



جامعة الجيلالي بونعاما . خميس مليانة .

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

عنوان المذكرة

نظام التقاعد في الجزائر بين ضرورة الاصلاحات وانعكاسات الوضعية الاقتصادية والاجتماعية

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص: إدارة محلية

تحت إشراف

من إعداد الطالب:

الأستاذ: بوبراس عمر

سوفي توفيق

لجنة المناقشة

الأستاذ عبد السلام عبد اللاوي رئيسا

الأستاذ عمر بوبراس مشرفا ومقررا

الأستاذة سارة رتيمي ممتحنا

السنة الجامعية 2022/2021



جامعة الجليلي بونعامة . خميس مليانة .

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

عنوان المذكرة

نظام التقاعد في الجزائر بين ضرورة الإصلاحات وانعكاسات الوضعية الاقتصادية و

الاجتماعية

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص: إدارة محلية

إشراف :

الأستاذ: بوبراس عمر.

من إعداد الطالب:

سوفي توفيق

لجنة المناقشة

الأستاذ عبد السلام عبد اللاوي رئيسا

الأستاذ عمر بوبراس مشرفا ومقررا

الأستاذة سارة رتيمي ممتحنا

السنة الجامعية 2022/2021

إهداء

إهداء

إلى المؤسسات الغاليات، سارة وسمية وسلمى وهاجر

إلى قرة العين صهيب

إلى أم البنين زينب

إلى إخوتي

إلى كل الأحبة

أهدي هذا العمل

شكر

أتقدم بجزيل الشكر والامتنان للأستاذ المشرف ،أ.د.عمر بوبراس الذي رافقني في إنجاز هذا العمل وكان لي نعم الموجه و نعم المعين رغم كثرة انشغالاته والتزاماته التي لا تنتهي واسأل الله العلي القدير أن يمتعه بالصحة والعافية وطول العمر وان يكون التوفيق والسداد حليفه .

كما أتقدم بالشكر الجزيل للأستاذ عبد اللاوي عبد السلام والأستاذة رتيمة سارة على قبولهما مناقشة هذه الرسالة فلهما مني كل الاحترام والتقدير .

والشكر موصول لكل فريق شعبة العلوم السياسية بجامعة خميس مليانة الذين لم نجد منهم إلا رحابة الصدر وسعة الخاطر وبذل العطاء،فدمتم متآلقين.

وشكرا....

خطة البحث

مقدمة.

الفصل الأول: الإطار المفهومي والتشريعي لنظام التقاعد في الجزائر

المبحث الأول: مفهوم التقاعد وأنواعه

المطلب الأول: المفاهيم

المطلب الثاني: الأنواع

المبحث الثاني: المنظومة التشريعية والتنظيمية الخاصة بنظام التقاعد في الجزائر

المطلب الأول: من 1962 إلى 1983

المطلب الثاني: من 1983 إلى الآن

الفصل الثاني: إصلاح نظام التقاعد في الجزائر

المبحث الأول: مبررات الإصلاحات

المطلب الأول: الإصلاح من اجل تكريس الحماية الاجتماعية

المطلب الثاني: الإصلاح من اجل ضمان استمرارية النظام

المبحث الثاني: عوائق وصعوبات إصلاح نظام التقاعد

المطلب الأول: انعكاسات الوضعية الاجتماعية

المطلب الثاني: انعكاسات الوضعية الاقتصادية

الفصل الثالث: تقييم نظام التقاعد في الجزائر: المزايا والعيوب

المبحث الأول: مزايا نظام التقاعد

المطلب الأول: اتساع الشريحة المستفيدة

المطلب الثاني: طريقة تقييم المعاشات

المبحث الثاني: عيوب نظام التقاعد

المطلب الأول: مسالة ملائمة المعاشات

المطلب الثاني: مسالة تمويل الصندوق

خاتمة

مقدمة عامة

يمارس الناس أنشطة مختلفة لإشباع حاجياتهم وتأمين لقمة العيش لهم ولمن هم تحت كفالتهم لكن قدرات الإنسان وظروفه لا تسمح له بالاستمرار في العمل والنشاط طوال حياته خاصة عندما يصل إلى مرحلة العجز نتيجة التقدم في السن، وفي هذه المرحلة يصبحون بحاجة للاعتماد على الآخرين.

ومن هنا ظهرت الحاجة إلى استحداث أنظمة تقاعد ملائمة لحماية الأشخاص الذين وصلوا إلى مرحلة العجز أو الشيخوخة وتمكينهم من الاستفادة من معاشات تقاعدية بعد انقطاعهم النهائي عن العمل وتختلف الأنظمة التقاعدية من دولة إلى أخرى تبعا لاختلاف أنظمتها السياسية والاقتصادية واختلاف أوضاعها.

وتعتبر أنظمة التقاعد جزءا أو فرعا من أنظمة الضمان الاجتماعي أو الحماية الاجتماعية التي تسعى منظمة العمل الدولية¹ إلى تعزيزها في العالم منذ تأسيسها عام 1919 وهي إحدى أولوياتها حيث نصت في ديباجة دستورها على أن مهمتها تتمثل في تحسين ظروف العمل من خلال مكافحة البطالة وحماية العمال وحماية الأطفال والأحداث والنساء وكفالة معاش للشيخوخة والعجز.

وهذا ما تسعى الجزائر إلى تكريسه من خلال منظومة الضمان الاجتماعي المعمول بها بمختلف فروعها ومنها نظام التقاعد حيث ورثت عن الفترة الاستعمارية الطويلة أنظمة تقاعد متعددة واستمر العمل بها إلى غاية 1983.

حيث تقرر توحيد كل الأنظمة السابقة في نظام واحد يطبق على جميع المتقاعدين سواء فيما يتعلق بالالتزامات أو الامتيازات أو مصادر تمويل النظام.

لكن التحولات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية التي مرت بها البلاد تطلبت إدخال إصلاحات جديدة على نظام التقاعد خلال فترات مختلفة خاصة بعد الإصلاحات السياسية والاقتصادية التي شرعت فيها في الثمانينات وما ترتب عنها من انعكاسات اقتصادية واجتماعية.

وعليه فإنّ هذه الدراسة تهدف إلى تسليط الضوء على نظام التقاعد في الجزائر و مختلف الإصلاحات التي طرأت عليه منذ الاستقلال إلى الآن وانعكاساتها الإيجابية والسلبية على منظومة

¹ منظمة العمل الدولية تأسست عام 1919 في إطار عصبة الأمم ومقرها جنيف بسويسرا وهي الآن وكالة تابعة للأمم المتحدة تتمثل مهمتها في تعزيز العدالة الاجتماعية والاقتصادية من خلال وضع معايير العمل الدولية.

التقاعد ككل ومدى توافق هذه الإصلاحات مع المصلحة الاقتصادية والاجتماعية للبلاد ومدى انعكاساتها على تمويل النظام التقاعدي المعمول به ومدى رضا المتقاعدين بالمزايا التي يوفرها هذا.

علما أن نظام التقاعد المعمول به في الجزائر قد نشأ خلال مرحلة الاستعمار وتميز بتنوع الأنظمة وتعدد الصناديق التي تمولها حسب تنوع قطاعات النشاط الاقتصادي إلى غاية صدور القانون¹ 12/83 المتعلق بالتقاعد وما طرأ عليه من تعديلات لاحقة استجابة لبرنامج التصحيح الهيكلي والمشاكل الاقتصادية التي مرت بها البلاد سواء فيما يتعلق بتراجع مداخيل النفط أو ارتفاع نسب البطالة وارتفاع الطلب على التقاعد النسبي واحتلال التوازن المالي لصندوق التقاعد.

أهداف الدراسة: تتمثل أهداف هذه الدراسة في التعرف على النظام التقاعد المعمول به في الجزائر ومختلف الإصلاحات التي أدخلت عليه منذ الاستقلال لتقييمه.

من خلال تشخيص النقائص و الاختلالات التي ظهرت في الميدان مع اقتراح بعض الحلول الملائمة لتجاوز مختلف الضغوطات المرتبطة بالمتغيرات الاقتصادية والاجتماعية التي مرت بها البلاد من اجل فهم القصور المسجل في أداء منظومة التقاعد في الجزائر في التكفل بانشغالات وتطلعات العمال المقبلين على التقاعد أو المتقاعدين الحاليين مقارنة بما يحصلون عليه عند نهاية مشوارهم المهني بعد استنزاف كل قواهم البدنية والفكرية خلال فترة النشاط حيث يعاني الكثير منهم من ضعف معاشاتهم التقاعدية التي يفترض فيها وفق كل الأنظمة التقاعدية في العالم حمايتهم من الفقر وتقلبات الأوضاع الاقتصادية وتدهور القدرة الشرائية وغلاء الأسعار.

وهذا يتطلب كذلك فهما عميقا وموضوعيا للطرق المعتمدة في حساب المعاشات والتي تتأثر بعوامل أخرى قد لا يكون لصناديق التقاعد دخلا فيها ولكن ورغم ذلك فان تقييم تلك الأنظمة لا بد أن يستند على آراء الأشخاص الذين تستهدفهم مختلف الإصلاحات وبالتالي فان رفاهية المتقاعد وتمتعه بظروف معيشية لائقة تضمن له حياة كريمة في أي مجتمع من المجتمعات تشكل مؤشرا على كفاءة وفعالية النظام ونجاح الإصلاحات بغض النظر عن كيفية تحقيق التوازن المالي الذي يضمن استمراريته وديمومته.

¹- قانون رقم 83 . 12 مؤرخ في 2 جويلية 1983 المتعلق بالتقاعد، ج.ر. عدد 28 الصادرة في 5 جويلية 1983.

مبررات اختيار الموضوع:

المبررات الذاتية:

تتعلق بالرغبة الشخصية في التعمق في البحث الأكاديمي حول موضوع التقاعد ومحاولة فهم الدوافع الموضوعية لدى صناع القرار وراء القيام بمختلف الإصلاحات ومدى فعاليتها في التكفل بمشاكل المتقاعدين الذين يمثلون شريحة معتبرة من المواطنين أفنت شبابها في تقديم خدماتها للمجتمع في مختلف الوظائف والمهن ووصلت إلى مرحلة أصبحت فيه بحاجة إلى رعاية المجتمع وحمايته لها في مرحلة العجز والضعف.

المبررات الموضوعية:

وتتعلق بنقص الدراسات الأكاديمية المتخصصة في مجال العلوم السياسية بموضوع التقاعد مقارنة بتعدد الدراسات التي تناولت الموضوع من الجانب القانوني أو الاقتصادي حيث غلب عليها الاهتمام إما بالجانب التشريعي والتنظيمي المنظم للتقاعد أو الجانب الاقتصادي المتعلق بتمويل صندوق التقاعد، ومشاكل العجز دون الاهتمام بالتقاعد نفسه وكيفية التكفل باحتياجاته بعد انقطاعه النهائي عن النشاط والعمل، لذلك سيكون اهتمامنا في هذه الدراسة بالموضوع من مختلف أبعاده القانونية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

إشكالية الدراسة:

يعتبر موضوع التقاعد جزء من نظام الحماية الاجتماعية ويرتبط ارتباطاً وثيقاً بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمواطن وبالتالي هو من صميم اهتمامات المنظمات الدولية والحكومات والمنظمات النقابية والموظفين والأجراء المتقاعدين أو المقبلين على التقاعد.

