من المستخدمين وغيرهم من الأشخاص المحميين (أي من الأسر) و 8 في المائة من الحكومات بصفتها أصحاب عمل، واقل من 1 في المائة من المنظمات غير الحكومية بصفتها أصحاب عمل.ويأتي معظم ما تبقى من إيرادات من الضريبة العامة، التي تجبى بالطبع من المنشآت والأسر، ويأتي ما يفوق 3 في المائة بقليل من مجموع الدخل من إيرادات أخرى، بما في ذلك جزء كبير منها من دخل استثمار أموال الضمان الاجتماعي، والحكومة اكبر ممول لنظام الضمان الاجتماعي في الاتحاد الأوربي 47 في المائة، وتدفع المنشات 30 في المائة بشكل مباشر في حين تدفع الأسر 21 في المائة.

المبحث الثالث:الاهتمام بالمسنين في الدول النامية

المطلب الأول: تزايد حاجة المسنين للرعاية في الدول النامية

ويرجع ذلك لعدة عوامل نذكر من بينها[1]:

- تزايد عدد المسنين بسبب ارتفاع معدل حياة الإنسان نتيجة التقدم في الرعاية الصحية، وبسبب انخفاض معدلات الإنجاب والخصوبة.
- تزايد حاجات المسنين للدعم مع امتداد أعمارهم وحاجاتهم بشدة للرعاية الصحية المكلفة.
- تعرض نظام الدعم العائلي لضغوط متزايدة مع تمدن المجتمع.
- اضطرار أو اختيار عدد اكبر من الأفراد للتقاعد المبكر، مما يعني زيادة السن للذين يحتاجون للدعم والمساعدة.
- عدم تساوي توزيع الثروة والدخل مما يجعل دعم المتقاعدين أمر يكن مستحيلا للعائلات ذات الدخل المحدود.

المطلب الثاني: تزايد الاهتمام بالمسنين في الدول النامية

جاء تزايد الاهتمام بحماية المسنين في الدول النامية في ظل العولمة متأثرا بموجة برامج الضمان في الدول المتقدمة بسبب[2]:

أولا : مجموعة من العوامل الموضوعية المرتبطة ببرامج الضمان، مثل:

- تزايد أعباء الحماية الاجتماعية للمسنين نتيجة زيادة أعدادهم وحاجاتهم.
- ظهور المشاكل المالية في أنظمة الضمان التي اعتبرت كريمة.
- انتشار ظاهرة شيخوخة السكان مما زاد من نفوذ كبار السن وتأثيرهم السياسي.
- انخفاض معدلات التوفير مقابل زيادة الإنفاق الحكومي.
- تقلب سرعة النمو الاقتصادي مما يخلق قيودا على تمويل برامج الضمان ويبرر الخوف من عدم استمراريته في المستقبل.

[1] محمد خالد الزعبي، مرجع سابق، ص33.
[2] محمد خالد الزعبي مرجع سابق ، ص34.

ثانيا: اهتمام المؤسسات الدولية بمشكلة المسنين في الدول النامية، أدت التغيرات السياسية والاقتصادية في نهاية القرن العشرين الذي شهد ظهور وتنامي العولمة الرأسمالية وسيطرة نظام اقتصاد السوق الحر والتخلي عن مناهج التدخل الاقتصادي في العديد من الدول، إلى ظهور نقاش وجدل مازال مستمرا حول المفاهيم الأساسية للضمان واقتراح أشكال جديدة بديلة أو مكملة لأنظمة الضمان الاجتماعي ، خصوصا في ظل برامج التحول الاقتصادي، حيث ارتبطت المكاسب الاقتصادية طويلة المدى بمشكلات اجتماعية على المدى القصير بالترافق مع برامج التحول الاقتصادي.

وتزامن ذلك مع تنامي الشكوك والانتقادات حول نجاح برامج حماية المسنين في الدول النامية، والتنبه للعديد من المشاكل التي تعاني منها هذه البرامج: محدودية الشمول وسوء الإدارة وغياب العدل في توزيع المنافع وشح التمويل وانعدام حوافز العمل والتوفير، بالإضافة إلى العجز في ميزانية الحكومة، والاضطرابات الاجتماعية المرافقة لبرامج التحول الاقتصادي.

المطلب الثالث: أزمة حماية المسنين في الدول النامية:

يرى البعض أن بيئة تتفشى فيها البطالة والفقر (وهي بيئة الدول النامية) هي بيئة غير ملائمة لنجاح أي مشروع وطني لتوفير برامج الحماية الاجتماعية للعمال أو المواطنين لأنها:[1]

- لا تملك الموارد المالية الكافية لتوفير حد ادني من الحماية الاجتماعية.
- لا تملك البرامج والهياكل والإدارات الضرورية لبناء واستمرار الحماية الاجتماعية.
- لا تتوفر لصحاب العمل القدرة على تحمل تكاليف توفير هذه الحماية.
- ليس بمقدور الدول النامية إلزام أصحاب العمل بتكاليف بيئة مناسبة للتهرب وخلق فرص تفشي الفساد الإداري، أو إغلاق المنشآت.
- لا تتوفر للقوى العاملة فرص عمل كافية، مما يجعل هؤلاء العمال يساهمون في إجهاض كل مسعى لتوفير الحماية الاجتماعية تحت تلك التي تجعلهم يقبلون عن رضا ظاهر وبإرادة منعدمة التنازل عن الحماية القانونية والاجتماعية.
- ظهور وتنامي أشكال جديدة للاستخدام وعلاقات العمل خصوصا غير المنظم. وخارج القطاع الرسمي لا يحظى العاملون فيها بالحماية.

[1] محمد خالد الزعبيمرجع سابق ، ص35-38.

كان المأمول في القرن العشرين أن تتمكن الدول النامية من الاستعداد لبرامج الحماية الاجتماعية خصوصا في ظل:

- غلبة الفكر الاجتماعي على الصعيد الدولي، وتنامي دور البرامج التي تحمي الإنسان العامل وأفراد أسرته.
- تنامي قوة النقابات العمالية المدافعة عن مصالح العمال، بما يخدم مضمون الحماية الاجتماعية، ويرتقي بأداء المؤسسات المكلفة بتنفيذها.
- الاعتقاد (الذي تبين انه وهم) بإمكانية التنمية الاقتصادية خصوصا بعد نجاح بعض الدول النامية في هذا المضمار.
- التقدم العلمي والتكنولوجي الذي يحقق للإنسان العامل الذي يحقق بيئة عمل صحية ويرفع من الإنتاجية بما يساهم بتحقيق الرفاه الاقتصادي والاجتماعي.

لكن الأمر تحول بعد هيمنة اقتصاد السوق على العالم إلى نقيض هذا التصور الوردي:

- تزايد معدلات البطالة.
- لم تستطع المنشآت الكبيرة في الدول النامية الاستمرار في التنافس مع الاحتكارات والكارتيلات العملاقة في الدول المتقدمة، مما أدى إلى تفتيتها إلى المنشآت صغيرة غير قادرة على المساهمة بتوفير الحماية الاجتماعية.
- فشل الدول النامية في برامج التنمية الاقتصادية والغرق في مديونية ثقيلة وباهضة، مما دفعها للاستسلام والتسليم بخطأ برامج التنمية الوطنية، وقبولها لبرامج(التصحيح الاقتصادي) وبيعها لما بنته أبخس الأثمان لتسديد ديونها والحصول على قروض جديدة. وجعلها تقبل أيضا برامج (التصحيح الاجتماعي) وان تفقد شعوبها كل أو بعض الحماية الاجتماعية التي كانت قد توفرت لها.
- أما التقدم التكنولوجي فقد انقلب إلى وسيلة لمزيد من استغلال الإنسان وزيادة متطلبات حياته في ضوء نشر أنماط الاستهلاك غير المنضبطة بين أفراد المجتمع.

كل ذلك أدى إلى عدم تمتع 77 بالمائة من مجموع القوى العاملة في الدول النامية بالحماية الاجتماعية.

المطلب الرابع: الحدود الدنيا للحماية الاجتماعية للمسنين:

سلّم الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في عام 1948 بأمن الدخل في سن الشيخوخة بوصفه حقاً أساسياً من حقوق الإنسان (المادتان 22 و25).[1] وتشير لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية صراحةً، في تعليقها العام رقم 19، إلى أن الدول لا يمكن أن تعتمد على نُظم معاشات الشيخوخة القائمة على الاشتراكات وحدها، إذ يعمل العديد من الأفراد في القطاع غير الرسمي، كأعمال الرعاية المنزلية غير المدفوعة الأجر، أو لا

[1] تقرير الأمين العام عن **مسألة إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في جميع البلدان**، الجمعية العامة للأمم المتحدة ، 22 ديسمبر 2014، ص 16-17.

يستطيعون الوفاء بمستوى الاشتراكات اللازم للحصول على استحقاقات الضمان الاجتماعي. ولذلك يجب على الدول أن تنشئ نظاماً للتقاعد غير قائم على الاشتراكات (الفقرة 15). وينبغي للدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن توفر، في حدود مواردها المتاحة، استحقاقات شيخوخة غير قائمة على الاشتراكات، على الأقل لمساعدة الأشخاص المسنين الذين بلغوا سن التقاعد ولا يحق لهم الحصول على معاش تقاعدي من صندوق التقاعد.

ووفقاً للتوصية رقم 202 لمنظمة العمل الدولية، فإن الحدود الدنيا الوطنية للحماية الاجتماعية ينبغي أن تضمن بين عناصرها الدنيا أمن الدخل الأساسي على الأقل في فترة الشيخوخة (الفقرة 5 (د)). ومن شأنها بذلك أن تساعد على الحد من مواطن ضعف المسنين وتمكينهم من التمتع بحقوقهم.

وما لم يتوفر أمن الدخل للمسنين، وبخاصة المسنات، فإنهم يصبحون عرضة لمخاطر انتهاك متزايدة لحقوقهم. ومع ارتفاع عدد المسنات أكثر من المسنين، فإن نُظم المعاشات التقاعدية الشاملة قد تشكل الاستجابة الأكثر مراعاة من المنظور الإنساني. فالتمييز بين الجنسين قد يحد من قدرة النساء على التأثير على عمليات صنع القرار، ويؤدي من ثم إلى إقصائهن من امتيازات المعاشات التقاعدية الهادفة. أما في نُظم المعاشات التقاعدية الشاملة فإن كلا من الرجال والنساء يحصلون على نفس مستوى الاستحقاقات بغض النظر عن سنوات العمل في القطاع الرسمي. وبالتالي فإن هذه النظم تعترف بالمساهمات التي تقدمها النساء في قطاع العمل غير المدفوع الأجر مثل الرعاية. وفي البلدان النامية، قد تكون نُظم المعاشات التقاعدية الشاملة هي الوسيلة الوحيدة التي يمكن أن تضمن لغالبية النساء دخلاً في سن الشيخوخة.

ويرتبط ضمان أمن الدخل الأساسي في الشيخوخة ارتباطاً وثيقاً بالبرامج المتعلقة بحق المسنين في أعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه. فتكاليف الرعاية الصحية والأدوية قد تستحوذ على ما لا يقل عن ثلاثة أرباع دخل الفئات الأشد فقراً. وفي ظل هذه الظروف، فإن الأثر الإيجابي لضمانات الحماية الاجتماعية على مستوى معيشة الأشخاص المسنين قد ينتفي جراء عبء تكاليف الرعاية الصحية. ولهذا السبب، لا بد من التنسيق بين البرامج التي تهدف إلى ضمان أمن الدخل الأساسي والبرامج التي تهدف إلى ضمان الحق في الصحة.

المطلب الخامس: الشيخوخة السكانية والضمان الاجتماعي

يختلف العلماء والباحثين في تحديدهم لمفهوم الشيخوخة فمنهم من يرى أن الشيخوخة تغير فيزيولوجي في حياة الإنسان، ومن الناحية الإحصائية اختارت لجنة خبراء منظمة الصحة العالمية في عام 1972 سن الخامسة والستين على انه بداية الأعمار (كبار السن) باعتبار أن هذا السن يتفق مع سن التقاعد في معظم البلدان وبهذا

أصبح مفهوم الشيخوخة يتحدد بالمرحلة التي يتوقف بها الفرد عن مزاولة نشاطاته المهنية وهو ما يسمى بالتقاعد [1].

التحول السكان أو ما يعرف بنظرية الانتقال الديموغرافي هي احد النظريات المفسرة لظاهرة الشيخوخة ، وحسب هذه النظرية فان السكان يمرون خلال فترة معيشتهم وتطورهم في منطقة ما بثلاثة مراحل رئيسية وهي:[2]

- المرحلة الأولى: يمكن أن يطلق على هذه المرحلة مرحلة ما قبل التطور وتتميز هذه المرحلة بارتفاع معدلات الخصوبة التي تصل إلى حدها الأقصى وارتفاع معدلات الوفيات عند جميع الفئات العمرية من السكان وبخاصة عند الأطفال الرضع.

ويعود سبب ارتفاع معدلات الخصوبة إلى تدني الوضع الاجتماعي للمرأة وغياب الوسائل المأمونة لتنظيم الأسرة والى ارتفاع معدلات وفيات الأطفال حيث كان ينظر إلى زيادة أعداد المواليد كوسيلة للتعويض المفقود من الأطفال الذين كانوا يشكلون عمادا اقتصاديا للعائلة فقد كانت النتيجة الحتمية لولادة عشرة أطفال مثلا هي بقاء اثنين أو ثلاث منهم على الأكثر على قيد الحياة.

أما ارتفاع معدلات الوفاة في مختلف الفئات فيعود إلى الجهل بأسباب الأمراض والوفيات وأساليب الوقاية والعلاج وشح الخدمات الطبية ، يضاف إليها حالات الفقر وقلة المعرفة التي كانوا يحيونها، كل ذلك أدى إلى استفحال الأمراض السارية والمعدية والتي كانت تأتي على شكل وبائي كير وتحصد عشرات آلاف على فترات متقاربة مثل أوبئة الجدري والطاعون والحصبة والملاريا والسل وغيرها وكنتيجة إلى ذلك ارتفعت الزيادة الطبيعية لسكان العالم ككل قبل أكثر من ألفي عام.

- المرحلة الثانية:تعتبر هذه المرحلة بداية التطور الاجتماعي والاقتصادي لسكان منطقة ما من العالم، وتتميز بارتفاع المستوى المعيشي للسكان نتيجة لزيادة المعارف المختلفة حول أسباب الأمراض والوفيات وأساليب الوقاية والعلاج الأمر الذي يؤدي إلى انخفاض في عدد الوفيات وبخاصة وفيات الأطفال الرضع. إلا أن الانخفاض المستمر في الوفيات لا يقابله انخفاض مماثل في عدد المواليد نتيجة لاستمرار تدني وضع المرأة الاجتماعي والحاجة لمزيد من الأطفال لدعم اقتصاد العائلة.

لذلك شهدت هذه المرحلة ارتفاعا كبيرا ومتزايدا في معدل النمو السكاني الطبيعي نتيجة لزيادة أعداد المواليد عن أعداد الوفيات وبشكل احدث خلال هذه المرحلة ما يسمى بالانفجار السكاني والذي قد حدث بالفعل في

[1] عيساني نور الدين: **ظاهرة شيخوخة السكان في الجزائر وعوامل تطورها**، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 19 ، جوان 2015، ص 64.
[2] عيساني نور الدين، مرجع سابق ، ص 65.

العالم، حيث قفز عدد السكان من مليار واحد عام 1800 إلى مليارين عام 1930. أي انه قد تضاعف خلال 130 سنة ويصل عدد سكان العالم حاليا إلى 6.5 مليار خلال 75 سنة فقط.

- المرحلة الثالثة: مع ازدياد مظاهر التطور الاجتماعي والاقتصادي وارتفاع مستويات المعيشة وزيادة المعارف المتنوعة والتطور التقني حيث يستمر الانخفاض في معدلات الوفيات إلى الحد الذي تسمح به التقنيات المتوفرة ويقابل ذلك انخفاض في معدلات الخصوبة نتيجة للتحسن في وضع المرأة الاجتماعية وخروجها لميادين العمل واكتشاف الأساليب المأمونة لمنع الحمل وتكون النتيجة انخفاض معدل النمو السكاني الطبيعي، وقد يحدث أن تنخفض معدلات الخصوبة لتشابه معدلات الوفيات، عندئذ يصبح معدل النمو صفرا أو قد تقل معدلات الخصوبة عن معدلات الوفاة ويصبح معدل النمو الطبيعي سالبا.

وبتطبيق تلك النظرية على دول العالم المتخلفة نجد أن الدول الصناعية المتقدمة تعيش الآن المرحلة الثالثة حيث معدلات الخصوبة والوفيات والنمو الطبيعي منخفضة لا بل إن سكان بعضها قد توقف عن النمو الطبيعي والبعض الآخر اخذ يتناقص.

أما دول العالم الثالث فمازال معظمها يعيش المرحلة الثانية حيث الخصوبة مرتفعة مع انخفاض معدلات الوفاة وارتفاع معدلات النمو الطبيعي والقليل منها قد يتجاوز هذه المرحلة.

المبحث الرابع: موارد حماية المسنين

المطلب الأول: موارد يساهم في توفيرها الفرد

- **الادخار الفردي**

الادخار كوسيلة أمان الادخار الفردي وادخار جمعيات العون التبادلي التي تتولى مهمة تغطية الأضرار الناتجة عن الأخطار التي تصيب أعضاء الجمعية من التجار وأصحاب المهن فضلا عن التامين التجاري[1].

- **برامج الادخار والضمان الاجتماعي**

تكيف الاشتراكات على أنها ادخارات إجبارية للمستقبل، حيث تجبر الدولة العاملين وأرباب العمل بالادخار لدى المؤسسة ليعاد دفعها وتوزيعها على العاملين عند تحقق شروط الاستحقاق لمنافع الضمان الاجتماعي الخاص بهم.

[1] عبد الله عويدات، مرجع سابق ، ص8.

المطلب الثاني: موارد تساهم في توفيرها العائلة

يعد التعاون العائلي بدوافع صلة الدم والقرابة احد أهم وسائل الحماية الاجتماعية، حيث تعد الأسرة احد نظم الحماية الاجتماعية التقليدية، ذلك أن نمط الشبكات والعلاقات العائلية والاجتماعية التقليدية وبشكل خاص في المنطقة العربية التي تلعب دورا أساسيا في مواجهة بعض الأضرار والكوارث ودعم وتقوية الوضع الاقتصادي في مواجهة المخاطر.

فرعاية الأبناء لآبائهم تعكس مثل هذه الحماية في التصدي للأمراض والشيخوخة واليتم والترمل والإعاقة كنظام للتكافل الاجتماعي، إضافة إلى الدعم المالي من خلال تحويلات العاملين بالخارج ودعم الاقتصاد الوطني عبرها في بعض الدول المصدرة للأيدي العاملة [1].

المطلب الثالث: موارد تساهم في توفيرها النقابات المهنية

تشكل المنظمات غير الحكومية جزء من جماعة اكبر تسمى المجتمع المدني، وغالبا ما تعتبر من أكثر الأطراف فعالية وظهورا في المجتمع المدني، لهذا السبب يمكنها الاضطلاع بدور رئيسي في بناء القدرات التي تساعد المنظمات الأخرى الممثلة للمجموعات السكانية الأكثر ضعفا في أن تكون عنصرا رئيسيا في تصميم أرضيات الحماية الاجتماعية وتنفيذها.

والواقع أن مساعدة المنظمات غير الحكومية لا تقتصر على تقديم الدعم المباشر لتلبية هذه الاحتياجات، فهي تؤثر كذلك على السياسات العامة الكفيلة بإجراء التغيرات الهيكلية.

أما النقابات فتعتبر من الجهات التي يجد بالمنظمات غير الحكومية أن تسعى إلى التعاون معها لوضع أجندة مشتركة [2].

فإلى جانب الجهات الرسمية المتمثلة في الأجهزة الحكومية التنفيذية ,هناك قوى ومشاركين غير رسمين يؤثرون على عملية صنع السياسات رغم أنهم لا يتمتعون بسلطة قانونية تخولهم ممارسة هذا التأثير.حيث تسمى هذه الفئة بجماعات الضغط، وتسمى أيضا جماعات المصلحة وتضم عددا من الأفراد الذين يجمعهم عرق أودين أو

[1] خالد ابراهيم حسن الكردي:**الحماية الاجتماعية والتنمية في ظل المتغيرات الراهنة**، ورقة علمية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، ص17.

[2] تقرير منظمة فريدريش إيبرت، مرجع سابق ، ص 33.

مصلحة اقتصادية, أو سياسية. وتعنى جماعات الضغط بحماية مصالح أفرادها الخاصة من خلال التأثير على السلطتين التشريعية والتنفيذية، وحملها على استصدار تشريعات أو اتخاذ إجراءات لهذا الغرض.وتستخدم تلك الجماعات عدة وسائل في التأثير على السياسات العامة:

- قوة الإقناع بواسطة المذكرات و النشرات أو الالتماسات، وقد تستخدم الإعلام كوسيلة للتأثير على الحكومة، أو من خلال الاتصال المباشر بالنواب.
- التهديدات مثل التهديد بالمقاطعة أو الإضراب.
- عرقلة أعمال الحكومة برفض التعاون مع السلطات العامة أو مقاطعة المشروعات الحكومية
- العمل المباشر يكون باستخدام القوة أو استخدام المظاهرات الجماهيرية والإضرابات وبث الفوضى في القطاعات العامة.

من بين جماعات الضغط التي تحاول التأثير على سياسات الحماية الاجتماعية نجد النقابات، حيث تلعب النقابات دورا في ترقية الحوار الاجتماعي وتأطير وتوجيه العمال وتعبئتهم للدفاع عن حقوقهم، وغالبا ما تمارس ضغوطا من اجل تحسين شروط العمل وإصلاح نظام المنح والحماية الاجتماعية.

طرق وأساليب تأثير الفاعلين في صنع سياسات الحماية الاجتماعية:

هناك أساليب متعددة تلجأ الأطراف المخالفة إلى استخدامها في مضمار صنع سياسات الحماية الاجتماعية، وتتوقف هذه الأساليب على عدة أمور منها طبيعة الفرص والقيود التي تتيحها البيئة السياسية وطبيعة النظام السياسي وقدرات الفاعلين ودرجة إلحاح أهدافهم، ولعل من ابرز هذه الأساليب: المساومة والفرض والمنافسة والصرع والتعاون.

*المساومة:

تعرف أنها عملية تهدف إلى التوصل لمبادلات مفيدة للطرفين أو الأطراف المتساومة، فالحل الذي يتم التوصل له عن طريق المساومة يكون مقبولا ولو جزئيا من جانب الأطراف، وليس بالضرورة أن يكون حلا مثاليا. وقد تتم المساومة بين المواطنين وصناع السياسة العامة، أو بين جماعات الضغط والجهات الرسمية، أو فيما بين أعضاء البرلمان.

* الصراع :

نشاط تقوم به مجموعة أو أكثر للسعي نحو تحقيق أهدافهما,ونجاح مجموعة معينة يلغي نجاح المجموعة الأخرى أو يلحق بها خسارة, ويأخذ الصراع شكلا عنيفا أو سلميا. وفي العادة فان التفاعل بين الحكومة والنقابات المستقلة

على صعيد الملفات المختلفة , يطغى عليه الجانب الصراعي حيث تميل الحكومة إلى عدم الاعتراف بهذه النقابات وإقصائها ورفض فتح حوار بشأن مطالباتها بحجة أنها ممثل غير شرعي .

* الأمر أو الفرض :

وهو إصدار الأوامر والتعليمات من أعلى إلى أدنى في المنظمة الواحدة , ويتم عبر السلم الهرمي ومن الرؤساء إلى المرؤوسين.هذه الاجبارية يعبر عنها ,على سبيل المثال, إصدار أوامر رئاسية, تنفيذا لبرنامج ورؤية الرئيس.

*التعاون أو الإقناع:

يتم حينما يستميل طرف ما الطرف الأخر ويحصل على موافقته في قضية معينة, ونلك بعد إقناعه بها بناء على حقائق كانت غائبة أو معلومات كانت غير متوفرة أو مصالح لم تكن واضحة للطرف الأخر.[1]

المطلب الرابع: موارد يساهم في توفيرها أرباب العمل

- **تعويض نهاية الخدمة**

يمكن تعريف مكافأة نهاية الخدمة على أنها اثر من أثار انتهاء عقد العمل على أنها المقابل الذي يلزم صاحب العمل بان يدفعه للعامل عند انتهاء خدمته بموجب عقد العمل فيمكن أن يكون مبلغا من المال أو مقابلا عينيا. وتبدو أهمية مكافأة الخدمة على أنها تعمل على إيجاد مصدر دخل للعامل الذي انقطع دخله بسبب انتهاء عقد عمله حيث تعمل على مساعدة العامل على مواصلة ظروف حياته بالإضافة إلى دورها في استقرار علاقات العمل بين صاحب العمل والعامل حيث يشكل رادعا لدى صاحب العمل في إنهاء عقد العمل للعامل الذي يعمل لديه بطريقة تعسفية أودون مبرر، كما ويستحق العامل مكافأة نهاية الخدمة وذلك إذا قام صاحب العمل بفصله من العمل لديه حتى ولو كان هذا الفصل مشروعا.[2]

[1] إيمان النمس: **دور النقابات العمالية في صنع سياسات الحماية الاجتماعية في الجزائر**، دار ناشري للنشر الالكتروني، 2014، ص40-46.

[2] مراد شاهر عبد الله ابو عرة: **حقوق العمال بين قانون العمل وقانون الضمان الاجتماعي(دراسة مقارنة)** ، أطروحة للحصول على درجة ماجستير قانون خاص، جامعة النجاح فلسطين، 2013، ص84.

المطلب الخامس: موارد تساهم في توفيرها الدولة والمجتمع

- **أنظمة التقاعدات العامة**

يشمل الحق في امن الدخل عند الشيخوخة ، كما هو مكرس في صكوك حقوق الإنسان ومعايير العمل الدولية ، الحق في معاش مناسب. ومع ذلك فان نصف مجموع الأشخاص 49 % الذين تجاوزوا سن الحصول على المعاش لا يحصلون على المعاش. وبالنسبة للكثيرين ممن يحصلون على المعاش، فان مستويات المعاش ليست مناسبة، وبالتالي لا تتمتع غالبية المسنين من النساء والرجال في العالم بأمن الدخل، ولا بالحق في التقاعد وعليهم مواصلة العمل ماداموا يستطيعون ذلك –عادة بأجور متدنية وفي ظروف هشة .وبموجب القوانين واللوائح القائمة، يمكن لنسبة 42 % فقط من الناس في سن العمل اليوم أن تتوقع الحصول على معاشات الضمان الاجتماعي في المستقبل، أما نسبة التغطية الفعلية فهي أدنى من ذلك .وسيتحتم سد هذه الثغرة عن طريق توسيع نطاق المخصصات غير القائمة على الاشتراكات.

وفي السنوات الأخيرة بذلت العديد من البلدان ذات الدخل المتوسط والدخل المنخفض جهودا لتوسيع نطاق التغطية بمخططات المعاشات القائمة على الاشتراك ولاستحداث معاشات غير قائمة عل الاشتراك لضمان امن الدخل الأساسي على الأقل للجميع عند الشيخوخة.

وفي الوقت ذاته تقوم البلدان التي تصحح وضعها المالي بإصلاح أنظمة المعاشات لديها لتحقيق ادخار في التكاليف، بوسائل منها رفع سن التقاعد وتقليل الإعانات وزيادة معدلات الاشتراك.وتقل هذه التعديلات من مسؤولية الدولة عن ضمان امن الدخل في سن الشيخوخة وتحول أجزاء كبيرة من المخاطر الاقتصادية المرتبطة بتقديم المعاشات إلى الأفراد، مما يقوض ملائمة أنظمة المعاشات ويقلل من قدرتها على منع الفقر في سن الشيخوخة.وسيحصل المستفيدون من المعاشات في المستقبل على معاشات أدنى في 2014 بلدا على الأقل في أوروبا.

وتجدر الإشارة إلى أن عددا من البلدان يقوم بعكس مسار عمليات خصخصة أنظمة المعاشات التي أجرتها سابقا، في فترة الثمانينات والتسعينات من القرن المنصرم.فالأرجنتين وبوليفيا وشيلي وهنغاريا وبولندا، قامت إما بإعادة تأميم أنظمة المعاشات لديها أو هي في طور تأميمها، لتحسين امن الدخل في سن الشيخوخة.[1]

[1] التقرير العلمي للحماية الاجتماعية للفترة 2015/2014 ، **إرساء الانتعاش لاقتصادي والتنمية الشاملة والعدالة الاجتماعية**، منظمة العمل الدولية، 2014، ص6.

- **الجمعيات الخيرية وصناديق الزكاة**

إن هيئات ومنظمات المجتمع المدني هي الأخرى توفر أشكالا من أشكال الحماية الاجتماعية في المنطقة العربية من خلال دعمها للأفراد والأسر الضعيفة، حيث يشير (ناصر 2001) إلى أن هذه المنظمات التقليدية القائمة على الإحسان والصدقات (85%) من مجمل المنظمات الخيرية، إضافة إلى ما يقدمها الأغنياء والمحسنون من دعم للأفراد والأسر الضعيفة.

ويرى البعض أن مثل هذا الدعم فعال ويستطيع التكيف مع المتغيرات وتلبية حاجات المحتاجين، وان عمل مثل هذه الهيئات ينطلق في الأساس من تقديم المساعدة. كما تنامى دور المنظمات الدولية في تقديم مساعدات للمحتاجين في مناطق الأزمات والصراع[1].

فالتجمعات الدينية كالأبرشيات والكنائس والمساجد والمعابد والمقامات التي تروج للمعتقدات الدينية وتمارس الطقوس والشعائر الدينية تساهم بشكل واسع في توفير الحماية الاجتماعية للمحتاجين، لكن الهيئة الدينية الحكومية الرسمية التي تنتمي إلى الدولة، وتحديدا تلك المدعومة بالضرائب الإلزامية، لا تستوفي معيار الانفصال المؤسسي عن الحكومة وبالتالي تستثنى من قطاع المجتمع المدني كما هو الحال مع صناديق الزكاة الخاضعة لوصاية وزارة الشؤون الدينية في البلدان الإسلامية كالجزائر مثلا.

وتجدر الإشارة إلى أن التجمعات الدينية تختلف عن وكالات الخدمة ذات الانتماء الديني في ميادين الصحة والتعليم والخدمات الاجتماعية.

وعلى النحو نفسه، يمكن اعتبار منظمات الخدمات المرتبطة بهيئة دينية حكومية جزء من القطاع غير الربحي طالما أنها وحدات مؤسسة منفصلة وتستوفي كل معايير التعريف [2].

كما ونجد أيضا الوسائل التقليدية والمتمثلة في مجموعة الوسائل القائمة على فكرة التضامن والتكافل التقليدية وتشمل المساعدات الفردية التي تقوم على فكرة عمل الخير وتأخذ شكل الإحسان والصدقات والهبات والعطايا وولائم الأفراح والأحزان والتعاون الجماعي الخيري، ويظهر على شكل جمعيات خيرية لمساعدة الفقراء والعجزة والمسنين[3].

---

[1] خالد ابراهيم حسن الكردي،مرجع سابق ،ص17.

[2] تقرير منظمة فريدريش إيبرت، مرجع سابق ،2015 ، ص 37.

[3] عبد الله عويدات: **آثار العولمة على نظام الحماية الاجتماعية في الوطن العربي**، بحث مقدم إلى مؤتمر الحماية الاجتماعية والتنمية، جامعة نايف بن عبد العزيز العربية للعلوم الأمنية ، 2014، ص8.

خلاصة:

تركز الاهتمام بالمسنين في الدول المتقدمة، الذين أصبحوا معرضين للعيش في ضنك بعد فقدهم لعملهم ومصدر دخلهم بعد ظهور الثورة الصناعية، مما اضطر زملائهم العمال في البداية ثم المجتمع إلى تبني السياسات التي تلبي حاجة هؤلاء المسنين.وازداد هذا الاهتمام بسبب شيخوخة السكان وارتفاع عدد المسنين، مما أدى إلى دراسة وتطبيق أشكال عديدة ومتنوعة من السياسات، والاهتمام بأنظمة الضمان والرعاية الصحية التي وصلت كلفتها إلى مستويات مرتفعة، اضطرتهم إلى إعادة هيكلة هذه الأنظمة من حين لآخر.

لم تحظ قضايا المسنين باهتمام رئيسي في الدول النامية، فقد تأخر الاهتمام بالسياسات الموجهة نحوهم بسبب قلة عددهم إذ يشكلون نسبة قليلة من مجموع السكان مقارنة مع الأطفال، كما يسودها الطابع الريفي حيث يتمتع كبار السن بنفوذ قوى الشباب، وحيث تعتبر العائلة مصدر الدعم للمسنين، إضافة للسياسات التي تتجاهل حاجات المسنين الذين ينظر إليهم كعائق للتنمية ، حيث توجه أولويات الاستثمار طويل الأجل في قطاع الشباب.[1]

[1] محمد خالد الزعبي، مرجع سابق ، ص33.

الفصل الثاني

أنظمة التقاعد

مقدمة

تشكل أنظمة التقاعد والتأمينات الاجتماعية جزء لا يتجزأ من نظام الحماية الاجتماعية، حيث تسمح بحماية الأفراد من الأخطار المرتبطة بالوفاة، العجز والشيخوخة التي تواجهها جميع الأسر دون استثناء. ولما كان الهدف المزدوج لهذه الأنظمة هو الحماية من الفقر والتنبؤ بفقدان الدخل المفاجئ لحدوث احد مسبباتها المعروفة، ونظرا لتزايد عدد المسنين في اغلب المجتمعات النامية، بات من الضروري إقحام أدوات متنوعة كانت موجودة في الزمن الغابر دعما لنظام التقاعد بغرض تحقيق الهدف المنشود وذلك من خلال تشجيع طرق حماية المسنين التقليدية خارج نطاق تدخل الدولة (ادخار فردي وجماعي، تكافل الأسرة، الحماية الاجتماعية في الإسلام، الجمعيات الخيرية،...)، والتي قد تساهم بشكل كبير في تخفيف العبء الذي يقع على كاهل الدولة وتخفيف حدة العجز الحاصل على مستوى صناديق التقاعد.

المبحث الأول: عموميات حول التقاعد

المطلب الأول: مفهوم التقاعد

التقاعد بمفهومه التقليدي في القرن العشرين هو توقف الشخص عن أداء العمل المأجور مقابل حصوله على راتب تقاعدي، فهو إذن يتكون من عمليتين: الأولى توقفه عن العمل المأجور والثانية: حصوله على راتب تقاعدي. وفي الواقع فان العمليتين مترابطتان ومتداخلتان، فالشخص قد يتوقف عن العمل دون الحصول على راتب تقاعدي كما هو حاصل حاليا في العديد من الدول النامية لعدد كبير من المسنين، بسبب عدم تطور أنظمة الضمان والتقاعد في هذه الدول لتشمل كل السكان العاملين. وبالمقابل يستطيع العديد ممن يحصلون على رواتب تقاعدية الاستمرار في أعمالهم، وبعضهم يفعل ذلك في الواقع. وأخيرا تجبر بعض الأنظمة التقاعدية وتشترط تزامن الحصول على راتب التقاعد مع التسريح من العمل كما هو حاصل في حالات التقاعد المدني أو حالات التقاعد المبكر في الضمان الاجتماعي. لم يكن التقاعد بهذا المفهوم قد ظهر إلا بعد انتقال البشرية من الزراعة إلى ظهور الثورة الصناعية، فبفضل التقدم الطبي الذي واكب هذه الثورة، بدا الاهتمام بالمسنين بشكل كبير ، لكن سوق العمل لم تستطع ولا تريد استيعابها وبالتالي فئة جديدة من السكان تصل سن الشيخوخة وتجد نفسها دون مساعدة . فقد مزقت هذه الثورة المجتمع التقليدي، وخلقت البطالة وعدم الاطمئنان، وجعلت

المعيشة بمستوى جيد مؤقتة ومهددة بالانقطاع عن العمل، فهذا السوق يحول الإنسان لمجرد بضاعة، لكنها بضاعة بعكس غيرها لا تجد منفذا دائما، والمسنون الذين يملكون قوة عمل قليلة يلقى بهم خارج سوق العمل بعمال من فئة الشباب الأكثر إنتاجية. ويصبح المسنون متقاعدين معرضين للفقر بالتحكم بهم من قبل السوق الحر فقط.[1]

المطلب الثاني: اقتصاد أنظمة التقاعد

1) برامج التقاعد العامة والخاصة:

✓ ***التقاعد العام:***

في العديد من البلدان النامية، يوفر برنامج معاشات التقاعد المتعلق بالضمان الاجتماعي لضمان منافع لجزء بسيط فقط من السكان، ولا سيما العمال الحضريين ذوي الدخل المرتفع .بالنسبة لمعظم العمال، ليس هنالك مزيج بين القطاعين العام والخاص .ولا يوجد سوى توفير خاص للاستهلاك عند الدخول في سن الشيخوخة، والذي يتم الحصول عليه عن طريق العمل، والتحويلات من أفراد الأسرة الآخرين، والدعم من الجمعيات الخيرية وغيرها من المنظمات غير الحكومية .وفي بلدان أخرى، فإن التغطية المنخفضة هي نتيجة التهرب من الاشتراكات على نطاق واسع . هو نتيجة الاستثناءات التشريعية من مجموعات معينة من التغطية .غير أن الاستثناءات التشريعية غالبا ما تكون سياسة عملية على أساس إدراك أنه إذا كانت مجموعات معينة مشمولة بالتشريع، فإن هذه الجماعات ستكون ذات تهرب كبير من المساهمة.وبالرغم من ذلك، ففي كثير من البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية من الاقتصاديات المخططة إلى اقتصاديات السوق، فإن ضمان دخل التقاعد هو إلى حد كبير مسؤولية القطاع العام .غير أن هذه الحالة هي أيضا عملية انتقال في بعض هذه البلدان، حيث أنها تقوم بإعداد ووضع إصلاحات لنقل المسؤولية إلى القطاع الخاص.وفي البلدان المتقدمة، فإن نسبة 40 في المائة من توزيع الدخل (وهي أدنى نسبة)، نجد بأن المعاشات يتم تمويلها تقريبا من قبل القطاع العام وذلك من خلال إعانات الضمان الاجتماعي الموجهة للتقاعد والعجز والمساعدة الاجتماعية .وفي هذه البلدان، فإن نسبة 60 في المائة من توزيع الدخل (وهي أعلى نسبة) تمول التقاعد عن طريق الادخار الخاص والمنح المهنية والعمل.وفي معظم البلدان المتقدمة، فإن العنصر الأساسي في توفير منافع التقاعد يتمثل في برنامج منافع تقاعد الضمان الاجتماعي . هذا البرنامج هو عادة محدد المنافع pay-as-you-go توفير منافع شهرية أو كل أسبوعين .وفي بعض البلدان

[1] محمد خالد الزعبي، مرجع سابق ص42.

المتوسطة الدخل والبلدان المتقدمة ، يعتبر برنامج التقاعد المحدد المنافع في القطاع العام صندوقا للادخار وهو خطة ممولة من مساهمات محددة تديرها الحكومة .و على العموم تسدد صناديق الادخار المنافع دفعة واحدة عند التقاعد .وفي عدد صغير ولكنه متزايد من البلدان، فان نظم التقاعد المحددة الاشتراكات يتم إدارتها من طرف مؤسسات القطاع الخاص .وتشمل العناصر الحكومية الأخرى منافع للعمال العاجزين ولذوي حقوق العمال المتوفين وللعاطلين عن العمل وكذلك منافع للعمال المحالين على التقاعد المبكر. ويمثل توفير أو تمويل الحكومة للرعاية الصحية في سن الشيخوخة أهمية كبيرة في بعض البلدان.وبالإضافة إلى ذلك، توفر معظم البلدان منافع المساعدة الاجتماعية لبعض المسنين ذوي الدخل المنخفض .في كثير من الأحيان، في البلدان ذات ضريبة الدخل الشخصي، يحصل كبار السن على إعانة حكومية مغطاة عن طريق ضريبة الدخل. [1]

✓ ***التقاعد الخاص:***

للتغلب على عجز الأنظمة العمومية للضمان الاجتماعي تم اقتراح تعويضها بأنظمة خاصة إلزامية محددة الاشتراكات.

المشتركون بإمكانهم اختيار (كما بإمكانهم تغيير اختياراتهم) من بين مجموعة أنظمة خاصة منظمة ، غير ممركزة وتنافسية، التي ستكون متحررة من تأثر الحكومة وإجبار المشترك على الأنظمة العامة الممركزة، ننتظر ما ستسفر عنه استقلالية الاستثمار والمنافسة من تقسيم رأس مال أكثر فعالية ، تحسين مردودية الاستثمار و اكبر نمو اقتصادي.

هذه الاقتراحات تتطلب سوق محلي لرؤوس أموال متطورة كفاية وإمكانية تنويع الاستثمارات في الأسواق الخارجية، اقتصاديات السلم لنظام عام ممركز ستضيع وتكاليف تسويق مهمة لتجنيد وضبط مشتركين يجب التعرض لها. إلزامية احترام التنظيمات الخاصة بالاشتراكات–خاصية هامة لإدارة نظام عام– عبارة عن وظيفة غير مألوفة لدى المؤسسات المالية الخاصة، وهي معقدة عندما يتمكن المشتركون من التغيير من نظام لأخر. المشتركون عليهم أيضا الحصول على المعلومة والفطنة للقيام باختيار جيد من بين عدة أنظمة مختلفة.

الأنظمة الإجبارية المقترحة للادخار هي نفسها تقريريا التي نجدها لدى صناديق الاحتياط مع تخفيضات تدريجية للأرصدة المتراكمة للمشتركين، ليس واضحا لم نظام عام ممركز للتأمينات الاجتماعية أو صندوق الاحتياط الذي سيكون حرا من تقييد الاستثمارات لا يستطيع الوصول إلى الكفاءة والفعالية التي نجدها لدى الأنظمة الخاصة.

[1]Colin Gillion, Ibid, p4.

هناك بديل للأنظمة العامة الممركزة قد يكون إعادة تقسيم الصناديق بين وسطاء الاستثمار الخواص المنافسين أين يتم تقييم الكفاءة من طرف النظام العام.

إن أنظمة الادخار الخاص الإلزامية ستكون منظمة تماما، انه من المهم أن نأمل في أن تصبح هذه الأنظمة مستقلة كجميع البرامج النظامية عن تداخلات الحكومة، لأنه في فترة الأزمة المالية تجد الحكومة وسائل للتدخل، فالتدخل قد يكون صعب جدا في حالة المؤسسات الخاصة المشتركة، وستواجه مقاومة كبيرة، إلا أنها غير مستبعدة. إذا كانت الأنظمة المحددة الاشتراكات مرسملة كليا فلن تعطي المنافع المتوقعة ولو تمت دعوة الدولة لإضافة دعم السكان المسنين، فان تدخل الدولة هنا لا مفر منه. [1]

بإمكان الحكومة أن تؤثر على مزيج بين القطاعين العام والخاص بعدة طرق. أهم طريقة هي عن طريق تحديد مدى سخاء المنافع التي توفرها. وقد تسمح بالخصخصة الطوعية من خلال التعاقد الخارجي، كما هو الحال في اليابان والمملكة المتحدة . ويمكنها أن تفوض توفير مخصصات مقدمة من قبل أصحاب العمل، كما هو الحال في سويسرا، أو أن يتعاقد العمال مع المؤسسات التي تدير صندوق التقاعد الخاص كما هو الحال في بيرو .ويجوز لها أن تقدم حوافز للقطاع الخاص عن طريق توفير معاملة تفضيلية للاقتطاعات بالنسبة للمعاشات التقاعدية المهنية، كما هو الحال في كندا، أو كما في الولايات المتحدة، تؤثر على مستوى توفير القطاع الخاص للمنافع من خلال اللوائح المتعلقة بخصائص المنافع المقدمة[2].

2) برامج التقاعد محددة المنافع والاشتراكات

يمكن التمييز بين نظامين أساسيين فيما يخص التقاعد وذلك حسب أولوية الدخل التعويضي أو حسب مبدأ تراكم الادخار، وهما: النظام المحدد المنافع والنظام المحدد الاشتراكات، إلا انه هناك صنف وسط بينهما يسمى « بالنظام الهجين » :

- ✓ **النظام المحدد المنافع:Defined Benefit System** هي الأنظمة التي يلتزم فيها رب العمل بالمبلغ الذي يضمن مستوى المنافع المحددة في الاتفاقية، حيث أن البعض من هذه الأنظمة توفر إمكانية الخروج برأس مال ولكنها ناذرة.عملية تسيير هذه الأنظمة قد تكون داخلية أو خارجية، غير أن مجموع المخاطر المتعلقة بتسديد المنافع تقع على عاتق رب العمل الذي يمول الصندوق، أما المستفيد فلا يتحمل لا الخطر المالي المرتبط

[1] **Investissement Des Fonds De La Sécurité Sociale**, Extraits de Bureau international du Travail – Genève, Association internationale de la sécurité sociale – Genève, Centre international de formation de l'OIT – Turin, p 22.
[2] Colin Gillion, Ibid, p4.

بالاشتراكات ولا الخطر الدائم المرتبط بزيادة أمل الحياة. على النقيض من ذلك تتحمل المؤسسة الخطر المالي، فالأصول التي تنشئها عادة مقابل الالتزام بالتقاعد تكون معزولة في صندوق المعاشات. في حال تراجع قيمة الأصول ، ينبغي على رب العمل تسديد مبالغ تكميلية للوصول إلى حالة التوازن المالي، فهو يتحمل كلا من الخطر المالي والخطر الدائم، وعليه إذا كان أمل الحياة المتوسط لدى عماله مرتفعا عليه تسديد المنافع لمدة أطول بكثير، مما سيزيد من التزاماته[1].

- ✓ **النظام المحدد الاشتراكات:Defined Contribution System** هنا يلتزم رب العمل بتسديد الاشتراكات المتنظمة لهيئة مسيرة، والتي تتزايد انطلاقا من مداخيل استثمارها، ويتم تسديدها على هيئة ريوع للمتقاعدين الأجراء. إن مبلغ هذه الريوع ناجم عن تسيير النظام الذي تضمنه هيئة خارجية. رب العمل لا يوفر أي ضمانات على مستوى الريوع المسددة والخطر يتحمله المؤمنون اجتماعيا الراغبون في التامين على ريوعهم بمبلغ الاشتراكات. بإمكان المستفيد المشاركة في التمويل باشتراكاته الخاصة ، أما رب العمل فلا يتحمل الخطر المرتبط بالتسيير المالي للمبالغ المتراكمة، فهو يعرف تكلفتها مسبقا بما انه يحدد بنفسه حصته من الاشتراكات، إذن هو لا يتحمل إطلاقا الخطر الدائم بما انه لا يضمن دخلا للمتقاعدين المرتقبين. يتحمل المستفيد الخطر المرتبط بتطور قيمة ادخاره المستثمر في الأسواق المالية، كما يتحمل الخطر الدائم، ورغم ذلك لديه إمكانية نقل هذين الخطرين إلى مؤسسة تأمينات مثلا :شراء ريع دائم مضمون.[2]
- ✓ **نظام التقاعد الهجين:** هو نظام لا يتم فيه تحديد مبالغ المنافع أو الاشتراكات، وهنا يطرح السؤال حول طبيعة النظام، غير انه يمكن تحديد اعتبار النظام على أساس الاشتراكات أو المنافع حسب نظام المراجع. من جهة أخرى فان نظام الحماية الاجتماعية السويسري هو مثال لهذا النظام ، فحسب معيار IAS19 يتم اعتبار هذا النظام محدد المنافع.

بينما تقوم البلدان ببناء منافع التقاعد بطرق مختلفة[3]،فهي في جميع الأحوال تحاول اتخاذ قرارات بشأن شروط الاستحقاق التي تدفع بموجبها المخصصات والعوامل التي تحدد مستوى المنافع .إن مخططات تحديد الاشتراكات وتحديد المنافع لمعاشات التقاعد (الشيخوخة) التي يوفرها الضمان الاجتماعي هي المحور الرئيسي .وفي الخطط المحددة المنافع القائمة على التوزيع pay-as-you-go(système de retraite par = repartition) ، تحدد صيغة المنافع مستوى المنفعة التي تعود على الفرد والعلاقة بين الاشتراكات والمنافع . وقد أجرى عدد من البلدان تغييرات في برامج منافعها المحددة لتتلائم بشكل أكبر مع الاشتراكات .عادة فإن

[1]AMOR Léa: **Maintenir l'équilibre d'un fonds de pension Suisse : modélisation et scénarii de stress**, Mémoire présenté devant l'Université Paris Dauphine pour l'obtention du diplôme du Master Actuariat et l'admission à l'Institut des Actuaires , 18/10/13, p 19.
[2]AMOR Léa, Ibid, p 19.
[3]Colin Gillion, Ibid, p18.

الخطط محددة المساهمات تربط المنافع بالمساهمات على نحو أوثق من الخطط محددة المنافع ، ولكنها غالبا ما تقطع الرابط بين الاشتراكات وعائدات أسواق رأس المال .وتشمل هذه الميزات الحد الأدنى المضمون من المنافع، وضمانات وفوائد معدل العائد على أساس معدلات العائد التي يحددها صندوق التقاعد، والتي غالبا ما تكون ضئيلة ولكن أقل تغيرا من معدلات العائد في السوق .ومن ثم، فإن مميزات التأمين الاجتماعي في كل من نظامي المنافع المحددة والاشتراكات المحددة تضعف الصلة بين المنافع والاشتراكات، ولكنها تعمل على الحد من المخاطر التي يواجهها المتقاعدون.وتطبيق المنافع في نظم الاشتراكات المحددة هو تحويل رصيد الحساب عند التقاعد إلى تدفق مدفوعات منافع دورية.وفي العادة، فإن مخططات الاشتراكات المحددة لا توفر بشكل تلقائي منافع مدفوعة، وإن حدث وفعلت ذلك، لا يتم فهرسة أسعار هذه المنافع عموما .وعلى النقيض من ذلك، فإن خطط المنافع المحددة توفر منافع قائمة على أساس الفهرسة استنادا إلى الزيادات في الأسعار أو المكاسب.

المطلب الثالث: تسيير أنظمة التقاعد

يمكن التمييز بين طريقتين لتسيير أنظمة التقاعد : التقاعد القائم على أساس التوزيع والتقاعد القائم على أساس الرسملة:

1) أنظمة التقاعد القائمة على أساس التوزيع Système par répartition

هو نظام يرتكز على التضامن مابين الأجيال، فالاشتراكات المقتطعة من مداخيل الأجراء النشطين يتم سدادها في نفس الوقت كمعاشات للأجراء المتقاعدين. تضمن صناديق التقاعد عادة حماية الاشتراكات (التي ترتفع عادة بإعانات الدولة أو رب العمل) وتسديد المعاشات (بعد خصم المصاريف الأخرى كالمصاريف الإدارية مثلا).[1]

في الواقع إن أنظمة التقاعد القائمة على أساس التوزيع هي نفسها أنظمة التقاعد العامة، فأنظمة التقاعد العامة الإجبارية تسمح بتحقيق أهداف اقتصادية رئيسية (تصحيح الخلل الموجود في السوق والذي حد من نجاعة تخصيص الموارد، فتخصيص السوق هو غير فعال وذلك بسبب أن التأثر بالصدمات الحالية لا يكمن في نجاعة التوزيع بين أفراد الجيل الحالي ولا في نجاعة التوزيع بين الأجيال القادمة، كما أن التخصيص الأمثل يمكن أن يتم بالتقريب من خلال أدوات السياسات المعيارية كالدين والضمان الاجتماعي، ففي الواقع يبدو وان الحكومات تسعى لتحويل المخاطر إلى الاتجاه الخاطئ خاصة من خلال قضية الدين،[2] فخوصصة الضمان الاجتماعي التي عوضت نظام الضمان الاجتماعي بالدين العمومي من المرجح أن تحد من النجاعة والرفاهية لأن في تخصيص

[1] AMOR Léa, Ibid, p**21**.
[2] Henning Bohn, Henning Bohn:**Risk Sharing in a Stochastic Overlapping Generations Economy**, 1998, p29.

السوق دون تدخل الدولة يتقاسم الكبير والصغير خطر الإنتاجية من خلال آثارها على رأس المال ودخل العمل)، وكذلك أهداف اجتماعية (تسمح بالتوزيع المرجو للدخل)، وعلى وجه الخصوص تسمح بحل المشاكل الآتية:[1]

- تصحيح عجز السوق المرتبط بعدم كفاءة وتوفر المعلومات: الحكومة تساعد كل فرد على الادخار لتقاعده بمنحه خدمات أساسية تعادل على الأقل الحد الأدنى المطلوب، الأمر الذي يتطلب جمع المعلومات حول طبيعة تفضيلات كل فرد.
- بفرض مساهمة إجبارية وبفسح المجال لخيار وحيد كعائدات مدى الحياة، تساهم معاشات التقاعد العام في تصحيح عجز السوق الناجم عن مشاكل الخيار المعاكس الذي قد يشوش أسواق العائدات الخاصة (البديل الرئيسي للقطاع الخاص).
- بإمكان مؤسسات التامين الخاص ألا تصبح قادرة على تغطية خطر التضخم وتعرضها لخطر الانهيار.
- يقوم التقاعد العام بتصحيح الخلل الموجود في السوق المرتبط بما يسمى بمشكل الفارس الوحيد le cavalier seul « أين يمتنع الأفراد عن الادخار إذا علموا بان المجتمع لن يتركهم يموتون بالفقر (مشكل مرتبط بالأخلاقيات)، فتفرض على جميع أفراد المجتمع المساهمة في شبكة الإنقاذ. من جهة أخرى يعمل الضمان الاجتماعي على تصحيح خلل السوق الذي لا يمكن القطاع الخاص تصحيحه فهي تسمح بإعادة توزيع الدخل، الحد من الفقر، تعزيز التضامن الاجتماعي والاستقرار.
- قد تكون تكاليف التبادلات المرتبطة بالمعاشات الخاصة الفردية جد مرتفعة إلى درجة أنها تصبح غير اقتصادية لما يتعلق الأمر بالأفراد ذوي الدخل المحدود.
- من جهة أخرى يحقق نظام التقاعد بالتوزيع شكلا من أشكال تقسيم الخطر بما أنها توزع خطر العائدات المتغيرة على رأس المال البشري وأيضا على رأس المال غير البشري(أي أن الأجور مثل عائدات الأصول) ما بين الأجيال.
- تخفض من آثار تراجع الوسائل التقليدية لحماية المسنين (الأسرة الممتدة).
- تقوم الحكومات بمحاولة تصحيح قصور النظر « la myopie » الذي دفع ببعض الأفراد إلى عدم الادخار لتقاعدهم مستقبلا.
- وأخيرا يمكن اعتبار التقاعد القائم على التوزيع كوسيلة تطبيقية لإعادة توزيع الدخل لدعم الأشخاص المجردين من الرعاية بقية حياتهم.

[1] E.Philip Davis :**Le débat de politique économique :les fonds de pension, répartition, capitalisation et sécurité des régimes de retraite**, revue de l'économie internationale n°72 , quatrième trimestre, 1997, p92.

من جهة فان الأسباب السالفة الذكر تبرر لنا بشدة ضرورة سيادة الدولة على أسواق التأمينات الخاصة،ومن جهة أخرى فان وجود بدائل تقليدية لحماية المسنين(كالأبوة) قد تزيد من تعزيز التضامن أكثر فأكثر بين أفراد المجتمع.

يجدر بنا الإشارة إلى أن هذه الأسباب هي التي أدت إلى التمويل على أساس التوزيع، أما وسائل التأمينات فهي مهمة فقط بالنسبة للعرض العام الإجباري، مستقلة عن طريقة التمويل بالرسملة أو التوزيع.

حسب البنك الدولي (1994) ولا واحدة من هذه الوسائل تسمح بالتطرق لمستوى المخصصات، هي فقط تتحدث على ضرورة توفير الدولة لمستوى أدنى للضمان الاجتماعي يكون مشترك وليس مستوى موحد ، يرتفع بالمنافع ، مستقل عن تفضيلات وخيارات الأفراد.

بإمكان الضمان الاجتماعي إنتاج ايجابيات أخرى كبيرة ذات طابع اقتصادي كلي: مادام النظام مقبولا، فان استقرار المداخيل خلال دورة الحياة قد يؤدي إلى الحفاظ على مستوى الطلب لحماية الاقتصاد من عدم الاستقرار الدوري وكذلك لتشجيع الاستثمار، بإمكانها أيضا تحفيز طلب المستهلكين، وبالتالي تنخفض الحاجة الى الادخار الاحتياطي.

2) أنظمة التقاعد القائمة على أساس الرسملة Système par capitalisation

هو عبارة عن نمط تمويلي عن طريقه يقوم كل أجير بادخار من اجل تقاعده المستقبلي دون تضامن ما بين الأجيال. يتم تسديد المعاشات للمتقاعدين كنسبة من رأس المال المتراكم المرتقب[1]. يتجلى هذا النظام التقاعدي على شكل تامين على الحياة، ويمكن أن يكون اختياري كليا أو إجباري جزئيا.

أحيانا في النظام القائم على الرسملة ،يجب أن تضمن المنافع الموعودة للأعضاء من احتياطات مالية يحوز عليها صندوق المعاشات.

يعرف صندوق المعاشات المرسمل على انه:« مؤسسة استثمارية تسير مبالغ من المال تعهد بها إليها المؤسسات والعمال الأجراء حتى تؤمن لهؤلاء دخلا على شكل معاش بعد توقفهم عن نشاطهم المهني. »

تقوم صناديق المعاشات المرسمل بتحصيل أقساط التامين (والتي ترتفع بامتيازات الدولة أو مساهمة المؤسسة) وتحولها إلى رأس مال، ثم عند التقاعد تحول رأس المال المتراكم إلى ريع دائم.

[1]AMOR Léa, Ibid, p**21**.

من بين الأهداف الرئيسية لصندوق المعاشات المرسمل يحرص من جهة على تحصيل الاشتراكات من رب العمل والمستفيدين النشطين (نظام قائم على الاشتراكات). من جهة أخرى يحرص على استثمار المبالغ التي تم تحصيلها في الأسواق المالية وفي الأخير سداد منافع بعنوان أنظمة ذات طابع اجتماعي والتي هي مبنية أساسا على ريوع التقاعد أو رؤوس أموال لتسديدها عند إحالتهم على التقاعد. يتم استثمار أصول الصندوق حسب تخصيص الأصول الذي تقرره لجنة خاصة. دعامات الاستثمار التقليدية يتم اعتمادها كعائد طويل المدى مخصوم السندات (تتلائم مع بنية الخصوم) والمشتقات النقدية (في حال الحاجة إلى السيولة) .في الأخير تسديد المنافع يشكل مجموعة من المهام الإدارية تتضمن الحفظ، المراجعة والتحيين لحقوق المستفيدين وحالتهم المدنية عندما يكون ذلك ضروريا، التصفية وإعادة التقييم لمنافعهم وتسديدها.

3) مقارنة بين النظامين:

الجدول (1-1): مقارنة بين النظام التوزيعي والمرسمل (من إعداد شخصي بناء على ما سبق سرده)

نظام قائم على أساس التوزيع	نظام قائم على أساس الرسملة
مقاومة التضخم	ارتباط قوي بالتضخم
ارتباط قوي بالتطور الديمغرافي	مقاومة التطور الديمغرافي
تضامن ما بين الأجيال	عدالة على المستوى الفردي
معاش التقاعد يسدد على شكل منح	يسدد على شكل ريوع
فرضية شيوعية الاستدامة	استدامة غير ضرورية
عدم تأسيس احتياطات	احتياطات معتبرة
يسيره صندوق التقاعد	يسيره صندوق المعاشات المرسمل
يعهد بتسييره للدولة	يعهد بتسييره للخواص
الخطر يتحمله رب العمل	الخطر يتحمله الفرد
نظام محدد المنافع	نظام محدد الاشتراكات
نموذج حماية اجتماعية إجباري	نموذج حماية اجتماعية اختياري يكمله نظام عام أساسي توزيعي

التقاعد القائم على الرسملة وعلى التوزيع يعرض فلسفتين مختلفتين في مجال التقاعد. نظام التقاعد القائم على التوزيع عادة ما تكون فيه الدولة هي المهيمن الوحيد، مؤسس على تمويل تأميني إجباري (الاشتراكات الاجتماعية) ، يقودنا إلى نموذج الحماية الاجتماعية المؤهل المحافظ على المهنة والمؤسس من طرف المفكر الاقتصادي والاجتماعي Danois Edping-Anderson (1990) ، هو يوضح قانون التشغيل والاشتراكات المسددة لتأسيس حقوق في الحماية الاجتماعية.

إن نظام التقاعد القائم على الرسملة بالنسبة له مؤسس على المسؤولية الفردية والتسيير الخاص لصناديق التقاعد المرسملة، مكمل بنظام عام أساسي توزيعي، ومتعلق بنموذج حماية اجتماعية اختياري.

في الدول التي تنتهج احد نظامي التسيير نجد أنها مرتبطة بالمجالات الاقتصادية والاجتماعية الأخرى كسوق العمل والسوق المالي، هذا ما جعل من الصعب الإصلاح أو التغيير من نظام لآخر.

المطلب الرابع: آثار برامج التقاعد على الاقتصاد والمجتمع

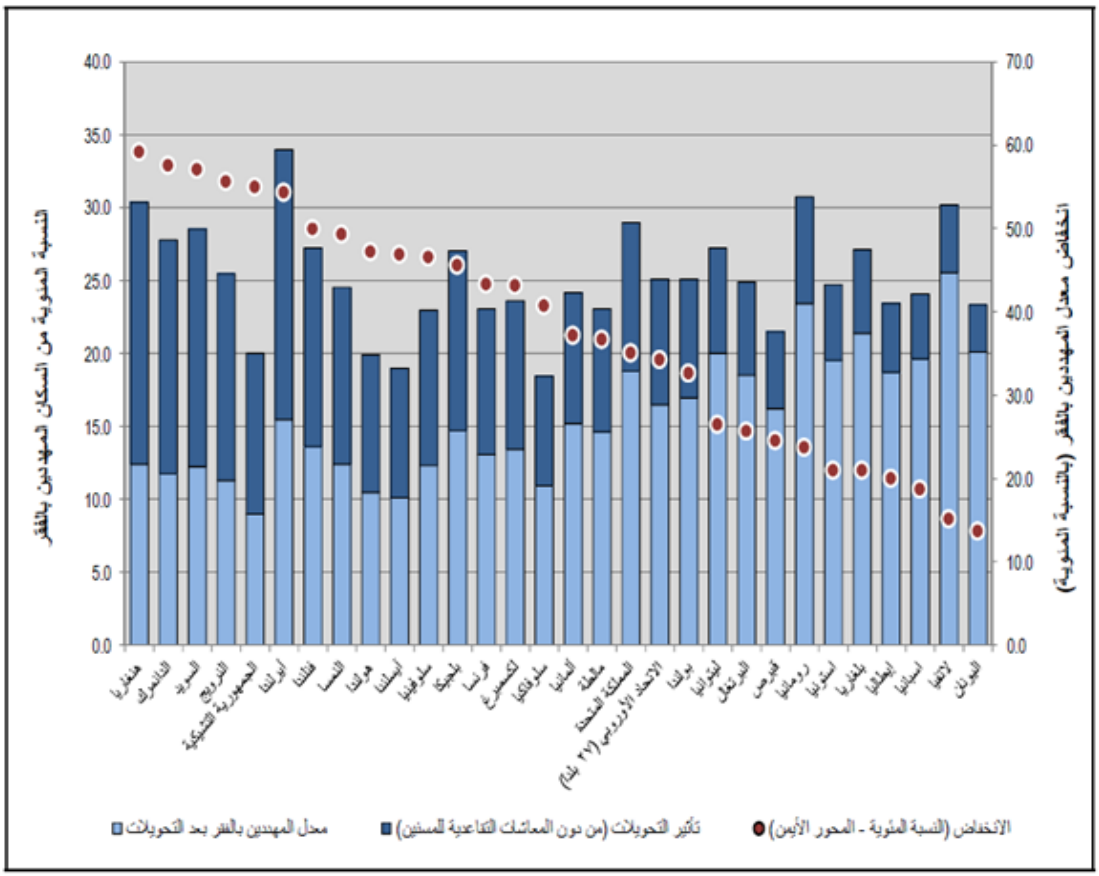
1. إعادة التوزيع، المساواة والإنصاف والعدالة والملائمة

عادة ما يكون التوزيع الأولي للثروة والدخل القومي ما بين أفراد المجتمع غير عادل، ذلك أنه يتم توزيعها على عوامل الإنتاج بحثا عن تحقيق التنمية الاقتصادية، ويتم هذا التقسيم على مستوى السوق في شكل مكافآت وأرباح مما سيخلق خللا في السوق واتساع فجوة الفقر والتفاوت في توزيع المداخيل ما بين أفراد المجتمع، ولهذا جاءت وظيفة إعادة توزيع الدخل من خلال أدوات الحماية الاجتماعية التي تضمن حد أدنى من الدخل لأفراد المجتمع وتحسن وضعهم المعيشي وتمكنهم من الوصول إلى السلع والخدمات الضرورية من اجل تحقيق العدالة والرفاهية الاجتماعية.

فالضمان الاجتماعي حق من حقوق الإنسان ينبغي أن يتمتع به كل شخص في المجتمع، وهو شرط مسبق لتحقيق التماسك والعدالة الاجتماعيين، وهو أداة قوية للحد من الفقر وانعدام المساواة، كما يتبين من الخبرات الطويلة التي اكتسبتها البلدان الأكثر تقدما والبلدان ذات الدخل المتوسط والمنخفض، التي استثمرت مبكرا في التنمية الاجتماعية، وساد توافق واسع النطاق في الآراء بين البلدان الصناعية على أن الازدهار المتنامي فيها ينبغي أن يكون مصحوبا بتحسين الحماية الاجتماعية لسكانها.

ولا توجد دولة صناعية ناجحة في آسيا أو أوربا أو أمريكا الشمالية أو اوقيانوسيا ليس لديها نظام ضمان اجتماعي شامل إلى حد ما، ولم يتم التشكيك–عن حق– بذلك المبدأ على عقود عديدة وحتى وقت قريب، ويسجل العديد من الاقتصاديات الأكثر نجاحا في العالم، ومنها الدانمرك وفرنسا وألمانيا والنرويج والسويد وهولندا، أعلى مستويات من الإنفاق الاجتماعي الذي يقاس كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي، والذي يتراوح عموما ما بين 25 و30 في المائة من مداخيلها الوطنية على التوالي. وتلك الاقتصاديات هي كذلك اقتصاديات مفتوحة تقليديا وخضعت لمنافسة دولية لعدة عقود، وهي تتقاسم كذلك خبرة مشتركة إذ أنها بدأت كلها في إدراج نظام الحماية الاجتماعية في نهاية القرن التاسع عشر تقريبا، وهو وقت كانت فيه فقيرة، وكان تقديم الضمان الاجتماعي –ولا يزال– عنصرا لا يتجزأ من نماذج التنمية الوطنية لدى كل بلد منها[1].

الشكل(2–1):معدلات الفقر قبل التحويلات وبعدها (من دون المعاشات التقاعدية للمسنين والورثة) في الاتحاد الأوربي، 2008 [2]



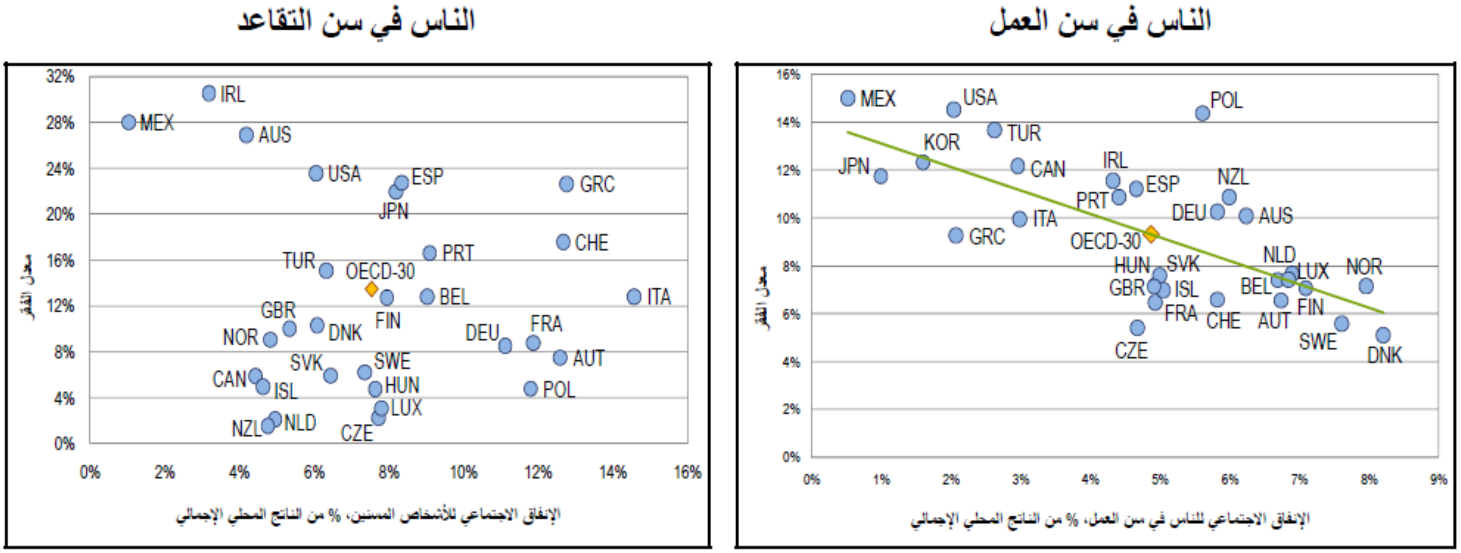
ملاحظة :

[1] التقرير السادس لمؤتمر العمل الدولي ، الدورة المائة، **الضمان الاجتماعي من اجل العدالة الاجتماعية وعولمة عادلة** ، 2011، ص18.

[2] التقرير السادس لمؤتمر العمل الدولي، مرجع سابق ، 2011، ص19.

نظرا إلى أن الهدف هو قياس تأثير إعانات الضمان الاجتماعي (باستثناء المعاشات التقاعدية)، استلزم الأمر إدراج المعاشات التقاعدية في تعريف المداخيل قبل تلقي الإعانات.

المصدر : بالاستناد إلى قاعدة البيانات الإحصائية الأوربية EUROSTAT



الشكل(2–2):الإنفاق الاجتماعي ومستويات الفقر في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، 2007 [1]

ملاحظة:

تستند معدلات الفقر إلى العتبة المحددة عند دخل الأسر المعيشي الوسيط القابل للتصرف، ويشمل الإنفاق الاجتماعي كلا من الإنفاق النقدي العام والإنفاق النقدي الخاص الإلزامي (أي يستبعد الخدمات العينية) ويعرف الإنفاق الاجتماعي للناس في سن العمل على أنها مجموع النفقات المتعلقة ببرامج العجز والأسرة والبطالة والإسكان وغيرها من البرامج (أي المساعدة الاجتماعية)، في حين يعرف الإنفاق الاجتماعي للناس في سن التقاعد على انه مجموعة النفقات المتعلقة بإعانات الشيخوخة والورثة، ويعبر عن الإنفاق الاجتماعي في شكل نسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي بتكلفة عوامل الإنتاج.

وتشير بيانات معدلات الفقر إلى منتصف العقد الأول من القرن الحادي والعشرين في جميع البلدان، وتشير بيانات الإنفاق الاجتماعي إلى سنة 2002 في جميع البلدان ما عدا تركيا سنة 1999

[1] التقرير السادس لمؤتمر العمل الدولي، مرجع سابق ،ص19.
[2] التقرير السادس لمؤتمر العمل الدولي، مرجع سابق ،ص19.

المصدر:

بالاستناد إلى حسابات مأخوذة من استبيان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشان توزيع الدخل وقاعدة بيانات الإنفاق الاجتماعي لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي SOCX

بما أن إعادة التوزيع سمة هامة للعديد من أنظمة التقاعد في الضمان الاجتماعي، تضع الحكومات خططا للمعاشات التقاعدية لإعادة توزيعها تكفل الحصول على دخل تقاعدي كاف للمتقاعدين الذين كانوا يعملون بأجور متدنية أثناء العمل أو الذين يتقاضون مخصصات تقاعدية منخفضة بسبب عجزهم مؤقتا عن العمل أو لأسباب أخرى كالمرض أو البطالة أو المسؤولية الأسرية .وقد يكون من المطلوب أيضا إعادة التوزيع ما بين الأجيال لتقاسم فوائد النمو الاقتصادي أو لتوفير المعاشات التقاعدية اللائقة للأشخاص الذين لديهم دخل منخفض ناجم عن الكساد أو الحرب. وعادة ما تكون إعادة التوزيع من العمال ذوي الدخل المرتفع إلى العمال ذوي الدخل المنخفض سمة أساسية من سمات نظام المعاشات التقاعدية .وتثير رغبة الحكومة في إعادة توزيع الدخل تساؤلات حول الكيفية التي يمكن أن يكون بها هذا التوزيع عادلا، سواء بالنسبة لأولئك الذين يساهمون بالاشتراكات أو الذين يحق لهم الحصول على المنافع. ويمكن تصميم خطط الإنفاق بحيث تكون تدريجية، مما يعني أن العمال ذوي الدخل المنخفض يحققون عائد أعلى من مساهمتهم مقارنة بالعمال ذوي الدخل المرتفع.

وفي حين أن السمات التدريجية تبنى عادة في هيكل نظم التقاعد المحددة المنافع ، فإنه نادرا ما تكون موجودة في مخططات التقاعد المحددة الاشتراكات.وكثيرا ما تتسم خطط المعاشات المحددة المنافع بمزايا مصممة للحد من عدم المساواة في الدخل، رغم أن السمات التي تزيد من عدم المساواة تكون من خلال استفادة فئات مميزة والتي قد نجدها أيضا في بعض البلدان .وفي كثير من البلدان، بما في ذلك البلدان التي لديها خطط محددة الاشتراكات، يكون الموظفون العسكريون والحكوميون من الفئات التي تتمتع بالامتيازات .فالضغط السياسي الذي تمارسه الجماعات القوية قد يفضي إلى توزيع لصالح الجيش والقضاء، أو العمال من الطبقة العليا والطبقة الوسطى، بدلا من الفقراء .فبالنسبة لكل من خطط المعاشات المحددة المنافع والمحددة الاشتراكات، فإن حقيقة أن العمال ذوي الدخل المرتفع يتميزون بارتفاع متوسط العمر المتوقع، مما يؤدي إلى استحقاقهم لمخصصات المنافع بشكل منتظم يتلقونها مدى الحياة.[1]

[1]Colin Gillion :Ibid, p12.

- **معايير العدالة والمساواة في أنظمة الضمان الاجتماعي:**

تتميز أنظمة الضمان الاجتماعي بالتضامن الذي يحقق العدالة من خلال معايير المساواة والإنصاف والملائمة في نفس الوقت من خلال آليات متنوعة وهي كالآتي:[1]

1- عدم التمييز بين المجموعات والأفراد المتشابهين: يحقق المساواة الأفقية

2- حد أدنى لكل المتقاعدين: يحقق مبدأ الملاءمة.

3- ربط المنافع بالاشتراكات: يحقق المساواة الاكتوارية.

4- إعادة التوزيع التصاعدي: يحقق الإنصاف والمساواة العمودية

جدول (1-2):أنظمة الضمان الاجتماعي

النموذج	المبدأ	مصدر التمويل	المستفيدون من المنافع	الهدف
النموذج الإسلامي[2]	التأمين التكافلي	- الزكاة - الوقف - الوصاية -الغنائم - الركاز - النذور - الكفارات - الاضاحي -صدقات الفطر - الكفاية - الجزية	الفقراء اليتامى المساكين ذي القربى القائمين على الصدقات ابن السبيل الغارمين في سبيل الله	الحد من التفاوت في توزيع المداخيل
النموذج البيني[3]	الشمولية	كل من لديه دخل يساهم	تخصيص شامل	المساواة في المنافع غير المشروطة

[1] محمد خالد الزعبي :مرجع سابق ،ص85.

[2] الآية 60 من سورة التوبة

[3] Philippe Van Parijs :Ibid, p6.

البسماركي[1]	التأمين	اشتراكات العمال	المنتسبون للضمان الاجتماعي فقط	المساواة الأفقية مابين العمال والاكتوارية(المحاسبية)
البيفريدجي[2]	التضامن	ميزانية الدولة	جميع أفراد المجتمع مع شرط الدخل	المساواة بالمنافع الخاضعة لشرط الدخل
الاسكندينافي[3]	العدالة	الضرائب التصاعدية	تحويل من ذوي المداخيل المرتفعة إلى ذوي المداخيل المنخفضة	المساواة العمودية ما بين الأجيال

المصدر: من إعداد شخصي استنادا إلى جميع المعطيات السابقة

يأخذ التضامن أشكالا واسعة تعتمد على مفاهيم متنوعة للمساواة، تصل لحد أن نظام الضمان قد يساعد في إعادة توزيع الدخل لمصلحة الفقراء من المشتركين مع الحفاظ على حقوق جميع المشتركين كما هو موضح:

- ✓ النموذج الإسلامي (تحويل من الأغنياء إلى المحتاجين): يعتمد على مبدأ التكافل الاجتماعي .
- ✓ النموذج البيني (العدالة): الكل يستفيد من نفس المنافع عند بلوغه سن محدد بغض النظر عن دخله أو نشاطه الاقتصادي.
- ✓ النموذج البسماركي(المساواة الاكتوارية): يعتمد على التضامن العمالي وربط المنافع بالاشتراكات.
- ✓ النموذج البيفريدجي (المساواة بالمنافع):يعتمد على التضامن الوطني ومنح المواطنين المنفعة حسب الحاجة مقللا من أهمية الاشتراكات.
- ✓ النموذج الاسكندينافي (المساواة العمودية): أو إعادة التوزيع التصاعدي الذي يعتمد على الضرائب التصاعدية في الاشتراكات

[1]نصر الدين حمودة وآخرون:مرجع سابق ، ص08.
[2]نصر الدين حمودة وآخرون :مرجع سابق ، ص08.
[3]محمد خالد الزعبي : مرجع سابق، ص85.

2. تحسين دخل المسنين

إن نظم الضمان الاجتماعي آلية فعالة للحد من الفقر واحتواء انعدام المساواة وتعزيز الإنصاف واستدامة النمو الاقتصادي المنصف. وفي بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، تقدر مستويات الفقر وانعدام المساواة بنصف المستويات التي قد تسجل في ظل غياب مثل هده الخطط، وتساهم المعاشات التقاعدية للمسنين بنسبة كبيرة في تأثير نظم الضمان الاجتماعي في الحد من الفقر، وعليه فان المعاشات التقاعدية لها وقع قوي على التأثير المقاس للضمان الاجتماعي في الحد من الفقر، والتأثير المتوسط للضمان الاجتماعي (باستثناء المعاشات التقاعدية) في الحد من الفقر في الاتحاد الأوربي بلغ 33 في المائة في سنة 2008، أي أن إعانات الضمان الاجتماعي خفضت في المتوسط معدلات المهددين بالفقر بما يبلغ 8.6 نقاط مئوية من 25.1 في المائة قبل تلقي الإعانات إلى 16.5 في المائة بعد تلقيها ، وتشير أدلة من بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي إلى أن ارتفاع مستويات الإنفاق الاجتماعي يرتبط بانخفاض مستويات الفقر ، وهذه هي حالة السكان في سن العمل والناس في سن التقاعد على حد سواء ، ومع ذلك فان اختلاف مستويات الفقر عند مستوى معين من الإنفاق يبين كذلك أن مستويات الإنفاق وحدها لا تكفي ، ويلزم كذلك تخصيص الإنفاق بكفاءة و فعالية ، وربطه ببيئة اجتماعية سكانية واجتماعية اقتصادية، مما يؤدي إلى تعزيز العمل اللائق والعمالة المنتجة[1].

3. الآثار الاقتصادية

تحدد المعاشات التقاعدية في الضمان الاجتماعي من قبل العمليات السياسية في البلدان الديمقراطية .وبالتالي، فإن آثارها إلى حد ما هي محصلة النتائج المرجوة من القرارات الواعية المتعلقة بالتصميم .ومع ذلك، قد تكون بعض آثار الضمان الاجتماعي غير مرغوب فيها، إما بسبب المقايضات الملازمة للنظام أو الآثار غير المتوقعة عند تصميم الأنظمة.

قام خبراء الاقتصاد بتحليل شامل لآثار خطط الضمان الاجتماعي المحددة المنافع .وقد تؤثر هذه المخططات على ساعات العمل التي يقوم بها العاملون، أو على خيار عملهم في القطاع الرسمي أو غير الرسمي، والعمر الذي يتقاعدون فيه. وقد تؤثر أيضا على قرارات الادخار التي يتبعها العمال، والادخار الإجمالي الوطني، وتطوير أسواق رأس المال .وفي معظم الحالات، استسلمت النظريات بعد ان فشلت في التنبؤات الغامضة بشأن هذه الآثار، وحتى الدراسات التجريبية فشلت في حل هذه القضايا وما زال الجدل قائما .ومع ذلك، يوجد دعم محدود

[1] التقرير السادس لمؤتمر العمل الدولي :مرجع سابق ،ص18.

للآثار الواسعة لبرامج التقاعد في الخطط محددة المنافع سواء على العمل أو أسواق رأس المال .وفي العديد من البلدان، تعتبر برامج إعانات العجز، وبدرجة أقل برامج التقاعد المبكر الخاصة وإعانات البطالة، المسارات الرئيسية للتقاعد المبكر .وتشير الأدلة التجريبية إلى أنه حتى التغيير الكبير نسبيا في سخاء المنافع سيؤثر على متوسط سن التقاعد بشهور قليلة. فقط.أما الأدلة المتعلقة بآثار برامج الضمان الاجتماعي غير الممولة على الادخار أو آثار الانتقال إلى البرامج الممولة فهي مختلطة ولكنها لا تشير باستمرار إلى الأثر السلبي لعدم التمويل ولا التأثير الإيجابي للإنتقال إلى التمويل .إن السياسات الحكومية الأخرى التي تهدف على وجه التحديد إلى تشجيع الادخار، مثل السياسات الجبائية، هي أدوات أكثر ملاءمة للتأثير على الادخار الوطني لأنها لا تتضمن التضحية بأهداف التأمين الاجتماعي من أجل زيادة المدخرات.

وبسبب البساطة الواضحة للمخططات المحددة الاشتراكات، حللها الاقتصاديون بصعوبة .وتقوم هذه المخططات بتحصيل الاشتراكات، وضع الاستثمارات وتسديد المدفوعات .المحللون السياسيون يعالجونها عموما كخطط للادخار التي لا تؤثر على تصرفات العمال .إن إلقاء نظرة فاحصة على الشروط الإلزامية في أنظمة التقاعد المحددة الاشتراكات تشير إلى أنها قد تؤثر على سن التقاعد وقرارات الإمداد بالعمالة .تحدث هذه التأثيرات لأن المخططات إلزامية .إن أي برنامج إلزامي يحفز الناس على سلوكيات التغيير، كجعلهم يزيدون في مدخراتهم، سيؤدي إلى حدوث خلل، كأن يعمل الأفراد على تقليل عواقب البرنامج غير المرغوب فيها .و المخططات المحددة الاشتراكات لديها آثار سلوكية أيضا بسبب علاقتها بالحد الأدنى من المنافع وبرامج الفقر وارتفاع نفقاتها الإدارية أحيانا وآثار مخاطر أسواق رأس المال على أرصدة الحسابات ومخاطر معدلات الفائدة على المخصصات الشهرية عندما يتم تسويتها.

4. الآثار المترتبة على المالية العامة

إن إيرادات معاشات الضمان الاجتماعي وتسديد المخصصات يؤثر على المالية العامة ولكن الممارسات المحاسبية الشائعة لديها نقاط ضعف في تسجيل هذه الآثار .إن أساليب المحاسبة في فترة واحدة المستخدمة عادة لقياس آثار معاشات الضمان الاجتماعي على المالية العامة لا تشير إلى أن التمويل طويل الأجل للضمان الاجتماعي كاف .إن تعريف الدين التقاعدي الضمني الذي يتم قياسه باستخدام مفاهيم التأمين في القطاع الخاص، يخادع الضمان الاجتماعي .وتنشأ ديون المعاشات التقاعدية عندما تكون الوعود موجودة ولكنها غير ممولة .ويعتبر تمويل الضمان الاجتماعي كافيا إذا أشارت التوقعات إلى أن احتياطيات الإيرادات في كل فترة كافية لتلبية

مدفوعات المخصصات .ويواجه المعيار المحاسبي صعوبة في إدراج قيمة الالتزامات المشروطة الضمنية والصريحة، مثل الحد الأدنى من المنافع المضمونة، وبالتالي فان فهم تكاليف نظم الضمان الاجتماعي المحددة الاشتراكات قد تكون مهمة نسبيا.

الاستنتاج الأساسي للجزء الأول هو أنه بالنسبة لغالبية العمال في العالم، فإن أهم مسألة في معاشات الضمان الاجتماعي ليست هي الطريقة التي تمول أو تحدد بها المنافع بل هي حقيقة أنهم غير مشمولين ببرنامج معاشات الضمان الاجتماعي.تحدث هذه المشكلة بالدرجة الأولى في البلدان النامية.

الاستنتاج الرئيسي الثاني من الجزء الأول هو أن الحوكمة هي قضية مهمة في العديد من البلدان .ولا يمكن لبرنامج المعاشات التقاعدية للضمان الاجتماعي المصمم تصميما جيدا أن يحقق أهدافه إذا كانت الحوكمة سيئة .إن العديد من مشاكل نظم الضمان الاجتماعي في البلدان النامية تنجم عن الحوكمة السيئة ويمكن حلها عن طريق إدخال تحسينات على الحوكمة والتي تتطلب إصلاحات كبرى.

أما في جانب العوامل المؤثرة على برامج التقاعد، هناك بعض المتغيرات التي قد تؤثر على منافع التقاعد بالنظر إلى التحدي الذي يواجهه تحقيق دخل مستقر وقابل للتنبؤ بالتقاعد ، حيث أن العالم في تغير مستمر ولا يمكن التنبؤ به .و مخططات المعاشات التقاعدية هي موضوع لمجموعة متنوعة من المخاطر[1].وقد لا يتصرف الاقتصاد كما هو متوقع، وقد تتغير الاتجاهات الديمغرافية، وقد تتغير النظم السياسية، وقد تفشل مؤسسات القطاع الخاص والقطاع العام الهامة في نظام المعاشات التقاعدية في تنفيذ المسؤوليات التي أسندت إليها .وعلاوة على ذلك، في بداية المسار المهني للعامل، ثروات العامل الخاصة لا يمكن التنبؤ بها تماما .وقد يعاني هذا الشخص من البطالة الطويلة، أو يعاني من اضطراب وظيفي متعثر أو ينتهي قبل الأوان بإعادة الهيكلة الصناعية.فكل هذه الاحتمالات تنطوي على خطر عدم استلام مخصصات المعاش التقاعدي المتوقعة.

ولا يمكن لنظام المعاشات التقاعدية في عالم لا يمكن التنبؤ به أن ينجح تماما في توفير مصدر للتنبؤ بدخل التقاعد .ومع ذلك، فإن بعض التهديدات للتنبؤ بدخل التقاعد يمكن أن تكون لها عواقب أكثر خطورة تحت مقاربة واحدة لتموين المعاشات أكثر من غيرها.

الأصناف الآتية من الأخطار تؤثر على منافع التقاعد:

[1]Colin Gillion :Ibid, p12.

- المخاطر الديموغرافية الناجمة عن التغيرات غير المتوقعة في معدلات الولادة و معدلات الوفاة؛
- المخاطر الاقتصادية الناجمة عن التغيرات غير المتوقعة في معدلات نمو الأجور أو الأسعار أو الناجمة عن التغيرات غير المتوقعة في معدلات العائد المتحصل عليه في الأسواق المالية على مدى المسار المهني للعامل؛
- المخاطر السياسية الناجمة عن انهيار في عمليات اتخاذ القرارات الحكومية التي تسمح للسياسيين بتحقيق وعود منافع تفوق ما يمكن للمجتمع دفعه، مما يؤدي إلى تخفيض المنافع بسبب التغيرات السياسية، تؤدي إلى عيوب أخرى في تصميم النظام، أو تمنع النظام السياسي من إجراء تعديلات في الوقت المناسب على الجوانب الاقتصادية والديمغرافية المتغيرة؛
- المخاطر المؤسسية الناجمة عن احتمال فشل المؤسسات المالية الخاصة، أو تنظيماتها الحكومية، أو عدم القدرة على الحصول على منافع التقاعد بسبب عدم كفاية سجلات الاحتجاز أو غير ذلك من عدم الكفاءة من جانب مسيري المعاشات التقاعدية؛
- المخاطر الفردية الناشئة عن عدم اليقين بالمسار المهني للعامل مستقبلا.

المطلب الخامس : تأثير البرنامج التقاعدي على الادخار والتنمية

إن مخاطر نظم التقاعد في الضمان الاجتماعي تختلف بين محددة المنافعpay-as-you-go ، وممولة محددة الاشتراكات Fully Funded systemونظم الحسابات الافتراضية غير الممولة .وتتأثر المخاطر المتعلقة بمعدلات التعويض التي توفرها النظم محددة الاشتراكات بالتغيرات غير المتوقعة في أسواق رأس المال والتغيرات غير المتوقعة في معدل نمو الأجور .على سبيل المثال، سوف يؤدي النمو السريع غير المتوقع في الأجور الحقيقية إلى انخفاض معدل التعويض في النظم محددة الاشتراكات تماما مثل الانخفاض غير المتوقع في قيم الأصول في أسواق رأس المال .وقد يؤدي الاعتماد على الخطط المحددة الاشتراكات إلى زيادة كبيرة في الادخار أو نقص الادخار بالمقارنة مع تلك التي المرغوب فيها للوصول إلى معدل التعويض المستهدف، تبعا لأداء الأسواق الرأسمالية ومعدلات نمو الأجور بالقرب من نقطة التقاعد. تؤثر التقلبات في أسعار الفائدة أيضا على قيمة المنافع التي يتم تقديمها من خلال النظم محددة الاشتراكات. وبالنسبة للمخططات المحددة الاشتراكات، فإن انخفاض معدلات الفائدة سيؤدي إلى إعطاء رصيد حساب عند التقاعد لتوفير حد أدنى من المخصصات. ومع ذلك، فإنه سيؤثر أيضا على قيمة الأصول التي يحتفظ بها صندوق المعاشات التقاعدية، وقد يتعادل الأثران جزئيا .ومع ذلك، لا يؤثر أي من هذه الآثار لمعدلات الفائدة تأثيرا مباشرا على المخصصات التي توفرها خطط التقاعد المحددة المنافع.

المطلب السادس: العوامل المؤثرة على برامج التقاعد

1) الخوصصة

إن الخوصصة هي السبب الرئيسي وراء عجز السوق واختلاله ، وهذا ما يؤدي إلى اللاعدالة في توزيع المداخيل بين أفراد المجتمع وانتشار الفقر والبطالة وعدم الاستقرار الاقتصادي، وقد أضحت الخصخصة أهم ظاهرة اقتصادية في بداية الألفية الثالثة سواء من الناحية الإدارية أو الاقتصادية نظرا للركود الاقتصادي العالمي ومعانات الدول النامية بوجه خاص من المشاكل والعجز في الموازين العامة Stagflation الاقتصادية كالتضخم والكساد والموازين التجارية والمديونية المتراكمة وتدني معدلات النمو الاقتصادي، لذلك حاولت كثير من الدول النامية تدعيم مصالحها الاقتصادية بالعديد من الاتفاقيات الدولية مثل الاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية GATT لفتح الأسواق العالمية، للتصدير من الدول المتقدمة وتحديد المواصفات العامة للجودة ISO كشرط أمام الدول النامية لتصدير المنتجات المصنعة للدول الأوربية والأمريكية فضلا عن اتفاقية بازل للرقابة المصرفية، ووفقا لذلك استحوذت الخصخصة- بوصفها سياسة تتبنى منطق السوق وتحد من احتكار الدولة للنشاط الاقتصاد عبر إعطاء القطاع الخاص مجالا أوسع- على اهتمام معظم دول العالم سواء أكانت متقدمة أم نامية، انطلاقا من فكرة مفادها أن الخصخصة ليست هدفا في حد ذاتها، وإنما هي وسيلة وأداة لتفعيل برنامج إصلاح اقتصادي شامل، وزيادة كفاءة الأداء للاقتصاد الوطني بما يكفل زيادة الإنتاج، لكن هذا لا يعني بإلغاء وظيفة الدولة الاقتصادية ومسؤولياتها الاجتماعية، بل أن دورها يستمر في تقديم الخدمات الاجتماعية الأساسية، مثل (التعليم والصحة والضمان الاجتماعي). حيث تقوم المؤسسات النقدية والمالية الدولية المتمثلة بالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي بتقديم علاجات جاهزة، وتعطي شروط صارمة في سبيل تحرير اقتصاد السوق، مثل تخفيض صرف العملات، وزيادة الضرائب، وتقليص مستوى الإنفاق العام، وإلغاء الدعم بكل أنواعه، والتوجه نحو بيع مؤسسات الدولة إلى القطاع الخاص، إلا انه ينبغي أن يكون للدولة دورا مهما في عمليات الخصخصة من خلال وضع ضوابط وشروط تمنع المستثمرين من الاستفراد في السوق لأجل الربح المادي على حساب الفقراء

والضعفاء، فضلا عن ضرورة المضي بعملية الخصخصة بالتدريج، لان التحول بسرعة نحو الخصخصة سيخلف الكثير من العاطلين عن العمل ويزيد أعداد الفقراء.[1]

2) التغيرات في سوق العمل

إن من بين أهم التغيرات التي قد تطرأ على سوق العمل هي البطالة، إذ أن المبدأ الرئيسي الذي يقوم على أساسه نظام الضمان الاجتماعي هو تضامن العمال المشاركين باقتطاعات الضمان الاجتماعي فيما بينهم من اجل مواجهة أعباء الصندوق في حال حدوث الخطر الاجتماعي، أي أن الفئة النشطة هي التي تمول وتستفيد من منافع الصندوق، والبطالة هي أحد معوقات نظام الضمان الاجتماعي، فانعدام العمل يعني انعدام الاشتراكات وبالتالي نقص التمويل.

إن الخصخصة وتحرير الأسواق ورفع الدعم عن السلع الأساسية وفتح الأبواب إلى الشركات الأجنبية للاستثمار طرحت إلى الأسواق ملايين الشباب العرب العاطلين عن العمل فالخصخصة ساهمت بنسبة بطالة معينة ورفع الدعم عن السلع رفع نسبة الفقراء واستثمارات الشركات الأجنبية بدت مساهمتها في التوظيف محدودة وبنفس الوقت كانت ولازالت تدفع أجور رخيصة للعمال في ظل تنافس حاد وبطالة عالية[2].

لم يغب عن بال كارل ماركس، حين ناقش البطالة في البلدان الصناعية المتقدمة، أن من أسبابها ضآلة رؤوس الأموال أو العوامل الأخرى المحفزة للعمالة. ولذلك تُسمَّى البطالة الناجمة عن ضآلة الموارد بطالة ماركسية، في مقابل البطالة الكينزية الناتجة من ضعف الطلب على السلع والتي يرى كينز أن علاجها يكمن في تدخل الدولة مباشرة لرفع الإنفاق العام والاستثمارات في مشاريع كبرى خالقة للشغل وهذا للقضاء على البطالة.حيث يرى ماركس أن التطور الاجتماعي يتم من خلال الصراع الطبقي. وفي ظل الرأسمالية تم تبسيط ذلك إلى حد كبير مع الاستقطاب داخل المجتمع إلى طبقتين متناحرتين كبيرتين: البرجوازية والبروليتاريا. وقد أدى التطور الهائل في الصناعة والتكنولوجيا خلال القرنين الماضيين إلى زيادة تركيز القوة الاقتصادية في أيدي قلة قليلة من الناس وبأنه يمكن تقسيم استثمارات الرأسماليين إلى جزأين: الجزء الذي يوظِّف العمال، والجزء الذي يشتري ويؤجّر وسائل الإنتاج، أي: المكائن، ومواد الخام، والمصانع، إذ يحتاج الرأسماليون إلى حوضٍ من العمال، ما يطلق عليهم ماركس «جيش الاحتياط الصناعي»، أولئك الذين يمكن دفعهم إلى عملية الإنتاج والتخلص منهم وفقًا للمتطلبات المتغيّرة للرأسماليين. فحينما يتحسن الاقتصاد، فإنهم سيحتاجون للعمال بشكل طارئ، وبالتالي

[1] سلام عبد علي العبادي : مرجع سابق، ص 71-73.
[2] عبد الله عويدات :مرجع سابق ،ص21.

يوظَّفُ بعض العاطلين عن العمل. وعندما تنتكس التجارة، فالشعار هو:« حافظ على المال، تخلّص من العمالة» . إذ يمكن لهؤلاء الرأسماليين دائمًا الحصول على العمالة عندما تتحسن الأمور.حيث كانوا يلجئون آنذاك إلى عدة أدوات ووسائل بغية الحد من تزايد الأجور، فكانوا يكثفون العمل طيلة اليوم دون مقابل يدفع للعامل على الساعات الإضافية محققين بذلك فائض القيمة الذي يعتبر من حق الرأسماليين المحتكرين لوسائل الإنتاج.

كما وقد كانوا يستخدمون الآلات التي تحل محل العامل الإنساني، مما أدى إلى استفحال ظاهرة البطالة آنذاك أي جيش احتياطي من العاطلين عن العمل الفقراء، علما بأن هناك مصلحة من وراء كل ذلك ألا وهي إمداد المنتجين باليد العاملة المتاحة عند الحاجة إليها وكذلك حتى يقبل البطالون بالأجر الزهيد الذي سيدفعه لهم المنتجون الرأسماليون مقابل ساعات عملهم التي يعملونها لديهم.وبما أن من أهم مبادئ النظام الرأسمالي الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج فإن هذه العملية في بجميع حذافيرها تتفق مع طبيعة النظام الرأسمالي، لأنها تضعف المركز الاجتماعي للطبقة العاملة، وتسمح باستمرار فرض سيطرة الرأسماليين وتقوية قبضتهم على مختلف شؤون الدولة وحصولهم على السلطة، لهذا السبب يعد "الجيش الاحتياطي من العاطلين عن العمل" الركيزة الأساسية في دفع عجلة الإنتاج وتحقيق الأرباح بالنسبة للرأسماليين بغض النظر عن الأضرار الاجتماعية التي قد تلحق بالمجتمع وخاصة مع تزايد النمو السكاني وارتفاع معدلات الفقر والبطالة وانخفاض المستوى المعيشي.وعليه فان البطالة عند" كارل ماركس "صفة ملازمة للنموذج الرأسمالي وبأنها تزول بتجاوز تناقضات النظام الرأسمالي.

ويرى بابتيست ساي من خلال قانون المنافذ بان كل نقص في عرض العمل إن وجد فهو نقص عابر في الإنتاج الذي هو بدوره ناتج عن نقص الاستخدام الدائم للطاقات المنتجة، إلا أن التشغيل الكامل لا يعني انعدام البطالة بصفة نهائية.

بينما يرى دافيد ريكاردو في قانون التراكم أن الحل التلقائي لمشكل البطالة يكمن في ضرورة الحفاظ على الأجور منخفضة. أما ميرتون فيرى بان البطالة هي نتيجة من نتائج اللامساواة الاقتصادية وانعدام تكافؤ الفرص.

وفي قانون السكان لصاحبه توماس روبير مالتوس فان زيادة الأجور لن تؤدي إلى تحسين معيشة العمال وإنما ستؤدي إلى زيادة عدد السكان.

أما آدم سميث أبو علم الاقتصاد فيرى في كتابه ثروة الأمم بان العمل هو المصدر الرئيسي لخلق الثروة، مع ترك حرية للمبادرات الفردية ، فحسبه كل فرد يسعى إلى تحقيق منفعته الشخصية وبالتالي تتحقق منفعة المجتمع

ككل.إلا أن عالم الاجتماع إيميل دوركايم جاء لينتقد تحليل ادم سميث للعمل ليقول بان تقسيم العمل يؤدي إلى وجود التضامن الاجتماعي داخل المجتمعات.

كما يرى بعض علماء الاجتماع والمهتمين أن ظاهرة جديدة أصبحت تميز مرحلة المجتمع ما بعد الصناعي, سميت "بثقافة سرعة الاستخدام والتسريح، حيث "تتسم هذه المرحلة "بعصر البطالة المستمرة"، فالبطالة لا ينظر إليها على أساس أنها مؤشر اقتصادي فحسب، وإنما تعبر عن واقع اجتماعي وهي ظاهرة اجتماعية تخص كل المجتمع حتى وإن لم تمس مباشرة جميع الأفراد، وذلك بفعل التحولات الاقتصادية والاجتماعية التي طرأت على المجتمعات المعاصرة أي التحول من نظام التصنيع إلى نظام خدماتي إداري محظ "الاقتصاد الجديد".

3) التغيير الاجتماعي

هناك عدة تغييرات و تحولات طرأت على المجتمع وعلى الروابط العائلية والعادات والتقاليد، فبعد أن كان الابن في الماضي الغابر هو من يضمن تقاعد والده حين كانت العائلة ملتمة في بيت واحد والأب هو من يسير ويدير شؤون أسرته (المنتجة آنذاك وليس المستهلكة كما هو الحال اليوم)،فكانت مهنة العمر أو العمل مدى الحياة وإذا ما أصبح الوالد شيخا وعاجزا فأبناءه هم من يضمنون تقاعده ويوفرون له الرعاية الصحية والاجتماعية اللازمة، بينما حاليا تحول مجتمعنا إلى ما يسمى بمجتمع الانفرادية والاستقلالية l'individualisme،فكل ابن يبحث عن منفعته الشخصية وعن منصب عمل يعيل به نفسه وأسرته الصغيرة وحسب دون وجود تكافل عائلي ما بين الآباء والأبناء والإخوة، وبالتالي تصبح منح تقاعد المسنين نفقة إضافية على كاهل الدولة التي من واجبها البحث عن مصادر إضافية لتغطيتها، بعدما كانت على كاهل الأبناء في الماضي ليس بالبعيد.وتعّرف العائلة حسب المفهوم المعتمد في آخر تنقيح للمبادئ والتوصيات لتعدادات السكان والمساكن للأمم المتحدة على أنها أفراد الأسرة المعيشية الذين تربطهم صلات قرابة، إلى درجة معينة، بواسطة الدم أو التبني أو الزواج أو غيرها من الترتيبات القانونية وهي تتكون من عدة أشخاص[1]، أي مجموعة من شخصين أو أكثر يعيشون معاً ويقومون على نحو مشترك بتوفير الغذاء أو الاحتياجات الأساسية الأخرى للمعيشة. ويمكن لهؤلاء الأشخاص القائمين في مجموعة أن يجمعوا دخلهم ويمكن أن يكون لديهم إلى حد ما ميزانية مشتركة تسمح بتقاسم مرافق الإسكان بالانتفاع من التكاليف التي يدفعها الآخرون، تقاسم وجبات الطعام، نفقات أخرى مختلفة...

[1]التقرير الثاني لمكتب العمل الدولي :**إحصاءات دخل وإنفاق الأسرة المعيشية**، المؤتمر الدولي السابع عشر لخبراء إحصاءات العمل، نوفمبر 2003، ص17.

فتحديث المجتمع هو عبارة عن عملية انتقال تدريجي من المجتمع التقليدي الترابي المغلق إلى المجتمع الحديث المفتوح على كل ما هو خارجي، والمتجرد من سلطة التقاليد ومن أهم مظاهر هذا التحول:[1]

-التغير في المجال الثقافي-الاجتماعي: يتم الانتقال من نظام التضامن العضوي وأولوية علاقات القرابة الدموية وسيادة القيم المتوارثة إلى ديناميكية اجتماعية جديدة تسودها قيم ومعايير الاستقلال والحرية النسبية للفرد لاختياراته وبالتالي مسؤولياته الفردية ووعيه الذاتي | (محمد سبيلا، 2001).

- التغير في بنية الأسرة: حيث تحولت الأسرة الممتدة إلى اسر نووية والتي تتكون من الأب والأم والأبناء الصغار غير المتزوجين، أي أن الأسرة الممتدة قد توزعت إلى اسر صغيرة، يكونها الأبناء ماداموا يتزوجون ولا يبقون ضمن الأسرة. لقد أدى تحول الأسرة الممتدة إلى نووية إلى حدوث انفصال كامل بين أسرتي التوجيه والإنجاب لان الفرد عندما يتزوج وينفصل عن أسرته يكون أسرة زواجية خاصة به أما في الأسرة الممتدة فان الأسرتين تتداخلان معا وتكونان أسرة واحدة لا يتوزع فيها ولاء الفرد ولا تتعدى انتماءاته.

-التغير في القيم الجماعية: وتسمى الجماعية أيضا بالاتجاه الأسري في مقابل الاتجاه أو النزعة الفردية individualisme، يمكن تعريفها على أنها شعور أعضاء الأسرة بالوحدة والتعامل التام مع بعضهم البعض في العمل بحيث يصبح ناتج العمل ملكا شائعا للأسرة، فضلا عن رغبة أعضائها في مساعدة بعضهم البعض في مواجهة الآخرين، كما يشير إلى اهتمام أعضاء الأسرة وحرصهم على دوام وبقاء الأسرة ككل بغض النظر عن المصالح والاهتمامات الفردية (عبد العاطي السيد وآخرون، 1990).

وحسب ميتشيل يمكن اعتبار الفردية خاصية مميزة للمجتمعات الصناعية الحديثة، بحيث يعتبر الفرد الوحدة المرجعية الأساسية سواء بالنسبة إليه بالذات وبالنسبة للمجتمع أن الفرد هو الذي يقرر مهنته ويختار قرينه وهو يتحمل بحرية تامة مسؤولية معتقداته وآرائه، كما أن استقلاله الذاتي اكبر مما هو عليه في المجتمعات التقليدية.

وربط دوركايم نشوء هذه الظاهرة بتقسيم العمل إذ اعتقد بان نظام تقسيم العمل الذي يعتمده المجتمع هو أساس تمييزه بالطابع الفردي، وهذا الطابع لا يلبث أن يتطور ويدخل في نفسية الفرد بحيث يزيد حرياته ويحفظ حقوقه.

4) التهرب من المساهمة

[1] اجقاوة الشيخ: **موقف الطالب الجامعي من السلطة الأبوية في العائلة**، رسالة ماجستير في علم الاجتماع، جامعة غرداية، 2010/2009، ص 46،39.

التهرب من المشاركة أو عدم الامتثال هو مسألة حاسمة في تصميم تشغيل برامج المعاشات التقاعدية للضمان الاجتماعي .ولا يؤثر ذلك على كفاية دفع المخصصات للمشاركين وكذلك على الوضع المالي والشرعية السياسية للبرنامج فحسب بل ويؤثر أيضا على تنافسية المؤسسات[1].ويحدث التهرب من المساهمة عندما لا يدفع أرباب العمل والموظفون والعاملون لحسابهم الخاص اشتراكات الضمان الاجتماعي.فتتقلص تكاليف إنتاج هذه المؤسسات التي ينتمون لها وبالتالي سيؤثر ذلك سلبا على المنافسة النزيهة في السوق،وهي مشكلة رئيسية في كثير من دول أوروبا الوسطى والشرقية وأمريكا اللاتينية وأفريقيا وآسيا .وقد ضعفت مكانة خطة الضمان الاجتماعي بشكل خطير في بعض البلدان، حيث تقل الإيرادات كثيرا عن المبلغ اللازم لدفع المخصصات .وقد أدى هذا الاضطراب إلى فشل نظم الضمان الاجتماعي في دفع المخصصات ودفع منافع منخفضة وفي الحصول على إعانات من الإيرادات العامة.

وحتى في بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصاديةOECD، تفقد العديد من المخططات عائدات كبيرة بسبب هذه الفجوة في الإيرادات.

والتهرب من المساهمات هو أحد الأسباب التي تجعل من خطط الضمان الاجتماعي إلزامية- بعض العمال لن يدخرو ما يكفيهم طوعا لتمويل تقاعدهم .وتتفاقم المشكلة لأن أرباب العمل يعملون كمحصلين للاشتراكات، وقد تكون لديهم فائدة أقل في تحصيل الاشتراكات مما قد يحصل عليها بعض العمال .بيد أن أسباب التهرب من المساهمة أكثر تعقيدا .وفي بعض البلدان، يرجع التهرب من المساهمة أساسا إلى التضخم المرتفع .وفي بلدان أخرى، يعتبر الفساد وانعدام الثقة في الحكومة من أهم الأسباب .وفي حين أن الارتباط المفرط بين الاشتراكات المدفوعة والمنافع المتحصل عليها قد يكون عاملا للتهرب من المساهمة، فإنه بالتأكيد ليس العامل الوحيد، وربما لا يكون أهمها.

ولا يمكن أن يحدث التهرب من المساهمات إلا إذا توافقت ثلاثة شروط:

- يرغب أصحاب العمل في التهرب، أو منح أولوية اقل لتسديد اشتراكات الضمان الاجتماعي بالنسبة إلى النفقات الأخرى؛
- يفضل الموظفون عدم دفع الاشتراكات، أو يترددون في عدم دفع السلطات أو لا يعلمون بعدم الدفع؛
- التنفيذ الحكومي يتسامح مع التهرب أو غير كاف لمنعه.

[1]Colin Gillion: Ibid, p11.

5) تمويل برامج المعاشات التقاعدية:

في معظم البلدان، تمول إعانات تقاعد الضمان الاجتماعي من خلال المساهمات المقدمة من العمال وأصحاب العمل .وبصفة عامة، فإن أرباب العمل يساهمون بنسبة 50 في المائة أو أكثر من المساهمات في تمويل نظم المنافع المحددة، ولكن في العديد من نظم الاشتراكات المحددة العمال هم من يتحملون التمويل بأكمله .وفي عدة بلدان، تمول الحكومة تمويلا جزئيا من الإيرادات المتأتية من الضرائب العامة، ويعتبر من العدل أن تتقاسم الحكومة وأصحاب العمل والعمال تمويل مخصصات تقاعد الضمان الاجتماعي .ويمكن تحديد حصة الحكومة من خلال صيغة أو يمكن أن تكون مصدرا احتياطيا لتغطية العجز. ولتشجيع التغطية من خلال الامتثال الطوعي لدفع الاشتراكات من قبل العاملين لحسابهم الخاص، وحتى في بعض الحالات لتشجيع العمل الخاص، عموما يتم تكليف هؤلاء العمال بمعدلات اشتراكات أقل من المعدل الإجمالي الذي يكلف به الموظفون وأصحاب العمل . غير أن العديد من البلدان تفرض على العمال العاملين لحسابهم الخاص معدل يساوي مجموع معدلات العمال وأرباب العمل استنادا إلى النظرية القائلة بان الموظفين يتحملون نسبة الاشتراكات التي يدفعها رب العمل من خلال تقاضي أجور منخفضة، وبالتالي ينبغي أن يتحمل العاملون لحسابهم الخاص النسبة كاملة.[1]

6) إدارة الاستثمار

إن الصعوبات التي تواجهها أنظمة المعاشات التقاعدية للضمان الاجتماعي القائمة على التوزيع pay-as-you-go(système de retraite par repartition) = في البلدان النامية وبلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OCDE تؤدي إلى الاهتمام المتزايد بتمويل المعاشات التقاعدية كتكملة أو حتى بديلا عن أنظمة التقاعد القائمة على أساس التوزيع .فمعظم البلدان لا تقدم منافع ممولة، ولكن بالنسبة لتلك الدول التي تثير مسائل خاصة تتعلق بإدارة الاستثمارات فقد بدأ يتزايد تمويل منافعها .ويمكن أن تتم إدارة تمويل الاستثمارات الممولة للفوائد من طرف أرباب العمل، العمال، المؤسسات المالية أو الحكومة.

إذا كان أصحاب العمل أو المؤسسات المالية مسؤولين عن تسيير صناديق المعاشات، فإن هناك حاجة إلى رقابة حكومية كبيرة لحماية فوائد العمال .إن وضع مسؤولية إدارة المبالغ المالية المعتبرة الموجودة في حسابات المعاشات المحددة الاشتراكات في أيدي صناديق المعاشات التقاعدية الخاصة لإدارتها يتطلب إعادة النظر في آليات تضمن عدم سرقة هذه الأموال أو إساءة استخدامها بأي شكل كان. وتشير الخبرة مع إدارة صناديق المعاشات التقاعدية الخاصة في بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية إلى أن تنظيم التسيير يتطلب حذرا كبيرا .وتقدم إدارة

[1]Colin Gillion: Ibid, p7.

صناديق المعاشات التقاعدية فرصا ملحوظة وربما ربما تكون واضحة لتحقيق منفعة شخصية، حيث يستفيد منها المديرون بشكل غير لائق .وبالإضافة إلى ذلك، قد يسيء المديرون تسيير أموال الصناديق، إما عن طريق الكسل أو السعي الحماسي المفرط للربح، وذلك على حساب المستفيدين الذين غالبا ما يجدون صعوبة في تقييم أداء المدراء الذين يشاركونهم أموالهم بشكل غير دقيق .ويجب أن تكون هناك وسائل قانونية واقعية وفعالة لمعالجة هذه المشاكل المحتملة.

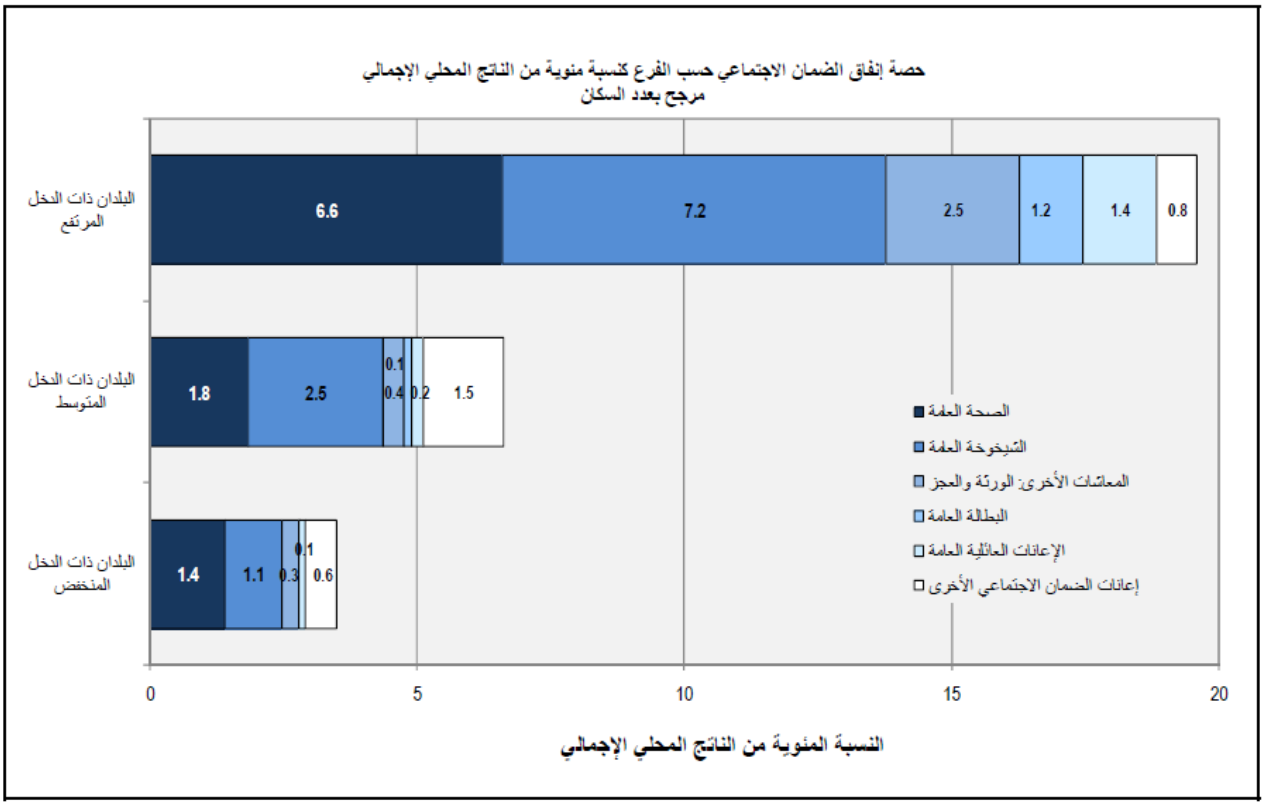
إذا كانت سياسة المعاشات التقاعدية تمنح الأفراد مسؤولية تسيير استثمارات حساباتهم التقاعدية المحددة الاشتراكات، ينبغي أن تضمن هذه السياسة أيضا أن يكون لدى العمال معرفة مالية كافية لاتخاذ قرارات حكيمة .وقد أظهرت التجربة أن العمال يميلون إلى الحذر في اتخاذ القرارات الاستثمارية، مما يجعلهم يحصلون على عوائد متوقعة منخفضة ومن ثم فوائد منخفضة مقارنة بما كانوا سيحصلون عليه لو استثمروا في أصول ذات مخاطر أعلى .وإذا كانت الحكومة هي من يتحمل المسؤولية، فلا بد من الحرص على منع تسييس الاستثمارات . وفي حين أن هناك أمثلة عديدة على إدارة الاستثمار الضئيل من جانب الحكومة، هناك أيضا أمثلة، مثل خطة *الكيبيك* للتقاعد، حيث نجد بأن تسيير الحكومة للاستثمارات جد فعال.وأيا كان من يدير الاستثمارات، فإن تمويل المعاشات التقاعدية في أسواق رأس المال يتطلب أن تخضع تلك الأسواق للتنظيم المناسب .هذه المعايير لا تتواجد بالعديد من أسواق رأس المال، حيث لا يوجد شفافية فيما يتعلق بتقييم الأصول.

7) التغطية ونقائصها

في عام 1944، أقر مؤتمر العمل الدولي في إعلان فيلادلفيا بأن الأمن الاقتصادي ينبغي أن يكون حقا لجميع الشعوب وجميع الأمم في العالم ينبغي أن تضع برامج "والتي ستنجز ... توسيع معايير الضمان الاجتماعي لتوفير دخل أساسي لجميع المحتاجين لهذه الحماية والرعاية الصحية الشاملة". ومع ذلك، وبعد مرور أكثر من 50 عاما، لا يزال هذا الحق مرفوضا لدى الغالبية العظمى من المتقاعدين والمعوقين، والأرامل والأيتام .بالنسبة لهم قضية المفتاح المتعلقة بالحماية الاجتماعية هي عدم استحقاقهم، وليس أساسا لتحديد المنفعة.[1]

فيما يتعلق بالعناصر المكونة للإنفاق الاجتماعي يتخذ الإنفاق على الصحة وعلى التقاعد اكبر حيز في جميع البلدان ، لكن في حين ستؤثر الرعاية الصحية في البلدان ذات الدخل المنخفض بأكبر جزء من إنفاق الضمان

[1]Colin Gillion :Ibid, p8.



الاجتماعي، تأخذ معاشات الشيخوخة الحصة الكبرى في بلدان أخرى، ويأخذ الإنفاق على فروع كإعانات البطالة والإعانات العائلية في البلدان ذات الدخل المرتفع فقط، حيزا هاما من الموارد المخصصة.

الشكل(2-3) : إنفاق الضمان الاجتماعي حسب مستوى الدخل والفرع، مرجح بعدد السكان، لآخر عام متوفر (النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)[1]

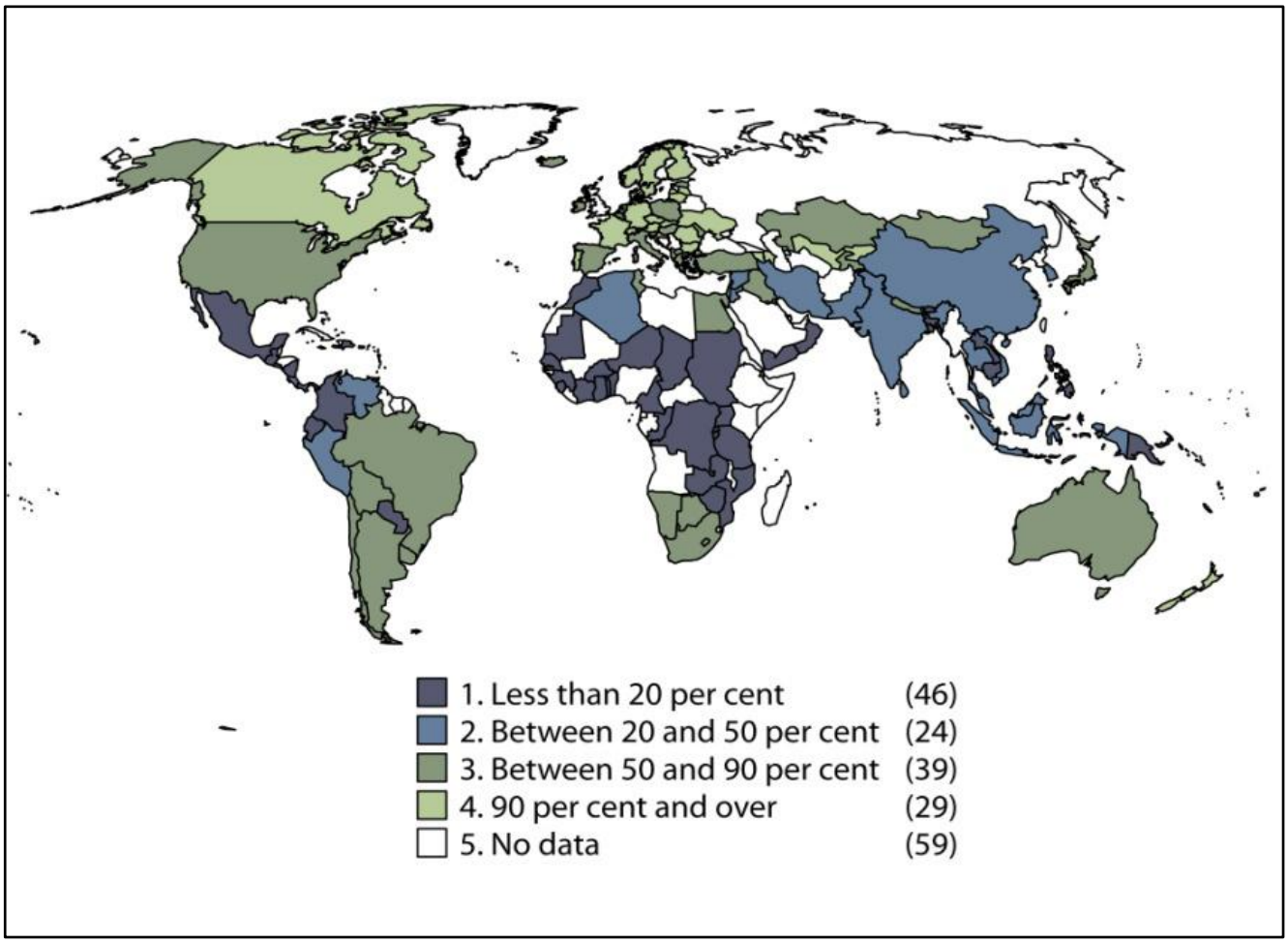
المصدر : بيانات تستند إلى معلومات من كتب الإحصاء الأوربي Eurostat ومنظمة العمل الدولية وصندوق النقد الدولي ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ومنظمة الصحة العالمية ؛انظر ILO: *World Social Security Report 2010/11*, op. cit., figure8.3

تشير الاعتبارات السابقة إلى المكتتبين النشيطين كنسبة من السكان في سن العمل، وهم متقاعدو الغد، من المهم كذلك أن يؤخذ بعين الاعتبار الجيل الحالي من المتقاعدين وان تحتسب أثار الإعانات غير الاكتتابية ، وتصل نسب التغطية في بعض البلدان الأوربية وفي كندا، إلى مايزيد عن 90 في المائة ، في حين تتراوح نسب التغطية في معظم البلدان الصناعية الأخرى بين 50 و 90 في المائة من السكان الذين تعدوا سن التقاعد، كما هو الحال في عدد من البلدان ذات الدخل المتوسط ونظم التقاعد الاجتماعي غير الاكتتابي في إفريقيا وأمريكا اللاتينية، أما في أجزاء كبيرة من إفريقيا واسيا وأمريكا اللاتينية، فتكون نسب التغطية اقل بكثير ولا تزيد في اغلب

[1] التقرير السادس لمؤتمر العمل الدولي :مرجع سابق ،ص30.

الأحيان عن 20 في المائة من المسنين، ويظهر الشكل كذلك مدى التباينات داخل الأقاليم واثر سياسات التقاعد الشمولية.

الشكل(2–4) :المستفيدون من معاشات الشيخوخة كنسبة مئوية من السكان فوق سن التقاعد، لآخر عام متوفر[1]



المصدر :بالاستناد إلى بيانات منظمة العمل الدولية والأمم المتحدة وغير ذلك من البيانات، انظر

:ILO: *World Social Security Report 2010/11*, op. cit., figure 4.3.س

[1]التقرير السادس لمؤتمر العمل الدولي :مرجع سابق ،ص45.

نقص التغطية يميل إلى أن يكون مشكلة بين العمال غير الرسميين ذوي الخصائص الخاصة – القطاع غير الرسمي، والزراعة، والريف، والأجور المتدنية، والعمل المنزلي، والعاملين لحسابهم الخاص .وفي حين أن العمال الذين يحملون هذه الخصائص من المحتمل ألا يغطوا أو يتجنبوا المساهمات في كل من البلدان المتقدمة والمتقدمة، إلا أنهم يشكلون نسبة أكبر بكثير من القوى العاملة في البلدان النامية، وهو ما يفسر جزئيا لماذا مشكلة نقص التغطية هي أكثر حدة في البلدان النامية.

ومع ذلك، فإن مدى التغطية السكانية لمعاشات الضمان الاجتماعي يرتبط بعوامل كثيرة، ومن بينها ما يلي:

* ***طريقة التمويل:*** عادة ما تمول المخططات الشاملة أو الاجتماعية، من الضرائب العامة بدلا من مساهمات الضمان الاجتماعي .شريطة أن تكون الأوعية الضريبية واسعة النطاق وتنتج موارد كافية، قد تكون التغطية واسعة النطاق وغير معتمدة بشكل مباشر على التمويل الفردي .

عمر المخطط :

على العموم، كلما ثبتت الخطة، كلما اتسع نطاق التغطية .

* ***مستوى التنمية الاقتصادية:***

توجد صلة وثيقة بين مستوى التغطية ومستوى موارد الحماية الاجتماعية المتاحة لتمويلها، مع زيادة مستوى التغطية في البلدان الأكثر تقدما .

* ***حجم القطاع الرسمي:***

من الأسهل جمع الاشتراكات والضرائب من أولئك الذين يعملون في القطاع الرسمي أكثر من من هم في القطاع غير الرسمي .

* ***قدرة إدارة الضمان الاجتماعي:***

حيث أن هذا يؤثر على مصداقية وجدوى الخطة ، كما لديها آثار على التغطية الحالية تتمثل في أن العديد من المخططات شهدت صعوبة في ضمان الامتثال .كما أن ذلك يحد أيضا من توسيع نطاق تغطية الفئات المستبعدة والحالات الطارئة .

السياسة الحكومية:

إن مدى منح الحكومة الأولوية لتوسيع نطاق التغطية للحماية الاجتماعية يختلف وفقا للأولويات الوطنية وقد يكون غير كاف لمواجهة العوامل الأخرى .وبالتالي، فإن كوستاريكا، على سبيل المثال، أقل تطورا من المكسيك ولكن لديها تغطية أعلى بكثير بسبب مبادرات الحكومة في السبعينات.

8) الحوكمة والإدارة

لقد كانت الكفاءة الشاملة لأنظمة المعاشات التقاعدية للضمان الاجتماعي في بلدان كثيرة مخيبة للآمال .ويعود ذلك إلى مجموعة واسعة من المشاكل التي يقع بعضها خارج نطاق سيطرة إدارة الضمان الاجتماعي .ومع ذلك، فإن البعض يعكس سوء الإدارة، أو راجع إلى ضعف تصميم الخطط .والحوكمة الرشيدة هي مفتاح الوصول إلى خطة ضمان اجتماعي فعالة، ولكن من الضروري أن نكون واضحين فيما يتعلق بما يمكن أن تعنيه هذه العبارة . والتعريف المستخدم هنا واسع ويشتمل على عمليات التشاور واتخاذ القرارات والترتيبات المؤسسية والوظائف الإدارية المتصلة بتنفيذ خطط الضمان الاجتماعي والإشراف عليها .كما يتعلق الأمر بالعلاقة المتبادلة بين السياسة الوطنية ، التسيير العمومي وتسيير الخطط[1].

وقد واجهت العديد من البلدان مشاكل في ضعف كفاءة خططها المتعلقة بالضمان الاجتماعي .في كثير من الأحيان، هذه المشاكل هي بسبب سوء الحوكمة. في بعض الأحيان تنشأ بسبب تسييس مؤسسات الضمان الاجتماعي .وأحيانا تنتج عن سوء تصميم الإجراءات الإدارية أو صيغ المخصصات .ويؤدي سوء الحوكمة في بعض البلدان إلى ارتفاع التكاليف الإدارية وضعف الخدمات المقدمة .إن قضايا التغطية والحوكمة هذه ذات صلة بالدرجة الأولى بالبلدان النامية لأن البلدان المتقدمة تتمتع عموما بتغطية عالية وتحكم بشكل جيد.

9) هيكل نظام المعاشات التقاعدية ومشاكله

من خلال مناقشة جانب المنافع فإن شروط التأهل للحصول على المنافع هي جانب هام من هيكل المخصصات .وبصفة خاصة بالنسبة إلى مخصصات العجز والمساعدة الاجتماعية، فإن شروط الاستحقاق قد

[1]Colin Gillion: Ibid, p9.

تخفف أو تشدد بناء على التفسير البيروقراطي أو تطبيق القواعد .وبسبب الضغوط المفروضة على الميزانية، تسعى بلدان أخرى إلى الحد من سخاء المنافع. ويمكن أن يتم ذلك من خلال التخفيض المتساوي للنسبة المئوية لجميع المستفيدين أو التخفيض المستهدف لفئة معينة.وقد يكون التخفيض المستهدف الذي يقلل من المنافع بالنسبة للعمال ذوي الدخل المرتفع أكثر إنصافا لأنهم عادة ما يحصلون على مصادر أخرى للدخل وبالتالي يعتمدون على إعانات الضمان الاجتماعي أقل من العمال ذوي الدخل المنخفض[1].

المبحث الثاني :سياسة استثمار إيرادات صناديق التقاعد

المطلب الأول: تحليل الأسواق المالية[2]

يمكن أن يكون لاحتياطات الضمان الاجتماعي تأثير هام على الاقتصاد الوطني، فالاحتياطات يمكنها أن تكون ذات أهمية بالغة حيث يمكنها أن تبلغ بسهولة 50 بالمائة من الناتج الداخلي الخام PIB لبد ما، هذا يمكنه أن يحدث بصفة خاصة في المراحل الأولى من تطوير النظام، أي قبل أن يصل النظام إلى مرحلة النضج، الشيء الذي سيتطلب عدة سنوات، وربما حتى عدة أجيال. إن احتياطات بمثل هذه القدرة ستؤثر حتما على أسواق رؤوس الأموال، ولكن قبل اتخاذ القرار النهائي بخصوص النظام المالي على الخبير الحسابي القيام بتقدير تطور الاحتياطات على مدى بعيد تحت أنظمة مالية متناوبة. إذن على مخططي الضمان الاجتماعي تحليل بنية السوق الوطنية لرؤوس الأموال من حيث:

- أدوات الاستثمار المتوفرة على المدى القصير، المتوسط والبعيد.
- المعدل العام للمردودية المرتقبة.
- حصة المداخيل والاستثمارات المرتقبة للضمان الاجتماعي من الادخار والاستثمارات الوطنية الإجمالية.
- الأثر المحتمل لاستثمارات الضمان الاجتماعي على مستويات معدلات الفائدة الوطنية.

يجب إذن اتخاذ القرار إذا كان سوق ورؤوس الأموال قادرا على امتصاص الموارد الإضافية المتأتية من احتياطات النظام، علاوة على ذلك يوجد اثر معادل على الاشتراكات على المدى البعيد، احتياطات الضمان الاجتماعي بإمكانها أن تكون ممولة عن طريق سندات الدولة، في حين انه يجب التعامل بحذر عندما تفرض الحكومات استثمار النظام استثنائيا في سندات الدولة وانه ولا استثمار وطني واحد ملموس قد تم تحقيقه، فنظام الضمان

[1]Colin Gillion: Ibid, p5.
[2]**Investissement Des Fonds De La Sécurité Sociale** :Ibid, p 01.

الاجتماعي بكل بساطة لا يجب أن يمول الدين العام، أو أن يستعمل كأداة لتحصيل الضرائب. من جهة أخرى لا ينبغي أن يطلق إصدار سندات الدولة بغية امتصاص احتياطات الضمان الاجتماعي والتي من اجلها لا يمكن إيجاد منافذ أكيدة ومفيدة، أي ألا يكون السبب في المديونية العمومية التي لا جدوى منها.

على مخططي الضمان الاجتماعي التعاون بدقة مع خبراء اقتصاديين، جبائيين وعلى صعيد التنمية عندما تتخذ القرارات على مستوى خاص من الرسملة، على أية حال ، تحديد مستوى الرسملة يجب أن يتسم بالشفافية، خاصة لدى أولئك الذين يمثلون النظام، العمال وأرباب العمل.

المطلب الثاني: مبادئ عامة لاستثمار صناديق الضمان الاجتماعي[1]

يجب الفصل بين الحسابات الموضحة للأوضاع المعبرة عن الإيرادات والنفقات بالنسبة لكل فرع من فروع نظام الضمان الاجتماعي، فالصناديق التي تتمتع بفائض فوري في الحاجات للنظام المعمول به ضمن مجموعته يجب أن يتم استثمارها مع الأخذ بعين الاعتبار حاجات الخزينة لمجموع الفروع، والدخل الإجمالي الصافي للاستثمار يجب أن يوزع بين الفروع وفق معادلة تربط التوزيع بالأصول المستثمرة بالنسبة لكل فرع. إن أهمية الضمان الاجتماعي في الاقتصاد الوطني ومختلف المعايير يجب أن تتخذ على ضوء اعتبارات اقتصادية، اجتماعية وسياسية تطبق بصفة خاصة على استثمار صناديق الضمان الاجتماعي، فمثلا رؤوس الأموال المتراكمة لدى نظام المنح يمكنها بلوغ مستويات عالية تمثل هكذا قوة اقتصادية معتبرة، وتسيير هذه الصناديق يجب أن تتم ممارسته بحذر كبير والتنظيمات التي تنظم الاستثمارات يجب أن تصاغ بوضوح شديد دون ترك أي مجال لقرارات تعسفية، فلا يجب أن ننسى أن الصناديق تمثل ملكية الغير، أي العمال المؤمنين والأشخاص الذين هم تحت كفالتهم، لذلك فان تسيير هذه الصناديق يجب أن تكون ممارسته حسب مبادئ أساسية معينة ومحددة بدقة، هذه المبادئ تتغير حسب طبيعة هدف هذه الصناديق. فيما يخص تمويل الخدمات على المدى القصير ، فان رؤوس الأموال الاحتياطية المتراكمة في هذا الفرع تهدف إلى امتصاص التغيرات غير المتوقعة أو الاستثنائية في كمية أو تكلفة الخدمات، لذلك يجب أن توظف في استثمارات قصيرة المدى مع درجة عالية من السيولة. الاحتياطات التقنية لنظام المعاشات أو حوادث العمل لديها وظائف مختلفة تماما وهي إنتاج فائدة بطريقة تكون فيها الاستثمارات محققة على المدى البعيد عامة.

[1] **Investissement Des Fonds De La Sécurité Sociale** :Ibid, p **02**.

إن المبادئ الأساسية التي تحكم استثمارات صناديق الضمان الاجتماعي هي نفسها الموجودة في المؤسسات الائتمانية الأخرى وهي: التأمينات، المردودية، السيولة، في حين انه بمجرد تحقيق هذه الشروط ، علينا أيضا اعتبار عامل رابع وهو المنفعة الاجتماعية والاقتصادية.

التامين هو أول شرط يجب أخذه بعين الاعتبار بخصوص الاستثمارات، فمؤسسة الضمان الاجتماعي مسئولة عن تسيير ملكية الغير، وعليه فان قواعد جد دقيقة يجب ملاحظتها فيما يتعلق بالتامين ومراقبة الاستثمارات: فأولا منظمة الضمان الاجتماعي يجب أن تضمن التامين الرسمي، أي أن تكون القيمة الاسمية لرأس المال المستثمر مغطاة ، وان يكون تسديد الفوائد مضمونا، ولكن التامين الرسمي لا يكفي إذا انخفضت قيمة النقود، والمنظمة المسئولة عن الاستثمار يجب أن تحاول إزاء ذلك أن تبحث عن التامين الحقيقي للاستثمار، وبمعنى آخر الحفاظ بقدر الإمكان على القيمة الحقيقية للمبالغ المستثمرة وأيضا لمردوديتها، فالتامين الحقيقي له أهمية خاصة في الاحتياطات التقنية لأنظمة المعاشات، حتى وان كان خطر انخفاض قيمة النقود موجودا عند استثمار احتياطات التامين تحت أنظمة الخدمات على المدى القصير. هذه الاعتبارات قادت منظمات الضمان الاجتماعي إلى توظيف صناديقها في استثمارات ذات قيم متغيرة، أي في أسهم وسلع عقارية، بالطبع هذه الاستثمارات يجب أن تتم بحذر شديد وتحت رقابة تامة. من جهة أخرى ، بما أن هذه الاستثمارات هي تتأثر بالتقلبات الاقتصادية، فان نسبة واحدة فقط من الصناديق يجب أن يسمح لها بان تستثمر في هذا الصنف من الاستثمارات.

هناك دليل آخر أكثر تقدما في هذا الموضوع وهو أن الاستثمار في قيم متغيرة يتطلب معرفة معمقة بسوق رؤوس الأموال وبتسيير الأصول العقارية، إضافة إلى ذلك غالبا ما يفرض هذا النوع من الاستثمارات عنصر المضاربة الذي يجب تجنبه في منظمة الضمان الاجتماعي والتي وظيفتها الأولى هي ترقية الرفاهية الاجتماعية. إن مردودية الفائدة على الاستثمارات مهمة بالمساواة حتى في حالات احتياطات التامين من اجل الخدمات على المدى القصير، المردودية ليس لها أهمية أولية بحكم أن المبالغ ليست معتبرة، على أية حال لن يكون للمردودية اثر كبير على التوازن المالي للنظام، وعليه من اجل استثمار احتياطات التامين ليس من الضروري البحث عن استثمارات ذات مردودية جد مرتفعة لان الاعتبار الرئيسي في الاستثمارات للصناديق هو السيولة. من جهة أخرى بالنسبة الاحتياطات التقنية لنظام المعاشات فإنها معنية، المردودية لها أهمية ابتدائية. الحسابات ترتكز على معدل فائدة

تقني: استثمار الاحتياطات التقنية يجب أن تضيف فائدة تتلاءم على الأقل مع معدلات الفائدة التقنية، لأنه من جهة أخرى يجب أن يكون النظام محل تحدي حسابي والذي يجب أن يتم تغطيته بطريقة أو بأخرى.

كما ذكر سابقا احتياطات الضمان الاجتماعي لأنظمة الخدمات على المدى القصير ينبغي أن تستثمر في استثمارات أكثر سيولة، سهلة التحويل إلى نقود، من جهة أخرى، الاحتياطات التقنية لنظام المعاشات الموجهة أساسا لجلب الفائدة لا تتطلب مستوى عالي من السيولة، فبالفعل في اغلب الأنظمة الوطنية ، استعمال أساس رأس المال ليس موجها للنظر إلى مسالة السيولة التي لا تطرح فيه.

إذا كانت شروط التامين، المردودية والسيولة مرضية يمكننا اخذ المنفعة الاقتصادية والاجتماعية في الحسبان في سياسة الاستثمار، انه في صالح منظمة الضمان الاجتماعي أن تستثمر الصناديق بطريقة تساهم في تحسين شروط الصحة والتربية أو مستوى المعيشة لأفراد المؤمنين، يمكن للاستثمارات أن تتحقق كذلك عن طريق الإسهام في خلق وسائل جديدة للإنتاج وإمكانيات جديدة للتشغيل ، مساهمة كذلك في زيادة الدخل القومي وبالتالي زيادة تحسين مستوى المعيشة للسكان.

في البلدان التي تعاني نذرة في رؤوس الأموال مهم أن يكون مبلغ الادخار المتمثل في صناديق الضمان الاجتماعي متاحا للاقتصاد الوطني، مع الأخذ بعين الاعتبار متطلبات التامين، المردودية والسيولة. يمكننا أن نلمح هنا إلى انه حتى ولو كانت صناديق الضمان الاجتماعي قادرة على المساهمة في التنمية الاقتصادية لبلد ما فلا ينبغي بأي طريقة كانت استعمالها كوسيلة للحكومة من اجل الحصول على المال بغية تمويل العجز.

كخلاصة، من الضروري أن تقوم القوانين المالي بعرض أحكام واضحة عن الاستثمار ورقابة الاستثمارات ، و في إعداد التنظيمات يجب الأخذ في الحسبان أن تكون الاستثمارات سهلة التسيير وألا يلفت تسيير الاستثمارات نظر الإداريين في الضمان الاجتماعي لمسؤولياتهم الأولية : تطبيق تشريعات الضمان الاجتماعي وضمان أن تكون المنافع مسددة بصفة فعالة وناجعة.

المطلب الثالث: أدوات الاستثمار

1) الأدوات المالية[1]

تضم الأدوات المالية الرئيسية التي يمكن أن تكون متوفرة للاستثمار ما يلي:

[1] **Investissement Des Fonds De La Sécurité Sociale** :Ibid, p 07.

- **القروض** (قيم ذات دخل ثابت):
  - سندات الحكومة
  - قيم صادرة عن وكالات حكومية آو هيئات أخرى مضمونة من طرف الدولة
  - سندات صادرة عن مؤسسات خاصة
  - أملاك الدولة (قروض، عادة مضمونة بسلع عقارية)
  - ودائع بنكية ذات فائدة
- **الأسهم**:
  - أسهم (عادية أو ذات امتياز)
  - عقارات (ملكية مادية)

إن نسبة من الأصول لنظام ما يمكنها أن تأخذ شكل تنصيب مادي وعتاد على النظام أن يتوفر عليه من اجل قيادة العمليات ، مثلا:النظام يمكنه أن يستثمر في بنية قاعدية لخدمة صحية، هذه الاستثمارات لا تنتج دخلا من الاستثمارات، إلا انه يمكنها أن تكون مبررة بنذرة رأس المال لتمويل إقساطها وكذلك بالايجابيات التي يمكن أن يتحصل عليها السكان المؤمنون.

إن نظام الضمان الاجتماعي بإمكانه أن يكون أيضا مصدر أموال لتمويل السكن، يمكن للنظام منح قروض عقارية، قروض الدومين لشراء السكنات الموجودة أي يمكنه تمويل وتطوير مشاريع السكن التي يؤجرها أو منح قروض الدومين حتى يسمح للأفراد من اقتناءها، هذه الاستثمارات تلتقي برابع هدف للاستثمارات ولكنها تتطلب رقابة مشددة وتكلفة إدارتها مرتفعة جدا.

كما يمكن للاستثمارات أن تتم على مستوى مؤسسات تجارية مباشرة، أي يمكن للنظام أن يمتلك مؤسسة خاصة، هذا النوع من الاستثمارات لا يمكن امتلاكه بسهولة، فامتلاك مؤسسة تجارية يتطلب لفت انتباه مجلس الإدارة ومديرية نظام الضمان الاجتماعي من النظام إلى تسيير المؤسسة. بدلا من الاستثمار مباشرة في مؤسسات تجارية، أنظمة الضمان الاجتماعي تستثمر عادة في بنوك التنمية وفي قروض مضمونة من طرف الحكومة، هذه الهيئات توفر إذن رأس المال من اجل مشاريع مقبولة اجتماعيا واقتصاديا، متضمنة مؤسسات تجارية. عن طريق استثماراتها غير المباشرة، الأنظمة تبلغ توازن جد مرضي فيما بين أهداف الاستثمار أكثر مما هو الحال مع الاستثمارات المباشرة، ومجلس الإدارة والمديرية لا يغيرون مسؤولياتهم الأولية.

- **سندات الحكومة**: عادة يتم إصدار سندات الحكومة من اجل:
  - تمويل العجز الميزاني
  - مراقبة الكتلة النقدية ومعدلات الفائدة
  - من اجل تسديد التأميمات
  - من اجل خدمة الدين العام
  - من اجل تمويل نفقات الاستثمار

يمكن لسندات الحكومة أن تحمل الصفات التالية:

- تامين اسمي
- إمكانية التفاوض
- تنوع شروط الاستحقاق
- تكاليف الصفقات جد مرتفعة
- امتيازات جبائية

الحكومات (والهيئات شبه حكومية) التي تقترض من أنظمة الضمان الاجتماعي بإمكانها تثبيط النظام الجبائي، الصناديق بإمكانها أن تقرض عند معدلات فائدة اصغر من تلك الموجودة بالسوق (وتوفر صناديق الضمان الاجتماعي بإمكانها هي الأخرى تخفيض معدلات الفائدة على سندات الحكومة)، حيث أن توفر الصناديق على معدلات تفضيلية يمكنها حث الحكومة على استهلاك اكبر ، استثمار اكبر وكذلك على استبدال الديون بالضرائب أو إلى زيادة العجز الحكومي، خاصة إذا كانت صناديق الضمان الاجتماعي المانحة للقرض لا تمثل جزء من الدين العام. ادخار الضمان الاجتماعي الممتص من طرف الحكومة ليس متاحا لاستثمار خاص تناوبي من جهة أخرى، المستثمرون الخواص الذين سيشترون سندات الحكومة بإمكانهم توجيه استثماراتهم إلى الخارج.

إن المعايير التي من خلالها يتم استعمال صناديق الضمان الاجتماعي التي تم اقتراضها من طرف الحكومة من اجل تمويل الاستثمارات والإسهام بهذه الطريقة في النمو الاقتصادي أو في تشجيع الاستهلاك الحكومي هي أمور صعبة الفحص، إذ إن الأموال قابلة للاستهلاك في ميزانية الدولة. إذا تم تخصيص المال المتأتي من الضمان الاجتماعي بطريقة خاطئة من طرف الحكومة، فستكون اشتراكات النظام ضريبة متخفية على العمل. إن تركيز الاستثمارات في سندات الحكومة ستقود أيضا إلى وضعية ستقوم فيها اشتراكات النظام بسداد فوائد على

اشتراكاتهم الخاصة كما هو الحال بالنسبة للضريبة على الدخل، ونتيجة لذلك رغم العلاقة الوطيدة والواضحة لسندات الحكومة واستثمار صناديق الضمان الاجتماعي بإمكان الاستثمار أن يكون غير منتج من وجهة نظر الاقتصاد الكلي، هذا خارج نطاق رقابة هيئات الضمان الاجتماعي ومرتبط بالمسؤولية الجبائية والتسيير الاقتصادي للحكومة.

من المتفق عليه أن سندات الحكومة أو المنظمات شبه حكومية تشكل نسبا معبرة للمحفظة المالية لأنظمة الضمان الاجتماعي التي كان استثمارها في سندات الحكومة إلزامي أم لا، هذا يعكس أيضا أهمية سندات الحكومة بالنسبة للاستثمارات طويلة الأجل لصناديق الضمان الاجتماعي التي تناسب موكب الاستثمار التناوبي.

في الحقيقة سندات الحكومة أو المضمونة من طرف الحكومة تشكل الجزء الأكبر من الاستثمارات، حيث تفرض الإحكام المالية أحيانا نسبة دنيا للاستثمارات (وأحيانا كليا) لتوظف في سندات حكومية أو مضمونة من طرف الحكومة، هذه الاستثمارات تمثل ميزة تامين رأس المال، بينما بسبب هذه الميزة معدل المردودية سيكون جد منخفض مقارنة بالأدوات التناوبية للاستثمار، شريطة أن يتم إصدار سندات الحكومة على نطاق واسع الاستحقاق ، إلا انه من الممكن مواجهة الحاجة إلى السيولة في مختلف فروع النظام، حيث انه إذا استخدمت الحكومة الصناديق التي تقترضها من النظام من اجل المشاريع الخاصة ، بإمكانها بلوغ الهدف الرابع للمنفعة الاقتصادية.

هذه الملاحظات على الاستثمار في سندات الحكومة ترتكز على فرضية أنها متوفرة على الكميات اللازمة مع استحقاقات مناسبة لاستثمارات النظام. لنفرض أيضا أن رأس المال الذي اقترضته الحكومة قد تقوم بتعبئته بفعالية وأنها لن تستعمله ببساطة في تمويل نفقات متكررة، من الممكن إلا تكون الحكومة جاهزة للاقتراض حتى حد منافسة ما هو مستعد لاستثماره نظام الضمان الاجتماعي في سندات الحكومة، وهذا قد يحدث في حالة ما إذا كانت الإيرادات المتكررة للحكومة تفوق نفقاتها المتكررة، وكذلك في حال تمكنت الحكومة من تخفيض تبعيتها للقروض في سوق رأس المال بغية تمويل المشاريع التنموية. بينما غاليا ما تحد الحكومة من القروض ببساطة لأنه لا يمكنها استغلال المال المقترض بفعالية، يجب اخذ هذه الحالة بعين الاعتبار عندما يكون النظام المالي لتمويل المنافع على البعيد مقررا، بما أن هذا الفرع يولد جملة الصناديق التي ينبغي على نظام الضمان الاجتماعي استثمارها وإعادة استثمارها. إن مستوى الرسملة المقرر من اجل فرع المنافع على المدى البعيد ينبغي أن يتحدد على أساس قدرة الحكومة على استقبال واستعمال فعال للصناديق(في الأنظمة التي تقوم باستثماراتها

في أدوات مالية أخرى، هذا المستوى من الرسملة يجب أن يتحدد على أساس قدرة جميع المقترضين المقبولين على تعبئة فعالة لمواردها).

إن النظام المالي للمنحة السلمية عبارة عن طريقة للتعرف على هذه الوضعية، لان الاحتياط ليس ضروريا لمواجهة تسديد المنافع، من الممكن استثمار هذه الصناديق لفترات أطول، هذا سيسمح للحكومة والمقترضين الآخرين بتخطيط أحسن لاستخدام رأس المال الذي اقترضوه، إضافة إلى ذلك فان مبالغ صناديق النظام ستكون في متناوله من اجل الاستثمار على فترات مختلفة متعلقة بالاحتياطات لخدمات بعيدة المدى يمكنها أن تتنوع باختيار فترة التوازن الملائمة.

على العموم الفترة الأطول هي فترة التوازن، فكلما زادت سيكون هذا رأس المال المتوفر للاستثمار، الاستثمارات الأخرى ذات الدخل الثابت، كسندات المؤسسات والدومين ليست أكيدة كسندات الحكومة أو تلك المضمونة من طرف الحكومة ونتيجة لذلك هي مقدمة لإنتاج مردودية مرتفعة، حسب سوق رؤوس الأموال، فهي عامة اقل سيولة من سندات الحكومة. المنفعة الاجتماعية والاقتصادية لسندات المؤسسات والدومين التجاري تتغير حسب الإصدار، المنفعة الاجتماعية للدومين على السكنات الخاصة جد مرتفعة بينما هذا الدومين صعب ومكلف التسيير.

توظيف الأموال في أسهم الشركات الخاصة مستحيل تماما وذلك من منظور التامين أكثر مما هو بالنسبة للمردودية ، فسيولتها مرتبطة بسوق رأس المال ومنفعتها الاجتماعية والاقتصادية تتغير مع الإصدار الخاص.

إن الاستثمار في العقارات بإمكانه مواجهة عدة أهداف للاستثمار، بينما هذه الأصول هي صعبة التصفية وتخلق بالموازاة مشاكل في التسيير، وعليه من الأحسن أن تملك المؤسسة محلات أين يتم تسيير النظام. إن قرار المزايا أو العكس لملكية معينة يخضع بعدة عوامل: أولها العلاقة الآنية والمستقبلية المحتملة بين التكلفة السنوية لإيجار المحلات والمردودية الصافية للاستثمارات التناوبية لرأس المال اللازم لاقتناء ملكية المحلات المناسبة، ثانيا البعد وتوفر المحلات اللازمة مستقبلا هما أهم عاملين، نفس الاعتبارات تطبق على الاقتناء أو الإيجار لأصول عقارية أخرى كعتاد الإعلام الآلي مثلا.

حتى وان عرف النظام مناخا هاما في اختيار استثماراته، فان مجلس الإدارة لن ينسى أن المسؤولية الأولية للنظام هي توفير خدمات لأعضائه بطريقة فعالة وناجعة، ولهذا يوصى بان تكون الاستثمارات سهلة الإدارة وان تسيير النظام لا يكرس فترة كبيرة من وقته في تسيير المحفظة المالية لاستثمارات النظام.

إن الاستثمار في العقارات وأملاك الدولة ، التوظيف في الأسهم وملكية المؤسسة التجارية بإمكانه منح مزايا معتبرة، حيث أن الإشراف الثابت هو ضروري حتى تكون الاستثمارات مسيرة كما ينبغي، ولهذا وعلى وجه الخصوص في النظم الجديدة تضع هذه الاستثمارات طلبات متزايدة على مستوى الإدارة.

الودائع البنكية هي استثمارات ملائمة (مع مبالغ الصندوق) لتمويل العمليات اليومية للنظام، المبالغ اللازمة لهذه العمليات يتم تقديرها بناء على حركات الخزينة السابقة للنظام، الصناديق هي الأخرى ستحفظ كودائع بنكية في انتظار استثمارها أو إعادة استثمارها في أداة استثمار أكثر ملائمة، على أن يحدد البنك معدل فائدة مقبول، نسبة من صندوق الاحتياط ستحفظ كوديعة بنكية. يجدر الإشارة أن حيازة متزايدة للنقود أو الودائع البنكية تجلب معدل فائدة منخفض (أو منعدم) قد تؤدي إلى خسارة مهمة لمداخيل الفائدة بالنسبة للنظام، هذا يطبق مباشرة على أعضاء صناديق الاحتياط إن كان المعدل السنوي للمردودية على رصيدهم مرتبط بالمردية الصافية على أصول الصناديق. إن كانت المبالغ تعرف فائضا في الحاجات على المدى القصير يجب اعتبارها كودائع بنكية، بإمكان النظام أن يضمن عن طريق التفاوض مع البنك معدل مقبول للفائدة على الودائع، ربما بقبول الحفاظ على مبلغ أدنى للودائع أو ترك المبلغ على شكل وديعة خلال فترة دنيا.

إن احتياطات التامين في كل فرع من فروع الضمان الاجتماعي يجب أن توضع كودائع بنكية أو كسندات حكومية على المدى القصير ، والمشكل الصعب هنا هو إعداد مستويات مناسبة لاحتياطات التامين، إن الهدف من احتياطات التامين منصوص عليه في القسم الذي يعالج الأنظمة المالية، حيث لا يمكننا بناء أية قاعدة تمكننا من معرفة المبالغ المناسبة لهذه الاحتياطات عند مبلغ معطى ، فالمبلغ الملائم يتغير حسب الأخطار التي من اجلها وضعت الاحتياطات وحسب نضج النظام، كما يجب أن يقوم خبير الحسابات بتحديد هامش التامين المناسب للتقييم الحسابي خلال كل فترة، من المهم تحقيق الحفاظ على احتياطات التامين لهدف خاص ومحدد وان لا نتركها تتضاعف دون سجل محاسبي على مستواها. بما أن استثمارات النظام هي استثمارات قصيرة الأجل والتي تعطي من المفروض اقل مردودية فان جميع الصناديق الموضوعة في احتياطاتها المتزايدة لا تنجح في جلب اكبر مردودية للنظام.

2) مداخيل توظيف رؤوس الأموال[1]

عند نهاية كل سنة مالية، ينبغي إعداد المردودية المحققة على أصول النظام خلال السنة، هنالك العديد من العوامل خلال السنة التي تغير مبلغ الأصول، أين تظهر أهمية تطبيق صيغة مبسطة لقياس معدل المردودية على الأصول .

لنفرض أن *A* هو المبلغ الإجمالي لأصول النظام عند بداية السنة المالية، و*B* هو المبلغ عند نهاية السنة المالية، القيم المناسبة لتحديدها على الأصول هي موضوع بالغ الأهمية بين المحاسبين، مثلا جزء هام من أصول النظام يستثمر عادة في سندات الحكومة ذات دخل ثابت قابل للتعويض، يتم تقييم الأصول عادة عند سعر تكلفتها أو عند مبلغ اقل من سعر تكلفتها أو عند قيمتها السوقية ، ترى هل ستفي آخر طريقة للتقييم بالغرض بالنسبة لسندات الحكومة؟ كما انه من المحتمل أن يجبر النظام على التوفر على أصول قبل استحقاقها عند قيمتها الاسمية، فقيمتها السوقية الجارية ليس لها صلة، غير أن القيمة الاسمية أو القيمة المحصورة بين القيمة الاسمية وسعر التكلفة عندما يتم شراء سند عند سعر اقل من قيمتها الاسمية (القيمة المستهلكة) ستكون صياغة عقلانية لقيمة أصولها الجارية،علما بان استمرارية قيم أصول متدنية جدا من اجل سندات قابلة للتعويض نتيجتها هي المبالغة في معدل المردودية، وربح رأس المال عند الاستحقاق يؤدي إلى نتائج غير صحيحة عن استثمار الأصول.

هناك مظهر آخر لتقييم الأصول يخص منقولات النظام ،والتي تتضمن: المحلات، الأموال المنقولة وعتاد المكتب، السيارات والمواد الصيدلانية التي يملكها النظام. إن قيمة المنقولات التي تم رصدها في بداية السنة المالية يجب أن تقلص بناء على تناقصات مبالغها خلال السنة، أو تناوبيا. احتياط هذا المبلغ المنخفض يجب إدراجه هو أيضا. إن قيم الأصول *A* و *B* يجب أن يتم احتسابهما بحذر وبانتظام حسب مبادئ المحاسبة المتفق عليها ، الدخل الإجمالي لاستثمارات الصناديق خلال السنة يجب تسجيله في قاعدة محاسبية للالتزامات، حيث يضم جميع إيرادات الاستثمار ذات الدخل الثابت، مداخيل الأسهم، مداخيل الإيجار وفائض القيم الصافية في رأس المال، ففائض القيمة الصافية في رأس المال تعادل الزيادة في المبالغ المحصل عليها من البيع أو من تعويضات الأصول على المبالغ التي تم تقييم الأصول على أساسها في حسابات السنة السابقة(بإمكان النتيجة أن تكون سلبية). لنفرض أن الدخل الخام للاستثمارات هو *J*، إذا كانت جميع النفقات الاستثمارية من الدخل الخام للاستثمار *J* فستكون النتيجة الدخل الصافي للاستثمارات *I*.

[1] **Investissement Des Fonds De La Sécurité Sociale** :Ibid, p 014.

هذه النفقات الاستثمارية تضم أجور العمال المكلفين استثنائيا بالاستثمارات، نسب ملائمة من الأجور لبقة الأعضاء المستخدمين الداخلين جزئيا في الاستثمارات، المصاريف العامة للمنظمة المسندة إلى عمليات الاستثمار والنفقات المباشرة للاستثمار، كمثال: المصاريف البنكية وحقوق الحراسة.

إن مداخيل الاستثمارات خلال السنة يجب أن ترتبط بالأصول التي أنتجت هذا الدخل بهدف الحصول على معدل مردودية على الاستثمارات . إن قيمة الأصول B عند نهاية السنة تضم تغييرات في مبالغ الأصول الناتجة عن الدخل الصافي للاستثمارات الذي تم تحصيله وإعادة استثماره وعن الاشتراكات ناقص نفقات التسيير ونفقات أخرى مستحقة خلال السنة. من اجل إعداد معدل المردودية ، لنفرض أن الدخل الصافي للاستثمارات[1] يتم تحصيله عند نهاية السنة وانه ينبغي أن يكون متأتيا من الأصول عند نهاية السنة ، تاركين B −A . هذه القيمة هي إذن مقارنة مع قيمة الأصل عند بداية السنة A. القيمة التقريبية للأصول التي أنتجت مداخيل الاستثمارات هي متوسط هاتين القيمتين للأصل،2/(A+ B−I). النتيجة هي المبلغ الذي نفترض إننا استثمرناه خلال السنة إذن:

$$\text{المعدل الخام للمردودية} = \frac{J}{1/2(A+B-I)} = \frac{2J}{A+B-I} \quad \ldots\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots (1)$$

$$\text{المعدل الصافي للمردودية} = \frac{2I}{A+B-I}$$

[1] يمكن إيجاد بطريقة دقيقة القاسم المشترك في هذه الصيغ بإدخال C ، الفائض الناتج عن العمليات خارج استثمار النظام خلال السنة. هذا الفائض (الذي افترضنا استثماره) ناجم عن الزيادة في الاشتراكات على تسديد المنافع ونفقات التسيير ونفقات أخرى(خارج الاستثمار). لنفرض أن C محقق ومستثمر بانتظام خلال السنة، بالإمكان إذن اعتبار C مستثمر عند منتصف السنة. إذا كان iالمعدل الصافي للمردودية وإذا فرضنا الدخل الصافي للاستثمارات I محصل عليه عند نهاية السنة، إذن :

$A_i + (1/2)C_i = I$ و $B=A+C+I$

إذن: $i = 2\ I/(A+B-I)$

إن حساب معدل المردودية الصافية يرتكز على قيمة تقريبية لأصول جميع الفروع لنظام الضمان الاجتماعي . لقد سجلنا سلفا أن احد هذه الأصول (احتياطات المنافع على المدى القصير) واحتياطات المنافع على المدى القصير لحوادث العمل واحتياطات التامين) هي مستثمرة على المدى القصير (أو مودعة نقدا) عادة عند معدلات فائدة مرتفعة قليلا ، نتيجة لذلك سيكون مناسبا تقسيم الأصول وحساب معدل مردودية صافي لكل فرع . بيد أن الإفراط في الدقة بين الفروع الأخرى يكون ممكنا، هناك حظوظ قليلة في تحقيق زيادة معبرة لمعدل المردودية الصافية المطبق على أصول فرع المنح إذا كان النظام محل عمليات لبضعة سنين فقط.

إن حساب معدل المردودية الصافية متوافق مع المقاربة التي على أساسها تسجل عمليات كل فرع من الضمان الاجتماعي وبصفة منفصلة، بيد أن الاستثمارات هي محققة على قاعدة مركبة. إن تقسيم الفائدة اللازمة للاحتياطات والتقسيمات الإضافية للاحتياطات يتم انجازها عند كل نهاية سنة مالية. إن تزايد الاحتياط ومستوى الاحتياطات للضمان الاجتماعي يجب أن يراجع من طرف الخبير الحسابي خلال التقييمات الدورية للنظام.

انه من المفيد مقارنة معدلات المردودية الخام والصافية. الفارق الذي يمثل نفقات الاستثمار بالنسبة المئوية للأصول، عبارة عن مؤشر نافع على فعالية هذا الوجه من عمليات النظام.

في صناديق الاحتياط ، من الضروري مقابلة نفقات التسيير عند نفس مداخيل الاستثمارات، إذا كان K هو الدخل الخام للاستثمارات ناقص نفقات الاستثمار ونفقات التسيير، إذن بما أن $2K/(A+B-K)$ هو معدل المردودية على أصول الصناديق، فانه المعدل الأقصى للفائدة التي يمكن تقييده على حسابات الأعضاء إذا كانت جميع مداخيل الاستثمارات موزعة على أساس الرصيد في حساباته عند بداية السنة (لنفرض بطبيعة الحال أن أصول الصندوق ليست اقل من الالتزامات الممثلة من طرف الأرصدة في حسابات الأعضاء).

بالنسبة للخدمات طويلة الأجل (المعاشات) فيما يخص التأمينات الاجتماعية، المردودية الصافية جد مهم بالنسبة لمعدلات الفائدة التي يفترضها الخبير المحاسبي عند احتساب معدل الاشتراكات تحت النظام المالي المختار. إذا كان معدل المردودية الصافي اقل من معدل الفائدة المختار سيصبح النظام غير قادر نهائيا على مواجهة التزاماته اقل مما ستكون هناك زيادة في معدل الاشتراكات أو ادخار ملائم في صورة أخرى للنظام (مثلا، نفقات التسيير المسددة فان مداخيل الاشتراكات يمكنها أن تكون اقل من تلك التي تم افتراضها).

المطلب الرابع: المشاكل الحالية للإستثمار

إن تطور أسواق رؤوس الأموال والتزايد المشهود الذي تعرفه أنظمة الضمان الاجتماعي الرأسمالية المرتبط بمدى كفاءتها في الاستثمار يرتكز على التنظيمات الخاصة بالاستثمارات ، السياسات والتطبيقات المؤسساتية للضمان الاجتماعي، بينما إخفاقات استثمارات صناديق الضمان الاجتماعي في عدد معين من البلدان هو عادة انعكاس المحيط الاقتصادي غير الثابت والتضخم في هذه البلدان وأسواق رؤوس الأموال غير المتطورة، هذه الإخفاقات تقودنا إلى اقتراح إصلاحات كبرى للبرامج الموجودة في الضمان الاجتماعي. على العموم هذه الاقتراحات الخاصة بالإصلاحات تخضع الحماية الاجتماعية لمجهودات تحسين التكوين وتقسيم رأس المال وترقية النمو الاقتصادي. يجب الوصول إلى التوازن بين الأهداف ، المشاكل مترابطة تماما وهي معطاة في هذا القسم وذات صلة باستثمار صناديق الضمان الاجتماعي.

من الضروري تذكر أن نظام الضمان الاجتماعي الرأسمالي سيكون احد أهم المؤسسات المالية في بلد ما، وان الأحكام التشريعية لحماية الشيخوخة ذات أهمية بالغة لرفاهية السكان والاستقرار الاجتماعي، وعليه من

المستحب أن تكون معيارا لوجهة نظر استثمار صناديق الضمان الاجتماعي، الواقع أن هذا المعيار يجب أن يكون مقبولا من وجهة نظر وطنية اقتصادية واجتماعية.

3) التنظيم/ الاستقلالية[1]

يمكننا تصنيف التشريع الذي يحكم استثمارات مؤسسات الضمان الاجتماعي إجماليا وفي جميع الأحوال ، مع أو بدون تطلب مصادقة كما يلي:

1. مسؤولية الاستثمارات مفوضة للمؤسسة
2. الاستثمارات خاضعة لحد ادني أو أقصى في عدة أدوات (الأدنى يطبق عادة على سندات الحكومة)
3. بإمكان الاستثمارات أن تنجز حسب عقود موثقة (العقود الموثقة تحدد أنواع السندات التي هي استثمارات مقبولة لأولئك الذين لديهم مسؤوليات توثيقية هي مشتركة لدى الدول ذات الصفة القانونية البريطانية).

ليس مدهشا أن تبحث الحكومة عن تنظيم الاستثمارات لصناديق الضمان الاجتماعي في البلدان النامية الحكومات تعد أنظمة لخدمة الشيخوخة بهدف توفير حماية اجتماعية وإنتاج رأس مال التنمية، وعليه تمنح الحكومة امتيازات جبائية بشكل يفرق بين الضرائب والاشتراكات ويستثني دخل الاستثمارات أنظمة الضمان الاجتماعي ، أيضا الحكومة لديها فائدة في جميع أوجه عمليات أنظمة الضمان الاجتماعي التي تعدها.

السلطة النقدية الوطنية هي الأخرى لديها منفعة شرعية، حين نعطي أهمية لاستثمارات الضمان الاجتماعي فان الصفقات والنشاطات الأخرى للنظام قد تشوش السوق الوطني لرؤوس الأموال ، وسياسات الاستثمار التي بإمكان النظام تبنيها قد تفسد السياسات النقدية التي ترغب السلطات في متابعتها.

في هذا السياق، نظام الضمان الاجتماعي يبحث عن توظيف استثماراته حسب أهداف الاستثمار المذكورة في القسم السابق بطريقة ينتج عنها اكبر ربح ممكن لأعضائه (في صناديق الاحتياط) وضمان قدرة النظام على الوفاء بالحقوق (في أنظمة الضمان الاجتماعي الخاصة بالمعاشات). إن مجلس الإدارة للنظام (أو اللجنة الفرعية لمجلس الإدارة) مسئول عن اتخاذ القرارات الخاصة بالاستثمارات، وتنفيذ هذه القرارات مرتبط ببنية الرقابة التي

[1] **Investissement Des Fonds De La Sécurité Sociale** :Ibid, p 019.

تفرضها الحكومة. إذا كانت القرارات الخاصة بالاستثمار (أو بسياسة عامة)خاضعة لمصادقة وزارية (أي مصادقة الوزير المكلف بالمالية)، دور استثمار مجلس الإدارة هو مهدور واستثمارات الضمان الاجتماعي ستصبح ببساطة مجرد تكملة للمداخيل الأخرى للحكومة.

إن أعضاء مجلس الإدارة للضمان الاجتماعي الذين يتخذون قرارات الاستثمار لديهم مسؤوليات توثيق (ائتمانية) هم مسئولون أمام أعضاء النظام. إن مبدأ ''الأب الأمثل للعائلة'' يجب أن يطبق ، يجب أن يتبنى مجلس الإدارة سياسة وإستراتيجية استثمار بكل دراية . السياسة الحذرة الأكثر إبداعات تتعلق بعمق بسوق رؤوس الأموال وبفطنة أعضاء مجلس الإدارة المسئولين عن الاستثمارات.

4) التنويع[1]

إن التنويع من بين أدوات الاستثمار ، أيضا من بين مختلف الصناعات والمناطق الجغرافية يخفض من أخطار الاستثمار. إن تواجد تنوع كبير في استثمار صناديق الضمان الاجتماعي، يمكننا من تجنب الرصد الخاطئ محققين بذلك تركيز هذه الاستثمارات في سندات الحكومة أو سندات شبه حكومية.

إن استدعاء التنويع لا يقاوم ، ولكن الواقع انه في البلدان النامية ذات أسواق رأس المال حديثة النشأة ، فرص التنويع جد محدودة . هناك عدد قليل من الوسطاء والوسائل البديلة الملائمة للاستثمار (غالبا ودائع بنكية فقط) ، نتيجة لذلك مؤسسات الضمان الاجتماعي عليها الشروع في تمويل المشاريع (احتماليا منافسة البنوك الوطنية للتنمية) وهناك من المفروض ندرة البرامج مع درجات مقبولة الخطورة لاستثمار صناديق الضمان الاجتماعي عوض اختيار من بين المنافذ الخدماتية لاستثمار بديل مقبول. تواجه مؤسسات الضمان الاجتماعي في الدول النامية ''مشكل السيولة'' : لديهم صناديق للاستثمار وليس لديهم منافذ خدماتية مقبولة . الوضعية صعبة خاصة بالنسبة للأنظمة المحددة الاشتراكات أين معدل الاشتراك يكون ثابتا، أنظمة الضمان الاجتماعي للمعاشات الرأسمالية جزئيا بإمكانها تثبيت معدل الاشتراك حتى تأخذ بعين الاعتبار العوامل الأخرى وقدرة امتصاص استثمارات السوق المحلية.

إن جبرية تنويع الاستثمارات في الأسواق المحلية وتشبع السوق يقودان إلى ضغوطات من طرف مؤسسة الضمان الاجتماعي بغية تليين النظم التي هي في جل الدول النامية تحمي الاستثمارات في الخارج، هذا سيسمح للأنظمة بتنويع استثماراتها كما بإمكانها أن تكون مفيدة للمشتركين في النظام.

[1] **Investissement Des Fonds De La Sécurité Sociale** :Ibid , p 20.

البنوك المركزية مسئولة عن تسيير مبادلات الصرف ، هي عامة مقاومة لهذه الضغوطات وبالطبع هي لا تريد إغماض عينيها على تسرب رأس المال المؤسساتي، زاعمين أن الادخار المحلي يجب أن يستثمر في ترقية النمو الاقتصادي الوطني، وحتى ولو كانت المردودية من استثمارات الضمان الاجتماعي هي اقل من تلك التي قد نحصل عليها إن سمحنا للأنظمة بالاستثمار في الخارج. إذ أن عولمة تدفق رؤوس الأموال تريد القول بان خروج رؤوس أموال استثمارات الضمان الاجتماعي بإمكانها أن تتوازن مع رؤوس الأموال الداخلة من موارد أخرى ، هذا المبدأ فيه نوع من الارتياب والشك. إذا كان نظام وطني لضمان اجتماعي غير قادر على تحديد فرصه المقبولة للاستثمار المحلي، فهل من المعقول أن يفعل ذلك مستثمر أجنبي ؟

الاستثمار في الخارج يعرض مؤسسات الضمان الاجتماعي إلى مخاطر الصرف ، إذ أن هذه المخاطر موجودة فمؤسسات الضمان الاجتماعي التي ترغب بالاستثمار في الخارج نظرا لعدم تطور أسواق رؤوس أموالها المحلية والتي غالبا ما تكون متمركزة في الدول ذات القاعدة الصناعية الضعيفة وهذا هو سبب الانخفاض، وعليه قد ينجم ربح ممكن لسعر الصرف.

5) تطور السوق[1]

مؤسسات الضمان الاجتماعي بإمكانها تحفيز تطور الأسواق المحلية لرؤوس الأموال حسب الصناديق المتوفرة من اجل الاستثمار، وتتجلى في تشجيع أدوات مالية جديدة، منافذ ووسطاء. تكثيف الأسواق المحلية لرؤوس الأموال مربح تعاضديا بين مؤسسات الضمان الاجتماعي والاقتصاد الوطني، بينما يجب استعمال ميكانيزمات تنظيمية للأسواق بإدراج إشراف البنوك، إلزامية المعلومات وتشريع عن القيم، أيضا درجة المخاطرة من المحتمل إلا تكون مقبولة بالنسبة لاستثمارات الضمان الاجتماعي.

- **استثمار مباشر /غير مباشر**

عندما تستثمر مؤسسات الضمان الاجتماعي في أسهم، يجب اخذ مشاكل الملكية و مراقبة تسيير الهيئات التي تم على مستواها استثمار الصناديق بعين الاعتبار. مؤسسات الضمان الاجتماعي قد تلعب دورا هاما في خوصصة المؤسسات العمومية والحد من مشاركتها، تنذر بان رقابة الدولة على المؤسسات سوف تتحول ببساطة إلى رقابة على مؤسسات الضمان الاجتماعي.

6) التسيير[1]

[1] **Investissement Des Fonds De La Sécurité Sociale** :Ibid, p 22.

من المفروض أن مؤسسات الضمان الاجتماعي عندها القدرة على استثمار صناديقها بصفة غير مباشرة، سامحة لمجلس الإدارة والمديرية بالتركيز على عملية فعالة لنظام الضمان الاجتماعي في الدول ذات أسواق رؤوس أموال غير متطورة، وعندما لا تقدر الاستثمارات غير المباشرة على امتصاص الأموال المتوفرة ، مؤسسات الضمان الاجتماعي عليها الاستثمار مباشرة في مشاريع.

الاستثمارات المباشرة تضم التدريب، التقييم، المصادقة، التنفيذ والرقابة المستمرة للمشروع. مؤسسات الضمان الاجتماعي قد تشكل "وحدة محلية" للتكفل بالوظائف المتخصصة، أين بإمكانها الحصول على مستشارين خارجيين (لنفرض أن الطاقة الخارجية للمجلس تكون متوفرة أو قابلة للتطور)، البدائل تتضمن إشراك بديهي للنفقات الاستثمارية.

- **معدل المردودية**

إن أنظمة الضمان الاجتماعي للمعاشات وصناديق الاحتياط لديها التزامات بعيدة المدى (40 حتى 60 عام وأكثر)، وعليه فان أموالها توظف لفترة طويلة ، محددة، وكفاءتها الاستثمارية يجب قياسها على أطول فترة كتلك التي تميز المؤسسة المالية. انه من غير المناسب قياس كفاءة الاستثمار لنظام الضمان الاجتماعي فقط على أساس المعدل السنوي للمردودية على الأصول المستثمرة.

التقييم السنوي أصبح معيارا للمؤسسات المالية الخاصة أين بإمكان الزبائن تحويل استثماراتهم حسب الكفاءة المرتبطة بالمؤسسة، هذه الصورة الاستشرافية على المدى القصير أسفرت عن منافسة ما بين المؤسسات الخاصة لتعظيم معدلها السنوي الصافي للمردودية، أنها تشجع التبادلات (مع تكاليف مبادلات ملائمة)، وتحث الهيئات على إعلان إرباح مرتفعة وعلى الحصول على اقل نسبة من أرباحها من اجل تطوير طويل المدى لمؤسساتها، أنها تسهم في قابلية السوق للتفاعل عندما تقع فيه مؤسسة أو قطاع في ورطة. إيقاف الاستثمار هو عام بما أن "السلوك الجماعي " يتجه نحو التطبيق، وبإمكانها منع رفع رأس المال للمشاريع طويلة المدى أين المردودية مؤجلة حتى ولو كان معدل المردودية مقبولا على أساس تدفقات مالية مخصومة.

بما أن أنظمة الضمان الاجتماعي تتصور الاستثمار على المدى البعيد ، بإمكانها تكملة تدخل المؤسسة المالية الخاصة ، أنظمة الضمان الاجتماعي عليها إعطاء معدلات مردودية مقبولة وتنافسية على المدى البعيد ، ولكنها

[1] **Investissement Des Fonds De La Sécurité Sociale** :Ibid, p 22.

ليست منافسة للمؤسسة المالية الخاصة وكفاءتها في الاستثمار لا يجب قياسها حسب المقاييس المطبقة في هذه المؤسسات المالية الخاصة.

- **الإعلام /المعلومة العامة**

أصبح المشتركون في أنظمة الضمان الاجتماعي مطلعين على التقارير المنتظمة التي يتلقاها زبائن المؤسسات المالية الخاصة، وهم في انتظار نفس المعلومات والحرص على أنظمتهم. تنتقد أنظمة الضمان الاجتماعي في عدة نقاط بما فيها تصميمها، إدارتها وكفاءتها الاستثمارية. عند انتقادها قد نتوصل إلى تعديلات على الأنظمة لتحسين كفاءتها والحماية الاجتماعية التي توفرها . على الأنظمة التفاعل مع النقد غير المؤسس بصفة جيدة ، بالنسبة للكفاءة الاستثمارية للنظام، الاشتراكات يجب أن توضع في مجرى سياسة وإستراتيجية استثمار مجلس الإدارة وكفاءة النظام يجب شرحها وتحليلها.

- **التضخم**

التضخم الذي يأكل القيمة الحقيقية للمعاشات الموعودة وتراكمات رأس المال هي عدو جميع أنظمة الحماية الاجتماعية التي ترتكز على ذخيرة عمومية، مهنية أو شخصية، لا الأنظمة المحددة المنافع ولا تلك المحددة الاشتراكات تكتسب مناعة ضد أثار التضخم، فالتضخم غير بسرعة كبيرة الأنظمة إلى محددة المنافع جزئيا مرسملة في إفريقيا الجنوبية بنظام توزيعي ، بينما أصولها ما تزال اشتراكية.

صناديق الاحتياط من جهة أخرى تنتج تراكمات رأس مال ضئيل لنفس السبب. النتيجة عادة تكون في صورة افتقار الأشخاص المسنين الذين علقوا آمالهم على حماية الشيخوخة الموعودة من طرف الأنظمة العامة للضمان الاجتماعي.

في الأنظمة المحددة المنافع، يتم تحمل خطر التضخم عن طريق تجميع المشتركين والمستفيدين، مع قدرة الحكومة على فرض الضرائب كآخر حل. في الأنظمة المحددة الاشتراكات، يتحمل الأفراد خطر التضخم مادامو مشتركين ومستفيدين في هذه الأنظمة لا ننتظر تدخل الدولة إذا كانت تراكمات الاشتراكات المرتقبة لم تتحقق(فقط حتى نصل إلى منافسة منافع دنيا مضمونة). إلا انه من الممكن أن للدولة خيارات أخرى للتدخل إذا كان التضخم يهدد استدامة الأنظمة المحددة الاشتراكات ونتيجة لذلك حماية اجتماعية لأشخاص المسنين.

من الضروري أن يعرف مشتركو الأنظمة المحددة الاشتراكات طبيعة طول المدى لعمليات أنظمة الضمان الاجتماعي، بالخصوص استراتيجياتها في الاستثمار. يجب الإشادة بالأنظمة المحددة الاشتراكات تتعلق بمدى استمرارية توظيف المشتركين بمستوى الاشتراكات وبمعدلات الفائدة الدائنة ، لتجنب الإسقاطات غير الواقعية، علينا تطوير منهجية ومعيار مستقل مقبولين عامة، الشيء الذي يبين الانحرافات الملائمة ما بين الفرضيات المرتكزة على تجربة العوامل المعبرة والتوقعات المستقبلية.

المبحث الثالث: إصلاح معاشات التقاعد

المطلب الاول: نشأة برامج الهيكلة

تسمى عملية الإصلاح كذلك بهيكلة أنظمة الضمان الاجتماعي، ويشمل هذا الأخير إجراء تغييرات على المستويين التنظيمي والإداري لنظام التقاعد، وقد بدأ نقد المحافظين الجدد لأنظمة الحماية الاجتماعية في بداية السبعينات وسيطر في الثمانينات من القرن الماضي على توجهات الاقتصاد الرأسمالي مع بداية سيطرة تاتشر وريجان على الحكم (محمد خالد الزعبي،2013)، وتنامي نفوذ فكرهم المحافظ بزعامة مدرسة شيكاغو للاقتصاد بقيادة عالم الاقتصاد الأمريكي ميلتون فريدمان.

اعتمد المحافظون واللبراليون الجدد على ثلاثية:

- الخصخصة « Privatiration »
- عدم تدخل الدولة « Government Deregulation »
- تخفيض الإنفاق الاجتماعي « Cuts to Social Spending »

كوصفة ليس لها بديل للدول التي تريد القبول من المجتمع الحر ومن منظماته الدولية: كمنظمة التجارة الدولية OMC وصندوق النقد الدولي FMI والبنك الدولي BM.

اضطرت معظم دول العالم (خصوصا النامية) لقبول هذه الشروط بسبب الديون المتراكمة عليها من هذه المنظمات التي أوصلتها إلى حد الإفلاس وحاجتها لمزيد من الديون.تعتمد هذه المدرسة للأسف على الكوارث

التي قد تصيب أي مجتمع لفرض وصفتها الثلاثية على هذا المجتمع بشكل مكثف على شكل صدمة « Shock Therapy ».ومن السخرية أن هذه المدرسة لم تستطع تنفيذ وصفتها في موطنها الولايات المتحدة الأمريكية، خصوصا في مجال الضمان الاجتماعي، وان استطاعت تنفيذ جزء منه بعد إعصار كاترينا في خصخصة التعليم في ولاية لويزيانا.[1]

–المرحلة الأولى:بدأ تطبيق الفكر الجديد في التشيلي بعد الانقلاب على حكومة الليندي المنتخبة وتولي العسكر بقيادة بينوشت للحكم وبدأت أول هيكلة للضمان الاجتماعي وبشكل راديكالي وبتوصية من ميلتون فريدمان عام 1981 ، حيث نقلت مسؤولية التقاعد من المجتمع للفرد، وأصبحت تشيلي وبقية دول أمريكا اللاتينية مختبرا لأنظمة التقاعد الجديدة التي اعتمدت حسابات الادخار الفردية التي تديرها شركات التامين الخاصة. التغييرات كانت مكلفة ماليا وأفادت مجموعة صغيرة من قوة العمل الأكثر دخلا إلى انخفاض معدلات الاشتراك، ومنافع اقل للنساء ولمنخفضي الدخل، التنافسية بين شركات الادخار بسبب الحد الأدنى المضمون من العوائد وارتفاع العوائق الإدارية. أدى عدم الرضا المتصاعد عن عيوب الأنظمة الخاصة إلى إعادة التفكير في إعادة هيكلتها من جديد، خصوصا بعد التغييرات السياسية الجذرية التي تشهدها أمريكا اللاتينية.

–المرحلة الثانية: جاءت المرحلة الثانية من الهيكلة بعد انهيار الاتحاد السوفياتي ،ليتم تطبيقها في الاشتراكية سابقا. وفي البداية ظهرت مقاومة شديدة لأي تغيير لأنظمة الاشتراكية، التي أثبتت مرونتها تجاه الانفتاح وتبني الديمقراطية والملائمة مع السوق في أيام جورباتشوف. لكن كارثة انهيار الاقتصاد الروسي ، وحاجة المتعاملين الجدد الماسة لمساعدة من البنك الدولي للحصول على قروض مالية لمواجهة الأزمة متعددة الجوانب التي تمثلت برأي وتشخيص البنك الدولي بالعبء المالي الكبير نظرا للفقر الاجتماعي الموروث على اقتصاد هذه الدول التي عجزت عن تقديم حماية كافية للمسنين ، وتحفيزها لهدر المصادر ، وتثبيط حوافز التأمين والادخار ، وتعرضها لإساءة الاستخدام، كل هذا مكن من إحداث تغييرات جوهرية في الضمان الاجتماعي تتحدى الحكمة التقليدية لدولة الرعاية الاجتماعية.[2]

–المرحلة الثالثة: قام البنك الدوليBM بالتعاون مع منظمة التجارة الدولية OMC وصندوق النقد الدولي FMIبفرض رؤيتهم على المجتمع الدولي. وتوجهت هذه الرؤيا بتقرير البنك الدولي عام 1994 أثناء أزمة

[1] Klein, Naomi:**The shock doctrine**, penguin books, 2007.
[2] Karasyof, Dmitry:**Trends in pension reform in Russia: brief review**, International security review, v°54,N ° 2-3, 2001.

المسنين: سياسات حماية المسنين وتحسين النمو، والذي يمثل الإستراتيجية التي ترمي إلى خصخصة أنظمة التقاعد، التي وضعت مسائل النمو والفعالية في المرتبة الأولى و مسالة حماية المسنين للمؤخرة. بحجة عدم إمكانية استدامة أنظمة الضمان السخية من جهة وتأثيرها السيئ على النمو الاقتصادي من جهة أخرى.

رأى التقرير ضرورة فصل وظيفة حماية دخل المسنين ومنع فقرهم ، وخطا إدارتها من القطاع العام وتمويلها من الضرائب، وترك تامين الشيخوخة للمشتركين القادرين لإدارة القطاع الخاص ضمن برامج ادخارية إجبارية تمول من المشتركين ، وأخيرا مساعدة الأشخاص الراغبين بحماية إضافية بالاشتراك ببرامج ادخارية خاصة.

شرعت العديد من الدول خصوصا تلك التي تمر بضائقة مالية وتعتمد على قروض البنك الدولي لتجاوز أزماتها المالية، وبشكل متسارع بمحاكاة وتبني نموذج البنك الدولي ثلاثي الأعمدة:[1]

1- العمود الأول: برنامج محدد المنافع pay as you go: تموله وتديره الدولة لمحاربة الفقر . وهو تقاعد أساسي يؤمن الحد الأدنى من الدخل للمسنين الفقراء، قد يأخذ أشكالا مختلفة تبدأ من المعونة الوطنية وتنتهي بأنظمة التقاعد التي تؤمن الحد الأدنى لدخل التقاعد لجميع المسنين (خصوصا الفقراء) بغض النظر عن دخلهم قبل التقاعد.

2- العمود الثاني: برنامج إجباري محدد الاشتراكات يربط الاشتراكات بالمنافع، وممول بالكامل من اشتراكات العمال، ويدار من شركات التامين الخاصة.

3- العمود الثالث: برامج إضافية وتكميلية واختيارية وممولة بالكامل من المشتركين الراغبين، تمنح مزايا ضريبية وتديرها شركات التامين الخاصة.

4- العمود الرابع: أطلقت جمعية جينيف لشركات التامين برنامج العمود الرابع كوسيلة في تقديم الحلول لتمويل التقاعد في المجتمعات بعد الصناعية ، التي ستسمح بمساهمة المسنين في المجالين الاجتماعي والاقتصادي . تعتبر أن مساهمة المسنين في الحياة الاقتصادية ليست فقط ممكنة بل ضرورة خصوصا في ظل تحسن صحتهم . وتركز على التوسيع المرن للعمل(الجزئي) مدى حياة الشخص للحصول على دخل إضافي لدخل التقاعد والادخار.وتتم إعادة تنظيم الأعمال من خلال إستراتيجية إدارة العمل الجديدة التي تسمى بالتقاعد التدريجي، وهو أمر مفيد جدا يجب تشجيعه من أنظمة التقاعد التي تستفيد منه، شريطة عدم استخدامه لتخفيض المنافع التقاعدية.

[1] محمد خالد الزعبي :مرجع سابق ،ص72.

الجدول(1–3): نموذج البنك الدولي ثلاثي الأعمدة

العمود	مصادر تمويله	إدارته	مبادئه
برنامج محدد المنافع	الدولة	الدولة	محاربة الفقر
برنامج إجباري محدد الاشتراكات	اشتراكات العمال	التأمين الخاص	ربط الاشتراكات بالمنافع
برنامج اختياري	اشتراكات العمال	التأمين الخاص	منح مزايا ضريبية
برنامج التقاعد التدريجي	مساهمة المسنين في المجالين الاجتماعي والاقتصادي	أنظمة التقاعد المستفيدة	التوسيع المرن للعمل دون تخفيض المنافع التقاعدية

المطلب الثاني: تنامي الصراع حول الهيكلة

لقد أعربت منظمة العمل الدولية ILO والجمعية الدولية للضمان الاجتماعي ISSAعلى معارضة توجهات البنك الدولي والدفاع عن التقاليد البيسماركية والبيفرجية الرعاية الاجتماعية ضد الفردية والليبرالية الجديدة، مشيرين في دفاعهم إلى الخاص يؤدي إلى نتائج كارثية على المؤمن عليهم، كما أن مخاطر استثمار أموال لم يتم التخلص منها. بالإضافة إلى التأثيرات الاجتماعية السيئة للهيكلة المقترحة شمول كل السكان وانحيازها لمرتفعي الدخل والأخطار المتعلقة بالاستثمارات ، السوق واعتماد الخصخصة...، إلى غيرها من الدفاعات.[1]

أدى الضغط المتواصل على منظمة العمل الدولية والجمعية الدولية للضمان الاجتماعي ، خصوصا بعد تبني العديد من دول أمريكا اللاتينية ودول أوروبا الشرقية وبعض الدول الأخرى إلى تغيير موقفها ومحاولة التوصل مع البنك الدولي إلى تقريب وجهتي النظر من خلال الموافقة على تبني نظام الثلاثة أعمدة مع استمرار الخلاف حول شكل وأهمية كل عمود، خصوصا العمود الثاني. حيث تقوم المنظمتان بتقديم النصح والاستشارات والدراسات للدول (خصوصا النامية) التي تتوجه نحو هيكلة نظام الضمان لديها للحد من التأثيرات الضارة لوصفات

[1] محمد خالد الزعبي :مرجع سابق ، ص74.

البنك الدولي المتطرفة، من خلال دراسة الوضع الخاص بكل بلد واقتراح التغييرات الملائمة له مع الحفاظ على المناحي الايجابية في الممارسات الوطنية للحماية الاجتماعية. ويمكن تلخيص هذا الخلاف المبدئي بالجدول التالي:

الجدول (1-4): الصراع حول الهيكلة

أولويات خبراء البنك الدولي	أولويات خبراء الضمان الاجتماعي
مسؤولية الفرد	مسؤولية جماعية
محاسبة الفرد	محاسبة المجتمع
الحماية من مخاطر السياسة	الحماية من المخاطر الاقتصادية
إدارة القطاع الخاص	إدارة القطاع العام
أنظمة عقلانية	أنظمة سيطرة
محدد الاشتراكات	محدد المنافع
سوق عمل مرن	حماية العمال

المطلب الثالث:نظريات الإصلاح

يرى (Peter R. Orszag & Joseph E. Stiglitz , 1999) ضرورة إجراء إصلاحات جذرية على نظام الضمان الاجتماعي وذلك عن طريق تبديد بعض الخرافات المتعلقة بالتقاعد، وتنقسم هذه الخرافات الى فرضيات اقتصادية كلية، جزئية وسياسية:[1]

[1]Peter R. Orszag & Joseph E. Stiglitz: **Rethinking Pension Reform: Ten Myths About Social Security Systems**, 1999, p 15.

- **فرضيات الاقتصاد الكلي**

-الحسابات الفردية تزيد في الادخار الوطني

-معدلات العائد تكون أعلى في ظل الحسابات الفردية

-انخفاض معدلات العائد في نظم التقاعد محددة المنافعpay-as-you-go تعكس مشاكل أساسية.

-استثمار صناديق التأمينات العمومية في تحقيق العدالة ليس له آثار على الاقتصاد الكلي

- **فرضيات الاقتصاد الجزئي**

-حوافز سوق العمل هي أفضل في ظل الحسابات الفردية

-الخطط محددة المنافع توفر بالضرورة أكثر من حافز للتقاعد في وقت مبكر

-المنافسة تضمن تكاليف إدارية منخفضة في ظل الحسابات الفردية

- **فرضيات الاقتصاد السياسي**

- الحكومات الفاسدة و غير الفعالة توفر العقلانية للحسابات الفردية

-سياسة الإنقاذ تكون أسوأ في ظل الخطط محددة المنافع التي يضعها الشعب

-استثمار صناديق التأمينات العمومية يعاني دائما من تبديد لمواردها و سوء إدارتها.

يمكننا القول بان أنظمة التقاعد العامة تعاني نقصا في التمويل مما يجعلنا نفكر في إقحام القطاع الخاص في عملية الإصلاح، كما أن عدم تنوع الأسواق المالية يجعل العديد من الدول تتبع نظام المخصصات التقليدي، وبالتالي يمكن لعملية الإصلاح أن تتضمن الاقتراحات الآتية:

-إمكانية إدارة صناديق التقاعد من طرف القطاع الخاص قد يكون لها تأثير سلبي على الادخار، و الرعاية الاجتماعية، و عرض العمل ، أو التوازن المالي، فخوصصة نظام الضمان الاجتماعي تعني الانتقال من نظام محدد المنافعPay-As-You-Go إلى نظام ممول بالكامل Fully Funded محدد الاشتراكات System[1]، وهذا بإمكانه أن يكون سببا في المديونية لذلك لا ترتقب منه أي مكاسب في مجال النجاعة ، فالنجاعة لا يمكنها أن تأتي إلا إذا قمنا بإصلاحات تتمثل في القضاء على الإختلالات والتسيير الأمثل للدين، وعليه ينبغي دراسة التصميم الأمثل لخوصصة نظام الضمان الاجتماعي استنادا إلى نظرية باريتو في التخصيص الأمثل للموارد.

-استخدام أسلوب Prefundingأي التمويل المسبق عن طريق حيازة أصول من اجل دفع المعاشات التقاعدية في المستقبل

-التركيز على المساهمة الخاصة وليس على إعادة التوزيع

[1]Juan C. Conesa & Carlos Garriga: **Optimal Design of Social Security Reforms**, 2004, p10.

-الحكومة هي من تقرر كيف تمول التحول والرفاهية الخاصة بالأجيال التي تعيش حاليا لتصبح بذلك اضطرارا سياسيا، فإذا قامت الحكومة بتصميم إصلاح للتحسين مستعملة نظرية باريتو يمكنها أن تحصل على مكاسب كبيرة خاصة بتخفيض مشاكل عرض العمل.

*تحديد الاشتراكات مقابل تحديد المنافع

-في المقابل الرفاهية الناجمة عن التقليص من المدخرات هي في الواقع صغيرة جدا.

-الشعب يساهم بشكل كبير في بناء خطط التقاعد لذلك على صانعي السياسات التدخل بحكمة للمفاضلة ما بين:

*القطاع الخاص مقابل الأنظمة العامة

* استخدام أسلوب التمويل المسبق Prefunding مقابل عدم استخدامه

*التنويع مقابل عدم التنويع

لقد تم التطرق إلى الضمان الاجتماعي كبرنامج لحل كامل أو جزئي لبعض مشاكل فشل السوق، حيث سنتناول فيما يلي أهم نظريات النجاعة وإصلاح نظام الضمان الاجتماعي.

نجاعة الضمان الاجتماعي تسمح بتقديم الرعاية لكبار السن والاستثمار في رأس المال البشري عن طريق تأمين التقاعد الأمثل وذلك وفق نظريات الإصلاح التالية:[1]

1/خطة الادخار الإجباري A Forced Savings Plan:وتشتمل على الفرضيات التالية:

*لم تعد تعطى لكبار السن حوافز للتقاعد

*يتم اختبار المنافع بطريقة ناجعة وذلك عندما يتم تحديدها وفقا للدخل خلال الحياة العملية.

*كبار السن سوف يستهلكون أكثر من صغار السن

*يتم استخدام جزء من الضرائب التي يدفعها الشباب في تغطية نفقات الكبار بينما يتم استثمار الجزء الأخر في الأسواق المالية.

*المنافع المقدمة للتقاعد المبكر تكون منخفضة لأنها ممولة عن طريق الضرائب على الاستهلاك.

*افتراض صناع قرار الإصلاح أن أي تغيير يجب أن يكون دائما.

[1]Casey B. Mulliganand NBER and Xavier Sala-i-Martin:**Social Security in Theory and Practice (II):Efficiency Theories, Narrative Theories, and Implications for Reform**,1999, p21.

2/تقييم الإصلاحات وفقا لنظريات النجاعة Reform Evaluated According to Efficiency Theories:

*وفقا لنماذج النجاعة التالية:

- العائد على استثمار رأس المال البشري"cross-firm human capital "،
- تأمين التقاعد الأمثل"optimal retirementinsurance "،
- الرعاية الاجتماعية لكبار السن"welfare for the elderly "،
- التكاليف الإدارية"administrative cost ".

*يتم الاعتماد على نظرية باريتو في التخصيص الأمثل للموارد في تفسير الإصلاحات وما يترتب عنها من آثار بغض النظر عما إذا تم تمويل النظام بشكل كامل أم لا.

*النموذج يؤكد إعادة التوزيع من الأغنياء إلى الفقراء كما أن الأكبر سنا يستفيد أكثر من الشباب.

*من المتوقع أن يفيد التمويل الكامل الذين لم يولدوا بعد على حساب الأحياء لذلك من المرتقب ألا يحظى بدعم سياسي كبير.

3/تقييم الإصلاحات وفقا للنظريات السياسية Reform Evaluated According to PoliticalTheories:

*في النظريات السياسية ليس من الضروري أن تكون إعادة التوزيع فعالة

*يتم استخدام الضرائب على الدخل لتمويل الادخار الاجباري فيؤثر على دخل الشباب ويقلل فراغهم

*قد يكون ذو ريع أكبر، وإعادة توزيع لأجيال كثيرة، ولكن الكفاءة الكلية قد تكون منخفضة

*نموذج التصويت يخدم أغراض سياسية لذلك لبد من تدخل القضاء ليعزز الكفاءة

*إعادة التوزيع ما بين الأجيال (مع ضريبة الاستهلاك على المدى القصير والادخار الإجباري على المدى البعيد)،قد تميل أيضا إلى زيادة الكفاءة

*يجب أن يتضمن أيضا الإصلاح الجانب السياسي لكي تكون هناك نجاعة.

4/ تقييم الإصلاحات وفق نموذج دورة الحياة Life-Cycle Model :

يسمح نموذج دورة الحياة بتحليل الآثار المترتبة عن إصلاح نظام الضمان الاجتماعي على تقاعد الأفراد وخيارات الاستهلاك[1].حيث يتم أولا بتقدير معاملات نموذج دورة الحياة مع افترض أن تفضيلات الأفراد غير قابلة للتجزئة وان التقاعد ذاتي و توقع حدوث تغيير في الاستهلاك عند التقاعد.

[1]John Laitner and Daniel Silverman:**Consumption, Retirement, and Social Security: Evaluating the Efficiency of Reform with a Life-Cycle Model**, 2006,p 17.

يتم التقييم بعد وضع إصلاحات عادية موجهة للتخفيف من حدة مشاكل عرض العمل للنموذج الحالي.

في نموذج دورة الحياة الهامش الوحيد المتوفر لاختيار عرض العمل هو توقيت الإحالة على التقاعد. هذا الإصلاح يخفف من مشاكل نظام الضمان الاجتماعي بالنسبة للأشخاص الذين يظهر تقاعدهم الأمثل بعد انتهاء فترة الكسب.

ويرى(John Laitner and Daniel Silverman)أن عملية التقييم باستخدام نموذج دورة الحياة قد تسفر عن النتائج التالية:

-يمكن أن يكون للإصلاح آثار حقيقية على سلوك المتقاعد ورفاهيته معا

-تقول الدراسة بأنه يجب أن يزيد سن التقاعد بمعدل سنة واحدة وهذا الربح الإضافي قد يجلب للمجتمع ضرائب على الدخل إضافية.

-أولئك الذين يتقاعدون قبل نهاية فترة الكسب يقومون بتحويل الثروة إلى أولئك الذين يتقاعدون لاحقا.

كما ويرى أن عملية تقييم نجاعة الإصلاح التي تشجع العمل طويلا قد تكون أكثر نجاعة:[1]

-عندما يكون عرض العمل في القطاع الخاص اقل مرونة من الأفضل تخفيض معدلات الضريبة مما يخفض حوافز العمل

-العامل ورب العمل يدفعان ضرائب على الدخل حتى سن 54 بعدها يتوقفان عن الدفع ومن ثم يزيد دخل كل منهما ، بإمكان العامل أن يستمر في العمل أو أن يتوقف لذلك سنوات العمل بعد سن 54 لا تؤثر على منحة التقاعد كما هو الحال الآن في سن 62 وبالتالي بإمكان الأسر تمديد حياتهم المهنية دون ضريبة على المرتبات، ومن يرغب في التقاعد قبل السن المحدد عليه أن يدفع ضريبة تفوق ضريبة من يتقاعد في سن 54 وبالتالي من يتقاعد في سن متأخر يكون هو المستفيد الأكبر.

-الهدف هنا هو تشجيع العمل من خلال نظام المكافآت

-وجود مداخيل محايدة للضمان الاجتماعي كالإرث مثلا هو أفضل إصلاح لأنه لا يخلق مشاكل.

[1]John Laitner and Dan Silverman:Ibid, 2012, p19.

5/ تقييم الإصلاحات وفقا نموذج قيمة الخيار Option Value Model The

نموذج قيمة الخيار يقدم لنا الحل شبه الأمثل لقاعدة البرمجة الديناميكية:[1]

-بساطة تنفيذ النموذج وخلفيته النظرية المماثلة دفعت الاقتصاديين إلى المفاضلة بين التعقيد الحسابي والصحة التنبؤية لنمذجة نظام التقاعد.

-ولكن هذا النموذج هو اقل فعالية من حيث صحة التنبؤ ليس كما هو الحال بالنسبة للبرمجة الديناميكية التي تقدم نتائج تقترب من الواقع.

-ولكن يمكن تكييف وتعديل هذا النموذج للوصول إلى الهدف المنشود.

- **مشكل الصراع القائم بين العدالة والنجاعة:**

لقد جاءت إصلاحات الضمان الاجتماعي بسبب عدم التوازن الموجود بين الضرائب أو الاشتراكات المتاحة وبين المنافع التي يستفيد منها الأفراد، كما أن أغلبية المستفيدين سواء كانوا أغنياء أم فقراء هم يستفيدون أكثر مما يدفعونه كضرائب، لذلك لن ينجح الإصلاح إلا إذا اعتمد على مبادئ العدالة والنجاعة. ولكن يوجد صراع دائم بين هذين المبدأين، فإذا أردنا تطبيق مبدأ معين قد يلحق خلل بالمبدأ الآخر وهكذا.

مثال:[2]

-إذا كان الغرض من الضمان الاجتماعي تلبية حاجات اكبر عدد ممكن من كبار السن ثم يرفع سن التقاعد، قد يؤثر الأمر على الشباب ويزيد المسنين ثراء، فمن الأفضل حذف التكلفة التعديلية للمعيشة حيث قد يؤثر هذا على الأكبر وقد يفتقر المسنين.

-مبادئ العدالة والنجاعة يلفتان الانتباه إلى بعض فئات في المجتمع وهم: أولئك الذين يواجهون مشكل تفضيل الضرائب على الدخل عوض الضرائب على الاستهلاك، أولئك الذين يعملون عدة سنوات، والمسنين الذين

[1]Michele Belloni:**The Option Value Model In The Retirement Literature: The Trade-Off Between Computational OmplexityAnd Predictive Validity**, 2008, p3.

[2]C. Eugene Steuerle and Jon M Bakija:**Retooling Social Security for the 21st Century**, 1997, p17.

يشتغلون ، أولئك يستفيدون من منافع ضمان اجتماعي اقل بكثير من أولئك الذين ينبغي أن يحصلوا على موارد اقل من الضمان الاجتماعي.

- **خصائص الإصلاح:**

1-معدلات الضريبة وتوسيع الوعاء الضريبي
Tax Rates and Expanding the Tax Base

2-فرض ضرائب على منافع الضمان الاجتماعي
Taxation of Benefits

3-تعديل تكلفة المعيشةCost-of-Living Adjustments

4-تباطؤ نمو المنافع من جيل إلىآخر Slowing Benefit Growth from Cohort to Cohort

5-أنظمة الضمان الاجتماعي ذات الطابقين أو المستويين Double-Decker or Two-Tier Social Security Systems

6-إقصاء السنوات الضائعةEliminating Drop-Out Years

7-الحد الأدنى للمعاشMinimum Benefits

8-رفع سن التقاعدIncreasing the Retirement Age

9-القضاء على اختبار شرط الدخلEliminating the Earnings Test

10-توزيع المنافع، وعدة أساليب أخرى لتحسين العدالة الزوجية Earnings Sharing and Other Options for Improving Spousal Equity

وعليه يمكن أن نستخلص ما يلي:

-يجب أن تكون الضرائب والاقتطاعات المفروضة معتدلة

-يجب أن تكون المنافع المقدمة للأفراد منخفضة

-معالجة عدم التوازن المالي للضمان الاجتماعي

-معالجة أوجه القصور واللامساواة

- **رأس المال البشري ودوره في تحقيق التوازن الأمثل بين العدالة والنجاعة**

تتطلب عملية الإصلاح توزيع المنافع والضرائب داخل وعبر الأجيال وفق معايير مختلفة بغية توفير الرفاه الاقتصادي لكبار السن، وذلك مع الأخذ بعين الاعتبار آثار هذه الإصلاحات على بعض القرارات الاقتصادية الهامة.

لدراسة أثار هذه الإصلاحات يتم اللجوء إلى المقارنة المرجعية لتقييم عدالة وملائمة المنح من خلال اقتراحات إصلاح نظام الضمان الاجتماعي مع عين الاعتبار النقاط الأساسية التالية:[1]

-كيف ينبغي أن يتم توزيع أعباء التغيير ما بين الأجيال اللازمة لسد الفجوة التمويلية للضمان الاجتماعي.

-كيف ينبغي أن يتم توزيع الأعباء ما بين الفئات الدخلية داخل كل جيل وذلك من اجل مخصصات محددة مسبقا بالنسبة للجيل الواحد.

-إلى أي مستوى يمكن أن تصل المنح وبالتالي الضرائب.

إن لقرارات تكوين رأس المال البشري، وعرض العمل والتقاعد تأثير كبير على الموازنة ما بين العدالة والنجاعة وذلك من خلال قواعد الضمان الاجتماعي الأربعة التالية[2]:

1-التعظيم الزمني Intertemporal Optimization:تحقيق اكبر منفعة ممكنة للفرد خلال دورة حياته.

2-التوازن العام General Equilibrium:توازن العرض والطلب في سوق العمل وكذلك توازن بين الأسواق.

3-آثار الرفاهية Welfare Effects: حيث يرتكز تقييم الرفاهية على مجموع المنافع لكلا النوعين من القدرات(دراسة+عمل أو عمل+فراغ)

[1]U.S. Department Of The Treasury :**Social Security Reform :Benchmarks for Assessing Fairness and Benefit Adequacy**, 2005, p20.
[2]Svend E. Hougaard Jensen, Morten I. Lauand Panu Poutvaara: **Efficiency and Equity Aspects of Alternative Social Security Rules**, 2004, p13.

4-التدريج Calibration:الوقت المنفق على العمل يزداد خلال الخمس سنوات الأولى من الحياة ثم يبقى مستقرا وثابتا في منتصف العمر وبعدها يأخذ في الانخفاض عندما يشرع الأفراد في الانسحاب من العمل.

- توجد قرارات مرتبطة بأنظمة بديلة في الضمان الاجتماعي: نظام منافع الشيخوخة البيسماركي+نظام الإعانات المالية للتقاعد البيفرجي+نظام الإعانات المالية للتقاعد البيسماركي

-تسمح هذه القرارات بتنفيذ نموذج نظري مع أجيال متداخلة من الأسر ونوعين مختلفين من القدرات داخل كل جيل فالوقت مقسم بين الدراسة والعمل في بداية دورة الحياة وبين العمل والفراغ في بقية دورة الحياة.

-نجد أنه مع نسبة مساهمة معينة في الضمان الاجتماعي، فمن الأفضل نقل الدخل لكبار السن عن طريق إعانات الشيخوخة،كونها تدفع بشكل مستقل عن وضعية سوق العمل ، وهذا ينطبق على إعانات كل من بيسمارك وبيفريج.

-مع وجود اختلافات صغيرة في القدرات،فانه من المرجح أن يقدم النظام البسماركي لإعانات الشيخوخة أعلى مستوى من المنفعة لجميع المواطنين.

- **إصلاحات جبائية متعلقة بحوافز العمل:**

يمكننا التأثير على حوافز العمل من خلال قناتين رئيسيتين : التأثير على عمر الثروة و التأثير على هامش مكافأة العمل، فإصلاحات الضمان الاجتماعي تؤثر على هامش المكافآت للعمل الإضافي.

هذه الإصلاحات نوعان[1] :

- تلك التي تساعد الناس على اتخاذ خيارات صائبة ، و تلك التي تركز أكثر على ضرائب الضمان الاجتماعي الصافية على العمل الذي هو أقل تأثرا بالضريبة مع عدم التضحية بالإنصاف . وتشمل الإصلاحات من النوع الأول زيادة الشفافية في الادخار الإجباري حتى يقتنع العمال فهم يفضلون المستوى الذي تزيد من خلاله معاشات التقاعد، و تغيير سن التقاعد العادي و / أو في وقت مبكر لتحسين تصورات الشعوب.
- وتشمل الإصلاحات من النوع الثاني معدلات الضرائب الصافية على منافع الضمان الاجتماعي مما يجعل سنوات التقاعد المحتملة أقل مما كانت عليه في السنوات السابقة ، و تغيير تصميم منح الأزواج بحيث أن الزوجين ذوي المداخيل غير المتكافئة يواجهان معدلات ضرائب مماثلة.

[1]U.S. Department Of The Treasury:Ibid, p13.

إن الإصلاحات من كلا النوعين تحسن حوافز العمل ، تؤدي إلى مزيد من الجهد في العمل و دخل أعلى، و بالتالي تقلل التضحية اللازمة لجعل الضمان الاجتماعي قادرا على مواجهة العجز المالي.

- **نجاعة وفعالية الإنفاق الاجتماعي**:

في مقارنة تم إجراءها بين النموذج الاسكندينافي والنموذج الأوربي اتبعت البلدان الناجحة إستراتيجية تسمح بالتكيف مع تحديات العولمة، ارتكزت الدراسة على فعالية الإنفاق في الجوانب الآتية:

الاستبعاد الاجتماعي، النفقات الاجتماعية الصحية والأسرية وإعانات البطالة. حيث تضمنت هذه الإستراتيجية على خمسة أركان:[1]

- التسيير المرن والتوازن ،

- ضرورة وضع أجور للعمل وتدريب ،

- ترشيد الإنفاق بالإضافة إلى نوعية الحكومة ،

- تعزيز الاستثمار في المستقبل ، و

- إستراتيجية ثابتة على المدى البعيد

فيما يخص المقارنة بين سياسات الحد من الفقر سيئة/ جيدة في أوروبا تبين أن:

1-الدانمارك وايرلندا حققتا نتائج ممتازة فيما يخص محاربة الفقر والاستبعاد الاجتماعي ممولة نفقاتها الاجتماعية عن طريق مساهمات الموظفين.

2-ايطاليا واسبانيا واليونان في كل حالة من بين أسوأ الدول أداء في أوروبا.

3-الانفجار الاجتماعي "bang" للإنفاق الاجتماعي "buck" :

-الدنمارك وايرلندا: يجمع بين نفقات عالية جدا على السكن ومكافحة الإقصاء الاجتماعي، وتشكيل حكومة عالية جدا مساهمة في تمويل نموذج السياسات الاجتماعية.نموذج يحتوي على نسبة منخفضة جدا من حصة مساهمة رب العمل في تمويل هذا النموذج، و النفقات في المعاشات التقاعدية هي أصغر جزء من مجموع المنافع

[1]Peter Herrmann Arno Tausch Almas Heshmati and IZA Chemen S.J. Bajalan and Queens:**Efficiency and Effectiveness of Social Spending the Scandinavian model Vs the europeen model**, 2008, 21.

مع فعالية الحد من الفقر كبيرة.

– إستونيا وأيرلندا : نفقات عالية جدا على الأسرة والأطفال، وعلى الصحة والمرض والعجز. نفقات التقاعد تشكل أصغر جزء من مجموع المنافع، فعالية الحد من الفقر ليست كبيرة، ولكن إيجابية.

– هولندا ورومانيا: نهج الليبرالية الجديدة، نموذج يجمع مساهمات عالية جدا من قبل الأشخاص المؤمن عليهم ومنخفضة جدا مساهمات من قبل الدولة ، فعالية الحد من الفقر : لم تكن كبيرة، ولكن ايجابية.

– هناك نموذج رابع يمارس في أوروبا هو إعانات البطالة نهج يتخذ بلجيكا وإسبانيا كنموذج .ويقوم النموذج على نسبة عالية جدا من إعانات البطالة من مجموع المنافع.فعالية.

في النهاية تم الخروج بالتوصيات التالية:[1]

– ينبغي التركيز على السياسات العامة للدولة بدلا من السياسات الاجتماعية.

–الفعالية في الإنفاق الاجتماعي يمكنها أن تتوقف على مدى تقارب تخصيص الموارد مع النتائج المستهدفة اجتماعيا.

–العامل الديمغرافي يلعب دورا في نجاعة الإنفاق.

المطلب الرابع:أنواع الإصلاح

تتأرجح إصلاحات أنظمة التقاعد ما بين توسيع و تغيير للمخططات المعمول بها، فهناك دول منها من قامت برفع سن الإحالة على التقاعد ، ومنها من قامت برفع معدلات الاشتراكات، ومنها من قامت بتقليص الإنفاق على المنافع، ومنها من قامت بالتحول إلى نظام قائم على أساس الرسملة، ومنها من قامت بخوصصة أنظمتها. كنقطة انطلاق، من الضروري التعرف على الاضطرابات الواسعة الانتشار التي تؤثر على جميع نظم المعاشات التقاعدية في العالم، بالمقابل فقد لعبت سنوات الثمانينات والتسعينات دورا كبيرا في تطوير السياسة الاجتماعية، وحاليا يوجد عدد كبير من البلدان التي تسعى إلى تغيير مخططاتها الحالية المتعلقة بحماية المتقاعدين، وهناك البعض من هذه الدول من يحاول توسيع مخططاتها التقاعدية ولكن ضمن قاعدة محدودة، حيث أن غالبية البلدان تصنف حاليا ضمن احد الفئتين السابقتي الذكر، إلا انه تقريبا ليس هناك أي بلد في جميع أنحاء العالم (بما في ذلك البلدان المتقدمة) تظهر إصلاحاته على الأجندة السياسية سواء بالنسبة لتعديل نظم معاشات التقاعد أو تحسينها أو تطويرها.

ومن هذا المنطلق نلمس نوعين من الإصلاحات على مستوى خطط وبرامج التقاعد : إصلاحات هيكلية وأخرى إدارية.

[1]Peter Herrmann Arno Tausch Almas Heshmati Chemen S.J. Bajalan :Ibid, p05.

1. إصلاحات هيكلية:

بحلول السنوات الأولى من القرن المقبل ينبغي أن تتغير صورة حماية الدخل على الصعيد العالمي فيما يخص معاشات الشيخوخة بصفة مميزة، حيث أن قائمة البلدان المعنية بذلك طويلة جدا[1] ، ففي الصين الحكومة تخطط لإدخال إصلاحات كبرى على أنظمة التقاعد وكذلك على تأمينات فقدان العمل والتعويض عن البطالة والرعاية الصحية.بعد عشرات السنين من النقاشات قامت تايلندا بإعداد نظام معاشات الضمان الاجتماعي بالنسبة لعمالها ، كما أن عددا من بلدان إفريقيا قامت بتحويل صناديق الاحتياط الوطنية إلى أنظمة معاشات وتحويل جزئي تم تبنيه في الهند وهو أيضا متخذ في ماليزيا، وعكس ذلك في أمريكا اللاتينية عدة دول قامت بالتفكير في التغيير نحو أنظمة التقاعد المسيرة بصفة شخصية المبنية على الحسابات الفردية[2].في أوروبا الشرقية والوسطى ، أغلبية البلدان توجهت نحو استكمال فحص دقيق لأنظمتها التقاعدية المصاحبة لتنصيب برامج جديدة للتعويض عن البطالة وشبكات التامين الاجتماعي.عدة أنظمة بإفريقيا كتلك الموجودة بمدغشقر عرفت إعادة هيكلة جوهرية في كل من تصميماتها وتغطيتها وتنظيمها وتسييرها.التوقيت يختلف : فالشيلي أدخلت إصلاحات كبرى منذ 20 سنة تقريبا، دول أخرى كطنزانيا هي في منتصف تحولاتها، ومازالت دول أخرى كالمكسيك والفييتنام تبدأ للتو إجراءات التغيير ومنها من تنتظر الانطلاق ككوبا ، النيبال وجنوب إفريقيا.

البحث عن توازن جديد:

إدراكا بأن خطط الضمان الاجتماعي تحتاج إلى التكيف مع بيئاتها الاقتصادية والاقتصادية والديمغرافية والاجتماعية المتغيرة ، ينبغي تحليل السياسات و السياسات الرئيسية الموجهة نحو إيجاد توازن جديد في خطط الضمان الاجتماعي.[3]

الأساس المعياري للسياسة:

إن توجيه سياسة المعاشات التقاعدية للضمان الاجتماعي تستند دائما إلى معاينة أو تقييم معياري للمستشار السياسي .ويتعلق أساس السياسة المعيارية بتقييم أحكام ترمي إلى كيفية هيكلة مخصصات الضمان الاجتماعي . ويمكن التفكير في الأهداف العامة لفائدة بناء نظم المعاشات التقاعدية من حيث خمسة عناصر هي: [4]

[1] أنظر العوامل المؤثرة على التقاعد

[2]Colin Gillion: Ibid, p4.
[3]Colin Gillion: Ibid, p15.
[4]Colin Gillion :Ibid p15.

- توسيع نطاق التغطية لتشمل جميع أفراد المجتمع؛
- الحماية من الفقر في سن الشيخوخة، أو العجز، أو وفاة الشخص الذي كان يتقاضى أجرا لجميع أفراد المجتمع؛
- توفير دخل، بدلا من الأجر المفقود الناجم عن التقاعد الطوعي أو غير الطوعي، لجميع أولئك الذين قدموا مساهمة في الضمان الاجتماعي؛
- تعديل هذا الدخل لمراعاة التضخم، وعلى الأقل إلى حد ما، من الارتفاع العام في مستويات المعيشة؛
- خلق بيئة لتطوير اشتراكات إضافية طوعية لدخل التقاعد.

بالإضافة إلى هذه الجوانب، التي تؤثر على قدر معين من المنافع لإتاحتها وشموليتها، هناك اعتبارات أخرى.والتي تشمل:

- مبدأ الانتساب الإلزامي؛
- المساواة في المعاملة، للرجال والنساء، وفيما بين المواطنين وغير المواطنين؛..
- الحاجة إلى توفير منافع مضمونة قابلة للتنبؤ، على الأقل عند مستوى معين؛
- الإدارة الديمقراطية لخطة المعاشات التقاعدية، من خلال إدماج ممثلي العمال وأرباب العمل على هيئة الرقابة؛
- مسؤولية الدولة في ضمان تنفيذ استيفاء شروط تسليم المنافع (على الرغم من أن هذا لا يعني أن الدولة ملزمة بتنفيذ هذه المهمة بنفسها، وإنما فقط للتأكد من أنه قد تم تنفيذها)؛
- إعداد سقوف للمنفعة (والمساهمة) التي تحد من مسؤوليات الدولة لذوي الدخل المرتفع.

وتأتي معظم هذه المبادئ في مختلف المعايير الدولية التي وضعتها منظمة العمل الدولية ILO ، والتي تحدد أيضا الحد الأدنى من التعويضات: عموما نسبة التعويض 40 في المائة من الأرباح السابقة بعد 30 سنة من الاشتراكات ، مع ضمانات وحد أدنى بالنسبة لأولئك الذين كانت عائدات حياتهم منخفضة، أو الذين عانوا من فترات معتبرة من عدم المساهمة في الضمان الاجتماعي.

توسيع وعاء الاشتراكات:

يعد توسيع وعاء الاشتراكات أهم عوامل الإصلاح، ففرنسا وعلى غرار البلدان الأخرى في منطقة الأورو، تواجه صعوبات في التمويل طويل الأجل في دولة الرفاه، والتي قد تمنعها من توفير معاشات للمتقاعدين المستقبليين، بالرغم من وجود ممتلكات متزايدة بالمجتمع لا يمكن الوصول إليها أو الاستفادة منها،الأمر الذي أدى إلى تركيز متزايد من الادخار في أيدي الأشخاص المسنين-عادة على شكل احتياط ذو قيمة قليلة الخطورة ، مرفوقة

بامتداد في متوسط العمر المتوقع. لقد أدت هاتين الظاهرتين إلى خلق اختلال في التوازن ما بين الأجيال لصالح كبار السن وتقليص فرص النمو، فالحوارات السائدة لمختلف الأجيال تعكس بدقة هذه التوترات ، ولكنها في كثير من الأحيان متعلقة أساسا بالمكانة التي تشغلها دورة الحياة.

الحلول الممكنة للوضع الحالي ترتكز عليهم هم أنفسهم بوجود افتراضات ميتافيزيقية وهي تلك الموجودة في المثلث الإيديولوجي المتكون من ثلاث رؤى قطبية اجتماعية: (متعامل حر+المساواة بين المواطنين+تضامن متعدد).وفيما يتعلق بالتحويلات الاجتماعية هل يجب تعزيز الروابط غير المستقلة بين الأجيال في إطار تضامني ما بين الأجيال والمبنية على مبادئ توجيهية كحرية الاختيار والمسؤولية الفردية للمتعاملين أو العدالة ما بين المواطنين وما بين الأجيال؟على صعيد الممتلكات تم اقتراح صفقات تضامنية تشرك الضرائب التصاعدية للمدخرين:فرض ضرائب تصاعدية مرتفعة على الممتلكات العائلية قد يتم مواجهتها بمضاعفة الوسائل المتوفرة للتهرب من هذه الضريبة الإضافية على الممتلكات بهبتها للعائلة، أو استهلاك الممتلكات أو استثمارها في أصول طويلة المدى وأكثر مخاطرة.على العموم هذه الصفقات التضامنية تهدف إلى إشراك خزينة الممتلكات للمسنين في تمويل مستدام وأكثر توازن في التعليم والحماية الاجتماعية.[1]

توسيع نطاق التغطية إلى القطاع غير الرسمي:[2]

هناك عدد من الاعتبارات المشتركة التي تكمن وراء خيارات السياسة الرامية إلى توسيع نطاق التغطية:

- من غير المحتمل أن يكون في أي بلد حل واحد فقط لهدف التغطية الشاملة؛
- في البلدان النامية قد يكون من غير الواقعي الاعتماد على تمديد خطة التأمين الاجتماعي المصممة للقطاع الرسمي كوسيلة لتغطية العاملين لحسابهم الخاص وأولئك المتواجدين في القطاع غير الرسمي؛
- وتعتمد مستويات التغطية المرتفعة على درجة عالية من الاتفاق الجماعي وتتوقف هذه المسألة على الخطط المتصلة باحتياجات وظروف هؤلاء الذين تسعى إلى تغطيهم؛
- تحقيق توسيع التغطية مترابطة مع الحوكمة الجيدة وتصميم الخطط.

وتشمل خيارات السياسة:

[1]André Masson:**les enjeux de la protection sociale et de l'accumulation patrimoniale. Constats, idéologies, voies de réformes**, Revue française des affaires sociales, 2016/1 (n°5), p 236.
[2]Colin Gillion: Ibid, p16.

- ✓ تمديد، دون تعديل كبير في هيكل الاشتراكات والمنافع، ووجود مخططات لتغطية الفئات المستبعدة؛
- ✓ إعادة هيكلة أو وتكييف الخطط القائمة لتسهيل تغطية الفئات المستبعدة؛
- ✓ تصميم مخططات خاصة للمجموعات المستبعدة؛
- ✓ إدخال نظام جبائي شامل أو خطط مبنية على الأهداف
- ✓ تشجيع تطوير مخططات خاصة تقوم على أساس المساعدة الذاتية أو على مبادئ التأمين التعاضدي.

تسعى المقاربات الثلاثة الأولى، كل منها إلى حد مختلف، لإدراج الفئات المستبعدة ضمن نطاق النظام القائم، مما يعني ضمان تطبيق بعض مبادئ الضمان الاجتماعي على الأقل، ولا سيما المخصصات القائمة على الاشتراكات، والتأمين الإجباري والالتزامات ذات الصلة التي تضمن الخضوع .أما المقاربة الرابعة فتكسر العلاقة القائمة بين الاشتراكات واستغلالها، مع التمويل من الضرائب العامة، ودفع المخصصات على أساس أدلة حدوث طوارئ مثل الشيخوخة أو الدخل المنخفض .وتفترض المقاربة الخامسة أن التغطية في إطار نظام الضمان الاجتماعي العام غير واقعية، على الأقل بالنسبة لبعض المستبعدين، مما يعني أن الترتيبات الخاصة والجماعية القائمة على الدعم التعاضدي قد تكون الحل الوحيد.