كما أن عملية إصلاح أنظمة التقاعد تتصف بالعالمية حيث عملت مختلف الدول في مطلع القرن الحالي على إدخال العديد من الإصلاحات على أنظمتها التقاعدية تتناسب مع خصوصياتها الديمغرافية والاقتصادية بغرض معالجة مختلف المشاكل الطارئة على تلك الأنظمة لتحقيق أكبر قدر من العدالة الاجتماعية والكثير من التضامن بين الأجيال المتعاقبة.

والجزائر لا تشكل استثناء في هذا الموضوع حيث أصدرت أول قانون لنظام التقاعد في سنة 1983 الذي ألغى الأنظمة المتعددة للتقاعد والموروثة عن الفترة الاستعمارية وأدخلت عليه تعديلات جديدة على فترات زمنية مختلفة لمواكبة الإصلاحات الاقتصادية الناجمة عن الانتقال من الاقتصاد الاشتراكي إلى اقتصاد السوق وما رافق ذلك من أزمات اقتصادية أهمها انهيار أسعار النفط في الأسواق الدولية وتفشي ظاهرة البطالة إلى جانب الضغوطات الديمغرافية.

ومن هنا كان البحث عن مضمون الإصلاحات التي عرفها نظام التقاعد والمبررات والدوافع التي كانت وراءها إلى جانب آثارها وانعكاساتها على صندوق التقاعد¹ وعلى المتقاعدين إيجابا وسلبا في غاية الأهمية.

لذلك فإن الإحاطة بموضوع إصلاح نظام التقاعد في الجزائر في دراستنا هذه سيكون من خلال طرح الإشكالية التالية:

هل الإصلاحات الواردة على نظام التقاعد في الجزائر منذ الاستقلال كافية لحماية المتقاعد وتحقيق رفاهيته وكرامته؟

وعلى ضوء الإشكالية الرئيسية لموضوعنا يمكن صياغة الفرضيات التالية:

1/ نظام التقاعد المعتمد في الجزائر يضمن آليات ناجعة لضمان استمرارية استفادة العامل من الحماية الاجتماعية والتمتع بالعدالة الاجتماعية.

2/ الإصلاحات الواردة على منظومة التقاعد في الجزائر لم ترق إلى مستوى تطلعات الأسرة الجزائرية طالما لم تعالج المشاكل الحقيقية للمتقاعدين.

الدراسات السابقة:

من الدراسات القليلة الهامة التي عالجت موضوع إصلاح نظام التقاعد في الجزائر:

1 - محديد مليكة، واقع وآفاق الشركة الوطنية للتأمينات وتكاملها مع الآليات الجديدة للتقاعد في ظل التحولات الاقتصادية الراهنة، رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2018.

2 – زيان مريم، أنظمة التقاعد في ظل التحولات الاقتصادية، رسالة دكتوراه في القانون الاجتماعي والمؤسسة، جامعة مستغانم، 2017.

3 – عكريش كمال، سياسات تمويل التقاعد في إطار التحولات الديمغرافية والاقتصادية، دراسة تطبيقية لحالة الجزائر باستخدام نموذج التوازن العام الحسابي، رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة سيدي بلعباس، 2018.

4 – نوال قاسم، إصلاح نظام التقاعد في الجزائر على ضوء التغيرات الاقتصادية الحالية، رسالة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2012.

ويلاحظ أن ما يميز الدراسات المشار إليها أنها يغلب عليها الجانب الاقتصادي أو القانوني ورغم أهميتها الأكاديمية إلا أننا بحاجة إلى إثراء ميدان العلوم السياسية بدراسات معمقة حول موضوع التقاعد باعتباره أحد اهتمامات علم السياسة رغم وجود بعض مذكرات الماستر الجادة التي عاجلت الموضوع من زوايا مختلفة إلا أننا نتطلع للمزيد.

منهج الدراسة

إن طبيعة الموضوع هي التي تحدد المنهج الأكثر ملاءمة للدراسة لذلك ونظرا لطبيعة الموضوع فإننا احتجنا للاستعانة بأكثر من منهج واحد في الوقت نفسه كما يلي:

المنهج الوصفي التحليلي: لوصف وتحليل مبادئ وأسس ومراحل تطور نظام التقاعد وتفاصيل الإصلاحات التي أدخلت عليه.

المنهج الإحصائي: حيث لا تخلو أي دراسة في العلوم السياسية من الأرقام لإثبات الحقائق العلمية بالإحصائيات التفصيلية التي تخدم الموضوع محل الدراسة.

المنهج التاريخي: وهو جد ملائم مع موضوعنا بحيث يتطلب البحث فيه العودة إلى تاريخ ظهور ونشأة النظام وتطوره وكل الأحداث التي أثرت فيه سلبا أو إيجابا.

وإضافة إلى المناهج العلمية التي اعتمدنا إليها استعنا كذلك بالاقتراب القانوني لفهم النصوص التشريعية والتنظيمية التي تؤطر نظام التقاعد في الجزائر منذ نشأته ومبررات وأهداف المشرع من

إصدار أو تعديل أو إلغاء أي نص قانوني أو تنظيمي له علاقة بموضوع الدراسة حيث لا يمكننا فهم أي نظام دون الاطلاع على الجانب القانوني الذي يحكمه.

أقسام الدراسة:

قسمنا بحثنا هذا إلى ثلاثة فصول تناول الفصل الأول منه الإطار المفاهيمي والتشريعي لنظام التقاعد وقسمناه إلى مبحثين يتناول الأول مفهوم التقاعد وأنواعه أما المبحث الثاني فيتضمن المنظومة التشريعية والتنظيمية للتقاعد في الجزائر، أما الفصل الثاني فخصصناه لإصلاح نظام التقاعد في الجزائر وقسمناه إلى مبحثين هما، مبررات الإصلاحات وعوائق وصعوبات إصلاح نظام التقاعد، أما الفصل الثالث فخصصناه لتقييم نظام التقاعد في الجزائر من خلال مبحثين هما مزايا نظام التقاعد وعيوبه ونقائصه.

صعوبات الموضوع:

يعتبر موضوع التقاعد في حد ذاته موضوعا جديدا في ميدان البحث العلمي لذلك فمن الطبيعي أن تكون الدراسات الأكاديمية قليلة حوله كما أن اختلاف الأنظمة التقاعدية في العالم جعل كل نظام مختلف عن الآخر من حيث التشريع والتنظيم والتمويل والتسيير.

إضافة إلى أن إنشاء نظام التقاعد في الجزائر يرجع إلى سنة 1983 وهذا ربما يفسر قلة الدراسات حوله خاصة في ميدان العلوم السياسية وان أكثر الأبحاث ركزت على جانبه الاقتصادي أو التشريعي هذا من ناحية الموضوع.

وهناك صعوبات ذات طابع شخصي (ذاتي) تتمثل في الانقطاع الطويل عن الحياة الأكاديمية منذ التخرج سنة 1999 جعل العودة إلى الدراسة في حد ذاتها تحديا وإنجازا على المستوى الشخصي كما أن الالتزامات المهنية المرتبطة بالوظيفة والمسؤوليات العائلية صعبت المهمة نوعا ما.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي والتشريعي

مقدمة

إن ظهور أنظمة الضمان الاجتماعي في العالم كان وليد الحاجة لتوفير الحماية الضرورية لمختلف الفئات الاجتماعية إزاء المخاطر الملازمة لحياة البشر مثل المرض والعجز والشيخوخة وتعتبر أنظمة التقاعد فرع من الضمان الاجتماعي تهدف لحماية العمال وذويهم عند بلوغهم مرحلة متقدمة من العمر أو عند عجزهم عن الاستمرار في القيام بوظائفهم وأعمالهم.

ونتيجة لزيادة الاهتمام بموضوع التقاعد في العصر الحديث خاصة أعقاب الثورة الصناعية وما أحدثته من انعكاسات في مختلف الميادين كان لا بد من تشريع القوانين التي تنظمه واستحداث الآليات التي تدير أنظمة التقاعد وتعتبر ألمانيا سباقة في هذا المجال إذ أصدرت ثلاثة تشريعات مرتبطة بالضمان الاجتماعي منذ 1883 ثم جمعت لاحقاً في قانون واحد يشمل نظام التقاعد.

أما بخصوص الجزائر فقد استمر العمل فيها بالقوانين الفرنسية إلى غاية سنة 1983 حيث صدرت التشريعات الأساسية التي تحكم منظومة الضمان الاجتماعي ككل ونظام التقاعد على الخصوص وكان من الطبيعي أن تخضع هذه التشريعات للإصلاح والتعديل بما يضمن مسايرة مختلف التحولات الحاصلة في المجتمع الجزائري.

المبحث الأول: مفهوم التقاعد وأنواعه

المطلب الأول: المفاهيم.

التقاعد لغة: يعرفه معجم المنجد الأبيجدي¹ كما يلي: **تقاعد عن الأمر**: لم يعد يهتم به

تقاعد الموظف: أحيل على التقاعد، أي التوقف عن مواولة العمل لبلوغ السن القانونية /التقاعد عن القيام بالأمر: عدم الاهتمام به

وتعرفه الموسوعة العربية بأنه (النظام الذي تفرضه الدولة للموظفين أو لعمال القطاع الخاص لتؤمن لهم بمقتضاه المعاش أو التعويض عن العزل أو الاعتزال من الخدمة بعد مدة معينة، يدفعون

¹معجم المنجد الأبيجدي، دار المشرق، ط1، بيروت، 1968 ص28.

خلالها أقساطا محددة من رواتبهم وأجورهم لصناديق التقاعد المؤسسة لهذا الغرض¹ ويقصد بالتقاعد الاستغناء عن الخدمات المقدمة من الموظف بعد وصوله إلى السن القانوني للتقاعد الذي يتراوح في اغلب الأحيان بين 60 و65 سنة مع وجود بعض الاستثناءات.

التقاعد اصطلاحاً: يمثل التقاعد من الناحية الاصطلاحية المركز القانوني للشخص الطبيعي المتوقف عن مزاوله نشاطه المهني والمتمتع بمعاش وذلك في حالة توافر مجموعة من الشروط القانونية لذلك يعرفه:

الأستاذ سليمان أحمية على انه (نهاية المدة القانونية للحياة المهنية للعامل، وهو النهاية الطبيعية لعلاقة العمل وبالتالي يعتبر السبب والحالة القانونية والشرعية لانتهاء علاقة العمل)²

كما يعرفه الأستاذ عطاء الله بوحميده على انه (قرار إداري يتخذ بطلب من الموظف تحت إشراف الإدارة متى بلغ العامل سنا معينة مع استيفاء سنوات خدمة محددة وتنتهي علاقته بالإدارة ابتداء ن توقيعه على محضر تبليغه قرار إحالته على التقاعد)³.

التقاعد في التشريع الجزائري:

ولم يورد المشرع الجزائري تعريفا محددًا للتقاعد لكنه أشار إليه باعتباره حقا ماليا وحقا شخصيا للعامل أو المتقاعد وهذا ما توضحه المواد القانونية التالية:

حيث نص القانون 12/83 في المادة 3 منه على ما يلي: (يعتبر التقاعد حقا ذا طابع شخصي يستفيد منه المتقاعد مدى الحياة بمجرد توفر جميع الشروط...)⁴.