قد يتطلب توسيع نطاق تغطية القطاع غير الرسمي برنامجا خاصا يتم إنشاؤه أو معاملة خاصة يتم توفيرها لهؤلاء العمال لكي يتناسب البرنامج مع احتياجاتهم وقدراتهم المحدودة على المساهمة .وقد ينطوي ذلك على توفير إعانات العجز وذوي حقوق المتوفين فقط، أو توفير معاشات التقاعد في سن مرتفعة نسبيا، مثل سن 70 عاما. وفي بعض الحالات، يجب تصميم برامج خاصة خصيصا لتلبية احتياجات عمال القطاع غير الرسمي .وقد يلزم وجود تسهيلات للقيود التشريعية على التغطية في برنامج معاشات التقاعد .على سبيل المثال، في بعض البلدان، يتم إعفاء العمال المستخدمين في المشروعات الصغيرة.

تأثير سن التقاعد:[1]

عند خفض الحد الأدنى للسن الذي يمكن فيه الحصول على معاش تقاعدي في الضمان الاجتماعي ، الأكثر تكلفة هو تمويل معدل التعويض المعطى .ويمكن للبلدان الأكثر ثراء أن تمول فترات أطول، كما أن الثروة تزيد من رغبة العمال في إنفاق سنوات طويلة في التقاعد .مع الزيادات في متوسط العمر المتوقع فإن فترة التقاعد ستميل إلى الزيادة .غير أن شيخوخة السكان ترفع عدد المتقاعدين مقارنة بالعمال، الأمر الذي يرفع من تكلفة توفير

[1]Colin Gillion: Ibid, p18.

المنافع من خلال الخطط القائمة على التوزيع système par répartition. وهذه بعض العوامل التي يجب مراعاتها عند تحديد الحد الأدنى للسن الذي يمكن أن تدفع فيه المنافع .وقد يؤدي رفع الحد الأدنى لسن التقاعد إلى أن يتقاعد الناس في سن متأخر أو قد يكون له تأثير ضئيل على العمر الفعلي الذي يتقاعد فيه الأشخاص ولكن التعويض قد يقتطع من معاش التقاعد .فعندما ترفع البلدان الحد الأدنى لسن التقاعد، يكون هناك زيادة في الطلب من جانب العمال المسنين على أنواع أخرى من المنافع، مثل إعانات العجز والبطالة، وينبغي أن تؤخذ في الاعتبار عند تحديد أي وفورات في التكاليف.

تطوير تصاميم متعددة وهياكل مرنة:

لا توجد أية خطة دخل تقاعدي فعالة شاملة[1]. حيث يؤثر مستوى التنمية الاقتصادية، والهيكل العمري للسكان والعوامل السياسية على خطة دخل التقاعد الملائمة لمختلف البلدان .وإذا ما تغير الوضع الاقتصادي والديمغرافي والسياسي في بلد ما، فقد يتطلب الأمر أيضا إجراء تغييرات في مخططات دخل التقاعد .وبسبب التفاعل بين مخططات التقاعد ، الضمان الاجتماعي والتنمية الاقتصادية، تتطور مخططات الدخل التقاعدية مع مرور الوقت وأنظمة مختلفة يمكن أن تعمل بشكل أكثر نجاحا في مختلف البلدان وفترات مختلفة.

جميع البلدان بحاجة إلى وضع تصاميم متعددة وهياكل مرنة لخطط الضمان الاجتماعي .ولتحقيق أهداف التخفيف من وطأة الفقر في سن التقاعد وتوفير منافع تقاعد منخفضة المخاطر، فإن هناك حاجة إلى مضاعفة مصادر المنافع بوجه عام.وهذا الكتاب يشدد على أدوار مخطط دخل التقاعد في الحد من الفقر وتوفير دخل تقاعدي منخفض المخاطر .وللقيام بذلك، يجب أن يكون لدخل التقاعد عنصر يعاد توزيعه ويجب توفيره من مصادر متنوعة .وتتوقف الأهمية النسبية للمصادر المختلفة على معدل العائد وخطر المصادر المختلفة .سواء كانت المصادر تدار في القطاع العام أو الخاص سوف تعتمد على الفلسفات السياسية تجاه مسؤوليات القطاعين الفردي والخاص إزاء دور الحكومة و وجهات النظر فيما يتعلق بالقدرة الإدارية النسبية للقطاعين الخاص والعام.

للحد من المخاطر من خلال تنويع المخاطر، يمكن وصف البلدان المتقدمة بأنها نظام متعدد الطبقات، مع تحديد الطبقات من خلال خصائص المخاطر وإعادة التوزيع .ومن شأن ذلك أن يشتمل على طبقة دنيا، ومكافحة الفقر، واختبار مستوى الوسائل، وتمويلها من الإيرادات العامة، والمستوى الثاني خطط التقاعد القائمة على أساس التوزيع أي المحددة المنافع pay-as-you-go ، والمستوى الثالث الذي سيكون خاصا بالامتثال

[1]Colin Gillion: Ibid, p18

الإلزامي للخطط المحددة الاشتراكات، والطبقة العليا للمدخرات التقاعدية الطوعية، ومصادر الدخل غير التقاعدية .ومع ذلك، فإن الجانب الأساسي من هذا النهج ليس عددا معينا من الطبقات، وإنما توفير الدخل التقاعدي من مصادر مختلفة لها خصائص مختلفة من المخاطر من أجل تنويع المخاطر .ويشدد هذا النهج على إمكانية زيادة التعقيد في مخططات دخل التقاعد مع تطورها من أجل زيادة تنويع مخاطر دخل التقاعد.

وبالنسبة للبلدان النامية ذات التغطية المنخفضة، ينبغي إعطاء الأولوية لتوسيع نطاق التغطية .ويمكن القيام بذلك عن طريق وضع برامج خاصة مخصصة للعاملين في القطاع غير الرسمي، أو عن طريق وضع برنامج وطني يشمل معظم العمال، بينما لا يلزم فيه سوى العمال ذوي الدخل المرتفع بالمشاركة في برنامج أكبر تكلفة .وبغية توفير الحد الأدنى للعمال الفقراء، يمكن للبرنامج الأساسي أن يوفر منافع العجز وذوي حقوق المتوفين، أو يمكن أن يوفر منافع التقاعد التي تبدأ في سن عالية نسبيا، مثل 65 أو 70 عاما.

2. إصلاحات إدارية:

تحسين الإدارة والحوكمة والامتثال:

يمكن معالجة بعض المشاكل التي تواجهها نظم الضمان الاجتماعي من خلال سياسات لتحسين الإدارة والحوكمة والامتثال[1]. ويمكن تحسين الحوكمة من خلال إشراك العمال وأرباب العمل في هذه العملية .وتعتمد الطريقة التي سيشاركون فيها على ظروف البلد، ولكن في بعض الحالات هناك مشاركة ثلاثية (عامل وصاحب عمل وحكومة) في مجلس الإدارة .وينبغي تنظيم الإدارة بحيث يكون لأصحاب العمل والعمال مدخلات في هيكلة برامج الضمان الاجتماعي .في حين أنه في بعض الحالات، قد يكون من المفيد الحصول على المدخلات الرسمية لهذه المجموعات من خلال مشاركتها في لجان الإدارة الخاصة بها، وفي حالات أخرى، يمكن أن تحدث المشاركة من خلال الضغط، والتصويت، وإلا فسيشاركون في العملية السياسية. يتطلب الامتثال المستمر سياسات وميكانزمات تنفيذية .وقد حدثت مشاكل تتعلق بالامتثال في كل من المخططات المحددة المنافع والمخططات المحددة الاشتراكات.يحتاج الامتثال إلى أن يكون مسؤولية الحكومة .وفي بعض الخطط المحددة الاشتراكات، تم تحديد الامتثال كمسؤولية لمقدمي المعاشات التقاعدية في القطاع الخاص .لأن حسابات المعاشات التقاعدية للعمال ذوي الدخل المنخفض تميل إلى أن تكون ذات تكلفة تسيير عالية مثل الحسابات الكبيرة للعمال ذوي الدخل المرتفع، مما يؤدي إلى ربح ضئيل، فإن مقدمي الخدمات في القطاع الخاص في كثير

[1]Colin Gillion:Ibid, p17.

من الأحيان ليس لديهم حافز للحفاظ على الامتثال للعمال ذوي الدخل المنخفض، أين يمكن ظهور مشاكل الامتثال.

وفيما يلي أهداف الحكم الراشد، مجمعة حسب علاقتها بقضايا السياسة الإستراتيجية والكلية والإجراءات المؤسسية أو الالتزامات الإدارية على المستوى التشغيلي:

1-أهداف السياسة الإستراتيجية و الكلية :

- وضع عملية لصياغة السياسات تأخذ في الحسبان مجموعة كاملة من احتياجات الحماية الاجتماعية وتوازن بين تلك الاحتياجات والموارد الوطنية؛
- إيجاد توازن داخل السياسة الوطنية بين مخططات الضمان الاجتماعي العامة والفردية والخاصة وهو ما يكفل تغطية واسعة النطاق ويحقق المستوى المطلوب من إعادة توزيع الدخل؛
- إنشاء آلية لسن تشريعات من اجل إعطاء نتيجة للقرارات السياسة.

2-ترتيبات مؤسسية:

- وضع ترتيبات مؤسسية تكون مسؤولة عن تحقيق برامج الضمان الاجتماعي
- ضمان امتلاك المساهمين والمستفيدين فرصة للتأثير على عملية صنع القرار ومراقبة إدارة مخططات الضمان الاجتماعي؛
- إنشاء آليات رقابة مالية لمراقبة تخصيص الموارد وإدارتها؛

3-الالتزامات الإدارية:

- ضمان تحصيل الاشتراكات وحسابها ودفع المخصصات على وجه السرعة وبدقة مع الاستغلال المناسب؛
- تخفيض تكاليف التسيير ضمن المستوى المطلوب من الخدمة؛فعندما نتحدث عن تكاليف الضمان الاجتماعي نبدأ عادة بتكلفة الخدمات المقدمة: معاشات التقاعد، أداءات العلاج، منح عائلية،...ولكن تكلفة الضمان الاجتماعي هي أيضا تكاليف التسيير اللازمة لتقديم الخدمات: استقبال وإعلام المستخدمين ، تحصيل الاشتراكات وبقية الإيرادات،...إن التحكم في هذه التكاليف الخاصة بالتسيير يوفر خدمة عمومية ذات جودة وضرورة حتمية للضمان الاجتماعي تسيير الضمان الاجتماعي بأقل تكلفة أي ضمان استخدام الموارد لتمويل الخدمات الاجتماعية وإعادة توزيعها على المؤمنين اجتماعيا بالدرجة الأولى ، أيضا أمر مهم بالنسبة للمشكل المالي الذي نعرفه (عجز الميزانية)، كل هذا يستدعي إعادة النظر في العلاقات القائمة بين الضمان الاجتماعي

ومستخدميه بتطوير المعاملات الالكترونية فتصبح أكثر سرعة وسهولة ودقة، فالضمان الاجتماعي موضح وبصفة خاصة عندما ينشر أدوات مبتكرة كبطاقة الضمان الاجتماعي أو صك توظيف الخدمة العالمي كما هو الحال في فرنسا[1] والتي رغم منافعها المتعددة التي تعود بها على المؤمنين وإدارة الضمان الاجتماعي إلا أنها تعد احد العوامل المحفزة على الغش ، إذ أن أغلبية العائلات الذين لديهم أفراد غير مؤمنين اجتماعيا يقومون باستخراج الأدوية من الصيدليات باستعمال بطاقة الفرد المؤمن في العائلة مستخدمين طرق التحايل وهذا ما يفقد البطاقة مصداقيتها ويزيد في إثقال كاهل الصندوق بنفقات إضافية كبيرة سيعجز مستقبلا عن سدادها إذا لم تتوفر الإيرادات اللازمة لتغطيتها.

- التأكد من أن المساهمين والمستفيدين على دراية بحقوقهم وواجباتهم؛
- إنشاء آلية لرصد وتقييم الكفاءة الإدارية،وذلك باستخدام معايير قياس الأداء، فمع التزايد السريع والمخيف للنفقات العمومية للدولة والذي يقابله تدني وانخفاض مقلق لإيراداتها العمومية والحاجة الملحة لتغطية جميع أفراد المجتمع بالضمان الاجتماعي لضمان قدراتهم الشرائية والحفاظ على التوازنات الاقتصادية الكلية وعلى الرفاهية والعدالة الاجتماعية لأفراد المجتمع ، خاصة وأننا في ظل أزمات مالية عالمية تثير الحذر أصبح من الضروري إعادة النظر في نجاعة أنظمة الضمان الاجتماعي بمختلف أنواعها وذلك بغرض تحقيق الأهداف المنتظرة منها بأعلى مستوى من الفعالية والجودة ، فنجد عدة دول قد اهتمت بموضوع قياس أداء الخدمة العمومية المقدمة من قبل هيئات الضمان الاجتماعي عن طريق أسلوب الbenchmarking أي المقارنة المرجعية بين الأهداف المسطرة والنتائج المحققة والتي تسمح بتحسين الأداء من خلال التسيير العمومي الجديد NPM الذي يرتكز على معايير ومؤشرات كانت سابقا حكرا على القطاع الخاص فقط حيث انه يستخدم مؤشرات النجاعة والفعالية والمردودية والجودة لتحقيق اكبر ربح ممكن بأقل تكلفة ممكنة ، و اليوم توجد عدة دول حاولت تحسين نجاعة أنظمة ضمانها الاجتماعي وعلى رأسها فرنسا التي جعلت من قانونها العضوي المتعلق بقوانين المالية LOLF في سنة 2006 الإطار القانوني الرئيسي لتطبيق ذلك على ارض الواقع فهي عبارة عن فكرة جديدة لإعداد ميزانية عامة موجهة بالنتائج ، فنجدها قد وضعت برامج الجودة والنجاعة PQE التي تسمح بقياس نجاعة الخدمة العمومية في الضمان الاجتماعي مستندة إلى مؤشرات ومعايير الأداء المذكورة سابقا، بالإضافة إلى

[1]**Quels sont les vrais coûts de gestion de la Sécurité sociale** ?: Les conventions d'objectifs et de gestion des régimes de Sécurité sociale sur le portail de la sécurité sociale p 1: http://www.securite-sociale.fr/IMG/pdf/plfss2015-annexe2.pdf http://www.securite-sociale.fr/Objectifs-des-differentes-Conventions-d-objectifs-etde-gestion-COG?type=pro, vu le 5/12/2017 à 09 :05.

المشروع السنوي للأداء PAP والذي يسمح بإعداد تقارير سنوية حول أداء هيئات الضمان الاجتماعي الفرنسية مما يسهل التعرف على النقائص والسعي إلى إصلاحها مستقبلا محققة بذلك النجاعة المرغوب فيها.

4-نجاعة نظام التقاعد وقياس الأداء:

لقد ظهر مفهوم الأداء في السياسات العامة للدولة حيث يعرف الأداء في القطاع العام على انه تعظيم الخدمات العمومية المقدمة للمواطن Optimisation des services rendus aux citoyens وذلك عن طريق التسيير العمومي الجديد Nouveau Management Public (NMP) الذي يستوحي مبادئه من القطاع الخاص.

معايير قياس الأداء هي: الكفاءة، الفعالية، النجاعة، الجودة، المردودية، الإنتاجية والهدف الرئيسي منها هو إرضاء الزبائن كما هو الحال بالنسبة للقطاع الخاص.

المعيار يسمح بقياس الانحراف ما بين النتائج المتحصل عليها والأهداف المسطرة مسبقا.

لقد قدم Brunetièr Jean-René 10 صفات يجب أن تتوفر في المؤشر الأمثل وهي:[1]

-1 الوضوح (أي لا غموض في التعريف)Clarté

(Pas d'ambigüité dans la définition),

-2الصلة (بما يتفق مع الهدف)Pertinence

(Cohérent avec l'objectif),

-3الانتقائية (ظواهر مستقلة عن تلك التي يتم قياسها)SELECTIVITE

(Indépendant des phénomènes autres que ceux que l'on veut mesurer),

-4 الموثوقية ,Fiabilité

-5المقارنة ,Comparabilité

[1]Virginie GALDEMAR&Léopold GILLES&Marie-Odile SIMON :**Performance, efficacité, efficience : les critères d'évaluation des politiques sociales sont-ils pertinents?**, 2012 , p15.

-6 الحساسية (لا ينبغي أن تكون الدقة أقل من التغيرات التي نريد مراقبتها) Sensibilité

(Précision ne doit pas être inférieure aux variations que l'on veut observer),

-7 إمكانية الوصول (يمكن الحصول عليها بتكلفة معقولة)Accessibilité

(Peut être obtenu à un coût raisonnable),

-8 الاستدامة (ممكن أن يتبع ذلك عبر الوقت)Pérennité

(Possible de le suivre dans le temps),

-9المنفعة (روابط سببية بين الإجراءات المتخذة و نتيجة هذا المؤشر)Utilité

(Liens de causalité entre l'action menée et le résultat de l'indicateur),

-10لا يسبب آثارا مخالفة لتلك المطلوبة (وجود مؤشر يمكنه إحداث تأثيرات سلبية)

Ne pas entraîner des effets contraires à ceux recherchés (l'existence de l'indicateur peut

Induire des effets pervers).

فمؤشرات قياس الأداء هي عبارة عن معايير تقودنا إلى تحقيق مبدأ "أهداف-نتائج" -Objectifs Résultats، فهي تربط ما بين الأهداف المسطرة والنتائج المحققة عن طريق المقارنة المرجعية Benchmarking، حيث يتم إجراء مقارنة مرجعية للضمان الاجتماعي وتقييم أداء منظماته عن طريق المقارنة، مع ضرورة توفر نظام معلومات فعال حتى تكون النتيجة ذات نجاعة، لذلك ينبغي إعداد قائمة للمعايير والمؤشرات من اجل عملية التقييم تشتمل على:[1]

-جودة الخدمة

[1]CCMSA, Bagnolet :**Le service public de la Sécurité sociale : les 10 ans du Benchmarking de la Sécurité sociale**, 2013, p19.

-تكاليف التسيير

-التنمية المستدامة

-الاعلام الالي

ويمكن التمييز بين نوعين من هذه المؤشرات: مؤشرات متعلقة بقانون المالية LOLF والبرنامج السنوي للأداءPAP:[1]

-مؤشرات متعلقة بمشروع قانون المالية LOLF :والتي تبنتها دولة فرنسا في تمويل الضمان الاجتماعي La loi de Financement de la Sécurité Sociale)PLFSS(، وذلك من اجل تقييم كفاءة النشاط الحكومي في مجال الصحة والضمان الاجتماعي. القانون العضوى المتعلق بقوانين المالية الفرنسي والإصلاحLOLF يدرج المتعاملين مع الضمان الاجتماعي والتقييم والمتابعة السنوية للكفاءة في الاداء.

- البرنامج السنوي للأداءPAP: وهي عبارة عن مؤشرات المحددة في PLFSS في إطار برامج الجودة والنجاعة(programmes de qualité et d'efficience)PQE تمثل مكاسب وترابط أكثر مع مواضيع ذات طابع سياسي أي أن لصناع القرار السياسي دور في تحقيقها.

يتمثل الهيكل العام لبرامج الجودة والنجاعة PQE في برنامج قانون تمويل الضمان الاجتماعي PLFSS حيث تشمل عملية التأطير مؤشرات اقتصادية، ديمغرافية، صحية واجتماعية.

***أهداف برامج الجودة والنجاعةPQE**:[2]

-ضمان مستوى معيشي مكيف للمتقاعدين

-منح حرية كبرى لاختيار سن بداية التقاعد

-ضمان التضامن بين المتقاعدين

[1]Mireille Elbaum :**Les indicateurs de performance en matière de politiques sociales : quel sens pour l'action publique ?,** 2009, p19.
[2]Direction de la Sécurité Sociale Document de travail, Les programmes de qualité et d'efficience : **des outils pour la mesure de la performance des politiques de sécurité sociale Application aux politiques de retraite**, 2009, p22.

-زيادة توظيف الأجراء كبار السن

-ضمان الجدوى المالية لأنظمة التقاعد

-نجاعة الخدمة العمومية للضمان الاجتماعي

-رفع عدد الملفات المعالجة إداريا

-تحسين الدخل وظروف الحياة

-إثراء الحوار الشعبي

-بناء جسر بين القرار السياسي وإجراءات التقييم للسياسات العامة للدولة.

-معايير قياس الأداء تحمل في طياتها حدود تستدعي الحاجة للتقييم متعدد الأبعاد.

-الشروط التي يجب أن تجيب عليها المؤشرات الاجتماعية هي معايير متعلقة بتمويل السياسات الصحية والاجتماعية.

-المهام والبرامج التي يتم أخذها بعين الاعتبار في التحليل هي: الصحة، التضامن، الإدماج، المساواة وتكافؤ الفرص، العمل والتشغيل والسكن، البطالة والتقاعد.

ومؤخرا قامت فرنسا في إطارLOLF باستحداث منحة الدخل الخاص بالتضامن النشط REVENU DE SOLIDARITE ACTIVE (RSA): حيث انه إجراء جديد يهدف إلى محاربة البطالة والفقر ومرافقة الأفراد المستبعدين من عالم الشغل في المجتمع ، وذلك عن طريق خلق منحة جديدة لهذه الشريحة من المجتمع تدعى (Prime Pour l'Emploi) PPE. حيث أن هذا البرنامج يتضمن تمويل المنحة الجديدة للنشاط، أحكام المساعدة الغذائية المسجلة في إطار الصندوق الأوربي لمساعدة الأكثر حرمانا، النشاطات المتعلقة بتأهيل وتمهين العمل الاجتماعي، الإبداع والابتكار في مجال محاربة الفقر، أحكام الحماية القانونية للكبار ونشاط الحماية والمرافقة للأطفال الشباب والعائلات المحرومة.[1]

[1]Budget General Mission Ministérielle, Solidarité :**Insertion Et Egalite Des Chances Projets Annuels De Performances,** 2016, p33.

عقود أهداف التسيير COG في صناديق الضمان الاجتماعي:

وهي تتضمن جودة الخدمة، نجاعة التسيير، الكفاءة الاقتصادية

حيث قامت مديرية الضمان الاجتماعي بفرنسا بتعيين مجموعة عمل للقيام بمقارنة مرجعة Benchmarking[1]،وذلك من اجل تقييم أداء الخدمة العمومية في الضمان الاجتماعي ومهمتها الوحيدة هي السهر على تقارب مؤشرات COGحيث قامت بتأسيس مجموعة من المؤشرات وهي:

-مؤشر المهنة حسب كل فرع

-مؤشرات الوظائف المستعرضة

-مؤشرات تكاليف التسيير

-مؤشرات خاصة بالإعلام الآلي

5-أهداف النجاعة في مجال الضمان الاجتماعي:

تهدف نجاعة تسيير أنظمة الضمان الاجتماعي والتقاعد إلى[2]:

-تحسين أداء منظمات النظام العام وتوحيد جودة الخدمات المقدمة للمستفيدين.

-التحكم في تكاليف التسيير وتطوير الإنتاجية

-التقليص من التفاوت في التكاليف بين المنظمات

-رفع الإنتاجية

-التحكم في الأخطار، تطوير الرقابة وقمع الغش

-تحسين التحكم في الشبكة

-تعزيز الوصول للخدمة

-التحكم في آجال معالجة الملفات

[1]Direction du budjet :**Guide de la performance**, Edition mars 2014 pour le PLF 2015, p14.
[2]PLFSS, Deuxième partie : **Objectifs résultats et moyens du dernier exercice clos, 2011, p20.**

وتوفر هذه الأهداف الخاصة بالحكم الراشد الإطار الأساسي لفهم وتطوير ورصد نظام سليم ودائم للضمان الاجتماعي .وقد حظيت حوكمة الضمان الاجتماعي باهتمام متزايد في السنوات الأخيرة كجزء من الوعي المتزايد بأن المخططات تكون فعالة بقدر ما تدار بكفاءة.ومع ذلك، كان هناك اتجاه نحو إصلاح الضمان الاجتماعي يفشل في استنباط قضايا الحوكمة من القضايا المفاهيمية. وقد أدى ذلك إلى انتقادات لمبادئ الضمان الاجتماعي عندما كان التركيز في كثير من الأحيان ينبغي أن يكون منصبا على نقاط ضعف إدارة هذه المخططات.

عملية الإصلاح وإدارتها السياسية:[1]

إن إدارة الجوانب السياسية لعملية الإصلاح هي عامل أساسي لإنجاح إصلاحات الضمان الاجتماعي .وهناك حاجة إلى استراتيجيات من أجل التطوير والتوصل إلى توافق في الآراء بشأن الإصلاحات .وبسبب الصعوبات في التوصل إلى توافق في الآراء، وجدت بلدان كثيرة أن الأمر يتطلب سنين لإحداث الإصلاح بمجرد الموافقة على الحاجة إلى الإصلاح .

إدخال الإصلاحات بصفة تدريجية، والسماح للعاملين بالخيارات، هي استراتيجيات للحد من مقاومة الإصلاح . غير أنه لكي يستخدم بلد ما هذه الاستراتيجيات، يجب أن تكون لديه خطة طويلة الأجل فيما يتعلق بتمويل منافع معاشات الضمان الاجتماعي، إلا أنه قد لا يكون من الممكن تحمل تأجيل الإصلاح.

وفي عملية التخطيط للإصلاح، يلزم التشاور مع العمال وأصحاب العمل في جميع المراحل .وقد تحتاج الحكومة إلى توعية الجمهور بالمشاكل والقضايا، وقد تكون هناك حاجة إلى الاستثمار في تعزيز معرفة الموظفين والبرلمانيين المشاركين في هذه العملية .وبمجرد تحقيق الإصلاح، يلزم إجراء مراجعة دورية لخطة الضمان الاجتماعي لتقييم ما هي التعديلات المطلوبة.

الاستنتاج الرئيسي للجزء الثاني من الكتاب هو أن أنواعا مختلفة من مخططات التقاعد خاصة بمختلف البلدان . وعادة ما تكون البرامج المتعددة مرغوبة في تنويع مصادر الدخل التقاعدية من اجل الحد من المخاطر، والتي لها وظيفة إعادة توزيع تستهدف التخفيف من حدة الفقر.

[1]Colin Gillion :Ibid, p19.

بالنسبة لمعظم البلدان المتقدمة ، فإن تحقيق هدف توفير دخل منخفض المخاطر يتطلب برنامجا يقوم على أساس التوزيع ، الذي هو موجه بالدرجة الأولى للحد من مخاطر سوق العمل على مستوى الاقتصاد الكلي و مخاطر سوق رأس المال .(كلا النوعين من البرامج معرضين لمخاطر فيما يتعلق بالعاطلين عن العمل، مع العواقب التي تكون عادة أكثر خطورة في الخطط المحددة الاشتراكات من تلك الموجودة في نظام المنافع المحددة التقليدية) يمكن أن يكون هذين العنصرين في برنامج واحد أو عدة برامج .وبسبب التكاليف الثابتة للحسابات الفردية، قد يكون من الأفضل أن يكون لدى العمال ذوي الدخل المنخفض نظام ضمان اجتماعي أقل تعقيدا.

المطلب الخامس: تطور الضمان الاجتماعي في ظل الأزمة الاقتصادية

لقد أدت الأزمة الاقتصادية إلى تراجع إيرادات صناديق الضمان الاجتماعي التي يقابلها تزايد لنفقاته في ظل الأزمة وارتفاع معدلات البطالة، مما استدعى إلى تبني سياسات جديدة لهذه الأنظمة باعتبارها مصادر جيدة لتوفير الأموال، حيث شملت مبادرات أخرى ترمي لتشغيل العمال ورفع سن التقاعد. وهذا ما أكده تقرير أعدته الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي ISSA ، حيث يدعو دول العالم إلى الإصلاحات الآتية في معظم أنظمة الضمان الاجتماعي لتحقيق ضمان اجتماعي متاح ومستدام الأداء واستشرافي وقائي:[1]

1- بناء إدارة ضمان اجتماعي مرتفعة الأداء، حيث أن إدارة الموارد البشرية الحاكمية الجيدة تتطلب توظيف وتدريب وتوجيه ومكافأة المؤهلين، ومعالجة فقدان الخبرات المتراكمة لكبار الموظفين من خدمة وتوظيف ومشاركة هؤلاء في الإدارة، مما يؤدي إلى خدمات ذات كفاءة وشفافية تضمن إجراءات العمل وتحسين مهارات الاتصال، سياسات إدارة الجودة واستخدام جيد لتكنولوجيا المعلومات.

2- التشديد على ضرورة توسيع تغطية الضمان الاجتماعي لتوفير حد ادني على الأقل من الرواتب التقاعدية لأكبر عدد من كبار السن.

3- تحقيق ضمان اجتماعي مستدام، من الناحيتين المالية والاجتماعية: وشملت الاستدامة المالية رفع سن التقاعد وتعديل المنافع وزيادة نسبة الاشتراك والحد من التقاعد المبكر وتأسيس صناديق احتياطية. أما الاستدامة الاجتماعية فتشمل ضرورة قبول كافة أطراف المجتمع بالضمان الاجتماعي والاعتراف بأنه المصدر الرئيسي والمقبول للحماية الاجتماعية في ظل إجماع شعبي يستند إلى الشفافية الكاملة في إدارة الضمان وتقديم المنافع.

4- تحقيق ضمان اجتماعي استباقي ووقائي من خلال:

[1] زو يوكون :**الضمان الاجتماعي الحيوي: ضمان الاستقرار الاجتماعي والتطور الاجتماعي**، الجمعية الدولية للضمان الاجتماعيISSA ، 2010.

- دعم سياسات التشغيل خصوصا للأشخاص الذين يقتربون من الشيخوخة، وتشجيع العودة المبكرة للعجزة للعمل وللمتقاعدين مبكرا.
- تحسين الصحة.
- تمكين وتعزيز المسؤولية الفردية.
- تعزيز الخيارات في الضمان الاجتماعي.
- دعم استدامة أنظمة الضمان، وإزالة حوافز التقاعد المبكر.

إستراتيجية "أوروبا 2020":

في ظل الأزمة المالية العالمية والتطهير المالي للمؤسسات التي شهدتها أوربا مؤخرا ، قامت عدة دول أعضاء في الاتحاد الأوروبي UE بإصلاح الوسائل ذات الطابع غير التشاركي والخاضع لشرط موارد نظام الحماية الاجتماعية ، وانطلاقا من هذا المنظور قامت البرتغال بتنظيم اختبار الدول الأعضاء بشأن مقاييس تعزيز فعالية الحماية الاجتماعية ، ثماني دول قد شاركوا وهم(بلجيكا، كرواتيا، ايطاليا، ليتوانيا، لاتفيا، مالطا، رومانيا وسلوفانيا)، فضلا عن ممثلي اللجنة الأوربية وطرفين فاعلين آخرين (كاريتاس أوروبا ورابطة المدن الأوربية).وقد تم تناول فعالية الحماية الاجتماعية على مستوى UE بالنظر إلى إستراتيجية "أوروبا 2020" حيث حث مجلس الحماية الاجتماعية CPS على تشجيع الدول الأعضاء على الحد من تعقيدات إجراءات البرامج وعلى أهمية المصاريف الإدارية، كما لفت الانتباه إلى ضرورة قمع الغش والأخطاء المحتملة فيما يخص قبول الأداءات والتعويضات والخدمات، كما ندد بضرورة وجود إدماج أكثر نشاطا ومنح الأولوية لمشاركة المستفيدين في سوق العمل، كما أصر CPS على ضرورة تكريس مجهودات إضافية لمحاربة الفقر وترقية الإدماج الاجتماعي خاصة في الدول الأعضاء أين كان مستوى الخدمات قليل الارتفاع وكانت تغطيتها غير كاملة، إذ انه من الناحية المثالية فان خدمات الأجر الأدنى ينبغي أن تكون فعالة وناجعة حتى تحد من الفقر وترقي الإدماج الاجتماعي .هذا الاختبار الذي قامت به الدول الأقران على فعالية الحماية الاجتماعية يتمحور أساسا حول الإصلاحات التي قاموا بها بهذا الشأن على مستوى البرتغال ، عدة جوانب تم اختبارها من بينها مبادئ تطبيق شروط الموارد والنشاطات مابين النجاعة والفعالية في قلب الحوار حيث كرسها المشاركون في إعادة تنظيم الحماية الاجتماعية ، بهذا الصدد شملت الإصلاحات المؤسساتية بالبرتغال خدمات الأجر الأدنى الخاضعة لشروط الموارد والتي استهدفت أفقر الفقراء بالدرجة الأولى مما قد يؤدي إلى بعض الآثار السلبية على الحد من الفقر كتلك التي تظهر من خلال اكبر هدف لإستراتيجية "أوروبا 2020" والتي من خلالها التزمت الدول الأعضاء بتخفيض 20 مليون على الأقل خلال سنة 2020 معتمدة على المؤشرات المتخذة ، أي على عدد الأفراد المهددين بالفقر في

UE ، اشتملت على خدمات رئيسية خاضعة لشرط الموارد على المداخيل المنخفضة لم تلاحظ في البرتغال فقط: أغلبية الدول الأقران أعادت تهيئة حمايتها الاجتماعية في نفس الاتجاه، إذ كان هذا التوجيه قادرا على تخفيض أو على الأقل تخفيف الفقر المدقع إلى أدنى درجة في توزيع الدخل، أثره على الفقر نسبي وعلى اللامساواة في توزيع الدخل هو اقل وضوحا.

لقد ارتكزت الإصلاحات التي قامت بها أوروبا على نظام حمايتها الاجتماعية على توفر معطيات وبيانات أكثر دقة وجودة وبالخصوص على المستوى المؤسسي كما استنتجت الدول الأعضاء المشاركة انه من الضروري أن تمنح الدولة الأولوية للفعالية لتحقيق هدف الحد من الفقر المحددة في إستراتيجية "أوروبا 2020" لا تؤكد فقط على أن تكون الخدمات المقدمة ناجعة بل وان تسهم في الحد من الفقر بقوة، إعادة توزيع أكثر فعالية للمداخيل سوف تجلب دون شك موارد إضافية الأمر الذي يجعلنا نطرح في المدى القصير مشكل العجز الحالي للميزانية، كما ركز النهج المزدوج على الفعالية والنجاعة في إصلاح الحماية الاجتماعية والمنسجمة أكثر مع الأهداف الاجتماعية المسطرة في إستراتيجية "أوروبا 2020".[1]

المبحث الرابع: أنظمة التقاعد العربية وخيارات الإصلاح

تشمل الدول العربية في الشرق الأوسط والمغرب العربي كلا من دول العالم الأكثر ثراء وأفقر البلدان .تميل معدلات الولادة إلى أن تكون مرتفعة في هذه المنطقة وبعضها لا ينظر إلى شيخوخة السكان على أنها مشكلة . وفي معظم البلدان، تكون الأنظمة صغيرة نسبيا .وقد أنشئت جميع هذه البرامج منذ عام 1950. وجميع البرامج هي برامج ضمان اجتماعي محددة المنافع تقليديا .وفي معظم الحالات، تمول المخططات من مساهمات أرباب العمل والعاملين مع تغطية الدولة لأي عجز .بعض البلدان الغنية توفر إعانات الضمان الاجتماعي السخية جدا.بعض بلدان المنطقة لديها قوى عاملة مع نسبة عالية من العمال الأجانب .معاملة العمال الأجانب هي قضية الضمان الاجتماعي في المنطقة لأن بعض البلدان تستثنيهم من التغطية في إطار برنامج التقاعد في الضمان الاجتماعي.

[1] Kenneth Nelson, Améliorer l'efficacité de la protection sociale :**rapport de synthèse, institut Suédois de recherche sociale**, Lisbonne, 29-30 Novembre 2011, p 05 et 06.

المطلب الاول: العمالة في المنطقة العربية:[1]

1) حجم القوى العاملة ومعدل النمو:

يقدر حجم القوى العاملة في 2015 بحوالي 130 مليون نسمة، وهو ما يمثل حوالي49.8 في المائة من إجمالي عدد السكان في الفئة العمرية في سن العمل في الدول العربية في العام نفسه، مقارنة بحوالي 63 في المائة على مستوى دول العالم ككل. وبلغ المعدل السنوي لنمو القوى العاملة في الدول العربية حوالي 2.7 في المائة في الفترة 2006-2015. ويرجع ارتفاع معدل نمو القوى العاملة بالأساس إلى استمرار النمو السكاني. ومن المتوقع أن يستمر ارتفاع كل من معدل نمو العمالة ومعدل نمو فئة السكان الناشطين اقتصاديا لعدة عقود قادمة نتيجة لتأثير النمو السكاني السريع في العقود الثلاثة الماضية، وهو ما يمثل تحديا كبيرا ومستمرا بالنسبة للدول العربية على المستويين الاقتصادي والاجتماعي.

2) التوزيع الجغرافي والقطاعي للقوى العاملة:

يبين التوزيع الجغرافي للعمالة العربية لعام 2015 أن أزيد من 60 في المائة من إجمالي القوى العاملة العربية تتركز في خمس دول ، هي مصر والجزائر والسودان والمغرب والسعودية. وتجدر الإشارة إلى أن نسبة العاملين في القطاع الزراعي انخفضت من 26.4 في المائة في عام 2005 لتصل إلى حوالي 20.0 في المائة في عام 2015. ويستحوذ قطاع الخدمات على اكبر نسبة 61.9 في المائة من القوى العاملة في السنة ذاتها، ليبقى بذلك التوسع في قطاع الصناعة والتقنيات الجديدة، لخلق فرص عمل تنافسية ومجزية، اكبر التحديات التي تواجه الدول العربية.

3) البطالة في الدول العربية:

قدر عدد العاطلين عن العمل عام 2016 في الدول العربية بحوالي 21.2 مليون عاطل، بما يمثل حوالي 14.9 في المائة من إجمالي قوة العمل العربية. واثر الأداء الاقتصادي العام في الدول العربية على مستويات التوظيف حيث زادت معدلات البطالة عام 2016 في عدد من تلك الدول وبقيت شبه مستقرة في البعض الآخر. وتعزى النتائج المتواضعة في أسواق العمل العربية خلال عام 2016 بالخصوص إلى تراجع معدلات نمو التشغيل في القطاع الخاص ومحدودية قدرته على استيعاب الزيادة المتسارعة في أعداد المتعطلين عن العمل.

ففي دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية أثرت السياسات المالية الحذرة التي اتبعتها تلك الدول نتيجة انخفاض عائدات صادرات النفط خلال الأربع سنوات الماضية، على فرص التشغيل في القطاع العام، فضلا عن تأثير أداء

[1] تقرير صندوق النقد العربي حول **التطورات الاقتصادية والاجتماعية للمنطقة العربية**، 2016، ص 47،48.

هذا القطاع وحالة الركود التي يشهدها الاقتصاد العالمي على أداء القطاع الخاص في تلك الدول، وبالتالي قدرته على توفير فرص عمل إضافية وتخفيض معدلات البطالة خاصة بين الشباب.

من ناحية أخرى ، فان الأوضاع الداخلية ببعض دول المنطقة العربية، فضلا عن تواضع أداء الاقتصاد الكلي وتفاقم العجز في الميزانية وزيادة المديونية في عدد من الدول العربية، اثر سلبا على مستويات الإنتاج والاستثمار وأدت إلى انخفاض نمو التشغيل وزيادة نسب البطالة خاصة في الدول المتأثرة مباشرة أو بشكل غير مباشر بتلك الأوضاع على غرار الأردن وتونس ومصر، الجدول رقم 10.

الجدول (1–5): تطور معدلات البطالة في بعض الدول العربية

الدولة	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016*
الأردن	13.1	12.7	12.9	13.4	13.4	12.8	12.6	11.9	13.1	15.5
الإمارات**	3.2	4.0	4.3	4.0	4.3	4.2	4.2	4.1	4.1	3.6
تونس	14.1	14.0	13.3	13.0	18.9	16.7	15.3	15.3	15.4	15.5
الجزائر	13.8	11.3	10.2	10.0	10.0	11.0	9.8	10.6	11.2	10.4
السعودية**	5.6	5.0	5.4	5.3	5.4	5.5	5.6	5.7	5.7	5.7
سورية	8.4	8.4	9.2	8.4	8.1	24.0	35.0	40.0	50.0	50.0
فلسطين	21.7	26.6	24.5	23.7	20.9	23.0	23.4	23.4	25.9	26.9
قطر*	0.5	0.5	0.8	0.7	0.4	0.5	0.3	0.3	0.4	0.7
الكويت**	2.0	2.0	2.2	2.1	2.1	2.7	2.7	2.1	2.2	2.2

مصر	8.9	8.7	9.4	8.9	11.9	13.0	13.1	13.4	12.8	13.2
المغرب	9.8	9.6	9.1	9.1	9.1	8.7	9.2	9.1	9.7	10.0
اليمن	15.9	15.7	15.0	16.0	18.0	18.0	17.4	...	...	70.0

(...) بيان غير متاح

(*) تقديرات أولية

(**)مواطنين ووافدين

سجلت اعلي معدلات البطالة عام 2016 في الدول التي تشهد حالة من عدم الاستقرار مثل سورية واليمن وفلسطين. وحافظت دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية على ادني مستويات البطالة بين الدول العربية وذلك رغم تأثر التوظيف في القطاع العام في هذه الدول بتراجع عائدات الصادرات النفطية فيها. ولم يطرأ تغيير كبير على توزيع العاطلين بين الدول العربية، حيث تركز حوالي 45 في المائة من عدد العاطلين عن العمل في خمس دول عربية وهي: مصر والسودان والعراق والجزائر والمغرب، وذلك دون اعتبار سورية واليمن التي تمر كل منهما بظروف استثنائية، حيث يقدر أن معدلات البطالة قد تجاوزت نصف عدد القوى العاملة في سورية وأكثر من الثلثين في اليمن.

ورغم تراجع معدلات الخصوبة واتجاه نمو عدد السكان في سن العمل في بعض من الدول العربية إلى التراجع، إلاأن استمرار نمو القوى العاملة بمعدلات تفوق معدلات نمو التشغيل ، خاصة مع بقاء حصة القطاع الخاص في التشغيل شبه ثابتة وغير كافية لاستيعاب الأعداد المرتفعة للداخلين الجدد لسوق العمل، يمثل ضغطا كبيرا ومتواصلا على أسواق العمل العربية.لكن في المقابل، ساهم في تخفيف الضغوط على تلك الأسواق انخفاض معدلات المشاركة في القوى العاملة، أي نسبة النشطين اقتصاديا إلىإجمالي السكان في سن العمل، التي تقدر بحوالي 49.8 في المائة بالنسبة للدول العربية ككل عام 2016، وحوالي 47.02 في المائة في دول شمال إفريقيا، وحوالي 42.6 في المائة في دول المشرق العربي و55.52 في المائة في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية. وتعتبر هذه المعدلات منخفضة بالمقارنة مع المعدل العالمي الذي يبلغ حوالي 63 في المائة[1].

[1]International labor organization, **global employment and social trends** 2016.

المطلب الثاني: المعاشات والمنافع في المنطقة العربية

جميع الدول في المنطقة العربية لديها نوع من أنواع التحصيل التساهمي في نظام ضمانها الاجتماعي، اغلبها ممولة عن طريق النظام المحدد المنافع، معظم البرامج المشتركة موجهة إلى العجز والشيخوخة ومنح المجاهدين. بعض المناطق تهتم بحوادث العمل وكذلك بالإمراض المهنية، الأمومة، المنح العائلية وكذلك منح التامين عن البطالة.إن تصميم الخصائص والتغطية (الإطار القانوني والتطبيقي)يختلف اختلافا واسعا في عدة بلدان من المنطقة العربية، الإنفاق على المعاشات مرتفع، فالمنافع سخية، أما التغطية فهي متدنية، وهنالك عدة غرف مخصصة لتحسين حوكمة مؤسسات الضمان الاجتماعي وأقسام التقاعد. إن الأنظمة التساهمية يتم تصميم أغلبيتها حتى تكون ممولة ذاتيا، ولكنها في معظم الوقت تعتمد على تمويل ميزانية الدولة أكثر من الاشتراكات(أو عائدات الأصول المستثمرة). جميع الدول في المنطقة العربية باستثناء لبنان لديها بعض أنواع برامج التقاعد العامة والخاصة للعمال، هناك برامج العجز لدى قطاع العمال الخاص عدا أربع دول من المنطقة (الكويت، قطر، الإماراتوفلسطين).في اغلب البلدان لا توجد فترة تأهيل دنيا والمنافع متوفرة للحوادث التي قد تقع أثناء العمل. برامج الضمان الاجتماعي تختلف من دولة إلى أخرى، وبعض الدول لديها مخططات متعددة. أكثر من نصف الدول في المنطقة العربية توفر أيضا برامج ضمان اجتماعي عن المرض والأمومة في القطاعين العام والخاص للعمال. أداءات عينية ونقدية توفر كجزء من برامج الضمان الاجتماعي من جهة أخرى، وما يزيد عن نصف الدول في المنطقة لا تملك أي برامج ضمان اجتماعي للبطالة أو المنح العائلية.[1]

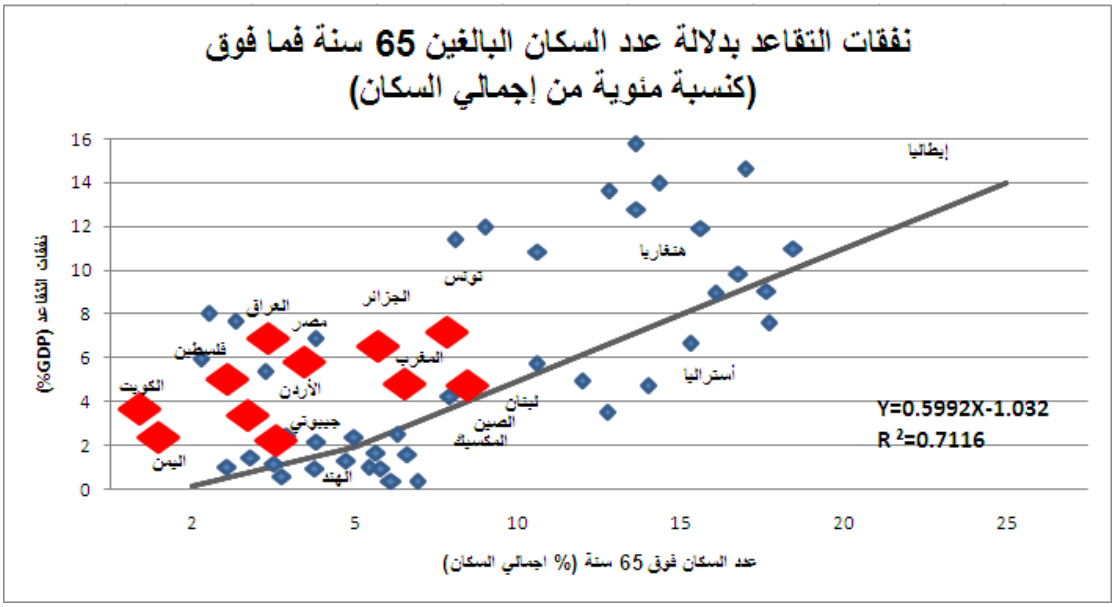
1) نفقات التقاعد:

نفقات التقاعد في المنطقة العربية جد عالية مقارنة ببقية دول العالم، رغم التغطية المتدنية بالنسبة لها. إن الإنفاق في بعض الدول العربية هو اقل من متوسط الإنفاق التقاعدي لدى دول OCDE المرتفعة الدخل(أين التغطية 100% تقريبا)، ا الشكل(2-5) يمثل الارتباط العالمي الانتشار المرتفع ما بين نفقات التقاعد ونسبة السكان الذين تفوق أعمارهم 65 سنة، الدول العربية تقع عادة فوق خط لارتباط بإنفاق يفوق دولا أخرى لها

[1]Report of the Arab Pension Systems Trends: **Challenges and Options for Reforms,** Arab Monetary Fund and World Bank Group, August 2017, p17.

نفس نسبة الشيخوخة، وهذا يعود إلى عدة عوامل بما فيها سخاء بعض مخططات التقاعد (على وجه الخصوص الموظفين المدنيين ومخططات أخرى خاصة)، إضافة إلى العدد المرتفع من المجاهدين وبرامج التقاعد المبكر.[1]

الشكل(2-5):العلاقة ما بين نفقات التقاعد و السكان البالغين 65 سنة فما فوق



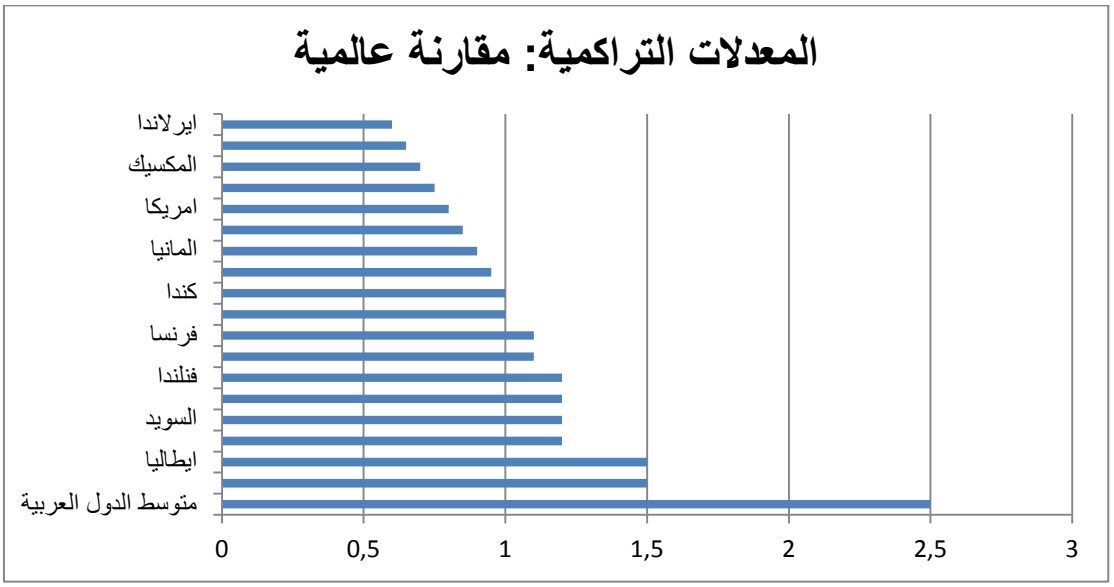
المصدر: قاعدة بيانات البنك الدولي

2) **المنافع:**

إن خطط التقاعد حاليا هي خطط محددة المنافع، مما يعني أن المعاش يحسب بناء على صيغة. هناك اختلال أولي ما بين معدل الاشتراك والمنافع المسددة عند مختلف أعمار التقاعد في اغلب هذه المخططات. إن توازن العوامل الثلاث ضروري لضمان الاستدامة المالية لخطط التقاعد محددة المنافع الممولة عن طريق قاعدة « pay-as-you-go ». أغلب الخطط ليست متوازنة. إن نسبة التراكم هي نسبة المنح المسددة عند التقاعد لكل سنة من الاشتراكات، وجداء عدد سنوات الاشتراك ونسبة التراكم يعطينا نسبة التعويض العامة، هي عامل معياري مهم في تحليل هذا النوع من احتياطات دخل التقاعد ،الشكلان 11 و12 يبينان كم هي سخية خطط التقاعد في المنطقة العربية مقارنة بتلك الخاصة بأوروبا ودول OCDE. في اغلب خطط التقاعد الاشتراكية في المنطقة العربية الكثير من الأفراد يساهمون اقل مما يستفيدون في خطط التقاعد، مما أدى إلى تحدي عدم الاستدامة.

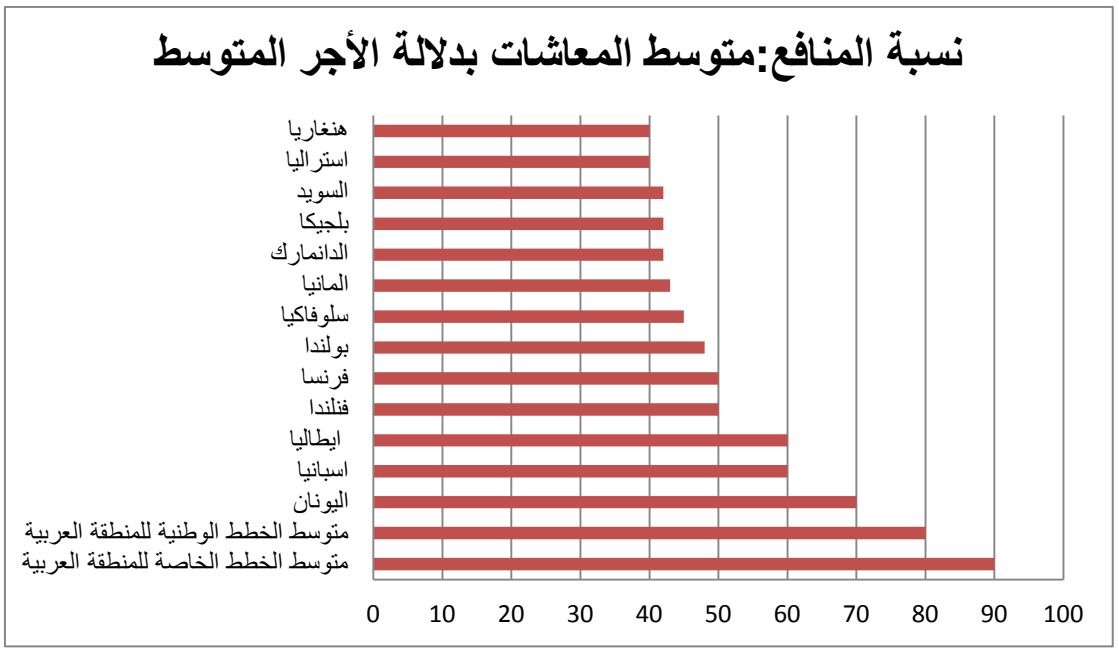
[1]Report of the Arab Pension Systems Trends :Ibid, p17.

الشكل(2-6): المعدلات التراكمية: مقارنة عالمية



المصدر: قاعدة بيانات البنك الدولي

الشكل(2-7):نسبة المنافع:متوسط المعاشات بدلالة الأجر المتوسط



المصدر: قاعدة بيانات البنك الدولي

إضافة إلى معاشات الشيخوخة الضمان الاجتماعي يغطي العديد من الأخطار التي تمنع العمال من كسب دخل منتظم لدعم أسرهم، من بينها: منح المجاهدين ومنح العجز التي تلعب دورا بارزا.

اغلب دول العالم توفر برامج ضمان اجتماعي للعمال العاطلين عن العمل، في بعض الحالات على قاعدة غير تشاركية. هذه البرامج توفر عادة دعم الدخل وإعادة تأهيل العمال الذين أصبحوا عاجزين بسبب المرض أو الحوادث المؤدية إلى انخفاض قدرتهم على العمل، المرض أو الحوادث أخطار اجتماعية تؤدي إلى تراجع القدرة على العمل (حوادث العمل أو العجز) أو سبب آخر (برامج العجز العامة).

بالرغم من أن برامج الضمان الاجتماعي توفر الجزء الأهم والمنتظم والدائم من امن الدخل للأشخاص العاجزين في المنطقة العربية، إلا أنهم يخصصون فقط القطاع الرسمي للعمال في حين أصبحوا عاجزين، إضافة إلى ذلك فان معايير التأهيل(وبالتالي تقييم العجز)المحددة لا تكون واضحة أحيانا وغير موضوعية تماما وناذرا ما تتبع المقارنة المرجعية العالمية المتفق عليها عالميا كممارسات جيدة.

إن منح العجز هي أجزاء مكملة لبرامج التقاعد، ولكن تعريف المنافع النقدية ليس دائما متناغما مع المبادئ العامة التي تخضع لها معاشات التقاعد، بالإضافة فان خطط هذه البرامج هي نتيجة قلة الحذر من تدخل ضمان اجتماعي آخر، معاشات الشيخوخة تقع في مركز تخطيط سياسة التقاعد وكذلك البطالة وبرامج الرعاية الصحية التي تحظى باهتمام كبير.برامج الضمان الاجتماعي لا تتكفل ببرامج العجز بصفة منفصلة وتمتد لتكمل مبادئ أساسية للتخطيط: كالاستدامة، الملائمة والتغطية.

في النهاية رغم أن برامج التامين ن العجز غالبا ما تدخل ضمن المنافع العينية(مثلا الوصول إلى إعادة التأهيل) إضافة إلى المنافع النقدية، فان الوصول إلى الأولى وتنفيذها يبقى ضعيفا، والمستفيدون يحصلون على تسديدات شهرية و يتم إلغاؤهم من القوى العاملة بقية حياتهم.

إن برامج التامين عن العجز في المنطقة العربية تفتقر إلى بعض الملامح والخصائص الموجودة غالبا في مثل هذه البرامج، بما فيها المعرفة الدقيقة بالسكان الواجب تغطيتهم. جميع الدول تعد" درجة معينة من العجز" كالحد الأدنى المؤهل للمعاش، ولكن هناك تغيرات واسعة في النسبة عبر الدول، كما هو الحال مع شروط تقييم العجز، ما يزيد عن 14 دولة عربية (جدول(1-6)) خمسة منها تمنح معاشات جزئية عن العجز(الأردن، اليمن، الجزائر،

مصر، ليبيا)، وبالمقابل إجمالي العجز يعرف بفقدان 100% من القدرة على العمل في ثماني دول، في حين أن دولا أخرى تعرف إجمالي العجز بفقدان نسبة من القدرة على العمل(50% أو أكثر).

إن التفاوت في الشروط ليس استثنائيا في الدول العربية، فالمقارنات مع مناطق أخرى تبين افتقار مقارنة مرجعية واضحة تحدد لنا العجز، ولكن نسبة فقدان القدرة على العمل غالبا تتركز حول 66% كشرط للتأهيل. التقييم الشخصي للعجز هو أيضا ينعكس على نسبة كيفية قياس نسبة فقدان القدرة التي تجعل المقارنات العالمية اشد صعوبة.

إن تعريف العجز عن العمل هو الآخر غامض، ففي بعض الحالات يعرف على انه العجز عن انجاز أي عمل، بينما في حالات أخرى يرجع عدم القدرة على انجاز أعمال معينة، في لبنان مثلا يعرف على انه فقدان القدرة العادية على العمل، بينما في مصر يعرف على انه عدم القدرة على انجاز أي عمل مربح.

الغموض في التعريفات للعجز ليس خاصا ببرامج الضمان الاجتماعي ولديه نتائج هامة على أهداف البرامج وتغطية السكان. في مصر مثلا توجد عدة تعريفات للعجز أدت إلى تنوع في التوقعات، فحسب الأمم المتحدة، مصر سجلت ما يزيد عن 12 مليون شخص عاجز، أين يمثل الأطفال الثلث. العجز المباشر أو غير المباشر يمس أكثر من 36 مليون شخص (المخطط العالمي 2014). الهيئة المركزية للتعبئة العمومية والإحصاء تنبأت بما يقارب 3,5% من إجمالي السكان العاجزين.

الجدول(1–6): درجة العجز المطلوبة في المنطقة العربية لمنح تعويض العجز

المنطقة	المجموع (%)	جزئي	ملاحظات
الأردن	100	نعم	عجز كلي أو جزئي عن العمل
لبنان	50		فقدان القدرة الطبيعية على العمل
عمان	100		
قطر	100	نعم	أصغر من سن 60 للرجل/55 للمرأة

			عجز كلي عن العمل
العربية السعودية			أصغر من سن 60 عاجز عن العمل
سوريا	80		80% عجز عن العمل
اليمن	100	-القطاع العام:نعم -القطاع الخاص:لا	-القطاع العام:كلي وجزئي -القطاع الخاص:إجمالي
الجزائر	100	50%	عجز كلي أو جزئي عن العمل اصغر من السن الطبيعي للتقاعد(60 للرجال، 55 للنساء، 55 للعسكريين)
مصر	100	نعم	عجز كلي أو جزئي عن العمل أقل من 60 سنة
ليبيا	80	60%	80% عجز عن العمل
المغرب	100		عجز كلي عن العمل
تونس	66,7		66,7% عجز عن العمل
الكويت	50		

المصدر: Social Security Arround the Word(US.SSAالضمان الاجتماعي حول العالم)

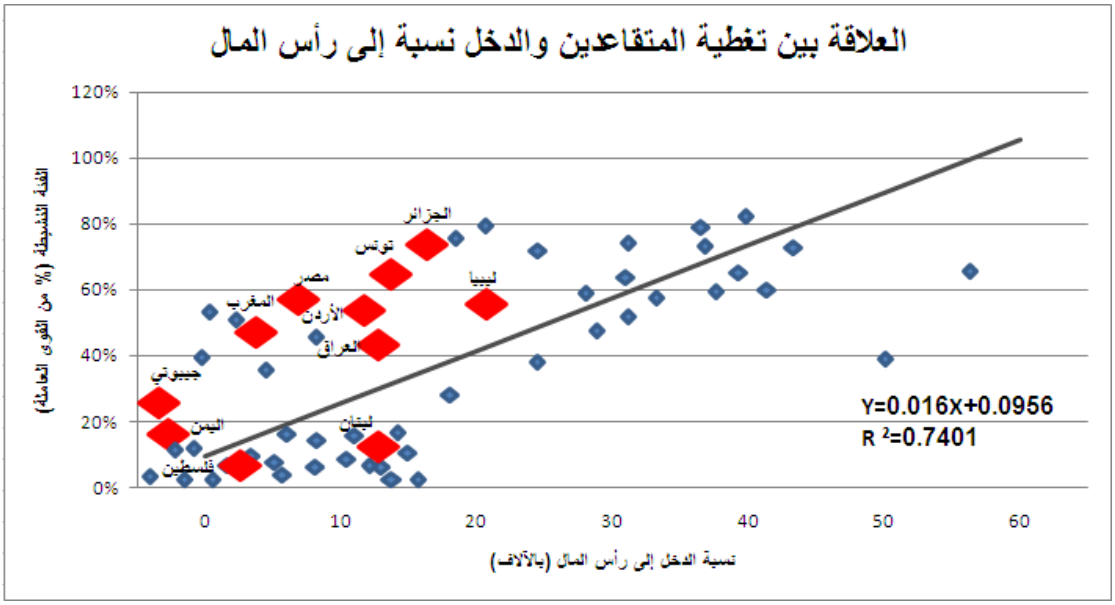
3) تغطية المعاشات:

إن معدلات التغطية في الضمان الاجتماعي والتقاعد بالمنطقة العربية تبقى متواضعة بالمتوسط(ما يقارب 35% من القوى العاملة)، حيث التغطية غالبا محصورة في القطاع الاقتصادي الرسمي، أكثرها في القطاع العمومي، مع

تدني واسع للحماية الاجتماعية عند عمال القطاع غير الرسمي والمناطق الريفية. بنية سوق العمل والإجراءات المؤسسية لمختلف أصناف العمال هو السبب الرئيسي في اختلاف التغطية ما بين الدول.

هناك علاقة عالية عالمية الانتشار بين الدخل/رأس المال وتغطية نظام الضمان الاجتماعي والتقاعد. أكثر الدول العربية تقع فوق خط الانحدار (شكل (2-8)) مقترحين انه لا يمكن توقع أن تمتد التغطية بقوة إلى ارتفاع دخل مستقبلي على المدى المتوسط، خاصة بسبب تواجد أكثر لغير المؤمنين من الأفراد في القطاع الخاص(بما فيها المهن الحرة والأرياف). إذن جزء هام من قوة العمل في الدول العربية لا يمكنها تجميع الادخار اللازم للتقاعد وطوارئ أخرى، لهذا السبب فان تحديد ميكانزمات تغطية الأفراد غير المؤمنين هو جد ضروري. وكما ذكر في الجزء الخاص بالحلو في هذا التقرير فان هناك أمر ضروري للتعلم من تجاري بقية دول العالم وبرامج البنك الدولي التي ترتكز على تغطية التقاعد في القطاع غير الرسمي.

الشكل(2-8) :العلاقة بين التغطية والدخل بالنسبة إلى رأس المال



المطلب الثالث: الإدارة والتقسيم

إن إدارة المعاشات في المنطقة العربية مقسمة (جدول (1-7))، في كثير من الأحوال كل دولة لديها خطتان أو ثلاث خطط. حتى في الدول أين نفس الخطط تغطي القطاع الخاص للعمال والموظفين المدنيين(كالجزائر)، عدة خطط تغطي التجار الأحرار، وعدة مؤسسات تقوم بتحصيل الاشتراكات أو تسديد المعاشات.

التقسيم هو سياسة هامة لإحصاء القوى العاملة وحركيتها داخل وبين القطاعات، تزايد التكاليف والقيام بمعالجة مختلف أصناف العمال، وعليه أصبح التقسيم مصدرا للاعدالة، ذلك أن نظام التقاعد المتبع يعامل العمال في القطاعات المتنوعة بطرق مختلفة.

الحوكمة وإدارة خطط التقاعد في المنطقة العربية تم التطرق إليها مسبقا، رغم أن بعض المتحدثين عرضوا نقاط ايجابية عن الإصلاح، كان هناك قبول واسع على انه فضاء هام لتحديد نقاط الضعف، وعلى وجه الخصوص احتياطات التقاعد لا تسير بطريقة شفافة حسب الأعضاء أين تقود الإستراتيجية الأولية إلى التنظيم. الثلاثي: ممثلي الحكومة، أرباب العمل والنقابات العمالية كان حاضرا. هذا ليس مشكلا ولكن الأعضاء المذكورين افتقروا إلى الخبرة اللازمة للتسيير الواسع، مجمع المؤسسات المالية والبرامج التدريبية لم تكن جيدة دائما، إضافة إلى ذلك المسؤوليات بين استراتيجيات الحوكمة والتنفيذ عن طريق لوحة القيادة لم تكن واضحة، كانت النتيجة انه أينما وجد احتياطات تقاعد كانت سياسات الاستثمار أكثر مخاطرة، حيث سلط المشاركون الضوء على التأثير السياسي الذي يسيرهم أكثر من اهتمامات أعضاء خطط التقاعد. أكثر الاحتياطات كانت على شكل ديون عمومية، كما انعكست على حالة تطوير الأسواق المالية، ولكن الدين ناذرا ما يكون رسميا أو تسويقيا. المضاربة في القطاع الخاص تتم في المؤسسات التي تسيرها صناديق الاحتياط بصفة مباشرة، هذا قد يعطي إستراتيجية فعال إذا توافرت درجة عالية من الخبرة والحوكمة مع تقييم دقيق جدا للاستثمار، الشفافية والرقابة، فبدون هذه الخصائص سيكون من الصعب الاستثمار بطريقة جيدة.

الجدول(1-7):تقسيم خطط التقاعد والتأمينات الاجتماعية بالمنطقة العربية

	نوع العمود				
البلد	**العمود 0**	**العمود 1**	**العمود 2**	**هل يندمج تقاعد الخدمة المدنية ؟**	**تقسيم نظام التقاعد: أنظمة التقاعد والمؤسسات**
الجزائر	-	محدد المنافع	-	مندمج	5 مؤسسات/أقسام -3 خطط
البحرين	-	محدد المنافع	-	مندمج جزئيا	1 مؤسسة- 2 خطتان
قبرص		لم يذكر		لم يذكر	لم يذكر
جيبوتي	-	محدد المنافع	-	مندمج جزئيا	1 مؤسسة- 2 خطتان
مصر، الجمهورية العربية	-	محدد المنافع	-	مندمج	1 مؤسسة- 2 خطتان
العراق	-	محدد المنافع	-	قيد التخطيط للدمج	2 مؤسستان -2 خطتان
الأردن	-	محدد المنافع	-	مندمج	1 مؤسسة- 1 خطة (+2 مرحلتان قديمتان)
الكويت	-	محدد المنافع	-	مندمج	1 مؤسسة - 1 خطة

لبنان	–	محدد المنافع	–	فقط الخدمة المدنية والعسكرية	1 قسم – 2 خطتان
ليبيا	–	محدد المنافع	–	مندمج	1 مؤسسة – 1 خطة
موريطانيا	–	محدد المنافع	–	منفصل	1 مؤسسة– 1 قسم– 3 خطط
المغرب	–	محدد المنافع	–	منفصل	3 مؤسسات– 3 خطط(2 عامة قيد التخطيط للدمج)
عمان	–	محدد المنافع	–	منفصل	10 مؤسسات/أقسام– 10 خطط
قطر	–	محدد المنافع	–	مندمج جزئيا	1 مؤسسة – 2 خطتان (+1 مرحلة قديمة)
العربية السعودية	–	محدد المنافع	–	منفصل	2 مؤسستان/قسمان – 3 خطط
الصومال		لم يذكر		لم يذكر	لم يذكر
السودان	–	محدد المنافع	–	منفصل	1 مؤسسة– 1 قسم– 3 خطط
الجمهورية العربية السورية	–	محدد المنافع	–	–	
تونس	–	محدد المنافع	–	منفصل	2 مؤسستان – 7 خطط

الإمارات العربية المتحدة	–	محدد المنافع	–	مندمج	2 مؤسستان– 2 خطتان(أبو دهابي+ دبي واخرى)
فلسطين	–	محدد المنافع	–	منفصل	1 مؤسسة– 4 خطط (3 منها قديمة)
اليمن، الجمهورية	–	محدد المنافع	–	منفصل	3 مؤسسات– 3 خطط

المصدر: قاعدة بيانات التقاعد للبنك الدولي

الجدول(1–8):برامج التأمينات الاجتماعية بالمنطقة العربية

البلد	الشيخوخة، العجز والمجاهدين	المرض والأمومة	حوادث العمل(رب العمل)	البطالة	المنح العائلية
الجزائر	X	X	X	X	X
البحرين	X		X	X	

جيبوتي	X	X	X		X
مصر، الجمهورية العربية	X	X	X	X	
العراق	X	X	X		
الاردن	X	X	X	X	
الكويت	X				
لبنان		X	X	X	
ليبيا	X	X	X		
موريطانيا	X	X	X		X
المغرب	X	X	X		X
عمان	X		X		
قطر	X				
العربية السعودية	X		X	X	
الصومال	لم يذكر	لم يذكر	لم يذكر	لم يذكر	لم يذكر
السودان	X	X	X		
الجمهورية العربية	X		X		

السورية					
تونس	X	X	X	X	X
الإمارات العربية المتحدة	X				
فلسطين	X				
اليمن، الجمهورية	X		X		

المصدر: قاعدة بيانات التقاعد للبنك الدولي

المطلب الرابع: خيارات الإصلاح

يتضمن هذا الجزء أهم الإصلاحات التي يرى صندوق النقد العربي والبنك الدولي أنها بحاجة إلى التدخل السريع، ومن اجل تقييم أي الإصلاحات هي الأهم فمن الضروري محاكاة التجارب العالمية وتبني أفضل الممارسات التي تساعد على المدى البعيد على قيادة خطط التقاعد في المنطقة العربية.[1]

1- تنظيمية: تبني تصميم التقاعد المتعدد الأعمدة للمنطقة العربية

دول العالم التي انتهجت أنظمة التقاعد المتعددة الأعمدة:

إن تصنيف البنك الدولي المقترح سنة 2005 يميز بين خمس أعمدة لنظام التقاعد:

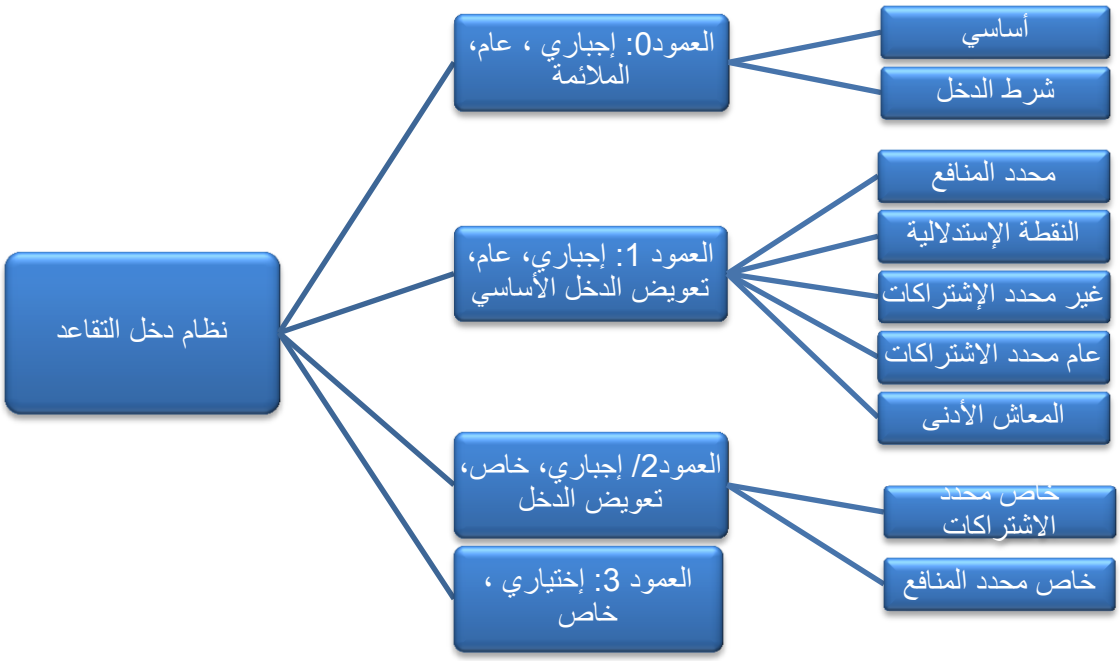
- العمود صفر: غير تساهمي(المساعدات الاجتماعية وفق مبدأ الملائمة)
- العمود الأول: إجباري قائم على الاقتطاعات(إدارته عمومية توفر الدخل الأساسي)
- العمود الثاني: قائم على الادخار(إدارته خاصة توفر تعويض الدخل)
- العمود الثالث: اختياري تكميلي محدد الاشتراكات (إدارته خاصة)
- العمود الرابع: غير ممول، وهو الذي يتضمن الوصول إلى القطاع غير الرسمي.

[1]Report of the Arab Pension Systems Trends:Ibid, p 43

كما هناك برامج اجتماعية رسمية أخرى(كالصحة والسكن) وكذلك أصول أخرى ممولة وغير ممولة (مثلا: الملكية العقارية واحتياطات الرهن العقاري المتاحة).

الأعمدة الأربعة موضحة في 14. من الضروري ذكر أن مثل هذا التصنيف لا يدل على أن جميع الدول عليها تبني جميع تلك الأعمدة. إن توصيات الأعمدة تختلف من دولة لأخرى بناء على أهداف التنمية الشاملة الخاصة بها ومحيطها المؤسسي والسياسي، مع ذلك فان تجنب نظام أحادي الأعمدة هو التوصية المفتاحية.

الشكل(2-9): أعمدة دخل التقاعد كما عرفها البنك الدولي



طيلة 1980 حتى 1990، فان عدد الدول التي انتهجت العمود الثاني المسير من طرف القطاع الخاص والمحدد الاشتراكات تزايد من واحدة إلى ما يزيد عن 30 دولة(دولتين في أمريكا اللاتينية والكاريبي) رغم أن الأرجنتين وبوليفيا تخلت عن العمود الثاني في 2008 و2010 على الترتيب، وواحد في أوروبا ومنطقة آسيا الوسطى، هنغاريا هي الأخرى أغلقت العمود الثاني خلال سنة 2000. التركيز على تطورات جديدة أصبح يؤول إلى العمود الصفري (المساعدات الاجتماعية) والعمود الثالث (المعاشات الاختيارية محددة الاشتراكات).

إن الأرضية الرئيسية أين ملائمة النموذج مطلوبة في المنطقة العربية هي أكيد بفضل تسليط الضوء مبكرا على سوق العمل ومميزاته، أولها هو النسبة العالية للعمال الأجانب المقيمين في بعض الدول، خاصة منطقة مجلس التعاون لدول الخليج العربية. تلك كانت أرضية لرؤى خاصة بمؤتمر جانفي، مع فقرة مخصصة للموضوع. هؤلاء العمال أكثرهم سيتقاعدون ببلدانهم الأصلية، سيكون جد فعال ربط توفير معاشاتهم بتلك الموجودة في دولهم الأصلية. في هذه الحال احدهما بإمكانه تبني نظام معاشات خاص (العمود2) ، ولكن العمود هو في دولتهم الأصلية وعمال مجلس التعاون لدول الخليج العربية بحاجة إلى تطوير الأنظمة فقط من اجل ضمان دفع العمال للاشتراكات، وإذا لم يكن نظام التقاعد فعالا من المهم التحول إلى حسابات الادخار.

الأرضية الرئيسية الأخرى للملائمة هي قطاع العمال غير الرسمي الذي يلعب دورا هاما في عدة دول في العالم، هنا الملائمة ليست في الأعمدة ذاتها ولكن لان مفهوم إجبارية التوفير ليس إلزامي عندما لا توجد هناك عقود أو توظيف قانوني لدفع أجور منتظمة. في هذه الحال النموذج يعتمد على التجديد لجعله بسيط وأكثر تلقائي لربط العمال غير الرسميين مع نظام التقاعد وجعل التسديد بسيط ومنتظم، دون حاجة أرباب العمل مثلا الذين سنتحدث عنهم لاحقا.

دور الإلزام، التقاعد الخاص الاختياري كمكمل لخطط التقاعد العامة:

الهدف الرئيسي من هذا التقرير الاستفادة من الأعمدة المتعددة أو الأنظمة التقاعدية متعددة الإبعاد من اجل مقابلة ومقارنة الاختلاف وفي بعض الأحيان الأهداف المتعارضة لنظام التقاعد. لا يوجد أي عمود أو صف بإمكانه حمل كل الثقل لإصدار دخل عادل وملائم مع تغطية واسعة ومستدامة بطريقة فعالة ومضمونة. لا يوجد مثال عن دولة تسير لتصل إلى مستويات عالية من هذه النتائج بعمود واحد فقط.

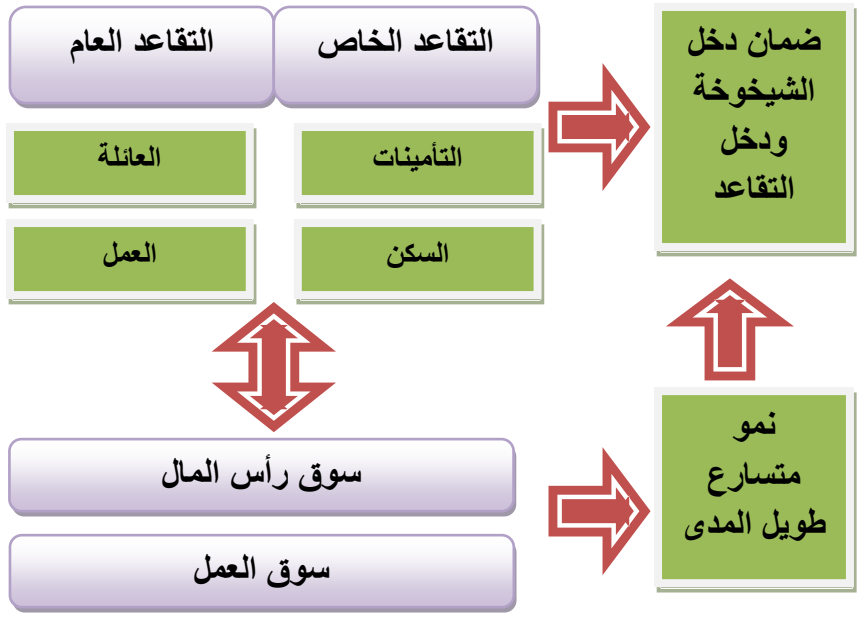
زيادة على نظام التقاعد الإجباري، يلعب نظام التقاعد الاختياري الخاص دورا واسعا في المساعدة على تنويع أنظمة التقاعد، بإمكانها المساعدة على تحسين فعالية سوق العمل، خاصة إذا كانت المعاشات مقسمة ما بين القطاعين العام والخاص، حتى وان كانت هناك بعض الاختلافات في القوانين.

هذا التنويع يساعد أيضا على التشديد على توصية هامة أخرى وهي توفير دخل لائق عند التقاعد، ليس مجرد إصدار منحة بل إصدار دخل تقاعدي. بإمكان الأفراد إيجاد عدة طرق للقيام بذلك ليس فقط عن طريق التقاعد العام والخاص ، بل حتى عن طريق مواصلة العمل إن تلزم الأمر، بالقيام بالعمل المنزلي، باستخدام

منتوجات تأمينية والمنح العائلية، أما لتقليص الحاجة إلى الدخل عند الكبر إن كان المنزل ملكية خاصة أوإقامة مشتركة إن أمكن الأمر أو توفير مصدر إضافي للدخل إن أمكن كتأجير شقة أو حتى ملكية خاصة منفصلة.

يبين الشكل (2-10)كيف يمكن للتفكير التكاملي المساعدة على حل مشكل دخل الشيخوخة بالتوفيق ما بين السياسات عوض التفكير بأنه هناك عصا سحرية بإمكانها حل جميع المشاكل. يبين الشكل كذلك كيف أن سوق العمل وسوق رأس المال يؤثران بشكل كبير وحرج على نظام التقاعد وكيف يؤثر نظام التقاعد عليهما. نحن بحاجة إلى سياسة فعالة في الاتجاهين من اجل ضمان أقصى عائد.

الشكل(2-10):الدخل الجيد للشيخوخة يتطلب التنويع وأجر جيد وأسواق مالية جيدة



ا

2- قياسية: أي التوليفات ما بين المعايير المفتاحية (نسبة التراكم، سن التقاعد، نسبة الاشتراك) بإمكانها توفير الاستدامة المالية:

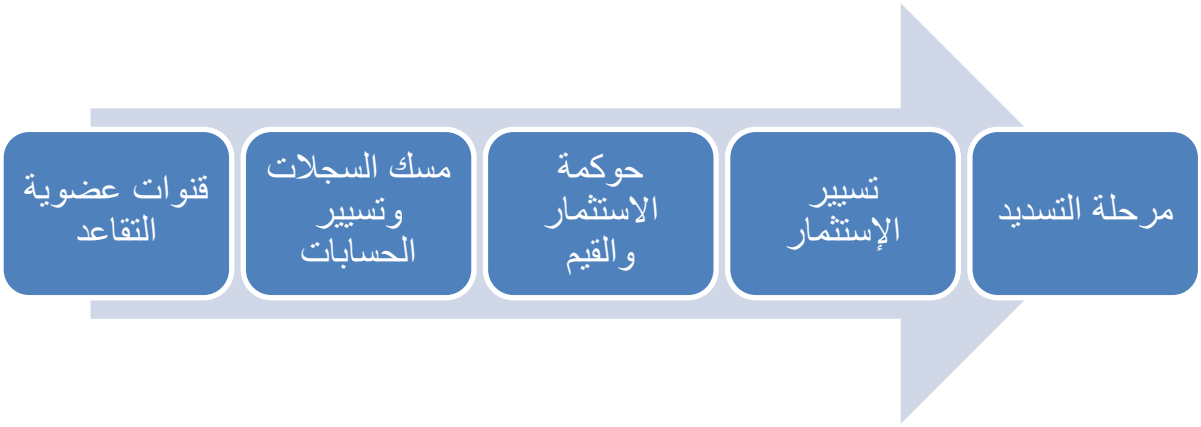
صناع القرار يرون عادة النماذج الحسابية كمهمة تقنية محضة ويهملون أهميتها. انه أمر حاسم أن يقوم صناع القرار بالإبقاء على الخطط الحالية دون أية اقتراحات للإصلاح لتفصيل النماذج الحسابية والتحليلات لوضع

المعايير الفردية لخطط الإصلاح. إن المدى البعيد الذي تتسم به أنظمة التقاعد العامة يجعله صعب الفهم بصفة جيدة من حيث مضمون خيارات السياسات في غياب مثل هذه النماذج، فقط على أساس نمذجة حسابية حذرة يمكن وضع المعايير الفردية لخطط التقاعد بدقة. علاوة على ذلك يجب الإبقاء على النماذج الحسابية كأولوية متقدمة، لا يهم كم هو كفء هذا النموذج الحذر إن تم التنبؤ بأنه يجب أن يخضع للتعديل والتحديث. لهذا لسبب يجب أن تبقى النماذج محفوظة، مما يتطلب ربط نشيط ودعم المسيرين الجدد ومعيار الإصلاح يجب تحديثه بصفة دورية وذلك لضمان توازنه المالي على المدى البعيد. عندما يكون هناك نظام تقاعد محدد الاشتراكات فان النمذجة تؤول إلى التركيز على نسب تعويض محتملة، توزيع دخل المعاشات كنسبة من الأجور أو حجم الأصول التي يجب أن تتراكم حسب سن معين. انه من المهم وضع هدف واضح وقابل للانجاز، لا يوجد نقطة تجزم أن كل واحد سيجني ثلثي آخر أجر له كمعاش إن كان إجمالي الاشتراكات 5بالمائة فقط من الأجر، انه من الصعب كذلك اتضاح مدى الحصيلة المرتقبة، إن لم يكن هناك عائد استثمار مضمون فسيكون هناك مدى حصيلة محتملة تختلف حسب عائدات الاستثمار وقابليتها طوال دورة حياة كل استثمار.

3-توسيع وتمويل التغطية: دور أرباب العمل

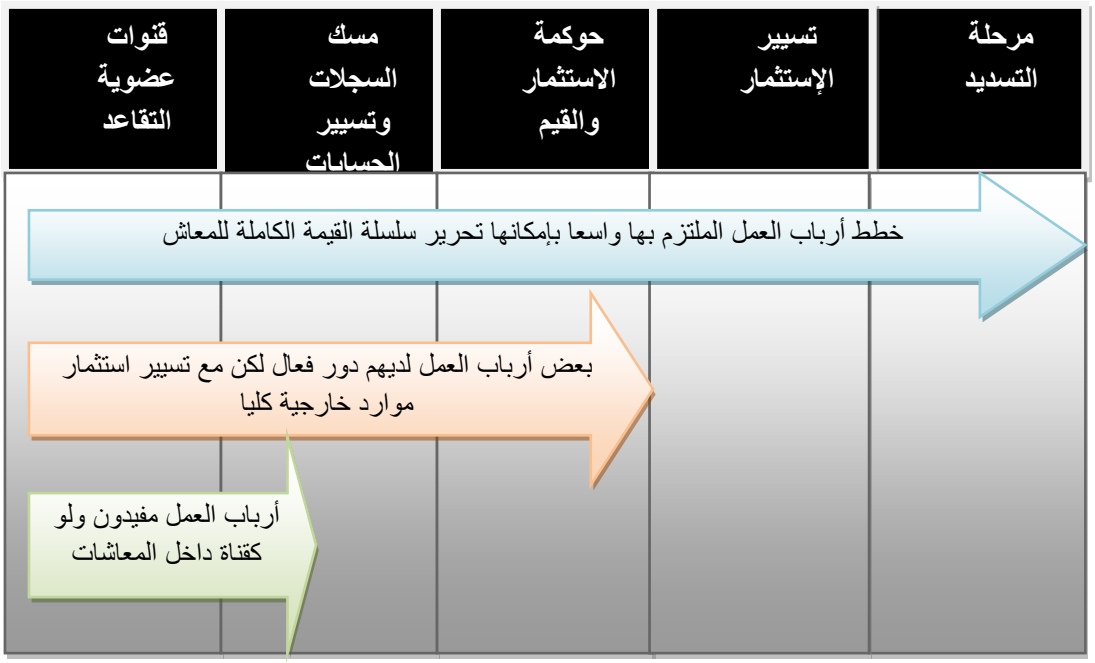
إن التحليلات جد بعيدة قد وضعت تباين دول المنطقة العربية كذلك لمميزات سكان المنطقة، بما فيها المستويات المرتفعة للعمال الأجانب المغتربين. إنه من المهم جدا التفكير بحذر حول كيفية إصدار سلسلة قيمة المعاشات من البداية حتى النهاية، في أكثر طرق الملائمة بمختلف الدول. الأجزاء الأساسية لسلم القيم هي موضحة في الشكل (2-11).

الشكل(2-11): سلسلة قيمة معاش التقاعد



مع ذلك فان الميزة المشتركة في جميع الأسواق هي وجود أرباب العمل. إن قناة رب العمل هي جد مهمة في المساعدة على تحسين التغطية . من ناحية أخرى أرباب العمل يأتون بعدة أشكال وأحجام وفي حال التوظيف غير الرسمي يتم إخفاء العمال من طرف أرباب العمل ، أو رب العمل لا يمكنه حتى أن يتواجد بصفة رسمية. في هذه الحالة من الضروري وجود إستراتيجية تحاول رسم دور رب العمل لنوع وطبيعة التوظيف. المثال موضح في الشكل (2-12).

الشكل(2-12):دور كفاءة رب العمل في التغطية والالتزامات الممكنة



4-توسيع وتمويل التغطية: موجه للقطاع غير الرسمي:

هناك تحديين رئيسيين لتوسيع تغطية المتقاعدين في المنطقة العربية هي العدد الواسع للعمال في القطاع غير الرسمي والعدد الكبير للمغتربين المقيمين كعمال، خاصة القوى العاملة في منطقة مجلس التعاون لدول الخليج العربية.

القطاع غير الرسمي، المهن الحرة والعمل غير المنتظم:

ان المقاربة التقليدية لتوسيع التغطية إلى القطاع غير الرسمي قدر ركزت على جعلها رسمية من خلال إدخال أنظمة على المهن الحرة أو العمال غير المنظمين ، وزيادة تعزيز التنظيم، بالرغم من أن محاولات التوصية بالمقاربتين كانت

قوية إلا أنها لم تولد نتائج كافية. الأنظمة الخاصة بالمهن الحرة أو العمل غير المنظم تواجه صعوبات في تحديد قاعدة الاشتراكات وعليها الاعتماد على التصريح الشخصي للدخل. المستويات المتدنية للمنافع التي تعني أنها غير مقبولة اجتماعيا، بالإضافة فان الاشتراكات المنتظمة في خطة ما تواجه تحدي عدم انتظام المداخيل ما بين هذه الفئات. وثمة مقاربة تقليدية اقل من الأولى بنتائج ناجحة إلى حد ما وهي تبني نظم مبسطة للعاملين ذوي الدخل المنخفض لحسابهم الخاص. وتركز هذه المقاربة على الوصول إلى القطاع غير الرسمي واستهداف العمال الذين لديهم بعض القدرة المحتملة على التسجيل في نظام المساهمة، ولكن الصعوبات التي يمكن مواجهتها في الانضمام إلى المخططات القائمة هي التكاليف الإدارية المرتفعة والمرهقة للعمليات التي تتبعها الخطط السائدة. نظام مبسط للمشتركين الصغار المتكون من مبالغ مقتطعة من المرتبات تم تبنيه في الأرجنتين في التسعينات مع نتائج أولية ناجحة على الرغم من أن المخطط قد عرف بعض أوجه القصور في التنفيذ والامتثال على المدى البعيد. نفس التجربة خاضتها المغرب مع وحدات متنقلة كانت مبادرة ابتكار من الصندوق المغربي للضمان الاجتماعي من اجل الوصول إلى المساهمين المحتملين في المناطق الريفية.

وبمجرد إنشاء نظام فعال باستخدام أرباب العمل الذين يمثلون جزء من النظام الرسمي، فانه من الممكن أن ننظر بشكل خلاق في طرق التركيز على الحوافز لتشجيع العمال في القطاع غير الرسمي للمشاركة في نظام المعاشات التقاعدية بدلا من التنظيم أو الجبر.ومن غير المحتمل أن تكون الهيئات التي توفر طرقا في نظام التقاعد هي نفسها التي ينبغي أن تدير حسابات التقاعد والاستثمارات، أما إن كانت كذلك فمن المهم جعل أنظمة مختلفة قابلة للتشغيل حيث أنها مطلوبة لتقديم معاشات تقاعدية أكثر فعالية. التقسيم ما بين المدخلات والمخرجات بإمكانه أن يكون طبيعيا وان يعمل بفعالية لان الإدارة والاستثمار يمكن القيام بها بشكل منفصل حتى وان تمت على المستوى المحلي. نظام التقاعد الوطني بالهند هو مثال كلاسيكي لهذا النموذج ، مع مجموعة متنوعة من الطرق في النظام(وهي في نمو مستمر) ولكن اثنين من وكالات التسجيل المركزية المنفصلة (شركات خاصة التي نالت المناقصات التنافسية لتقديم خدمة) هي من تسير حسابات الصندوق، تتم إدارة الأصول بشكل منفصل من قبل مسيري الأصول الذين عليهم تقديم عطاءات لتكون جزء من النظام التقاعدي (كما عليهم ضمان مستوى عالي من الجودة). يعمل البنك الدولي في عدد من البلدان على وضع نظم يمكن أن توسع نطاق التغطية لتشمل القطاع غير الرسمي، يمكن أن تستخدم في المناطق العربية. القيادة الجديدة بالهند على سبيل المثال ازدادت نسبة التسجيلات إلى 500 بالمائة فأكثر عن طريق إدخال الرقمنة والورقية في عملية التسجيل وربط المعاشات التقاعدية بالأداءات الحكومية مثل التحويلات والمنافع المباشرة.

***تطوير خطط المعاشات التقاعدية للعمال الوافدين للبلدان المضيفة:**

إن العدد الهائل للعمال الأجانب الذين لا يحصلون على معاشات تقاعدية يستحق اهتماما خاصا في الدول العربية، على أساس المعاملة بالمثل، الاتفاقيات الدولية لتوفير المعاشات التقاعدية قد تعفي العمال الوافدين من اشتراكات الضمان الاجتماعي في البلد المضيف، شريطة أن تكون مشمولة بدفع اشتراكاتهم في الضمان الاجتماعي في بلدهم وان تدفع لهم اشتراكات النظام. وبدلا من ذلك يمكن أن تمنح الاتفاقيات إمكانية منح معاشات تقاعدية للعاملين قد قدموا مساهمات الضمان الاجتماعي في البلد المضيف. قواعد إجمال الخدمات قابلة للتطبيق عند تقاعد العمال الذين تراكمت مساهماتهم في أكثر من دولة عضو، وهذه الاتفاقيات عالمية بين دول OCDEوفقا للمبادئ التي وضعت على أساس اتفاقيات منظمة العمل الدوليةILO .

على الرغم من أنها لا تزال الاستثناء وليس القاعدة في معظم إنحاء العالم، فان قابلية التطبيق معقدة عندما تكون هناك أوجه عدم تناظر في تصميم نظم المعاشات التقاعدية وتسمح بعض البلدان العربية لمواطنيها بان يظلوا مسجلين في مخططات المعاشات المحلية والعمل في الخارج. وبالإضافة إلى النظر في الإنصاف في مسألة تحمل التكاليف يكون ذلك خيار فعال للعمال الرب المهاجرين إلى دول مجلس التعاون الخليجي . على الرغم من أن هذه البلدان أيضا تحصل على كثير من المغتربين من مختلف أنحاء العالم وبالتالي فان الحصول على هذه التغطية محدودة النطاق.

وعلى الرغم من أن الاتفاقيات الثنائية هي إدارة ممكنة لإجمالي المساهمات(وتراكم الاستحقاقات) للعمال الذين تم تسجيلهم في نظم المعاشات التقاعدية لأكثر من واحد لا توجد مثل هذه الاتفاقيات في كثير من الحالات. وبالإضافة إلى ذلك وحتى ولو وجدت اتفاقية ثنائية وكانت استحقاقات المعاشات التقاعدية غير محمولة فان إجراءات الوصول إليها معقدة، خاصة عندما لا تكون السجلات في بلد واحد على الأقل من البلدان مكتملة.

طريقة جديدة ومثيرة يمكن من خلالها توسيع نطاق تغطية المعاشات التقاعدية في العديد من البلدان تعتمد ببساطة على إنشاء قناة لتحصيل الاشتراكات ولا تحتاج إليها أي بنية أساسية للمعاشات التقاعدية وذلك ممكن عندما لا يكون هناك نظام معاش فعال في البلد الأصلي مع تحديد واضح وفعال من شأنه أن يسمح بتحويل جزء من الدخل في البلد المضيف إلى معاش البلد الأصلي، النظام الذي يمكنهم أن يكون لديهم بالفعل معاش فردي.

حتى العمال الأجانب بإمكانهم أيضا الحصول على معاشات لأفراد العائلة إذا أرادوا إرسال حوالات إلى مصدر يمكن استخدامه فيما بعد لضمان ما يسمى بـ« الكسب المفاجئ » Wind Fall لكسب دخل مرتفع يتم تحويله إلى مصدر دائم للدخل للعيش في رفاهية بدلا من زيادة الاستهلاك المؤقت. هذا الأخير لديه هو الآخر منافع سوسيو-اقتصادية للبلد الأصلي لان كل التدفقات تقوم بالتخفيض من حدة العجز أو الحد من الاعتماد على تدفقات حساب رأس المال إن كانت المدخرات الفردية غير كافية لصندوق الاستثمار.

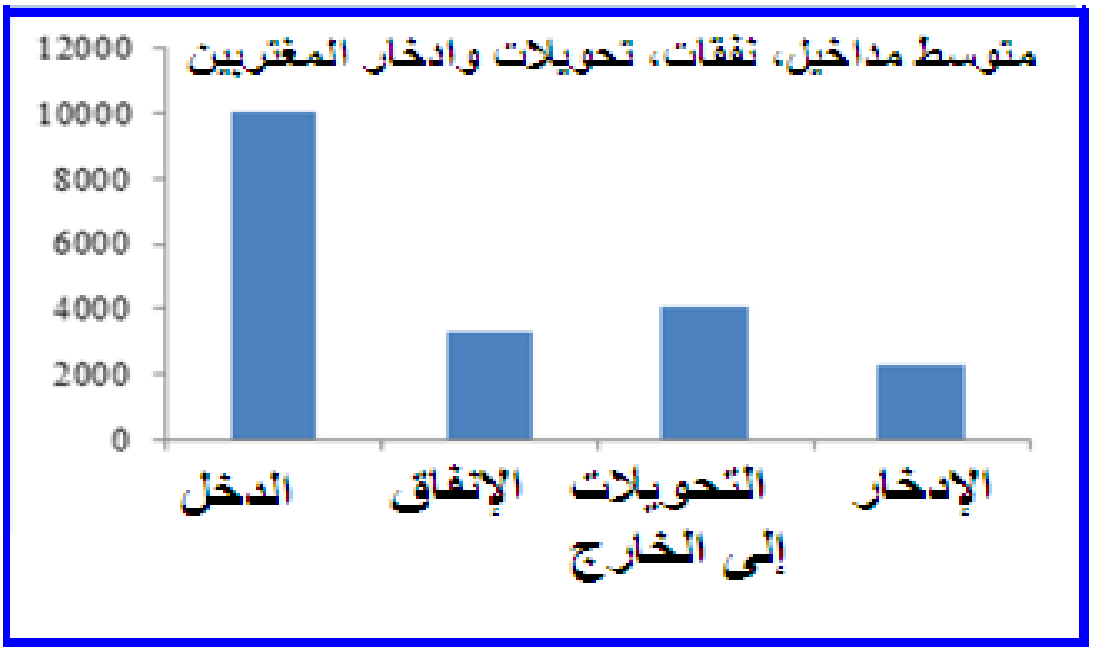
إن ميكانزمات كهذه موجودة كمقاربة لمغتربي الهند العمال ومنظم المعاشات الهندية قد بدأ ببعض المعلومات على شكل حملة بغية التعريف بهذا الخيار، بما فيها زيارة بعض بلدان المنطقة، رغم انه من غير المحتمل أن يصبح هذا الخيار متبنى بطريقة واسعة على قاعدة اختيارية للعمال وأرباب العمل ذلك أن احتياطات التقاعد الاختيارية لا تصل إلى تغطية واسعة. إن سياسة الحوار في تحسين التغطية هي مؤقتة لأنها تسمح بتأسيس بعض إجراءات التشغيل لدى أرباب العمل من اجل إضافة أفراد جدد إلى خطة تقاعد ولكنها توفر بعض المرونة حتى تصبح خطة لدى البلد الأصلي من اجل العمال الأجانب. حتى وان مكثوا لعدة سنوات بالبلد المضيف، فمن المحتمل ن يتقاعدوا ببلدهم الأصلي. إن مدة عمل الكثير من العمال ستكون قصيرة جدا، والبلد المضيف بإمكانه تجنب تعقيدات وتكاليف إنشاء وتأسيس عدة حسابات قصيرة المدى، هذا خيار ينبغي أن يكون مستغل كجزء من خطط صندوق النقد العربي AMF والبنك الدوليWBG لدعم تحسين نظام التقاعد.

تحسين معاشات العمال المقيمين بالدول المضيفة:

إن البلدان ذات التدفقات الكبيرة من العمال المهاجرين، كذلك الخاصة بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية يمكن اعتبارها على أنها تبنت نظم الادخار التي سمحت للعمال بالادخار للتقاعد والانتقال إلى عمل جديد والعودة إلى بلدانهم.

رغم أن مبلغ معتبر من مدخرات المهاجرين يرتبط بنسبة كبيرة بالدخل، المغتربون يحولون ويدخرون جزء من أجورهم الشهرية. إحصائيات مسح عائدات المهاجرين (2008) تبين أن متوسط الدخل لعائدات المهاجرين العاملين بالخارج كان يقارب Rs 10.000 شهريا أي تقريبا 32% من العائدات الشهرية يتم إنفاقه على الاستهلاك و41% على التحويلات إلى بلدهم و23% على الادخار أو الميزان المحاسبي (شكل(2-13)).

الشكل(2-13): متوسط مداخيل نفقات تحويلات وادخار المغتربين



المصدر:مسح عائدات المغتربين 2008

إن المنفعة الوحيدة للعمال المهاجرين بمجلس التعاون لدول الخليج العربية هي تعويض نهاية الخدمة، تدفع كمبلغ كبير عند نهاية العقد، ولكنها غير كافية لتوفير الموارد الضرورية لتسيير الأخطار الاجتماعية لهؤلاء العمال (عند الشيخوخة) وعليه يحتاجون لتكملتها ببرامج أخرى، حاجتهم إلى إدخال خطط ادخار للتقاعد خاصة بالعمال الأجانب ورفع معدلات الاقتطاع في حال خطط اختيارية تتعلق خاصة بجاذبية الخطة وبالبدائل المتاحة.

إن جاذبية الادخار بالبلد الأصلي مقابل البلد المضيف يتعلق بعدة عوامل، بما فيها الثقة بالمؤسسات، سهولة الوصول إلى أفراد العائلة، عائدات الادخار، (وتكاليف المبادلات). إن الإمارات العربية المتحدة تعتبر متدنية من حيث تكاليف التحويلات إلى البلد الأصلي. من بين الخيارات الممكنة، حسابات الادخار الحركية(MSAS)التي طورها البنك الدولي لفت انتباه كخيار ممكن وبديل جيد لتعويض نهاية الخدمة غير الفعال.

(MSAS) هي مخططات ادخار التقاعد ، يتم إنشاءه من خلال الاشتراكات الإجبارية أو الاختيارية لأرباب العمل والعمال. الادخار الفردي لا يسمح للعمال بتمويل معاشات الشيخوخة وحسب، بل أيضا يوفر الموارد المالية الضرورية للانتقال من عمل لآخر أو تحويل الفائض إلى بلده الأصلي.

بالنسبة للأجانب المغتربين مسالة ما إذا يتوجب أن يكون المخطط المقترح إجباريا أو اختياريا تحتاج إلى اعتبارين في الحسبان: طاقة ادخار المغتربين وميولاتهم إلى الادخار بالبلد المضيف أو ببلدهم الأصلي (مثلا عن طريق التحويلات أو خطط التقاعد التي يوفرها بلدهم الأصلي، كما قلنا سابقا).

إن النظام الإجباري للعمال ربما يقود إلى مواجهة بعض العوامل الخارجية إن كان معدل الاشتراك أعلى بكثير ويفوق طاقة ادخار المغتربين. الخطط الاختيارية تخفض أو تحد من ردات الفعل السلبية إن كانت الخطة توفر تشجيعات للعمال وأرباب العمل. في حال غياب أي تشجيعات من المحتمل أن لا تنجح خطط المعاشات الاختيارية نظرا للفهم الضيق لايجابيات الادخار طويل المدى والمنافسة القوية الجد مرنة لوسائل الادخار الأخرى.

هناك أنواع أخرى من التحفيزات بما فيها تصويب الاشتراكات أو تصويب المنافع للعمال وأي شكل من أشكال تكاليف الادخار المرتبطة بخطط أرباب العمل. إن تصويب خطط الاشتراكات لفتت الانتباه بشكل كبير كوسيلة لترقية ثقافة الادخار التقاعدي. في خطط تصويب الاشتراكات، قد يقرر العمال المساهمة غالبا على قاعدة اختيارية وأرباب العمل (أو في بعض الحالات الدولة) يساهمون بنسبة من جدول الرواتب لكل 1% من اشتراكات العمال.

من جهة أخرى فان ميكانزمات الادخار الإجبارية أو الاختيارية قد تخدم غرض تمويل التقاعد أو الانتقال من عمل لآخر.(MSAS) ربما تحدد فكرة خطط الادخار البديلة التي ربما تطبق لتحقيق أهداف حماية العمال على المدى المتوسط والطويل: المعاشات المالية ، الانتقال من عمل لآخر، أو تحويل جزء من العائدات إلى البلد الأصلي. (MSAS) لا ينبغي أن تختلف كثيرا عن أشكال الادخار الأخرى ، باستثناء أن الصندوق ينبغي أن يكون غير متاح عندما يكون الشخص ما يزال يعمل. عند نهاية الوظيفة، فان الأموال المتراكمة في هذه الحسابات يمكن استعمالها لإضافة صندوق المعاشات أو تعويض نهاية الخدمة أو السماح للعامل بان يمول نفسه بنفسه عندما يبلغ رصيد الحسابات حد أدنى معين.إذا تم مراقبة ها الشرط فان بإمكان العامل الحصول على رخصة للبقاء بالبلد لفترة معينة وذلك حتى يستفيد من أحكام المغتربين الخاصة. الشيء الايجابي الرئيسي للعامل أن المدخرات بإمكانها أن تساهم في تحقيق هدف معين التي لا يمكن توقعها في أحكام الاغتراب الحالية.بالإضافة

إلى ذلك الاستثمارات المؤسسية يجب أن توفر عائدات مرتفعة، تكاليف إدارية منخفضة وحماية اجتماعية مرتفعة أكثر من أشكال أخرى للادخار (حسابات البنك العادية) لا يمكنها توفير ضمانات مماثلة للقدرة على استيفاء جميع الديون لأن (MSAS) غير نقدية عندما يكون للعمال وظيفة ، إذن لا سبيل لسد العجز صوريا بأموال مقترضة على المدى القصير.

تحسين الفعالية عن طريق توحيد الإدارة:

-نماذج دمج خطط التقاعد:

إن مشكل تقسيم المعاشات قد تم التطرق له مسبقا في التقرير. لقد تبنت الدول عدة استراتيجيات للتحرك من خطط تقاعد مقسمة إلى خطط موحدة. الاختلافات الرئيسية يجب أن تقام وفق الهدف المرجو من الدمج (هل سيتم دمج مؤسساتي فقط أم سيتم دمج القوانين أيضا) وبالتدريج أم وفق مقاربات تنفيذ سريعة. الشكل 19 يقترح خمس طرق تعكس مختلف التوليفات لهذه العوامل. دمج المؤسسات يبدو كعامل مشترك في أغلبية الأمثلة ، حيث أن الإجراءات المصاحبة للتنظيم (تدريجية أو سريعة)، رغم إن العوامل المرادة في الخطة التقاعدية الموحدة يتم استعملها بتردد ضعيف جدا.

نظريا بإمكان حدوث التوحيد على مستوى التنظيم رغم أننا لم نعط أمثلة عن النوعين الأخيرين من الدمج.

الجدول (1–9):أنماط الاندماج

النمط	المؤسسات	التنظيمات	التوقيت	أمثلة
1			تدريجي	جيبوتي، البحرين
2			تدريجي	الأردن
3			سريع	الأرجنتين
4			تدريجي	
5			سريع	

- انسجام خطط التقاعد: التعلم من التجارب

الاندماج المؤسساتي يعلوه بعدان رئيسيان: الاندماج الإداري والانسجام التنظيمي، كلا البعدين يكملان بعضهما البعض والإجراء قد يكون غير كامل أو غير فعال إذا كان احد الهيئتين منصب والآخر لا. التجارب العالمية مليئة بمثل هذه الإصلاحات الناقصة مع ذكر هذه الأمثلة:

- البحرين قامت بتوحيد خطط معاشاتها للموظفين المدنيين وقطاع العمال، لكن الدمج الإداري لم يكن مكتملا، وتوحيد القوانين لم يتم وضعها بشكل فعال، هذا مثال نموذجي لسياسة قد دخلت حيز التنفيذ لكن التنفيذ لم يكن موجها بشكل ملائم. المؤسسات الموجودة معاشات الاندماج غالبا من دون أية تغييرات.
- جيبوتي أيضا حاولت جعل العوامل الخارجية ذات فعالية من خلال دمج المؤسسات التقاعدية الموجودة، في هذه الحال الدمج الإداري اخذ مكانه، لكن القوانين والإجراءات لم توجد، مما أدى إلى بقاء الخطط الموجودة سابقا كأحد فروع المؤسسة الجديدة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.
- في مصر صندوق التقاعد الموجود للقطاعين العام والخاص تم توحيده في مؤسسة واحدة، لكن في التطبيق تم الفصل بين الخطتين.
- في 2005 فلسطين قامت بتوحيد خططها الموجودة الخاصة بالعمال وحماية الخدمات بالبنك الغربي وغزة الموروثة من الأردن ومصر على الترتيب. كانت عملية التوحيد واسعة الإدراك بما فيها الإدارة والقوانين المشتركة الجديدة، لكن إدارة قاعدة بيانات مشتركة للأعضاء والمستفيدين لم تكن كاملة.
- الأردن هي أفضل مثال بالمنطقة، أين تكامل خطط التقاعد العامة والخاصة بدا منذ 1995. تعاونية الضمان الاجتماعي للأردن أصبحت قوية بشكل متزايد كالإدارة المركزية والمؤسسة المكلفة بالمعاشات التقاعدية بالمنطقة.

هناك عنصر هام يجب تحديده في قانون التدرج، رغم الاندماج الإداري الذي قد يكون متبنى في البداية، هناك مقاربات مختلفة لتطبيق قوانين المؤسسات المندمجة يوجد عدة خيارات ممكنة.

قوانين مشتركة جديدة تسري على جميع الأعضاء النشيطين عند تنفيذ الدمج. الايجابيات الرئيسية لهذا الخيار الجدري هي أن الآثار الايجابية للدمج ستظهر بسرعة ، لكن المقاومة يتم توقعها من الأفراد الذين ينتظرون تأثر حقوقهم.

قوانين جديدة تسري على جميع الأعضاء ، لكن حقوقهم مرتبطة بالاشتراكات السابقة التي تخضع للقوانين القديمة، هذا قد يحد من المقاومة، لكن الأمر يتطلب إجراءات إدارية معقدة لتنفيذ نظام يوفر مزيج من القوانين القديمة والجديدة لكل مستفيد جديد من التقاعد.

قوانين جديدة تسر على المستفيدين الملتحقين مؤخرا فقط. انه الخيار المفضل لتقليص مقاومة التغيير، لكن تواجد مختلف الخطط قد يؤدي إلى معالجات مختلفة للعمال على المدى الطويل، إضافة إلى ذلك التعقيدات الإدارية لتواجد قوانين مختلفة، إضافة إلى ذلك النتيجة الايجابية للاندماج سوف تصبح فعالة فقط على المدى البعيد والأردن استعملت هذا الخيار.

قوانين جديدة سارية على العمال الشباب فقط. في هذه الحال العمال تحت سن معين سيصبحون في نظام الإدماج الجديد بينما العمال القدامى يبقون في خططهم الأصلية. بعض الدول يجدون هذا غير تبادلي بين التدرج والنجاعة السريعة. البنك الغربي وغزة عبارة عن مثال لكل مقاربة، مع قوانين جديدة سارية على العمال الشباب تحت سن 45 عند التقاعد.

الخيار السريع لديه عدة ايجابيات:

- نتائج سريعة: التوحيد سيخلف أثارا بسرعة، وظهور الايجابيات سيقوي الإصلاح رغم تكاليف التحول التي تحدث هي الأولى، والحكومة عليها الاستعداد لمواجهتها، كذلك مقاومة المجموعات التي ترى أن حقوقها المتوقعة ستتأثر.
- الفعالية: تسيير نظام موحد هو ابسط من نظامين أو أكثر مع عدة قوانين في آن واحد، حتى لو كان ذلك من اجل طرف واحد من القوى العاملة.
- العدالة وحركية القوى العاملة: تطبيق قوانين عادلة على جميع المتغيرات بين الأعمال للحد من مرونة قوى السوق.
- مقاومة الأعضاء والمستفيدين: المنافع المتوقعة من المعاشات هي جزء من تخطيط المسار المهني للموظف الذي سيصبح أسهل وانج عان تمكن جميع العمال من تصور منافعهم المستقبلية التي تخضع لقوانين تسمح بمقارنة المنافع للعمال أو المتقاعدين.

الإصلاحات الممتازة تحتاج للوعي بأسباب مشتركة تحكم الجماعات والأطراف الفعلة في الدعوى العامة لمقاومة التوحيد السريع، هذا يتضمن: صعوبة إدماج الهيئات المركبة الغير مماثلة، عوائق التقاعد الضمنية المختلفة، الديون المتأخرة، حقوق الأفراد المتأثرة، والحاجة إلى تسيير توقعات العمال. عليها أيضا الوعي ببعض الأسباب المشتركة لمقاومة توحيد الخطط: بنية تنظيمية جديدة قد تتضمن فقدان العمل، القوة، الموقع، وتأثير بعض المجموعات(خاصة المسيرين) في المؤسسة الجديدة. صراع الكفاءات والسلطات قد يظهر خبرة عمال وأعضاء المؤسسات الحالية وهو من يجعلهم يهابون التغيير. البراهين المذكورة أعلاه قد تزيد من القلق المشروع، والإصلاح الممتاز عليه تطوير إستراتيجية لتوجيههم نحو المعلومات العامة، الحوار العام والتحليل التقني.

المطلب الخامس: مذكرات إقليمية لعملية الإصلاح في بعض دول العالم

1) بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OCDE:[1]

تضم بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OCDE أكبر المجموعات السكانية، وهو ما يشكل حافزا في إصلاحاتها. وتنفق بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OCDE في المتوسط 10 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي على منافع تقاعد الشيخوخة، مما يتجاوز إنفاقها على الرعاية الصحية .وتعتمد بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OCDE ، في المقام الأول، الخطط المحددة المنافع pay-as-you-go من أجل توفير منافع معاشات الضمان الاجتماعي التقاعدية .وغالبا ما تستكمل مخططات الضمان الاجتماعي بنظام pay-as-you-go بواسطة مخططات تمويلية طوعية يديرها في معظمها القطاع الخاص. وقد أخذت معظم بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OCDE بعين الاعتبار إدخال تغييرات على مخططاتها التقاعدية من أجل ضمان الجدوى المالية لأنظمتها في مواجهة شيخوخة السكان .وقد قام العديد منها بتشريع الزيادات في سن التقاعد المبكر أو العادي في محاولة للحد من المنافع وتشجيع العمال على تأجيل التقاعد .وقد عمد عدد من البلدان إلى تخفيض المخصصات عن طريق زيادة عدد السنوات المستخدمة في حساب فترة الكسب المتوسطة، مما أدى إلى تخفيض سخاء الزيادات في تكلفة معيشة المتقاعدين، أو المطالبة بسنوات أكثر من العمل للتأهل للحصول على منافع معينة.

تناقش المذكرات الإقليمية خطط الضمان الاجتماعي وما يتصل بها من سياسات في جميع أنحاء العالم .وهي تقسم العالم إلى ست مناطق: أفريقيا وآسيا والدول العربية في الشرق الأوسط وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي وأوروبا الوسطى والشرقية وآسيا الوسطى وبلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصاديةOCDE ،وهذا التقسيم في العالم هو حسب المنطقة الجغرافية، باستثناء بلدان OCDE، التي تعتبر عنصرا موحدا فيها، وهي بلدان ذات اقتصاديات متطورة للغاية، ولكنها توجد في مناطق مختلفة .وهكذا، على سبيل المثال، أدرجت اليابان التي تنتمي إلى آسيا في المذكرات الإقليمية لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OCDE .

وتختلف مخططات الضمان الاجتماعي اختلافا كبيرا في جميع أنحاء العالم .وحتى في المناطق الداخلية، يعكس الاختلاف الواسع التنوع في مستوى التنمية، وسياسات إعادة توزيع الدخل، والخبرة التاريخية .وهكذا، ففي حين

[1]Colin Gillion : Ibid, p20.

أنه من الممكن التعميم إلى حد ما داخل المناطق، فإن تقسيم العالم إلى أقاليم لم يتم على أساس مخططات الدخل التقاعدي التي تتشابه داخل المنطقة .وبالنسبة للعديد من جوانب الضمان الاجتماعي، تشدد المذكرات على الاختلافات داخل المناطق .غير أن التغطية المنخفضة هي مشكلة في جميع المناطق باستثناء منطقة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

2) آسيا والمحيط الهادئ:[1]

من أبرز معالم هذه المنطقة هو العدد الكبير من البلدان التي ليس لديها نظام معاش تقاعدي .معظم هذه البلدان شكلت مستعمرات بريطانية والسبب الرئيسي في عدم وجود نظام المعاشات التقاعدية هناك هو أنها كانت تملك صناديق الادخار .وتوفر اندونيسيا وماليزيا وسنغافورة منافع الضمان الاجتماعي من خلال صناديق الادخار .ولا يفي صندوق الادخار بنفس غرض نظام المعاشات التقاعدية، حيث أنه لا يوفر دخلا تعويضيا طوال فترة التقاعد .ولم يكن لدى بعض البلدان، مثل تايلندا حتى عام 1998، أي منافع تقاعد قانونية .وقد قامت بلدان المنطقة الأقل تعرضا للنفوذ البريطاني، في معظمها، بوضع مخططات تأمين اجتماعي لتغطية الموظفين، وأحيانا أيضا العاملين لحسابهم الخاص. وتشمل هذه المناطق على بلدان مختلفة مثل جمهورية كوريا، والفيليبين، وفييتنام .باكستان، على الرغم من علاقاتها البريطانية القوية، اختارت خطط معاشات الضمان الاجتماعي في 1970 .هذا قد يعكس تأثير البلدان العربية التي لديها تقريبا جميع هذه المخططات.الهند أيضا أنشأت مؤخرا نظام معاشات الضمان الاجتماعي، على الرغم من أن هذا لم يحدث إلا بعد نصف قرن من انتهاء الحكم البريطاني.المخططات الممولة في المنطقة لديها قد عرفت اضطرابات مالية ناجمة جزئيا عن مشاكل في التنظيم الحكومي للنظم المالية الوطنية في المنطقة .

3) البلدان الأفريقية:

تقدم بعض البلدان منافع من خلال صناديق الادخار، ولكن هناك اتجاه نحو القضاء على تلك الصناديق وتحويلها إلى صناديق محددة المنافع pay-as-you-go ، كما فعلت تنزانيا مؤخرا .وبصفة عامة، وباستثناءات معينة، فإن تغطية وفعالية خطط الحماية الاجتماعية القائمة المتعلقة باحتمالات التقاعد، والعجز، والوفيات في أفريقيا جد ضعيفة .ويرجع ذلك إلى عدة العوامل، بعضها سياسي واقتصادي، وغير ذلك من العوامل التي تعكس إخفاقات في الحوكمة على جميع مستويات تصميم المخططات التقاعدية .وكثيرا ما اتسمت المخططات التي أدخلتها البلدان المستعمرة بالنقص في السياق الاجتماعي الثقافي، وبالتالي أثبتت أنها محدودة

[1] Colin Gillion : Ibid, p20.

وغير ملائمة .ومنذ الاستقلال، ضاعفت هذه الحالة من الأضرار الاقتصادية والسياسية، فضلا عن سوء التسيير . فشلت العديد من المخططات الإفريقية في توفير الحماية الاجتماعية الفعالة، حتى الأقلية الصغرى من السكان الذين تغطيهم.

4) أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي:[1]

تقدم معظم بلدان هذه المنطقة مخصصات من خلال خطط محددة المنافع pay-as-you-go .غير أنه بسبب ضعف أداء خطط الضمان الاجتماعي المحددة المنافع، تحول عدد متزايد من البلدان – ثمانية بلدان ابتداء من عام 1998 – جزئيا على الأقل إلى خطط محددة الاشتراكات .وتشمل هذه الخطط حسابات فردية ممولة تمويلا كاملا تدار من قبل مدراء صناديق المعاشات التقاعدية في القطاع الخاص، وفي بعض الأحيان تقوم الحكومة أيضا بتكليف شركة لإدارة صناديق المعاشات التقاعدية تتنافس مع الشركات الخاصة لاجتذاب العمال كزبائن لها .وفي حين كان يعتقد أن التحول إلى خطة محددة الاشتراكات من شأنه أن يحد من التهرب من المساهمات نظرا إلى أن المنافع سوف تكون مرتبطة ارتباطا وثيقا بالاشتراكات، فإن التهرب من المساهمة لا يزال يمثل مشكلة في هذه البلدان، مما يشير إلى أن أسباب التهرب من المساهمة أكثر تعقيدا كما ذكرنا سابقا.

في منطقة البحر الكاريبي، تم إحداث خطط محددة المنافع ،حيث قامت بتحويل خطط صناديق ادخارها المحددة الاشتراكات إلى خطط محددة المنافع pay-as-you-go.

5) أوروبا الوسطى وشرق آسيا وآسيا الوسطى[2]

بلدان أوروبا الوسطى والشرقية وآسيا الوسطى هي في عملية تحويل اقتصادياتها من اقتصاد مركزي إلى اقتصاد السوق .إن مخططات الحماية الاجتماعية معظم هذه البلدان تتميز بالوراثة من نظم الاقتصاديات المخططة السابقة، والتي تتألف من نظام الضمان الاجتماعي المرئي (الصريح) وغير المرئي (الضمني) .النظام المؤسسي المرئي للضمان الاجتماعي يقدم معاشات، والمنافع النقدية القصيرة الأجل، والرعاية الصحية .وأدى العنصر الضمني إلى ضمان أمن الدخل من خلال آليات محددة لإعادة توزيع الدخل الاشتراكي، مثل ضمان التوظيف، وتوفير مساكن منخفضة التكلفة، وتوفير السلع والخدمات الأساسية المدعومة (مثل الأغذية والخدمات للأسر الكبيرة، والإمدادات التعليمية، والكتب، والسلع والخدمات الثقافية).كما كان هناك نظام للمنافع النقدية والعينية

[1] Colin Gillion : Ibid, p20.
[2] Colin Gillion : Ibid, 21.

التي توفرها المؤسسات الحكومية للعمال وأسرهم والمتقاعدين – مثل التخفيضات النقدية، والمرافق الترفيهية المدعومة والإجازات، والقروض المدعومة الطويلة والقصيرة الأجل.

كثير من هذه البلدان أعادت النظر في خطط ضمانها الاجتماعي مع اعتماد بعض النظم محددة الاشتراكات.إن الخطط المحددة الاشتراكات في المنطقة قد بدأت للتو، ومن السابق لأوانه تقييم كفاءتها.

خلاصة:

يوجد عدة أنواع من أنظمة التقاعد ولو أنها تختلف من أسلوب تسييرها إلى أسلوب اقتصادها ، فنجد خطط التقاعد القائمة على الاشتراكات مقابل القائمة على المنافع، كما ونجد أيضا تلك القائمة على التوزيع مقابل القائمة على الرسملة ، ومنها ما هي إجبارية ومنها ما هي اختيارية، كما نجد نظم التقاعد العامة والخاصة التي يعهد بإدارتها للقطاع الخاص. وفي النهاية خلصنا إلى عدة نماذج لإصلاح أنظمة التقاعد ترتكز في مجملها على تقييم نجاعة نظام التقاعد ومدى تأثيرها على المتغيرات الاقتصادية الكلية ورفاهية المجتمع. أما فيما يخص انظمة التقاعد العربية فهي تتميز باتساع فجوة القطاع الموازي مع تسجيل مستويات تغطية جد ضعيفة ومن بين هذه الدول نذكر الجزائر التي تعاني عجزا على مستوى نظام تقاعدها والذي يستوجب دراسة تحليلية لتشخيص المشكل محل الدراسة.

الفصل الثالث

التقاعد وحماية المسنين في الجزائر

مقدمة

يهدف هذا الفصل إلى التعريف بنظام الحماية الاجتماعية الجزائري عامة و بحماية المسنين خاصة، وبالأخص التطرق إلى أهم خصائص نظام التقاعد الوطني ومن ثم محاولة إسقاط مختلف أشكال خطط وبرامج التقاعد التي تطرقنا إليها في الفصلين السابقين على هذا الأخير بغية تشخيص الخلل الموجود على مستواه، ومعرفة ما هي الاستراتيجيات الواجب انتهاجها لمواجهة التحديات التي تشهدها نظم المعاشات التقليدية حاليا لجعلها أكثر فعالية، وكذلك وضع برامج للحد من الفقر تستهدف كبار السن، حيث سيتم الاعتماد في تقييم نظام حماية المسنين على معيار مصدر التمويل وكذلك معيار طبيعة المنافع التي يعنى بتوفيرها هذا الأخير. يرتكز تصميم هذه السياسات على تسعة جوانب:

(1) ما إذا كانت برامج المعاشات التقاعدية التي تستهدف المسنين تضامنية وهدفها الحد من الفقر (النموذج البيفرجي)، أو قائمة على مبدأ التامين (النموذج البيسماركي)، وإلا قائمة على مبدأ العدالة (النموذج البيني)،(2) ما إذا كانت قائمة على مبدأ التوزيع أو على مبدأ الرسملة، (3) ما إذا كانت محددة الاشتراكات أو محددة المنافع،(4) ما إذا كانت هذه المنافع شاملة تستهدف الكل أو خاضعة لشرط الدخل، (5) ما إذا كانت مندمجة مع أو مستقلة عن أنظمة الاشتراك، (6) ما إذا كانت دائمة أو مؤقتة، (7) إذا كان تنفيذها تدريجيا أو على الفور، (8) ما إذا كانت تدار من قبل المؤسسات القائمة أو الجديدة، (9)ما إذا كانت إجبارية أو اختيارية .

المبحث الأول: الحماية الاجتماعية في الجزائر

المطلب الأول: التعريف بنظام الحماية الاجتماعية الجزائري

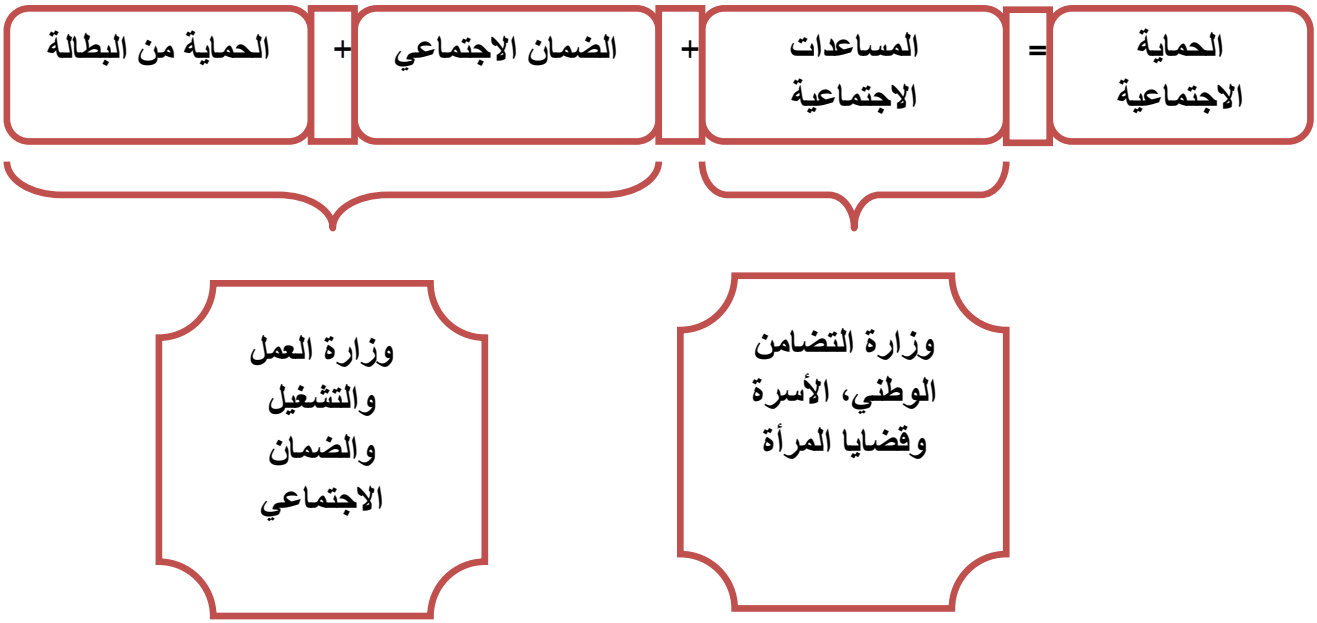
لقد خلقت الجزائر نظام حمايتها الاجتماعية في سنة 1996 أي خلال أصعب مرحلة عرفتها الجزائر (العشرية السوداء) وذلك مناشدة للسلم الشعبي، فأسست حينها وكالة للحماية الاجتماعية قدمت عدة برامج وطنية لخلق مناصب الشغل وامتصاص البطالة وذلك عن طريق عقود عمل محددة المدة CDD ولفترات وجيزة، كما قامت بتأسيس خلايا تتفقد حاجيات الأسر المعوزة، فمنذ سنة 2000 وضمن الأهداف الإنمائية للألفية الثانية، ركزت الجزائر على التنمية الاجتماعية، حيث أسندت لعهد طويل مسؤولية السياسة الاجتماعية للمؤسسة العمومية، بينما اليوم هي على عاتق الحكومة المركزية، والتزمت الحكومات الأخيرة بضمان الحد الأدنى من الرفاهية لفئة المحتاجين التي نتجت عن الإضراب المدني السائد خلال الفترة 1997/1992 وعن سياسة

التعديل الهيكلي وانعكاساتها السلبية على المجتمع الجزائري لعدة سنوات، ولكن سرعانما ساعد التحسن المالي (البحبوحة المالية) المحقق بارتفاع أسعار النفط على جعل الحكومة أكثر سخاء ومكنها من توسيع مجال الرعاية الاجتماعية (التكفل الاجتماعي) من خلال عدة قنوات وأدوات مختلفة في آن واحد، إذ يستدعي الأمر التساؤل عن أسلوب للسياسة الاجتماعية المتبع في الجزائر، إن لم يكن له تأثير على اتساق السياسة الاجتماعية في حد ذاتها ، وخاصة على مستوى أدواتها ، وإعدادها وتنفيذها.[1]

ويمكن ترجمة نظام الحماية الاجتماعية الجزائري في ميزانية الدولة على شكل اعتمادات تمنح سنويا لكل من وزارتي التضامن الوطني الأسرة وقضايا المرأة + وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، حيث تضخ سنويا مبالغ معتبرة في حساب كل منهما على شكل اعتمادات ترصد في ميزانيتيهما في إطار قانون المالية السنوي، حيث أنه عند التحدث عن الحماية الاجتماعية يجب الموازنة بين طرفين بالغي الأهمية، سواء كان ذلك بالنسبة للضمان الاجتماعي أو بالنسبة للمساعدات الاجتماعية أو بالنسبة للحماية من البطالة، ألا وهما الإيرادات والنفقات الخاصة بكل صنف منها ، كلٌ حسب مصدر التمويل ونوع النفقة المغطاة ، الأمر الذي يتطلب دراسة نفقات وإيرادات كل جزء على حدا.

فإذا ما أردنا صياغة نظام الحماية الاجتماعية الجزائري حسب الوزارة الوصية فستكون صيغتها كالأتي:

الشكل (3-1):بنية نظام الحماية الاجتماعية الجزائري



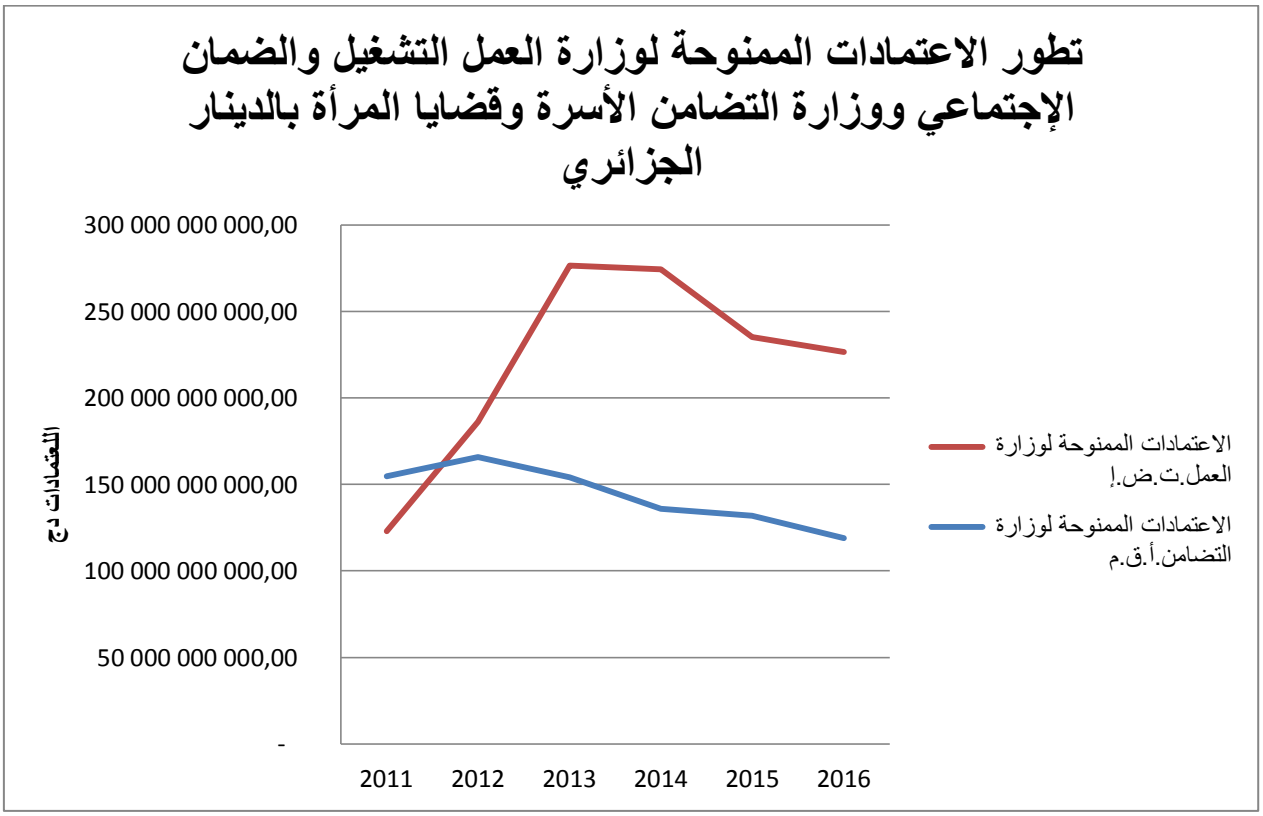
[1] Ahmed Touil, Radia Bouchaour :**les politiques sociales algériennes : Des Instruments pour Quelles Cohérences ?,**Revue des Publications de la Recherche Gouvernance et Économie Sociale, p 8.

من إعداد شخصي

فنلاحظ بان المساعدات الاجتماعية هي من صلاحيات وزارة التضامن الوطني الأسرة وقضايا المرأة، حيث تقدم هذه الأخيرة إعانات ومساعدات للشرائح الهشة والمحرومة وعديمة الدخل في المجتمع وكذلك للمرأة والمعاقين وذوي الاحتياجات الخاصة، بينما تقع هيئات الضمان الاجتماعي وأجهزة الحماية من البطالة تحت وصاية وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي.

ففي الجزائر تهتم السياسة الاجتماعية بتقديم خدمات الصحة العمومية، التعليم، التكوين، المساعدات والمنح العائلية، البطالة ، السكن، .....لهذا يوجد ميكانيزمات أو مجموعة من الأدوات وفرتها الحماية الاجتماعية لهذا الغرض ، وبالنظر للإحداث الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي سادت الجزائر بعد الحدثين المهمين الذين ميزا عشرية القرن الماضي وعلى رأسها عدم الاستقرار السياسي–اجتماعي والتعديل الهيكلي الذي أدى بالدرجة الأولى إلى حالة اجتماعية مزرية بمعدل بطالة فاق 21 % خلال سنة 2000، قدرة شرائية ضعيفة لأغلبية المواطنين ، معدل فقر حرج ومخيف ونشاط اقتصادي جد واهن.[1]

الشكل (3–2): تطور الاعتمادات الممنوحة لوزارة العمل التشغيل والضمان الإجتماعي ووزارة التضامن الأسرة وقضايا المرأة بالدينار الجزائري



[1] أحمد طويل، رضية بوشعور :مرجع سابق، ص 17.

المصدر: من إعداد شخصي استنادا إلى قوانين المالية للسنوات 2011-2016

يتضح لنا من خلال الشكل أعلاه أن الميزانية التي يتم رصدها لقطاع التضامن الوطني تشهد انخفاضا من سنة إلى أخرى بالنظر إلى أهداف تحسين الحماية الاجتماعية لأفراد المجتمع ، حيث أنها انخفضت إلى 118مليار دج سنة 2016 بعد أن كانت 131 مليار دج في سنة 2015 أي أنها سجلت تراجعا بمعدل 10 %، وقد تميزت سنة 2012 بأكبر مبلغ قد تم رصده لها في إطار ميزانية الدولة والمقدر بـ 165 مليار دج ، علما أنها قد شهدت في هذه السنة نوعا من الارتفاع نظرا للبحبوحة المالية التي كانت تعيشها الجزائر آنذاك حيث كانت تقدر في 2011 بـ 154 مليار دج مسجلة نموا بمعدل 7 %، بينما عرفت الفترة من 2012 إلى يومنا هذا نوعا من التدهور نظرا للازمات الاقتصادية وانهيار أسعار البترول التي شهدها الاقتصاد الوطني مؤخرا.

من جهة أخرى فان الميزانية التي تم رصدها لوزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، فقد شهدت ارتفاعا من سنة إلى أخرى حتى حلول سنة 2015 ثم أخذت في التراجع ابتداء من هذه الأخيرة،إذ أنها انخفضت في سنة 2016 إلى 226 مليار دج ، بعد أن بلغت أعلى ذروة لها في سنة 2013 والمقدرة بـ 276 مليار دج أي أنها تراجعت خلال هذه الفترة بمعدل 18%.

المطلب الثاني:خصائص الحماية الاجتماعية في الجزائر

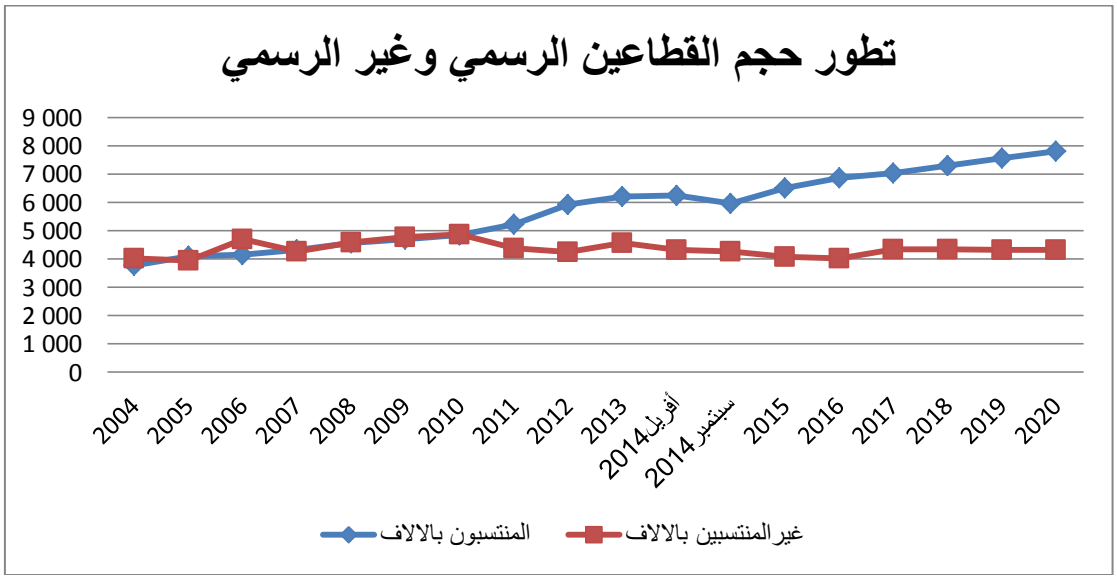
اتساع فجوة القطاع غير الرسمي:

يشكل الاقتصاد الموازي خطرا كبيرا على نظام الضمان الاجتماعي وذلك بسبب عدم التصريح الكلي أو الجزئي بمداخيل الأفراد الناشطين في هذا القطاع في إطار ما يسمى بظاهرة الغش والتهرب الجبائي (الضرائب) الذي يؤثر تأثيرا جسيما على إعادة توزيع الموارد وبالتالي تزايد اتساع فجوة الفقر بين أفراد المجتمع، كما انه يتسبب أيضا في التهرب والغش شبه الجبائي(الاشتراكات الاجتماعية)الذي يؤدي إلى حرمان صندوق التقاعد من موارد مالية كبيرة كانت قد تحل مشكل العجز لو انه تم ضخها في ميزانيته ومن ثم الحفاظ على ديمومة النظام وتوسيع التغطية.

وتعد الأزمة الاقتصادية التي مرت بها الجزائر ومن ثم الإصلاحات التي اتبعتها الدولة في نهاية الثمانينات وبداية التسعينات والمتمثلة في إعادة الهيكلة والانتقال من اقتصاد مركزي موجه إلى اقتصاد السوق السبب الرئيسي في اتساع القطاع الموازي، وذلك بالنظر إلى الآثار السلبية التي خلفتها على الصعيد الاجتماعي كالبطالة والفقر .

حيث يقدر حجم الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر بما يقارب 30 بالمائة من النتاج المحلي الخام بناء على تقديرات عالمية وأخرى صادرة عن صندوق النقد الدولي،أي ما يتجاوز 8 مليار دولار[1]، وتؤكد الأرقام نفسها أن عددا كبيرا من عمال القطاع غير الرسمي والعمال المؤقتين تقدر نسبته بـ49 بالمائة غير مصرح بهم لدى مصالح الضمان الاجتماعي وذلك بسبب هشاشة الوظائف التي يشغلونها وعدم ديمومتها وتواضع عائدها المادي الذي لا يتعدى في أحسن الحالات 150 دولار شهريا.

الشكل (3-3): تطور حجم القطاعين الرسمي وغير الرسمي



المصدر: من إعداد شخصي استنادا إلى إحصائيات وزارة العمل، التشغيل والضمان الاجتماعي
https://www.mtess.gov.dz/fr/

السنوات من 2017-2020 هي توقعات من إعداد شخصي بناء على معطيات السنوات 2004-2016

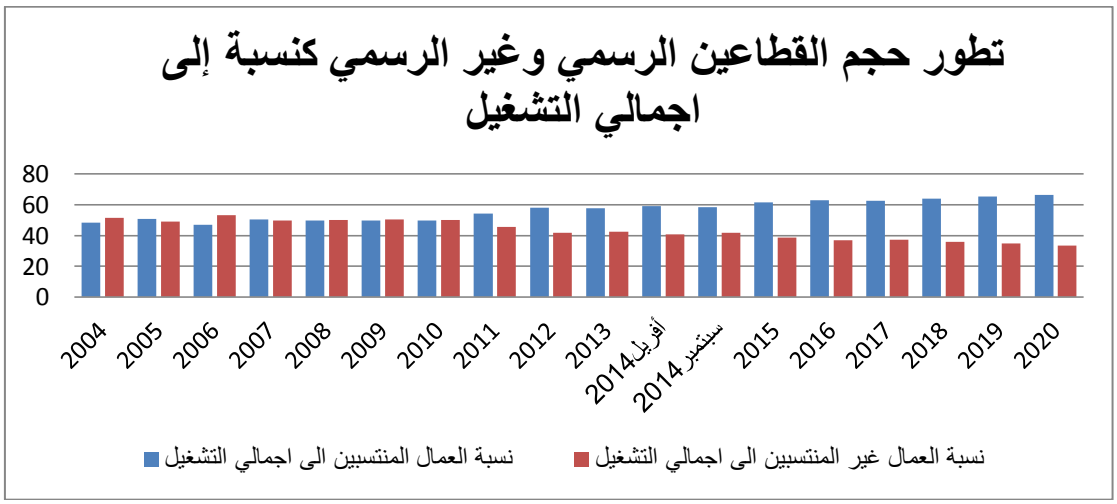
تقدر نسب اشتراكات الضمان الاجتماعي بـ34.5 بالمائة للعمال الأجراء و15 بالمائة للعمال غير الأجراء ، ولكن الفجوة في تغطية العمال في سوق العمل غير الرسمي تعود إلى أن جزء كبيرا من الكتلة الأجرية يتهربون من الاشتراكات والمساهمات الاجتماعية، حيث بينت عملية تقاطع بيانات كتلة الأجور مع بيانات صناديق الضمان الاجتماعي أن صندوقCNAS يعاني من عجز لان فئة معتبرة من العمال والمقدرة بـ33 بالمائة حسب الديوان الوطني للإحصائيات لسنة 2011 غير منتسبين للضمان الاجتماعي وأجورهم لا تخضع للاقتطاع أو الاشتراك. يمثل حجم الكتلة الأجرية المتداولة في سوق العمل في المتوسط 27 بالمائة من الكتلة الاجرية المتعلقة بالحسابات الوطنية، أما العجز فيمثل نسبة 38 بالمائة من إيراداتCNAS، ما مفاده أن العديد من الموظفين ليسوا

[1] بودلال علي :**القطاع غير الرسمي في سوق العمل الجزائري دراسة تحليلية تقييمية**، مجلة الحقيقة جامعة ادرار، العدد 26، 2013، ص 2.

منتسبين للضمان الاجتماعي بسبب النزعة الفردية لأصحاب أو أرباب عملهم، أو بسبب افتقارهم إلى البصيرة لدرجة أنهم يفضلون الأجر المرتفع على الانتساب للضمان الاجتماعي.

لقد أصبح العمال المستقلين أو الذين يعملون لحسابهم الخاص الفئة الأكثر ضررا من عدم الانتساب للضمان الاجتماعي، حيث يعاني صندوق CASNOS من ضعف تغطية مساهمات العمال غير الأجراء، إذ انه لا يغطي إلا جزء صغير من دخل المستقلين ، وهذا ما يترجم بالعجز المهم في الواقع، العمال المستقلون لا يسارعون كثيرا نحو CASNOS للحصول على تغطية اجتماعية وهذا يرجع إلى قصر نظر هذه الفئة من العمال أو من انخفاض معدل المخاطرة لديهم ، بالإضافة إلى ذلك يرى هؤلاء العمال أن المزايا الاجتماعية لا تمثل إلا مبلغا تافها بالمقارنة مع ثروتهم الأولية ، الأمر الذي لا يشجعهم على الانضمام والانتساب إلى الضمان الاجتماعي. بالنسبة لأرباب العمل فان التغطية جد متدنية 22 بالمائة سنة 2011. ويرجع ذلك إلى قصر النظر والرغبة في تعظيم الأرباح المباشرة من خلال تجنب تكاليف الضمان الاجتماعي، تدني درجة العزوف عن المخاطرة، المستوى التعليمي و الثقة التي يولونها للضمان الاجتماعي والحكومة والنظام السياسي.جميع هذه الأسباب جعلت من العمال ضحايا لفردية أرباب العمل، علما بان المؤسسات الكبيرة تؤمن تغطية اكبر لعمالها، فكلما زاد حجم المؤسسة كلما اتسعت التغطية الاجتماعية للعمال(20 %للمؤسسات الصغيرة جدا، 38%للمؤسسات الصغيرة و78 % للمؤسسات الكبيرة).[1]

الشكل (3-4):تطور حجم القطاعين الرسمي وغير الرسمي كنسبة إلى اجمالي التشغيل



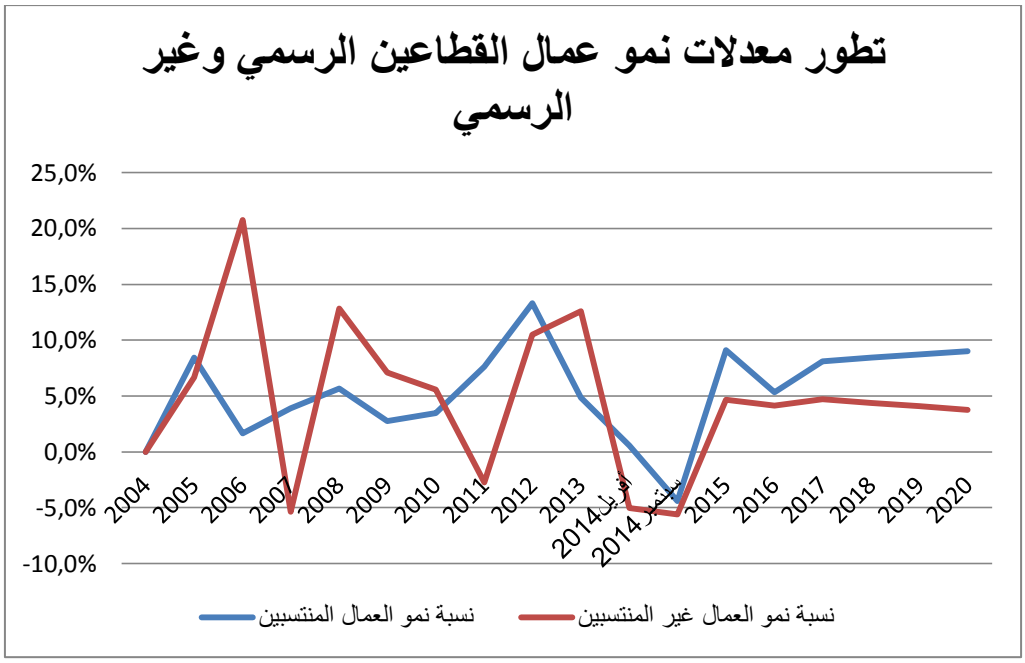
المصدر: من إعداد شخصي استنادا إلى إحصائيات وزارة العمل، التشغيل والضمان الاجتماعي
https://www.mtess.gov.dz/fr/

السنوات من 2017-2020 هي توقعات من إعداد شخصي بناء على معطيات السنوات 2004-2016

[1] نصر الدين حمودة، وآخرون:مرجع سابق ، ص16.

قدرت نسبة العمال المنتسبين إلى إجمالي التشغيل بـ63% سنة 2016 مقابل 61.5 %سنة 2015 أي أنها قد سجلت ارتفاعا بمعدل نمو 2%، أما نسبة العمال غير المنتسبين إلى إجمالي التشغيل فقدرت بـ37% سنة 2016 مقابل 38.5 % سنة 2015 أي أنها قد سجلت تراجعا بمعدل سلبي قدره 4%، مما يعتبر مؤشرا ايجابيا لصناديق الضمان الاجتماعي، فتزايد نسبة العمال المنتسبين وتراجع نسبة العمال غير المنسبين سيزيد من توسيع التغطية وبالتالي مواجهة تحدي التمويل.

الشكل (3-5):تطور معدلات نمو عمال القطاعين الرسمي وغير الرسمي



المصدر: من إعداد شخصي استنادا إلى إحصائيات وزارة العمل، التشغيل والضمان الاجتماعي https://www.mtess.gov.dz/fr/

السنوات من 2017-2020 هي توقعات من إعداد شخصي بناء على معطيات السنوات 2004-2016

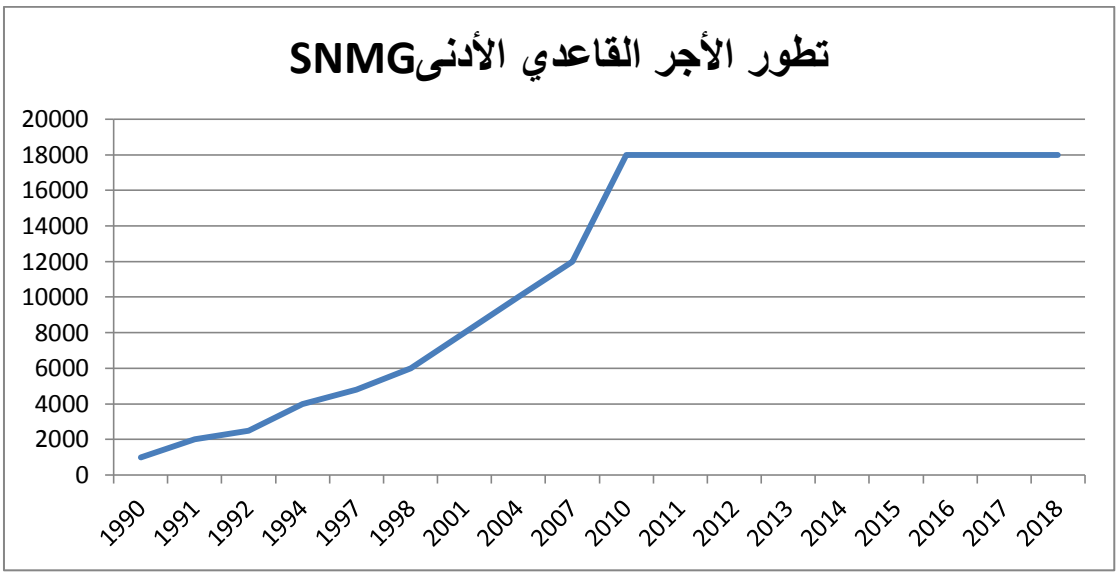
تميزت معدلات نمو العمال في القطاعين الرسمي وغير الرسمي بالتذبذب، حيث بلغت أعلى ذروة لها في القطاع الرسمي سنة 2012 بمعدل نمو فاق 13%وفي القطاع غير الرسمي سنة 2006 بمعدل نمو فاق 19%.قدر عدد العمال المنسبين إلى الضمان الاجتماعي بـ 6.8مليونعاملمنتسب سنة 2016مقابل6.5 مليون سنة 2015 أي انه قد سجل نموا بمعدل 5.4 %، بينما قدر عدد العمال غير المنسبين إلى الضمان الاجتماعي بـ 4.03 مليون عامل غير منتسب سنة 2016 مقابل 4.07 مليون سنة 2015 أي انه قد سجل تراجعا سلبيا بمعدل

4.4% ، وهي مؤشرات تنبئ بتحسن مستويات التغطية ولو بنسب ضئيلة إلا أنها تعد مكسبا لنظام الضمان الاجتماعي.

القدرة الشرائية في الجزائر:

أما عن القدرة الشرائية في الجزائر فالأجور هي جد متدنية أين تلعب التحويلات الاجتماعية والمساعدات دورا هاما للغاية في محاربة الفقر واللامساواة، فهو يمثل جزء كبيرا من الحماية الاجتماعية للمجتمع إذ أن الأسعار العالمية جد مرتفعة فيما يخص التغذية والطاقة وليست في متناول الجميع وفي تقرير لـOMC سنة 2011 تبين أن 20 % من مجموع الأجراء الأقل دخلا يتقاضون اقل من SMNG الأجر القاعدي الأدنى (حدد سنة 2012 بـ 18.000 دج) وهذا ما يجعل القدرة الشرائية متدنية حتى مع وجود المساعدات والحماية الاجتماعية فان القدرة الشرائية تبقى منخفضة بالنسبة للعمال الأجراء فما بالك الفئات الهشة والفقيرة، وحسب ONS فان استهلاك الأسر جد ضعيف (36 % من PIB في 2014)، حيث أن المواطن الجزائري يخصص جزء هاما من ميزانيته للتغذية 42 % كمتوسط في سنة 2011. وخلال الفترة 2000-2011 تم ملاحظة أن 40 % من أفراد المجتمع الأكثر فقرا ازدادوا فقرا بفعل انخفاض القدرة الشرائية.[1]

الشكل (3-6):تطور الأجر القاعدي الأدنى SNMG

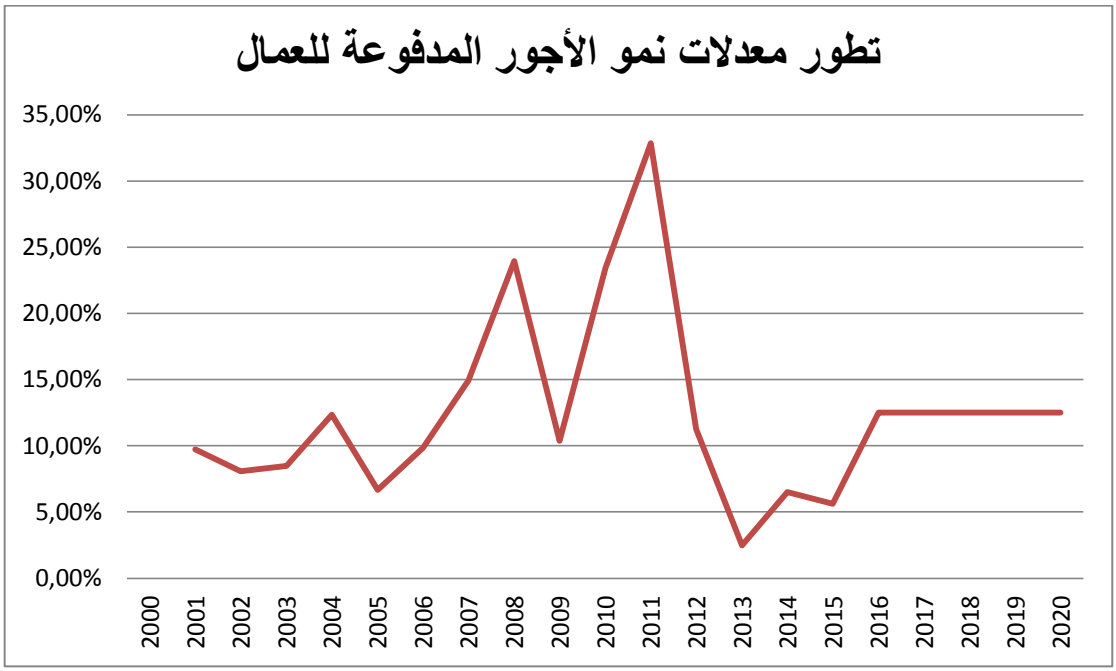


المصدر: من إعداد شخصي استنادا إلى بيانات ONS http://ons.dz/

منذ سنة 2012إلى يومنا هذا والأجر القاعدي الأدنى يقف عند سقف 18.000 دج ، بينما تعرف أسعار المواد الاستهلاكية ارتفاعا متزايدا وهو الأمر الذي أدى إلى تدهور القدرة الشرائية للأفراد.

[1]Bouderba Noureddine : **l'avant projet du code du travail transferts sociaux et la retraite réformes et en enjeux**, 07 aout 2016.

الشكل (3-7):تطور معدلات نمو الأجور المدفوعة للعمال



س

المصدر: من إعداد شخصي استنادا إلى بياناتONS http://ons.dz/

بالنسبة لمعاشات المتقاعدين والمسنين فهي متدنية أكثر من الأجور ، حيث ينص القانون على أن الحد الأدنى للأجور عند فئة المتقاعدين يساوي 75 بالمائة من الحد الأدنى لأجور العمال الناشطين، أي أن الفارق يبقى دائما في حدود 3000 أو 4000 دينار جزائري،فقبل سنة 2011 تم رفع الحد الأدنى للأجور إلى 15 ألف دينار فارتفع الحد الأدنى لمعاش التقاعد من 10600 دينار إلى 11250 دينار، أي أن الفرق لا يتجاوز 650 دج أو 400 دج أو 700 دج أو 800 دج ، وذلك للإبقاء على الحد الأدنى لمعاش التقاعد الذي يساوي 75 بالمائة من الحد الأدنى للأجور، وهو ما اعتبرته فدرالية المتقاعدين تمييزا غير مبرر بين الفئتين. بما أنه في سنة 2011 تم رفع الحد الأدنى للأجور إلى 18 ألف دينار فان الحد الأدنى لمعاش التقاعد سوف يرتفع من 11250 دينار إلى 13500 دينار، أي أن الفرق لا يتجاوز 2250 دج، ولكن 120 ألف متقاعد مسبق لا تصل معاشاتهم الحد الأدنى لمعاشات المتقاعدين المتمثل في 75 بالمائة من الحد الأدنى للأجر الوطني، فهؤلاء يتقاضون معاشات تعادل الأجور التي كانوا يتقاضونها، من بينهم الذين خرجوا للتقاعد باجر 6000 دج، ومازالوا إلى يومنا هذا يتقاضون نفس الأجر، ولن يستفيدوا من هذه الزيادة، كما لم يستفيدوا من الزيادات السابقة في الحد الأدنى للأجور، لأن وزارة العمل ترفض الزيادة لهم لأنهم حصلوا على التقاعد المسبق، علما أن

معظم هؤلاء مسرحون من المؤسسات المفلسة والمنحلة، اضطروا للتقاعد المسبق، وبعضهم يتقاضون معاشات قدرها 5600 دج[1].

تبقى معدلات نمو الأجور ضعيفة جدا لا تتعدى 10.000 دج للفرد الواحد، فهي لا تتسم بالمرونة اللازمة لمواجهة الطلب على السلع الضرورية التي تعرف تزايدا مستمرا في أسعارها، حيث بلغت أعلى معدل للنمو 30%سنة 2011، وترجع هذه الزيادة في متوسط دخل الفرد من إجمالي كتلة الأجور إلى تطور مستويات التشغيل خلال هذه السنة، بعدها أخذت معدلات النمو في التراجع لتستقر عند معدل 4% فقط.

أما متوسط حصة الفرد من المعاشات الإجمالية فقد شهد تذبذبات في معدلاته، حيث كان أدنى حد تراجع به سنة 2011 بمعدل 1%، وبلغ أعلى ذروة له سنة 2013 بمعدل 5%، وحسب تنبؤات الفترة الممتدة من 2016 إلى 2020 فإنها ستعرف تراجعا كبيرا قد يصل إلى2%.ويقدر متوسط دخل الفرد من إجمالي المعاشات بـ5.000.00 دج للفرد الواحد.

دعم السلع ذات الاستهلاك الواسع:

يتوقع FMIتراجع معدل النمو الاقتصادي من 3.9 % سنة 2015 إلى 3.4 % سنة 2016 ثم 2.9 % سنة 2017 بسبب تراجع النمو خارج المحروقات إلى 1.9 % و 2% على التوالي في 2016 ثم 2017 ، مما سيولد لا محالة عجزا في الميزانية يجبر الحكومة على الدخول في حلقة المديونية العمومية من جديد الأمر الذي قد يخلق صعوبة في توفير الحماية للفقراء وكذلك في تعبئة المزيد من الموارد خارج قطاع المحروقات ، إذ أن الاقتصاد الجزائري هو اقتصاد ريعي محظ ولا يعتمد أساسا على الإنتاج خارج قطاع المحروقات الذي كان يمول لنا ما يزيد عن 75 % من ميزانية الدولة أي 30 % من PIB حتى سنة 2008، إلى أن تراجعت أسعار البترول التي سببت القلق لجميع المعاملين الاقتصاديين محليا وخارجيا خاصة في ظل عدم وجود سياسة بديلة للقطاع النفطي.

وحسب التقرير الصادر من FMI تحت عنوان "إصلاحات الدعم في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا"، فان كلا المجموعتين قد أنفقت 237 مليار دولار في مجال الدعم أي ما نسبته 48% من إجمالي الإنفاق الدولي للدعم، وبنسبة 8.6% من PIB حيث أنفقت الدول المصدرة للنفط 204 مليار دولار خلال سنة 2014 بنسبة 8.4 % من PIB، بينما أنفقت الدول المستوردة للنفط في نفس المنطقة 33 مليار دولار، والجزائر بصفتها احد الدول التي استهدفها تقرير FMI قد بلغت هي الأخرى تحويلات اجتماعية قيمتها برسم الدعم المقدم إلى

[1] جميلة بلقاسم ، بلقاسم عجاج ، فضيلة مختاري :**التقاعد المسبق استنزف 36 ألف مليار من خزينة الدولة**، جريدة الشروق، الخميس 12 أكتوبر 2017 ميلادي الموافق لـ 22 محرم 1439 هجري.

9 %من PIB سنة 2012 مقابل 10.2 %في 2010، منها 2.48 مليار دولار دعم للمواد الاستهلاكية و 831 مليون دولار لدعم الصحة أي جمالي 19.84 مليار دولار .

المساعدات الاجتماعية:

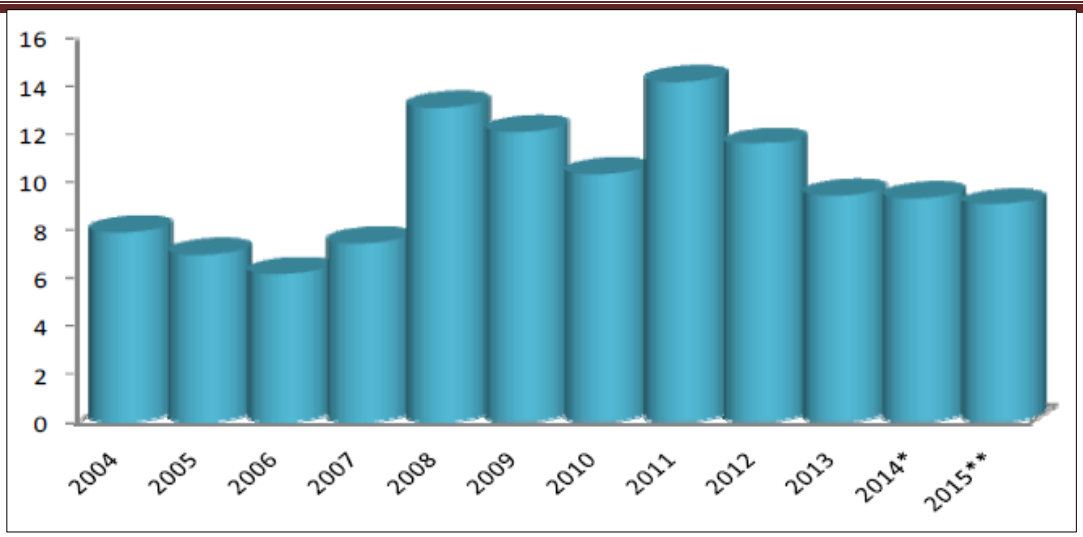
ما يقارب 25 % من PIB موجه لنظام الحماية الاجتماعية ، حيث أن التحويلات الاجتماعية تذهب إلى الضمان الاجتماعي، الصحة، التربية، التضامن الوطني والمساعدات المختلفة ،حيث تتمثل التحويلات الاجتماعية في : مخصصات ومساعدات نقدية ، دعم وإدارة بعض السلع الضرورية أو الأدوية ، تقديم خدمات خاصة أو تلك الموجهة إلى الأفراد كالصحة، التعليم، النقل، السكن، حيث أن المساعدات مقدمة من طرف وزارة التضامن عن طريق عدة أجهزة نذكر من بينها: الصندوق الخاص بالتضامن الوطني FSSN 1994 الذي يمنح مساعدات للتلاميذ المعوقين والمحتاجين لاقتناء الأدوات المدرسية ، العطل، النقل المدرسي، اقتناء العتاد ،كما تمنح أيضا مساعدات للمرضى، النقل، المساعدات الإنسانية (شراء الأدوية)، اقتناء سيارات الإسعاف ، أيضا في مجال التضامن انجاز بيوت الجمعيات، عمليات تضامنية (رمضان، تمويل برامج محاربة الفقر، عمليات إقامة تضامنية لفائدة الأشخاص المسنين).[1]

وقد قررت الحكومة الحفاظ على سياستها الاجتماعية رغم الحالة المالية المقلقة التي أقرتها بداية السداسي 2015، إن دعم الجانب الاجتماعي تتم ترجمته عن طريق مبلغ التحويلات الاجتماعية المعبر عنها عند مراجعة اعتمادات قانون المالية التكميلي 2015(LFC2015)[2] الذي تنبأ بغلاف مالي قدره 1711.7 مليار دج، أي ما نسبته 9.1% من PIB ، مع معدل نمو يقدر بـ6.4% مقارنة باعتمادات سنة 2014.

الشكل (3-8): حصة التحويلات الاجتماعية من PIB

[1] أحمد طويل، رضية بوشعور :مرجع سابق، ص 20.

[2] **Rapport de Conjoncture Économique & Sociale**, 1er Semestre 2015, Conseil National Économique Et Social, Novembre 2015, p 89., www.cnes.gov.dz, vu le 28/05/2018 à 12 :47.

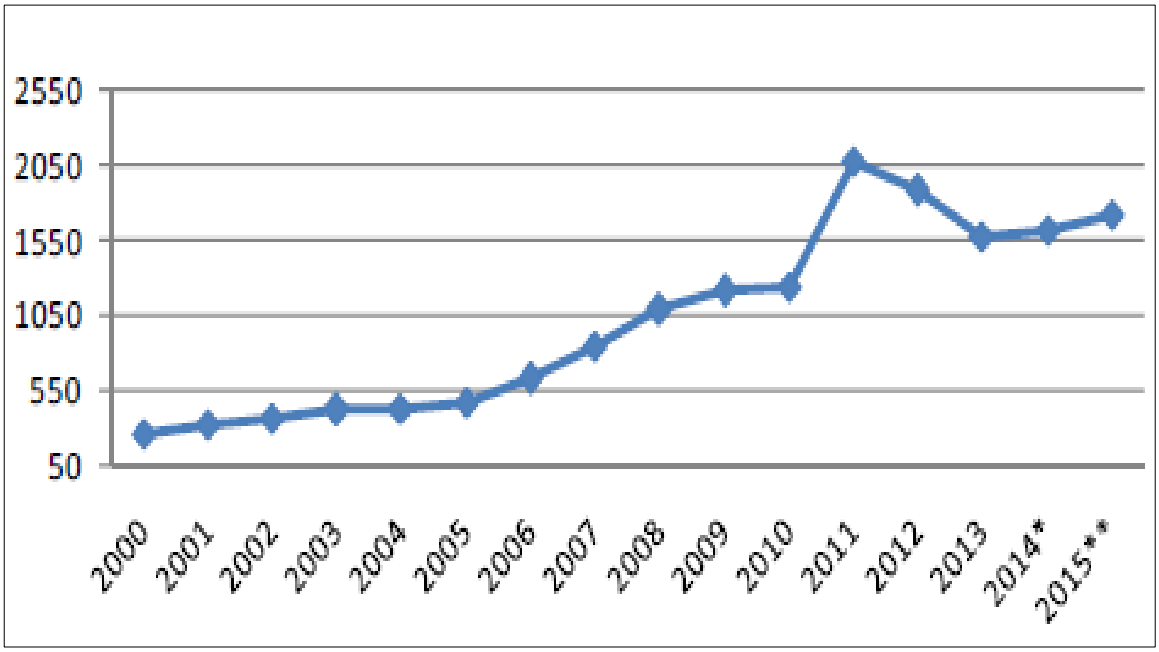


المصدر : وزارة المالية

أهم حصة من التحويلات الاجتماعية 63.5% تم تخصيصها لدعم الأسر والمقدرة بـ 453.7 مليار دج ، أما بقية الاعتمادات المالية26.5%فقد تم توزيعها بين السكن والصحة.

قام قانون المالية التكميلي لسنة 2015 برفع التحويلات الاجتماعية إلى 7.5% حيث توجه 50% إلى دعم أسعار السلع الأساسية(قمح، سكر، حليب، زيت، ...) مغطاة بميزانية قدرها 225.5 مليار دج.

الشكل (3–9): تطور التحويلات الاجتماعية(مليار دج)



المصدر: وزارة المالية

أيضا ما يقارب 25%منPIB تم تخصيصه لنظام الضمان الاجتماعي، الصحة، التربية، التضامن الوطني وإعانات أخرى.

المساعدة على العمل:

إن السياسة الاجتماعية تعمل منذ سنة 2000 على تشجيع الإدماج المهني وخلق مناصب الشغل وبالأخص برنامج الإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات PID ، أيضا جهاز نشاطات الإدماج الاجتماعي PAIS وجهاز القروض المصغرة للنشاطات الحرفية والمؤسسات المصغرة TPE تنفيذ هذه السياسة من صلاحيات وزارة التضامن الوطني الأسرة وقضايا المرأة وأيضا الوكالتين التين تقعان تحت وصايتها وهما وكالة التنمية الاجتماعية ADS والوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر ANGEM حيث وفي سنة 2013 تم تخصيص ميزانية الأطفال المعوقين المتمدرسين قدرها 10 مليار دينار جزائري، بينما تم تخصيص ميزانية قدرها 54 مليار دج بالنسبة لـ ANGEM وذلك خلال فترة 10 سنوات.

الضمان الاجتماعي:

فيما يخص الجزء الثاني والأهم في الحماية الاجتماعية وهو الضمان الاجتماعي. حيث يعبر التامين الاجتماعي عن نظام تضامني بين الحكومة وأفراد المجتمع ذو طابع إلزامي، يهدف إلى التخفيف من وطأة الأضرار والمخاطر التي تصيب الفرد العامل أو غير العامل، وهذا عن طريق دفع وتعويض جزء من الخسائر التي يمكن أن يتحملها لمواجهة آثارها السلبية، وهو بذلك يغطي مختلف الأخطار الاجتماعية المضرة بحياة الإنسان كالمرض، الشيخوخة، البطالة، وغيرها من الأخطار السلبية.

لقد عرف نظام التأمينات الاجتماعية الجزائري العديد من التطورات منذ الفترة الاستعمارية إلى يومنا هذا، وهذا ما أوصله إلى هيكلته المؤسسية الحالية، حيث يتكون حالية من خمس مؤسسات له طابع التخصص، حيث تختص كل مؤسسة بتأمين نوع معين من الأخطار وفئة محددة من الأشخاص، وهي بذلك تحقق تغطية تأمينية تشمل جزء معتبرا من المجتمع وتؤمن تقريبا كافة الأخطار التي يمكن أن يتعرض لها المؤمنون.

تعتمد مؤسسات التأمين الاجتماعي الجزائرية في الحصول على التمويل على مورد أساسي واحد هو اقتطاعات المؤمنين لديها، في حين أن تدخل ميزانية الدولة في تمويل هذا القطاع محدود جدا، كما أن المنافذ التمويلية الأخرى، كالاستثمارات مثلا، قليلة جدا .وهذا جعل توازنها المالي يرتبط أساسا بعدد المؤمنين لديها وحجم اقتطاعاتهم المالية بالتبعية وما يثبت ذلك هو معاناة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للعمال غير الأجراء

من مصاعب تمويلية وعجز موازني خلال السنوات التي عرف فيها انخفاضا في عدد المؤمنين لديه، في حين ارتبط ارتفاع قيمة الأرصدة الصافية لباقي الصناديق مباشرة بارتفاع عدد المسجلين لديها[1].

فنلحظ من خلال قلة ثروات الدولة خاصة بعد انهيار أسعار البترول مؤخرا بان إيرادات ميزانية الدولة قد تراجعت تراجعا مخيفا والذي سيعرقل تخصيص حصة وافرة لتمويل ميزانية صناديق الضمان الاجتماعي ، علما بان الجزائر تعتمد في تمويل صناديقها على اشتراكات المؤمنين اجتماعيا ، الضرائب ومساعدات الدولة les subventions، وأما بالنسبة للصندوق الوطني للتقاعد CNR فهي تعتمد في تمويله على 03% من الجباية البترولية الأمر الذي يدعو للقلق من اجل تسديد معاشات المتقاعدين خلال الـ 20 سنة المقبلة ، كما أن التهرب والغش الضريبي يشكل ثغرة كبيرة في تمويل الصناديق ، ناهيك عن عدم التصريح بمستخدمي القطاع الاقتصادي الخاص لدى هيئات الضمان الاجتماعي للعمال الأجراءCNAS وبالتالي حرمانهم من حقوقهم المشروعة والتسبب في خلق عجز الصندوق مع وجود نسبة بطالة معتبرة سوف تحرم الصندوق من اشتراكات المؤمنين ، وحتى الأفراد الذين يعملون لحسابهم الشخصي ويمارسون نشاط تجاري قار دون سجل تجاري يتملصون من التصريح بمداخيلهم لدى صندوق الضمان الاجتماعي للعمال غير الأجراءCASNOS خاصة وانه من الصعب تعقب الطبقة النشيطة في القطاع غير الرسمي بسبب انتشار الاقتصاد الموازي في المجتمع، إذأن نظام الضمان الاجتماعي الجزائري يضم حاليا حوالي 7 ملايين مؤمن بالنسبة لنظام الأجراء و 600 ألف فقط بالنسبة لنظام العمال غير الأجراء، دون نسيان التغيرات الديمغرافية التي تطرأ على المجتمع الجزائري والتي تشير إلى شيخوخته والحاجة مبالغ طائلة مستقبلا لحماية المسنين، كل هذه الأمور لديها انعكاسات سلبية على مداخيل صناديق الضمان الاجتماعي وتوفير الرعاية الاجتماعية لكافة أفراد المجتمع.والأدهى والأمر أن هؤلاء الأفراد الذين لديهم مداخيل غير مصرح بها هم الآخرون يستفيدون من خدمات ومساعدات نظام الحماية الاجتماعية كمجانية العلاج وضمان أمن الدخل للمحتاجين مثلا ،رغم أنهم لا يساهمون في تمويله، بينما قد لا يستفيد البتة أفراد المجتمع المؤمنين والذين يتم اقتطاع الاشتراكات من مداخيلهم إذا لم يتعرضوا للأخطار التي يغطيها الضمان الاجتماعي كالمرض مثلا ، فالاداءات التي يتحصل عليها هؤلاء لا تعادل إلا جزء ضئيلا من الإيرادات التي ساهموا بها في تعبئة موارد الصندوق ، وهذا ما يخلق اللاعدالة الاجتماعية بين أفراد المجتمع بأتم معنى الكلمة ، لذا يجب إعادة النظر في نظام الحماية الاجتماعية الجزائري حتى يصبح أكثر عدالة ونجاعة علما بان 60 % من القوى العاملة في مختلف المجالات والأنشطة الاقتصادية تعمل في قطاع غير منظم.

[1] محمد زيدان ، محمد يعقوبي :**فعالية الموارد التمويلية المتاحة لمؤسسات التأمين الاجتماعي**، 2012، ص2.

المطلب الثالث: المستفيدون من نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر

الجدول(2-1): الأخطار المغطاة حسب صنف المؤمنين اجتماعيا:

الخدمات	التأمينات الاجتماعية				حوادث العمل			التقاعد	البطالة
أصناف المؤمنين	الأداءات	التعويضات اليومية	العجز	الوفاة	الأداءات	التعويضات اليومية	الريوع	التقاعد	البطالة
أجراء	+	+	+	+	+	+	+	+	+
متقاعدون	+			+					
معاقون	+								
طلبة	+				+		+		
المستفيدون من منحة العجز	+			+				+	
ريوع حوادث العمل >50%	+			+					
المستفيدون من منح البطالة	+			+					
IAIG	+				+	+	+		
المنح العائلية	+								
المجاهدون	+								

ذوي الحقوق	+			منح منقولة			منح منقولة	منح منقولة	

المصدر: محرز ايت بلقاسم، مذكرة ماجستير، النظام الوطني للتامين عن البطالة، 2003.[1]

يتميز الضمان الاجتماعي الوطني بكثرة المستفيدين من الأداءات الإجتماعية وهذا هو السبب الرئيسي في ارتفاع نفقاته، حيث تضمن حوالي 8 مليون مؤمن اجتماعيا سنة 2010، فنظام الضمان الاجتماعي يغطي حوالي 80 بالمائة من السكان وعليه يمكن القول إن هذا النظام معمم في الجزائر خاصة فيما يتعلق بخطر المرض وبالتدقيق تعويض مصاريف العلاج للفئات الآتية:[2]

- المتقاعدون والمتحصلون على معاشات وإيرادات من الضمان الاجتماعي
- العمال الأجراء
- العمال الذين يمارسون أعمال لحسابهم الخاص
- المستفيدون من عقود الإدماج المهني DAIP
- الطلبة (دخل ضمن ذلك طلبة المعاهد والجامعات وتلاميذ المدارس)
- المجتهدون والمتحصلون على معاشات المجاهدين
- المستفيدون من المساعدة الاجتماعية على غرار المنحة الجزافية للتضامن AFS والمقدمة للأشخاص المسنين بدون دخل أو تعويض عن الخدمة ذات المنفعة العامة IAIG والمقدمة للبطالين بدون دخل
- الأشخاص المعاقون
- البطالون الذين فقدوا مناصب شغلهم بدون تعمد لسبب ظروف اقتصادية
- وتمتد الحماية إلى ذوي الحقوق وهم الأبناء تحت الكفالة، النساء، والآباء تحت الكفالة.

المطلب الرابع : دور الهيئات غير الرسمية في حماية المسنين

صناديق الزكاة والوقف:

بعد فشل القطاع العام في السيطرة التامة على تحقيق التوازنات الاقتصادية والاجتماعية الكبرى في الدولة باستعمالها لمختلف أدوات المالية العامة من إنفاق عام، إيرادات عامة وموازنة عامة، أصبح من الضروري إعادة النظر في المالية الإسلامية لأغلبية الدول النامية إذ أن العبء بات أضخم حيث تتزايد الحاجات العامة يوما بعد

[1]Mahrez Ait Belkacem :**Le régime algérien d'assurance chômage : gestion passive d'un risque de sécurité sociale ou mesure active de lutte contre le chômage,** Mémoire De Magister En Droit Des Entreprises, Université D'alger, Février 2003, p8.

[2]زيرمي نعيمة:**الحماية الاجتماعية بين المفهوم والمخاطر والتطور في الجزائر**، الملتقى الدولي السابع حول الصناعة التامينية ، 03 و04 ديسمبر 2012، ص6.

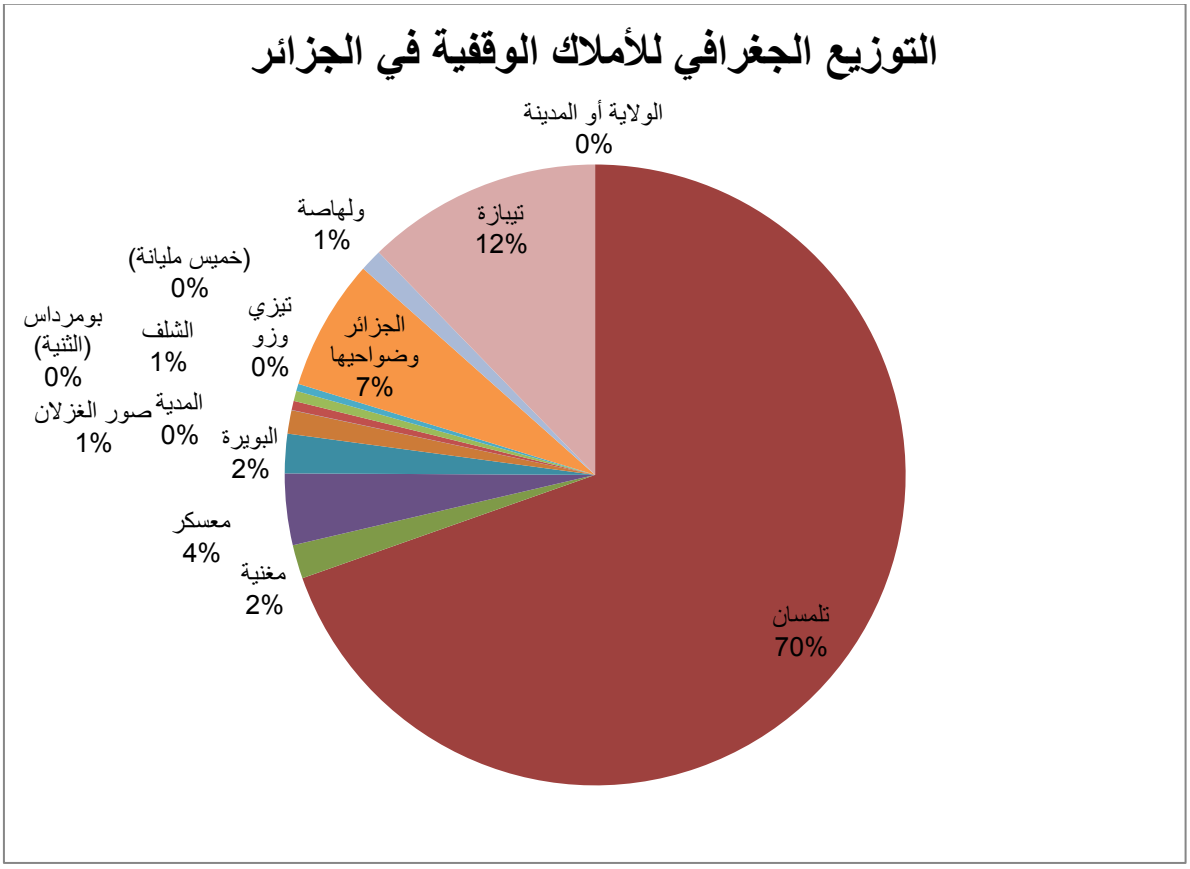
يوم مما يؤدي إلى تزايد الإنفاق الحكومي دون وجود ما يقابله من موارد عمومية تسمح بتغطية هذه الأخيرة الأمر الذي قد ينجر عنه عجز ميزانيات هذه الدول والذي قد يضطرها إلى تمويل هذا العجز عن طريق القروض الداخلية والخارجية وبالتالي قد تتفاقم ظاهرة التضخم جراء الإصدار النقدي والأدهى والأمر هو زيادة العبء الضريبي لمواجهة المديونية العمومية.

وان نظام الوقف والزكاة رغم أنهما غير موجهين للإنفاق الحكومي أساسا كون أوجه إنفاقها محددة في القران الكريم فحصيلة الزكاة تنفق على الفقراء والمساكين الذين بالكاد يستطيعون سد جزء من حاجاتهم الضرورية وأما حصيلة الأوقاف فتوجه لأعمال البر والأعمال الخيرية لصالح المحتاجين، إلا أنه يشكل قطاعا ثالثا في الاقتصاد الوطني بعد القطاعين العام والخاص ،حيث أن منح هذه الأموال للطبقات الفقيرة سوف يزيد من رفع دخولهم وبالتالي سوف يوجهونها لمواجهة الاستهلاك فتتسرب إلى السوق على هيئة طلب كلي فعال فيزيد المنتجون من إنتاجهم للسلع والخدمات وسيتبع ذلك زيادة متتالية في معدلات الاستثمار (اثر المعجل والمضاعف)، ومن هنا نرى بان حصيلة الزكاة تدخل ضمن ما يسمى بالإنفاق العام الاستهلاكي، كما أن استثمار أموال الزكاة(القروض الحسنة) يساعد على التخفيف من أعباء الدولة فيزيد رصيدها النقدي بزيادتها في يد أصحاب الثروات بالإضافة إلى الذين يحصلون على المساعدات.وعليه فان نظام الوقف والزكاة قد وطد العلاقة بين المجتمع والدولة في الدول النامية الإسلامية التي تسعى إلى تنمية أموال الزكاة والوقف وعلى رأسها الجزائر التي تبنت بدورها هذا النظام التكافلي والتضامني منذ غابر الأزمنة مما أدى إلى بناء قاعدة تضامنية واسعة من شانها المساهمة في الحد من الفقر والبطالة والتفاوت في توزيع المداخيل وتحقيق العدالة والرفاهية الاجتماعية لأفراد المجتمع عن طريق توفير الوسائل للعمل ومن ثم خلق القيمة المضافة وتحقيق التنمية الاقتصادية، ويعد الوقف وسيلة لتحقيق التنمية البشرية بما يكفل به من بناء المساجد والمدارس والمكتبات ودور الأيتام فهو يعمل على تقديم الخدمات التوجيهية والتعليمية والصحية، كما يساهم أيضا في تجهيز البنى التحتية من شق الطرق والجسور وبناء الآبار والسدود وإحياء الأرض البور وبالتالي التخفيف من عبء الدولة [1]، ضف إلى ذلك الحد من المركزية الإدارية للدولة بما يوفره من الإشراف على إدارة وتسيير بعض المرافق العامة أي الحد من البيروقراطية إلا أن اللامركزية في التصرف في حصيلة الوقف والزكاة قد تؤدي أحيانا إلى افتقار بعض الولايات على حساب الولايات الأخرى داخل نفس البلد وهذا من بين السلبيات التي قد تواجه نظام الوقف والزكاة. لذلك يجب العمل على زيادة الفعالية في تحصيل أموال الزكاة والوقف وكذلك النجاعة في إنفاقها عن طريق الشفافية في تسيير صناديق الزكاة والوقف كما يجب توفير الأرضية

[1] زايدي حنيفة **:مساهمة الزكاة والوقف في بناء الاقتصاد الوطني** ، رسالة المسجد، مجلة محكمة تصدر عن وزارة الشؤون الدينية والأوقاف-الجزائر، العدد الرابع، 2014، ص 33

التي تسمح بذلك ألا وهي تعزيز الإرادة السياسية والحوكمة الفعالة وتقريب إدارة الشؤون الدينية والأوقاف من المواطن.

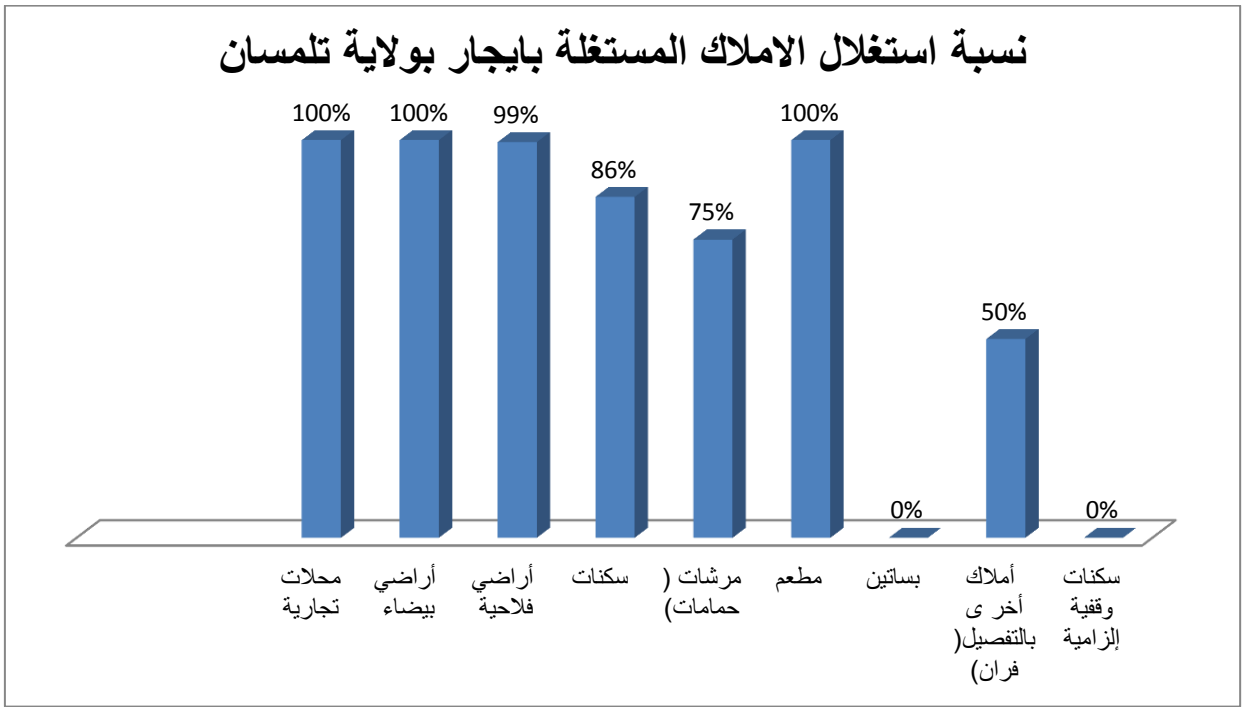
الشكل (3-10):التوزيع الجغرافي للأملاك الوقفية في الجزائر



وزارة الشؤون الدينية والأوقاف،«الأوقاف الجزائرية »، الجزائر ، جوان 1998.

نلاحظ من الشكل الذي يبين لنا التوزيع الجغرافي للأملاك الوقفية في الجزائر على مختلف ولايات الوطن والواضح منه جليا بان اكبر نسبة للأوقاف بالجزائر تتمركز بولاية تلمسان حيث تمثل 70% من اجمالي الاوقاف الجزائرية الامر الذي استدعانا لدراسة الاوقاف بهذه الولاية على وجه الخصوص ، بعدها تأتي ولاية تيبازة بنسبة 12% ثم ولاية الجزائر وضواحيها بنسبة 7% بينما بقية الولايات فتتميز بافتقار واضح للأوقاف حيث تكاد نسبها تنعدم تماما.

الشكل (3–11):نسبة استغلال الاملاك المستغلة بإيجار بولاية تلمسان



المصدر : من إعداد شخصي بالاستناد إلى: مديرية الشؤون الدينية والأوقاف لولاية تلمسان

نلاحظ من الشكل الذي يبين لنا نسبة استغلال الاملاك المستغلة بإيجار بمختلف انواعها بان المحلات التجارية، الاراضي الفلاحية والاراضي البيضاء والمطاعم هي مستغلة استغلالا كليا 100%، كذلك نجد بان السكنات والحمامات مستغلة هي الاخرى بصفة معتبرة فنسبة استغلالها لا تقل عن 75% ، بينما الافران مستغلة بنسبة 50% فقط ، اما البساتين والسكنات الوقفية الالزامية فلا تستغل البتة.

الزكاة أحد الأدوات الهامة في المنهج التنموي الإسلامي، ودعامة من دعائم الدولة، أثبتت عبر التاريخ نجاعتها وفعاليتها الكبيرة في علاج العديد من الأزمات، ذات الطابع الاجتماعي والاقتصادي، وعلى رأسها ظاهرة الفقر الذي لا يزال هاجسا مقلقا للمجتمعات والحكومات، وأكثر المشكلات حساسية، لتأثيره على الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، فهو ظاهرة عالمية لا تخلو منها دولة متقدمة كانت أو متخلفة[1].

[1]بلقاسم فتيحة :**دور صندوق الزكاة الجزائري في الحد من ظاهرة الفقر للفترة 2003 -2013**،مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في العلوم الاقتصادية ، 2014-2015، ص15.

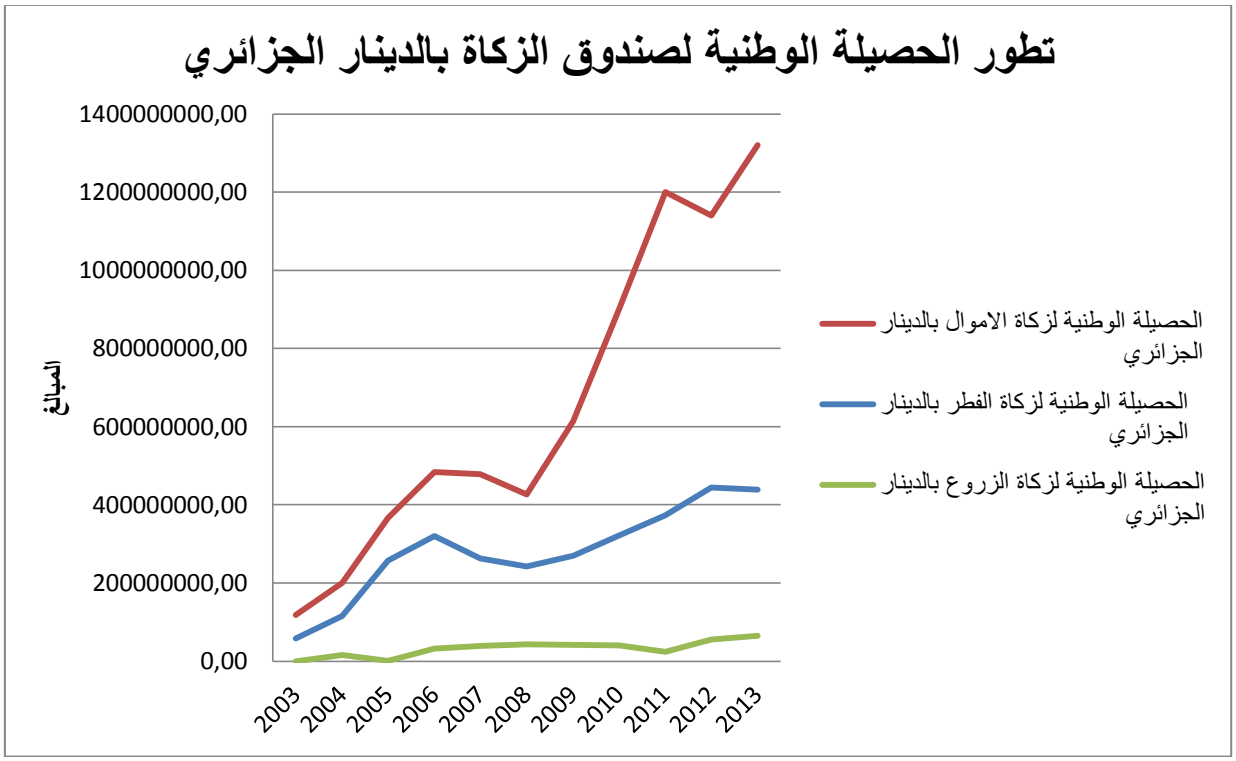
وعلى مستوى الجزائر، وباجتهاد من وزارة الشؤون الدينية والأوقاف ومحاولة المساهمة في التخفيض من نسبة الفقر ومختلف الظواهر المنجرة عنه، تم إنشاء صندوق الزكاة وتعميمه على مستوى التراب الوطني، وقد حقق العديد من الانجازات في هدا المجال باتباع مختلف الإجراءات والتدابير المناسبة التي تحد من هده الظاهرة.

صندوق الزكاة الجزائري يعمل على:

- كسب ثقة المزكين وإثبات مصداقية الصندوق.
- نشر فقه الزكاة في المجتمع الجزائري.
- توسيع عمل الصندوق من جمع وتوزيع الزكاة إلي تمويل مختلف الاستثمارات التي لا تخرج عن نطاق الشريعة الإسلامية.

اعتبار الزكاة كأداة للتكافل الاجتماعي بين افراد المجتمع.

الشكل (3-12):تطور الحصيلة الوطنية لصندوق الزكاة بالدينار الجزائري

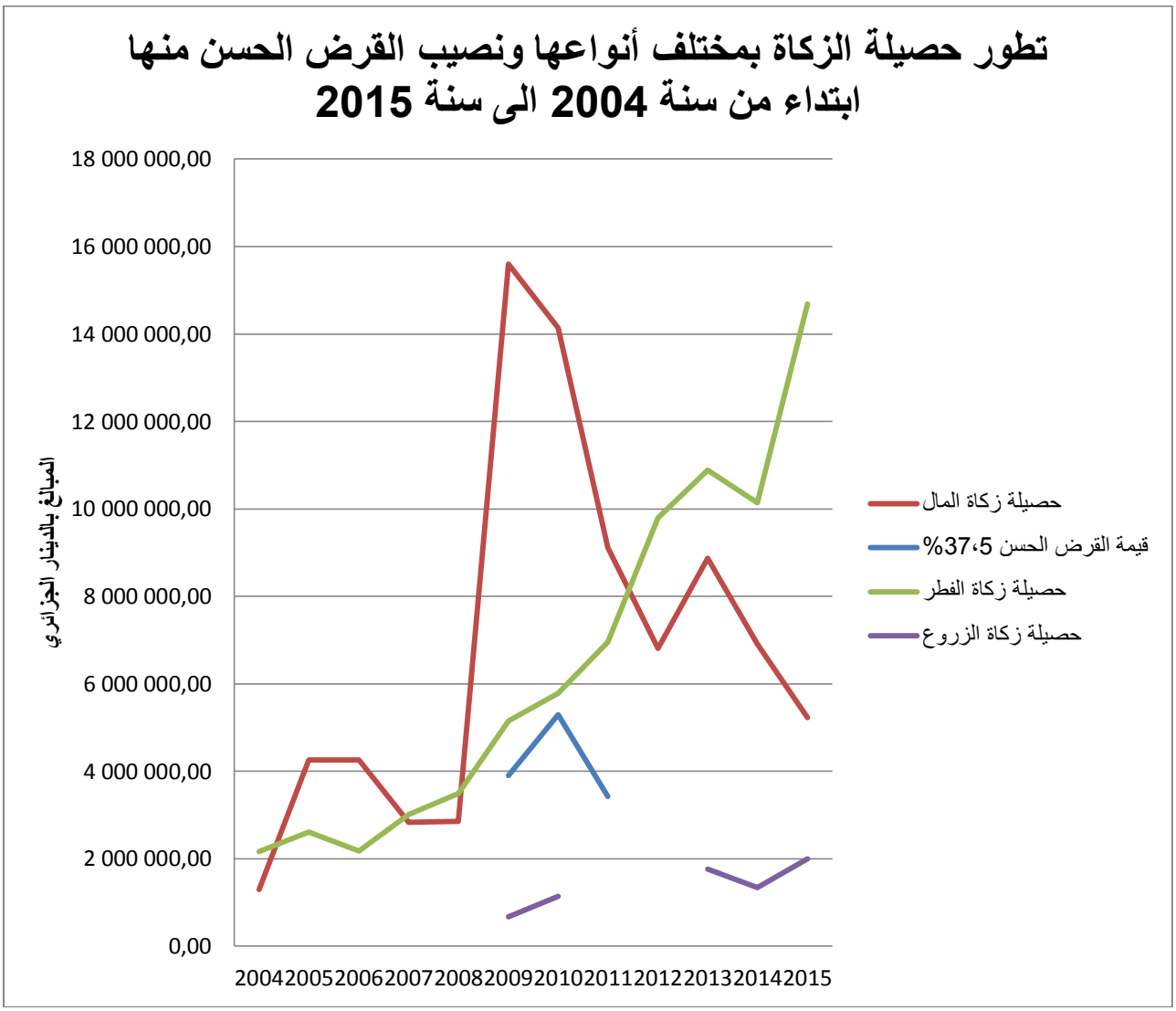


المصدر : من إعداد شخصي بالاستناد إلى وزارة الشؤون الدينية والأوقاف.

نلاحظ من الشكل الذي يبين لنا تطور الحصيلة الوطنية لصندوق الزكاة بالدينار الجزائري خلال 2003-2013 بأن زكاة الأموال تمثل لنا أهم مورد لصندوق الزكاة حيث شهدت تزايد مستمر انطلاقا من سنة 2003 لتستقر خلال 2006-2007 عند مبلغ 50000000 دج ثم تناقصت قليلا في 2008 بعدها أخذت في التصاعد بوتيرة متزايدة حتى بلغت 120000000 دج في 2011 ثم انخفضت قليلا في 2012 بعدها

عادت لتتصاعد حتى بلغت 140000000 دج في 2013، بعد ذلك تليها حصيلة زكاة الفطر والتي لا تقل أهمية هي الأخرى عن زكاة الأموال حيث تتبع نفس مسار هذه الأخيرة بمقدار النصف إلا أنها فاقت ما يعادل 40000000 دج في سنة 2013 أي ما يعادل ثلث زكاة المال بينما تبقى زكاة الزروع اقل مورد تعول عليه صندوق الزكاة حيث تميزت بالاستقرار خلال الفترة المدروسة ما عدا بعض الارتفاع الطفيف من سنة إلى اخرى.

الشكل (3-13): تطور حصيلة الزكاة بمختلف أنواعها ونصيب القرض الحسن منها ابتداء من سنة 2004 الى سنة 2015



المصدر: من إعداد شخصي بالاستناد إلى: مديرية الشؤون الدينية والأوقاف لولاية تلمسان

نلاحظ من الشكل الذي يبين لنا تطور حصيلة الزكاة على مستوى ولاية تلمسان حسب كل نوع خلال 2004-2015 بان حصيلة زكاة المال تمثل لنا أكبر مورد لصندوق الزكاة حيث ارتفعت من 1.292.571,42 سنة 2004 إلى 4.258.285,71 سنة 2005 وبقيت مستقرة على هذا النحو حتى سنة 2006 إذ أخذت تتراجع حتى بلغت 2.838.857,14 دج في 2007 بعدها استقرت عند هذا المبلغ

حتى سنة 2008 ولكنها بعد هذه السنة قد قفزت قفزة نوعية إذ بلغت مبلغ 15.600.000,00 دج سنة 2009 وهي اكبر حصيلة تم جمعها خلال فترة الدراسة إلا أنها عادت وانخفضت بوتيرة متزايدة لتصل الى 6.959.600,00 دج سنة 2012 ثم بعد ذلك ارتفعت ارتفاعا طفيفا لتصل إلى 8.874.000,00 دج في 2013 ثم عاودت الانخفاض لتسجل في سنة 2015 ما قيمته 5.231.819,50فقط.أما بالنسبة لحصيلة زكاة الفطر فهي لم تعرف التراجع ابدا خلال الفترة المدروسة وذلك راجع لكونها فريضة إلزامية تلزم المزكي بدفعها ليلة عيد الفطر ، حيث نلاحظ بانها بلغت في سنة 2004 مبلغ 2.170.141,00 دج ثم في سنة 2010 بلغت مبلغ 5.785.570,00دج حتى وصلت في سنة 2015 الى 14.684.540,00 دج وهذا النوع من الزكاة يعد هو الآخر ذو أهمية بالغة في تعبئة موارد صناديق الزكاة. أما بالنسبة لزكاة الزروع فقد بدا تحصيلها في ولاية تلمسان بداية من سنة 2009 حيث بلغت 672.000,00 دج فقط وأخذت تتزايد لتصل في 2010 إلى1.142.857,14 دج ثم بعد ذلك انقطعت تماما لتعود حصيلتها سنة 2013 بمقدار 1.770.000,00 دج لتنخفض في 2014 إلى 1.343.000,00 دج ثم ترتفع من جديد إلى الحصيلة المسجلة في 2014.أما بالنسبة لحصة القروض الحسنة منها فقد بدأت عملية استثمار أموال الزكاة في سنة 2009 بمقدار 3.900.000,00 دج لترتفع في 2010 إلى 5.301.000,00دج ثم عادت وانخفضت إلى 3.420.300,00 دج في سنة 2011 والسبب الرئيسي هو تدهور حصيلة زكاة المال فالقرض الحسن يتناسب طردا مع هذا النوع من الزكاة إذا ما ارتفعت يرتفع وإذا ما انخفضت ينخفض حيث يشكل لنا نسبة 37,5% من حصيلتها.

المبحث الثاني: نفقات حماية المسنين(منافع الشيخوخة)

تعرف نفقات الشيخوخة على أنها تلك النفقات التي تغطي جميع منافع أنظمة التقاعد. تتضمن هذه النفقات معاشات التقاعد(الحقوق المباشرة والحقوق المشتقة)، كما تشمل أيضا الحقوق غير القائمة على الاشتراكات (الحد الأدنى للشيخوخة)، إضافة إلى بعض التعويضات التي تمنح للأفراد المسنين الذين فقدوا القدرة على الكسب ومساعدات مدفوعة في إطار النشاط الاجتماعي لنظام الحماية الاجتماعية.

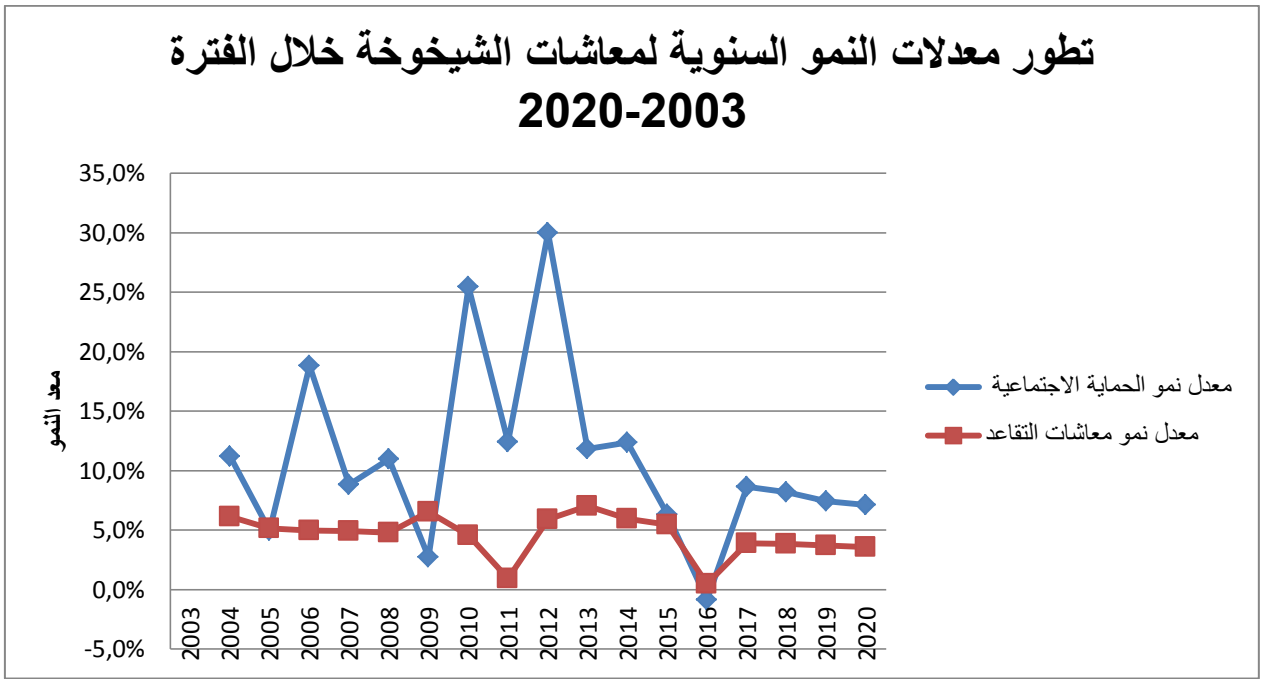
المطلب الاول: مكانة حماية المسنين في الاقتصاد الوطني

هناك عدة طرق لقياس نفقات الشيخوخة، حيث يوجد مصدران رئيسيان لتقييم نفقات الشيخوخة الخاصة بأنظمة التقاعد، ألا وهما:[1]

- **حسابات الضمان الاجتماعي**: والتي تبين لنا نفقات الشيخوخة المتمثلة في المعاشات والمنح المدفوعة بعنوان حقوق المستفيدين، ولكنها أيضا تشمل تلك المدفوعة بعنوان الحقوق المشتقة (ذوي الحقوق) في نظام التقاعد الإجباري.
- ***حسابات الحماية الاجتماعية***:وهي تبين نفقات الشيخوخة المدفوعة من طرف نظام التقاعد الإجباري والاختياري ، حيث أن هذه الأخيرة عبارة عن حسابات وطنية تتضمن تغطية نظام الحماية الاجتماعية بمختلف أجهزتها وذلك وفق مبدأ التضامن الاجتماعي الذي يغطي نفقات الأفراد والأسر عند تعرضهم لأحد المخاطر الاجتماعية المعروفة (كالصحة، الشيخوخة، الأمومة، المنح العائلية، البطالة، الفقر والإقصاء الاجتماعي،...).

إن حقل الحماية الاجتماعية جد واسع مقارنة بحسابات الضمان الاجتماعي، من جهة أخرى فان حسابات الحماية الاجتماعية تسمح بتمييز نفقات الشيخوخة، إلا أنها لا تعطي تفصيلا عن كل فرع من فروع الحماية الاجتماعية. لذلك فكلا المصدرين ليسا قابلين للمقارنة.

الشكل (3-14): تطور معدلات النمو السنوية لمعاشات الشيخوخة خلال الفترة 2003-2020



المصدر : من إعداد شخصي استنادا إلى بيانات المحاسبة الوطنية والصندوق الوطني للتقاعد.

السنوات من 2016-2020 هي توقعات من إعداد شخصي بناء على معطيات السنوات 2003-2015

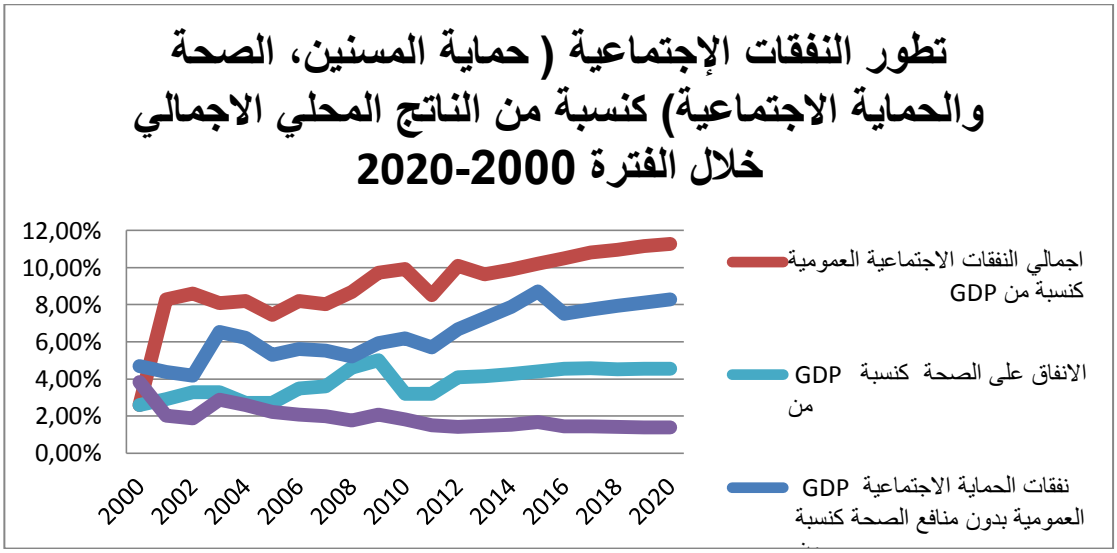
[1] **La retraite en France Statistiques Définitions Tendances Projections**, Dossier Spécial de l'Observatoire des Retraites n°05, juin 2009, p19.

في سنة 2015 ارتفعت مخصصات الحماية الاجتماعية الإجمالية (الإجبارية والاختيارية) إلى ما يقارب 1بليار و447 مليار دج ، بينما بلغت معاشات التقاعد الخاصة بنظام الضمان الاجتماعي الإجباري ما قيمته 277 مليار دج ، حيث ارتفع معدل نمو هذه الأخيرة (خلال الفترة 2003-2010)إلى 5,3 %، بينما بلغ معدل نمو نفقات الحماية الاجتماعية الإجمالية ما نسبته 11,9 % خلال نفس الفترة، بعدها مباشرة حققت أعلى عتبة لها في النمو سنة 2012، حيث بلغت معدل 30% ، والسبب في ذلك يرجع إلى السخاء في السياسة الاجتماعية التي انتهجتها الدولة نتيجة للبحبوحة المالية الناجمة عن ارتفاع أسعار النفط ، فخلال هذه الفترة (2010-2015) بلغ معدل نمو نفقات الحماية الاجتماعية 14,6% ، أما نفقات التقاعد فقد استمرت في النمو بنفس الوتيرة السابقة 5,1% بعد أن شهدت تراجع بنسبة 0,9% سنة 2011سببه استقرار عدد المتقاعدين.

انطلاقا من سنة 2014 بدأت وتيرة نمو نفقات الحماية الاجتماعية بالتناقص، أما تلك الخاصة بنفقات التقاعد فقد أخذت وتيرة نموها تتزايد بسرعة ملحوظة وذلك نتيجة لانعكاسات الإحالة على التقاعد المسبق الذي عرف تزايدا معتبرا خلال هذه الفترة.

وتشير التنبؤات خلال الفترة (2016-2020) إلى أن معدلات نمو كل من نفقات الحماية الاجتماعية ونفقات التقاعد ستنخفض إلى أدنى مستوياتها وذلك بمعدلات لا تتعدى 0,8%، مما يعني أن كلا النفقتين ستعرفان استقرارا خلال هذه السنة ، ثم ستأخذ بعدها في الارتفاع بوتيرة متناقصة لا تتعدى معدلاتها 7,5% و3,7% على الترتيب.

الشكل (3-15):تطور النفقات الإجتماعية (حماية المسنين، الصحة والحماية الاجتماعية) كنسبة من الناتج المحلي الاجمالي خلال الفترة 2000-2020



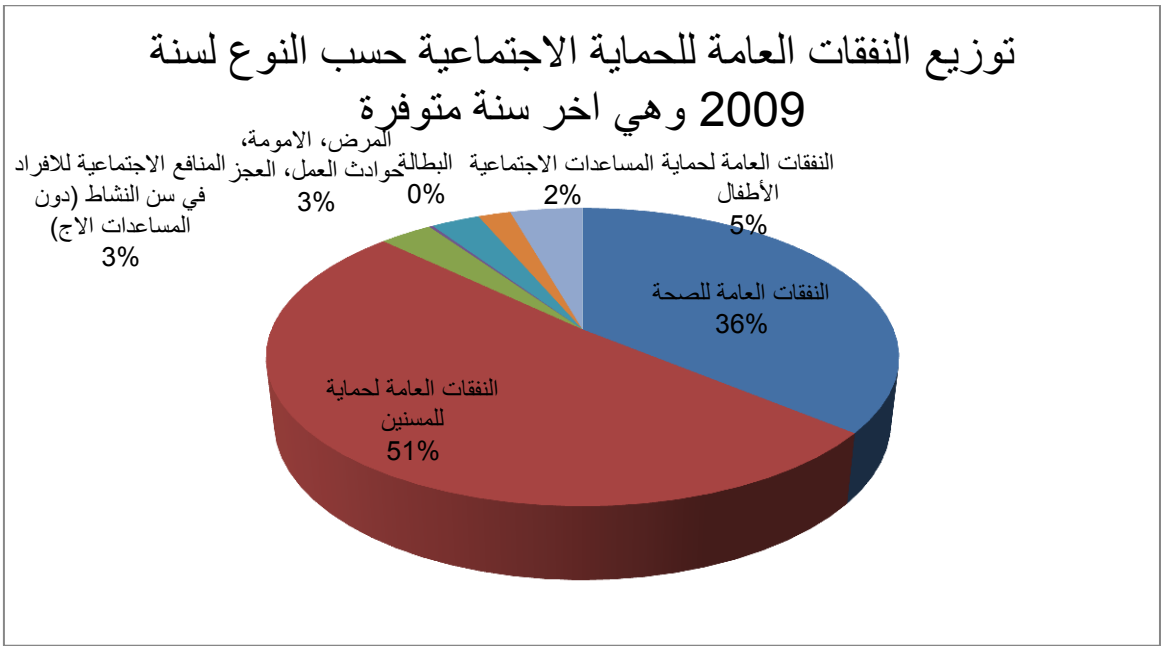
المصدر: من إعداد شخصي استنادا إلى إحصائيات مكتب العمل الدولي، بيانات المحاسبة الوطنية والصندوق الوطني للتقاعد.

السنوات من 2011-2020 هي توقعات من إعداد شخصي بناء على معطيات السنوات 2000-2011 تعد منافع الشيخوخة، التقاعد ، منح المجاهدين والرعاية الصحية من أهم الخدمات التي تسهر الدولة على توفيرها لحماية المسنين في الجزائر، حيث شهدت هذه المخصصات الاجتماعية في مجملها تزايدا ملحوظا منذ سنة 2000 ،وقد قدرت حصة إجمالي النفقات الاجتماعية العمومية من الناتج المحلي الإجمالي لهذه السنة بـ 2,6 %بعدها مباشرة قفزت قفزة نوعية سنة 2001 لتصل إلى 8,30%أي نمو بمعدل 219%، أما خلال الفترة المحصورة ما بين (2001-2011) فقد عرفت معدلات نمو معتبرة وصلت في مجملها إلى 20 %وهي خاصة بحصة الإنفاق على الصحة والحماية الاجتماعية من الناتج المحلي الإجمالي والتي قدرت بـ 4%في المتوسط لكل منهما، عكس معدلات نمو حصة نفقات التقاعد التي شهدت تراجعا ملحوظا بمعدل 5% خلال نفس الفترة.

من جهة أخرى فان الفترة المحصورة ما بين (2011-2020)قد تضمنت توقعات استشرافية تنذر في مجملها بارتفاع أو استقرار في معدلات نمو حصة كل نفقة من النفقات المذكورة سابقا من GDP ابتداء من سنة 2012، عدا حصة التقاعد التي ستعرف تراجعا ملحوظا في معدل النمو يقدر بـ1%ثم استقرارا انطلاقا من سنة 2015، فقد قدرت حصة نفقات التقاعد بـ1,7% سنة 2015 مقابل 2,9% في 2003(بيانات واقعية).

في سنة 2015 بلغت حصة نفقات الحماية الاجتماعية من الGDP نسبة 8,7% مقابل 6,5 % سنة 2003 ، أما حصة نفقات الحماية الاجتماعية من الناتج المحلي الإجمالي فستعرف ارتفاعا محسوسا مباشرة بعد التراجع بمعدل 13% سنة 2016 والذي يمثل نقطة انعطاف يأخذ المنحنى بعدها في التصاعد بوتيرة متزايدة.

الشكل (3-16):توزيع النفقات العامة للحماية الاجتماعية حسب النوع لسنة 2009 وهي اخر سنة متوفرة



المصدر: من إعداد شخصي استنادا إلى إحصائيات مكتب العمل الدولي http://ilo.org/

تمثل نفقات حماية المسنين(بما فيها معاشات التقاعد ومنح المجاهدين)منذ عدة سنوات أهم نفقة اجتماعية من بين النفقات العامة للحماية الاجتماعية، حيث بلغ حجمها سنة2009 (آخر سنة متوفرة) نسبة 51 % من مجموع مخصصات الحماية الاجتماعية، ثم تلتها النفقات العامة للصحة بنسبة 36%، أما بقية النفقات فهي لا تمثل سوى نسبة ضئيلة من إجمالي النفقات الاجتماعية لا تتجاوز الـ5% كما هو الحال بالنسبة لنفقات حماية الأطفال، بعدها تأتي المنافع الاجتماعية وأداءات الضمان الاجتماعي(المرض، الأمومة، حوادث العمل والعجز) بنسبة 3% ، وأخيرا تأتي المساعدات الاجتماعية بنسبة 2%، أما نفقات الحماية من البطالة فتكاد تكون منعدمة.

المطلب الثاني: توزيع النفقات حسب فروع الضمان الاجتماعي

يعد مشكل التغطية أهم تحدي تواجهه صناديق التقاعد الوطنية لضمان منافع تقاعد ملائمة من اجل حماية المسنين، فكلما زاد عدد المساهمين زادت موارد تمويل المنافع الاجتماعية التي يعنى بتوفيرها صندوق التقاعد.وتعرف المخصصات الاجتماعية لحماية الشيخوخة على أنها تحويلات موجهة بصفة خاصة للأسر ، فهي عبارة عن أداءات نقدية تصب في حسابات الأفراد المستفيدين، كما أنها تتضمن أداءات تساهمية وغير تساهمية.

يمكن التمييز بين صنفين مهمين من منافع الشيخوخة:[1]

- منافع الحقوق المباشرة المدفوعة من طرف نظام التقاعد للمساهمين النشيطين القدامى وذلك بناء على تاريخ مسارهم المهني السابق (مدة ومستوى الاشتراكات).
- منافع الحقوق المشتقة المدفوعة لذوي حقوق المساهمين النشيطين (معاش منقول، منح الترمل،...)

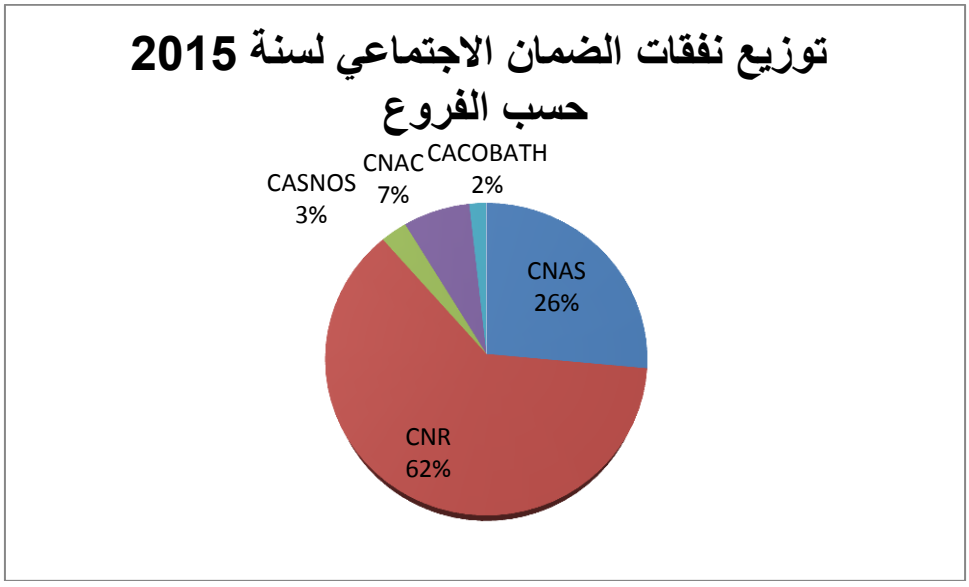
[1]**La retraite en France Statistiques Définitions Tendances Projections**, Ibid, p21

الجدول (2-2):فروع الضمان الاجتماعي الجزائري

اسم الصندوق	نوعه	المساهمة	تنظيمه الإداري
CASNOS الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية لغير الأجراء	نظام محدد الاشتراكات	ممول كليا من الاشتراكات	مركزية التسيير
CNAS الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء	نظام محدد المنافع	ممول كليا من الاشتراكات	مركزية التسيير
CACOBATPH الصندوق الوطني للعطل مدفوعة الأجر للبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاع الأشغال العمومية	نظام محدد المنافع	ممول كليا من الاشتراكات	مركزية التسيير
CNR الصندوق الوطني للتقاعد	صندوق الاحتياط	ممول كليا من الاشتراكات	مركزية التسيير
CNAC الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة	نظام محدد المنافع	ممول كليا من الاشتراكات	مركزية التسيير

من إعداد شخصي

الشكل (3-17): توزيع نفقات الضمان الاجتماعي لسنة 2015 حسب الفروع

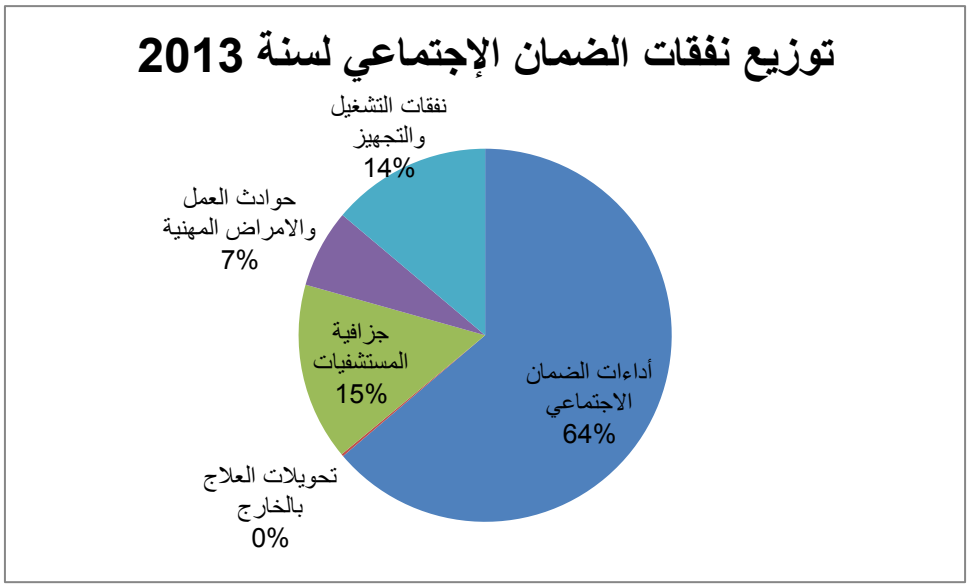


المصدر: من إعداد شخصي استنادا إلى إحصائيات وزارة العمل، التشغيل والضمان الاجتماعي

يحتل الصندوق الوطني للتقاعد CNR الصدارة من حيث النفقات، حيث بلغ حجمها نسبة62% من إجمالي نفقات الضمان الاجتماعي، ثم يليه الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للعمال الأجراء CNAS بنسبة 26% ، بعدها يأتي الصندوق الوطني للتامين عن البطالة CNAC بنسبة 7%، ثم يليه الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للعمال غير الأجراء CASNOS بنسبة 3% وأخيرا الصندوق الوطني للعطل مدفوعة الأجر للبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاع الأشغال العمومية CACOBATH بنسبة 2%.