كما نصت المادة الخامسة نفس القانون على أن (التقاعد حق أساسي للعامل) كما أورد المشرع في قانون الوظيفة العمومية إشارة إليه على انه (نظاما قانونيا في إطار علاقات العمل إذ يعد

¹ الموسوعة العربية، المجلد السادس، ص709 <http://www.arab-ency.com>

² سليمان أحمية، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، علاقة العمل الفردية، الجزء الثاني ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص34

³ عطا الله بوحميده، الفصل الغير تأديبي في قانون الوظيفة العامة والقانون الأساسي العام للعامل، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، 1990، 1989، ص9.

⁴ قانون رقم 83 . 12 مؤرخ في 2 جويلية 1983 المتعلق بالتقاعد، ج.ر. عدد 28 الصادرة في 5 جويلية 1983.

سببا من أسباب إنهاء علاقة العمل المنصوص عليها في عدة قوانين لاسيما القانون 11/90 المتعلق بعلاقات العمل).¹

وفهم من النص المذكور أن التقاعد هو أحد أسباب إنهاء علاقة العمل بين العامل والمستخدم وهي تختلف عن حالات أخرى مثل التسريح التأديبي أو الاستقالة أو غيرهما من الحالات القانونية.

الإحالة على التقاعد: تتم إحالة العامل إلى التقاعد بقوة القانون من طرف المستخدم عندما يستوفي الشروط القانونية وهي بلوغ 60 سنة بالنسبة للرجل و55 سنة بالنسبة للمرأة مع استيفاء مدة العمل المقدرة بـ 15 سنة على الأقل (المادة 6 من القانون 12/83).²

السن القانوني للتقاعد: يقصد به انتهاء الموظف من عمله أو وظيفته بقوة القانون وإحالاته على التقاعد أو صرفه من الخدمة ويعتبر سن 65 سنة الحد الأقصى حسب منظمة العمل الدولية.

معاش التقاعد: هو مقدار من المال تدفعه صناديق التقاعد بشكل منتظم لشخص أحيل على التقاعد بعد أن عمل مدة معينة دفع خلالها اشتراكات للضمان الاجتماعي.

المطلب الثاني: أنواع التقاعد المطبقة في الجزائر

ظهر التقاعد في وقت مبكر من التاريخ حتى وان لم يكن كما هو الآن من حيث التنظيم والتمويل وشروط الاستحقاق حيث ذكر غير واحد من أهل العلم ومنهم الإمام السيوطي في جامع الأحاديث ووابن القيم في أحكام أهل الذمة أن عمر بن الخطاب كان يسير فرأى رجلا مسنا يتسول فقال له مالك يا شيخ، فقال الرجل أنا يهودي أتسول لأدفع الجزية فقال عمر والله ما أنصفناك نأخذ منك شابا ثم نضيعك شيخا والله لأعطينك من مال المسلمين، وأعطاه عمر رضي الله عنه من بيت المال.

كما روي عن الخليفة عمر بن عبد العزيز انه كتب لأحد ولاته قائلا: تنظر من قبلك أهل الذمة قد كبرت سنه وضعفت قوته وولت عنه المكاسب فاجري له من بيت مال المسلمين ما يصلحه.

¹ الأمر 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي للتقاعد العامة، ج. ر. عدد 46، 2006.

² قانون رقم 83 . 12 مؤرخ في 2 جويلية 1983 المتعلق بالتقاعد، ج. ر. عدد 28 الصادرة في 5 جويلية 1983

ثم ظهرت لاحقا التشريعات الخاصة بالضمان الاجتماعي وكانت ألمانيا سبابة في ذلك حيث أنشأت أول تشريع خاص بالضمان الاجتماعي يشمل نظاما للتقاعد أو التأمين على الشيخوخة بمبادرة من المستشار بسمارك من 1883 إلى 1889.

ثم ظهر النموذج البريطاني المنسوب إلى اللورد ويليام هنري بفريدج ثم زاد الاهتمام بموضوع الحماية الاجتماعية بمختلف الفئات الاجتماعية وخصوصا فئة كبار السن لحمايتها من مختلف المخاطر التي تتعرض لها أثناء العجز وصدرت التشريعات والقوانين التي تنظم و تقنن التقاعد في الدول الصناعية أولا ثم انتقلت منها إلى مختلف دول العالم لاحقا ، كما أصبحت من اهتمامات المنظمات الدولية المهتمة بحقوق الإنسان بما فيها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وقد تأثرت أنظمة التقاعد في مختلف دول العالم بالنظامين، البسماركي (الألماني) الذي يعتمد في تمويله على اشتراكات العمال وتحسب فيه المنح على أساس الاشتراكات وتقدم للعمال فقط والبفريدجي (الانجليزي)* الذي يعتمد على الضريبة على الدخل والمنح فيه توزع على الجميع وبعض الأنظمة جمعت بين النموذجين السابقين¹.

التقاعد العادي (retraite a l'âge légal) :

ويستفيد منه حسب القانون 83-12 المؤرخ في 2 يوليو 1983 كل العمال سواء كانوا أجراء أو غير أجراء ومهما كان قطاع النشاط المتضمن إليه وتعد الاستفادة من هذا الحق مشروطة بشرطين لازمين هما:

السن القانوني: وحدده القانون 83-12 بستين سنة كاملة للرجال و 55 سنة للنساء بالنسبة للعمال الأجراء أما بخصوص العمال غير الأجراء فهو 65 سنة للرجال و 60 سنة للنساء.

وقد أورد القانون بعض الاستثناءات تتعلق بالفئات التالية:

¹ من بسمارك إلى بفريدج: الضمان الاجتماعي للجميع، مجلة عالم الشغل، منظمة العمل الدولية العدد 67 يناير 2010.

* ينسب النمط البسماركي إلى المستشار الألماني بسمارك (Bismarck Otto Von) الذي أسس أول نظام تأمينات اجتماعية إجبارية في ألمانيا عام 1871 ثم تلتها تأمينات الشيخوخة والعجز سنة 1889 وتعتمد على تمويل مشترك بين المستخدمين والأجراء، أما النمط البفريدجي فينسب إلى اللورد الإنجليزي بفريدج (lord Beveridge) الذي كلفته الحكومة البريطانية بإعداد تقرير عن الفقر سنة 1942 فخرج تقريره بتوصيات تقول بضرورة توفير مستوى ادني من المعاش يحول عن طريق الضرائب.

- المرأة العاملة: تستفيد المرأة التي ربت ولداً أو عدة أولاد في مدة 9 سنوات من تخفيض يعادل سنة عن كل ولد في حدود 3 أولاد.

- العامل الذي يشغل منصب عمل يتميز بظرف على قدر من الضرر:

ويستفيد من تخفيض في السن، ولم يحدد القانون قائمة الوظائف ولا السن المناسبة لكل عمل باستثناء رجال الأمن وعمال المناجم الذين حدد القانون استفادتهم من تخفيض 5 سنوات.

- **المجاهد:** يستفيد المجاهد من تخفيض في السن قدره 5 سنوات وتخفيض إضافي قدره سنة واحدة عن كل عجز قدره 10% جراء حرب التحرير وتخفيض 6 أشهر عن كل قسط قدره 5% من العجز ويستفيد المجاهد من معاش تقاعدي قدره 100%.

- **العامل المصاب بعجز تام ونهائي عن العمل:** نتيجة مرض أو حادث عمل مثبت.

التقاعد النسبي (**retraite proportionnelle**):

تم استحداثه بموجب الأمر رقم 97-13 المؤرخ في 21 ماي 1997 ويسمح للعامل أو الموظف الذي استوفى شرطين أساسيين هما: السن 50 سنة للرجال و45 سنة للنساء العاملات ومدة عمل فعلية هي على الأقل 20 سنة للرجل و15 سنة للمرأة وما يقابلها من اشتراكات.

أي أن معاش التقاعد يحتسب كما يلي: مدة العمل $\times 2.5\%$ وهي نسبة اعتماد سنوات العمل، فعلى سبيل المثال إذا كان العامل قد أدى 25 سنة عمل فعلية عند بلوغه سن 50 سنة فإن معاشه يكون: $2.5 \times 25 = 62.5\%$.

التقاعد المسبق (**retraite anticipée**):

أوجده المرسوم التشريعي رقم 94-10 المؤرخ في 26 ماي 1994 المتعلق بالتقاعد المسبق ويطبق على عمال المؤسسات الاقتصادية ثم شمل موظفي الإدارات العمومية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 98/317 المتضمن توسيع التقاعد المسبق لموظفي المؤسسات والإدارات

العمومية¹الذين يفقدون مناصب عملهم بصفة لا إرادية تتعلق إما بأسباب اقتصادية مثل تقليص عدد العمال أو بسبب التوقف القانوني لعمل المستخدم مثل حل المؤسسات أو بسبب إعادة ضبط سياسة التشغيل من طرف الحكومة.

ويمكن الاستفادة منه قبل بلوغ السن القانوني للتقاعد عند توفر الشروط التالية:

- بلوغ سن 50 سنة للرجال و45 سن للنساء.
- جمع عدد من سنوات العمل تساوي 20 سنة على الأقل.
- دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي مدة 10 سنوات كاملة على الأقل بصفة كاملة.
- إعداد قائمة بالعمال المعنيين بالتقليص مصادق عليها من طرف مفتشية العمل المؤهلة إقليمياً

التقاعد دون شرط السن (retraite sans condition d'âge):

تم استحداثه بناء على الأمر 97_13 ويستفيد منه كل أجير استوفى مدة 32 سنة من العمل دون شرط بلوغ السن القانوني وهذا يخص فئة العمال الذين انخرطوا في الحياة العملية في سن مبكرة.

تقاعد الإطارات السامية:

ويحكمه المرسوم التنفيذي رقم 617/83² والمعدل والمتمم بثلاثة مراسيم أخرى لاحقاً.

واعتمد المشرع شرطين للاستفادة من التقاعد وهما:

- قضاء الموظف يوم انتهاء مهامه 20 سنة من الممارسة الفعلية في وظيفة عامة.

¹المرسوم التنفيذي رقم 98/ 317 المتضمن توسيع التقاعد المسبق لموظفي المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 74، صادرة في 5 أكتوبر 1998)

²المرسوم التنفيذي رقم 617/83 المؤرخ في 13 أكتوبر 1983 المتعلق بتقاعد الإطارات العليا في الحزب والدولة والمعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 94_133 المؤرخ في جوان 1994 والمرسوم التنفيذي رقم 95_180 المؤرخ في 1 يوليو 1995 والمرسوم الرئاسي رقم 01 المؤرخ في 23 يوليو 2001 والحدير بالذكر أن المشرع لم يحدد سناً معينة للاستفادة من التقاعد باستثناء شرطين عما قضاء 20 سنة من العمل الفعلي يوم انتهاء مهامه مع قضاء 10 سنوات منها على الأقل كإطار سام في أجهزة الدولة مع الاستفادة من المعاش كاملاً بناء على آخر راتب شهري مع العلاوة.

. أن يكون قد عمل على الأقل 10 سنوات ضمن العشرين سنة كإطار سام داخل أجهزة الدولة.