المطلب الثالث: نفقات الضمان الاجتماعي CNAS خارج صندوق التقاعد والتعاضدية الفلاحية

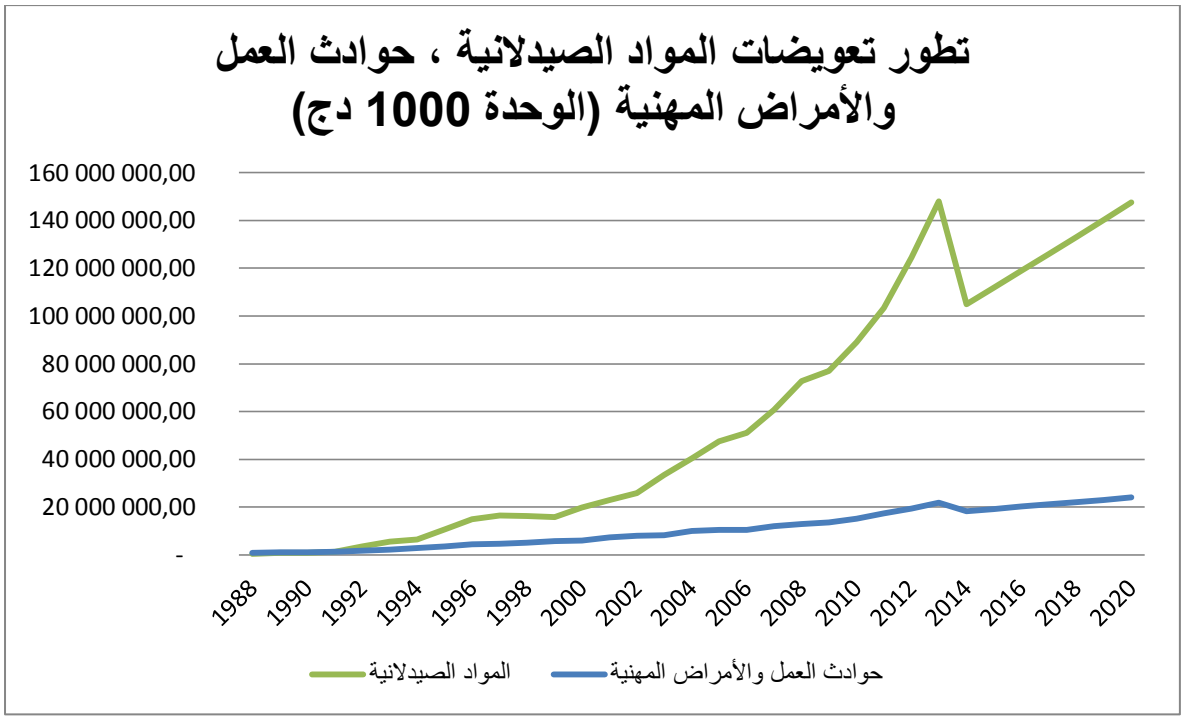
الشكل (3-18): توزيع نفقات الضمان الإجتماعي لسنة 2013



المصدر: من إعداد شخصي استنادا إلى إحصائيات وزارة العمل، التشغيل والضمان الاجتماعي

تحتل أداءات الضمان الاجتماعي الصدارة من حيث النفقات، حيث بلغ حجمها نسبة 64% من إجمالي نفقات الضمان الاجتماعي خارج التقاعد، ثم تليها جزافية المستشفيات بنسبة 35% ، بعدها يأتي نفقات التشغيل والتجهيز بنسبة 14%، ثم تليها حوادث العمل والأمراض المهنية بنسبة 7% وأخيرا تحويلات العلاج بالخارج تكاد تكون معدومة.

الشكل (3-19):تطور تعويضات المواد الصيدلانية ، حوادث العمل والأمراض المهنية (الوحدة 1000 دج)



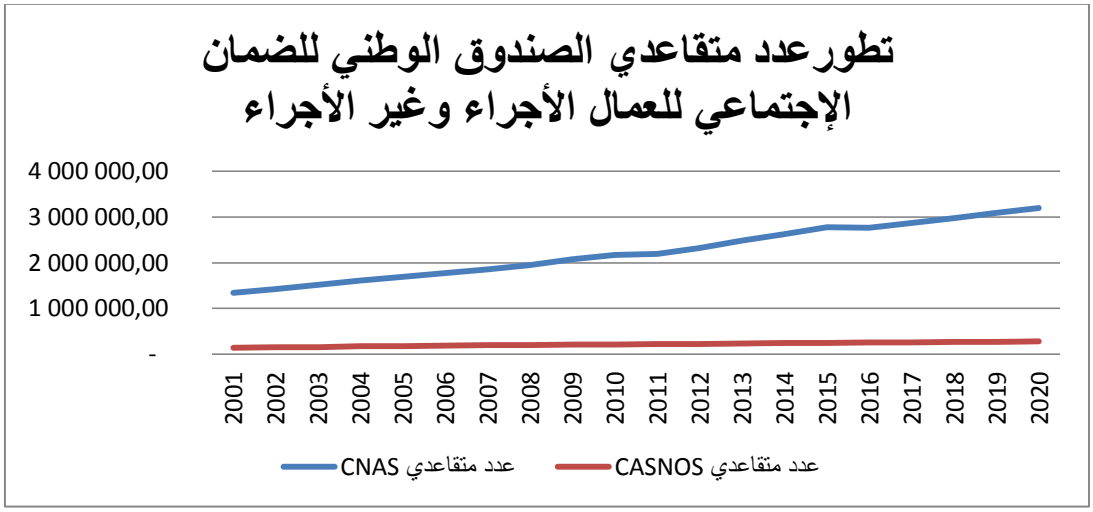
المصدر: من إعداد شخصي استنادا إلى إحصائيات وزارة العمل، التشغيل والضمان الاجتماعي

لا تشكل نفقات حوادث العمل والأمراض المهنية نفقة بالغة الأهمية مقارنة بتلك الخاصة بالمواد الصيدلانية، كما أنها لا تعرف ارتفاعا كبيرا في معدلات نموها ، حيث قدرت قيمتها سنة 2013 بـ21 مليار مقابل 1 مليار دج سنة 1990، حيث سجلت أعلى ذروة لها في النمو سنة 1992 بمعدل 33%، بعدها أخذت نسب التغير في تذبذب مستمر ولكن بوتيرة لا تتجاوز 14% في المتوسط، لذلك يبدو منحنى تطور ريوع حوادث العمل وكأنه في حالة استقرار حتى خلال الفترة التي تتضمن تقديرات استشرافية (2014-2020) حيث لا يتجاوز معدل نموها 5%.

أما نفقات المواد الصيدلانية فهي في ارتفاع مستمر وبوتيرة متزايدة، حيث بلغت مبلغ 147 مليار سنة 2013 مقابل 1 مليار سنة 1990، مسجلة بذلك نموا بمعدل 156% خلال الفترة (1990-2013)، لتستمر بعدها بالتزايد بوتيرة 6% خلال الفترة الاستشرافية (2014-2020).

تطور عدد المنتسبين إلى الضمان الاجتماعي حسب فروع التأمين :

الشكل (3-20):تطورعدد متقاعدي الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي للعمال الأجراء وغير الأجراء



المصدر: من إعداد شخصي استنادا إلى إحصائيات وزارة العمل، التشغيل والضمان الاجتماعي

السنوات من 2016-2020 هي توقعات من إعداد شخصي بناء على معطيات السنوات 2001-2015

تشير تغطية الأفراد النشيطين إلى نسبة الأفراد المؤهلة لاستحقاق المعاش التقاعدي في المستقبل، يعرض مؤشر تغطية الأفراد العاملين في شكل عدد الأفراد المنتسبين بالمقارنة مع الأفراد النشيطين اقتصاديا، لكن يمكن لهذا المؤشر تضليلنا وإيقاعنا في الخطأ لان المنتسبين للضمان الاجتماعي ليسوا جميعهم مساهمين[1].

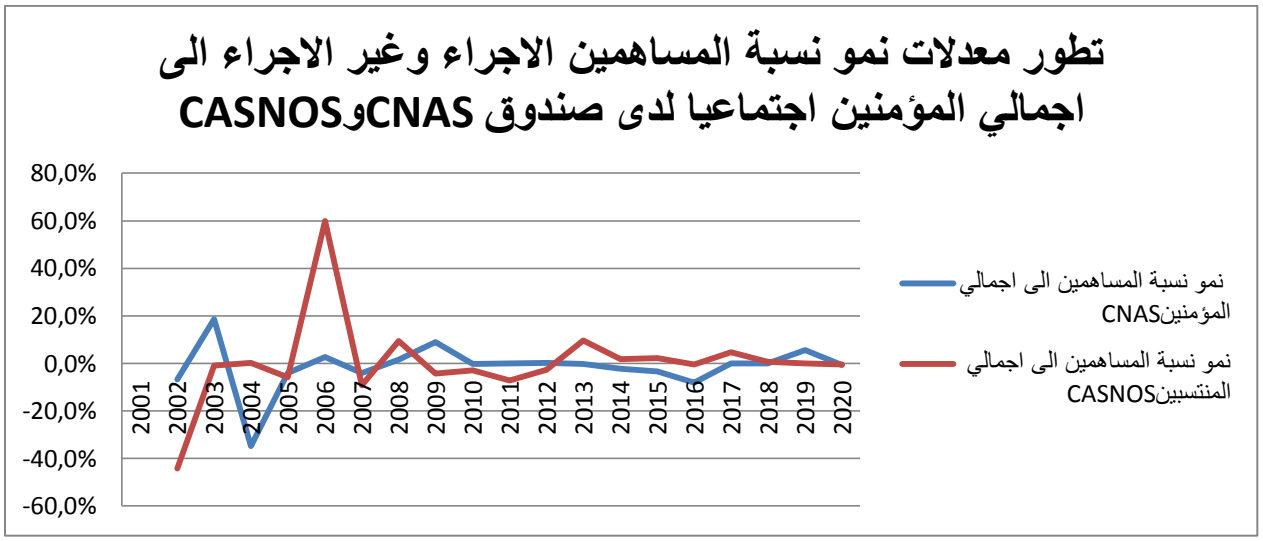
قدر عدد متقاعدي الصندوق الوطني للعمال الأجراء في سنة 2015 بـ2,7 مليون متقاعد مقابل 1,3 مليون سنة 2001، بينما قدر عدد متقاعدي الصندوق الوطني للعمال غير الأجراء بـ 255 متقاعد فقط سنة

[1] نصر الدين حمودة، شارف ابتسام ، وليد مرواني:**نظام الضمان الاجتماعي الجزائري : بين نظام التأمينات بسمارك ونظام الإعانات بيفيريدج**، مجلة الحوكمة العمومية والاقتصاد الاجتماعي، العدد 01، 2015، ص17.

2015 أي ما نسبته 8% فقط من إجمالي المتقاعدين مقابل 92% التي يمثلها متقاعدو CNAS ، والسبب في ذلك راجع إلى ضعف التغطية في سوق العمل غير المنظم كما سبق وأن ذكرنا.

وتشير التنبؤات خلال الفترة (2016-2020)إلى أن عدد متقاعدي CNAS سيرتفع بوتيرة متزايدة ليصل إلى 3,1 مليون متقاعد سنة 2020 بمعدل نمو 15,3 %، بينما سيستقر عدد متقاعدي CASNOS خلال هذه الفترة.

الشكل (3-21):تطور معدلات نمو نسبة المساهمين الاجراء وغير الاجراء الى اجمالي المؤمنين اجتماعيا لدى صندوق CNASوCASNOS

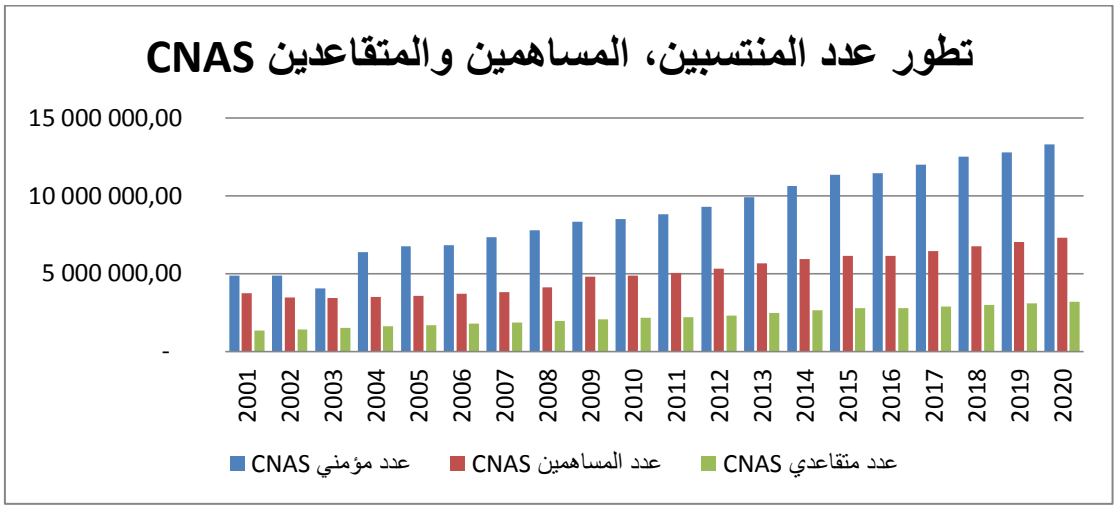


المصدر: من إعداد شخصي استنادا إلى إحصائيات وزارة العمل، التشغيل والضمان الاجتماعي السنوات من 2001-2015 2016-2020 هي توقعات من إعداد شخصي بناء على معطيات السنوات

بلغت نسبة المساهمين إلى إجمالي المؤمنين لدى فرع CNAS%54 سنة 2015 مقابل 76 % سنة 2001 ، أي أنها قد تراجعت خلال الفترة (2001-2015) بمعدل 29% ، أما نسبة مساهمي فرع الCASNOSإلى إجمالي المؤمنين فقد بلغت 43% سنة 2015 مقابل 54% سنة 2001 ، أي أنها تراجعت خلال نفس الفترة بـ21%، وتشير التنبؤات إلى أن كلا النسبتين ستستمران في التراجع حتى سنة 2020 بوتيرة متناقصة قدرها 4% ابتداء من سنة 2016 (كل مؤمنين اثنين (2) اجتماعيا يقابلهما1 فقط يساهم في تمويل صندوق الضمان الاجتماعي بالاشتراكات، هذا يعني أن نصف المؤمنين يستفيدون من الأداءات دون إسهام منهم في تحمل أعباء الصندوق)، والسبب في ذلك راجع إلى وجود فئات من المؤمنين اجتماعيا لا تساهم باشتراكات الضمان الاجتماعي التي تقتطع من المنبع(كالأطفال والأزواج المكفولين من

طرف المؤمنين اجتماعيا)أو تساهم بنسب ضئيلة جدا(كالطلبة والأشخاص المعاقين والمتمهنين) ومع ذلك يستفيدون من تعويضات العلاج الذي يتطلب نفقات كبيرة جدا، بيد أنه مقابل كل متقاعد واحد(01) يوجد مساهمين اثنين (02) بالاشتراكات الاجتماعية عوض 5 مساهمين (في الحالة العادية اللازمة لتغطية النفقات) الأمر الذي أحدث عجزا في ميزانية الصندوق.

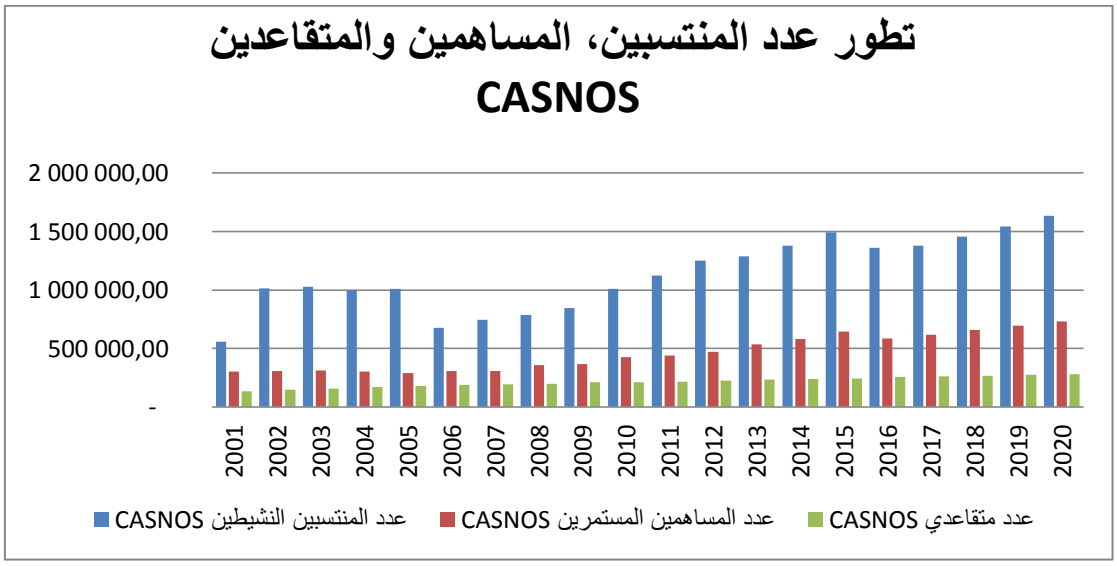
الشكل (3-22):تطور عدد المنتسبين، المساهمين والمتقاعدين CNAS



المصدر: من إعداد شخصي استنادا إلى إحصائيات وزارة العمل، التشغيل والضمان الاجتماعي

السنوات من 2001-2015 2016-2020 هي توقعات من إعداد شخصي بناء على معطيات السنوات

الشكل (3-23):تطور عدد المنتسبين، المساهمين والمتقاعدين CASNOS



المصدر: من إعداد شخصي استنادا إلى إحصائيات وزارة العمل، التشغيل والضمان الاجتماعي

السنوات من 2016-2020 هي توقعات من إعداد شخصي بناء على معطيات السنوات 2001-2015

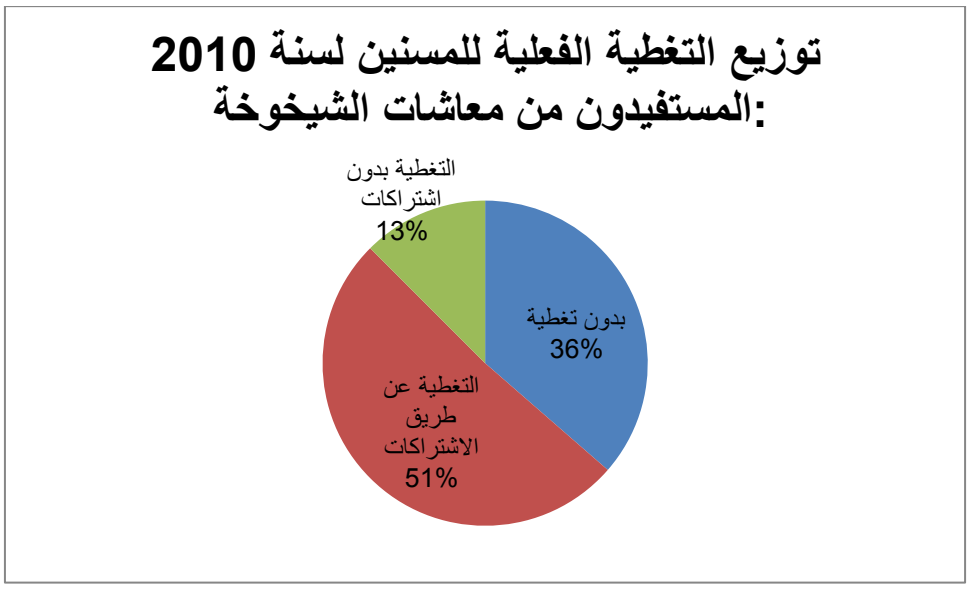
المطلب الرابع: تغطية المسنين حسب معايير التصنيف

1. تغطية المسنين حسب برامج التقاعد

يعد مستوى التغطية مؤشرا أساسيا لمدى كفاية المنافع واستدامة نظم الحماية والضمان الاجتماعي ، حيث تم تعريف مؤشر تغطية الأفراد المسنين بعدد الأفراد الذين يفوق سنهم 60 سنة والمستفيدين من معاش التقاعد مقارنة بعدد السكان الذين يتراوح سنهم من 60 سنة فما فوق، حيث تتميز معدلات تغطية الأفراد المسنين من طرف نظام التقاعد بالتدني على العموم ، تعد النساء أكثر عرضة لتغطية متدنية منه عن الرجال (21 بالمائة مقابل 70 بالمائة للرجال سنة 2011)، وتتلقى الغالبية من النساء المستفيدات من معاشات رجعية وذلك بسبب انخفاض معدلات مشاركة أو نشاط الإناث من الأجيال السابقة.

لذلك من الممكن توسيع مفهوم التغطية بالإضافة إلى الأشخاص المؤمنين بنظام التقاعد، المستفيدين من منح التضامن الجزافية (AFS) التي تقدر حاليا بـ4000 دج شهريا ، وهو مبلغ اقل بكثير من الحد الأدنى للمعاشات التقاعدية ولا يمثل إلا 23 بالمائة من SMNG ، ومع ذلك فان المستفيدين منها يتطابق معهم حق التامين على المرض، كما أن مساهماتها منخفضة 6 بالمائة ومتكفل بها من طرف الميزانية العامة للدولة.[1]

الشكل (3-24):توزيع التغطية الفعلية للمسنين لسنة 2010 :المستفيدون من معاشات الشيخوخة



المصدر: من إعداد شخصي استنادا إلى إحصائيات مكتب العمل الدولي

[1] نصر الدين حمودة وآخرون ، مرجع سابق، ص19.

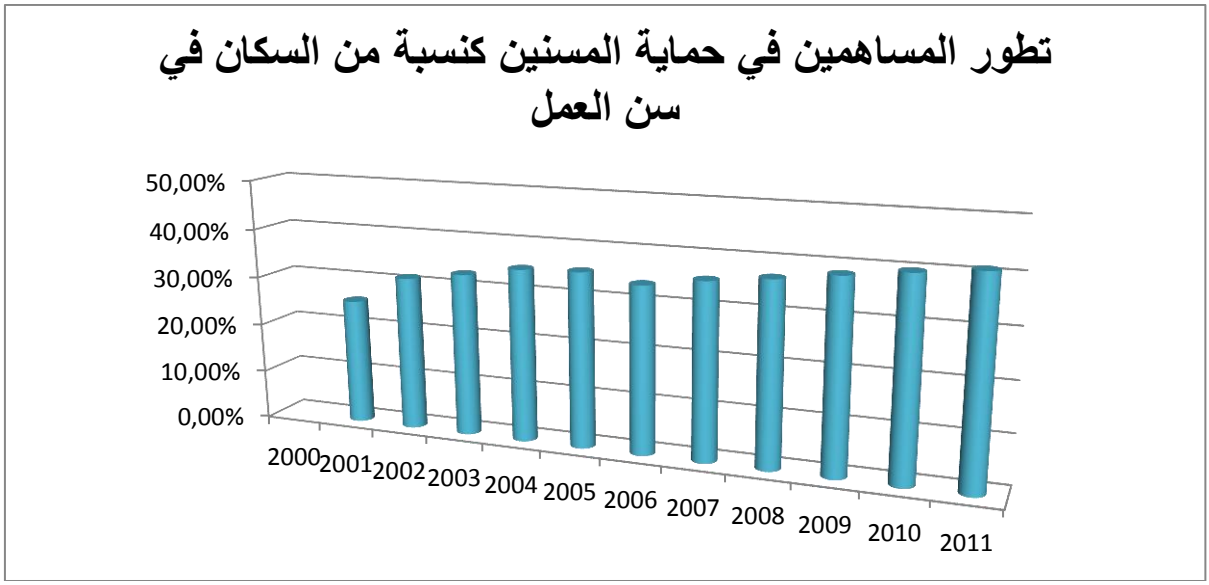
حسب آخر الإحصائيات المتاحة لدى مكتب العمل الدولي ILO لسنة 2010 فإن التغطية الفعلية للمسنين في الجزائر تعتمد بشكل كبير على اشتراكات العمال التي تساهم في تمويل معاشات الشيخوخة بنسبة 51%.

أما التغطية بدون اشتراكات فتمثل نسبة 13% فقط وهي خاصة بحماية المسنين في إطار التضامن الوطني والنشاط الاجتماعي حيث تقوم الخزينة العمومية بتغطية الفرق في المعاش لمساعدة المتقاعدين الذين لم تمكنهم اشتراكاتهم الاجتماعية من الوصول للحد الأدنى للمعاش والمقدر بـ15000.00 دج كما وتقوم بتوفير معاشات لكبار السن الذين لم يساهموا أبدا باشتراكاتهم الاجتماعية في نظام التقاعد وتعتمد في تمويل هذه النفقات على ميزانية الدولة (الضرائب بالدرجة الأولى)، بينما يبقى 36 % من المسنين الجزائريين بدون تغطية.

نستنتج من توزيع التغطية الفعلية أعلاه أن النموذج البيسماركي القائم على مبدأ التأمين في حماية المسنين يطبق في الجزائر بنسبة 50 بالمائة ، بينما ما تزال نسبة تطبيق النموذج البيفرجي القائم على مبدأ التضامن محتشمة لا تتعدى 13 بالمائة والسبب راجع إلى محدودية تدخل الدولة في مجال توفير الحماية الاجتماعية لأفراد المجتمع.

وبناء على ما سبق يمكننا القول بان نظام حماية المسنين في الجزائر بيسماركي أكثر مما هو بيفرجي.

الشكل (3-25):تطور المساهمين في حماية المسنين كنسبة من السكان في سن العمل

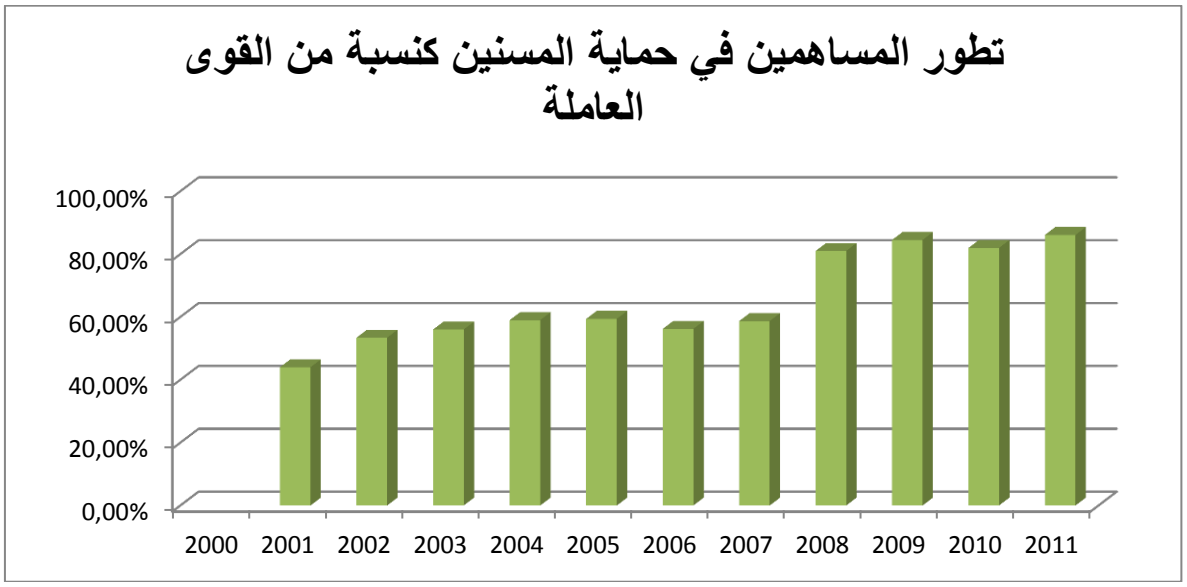


المصدر: من إعداد شخصي استنادا إلى إحصائيات مكتب العمل الدولي

لقد شهد تطور المساهمين في حماية المسنين كنسبة من السكان في سن العمل ارتفاعا معتبرا قدر بـ41 % سنة 2011 مقابل 25 % سنة 2001، حيث أن معدل نمو هؤلاء المساهمين قد تجاوز نسبة 60 % خلال الفترة

(2001-2011)، والسبب كما ذكرنا سابقا هو اعتماد الدولة على مبدأ التأمين في تمويل خطط معاشات الشيخوخة أكثر مما تعتمد على مبدأ التضامن.

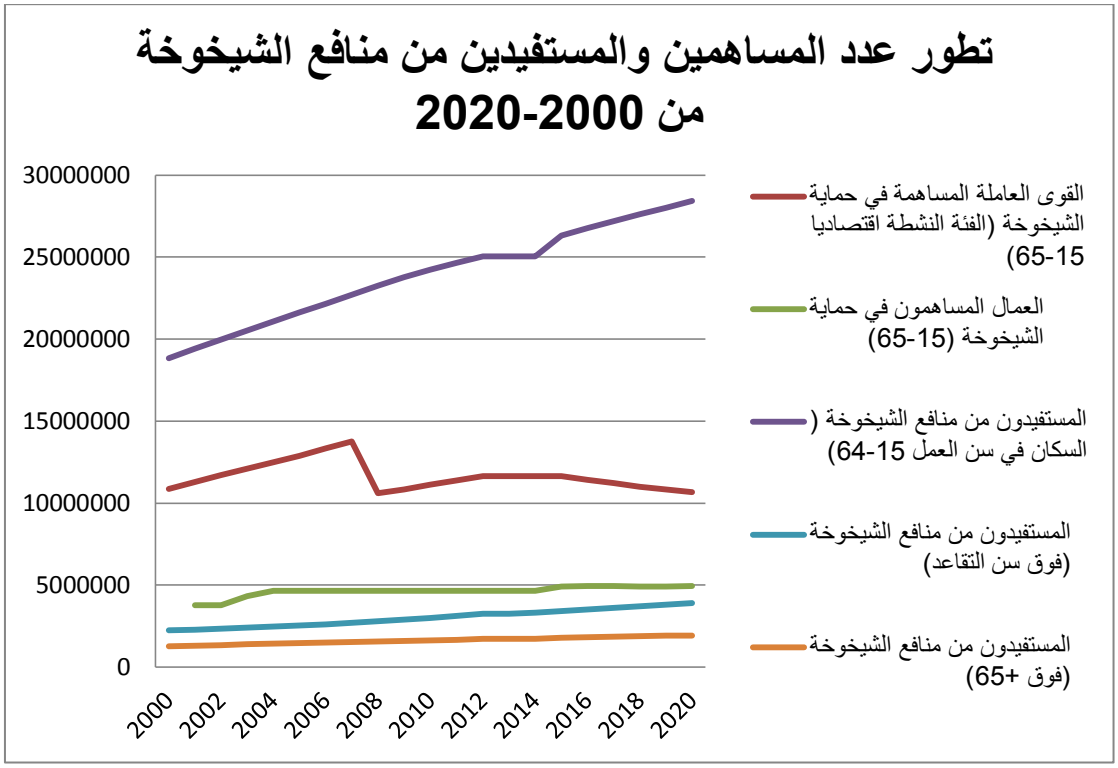
الشكل (3-26):تطور المساهمين في حماية المسنين كنسبة من القوى العاملة



المصدر: من إعداد شخصي استنادا إلى إحصائيات مكتب العمل الدولي

أما عدد المساهمين في حماية المسنين كنسبة من القوى العاملة فقد شهد هو الآخر ارتفاعا كبيرا قدر بـ86% سنة 2011 مقابل 44% سنة 2001، أي انه حقق نموا بمعدل يقارب الـ95% خلال نفس الفترة، ويرجع ذلك إلى انتهاج الدولة للنظام البيسماركي القائم على مبدأ التامين في مجال حماية المسنين، فكل من ساهم يوما بالاشتراكات سيصبح متقاعدا ذات يوم لا محالة (وفق المعايير المعمول بها في قانون التقاعد)، ذلك أن الدولة تعتمد بالدرجة الأولى على اشتراكات المساهمين في تمويل نظام تقاعدها، فجيل اليوم يمول جيل الغد وهكذا دواليك (تضامن ما بين الأجيال).

الشكل (3-27):تطور عدد المساهمين والمستفيدين من منافع الشيخوخة من 2000-2020



المصدر: من إعداد شخصي استنادا إلى إحصائيات مكتب العمل الدولي

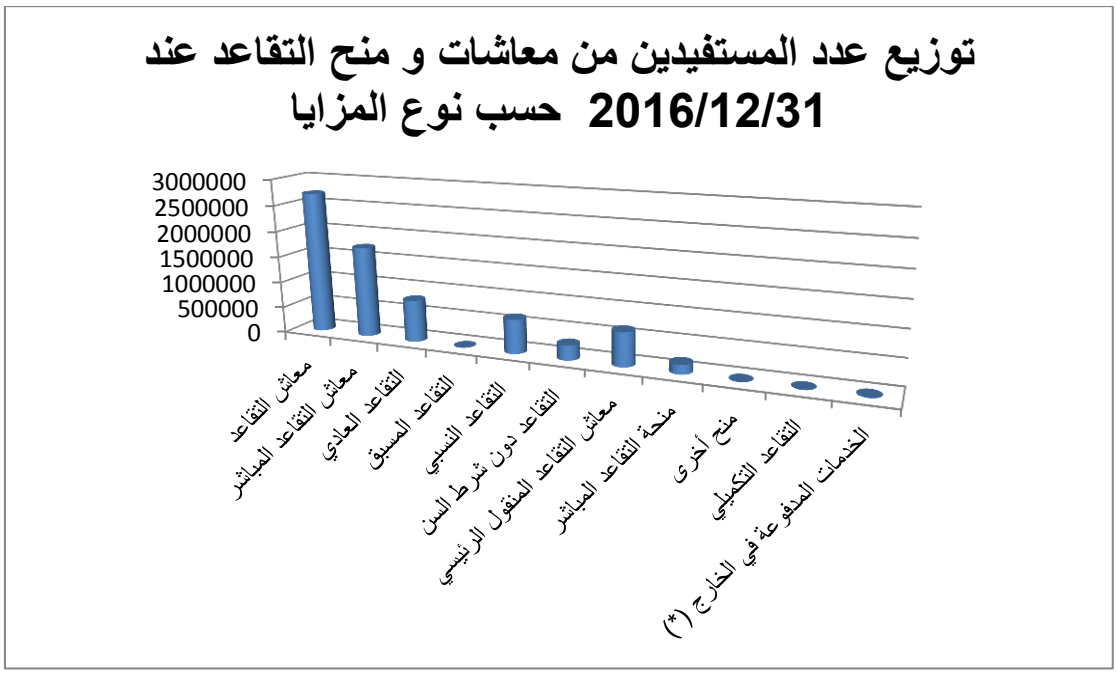
السنوات من 2015-2020 هي توقعات من إعداد شخصي بناء على معطيات السنوات 2000-2014

تشير التنبؤات إلى أن عدد المستفيدين من منافع الشيخوخة خلال الفترة الممتدة من 2015 حتى 2020 سيرتفع بمعدل يفوق 13%، بينما سيعرف عدد المساهمين في حماية المسنين تزايدا بوتيرة متناقصة خلال نفس الفترة لا تتجاوز 6%، وعليه نستنتج أن عدد المستفيدين من منافع الشيخوخة يتزايد ضعف عدد المساهمين خلال هذه الفترة، علما بأنه مقابل كل مساهم واحد هناك خمسة 5 مستفيدين.

2. تغطية المسنين حسب نوع المزايا الممنوحة

–أولا: عدد المستفيدين من منافع التقاعد

الشكل (3–28): توزيع عدد المستفيدين من معاشات و منح التقاعد عند 31/12/2016 حسب نوع المزايا

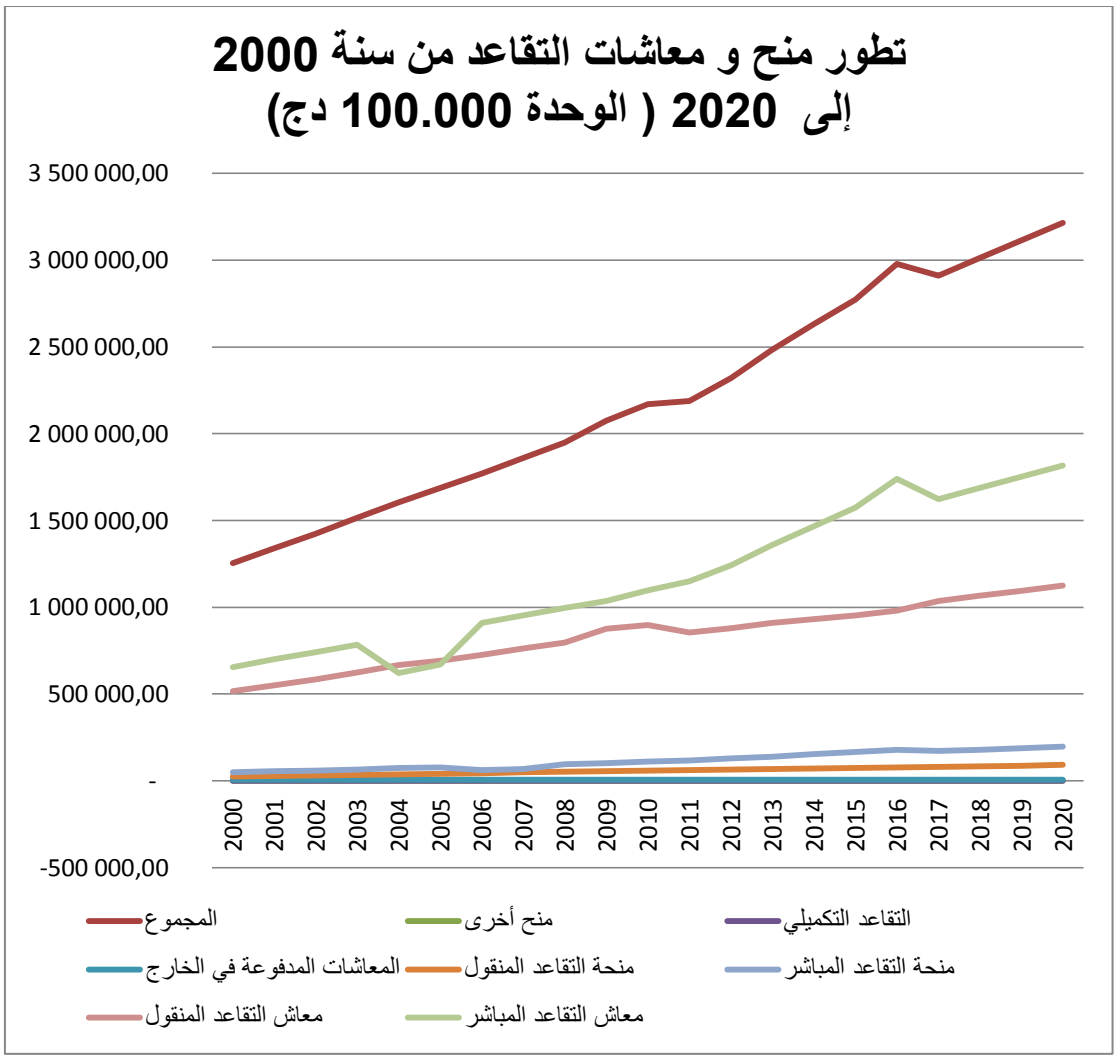


من إعداد شخصي استنادا إلى بيانات الموقع الرسمي للصندوق الوطني للتقاعد www.cnr.dz

يمثل المستفيدون من التقاعد العادي لسنة 2016 نسبة 39 % من إجمالي المستفيدين من منح التقاعد أي حوالي 2,7 مليون متقاعد، ثم يليها المستفيدون من التقاعد المباشر بنسبة 25%، بعدها يأتي التقاعد العادي بنسبة 11%، ثم التقاعد النسبي ومعاش التقاعد المنقول الرئيسي 9% من إجمالي المستفيدين، بعدها يأتي التقاعد دون شرط السن بنسبة 4%، ثم منحة التقاعد المباشر بنسبة 3% ،أما التقاعد المسبق والتقاعد التكميلي والخدمات المدفوعة في الخارج فهي لا تشكل سوى نسبة ضئيلة من إجمالي المستفيدين ، ويرجع السبب في تراجع عدد المستفيدين من التقاعد المسبق إلى تطبيق أحكام القانون الصادر سنة 2015 الذي يقضي بإلغاء التقاعد المسبق حيث تراجع عددهم إلى 445 متقاعد سنة 2016.

-ثانيا:نفقات التقاعد

الشكل (3-29):تطور منح و معاشات التقاعد من سنة 2000 إلى 2020 (الوحدة 100.000 دج)



من إعداد شخصي استنادا إلى بيانات الموقع الرسمي للصندوق الوطني للتقاعد www.cnr.dz

السنوات من 2017-2020 هي توقعات من إعداد شخصي بناء على معطيات السنوات 2000-2016

في سنة 2016 وحسب حسابات صندوق التقاعد الوطني تم صب مبلغ 297 مليار دج بعنوان معاشات التقاعد، حيث ارتفعت خلال الفترة 2000-2016 بمعدل نمو يقارب 138%، وهذه النفقات موزعة كالآتي:173 مليار دج لمعاش التقاعد المباشر الذي حقق نموا قدره 165% خلال نفس الفترة، 98 مليار دج لمعاش التقاعد المنقول أي ارتفاع بمعدل 90%، 17 مليار دج لمنحة التقاعد المباشر أي ارتفاع بمعدل 268%، 7 ملايير دج لمنحة التقاعد المنقول أي ارتفاع بمعدل 202%، 691 مليون للمعاشات المدفوعة في الخارج أي

ارتفاع بمعدل 8% وأخيرا 20 مليون دج للتقاعد التكميلي الذي تراجع خلال نفس الفترة بمعدل 72%، والسبب في تراجع هذا النوع من المخصصات(التقاعد التكميلي)يمكن تفسيره بعدم اتسام شروط الانخراط في التعاضديات بالمرونة اللازمة وارتفاع نسب الاشتراك التي لا تلائم القدرة المالية للمؤمنين اجتماعيا ، إضافة إلى معدلات التعويض غير المغرية وعدم سخاء الأداءات المقدمة للمستفيدين مما يدفعهم إلى الاستغناء عن هذا النوع من التقاعد.

وتشير التنبؤات خلال الفترة 2016-2020 إلى أن إجمالي نفقات التقاعد سيصل إلى 321 مليار دج ، أي أنها ستحقق نموا بمعدل 8%، بينما ستستمر نفقات التقاعد التكميلي في التراجع بنفس الوتيرة السابقة أي 72%.

نستنتج مما سبق ضعف قاعدة التقاعد التكميلي الذي توفره التعاضديات الاجتماعية(كالSAA وغيرها من مؤسسات التامين الخاص) مقارنة بالتقاعد العادي التابع للنظام العام ، مما سيزيد من إثقال كاهل صناديق التقاعد في تحمل أعباء حماية المسنين مستقبلا.

-ثالثا: التقاعد التكميلي والتعاضديات الاجتماعية

تقديم عام للتعاضدية الاجتماعية:

هي شخص معنوي يخضع للقانون الخاص، ذات غرض غير مربح ، تسير بموجب أحكام القانون رقم 15-02 المتعلق بالتعاضيات الاجتماعية وقانونها الأساسي[1] ، حيث من أهم الأشخاص الذين يمكنهم تأسيس تعاضدية اجتماعية أو الانضمام بحرية وطواعية إلى تعاضديات اجتماعية موجودة نجد:

- العمال الأجراء في المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية والمقاولات العمومية او الخاصة
- الأشخاص الذين يمارسون نشاطا لحسابهم الخاص
- المتقاعدون
- أصحاب المعاشات أو أصحاب ريوع بعنوان الضمان الاجتماعي
- المجاهدون أو أرامل الشهداء الذين لهم معاشات من الدولة، وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما
- ذوو حقوق المتعاضدين المتوفين

كما ويحدد التنظيم المعمول به عدد المنخرطين الأدنى المطلوب لتكوين تعاضدية اجتماعية بـ5000 منخرط، حيث تهدف هذه التعاضديات الاجتماعية إلى ضمان لمنخرطيها وذوي حقوقهم الادعاءات التالية:

- الأداءات ذات الطابع الفردي،
- الأداءات ذات الطابع الجماعي،
- الأداءات ذات الطابع الاختياري.

[1] القانون رقم 15-02 المؤرخ في 13 ربيع الأول عام 1436 الموافق 4 يناير 2015 ، والمتعلق بالتعاضيات الاجتماعية.

نسبة اشتراك المنخرطين في التعاضدية الاجتماعية :

تحدد نسبة اشتراك المنخرطين في التعاضدية الاجتماعية بالنسبة للأداءات الفردية (النظام العام) كالآتي:[1]

- ✓ كحد أقصى بـ 1.5 %من وعاء اشتراك الضمان الاجتماعي الذي يكون مبلغه اقل من ثلاث (3) مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون.
- ✓ ما بين 1.6 % و3%من وعاء اشتراك الضمان الاجتماعي الذي يتراوح مبلغه ما بين ثلاث (3) مرات واقل من (5) مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون.
- ✓ ما بين 3.1% و5%من وعاء اشتراك الضمان الاجتماعي الذي يتراوح مبلغه بين خمس (5) واقل من عشر (10) مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون.
- ✓ ما بين 5.1 % و6 %من وعاء الضمان الضمان الاجتماعي الذي يتراوح مبلغه بين عشر(10) مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون.
- ✓ ما بين 6.1% و7%من وعاء الضمان الاجتماعي الذي يساوي أو يفوق مبلغه خمس عشر (15) مرة الأجر الوطني الأدنى المضمون.

أما نسب الاشتراك و/أو مبلغ المساهمة المالية الخاصة بالأداءات الجماعية أو الاختيارية، فتحدد حسب الحالة في القانون الأساسي للتعاضدية الاجتماعية، كما تحدد نسبة الاشتراك بعنوان الأداءات الاختيارية بموجب القانون الأساسي للتعاضدية الاجتماعية.

موارد التعاضدية الاجتماعية:

علاوة على المورد الرئيسي للتعاضدية المتمثل في اشتراكات منخرطيها، تتكون مواردها الأخرى من الهبات والوصايا، العائدات الآتية من الأداءات التي تقدمها ومن عائدات الأموال التي توظفها أو تستثمرها ومن عائدات الدعاوى التعويضية.

وتخصص موارد التعاضدية الاجتماعية الناجمة عن الاشتراكات بعنوان أداءات النظام العام للتعاضدية الاجتماعية كالآتي:

- الأداءات الفردية
- الأداءات الجماعية
- برنامج الاستثمار
- تأسيس صندوق الاحتياط
- مصاريف سير التعاضدية الاجتماعية

[1] الموقع الرسمي لوزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي ، https://www.mtess.gov.dz/fr/

التعاضدية الاجتماعية ، تنظيمها وسيرها:

تتكون التعاضدية من أربع (4) هيئات متمثلة في:

- الجمعية العامة
- مجلس الإدارة
- مكتب مجلس الإدارة
- لجنة الرقابة

تحدد عهدة الهيئات طبقا لأحكام القانون 15-02 المتعلق بالتعاضديات الاجتماعية، كما يمارس أعضاء هذه الهيئات مهامهم دون مقابل ما عدى تلك المنصوص عليها في القانون رقم 15-02.

يتولى تسيير التعاضدية واستغلالها هيكل تسيير.

وللإشارة فان القانون 15-02 المتعلق بالتعاضديات الاجتماعية يهدف أساسا إلى تحديد شروط وكيفيات تأسيس التعاضديات الاجتماعية وتنظيمها وسيرها، والذي يندرج في إطار إصلاح التعاضدية الاجتماعية التي تشكل نظام حماية اجتماعية مكمل للمنظومة الوطنية للضمان الاجتماعي.

ويأتي الإصلاح الذي ينص عليه هذا القانون في سياق إصلاحات المنظومة الوطنية للضمان الاجتماعي، التي سمحت بتحسين نوعية الأداءات وعصرنة الضمان الاجتماعي والحفاظ على توازناته المالية.

ويخص هذا الإصلاح الذي تبناه اجتماع الثلاثي الثالثة عشر والرابعة عشر والذي تم تسجيله في برنامج الحكومة، لاسيما ما يأتي:

- الطبيعة القانونية للتعاضدية الاجتماعية التي تصبح شخصا معنويا يخضع للقانون الخاص، ذات غرض غير مربح، تسجل لدى الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي وتسير بموجب تشريع خاص بدلا من الطبيعة القانونية الحالية المتمثلة في الجمعية والتي تخضع لتشريعين، التشريع المتعلق بالجمعيات من جهة، والتشريع المتعلق بالتعاضديات الاجتماعية ، من جهة أخرى.هذا التطور سيسمح بتحسين سير ومراقبة التعاضديات الاجتماعية.
- توسيع مجال تدخل التعاضدية الاجتماعية من خلال لاسيما، أداءاتها الفردية للنظام العام ، التكميلية والإضافية زيادة على تلك التي يقدمها الضمان الاجتماعي.
- ستسمح الأداءات الإضافية للتعاضدية الاجتماعية باستكمال التعويضات التي يضمنها الضمان الاجتماعية وإمكانية استفادة منخرطيها من تعويض يفوق التسعيرة المرجعية للضمان الاجتماعي.
- إدماج التعاضديات الاجتماعية في البطاقة الالكترونية للمؤمن له اجتماعيا (الشفاء) وفي نظام الدفع من قبل الغير للضمان الاجتماعي قصد السماح للمؤمن لهم اجتماعيا المنخرطين في التعاضديات الاجتماعية، من الاستفادة من مزايا هذين النظامين اللذين سيطبقان في آن واحد، من اجل التكفل بأداءات الضمان الاجتماعي والتعاضدية الاجتماعية.

- تأسيس التقاعد التكميلي بعنوان الأداءات الاختيارية للتعاضدية الاجتماعية الرامي إلى تمكين العمال من الاستفادة من مداخيل تكميلية عند بلوغ سن التقاعد.

لهذا الغرض، يمكن للتعاضديات الاجتماعية انشاء صندوق التقاعد التكميلي، يمول من اشتراكات خاصة لمنخرطيها.

ويحدد اشتراك التقاعد التكميلي المرتكز على أساس اشتراك الضمان الاجتماعي والذي يقتطع من الدخل الخاضع للضريبة بنسبة 3% كحد أدنى، يوزع بالتساوي بين المستخدم والعامل الأجير، ويتحمل العامل غير الأجير هذه النسبة كلها.

يمنح الحق في التقاعد التكميلي ابتداء من السن القانونية لتقاعد النظام العام للضمان الاجتماعي، بعد مدة اشتراك تساوي خمسة عشر (15) سنة على الأقل ويحسب على أساس نسبة اعتماد سنة الاشتراك بـ0.625% ، أي ما يعادل 20%، كنسبة كاملة لمعاش التقاعد التكميلي.

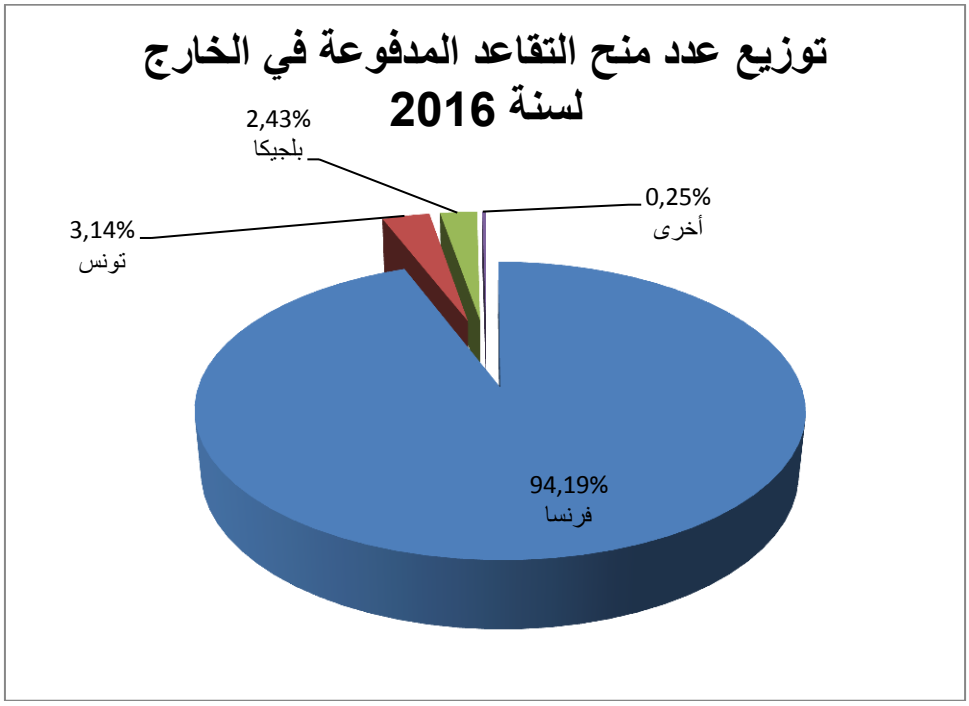
من جهة أخرى ، ينص هذا القانون فيما يخص التقاعد التكميلي على ما يأتي:

- منح إمكانية انخراط المؤمن لهم اجتماعيا الأجراء وغير الأجراء في التقاعد التكميلي لعدة تعاضديات اجتماعية، قصد رفع مداخيلهم عند بلوغ سن التقاعد،
- قواعد دفع اشتراكات التعويض بالنسبة للعمال المنخرطين في التعاضدية الاجتماعية الذين لا يتوفرون على عدد سنوات الاشتراك الدنيا المطلوبة من اجل الاستفادة من التقاعد التكميلي، في حدود خمس (5) سنوات،
- إعادة التثمين السنوي لمعاش التقاعد التكميلي المنقول إلى ذوي الحقوق في حالة وفاة صاحب المعاش، والتي هي نفس القواعد المطبقة في مجال تقاعد النظام العام للضمان الاجتماعي،
- ضمان الحفاظ على حقوق التقاعد التكميلي في حالة وقوع اختلالات مالية للتعاضدية الاجتماعية، من خلال إلزام التعاضدية الاجتماعية باكتتاب عقد تأمين لموارد صندوق التقاعد التكميلي،
- الأحكام المتعلقة بتحسين شروط تأسيس التعاضدية الاجتماعية وتسجيلها وتنظيمها وسيرها ومهام هيئاتها، وكذا حقوق وواجبات منخرطيها،
- الأحكام المالية التي تحدد ، لا سيما الموارد المالية وممتلكات التعاضدية الاجتماعية وكيفيات تخصيصها ، مع تحديد النسبة القصوى لنفقات سيرها بـ8% وفقا لمعايير التسيير المعتمدة بالنسبة لهيئات الضمان الاجتماعي،
- تدعيم رقابة التعاضدية الاجتماعية، لاسيما الرقابة التي يمارسها الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي من خلال الوثائق الإدارية والمحاسبية والمالية التي ترسل له وجوبا سنويا قبل نهاية السداسي الأول من السنة الموالية للسنة المالية المقفلة،
- الأحكام المتعلقة بالحل الإداري والقضائي للتعاضدية الاجتماعية وكيفيات أيلولة ممتلكاتها في هذه الحالات،
- تشديد العقوبات الجزائية المطبقة على المخالفين للتشريع الخاص بالتعاضديات الاجتماعية، سواء كانوا متصرفين أو مسيرين للتعاضدية الاجتماعية أو مستخدمين أو أي أشخاص آخرين.

3. تغطية المسنين حسب بلد الإقامة

(*)يتوزع عدد المنح المدفوعة في الخارج لسنة 2016 على النحو التالي :

الشكل (3-30):توزيع عدد منح التقاعد المدفوعة في الخارج لسنة 2016

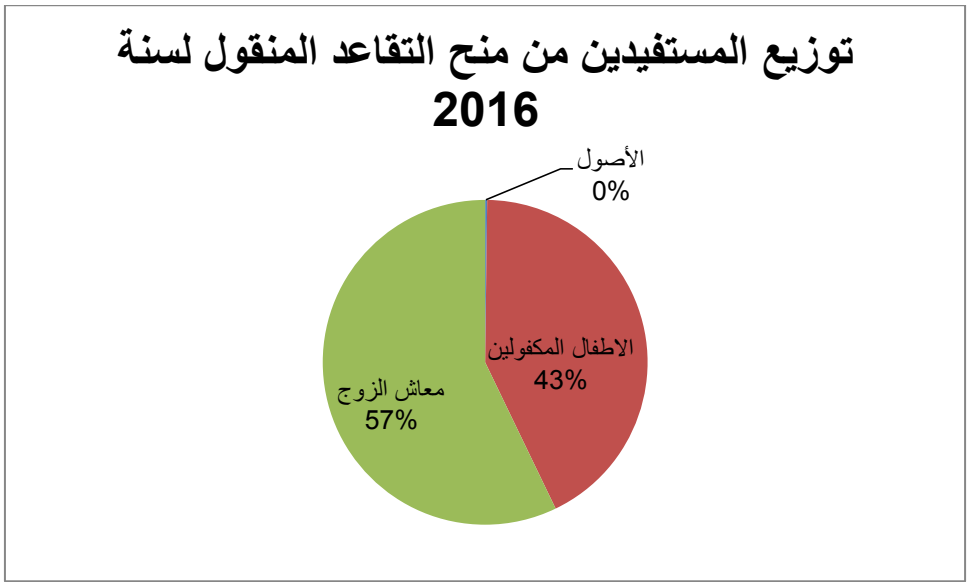


من إعداد شخصي استنادا إلى بيانات الموقع الرسمي للصندوق الوطني للتقاعد www.cnr.dz

تحتل فرنسا مكانة هامة من حيث توزيع منح التقاعد ، حيث تعد أول دولة مستقبلة للمغتربين الجزائريين فهي تمثل نسبة 94 % من إجمالي منح التقاعد المدفوعة في الخارج لسنة 2016، ثم تليها تونس بنسبة 3% وبعدها بلجيكا بنسبة 2 %، أما بقية دول العالم فلا تشكل سوى نسبة 0.25 % من إجمالي المنح التقاعدية.

4. تغطية المسنين حسب ذوي حقوق المتقاعد

الشكل (3-31): توزيع المستفيدين منمنح التقاعد المنقول لسنة 2016

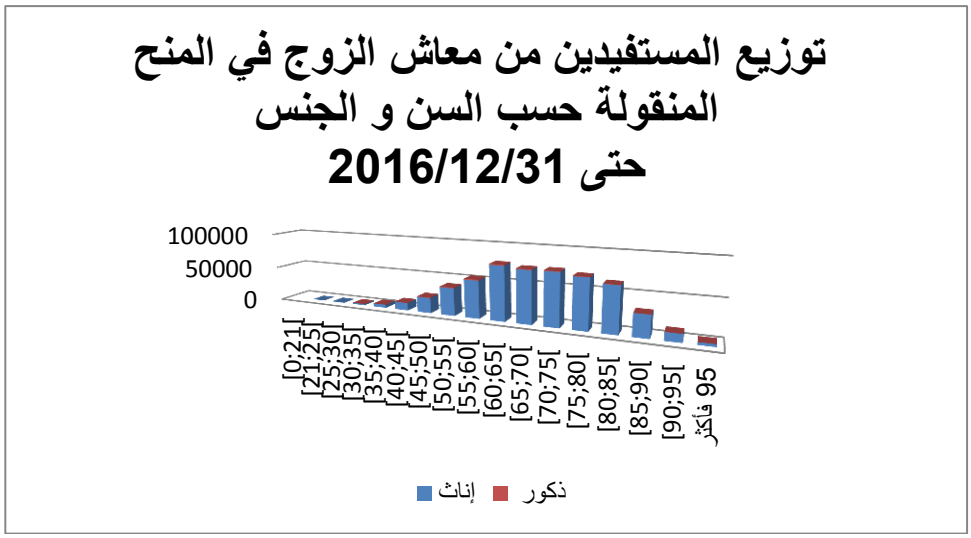


من إعداد شخصي استنادا إلى بيانات الموقع الرسمي للصندوق الوطني للتقاعد www.cnr.dz

لقد حصر المشرع الجزائري ذوي حقوق المتقاعد في الزوج، الأطفال المكفولين والأصول (الأب والأم)، حيث نلاحظ من خلال توزيع المستفيدين من المنح المنقولة لسنة 2016 بأن معاش الزوج يمثل اكبر نسبة من إجمالي المستفيدين من منح التقاعد المنقول والمقدرة بـ57 % ، ثم الأطفال المكفولون بنسبة 43%، وأخيرا الأصول بنسبة تكاد تكون منعدمة.

5. تغطية المسنين حسب السن والجنس

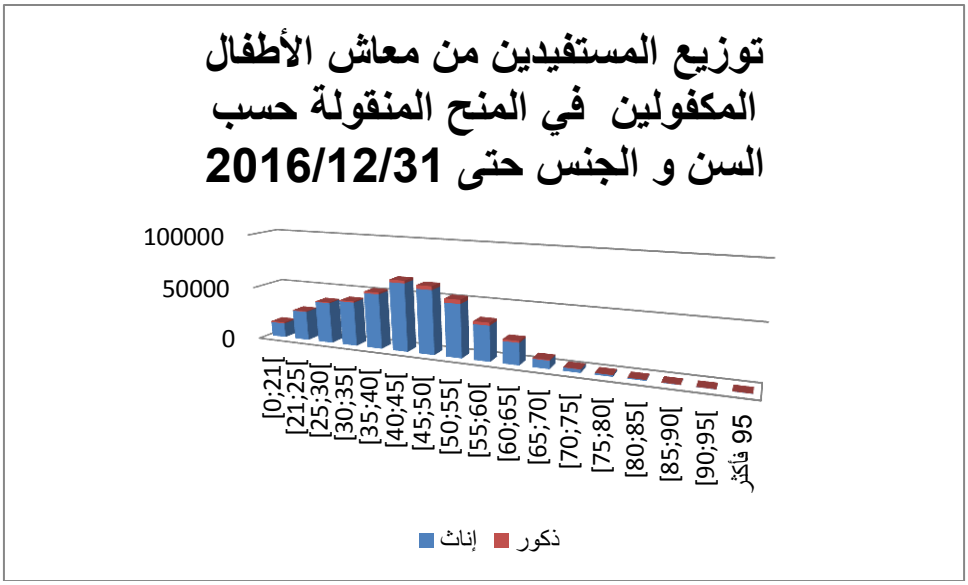
الشكل (3-32): توزيع المستفيدين من معاش الزوج في المنح المنقولة حسب السن و الجنس حتى 31/12/2016



من إعداد شخصي استنادا إلى بيانات الموقع الرسمي للصندوق الوطني للتقاعد www.cnr.dz

تعتبر الزوجات اكبر المستفيدات من معاش الزوج في المنح المنقولة، حيث تمثل الفئة العمرية المحصورة ما بين 60-85 سنة أهم فئة مستفيدة من مخصصات التقاعد واللواتي يتجاوز عددهن75 ألف مستفيدة، ثم تليها الزيجات البالغات ما بين55-60 سنة البالغ عددهن 53 ألف مستفيدة، بعدها تأتي المحصور سنهن مابين 50-55 سنة البالغ عددهن 39ألف مستفيدة، ثم الفئة المحصورة مابين 85 - 90 سنة البالغ عددهن 30 ألف مستفيدة، ثم الفئة المحصورة مابين 45 - 50 سنة البالغ عددهن 21 ألف مستفيدة، بعدها الفئتان المحصورتان ما بين40-45 سنة و90- 95 سنة البالغ عددهن 11 ألف مستفيدة، بينما لا يتجاوز أعلى عدد للذكور المستفيدين من معاش الزوجة الألف مستفيد وذلك بالنسبة للفئة العمرية المحصورة مابين 50 -65 سنة.

الشكل (3-33): توزيع المستفيدين من معاش الأطفال المكفولين في المنح المنقولة حسب السن و الجنس حتى 31/12/2016

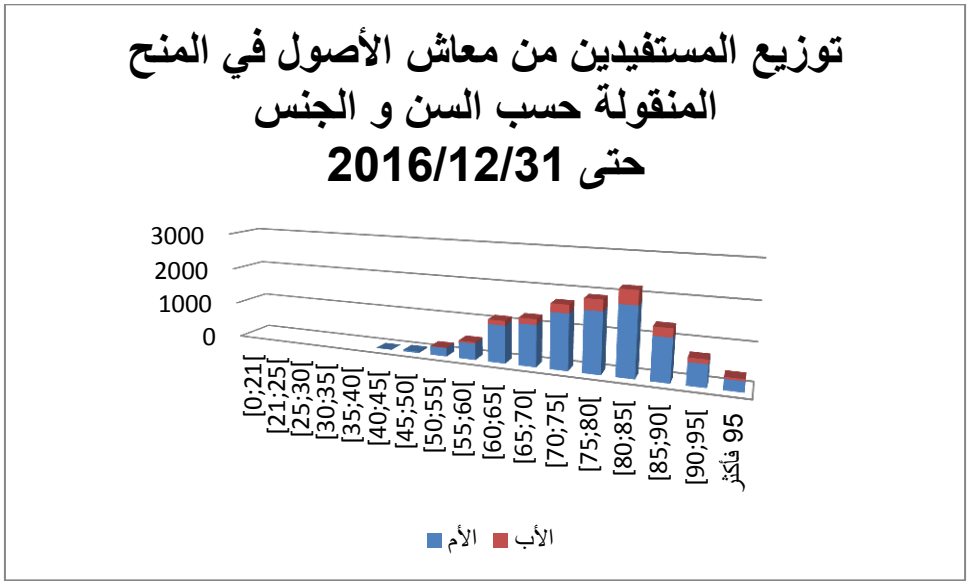


من إعداد شخصي استنادا إلى بيانات الموقع الرسمي للصندوق الوطني للتقاعد www.cnr.dz

تعتبر البنات اكبر المستفيدات من معاش الأطفال المكفولين في المنح المنقولة ،وقد اشترط المشرع الجزائري عدم زواج وعمل البنات للاستفادة من هذا النوع من المخصصات،حيث تمثل الفئة العمرية المحصورة ما بين 40 - 50 سنة أهم فئة مستفيدة من مخصصات التقاعد واللواتي يتجاوز عددهن 63 ألف مستفيدة، ثم تليها الفئة البالغة مابين50-55 سنة البالغ عددهن 50 ألف مستفيدة، بعدها تأتي المحصور سنهن ما بين25 -40 سنة البالغ عددهن 40 ألف مستفيدة، ثم الفئة المحصورة ما بين21 - 25 سنة البالغ عددهن 27 ألف مستفيدة، ثم الفئة المحصورة ما بين 65 - 70 سنة البالغ عددهن 7 ألاف مستفيدة ، بينما لا يتجاوز أقصى عدد للذكور

المستفيدين من معاش الأطفال المكفولين 3 آلاف مستفيد وذلك بالنسبة للفئة العمرية المحصورة ما بين45 – 55 سنة.

الشكل (3–34): توزيع المستفيدين من معاش الأصول في المنح المنقولة حسب السن و الجنس حتى 31/12/2016



من إعداد شخصي استنادا إلى بيانات الموقع الرسمي للصندوق الوطني للتقاعد www.cnr.dz

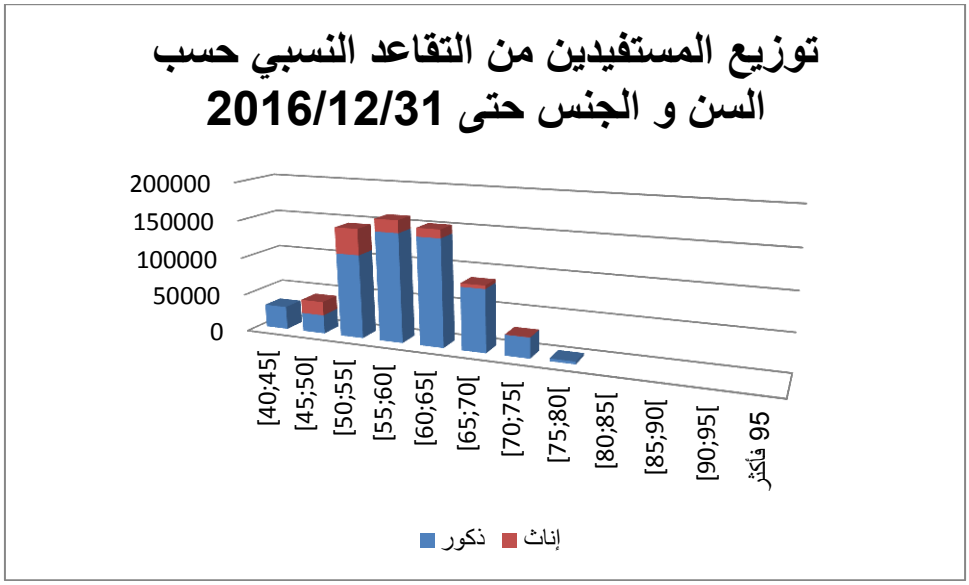
تعتبر الأمهات اكبر المستفيدات من معاش الأصول في المنح المنقولة ، حيث تمثل الفئة العمرية المحصورة ما بين 80 –85 سنة أهم فئة مستفيدة من مخصصات التقاعد واللواتي يتجاوز عددهن ألف و800 مستفيدة، ثم تليها الفئة البالغة مابين70 –80 سنة البالغ عددهن ألف و600 مستفيدة، بعدها تأتي المحصور سنهن مابين60 –70 سنة البالغ عددهن ألف و100 مستفيدة، ثم الفئة المحصورة مابين55 – 60 سنة و95 فأكثر البالغ عددهن 445 مستفيدة، ثم الفئة المحصورة مابين50 – 55 سنة البالغ عددهن 233 مستفيدة ، بينما لا يتجاوز أعلى عدد للذكور المستفيدين من معاش الأصول300 مستفيد وذلك بالنسبة للفئة العمرية المحصورة مابين80 –85 سنة.

الشكل (3-35): توزيع المستفيدين من التقاعد العادي حسب السن و الجنس حتى 31/12/2016

من إعداد شخصي استنادا إلى بيانات الموقع الرسمي للصندوق الوطني للتقاعد www.cnr.dz

يتركز اكبر عدد للمستفيدين من التقاعد العادي في الفئة العمرية المحصورة مابين 60-65 سنة وأغلبهم ذكور يبلغ عددهم 161 ألف متقاعد، بينما تتركز أقلية النساء المتقاعدات في الفئة العمرية المحصورة مابين 55-65 سنة،حيث تمثل النساء نسبة 22%فقط من إجمالي المتقاعدين بينما يمثل الرجال نسبة 78% ، ثم يأخذ بعدها العدد في التناقص كلما زادت الفئة العمرية.

الشكل (3-36): توزيع المستفيدين من التقاعد النسبي حسب السن و الجنس حتى 31/12/2016

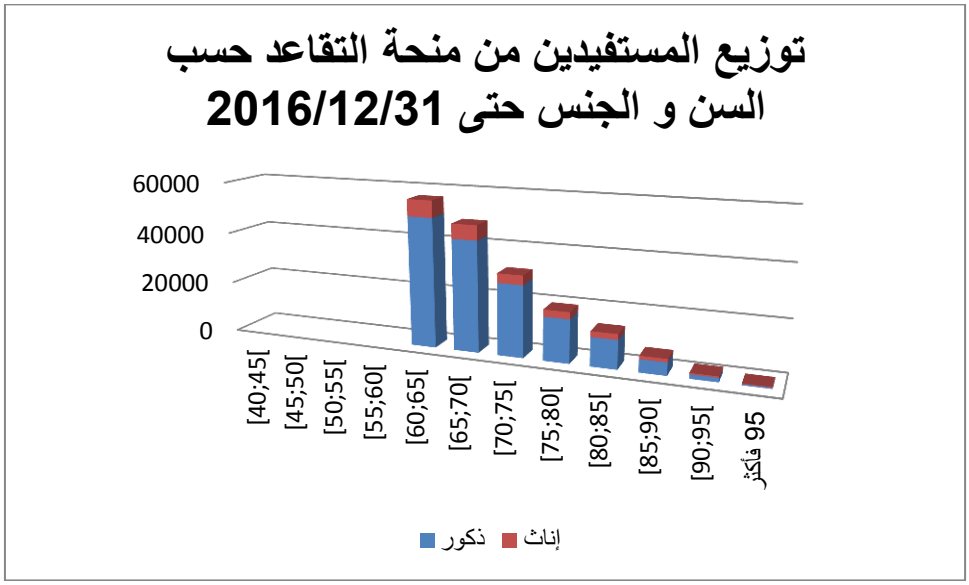


من إعداد شخصي استنادا إلى بيانات الموقع الرسمي للصندوق الوطني للتقاعد www.cnr.dz

حسب القانون رقم 83-02 المتعلق بالتقاعد فإن المستفيدين من منافع التقاعد النسبي بإمكانهم الإحالة على التقاعد بعد انقضاء 20 سنة أو 25 سنة خدمة دون أن يصل سنهم إلى 60 سنة.

يتركز اكبر عدد للمستفيدين من التقاعد النسبي في الفئة العمرية المحصورة مابين50-65 سنة وأغلبهم ذكور يبلغ عددهم 144 ألف متقاعد، بينما تتركز أقلية النساء المتقاعدات في الفئة العمرية المحصورة مابين50-55 سنة، حيث تمثل النساء نسبة 11% فقط من إجمالي المحالين على التقاعد النسبي بينما يمثل الرجال نسبة 89% ، ثم يأخذ بعدها العدد في التناقص كلما زادت الفئة العمرية، علما أن الفئة المحصورة ما بين 45 -50 سنة يتوزع فيها عدد المتقاعدين مناصفة بين الذكور والإناث بحوالي 20 ألف متقاعد فقط.

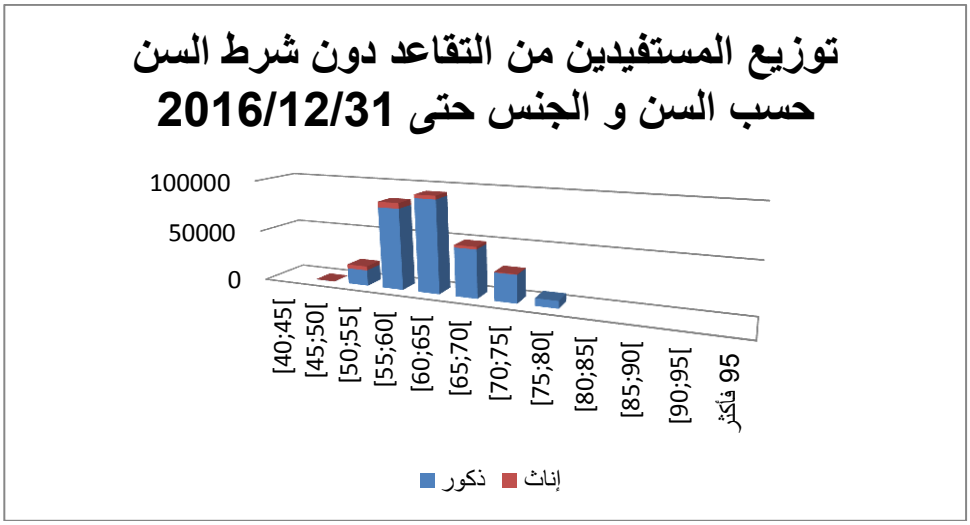
الشكل (3-37): توزيع المستفيدين من منحة التقاعد حسب السن و الجنس حتى 31/12/2016



من إعداد شخصي استنادا إلى بيانات الموقع الرسمي للصندوق الوطني للتقاعد www.cnr.dz

يتركز اكبر عدد للمستفيدين من منحة التقاعد في الفئة العمرية المحصورة مابين60-65 سنة وأغلبهم ذكور يبلغ عددهم 50 ألف متقاعد، بينما تتركز أقلية النساء المتقاعدات في الفئة العمرية المحصورة مابين60-70 سنة، حيث تمثل النساء نسبة 13% فقط من إجمالي المحالين على التقاعد بينما يمثل الرجال نسبة 87% ، ثم يأخذ بعدها العدد في التناقص كلما زادت الفئة العمرية.

الشكل (3-38): توزيع المستفيدين من التقاعد دون شرط السن حسب السن و الجنس حتى 31/12/2016



من إعداد شخصي استنادا إلى بيانات الموقع الرسمي للصندوق الوطني للتقاعد www.cnr.dz

حسب القانون رقم 83-02 المتعلق بالتقاعد فإن المستفيدين من منافع التقاعد دون شرط السن هم أولئك العمال الذين أنهوا مدة 32 سنة خدمة بإمكانهم الخروج إلى التقاعد حتى وان كان سنهم 40 سنة مثلا، وهذه الفئة تدفع لها معاشات كاملة من اشتراكات الآخرين.

يتركز اكبر عدد للمستفيدين من التقاعد دون شرط السن في الفئة العمرية المحصورة مابين55-65 سنة وأغلبهم ذكور يبلغ عددهم 90 ألف متقاعد، بينما تتركز أقلية النساء المتقاعدات في الفئة العمرية المحصورة مابين50-65 سنة، حيث تمثل النساء نسبة 04% فقط من إجمالي المحالين على التقاعد بينما يمثل الرجال نسبة 96% ، ثم يأخذ بعدها العدد في التناقص كلما زادت الفئة العمرية، علما أن الفئة المحصورة ما بين 50 -55 سنة يتوزع فيها عدد المتقاعدين كالآتي:ثلاثة أرباع للذكور وربع للإناث أي حوالي 3 ألاف متقاعدة فقط، أما الفئة المحصورة ما بين 45 -50 سنة فيتوزع فيها عدد المتقاعدين كالآتي:خمسة أسداس للذكور وسدس للإناث أي حوالي 12 متقاعدة فقط.

المبحث الثالث: تمويل حماية المسنين(الإيرادات)

إن المصدر الرئيسي في تمويل حماية المسنين هو الاشتراكات الاجتماعية.

وتعرف الاشتراكات الاجتماعية على أنها[1] اقتطاعات إجبارية من الأجور والرواتب، تسمح بتمويل الأداءات الاجتماعية. ويمكن التمييز بين نوعين من الاشتراكات الاجتماعية: اشتراكات يساهم بها العمال الأجراء واشتراكات يساهم بها أرباب العمل.

يتم تغطية نفقات المتقاعدين عن طريق الحصيلة الجبائية (الضرائب والرسوم المخصصة لهذا الغرض) وكذلك الحصيلة شبه الجبائية (اشتراكات العمال النشطين).

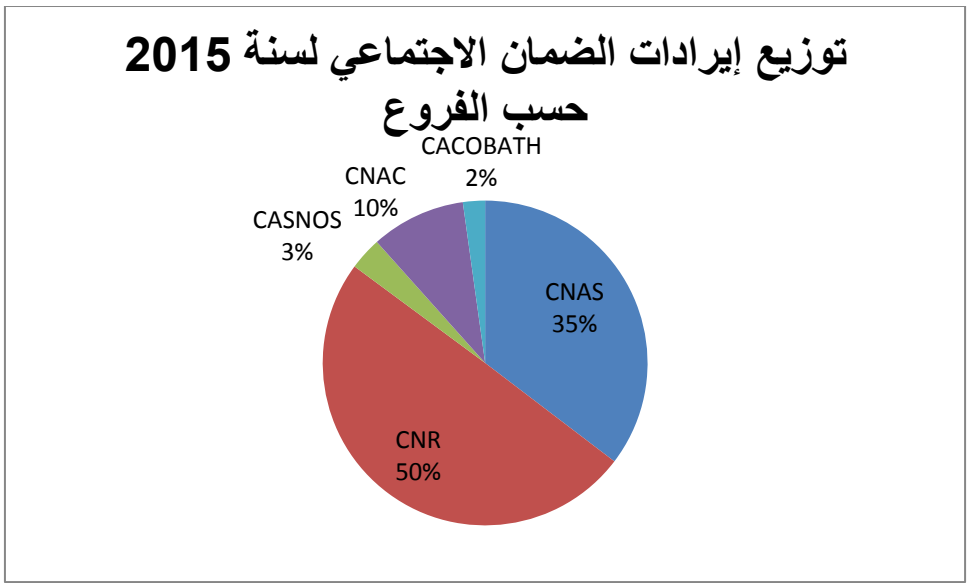
تقوم الدولة أيضا بتمويل حماية الشيخوخة ، وتتمثل مساهمتها في مدفوعات تقدمها هي والجماعات المحلية، ويتم اقتطاعها من مجموع الحصيلة الجبائية وهي لا تشكل إيرادات معينة (مبدأ عدم التخصيص في ميزانية الدولة).

نجد أيضا التحويلات ما بين هيئات الضمان الاجتماعي، والتي هي عبارة عن عمليات داخلية تهدف إلى ضمان توازن نظام التقاعد.

[1] La retraite en France Statistiques Définitions Tendances Projections, Ibid, p25

المطلب الأول: توزيع الإيرادات حسب فروع الضمان الاجتماعي

الشكل (3-39): توزيع إيرادات الضمان الاجتماعي لسنة 2015 حسب الفروع

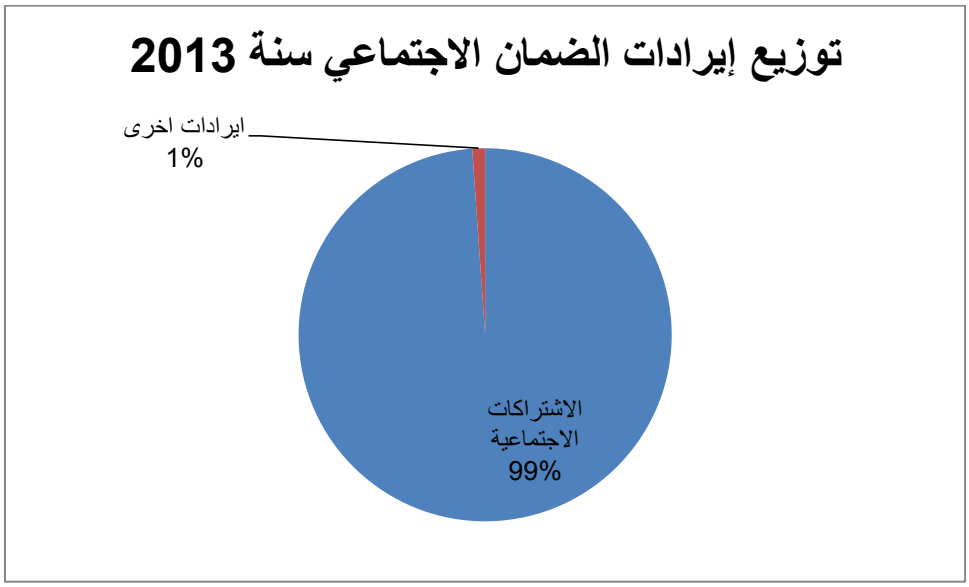


المصدر من إعداد شخصي استنادا إلى إحصائيات ONS

يحتل الصندوق الوطني للتقاعد CNR الصدارة من حيث الإيرادات، حيث يمثل نسبة 50% من إجمالي إيرادات الضمان الاجتماعي، ثم يليه الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للعمال الأجراءCNAS بنسبة 35% ، بعدها يأتي الصندوق الوطني للتامين عن البطالة CNAC بنسبة 10%، ثم يليه الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للعمال غير الأجراءCASNOS بنسبة 3% وأخيرا الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية الهادف إلى التامين ضد مخاطر سوء الأحوال الجوية التي قد تطرأ على قطاع الأشغال العمومية والريCACOBATH بنسبة 2%.

المطلب الثاني: إيرادات الضمان الاجتماعي CNAS خارج صندوق التقاعد والتعاضدية الفلاحية

الشكل (3-40): توزيع إيرادات الضمان الاجتماعي سنة 2013



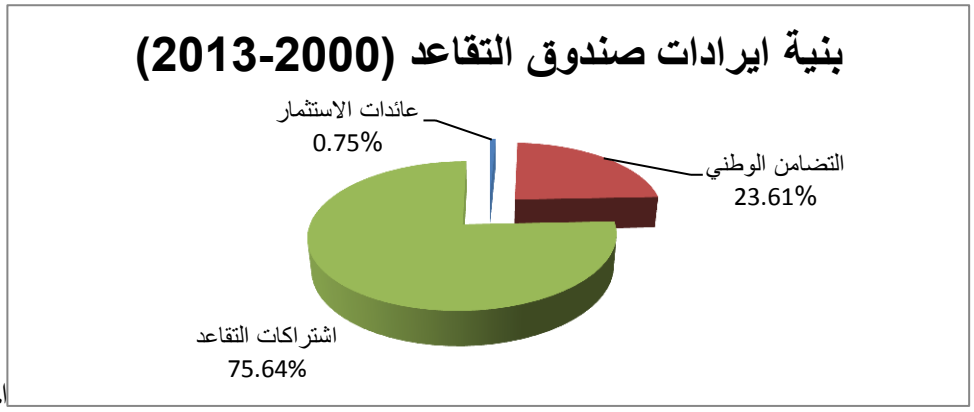
المصدر: من إعداد شخصي استنادا إلى إحصائيات وزارة العمل، التشغيل والضمان الاجتماعي

إن أهم مورد في تمويل الضمان الاجتماعي هو الاشتراكات الاجتماعية للعمال النشيطين، حيث تمثل نسبة 99% من إجمالي الإيرادات خارج صندوق التقاعد، بينما لا تمثل بقية الإيرادات سوى نسبة 1%.

بالإضافة إلى الاقتطاعات ومساعدات الدولة، توجد هناك مصادر أخرى لتمويل نظام التقاعد الوطني، نذكر منها : عوائد صناديق الاستثمار، المساهمات المقدمة من طرف العمال الموجهة إلى خدمة التقاعد المبكر، الزيادات والقيم المالية لمخالفات التأخيرات وبعض العقوبات الأخرى...

المطلب الثالث:بنية مداخيل الصندوق الوطني للتقاعد

الشكل (3-41): بنية ايرادات صندوق التقاعد (2000-2013)



المصدر:[1]

يقدر حجم عائدات الاستثمار بنسبة 0,75% فقط من إجمالي مداخيل الصندوق الوطني للتقاعد، ويرجع هذا الانخفاض إلى ضعف المركز المالي للصندوق ناهيك عن عدم فعالية الأسواق المالية الجزائرية وعدم تنوع محفظتها المالية، بينما تشكل اشتراكات العمال أكبر مورد في تمويل التقاعد مسجلة بذلك ما نسبته 75.64% من إجمالي الإيرادات، ثم تليها مساهمة الدولة في إطار ما يسمى بالتضامن الوطني وذلك من خلال صرف الإعانات والمنح العائلية، إضافة إلى النفقات الموجهة لخدمة المتقاعدين الذين يتقاضون منح تقاعد منخفضة، وفي سنة 2006، تم إنشاء الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد (FNRR)،والذي يمول أساسا عن طريق توجيه 2% من الجباية البترولية والتي تم رفعها سنة 2012 إلى 3% بغية سد العجز الذي تسبب فيه التقاعد المسبق، ويمثل هذا إصلاحا عميقا موجه للمساهمة في تأمين نظام التقاعد للأجيال المستقبلية.

وفي سنة[2] 2010، أقر قانون المالية إدراج رسم على التبغ، ورسم على السفن والبواخر الموجهة للسياحة والمتعة، بالإضافة إلى اقتطاع نسبة 5% من الفوائد الصافية لمستوردي الدواء.

[1]Farid Flici :**Evaluation of the Financial Sustainability of the Algerian pension system : a Perspectiveanalysis of the 50 coming years**, 23 December 2016, p21, https://www.researchgate.net/publication/311858308 , vu le 19/02/2018 à 13:21.

[2]أ.د محمد زيدان و أ .محمد يعقوبي :**فعالية الموارد التمويلية المتاحة لمؤسسات التأمين الاجتماعي الجزائري في تحقيق السلامة المالية لنظام الضمان الاجتماعي**، الملتقى الدولي السابع حول الصناعة التأمينية الواقع العملي وآفاق التطوير - تجارب دول-،ص15.

أولا: الاشتراكات

الجدول (2-3): توزيع اشتراكات الضمان الاجتماعي

الفروع	حصة رب العمل %	حصة العامل %	حصة الخدمات الاجتماعية%	المجموع %
التأمينات الاجتماعية	12.5	1.5	-	14
حوادث العمل والأمراض المهنية	1.25	-	-	1.25
التقاعد	**10**	**6.75**	**0.5**	**17.25**
التامين على البطالة	1	0.5	-	1.5
التقاعد المسبق	**0.25**	**0.25**		**0.5**
المجموع	**25**	**9**	**0.5**	**34.5**

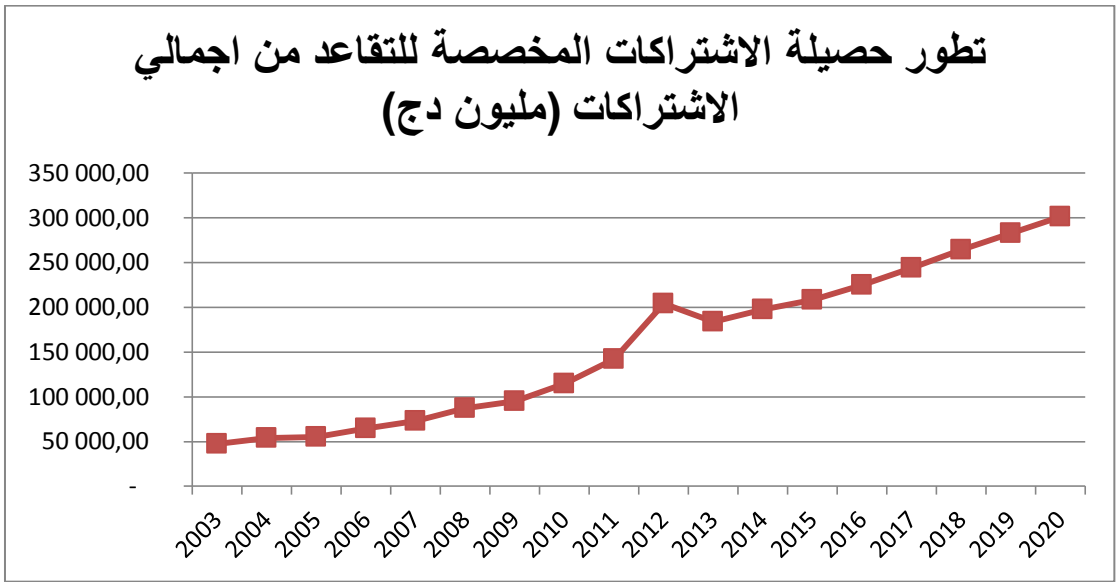
المصدر : [1]وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي

نلاحظ من الجدول أعلاه أن أعلى نسبة للاشتراك في صندوق التقاعد يتكفل بها رب العمل وهي مقدرة بـ10.25 بالمائة من الدخل الإجمالي، بعدها يأتي اشتراك العامل بنسبة 7 بالمائة من دخله، وأخيرا تأتي نسبة 0.5 بالمائة اشتراك في صندوق الخدمات الاجتماعية، بذلك تكون النسبة الإجمالية المخصصة للتقاعد مقدرة بـ 17,75 بالمائة من الدخل الإجمالي(مجموع تقاعد + تقاعد مسبق).

كذلك تخضع معاشات التقاعد إلى اقتطاعات الضمان الاجتماعي شأنها شأن جميع المداخيل المصرح بها، إلا انه يتم إعفاء أصحاب المعاشات التقاعدية[2]أو المنح السنوية المساوية أو الأقل من الحد الأدنى للأجر الوطني المضمون SMNG من دفع وتحمل اشتراكات التأمينات الاجتماعية. أما فيما يخص معاشات التقاعد أو المعاشات الأكبر من SMNG ،فان معدل المساهمة في التامين الاجتماعي هي 2%.

[1]زيرمي نعيمة:**الحماية الاجتماعية بين المفهوم والمخاطر والتطور في الجزائر**، الملتقى الدولي السابع حول الصناعة التامينية ، 03 و04 ديسمبر 2012، ص8.
[2]نصر الدين حمودة:مرجع سابق، ص15.

الشكل (3-42): تطور حصيلة الاشتراكات المخصصة للتقاعد من اجمالي الاشتراكات(مليون دج)



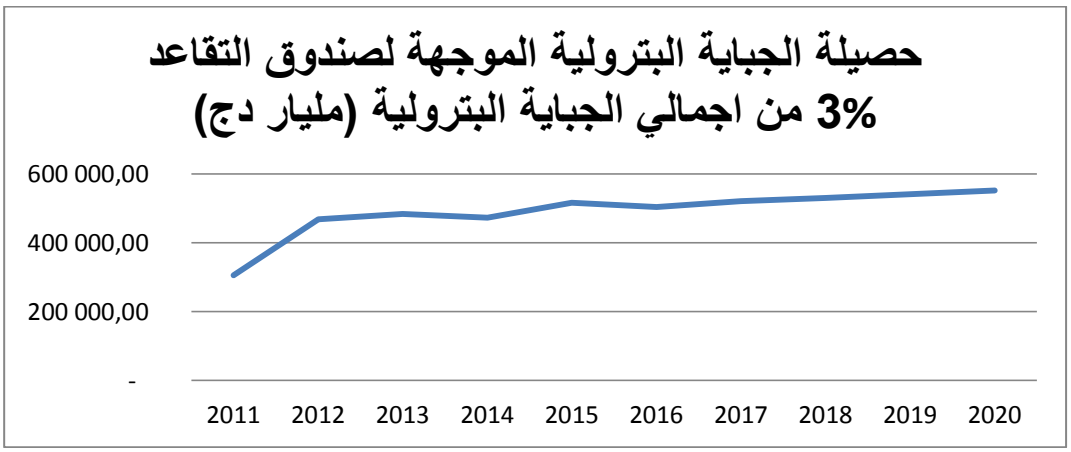
المصدر : من إعداد شخصي استنادا إلى بيانات المحاسبة الوطنية.

عرفت حصيلة الاشتراكات المخصصة للتقاعد ارتفاعا مستمرا ، حيث بلغت أعلى ذروة لها سنة 2012 والتي قدرت بـ204 مليار دج، مسجلة بذلك نموا بمعدل 43.5 بالمائةمقارنة بسنة 2014.

وتشير التنبؤات إلى استمرارية هذا النمو خلال الفترة 2016-2020بمعدل قدره 9 بالمائة.

ثانيا: الجباية البترولية

الشكل (3-43): حصيلة الجباية البترولية الموجهة لصندوق التقاعد3% من اجمالي الجباية البترولية (مليار دج)



المصدر : من إعداد شخصي استنادا إلى قوانين المالية.

عرفت حصيلة الجباية البترولية المخصصة للتقاعد تذبذبات في نسبها بحكم تغير أسعارها التي تخضع لقوانين العرض والطلب العالمية ، حيث تراجعت تراجعا ملحوظا سنة 2015لتصل إلى50مليار دج، مسجلة بذلك تراجعا بمعدل -2.3 بالمائة مقارنة بسنة 2014.

وتشير التنبؤات إلى تسجيل نمو بطيء خلال الفترة 2016-2020 بمعدل قدره2 بالمائة.

ثالثا: الضرائب والرسوم

لا يتسم النظام الجبائي خارج المحروقات في الجزائر بالفعالية لذلك لا يعول عليه كثيرا في تمويل نظام التقاعد، فالجزائر قد بادرت منذ بداية التسعينات بإصلاح ضريبي ضمن سياق الإصلاحات الاقتصادية الهادفة إلى تصحيح الاختلالات الهيكلية التي كان الاقتصاد الجزائري يعاني منها وضمن سياق مختلف التحولات العميقة التي عرفتها الساحة الدولية الإقليمية والمحلية، ويشكل مسعى الإصلاح خطوة مهمة نحو ترشيد ذلك النظام وعقلنة جباية المؤسسة حتى تستجيب لمتطلبات المحيط الجديد التي تنشط فيه.

ورغم التطور الذي شهده النظام الضريبي في مختلف الجوانب وماصاحبه من زيادة في المردودية المالية لمختلف الضرائب إلا أن النتائج المتحصل عليها لم تكن كافية لتحقيق الأهداف الإستراتيجية المتمثلة في إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية، مما يتطلب إجراءات فورية ومستدامة من شأنها دعم الطاقة الضريبية ورفع من كفاءة الإدارة الضريبية لتصبح أكثر قدرة على التكيف مع المتغيرات المتسارعة التي يعرفها الاقتصاد العالمي.[1]

رابعا: عائدات الاستثمار

في دراسة تهدف إلى توضيح أثر سوق رأس المال الكفء على القيمة السوقية للسهم، تبين ان بورصة الجزائر تعرف انخفاض في كبير رأس المال السوقي كونها عاجزة على تعبئة الادخار، وتشجيع الاستثمار، وزيادة الإصدارات الجديدة، بالشكل الذي يؤدي إلى تقلص القاعدة الاستثمارية في البورصة. وهو ما يعني أن بورصة الجزائر لا تملك أدنى مقومات الكفاءة. [2] هذا ما يبرر انخفاض عائدات الاستثمار في صندوق التقاعد الوطني.

[1] بومدين حسين وآخرون:**تقييم فعالية النظام الضريبي في الجزائر**، مجلة الابتكار والتسويق، العدد 2، 2012، ص 175.

[2] لطرش سميرة:**دراسة حالة مجموعة من أسواق رأس المال العربية، كفاءة سوق رأس المال وأثرها على القيمة السوقية للسهم** ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، جامعة منتوري – قسنطينة-، السنة الجامعية: 2010 – 2009، ص 25.

المطلب الرابع: التمويل والتنمية

لقد أصبحت الإصلاحات في مجال الضمان الاجتماعي حتمية بالنظر إلى التحديات العديدة التي تواجهها كل الدول، لا سيما ارتفاع نفقات الضمان الاجتماعي وظاهرة التقدم في السن للسكان والعولمة، ليس فقط من اجل تحقيق الاستقرار والطمأنينة بين أفراد المجتمع، أو حفظ كرامة الإنسان من خلال توفير معاش في حالة العجز عن العمل ، أو حتى القضاء انعدام اللامساواة بين الأفراد وبين الطبقات الاجتماعية وتعويض ضحايا الخطر ، وإنما صارت جزءا لا يتجزأ من سياسة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، حيث يمكن اتخاذها كسياسة لتجميع رؤوس الأموال اللازمة لدفع عجلة التنمية، كما يمكن اتخاذها كوسيلة لتحقيق معدلات نمو اقتصادي مقبولة، من خلال زيادة إنتاجية القوى العاملة بتوفير تامين الشيخوخة والعجز والوفاة، على اعتبار أن توفير مناخ عمل قادر على تحقيق أفضل مستويات الإنتاج.

كما تساهم برامج التقاعد في النمو الاقتصادي بالتأثير على الدخل، من خلال اقتطاع جزء من دخل الفئة المخصوصة لتوزيعه من جديد بين المؤمنين عليهم.

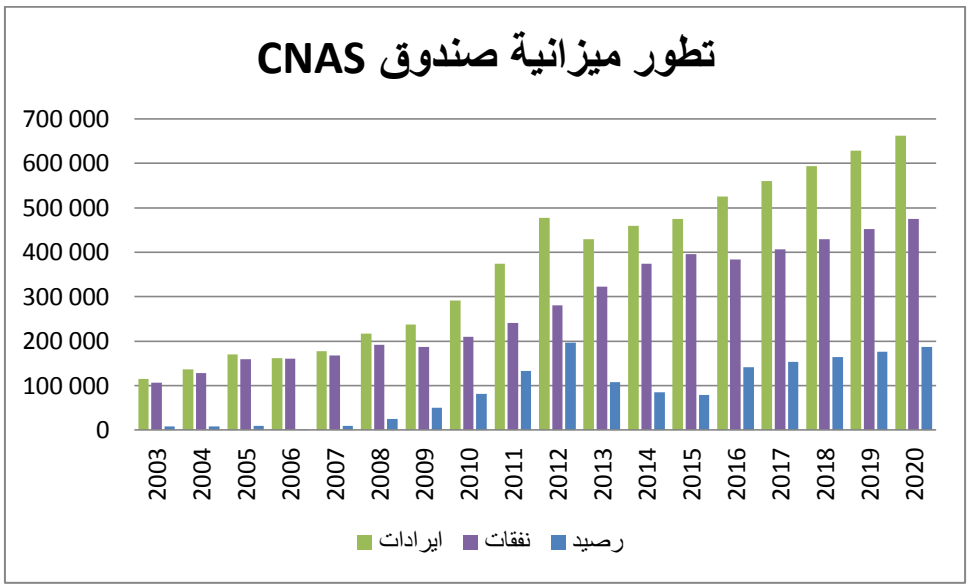
إن سياسة التأمينات الاجتماعية لا تقتصر فقط على تحقيق الأمن الاجتماعي فحسب، بل يمكن اعتبارها وسيلة للتأثير على الأزمات الاقتصادية وتفاقم البطالة وانتشار الفقر ، حيث أنها تحسن ظروف العمل وإطار المعيشة ومستواها مما يحقق العدالة الاجتماعية، فإحساس الفرد بالأمان الاجتماعي يزيد من مردودية المؤسسة من خلاله تتحقق التنمية الاقتصادية.[1]

[1] زيرمي نعيمة:مرجع سابق ، ص17.

المبحث الرابع: التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي:

المطلب الأول: التوازن المالي حسب فروع الضمان الاجتماعي

الشكل (3-44): تطور ميزانية صندوق CNAS



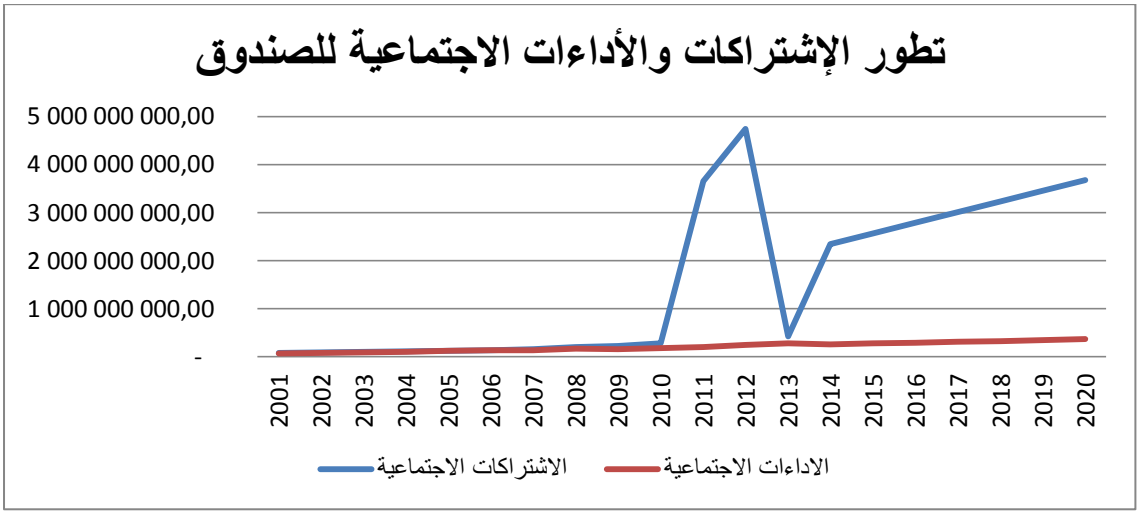
المصدر: من إعداد شخصي استنادا إلى إحصائيات وزارة العمل، التشغيل والضمان الاجتماعي

يشير المنحنى أعلاه إلى أن صندوق CNAS يتمتع بفائض وصل إلى 79.5 مليار دج سنة 2015،أي ما نسبته 20.12بالمائة من إجمالي نفقات الصندوق مع تراجع في هذا الفائض بلغت نسبته-7.17 بالمائة مقارنة بسنة 2014 التي سجلت تراجعا في الفائض قدره-20.15 بالمائة.

يرجع سبب تراجع نفقات الصندوق بوتيرة متزايدة إلى تزايد حجم النفقات الناجم عن تزايد الأداءات الاجتماعية الموجهة للمؤمنين و الذي تسبب في نمو النفقات بمعدل 5.70 بالمائة إضافة إلى الانخفاض السلبي للإيرادات من6.96 بالمائة سنة 2014 إلى3.30 بالمائة سنة 2015 والراجع أساسا إلى تراجع اشتراكات الضمان الاجتماعي.

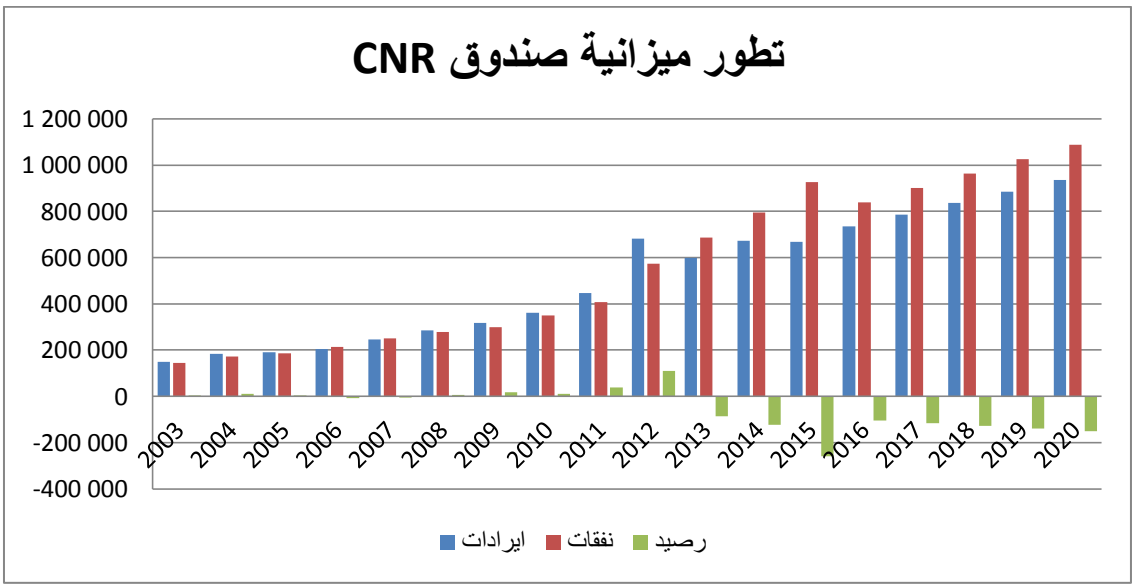
نستنتج من التحليل السالف الذكر بأن فائض الصندوق يتراجع 1.26 مرةكلما زادتالنفقات،كما وتشير التنبؤات إلى استمرارية هذا التراجع خلال الفترة 2016-2020، لذلك فانه من المستحيل الاعتماد على رصيد CNAS لتغطية عجز صندوق CNR.

الشكل (3-45): تطور الإشتراكات والأداءات الاجتماعية للصندوق



المصدر: من إعداد شخصي استنادا إلى إحصائيات وزارة العمل، التشغيل والضمان الاجتماعي

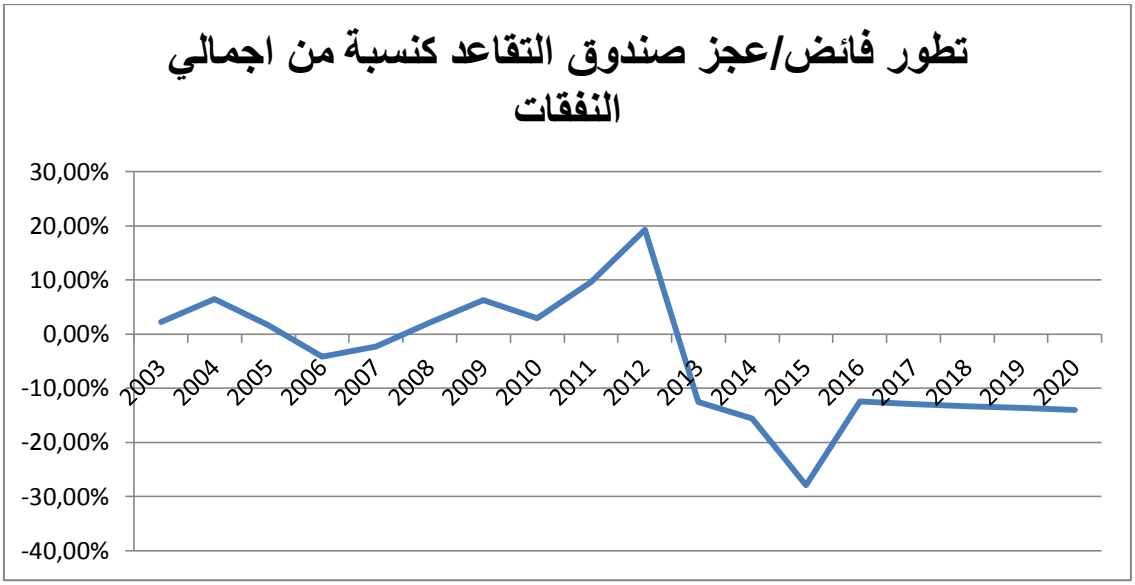
الشكل (3-46): تطور ميزانية صندوق CNR



المصدر: من إعداد شخصي استنادا إلى إحصائيات وزارة العمل، التشغيل والضمان الاجتماعي

السنوات من 2016-2020 هي توقعات من إعداد شخصي بناء على معطيات السنوات 03-15

الشكل (3-47): تطور فائض/عجز صندوق التقاعد كنسبةمن اجمالي النفقات



المصدر: من إعداد شخصي استنادا إلى إحصائيات وزارة العمل، التشغيل والضمان الاجتماعي

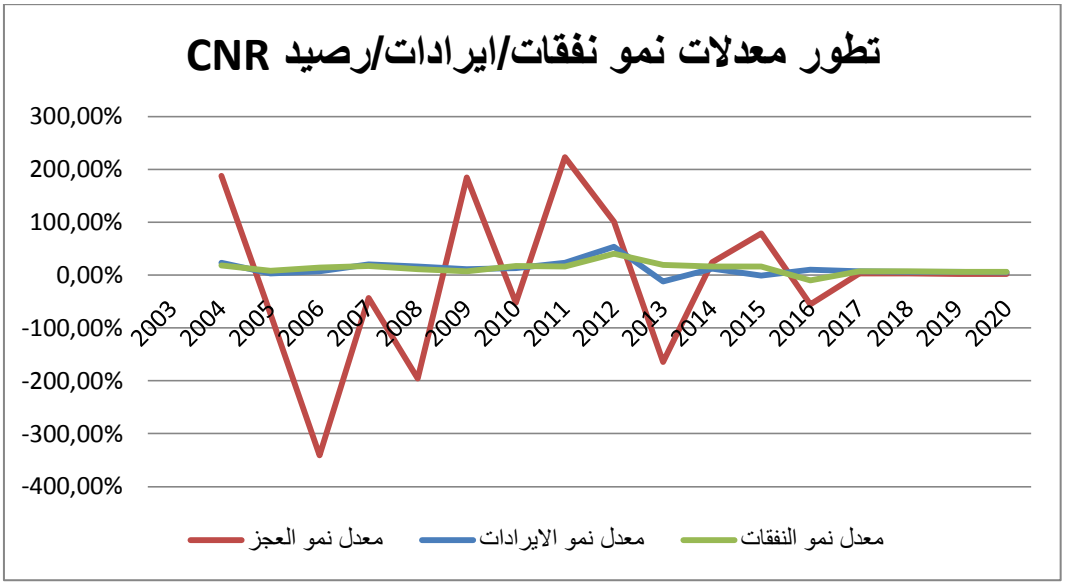
السنوات من 2016-2020 هي توقعات من إعداد شخصي بناء على معطيات السنوات 2003-2015

لقد عرف رصيد صندوق التقاعد في الآونة الأخيرة تذبذبات في نسبه، فتارة يحقق فائضا وتارة يحقق عجزا ، حيث كان أكبر عجز على مستوى الصندوق في سنة 2015 بلغ 258 مليار دج أي ما نسبته 27.92بالمائة من إجمالي نفقات الصندوق أي ما يعادل 2% من الـ PIB مع زيادة في اتساع فجوة العجز بلغت 79.22 بالمائة مقارنة بسنة2014التي بلغت فيها نسبة العجز 15.58 بالمائة من إجمالي النفقات أي زيادة في فجوة العجز بـ24.55 بالمائة.

يرجع سبب التنامي السريع لعجز صندوق التقاعد إلى تزايد حجم النفقات الناجم عن ارتفاع عدد المحالين على التقاعد وخاصة التقاعد المسبق الذي تسبب في نمو النفقات بمعدل 16.59 بالمائة إضافة إلى الانخفاض السلبي للإيرادات من 11.96 بالمائة سنة 2014 إلى -0.46 بالمائة سنة 2015 والراجع أساسا إلى انهيار أسعار البترول وبالتالي تراجع حصيلة الجباية البترولية المخصصة لصندوق التقاعد مع تراجع اشتراكات الضمان الاجتماعي.

نستنتج من التحليل السالف الذكر بأن عجز الصندوق ينمو 5 أضعاف النفقات،كما وتشير التنبؤات إلى استمرارية العجز خلال الفترة 2016-2020، الأمر الذي يدعو إلى المسارعة للبحث عن وسيلة للحد من تزايد حجم النفقات وزيادة الإيرادات على حد سواء.

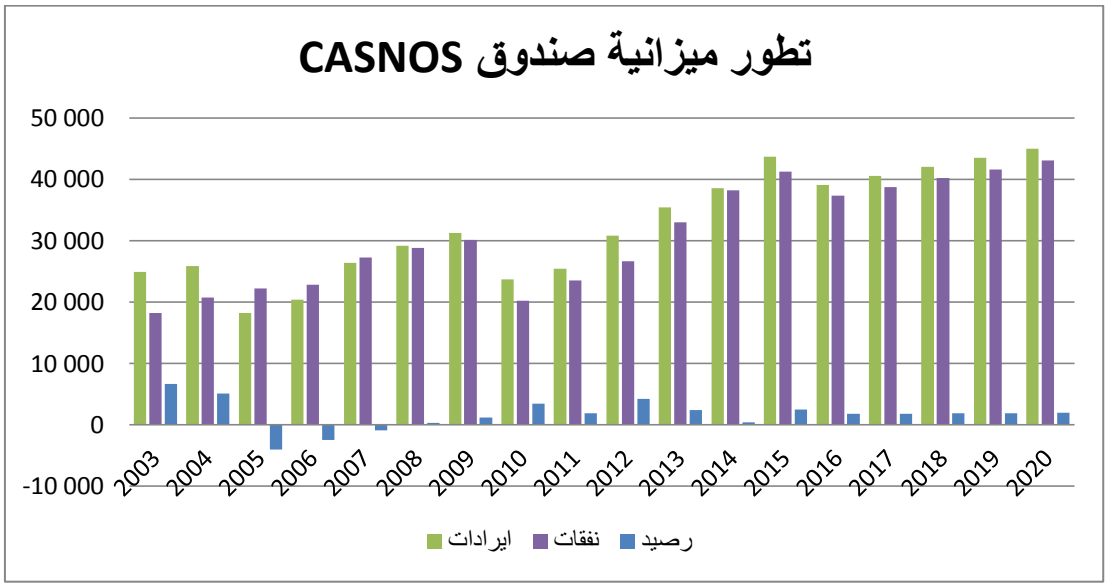
الشكل (3-48): تطور معدلات نمو نفقات/ايرادات/رصيد CNR



المصدر: من إعداد شخصي استنادا إلى إحصائيات وزارة العمل، التشغيل والضمان الاجتماعي

السنوات من 2016-2020 هي توقعات من إعداد شخصي بناء على معطيات السنوات 2003-2015

الشكل (3-49): تطور ميزانية صندوق CASNOS



المصدر: من إعداد شخصي استنادا إلى إحصائيات وزارة العمل، التشغيل والضمان الاجتماعي

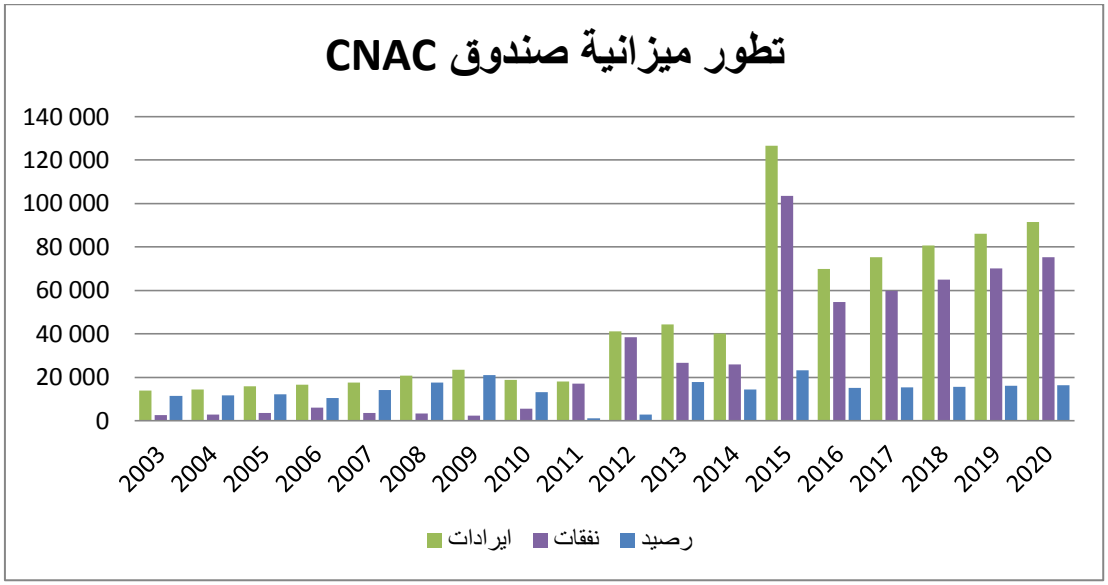
يشير المنحنى أعلاه إلى أن صندوق CASNOS يتمتع بفائض وصلإلى2.4 مليار دج سنة 2015.

كما قدم المدير العام للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء حصيلة النشاطات خلال سنة 2017، حيث أشار في العرض الذي قدمه إلى أن مستوى تحصيل الاشتراكات تضاعف خلال السنوات الثلاث الأخيرة ، مضيفا أن عدد المشتركين في الصندوق انتقل من حوالي 585000 مشتركا سنة 2014 إلى ما يقارب 892000 نهاية 2017[1].

وتشير التنبؤات إلى أن الفائض سيستمر خلال الفترة 2016-2020 بمعدل نمو 7 بالمائة.

نستنتج مما سبق انه بالإمكان الاستعانة بهذا الفائض لتغطية عجز صندوق التقاعد.

الشكل (3-50): تطور ميزانية صندوق CNAC



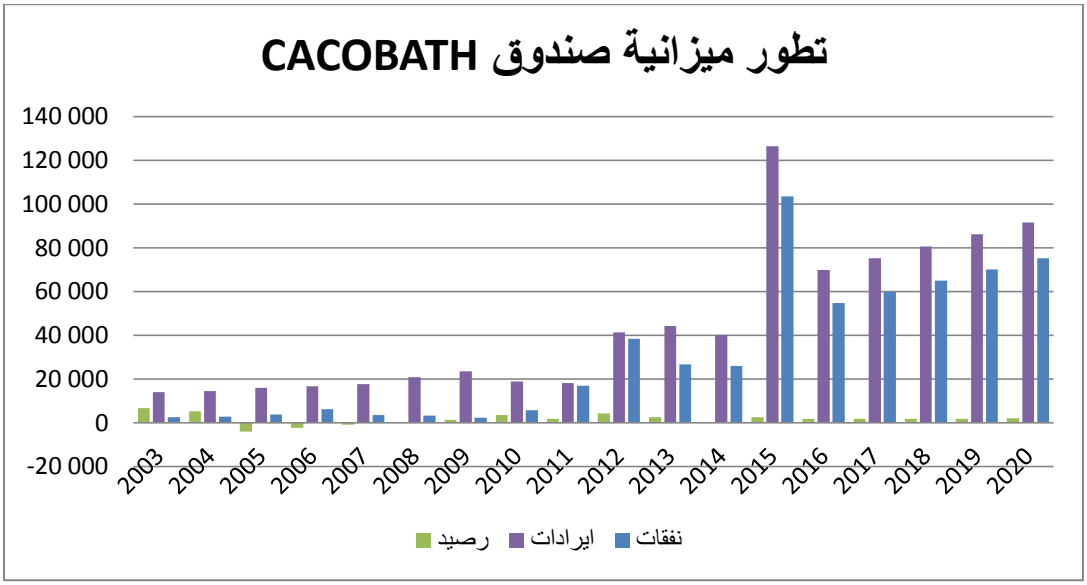
المصدر: من إعداد شخصي استنادا إلى إحصائيات وزارة العمل، التشغيل والضمان الاجتماعي

يشير المنحنى أعلاه إلى أن صندوق **CNAC** يتمتع بفائض وصل إلى 23 مليار دج سنة 2015.

وتشير التنبؤات إلى أن الفائض سيستمر خلال الفترة 2016-2020 بمعدل نمو 7.6 بالمائة. مما يعني انه بالإمكان الاستعانة بهذا الفائض لتغطية عجز صندوق التقاعد.

[1] الملتقى الوطني لمدراء الوكالات الولائية لصندوق CASNOS، الصفحة الرسمية على الفايسبوك لوزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، 18 أفريل 2018، 23:19 سا.

الشكل (3-51): تطور ميزانية صندوق CACOBATH



المصدر: من إعداد شخصي استنادا إلى إحصائيات وزارة العمل، التشغيل والضمان الاجتماعي

يشير المنحنى أعلاه إلى أن صندوق **CACOBATH** يتمتع بفائض وصل إلى 3.1 مليار دج سنة 2015.

وتشير التنبؤات إلى أن الفائض سيستمر خلال الفترة 2016-2020 بمعدل نمو 19 بالمائة. مما يعني انه بالإمكان الاستعانة بهذا الفائض لتغطية عجز صندوق التقاعد.

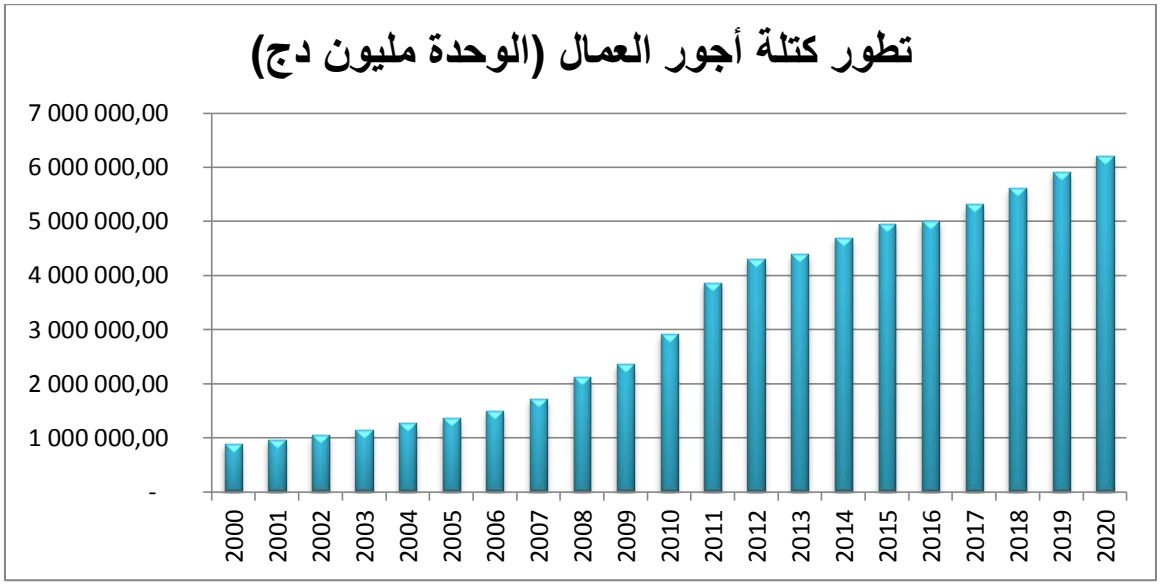
المطلب الثاني: تطور الكتلة النقدية

توجد عدة تعريفات للكتلة النقدية مرتبطة بإدراج حصة رب العمل أو عدمها.

ويعرفها البعض على أنها تراكم الأجور الخام للعمال الأجراء (الأجر القاعدي +المنح والتعويضات) بما فيها حصة رب العمل من الاشتراكات الاجتماعية (مبدأ الكتلة النقدية المحاسبية)، حيث يشير هذا التعريف إلى الوعاء الإجمالي للاشتراكات في أنظمة التقاعد[1].

[1] **La retraite en France Statistiques Définitions Tendances Projections**:Ibid ,p31

الشكل (3-52): تطور كتلة أجور العمال (الوحدة مليون دج)



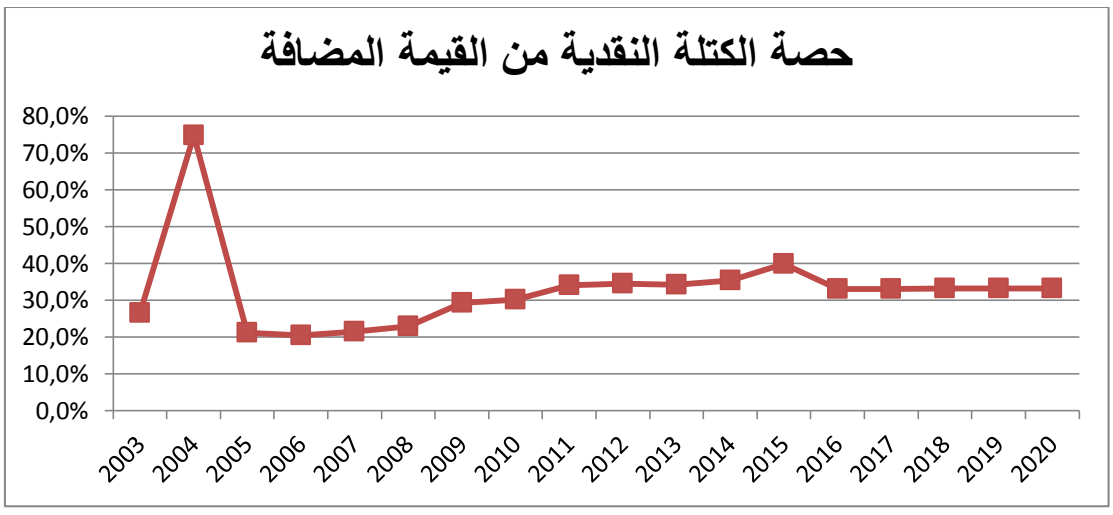
المصدر : من إعداد شخصي استنادا إلى بيانات المحاسبة الوطنية.

السنوات من 2016-2020 هي توقعات من إعداد شخصي بناء على معطيات السنوات 2000-2015.

لقد تضاعفت كتلة أجور العمال خلال الفترة 2000-2020 خمسة أضعاف، حيث بلغت4953 مليار دج سنة 2015 مقابل884 مليار دج سنة 2000، فباتت تشكل نسبة 39.9 بالمائة من القيمة المضافة سنة 2015، وكانت تلك أعلى ذروة بلغتها منذ آخر تراجع لها سنة 2006 بنسبة 20.4 بالمائة، ومنذ ذلك الحين وهي في تزايد مستمر بلغ معدل نموها 8 بالمائة في المتوسط.

وتشير التنبؤات أنها ستستمر في الارتفاع حتى سنة 2020 بوتيرة قدرها 2 بالمائة في المتوسط.

الشكل (3-53): حصة الكتلة النقدية من القيمة المضافة



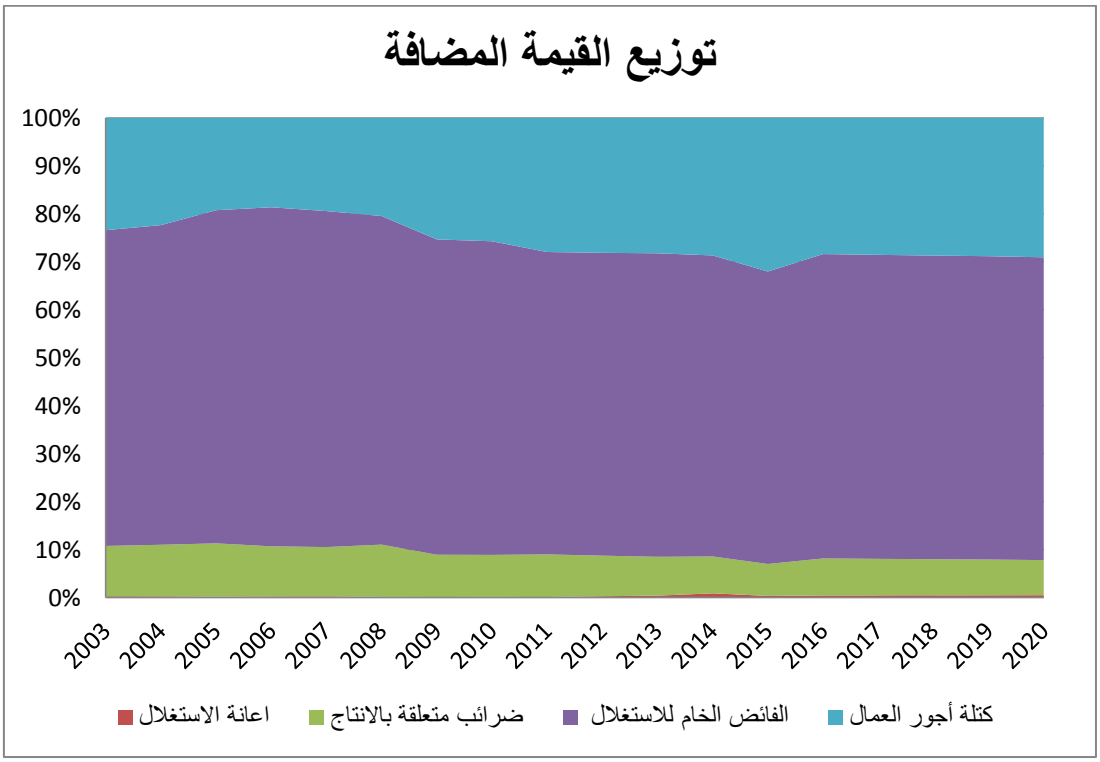
المصدر : من إعداد شخصي استنادا إلى بيانات المحاسبة الوطنية.

المطلب الثالث: تطور توزيع القيمة المضافة

يمكن الحصول على القيمة المضافة من خلال حساب الإنتاج الذي يعتبر مرجعا هاما في المحاسبة الوطنية، ويعرف على انه [1]حساب تسجل فيه بشكل مباشر كل العمليات المرتبطة بالإنتاج ، ولذلك فهو يخص القطاعات الإنتاجية فقط والمتمثلة في:قطاع العائلات والمؤسسات الفردية الصغيرة وقطاع الشركات وأشباه الشركات الإنتاجية غير المالية، حيث يقوم الحساب بتحليل الوظيفة الأساسية للقطاع المتمثلة في الإنتاج، وبهذا فان حساب الإنتاج يوضح لنا كيفية تكوين القيمة المضافة في القطاع التي تعبر عن الفرق بين الإنتاج الخام والاستهلاك الوسيط.

كذلك نجد حساب آخر خاص بالقطاعات الإنتاجية يسمى بحساب الاستغلال، ولكنه يوضح بشكل أساسي كيفية توزيع القيمة المضافة المحققة في القطاع على المساهمين في تكوينها (الدولة وعناصر الإنتاج)، حيث يتمثل رصيد الاستغلال في فائض الاستغلال الخام الذي يمثل نظريا ربح المنتجين والذي يتم حسابه عن طريق طرح تعويضات العمال(عائد العمل) والضرائب غير المباشرة المرتبطة بالإنتاج (عائد الدولة) من القيمة المضافة مضاف إليها إعانة الاستغلال التي تمنحها الدولة.

الشكل (3-54): توزيع القيمة المضافة



المصدر : من إعداد شخصي استنادا إلى بيانات المحاسبة الوطنية.

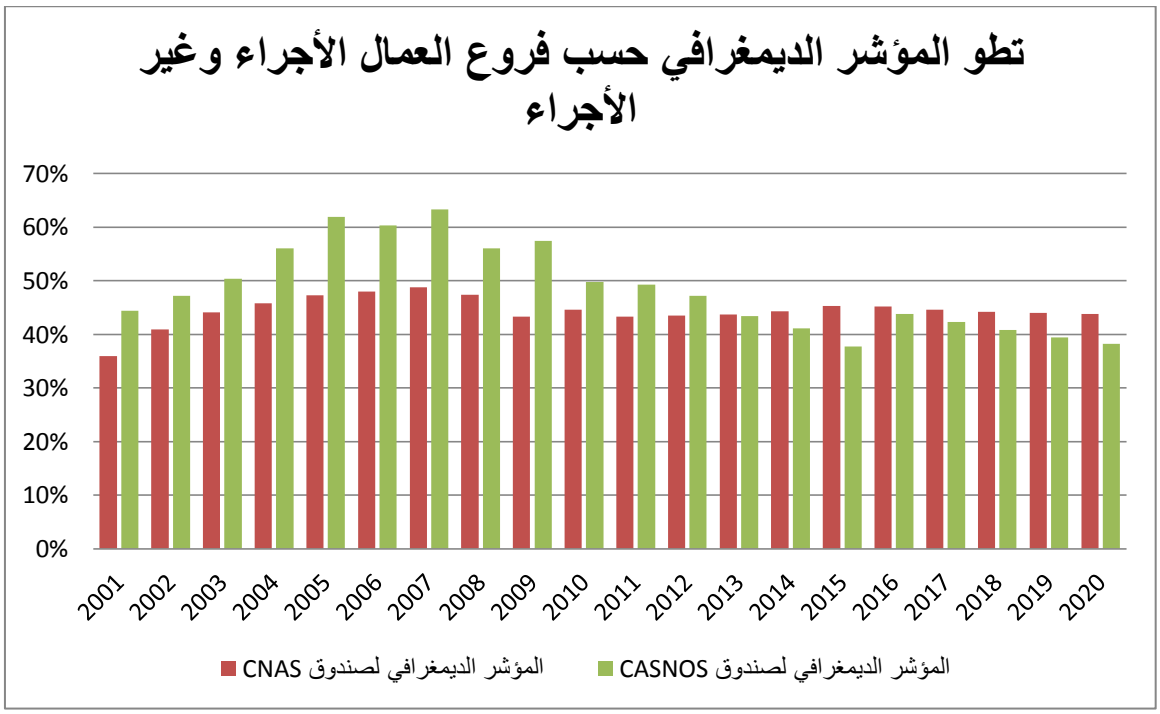
[1] علام عثمان:**محاضرات في المحاسبة الوطنية**، مطبوعة مقدمة لطلبة جامعة آكلي محمد الحاج البويرة، 2015/2014، ص70، 71.

بلغت حصة الكتلة النقدية من القيمة المضافة في المتوسط نسبة 28,8%وذلك خلال الفترة 2003-2015 ،بينما بلغت حصة الفائض الخام للاستغلال نسبة 76.5 %، أما حصة الضرائب المتعلقة بالإنتاج فقدرت بـ10.8% ،وأخيرا حصة إعانة الاستغلال فقدرت بـ0.3%فقط من القيمة المضافة.

المطلب الرابع: المؤشر الديمغرافي والتوازن المالي

يتمثل معامل الارتباط الديمغرافي في النسبة ما بين عدد المساهمين في نظام الضمان الاجتماعي وعدد المستفيدين من هذا النظام. المعدل المبين هنا عبارة عن مؤشر ديمغرافي معدل يتمثل في حاصل القسمة ما بين عدد النشيطين المساهمين في النظام وعدد المتقاعدين ذوي الحقوق المباشرة والحقوق المشتقة.[1]

الشكل (3-55): تطو المؤشر الديمغرافي حسب فروع العمال الأجراء وغير الأجراء



المصدر من إعداد شخصي استنادا إلى إحصائيات ONS

بلغ معامل الارتباط الديمغرافي في المتوسط نسبة 44 بالمائة بالنسبة لمتقاعدي صندوق CNAS، بينما بلغ نسبة 49 بالمائة بالنسبة لمتقاعدي صندوقCASNOS مما يفسر أن مقابل كل متقاعد يوجد مساهمين اثنين بالاشتراكات.

[1]**La retraite en France Statistiques Définitions Tendances Projections:**Ibid, p35.

المبحث الخامس: إصلاح نظام الضمان الاجتماعي الجزائري:

تعتبر الإصلاحات تغييرا تنظيميا قد يطرأ على هيكل نظام الضمان الاجتماعي أو على أسلوب التسيير والإدارة والخدمات المقدمة على مستواه. فالتغيير التنظيمي قد يلاقي المعارضة من قبل الأطراف الفاعلة في نظام الضمان الاجتماعي وأحسن طريقة لتقبل التغيير هي إشراكهم في عملية اتخاذ القرار ولكن شريطة أن يتم تدريجيا وليس دفعة واحدة ، فالتغيير يحتاج إلى الوقت حتى يتم تقبله من طرف الجميع.عموما تعمد السلطات العمومية إلى رفع سن التقاعد إذا ما أرادت مواجهة مشكل تمويل نظام التقاعد وذلك أملا في الحصول على اكبر عدد ممكن من الاشتراكات ودفع اقل عدد من المعاشات.[1]

المطلب الاول: العوامل التي تتحكم في النظام الوطني حماية المسنين:

توجد هناك عوامل متعددة تحكم نظام الحماية الاجتماعية الجزائري تتمثل في سوق العمل، النمو الديمغرافي، الديناميكية السكانية، النظام الاقتصادي السائد وكذلك عوامل مالية ذات صلة بالميزانية العامة للدولة.وحسب الدراسات السابقة الملمة بموضوع البحث فإن التغير الديمغرافي والديناميكية السكانية هما أهم عاملين تناولتهما مختلف البحوث بهدف دراسة نجاعة نظم الحماية الاجتماعية، حيث توجد حركيات جديدة للتضامن ما بين الأجيال في الجزائر حسب Hummel et Hugentobler (2007 ، ص77)تشير إلى وجود أربع تصنيفات للتحولات التي قد تطرأ على الأجيال : تحولات سكانية (شيخوخة المجتمع، امتداد أمل الحياة، ....)، تحولات اجتماعية (ضعف الروابط العائلية والشعبية، الأسرة، الحركية الجغرافية سواء كانت وطنية أو عالمية،...)، تحولات نمط الحياة والتحولات الاقتصادية والسياسية (النمو، دور الدولة، تمويل نظام التقاعد، صعوبة إدماج الشباب من تشغيل وسكن،...).[2]

أ) العامل الديمغرافي والسكاني:

إن التغيرات الديمغرافية والديناميكيات السكانية التي طرأت مؤخرا على مختلف المجتمعات وعلى رأسها المجتمع الجزائري تنبئ بأن عدد كبار السن سيتضاعف خلال العشرين سنة المقبلة حيث وصلت نسبتهم في عام 2010 إلى 7.7 بالمائة من إجمالي عدد سكان الجزائر، فالهرم السكاني في الجزائر يتصف باتساع قاعدته نظرا لزيادة نسبة صغار السن فيه نتيجة لارتفاع معدلات المواليد فيه وانخفاض معدلات الوفيات الخاصة بالأطفال كما يتميز الهرم السكاني باتساع قمته تدريجيا والتي تشكل كبار السن، فمن المتوقع ان تزداد هذه النتيجة لتصل إلى 25 بالمائة

[1] Patrice Pourcel:**La Protection Sociale**, BREAL Edition, France,2006, p94.
[2] Cécile Perret:**Le système de protection sociale en Algérie**, HAL Id :halshs-00995378, 23 may 2014.

من إجمالي السكان، أي ما يعادل 12 مليون مسن في عام 2045[1]، الأمر الذي سيستدعي تغطية اجتماعية شاملة لهذه الشريحة من المجتمع من علاج و معاشات ورعاية صحية ،وبالموازاة فإن هذه الزيادة في عدد المسنين لن يقابلها العدد الكافي من الفئة النشيطة الشابة التي تساهم في تمويل الميزانية العامة للدولة بالضرائب واشتراكات الضمان الاجتماعي حسب الدراستين السابقتين لـ(حمزة الشريف علي و Cécile Perret) مما سيخلق خللا في التوازن المالي ما بين اشتراكات المؤمنين وما بين معاشات التقاعد والشيخوخة التي تستوجب السداد حفاظا على القدرة الشرائية لأفراد المجتمع وضمان استمرارية نشاط الدورة الاقتصادية وتحقيق الرفاهية والعدالة الاجتماعية.

- **المؤشر التركيبي للخصوبة:**

تعتبر الخصوبة من أهم المتغيرات الديمغرافية التي ترتكز عليها الدول في قياسها مدى نموها وانتقاليتها الديمغرافية ويقصد عدد الأطفال المولودين والأحياء خلال فترة إنجاب المرأة.

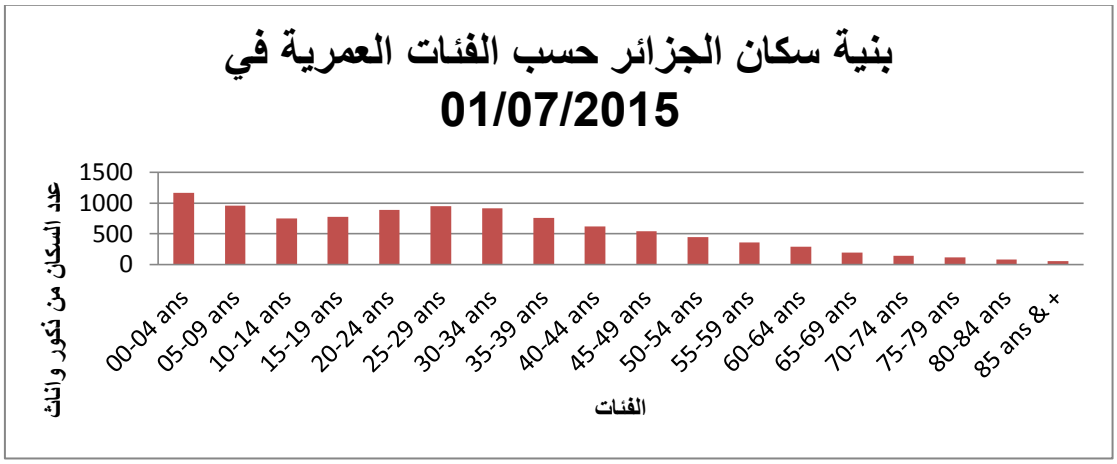
وحسب المسوحات الوطنية للسكان والسكن المنجزة من طرف ONS ووزارة الصحة فان المؤشر التركيبي للخصوبة كان مرتفعا منذ سنة 1970 واستقر في حدود 6 أطفال /امرأة إلى غاية 1985 بسبب الوضع المادي الميسر الذي كانت عليه معظم الأسر في السنوات السبعينات، كما أن النظام السياسي القائم في الجزائر آنذاك كان يشجع كثرة الإنجاب، بينما عرف انخفاضا محسوسا خلال ثلاثين سنة الأخيرة إذ انتقل إلى 2.4 طفل/امرأة في سنة 2006 ثم إلى 2.93 طفل / امرأة سنة 2003 ويمكن حصر العوامل الرئيسية المسببة لهذه الظاهرة في الآتي:[2]

- تأخر سن الزواج لمن هي في سن الخصوبة
- اهتمام المرأة بالتعليم وبالعمل خارج البيت أكثر من الحياة الأسرية
- تفشي ظاهرة الطلاق بين الأزواج الشباب
- الالتزام بتنظيم النسل من طرف الزوجات

[1] عيساني نور الدين:مرجع سابق، ص63.
[2] عيساني نور الدين:مرجع سابق، ص68.

- **التركيبة السكانية:**

الشكل (3-56): بنية سكان الجزائر حسب الفئات العمرية في 2015/07/01

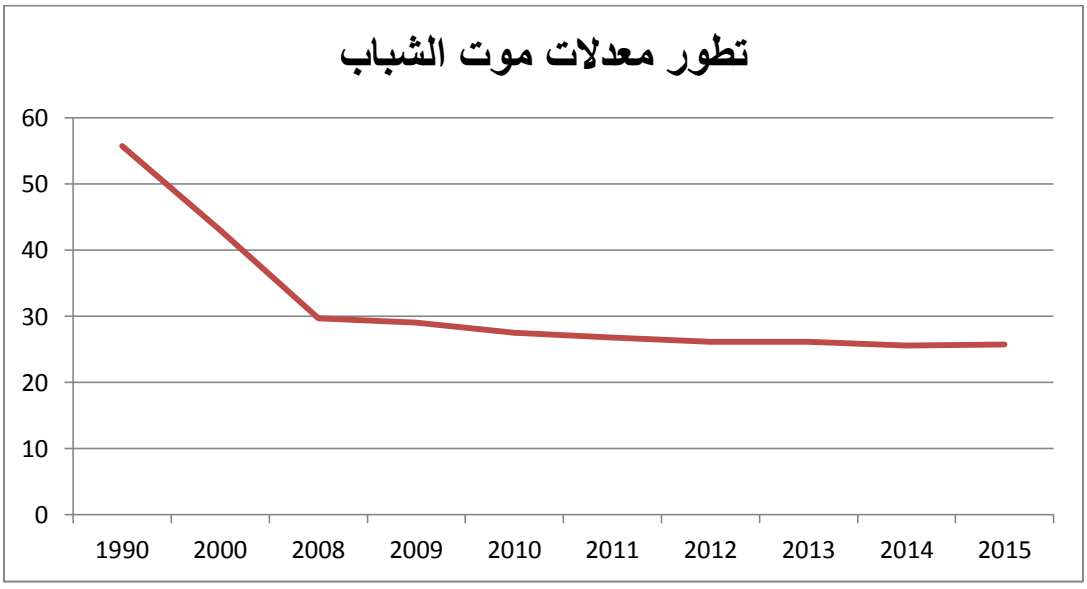


المصدر من إعداد شخصي استنادا إلى إحصائياتONS

نلاحظ من الشكل المبين أعلاه بان اكبر عدد من السكان هم الأطفال حتى سن الرابعة حيث نلاحظ تواصل الارتفاع في نسبة فئة السكان الذين تقل أعمارهم عن 05 سنوات وكذلك الشباب حتى سن الرابعة والثلاثين والذين يعرفون تناقصا مستمرا في الوفايات حسب الشكل أدناه، أما بالنسبة للفئة السكانية في سن النشاط الاقتصادي(15-59 سنة) فهي في انخفاض متواصل، في حين واصلت نسبة الفئة التي تتجاوز أعمارها60 سنة ارتفاعها.

- **الوفيات:**

الشكل (3-57): تطور معدلات موت الشباب بـ‰

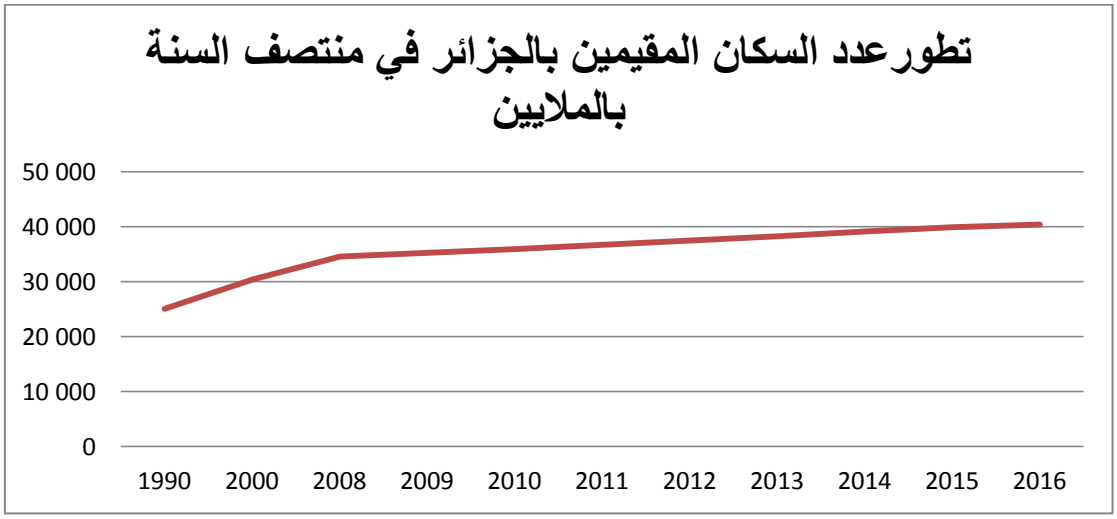


المصدر من إعداد شخصي استنادا إلى إحصائياتONS

حجم الوفايات شهد تراجعا كبيرا وبوتيرة متزايدة انطلاقا من سنة 1990 الى ان جاءت سنة 2008 حيث شهد نوعا من الاستقرار ثم أخذ يتراجع بوتيرة متباطئة ، حيث بلغ حجم الوفايات 168000 وفاة سنة 2013، أي ما يعادل انخفاض نسبي بـ1.1 بالمائة مقارنة بسنة 2012، وهو ما يفسر تراجع المعدل الخام للوفيات الذي انتقل من 4.53 بالألف إلى 4.39 بالألف بين 2012 و2013 ، وحسب الشكل أعلاه معدل الوفايات في انخفاض طفيف ولكنه مستمر إلى يومنا هذا، من ناحية أخرى أدى هذا الانخفاض إلى ارتفاع احتمال البقاء على قيد الحياة .

- **تطور عدد السكان:**

الشكل (3-58): تطور عدد السكان المقيمين بالجزائر في منتصف السنة بالملايين



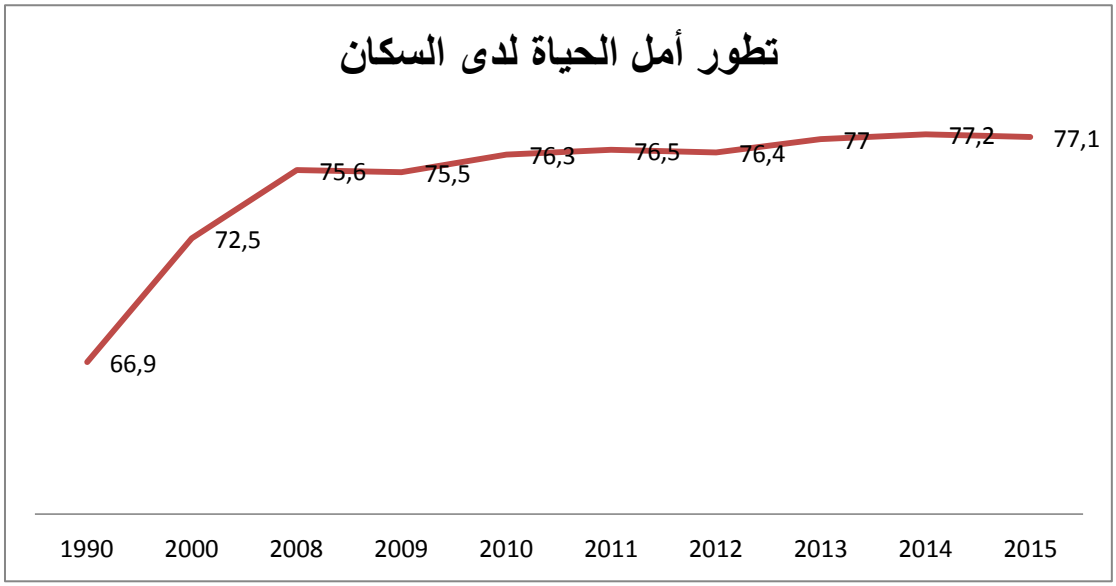
المصدر من إعداد شخصي استنادا إلى إحصائياتONS

لقد بلغ العدد الإجمالي للسكان المقيمين بالجزائر 40.4 مليون نسمة سنة 2016، وفي الفاتح من جانفي 2015 ما يقارب 39.96 مليون نسمة مقابل 39.11 مليون نسمة في سنة 2014، أي زيادة بما يقارب 400 الف نسمة، هذا الارتفاع راجع بالدرجة الاولى الى تزايد لم نشهد له مثيل لعدد الولادات والذي بلغ ما يزيد عن 1 مليون مولود في السنة مع معدل ضعيف للوفايات عند الولادة والذي ارتفع إلى 22 ألف وفاة مسجلة عند فئة العمر صفر (0) وعام واحد (1) كما يبينه الشكلان أسفله، إضافة إلى تراجع صافي وفايات الأمومة ليصل إلى 60.3 وفاة في 100 ألف ولادة.كما يجب التذكير في انه في سنة 1990 كانت وفايات

الأمومة تجاور الـ 230 وفاة في الـ 100 ألف ولادة . ومن هنا يتضح لنا جليا بان هذه الزيادة راجعة بالدرجة الأولى إلى الزيادة المعتبرة لحجم الولادات الحية بالرغم من ارتفاع الوفيات.

- **أمل الحياة:**

الشكل (3-59): تطور أمل الحياة لدى السكان



المصدر من إعداد شخصي استنادا إلى إحصائياتONS

وفيما يتعلق بأمل الحياة مابين 1987 و 2008 كان عدد السكان البالغين من العمر 60 سنة فما فوق يزيد سنويا بمعدل 4.5 % ، بينما ما بين 1966 و1987 كانت الوتيرة تقارب 1.1 %فقط ، وحاليا يقدر أمل الحياة بـ77.1 سنة إذ انه في تزايد مستمر منذ ثلاث عقود وفي نفس الوقت كان معدل تزايد عدد السكان الإجمالي يواصل انخفاضه المتوالي منذ ثلاث عقود مضت : حاليا يتموقع المعدل عند حوالي 1.5 %.

علينا انتظار تسارع جد مهم لتطور عدد سكان الجيل الثالث لسببين: الأول أجيال الـ Baby-Boomأو ما يسمى بالانفجار الديمغرافي، وبالأخص تلك المولودة خلال فترة 1970 سوف تصل إلى سن مرتفع في القريب العاجل، أما الثاني فهو انخفاض الوفيات في سن مرتفع والذي لوحظ منذ بضع سنوات في الجزائر سوف يؤدي إلى ارتفاع معتبر لأمل الحياة في سن متقدمة.

بالارتكاز على ما سبق ذكره يمكن القول بان التحول الديمغرافي الجاري في الجزائر يتميز بتراجع مستمر لمؤشرات الخصوبة وارتفاع أمل الحياة مما سيؤدي إلى شيخوخة المجتمع[1]:

-انخفاض معدلات الخصوبة في الجزائر تحت الحد الأدنى اللازم لإعادة تجديد الأجيال.

-أمل الحياة زاد لدى فئة الشباب بنسبة 50 بالمائة مع انخفاض نسبة الوفايات لديهم.

-كل هذا سوف يؤدي مع مطلع سنة 2025 إلى ظهور جيل يسمى بـ «les générations baby boom» ما سيصادف سن التقاعد لهذه الشريحة من السكان، وبالتالي فان التحولات الديمغرافية الناجمة عن الانفجار الديمغرافي جيل البابيي بوم ستؤثر على مستقبل التقاعد، مما يحتم علينا معالجة العجز المرتقب على صناديق النظام العام بتمديد مدة المساهمة في النظام العام[2].

فكل هذا سيؤدي إلى اختلال التوازن المالي بين المساهمين في الضمان الاجتماعي والمتقاعدين مما سيخلق صعوبة في تسديد معاشات التقاعد .

ب) عوامل مرتبطة بسوق العمل:

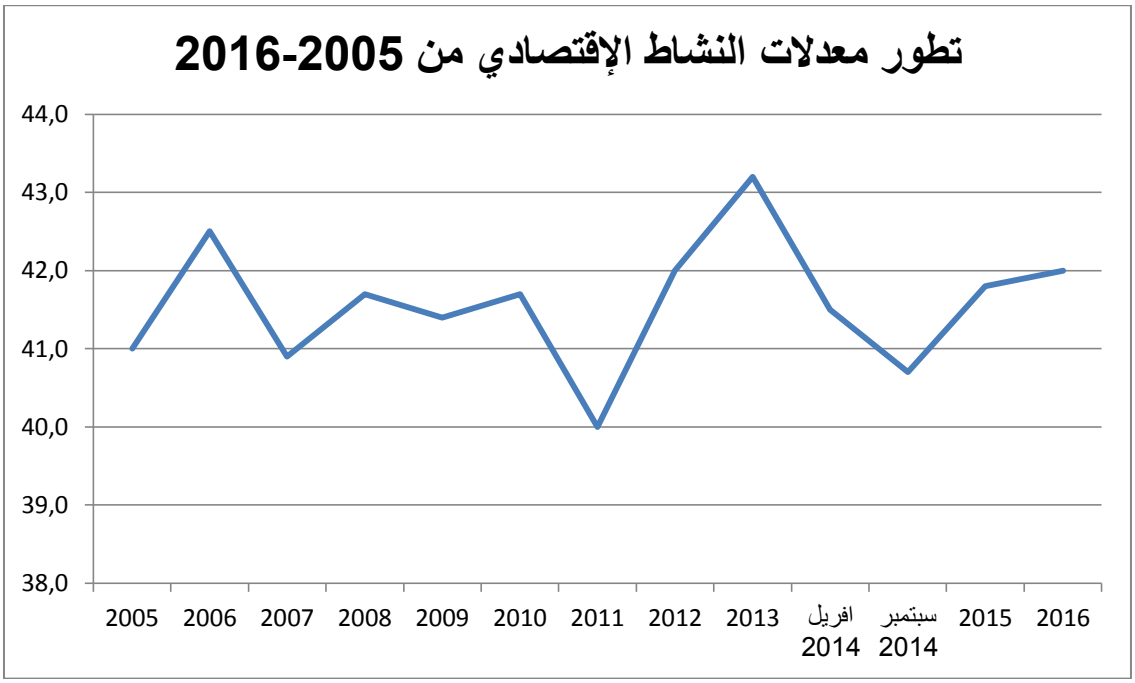
لقد أدى تدهور سوق العمل إلىإضعاف قدرة اشتراك العمال أثناء حياتهم العملية وبالتالي انخفاض الاشتراكات الاجتماعية التي تقتطع من الرواتب والأجور التي بدورها تعرف انخفاضا متتاليا نتيجة لضغوطات العولمة الاقتصادية وهو ما يتعارض مع النموذج البيسماركي الذي يعتمد على تأمين العمال بالدرجة الأولى لتمويل نظام الضمان الاجتماعي والتقاعد.

[1]Hamza Cherif Ali , Salhi Mohammed:**Vieillissement démographique en Algérie : réalité et perspectives**, 2011, p15.

[2]Mohamed Talfi:**Organisation des systèmes de retraiteset modélisation des fonds de pension**, Thèse de doctorat, 2007, p52.

- **النشاط الاقتصادي:**

الشكل (3-60): تطور معدلات النشاط الإقتصادي من 2005-2016



المصدر : من إعداد شخصي استنادا إلى إحصائيات ONS

تشهد معدلات النشاط الاقتصادي تدهورا مستمرا بعد أن بلغت ذروتها في سنة 2013 بنسبة 43.2 بالمائة والسبب هو انخفاض في الفئة النشطة لدى الرجال بنسبة 50 بالمائة خلال سنة 2000 وذلك بسبب نظام التقاعد المسبق وأيضا لدى الحرفيين الذين يتقاعدون في سن متأخرة جدا[1].ثم أخذت في التراجع منذ ذلك الحين حتى وصلت إلى نسبة 40.7 بالمائة في سبتمبر 2014، بعدها أخذت في الارتفاع لتصل خلال شهر ابريل 2016 إلى 42 بالمائة حيث بلغ حجم السكان النشيطين اقتصاديا 2092000 شخصا، بينما قدر حجم الفئة النسوية بـ2470000 أي ما يعادل 20.4 بالمائة من إجمالي السكان النشيطين اقتصاديا.

وبلغت نسبة النشاط الاقتصادي لدى السكان البالغين 15 سنة فأكثر 42 بالمائة مسجلة بذلك ارتفاعا بلغ العشرين من النقطة الواحدة 0.2 مقارنة بسبتمبر 2015 . وتتفاوت هذه النسبة حسب الجنس لتبلغ 66.3 بالمائة لدى الذكور و17.3 لدى الإناث وتجدر الإشارة إلى انه لأول مرة بلغت نسبة النشاط الاقتصادي النسوي هذا المستوى بصفة عامة، تميزت وضعية سوق العمل خلال ابريل 2016 بارتفاع في حجم السكان الناشطين اقتصاديا مقارنة بسبتمبر 2015 بزيادة في الحجم بلغت 61000 شخصا وهو ما يعادل زيادة نسبة بلغت 1.3 بالمائة . وتعود هذه الزيادة أساسا إلى ارتفاع حجم فئة الناشطات اقتصاديا.وهناك دراسات تشير إلىأن الفئة النشطة في الجزائر سوف تتضاعف ما بين سنتي 2003-2038 من 9 إلى 22 مليون نسمة، هذا

[1]Dr. Hamza Cherif Ali: Ibid, p18.

الارتفاع يتطلب كفاءة في خلق مناصب الشغل مستقبلا وإلا فستزداد معدلات البطالة سنة بعد أخرى عوضا من أن تنخفض[1].

كما تجدر الإشارة إلى أن ارتفاع حجم السكان الناشطين اقتصاديا يعود أساسا إلى الارتفاع في حجم لمشتغلين خلال هذه الفترة بينما نسجل تراجعا معتبرا في حجم فئة الباحثين عن العمل.[2]

كما أن هناك دراسة استشرافية تدرس تطورات عدد السكان خلال الفترة 2010-2045 قد أشارت إلى أن مؤشر إعادة تحديد الأجيال[3] l'indice de renouvellement des generations ينذر بان هناك انخفاض متوالي لعدد سكان الأجيال النشيطة اقتصاديا المقبلة لتصل في سنة 2045 إلى 101 فرد في الجيل الواردArrivé لكل 100 فرد من الجيل الصادر Depart

- **التشغيل**

عرفت معدلات التشغيل في الآونة الأخيرة تذبذبات في نسبها، فتارة ترتفع وتارة تنخفض ، حيث كان آخر ارتفاع لهافي سنة 2016 بلغ إجمالي السكان المشتغلين10895000 شخصا أي ما نسبته 26.8 بالمائة من إجمالي السكان مع زيادة في الحجم بلغت 301000 مقارنة بسبتمبر 2015 يشكل حجم الفئة العاملة النسوية 2062000 مشتغلة وهو ما يمثل 18.9 بالمائة من إجمالي اليد العاملة.

أما نسبة العمالة المعرفة كحاصل نسبة السكان المشتغلين على إجمالي السكان البالغين 15 سنة فأكثر فقد بلغت 37.8 بالمائة على المستوى الوطني، مسجلة ارتفاعا بلغ 0.7 نقطة مقارنة بسبتمبر 2015. وتعود هذه الزيادة أساسإلى الارتفاع المعتبر لنسبة العمالة لدى الذكور والإناث على السواء والتي ارتفعت بـ0.7 و0.8 نقطة على التوالي خلال نفس الفترة.

وتظهر النتائج أنالأجراء يمثلون ما يعادل سبعة مشتغلين من ضمن عشرة 69.7 بالمائة وترتفع هذه النسبة لدى الإناث لتمس ما يقارب ثمان مشتغلات من ضمن عشرة 78 بالمائة من جهة أخرى نسجل ارتفاعا في حجم عدد الأجراء غير الدائمين بفائض بلغ 267000 مقارنة بسبتمبر 2015 ، بينما شهد حجم الأجراء الدائمين تراجعا بلغ -70000 خلال نفس الفترة.أماأصحاب المهن الحرة فقد ارتفع عددهم بـ +66000 مقارنة بسبتمبر 2015.

وتظهر التركيبة النسبية حسب قطاع النشاط الاقتصادي تواصل هيمنة قطاع الخدمات بالمفهوم الواسع والذي يشغل 61.7 بالمائة من إجمالي اليد العاملة، يليه قطاع البناء والأشغال العمومية بنسبة 16.6 بالمائة ثم قطاع

[1]Dr. Hamza Cherif Ali: Ibid, p18.

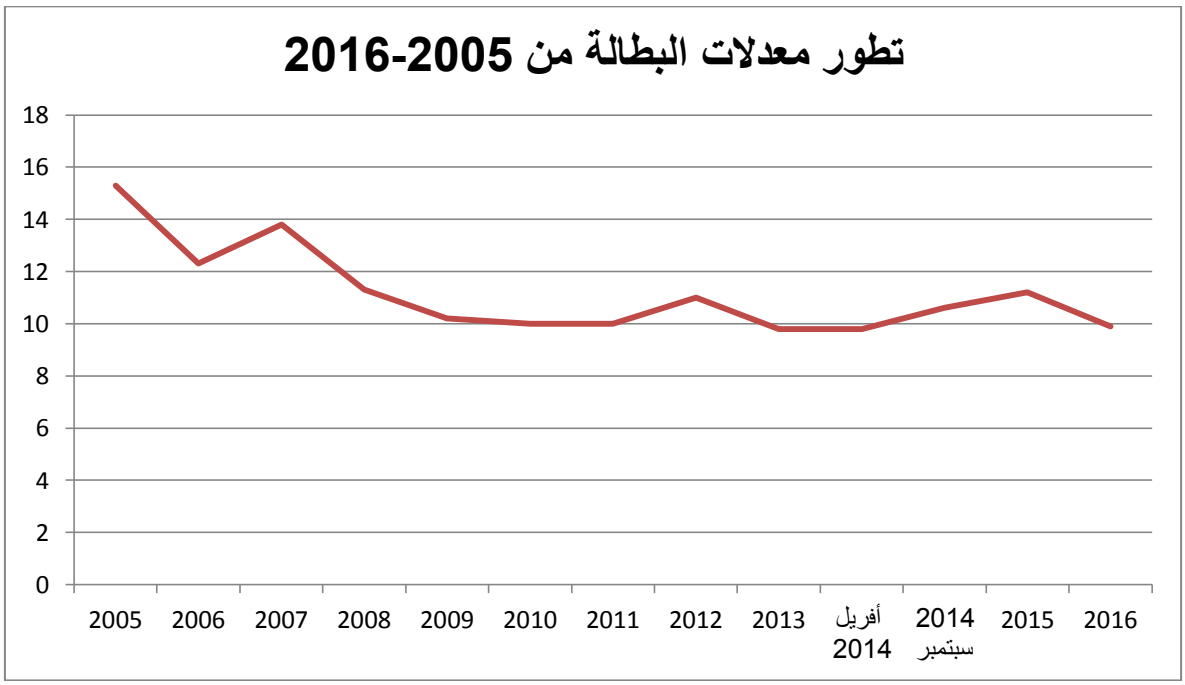
[2] تقرير ONS رقم 748 حول **النشاط ، العمل والبطالة** ، افريل 2016، ص 18.

[3] Hamza Cherif Ali, Ibid, 2010.

الصناعة بنسبة 13 بالمائة وأخيرا القطاع الفلاحي 8.7 بالمائة . وتطابق هذه التركيبة النسبية تلك المسجلة خلال سبتمبر 2015.ويظهر التوزيع حسب القطاع القانوني إن القطاع الخاص يشغل 58.1 بالمائة من إجمالي اليد العاملة وهو يمثل حجما بلغ 6332000 مشتغلا، مسجلا بذلك زيادة تقدر بـ 92000 مقارنة بسبتمبر 2015. كما نلاحظ تباينا معتبرا حسب الجنس، حيث تتميز اليد العاملة النسوية بتمركز اكبر في القطاع العام 63.7 بالمائة من إجمالي اليد العاملة النسوية.[1]

- **البطالة:**

الشكل (3-61): تطور معدلات البطالة من 2005-2016



المصدر : من إعداد شخصي استنادا إلى إحصائياتONS

شهدت معدلات البطالة ارتفاعا كبيرا في سنة 2005 حيث قدرت بـ 15.3 بالمائة وهي أعلى نسبة سجلتها فترة الدراسة ، ثم بعدها أخذت في التراجع لتعود وتسجل ارتفاعا ملحوظا خلال الفترة 2014-2015 حيث سجلت نسبة 11.2 بالمائة، وحسب آخر تقرير لمكتب العمل الدولي BITلسنة 2016 فان حجم فئة البطالين قد قدر بـ 1198000 بطالا، وهو ما يمثل معدل 9.9 بالمائة على المستوى الوطني، مسجلا بذلك تراجعا قدره 1.3 نقطة مقارنة بسبتمبر 2015، حيث انخفض معدل البطالة لدى الذكور من 9.9 بالمائة إلى

[1] تقرير ONS رقم 748 :مرجع سابق، ص 18.

8.2 بالمائة خلال هذه الفترة، بينما عرف شبه استقرار لدى فئة الإناث خلال نفس الفترة، أما معدل البطالة لدى الشباب (16-24 سنة) قد بلغ 24.7 بالمائة.

وتجدر الإشارة إلى أن انخفاض معدل البطالة يعود أساسا إلى تراجع معدل البطالة لدى فئة الأشخاص غير الحائزين على شهادة وفئة خريجي معاهد التكوين المهني.

كما تجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن التركيبة النسبية لفئة البطالين حسب الشهادة المحصل عليها تفيد بان 53.3بالمائة من إجمالي هذه الفئة غير حاملين لأي شهادة وهو ما يعادل 639000 بطال، بينما 24.1 بالمائة حائزين على شهادة من معاهد التكوين المهني، أما أصحاب الشهادات الجامعية والمعاهد العليا فيمثلون 22.6 بالمائة من إجمالي هذه الشريحة.

كما تظهر النتائج أن بطالين اثنين من ضمن ثلاثة هما في حالة بطالة طويلة المدى بحثا عن عمل مدة سنة أو أكثر.

ومن جهة أخرى بلغ حجم فئة البطالين الذين سبق لهم أن اشتغلوا 439000 شخصا، وهم يشكلون 36.7 بالمائة من إجمالي البطالين .70.3 بالمائة من إجمالي هذه الفئة سبق لهمان اشتغلوا كإجراء غير دائمين و 68 بالمائة يعملون في القطاع الخاص.

أما فئة السكان التي تندرج فيما يسمى بـ(حيز البطالةHalo du chômage)والتي يعرفها المختصون بكونها تلك الفئة في سن النشاط الاقتصادي (16-59 عاما) والتي صرحت أنها مستعدة للعمل إلا أنها لم تقم بإجراءات للبحث عن منصب شغل خلال الشهر الذي سبق المسح ابريل 2016 ، فقد بلغت 869000 شخصا تشكل نسبة الإناث50.7 بالمائة .

تتميز هذه الفئة بكونها شابة (50.2 بالمائة لم يتعدوا 30 سنة من العمر) وثلاث أرباع هذه الفئة لم تتعد سن الأربعين، كما تتميز بمستوى تعليمي متدني نسبي: 72.5 بالمائة ليس لديهم أي شهادة و 51 بالمائة لم يتعدوا مستوى التعليم المتوسط.

ومن بين هذه الفئة 22.5 بالمائة أي ما يعادل 96000 شخصا لم يقوموا بمساعي للبحث عن منصب شغل خلال شهر ابريل 2016 لاعتقادهم بعدم وجود مناصب شغل شاغرة و 27.2 بالمائة منهم قد قاموا بمساعي للبحث عن عمل قبل ابريل 2016.[1]

[1] تقرير ONS رقم 748 :مرجع سابق ،ص 19.

المطلب الثاني:الإصلاحات التي عرفتها منظومة التقاعد في الجزائر ودوافعها:[1]

تكتسي عملية إصلاح أنظمة التقاعد طابعا عالميا ، فكثير من الدول عمدت في مطلع القرن الحالي إلى إدخال عدة إصلاحات على أنظمة معاشات التقاعد، علما انه لا يوجد نموذج عالمي موحد يطبق على جميع الدول بل لكل منها خصوصياتها، ويبقى الدافع المشترك للإصلاحات هو معالجة المشاكل المالية التي تعاني منها أنظمة التقاعد، وتركزت أهم دوافع مراجعة نظام التقاعد في الجزائر على | (نوال أقاسم، 2012):

-التحول الاجتماعي والاقتصادي من خلال الانتقال من اقتصاد موجه إلى اقتصاد السوق.

-المنافسة الدولية والدخول التدريجي للاقتصاد الجزائري في الاقتصاد العالمي (الانخراط في مسار الانضمام للمنظمة العالمية للتجارة OMC ، الدخول في اتفاقية الشراكة مع الاتحاد الأوربي، وغير ذلك من الترتيبات الإقليمية والدولية)، وهنا تبرز أهمية مسايرة نظام التقاعد للظروف الدولية.

-تراجع دور دولة الرعاية (L'État Providence) ، فالخزينة العمومية لم تعد المصدر الأساسي لتمويل الضمان الاجتماعي.

إن الإصلاح بطريقة شاملة وتدريجية يجب أن يحمل الكثير من العدالة بين الطبقات الاجتماعية والتضامن بين الأجيال وإحساس بالمسؤولية من جانب الفاعلين الاجتماعيين، ذلك أن الإصلاح عملية معقدة ولا يوجد له حل وحيد(Jean Christophe le Duigou,1999).

ولقد ارتأينا في هذا المبحث أن نتطرق إلى جملة الإصلاحات التي عرفها النظام الوطني للتقاعد ، إذ انه لا يمكن التطرق لقانون التقاعد الصادر سنة 2017 دون ذكر الإصلاحات التي تسبقه باعتباره امتدادا لهذه القوانين والتحديثات.

1. توحيد نظام التقاعد 1983:[2]

نشأ نظام الضمان الاجتماعي في ظل التواجد الاستعماري ، وتطور بعد الاستقلال ليشمل شرائح اجتماعية واسعة من المجتمع، ويتميز بميزتين أساسيتين هما (الطيب سماتي، 2014):

-انه نظام إجباري، حيث يلتزم كافة الأشخاص الطبيعيين الذين يمارسون نشاطا مهنيا بالتسجيل في هذا النظام والانتساب إليه لدى هيئات الضمان الاجتماعي.

-انه نظام تساهمي، حيث تشترك جميع الأطراف (الأشخاص أو الهيئات المستخدمة ، العمال أو المهنيين) في تمويل هيئات الضمان الاجتماعي.

[1] مادني عبد القادر:**نظام التقاعد في الجزائر بين ضرورات الإصلاح وضغوطات الوضعية الاجتماعية والاقتصادية-دراسة إصلاحات 1983-2017**، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية،2016-2017، ص 43.

[2] مادني عبد القادر:مرجع سابق، ص 48-44.

كرست الإصلاحات المتخذة سنة 1983 نقلة نوعية لهذا النظام، إذ تمثل القوانين الصادرة في يوليو اكبر إثراء في مجال القوانين والتشريعات المتعلقة بهذا النظام.

تهدف الإصلاحات في هذه المرحلة إلى وحدة نظام التامين الاجتماعي وتعميم الامتيازات والحقوق عل جميع العمال بدون استثناء، وتطبيقا لقوانين 1983 ومحاولة من المشرع لتفعيلها فقد تم في سنة 1985 إنشاء صندوقين بموجب المرسوم 85-223 المؤرخ في 20 أوت 1985، وهما:

1-الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية وحوادث العمل والأمراض المهنية (CNASAT).

2-الصندوق الوطني للمعاشات (CNR).

ويتكفل الصندوقان بالحماية الاجتماعية للعمال الأجراء وغير الأجراء (يشرف على تسيير كل صندوق مجلس إدارة).[1]

وفي سنة 1992 تم إنشاء ثلاث (3) صناديق للضمان تشمل كل الفئات بموجب المرسوم التنفيذي رقم 92-07 المؤرخ في 4 يناير 1992 المتضمن النظام القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي للضمان الاجتماعي، والذي الغي ضمنيا المرسوم 85-223 المذكور أعلاه، وهي:

1- الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية CNAS.

2- الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراءCASNOS.

وهذان الصندوقان نتجا عن تقسيم الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية وحوادث العمل والأمراض المهنية CNASAT المحدث بمرسوم رقم 85-223 السالف الذكر.

3- الصندوق الوطني للتقاعد CNR.

والجدير بالذكر أن هذا المرسوم صدر في ظل التحولات التي شهدتها الجزائر في نظامها السياسي بانتقالها لنظام جديد بعد صدور دستور 1989 الذي تبنى نهجا اقتصاديا يعتمد على اقتصاد السوق الذي يميزه دخول القطاع الخاص إلى جانب القطاع العام الحكومي والتخلي عن النظم الاشتراكية والتوجهات التي سادت بداية من سنة 1980 (قوي بوحنية، 2012)، فكان لزاما على المشرع ان يكيف منظومة الضمان الاجتماعي مع هذه التحولات.

ومن أهم هذه الصناديق التي تتميز بمكانة هامة في منظومة الضمان الاجتماعي يبرز دور الصندوق الوطني للتقاعد الذي تعززت مكانته كمرفق عام ذو صلاحيات واسعة في إطار السياسة العامة الجديدة للدولة بعد الانفتاح السياسي والاقتصادي الذي عرفته البلاد.

1-1. الصندوق الوطني للتقاعد:

[1] المرسوم رقم 85-223 المؤرخ في 20 غشت 1985 **المتضمن التنظيم الإداري للضمان الاجتماعي**، الجريدة الرسمية، العدد 35، الصادرة بتاريخ 21 غشت 1985، ص 1248.

هو هيئة عمومية تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي ، أنشئ بموجب المرسوم رقم 85-223 المؤرخ في 20 غشت 1985 الملغى بالمرسوم التنفيذي رقم 92-07، وهو يخضع للوزارة المكلفة بالضمان الاجتماعي (حاليا هي وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي).

1-1-1. المهام:

يتولى الصندوق مهامه لضمان الحماية الاجتماعية لفئة المتقاعدين وقد وردت هذه المهام على سبيل الحصر في المادة التاسعة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 92-07 السالف الذكر، وهي كالآتي:

-تسيير معاشات ومنح التقاعد وكذا معاشات ومنح ذوي الحقوق.

-تسيير المعاشات والمنح الممنوحة بسند التشريع ما قبل الفاتح من يناير 1984 إلى غاية انقضاء حقوق المستفيدين.

-ضمان عملية التحصيل والمراقبة ونزاعات تحصيل الاشتراكات المخصصة لتمويل أداءات التقاعد.

تطبيق الأحكام المتعلقة بالتقاعد المنصوص عليها في المعاهدات والاتفاقيات الدولية في مجال الضمان الاجتماعي.

-ضمان إعلام المستفيدين وأرباب العمل.

-تسيير صندوق المساعدة والإغاثة تطبيقا للمادة 52 من القانون 83-12 المؤرخ في 2 يوليو 1983 المتعلق بالتقاعد.

1-1-2.التمويل:

يتم تمويل نفقات التقاعد عن طريق قسط من الاشتراكات، تقع على عاتق المستخدم والعامل الأجير في حالة النشاط، كما يلي:

-التقاعد العادي: 18.50%منها: 11% على عاتق المستخدم، 6.75 %على عاتق الأجير و0.50 % حصة صندوق الخدمات الاجتماعية

-التقاعد المسبق :0.50 % مقسمة مناصفة بين المستخدم والأجير.

1-2. إنشاء الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد (FNRR) :

في سنة 2006، قررت السلطات العمومية إنشاء الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد FNRR بواسطة تدابير قانون المالية التكميلي عن طريق حساب تخصيص خاص.[1]

ويعتبر الإنشاء عن طريق حسابات التخصيص الخاص استثناء على مبدأ الوحدة والسنوية في الميزانية العامة للدولة ، مما يطرح إشكالية الرقابة على هذه الحسابات من حيث أشكال الإنفاق مقارنة بالنفقات العامة للدولة خاصة أن هذه الحسابات قد بلغت حدا كبيرا لم يعد يبرره الطابع الاستثنائي.

[1]المادة 30 من الأمر 06-04 المؤرخ في 15 يوليو 2006 **المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2006**، الجريدة الرسمية، العدد 47، الصادرة بتاريخ 19 يوليو 2006، ص9.

يتولى مهمة تسيير الموارد المسندة إليه من اجل تكوين احتياطات موجهة للمساهمة في استمرار المنظومة الوطنية للتقاعد وديمومتها، ويمول على أساس 2بالمائة من ناتج الجباية البترولية سنويا.

وتتكون موارده حسب المادة 30 من الأمر 06-04 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2006، من:

-2%من ناتج الجباية البترولية

-حصة من الفائض في خزينة صناديق الضمان الاجتماعي.

-حصة من عائدات تأجير وبيع الأملاك العقارية والمنقولة للصناديق المكلفة بضمان اداءات التقاعد.

-عائدات توظيف الأموال.

-الهبات والوصايا.

-كل الموارد الأخرى أو المساهمات أو الإعانات المحتملة.

توظف هذه الموارد بصفة حصرية في سندات الدولة ويقرر استعمالها في مجلس الوزراء ويحدد عن طريق التنظيم.

وتجدر الإشارة إلى أن الحكومة قررت رفع النسبة المذكورة أعلاه إلى3 %ابتداء من 2012 بموجب نص المادة 89 من قانون المالية 2012.[1]

يعتبر إنشاء هذا الصندوق من الإصلاحات الجديدة التي أدخلت على منظومة التقاعد غير انه يبقى مرتبطا بمداخيل الجباية البترولية التي تتميز بتقلبات أسعارها خاصة في الاضطرابات الاقتصادية، وهذا ما نلاحظ آثاره في الآونة الأخيرة بسبب الحركة التنازلية لأسعار النفط بصفة مستمرة وغير قابلة للاستقرار، حيث انخفض سعر البرميل من 110 دولار سنة 2014 إلى حوالي 50 دولار مطلع 2016، وعليه يمكن أن نقول أن مصادر تمويل نظام التقاعد في الجزائر تكاد تكون محدودة.

2. تعديلات مرحلة الإصلاحات الاقتصادية وبرنامج التعديل الهيكلي[2]

مع بداية التسعينات من القرن الماضي، تبنت الجزائر جملة من الإصلاحات عرفت ببرنامج التعديل الهيكلي PASللاقتصاد الوطني وذلك من 1994 إلى 1997، فرضتها ظروف داخلية استثنائية وأملتها مؤسسات مالية دولية (البنك العالمي، صندوق النقد الدولي)، وقد تمخض عنها غلق العديد من المؤسسات الاقتصادية العمومية والتسريح الجماعي لآلاف العمال، وتحويل أعداد معتبرة منهم على التقاعد المسبق.

ونتج عن هذه الإجراءات حدوث اختلال في التوازن المالي لمنظومة التقاعد جراء تناقص عدد المشتركين في تمويلها وارتفاع عدد المتقاعدين من جهة، وزيادة نفقاتها من جهة أخرى. بالإضافة إلى عدم توسيع الموارد المالية للصندوق من اجل الحفاظ على ديمومته وتوازنه ، وهنا برزت مسالة إصلاح نظام التقاعد.

---

[1] المادة 89 من القانون رقم 11-16 المؤرخ في 28 ديسمبر 2011 **المتضمن قانون المالية لسنة 2012**، الجريدة الرسمية، العدد 72، الصادرة بتاريخ 28 ديسمبر 2011، ص30.

[2] مادني عبد القادر: مرجع سابق، ص48-54.

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

2-1. صدور المرسوم التشريعي رقم 91-10 المؤرخ في 26 مايو 1994:

المحدث للتقاعد المسبق وهو نظام جديد فرضته حتمية التسريح لاسباب اقتصادية نتيجة إعادة هيكلة المؤسسات الاقتصادية أو عجزها أو حلها، وذلك باللجوء إلى تقديم سن التقاعد والتكفل ببعض العمال المسرحين كحل مؤقت في انتظار بلوغ العامل السن القانونية للتقاعد(سليمان أحمية،1998). وجاء هذا الإجراء للتخفيف من حجم البطالة التي بلغت آنذاك حوالي 30 بالمائة وخلق مناصب عمل جديدة.

كما قام المشرع بتمديد أحكام هذا المرسوم (التقاعد المسبق)إلى أجراء المؤسسات والإدارات العمومية بالمرسوم التنفيذي رقم 98-317 المؤرخ في 3 أكتوبر 1998 المتضمن توسيع التقاعد المسبق لموظفي المؤسسات والإدارات العمومية.

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

-المرسوم التشريعي رقم 91-09المؤرخ في 26 مايو 1994 المتضمن الحفاظ على الشغل وحماية الأجراء الذين قد يفقدون عملهم بصفة لا إرادية.

المرسوم التشريعي رقم 94-11 المؤرخ في 26 مايو 1994 يحدث التامين على البطالة لفائدة الأجراء الذين يفقدون عملهم بصفة لا إرادية لأسباب اقتصادية.

وقد احدث التقاعد المسبق بالمرسوم التشريعي المذكور أعلاه لمواكبة التطورات الاقتصادية في الجزائر آنذاك، فأصبح بإمكان العامل أن يحصل على تقاعد مسبق لتفادي اللجوء إلى تسريحه بسبب تقليص عدد العمال لأسباب اقتصادية أو حالة التوقف القانوني لنشاط المستخدم (أمال بن رجال، 2010).

وهذا النوع من التقاعد فرضته حتمية التشريع الجماعي لأسباب اقتصادية ظرفية لإعادة التنظيم والهيكلة للمؤسسة بوسائل وطرق حديثة ذات آلية تكنولوجية متطورة (مولود ديدان، 2008). ومن ايجابيات هذا النوع من التقاعد التخفيف من البطالة.

2-2. صدور الأمر رقم 97-13 المؤرخ في 31 مايو 1997:

يعدل ويتمم القانون رقم 83-12 المؤرخ في 2 يوليو 83 والمتعلق بالتقاعد.وبموجبه تم إحداث التقاعد النسبي، وقد لجا المشرع إلى إحداث هذا التعديل ليجعل من قانون العمل أكثر مرونة لما تقتضيه الظروف الاقتصادية والاجتماعية لتوفير مناصب شغل والقضاء على ظاهرة البطالة، وبالتالي حماية اكبر عدد من العمال. كما يسمح للعمال الذين اكتملوا 32 سنة اشتراك بالحصول على التقاعد بعد بلوغهم سن الخمسين (50) سنة.

يتأثر سن التقاعد بسياسة التشغيل المعتمدة في البلاد، لاسيما عند ارتفاع نسبة البطالة، حيث يمكن تخفيض سن التقاعد بما يسمح بفتح مناصب عمل جديدة، وهو العامل الذي دفع بالمشرع إلى تعديلات 1997(سليمان أحمية، 1998).

وشهدت فترة 1994-1999 تسجيل 259.836 عامل في وضعية التامين على البطالة واستفادة 66.932 من الذهاب الإرادي، فيما استفاد 28.313 من التقاعد المسبق، وقدر عدد المؤسسات المحلة إلى غاية 30 جوان 1998بـ 815 مؤسسة، ويعد قطاع الصناعة الأكثر معاناة بنسبة 54 بالمائة وتفاقمت ظاهرة البطالة ليصل عدد العاطلين عن العمل إلى أكثر من 2.9 مليون عاطل سنة 1998(مليكة محديد، 2012).

وشهدت مرحلة 1994-1997 إلغاء 405.000 منصب عمل مباشر (Philippe Adair et YoughourtaBellache, 2012).

2-3. صدور الأمر رقم 96-18 المؤرخ في 06 يوليو 1996 والمتعلق بالتقاعد:

ظهر هذا التعديل في ظل الظروف السياسية والاقتصادية المتميزة في التسعينات، حيث ابقي على شرط السن في المادة الثالثة، غير انه اشترط في الفقرة الثانية من هذه المادة للاستفادة من معاش التقاعد، أن يكون العامل قد قام بعمل فعلي يساوي على الأقل نصف المدة المشار إليها (15 سنة) ودفع اشتراكات الضمان الاجتماعي.

وأضاف المشرع مصطلحا جديدا لقانون التقاعد في المادة الرابعة (4) منه، يتعلق بالاستفادة من التقاعد قبل بلوغ السن المحددة في المادة السادسة من القانون 83-12 ، وتخص العمال الذين يشتغلون في مناصب عمل تتميز بظروف بالغة الضرر، على ان يدفع المستخدم اشتراكات إضافية.

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

أما فيما يخص التمويل، فقد حددت المادة 21 التي عدلت المادة 48 من قانون التقاعد عملية التمويل كالأتي:" يتم تمويل نفقات التقاعد ومصاريف فرع التقاعد بقسط اشتراك إجباري محدد بموجب مرسوم تنفيذي يكون على عاتق المستخدم والمستفيد المذكورين في المادة 4 (قبل بلوغ السن) في إطار تقاعد العمال الذين يعملون في ظروف بالغة الضرر".

2-4.صدور القانون رقم 99-03 المؤرخ في 22 مارس 1999:

المعدل والمتمم للقانون رقم 83 -12 المؤرخ في 2 يوليو 1983 والمتعلق بالتقاعد. واهم تعديلاته التي أدخلت حيز التنفيذ مايلي:

-احتساب المعاش على أساس الأجر الشهري المتوسط والمتقاضي في السنوات الخمس(5) الأخيرة السابقة للإحالة على التقاعد أو على أساس السنوات الخمس التي تقاضى فيها المعني بالأمر الأجر الأقصى خلال حياته المهنية.

-تحديد المبلغ الأقصى الخام لمعاش التقاعد بـ80%من الأجر الخاضع لاشتراك الضمان الاجتماعي، على أن لا يتعدى خمس عشر 15 مرة قيمة الأجر الوطني الأدنى المضمون.

ولا يمكن أن يقل المبلغ السنوي لمعاش التقاعد عن75% من المبلغ السنوي للأجر الوطني الأدنى المضمون.

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

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

المطلب الثالث: قانون التقاعد الجديد (إصلاحات 2015)

1-دوافع الإصلاح:

عجز ميزانية صندوق التقاعد:

يجدر الإشارة إلى أنه من بين أهم الدوافع التي أدت بالسلطات العمومية إلى إحداث قانون تقاعد تعديلي جديد هي الصعوبات المالية التي تم التنبؤ منذ فترة ليست ببعيدة والتي سوف تعترض تمويل نظام الحماية الاجتماعية في الجزائر (بما فيها نظام الضمان الاجتماعي عامة والتقاعد خاصة) ،حيث تقول التنبؤات أن الصندوق الوطني للتقاعد CNR سيعرف عجزا يقدر بـ217 مليار دج، والناجم أساسا عن تزايد بطيء للإيرادات من 470 مليار دج في 2015 إلى 492 مليار دج في 2016، أي تطور ايجابي يقدر بـ 4.6% . بينما سيعرف الإنفاق على الخدمات ارتفاع سريع من 625 مليار دج سنة 2015 إلى 753.6 مليار دج في 2016، أي نمو بنسبة 20.58% .كذلك تتزايد النفقات ب 4.5 مرات أكثر من الإيرادات.هذا العجز الملاحظ ناجم عن تطبيق العملية المرتبطة بإعادة تقييم معاشات التقاعد لسنة 2014 حيث حدد المعدل بـ12%.[1]

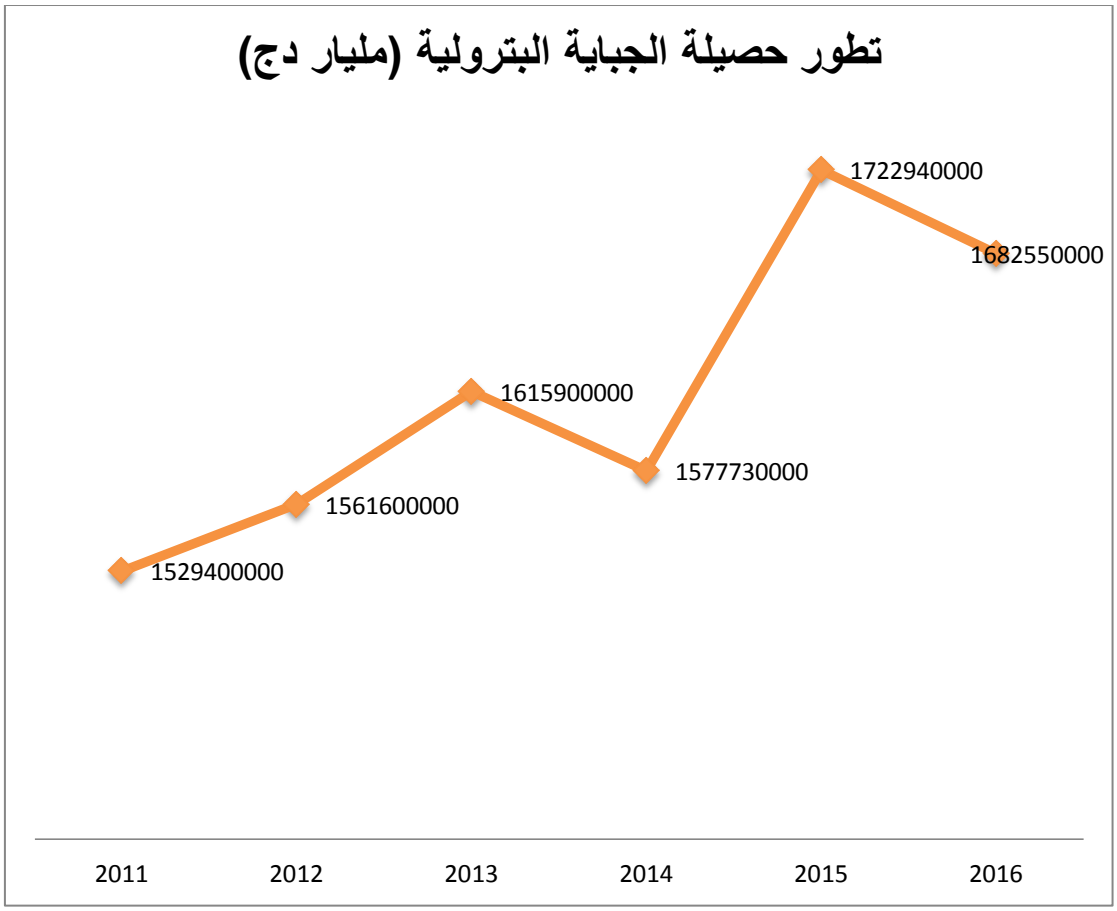
تراجع حصيلة الجباية البترولية:

من جهة أخرى، الاقتصاد الوطني ما يزال رهينة التبعية للبترول حيث أن 75% من إيرادات الدولة متأتية من قطاع المحروقات ما بين سنتي 2005 و 2008 أي ما يزيد عن 30 % من PIB حسب تقرير FMI (حيث بلغت 37.2 %في سنة 2008) وعدم وجود قطاع بديل يحل محل هذا الأخير بعد الأزمة الراهنة الناجمة عن تراجع أسعار المحروقات.

[1]Rapport de Conjoncture Économique &Sociale :Ibid, p 90.

و فعلا في مطلع سنة 2016 شهدت أسعار النفط تراجعا كبيرا، حيث انخفض سعر برميل النفط إلى نصف سعره الحقيقي من 110 دولار للبرميل في جوان 2014 ليصل إلى حوالي 50 دولار فقط للبرميل سنة 2016.

الشكل (3-62): تطور حصيلة الجباية البترولية (مليار دج)



المصدر: من إعداد شخصي استنادا إلى قوانين المالية

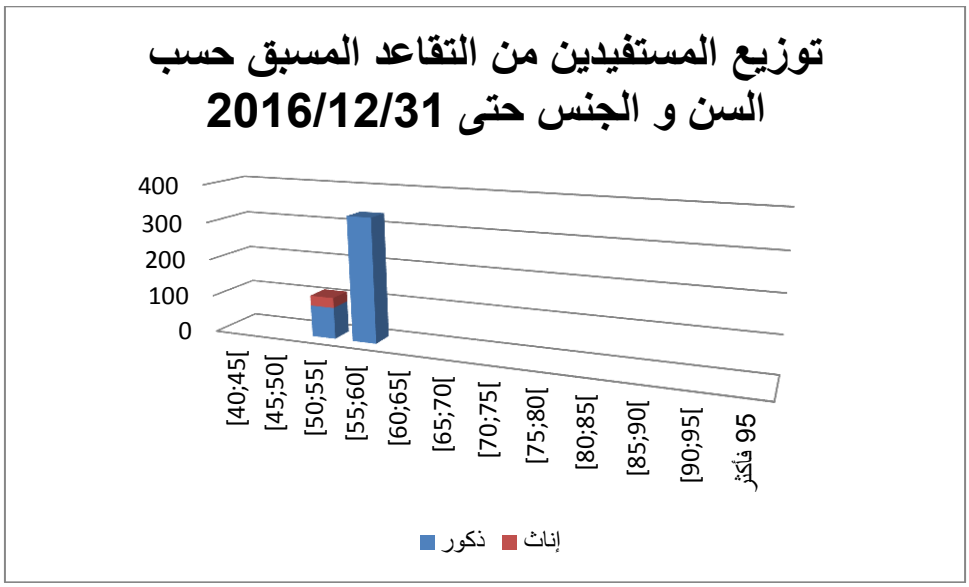
حيث وحسب المنحنى البياني أعلاه تراجعت عائدات الجباية البترولية إلى 1.6 مليار دج في سنة 2016 بعدما كانت تقدر بـ 1.7 مليار دج في 2015 ، أي ما نسبته 2,3%، وهذه التذبذبات والتقلبات تدعو للقلق خاصة فيما يخص تمويل نظام التقاعد الذي يعتمد على 3% من الجباية البترولية في تمويل معاشات التقاعد.

***تزايد معاشات التقاعد المسبق:**

حسب وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي فانه خلال الفترة الممتدة من 1997 إلى 2016 ونتيجة لتطبيق أحكام الأمر 97-13 (المحدث للتقاعد المسبق والنسبي)، استفاد حوالي 890.000 متقاعد من

تقاعد قبل بلوغ سن التقاعد العادي المحدد بـ60 سنة أي بنسبة 52 % من العدد الكلي لمعاشات التقاعد المباشرة الممنوحة من قبل النظام الوطني للتقاعد بتكلفة مالية سنوية تفوق 405 مليار دج.[1]

الشكل (3–63): توزيع المستفيدين من التقاعد المسبق حسب السن و الجنس حتى 31/12/2016



من إعداد شخصي استنادا إلى بيانات الموقع الرسمي للصندوق الوطني للتقاعد www.cnr.dz

وقد قدر عدد المستفيدين الذكور من التقاعد المسبق في سنة 2016 بـ85 مستفيدا وذلك عند الفئة العمرية المحصورة ما بين 50 و55 سنة ، أما بالنسبة للإناث فقدر عددها بـ 27 مستفيدة فقط ، بينما تميزت الفئة العمرية المحصورة بين 55 و60 سنة بعدد معتبر من المستفيدين الذكور حيث قدر بـ 333 مستفيدا خلال نفس السنة، ونظرا للنزيف المالي الذي سببه التقاعد المسبق للصندوق الوطني للتقاعد والمقدر بـ 360 مليار دج حسب المدير العام للصندوق قررت الدولة إلغاء التقاعد المسبق نهائيا بغية حل مشكل العجز الذي يعرفه.يقدر عدد المتقاعدين الذين يشغلون مناصب في الوظيف العمومي رغم بلوغهم سن الشيخوخة بـ11141 عون وموظف، يبلغ 60 سنة فما فوق حسب إحصائيات رسمية أجرتها المديرية العامة للوظيف العمومي حول توزيع الموظفين والأعوان العموميين في هرم السن، وهم يمثلون نسبة 0.7 بالمائة من التعداد العام للموظفين في القطاع العمومي المقدر بمليون و603 ألف و994 موظف وعون عمومي، كما أن معظم هؤلاء المتقاعدين الذين مازالوا يشغلون مناصب في الدولة والإدارات العمومية بصيغة التعاقد حصلوا على التقاعد المسبق، واحتفظوا بمناصبهم كموظفين بالتعاقد، بدلا من التخلي عن تلك المناصب لتوظيف موظفين شباب ، خاصة وان عددهم 11141، أي

[1] تصريح السيد وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي :**إلغاء التقاعد النسبي من شأنه إعادة التوازن لصناديق التقاعد**،الإذاعة الجزائرية 07 أكتوبر 2016، www.radioalgérie.dz vu le 10/01/2019 à 21 :03

بالإمكان توظيف 11141 شاب مكانهم، وإحالة كل هؤلاء الذين حصلوا على التقاعد المسبق أو الذين بلغوا أو تجاوزوا 60 سنة على التقاعد، لكن ما حصل أن هؤلاء العمال الذين بلغوا سن الشيخوخة بقوا في مناصبهم، مستغلين علاقاتهم الشخصية في الإدارات العمومية بحجة الاستفادة من خبراتهم، رغم أنهم بلغوا السن القانوني للتقاعد وهو 60 سنة، بل ومعظمهم تجاوز الستين وحرم الكوادر الشابة والمتخرجين الجدد من تلك الوظائف.علما أن هؤلاء المتقاعدين المتعاقدين يتقاضون راتبا شهريا، ولا تدفع الإدارة أي اشتراكات عنهم للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، لأنهم غير مصرحين، كونهم يتقاضون معاشات التقاعد في الوقت ذاته من الصندوق الوطني للتقاعد، علما انه لو تم توظيف موظفين شباب مكانهم لكانت الإدارة تدفع اشتراكات عنهم للضمان الاجتماعي مما يوفر للصندوق الوطني للتقاعد مدخولا إضافيا يسمح للمتقاعدين بتقاضي معاشات تضمن لهم على الأقل نفقات العلاج[1].

2-الإصلاحات التي جاء بها قانون التقاعد الجديد:

وهي جميع الإصلاحات التي مست نظام التقاعد الوطني بموجب القانون رقم 16-15 المؤرخ في 31 ديسمبر 2016 والمتعلق بالتقاعد والذي يعدل ويتمم القانون رقم 83 -12 الصادر في العدد الأخير من الجريدة الرسمية لسنة 2016.

يمكن تلخيص المحاور الرئيسية التي جاء بها القانون الجديد فيما يلي:

- ينص هذا القانون في مادته الثانية التي تعدل وتتم أحكام المادة 6 من القانون رقم 83 -12 أنه "تتوقف وجوبا استفادة العامل (ة) من معاش التقاعد على استيفاء الشرطين التاليين ، بلوغ سن ستين (60)سنة على الأقل غير أنه يمكن إحالة المرأة العاملة على التقاعد بطلب منها ابتداء من سن الخامسة والخمسين (55) سنة كاملة، قضاء مدة خمس عشرة (15)سنة على الأقل في العمل" .

- ونصت نفس المادة أنه "يتعين على العامل(ة)للاستفادة من معاش التقاعد أن يكون قد قام بعمل فعلي تساوي مدته على الأقل سبع سنوات ونصف سنة (7.5)مع دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي"،كما يمكن للعامل حسب نفس المصدر" أن يختار إراديا مواصلة نشاطه بعد السن المذكورة أعلاه في حدود خمس(5) سنوات لا يمكن للهيئة المستخدمة خلالها إحالته على التقاعد".

- وتنص المادة 3 من هذا القانون التي تعدل وتتم أحكام المادة 7 من القانون السابق أنه" يمكن أن يستفيد من معاش التقاعد قبل بلوغ السن المنصوص عليها في المادة 6 أعلاه، العامل(ة)الذي يشغل منصب عمل يتميز

[1]جميلة بلقاسم ،مرجع سابق.

بظروف جد شاقة بعد قضاء فترة دنيا في هذا المنصب وتحدد قائمة مناصب العمل والأعمار المناسبة لها وكذا الفترة الدنيا الواجب قضاؤها في المناصب المذكورة في الفقرة الأولى أعلاه عن طريق التنظيم".

– وتنص المادة 4 من نفس القانون التي تتمم وتعدل أحكام المادة 7 مكرر في القانون السابق انه"يمكن تمديد سن التقاعد المذكورة في المادة 6 أعلاه بطلب من العامل (ة) المعني (ة) بالنسبة للوظائف ذات التأهيل العالي والمهن ذات التأهيل النادر"و" تحدد قائمة الوظائف ذات التأهيل العالي والمهن ذات التأهيل النادر وكذا شروط وكيفيات تحويل الحق في تمديد سن التقاعد والقواعد الخاصة بتصفية المعاش المتعلقة بها عن طريق التنظيم".

– أما المادة 5 من نص القانون والتي تعدل وتتمم أحكام المادة 10 من قانون 1983 تنص على أنه "للعامل (ة) الذي استوفى الشروط المنصوص عليها في المواد في المواد 6 و7 و7 مكرر و8 من هذا القانون الحق في الإحالة على التقاعد إلا أنه لا يمكن إقرار الإحالة على التقاعد قبل تبليغ قرار منح المعاش".

– وجاء في المادة 7 التي تتمم أحكام المادة 61 مكرر في القانون رقم 83–12 أنه "دون المساس بأحكام هذا القانون وخلال فترة انتقالية مدتها سنتين (2) يمكن منح معاش التقاعد مع الانتفاع الفوري إذا كان العامل الأجير قد أتم مدة عمل فعلي نتج عنها دفع اشتراكات تعادل اثنتين وثلاثين (32)سنة على الأقل وبلغ أو تجاوز السن الدنيا المذكورة أدناه ثمان وخمسون (58)سنة في سنة 2017 وتسع وخمسون (59)سنة في سنة 2018".

– وذكر القانون في نفس المادة أنه "تتم الاستفادة من معاش التقاعد في الحالات المنصوص عليها في الفقرة أعلاه بطلب من العامل الأجير دون سواه" مضيفا أن "تطبيق السن المنصوص عليها في المادة 6 من القانون رقم 83 – 12 وعلى العمال المذكورين في هذه المادة ابتداء من أول جانفي سنة 2019."

– إلغاء التقاعد النسبي ودون شرط السن المؤسسين بموجب المادة 2 من الأمر رقم 97–13 المؤرخ في 31 مايو 1997.

– وأكد نص هذا القانون في مادته التاسعة 9أن "مفعوله يسري ابتداء من أول جانفي 2017".

للإشارة فان نواب المجلس الشعبي الوطني صادقوا على هذا القانون بتاريخ 30 نوفمبر الفارط ، فيما صادق عليه أعضاء مجلس الأمة بتاريخ 21 ديسمبر الماضي .

3-معايير مقترحة من المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي لمواجهة الصعوبات المالية لCNR:[1]

هناك بعض المعايير التي اقترحها الCNES من أجل مواجهة الصعوبات المالية لCNR، فقد مر الصندوق الوطني للتقاعد CNR مؤخرا بوضعية مالية جد صعبة، ومن اجل تبسيط هذا الخلل الوظيفي تم اقتراح معايير من اجل إيجاد حلول ملائمة قابلة للتطبيق على المدى القصير قبل تغلغل الخلل وهي كالآتي:

- إلغاء كلي للقرار رقم 13-97 المؤرخ في 31 ماي 1997 المتضمن التقاعد النسبي والتقاعد المسبق
- ضرورة تنصيب نظام اليقظة على الاعتمادات واستهلاكها
- ضرورة تجميد انجاز بعض المشاريع جديدة البنية
- مراجعة سن الإحالة على التقاعد برفعه إلى 62 سنة .

4-معايير تنظيم القطاع غير الرسمي فيما يخص الحماية الاجتماعية:[2]

إن قانون المالية التكميلي 2015 (LFC2015)، قد أسس عقوبات صارمة ضد أرباب العمل الذين لا يصرحون بعمالهم لدى مصالح CNAS.هذا المعيار يسمح بالدرجة الأولى بحماية العامل وجعله يصل إلى حقوقه الاجتماعية، من جهة ومن جهة أخرى من اجل حث أرباب العمل على تسوية وضعيتهم لدى مصالح الضمان الاجتماعي دون عقوبات أو ضرائب أو غرامات تأخير طيلة الأجل المحدد. أرباب العمل المدينون بالاشتراكات للضمان الاجتماعي قد تم منحهم اجل إلى غاية 31 مارس 2016 حتى يطالبوا بتسوية وضعيتهم عن طريق سجل الاستحقاق وإلغاء الضرائب وغرامات التأخير، شريطة أن يسددوا اشتراكاتهم وان يطلبوا سجل استحقاق من اجل تسديد ديونهم السابقة.

فيما يخص CASNOSهناك قانون جديد ينظم التأمينات الاجتماعية لغير الأجراء سيدخل حيز التنفيذ وسيركز على التدابير الجديدة التي وضعتها السلطات العمومية والتي ستكون أكثر مرونة في تحصيل الاشتراكات الاجتماعية. من جهة أخرى، ستسمح بإعداد تقاعد تكميلي يسمح بادخار 20% المتبقية من معاش التقاعد على صناديق CASNOS.

المطلب الرابع :مقاومة التغيير

لقد أبدت معظم الأطراف الفاعلة في نظام الضمان الاجتماعي وعلى رأسها العمال المساهمون بالاشتراكات مقاومتها ورفضها القطعي للتغيير الناجم عن سن قانون جديد يقضي بضرورة إلغاء التقاعد المسبق وتمديد سن التقاعد، حيث تمسكت مختلف نقابات قطاع التربية ونقابات الصحة بحق العامل والموظف بالتقاعد النسبي والذي يمنح للموظف حق التقاعد عن العمل دون السن القانوني أين تكون نسبة التقاعد وفق سنوات الخدمة المقدمة ورفضت النقابات المذكورة التعديلات الجديدة على التقاعد جملة وتفصيلا مهددة بشن حركات

[1] **Rapport de Conjoncture Economique &Sociale**:Ibid, p 91.
[2] **Rapport de Conjoncture Économique &Sociale**:Ibid,p 90.

احتجاجية في حال تطبيقها على ارض الواقع وأكدت انه لا يمكن بأي حال من الأحوال التراجع عن حق الموظف والعامل في التقاعد النسبي والذي هو بمثابة مكسب لكل الموظفين، خاصة لدى موظفي قطاع التربية الوطنية الذين يتعرضون للأمراض المهنية الموجودة في القطاع، وقد تمحورت مقترحات النقابة في هذه النقطة حول أحقية موظف قطاع التربية في حق التقاعد على أساس 30 سنة من العمل بغض النظر عن السن القانوني المحدد بـ60 سنة بالنسبة للرجل على أن تنال المرأة في قطاع التربية الوطنية حقها في التقاعد بعد 25 سنة من العمل. وقد استندت نقابات التربية في مطالبها على الأرقام المقدمة من طرف مديرية الوظيف العمومي التي تكشف أن عدد موظفي قطاع التربية الوطنية يقدرون بـ31.2 بالمائة من مجموع الموظفين البالغ عددهم 1603994 وهو ما يعني أن عدد موظفي قطاع التربية الوطنية يقدر بأكثر من 600 ألف موظف، هذا القطاع الذي تتراوح نسبة أعماره ما بين 30 و40 سنة بـ41.6 بالمائة وتشتغل بقطاع التربية ما نسبته 45.5 بالمائة أي أكثر من 280 ألف امرأة تشتغل بالقطاع ، وهو ما يعني أحقية المطالب المرفوعة.كما تمسكت أيضا نقابات الصحة بمكسب التقاعد النسبي ، حيث أن التعديلات الجديدة التي ينوي تمريرها لا تخدم شريحة واسعة من الموظفين قضت عمرها في الخدمة العمومية بالنظر إلى الأجر الزهيد.وجدير بالذكر أن عدد موظفي قطاع الصحة يقدر بـ12.3 بالمائة من مجموع عمال الوظيف العمومي وتقدر نسبة النساء بـ18 بالمائة يعملن في قطاع الصحة العمومية ويعتبر ثالث قطاع من حيث عدد المتقاعدين بعد التربية والداخلية والجماعات المحلية[1].

المطلب الخامس :مناقشة النتائج

إن النظام الوطني لحماية المسنين قائم على أساس التوزيع وليس على أساس الرسملة، كما انه محدد المنافع وليس محدد الاشتراكات، كما أنه يتأرجح ما بين بيفرجي (البرامج التضامنية الرامية إلى الحد من الفقر التي تستهدف المسنين)، بيسماركي (البرامج القائمة على مبدأ التامين) و بيني (البرامج القائمة على مبدأ الشمولية)، وذلك بناء على مصدر التمويل، حيث تستهدف السياسة الاجتماعية[2] فقط الفئات الأكثر حرمانا في المجتمع وبالأخص الذين تم إقصائهم من الإدماج الممنوح من طرف السياسة الاقتصادية[3] والسياسة العامة[4] وكذلك الذين تم إقصاءهم من السوق، عن طريق إعادة توزيع الدخل.

1. البرامج التضامنية الرامية إلى الحد من الفقر :

- برامج التضامن الوطني تقوم بتوفير منافع للمسنين الذين ليس لديهم معاش تقاعد أصلا، وتتمثل هذه المنافع في الرعاية الصحية ومعاشات الشيخوخة، كما أنها تقوم بتغطية الفرق لمساعدة المتقاعدين الذين لم تمكنهم اشتراكاتهم الاجتماعية من الوصول للحد الأدنى للمعاش، وتعتمد في تمويل هذه النفقات على ميزانية الدولة

[1] جميلة بلقاسم :مرجع سابق

[2] Ahmed Touil, Radia Bouchaour ,Ibid.

[3] السياسة الاقتصادية تؤسس بناء على ميكانزمات السوق، وهي تهدف إلى تحقيق النمو الاقتصادي.

[4] السياسة العامة توفر المشاريع العمومة التي تغطي عجز السوق فتوفر التربية والتعليم لأفراد المجتمع وتخدم مصلحة المؤسسة (الإنتاجية) وتوفر الرفاهية الاجتماعية للمجتمع.

(الضرائب بالدرجة الأولى) .وبالتالي فهذا النوع من البرامج قائم على المنافع الخاضعة لشرط الدخل وهو يعمل مستقلا عن النظام العام للاشتراكات، وهذه البرامج قائمة منذ إنشاء نظام الحماية الاجتماعية الجزائري ولكنها مؤقتة وغير دائمة.

- صناديق الزكاة هي الأخرى عبارة عن برامج للتكافل الاجتماعي الإسلامي ما بين أفراد المجتمع،خاضعة لوصاية وزارة الشؤون الدينية والأوقاف،تهدف إلى تحسين الوضعية الاجتماعية للأفراد المسنين ولغير القادرين على الكسب من خلال توفير الرعاية الصحية لهم وتقديم مبالغ مالية لهم ومساعدتهم على تغطية حاجاتهم الضرورية.وبالتالي فهذا النوع من المنافع يخضع لشرط الدخل وهو يعمل مستقلا عن النظام العام للاشتراكات، وهذه البرامج جديدة تم إنشاءها لدعم نظام الحماية الاجتماعية الوطني وهي الأخرى مؤقتة وغير دائمة.

2. **البرامج القائمة على مبدأ التامين:**

- صندوق التقاعد الوطني يقوم بدفع معاشات تقاعدية لمنتسبيه، وهم يتمثلون في جميع المؤمنين اجتماعيا لدى صناديق الضمان الاجتماعي الذين استوفوا شروط الإحالة على التقاعد التي ينص عليها المشرع الجزائري. ويعتمد في تمويل هذه النفقات على الاشتراكات الاجتماعية التي يتم فرضها إجباريا وإلزاميا على كل عامل ورب عمل مصرح به لدى مصالح الضمان الاجتماعي بغية الحصول على معاش تقاعد نسبته 80 بالمائة من الأجر المرجعي كأقصى حد بدلالة على عدد سنوات الخدمة التي أداها العامل.وبالتالي فإن هذا النوع من البرامج يعمل مندمجا مع النظام العام للاشتراكات ، وهذه البرامج قائمة منذ إنشاء نظام الحماية الاجتماعية الجزائري.
- التعاضديات الوطنية تقوم بدفع معاشات تقاعدية لمنخرطيها، وهم يتمثلون في جميع المؤمنين لديها ولدى صناديق الضمان الاجتماعي الذين استوفوا شروط الإحالة على التقاعد التي ينص عليها المشرع الجزائري. يكون الانتساب وتسديد الاشتراكات في هذه الصناديق إختياريا للعمال الراغبين في الحصول على معاش تقاعد تكميلي نسبته 20 بالمائة من الأجر المرجعي كأقصى حد.وبالتالي فإن هذا النوع من البرامج يعمل مستقلا عن النظام العام للاشتراكات، وهذه البرامج جديدة وتعمل بالتدريج لأن عدد منتسبيها ما يزال محتشما لعدم اقتناعهم بأهميتها.

3. **بالنسبة للبرامج القائمة على مبدأ الشمولية** فهي غير موجودة في نظام الحماية الاجتماعية الذي توفره الهيئات العمومية الرسمية، وإنما تقوم بتوفيره الهيئات غير الرسمية ومؤسسات المجتمع المدني كالجمعيات الخيرية الرامية إلى تحسين جودة حياة الأفراد المسنين المستبعدين اجتماعيا، كما ونلمسه أيضا في الوسائل التقليدية لحماية المسنين والمتمثلة في أعراف وتقاليد المجتمع الجزائري الموجودة منذ القدم كالتكافل العائلي (الأبناء والأهل)وتكافل سكان الحي(في إطار ما يسمى بالتويزة والوزيعة) ، ولكن هذا النوع من المنافع موجود في بعض المناطق الجغرافية من الوطن فقط وقد أخذ يتلاشى شيئا فشيئا وبات شبه معدوم بسبب نمو ظاهرة انفرادية واستقلالية أفراد المجتمع، ومؤخرا نرى الانتشار التدريجي لبرامج جديدة خاصة بالتضامن بين أفراد المجتمع بواسطة مواقع التواصل الاجتماعي و كلها برامج مؤقتة وغير دائمة.

الخلاصة:

يعاني نظام التقاعد الوطني من مشكل عجز صناديقه وعدم قدرته على الوفاء بمستحقات متقاعديه مستقبلا، فهو يعاني من مشكل استدامة موارده بسبب شيخوخة المجتمع وانخفاض عدد المساهمين بالاشتراكات، كما انه يعاني أيضا من مشكل ضعف التغطية فالقطاع غير المنظم يشكل نسبة معتبرة من الاقتصاد الوطني، ويعد هذان التحديان (التمويل والتغطية)شديدي الأهمية بالنظر إلى الدور الكبير الذي تلعبه أنظمة التقاعد العامة الإجبارية في تصحيح الخلل الموجود في السوق و التوزيع العادل للدخل بين كبار السن، فالقطاع الخاص بمفرده لا يمكنه إعادة توزيع الدخل والحد من الفقر وتعزيز التضامن الاجتماعي والاستقرار.

إن نظام التقاعد القائم على التوزيع لا يخلو من الايجابيات ، فمثلا بإمكانها المساهمة في استقرار الإنفاق للمستهلكين و الحد من الفقر، و لكن عدم قدرتها على مواجهة آثار الشيخوخة الديمغرافية على الأسواق المالية و سوق العمل تبين الحاجة إلى وجود بديل متمثل في رسملة التقاعد. هذا الأخير يوفر عدة ايجابيات خاصة تقليل الاختلالات على الأسواق و تحقيق معدل عائد جد مرتفع ، و لكن عدم قدرة الرسملة على إعادة التوزيع ، مع ضرورة تنويع المخاطر يتطلب الاحتفاظ بحد أدنى من نظام التوزيع . تفرض صعوبات الانتقال من التوزيع إلى الرسملة على أن يكون جزئي، كما تجدر الإشارة إلى أن الرسملة في القطاع الخاص أعلى من التراكم العمومي الواسع رؤوس الأموال، و أن الحقل الذي يوفره الاستثمار العالمي يعزز ديمومة أنظمة الرسملة. من جهة أخرى الإجراءات التي تحكم الرسملة (و استثمار نظام التقاعد الرسملة)بإمكانها التعرض لتأثيرات وخيمة على ضمان دخل التقاعد.

إن نظام التقاعد الجزائري قائم على أساس التوزيع، واقتراح عملية التحول من النظام القائم على التوزيع إلى النظام القائم على الرسملة كحل لمواجهة عجزه هو من بين أهم التحديات التي يجب البحث فيها ودراسة أثارها بدقة على الاقتصاد الوطني وعلى رفاهية المجتمع كونها تؤثر على سوق العمل وسوق رأس المال، وبالتحديد ما إذا تمت هذه الرسملة في القطاع العام أم الخاص.

ترتبط قضية الرسملة ارتباطا وثيقا بتحدي التغطية، ذلك انه لا يمكن تبني نظام تقاعد مرسمل إلا إذا زاد مستوى الادخار(اشتراكات العمال) ولن يتحقق ذلك إلا إذا اتسعت التغطية الاجتماعية وشملت اكبر عدد ممكن من أفراد المجتمع.إن افترضنا بان نظام التقاعد الوطني قائم على أساس الرسملة فان شيخوخة المجتمع ستؤدي إلى تراجع حصيلة الاشتراكات في القريب العاجل ،مما سيؤثر سلبا على ادخار صناديق التقاعد وبالتالي على الادخار الوطني ومن ثم على الاستثمار. نفس المشكل يطرحه النظام القائم على التوزيع خاصة وأنه نظام محدد المنافع، فالمعاشات المجانية التي يتحصل عليها كبار السن الذين لم يساهموا بالاشتراكات تجعلهم يحصلون على منافع تفوق الاشتراكات بكثير، مما سيجعل إعادة توزيع الثروة عائقا في وجه الادخار وسيؤدي ذلك إلى عجز

الخزينة العمومية، كما أن هذا النوع من المنافع سيزيد من اتساع فجوة القطاع غير الرسمي(تثبيط التغطية) كون الأفراد على دراية بان الدولة ستتكفل بمعاشاتهم عند بلوغهم سن محددة وبالتالي امتناعهم عن دفع الاشتراكات.

لو عمدت الدولة إلى الرفع من نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي بغية تغطية عجز صندوق التقاعد سيمس هذا الإصلاح بالقدرة الشرائية للأفراد ومن ثم بالعدالة الاجتماعية كونهم يمولون جيلا لم يساهم بقدر مساهمتهم، وكذلك إذا قامت برفع سن الإحالة على التقاعد.

هكذا سنجد أنفسنا ندور في حلقة مفرغة، فالصراع دائم ما بين العدالة الاجتماعية والنجاعة في تخصيص المنافع.

الفصل الرابع

دراسة تقييمية للإصلاح

مقدمة:

إن إشكالية إصلاح أنظمة التقاعد قد باتت محل اهتمام مختلف الأطراف الفاعلة بما فيها المنظمات العالمية، وذلك راجع إلى ثلاث عوامل أساسية أهمها: تغيير البنية الديمغرافية لسكان المجتمع، امتداد أمل الحياة وعدم كفاية أدوات التسيير والقيادة خاصة على المدى القصير، الأمر الذي جعل أنظمة التقاعد القائمة على التوزيع تزداد هشاشة مما اثر سلبا على استدامة مواردها المالي ومن ثم على توازناتها المحاسبية

يعد سن الإحالة على التقاعد أهم معيار يتم التحكم فيه من اجل تحسين الوضع فاغلب دول OCDEبدءوا في رفع سن الإحالة على التقاعد وأغلبيتهم توجهوا نحو رفعه إلى 65 سنة مع إمكانية مواصلة النشاط على مدى أوسع حتى أن بعضها رفعته إلى 67 سنة للتخلص من العجز في اقرب وقت ممكن.

المشكل في هذه الإصلاحات أن العبء سوف ينتقل إلى الأجيال المقبلة كدين على عاتق الدولة مما سيؤثر على ماليتها العمومية.

يجدر بنا الإشارة إلى انه في مجال نظام التقاعد لا يوجد هناك نموذج عالمي معين يتم تطبيقه في جميع الحالات، وإنما هو مرتبط بخصائص كل بلد ، فكل دولة تقوم ببناء نظامها التقاعدي الخاص بها بناء على تاريخا الاقتصادي والاجتماعي، ثقافتها ومستوى نموها، إلا أنها قد تشترك فيما بينهما في بعض الخصائص وليس كلها.

المبحث الأول:مقارنة بين إصلاح نظام التقاعد في المنطقة العربية والمنطقة الأوربية ومراحل الإصلاح

المطلب الأول: مقارنة بين إصلاح نظام التقاعد في المنطقة العربية والمنطقة الأوربية

تتميز أنظمة التقاعد العربية بتجزئة أنظمتها، ضعف معدلات التغطية مع سخاء مخصصاتها المتزايدة، ففي مصر مثلا توجد 6 أنظمة تقاعدية وفي تونس توجد 4 أنظمة، وهذه التقسيمات تنشأ تبعا لأصناف العمال المؤمنين اجتماعيا وهي غالبا ما تحد من حركية سوق العمل وتزيد من نفقات التسيير، كما أنها تزيد من اللامساواة ما بين مختلف شرائح العمال، وبالتالي تؤثر مباشرة على معدلات التغطية التي تتغير بدلالة بنية سوق العمل والجهاز القانوني والمؤسسي التقاعدي.

تتأرجح معدلات التغطية ما بين 30 بالمائة لدى الفئة النشيطة وما بين 5 و10 بالمائة لدى فئة المسنين الذين يستفيدون من منح الشيخوخة.