ويستفيد من تقاعد نسبه 100% المعادلة لآخر راتب شهري إضافة إلى العلاوة شريطة تقدم طلب كتابي للتقاعد ودفع الاشتراكات.

المبحث الثاني: المنظومة التشريعية والتنظيمية الخاصة بنظام التقاعد في الجزائر

مقدمة:

تميزت أوضاع الجزائر تحت الاحتلال الفرنسي بالتدهور في جميع المجالات بالنسبة للأهالي الجزائريين بما في ذلك مجال التشغيل والضمان الاجتماعي ذلك أن مختلف التشريعات الفرنسية في الجزائر كانت تخدم فئة اجتماعية واحدة وهي فئة المستوطنين الأوروبيين وهي تمثل أقلية من السكان تتمتع بكل المزايا الممكنة في مقابل أغلبية من الجزائريين حرمت من أبسط الحقوق الإنسانية.

ورغم إصدار فرنسا الاستعمارية لجملة من القوانين تربط الجزائر بفرنسا إداريا وسياسيا واقتصاديا وتعتبرها جزءا من الأراضي الفرنسية فيما وراء البحار إلا أن الشعب الجزائري تعرض للتمييز والتهميش في المعاملة وعانى من الحرمان والظلم ولم تتح له فرصة الاستفادة من الامتيازات المقررة في مختلف التشريعات المطبقة في الجزائر في مجال الضمان الاجتماعي والتقاعد ولم يستفد إلا عدد قليل جدا من الجزائريين من أنظمة التقاعد الفرنسية المطبقة في الجزائر باستثناء أولئك الذين مارسوا أعمالهم ووظائفهم في فرنسا.

وتميزت التشريعات الفرنسية المنظمة للتقاعد بتعدد الأنظمة وأهمها:

النظام العام: يسيره الصندوق الجزائري للتأمين على الشيخوخة أنشئ سنة 1954

النظام الفلاحي: يسيره الصندوق الوطني للتعاقد الفلاحي ونشأ سنة 1957

نظام العمال غير الأجراء ويسيره صندوق الشيخوخة لغير الأجراء أنشئ سنة 1957

نظام المناجم: يسيره صندوق التقاعد لعمال المناجم ونشأ سنة 1950.

نظام عمال قطاع الكهرباء: يسيره صندوق الشيخوخة لعمال الكهرباء.

نظام عمال السكك الحديدية يسيره صندوق التقاعد لعمال السكك الحديدية.

نظام عمال البحر يسيره صندوق التقاعد لعمال البحر.

نظام الموظفين: يسيره الصندوق العام لمتقاعدي الإدارة وأنشئ في سنة 1949.

إن العيوب والنقائص المسجلة بخصوص الأنظمة التقاعدية المتعددة التي ورثها البلاد عن الفترة الاستعمارية كانت تتطلب القيام بإصلاح شامل لنظام التقاعد كجزء أو فرع من نظام الضمان الاجتماعي.

المطلب الأول: أحكام نظام التقاعد من 1962 إلى 1983

الفرع الأول: استمرار العمل بالقوانين الفرنسية.

بعد استعادة الجزائر لاستقلالها وسيادتها كان من الطبيعي استمرار العمل بالتشريعات الفرنسية في انتظار استكمال بناء المؤسسات الوطنية الجزائرية الناشئة وهذا كان يتطلب القيام بإصلاحات عميقة لتحرر من الموروث الاستعماري ولم يكن قطاع الضمان الاجتماعي يشكل استثناء وهذا ما نص عليه القانون رقم 157/62 المؤرخ في 1962/12/31 والمتعلق بتمديد العمل بالتشريعات الفرنسية باستثناء المواد التي تتعارض مع السيادة الوطنية¹.

ورغم ذلك إلا أن المشرع الجزائري بادر بإحداث بعض التعديلات على الأنظمة التقاعدية المطبقة بعد الاستقلال واهم التدابير التي اتخذت نذكر ما يلي:

إنشاء صناديق جهوية للضمان الاجتماعي وهي على التوالي الصندوق الاجتماعي لوهران والصندوق الاجتماعي للجزائر والصندوق الاجتماعي لقسنطينة ووضعت هذه الصناديق تحت وصاية وزارة العمل والشؤون الاجتماعية.

¹ القانون رقم 157/62 المؤرخ في 1962/12/31 القاضي بتمديد العمل بالتشريعات الفرنسية السابقة باستثناء المواد المخالفة للسيادة الوطنية، الجريدة الرسمية رقم 1963/02 مؤرخة في 1963/01/11.

جدول لأنظمة التقاعد المطبقة في الجزائر إلى غاية سنة 1983: وكانت تغطي 3.181.500 مستفيد

النظام	الموصاية
النظام العام: - الصناديق الجهوية - صندوق الشيوخوخة - الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي - نظام الموظفين - نظام المناجم - نظام عمال البحر - نظام عمال الكهرباء - نظام عمال السكك الحديدية - نظام غير الأجراء(غير الفلاحين) - الهجرة	كتابة الدولة للشؤون الاجتماعية
النظام الفلاحي	وزارة الفلاحة والثورة الزراعية
الصندوق العام لمتقاعدي الإدارة	وزارة المالية

الفرع الثاني: التعديلات التي أدخلت على القوانين الفرنسية

أدخلت عدة تعديلات جزئية على القوانين الفرنسية المنظمة للتقاعد في الجزائر وهي كما يلي:

– صدور المرسوم رقم 116/70 المتعلق بالتنظيم الإداري لهيئات الضمان الاجتماعي والذي يمثل النواة الأولى لمنظومة الضمان الاجتماعي لجزائر بعد الاستقلال حيث أنشئت 6 صناديق قطاعية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتخضع لوصاية واحدة هي وزارة العمل والشؤون الاجتماعية وهذه الصناديق هي:

1. الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

2. الصناديق الجهوية للضمان الاجتماعي.

3- صندوق التأمين على الشيخوخة للأجراء.

4- صندوق الضمان الاجتماعي للموظفين.

5- صندوق الضمان الاجتماعي لعمال المناجم.

6- صندوق التأمين على الشيخوخة لغير الأجراء.

— صدور المرسوم 215/70 المؤرخ في 15 ديسمبر 1970 القاضي بإنشاء صندوق التأمين على الشيخوخة لغير الأجراء التابعين للقطاع غير الفلاحي¹.

— صدور الأمر رقم 87/74 المؤرخ في 17 أكتوبر 1974 الذي يوسع تطبيق الضمان الاجتماعي لعمال الأجراء ليشمل العمال غير الأجراء².

وأمام رغبة السلطات العليا في البلاد في إعادة تنظيم منظومة الضمان الاجتماعي لمسايرة التوجه الاشتراكي الذي انتهجته البلاد بعد الاستقلال بما يضمن تعميمه على الجميع وتوحيد أنظمتها من خلال توحيد الامتيازات والتمويل وإشراك العمال في تسيير هيئاته أطلق مشروع إصلاح الضمان الاجتماعي لعام 1975 والذي افرز 5 قوانين في سنة 1983 تشمل كل فروع الضمان الاجتماعي بما فيها نظام التقاعد.

وبذلك يمكن القول إن هذه السنة تمثل ميلاد أول نظام جزائري للتقاعد يلغي كل التشريعات والأنظمة السابقة ويؤسس لبداية مرحلة جديدة تستهدف توفير الحماية والرعاية لجميع العمال والموظفين الجزائريين.

المطلب الثاني: نظام التقاعد من 1983 إلى الآن.

إن العيوب والنقائص التي اتسم بها نظام الضمان الاجتماعي عموماً وأنظمة التقاعد خصوصاً الموروثة عن الفترة الاستعمارية والتي تميزت بتعدد الأنظمة وعدم مسايرتها لمتطلبات مرحلة الاستقلال والسيادة الكاملة وتباين مصادر تمويلها وما

¹ المرسوم رقم 116/70 المؤرخ في 1970/8/1 المتعلق بالتنظيم الإداري لهيئات الضمان الاجتماعي، ج. ر رقم، 1970.68

² انظر الأمر رقم 87/74 المؤرخ في 17 أكتوبر.

نتج عن ذلك من فوارق في الامتيازات الممنوحة ومن أجل تصحيح الأوضاع السابقة وتحسين الظروف المادية والمعنوية للعمال كان لابد من إنشاء منظومة وظيفية متكاملة وفعالة من أجل ضمان العدالة الاجتماعية وتوفير حماية أفضل للمواطنين تتميز بالاستمرارية من خلال ضبط وسائل كافية للتمويل وهذا ما عمل المشرع الجزائري على تحقيقه منذ سنة 1983.

الفرع الأول: توحيد أنظمة التقاعد بموجب المرسوم 12/83

لا شك أن إصلاح أنظمة التقاعد الموروثة عن الفترة الاستعمارية كان من أولويات السلطات العمومية في إطار استكمال بناء المؤسسات الوطنية وهذا تجلّى في إنشاء لجنة وطنية لإصلاح الضمان الاجتماعي خلال شهر فيري من سنة 1975 والتي كانت تضم ممثلي المؤسسات المعنية وممثلي العمال واستمرت في أشغالها سنتين كاملتين انتهت بإعداد مجموعة من النصوص القانونية التي تغطي جميع فروع الضمان الاجتماعي بما فيها نظام التقاعد بما يخدم المستفيدين ويتمشى مع السياسات العامة للدولة.

وكانت هذه النصوص تهدف إلى تكريس المبادئ التالية: التضامن، توحيد المزايا، وحدة التمويل والتسيير، الاستقلالية المالية، ومشاركة العمال في تسييرها، فصدرت 5 قوانين دفعة واحدة تلي الاحتياجات المرحلية وتتماشى مع التطورات الحاصلة في المجتمع الجزائري وشملت الميادين التالية:

- قانون التأمينات الاجتماعية.

- القانون المتعلق بالتقاعد.

- القانون المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية.

- القانون المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي

- القانون المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي¹

¹ القوانين المذكورة أعلاه هي:

1 - القانون رقم 11/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية مؤرخ في 1983/7/2، جريدة رسمية رقم 28 مؤرخة في 1983/7/5

نظام التقاعد الجديد:

تأسس النظام الوطني للتقاعد الحالي بموجب القانون 12/83 المؤرخ في 2 جويلية 1983 الساري المفعول ابتداء من 1 جانفي 1983

التغييرات التي ادخلها هذا القانون: حقق هذا القانون تغييرا كاملا في نظام التقاعد من خلال:

توحيد القوانين المتعلقة بتقدير الحقوق (مع استثناءات تخص العمال الأحرار)

– توحيد التمويل بتسييس نسبة شاملة موحدة للاشتراك مخصصة لتغطية كل نفقات الضمان الاجتماعي هذه النسبة مقسمة إلى أجزاء وبين مختلف الفروع.

- توحيد التنظيم والتسيير عن طريق إنشاء صناديق وطنية مؤهلة.
- رفع مستوى الأداءات.
- إدارة وصية موحدة (الوزارة المكلفة بالضمان الاجتماعي).

التسيير الإداري لنظام التقاعد: من اجل تسيير ملفات التقاعد تم إنشاء صندوقين بموجب المرسوم 223/85 المؤرخ في 20 اوت 1985 وهما:

الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية وحوادث العمل والأمراض المهنية.
والصندوق الوطني للمعاشات (CNR):

والذي تغيرت تسميته بموجب المرسوم رقم 07/92 المؤرخ في 4 يناير 1994 والمتعلق بالنظام القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي إلى التسمية التالية: الصندوق الوطني للتقاعد الذي أوكلت له مهمة تسيير ملفات التقاعد سواء بالنسبة للعمال الأجراء أو غير الأجراء إلى غاية سنة

2 - القانون رقم 12/83 المتعلق بالتقاعد مؤرخ في 1983/7/2، جريدة رسمية رقم 28 مؤرخة في 1983/7/5

3 - القانون رقم 13/83 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية مؤرخ في 1983/7/2، جريدة رسمية رقم 28 مؤرخة في 1983/7/5

4 - قانون 14/83 متعلق بالمكلفين في مجال الضمان الاجتماعي مؤرخ في 1983/7/2، جريدة رسمية رقم 28 مؤرخة في 1983/7/5

5 - قانون 15/83 متعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي مؤرخ في 1983/7/2 جريدة رسمية رقم 28 مؤرخة في 1983/7/5

1999 حيث أصبح الصندوق الوطني للعمال الغير أجراء (CASNOS) يتكفل بفئة المتقاعدين من غير الأجراء ثم أنشئ لاحقا صندوق آخر يتكفل بالإطارات السامية في الدولة ثم صندوق آخر هو صندوق احتياطات التقاعد للتدخل عند الضرورة.

تعريف الصندوق الوطني للتقاعد:

هو هيئة عمومية ذات تسيير خاص وهو يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وبدأ العمل الفعلي في جانفي 1987.

مهامه:

- تسيير معاشات ومنح التقاعد وكذا منح ومعاشات ذوي الحقوق
- تسيير المنح والمعاشات الممنوحة بسند التشريع ما قبل الفاتح يناير 1984.
- ضمان عملية التحصيل والمراقبة والنزاعات المرتبطة بها
- تطبيق الأحكام المتعلقة بالتقاعد والمنصوص عليها في المعاهدات والاتفاقيات الدولية في مجال الضمان الاجتماعي.
- ضمان إعلام المستفيدين وأرباب العمل.

الصندوق الوطني للعمال الغير أجراء¹ (CASNOS):

¹العمال الغير أجراء: يحدد المرسوم رقم 34/85 المؤرخ في 9 فيفري 1985 المعدل بموجب المرسوم رقم 275/92 المؤرخ في 6 يولييو 1992 الأصناف الخاصة من المؤمن لهم اجتماعيا وهم:العمال الذين يمارسون عملهم في المنزل،الأشخاص الذين يستخدمهم الخواص ،الفنانون والممثلون و المشاركون في التمثيل والبحارة الصيادون...الممتهنون الذين يتلقون أجرا يساوي نصف الأجر الوطني الأدنى المضمون...ثم ضبط المشرع كيفية تطبيق الباب الثاني من القانون 12/83 بالمرسوم 35/85 يتعلق بالضمان الاجتماعي للأشخاص غير الأجراء الذين يمارسون عملا مهنيا ثم جاء المرسوم 289/15 يتعلق بالضمان الاجتماعي للعمال الغير أجراء الذين يمارسون نشاطا لحسابهم الخاص ويفهم من ذلك أن العمال الغير أجراء هم كل من يعمل لحسابه الخاص .

أنشئ بموجب المرسوم رقم 07/92 المتضمن الوضع القانوني والتنظيم الإداري والمالي لصناديق الضمان الاجتماعي وهو يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والخاصية التجارية أثناء تعامله مع الغير.

مهامه:

يحددها المرسوم التنفيذي رقم 119/93 وهي بشكل عام تتمثل في تسيير الخدمات العينية والنقدية للتأمينات الاجتماعية لهذه الفئة مثل تسيير معاشاتهم ومنحهم وتحصيل اشتراكاتهم.

الصندوق الخاص بمعاشات الإطارات السامية في الحزب والدولة أنشئ بموجب ال مرسوم 616/83 المؤرخ في 31 أكتوبر 1983 وتتمثل مهامه في دفع وتسيير معاشات أعضاء القيادة السياسية لجهة التحرير الوطني والحكومة وذوي حقوقهم والمرسوم 617/83 المؤرخ في نفس التاريخ السابق المتعلق بمعاشات تقاعد الإطارات العليا في الحزب والدولة.

صندوق احتياطات التقاعد:

أنشئ بموجب الأمر رقم 04/06 المؤرخ في يوليو 2006 المتضمن القانون التكميلي للميزانية الصادر في الجريدة الرسمية عدد 47، سنة 2006.

مهامه:

يتدخل هذا الصندوق في حالة وقوع اختلال مالي كبير من شأنه إعاقة دفع المعاشات الخاصة بالنظام الإجباري للتقاعد المحددة في المرسوم التنفيذي رقم 58/07 المتضمن تنظيم الصندوق وسيره الصادر في الجريدة الرسمية رقم 10، سنة 2007.

الفرع الثاني: التعديلات التي أدخلت على المرسوم 12/83

¹ المرسوم رقم 616/83 المؤرخ في 31/10/1983 المتعلق بمعاشات تقاعد الإطارات السامية في الحزب والدولة جريدة رسمية رقم 46 مؤرخة في 8/11/1983

طرأت عدة تعديلات وإصلاحات على نظام التقاعد الذي أنشئ بموجب المرسوم 12/83 لمسايرة المتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي مرت بها البلاد من اجل تحقيق هدفين في آن واحد وهما حماية العمال والمحافظة على ديمومة النظام وتوازنه المالي في ظل تعدد الضغوطات وتنوعها وتمثلت فيما يلي:

تعديلات سنة 1994:

وتتمثل في إصدار المرسوم التشريعي رقم 10/94 المؤرخ في 26 ماي 1994 الذي فرضته الأزمة الاقتصادية التي مرت بها البلاد وما ترتب عليها من إعادة هيكلة اقتصادية أدت إلى تسريح أعداد كبيرة من العمال بسبب عجز المؤسسات الاقتصادية أو حلها فكان لا بد للسلطات أن تتدخل لحماية العمال.

فتم استحداث نظام التقاعد المسبق قبل بلوغ السن القانونية للتقاعد وفي نفس الإطار إصدار تشريعين جديدين للحفاظ على الشغل وحماية الأجراء والتأمين على البطالة وهما:

– المرسوم التشريعي رقم 09/ 94 المؤرخ في 26 ماي 1994 المتضمن الحفاظ على الشغل وحماية الأجراء الذين يفقدون عملهم بصفة لاإرادية.

– المرسوم التشريعي رقم 11/94 المؤرخ في 26 ماي 1994 المتضمن استحداث التأمين على البطالة لفائدة الأجراء الذين يفقدون عملهم بصفة لاإرادية ولأسباب اقتصادية.

تعديلات سنة 1996:

لمسايرة المتغيرات السياسية والاقتصادية التي مرت بها البلاد صدر الأمر رقم 18/96 المؤرخ في 6 جويلية 1996 المعدل لقانون التقاعد والذي أبقى على شرط السن غير أنه أضاف شرطاً جديداً للاستفادة من معاش التقاعد.

و يتمثل في شرط القيام بعمل فعلي يساوي 15 سنة ودفوع الاشتراكات التي تعادلها كما أضاف مصطلحا جديداً يتمثل في التقاعد قبل السن المحددة في القانون 12/83 بالنسبة للعمال الذين يمارسون عملهم في ظروف بالغة الضرر، كما سجل إضافة جديدة تتمثل في رفع قيمة

المعاشات كل سنة ابتداء من 1 ابريل من كل سنة بقرار من الوزير المكلف الضمان الاجتماعي وباقتراح من مجلس إدارة الصندوق الوطني للتقاعد.

تعديلات سنة 1997:

في 13 ماي 1997 صدر الأمر رقم 13/97 المعدل والمتمم للقانون 12/83 وبموجبه تم استحداث نوعين جديدين من التقاعد هما¹:

التقاعد النسبي:

بحيث يمكن للعمال الذين أكملوا 32 سنة من العمل أن يحصلوا على التقاعد في سن 50 سنة، ويبدو أن الهدف من ذلك هو التمكن من توفير مناصب شغل جديدة والتقليل من نسب البطالة المرتفعة.

تعديلات سنة 1999:

وتمثلت في صدور القانون رقم 03/99 المؤرخ في 22 مارس 1999 المعدل والمتمم للقانون 12/83 واهم ما جاء فيه ما يلي:

- احتساب المعاش على أساس الأجر الشهري المتوسط الذي يتقاضاه العامل خلال الخمس سنوات الأخيرة السابقة للإحالة على التقاعد أو على أساس الخمس السنوات التي تقاضى فيها المعني الأجر الأقصى في حياته المهنية.

- ألا يقل المعاش عن نسبة 75% من المبلغ السنوي للأجر الوطني الأدنى المضمون.

- تخفيض سن التقاعد من 65 سنة إلى 60 سنة.

يظهر جلياً أن إصلاحات سنة 1999 تصب في مصلحة العامل من حيث طريقة

احتساب معاشه وتخفيض السن القانوني للتقاعد.

تعديلات 2017:

وتميزت بصدور القانون الجديد للتقاعد¹ رقم 15/16 المؤرخ في 2016/12/31 والذي دخل حيز التنفيذ ابتداء من يناير 2017 ومن المبررات التي تقف وراء إصداره رغم الكثير من الاحتجاجات التي رافقت صدوره هي مواجهة الآثار التي خلفها تطبيق التعديلات السابقة على القانون 12/83 والتي أدت إلى ارتفاع كبير لعدد المتقاعدين وزيادة الصعوبات المالية للصندوق الوطني للتقاعد².

إضافة إلى المعطيات الديمغرافية الجديدة التي أظهرت ارتفاع معدلات البقاء على قيد الحياة إلى جانب تراجع مداخيل الجزائر من عائداتها النفطية كل هذه المعطيات فرضت تدخل السلطات العمومية لمعالجة الوضعية الجديدة.

التعديلات التي ادخلها القانون 15/16: يمكننا تلخيصها فيما يلي:

- الإبقاء على السن القانوني للتقاعد عند 60 سنة للرجال و55 سنة للنساء.

- حق العمال في مواصلة العمل بعد الستين 60 في حدود 5 سنوات إضافية واعتمادها في احتساب المعاش.

- إلغاء التقاعد المسبق والتقاعد دون شرط السن النصوص عليهما في الأمر 13/97.

- إمكانية الاستفادة من التقاعد قبل سن الستين بالنسبة لمن يعملون في مناصب جد شاقة التي تحدد لاحقا عن طريق التنظيم.

- إمكانية استفادة العمال الذين يمارسون وظائف ذات تأهيل عالي أو نادر من تمديد سن التقاعد على أن تحدد هذه المناصب وشروط التقاعد الخاصة بها عن طريق التنظيم.

ويتضح من التعديلات الواردة أنها كانت تستهدف إلغاء بقية الأنواع المستحدثة من التقاعد قبل سن 60 سنة التي استفاد بموجبها عدد كبير من العمال من التقاعد وأدى ذلك إلى ارتفاع نفقات صندوق التقاعد مقابل تراجع في عدد المشتركين.