يقدر متوسط معدلات التعويض في المنطقة العربية بـ 75.7 بالمائة بما فيها الجباية ومعدلات التعويض الصافية، وبالنسبة لمعاش التقاعد فعادة يكون مساويا أو اكبر من آخر اجر تقاضاه العامل.

لا تتمتع أنظمة التقاعد العربية بالاستدامة المالية فهي تواجه التزامات كبيرة جدا وتعاني من عدم القدرة على تحقيق العدالة ما بين المؤمنين في القطاع العام والخاص بسبب ضعف حوكمتها.

أما أنظمة التقاعد الأوربية وعلى رأسها فرنسا ، ألمانيا، اسبانيا، ايطاليا، السويد وانجلترا، فهي تحاول منذ مدة الموازنة ما بين نفقات وإيرادات صناديقها وتهتم بآثارها على ماليتها العمومية، الأمر الذي دفع بها إلى القيام بعدة إصلاحات متتالية، فالبعض أطلقوا إصلاحات قياسية ترمي إلى زيادة الاستدامة المالية لأنظمتها، والبعض الأخر قام بإصلاحات تنظيمية عميقة كالسويد مثلا. من خلال التجارب السابقة لهذه الدول نخلص إلى مايلي:[1]

-لا ينبغي التوقف عند إصلاحات معينة لنظام التقاعد لأنها تحتاج إلى أن تكون مستمرة

-ترتكز الإصلاحات القياسية على مايلي: تمديد سن الإحالة على التقاعد، مراجعة تخفيض معدل التعويض، مراجعة وعاء حساب المعاشات بجعلها تغطي اكبر فترة ممكنة للمسار المهني للعامل.

الحوكمة وتطور أنظمة التقاعد يجب أن تخضع لتأطير أحكام أكثر رصانة ويقظة واسعة.

تتمثل المعايير التشغيلية لأنظمة تقاعد المنطقة الأوربية في:

-سن الإحالة على التقاعد يقترب غالبا من 65 سنة ومن المحتمل رفعه إلى 67.

-احتساب المعاشات على أساس أجور المسار المهني بأكمله

-تحديد الحد الأقصى لمعدل التعويض بناء على آخر راتب (غالبا 70 بالمائة)

-توظيف عود الرسملة إضافة إلى عمود التوزيع

بالنسبة للإصلاحات التنظيمية فهي تتجه نحو بنية قائمة على عدة أعمدة للتقاعد مع نظام أساسي وحيد وأخرى تكميلية إجبارية واختيارية وذلك بدلالة أجور العمال . هذه الأنظمة التي تولي أهمية كبيرة للرسملة مبنية على مجموعة من المبادئ من بينها:

-استدامة التوازن المالي للنظام

-الحفاظ على العدالة ما بين الأجيال

-الربط ما بين الاشتراكات والمنافع المقدمة للمنتسبين

-ضمان حد ادني للمعاش المنخفض جدا للأفراد المسنين

حاليا وبالنظر إلى المشاكل التي تعرفها أنظمة التقاعد وأثارها على المالية العمومية ، بالإمكان محاكاتها بنموذج واحد لعدة دول .

[1]Rapport sur le Système de retraite au Maroc **:Diagnostic et propositions de réformes,** cour des comptes, Juillet 2013, p55.

من اجل الحفاظ على استدامة النظام تم خلق هيئات مستقلة للرقابة على أنظمة التقاعد، مثال عن ذلك فرنسا أين قامت بإنشاء مجلس توجيه لنظام التقاعد سنة 2004 لضمان المراقبة، الهدف منه هو إعداد المهام وقيادة أهداف الحكومة لضمان التوازن المالي على المدى البعيد وكل سنة يقوم بنشر تقرير بهذا الخصوص.

المطلب الثاني:المرحلة الأولى :الإصلاح القياسي[1]

يجب أن يتم الإصلاح القياسي لنظام التقاعد وفق أهداف محددة بوضوح ، ومعايير الإصلاح يجب أن تشتمل على معايير خاصة بالحوكمة، التسيير والقيادة

على هامش الإصلاح القياسي هناك معايير ترمي إلى تحسين قوانين التسيير وتوسيع تغطية نظام التقاعد ، وبالتالي ينبغي إعداد مخططات تقاعدية تدمج الفئة النشيطة من السكان غير الأجراء تدريجيا، حيث يتم التركيز على الفئات المهنية كونها سهلة الإدماج كالمهن الحرة ، أرباب العمل غير الأجراء وبصفة عامة النشطين الخاضعين للضريبة.

يهدف الإصلاح القياسي إلى تحسين المركز المالي وتغطية العجز الحاصل على صندوق التقاعد، وتتمثل أهم أهداف الإصلاح في :

-اخذ ارتفاع أمل الحياة بعين الاعتبار، القدرة الشرائية للمساهمين بالاشتراكات والمتقاعدين والتنافسية الاقتصادية للبلد.

-رفع الاستدامة المالية للنظم التقاعدية الهشة لتغطية العجز وضمان تسديد المنافع للمتقاعدين مستقبلا.

-تقليص مديونية النظام عن طريق تخفيض الالتزامات الضعيفة التغطية للمتقاعدين المستقبليين ، وذلك بالحد من إنشاء حقوق جديدة وفق المعايير القديمة ، مع الحد من الالتزامات المستقبلية

-التنسيق بين مختلف معايير الإصلاح (السن، نسبة الاشتراك، المعاش، الأجر المرجعي، معدل التعويض،..)

أنظمة التقاعد التي تعاني من عجز مرتفع بحاجة إلى توظيف عدة معايير في آن واحد ، ذلك أن التركيز على معيار واحد لا يكفي للقضاء على العجز مع الأخذ بعين الاعتبار خصائص التقاعد.

أول معيار يجب أخذه بعين الاعتبار هو سن الإحالة على التقاعد الذي يستلزم رفعه في جميع الأنظمة وذلك بالنظر إلى ارتفاع أمل الحياة الذي سيطيل من فترة المعاش مما سيثقل كاهل النظام وتوازنه

على الصعيد الاقتصادي فان رفع سن الإحالة على التقاعد سيزيد في فترة النشاط مما يعني مساهمة قصوى للفرد في الإنتاج وخلق الثروة على المستوى الوطني ويمكنه أن يشكل عامل مهم للمنافسة الاقتصادية

لتسهيل الإصلاح يجب أن يتم تدريجيا مع الأخذ بعين الاعتبار خصائص بعض القطاعات الاقتصادية.

[1] Rapport sur le Système de retraite au Maroc :Ibid, p60.

المطلب الثالث :المرحلة الثانية: الإصلاح التنظيمي

الإصلاحات القياسية وحدها ليست كافية لتصحيح الخلل الوظيفي للنظام على المدى البعيد، خاصة فيما يتعلق باختلال التوازن المالي والديمغرافي وضعف مستويات التغطية للفئة النشيطة ، لذلك يجب وضع مرحلة ثانية للإصلاح أكثر عمقا تتمثل في الإصلاح التنظيمي.

المطلب الرابع: نموذج التوازن العام المحسوب للأجيال المركبةMEGCGI

إن نموذج التوازن العام المحسوب للأجيال المركبة MEGCI يرتكز على إطار نظري[1] يجمع ما بين تراكم الثروة المنتجة ، الديمغرافيا وسلوك دورة الحياة. انه مرتبط بالمقاربة المطبقة لنموذج دورة الحياة التي طورها المفكران (Ando &modigliani، 1957)، ونموذج النمو الشهير لصاحبه(Solow، 1956) . إن نماذج التوازن العام المحسوب للأجيال المركبة في شكله النظري قد افتك جائزة نوبل (Allais 1947 & Samuelson 1958) بعدها جاء Diamond(1965) الذي ادخل الدولة عبر سياسة المديونية العمومية. الشكلان الأولان الذان تم تطبيقهما يرجعان إلى سنوات 1980 (Summer ,1981 & alii auerbash, 1983 &)واكبر أول تجربة لدى الاقتصاد الأمريكي قد تم نشرها في 1987 كانت لـ Kotlikoff & Auerbach .

يمكن تعريف اقتصاديات الأجيال المركبة على أنها نطاق لاستهلاك الادخار المتكون من عدة أجيال متتابعة تحيا ثلاث فترات (طفولة، نشاط، تقاعد)، ثم عملية إنتاج توظف عوامل الإنتاج من عمل ورأس المال الذان ينتجان سلعا متجانسة تستخدم في الاستهلاك أو الاستثمار، وأخيرا قطاع عام متكون من سلطة مركزية تمول الخدمات وتعيد توزيع الثروة وتنظم سير بعض الأسواق، وهي: سوق العمل ، سوق السلع وسوق رأس المال.

المطلب الخامس:شروط التوازن العام:

ويقصد به[2] توازن سوق العمل ، سوق رؤوس الأموال وسوق السلع والخدمات:

- ***سوق العمل:***

إن وظيفة سوق العمل تحدد بشرط التوازن بين العرض والطلب. في هذا النموذج نفرض بان العرض خارجي:

$$L_t=\sum_{g=0}^{40} N_{t,g}$$

حيث $N_{t,g}$ تمثل عدد أفراد الجيل g عند الزمن t

[1]Jacques Le Cacheux et Vincent Touzé :**Les modèles d'équilibre général calculable à générations imbriquées**, Revue de l'OFCE(no 80) 2002/1 , pages 87.

[2]Mouna Ben Othman :**Effets Macroéconomiques Des Systèmes De Retraite: Simulations De Reformes Pour La Tunisie**, Thèse en vue de l'obtention du Doctorat en Sciences Économiques, 2015.

حسب المعادلة ، الفئة النشيطة في الزمن t تمثل مجموع الأفراد الذين ينتمون للأجيال البالغة من 28 إلى 60 سنة (قبل الإصلاح)، من g=0،.....، 32.

- ***سوق رؤوس الأموال:***

شرط التوازن يعطى بالمساواة بين الادخار والاستثمار:

$$I_t=S_t + r_t Ex_{t-1} + cot_t - pen_t \qquad \cap S_{t=}s_t L_t$$

كذلك الاستثمار في الزمن t ممول عن طريق الادخار الحر للفترة مضاف إليه الادخار الإجباري ويطرح منه تدفق الدين العام الممثل في حالتنا هذه بعجز نظام التقاعد.

سوق السلع والخدمات:

في اقتصاد مغلق، فانشرط التوازن بين العرض والطلب يعطى بالعلاقة التالية

$$Y_t=C_t+I_t \cap C_t=\sum_{g=0}^{54} C_{t,g}\ N_{t,g}$$

الدخل يساوي الاستهلاك مضاف إليه الاستثمار.

المبحث الثاني: اختبار صحة الفرضيات

المطلب الأول :إشكالية الدراسة

يعاني صندوق التقاعد الوطني مؤخرا من مشكل تمويل مخصصاته ويرجع ذلك إلى الأسباب الآتية:

نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر محدد المنافع وليس محدد الاشتراكات، إذ أنه لا يتم ربط المنافع بالاشتراكات في الضمان الاجتماعي الجزائري:ليس جميع المنتسبين مساهمين، هذا يعني انه ليس جميع المستفيدين من منافع (خدمات الضمان الاجتماعي) هم يساهمون بالاشتراكات، كالطلبة مثلا فهم يحصلون على منح دراسية خاضعة لاقتطاعات الضمان الاجتماعي ضئيلة جدا ، كذلك الأطفال المكفولين والأزواج وأحيانا المنافع التي يستفيدون منها تفوق الاشتراكات.

القطاع الموازي يقف عائقا في وجه التخصيص الأمثل لمساعدات ومنح الحماية الاجتماعية المخصصة للشيخوخة، لان هناك من لديهم دخل غير مصرح به ويستفيدون من التحويلات الاجتماعية، وهذا ما قد يزيد في اتساع فجوة الفقر واللاعدالة في توزيع المداخيل.

دعم السلع ذات الاستهلاك الواسع والضرورية لأفراد المجتمع من طرف الدولة سيزيد الغني غنى والفقير فقرا لان الغني بإمكانه شراء السلعة المدعمة بسعرها الحقيقي ، أما ذوي الدخل المحدود والفقراء فلا يستطيعون ذلك.

لا يوجد تنسيق بين مختلف هيئات الحماية الاجتماعية و بين الهيئات القائمة على الزكاة والوقف التي قد تكون أداة داعمة لنظام الحماية الاجتماعية في ظل الأزمات المعاصرة.

يعد انهيار أسعار البترول عائقا في وجه تغطية نفقات الحماية الاجتماعية خاصة وأن الاقتصاد الجزائري هو اقتصاد ريعي وغير منتج ولا يتوفر على بديل تنموي لخلق الثروة والدخل القومي.

سوق العمل الجزائري لا يتمتع بالمرونة مما يؤدي إلى تراجع اشتراكات المؤمنين اجتماعيا ووقوفه عائقا في وجه تمويل صناديق الضمان الاجتماعي.

تعد شيخوخة المجتمع الجزائري نفقة اجتماعية إضافية تقع على كاهل الدولة، في حين أن الآليات الموجودة حاليا لا تسمح بمواجهة هذا العجز مستقبلا.

جهاز الحماية الاجتماعية الجزائري لا يتمتع بالنجاعة والفعالية اللازمة لخلق الرفاهية والعدالة الاجتماعية بين أفراد المجتمع.

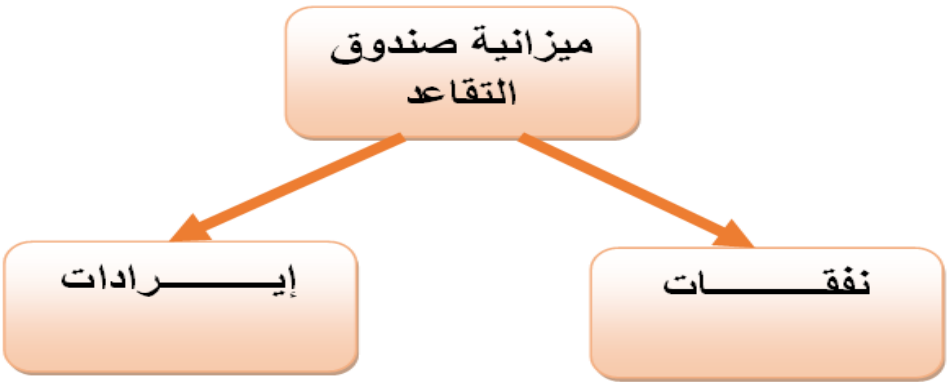
الأجور في ارتفاع مستمر مما يعني أن معاشات التقاعد ستكون مرتفعة هي الأخرى.

وقبل الشروع في الإجابة عن فرضيات البحث لبد من أن نوضح بان ميزانية صندوق التقاعد تتكون من شقين : شق النفقات وشق الإيرادات .

أما النفقات فهي تتمثل في جميع الأعباء التي تقع على عاتق الصندوق : مخصصات، معاشات، أداءات مالية وعينية.

وأما الإيرادات فتتمثل في جميع موارد الصندوق بشتى أنواعها: اشتراكات، جباية بترولية، ضرائب ورسوم و مساعدات الدولة.

الشكل (4-1): ميزانية صندوق التقاعد

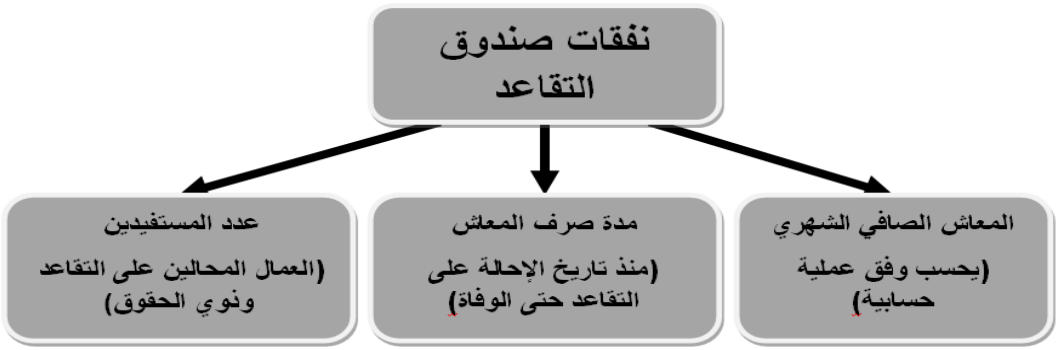


المصدر : من اعداد شخصي

1.3الفرضية الأولى تقضي بضرورة تقليص نفقات صندوق التقاعد أقل ما يمكن:

للتطرق إلى هذه الفرضية يجب أولا التعريف بمتغيرات نفقات صندوق التقاعد والتي تتشكل أساسا من مخصصات موجهة للمتقاعدين والمسنين تتغير تبعا لعدد المستفيدين ومدة صرف معاشاتهم ورواتبهم السابقة، وذلك وفق الشكل الآتي:

الشكل (4-21): تقليص نفقات صندوق التقاعد



المصدر : من إعداد شخصي

وعليه ينبغي إجراء تغيير بالنقصان على العناصر الموضحة في الشكل بغية تقليص النفقات:

أ) **تقليص المعاش الصافي الشهري**:فنجد بأن معاش التقاعد يخضع إلى عدة معايير وعمليات حسابية تمكننا من الوصول إلى المبلغ الصافي الذي سيتقاضاه الموظف المحال إلى التقاعد، ويتم احتسابه من خلال العملية الحسابية الموالية في حدود 80% من راتبه الذي كان يتقاضاه خلال الـ 5سنوات الأخيرة:

معاش التقاعد =2.5% *مدة التأمين*الأجر المرجعي*نسبة إعادة التقييم السنوية

مثلا : موظف عمل مدة 32 سنة ، كان يتقاضى راتبا قدره 20000.00 شهريا خلال5 سنوات الأخيرة ، فسيكون معاش تقاعده كالأتي:

معاش التقاعد =2.5%*32*(20000+20000+20000+20000+20000)/5

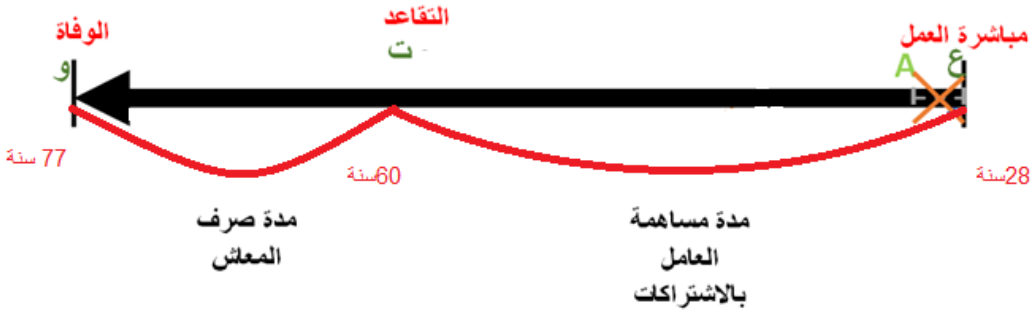
=16000 دج

وعليه، بعد تجزئة الصيغة أعلاه نستنتج أنه يجب إحداث تغيير على المكونات السابقة الذكر فتكون الفرضيات الفرعية كالآتي :

- 2.5%: نسبة اعتماد سنوات التأمين (الاشتراك) ، وهي النسبة التي يُحتسب على أساسها التقاعد، تتناسب طردا مع المعاش فكلما انخفضت قيمتها انخفضت قيمة المعاش وبالتالي تنخفض النفقات والعكس صحيح، ومن ثم يجب تقليص النسبة التي يُحتسب على أساسها التقاعد.

- **نسبة إعادة التقييم السنوية** : وتقدر بـ1.05 عملا بالقرار الصادر سنة 2015[1].

الشكل (4-3): دورة حياة العامل المؤمن اجتماعيا



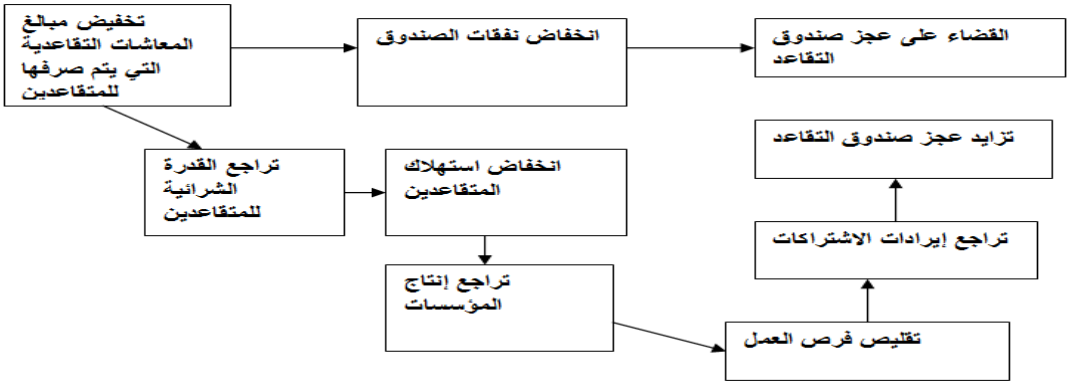
المصدر : من اعداد شخصي

- 32: مدة المساهمة بالاشتراكات ، وهي تمثل عدد سنوات الخدمة التي قضاها العامل في المساهمة باشتراكات الضمان الاجتماعي، وهي تتناسب طردا مع المعاش فكلما انخفضت قيمتها انخفضت النفقات والعكس صحيح، ومن ثم يجب تقليصها لحل المشكل، إلا أننا نلاحظ من الشكل أعلاه بان إيرادات الصندوق هي الأخرى تتأثر بعدد سنوات الخدمة ولكن في الاتجاه المعاكس فكلما انخفضت عدد سنوات الخدمة انخفضت النفقات وأيضا حصيلة الاشتراكات، وعليه اقترح هنا حلا يسمح بإبقاء العدد الحقيقي لسنوات الخدمة صوريا فقط، أي دون احتسابه بأكمله في إعداد المعاش، وذلك عن طريق افتراض نقطة جديدة « A» على سلم دورة حياة العامل المؤمن اجتماعيا تمثل بداية احتساب عدد سنوات الخدمة التي تدخل في احتساب المعاش، ومنه فان المسافة المظللة بالأخضر ما بين النقطة »ع« مباشرة العمل والنقطة « A» بداية احتساب عدد سنوات الخدمة سيتم حذفها من عملية حساب المعاش، بمعنى آخر سنجعل العامل يساهم خلال هذه الفترة بالإشتراكات دون مقابل ينتظره من صندوق التقاعد ولكن بمجرد انتهاء تلك المدة يبدأ عد سنوات الخدمة التي سيحصل مقابلها على معاش.

[1] هذا فيما يتعلق بعملية إعادة التقييم لسنة 2015 فان القرار رقم 080 المؤرخ في 28 أفريل 2015، بالسيد وزير العمل، التشغيل و الضمان الاجتماعي الذي يحدد نسبة التقييم لسنة 2015 ب 5٪.

- 20000: الأجر المرجعي، يمثل متوسط أجر الموظف خلال الخمس سنوات الأخيرة، يتناسب طردا مع المعاش فكلما انخفضت قيمته انخفضت النفقات والعكس صحيح ، إذن ينبغي تخفيضه وذلك باحتساب التقاعد على أساس الأجر الأساسي فقط (أي الأجر القاعدي+الخبرة المهنية-المنح والتعويضات)، أي دون احتساب المنح والتعويضات الخاصة بكل سلك وبكل قطاع خلافا لما يحدث الآن كاقتراح أول، أما الاقتراح الثاني فيكمن في تخفيض الأجور بإعادة النظر في توحيد نظام الأجور و أنظمتها التعويضية الخاصة بكل سلك مادام الموظف يباشر عمله إلا أن هذا الحل سوف يؤدي هو الآخر إلى تخفيض اشتراكات الصندوق.
- 5: عدد سنوات العمل التي على أساسها يحسب الأجر المرجعي للمعاش ورياضيا هي تتناسب عكسا مع قيمة معاش التقاعد فكلما زادت انخفضت قيمته وكلما انخفضت زادت قيمته، وعليه يجب رفع عدد سنوات العمل التي على أساسها يحسب متوسط الأجر.

الشكل (4-4): تخفيض مبالغ المعاشات التقاعدية التي يتم صرفها للمتقاعدين



المصدر : من اعداد شخصي

من خلال الشكل المبين أعلاه يتضح لنا جليا بان تخفيض مبالغ المعاشات التقاعدية التي يتم صرفها للمتقاعدين سيؤدي إلى نتيجتين متناقضتين: الأولى ستكون مباشرة وإيجابية وهي تخفيض نفقات الصندوق اقل ما يمكن وهو المطلوب من أجل الخروج من مشكل العجز، أما الثانية فستكون آثارها سلبية بصفة غير مباشرة حيث سيؤدي تقليص المعاشات إلى تراجع القدرة الشرائية لدى المتقاعدين ومن ثم سيقل استهلاكهم لمنتجات السوق الأمر الذي سيؤدي بدوره إلى تخفيض الإنتاج لدى المؤسسات المنتجة وبالتالي ستقل فرص العمل في سوق العمل نتيجة للتخلص من الفائض في اليد العاملة مما سيؤدي إلى تراجع إيرادات الاشتراكات الاجتماعية في الصندوق والذي سيؤدي بدوره إلى العودة إلى مشكل العجز المالي (نفقات تفوق إيرادات الصندوق)

- تخفيض معدل التعويض taux de remplacement المقدر بـ80 % كأقصى حد :بالنسبة للتعاضديات فإن رفع نسبة التأمين الخاص وتخفيض نسبة التامين في النظام العام هو الحل الأمثل للخروج من أزمة عجز الصناديق بهدف تخفيف العبء على الصندوق (حاليا 80% من النفقات يتحملها الضمان

الاجتماعي عند تقديم الأداءات للمؤمنين اجتماعيا و20% تقع على عاتق التأمين الإختياري الخاص المساهم في تمويل التقاعد التكميلي).

- تخفيض نسبة إعادة التقييم السنوية إلى 1.

ب) **تقليص مدة صرف المعاش:** فنجد بأنها تنطلق ابتداء من تاريخ إحالة العامل على التقاعد وتنتهي بوفاته وهي تتناسب طردا مع نفقات الصندوق، فكلما زادت مدة الاستفادة من معاش التقاعد كلما زادت النفقات والعكس صحيح، كما يبينه الشكل أعلاه.

نلاحظ من الشكل الذي يمثل دورة حياة العامل بأنه كلما ابتعدت النقطة »ت« التي تمثل الإحالة على التقاعد عن النقطة »و« التي تمثل وفاة المتقاعد، كلما زادت مدة صرف المعاش وانخفضت مدة مساهمة العامل بالاشتراكات، وبالتالي تزايد نفقات الصندوق و تناقص إيراداته، والعكس صحيح في حال اقتراب النقطة »ت« من النقطة »و« وهو ما يلزم فعله لتقليص النفقات وزيادة الإيرادات.

وعليه ولتقليص مدة صرف المعاش يجب:

- تمديد سن الإحالة على التقاعد
- تمديد سنوات الخدمة
- إلغاء التقاعد المبكر، إلا أن هذه الحلول قد تزيد من معدلات البطالة.
- رفع السن القانوني للعمل (حاليا 16 سنة ربما رفعه إلى 21 سنة).

ج) **تقليص عدد المستفيدين:** حيث يتمثل عدد المستفيدين من معاشات التقاعد في عدد العمال المحالين على التقاعد خلال فترة صرف المعاشات وهو يتناسب طردا مع نفقات الصندوق، فكلما زاد عدد المستفيدين من معاش التقاعد كلما زادت النفقات والعكس صحيح، وعليه ولتقليص عدد المستفيدين يجب:

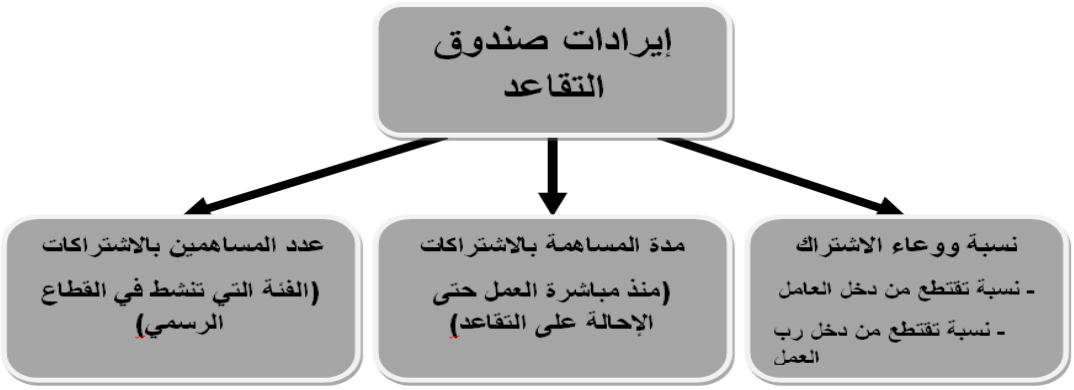
- إعادة النظر بخصوص سياسات التشغيل، ذلك أن أغلبية المستفيدين من التقاعد هم موظفون عموميون (دائمون) في مناصبهم سواء اشتغلوا في مؤسسات عمومية ذات طابع إداري أو اقتصادي، بيد أن العمال الذين يتم تشغيلهم في إطار بعض الأنواع من العقود المحددة المدة (مؤقتا) لا يستفيدون غالبا من التقاعد ، وعليه سيكون الحل الأمثل في هذه الحالة التحول من نظام التشغيل (الدائم) إلى نظام التشغيل (المؤقت) الذي ينتهي بانتهاء مهام العامل.

2.3الفرضية الثانية تقضي بضرورة تعظيم الموارد التمويلية (الإيرادات) أكبر ما يمكن:

للتطرق إلى هذه الفرضية يجب أولا التعريف بمتغيرات إيرادات صندوق التقاعد والتي تتكون أساسا من ثلاث عناصر أساسية، على رأسها اشتراكات المساهمين، 03 % من الجباية البترولية والضرائب (كالضريبة على التبغ والضريبة على استيراد المواد الصيدلانية)، إلا أنه قد تم تسليط الضوء على أهم مورد في تمويل نظام التقاعد ألا

وهو اشتراكات المساهمين والتي تتغير تبعا لنسبة الاشتراكات ووعائها الذي تقتطع منه ، عدد المساهمين ومدة المساهمة، وذلك وفق الشكل الموالي:

الشكل (4-5): تعظيم الموارد التمويلية (الإيرادات)



المصدر : من اعداد شخصي

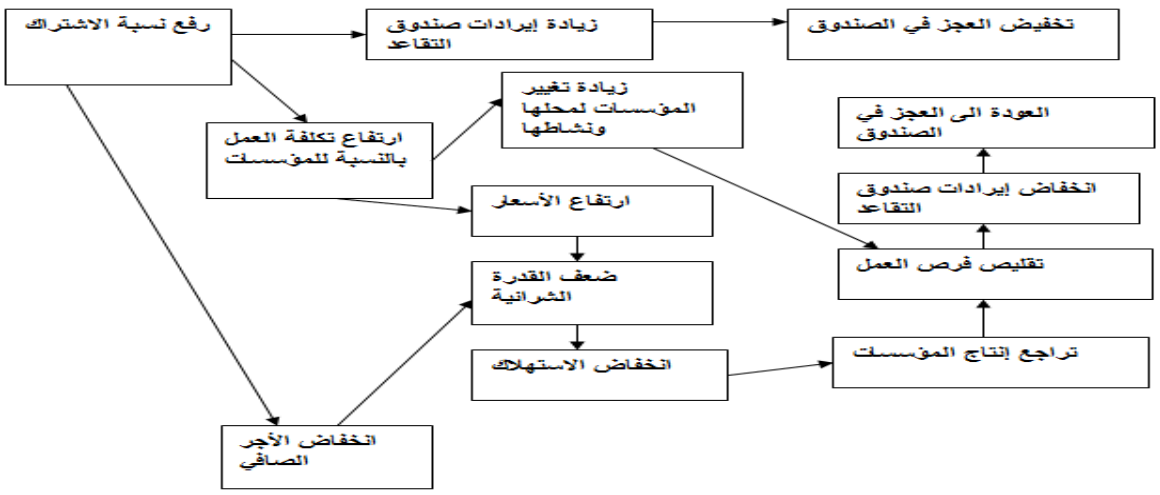
وعليه، بعد تجزئة الموارد التمويلية لصندوق التقاعد أعلاه نستنتج أنه يجب إحداث تغيير بالزيادة على المكونات المذكورة أعلاه.

انطلاقا من المعطيات أعلاه يمكن استنباط الفرضيات الفرعية الآتية:

أ) نسبة ووعاء الاشتراك:

- رفع نسبة اقتطاعات الضمان الاجتماعي (حاليا تقدر بـ09% بالنسبة للعامل و25 % بالنسبة لرب العمل في المؤسسات العمومية، علما بان اشتراكات القطاع الخاص لا يعول عليها كثيرا نظرا لاتساع رقعة النشاط غير الرسمي).

الشكل (4-6): رفع نسبة الاشتراكات

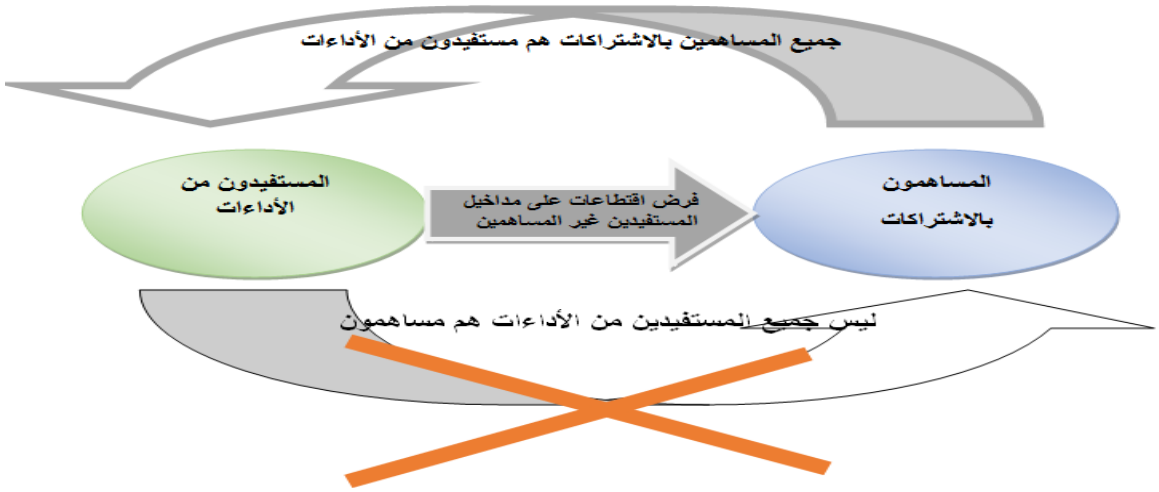


المصدر : من اعداد شخصي

من خلال الشكل المبين أعلاه يتضح لنا جليا بان رفع نسبة الاشتراكات الاجتماعية التي يتم اقتطاعها من أجور العمال (الفئة النشيطة في المجتمع) سيؤدي إلى ثلاث نتائج مختلفة : الأولى ستكون مباشرة وإيجابية وهي تعظيم إيرادات الصندوق أكبر ما يمكن وهو المطلوب من أجل الخروج من مشكل العجز، أما الثانية فستكون آثارها سلبية بصفة غير مباشرة حيث سيؤدي رفع نسبة الاشتراكات الاجتماعية إلى ارتفاع تكلفة العمل بالنسبة للمؤسسات مما سيدفع بهذه الأخيرة إلى تغيير نشاطها أو محلها la délocalisation ومن ثم تقليص فرص العمل التي ستؤدي بدورها إلى انخفاض إيرادات الصندوق وبالتالي العودة إلى مشكل العجز الحاصل على مستواه ، أما الثالثة فستكون آثارها سلبية بصفة غير مباشرة هي الأخرى حيث سيؤدي رفع نسبة الاشتراكات الاجتماعية إلى انخفاض في الأجر الصافي للعمال مما سيؤدي إلى ضعف قدرتهم الشرائية ومن ثم سيقل استهلاكهم لمنتجات السوق الأمر الذي سيؤدي بدوره إلى تخفيض الإنتاج لدى المؤسسات المنتجة وبالتالي ستقل فرص العمل في سوق العمل نتيجة للتخلص من الفائض في اليد العاملة مما سيؤدي إلى تراجع إيرادات الاشتراكات الاجتماعية في الصندوق والذي سيؤدي بدوره إلى العودة إلى مشكل العجز المالي (نفقات تفوق إيرادات الصندوق).

- توسيع وعاء الاشتراكات عن طريق فرض اقتطاعات جديدة على كل ما هو دخل (التركات والثروات بمختلف انواعها، إخضاع منح الطلبة والمنح العائلية والمساعدات الاجتماعية بشتى أنواعها إلى اقتطاعات إجبارية كونها هي الأخرى عبارة عن مداخيل ولو كانت قيمتها متدنية)، حيث أن هذه الفئة تستفيد من أداءات الضمان الاجتماعي رغم أنها لا تساهم بالاشتراكات في تمويله، وعليه يجب تحويل اكبر جزء ممكن من الفئة المستفيدة غير المساهمة إلى فئة مساهمة وفق الشكل التالي:

الشكل (4-7): فرض اقتطاعات على مداخيل المستفيدين غير المساهمين

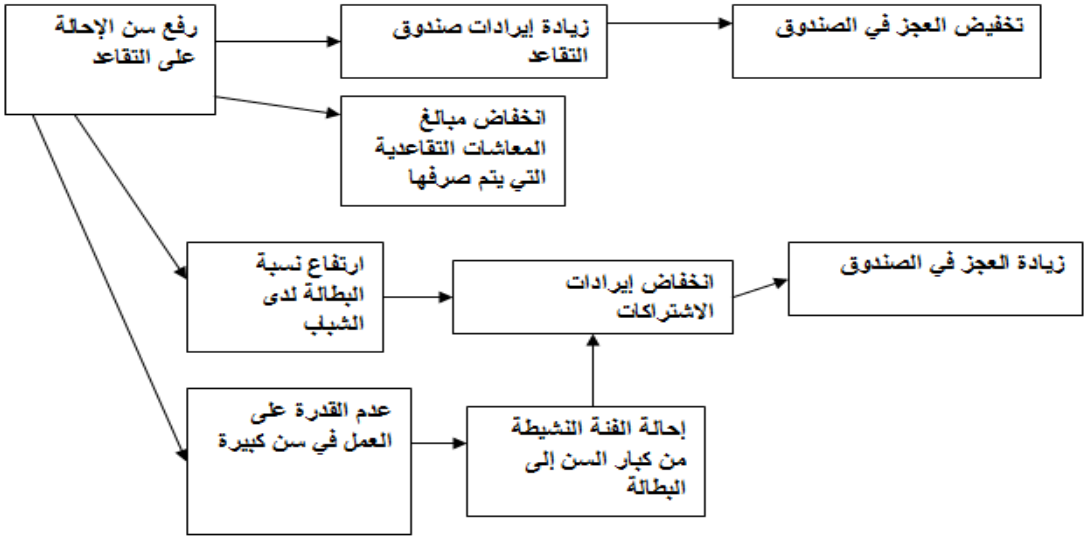


المصدر : من اعداد شخصي

ب) مدة المساهمة بالاشتراكات:

- الرفع من سنّ الإحالة على التقاعد لتمديد مدة المساهمة بالاشتراكات (حاليا يقدر بـ 60 سنة)
- الرفع من عدد سنوات الخدمة لتمديد مدة المساهمة بالاشتراكات (حاليا تقدر بـ32 سنة)

الشكل (4-8): رفع سن الإحالة على التقاعد من إعداد شخصي



المصدر : من اعداد شخصي

من خلال الشكل المبين أعلاه يتضح لنا جليا بان رفع سن الإحالة على التقاعد سيؤدي إلى أربع نتائج بالغة الأهمية: الأولى والثانية ستكون مباشرة وإيجابية وهي تعظيم إيرادات الصندوق أكبر ما يمكن وهو المطلوب من أجل الخروج من مشكل العجز، حيث سيؤدي رفع سن الإحالة على التقاعد إلى انخفاض مبالغ المعاشات التقاعدية التي يتم صرفها للمتقاعدين وتمديد مدة الاشتراك مما يصب في صالح الصندوق بالحفاظ على أكبر كم ممكن من الموارد التمويلية، أما النتيجة الثالثة لرفع سن الإحالة على التقاعد فستكون سلبية عن طريق تقليص فرص العمل لدى الشباب مما سيؤدي إلى ارتفاع نسبة البطالة التي ستؤدي بدورها إلى انخفاض إيرادات الصندوق من الاشتراكات الاجتماعية وبالتالي العودة إلى مشكل العجز الحاصل على مستواه ، أما النتيجة الرابعة فستكون آثارها سلبية بصفة غير مباشرة هي الأخرى حيث سيؤدي رفع نسبة رفع سن الإحالة على التقاعد إلى عدم قدرة العديد من كبار السن على ممارسة عملهم والمهام المنوطة بهم حيث سيتوجهون بدورهم إلى عالم البطالة مما سيؤدي إلى تراجع إيرادات الاشتراكات الاجتماعية في الصندوق والذي سيؤدي بدوره إلى العودة إلى مشكل العجز المالي (نفقات تفوق إيرادات الصندوق).

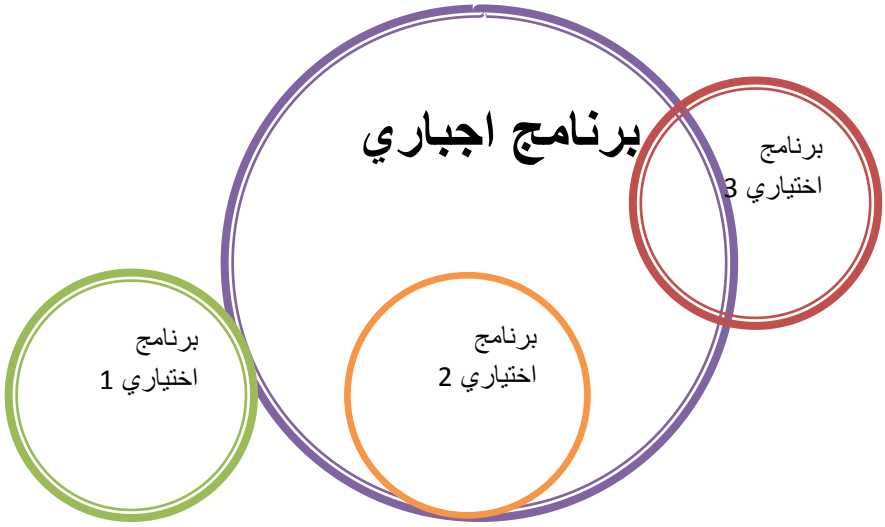
ج) **عدد المساهمين بالاشتراكات:**

- استقطاب الفئة التي تنشط في القطاع غير الرسمي وذلك من خلال تشديد الرقابة عليها وابتكار آليات جديدة لتحصيل اشتراكاتها كالانتقال إلى عين المكان ومعاينة المداخيل غير المصرح بها، إلا أن هذه العملية تتطلب نفقات تسيير إضافية قد تثقل كاهل الصندوق.
- إعادة إطلاق الولادات والهجرة إلى الداخل(عن طريق منح امتيازات للتشجيع على الزواج والإنجاب).
- خلق مناصب شغل جديدة (ولكن شريطة أن يتم استقطاب اليد العاملة لإنجاز مشاريع منتجة تخلق قيمة مضافة في الاقتصاد الوطني).

د) **إنشاء صندوق تضامني ما بين مختلف فروع الضمان الاجتماعي** : وذلك للسماح بالتحويلات الداخلية والخارجية لهذه الهيئات بغية سد العجز الذي قد يطرأ على أي منها وخاصة صندوق التقاعد.

هـ) **وكاقتراح أخير استثمار أصول صناديق الضمان الاجتماعي للحصول على** عائدات يتم من خلالها تحقيق فوائض تسمح بتغطية العجز الحالي وتحقيق التنمية المستدامة والتضامن ما بين الأجيال.

الشكل (4-9):ابتكار برامج تقاعدية جديدة لاستثمارها والحصول على عائدات:



المصدر : من اعداد شخصي

1-يمكن للبرنامج التقاعدي الاختياري الجديد أن يكون منفصلا عن البرنامج الإجباري ، بفرض نسبة اشتراك جديدة لا علاقة لها بالاشتراك الإجباري، ومن ثم حتى إيراداته ستكون جديدة ومستقلة عن الايرادات الإجبارية.

2-ويمكن للبرنامج التقاعدي الاختياري الجديد أن يكون مندمجا كليا مع البرنامج الإجباري، فتؤخذ نسبة من الاشتراكات الإجبارية ، وكذلك يتم من خلاله تمويل جزء من النفقات الإجبارية.

3-وأخيرا يمكن للبرنامج التقاعدي الاختياري الجديد أن يكون مندمجا جزئيا بالبرنامج الإجباري ، فتؤخذ نسبة من الاشتراكات الإجبارية وفي نفس الوقت تفرض اقتطاعات جديدة خارجة عنها، وبالتالي ستكون إيراداته مزيجا من البرنامجين.

4-هذه البرامج لن تصبح ذات فعالية إلا إذا تم استثمار مواردها وتسديد ريوع تحفيزية لأصحابها المتقاعدين، وذلك حتى لا تثقل الاقتطاعات الجديدة كاهلهم.

المطلب الثاني :العوامل المؤثرة في عملية الإصلاح

يقودنا التحليل السابق إلى أن هناك عدة عوامل يجب أخذها بعين الاعتبار عند تقييم نظام التقاعد وخيارات الإصلاح، ونذكر منها:

- ✓ الديمغرافية
- ✓ الاقتصادية
- ✓ خيارات سياسية/خصائص نظام التقاعد
- ✓ سلوك الأفراد

تحليل نظام التقاعد يتطلب إسقاطات طويلة المدى (من 10 حتى 75 سنة) ، حيث أثبتت النمذجة أنها فعالة في تشخيص وتقييم إصلاحات نظام التقاعد، فهي إدارة لتنظيم التفكير في أنظمة التقاعد.

كما وسوف تؤثر عملية الإصلاح على ثلاث متعاملين اقتصاديين أساسيين وهم: الدولة، المستهلك والمؤسسات.

المطلب الثالث:متغيرات الإصلاح

في هذا النموذج فان دور الدولة يقتصر على تسيير نظام التقاعد، فهي تقتطع الاشتراكات من الجيل النشيط وتسدد المعاشات للجيل المتقاعد، كذلك فان قيد الميزانية للدولة هو التوازن المالي لنظام التقاعد، لذلك لن تشتمل هذه الدراسة القياسية على المتغيرات التي تدخل ضمن السياسات العامة والاقتصادية للدولة كسياسات التشغيل والسياسة الجبائية والمصرفية كونها تحتاج إلى إجراء عملية لتقييم نجاعتها على المستوى الكلي، ولكنها ستشمل على المستهلكين والمنتجين كونها تحتاج إلى القيام بعملية قياس لاستهلاكاتهم ولتوزيع مداخيلهم وقياس رفاهيتهم، لذلك تناولت في هذا البحث بإسهاب المتغيرات المالية و الديمغرافية والزمنية التابعة لصندوق التقاعد ، كون عملية الإصلاح ستتم على مستواه.

حتى نتمكن من تطبيق حوارات الدراسة علينا تكوين توفيقات مختلفة ما بين متغير فرعي واحد على الأقل و عدة متغيرات من بين اقتراحات الإصلاح المذكورة أعلاه.

يمكننا إعداد توليفات عملية الإصلاح انطلاقا من المتغيرات التالية:

A. بيانات ديمغرافية ومالية حالية خاصة بالنظام:

- السكان المساهمون بالاشتراكات حسب السن والجنس
- المتقاعدون ذوو الحقوق المباشرة حسب السن والجنس
- متوسط سنوات العمل (يتم تحديدها بناء على عينة المتقاعدين الجدد حسب السن والجنس)
- متوسط الأجور عملا بالأجر القاعدي حسب السن والجنس
- المعاشات بما فيها : المعاش الأساسي، الزيادات، المنح العائلية حسب السن والجنس
- سنة التقييم

B. بيانات اقتصادية كلية:

- معدل نمو PIB الحقيقي
- نسبة التضخم
- معدل النمو الاسمي للأجور

C. مؤشرات مالية:

- توزيع المعاشات حسب طبيعتها
- قيمة الاشتراكات السنوية
- الرصيد السنوي

المطلب الرابع: المهن الشاقة التي تستفيد من تخفيض في التقاعد:

لقد قمنا بإسقاط المتغيرات السابقة على عملية الإصلاح متخذين سنة 2015 كمرجع وذلك أن الدولة قد أقرت خلالها قانونا يقضي بتمديد سن التقاعد لحل مشكل العجز ، كما قمنا بإجراء هذه الدراسة على مدى 32 سنة بافتراض ان هناك جيل جديد سيلتحق بنظام التقاعد سنة 2015 وتقدر دورة حياته بعدد سنوات العمل المعمول بها في التشريع الجزائري(32 سنة)، إلا انه هناك بعض المهن الشاقة التي جاء بها التشريع الجزائري والتي تقل فيها عدد سنوات العمل الفعلية عن 32 سنة. حيث جاءت هذه الاخيرة لتمكين العمال من مطلب الاستفادة من التقاعد دون شرط السن، حيث صنفت المهن الشاقة التي يخول لأصحابها الاستفادة من تخفيض السن إلى ثلاث مستويات[1] : المستوى الأول ويشمل المهن شديدة أو عالية الخطورة ثم المهن المتوسطة الخطورة ثم في الأخير المهن القليلة المخاطر. علما بأن القائمة النهائية لأصحاب المهن الشاقة المعنيين بالاستفادة من

[1] عادل أمين: **هذه هي المهن الشاقة التي ستستفيد من تخفيض في التقاعد**، جريدة الشرق الجزائري، 04 اوت 2018، www.akhersaa-dz.com، vu le 02/01/2019 à 9 :30

التقاعد المسبق لفترة تتراوح بين سنة و5 سنوات جاهزة بعد استكمال دراستها على مستوى الاتحاد العام للعمال الجزائريين. وهنا تم تصنيف بين المهن الشاقة جدا وهي تلك التي يتميز أصحابها بالعمل تحت درجة حرارة شديدة جدا وفي الصحراء في إشارة إلى «عمال الموانئ» وعمال المناجم وعمال الآبار في سوناطراك إضافة إلى عمال البتروكيمياء وهؤلاء يستفيدون من تخفيض يتراوح بين 3 إلى 5 سنوات في السن أي أن الخروج للتقاعد لهؤلاء العمال سيكون في سن بين 55 إلى 57 سنة مع استيفاء اشتراكات 32 سنة عمل فعلية والورشات والعمل في الليل وتحت الإشعاعات أو المعرضون أصحابها للمرض أو الموت وحوادث العمل ويستفيد هؤلاء من اقتطاع 5 سنوات بإمكانية التقاعد في سن الـ 55 للرجال والـ 50 للمرأة و مثالا لذلك عمال مركب الحجار للحديد والصلب وقواعد النفط. في حين أن الصنف الثاني يتمثل في أصحاب المهن الأقل ارهاقا بالرغم من وصفها بالمهن الشاقة حيث يكون الضرر نفسيا ومعنويا أكثر منه جسدي في إشارة ضمنية لعمال الإدارات وعمال النظافة للبلديات وعمال التطهير وعمال المدابغ وقطاع النسيج وعمال قطاع الفلاحة وممارسو الصحة العمومية والتمريض والمخابر وعمال التربية وتتدرج نسبة اقتطاع السنوات في التقاعد المسبق بين سنة و4 سنوات .وقدتم إسقاط التعليم العالي والصحافة ومختلف أسلاك الإدارة التي لا يواجه مستخدموها أمراضا تتطلب إحالتهم على تقاعد مسبق. حيث أن القائمة تم الاستعانة في إنجازها بخبراء دوليين وأطباء في العمل وتم تسليمها للحكومة ممثلة في وزارة العمل والشغل والضمان الاجتماعي بعد إعادة تمحيصها ليتم إصدار مرسوم رئاسي ملحق يحدد أصحاب المهن الشاقة وامتيازاتهم. و ينص القانون الجديد الذي دخل حيز التنفيذ مع مطلع سنة 2017 على إلزام العامل بلوغ سن 60 سنة (55 سنة للمرأة) مع شرط استيفاء 15 سنة خدمة ويستثني القانون الجديد أصحاب المهن الشاقة من الشروط المذكورة آنفا[1].

المطلب الخامس :نمذجة الإصلاح بالمحاكاة

تعرف النمذجة الديناميكية على أنها[2] أداة تطبيقية وتقنية لتسيير أنظمة التقاعد، والتي تعمل على ضمان التوازن المحاسبي والتضامني لصندوق التقاعد، أين يتم تحيين أصول وخصوم الصندوق، تكمن أهميتها المحاسبية في تقييم تطور هاته الأخيرة عبر الزمن المستمر باستخدام التحليل الرقمي والتي من شأنها جلب إصلاحات وحلول بالغة الأهمية. تختلف النمذجة من نظام حماية اجتماعية لآخر ومن برنامج تقاعدي لآخر ، وبناء على ذلك قمت بنمذجة صندوق التقاعد الوطني وفقا لخصائصه الهيكلية كونه قائما على مبدأ التوزيع وأيضا كونه محدد المنافع.

وعليه يجب أن تتوفر لدينا المؤشرات التالية:

[1] عمار تاقجوت :**مرسوم رئاسي سيصدر لتحديد قائمة المهن الشاقة**، جريدة المحور اليومي، 17سبتمبر2018 ، www.elmihwar.com، vu le 02/01/2019 à 9 :30

[2] M Talfi .(2007):**Organisation des systèmes de *retraites* et *modélisation des fonds* de pension**, Thèse de Doctorat de l'université Claude Bernard – Lyon 1, page292.

جدول (3-1): مؤشرات الإصلاح

المتغيـــرات	المؤشـــر
متغيـــرات ديمغرافيـــة	
معدل نمو العمال المؤمنين سنة 2015	%9.1
معدل نمو المتقاعدين سنة 2015	%5
عدد العمال حتى تاريخ 2015	6770299
عدد العمال الجدد بتاريخ 2015	187 871
عدد المتقاعدين حتى تاريخ 2015	2 773 615
عدد المتقاعدين الجدد بتاريخ 2015	204 942
عدد الأرامل الجدد بتاريخ 2015	531 359
عدد الأيتام الجدد بتاريخ 2015	409 513
متغيـــرات ماليـــة	
معدل نمو أجور العمال سنة 2015	%5.62
نسبة إعادة التقييم السنوية للمعاشات سنة 2015	%1.05
متوسط المعاشات سنة 2015 (نسبة إلى إجمالي المتقاعدين)	334 415,56 دج/فرد
متوسط الأجور سنة 2015 (نسبة إلى إجمالي العمال)	731713 دج/فرد
معدل نمو النفقات سنة 2015	%16.59
معدل نمو الإيرادات سنة 2015	%0.46-
معدل نمو العجز سنة 2015	%79.22
نسبة العجز إلى النفقات سنة 2015	%27.92
إيرادات 2015	668 مليار دج
نفقات 2015	927 مليار دج
رصيد سنة 2015	258- مليار دج
معدل التعويض	%80
نسبة التطاعات الضمان الاجتماعي	%9
نسبة اعتماد سنوات التأمين	%2.5
متغيـــرات ديناميكيـــة زمنيـــة	
عدد سنوات العمل التي على أساسها يحسب الأجر المرجعي المعدل	5
سن الدخول إلى عالم الشغل (باعتبار السن القانوني للعمل 16 سنة) سنة 2015	16-60
السن المتوسط للدخول إلى عالم الشغل سنة 2015	28
مدة التامين اللازمة للتقاعد سنة 2015 (الدنيا والقصوى)	15-32
سن الدخول إلى التقاعد (عملا بقانوني التقاعد النسبي والعادي) سنة 2015 (الدنيا والقصوى)	45-60
مدة الاستفادة من التقاعد سنة 2015 (الدنيا والقصوى)	45-77.1
أمل الحياة سنة 2015	77.1
احتمال البقاء على قيد الحياة قبل الحصول على معاش التقاعد سنة 2015 (28-60)	0.4
احتمال البقاء على قيد الحياة بعد الحصول على معاش التقاعد سنة 2015 (60-77.1)	0.09
معدل نمو الوفايات لسنة 2015	%5.2

المصدر : من اعداد شخصي

الرصيد= مجموع الإيرادات– مجموع النفقات

1– النفقات:

مجموع النفقات= نفقات الجيل السابق+ نفقات الجيل الجديد

سيأخذ عدد متقاعدي الجيل السابق في التناقص بسبب الوفاة حتى يتلاشى تماما عند نهاية مدة الإصلاح ، وبالتالي يتناقص معاشهم أيضا حتى يصبح معدوما عند السنة 2047 (مجموع النفقات=0).

نفقات الجيل السابق =معاش المتقاعد الواحد*(عدد المتقاعدين السابقين–عدد المتقاعدين المتوفين)

نفقات الجيل الجديد=2.5% *(عدد سنوات العمل)*متوسط الأجر المحين لـ5 سنوات* احتمال البقاء على قيد الحياة

وعليه:

مجموع النفقات= معاش المتقاعد الواحد*(عدد المتقاعدين السابق–عدد المتقاعدين المتوفين) + 2.5% *(سنة تقاعد الجيل الجديد–سنة الإصلاح)*متوسط الأجر المحين لـ5 سنوات* احتمال البقاء على قيد الحياة

$$\text{النفقات}=DEP_{t+1}+DEP_t$$

$$\text{النفقات}=PEN_x*(L_{t+1}-L_t*(1-taux_m)^{32-y_{t+1}^{+y}t})+\frac{2.5\%}{5}\sum(y_{t+1}-y_t)*(1+taux_s)^{r-}{}^{a-y_{t+1}^{+y}t}*w*p_x$$

2– الايرادات:

مجموع الإيرادات= إيرادات الجيل السابق+ إيرادات الجيل الجديد

سيأخذ عدد عمال الجيل الأول في التناقص بسبب الوفاة أو التخلي عن المنصب أو التسريح أو التقاعد وبالتالي ستتناقص الاشتراكات حتى تصبح الإيرادات معدومة تماما عند نهاية مدة الإصلاح.

إيرادات الجيل السابق =اشتراكات العامل الواحد*(عدد العمال السابق–عدد العمال الذين غادروا العمل بفعل الوفاة او التسريح أو التقاعد)

إيرادات الجيل الجديد=9% *كتلة أجر عمال الجيل الجديد محينة* احتمال البقاء على قيد الحياة

وعليه:

مجموع الإيرادات= اشتراكات العامل الواحد*(عدد العمال السابق–عدد العمال الذين غادروا العمل بفعل الوفاة أو التسريح أو التقاعد) +9% *كتلة أجر عمال الجيل الجديد محينة* احتمال البقاء على قيد الحياة

الايرادات=$REC_{t+1}+REC_t$

الإيرادات=$COT_x *(B_{t+1}-B_t*(1-taux_m)^{32-y_{t+1}+y_t})+ 9\% *w * (1+taux_s)^{r-a-y_{t+1}+y_t} *p_x$

حيث:

DEP هي النفقات

REC هي الإيرادات

PEN_xهي معاش الفردx

COT_x هي اشتراكات الفردx

Lهي عدد المتقاعدين

B عدد العمال الجدد

W,n الأجر

$taux_m$ معدل نمو الوفايات

tauxs معدل نمو الأجور

r سن التقاعد

a سن الالتحاق بالعمل

y سنة التقييم

p_x احتمال بقاء الفرد x على قيد الحياة

المطلب السادس:سيناريوهات الإصلاح

عملا بالتشريع المالي الجزائري فإنه من غير القانوني أن يتم إخضاع راتب الموظف إلى اقتطاع محاسبي مزدوج وإلا يعتبر هذا تعسفا في حقه، ولهذا عند تطبيق الإصلاح القياسي عمدنا إلى إعداد توليفات تستهدف تغيير قيمة متغير مالي واحد على الأكثر لتجنب خرق القانون (مالي وليس زمني أو ديمغرافي).

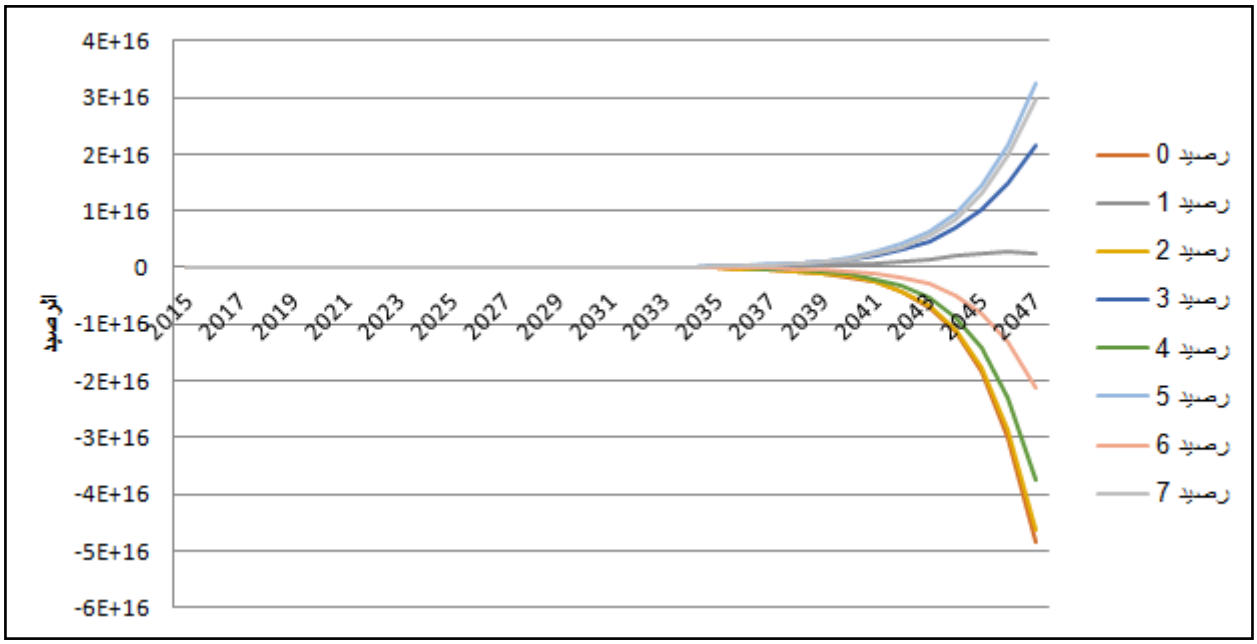
تضمنت الدراسة القياسية 7 توليفات وهي كالآتي:

جدول (3-2): توليفات الإصلاح

توليفات الاصلاح	متغيرات الإصلاح	الملاحظة
الرصيد 0	-الحالة الواقعية لرصيد الصندوق سنة 2015 لم يدخل عليها أي تغيير	عجز في الرصيد
الرصيد 1	-تغيير سن التقاعد من 60 الى 65 سنة	تحقيق فائض بعد 5 سنوات من الاصلاح
الرصيد 2	-تغيير نسبة الاشتراك من 9 الى 12%	تحقيق تراجع طفيف للعجز ولكن يبقى سلبي
الرصيد 3	-تغيير سن التقاعد من 60 الى 65 سنة تغيير نسبة الاشتراك من 9 الى 12%	تحقيق فائض بعد 4 سنوات من الاصلاح
الرصيد 4	-تغيير نسبة اعتماد سنوات التأمين من 2.5 الى 2%	تحقيق تراجع طفيف للعجز ولكن يبقى سلبي
الرصيد 5	-تغيير سن التقاعد من 60 الى 65 سنة -تغيير نسبة الاشتراك من 9 الى 12% -تغيير نسبة اعتماد سنوات التأمين من 2.5 الى 2%	تحقيق فائض بعد 4 سنوات من الاصلاح
الرصيد 6	-تغيير عدد السنوات التي على اساسها يحسب الأجر المرجعي المتوسط من 5 الى 10 سنوات	تحقيق تراجع طفيف للعجز ولكن يبقى سلبي
الرصيد 7	-تغيير سن التقاعد من 60 الى 65 سنة -تغيير عدد السنوات التي على اساسها يحسب الأجر المرجعي المتوسط من 5 الى 10 سنوات	تحقيق فائض بعد 4 سنوات من الاصلاح

المصدر : من اعداد شخصي

الشكل (4-10): تطور رصيد صندوق التقاعد عند مختلف توليفات الإصلاح(الوحدة دج)



المصدر : من اعداد شخصي

ترتيب منحنيات الإصلاح:

رصيد5 > رصيد7 > رصيد3 > رصيد1 > رصيد6 > رصيد4 > رصيد2 > رصيد0

فائـــــض عجـــــز

المطلب السابع:مناقشة النتائج

- انطلقنا في بداية الإصلاح سنة 2015 بعجز في رصيد الصندوق الوطني للتقاعد يقدر بـ -258 مليار دج، و أكبر رصيد في عملية الإصلاح كان رصيد التوليفة الخامسة التي قمنا فيها برفع سن التقاعد من 60 إلى 65 سنة، رفع نسبة الاشتراك من 9 إلى 12% وتخفيض نسبة اعتماد سنوات التأمين من 2.5 إلى 2% ، حيث تم التخلص من مشكل العجز في غضون 4 سنوات بعد انطلاق عملية الإصلاح محققين فائضا قدره 654 مليار دج. بعده يأتي الرصيد ذو التوليفة السابعة التي قمنا فيها برفع سن التقاعد من 60 إلى 65 سنة ورفع عدد السنوات التي على أساسها يحسب الأجر المرجعي المتوسط من 5 إلى 10 سنوات ، حيث تم التخلص

من مشكل العجز في غضون 4 سنوات بعد انطلاق عملية الإصلاح محققين فائضا قدره مليار و 447 دج. بعده يأتي الرصيد ذو التوليفة الثالثة التي قمنا فيها برفع سن التقاعد من 60 إلى 65 سنة ورفع نسبة الاشتراك من 9 إلى 12% ، حيث تم التخلص من مشكل العجز في غضون 4 سنوات بعد انطلاق عملية الإصلاح محققين فائضا قدره 603 مليار دج. وأخيرا يأتي الرصيد ذو التوليفة الأولى التي قمنا فيها برفع سن التقاعد من 60 إلى 65 ، حيث تم التخلص من مشكل العجز في غضون 5 سنوات بعد انطلاق عملية الإصلاح محققين فائضا قدره 882 مليار دج. أما بالنسبة لبقية التوليفات(02،04،06) فقد سمحت فقط بتخفيض العجز بنسب ضئيلة جدا دون التخلص منه أوتحقيق فائض على مستوى صندوق التقاعد.

- تمديد سن الإحالة على التقاعد قد يؤدي إلى تفاقم ظاهرة البطالة لدى حاملي الشهادات ويؤخر من فرصة حصولهم على منصب عمل دائم.
- أغلبية من أحيلوا على التقاعد المسبق عادوا ليشتغلوا في مناصب مؤقتة مما سيؤدي إلى بطالة الشباب.
- اقتراحات الدراسة القياسية قد تؤدي إلى ضياع حقوق بعض الفئات مما يتطلب تبني سياسة تصحيحية من طرف الدولة للخلل الذي قد يمس برفاهية الفئة التي لا يخدمها الإصلاح، وذلك يبقى دائما في إطار الحماية الاجتماعية والأجهزة التابعة لها كأجهزة الحماية من البطالة الخاصة بالشباب.
- قانون التقاعد الجديد يتسم بالفعالية على المدى القصير في باب تحسين المركز المالي لصندوق التقاعد، فهو يساهم في التخلص من مشكل العجز وربما تحقيق فائض في الرصيد، أما على المدى المتوسط والبعيد فستؤدي تدابير رفع سن التقاعد إلى الدخول في حلقة العجز مجددا بسبب ضعف الفئة النشيطة التي تمول النظام بالاشتراكات الاجتماعية التي سيقابلها تزايد كبير في عدد المتقاعدين.
- ضعف قاعدة التقاعد التكميلي الذي توفره التعاضديات الاجتماعية.
- إن عملية الادخار في الضمان الاجتماعي تؤثر في معظم الأحيان على رفاهية العامل فهو لا يحصل دائما على مبالغ مساوية لتلك التي ادخرها ، حيث قد يحصل على اقل أو أكثر مما دفعه ، وبالتالي هنا لا تتحقق قاعدة العدالة الاجتماعية.

المبحث الثالث: أثار الإصلاح على المتغيرات الاقتصادية الكلية وعلى رفاهية الأجيال

المطلب الأول: إصلاح نظام التقاعد باستخدام نموذج التوازن العام المحسوب للأجيال المركبة MEGCGI

هناك عدة دراسات تتحدث عن النمذجة [1] باستخدام نموذج التوازن العام المحسوب للأجيال المركبةMEGCGI لـ(KOTLIKOFF و AUERBACHE،1987) حيث قاما بتحليل أثار الإصلاح . هذه الدراسات سمحت بتحليل آثار خوصصة نظام التقاعد على الادخار، النمو الاقتصادي وكذلك رفاهية الأجيال، ما يشكل منفعة لا نقاش فيها، حيث تم تقييم آثار الإصلاح على مستويين: على المستوى الاقتصادي الكلي وعلى مستوى رفاهية الأجيال.هذه المعايير ستسمح لنا بالمقارنة ما بين سياسات الإصلاح التي يمكن تحديدها من خلال تحسين على مستوى المتغيرات الاقتصادية الكلية مع اقل تكلفة على ررفاهية الأجيال. أن تمويل الإصلاح يتطلب تمويل الدين الخاص بالنظام القائم على التوزيع. يمكن أن يتمعن طريق الاستدانة أو عن طريق فرض ضريبة أو عن طريق المزج ما بين هاتين الطريقتين للتمويل(ARRAUو SCHMIDT-HEBBEL،1993) . من جهة أخرى فان فرض الضريبة قد يكون على الأجر أو الدخل أو على الاستهلاك (FELDESTEIN و SAMWICK،1987). هذه الأساليب التمويلية لا تنجم عنها نفس الآثار على الرفاهية وعلى متغيرات الاقتصاد الكلي. بعض الدراسات لـ(KOTLIKOFF و SMETTERS WALLISER،1996-2001) تحليل آثار الإصلاح بالانتقال إلى نظام تقاعد قائم على الرسملة مع عمود أساسي قائم على التوزيع يضمن التقاعد الأدنى، في هذه الحالة فان عبء التمويل يزداد بتزايد تمويل العمود الأساسي في المقابل هناك دراسات أخرى تقترح ترك الخيار للأفراد خلال فترة محددة لتخفيف هذا العبء من خلال عضويتهم في نظام جديد للتقاعد أو الاستمرار في المساهمة بالاشتراكات في نظام التوزيع .هذه الطريقة تم تبنيها في التشيلي كمعايير مرافقة للإصلاح.

تمويل الإصلاح عن طريق القرض أم الضريبة: مقارنة:

ARRAUوSCHMIDT-HEBBEL [2] قد تبنوا في دراستهم إطار الإصلاح الشيلي سنة 1981 ، المعايير المختارة مطابقة للواقع في المناطق النامية.

[1] Mouna Ben Othman :**Effets Macroéconomiques Des Systèmes De Retraite: Simulations De Reformes Pour La Tunisie**, Thèse en vue de l'obtention du Doctorat en Sciences Économiques, 2015,p81.

[2] Mouna Ben Othman : Ibid,p81.

هذه الدراسة تضمنت نوعين من العجز :الأول هو عجز وظيفي مرتبط بدفع معاشات السكان البالغين سن التقاعد أثناء الإصلاح. أما الثاني فهو العجز الناجم عن إصدار سندات الخزينة للاكتتاب المسددة للعمال النشيطين مقابل اشتراكات النظام القديم، هذه السندات تجلب مردود حقيقي يقدر بـ4 بالمائة لدولة الشيلي.

من جهة أخرى قام الباحثان بوضع فرضية عدم مرونة سوق العمل أين يكون العرض غير مرن ولا يكون هناك مجال لضمان تعديل مؤقت للأجور وكذلك للتوظيف الكامل المستمر، مما يعني أن فرض ضريبة على الأجر لا يسبب فقدان للنجاعة.

هناك ثلاث طرق لتمويل نظام التقاعد : القرض أو الخضوع للضريبة أو المزج بين الطريقتين.

النتائج المتحصل عليها تبين انه إذا كان التمويل بأكمله قد تم عن طريق القرض فان الإصلاح سينتج عنه انخفاض على المدى القصير لمعدلات النمو الخاصة بمخزون رأس المال والادخار أضعف مما كان سيسببه نظام التوزيع خلال نفس الفترة.

المطلب الثاني : التمويل بالقرض

التمويل بالقرض المتبوع بسياسة جبائية مرتبطة بتسديد الدين سيغير سلوك المستهلك. معدل الفائدة بعد فرض الضريبة سيرتفع مما سيزيد في سعر الاستهلاك المستقبلي.إن ارتفاع معدل الفائدة سيستفيد منه الجيل النشيط عند الإصلاح.الدخل سيرتفع ويعوضهم على دخلهم الذي انخفض.

كذلك فان رفاهية الأجيال ستزيد ما بين 1.5 و2 بالمائة (ARRAUو-SCHMIDT HEBBEL،1993) .

الأجيال المقبلة ستساهم فقط في النظام الجديد هم من سيتحملون تكلفة الإصلاح، سيتحملون معدل ضريبة 2.6 بالمائة اكبر من المعدل الحالي لنظام التوزيع(ARRAUو SCHMIDT-HEBBEL ، 1993).

هذا النوع من التوزيع سيثقل كاهل الدولة حيث قدر بـ25 بالمائة من PIB قبل الإصلاح ثم 77 بالمائة بعد السنة الثالثة من الإصلاح.

إذا تم التمويل بأكمله عن طريق الجباية فان أجيال الإصلاح هي التي ستتحمل فقدان الرفاهية وتكلفة الإصلاح . التكلفة التي سيتحملها هذا الجيل ستكون اقل من تلك الخاصة بالتمويل عن طريق القرض.

كذلك جيل الإصلاح سيقلل من استهلاكه مما سيؤدي إلى ارتفاع الادخار الوطني ومخزون رأس المال، مما سينتج عنه ربح في الإنتاج والرفاهية بالنسبة للأجيال القادمة خاصة ، حيث قدرت زيادة في الدخل بـ 6 بالمائة على المدى الطويل.

إذا تم التمويل بأكمله عن طريق المزج بين الطريقتين السابقتين فان العجز الوظيفي سيتم تمويله بضريبة على الدخل ، أين تكون سندات الخزينة ممولة من القرض. في هذه الحالة ستؤدي المحاكاة إلى نفس النتائج الخاصة

بالتمويل عن طريق القرض ولكن اقل تفاوتا. أيضا يمنح هذا النوع من التمويل زيادة في رفاهية الجيل النشيط للإصلاح ونقصا فيها للجيل المقبل، وكلاهما اقل من تلك الخاصة بالتمويل بالقرض.

بعد هذه الدراسة يتبين لنا أن خوصصة نظام التقاعد لديها آثار ايجابية على المتغيرات الاقتصادية الكلية على المدى البعيد في حال تمويل قائم على السياسة الجبائية.

هذه الخوصصة تتطلب تكلفة سيتحملها الجيل النشيط أو الجيل المقبل حسب نوع التمويل، النتيجة هي أن التحول من نظام تقاعد توزيعي إلى مرسمل غير فعالة.

في دراسة ARRAU فان الأداة الجبائية المستعملة هي ضريبة على الدخل للمقارنة ما بين آثار مختلف الضرائب المستخدمة في تمويل الإصلاح.

طوال فترة الإصلاح ستسير الدولة دينها كالآتي:

-سيتم دفع معاشات الأفراد البالغين سن التقاعد عند الإصلاح على شكل تحويلات اجتماعية ، أي أنها ستغطي عجزها عن طريق التحويلات الاجتماعية

-الدين متعلق باشتراكات الأجيال النشيطة، فالدولة عليها تسديد هذا الدين عندما يبلغ الأفراد سن التقاعد.

ولكي تحقق الإيرادات اللازمة[1] أن تفرض ضرائب على الثروة وان تقترض من الأثرياء.فرض ضرائب على الأثرياء هو الخيار الأفضل.يمكن للدولة التخلص من الدين العام بخصخصة جميع الأصول العامة.في هذه الحالة سوف يلزم دفع إيجار للملاك الأفراد للاستمرار في استخدام أنظمة الخدمات الصحية والتعليم.الطريقة الأخرى للتخلص من الدين العام هي فرض الضرائب المرتفعة للغاية على رأس المال.تعتبر الضرائب التصاعدية على رأس المال الحل الأمثل لخفض الدين العام.يمكن خفض الدين العام برفع معدل التضخم من 2 إلى 5 بالمائة، خاصة وان السندات الحكومية تحمل قيمة ثابتة. وبذلك إذا زاد معدل التضخم فسوف تنخفض قيمة الدين.بواسطة فرض ضريبة على رأس المال جنبا إلى جنب مع رفع معدل التضخم يمكن خفض الدين العام بسرعة. فيما عدا ذلك فسوف يستغرق خفض الدين العام زمنا طويلا.ولكن ارتفاع معدل التضخم ليس بالخيار الأمثل لان التضخم من الممكن أن يخرج عن السيطرة. يمكنه خفض الدين العام ولكنه يسبب تآكل مدخرات الفقراء في نفس الوقت.عموما فرض ضريبة على رأس المال هي الخيار الأفضل.

للبحث عن القسط السنوي الواجب تسديده لخدمة الدين، ننطلق أولا من عجز الصندوق لسنة 2015 باعتبارها كمرجع لعملية الإصلاح القانوني، حيث أن قيمة القرض الذي سيحصل عليه نظام التقاعد ستكون معادلة او تفوق مبلغ العجز بغية تغطية النفقات المستقبلية للمتقاعدين. سيضطر صندوق التقاعد لطرح سنداته لبيعها في سوق رؤوس الأموال وذلك عند سعر فائدة القرض أعظم ما يمكن بغية استقطاب اكبر عدد ممكن من المدخرين من اجل الاكتتاب في السندات. كما أن مجموع الاشتراكات (الإيرادات) يجب أن يفوق مجموع

[1]توماس بيكيتي :**رأس المال في القرن الحادي والعشرين**، ترجمة محمود الشادلي، دار الثقافة الجديدة، 2015، ص 101.

المعاشات وخدمة الدين بفوائده. بالإضافة إلى أن عدد سنوات خدمة الدين يجب أن تفوق عدد السنوات التي سجل فيها عجز أثناء فترة الإصلاح، أي أن المديونية ستكون على المدى البعيد.

*حساب القسط الواجب تسديده سنويا لخدمة الدين العام:

سنبحث فيما يلي عن مبلغ الأقساط الواجب سدادها لخدمة الدين المقدر بـ 258 مليار دج عند معدل فائدة القرض 8 % لـ10 سنوات التي تلي أول فائض تم تحقيقه بعد فترة الإصلاح. علما بان عائدات استثمار الاشتراكات هي التي من المفروض ان تغطي لنا خدمة الدين واهتلاكاته.

V_a=258 ,t=8% , n=10 ,

a= ?

$V_a = a\frac{(1+t)^n - 1}{t}$ ..... [1]=> $a = \frac{t * v_a}{(1+t)^n - 1}$ =>

$a = \frac{0.08 * 258}{(1+0.08)^{10} - 1}$ = 17مليار دج

إذن سيكون على نظام التقاعد خدمة الدين الذي على عاتقه لمدة 10 سنوات التي تلي الخمس سنوات الأولى من الإصلاح بتسديده 17مليار دج قسط ثابت سنويا.

هذا القرض يجب أن يقابله استثمار لاشتراكات صندوق التقاعد بغية الحصول على عائدات لتسديد الدين، وبالتالي يجب الحصول على عائدات سنوية من توظيف الاشتراكات تقدر بـ:17 مليار على الأقل كل سنة .

وفي هذا الصدد هناك عدد من المتغيرات الاقتصادية الأساسية التي تؤثر على خدمة الدين العام وهي :السياسة المالية والنقدية، معدل التضخم والناتج المحلي الإجمالي.أهم المؤشرات في الدين العام على الإطلاق هو نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي[2]، وهو ما يرتبط أيضا بنسبة عجز الميزانية إلى الناتج المحلي الإجمالي، حيث قدر عجز الميزانية للصندوق سنة 2015 بـــ 2% من الناتج المحلي الإجمالي، وبفرض أن العجز سيتم تمويله بالكامل من خلال الاقتراض، أو نمو الدين العام، وإذا ما افترضنا أن الناتج المحلي الإجمالي ينمو بنسبة 2%، فإن نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي سوف تظل ثابتة في هذه الحالة. إن ذلك يعني أن تكلفة خدمة الدين العام سوف تظل أيضا ثابتة بالنسبة للناتج المحلي الإجمالي، حيث ستتزايد الإيرادات العامة للدولة (مثل إيراداتها الضريبية) بنفس النسبة، ومن ثم تظل خدمة الدين العام تحت السيطرة، وهذا هو أهم ما يبحث عنه المستثمرون في الدين العام للدولة، أي أن تظل قدرة الدولة على خدمة ديونها العام مستقرة على نحو مستدام.

المشكلة تصبح بالطبع اقل حدة إذا كان النمو في الدين العام أقل من النمو في الناتج المحلي الإجمالي، في هذه الحالة ليس هناك أي خوف من حدوث مشكلة دين عام، حيث ستزداد قدرة الدولة على خدمة دينها العام مع

[1]Denis Clarinval :**Mathématiques Financières**, Institut D'enseignement Supérieur De Promotion Sociale, 2010-2011, p7.

[2]https://alphabeta.argaam.com/article/detail, 16944, LE 06/07/2019, A 10:44

تصاعد معدلات النمو في الناتج المحلي الإجمالي، ومن ثم تزايد الإيرادات العامة بنسبة أعلى من نمو الدين العام. أما إذا كانت نسبة النمو في الدين العام أكبر من نسبة النمو في الناتج فإن الدولة تواجه مشكلة في هذه الحالة، حيث تقل قدرتها على خدمة ديونها بمرور الوقت، يعتمد ذلك على معدل نمو الدين العام.

حاليا وجد صندوق التقاعد الوطني نفسه أمام تحديات واسعة لا يستطيع مواجهتها إلا بالقيام بإصلاحات، ويبدو جليا انه من الضروري إحداث إصلاح قياسي يوفق بين رفع نسب الاشتراكات وتخفيض نسبة التعويض وتراجع في سن الإحالة على التقاعد ، وبالتالي إصلاح كهذا سيسمح بتحقيق التوازن على المدى المتوسط . من جهة أخرى وحتى نحافظ على استقرار النظام من الناحية المالية من الأفضل إدخال عمود ثاني يسمى بالنظام القائم على الرسملة بأسلوب يخلق لنا فائض خلال المرحلة الأولى من الإصلاح وبالتالي سداد حقوق الأجيال التي ساهمت في دفع الاشتراكات في الماضي.هذا الإجراء هو نفسه المتبع في إصلاح نظام التقاعد بالتشيلي.

ولكن في حالتنا نحن لا يمكن ادخال عمود الرسملة بحكم النظام الاقتصادي السائد وعدم فعالية النظام المصرفي والمنتجات المالية المتاحة.

إذن ستمر عملية الإصلاح بمرحلة واحدة فقط:

-هذه المرحلة يتم إدخالها عند الزمن T_0

يتعلق الأمر بإصلاح قياسي لنظام التقاعد القائم على أساس التوزيع، هذه المرحلة ستجري على مدار 32 سنة من 2015إلى2047 والهدف منها هو خلق فائض من نظام التوزيع . إن أول معيار ينبغي ضبطه هو سن الإحالة على التقاعد والذي كان يقدر بـ 60 عاما وحسب قانون التقاعد لـ2015 تم تمديده. هذا المعيار مهم جدا ويحقق لنا هدفين : على الميزانية الخاصة بصندوق التقاعد من جهة، فان تمديد مدة الحياة النشيطة سيضفي مداخيل إضافية من الاشتراكات وبالتالي ستنخفض نفقات الصندوق أيضا.

بالموازاة سنقوم بتخفيض معدل التعويض مما سيؤدي أيضا إلى تقليص نفقات الصندوق في النظام القائم على التوزيع، وارتفاع نسبة الاشتراك التي تسمح على العكس من ذلك بالحصول على إيرادات إضافية للنظام. أيضا سنقوم بعرض عدة سيناريوهات توفر توفيقات مختلفة بتغيير نسبة الاشتراك ونسبة التعويض، يرتكز خيار حوار الإصلاح على الأثر الناجم على رصيد نظام التوزيع وأيضا على المتغيرات الاقتصادية الكلية.

بالنسبة للدولة فستقوم بتحصيل نفس الاشتراكات لتمويل عمود التقاعد التوزيعي.

من اجل تمويل أجيال الإصلاح لنفرض بان الفائض الذي تم خلقه في المرحلة الأولى من الإصلاح قد تم توظيفه في أسواق رؤوس الأموال بطريقة يعود بها بمداخيل.

أيضا فانه فيما يخص تطوير نموذج نستعمله في تنبؤاتنا من اجل فرض حوار إصلاح لنظام التقاعد خلال المرحلة الخاصة بالإصلاح الهدف الرئيسي سيكون باستشراف الآثار الاقتصادية الكلية للإصلاح القياسي لنظام التقاعد التوزيعي.

يعتمد نموذج التوازن العام المحسوب متعدد الأجيال على فرضية دورة الحياة التي يحاول فيها الفرد في جيل ما تعظيم منفعته خلال فترات معينة.

لنفرض أن كل جيل يرمز له بg قد ولد في بداية الحياة النشيطة . قبل الإصلاح نفترض أن مدة الحياة النشيطة تقدر ب32 سنة ، ليكن من 28(متوسط سن الالتحاق بسوق العمل)إلى60 سنة (السن القانوني للإحالة على التقاعد) .مدة فترة التقاعد تقدر ب15 سنة(مدة تسديد المعاشات). أي بعد هذه الفترة سيصل الفرد إلى سن 75 سنة وهو أمل الحياة. لنفرض انه عند الزمن t يوجد 32 جيل، كل جيل g ولد في بداية السنة g=t وتوفي في بداية السنة g=t +32 فينعدم استهلاكه، يعني نفرض أن تاريخ ميلاده هو نفسه سن التحاقه بالعمل أي عند سن 28.

في هذا النموذج نفرض المتغير R الذي يعبر عن سن الإحالة على التقاعد، وهذا المتغير قد يرتفع في إطار الإصلاح القياسي.

إضافة إلى الأسرة التي يعبر عنها بالمستهلك يحتاج النموذج إلى عاملين اقتصاديين آخرين : المؤسسات والدولة

المطلب الثالث:المتعاملين الاقتصاديين الذين مسهم الإصلاح

الفرع الاول: قطاع الأسرة (المستهلكون):

حسب Modigliani فان[1] فرضية دورة الحياة قد تم تبنيها جزئيا في تحليل الآثار الاقتصادية للشيخوخة.حيث يتم تقسيم حياة كل فرد على ثلاث فترات كبيرة: الشباب اين يكون الفرد متعلق بأوليائه من الناحية الاقتصادية، ثم خلال سن الرشد يعمل الفرد ويحصل على دخل ويستهلكه هو وعائلته، يدخر ويتراكم ادخاره من اجل تمويل تقاعده مستقبلا .مدخراته ومعاشه يمولان استهلاكه .في حال حصول الأفراد على الميراث فان سلوك دورة الحياة سوف يتقلص ورأس المال لن يكون منعدما في نهاية دورة الحياة. إن معدل الادخار الوطني قد يبدو قليلا بالنظر إلى معدل النمو الاقتصادي. إن المداخيل المخصصة للاستهلاك والادخار هي دوال في السعر (الأجر ومعدل الفائدة) ولكنها أيضا تمثل سياسات اقتصادية (تشوه نظام الأسعار بالفهرسة في الخدمات). الأمر يتعلق بالتقيين الذي تقوم به الأسر على دخلهم الدائم. إذا افترضنا بان عرض العمل داخلي ومرن فان اتخاذ القرار ما بين الاستهلاك ووقت الفراغ يضيف ميكانيزمات الاستبدال للحالتين في عرض العمل: إذا كان اثر الاستبدال مرتفع فان معدل النشاط للبيت الواحد قد يكون جد مرتفع خلال الفترة التي يكون فيها الأجور بعد اقتطاع الضريبة جيدة جدا ، على العموم فان سلوكات الأسر تعتبر عقلانية فهم يعرفون الأسعار المستقبلية للتوازن.

[1]Jacques Le Cacheux et Vincent Touzé :Ibid, p 87 à 113.

لنفرض أن المستهلكين متجانسين ويمثلون أجيالهم، بحيث إن كل فرد يمول استهلاكه خلال حياته النشيطة من خلال دخله من العمل بعد خصم الاشتراكات في نظام التقاعد.في المرحلة الأولى من الإصلاح أين سندخل المتغيرات القياسية على النظام القائم على أساس التوزيع ومعدل الاشتراك في هذا النظام سنرمز له بـ:τ

الاستهلاك خلال فترة الشيخوخة لكل فرد سيتم تمويلها من معاش التقاعد القائم على التوزيع وكذلك الادخار الذي أسسه خلال الحياة النشيطة زائد عائدات الفائدة.

وخلال فترة الإصلاح المعاش يتكون من الأقساط المسددة من صندوق التقاعد ومعاش تكميلي من عمود التوزيع.

يعبر عن سلوك المستهلك بمجموع المنافع التي يحصل عليها خلال دورة حياته، وبافتراض أن كل فرد يمول استهلاكه خلال الحياة النشيطة من خلال دخله من العمل بعد خصم الاشتراكات الخاصة بنظام التقاعد، فإن سلوك الفرد المستهلك للجيل g يتم صياغته كالآتي:

$$\text{Max (U)}=\sum_{t=g}^{g+r}\left(\frac{1}{1+p}\right)^{t-g}.\frac{C_{t,g}^{1-\sigma}}{1-\sigma}\quad\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots^{1}$$

حيث:

P: يمثل نسبة التفضيل الزمنية

σ:تمثل مرونة الإحلال الزمنية العكسية

$C_{t,g}$: هي استهلاك الفرد للجيل g عند الزمن t

قيد ميزانية المستهلك عند الزمن g=t يتمثل في مجموع استهلاكات الفرد خلال دورة حياته ، ويتم الاستعانة بمعادلة الدخل كالآتي:

Y=C+Sأي أن الدخل = الاستهلاك +الادخار

-خلال دورة حياة العامل سيتكون دخله من جزأين أو فترتين : فترة النشاط أين يتمثل دخله في الراتب أو الأجرة، ثم فترة التقاعد سيتمثل دخله في معاش التقاعد أو ريع توظيف الاشتراكات في حالة نظام مرسمل.

-أما عن الادخار فهو يتمثل في اقتطاعات الضمان الاجتماعي التي تعبر عن مدخرات للعامل لدى صندوق الضمان الاجتماعي في حين حدوث خطر اجتماعي معين وتعويضه عن جزء من دخله.

-الاستهلاك يعبر عنه باستهلاك الأسر.

وعليه سيكون قيد الميزانية كالآتي:

$$\sum_{t=g+r}^{g+54}\prod_{s=g+1}^{t}(1+n)^{-1}.C_{t,g}\quad\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots^{2}$$

وهي مجموع استهلاكات الفرد خلال دورة حياته من اجر ومعاش تقاعد

[1]Mouna Ben Othman: Ibid, p192.

[2]Mouna Ben Othman:Ibid

$$= \sum_{t=g+1}^{g+r-1} \prod_{s=g+1}^{t} (1+t)^{-1}.[w_{t,g}.(1- \tau) - C_{t,g}] +$$

$$\sum_{t=g+r}^{g+54} \prod_{s=g+1}^{t} (1+n)^{-1}.(B_{t,g}) \quad \dots\dots\dots\dots\dots\dots\dots\dots.^{1}$$

حيث :

W : هو دخل الفرد من العمل

R: معدل الفائدة الاقتصادي

B: معاش عمود التوزيع

إن تعظيم المنفعة يتم خلال دورة الحياة ، أي ما بين الزمن t=g والزمن t=g+32 تحت قيد دخل الفرد الزمني.

إن قيد الميزانية يشير إلى أن الاستهلاك خلال عدة فترات يساوي الدخل خلال عدة فترات وهو يتشكل من دخل العمل زائد معاشات التقاعد التي يتم تسديدها انطلاقا من سن الإحالة على التقاعد g+R وذلك حتى نهاية الحياة أي32+g.

-معاش التقاعد المسدد من طرف النظام التوزيعي يعطى وفق العلاقة التالية:

$$B_{t,g}=\gamma/5\sum_{t=g+R-10}^{g+R-1} W_{t,g} \quad \dots\dots\dots\dots\dots\dots\dots\dots\dots\dots^{2}$$

-كذلك معاش التقاعد التوزيعي تساوي جداء نسبة التعويضγ والأجر المتوسط للخمس سنوات الأخيرة للنشاط.

بما أن قد ميزانية الفرد يحدد دخل الفترات للفرد عند بداية حياته النشيطة، فان التعويض يختلف حسب السن الذي يبلغه عند إدخال الإصلاح.

إن علاقة الأمثلة بين الاستهلاك الحالي والمستقبلي تصاغ كالآتي:

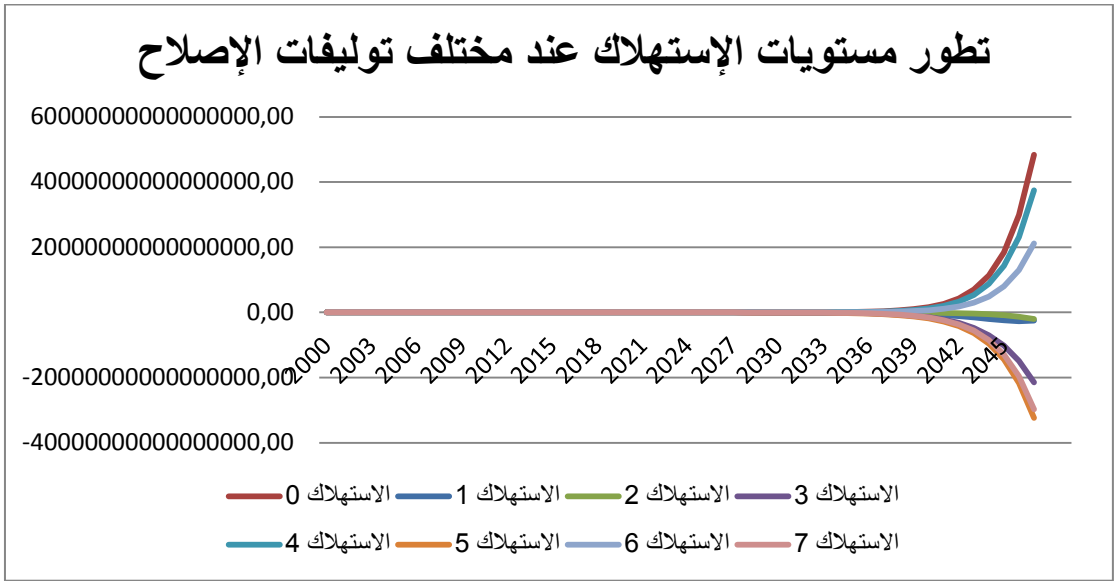
$$\left(\frac{C_{t+1,g}}{C_{t,g}}\right)=\left(\frac{1+r_{t+1}}{1+p}\right)^{1/\theta} \dots\dots\dots\dots\dots\dots\dots\dots\dots\dots^{3}$$

الشكل (4-11): تطور مستويات الإستهلاك عند مختلف توليفات الإصلاح

[1]Mouna Ben Othman:Ibid

[2]Mouna Ben Othman: Ibid.

[3]Mouna Ben Othman: Ibid



استهلاك 0> استهلاك4 > استهلاك6> استهلاك2> استهلاك1> استهلاك3استهلاك7> استهلاك5

في الحالة العامة ومما يتوافق مع النظرية الاقتصادية توجد علاقة طردية بين الدخل والاستهلاك فكلما زاد الدخل زاد الاستهلاك والعكس صحيح لذلك فان التأثير على دخل الموظف ومعاشه سيؤثر سلبا على مستويات استهلاكه خلال دورة حياته، ولكن سيكون هناك تفاوت في التأثير من سيناريو لآخر. فنجد بان احسن مستوى للاستهلاك خاص بتوليفة استهلاك 0 والتي تمثل الحالة الواقعية والاعتيادية لمتغيرات نظام التقاعد أي دون ادخال أي تغيير عليها. بعدها يأتي مستوى استهلاك التوليفة الرابعة التي تم فيها تغيير نسبة اعتماد سنوات التامين من 2.5 الى 2 % وبالتالي فان قيمة المعاش ستنخفض وهذا ما اثر تأثيرا طفيفا على استهلاك الاسر. ثم تأتي التوليفة السادسة التي تقضي برفع عدد السنوات التي على اساسها يحسب الاجر المرجعي المتوسط من 5 الى 10 سنوات وبالتالي اثر ذلك سلبا على المعاش ومن ثم على مستوى الاستهلاك الا انه يبقى دائما موجب. بعد هذه المرحلة سينعدم الاستهلاك تماما في التوليفة الثانية وذلك بسبب رفع نسبة الاشتراك من 9 الى 12 % الشيء الذي ادى الى انخفاض الأجر خلال فترة الاشتراك ومن ثم مستوى الاستهلاك. واخيرا ستصبح مستويات الاستهلاك سالبة كليا وذلك في التوليفة الاولى الخاصة برفع سن التقاعد من 60 الى 65 سنة والتوليفة الثالثة الخاصة برفع كل من نسبة الاشتراك وسن التقاعد، والتوليفة السابعة الخاصة برفع سن التقاعد وسنوات متوسط الاجر المرجعي والتوليفة الخامسة التي تقضي برفع سن التقاعد، نسبة الاشتراك ونسبة سنوات التامين.

علما بان استهلاك الاسر يتوزع ما بين المدن والارياف، كما انه يضم النفقات التالي[1]: الاثاث والمعدات الكهربائية ، النقل والاتصال ، الصحة والنظافة، السكن والمصاريف، الملابس والاحذية ، مواد غذائية ومشروبات

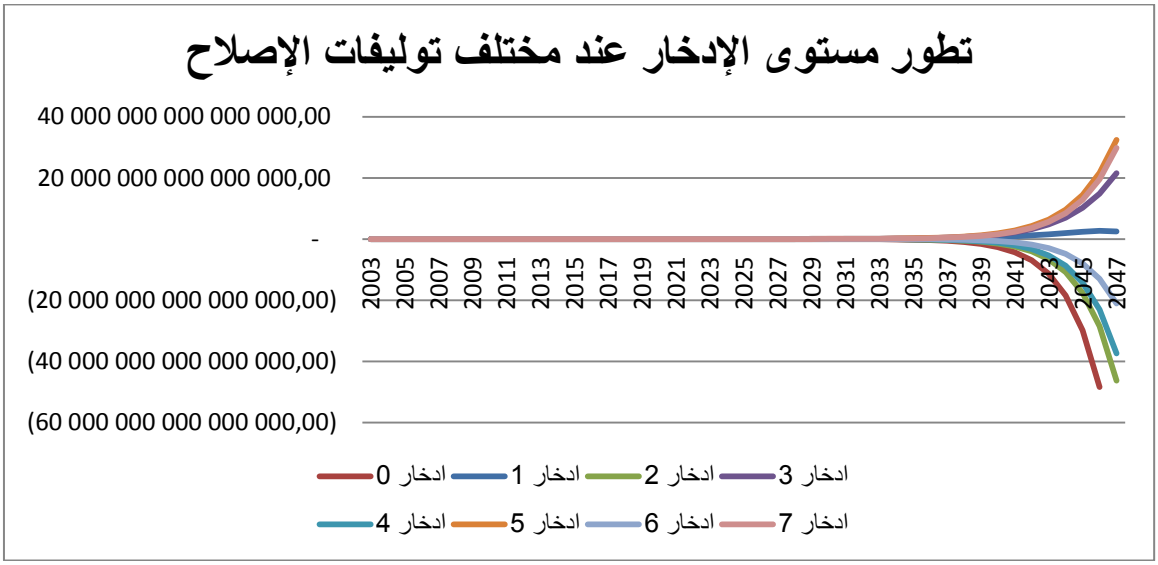
[1] نتائج التقرير الوطني لـ ONS حول **نفقات الاستهلاك وجودة حياة الأسر** لسنة 2011، ص 3.

، التربية والثقافة واخيرا الهوايات. حيث قدرت نفقات استهلاك سنة 2011ب 4489.5 مليار دج يذهب اكبر جزء منها الى استهلاك المواد الغذائية ثم يليه السكن، مقابل 1531.4 مليار دج سنة 2000 حيث تضاعفت ثلاث مرات خلال عشر سنوات على المستوى الوطني مسجلة معدل نمو 2.4 في الارياف وهو معدل منخفض مقارنة بالمدن حيث قدر معدل نمو الاستهلاك ب 6.1 مقارنة بسنة 2000 انتقل من 65 الى 71.1 بسبب التمدن المتزايد للسكان حيث قدر معدل التمدن ب 58.3 %في سنة 2000 و63.3 %سنة 2011. وحسب ONS فان استهلاك الأسر جد ضعيف (36 % من PIB في 2014) وبالموازاة مع عملية الاصلاح فان نفقات استهلاك الاسر ستنخفض اكثر فاكثر ، فبرفع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي سنة 2019 تشير التوقعات الى انخفاض مستوى الاستهلاك الى ادنى مستوياته ليأخذ قيما سالبة -654 مليار دج[1] أي تراجع بمعدل -114% خلال الفترة 2011-2019.

الادخار في الزمن tإذن هو معرف كالآتي:

$$S_{t,g}=S_{t-1,g}.(1+r_{t+1})+(1-\tau)W_{t,g}-C_{t,g}$$

الشكل (4-12): تطور مستوى الإدخار عند مختلف توليفات الإصلاح



ادخار 5 >ادخار7 >ادخار3 >ادخار1 >ادخار6>ادخار4 >ادخار2 >ادخار0

[1] استنادا على منحنى رفاهية الأجيال السابق رقم:93

اقتصاديا كلما زاد الادخار زاد الاستثمار، ومن الشكل اعلاه نرى بان هناك نوع اخر من الادخار والذي يمثل اشتراكات العمال في الضمان الاجتماعي فكلما زاد هذا النوع من الادخار الاجباري كلما زاد الاستثمار وهذا ما يفسر لنا النظرية الاقتصادية. يؤدي رفع سن التقاعد من 60 الى 65 سنة مع رفع نسبة الاشتراك من 9 الى 12 % مع خفض نسبة اعتماد سنوات التامين من 2.5 الى 2 % الى رفع مستوى الادخار الاجباري (الاشتراكات) الى اعلى المستويات وبالتالي سيزيد الاستثمار في السيناريو الخامس(65472 مليون دج سنة 2019). بعده يأتي السيناريو السابع الخاص برفع سن التقاعد مع رفع عدد سنوات الاجر المرجعي المتوسط من 5 الى 10 سنوات. ثم يأتي السيناريو الثالث الخاص بتحصيل اشتراكات اضافية ناجمة عن رفع سن التقاعد من 60 الى 65 سنة و رفع نسبة الاشتراك من 9 الى 12 % مما سيرفع الاستثمار ولكن بنسبة اقل من السيناريو السابق. في السيناريو الاول مستوى الاستثمار سيرتفع ولكن بوتيرة منخفضة راجعة الى رفع سن الاحالة على التقاعد .بالنسبة السيناريوهات السادس والرابع والثاني ستساهم في رفع مستويات الاستثمار ولكنها ستبقى سالبة لعدم قدرتها على تحصيل اشتراكات كافية لتغطية العجز كونها ترمي فقط الى تقليص المعاشات وليس مضاعفة التحصيل. علما بان اسعار الفائدة يجب ان تكون جذابة وتجلب مختلف المستثمرين من افراد ومؤسسات وذلك مقارنة مع السوق الدولي وما يفرضه من قيود على الاستثمار خاصة في الاسواق المالية لذلك فالسياسة النقدية تلعب دورا هاما في استقطاب معدلات فائدة مقبولة.

الفرع الثاني: قطاع المؤسسات (المنتجون):

إن قطاع الإنتاج يعمل في تنافسية [1] ويوفق بين عاملين : العمل ورأس المال، رأس المال الإنتاجي هو ملكية المدخرين أين العائدات السلمية ثابتة. نمو الإنتاج ناجم عن تراكم رأس المال، نمو السكان النشيطين وربح التقدم التقني خارجي يستفيد من إنتاجية العمل ورأس المال. المنافسة في أسواق عوامل الإنتاج تحقق أجورا على إنتاجيتهم الحدية لان عائدات السلم ثابتة ، الإنتاجية الحدية مرتبطة بنذرة عوامل الإنتاج ، حيث أن رأس المال-عمل يقيسان النذرة المرتبطة بعوامل الإنتاج كلما زادت هذه الأخيرة كلما زادت الأجور والمردودية الحدية لرأس المال ضعيفة. ومنه فان قرار استهلاك-ادخار للجيل الحالي بالنظر إلى التحولات الديمغرافية سيؤثر على ثروة الأفراد في الأجيال المقبلة .بناء على ذلك فان دالة الطلب على رأس لمال دالة متناقصة تابعة لمعدل الفائدة الحقيقية وتتزايد مع حجم المجتمع النشيط.

لنفرض بان المؤسسات تقوم بإنتاج منتوجات متعددة أين السعر وحدوي. في محيط تنافسي نقوم بصياغة التكنلوجيا المستعملة حسب دالة الإنتاج الآتي:

[1]Jacques Le Cacheux et Vincent Touzé :Ibid, P 87 à 113.

$$Y= AK_t^{\beta} L_t^{1-\beta}$$

حيث y تمثل كمية الإنتاج ، k تمثل مخزون رأس المال الاقتصادي، L تمثل الطلب على العمل، βتمثل حصة راس المال من الانتاج و Aتمثل عامل سلمي.

-إن مكافأة عوامل الإنتاج حسب الإنتاجية الحدية لها، تعطينا معدل الفائدة r_tومعدل الأجر w_t :

$$r_t= \beta AK_t^{\beta-1} L_t^{1-\beta} - \delta = \frac{\Delta y_t}{\Delta k}$$

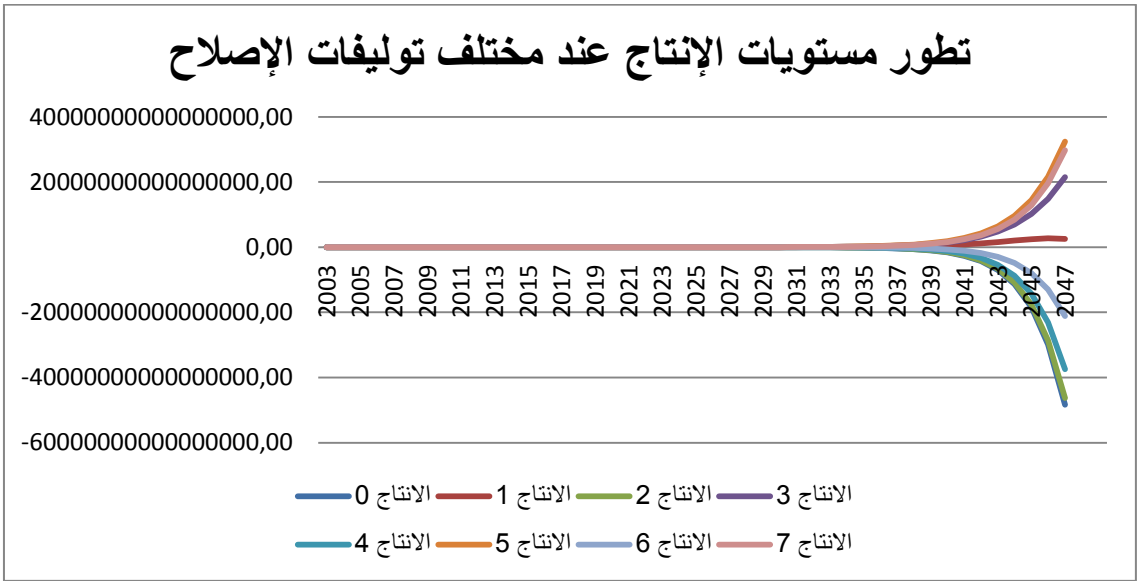
$$w_t= (1-\beta) AK_t^{\beta} L_t^{-\beta} = \frac{\Delta y_t}{\Delta L}$$

أين تمثل δ نسبة تآكل راس المال، كذلك فان مخزون راس المال يتطور وفق العلاقة الاتية:

$$K_{t+1}=I_t+(1-\delta)k_t$$

حيث هيI استثمار الفترة t الذي يحدد بالفرق بين مخزون رأس المال للفترة t+1 ومخزون رأس المال للفترةtالصافي من التآكلδ

الشكل (4-13): تطور مستويات الإنتاج عند مختلف توليفات الإصلاح



الانتاج 5>الانتاج 7 >الانتاج 3 >الانتاج 1 >الانتاج 6 >الانتاج 4 >الانتاج 2>الانتاج 0

بما ان فرض اقتطاعات اضافية وتمديد فترة تحصيل الاشتراكات سيؤدي الى تقليص الاستهلاك فان الانتاج سينخفض الى مستوى الطلب في السوق ، حيث سجلت اعلى نسبة للإنتاج في السيناريو الخامس وهو نفس السيناريو الذي سجل اعلى مستوى للاستثمار والخاص بتمديد فترة التحصيل ورفع نسب الاشتراك .بالنسبة لسيناريوهات تقليص المعاشات فلن تساهم كثيرا في خفض الاستهلاك وبالتالي الانتاج. لقد اخذت سيناريوهات

الانتاج نفس ترتيب سيناريوهات الاستثمار وهذا ما يفسر النظرية الاقتصادية فكلما زاد الاستثمار زاد الانتاج (أعلى مستوى للإنتاج كان سنة 2019 مقدرا بـ65487 مليون دج).كما ان اسعار البترول تلعب دورا هاما في سير عجلة الانتاج حيث تراجع سعر البرميل من 110 دولار سنة 2014 إلى حوالي 50 دولار مطلع 2016، وعليه يمكن أن نقول أن مصادر تمويل نظام التقاعد في الجزائر تكاد تكون محدودة مما يؤثر سلبا على عملية الانتاج والاستثمار أيضا.

الفرع الثالث:الدولة

تتحكم الدولة في [1]السياسة الجبائية والتحويلات (ضمان اجتماعي، نظام سوسيوجبائي(المساعدات ودورها ....)، الدين العام) وكذلك إنتاج الخدمات العمومية(بنى تحتية وتنظيم). إن تمويل هذه السياسة يتم عن طريق اقتطاعات تفرض على الأجور وعلى نفقات الاستهلاك والإرث، وأيضا الاشتراكات الاجتماعية. العجز العمومي يؤدي إلى المديونية. الضمن الاجتماعي يوفر تحويلات اجتماعية بعنوان الحماية من المرض،الشيخوخة، الأسرة والبطالة. لا تتدخل في السياسة النقدية كون النقود ليست أصولا للاستثمار وإنما هي إدارة للتبادل فقط.

في هذا النموذج فان دور الدولة يقتصر على تسيير نظام التقاعد، فهي تقتطع الاشتراكات من الجيل النشيط وتسدد المعاشات للجيل المتقاعد، كذلك فان قيد الميزانية للدولة هو التوازن المالي لنظام التقاعد:

إن مرحلة الاصلاح تتضمن التعديل القياسي للنظام التقاعدي القائم على التوزيع ، فان المشكلة المالية لنظام التوزيع تعطى بالعلاقة التالية:

$$EX_{t+1}=(1+r_{t+1})\ EX_t- pen_{t+1}+cot_{t+1}$$

$$pen_{t+1}=B_{t+1}Lr_{t+1}$$

$$cot_{t+1}=\tau\overline{w}_{t+1}\ L_{t+1}$$

حيث:

L_{t+1}: عدد الأفراد النشيطين للفترة t+1 (العمال)

Lr_{t+1}:مجتمع المتقاعدين عند الزمن t+1

$\overline{w}$: الأجر المتوسط للفئة النشيطة في المجتمع

EX_{t+1}: رصيد صندوق التقاعد للفترة t+1

pen_{t+1}:المعاشات المسددة من طرف صندوق التقاعد للفترة t+1

cot_{t+1}: الاشتراكات المقتطعة خلال نفس الفترة t+1

-إذا كان EX_{t+1} سالبا إذن فان نظام التقاعد القائم على التوزيع يعاني عجزا على مستواه والعكس صحيح.

[1]J. Le Cacheux et Vincent Touzé :Ibid, p 87 à 113.

-إذا اخذ الرصيدEX_{t+1} بعين الاعتبار ضروري لإدخال التعديل القياسي الذي سيسمح لنا بالحصول على فائض في الميزانية خلال المرحلة الأولى من الإصلاح.(أنظر تنفيذ الإصلاح القياسي لنظام التقاعد مبحث2- مطلب4 من نفس الفصل)

الفرع الرابع: الإصلاحات الفعلية المتخذة من طرف الدولة:

بادرت وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي منذ مدة بفتح ورشات للتفكير ووضع اقتراحات وحلول تتعلق بمسألة التوازنات المالية وترشيد النفقات وتجديد تسيير الصندوق الوطني للتقاعد، ترمي إلى إدراج إصلاحات وتحسين هذا النظام، فالمنظومة الوطنية للتقاعد تعرف منذ سنوات صعوبات مالية ناجمة عن عدة عوامل موضوعية وأخرى هيكلية، على غرار النمو الضئيل لمداخيل الاشتراكات، لا سيما 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 للمحالين على التقاعد قبل السن القانونية ،حيث 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.