¹ القانون 15/16 مؤرخ في 31 ديسمبر 2016 المعدل والمتمم للقانون رقم 12/83 المتعلق بالتقاعد، جريدة رسمية، عدد 78 الصادرة في 31 ديسمبر 2016.

² أشار نص مشروع القانون إلى الأسباب التي تكمن وراء تعديل القانون 12/83 وهي اختلال توازن الصندوق الوطني للتقاعد بسبب ارتفاع عدد المتقاعدين المستفيدين من الاستثناءات التي وضعها المشرع في سياق التعديل الهيكلي نتيجة الأزمة الاقتصادية والتي تم تجاوزها

خلاصة الفصل:

من خلال ما استعرضناه خلال هذا الفصل يمكننا القول انه ورغم غياب مفهوم دقيق للتقاعد إلا أن المشرع الجزائري عرفه على انه حق شخصي ومالي للعامل أو المتقاعد متى توفرت فيه مجموعة من الشروط القانونية ليتمكن من الاستفادة من الامتيازات والحقوق المقررة في التشريعات المنظمة للتقاعد وان المشرع الجزائري اقر بالإبقاء على القوانين الموروثة عن الفترة الاستعمارية في مجال التقاعد ما لم تتعارض مع مبادئ السيادة لان الضرورة والمصلحة فرضت الإبقاء على الوضع كما كان في السابق في انتظار استكمال بناء المؤسسات الوطنية.

وهذا ما أفرزته إصلاحات 1975 والتي أوجدت أولى التشريعات المتكاملة لمنظومة الضمان الاجتماعي في الجزائر بكل فروعها والتي أنشئ بموجبها أول نظام تقاعد جزائري ومتكامل من حيث التشريع والمؤسسات التي تتولى تسييره.

لكن التغييرات السياسية والاقتصادية التي عرفتها البلاد فيما يتعلق بالتخلي عن الخيار الاشتراكي والتحول نو اقتصاد السوق والتحول من الأحادية إلى التعددية السياسية بموجب دستور 1989 إضافة إلى الأزمة الاقتصادية الكبرى التي مست البلاد نتيجة انهيار أسعار المحروقات في الأسواق الدولية فرضت على المشرع القيام ببعض التعديلات على قانون التقاعد في مواجهة ارتفاع نسب البطالة وغلق المؤسسات.

فاستحدث أنواع جديدة من التقاعد لضمان حماية فعالة لأولئك العمال الذين فقدوا أو كانوا على وشك فقد مناصب عملهم ونتيجة لذلك زادت نفقات الصندوق الوطني للتقاعد بشكل غير مسبوق أمام رغبة الكثير من العمال في الاستفادة من حقهم في التقاعد بموجب التعديلات الجديدة.

فأصبحنا أمام وضعية معقدة أصبحت تهدد التوازن المالي للصندوق وأصابته فعلا بالعجز نتيجة ارتفاع نفقاته فتدخل المشرع مرة أخرى لإلغاء الصيغ المستحدثة من التقاعد (النسي والمسبق) بإصدار نصوص جديدة تتلاءم مع الظروف الجديدة¹.

¹تمثلت الحالة في ارتفاع نسب الإعالة الديمغرافية حيث انتقلنا من حوالي 5 عمال في حالة نشاط يعيلون متقاعد واحد سنة 2000 إلى 3 عمال في حالة نشاط مقابل كل متقاعد سنة 2014 وهذا يعني تناقص عدد المشتركين مقارنة بأعداد المتقاعدين.

الفصل الثاني

مبدرات وعوائق إصلاح نظام التقاعد في الجزائر

مقدمة

يعتبر مصطلح الضمان الاجتماعي مرادفا لمصطلح أنظمة الحماية الاجتماعية في المواثيق الدولية وتستخدم منظمة العمل الدولية عادة مصطلح الضمان الاجتماعي للدلالة على أنظمة الحماية الاجتماعية.

وهذا ما نص عليه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان¹ لعام 1948 في المادة (22) منه وكذلك العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966² في المادة (9) منه وهو يشمل مجموعة واسعة من أدوات العمل بما فيها الضمان الاجتماعي والمساعدة الاجتماعية والإعانات الشاملة الأخرى بالإضافة إلى تدابير أخرى تضمن الوصول الفعال إلى الرعاية الصحية والإعانات العينية الأخرى لضمان الحماية الاجتماعية.

فقد نصت المادة (22) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على: (لكل شخص بوصفه عضوا في المجتمع حق في الضمان الاجتماعي ومن حقه أن توفر له من خلال الجهود القومي والتعاون الدولي وبما يتفق مع هيكل كل دولة ومواردها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي لا غنى عنها لكرامته ولتنامي شخصيته في حرية)

ونصت المادة 25 منه: لكل شخص الحق في مستوى معيشة يكفي لضمان الصحة والرفاهية له ولأسرته وخاصة على صعيد المأكل والملبس والسكن والعناية الطبية وصعيد الخدمات الاجتماعية الضرورية وله الحق فيما يؤمن به الغوائل في حالات البطالة أو المرض أو العجز أو الترميل أو الشيخوخة أو غير ذلك من الظروف (...).

ونص العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في مادته التاسعة (9) على الآتي: (تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل شخص في الضمان الاجتماعي بما في ذلك التأمينات الاجتماعية). وبخصوص الوثائق التي تعتمد عليها منظمة العمل الدولية* فان الحق في الضمان الاجتماعي يشمل:

¹الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وثيقة مرجعية للحقوق الإنسانية أصدرتها الأمم المتحدة في 10 ديسمبر 1948 تضم 30 مادة تشمل مختلف الحقوق الإنسانية الواجب توفرها لكل شخص.

²العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يمثل معاهدة اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة في 16 ديسمبر 1966 ودخلت حيز التنفيذ في 3 جانفي 1976.

– الحق في الحصول على الاستحقاقات نقداً أو عيناً دون تمييز لضمان الحماية من أمور تشمل: غياب الدخل المرتبط بالعمل بسبب المرض أو العجز أو الأمومة أو إصابة تحدث في إطار العمل أو البطالة أو الشيخوخة أو وفاة أحد أفراد الأسرة.

وعليه فإن الحق في الحماية الاجتماعية والحق في التقاعد من الحقوق الإنسانية ذات الطابع العالمي التي تسعى معظم الدول حسب ظروفها إلى تكريسها في دساتيرها ومختلف تشريعاتها لحماية فئة العمال عند الشيخوخة وهذا ما قامت به الجزائر منذ استقلالها.

لذلك تشكل إصلاحات الأنظمة التقاعدية إحدى الأولويات الكبرى لدى مختلف الحكومات في العالم نظراً للأبعاد الاقتصادية والاجتماعية المرتبطة بها من جهة ومن جهة أخرى نظراً للتحديات والصعوبات المتنوعة التي يواجهها أي إصلاح مثل وتيرة النمو الاقتصادي وحجم البطالة وسياسات التشغيل ومسألة النمو الديمغرافي.

إلا أن نجاح جهود إصلاح أنظمة الحماية الاجتماعية بشكل عام وإصلاح أنظمة التقاعد بشكل خاص مرتبطة بمدى القبول العام للمواطنين لها خاصة في الأنظمة الديمقراطية حيث للنقابات المهنية والأحزاب السياسية ووسائل الإعلام أدواراً فعالة في تعبئة الجماهير لقبول ودعم تلك الإصلاحات أو رفضها والاعتراض عليها.

وتمثل معايير الملاءمة والديمومة أهم المرتكزات التي تقوم عليها تلك الإصلاحات كما أنها تهدف إلى ضمان الدخل الأساسي الأدنى للحد من الفقر من خلال توزيع الدخل بين الأجيال وهذا يتطلب أيضاً وجود تمويل مسبق وكاف.

وسنحاول خلال هذا الفصل التعرف على مبررات ودوافع السلطات العمومية فيما قامت به أو ما ستقوم به في المستقبل من إصلاحات على نظام التقاعد في المبحث الأول وطبيعة الضغوطات المختلفة (الاقتصادية والاجتماعية) التي يمكن أن تحول دون تحقيق الأهداف في المبحث الثاني .

المبحث الأول: مبررات الإصلاحات

المطلب الأول: إصلاح نظام التقاعد لتكريس الحماية الاجتماعية:

نظام التقاعد كوسيلة لحماية العامل وذويه:

تم استعراض بعض ما تضمنته بعض المواثيق الدولية المرجعية لحقوق الإنسان في العالم وهي أيضا نصوص مرجعية تستند عليها منظمة العمل الدولية وعلى رأسها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية باعتبار الجزائر ومنذ استقلالها قد صادقت على (60) اتفاقية دولية منها (53) اتفاقية سارية المفعول وبالتالي فهي ملزمة باحترام تنفيذ تعهداتها الدولية من خلال النص على ما تضمنته هذه الاتفاقيات في مختلف تشريعاتها الوطنية.

وهذا ما جعل نظام الضمان الاجتماعي المعمول به في الجزائر يغطي المتطلبات الواردة في النصوص الدولية التي يتركز عليها عمل المنظمة الدولية للشغل وعلى الخصوص المرض والعجز والوفاة والتقاعد بغرض تعزيز الحماية الاجتماعية وتأمين الحياة الكريمة للعمال وذويهم أثناء فترة العمل وبعد نهاية علاقة العمل.

ويمكن القول أن كل الإصلاحات التي أدخلت على المرسوم 12/83 سعت إلى تكريس مبدأ الحماية الاجتماعية في سياسات التقاعد بما يحقق انتفاع المواطنين بخدمات التأمينات الاجتماعية من معاشات وتعويضات و دون المساس بمبدأ التضامن والتكافل الاجتماعي الذي يقوم عليه نظام التقاعد في الجزائر رغم كل التحديات والأزمات الاقتصادية التي مرت بها البلاد وهذا ما لجأ إليه المشرع في المرسوم التشريعي 10/94 المؤرخ في 26 ماي 1994.

باستحداث التقاعد المسبق لتوفير الحماية الاجتماعية للعمال الذين فقدوا أو كانوا على وشك فقد مناصب عملهم نتيجة الأزمة الاقتصادية وفي إطار تقليص عدد العمال أو التوقف القانوني لعمل المستخدم ثم جاء المرسوم التنفيذي 317/98 لتوسيع التقاعد المسبق لموظفي الإدارات العمومية وقد سبق للمشرع سنة 1978 وفي القانون الأساسي للعامل الجزائري رقم 12/78 أن أشار إلى إمكانية استفادة العامل من التقاعد المسبق بموجب المادة 95 منه . والتي نصت على إلزام

المؤسسة التي تضطرها ظروفها الاقتصادية إلى تخفيض مستخدميها أن تبادر قبل التسريح إلى اتخاذ إجراءات تقلل من البطالة عن طريق التقاعد المسبق.

حماية ذوي الحقوق (المعاش المنقول):

نص المشرع في المادة 30 من القانون 12/83 المتعلق بالتقاعد على ما يلي: (أثر وفاة صاحب المعاش أو العامل يستفيد ذوي حقوقه من معاش منقول...)¹

ويقصد بالمعاش المنقول أو معاش ذوي الحقوق أو معاش الأيلولة المبالغ المالية التي يستفيد منها الأشخاص الذين كانوا يعتمدون في معيشتهم على دخل المتوفي أي الأشخاص الذين كان يعولهم المتوفي بأجره أو براتبه التقاعدي.

رغم أن معاش التقاعد حق شخصي خاص بالمستفيد إلا أن المشرع أقر بمعاش التقاعد المنقول لحماية أسرة العامل المتقاعد بعد وفاته سواء عند توفر الشروط التالية:

وفاة العامل:

لا يمكن الحديث عن تقاعد منقول قبل حصول وفاة المستفيد سواء كان أجيروا أو غير أجيروا وسواء حدث ذلك بعد استفادته من التقاعد أو قبل ذلك.

العلاقة بين العامل المتوفى والمستفيد:

وهم أقارب المتوفى الذين يخول لهم القانون حق الاستفادة من المعاش المنقول وهم:

زوج المتوفى أو زوجاته في حدود أربع زوجات حيث نصت المادة 32 على ما يلي: (يتوقف وجوبها استفادة الزوج من معاش منقول على زواجه الشرعي من المالك).

كما يمكن للأرمل الذي توفيت عنه زوجته العاملة أن يستفيد من المعاش المنقول ابتداء من الشهر الذي يلي وفاتها بشرط إثبات الزواج بعقد شرعي طبقا لأحكام قانون الأسرة لعام 1984.

¹ انظر القانون 12/83 سابق الذكر.

الأولاد المكفولين سواء ولدوا في حياته أو بعد مماته حتى بلوغهم سن 18 سنة إن كانوا ذكورا و21 سنة بالنسبة للذكور المتمدرسين والأولاد البالغين والأقل من 25 سنة الذين أبرموا عقد تمهين باجر يقل عن نصف الأجر الوطني الأدنى.

أما بالنسبة للبنات فتستمر استفادتهن إلى غاية زواجهن ولا يشترط السن بالنسبة للأولاد الذين يعانون من عاهات أو عجز تاما أو أمراض مزمنة طويلة مدة المرض أو العاهة.

وتوزع حصص المعاش على الأولاد أو الزوجات بالتساوي ولا تخضع لأحكام الميراث الأصول المكفولين من طرف العامل قبل وفاته وإن تكون موارد كل منهما اقل من المبلغ الأدنى من المعاش المباشر أي اقل من نسبة 75% من الأجر الوطني الأدنى كما يسمح لهما القانون بالجمع بين عدة معاشات في حدود ضعف المبلغ الأدنى لمعاش التقاعد. (المواد 30،31،32) من القانون (12/83)

المطلب الثاني: الإصلاح من اجل ضمان استدامة نظام التقاعد

على اعتبار أن أهم أهداف الأنظمة التقاعدية في العالم هي المحافظة على الاستدامة المالية للنظام نفسه أمام التحديات التي تهدد توازنه لان بقاء نظام التقاعد مرتبط باستمرار دفع المستحقات المالية للمتسبين إليه وهذا يتأثر بشدة أمام الأوضاع الاقتصادية والديمغرافية التي يصعب التحكم فيها أو إيجاد حلول سريعة وفعالة لمعالجتها في الكثير من الأحيان لان كل زيادة في نفقات صناديق التقاعد لا يقابلها تمويل كاف تؤدي إلى عجز الصناديق.

وزيادة النفقات مرتبطة بوتيرة النمو الديمغرافي ونسبة المسنين¹ في مجتمع ما إلى جانب المتغيرات الاقتصادية المتمثلة في معدلات نمو الأجور والمؤشرات العامة للأسعار ومستويات التشغيل وارتفاع أو انخفاض العائدات المالية.

¹ كانت نسبة المسنين فوق 60 سنة تمثل 6.7% سنة 1966 ثم أصبحت تمثل 7% سنة 2000 ثم ارتفعت إلى 8.9% في 2016 لتصل إلى 9.1% سنة 2017 وهذا يبين تحول المجتمع الجزائري نحو الشيخوخة وهو يعني أيضا ارتفاع عدد الأشخاص في سن التقاعد.

إذا كفيية المحافظة على الاستدامة المالية لصناديق التقاعد تعتبر من أولويات السياسات الاقتصادية والاجتماعية في معظم دول العالم وقد فرضت على بعضها القيام بإصلاحات بسيطة بينما فرضت على أخرى القيام بإصلاحات هيكلية.

فعلى سبيل المثال فان الكثير من الدول المتقدمة بادرت إلى اتخاذ بعض الإجراءات مثل رفع سن التقاعد أو رفع قيمة الاشتراكات أو تخفيض نسب متوسط المعاش إلى متوسط الأجر الصافي.

وبما أن الجزائر لا تشكل استثناء فيما يتعلق بالتأثر بالتغيرات الاقتصادية والديمغرافية فكان من الطبيعي بل أمرا حتميا إجراء الإصلاحات الضرورية لضمان استمرارية وديمومة نظام التقاعد الموحد الذي استمر العمل به منذ إنشائه في سنة 1983 إلى غاية 1994 حيث تطلب الأمر تدخل المشرع لإجراء مراجعة شاملة للنظام أدت إلى استحداث أنماط جديدة من التقاعد كإجراء حماية للعمال مما فتح الباب على مصراعيه أمام العمال للخروج إلى التقاعد.

وأمام شعور السلطات العمومية بخطورة انعكاسات ارتفاع نسب المتقاعدين على التوازن المالي للصندوق شرعت في إصلاحات معيارية أو تقنية تمثلت في الرفع التدريجي للاشتراكات من 12.5% سنة 1997 إلى 16.5% سنة 2000 ثم إلى 17.25% سنة 2006

وقامت كذلك بإجراءات أخرى لتعزيز الوضعية المالية للصندوق مثل إنشاء الصندوق الوطني للاحتياط من اجل التقاعد الممول بنسبة 2% من الجباية البترولية وجزء من الفئات في صندوق الضمان الاجتماعي وغيرها من الإجراءات ولكن وأمام استمرار اختلال توازن الصندوق تم التخلي نهائيا عن التقاعد دون شرط السن والتقاعد المسبق بموجب القانون رقم 15/16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2016 المعدل والمتمم للقانون 12/83.

إذا كل الإجراءات المتخذة كانت تهدف إلى المحافظة على استمرارية نظام التقاعد ومعالجة اختلال التوازن بين إيراداته ونفقاته في مواجهة صعوبات ظرفية معينة ولم تكن إصلاحا شاملا للنظام برمته بحيث يمكن أن تكون حلا نهائيا لمشكلة التمويل.

المبحث الثاني: عوائق وصعوبات إصلاح نظام التقاعد

مقدمة

يقوم نظام التقاعد في الجزائر على غرار الكثير من الدول على أساس مبدأ التوزيع والتضامن بين الأجيال بمعنى أن الاشتراكات المقتطعة من أجور العمال في حالة نشاط تمويل معاشات التقاعد للأشخاص الغير نشيطين.

وهذا ما يجعل التحديات الديمغرافية والاقتصادية تهدد التوازن المالي لنظام التقاعد بشكل مستمر خاصة في ظل الزيادة في عدد السكان المسنين نتيجة ارتفاع معدل الحياة وفي المقابل انخفاض عدد القوة العاملة (الفئة النشطة) بسبب ضعف سوق العمل وارتفاع نسب البطالة في المجتمع وهذا ما نتج عنه عجز لدى الصندوق الوطني للتقاعد لعدة سنوات خلال الفترات منذ 2002 إلى 2014.

بحيث تراجع عدد المشتركين في تمويل الصندوق وارتفع عدد المتقاعدين بمختلف الصيغ المعمول بها آنذاك فزادت نفقات الصندوق وهذا ما سنوضحه في مطالب هذا المبحث.

المطلب الأول: انعكاسات الوضعية الاجتماعية:

المتغيرات الديمغرافية:

تعتبر التحولات الديمغرافية من العوامل المؤثرة في أنظمة التقاعد في العالم ككل وفي الجزائر كذلك بحيث تهدد التوازن المالي للنظام بشكل عام نظرا لصعوبة التحكم في الظاهرة الديمغرافية من جهة وصعوبة إيجاد حلول فعالة وسريعة للتعامل معها.

على اعتبار أن أنظمة التقاعد المختلفة ملزمة بدفع معاشات المتقاعدين الحاليين والمتقاعدين المحتملين في المستقبل ولفهم تأثير العامل الديمغرافي على أنظمة التقاعد ينبغي أن نوضح العناصر التالية:

معدلات الخصوبة:

شهدت معدلات الخصوبة في الجزائر تراجعاً تدريجياً منذ 1970 إلى الآن لسببين رئيسيين هما تأخر سن الزواج لدى الإناث وارتفاع الوعي وبالتالي تنظيم الأسرة رغم أن السياسة السكانية في الجزائر لا تقوم على مبدأ تحديد النسل مثل النموذج الصيني المتبع منذ الثمانينات.

حيث سجلت الجزائر معدل 7 أطفال لكل امرأة في سن الإنجاب سنة 1970 ثم انخفض المعدل إلى 6 أطفال في حدود سنة 1985م وواصل المعدل انخفاضه إلى غاية 3.03 طفل لكل امرأة سنة 2014. ويرجح أن تستمر الوتيرة في التراجع إلى حدود طفل واحد لكل امرأة في آفاق 2050/2045م حسب توقعات الأمم المتحدة.

وعليه فإن تراجع معدلات الخصوبة سيؤدي إلى انخفاض عدد القوى النشطة مقابل ارتفاع فئة المتقاعدين وهذا ما ينعكس مباشرة على صندوق التقاعد وتوازنه المالي.

ارتفاع معدلات الأمل في الحياة:

مؤشر ديمغرافي مهم يسميه البعض أمل الحياة ويسميه آخرون متوسط العمر أو توقع الحياة أو مدة البقاء لكن جميع التسميات تصب في معنى واحد يفيد تراجع نسب الوفيات وزيادة معدل الحياة نتيجة تحسن الرعاية الصحية والظروف المعيشية وهذا عامل مؤثر في التوازن المالي لصندوق التقاعد لأنه يعني ارتفاع نسب الشيخوخة في المجتمع وبالتالي ارتفاع تكاليف رعاية المسنين كما أنه يفرض زيادة عدد سنوات الاشتراكات للعمال وبالتالي ترفيع سن التقاعد.

شيخوخة المجتمع:

وتعرف بأنها ارتفاع في فئة الأشخاص المسنين مما يؤدي إلى زيادة نفقات الرعاية حيث يستخدم مفهوم الشيخوخة أو الكبر أو التقدم في العمر أو العمر الثالث للتعبير عن الأشخاص الذين بلغوا سناً معينة جعلهم يستحقون معاشاً للتقاعد أو معاش الشيخوخة بسبب التقدم في العمر.

ارتفاع معدلات الإعالة:

ويقصد بها نسبة التبعية العمرية من السكان أي نسبة السكان الغير منتجين الذين يعتمدون في حياتهم على السكان في سن العمل، وعليه فان الإعالة تشمل الأشخاص من 0 إلى 14 سنة والأشخاص فوق 65 سنة وبالتالي ارتفاع معدلات الإعالة يعني في كلا الحالتين زيادة التكاليف والنفقات سواء الإعالة الديمغرافية أو الإعالة الاقتصادية.