وفي هذا السياق، حرصت الدولة على مرافقة الصندوق في هذه المرحلة[1]، باتخاذ جملة من التدابير سيما بتخصيص 500 مليار دج من ميزانية الدولة لتغطية منح 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.

كما سبق وان فند وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، مراد زمالي[2]، وجود مقترح يهدف إلى مراجعة سن التقاعد، المقدر حاليا بـ 60 سنة، قائلا "إن سن التقاعد المقدر بـ 60 سنة ويصل إلى 65 سنة برغبة العمال لن يتم تغييره في الوقت الراهن من أجل الخروج من الأزمة التي يعاني منها الصندوق الوطني".

وأكد، اليوم، وزير العمل والتشغيل الضمان الاجتماعي مراد زمالي، خلال جلسة الرد على الأسئلة الشفوية، بالمجلس الشعبي الوطني، أن الحكومة لا تنوي رفع سن التقاعد ولا خفض نسبة التقاعد، المعتمدة في الجزائر والمقدرة بـ 80 بالمائة من الراتب الشهري للعامل في الخمس سنوات الأخيرة من العمل قبل إحالته على التقاعد.

---

[1] وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي حسان تيجاني هدا :**وزارة العمل تعتزم فتح نقاش واسع حول تجديد تسيير الصندوق الوطني للتقاعد**، الاذاعة الجزائرية،2019/05/09، www.radioalgerie.dz
Vu le 12/02/2020 à 09 :45.

[2] سمية يوسفي :**لن نرفع من سن التقاعد ولا التغيير في نسبته**،وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي مراد زمالي، جريدة الخبر ، 24 يناير 2019.

الفرع الخامس :ترشيد الإنفاق

إن نجاعة منظومة التقاعد ونجاح مهامها يعتمد أساسا على التحسين المستمر لسيرها وذلك من خلال التطوير المتواصل لوسائل وطرق إدارتها، حيث تم إسداء 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 [1].

وحث 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، وحرصه الخاص على ضرورة تحسين الخدمة العمومية وتبسيط الإجراءات وترقية الاستقبال والإصغاء لانشغالات المتقاعدين.

الفرع السادس: نظام التقاعد وإسهامه في التنمية الاقتصادية

أغلبية الدول تعتبر معاشات التقاعد تكلفة بالنسبة لها سواء كانت قائمة على مبدأ تضامني أو تأميني، على الرغم من دورها الفعال في التأثير على رفاهية الأفراد المسنين ، وناذرا ما ينظرون إليها على أنها استثمار في التنمية الاقتصادية، لذلك من المهم اعتبار التغطية الشاملة في نظام التقاعد كأحد أهم استراتيجيات التنمية الاقتصادية. ونظام التقاعد الوطني هو أفضل مثال عن هاته الدول بالنظر إلى عدم قدرته على التأثير في التنمية الاقتصادية وذلك بسبب مواجهته لتحدي التغطية (36 بالمائة من الأفراد المسنين هم بدون تغطية).

يساهم نظام التقاعد في التنمية الاقتصادية من خلال مجموعة من الطرق2: على مستوى الأسرة، المجتمع والوطن ككل.فأما مع الأسر تستخدم المعاشات للاستثمار في الأطفال، فهي تمكنهم من مزاولة دراستهم باجتهاد والقدرة على الأداء ومن ثم مساعدتهم على أن يصبحوا أكثر نجاعة وإنتاجية حين يصبحون قوى عاملة ، فالمتقاعدون وأسرهم يستخدمون المعاشات التي يتقاضونها للاستثمار في إنتاج الدخل عند وصولهم إلى سن العمل، فتزداد إنتاجية القوى العاملة ، كما تسمح أيضا للعائلات بمقاومة الصدمات. وأما من خلال تأثيره على المجتمع فان ضخ الأموال في الأسواق يمكننا من إنعاش الاقتصاد المحلي وذلك من خلال اثر المضاعف، فالعديد من المنتجين بإمكانهم الاستفادة من النشاط المرتفع للاقتصاد في الأسواق، وكذلك التجار الخواص يستفيدون منها، البعض الآخر يرى انه يحل مشكل البطالة بعد شغور مناصب المحالين على التقاعد. وأخيرا على المستوى الوطني فان زيادة الاستهلاك والطلب من طرف المتقاعدين الذين ينفقون معاشاتهم قد يؤثر بقوة على الاقتصاد الوطني ويجلب فوائد للتجارة، كما أن نظام التقاعد يعزز التكافل الاجتماعي وينشر السلم والعدالة الاجتماعية ، كما يساهم أيضا في بناء مناخ جيد للاستثمار.

[1] سمية يوسفي : مرجع سابق ، 24 يناير 2019.

[2] Stephen Kidd and Anh Tran:**Social Pensions And Their Contribution to Economic Growth**, The Republic of Uganda, Ministry of Gender, Labour and Social Development, 2017, P02.

اقتطاعات الضمان الاجتماعي التي تمول المعاشات قد تولد مخططات تشاركية وتساعد على تعبئة موارد الصندوق لاستثمارها في الاقتصاد، وحسب FMI فإن معاشات التقاعد بإمكانها أن تكون أداة مفتاحية للحد من اللاعدالة في توزيع المداخيل، فهي تسمح بإعادة توزيع المداخيل بطريقة عادلة بين أفراد المجتمع وبالتالي توزيع ثمار التنمية الاقتصادية، فتضمن بذلك العيش الكريم لكل فرد من خلال تحسين إنتاجية القوى العاملة والاستفادة من المنتجين.

الشكل (4-14): طرق تأثير نظام التقاعد على التنمية الاقتصادية[1]

المطلب الرابع: مناقشة النتائج

وعليه يتبين من النتائج المحصلة انه من أجل تحسين نجاعة نظام التقاعد يتطلب الامر:

-رفع نسبة الاشتراك لبد ان يقابلها برنامج تقاعدي جديد تكميلي للنظام التوزيعي وذلك حتى لا يحس العامل انه يساهم بالاشتراكات المفروضة عليه دون مقابل وكأنها غرامة مالية ، عادة ما يتمثل هذا البرنامج الجديد في عمود الرسملة حيث يتم استثمار ايرادات الصندوق والحصول على ريوع بعد توظيفها في سوق رأس المال.

[1] Stephen Kidd and Anh Tran: Ibid, P03

-تخفيض نسبة اعتماد سنوات التأمين تعد اجحافا في حق العامل إذ أنها ستقلص من معاشه التقاعدي ومن ثم رفاهيته، وعليه من الأفضل أن يقابلها نقل جزء من العبء الى نظام التقاعد التكميلي التابع للتعاضديات الاجتماعية للحفاظ على نفس مستوى استهلاك المتقاعدين.

_تحسين فعالية السوق المالي من اجل الحصول على عائد من توظيف اشتراكات الصندوق.

-التحول من اقتصاد ريعي يعتمد على مداخيل البترول إلى اقتصاد منتج يعمد إلى خلق قيمة مضافة وزيادة الدخل القومي.

-إعادة النظر في نجاعة نظام الحماية الاجتماعية وخاصة الإعانات التي تذهب إلى غير وجهتها الحقيقية لمساعدة المعوزين المسنين خاصة مع وجود القطاع غير الرسمي حيث هناك أفراد يجنون مداخيل غير مصرح بها ويستفيدون من الإعانات الاجتماعية.

-ترشيد نفقات صندوق التقاعد مع مراعاة الأهداف المرتقبة من الأداءات والمخصصات عن طريق جودة الخدمات الاجتماعية المقدمة للمستفيدين.

المطلب الخامس:مناقشة الفرضيات

الفرضية 01:

نظام التقاعد الوطني حاليا لا يتمتع بالمرونة الكافية التي تسمح له بخلق برنامج تقاعدي جديد كتبني النظام المرسمل بالتحول من نظام قائم على التوزيع إلى نظام قائم على الرسملة، لذلك فالحل يكمن في محاولة توسيع التغطية اكبر ما يمكن لمواجهة مشكل العجز.

إنتبني النظام المحدد الاشتراكات بربط المنافع بالاشتراكات هو حل مؤقت فقط لتخطي مشكل العجز عن طريق تخفيض نفقات الصندوق ، ولكنه غير فعال من حيث قضية العدالة الاجتماعية داخل وما بين الأجيال ، فجيل الإصلاح سيتحمل عبئ تمويل النظام خلال هذه الفترة وبالتالي سيقلص من رفاهية الأفراد.

الفرضية 02:

تمديد سن الإحالة على التقاعد وإلغاء التقاعد المسبق قد يحسن من المركز المالي لصندوق التقاعد فبالتالي هو يتسم بالفعالية المالية، ولكنه قد يولد أثار سلبية على المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية الكلية كتفاقم ظاهرة البطالة والتقليص من رفاهية المجتمع.

خلاصة:

تحقيق الكفاءة في الإنفاق على مخصصات الصندوق الوطني للتقاعد يحتاج إلىالمزج ما بين تخفيض نسبة اعتماد سنوات التأمين (ومن ثم نسبة التعويض التي تقدر حاليا بـ80%) ورفع عدد السنوات التي على أساسها يحسب الأجر المرجعي المتوسط من 5 إلى 10 مع رفع سن التقاعد من 60 إلى 65 سنة الذي سيقلص من فترة الاستفادة من معاشات التقاعد. كما يتطلب ضمان الاستدامة المالية للصندوق الوطني للتقاعد رفع نسبة الاشتراك مع رفع سن التقاعد من 60 إلى 65 سنة الذي سيزيد من فترة الاستفادة من اشتراكات العمال.

إن اقتراض الصندوق لتغطية العجز هو حل جزئي لبد منه حتى لا تلجأ الدولة إلى فرض اقتطاعات جديدة على الرواتب والى تقليص معاشات المتقاعدين، ولكن هناك عوامل اقتصادية كلية قد تؤثر على خدمة الدين العام كالتضخم ومعدلات النمو الاقتصادي، خاصة وان معدلات الفائدة الخاصة بالقروض في تغير مستمر حيث بلغت نسبتها 8 %سنة 2019.

يؤثر رفع نسبة الاشتراك إيجابا على الاستثمار وسلبا على رفاهية الأجيال ، حيث مس قطاع الأسر تغيير من حيث سلوك المستهلك وأدى إلى تراجع نفقات الاستهلاك وذلك بسبب تراجع مداخيلهم بعد اقتطاع نسب كبيرة من رواتبهم، أما سوق رؤوس الأموال فسيعرف فائضا في الادخار بفضل الاقتطاعات الإضافية التي ستؤدي بدورها إلى رفع الاستثمار وبالتالي دفع عجلة الإنتاج في قطاع المؤسسات.

بالطبع مثل هذه الإصلاحات تتطلب الإرادة السياسية ، حيث أن أي تغيير يحدث على قوانين الضمان الاجتماعي سيلقى مقاومة شعبية لأنه يتعارض ومصلحة المواطن، وعليه يجب أن يتم التغيير بالتدريج وليس دفعة واحدة حتى يتم قبوله من طرف جميع الأطراف الفاعلة.

من البديهي أن تقوم هذه الإصلاحات بسد العجز الحالي على مستوى صناديق التقاعد إذ أنها تهدف إلى تحسين المركز المالي للصندوق عن طريق جعل الرصيد يحقق فائضا بزيادة الإيرادات عن النفقات ولكن ستكون لهذه الإصلاحات آثار سلبية على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي على المدى البعيد.

خاتمة عامة

خاتمة عامة

يعاني نظام التقاعد الوطني من خلل على مستوى مركزه المالي حيث قدرت فجوة العجز بنسبة 2% من الـ PIB سنة 2015 ، والسبب في ذلك راجع إلى تقلص الفئة النشيطة التي تمول النظام بالاشتراكات بفعل عامل شيخوخة المجتمع، خاصة وان برنامجه قائم على المنافع فالكل يستفيد دون وجود ربط للاشتراكات بالمخصصات كما هو الحال في البرامج التقاعدية الغربية، زد على ذلك تراجع حصيلة الجباية البترولية بسبب التراجع الكبير لأسعار البترول. كل هذه الأسباب تقودنا إلى البحث عن الاستراتيجيات الواجب انتهاجها لمواجهة التحديات التي تشهدها نظم المعاشات التقليدية حاليا لجعلها أكثر فعالية، الأمر الذي يتطلب الانتقال من نظام التقاعد القائم على التوزيع إلى نظام تقاعد قائم على الرسملة ، إلا انه لا يمكن تجسيد عملية الرسملة على برامجنا التقاعدية كون أسواقنا المالية المحلية غير فعالة ولا تتسم بمنتجات مالية ذات كفاءة، إضافة إلى الطابع الاجتماعي الذي تكتسيه مخططات الضمان الاجتماعي، لذلك ينبغي الحفاظ على النظام التوزيعي مع إدخال بعض التغييرات الطفيفة فقط كرفع نسبة الاشتراك إلى نسبة مقبولة، حيث يتم من خلالها الحفاظ على التضامن ما بين الأجيال وداخل كل جيل، إلا أن هذه الطريقة قد تؤثر على رفاهية فئة معينة من أفراد المجتمع على حساب فئة أخرى لذلك ينبغي ضمان تغطية حد ادني من طرف عمود التوزيع.الاستراتيجيات الواجب انتهاجها لمواجهة تحدي التمويل وتوسيع نطاق التغطية في نظم المعاشات التقليدية متعددة ، فبالنسبة لتمويل عجز الصندوق عن طريق المديونية فهذا الأخير يتطلب موارد إضافية من اجل الوفاء بأقساط الدين خلال فترة مستقبلية سيتحملها الجيل الموالي كضريبة إضافية ما يسمى بضريبة المراهقين.يمكن المزج بين رفع سن الإحالة على التقاعد والاقتراض لإعطاء حل أكثر سرعة منه عند استخدام احد الخيارين فقط وتحقيق فوائض رأس المال أيضا من اجل خدمة الدين العام.تسمح طريقة التوازن العام بتقييم اثر الإصلاح على المتغيرات الاقتصادية الكلية وعلى رفاهية الأجيال حسب طريقة التمويل خلال فترة الإصلاح، حيث بينت النتائج أن رفاهية الأجيال المتمثلة في استهلاك الأسر تتأثر سلبا بالإصلاح من مختلف جوانبه خاصة فيما يتعلق بسيناريو رفع سن الإحالة على التقاعد و رفع نسبة الاشتراك ، بينما تتأثر المتغيرات الاقتصادية الكلية إيجابا بالإصلاح خاصة فيما يتعلق بالادخار والاستثمار والإنتاج فكلها تشكل مؤشرات موجبة في مجملها .

المراجع

المراجع باللغة العربية

القران الكريم والمراجع الدينية:

- سورة **الأعراف**.
- سورة **الأنبياء**.
- سورة **الأنفال**.
- سورة **البقرة**.
- سورة **البينة**.
- سورة **التوبة**.
- سورة **الحج**.
- سورة **الحشر**.
- سورة **الذاريات**.
- سورة **الكوثر**.
- سورة **المائدة**.
- سورة **الماعون**.
- سورة **المجادلة**.
- سورة **النساء**.
- سورة **النور**.
- سورة **غافر**.
- سورة **مريم**.
- سورة **هود**.

المراجع والكتب:

- توماس بيكيتي :**رأس المال في القرن الحادي والعشرين**، ترجمة محمود الشادلي، دار الثقافة الجديدة، LE ,16944 ,https://alphabeta.argaam.com/article/detail2015 06/07/2019, A 10:44
- محمد خالد الزعبي:**الضمان الاجتماعي حماية المسنين بين اقتصاد السوق والعدالة الاجتماعية الأردن نموذجا دراسة تحليلية**، دار وائل للنشر 2013.

- مصطفى السباعي:**التكافل الاجتماعي في الإسلام**، دار ابن حزم، بيروت، 2010.

المذكرات والرسائل:

- بلقاسم فتيحة:**دور صندوق الزكاة الجزائري في الحد من ظاهرة الفقر للفترة 2003– 2013**، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في العلوم الاقتصادية ، 2014-2015.
- بن دهمة هوارية:**الحماية الاجتماعية في الجزائر دراسة تحليلية لصندوق الضمان الاجتماعي(دراسة حالة صندوق الضمان الاجتماعي تلمسان)**،مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، 2015/2014.
- جقاوة الشيخ:**موقف الطالب الجامعي من السلطة الأبوية في العائلة**، رسالة ماجستير في علم الاجتماع، جامعة غرداية، 2010/2009.
- درار عياش:**اثر نظام الضمان الاجتماعي على حركية الاقتصاد الوطني**، دراسة حالة CASNOS بومرداس، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر ، 2004-2005.
- زرارة صالحي الواسعة:**المخاطر المضمونة في قانون التأمينات الاجتماعية**، دراسة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون الخاص، جامعة قسنطينة، 2006-2007.
- لطرش سميرة :**دراسة حالة مجموعة من أسواق رأس المال العربية، كفاءة سوق رأس المال وأثرها على القيمة السوقية للسهم** ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، جامعة منتوري – قسنطينة–، السنة الجامعية: 2010 – 2009.
- مادني عبد القادر:**نظام التقاعد في الجزائر بين ضرورات الإصلاح وضغوطات الوضعية الاجتماعية والاقتصادية–دراسة إصلاحات 1983–2017**، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية،2016-2017.
- مراد شاهر عبد الله ابو عرة:**حقوق العمال بين قانون العمل وقانون الضمان الاجتماعي(دراسة مقارنة)** ، أطروحة للحصول على درجة ماجستير قانون خاص، جامعة النجاح فلسطين، 2013.

مجلات وجرائد:

- إيمان النمس:**دور النقابات العمالية في صنع سياسات الحماية الاجتماعية في الجزائر**، دار ناشري للنشر الالكتروني، 2014.
- بودلال علي:**القطاع غير الرسمي في سوق العمل الجزائري دراسة تحليلية تقييمية**، مجلة الحقيقة جامعة ادرار، العدد 26، 2013.

- بومدين حسين واخرون: ت**قييم فعالية النظام الضريبي في الجزائر**، مجلة الابتكار والتسويق، العدد 2، 2012.
- جميلة بلقاسم ، بلقاسم عجاج ، فضيلة مختاري :" **التقاعد المسبق استنزف 36 ألف مليار من خزينة الدولة** "، جريدة الشروق، الخميس 12 أكتوبر 2017 ميلادي الموافق لـ 22 محرم 1439 هجري.
- زايدي حنيفة:**مساهمة الزكاة والوقف في بناء الاقتصاد الوطني** ، رسالة المسجد، مجلة محكمة تصدر عن وزارة الشؤون الدينية والاوقاف–الجزائر، العدد الرابع، 2014.
- سلام عبد علي العبادي منال عبد الله غني العزاوي:**السياسة الاجتماعية في العراق جدل دولة الرفاه واقتصاد السوق**، مجلة كلية الأدب، العدد 96.
- سمية يوسفي:**لن نرفع من سن التقاعد ولا التغيير في نسبته**،وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي مراد زمالي، جريدة الخبر ، 24 يناير 2019.
- عادل أمين:**هذه هي المهن الشاقة التي ستستفيد من تخفيض في التقاعد**، جريدة الشرق الجزائري، 04 اوت2018 ،www.akhersaa-dz.com

- عمار تاقجوت:**مرسوم رئاسي سيصدر لتحديد قائمة المهن الشاقة**، جريدة المحور اليومي، 17 سبتمبر2018 ، www.elmihwar.com
- عيساني نور الدين:**ظاهرة شيخوخة السكان في الجزائر وعوامل تطورها**، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية، العدد 19 ، جوان 2015.
- نصر الدين حمودة: شارف ابتسام ، وليد مرواني، **نظام الضمان الاجتماعي الجزائري : بين نظام التأمينات بسمارك ونظام الإعانات بيفيريدج**، مجلة الحوكمة العمومية والاقتصاد الاجتماعي، العدد 01، 2015.
- وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي حسان تيجاني هدام:**وزارة العمل تعتزم فتح نقاش واسع حول تجديد تسيير الصندوق الوطني للتقاعد**، الاذاعة الجزائرية،2019/05/09، www.radioalgerie.dz

منشورات ودراسات:

- التقرير الثاني لمكتب العمل الدولي:**إحصاءات دخل وإنفاق الأسرة المعيشية**، المؤتمر الدولي السابع عشر لخبراء إحصاءات العمل، نوفمبر 2003.
- التقرير السادس لمؤتمر العمل الدولي ، الدورة المائة:**الضمان الاجتماعي من اجل العدالة**

الاجتماعية وعولمة عادلة ، 2011.

- التقرير العلمي للحماية الاجتماعية للفترة 2015/2014:**إرساء الانتعاش لاقتصادي والتنمية الشاملة والعدالة الاجتماعية**، منظمة العمل الدولية، 2014.
- **الضمان الاجتماعي باعتباره حقا من حقوق الإنسان**، الوحدة رقم11، دائرة الحقوق http://hrlibrary.umn.edu/arab/circleofrights.html تمالتصفح بتاريخ2019/06/24 على الساعة 18:11
- المعهد العربي للتخطيط، الكويت:**سياسات وبرامج الرعاية الاجتماعية: المفهوم والأهداف، 2010.**
- ت**قرير ONS رقم 748 حول النشاط ، العمل والبطالة** ، افريل 2016.
- **تقرير الأمين العام عن مسألة إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في جميع البلدان**، الجمعية العامة للأمم المتحدة ، 22 ديسمبر 2014.
- **تقرير صندوق النقد العربي حول التطورات الاقتصادية والاجتماعية للمنطقة العربية، 2016.**
- **تقرير منظمة فريدريش إيبرت، دليل المجتمع المدني حول الأرضيات الوطنية للحماية الاجتماعية،2015.**
- **توصية رقم 202 بشان الأرضيات الوطنية للحماية الاجتماعية** ، مؤتمر العمل الدولي
- خالد ابراهيم حسن الكردي:**الحماية الاجتماعية والتنمية في ظل المتغيرات الراهنة**، ورقة علمية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية.
- زو يوكون:**الضمان الاجتماعي الحيوي: ضمان الاستقرار الاجتماعي والتطور الاجتماعي**، الجمعية الدولية للضمان الاجتماعيISSA ، 2010.
- زيرمي نعيمة:**الحماية الاجتماعية بين المفهوم والمخاطر والتطور في الجزائر**، الملتقى الدولي السابع حول الصناعة التامينية ، 03 و04 ديسمبر 2012.
- عبد الله عويدات:**آثار العولمة على نظام الحماية الاجتماعية في الوطن العربي**، بحث مقدم إلى مؤتمر الحماية الاجتماعية والتنمية، جامعة نايف بن عبد العزيز العربية للعلوم الأمنية ، 2014.
- علام عثمان، محاضرات في المحاسبة الوطنية، مطبوعة مقدمة لطلبة جامعة آكلي محمد الحاج البويرة، 2015/2014.
- علي عبد القادر علي:**حول تقييم سياسات واستراتيجيات الاقلاق من الفقر في عينة من الدول العربية: استعراض انتقائي**، الهيئة العلمية في المعهد العربي للتخطيط بالكويت.
- محمد زيدان وأ. محمد يعقوبي: **فعالية الموارد التمويلية المتاحة لمؤسسات التأمين الاجتماعي**

الجزائري في تحقيق السلامة المالية لنظام الضمان الاجتماعي، الملتقى الدولي السابع حول الصناعة التأمينية الواقع العملي وآفاق التطوير- تجارب دول، 2012.

- **نتائج التقرير الوطني لـ ONS حول نفقات الاستهلاك وجودة حياة الاسر لسنة .2011**

الندوات–التصريحات–المقابلات:

- الملتقى الوطني لمدراء الوكالات الولائية لصندوق CASNOS، الصفحة الرسمية على الفايسبوك لوزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، 18 أفريل 2018.
- تصريح السيد وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي :**إلغاء التقاعد النسبي من شأنه إعادة التوازن لصناديق التقاعد**،الإذاعة الجزائرية 07 أكتوبر 2016،www.radioalgérie.dz
- **تقرير الأمين العام عن مسألة إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في جميع البلدان**، الجمعية العامة للأمم المتحدة ، 22 ديسمبر 2014.
- زيرمي نعيمة:**الحماية الاجتماعية بين المفهوم والمخاطر والتطور في الجزائر**، الملتقى الدولي السابع حول الصناعة التامينية ، 03 و04 ديسمبر 2012.

المراسيم والقوانين:

- المرسوم رقم 85-223 المؤرخ في 20 غشت 1985 المتضمن التنظيم الإداري للضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية، العدد 35، الصادرة بتاريخ 21 غشت 1985.
- القانون رقم 16-15 المؤرخ في 31 ديسمبر 2016 والمتعلق بالتقاعد والذي يعدل ويتمم القانون رقم 83 -12 الصادر في العدد الأخير من الجريدة الرسمية لسنة 2016.
- القانون رقم 15-02 المؤرخ في 13 ربيع الأول عام 1436 الموافق 4 يناير 2015 ، والمتعلق بالتعاضيات الاجتماعية.
- المادة 89 من القانون رقم 11-16 المؤرخ في 28 ديسمبر 2011 المتضمن قانون المالية لسنة 2012، الجريدة الرسمية، العدد 72، الصادرة بتاريخ 28 ديسمبر 2011.
- المادة 30 من الأمر 06-04 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2006، الجريدة الرسمية، العدد 47، الصادرة بتاريخ 19 يوليو 2006.

المراجع باللغة الاجنبية:

المراجع والكتب:

- Klein, Naomi:**The shock doctrine**, penguin books, 2007.

المذكرات والرسائل:

- AMOR Léa :**Maintenir l'équilibre d'un fonds de pension Suisse : modélisation et scénarii de stress**, Mémoire présenté devant l'Université Paris Dauphinepour l'obtention du diplôme du Master Actuariat et l'admission à l'Institut des Actuaires , 18/10/13.
- Denis Clarinval :**Mathematiques Financieres**, Institut D'enseignement Superieur De Promotion Sociale, 2010-2011.
- Mahrez Ait Belkacem :« **Le régime algérien d'assurance chômage : gestion passive d'un risque de sécurité sociale ou mesure active de lutte contre le chômage »**, Memoire De Magister En Droit Des Entreprises, Université D'Alger, Février 2003.
- Mohamed Talfi :**Organisation des systèmes de retraites et modélisation des fonds de pension,** Thèse de doctorat de l'université Claude Bernard – Lyon 1, 2007.
- Mouna Ben Othman :**Effets Macroéconomiques Des Systèmes De Retraite: Simulations De Reformes Pour La Tunisie**, Thèse en vue de l'obtention du Doctorat en Sciences Économiques, 2015.

مجلات وجرائد:

- Ahmed Touil, Radia Bouchaour :**les politiques sociales algériennes : Des Instruments pour Quelles Cohérences ?,**Revue des Publications de la Recherche Gouvernance et Économie Sociale.
- André Masson :**les enjeux de la protection sociale et de l'accumulation patrimoniale. Constats, idéologies, voies de réformes**, Revue française des affaires sociales, 2016/1 (n°5)
- Cécile Perret :**Le système de protection sociale en Algérie**, HAL Id :halshs-00995378, 23 may 2014.
- E.Philip Davis :**Le débat de politique économique :les fonds de pension, répartition, capitalisation et sécurité des régimes de retraite**, revue de l'économie internationale n°72 , quatrième trimestre, 1997.
- Guy Standing:**Social Protection, development practice**, volume 17, number 4-5, Agust2007.
- Jacques Le Cacheux et Vincent Touzé :**Les modèles d'équilibre général calculable à générations imbriquées**, Revue de l'OFCE(no 80) 2002/1
- Karasyof, Dmitry:**Trends in pension reform in Russia: brief review, International security review**, v°54,N ° 2-3, 2001.
- Patrice Pourcel :**La Protection Sociale**, BREAL Edition, France,2006.

منشورات ودراسات:

- Bouderba Noureddine :**l'avant projet du code du travail transferts sociaux et la retraite réformes et en enjeux**, 07 aout 2016.
- Budget General Mission Ministérielle :**Solidarité, Insertion Et Egalite Des Chances Projets Annuels De Performances**, 2016.
- C. Eugene Steuerle and Jon M Bakija:**Retooling Social Security for the 21st Century**, 1997.
- Casey B. Mulliganand NBER and Xavier Sala-i-Martin:**Social Security in Theory and Practice (II):Efficiency Theories, Narrative Theories, and Implications for Reform**,1999.
- Colin Gillion: **The development and reform of social security pensions, The approach of the International Labour Office**, Social Security Department, 20/01/2005, http://www.ilo.org/public/english/protection/socsec/pol/publ/exec.htm
- Direction de la Sécurité Sociale Document de travail, **Les programmes de qualité et d'efficience : des outils pour la mesure de la performance des politiques de sécurité sociale Application aux politiques de retraite**, 2009
- Direction du budjet :**Guide de la performance**, Edition mars 2014 pour le PLF 2015..
- Farid Flici : **Evaluation of the Financial Sustainability of theAlgerian pension system : a Perspective analysis of the 50 coming years**, 23 December 2016, https://www.researchgate.net/publication/311858308.
- Hamza Cherif Ali : SALHI Mohammed :**Vieillissement démographique en Algérie : réalité et perspectives**, 2011.
- Henning Bohn, Henning Bohn:**Risk Sharing in a Stochastic Overlapping Generations Economy**, 1998.
- International labor organization:**global employment and social trends** 2016.
- **Investissement Des Fonds De La Sécurité Sociale**, *Extraits de* Bureau international du Travail – Genève, Association internationale de la sécurité sociale – Genève, Centre international de formation de l'OIT – Turin
- John Laitner and Daniel Silverman:**Consumption, Retirement, and Social Security: Evaluating the Efficiency of Reform with a Life-Cycle Model**, 2006.
- Juan C. Conesa& Carlos Garriga:**Optimal Design of Social Security Reforms**, 2004.
- Kenneth Nelson :**Améliorer l'efficacité de la protection sociale**, rapport de synthèse, institut Suédois de recherche sociale, Lisbonne, 29-30 Novembre 2011.
- **La retraite en France Statistiques Définitions Tendances Projections**, Dossier Spécial de l'Observatoire des Retraites n°05, juin 2009
- Michele Belloni, **The Option Value Model In The Retirement Literature: The Trade-Off Between Computational Omplexity And Predictive Validity**, 2008.
- Mireille Elbaum :**Les indicateurs de performance en matière de politiques sociales : quel sens pour l'action publique?,** 2009.
- Peter Herrmann ArnoTausch Almas HeshmatiandI ZAChemen S.J. Bajalanand Queens**: Efficiency and Effectiveness of Social Spending the Scandinavian modelVsthe europeen model**, 2008.
- Peter R. Orszag& Joseph E. Stiglitz:**Rethinking Pension Reform:Ten Myths About Social Security Systems**, 1999.
- Philippe Van Parijs :**Au Dela De La Solidarité:Les fondements éthiques de l'État-Providenceet de son dépassement**, 2006.
- PLFSS, Deuxième partie : **Objectifs résultats et moyens du dernier exercice clos**, 2011.

- **Quels sont les vrais coûts de gestion de la Sécurité sociale ?**, Les conventions d'objectifs et de gestion des régimes de Sécurité sociale sur le portail de la sécurité sociale:

http://www.securite-sociale.fr/IMG/pdf/plfss2015-annexe2.pdfhttp://www.securite-sociale.fr/Objectifs-des-differentes-Conventions-d-objectifs-etde-gestion-COG?type=pro

- **Rapport de Conjoncture Économique &Sociale** , 1er Semestre 2015, Conseil National Économique Et Social, Novembre 2015, www.cnes.gov.dz
- Rapport sur le Système de retraite au Maroc **:Diagnostic et propositions de réformes**, cour des comptes, Juillet 2013.
- **Report of the Arab Pension Systems Trends, Challenges and Options for Reforms**, Arab Monetary Fund and World Bank Group, August 2017.
- Svend E. Hougaard Jensen, Morten I. Lauand Panu Poutvaara:**Efficiency and Equity Aspects of Alternative Social Security Rules**, 2004.
- U.S. Department Of The Treasury:**Social Security Reform:Benchmarks for Assessing Fairness and Benefit Adequacy**, 2005.
- Virginie Galdemar & Léopold GILLES & Marie-Odile Simon :**Performance, efficacité, efficience : les critères d'évaluation des politiques sociales sont-ils pertinents?**, 2012.
- Bagnolet :**Le service public de la Sécurité sociale : les 10 ans du Benchmarking de la Sécurité sociale**, 2013.

مواقع الانترنيت:

http://casnos.dz/

http://cnas.dz/

http://cnes.dz/

http://cnr.dz/

http://ilo.org/

https://www.mtess.gov.dz/fr/

الملاحق

N°719

Les Tableaux Economiques d'Ensemble 2000 à 2014

Introduction

Nous mettons à la disposition des divers utilisateurs une nouvelle série de Tableaux Economiques d'Ensemble (TEE) pour les années 2000 à 2014. Cette série complète vient de ce fait enrichir et diversifier les comptes nationaux régulièrement publiés.

Ainsi, les utilisateurs auront à leur disposition une série cohérente et complète portant sur la période 1974 à 2014.

Les comptes économiques annuels et les tableaux de synthèses sont élaborés sur la base de diverses statistiques produites par l'ONS ou collectées auprés des secteurs.

La série de Tableaux Economiques d'Ensemble (TEE) est élaborée selon le système des Comptes Economiques Algériens (SCEA), les agrégats sont évalués en prix courants et les soldes comptables qui en découlent sont proches de ceux du système de la comptabilité Nationale des Nations Unies (SCN 1993).

La série est parfaitement cohérente avec la série des comptes annuels (comptes sectoriels et comptes consolidés de la nation) et les Tableaux des Entrées Sorties en ce qui concerne les opérations économiques sur biens et services.

Structure d'un TEE

Un Tableau Economique d'Ensemble (TEE) est un tableau de synthèse permettant de donner une vue du fonctionnement de l'économie à travers trois séquences de comptes : les comptes courants, les comptes d'accumulation et les comptes financiers. Pour ces derniers, signalons que pour l'instant ils n'y figurent pas.

Directeur de la publication : Mounir Khaled BERRAH
Ce numéro est élaboré par la Direction Technique chargée de la Comptabilité Nationale
ISSN 1111 - 5939 Prix = 40 DA octobre 2015 Site WEB : www.ons.dz e-mail : stat@ons.dz ons@ons.dz
ONS 8 & 10 Rue des Moussebiline - Alger 16.000 - ☎ / 🖷: 021 63 -98 - 06

Un TEE est un tableau à doubles entrée où les secteurs institutionnels sont en colonnes et les opérations sur les biens et services, de répartition et financières sont en lignes.

Les lignes du TEE sont équilibrées par le fait que chaque opération est à la fois une ressource pour un secteur et un emploi pour un autre secteur. En d'autres termes, chaque ressource a une contrepartie.

Cet équilibre est valable systématiquement pour les opérations de répartition .A l'inverse les opérations figurant dans les comptes de production (production et importations), leurs contreparties s'effectuent sur des opérations distinctes (consommations intermédiaires, consommation finale, exportations et accumulation) qui peuvent être inscrites sur des lignes différentes (opérations) voir des comptes différents (secteurs institutionnels)

A cet effet et pour conserver le principe d'équilibre entre les ressources et les emplois une colonne « biens et services » est ajoutée. Dans cette colonne, sont reportées les contreparties des opérations sur biens et services. La lecture verticale de cette colonne retrace l'équilibre Ressources -Emplois en biens et services.

Les enchainements des comptes des différents agents économiques allant du compte de production, compte de distribution et d'utilisation du revenu sont des comptes qui permettent de déterminer l'épargne, première étape de l'accumulation.

Cette épargne est bien entendu la première source de financement de l'accumulation (investissement).

Il faut signaler que pour les secteurs institutionnels « Société et quasi-société » (SQS) et le reste du monde (RDM), leurs revenus disponibles bruts sont égaux à leurs épargnes brutes puiqu'ils n'ont pas de consommation finale.

Le compte de capital enregistre les acquisitions diminuées des cessions, d'actifs non financiers ainsi que des transferts en capital versés ou reçus.

Il permet de déterminer dans quelle mesure les acquisitions et les cessions d'actifs non financiers ont été financées par l'épargne et les transferts en capital. Il fait apparaître une capacité - ou un besoin de financement.

Comme déjà noté ci-dessus, le compte financier n'est pas élaboré pour des considérations purement informationnelles. Pour rappel, le compte financier retrace les variations de créances et de dettes et conduit à un solde qui est égal au solde du compte de capital « besoin ou capacité de financement » du secteur.

Sources d'Information

L'élaboration d'un Tableau Economique d'Ensemble (TEE) nécessite la mobilisation d'une grande masse d'informations statistiques de base qui émane de sources diverses. Ces informations sont produites par l'ONS à travers son dispositif de collecte ou par les différents secteurs. Rappelons seulement que la confection d'un TEE consiste à synthétiser et à mettre en cohérence les informations de diverses sources.

Les principales sources utilisées sont :

- Les différentes enquêtes réalisées par l'Office National des Statistiques :
  - ✓ Enquête trimestrielle sur la production industrielle ;
  - ✓ Enquête trimestrielle sur les prix à la production industrielle ;
  - ✓ Enquête mensuelle sur les prix à la consommation ;
  - ✓ Enquête annuelle auprès des banques et établissements financiers
  - ✓ Enquête annuelle auprès des entreprises d'assurance ;
  - ✓ Enquête semestrielle sur l'emploi et le chômage ;
  - ✓ Enquête annuelle sur les salaires ;
  - ✓ Enquête sur les dépenses de consommation des ménages ;
  - ✓ Recensement Général de la Population et de l'Habitat.
- Les statistiques du Ministère de l'Agriculture et du développement rural;
- Les statistiques du Ministère des Finances : les opérations du Trésor; budget d'équipement, …etc.
- Les statistiques de la Banque d'Algérie : les balances des paiements ; les taux de change,…etc.
- Les statistiques du Commerce extérieur produites par la Direction Générale des Douanes
- Informations émanant de l'Agence de Régulation des Postes et Télécommunication (ARPT) et relatives à l'activité de la poste et de la téléphonie (mobile et fixe)
- Bilan comptable de SONATRACH et rapport d'activité du Ministère de l'Energie et des Mines;

- Statistiques relatives au système de sécurité sociale (CNAS, CNR, CASNOS, CNAC), Caisse nationale des Congés payés du chômage intempéries des secteurs du Bâtiment, Travaux Publics et de l'Hydraulique (CACOBATPH),…etc.

- Divers rapports d'activité (assurances, banques, Ministère des Transports, Ministère de l'Habitat, Ministère de l'Industrie, de la PME et de la Promotion de l'Investissement, ...etc…).

- Les statistiques fournies par l'ECOFIE et y afférentes aux entreprises publiques.

- Les comptes économiques annuels, les comptes consolidés de la nation et les Tableaux des Entrées Sorties.

Quelques Utilisations du TEE

Les utilisations du TEE sont multiples et sont particulièrement présentes en analyse macroéconomique et elles peuvent concourir notamment à :

- Réaliser des prévisions de court terme -moyen terme dans le cadre des exercices de cadrage macro économiques associés à la préparation des lois de finance annuelles.

- A fournir la matière indispensable au développement de modèles macro économiques de simulation de politiques économiques ou de fonctionnement de l'économie.

Tableau Economique d'Ensemble - Année 2000 -

En Millions de DA

Emplois								Ressources						
S.Q.S	M.E.I	A.P	I.F	R.D.M	B & S	TOTAL	Opérations	S.Q.S	M.E.I	A.P	I.F	R.D.M	B & S	TOTAL
				1734750,7		1734750,7	**Exportations**						1734750,7	1734750,7
					857221,9	857221,9	**Importations**					857221,9		857221,9
					5116430,2	5116430,2	**Production Brute**	3166102,6	1950327,6					5116430,2
1034974,0	650599,0					1685573,0	**Consommation Productive**						1685573,0	1685573,0
2131128,6	**1299728,6**					**3430857,2**	**Valeur Ajoutée**	**2131128,6**	**1299728,6**					**3430857,2**
		7908,0				7908,0	**Subvention d'exploitation**	908,0	7000,0					7908,0
271744,0	207956,3	390413,7	14503,0			884617,0	**Rémun. des Salariés**		884617,0					884617,0
400690,5	68982,7					469673,2	**Imp. Liées à la Product.**			469673,2				469673,2
1459602,1	**1029789,6**					**2489391,7**	**Exc. Brut d'Exploitation**	**1459602,1**	**1029789,6**					**2489391,7**
					181505,4	181505,4	**T.V.A**			181505,4				181505,4
					86321,0	86321,0	**Droits de Douane**			86321,0				86321,0
7631,5	33547,5	1231,4	230,6			42641,0	**Loyers**	1038,9	34842,3	6732,3	27,5			42641,0
35723,2	5674,8	162193,0	126204,6	34424,7		364220,3	**Intêrets**	23938,3	24818,4	8837,8	188258,4	118367,4		364220,3
		14901,4	4580,1			19481,5	**Impôts Indirects**			19481,5				19481,5
834546,1	72887,9		2062,9			909496,9	**Impôts directs**			909496,9				909496,9
9132,0	14364,2	783,3	1482,9	1593,8		27356,2	**Primes d'Assurances**				25779,6	1576,6		27356,2
			16067,2	1479,2		17546,4	**Indemnités d'Assurances**	7322,3	8790,1	591,5	787,9	54,6		17546,4
	193832,0					193832,0	**Cotisations Sociales**			193832,0				193832,0
3285,0		257804,3	72,4			261161,7	**Prestations Sociales**		261161,7					261161,7
23627,8	1557,9	431,8	2756,4	1212,4		29586,3	**Services Financiers**	2674,2			24913,8	1998,3		29586,3
92715,0				761,6		93476,6	**Aut. Rev. de la Propriété**	761,6				92715,0		93476,6
81688,6	12171,8	265448,0	6424,9	108247,8		473981,1	**Aut. Transfert Courants**	83443,7	194984,3	151133,5	10598,1	33821,5		473981,1
490431,9	**2104967,3**	**926490,2**	**75980,3**	**-776714,9**		**2821154,8**	**Revenu Disponible Brut**	**490431,9**	**2104967,3**	**926490,2**	**75980,3**	**-776714,9**		**2821154,8**
	1684862,8	158860,8	5770,1			1849493,7	**Consommation Finale**						1849493,7	1849493,7
	1670107,9	158860,8	5770,1			1834738,8	**- Sur le Territoire**						1834738,8	1834738,8
	14754,9					14754,9	**- Hors Territoire**						14754,9	14754,9
490431,9	**420104,5**	**767629,4**	**70210,2**	**-776714,9**		**971661,1**	**Epargne Brute**	**490431,9**	**420104,5**	**767629,4**	**70210,2**	**-776714,9**		**971661,1**
		54148,0		28535,2		82683,2	**Transfert en Capital**	27252,1	1711,0	47298,0	0,0	6422,1		82683,2
268148,7	204270,5	378127,0	2082,5			852628,7	**Accumulation Brute F.F.**						852628,7	852628,7
110840,1	8192,3					119032,4	**Variation de Stocks**						119032,4	119032,4
9531,9	2855,4		12,6	30,4		12430,3	**Acquisitions Nettes**	2510,4		9835,8	0,0	84,1		12430,3
6967,8	2855,4		12,6			9835,8	**- De Terrains**			9835,8				9835,8
2564,1				30,4		2594,5	**- D'Actifs Incorporels**	2510,4				84,1		2594,5
						0,0	**Capacité de Finacement**	**131673,7**	**206497,3**	**392488,2**	**68115,1**	**-798774,3**		**0,0**
					6241478,5		**Équil. en Biens & Services**						**6241478,5**	

Tableau Economique d'Ensemble - Année 2001 -

En Millions de DA

Emplois								Ressources						
S.Q.S	M.E.I	A.P	I.F	R.D.M	B & S	TOTAL	Opérations	S.Q.S	M.E.I	A.P	I.F	R.D.M	B & S	TOTAL
				1550898,4		1550898,4	**Exportations**						1550898,4	1550898,4
					930677,5	930677,5	**Importations**					930677,5		930677,5
					5234272,5	5234272,5	**Production Brute**	2971781,2	2262491,3					5234272,5
1041785,8	740528,3					1782314,1	**Consommation Productive**						1782314,1	1782314,1
1929995,4	**1521963,0**					**3451958,4**	**Valeur Ajoutée**	**1929995,4**	**1521963,0**					**3451958,4**
		11556,0				11556,0	**Subvention d'exploitation**	1056,0	10500,0					11556,0
253334,9	263815,1	437836,9	15628,4			970615,3	**Rémun. des Salariés**		970615,3					970615,3
360204,0	80890,8					441094,8	**Imp. Liées à la Product.**			441094,8				441094,8
1317512,5	**1187757,1**					**2505269,6**	**Exc. Brut d'Exploitation**	**1317512,5**	**1187757,1**					**2505269,6**
					199229,4	199229,4	**T.V.A**			199229,4				199229,4
					103683,0	103683,0	**Droits de Douane**			103683,0				103683,0
7926,5	34844,2	1279,0	239,6			44289,3	**Loyers**	1079,1	36189,2	6992,5	28,5			44289,3
40960,3	8311,1	117558,9	100354,2	61211,2		328395,7	**Intêrets**	19673,7	18366,4	7430,8	177158,9	105765,9		328395,7
		15194,8	3696,9			18891,7	**Impôts Indirects**			18891,7				18891,7
698398,8	93237,2		2527,5			794163,5	**Impôts directs**			794163,5				794163,5
9892,4	14473,6	1869,7	1600,9	2462,0		30298,6	**Primes d'Assurances**				28396,9	1901,7		30298,6
			16570,9	1662,5		18233,4	**Indemnités d'Assurances**	7020,6	9610,9	658,8	882,1	61,0		18233,4
	234260,4					234260,4	**Cotisations Sociales**			234260,4				234260,4
3408,2		313797,3	78,1			317283,6	**Prestations Sociales**		317283,6					317283,6
29099,6	1848,9	471,9	8354,6	1014,8		40789,8	**Services Financiers**	3126,8			35301,5	2361,5		40789,8
164936,1			32308,0	485,6		197729,7	**Aut. Rev. de la Propriété**	485,6		117308,0		79936,1		197729,7
44751,9	12939,9	352357,0	6668,9	116116,7		532834,4	**Aut. Transfert Courants**	131972,7	214579,3	163926,2	11703,2	10653,0		532834,4
481497,2	**2354486,5**	**835717,6**	**65443,1**	**-602494,5**		**3134649,9**	**Revenu Disponible Brut**	**481497,2**	**2354486,5**	**835717,6**	**65443,1**	**-602494,5**		**3134649,9**
	1817277,4	175438,2	7332,4			2000048,0	**Consommation Finale**						2000048,0	2000048,0
	1799375,6	175438,2	7332,4			1982146,2	**- Sur le Territoire**						1982146,2	1982146,2
	17901,8					17901,8	**- Hors Territoire**						17901,8	17901,8
481497,2	**537209,1**	**660279,4**	**58110,7**	**-602494,5**		**1134601,9**	**Epargne Brute**	**481497,2**	**537209,1**	**660279,4**	**58110,7**	**-602494,5**		**1134601,9**
		96735,0		94854,0		191589,0	**Transfert en Capital**	116017,0	3878,2	51643,1	18950,0	1100,7		191589,0
329130,1	212401,7	420068,8	3861,9			965462,5	**Accumulation Brute F.F.**						965462,5	965462,5
161025,9	8113,5					169139,4	**Variation de Stocks**						169139,4	169139,4
9712,7	3055,3		19,0	21,4		12808,4	**Acquisitions Nettes**	2322,9		10399,8	0,0	85,7		12808,4
7325,5	3055,3		19,0			10399,8	**- De Terrains**			10399,8				10399,8
2387,2				21,4		2408,6	**- D'Actifs Incorporels**	2322,9				85,7		2408,6
						0,0	**Capacité de Finacement**	**99968,4**	**317516,8**	**205518,5**	**73179,8**	**-696183,5**		**0,0**
					6467862,4		**Équil. en Biens & Services**						**6467862,4**	

Tableau Economique d'Ensemble - Année 2002 -

En Millions de DA

Emplois								Ressources						
S.Q.S	M.E.I	A.P	I.F	R.D.M	B & S	TOTAL	Opérations	S.Q.S	M.E.I	A.P	I.F	R.D.M	B & S	TOTAL
				1605789,6		1605789,6	**Exportations**						1605789,6	1605789,6
					1159170,2	1159170,2	**Importations**					1159170,2		1159170,2
					5551046,3	5551046,3	**Production Brute**	3144364,2	2406682,1					5551046,3
1107643,8	797491,1					1905134,9	**Consommation Productive**						1905134,9	1905134,9
2036720,4	**1609191,0**					**3645911,4**	**Valeur Ajoutée**	**2036720,4**	**1609191,0**					**3645911,4**
		12713,0				12713,0	**Subvention d'exploitation**	713,0	12000,0					12713,0
278129,3	281644,8	471643,5	17504,2			1048921,8	**Rémun. des Salariés**		1048921,8					1048921,8
367289,7	87676,6					454966,3	**Imp. Liées à la Product.**			454966,3				454966,3
1392014,4	**1251869,6**					**2643884,0**	**Exc. Brut d'Exploitation**	**1392014,4**	**1251869,6**					**2643884,0**
					249147,4	249147,4	**T.V.A**			249147,4				249147,4
					128355,0	128355,0	**Droits de Douane**			128355,0				128355,0
8171,7	35914,2	1319,3	246,5			45651,7	**Loyers**	1112,3	37302,4	7207,6	29,4			45651,7
39718,7	12545,3	131634,5	97874,1	53710,5		335483,1	**Intêrets**	27048,2	23151,5	8464,9	172948,1	103870,4		335483,1
		11540,7	3759,9			15300,6	**Impôts Indirects**			15300,6				15300,6
657426,7	104421,1		2653,3			764501,1	**Impôts directs**			764501,1				764501,1
14161,4	15010,0	2102,2	2368,3	2422,0		36063,9	**Primes d'Assurances**				33890,9	2173,0		36063,9
			18015,0	1445,7		19460,7	**Indemnités d'Assurances**	7568,0	10077,5	753,2	1010,4	51,6		19460,7
	233672,0					233672,0	**Cotisations Sociales**			233672,0				233672,0
3737,9		312270,6	87,5			316096,0	**Prestations Sociales**		316096,0					316096,0
20787,7	1747,2	515,4	12988,8	2906,4		38945,5	**Services Financiers**	4881,5			32248,4	1815,6		38945,5
212754,0			17749,0	511,1		231014,1	**Aut. Rev. de la Propriété**	511,1		102749,0		127754,0		231014,1
39466,8	13338,4	408452,0	6710,4	157019,5		624987,1	**Aut. Transfert Courants**	123053,9	217164,1	254742,1	11026,9	19000,1		624987,1
559964,5	**2487934,7**	**867668,0**	**71197,1**	**-409969,9**		**3576794,4**	**Revenu Disponible Brut**	**559964,5**	**2487934,7**	**867668,0**	**71197,1**	**-409969,9**		**3576794,4**
	1955242,0	220997,2	14172,7			2190411,9	**Consommation Finale**						2190411,9	2190411,9
	1930527,7	220997,2	14172,7			2165697,6	**- Sur le Territoire**						2165697,6	2165697,6
	24714,3					24714,3	**- Hors Territoire**						24714,3	24714,3
559964,5	**532692,7**	**646670,8**	**57024,4**	**-409969,9**		**1386382,5**	**Epargne Brute**	**559964,5**	**532692,7**	**646670,8**	**57024,4**	**-409969,9**		**1386382,5**
		97895,8		94889,2		192785,0	**Transfert en Capital**	86661,9	8593,0	72671,8	10000,0	14858,3		192785,0
421087,1	218773,8	467505,4	3943			1111309,3	**Accumulation Brute F.F.**						1111309,3	1111309,3
260504,1	14569,0					275073,1	**Variation de Stocks**						275073,1	275073,1
9355,4	3208,1		19,9	66,6		12650,0	**Acquisitions Nettes**	2361,9		10100,7	0,0	187,4		12650,0
6872,7	3208,1		19,9			10100,7	**- De Terrains**			10100,7				10100,7
2482,7				66,6		2549,3	**- D'Actifs Incorporels**	2361,9				187,4		2549,3
						0,0	**Capacité de Finacement**	**-41958,3**	**304734,8**	**164042,1**	**63061,5**	**-489880,0**		**0,1**
					7087718,9		**Équil. en Biens & Services**						**7087718,8**	

- Tableau Economique d'Ensemble - Année 2003 -

En Millions de DA

Emplois								Ressources						
S.Q.S	M.E.I	A.P	I.F	R.D.M	B & S	TOTAL	Opérations	S.Q.S	M.E.I	A.P	I.F	R.D.M	B & S	TOTAL
				2008951,3		2008951,3	**Exportations**						2008951,3	2008951,3
					1254041,2	1254041,2	**Importations**					1254041,2		1254041,2
					6289595,3	6289595,3	**Production Brute**	3666748,1	2622847,2					6289595,3
1159313,3	833312,2					1992625,5	**Consommation Productive**						1992625,5	1992625,5
2507434,8	**1789535,0**					**4296969,8**	**Valeur Ajoutée**	**2507434,8**	**1789535,0**					**4296969,8**
		10517,0				10517,0	**Subvention d'exploitation**	2017,0	8500,0					10517,0
298255,3	296530,4	522751,7	20367,7			1137905,1	**Rémun. des Salariés**		1137905,1					1137905,1
412483,3	97798,1					510281,4	**Imp. Liées à la Product.**			510281,4				510281,4
1798713,2	**1403706,5**					**3202419,7**	**Exc. Brut d'Exploitation**	**1798713,2**	**1403706,5**					**3202419,7**
					260070,6	260070,6	**T.V.A**			260070,6				260070,6
					143000,0	143000,0	**Droits de Douane**			143000,0				143000,0
8539,4	37530,3	1378,7	257,6			47706,0	**Loyers**	1858,1	38397,9	7419,3	30,7			47706,0
58274,0	15443,0	113971,0	90518,8	63234,9		341441,7	**Intêrets**	27676,4	21411,7	10246,0	191270,3	90837,3		341441,7
		13056,5	3816,2			16872,7	**Impôts Indirects**			16872,7				16872,7
904246,0	111369,2		3062,8			1018678,0	**Impôts directs**			1018678,0				1018678,0
15172,0	14556,5	2753,0	1802,5	4265,2		38549,2	**Primes d'Assurances**				35744,5	2804,7		38549,2
			19903,6	1649,3		21552,9	**Indemnités d'Assurances**	9776,3	8842,8	1824,8	1056,2	52,8		21552,9
	257914,2					257914,2	**Cotisations Sociales**			257914,2				257914,2
4008,9		339622,5	101,8			343733,2	**Prestations Sociales**		343733,2					343733,2
19353,6	1842,7	563,5	12844,0	3710,1		38313,9	**Services Financiers**	5356,8			31150,5	1806,6		38313,9
253047,5			22277,0	711,8		276036,3	**Aut. Rev. de la Propriété**	711,8		107277,0		168047,5		276036,3
50563,7	13893,7	471807,0	7034,7	195633,8		738932,9	**Aut. Transfert Courants**	150295,9	247423,7	320755,5	12402,3	8055,5		738932,9
681183,4	**2748871,3**	**1177918,6**	**89667,8**	**-752510,8**		**3945130,3**	**Revenu Disponible Brut**	**681183,4**	**2748871,3**	**1177918,6**	**89667,8**	**-752510,8**		**3945130,3**
	2090638,0	245528,0	15375,3			2351541,3	**Consommation Finale**						2351541,3	2351541,3
	2067670,3	245528,0	15375,3			2328573,6	**- Sur le Territoire**						2328573,6	2328573,6
	22967,7					22967,7	**- Hors Territoire**						22967,7	22967,7
681183,4	**658233,3**	**932390,6**	**74292,5**	**-752510,8**		**1593589,0**	**Epargne Brute**	**681183,4**	**658233,3**	**932390,6**	**74292,5**	**-752510,8**		**1593589,0**
		92283,0		64721,5		157004,5	**Transfert en Capital**	59397,1	15779,8	66427,0	8296,1	7104,5		157004,5
459849,8	237212,4	563867,5	4234,8			1265164,5	**Accumulation Brute F.F.**						1265164,5	1265164,5
295064,9	33359,6					328424,5	**Variation de Stocks**						328424,5	328424,5
10481,9	4202,6		23,0	34,0		14741,5	**Acquisitions Nettes**	2369,8		11671,2	0,0	700,5		14741,5
7445,6	4202,6		23,0			11671,2	**- De Terrains**			11671,2				11671,2
3036,3				34,0		3070,3	**- D'Actifs Incorporels**	2369,8				700,5		3070,3
						0,0	**Capacité de Finacement**	**-22446,3**	**399238,5**	**354338,3**	**78330,8**	**-809461,3**		**0,0**
					7946707,1		**Équil. en Biens & Services**						**7946707,1**	

- Tableau Economique d'Ensemble - Année 2004 -

En Millions de DA

Emplois								Ressources						
S.Q.S	M.E.I	A.P	I.F	R.D.M	B & S	TOTAL	Opérations	S.Q.S	M.E.I	A.P	I.F	R.D.M	B & S	TOTAL
				2462919,6		2462919,6	**Exportations**						2462919,6	2462919,6
					1577137,7	1577137,7	**Importations**					1577137,7		1577137,7
					7303406,5	7303406,5	**Production Brute**	4341105,7	2962300,8					7303406,5
1276132,4	927601,4					2203733,8	**Consommation Productive**						2203733,8	2203733,8
3064973,3	**2034699,4**					**5099672,7**	**Valeur Ajoutée**	**3064973,3**	**2034699,4**					**5099672,7**
		10877,0				10877,0	**Subvention d'exploitation**	1377,0	9500,0					10877,0
324607,7	355915,8	574920,2	23072,7			1278516,4	**Rémun. des Salariés**		1278516,4					1278516,4
510687,6	105188,2					615875,8	**Imp. Liées à la Product.**			615875,8				615875,8
2231055,0	**1583095,4**					**3814150,4**	**Exc. Brut d'Exploitation**	**2231055,0**	**1583095,4**					**3814150,4**
					307340,8	307340,8	**T.V.A**			307340,8				307340,8
					138838,0	138838,0	**Droits de Douane**			138838,0				138838,0
9147,7	40203,8	1476,9	276,0			51104,4	**Loyers**	1245,0	41757,9	8068,5	33,0			51104,4
66734,6	19484,9	85244,0	110897,4	70054,8		352415,7	**Intêrets**	28914,3	20983,3	13960,3	195384,7	93173,1		352415,7
		13394,9	3731,5			17126,4	**Impôts Indirects**			17126,4				17126,4
1076992,2	128706,6		3311,0			1209009,8	**Impôts directs**			1209009,8				1209009,8
14976,4	16710,3	2892,0	1789,7	4714,3		41082,7	**Primes d'Assurances**				39588,0	1494,7		41082,7
			18156,5	1691,3		19847,8	**Indemnités d'Assurances**	8439,8	8697,1	1686,1	970,7	54,1		19847,8
	295247,2					295247,2	**Cotisations Sociales**			295247,2				295247,2
4405,1		377419,8	115,3			381940,2	**Prestations Sociales**		381940,2					381940,2
23344,0	1941,3	615,5	19020,1	2767,4		47688,3	**Services Financiers**	5553,0			40709,5	1425,8		47688,3
329606,1			30000,0	1554,1		361160,2	**Aut. Rev. de la Propriété**	1554,1		121712,0		237894,1		361160,2
44379,5	14622,1	503259,5	5886,5	243274,8		811422,4	**Aut. Transfert Courants**	160056,1	343474,4	287990,2	12946,9	6954,8		811422,4
867231,7	**3141548,5**	**1446755,3**	**73376,1**	**-868842,0**		**4660069,6**	**Revenu Disponible Brut**	**867231,7**	**3141548,5**	**1446755,3**	**73376,1**	**-868842,0**		**4660069,6**
	2333218,5	262786,7	18650,3			2614655,5	**Consommation Finale**						2614655,5	2614655,5
	2308649,6	262786,7	18650,3			2590086,6	**- Sur le Territoire**						2590086,6	2590086,6
	24568,9					24568,9	**- Hors Territoire**						24568,9	24568,9
867231,7	**808330,0**	**1183968,6**	**54725,8**	**-868842,0**		**2045414,1**	**Epargne Brute**	**867231,7**	**808330,0**	**1183968,6**	**54725,8**	**-868842,0**		**2045414,1**
		123488,0		68990,7		192478,7	**Transfert en Capital**	91083,1	9971,4	65618,7	4638,5	21167,0		192478,7
501614,5	243142,7	727495,2	4650,2			1476902,6	**Accumulation Brute F.F.**						1476902,6	1476902,6
516716,0	51795,4					568511,4	**Variation de Stocks**						568511,4	568511,4
12874,8	4662,4		24,8	589,1		18151,1	**Acquisitions Nettes**	4181,6		13833,4	0,0	136,1		18151,1
9146,2	4662,4		24,8			13833,4	**- De Terrains**			13833,4				13833,4
3728,6				589,1		4317,7	**- D'Actifs Incorporels**	4181,6				136,1		4317,7
						0,0	**Capacité de Finacement**	**-68708,9**	**518700,9**	**412437,5**	**54689,3**	**-917118,7**		**0,1**
					9326723,0		**Équil. en Biens & Services**						**9326722,9**	

- Tableau Economique d'Ensemble - Année 2005 -

En Millions de DA

Emplois								Ressources						
S.Q.S	M.E.I	A.P	I.F	R.D.M	B & S	TOTAL	Opérations	S.Q.S	M.E.I	A.P	I.F	R.D.M	B & S	TOTAL
				3569649,3		3569649,3	**Exportations**						3569649,3	3569649,3
					1820427,1	1820427,1	**Importations**					1820427,1		1820427,1
					8873009,9	8873009,9	**Production Brute**	5663757,7	3209252,2					8873009,9
1447987,5	988887,3					2436874,8	**Consommation Productive**						2436874,8	2436874,8
4215770,2	**2220364,9**					**6436135,1**	**Valeur Ajoutée**	**4215770,2**	**2220364,9**					**6436135,1**
		9100,0				9100,0	**Subvention d'exploitation**	600,0	8500,0					9100,0
342435,8	387419,9	609148,0	24923,0			1363926,7	**Rémun. des Salariés**		1363926,7					1363926,7
686678,5	101883,2					788561,7	**Imp. Liées à la Product.**			788561,7				788561,7
3187255,9	**1739561,8**					**4926817,7**	**Exc. Brut d'Exploitation**	**3187255,9**	**1739561,8**					**4926817,7**
					350130,2	350130,2	**T.V.A**			350130,2				350130,2
					143888,0	143888,0	**Droits de Douane**			143888,0				143888,0
10206,0	44855,0	1647,8	307,9			57016,7	**Loyers**	1389,1	46588,9	9002,0	36,7			57016,7
72342,1	24083,7	73232,0	68246,2	103953,2		341857,2	**Intêrets**	34652,2	26382,7	12684,9	192750,8	75386,6		341857,2
		7337,8	4078,3			11416,1	**Impôts Indirects**			11416,1				11416,1
1759285,6	133852,6		4132,8			1897271,0	**Impôts directs**			1897271,0				1897271,0
14331,5	16969,4	2891,5	1872,7	10758,6		46823,7	**Primes d'Assurances**				45565,8	1257,9		46823,7
			30278,3	15607,1		45885,4	**Indemnités d'Assurances**	18823,4	20784,8	3940,4	2326,9	9,9		45885,4
	301502,8					301502,8	**Cotisations Sociales**			301502,8				301502,8
4589,2		396234,1	124,5			400947,8	**Prestations Sociales**		400947,8					400947,8
14407,9	2068,7	676,7	26694,5	12331,0		56178,8	**Services Financiers**	6017,5			49733,6	427,7		56178,8
493105,5			48718,0	685,1		542508,6	**Aut. Rev. de la Propriété**	685,1		139443,0		402380,5		542508,6
46598,5	15104,2	524953,0	6357,4	248392,6		841405,7	**Aut. Transfert Courants**	143847,1	340189,2	323269,2	13335,3	20764,9		841405,7
977804,0	**3399945,5**	**2355888,4**	**88015,5**	**-1640722,3**		**5180931,1**	**Revenu Disponible Brut**	**977804,0**	**3399945,5**	**2355888,4**	**88015,5**	**-1640722,3**		**5180931,1**
	2510479,4	253951,7	22647,2			2787078,3	**Consommation Finale**						2787078,3	2787078,3
	2483337,8	253951,7	22647,2			2759936,7	**- Sur le Territoire**						2759936,7	2759936,7
	27141,6					27141,6	**- Hors Territoire**						27141,6	27141,6
977804,0	**889466,1**	**2101936,7**	**65368,3**	**-1640722,3**		**2393852,8**	**Epargne Brute**	**977804,0**	**889466,1**	**2101936,7**	**65368,3**	**-1640722,3**		**2393852,8**
		50665,0		83727,5		134392,5	**Transfert en Capital**	71763,2	10740,0	44521,7	4301,4	3066,2		134392,5
554822,5	251652,7	880184,7	4980,4			1691640,3	**Accumulation Brute F.F.**						1691640,3	1691640,3
636444,8	65767,8					702212,6	**Variation de Stocks**						702212,6	702212,6
13383,4	4798,5		30,0	24,0		18235,9	**Acquisitions Nettes**	3988,6		14082,3	0,0	165,0		18235,9
9253,8	4798,5		30,0			14082,3	**- De Terrains**			14082,3				14082,3
4129,6				24,0		4153,6	**- D'Actifs Incorporels**	3988,6				165,0		4153,6
						0,0	**Capacité de Finacement**	**-151094,9**	**577987,1**	**1229691,0**	**64659,3**	**-1721242,6**		**-0,1**
					11187455,2		**Équil. en Biens & Services**						**11187455,3**	

- Tableau Economique d'Ensemble - Année 2006 -

En Millions de DA

Emplois								Ressources						
S.Q.S	M.E.I	A.P	I.F	R.D.M	B & S	TOTAL	Opérations	S.Q.S	M.E.I	A.P	I.F	R.D.M	B & S	TOTAL
				4149706,9		4149706,9	**Exportations**						4149706,9	4149706,9
					1863501,3	1863501,3	**Importations**					1863501,3		1863501,3
					10195227,2	10195227,2	**Production Brute**	6648414,7	3546812,5					10195227,2
1761080,3	1101886,9					2862967,2	**Consommation Productive**						2862967,2	2862967,2
4887334,4	**2444925,6**					**7332260,0**	**Valeur Ajoutée**	**4887334,4**	**2444925,6**					**7332260,0**
		13664,0				13664,0	**Subvention d'exploitation**	1520,0	12144,0					13664,0
390832,2	423554,5	655812,4	28226,5			1498425,6	**Rémun. des Salariés**		1498425,6					1498425,6
749026,1	92447,6					841473,7	**Imp. Liées à la Product.**			841473,7				841473,7
3748996,1	**1941067,5**					**5690063,6**	**Exc. Brut d'Exploitation**	**3748996,1**	**1941067,5**					**5690063,6**
					376685,6	376685,6	**T.V.A**			376685,6				376685,6
					114849,0	114849,0	**Droits de Douane**			114849,0				114849,0
11233,8	49372,2	1813,7	338,9			62758,6	**Loyers**	1529,0	51280,6	9908,5	40,5			62758,6
65196,4	38785,8	68552,0	79752,5	173671,5		425958,2	**Intêrets**	36520,5	32967,0	18393,7	283064,9	55012,1		425958,2
		1156,2	4075,1			5231,3	**Impôts Indirects**			5231,3				5231,3
1862936,1	179704,5		11998,6			2054639,2	**Impôts Directs**			2054639,2				2054639,2
18793,6	22401,0	3827,7	2430,9	3211,5		50664,7	**Primes d'Assurances**				50269,5	395,2		50664,7
			21900,5	1107,4		23007,9	**Indemnités d'Assurances**	9415,3	10420,1	1989,2	1178,7	4,6		23007,9
	354772,7					354772,7	**Cotisations Sociales**			354772,7				354772,7
6946,6		469263,5	141,1			476351,2	**Prestations Sociales**		476351,2					476351,2
23846,5	2269,2	989,6	19389,9	3658,3		50153,5	**Services Financiers**	6235,7			43802,1	115,7		50153,5
534577,0			75323,0	1894,8		611794,8	**Aut. Rev. de la Propriété**	1894,8		160611,0		449289,0		611794,8
58838,7	15602,1	625151,0	5369,5	197158,2		902119,5	**Aut. Transfert Courants**	146004,8	350069,2	359347,1	14252,8	32445,6		902119,5
1368227,5	**3697673,7**	**2457670,9**	**143662,0**	**-2129645,1**		**5537589,0**	**Revenu Disponible Brut**	**1368227,5**	**3697673,7**	**2457670,9**	**143662,0**	**-2129645,1**		**5537589,0**
	2647004,7	302831,3	22770,3			2972606,3	**Consommation Finale**						2972606,3	2972606,3
	2621640,1	302831,3	22770,3			2947241,7	**- Sur le Territoire**						2947241,7	2947241,7
	25364,6					25364,6	**- Hors Territoire**						25364,6	25364,6
1368227,5	**1050669,0**	**2154839,6**	**120891,7**	**-2129645,1**		**2564982,7**	**Epargne Brute**	**1368227,5**	**1050669,0**	**2154839,6**	**120891,7**	**-2129645,1**		**2564982,7**
		83229,0		129689,5		212918,5	**Transfert en Capital**	121193,8	11066,0	65225,5	10968,1	4465,1		212918,5
663962,7	266751,9	1033663,3	5080,0			1969457,9	**Accumulation Brute F.F.**						1969457,9	1969457,9
524913,2	70611,6					595524,8	**Variation de Stocks**						595524,8	595524,8
15641,8	5002,3		33,1	106,4		20783,6	**Acquisitions Nettes**	3974,8		15737,6	0,0	1071,2		20783,6
10702,2	5002,3		33,1			15737,6	**- De Terrains**			15737,6				15737,6
4939,6				106,4		5046,0	**- D'Actifs Incorporels**	3974,8				1071,2		5046,0
						0,0	**Capacité de Finacement**	**288878,4**	**719369,2**	**1118910,4**	**126746,7**	**-2253904,7**		**0,0**
					12550263,1		**Équil. en Biens & Services**						**12550263,1**	

- Tableau Economique d'Ensemble - Année 2007 -

En Millions de DA

Emplois								Ressources						
S.Q.S	M.E.I	A.P	I.F	R.D.M	B & S	TOTAL	Opérations	S.Q.S	M.E.I	A.P	I.F	R.D.M	B & S	TOTAL
				4402231,9		4402231,9	**Exportations**						4402231,9	4402231,9
					2326059,4	2326059,4	**Importations**					2326059,4		2326059,4
					11257566,4	11257566,4	**Production Brute**	7288237,3	3969329,1					11257566,4
2012483,9	1223270,5					3235754,4	**Consommation Productive**						3235754,4	3235754,4
5275753,4	**2746058,6**					**8021812,0**	**Valeur Ajoutée**	**5275753,4**	**2746058,6**					**8021812,0**
		16679,0				16679,0	**Subvention d'exploitation**	1850,0	14829,0					16679,0
450542,1	460771,4	780480,2	30269,6	4286,1		1726349,4	**Rémun. des Salariés**		1726348,8			0,6		1726349,4
819422,4	92742,0					912164,4	**Imp. Liées à la Product.**			912164,4				912164,4
4007638,9	**2207374,2**					**6215013,1**	**Exc. Brut d'Exploitation**	**4007638,9**	**2207374,2**					**6215013,1**
					399328,0	399328,0	**T.V.A**			399328,0				399328,0
					133126,0	133126,0	**Droits de Douane**			133126,0				133126,0
12078,0	53082,5	1950,0	364,4			67474,9	**Loyers**	1643,9	55134,4	10653,1	43,5			67474,9
50848,3	28115,9	80497,0	80708,8	256929,2		497099,2	**Intêrets**	37487,6	29419,7	18926,4	395108,1	16157,4		497099,2
		1553,8	5493,8			7047,6	**Impôts Indirects**			7047,6				7047,6
1891212,8	223446,8		12566,2			2127225,8	**Impôts directs**			2127225,8				2127225,8
22908,7	27321,7	4676,7	3413,5	3682,8		62003,4	**Primes d'Assurances**				59911,2	2092,2		62003,4
			25555,1	1321,2		26876,3	**Indemnités d'Assurances**	10919,8	12144,0	2313,8	1423,0	75,7		26876,3
	398414,0					398414,0	**Cotisations Sociales**			398414,0				398414,0
6041,8		512216,9	151,3			518410,0	**Prestations Sociales**		518410,0					518410,0
23770,7	3424,1	1025,3	11076,7	6107,6		45404,4	**Services Financiers**	7494,9			36894,1	1015,4		45404,4
467934,0			40987,0	2781,8		511702,8	**Aut. Rev. de la Propriété**	2781,8		133928,0		374993,0		511702,8
37240,0	16116,5	723038,7	6684,4	227927,3		1011006,9	**Aut. Transfert Courants**	148194,8	375879,6	442605,9	16062,9	28263,7		1011006,9
1704127,4	**4174789,2**	**2463615,4**	**292172,0**	**-2156610,5**		**6478093,5**	**Revenu Disponible Brut**	**1704127,4**	**4174789,2**	**2463615,4**	**292172,0**	**-2156610,5**		**6478093,5**
	2908907,0	311642,0	33653,2			3254202,2	**Consommation Finale**						3254202,2	3254202,2
	2882769,4	311642,0	33653,2			3228064,6	**- Sur le Territoire**						3228064,6	3228064,6
	26137,6					26137,6	**- Hors Territoire**						26137,6	26137,6
1704127,4	**1265882,2**	**2151973,4**	**258518,8**	**-2156610,5**		**3223891,3**	**Epargne Brute**	**1704127,4**	**1265882,2**	**2151973,4**	**258518,8**	**-2156610,5**		**3223891,3**
		189985,0		117401,6		307386,6	**Transfert en Capital**	122737,9	27166,1	124645,7	13790,8	19046,1		307386,6
780033,1	274754,4	1401850,5	5486,4			2462124,4	**Accumulation Brute F.F.**						2462124,4	2462124,4
680180,2	81586,8					761767,0	**Variation de Stocks**						761767,0	761767,0
16792,7	5228,4		33,2	207,8		22262,1	**Acquisitions Nettes**	4579,4		16833,8	0,0	848,9		22262,1
11572,2	5228,4		33,2			16833,8	**- De Terrains**			16833,8				16833,8
5220,5				207,8		5428,3	**- D'Actifs Incorporels**	4579,4				848,9		5428,3
						0,0	**Capacité de Finacement**	**354438,7**	**931478,7**	**701617,4**	**266790,0**	**-2254324,9**		**-0,1**
					14116079,8		**Équil. en Biens & Services**						**14116079,9**	

- Tableau Economique d'Ensemble - Année 2008 -

En Millions de DA

Emplois								Ressources						
S.Q.S	M.E.I	A.P	I.F	R.D.M	B & S	TOTAL	Opérations	S.Q.S	M.E.I	A.P	I.F	R.D.M	B & S	TOTAL
				5298034,0		5298034,0	**Exportations**						5298034,0	5298034,0
					3170777,2	3170777,2	**Importations**					3170777,2		3170777,2
					12836873,7	12836873,7	**Production Brute**	8498946,3	4337927,4					12836873,7
2203530,0	1318363,9					3521893,9	**Consommation Productive**						3521893,9	3521893,9
6295416,3	**3019563,5**					**9314979,8**	**Valeur Ajoutée**	**6295416,3**	**3019563,5**					**9314979,8**
		9200,0				9200,0	**Subvention d'exploitation**		9200,0					9200,0
545514,0	490436,4	1060881,5	37472,7	3823,3		2138127,9	**Rémun. des Salariés**		2138127,7			0,2		2138127,9
1039443,8	96941,5					1136385,3	**Imp. Liées à la Product.**			1136385,3				1136385,3
4710458,5	**2441385,6**					**7151844,1**	**Exc. Brut d'Exploitation**	**4710458,5**	**2441385,6**					**7151844,1**
					489047,0	489047,0	**T.V.A**			489047,0				489047,0
					164882,0	164882,0	**Droits de Douane**			164882,0				164882,0
12733,2	55962,1	2055,9	384,1			71135,3	**Loyers**	1733,1	58125,3	11231,1	45,8			71135,3
70107,3	38489,1	61437,0	77824,6	287805,8		535663,8	**Intêrets**	19445,7	13493,4	11375,8	479255,8	12093,1		535663,8
		1638,2	5997,1			7635,3	**Impôts Indirects**			7635,3				7635,3
2545061,1	255839,6		17517,9			2818418,6	**Impôts directs**			2818418,6				2818418,6
27489,9	32426,9	5496,1	3939,6	12173,9		81526,4	**Primes d'Assurances**				78504,6	3021,8		81526,4
			36799,2	2521,3		39320,5	**Indemnités d'Assurances**	12628,7	13453,7	2616,2	1605,6	9016,3		39320,5
	479922,1					479922,1	**Cotisations Sociales**			479922,1				479922,1
7024,3		568072,0	187,3			575283,6	**Prestations Sociales**		575283,6					575283,6
18912,0	2499,4	948,4	19955,4	13730,3		56045,5	**Services Financiers**	7953,9			38153,3	9938,3		56045,5
490958,0			22541,0	39874,5		553373,5	**Aut. Rev. de la Propriété**	39874,5		107860,0		405639,0		553373,5
39256,2	16492,0	1057859,0	6445,5	241014,2		1361066,9	**Aut. Transfert Courants**	205368,8	390487,3	731235,6	19483,9	14491,3		1361066,9
1785921,2	**4748725,4**	**3193020,9**	**387984,6**	**-2274000,1**		**7841652,0**	**Revenu Disponible Brut**	**1785921,2**	**4748725,4**	**3193020,9**	**387984,6**	**-2274000,1**		**7841652,0**
	3274309,9	400700,7	41990,9			3717001,5	**Consommation Finale**						3717001,5	3717001,5
	3244046,4	400700,7	41990,9			3686738,0	**- Sur le Territoire**						3686738,0	3686738,0
	30263,5					30263,5	**- Hors Territoire**						30263,5	30263,5
1785921,2	**1474415,5**	**2792320,2**	**345993,7**	**-2274000,1**		**4124650,5**	**Epargne Brute**	**1785921,2**	**1474415,5**	**2792320,2**	**345993,7**	**-2274000,1**		**4124650,5**
		244684,0		196891,1		441575,1	**Transfert en Capital**	195699,7	33871,3	124366,1	43320,2	44317,8		441575,1
1065938,6	302229,9	1854468,8	5705,9			3228343,2	**Accumulation Brute F.F.**						3228343,2	3228343,2
802095,4	94212,0					896307,4	**Variation de Stocks**						896307,4	896307,4
17824,5	5538,1		36,3	190,8		23589,7	**Acquisitions Nettes**	5224,8		17732,5	0,0	632,4		23589,7
12158,1	5538,1		36,3			17732,5	**- De Terrains**			17732,5				17732,5
5666,4				190,8		5857,2	**- D'Actifs Incorporels**	5224,8				632,4		5857,2
						0,0	**Capacité de Finacement**	**100987,2**	**1106306,8**	**835266,0**	**383571,7**	**-2426131,8**		**-0,1**
					16661579,9		**Équil. en Biens & Services**						**16661580,0**	

- Tableau Economique d'Ensemble - Année 2009 -

En Millions de DA

Emplois								Ressources						
S.Q.S	M.E.I	A.P	I.F	R.D.M	B & S	TOTAL	Opérations	S.Q.S	M.E.I	A.P	I.F	R.D.M	B & S	TOTAL
				3525855,1		3525855,1	**Exportations**						3525855,1	3525855,1
					3583772,0	3583772,0	**Importations**					3583772,0		3583772,0
					12043503,5	12043503,5	**Production Brute**	6964043,5	5079460,0					12043503,5
2424628,4	1563892,8					3988521,2	**Consommation Productive**						3988521,2	3988521,2
4539415,1	**3515567,2**					**8054982,3**	**Valeur Ajoutée**	**4539415,1**	**3515567,2**					**8054982,3**
		5665,0				5665,0	**Subvention d'exploitation**	3053,0	2612,0					5665,0
572048,5	554062,6	1184523,4	44961,9	5608,5		2361204,9	**Rémun. des Salariés**		2359943,8			1261,1		2361204,9
712790,1	106418,1					819208,2	**Imp. Liées à la Product.**			819208,2				819208,2
3257629,5	**2857698,5**					**6115328,0**	**Exc. Brut d'Exploitation**	**3257629,5**	**2857698,5**					**6115328,0**
					545593,1	545593,1	**T.V.A**			545593,1				545593,1
					170231,0	170231,0	**Droits de Douane**			170231,0				170231,0
14108,2	62004,9	2277,8	425,6			78816,5	**Loyers**	1920,2	64401,7	12443,8	50,8			78816,5
79052,0	43589,9	37432,0	83927,0	337854,5		581855,4	**Intêrets**	27689,6	26363,1	13281,0	488267,3	26254,4		581855,4
		1815,1	8678,1			10493,2	**Impôts Indirects**			10493,2				10493,2
1500227,2	297910,6		26074,0			1824211,8	**Impôts directs**			1824211,8				1824211,8
28579,1	35086,3	5905,7	4046,0	9350,8		82967,9	**Primes d'Assurances**				80446,6	2521,3		82967,9
			28853,2	7022,5		35875,7	**Indemnités d'Assurances**	13230,7	14956,5	2837,9	1728,1	3122,5		35875,7
	522393,2					522393,2	**Cotisations Sociales**			522393,2				522393,2
7670,2		583184,3	224,7			591079,2	**Prestations Sociales**		591079,2					591079,2
20067,6	2931,6	1112,4	23626,6	11902,6		59640,8	**Services Financiers**	9329,2			45923,3	4388,3		59640,8
512004,2			48217,0	8070,3		568291,5	**Aut. Rev. de la Propriété**	8070,3		134114,0		426107,2		568291,5
44001,2	19059,0	1087267,0	6950,9	262285,7		1419563,8	**Aut. Transfert Courants**	234395,0	391410,0	752116,2	19850,2	21792,4		1419563,8
1346554,8	**5322877,3**	**1897740,7**	**360281,3**	**-98730,8**		**8828723,3**	**Revenu Disponible Brut**	**1346554,8**	**5322877,3**	**1897740,7**	**360281,3**	**-98730,8**		**8828723,3**
	3677560,6	428039,6	50465,7			4156065,9	**Consommation Finale**						4156065,9	4156065,9
	3644387,8	428039,6	50465,7			4122893,1	**- Sur le Territoire**						4122893,1	4122893,1
	33172,8					33172,8	**- Hors Territoire**						33172,8	33172,8
1346554,8	**1645316,7**	**1469701,1**	**309815,6**	**-98730,8**		**4672657,4**	**Epargne Brute**	**1346554,8**	**1645316,7**	**1469701,1**	**309815,6**	**-98730,8**		**4672657,4**
		211691,0		242896,2		454587,2	**Transfert en Capital**	119288,8	37318,9	121629,4	124121,0	52229,1		454587,2
1342501,1	368720,4	2093978,2	6219,4			3811419,1	**Accumulation Brute F.F.**						3811419,1	3811419,1
740108,6	121129,7					861238,3	**Variation de Stocks**						861238,3	861238,3
19739,1	7224,4		42,2	157,1		27162,8	**Acquisitions Nettes**	4419,6		21481,8		1261,4		27162,8
14215,2	7224,4		42,2			21481,8	**- De Terrains**			21481,8				21481,8
5523,9				157,1		5681,0	**- D'Actifs Incorporels**	4419,6				1261,4		5681,0
						0,0	**Capacité de Finacement**	**-632085,6**	**1185561,1**	**-692856,9**	**427675,0**	**-288293,6**		**0,0**
					16343099,6		**Équil. en Biens & Services**						**16343099,6**	

- Tableau Economique d'Ensemble - Année 2010 -

En Millions de DA

Emplois								Ressources						
S.Q.S	M.E.I	A.P	I.F	R.D.M	B & S	TOTAL	Opérations	S.Q.S	M.E.I	A.P	I.F	R.D.M	B & S	TOTAL
				4610102,5		4610102,5	**Exportations**						4610102,5	4610102,5
					3768002,9	3768002,9	**Importations**					3768002,9		3768002,9
					13846883,6	13846883,6	**Production Brute**	8131522,1	5715361,5					13846883,6
2361448,8	1828652,6					4190101,4	**Consommation Productive**						4190101,4	4190101,4
5770073,3	**3886708,9**					**9656782,2**	**Valeur Ajoutée**	**5770073,3**	**3886708,9**					**9656782,2**
		9688,0				9688,0	**Subvention d'exploitation**	3542,0	6146,0					9688,0
684447,1	595563,9	1572685,8	54769,9	9624,7		2917091,4	**Rémun. des Salariés**		2917056,1			35,3		2917091,4
876654,3	112988,9					989643,2	**Imp. Liées à la Product.**			989643,2				989643,2
4212513,9	**3184302,1**					**7396816,0**	**Exc. Brut d'Exploitation**	**4212513,9**	**3184302,1**					**7396816,0**
					565823,6	565823,6	**T.V.A**			565823,6				565823,6
					181865,0	181865,0	**Droits de Douane**			181865,0				181865,0
15038,7	66094,8	2428,1	453,7			84015,3	**Loyers**	2046,9	68649,6	13264,6	54,2			84015,3
82545,2	50991,6	33206,0	86656,2	300479,6		553878,6	**Intêrets**	23590,6	14895,3	14407,4	492807,4	8177,9		553878,6
		1934,9	9181,3			11116,2	**Impôts Indirects**			11116,2				11116,2
2045610,8	334705,7		31415,2			2411731,7	**Impôts directs**			2411731,7				2411731,7
27237,6	39250,1	6010,5	3886,9	11235,1		87620,2	**Primes d'Assurances**				84894,7	2725,5		87620,2
			37422,0	9650,6		47072,6	**Indemnités d'Assurances**	16446,9	21487,4	3801,1	2296,1	3041,1		47072,6
	629773,6					629773,6	**Cotisations Sociales**			629773,6				629773,6
9208,1		732094,0	273,7			741575,8	**Prestations Sociales**		741575,8					741575,8
42975,3	12942,0	1273,6	23719,9	14042,1		94952,9	**Services Financiers**	10680,9			82163,0	2109,0		94952,9
456322,2			121111,0	31865,6		609298,8	**Aut. Rev. de la Propriété**	31865,6		210527,0		366906,2		609298,8
48752,1	20203,5	1156802,0	7177,0	266285,7		1499220,3	**Aut. Transfert Courants**	237103,0	390541,0	827189,8	20034,8	24351,7		1499220,3
1806557,8	**6184545,9**	**2343020,4**	**306183,4**	**-1077936,3**		**9562371,2**	**Revenu Disponible Brut**	**1806557,8**	**6184545,9**	**2343020,4**	**306183,4**	**-1077936,3**		**9562371,2**
	4043142,1	495997,8	55091,3			4594231,2	**Consommation Finale**						4594231,2	4594231,2
	4000421,7	495997,8	55091,3			4551510,8	**- Sur le Territoire**						4551510,8	4551510,8
	42720,4					42720,4	**- Hors Territoire**						42720,4	42720,4
1806557,8	**2141403,8**	**1847022,6**	**251092,1**	**-1077936,3**		**4968140,0**	**Epargne Brute**	**1806557,8**	**2141403,8**	**1847022,6**	**251092,1**	**-1077936,3**		**4968140,0**
		226099,0		206300,1		432399,1	**Transfert en Capital**	228944,0	38558,0	108717,9	6947,7	49231,5		432399,1
1730216,3	473437,2	2140303,1	6965,7			4350922,3	**Accumulation Brute F.F.**						4350922,3	4350922,3
525788,0	91429,7					617217,7	**Variation de Stocks**						617217,7	617217,7
19003,5	6907,4		43,4	208,7		26163,0	**Acquisitions Nettes**	812,1		18932,8		6418,1		26163,0
11982,0	6907,4		43,4			18932,8	**- De Terrains**			18932,8				18932,8
7021,5				208,7		7230,2	**- D'Actifs Incorporels**	812,1				6418,1		7230,2
						0,0	**Capacité de Finacement**	**-238693,9**	**1608187,5**	**-391728,8**	**251030,7**	**-1228795,5**		**0,0**
					18362575,1		**Équil. en Biens & Services**						**18362575,1**	

- Tableau Economique d'Ensemble - Année 2011 -

En Millions de DA

Emplois								Ressources						
S.Q.S	M.E.I	A.P	I.F	R.D.M	B & S	TOTAL	Opérations	S.Q.S	M.E.I	A.P	I.F	R.D.M	B & S	TOTAL
				5658617,1		5658617,1	**Exportations**						5658617,1	5658617,1
					4172893,0	4172893,0	**Importations**					4172893,0		4172893,0
					16071522,7	16071522,7	**Production Brute**	9612577,9	6458944,8					16071522,7
2633736,7	2081842,0					4715578,7	**Consommation Productive**						4715578,7	4715578,7
6978841,2	**4377102,8**					**11355944,0**	**Valeur Ajoutée**	**6978841,2**	**4377102,8**					**11355944,0**
		7984,0				7984,0	**Subvention d'exploitation**	2898,0	5086,0					7984,0
800480,5	622806,7	2371817,9	67674,7	10608,8		3873388,6	**Rémun. des Salariés**		3873388,6			0,0		3873388,6
1095165,0	132300,4					1227465,4	**Imp. Liées à la Product.**			1227465,4				1227465,4
5086093,7	**3627081,7**					**8713175,4**	**Exc. Brut d'Exploitation**	**5086093,7**	**3627081,7**					**8713175,4**
					632265,1	632265,1	**T.V.A**			632265,1				632265,1
					222371,0	222371,0	**Droits de Douane**			222371,0				222371,0
16301,5	71644,5	2631,9	491,8			91069,7	**Loyers**	2218,7	74413,9	14378,4	58,7			91069,7
85939,2	65712,8	54840,6	89899,1	283808,4		580200,1	**Intêrets**	14491,8	11095,8	10297,5	526761,3	17553,7		580200,1
		1821,4	7047,0			8868,4	**Impôts Indirects**			8868,4				8868,4
2548798,5	498731,0		39369,8			3086899,3	**Impôts directs**			3086899,3				3086899,3
30590,7	44946,6	6891,7	4528,3	11532,0		98489,3	**Primes d'Assurances**				96966,2	1523,1		98489,3
			45932,6	7123,2		53055,8	**Indemnités d'Assurances**	18729,0	25120,0	4404,3	2690,3	2112,2		53055,8
	779548,6					779548,6	**Cotisations Sociales**			779548,6				779548,6
10782,8		822488,0	305,1			833575,9	**Prestations Sociales**		833575,9					833575,9
52988,4	19397,9	1428,2	25094,7	9021,3		107930,5	**Services Financiers**	15231,2			90634,4	2064,9		107930,5
672607,2			137206,0	29507,6		839320,8	**Aut. Rev. de la Propriété**	29507,6		354387,0		455426,2		839320,8
51122,8	21550,8	1417853,0	7454,1	288350,4		1786331,1	**Aut. Transfert Courants**	227942,4	416775,0	1079233,0	20185,4	42195,3		1786331,1
1925083,3	**7359918,7**	**2732361,3**	**312293,1**	**-1604800,4**		**10724856,0**	**Revenu Disponible Brut**	**1925083,3**	**7359918,7**	**2732361,3**	**312293,1**	**-1604800,4**		**10724856,0**
	4470710,1	647228,2	67513,9			5185452,2	**Consommation Finale**						5185452,2	5185452,2
	4434161,2	647228,2	67513,9			5148903,3	**- Sur le Territoire**						5148903,3	5148903,3
	36548,9					36548,9	**- Hors Territoire**						36548,9	36548,9
1925083,3	**2889208,6**	**2085133,1**	**244779,2**	**-1604800,4**		**5539403,8**	**Epargne Brute**	**1925083,3**	**2889208,6**	**2085133,1**	**244779,2**	**-1604800,4**		**5539403,8**
		218333,0		168157,0		386490,0	**Transfert en Capital**	166668,3	37365,4	101918,0	54609,5	25928,8		386490,0
1732425,4	563390,1	2316411,1	8080,2			4620306,8	**Accumulation Brute F.F.**						4620306,8	4620306,8
783232,3	135864,8					919097,1	**Variation de Stocks**						919097,1	919097,1
19840,8	7351,2		47,6	136,2		27375,8	**Acquisitions Nettes**	912,6		19878,8		6584,4		27375,8
12480,0	7351,2		47,6			19878,8	**- De Terrains**			19878,8				19878,8
7360,8				136,2		7497,0	**- D'Actifs Incorporels**	912,6				6584,4		7497,0
						0,0	**Capacité de Finacement**	**-442834,3**	**2219967,9**	**-327814,2**	**291260,9**	**-1740580,4**		**-0,1**
					21099051,8		**Équil. en Biens & Services**						**21099051,9**	

- Tableau Economique d'Ensemble - Année 2012 -

En Millions de DA

Emplois								Ressources						
S.Q.S	M.E.I	A.P	I.F	R.D.M	B & S	TOTAL	Opérations	S.Q.S	M.E.I	A.P	I.F	R.D.M	B & S	TOTAL
				5979809,5		5979809,5	**Exportations**						5979809,5	5979809,5
					4612074,7	4612074,7	**Importations**					4612074,7		4612074,7
					17480191,4	17480191,4	**Production Brute**	10281481,6	7198709,8					17480191,4
2752743,6	2244395,9					4997139,5	**Consommation Productive**						4997139,5	4997139,5
7528738,0	**4954313,9**					**12483051,9**	**Valeur Ajoutée**	**7528738,0**	**4954313,9**					**12483051,9**
		32733,0				32733,0	**Subvention d'exploitation**	3162,0	29571,0					32733,0
920890,2	648763,2	2638191,7	79303,6	10574,9		4297723,6	**Rémun. des Salariés**		4297696,1			27,5		4297723,6
1154303,7	138975,0					1293278,7	**Imp. Liées à la Product.**			1293278,7				1293278,7
5456706,1	**4196146,7**					**9652852,8**	**Exc. Brut d'Exploitation**	**5456706,1**	**4196146,7**					**9652852,8**
					739296,7	739296,7	**T.V.A**			739296,7				739296,7
					338209,0	338209,0	**Droits de Douane**			338209,0				338209,0
18474,8	81196,4	2982,8	557,4			103211,4	**Loyers**	2514,5	84333,0	16294,9	69,0			103211,4
92534,6	85815,6	72678,1	96653,1	374988,7		722670,1	**Intêrets**	14691,0	10771,9	11004,3	548660,7	137542,2		722670,1
	48966,7	2064,2	10035,5			61066,4	**Impôts Indirects**			61066,4				61066,4
2626552,3	631834,1		42660,8			3301047,2	**Impôts directs**			3301047,2				3301047,2
33966,3	52731,9	8050,2	5419,2	16722,0		116889,6	**Primes d'Assurances**				110829,7	6059,9		116889,6
			55213,0	13813,4		69026,4	**Indemnités d'Assurances**	22683,2	33090,1	5625,6	3495,3	4132,2		69026,4
	1117795,5					1117795,5	**Cotisations Sociales**			1117795,5				1117795,5
11830,6		1071334,2	348,7			1083513,5	**Prestations Sociales**		1083513,5					1083513,5
41309,0	20505,3	1414,0	24064,4	19273,1		106565,8	**Services Financiers**	15383,5			87915,4	3266,9		106565,8
667877,2			115277,0	31402,8		814557,0	**Aut. Rev. de la Propriété**	31402,8		298478,0		484676,2		814557,0
59644,6	23971,9	1596370,0	7912,7	323550,7		2011449,9	**Aut. Transfert Courants**	271309,5	575053,8	1113762,0	20539,0	30785,6		2011449,9
2262501,2	**8217787,6**	**2870040,1**	**334063,7**	**-1491569,9**		**12192822,8**	**Revenu Disponible Brut**	**2262501,2**	**8217787,6**	**2870040,1**	**334063,7**	**-1491569,9**		**12192822,8**
	5123908,5	658311,3	74103,2			5856323,0	**Consommation Finale**						5856323,0	5856323,0
	5090496,4	658311,3	74103,2			5822910,9	**- Sur le Territoire**						5822910,9	5822910,9
	33412,1					33412,1	**- Hors Territoire**						33412,1	33412,1
2262501,2	**3093879,1**	**2211728,8**	**259960,5**	**-1491569,9**		**6336499,8**	**Epargne Brute**	**2262501,2**	**3093879,1**	**2211728,8**	**259960,5**	**-1491569,9**		**6336499,8**
		108407,0		147755,9		256162,9	**Transfert en Capital**	155483,9	7046,8	80315,6	87,4	13229,2		256162,9
1692082,8	647898,6	2643057,5	9373,1			4992412,0	**Accumulation Brute F.F.**						4992412,0	4992412,0
1165517,4	178570,4					1344087,8	**Variation de Stocks**						1344087,8	1344087,8
24045,9	8320,6		48,6	527,5		32942,6	**Acquisitions Nettes**	78,8		21832,6		11031,2		32942,6
13463,4	8320,6		48,6			21832,6	**- De Terrains**			21832,6				21832,6
10582,5				527,5		11110,0	**- D'Actifs Incorporels**	78,8				11031,2		11110,0
						0,0	**Capacité de Finacement**	**-463582,2**	**2266136,3**	**-437587,5**	**250626,2**	**-1615592,9**		**0,0**
					23169771,8		**Équil. en Biens & Services**						**23169771,8**	

- Tableau Economique d'Ensemble - Année 2013 -

En Millions de DA

Emplois								Ressources						
S.Q.S	M.E.I	A.P	I.F	R.D.M	B & S	TOTAL	Opérations	S.Q.S	M.E.I	A.P	I.F	R.D.M	B & S	TOTAL
				5528756,9		5528756,9	**Exportations**						5528756,9	5528756,9
					5061121,5	5061121,5	**Importations**					5061121,5		5061121,5
					18444513,8	18444513,8	**Production Brute**	10160299,9	8284213,9					18444513,8
3052964,4	2541075,7					5594040,1	**Consommation Productive**						5594040,1	5594040,1
7107335,5	**5743138,2**					**12850473,7**	**Valeur Ajoutée**	**7107335,5**	**5743138,2**					**12850473,7**
		52624,0				52624,0	**Subvention d'exploitation**	6084,0	46540,0					52624,0
974781,4	787260,2	2541498,1	83034,0	12610,9		4399184,6	**Rémun. des Salariés**		4399184,6			0,0		4399184,6
1101730,9	163259,0					1264989,9	**Imp. Liées à la Product.**			1264989,9				1264989,9
5036907,2	**4839159,0**					**9876066,2**	**Exc. Brut d'Exploitation**	**5036907,2**	**4839159,0**					**9876066,2**
					838393,4	838393,4	**T.V.A**			838393,4				838393,4
					403771,0	403771,0	**Droits de Douane**			403771,0				403771,0
19560,7	85968,7	3158,1	590,1			109277,6	**Loyers**	2662,3	89289,6	17252,7	73,0			109277,6
94166,4	86063,2	73813,5	115063,5	245519,1		614625,7	**Intêrets**	13413,9	11771,6	12995,7	571154,5	5290,0		614625,7
		2185,6	10894,5			13080,1	**Impôts Indirects**			13080,1				13080,1
2361114,0	669331,4		36612,0			3067057,4	**Impôts directs**			3067057,4				3067057,4
37787,6	61492,4	9171,5	6431,4	15225,1		130108,0	**Primes d'Assurances**				126997,8	3110,2		130108,0
			58562,4	12328,1		70890,5	**Indemnités d'Assurances**	14675,9	44218,8	5993,6	4085,1	1917,1		70890,5
	1002345,7					1002345,7	**Cotisations Sociales**			1002345,7				1002345,7
		1201948,9				1201948,9	**Prestations Sociales**		1201948,9					1201948,9
48288,3	20190,2	1428,2	25051,4	11258,2		106216,3	**Services Financiers**	15229,7			88794,5	2192,1		106216,3
656697,9			112075,0	21507,0		790279,9	**Aut. Rev. de la Propriété**	21507,0		164675,0		604097,9		790279,9
69586,9	25275,5	1599335,0	8301,4	343423,8		2045922,6	**Aut. Transfert Courants**	311631,4	596497,3	1034741,0	20976,5	82076,4		2045922,6
2128825,6	**9231402,7**	**2340132,6**	**355465,7**	**-430823,9**		**13625002,7**	**Revenu Disponible Brut**	**2128825,6**	**9231402,7**	**2340132,6**	**355465,7**	**-430823,9**		**13625002,7**
	5674376,5	647027,4	82891,3			6404295,2	**Consommation Finale**						6404295,2	6404295,2
	5641462,2	647027,4	82891,3			6371380,9	**- Sur le Territoire**						6371380,9	6371380,9
	32914,3					32914,3	**- Hors Territoire**						32914,3	32914,3
2128825,6	**3557026,2**	**1693105,2**	**272574,4**	**-430823,9**		**7220707,5**	**Epargne Brute**	**2128825,6**	**3557026,2**	**1693105,2**	**272574,4**	**-430823,9**		**7220707,5**
		125664,0		140728,9		266392,9	**Transfert en Capital**	149133,2	4415,2	84063,3	24535,4	4245,8		266392,9
2166192,7	864336,3	2647752,5	12612,9			5690894,4	**Accumulation Brute F.F.**						5690894,4	5690894,4
1277594,2	252218,9					1529813,1	**Variation de Stocks**						1529813,1	1529813,1
25658,4	9645,4		49,3	478,7		35831,8	**Acquisitions Nettes**	102,1		22404,5		13325,2		35831,8
12709,8	9645,4		49,3			22404,5	**- De Terrains**			22404,5				22404,5
12948,6				478,7		13427,3	**- D'Actifs Incorporels**	102,1				13325,2		13427,3
						0,0	**Capacité de Finacement**	**-1191384,4**	**2435240,8**	**-973843,5**	**284447,6**	**-554460,5**		**0,0**
					24747799,7		**Équil. en Biens & Services**						**24747799,7**	

- Tableau Economique d'Ensemble - Année 2014 -

En Millions de DA

Emplois								Ressources						
S.Q.S	M.E.I	A.P	I.F	R.D.M	B & S	TOTAL	Opérations	S.Q.S	M.E.I	A.P	I.F	R.D.M	B & S	TOTAL
				5252595,9		5252595,9	**Exportations**						5252595,9	5252595,9
					5502404,6	5502404,6	**Importations**					5502404,6		5502404,6
					19410624,5	19410624,5	**Production Brute**	10412325,1	8998299,4					19410624,5
3291848,0	2867475,5					6159323,5	**Consommation Productive**						6159323,5	6159323,5
7120477,1	**6130823,9**					**13251301,0**	**Valeur Ajoutée**	**7120477,1**	**6130823,9**					**13251301,0**
		134567,0				134567,0	**Subvention d'exploitation**	5658,0	128909,0					134567,0
1085905,5	774459,2	2702810,4	88446,8	16640,2		4668262,1	**Rémun. des Salariés**		4668262,1			0,0		4668262,1
1096183,2	165645,3					1261828,5	**Imp. Liées à la Product.**			1261828,5				1261828,5
4944046,4	**5319628,4**					**10263674,8**	**Exc. Brut d'Exploitation**	**4944046,4**	**5319628,4**					**10263674,8**
					869247,4	869247,4	**T.V.A**			869247,4				869247,4
					369162,0	369162,0	**Droits de Douane**			369162,0				369162,0
20879,5	91764,7	3371,0	629,9			116645,1	**Loyers**	2841,8	95309,7	18415,8	77,8			116645,1
109878,2	94868,2	82990,3	134332,7	198626,0		620695,4	**Intêrets**	13321,0	10082,6	12709,3	580996,2	3586,3		620695,4
		2333,0	11249,5			13582,5	**Impôts Indirects**			13582,5				13582,5
2061649,3	715076,7		43909,0			2820635,0	**Impôts directs**			2820635,0				2820635,0
41073,2	62979,0	9581,9	6736,9	19533,4		139904,4	**Primes d'Assurances**				136301,1	3603,3		139904,4
			62852,4	11138,4		73990,8	**Indemnités d'Assurances**	16040,8	43287,7	6023,4	6309,7	2329,2		73990,8
	1062910,0					1062910,0	**Cotisations Sociales**			1062910,0				1062910,0
		1252282,9				1252282,9	**Prestations Sociales**		1252282,9					1252282,9
42981,7	20143,4	1385,3	26302,3	13871,3		104684,0	**Services Financiers**	14772,8			87906,6	2004,6		104684,0
709561,4			122655,0	40453,1		872669,5	**Aut. Rev. de la Propriété**	40453,1		182376,0		649840,4		872669,5
71186,6	27202,9	1605906,4	9125,6	383146,2		2096567,7	**Aut. Transfert Courants**	425792,3	475232,0	1121603,0	23620,1	50320,3		2096567,7
2400058,3	**9789140,5**	**1943264,7**	**328971,4**	**278084,2**		**14739519,1**	**Revenu Disponible Brut**	**2400058,3**	**9789140,5**	**1943264,7**	**328971,4**	**278084,2**		**14739519,1**
	6162718,6	642647,3	87441,7			6892807,6	**Consommation Finale**						6892807,6	6892807,6
	6113430,6	642647,3	87441,7			6843519,6	**- Sur le Territoire**						6843519,6	6843519,6
	49288,0					49288,0	**- Hors Territoire**						49288,0	49288,0
2400058,3	**3626421,9**	**1300617,4**	**241529,7**	**278084,2**		**7846711,5**	**Epargne Brute**	**2400058,3**	**3626421,9**	**1300617,4**	**241529,7**	**278084,2**		**7846711,5**
		114545,0		128689,0		243234,0	**Transfert en Capital**	133337,3	5067,5	94343,8	4159,5	6325,9		243234,0
2291382,3	922827,8	3084034,7	13583,6			6311828,4	**Accumulation Brute F.F.**						6311828,4	6311828,4
1305579,6	229303,5					1534883,1	**Variation de Stocks**						1534883,1	1534883,1
24609,1	10296,5		48,3	883,8		35837,7	**Acquisitions Nettes**	245,3		23078,1		12514,3		35837,7
12733,3	10296,5		48,3			23078,1	**- De Terrains**			23078,1				23078,1
11875,8				883,8		12759,6	**- D'Actifs Incorporels**	245,3				12514,3		12759,6
						0,0	**Capacité de Finacement**	**-1087930,1**	**2469061,6**	**-1780540,4**	**232057,3**	**167351,6**		**0,0**
					26151438,5		**Équil. en Biens & Services**						**26151438,5**	

Quelques éléments de méthodologie

Le **Tableau Economique d'Ensemble** (TEE) est un tableau à double entrées où sont présentés en colonnes les différents secteurs institutionnels et en lignes les opérations effectuées par les différents agents économiques.

I- Les Secteurs Institutionnels : Ils regroupent l'ensemble des agents économiques présentant une homogénéité dans leur comportement et une autonomie de décision dans l'exercice de leur fonction principale. Cinq (05) secteurs institutionnels sont distingués par le SCEA :

1- Sociétés et Quasi-Sociétés non financières (SQS) : il s'agit des entreprises publiques et les entreprises privées de plus de 10 salariés et qui ont pour fonction principale la production de biens et de services marchands non financiers et dont les ressources proviennent de leurs ventes;

2- Ménages et Entreprises Individuelles (MEI) : Dans ce secteur est incluse l'activité de production, dans la mesure où pour les entrepreneurs individuels (rattachés aux ménages) qui ont une double fonction (production et consommation) ne peuvent être clairement différenciés, d'une part (non-homogénéité), et d'autre part les décisions d'exercer la fonction principale n'est pas autonome et ce, par rapport au ménage. ce secteur institutionnel se compose donc de deux sous secteurs :

Les **ménages** qui ont pour fonction la consommation et dont leurs ressources proviennent de la rémunération de leur travail et éventuellement des transferts ;
Les **Entreprises Individuelles** (EI). La fonction principale des EI est la production de biens et de services marchands non financiers et leurs principales ressources proviennent de leurs ventes. Par convention, nous considérons comme entreprises individuelles toutes les entreprises privées de moins de dix (10) salariés ne disposant pas de comptabilité complète

3- Les Administrations Publiques (AP) : elles produisent des services non marchands à la collectivité et redistribuent des revenus, leurs ressources sont constituées des versements obligatoires des autres secteurs (impôts, taxes, droits, etc). Le secteur des AP regroupe l'administration centrale (l'Etat), les collectivités locales, les Etablissements Publics Administratifs et les organismes de la sécurité sociale ;

4- Les Institutions Financières (IF) : elles se composent de deux sous secteurs :

Les **Banques** avec la fonction principale de financement de l'économie, c'est à dire la collecte, la répartition des disponibilités financières.
Les **Entreprises d'Assurances** qui elles garantissent les risques contre des primes émises ;

5- Reste du Monde.

II- Les Opérations : Deux grandes catégories d'opérations sont distinguées :

1- Les opérations sur biens et services : Elles représentent toutes les opérations retracées au niveau du tableau (Entrées-Sorties), en l'occurrence : Production de biens et de services, consommation intermédiaire, consommation finale, Accumulation brute, Importations et Exportations, Acquisitions nettes de terrains et d'actifs incorporels.

2- Les opérations de répartition : Elles retracent les échanges effectués entre les agents économiques, ayant un caractère définitif et qui ne correspondent pas à un échange de biens ou de services. Les principales opérations de répartition sont : Rémunération des salariés, Impôts liés à la production, Subventions d'exploitation, Revenus de la propriété et de l'entreprise, Opérations d'assurances, Transferts courants, Autres transferts courants, Transfert en capital.

Le TEE synthétise l'ensemble des comptes économiques des secteurs institutionnels successifs et articulés et dégage des soldes comptables très importants pour l'analyse des revenus :

Compte de production ;
Compte d'exploitation ;
Compte de revenu ;
Compte d'utilisation du revenu ;
Compte de capital.

Note explicative

Pour la connaissance de la situation démographique de l'Algérie, l'Office National des Statistiques entreprend chaque année une enquête exhaustive auprès des services de l'état civil des communes pour quatre événements démographiques (naissances, décès, mort-nés et mariages),

Il s'agit des faits d'état civil qui permettent :

- de disposer de données brutes de ces faits
- de procéder à une première analyse
- d'établir des estimations de la population pour en évaluer l'évolution,
- de procéder aux calculs des taux bruts de natalité, de mortalité, d'accroissement naturel de la population, de nuptialité ainsi que le taux de mortalité infantile selon le sexe,

Nous informons le lecteur que les données brutes recueillies lors de l'exploitation des bordereaux numériques mensuels, reflètent l'enregistrement à l'état civil qui ne couvre pas les évènements dans leur totalité, Ceci nous amène à entreprendre des corrections sur la base de taux de couverture par sexe relatifs à chaque événement,

Ces taux de couverture ont été révisés en 2002 à l'issue des résultats du RGPH de 1998 et de l'enquête algérienne sur la santé de la famille 2002,

L'estimation de la population résidente totale se base essentiellement sur l'accroissement naturel (naissances – décès),

Bien que le phénomène migratoire contribue également à évaluer cette population, nous considérons que le solde migratoire est nul, compte tenu de la difficulté à cerner ce phénomène,

Le lecteur est averti que la population résidente totale au 1er juillet 2008 ainsi que les indicateurs qui lui sont liés sont mis à jour suite aux résultats de l'exploitation exhaustive du R,G,P,H,

Au 16 avril 2008, la population résidente totale recensée est de l'ordre de 34 452 759 habitants et au 1er juillet 2008 elle est estimée à partir de l'accroissement naturel à 34 591 000 habitants,

Principales définitions

Taux Brut de Natalité (‰) : rapport des naissances vivantes corrigées de l'année, à la population moyenne de cette année,

Indice Synthétique de Fécondité : c'est le nombre moyen d'enfants que mettrait au monde une femme si elle connaissait, durant toute sa vie féconde, les conditions de fécondité observées cette année-là,

Taux de Fécondité Générale par âge : est le nombre d'enfants nés vivants des femmes de cet âge au cours de l'année, rapporté à l'effectif total des femmes de même âge,

Age Moyen à l'Accouchement : âge moyen des femmes ayant mis un enfant au monde durant une année civile,

Taux Brut de Mortalité (‰) : rapport des décès totaux corrigés d'une année, à la population moyenne de cette année,

Taux d'Accroissement Naturel (%) : rappor**t** de l'excédent naturel à la population moyenne de cette année,

Taux de Mortalité Infantile (‰) : rapport des décès d'enfants de moins d'un an corrigés durant une année, aux naissances vivantes corrigées durant cette année,

Quotient de mortalité infanto-juvénile $_0q_5$ (‰) : la probabilité pour une naissance de décéder avant d'atteindre le cinquième anniversaire

Taux de Mortinatalité (‰) : rapport des mort-nés durant une année, aux naissances (naissances vivantes + mort-nés) durant cette année,

Taux Brut de Nuptialité (‰) : rapport des mariages d'une année à la population moyenne de cette année,

Les indicateurs de fécondité sont issus de l'exploitation des enquêtes EASME 1992, EASF2002, état civil par sondage auprès des communes de 2008 tandis que les taux de fécondité générale 2009 à 2012 sont calculés sur la base de la structure des naissances par âge de la mère en 2008,