تمويل صناديق التقاعد:

بما أن صندوق التقاعد يمول من اشتراكات الفئة النشطة أي العمال الحاليين لصرف معاشات من توقفوا عن العمل في إطار التقاعد فان ارتفاع معدلات الخصوبة وارتفاع معدلات الأمل في الحياة تجعل من غير الممكن للمشاركين تغطية تمويل تقاعد فئة المسنين التي شهدت زيادة مستمرة.

التطور الديمغرافي في الجزائر:

مر تطور نمو سكان الجزائر بمراحل مختلفة منذ الاستقلال إلى الآن بسبب تغير الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية حيث لعبت جملة من العوامل دورا مؤثرا في وتيرة النمو الطبيعي للسكان والذي يمثل الفرق بين عدد المواليد والوفيات عدديا أو نسبيا خلال سنة واحدة.

ويمكن إجمالها في تحسن الأوضاع الاقتصادية وتحسن الأوضاع المعيشية مما شجع على الزواج والإنجاب حتى وصل إلى درجة الانفجار الديمغرافي خلال السبعينات لكنه شهد فترة انخفاض خلال التسعينات ليعاود الارتفاع مرة أخرى سنة 2014 ويعود السبب الرئيسي لهذا الارتفاع هو ارتفاع معدلات الخصوبة كما يوضحه الجدول الموالي:

السنوات	بعد الاستقلال	1998	2008	2014	2016	2017
معدلات النمو	%3.02	%1.8	%1.92	%2.15	%2.17	%2.09

الجدول من إعداد الطالب اعتمادا على إحصائيات المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي

إن وتيرة النمو الديمغرافي تؤثر على تركيب السكان من حيث الفئات العمرية التي يمكن أن نوضحها من خلال الجدول الموالي، لإبراز تأثيرها على نظام التقاعد لاحقا:

2017	2016	2014	2010	2005	2000	1998	1987	1977	
%29.7	%29.3	%28.4	%40	%44	%47	%48.2	%55.02	%58.24	من 0 إلى 19 سنة
%61.1	%61.8	%63.6	%51	%48	%46	%45.1 4	%39.23	%35.96	من 20 إلى 59
%9.1	%8.9	%8.5	%9	%7	%7	%6.59	%5.74	%5.8	أكثر من 60 سنة

المصدر: <https://www.cnese.dz>

من ملاحظة أرقام الجدول يمكننا الاستنتاج أن الفئة العمرية الأكثر من 60 سنة أصبحت تمثل 9.1% من مجموع السكان وهذا يعني ارتفاع كبير في عدد الأشخاص الذين بلغوا سن التقاعد .

وهو يعني أيضا زيادة النفقات التي سيتحملها صندوق التقاعد وفي المقابل يلاحظ ارتفاع نسب الفئة العمرية بين 20 و59 سنة وهي الفئة النشطة التي يمكنها أن تساهم باشتراكها في الصندوق لصالح المتقاعدين الجدد ولكن هذا مشروط بمدى نجاعة سياسات التشغيل في امتصاص البطالة واستخدام الموارد البشرية المتاحة والتحكم في سوق العمل الغير رسمي .

كما يلاحظ أيضا انخفاض في نسبة الأشخاص الأقل من 19 سنة إلى 29.7 عام 2017 بينما كانت تمثل حوالي 58% سنة 1977 وكما هو معلوم فان ارتفاع نسب الأشخاص دون سن العمل يعني ارتفاع تكاليف الإعالة ويزيد من أعباء الفئة النشطة التي ستتكفل بفئة المسنين والأطفال.

ومن قراءة وتحليل الأرقام السابقة يظهر جليا أن المجتمع الجزائري يتجه نحو الشيخوخة وهذا يمثل أحد التحديات الكبرى أمام نظام التقاعد وتمويله.

ولمعرفة حجم الأعباء التي يتحملها الصندوق الوطني للتقاعد يجب الإشارة إلى ارتفاع عدد إجمالي المتقاعدين من 1.34 مليون شخص سنة 2001 إلى حدود 2.517 مليون متقاعد سنة 2018 وهذا ما يوضحه الجدول الموالي: الوحدة: مليون. ن.

السنوات	2018	2016	2014	2010	2008	2006	2004	2001
عدد المتقاعدين	2517000	2978557	2630362	2079699	1887135	1771596	10605527	1341161

المصدر: إعداد الطالب بناء على معطيات الديوان الوطني للإحصاء

المطلب الثاني: انعكاسات الوضعية الاقتصادية

وهي تشمل مختلف التغييرات التي تطرأ على الوضع الاقتصادي فيما يتعلق بمعدلات نمو الأجور وسوق العمل وسياسات التشغيل المرتبطة به ونسب البطالة وكل ما يؤثر على التوازن المالي للصندوق بسبب ارتفاع نسب النفقات وهذا ما سنوضحه خلال هذا المطلب لإبراز الضغوطات التي تمثلها الأوضاع الاقتصادية على منظومة الضمان الاجتماعي ونظام التقاعد في الجزائر والتي تؤثر على تمويل الصندوق.

تمويل الصندوق الوطني للتقاعد:

- اشتراكات المستخدم والأجير:

فبالنسبة للتقاعد العادي يساهم العامل الأجير والمستخدم بحصة مقدرة بـ 17,25% يتقاسمها كل من المستخدم 10% و الأجير 6,75%.

- صندوق الخدمات الاجتماعية: ويساهم بـ 0,5%.

- الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد:

أنشئ سنة 2006 ويتولى مهمة تسيير الموارد المالية المسندة إليه للمساهمة في استمرارية وديمومة نظام التقاعد ويمول بنسبة من الجباية البترولية قدرت بـ 2% من الناتج السنوي إضافة إلى حصة من الفائض في صناديق الضمان الاجتماعي بالإضافة إلى حصص أخرى من مصادر متنوعة منها حصة من عائدات تأجير وبيع الأملاك العقارية والمنقولة التابعة بالصناديق المكلفة بضمان أداء التقاعد والهبات والوصايا وكذلك كل المساهمات الأخرى والإعانات الممكنة، ويشار إلى أن الحكومة رفعت تلك القيمة إلى 3% بموجب قانون المالية لعام 2012.

الوضع المالي للصندوق:

إن دراسة الوضع المالي للصندوق الوطني للتقاعد تظهر بشكل بارز ارتفاع النفقات بشكل مستمر مما نتج عنه عجز مالي لعدة سنوات ويظهره الجدول الموالي بعض سنوات العجز وقيمها:

السنوات	2014	2015	2016	2017	2018
قيمة العجز (مليون دج)	85762	123935	258960	343129	337978

تفسير العجز المسجل لدى صندوق التقاعد:

يمكن تفسير العجز المالي المسجل لدى الصندوق الوطني للتقاعد بما يلي:

- تناقص عدد المشتركين في الصندوق

- انخفاض معدلات النمو الاقتصادي وارتفاع حجم البطالة.

- ارتفاع عدد المتقاعدين بمختلف الصيغ التي كانت متاحة وهذا ما يوضحه الجدول الموالي:

- تهرب القطاع الخاص من التصريح بالعمال المنتمين إليه:

يشكل تهرب أرباب العمل من دفع الضرائب والأعباء الاجتماعية المرتبطة بتشغيل العمال فيه خسارة كبيرة لصندوق التقاعد حيث أشار الصندوق الوطني للإحصاء (سنة 2019) أن النشاط الغير رسمي يقدر بين 30% و40% من الناتج الداخلي الخام أي ما يساوي تقريبا 4,5 مليون عامل يمارسون أنشطتهم بشكل لا يخضع للتشريعات والقوانين المعمول بها كما أنهم لا يقدمون أي اشتراكات لصندوق التقاعد (هم أو من يستخدمهم).

أعباء إضافية على الصندوق:¹

تم وضع تدابير إضافية جديدة خلال الفترة 1999 - 2011 وذلك بهدف ضمان ديمومة المنظومة الوطنية للتقاعد وتحسين القدرة الشرائية للمتقاعدين. وهي تشكل أعباء مالية إضافية على الصندوق الوطني للتقاعد يمكن تلخيصها في النقاط التالية:

- إنشاء صندوق وطني لاحتياطات التقاعد في سنة 2006 بموجب قرار رئاسي و يسمح هذا الصندوق الذي يمول أساسا من خلال تحويل سنوي لحصة من الجباية البترولية حددت في البداية بـ 2% ثم تم رفعها إلى 3%، بضمان استمرارية وديمومة النظام الوطني للتقاعد والحفاظ على الحق في التقاعد للأجيال القادمة.

¹المصدر: وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي <https://www.mtess.gov.dz>

– تخفيض الضريبة على الدخل الإجمالي بنسبة 10 % إلى 80 % لمعاشات التقاعد التي يتراوح مبلغها بين 20.000 و40.000 د.ج.

– تطبيق في سنة 2012 إجراءات استثنائية لفائدة المتقاعدين تتضمن إعادة تـمـين بنسبة 15 إلى 30% لكل معاشات ومنح التقاعد وكذا رفع المبلغ الأدنى لمعاش التقاعد إلى 15.000 دج وهذا تنفيذاً لقرار رئيس الجمهورية.

خلاصة الفصل:

انطلاقاً من الملاحظات والاستنتاجات التي توصل إليها البنك الدولي¹ في هذا المجال من خلال خبرته ومشاركته في إصلاحات أنظمة التقاعد في أكثر من ثمانين دولة وتوفير الدعم المالي للإصلاحات في أكثر من ستين دولة مختلفة الأنماط التقاعدية.

والتي تفيد بان الضغوطات الديمغرافية والاقتصادية تشكل أكبر التحديات التي تواجه إصلاح أي نظام تقاعدي في العالم لان ارتفاع عدد المسنين وارتفاع معدلات الحياة يهدد استمرارية الأنظمة برمتها كما أن نجاح أي إصلاح مرتبط بمدى مراعاة المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والمخاطر المرتبطة بها.

ولا يمكن أن يتحقق ذلك دون وجود موارد مالية كافية للتمويل، وهذه الملاحظات تنطبق على الإصلاحات المطبقة على نظام التقاعد في الجزائر منذ نشأته حيث أصبحت المتغيرات الديمغرافية والتي تتميز خصوصاً بارتفاع معدلات الحياة لدى المسنين وارتفاع نسبتهم من مجموع السكان وهذا يشكل هاجساً كبيراً بالنسبة للسلطات العمومية باعتباره سبباً من أسباب زيادة النفقات على حساب الموارد المحدودة للصندوق. وبالتالي فإن إيجاد حلول بديلة وفعالة للتمويل من خلال مصادر أخرى يعد أمراً ملحاً للغاية وهذا لا يمكن تحقيقه دون التحكم في الاقتصاد الغير رسمي الذي يستنزف القوى العاملة ويحرم الصندوق من اشتراكات أكثر من 4 ملايين عامل حسب تقديرات المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي².

مع ضرورة التشجيع على الاستثمار المنتج للثروة والذي يساهم في تخفيض نسب البطالة وبالتالي زيادة الاشتراكات كما يمكن استثمار أموال التأمينات الاجتماعية بما يحقق المنفعة الاقتصادية والاجتماعية على غرار الكثير من التجارب الدولية بدل الاعتماد على تدخل الدولة عن طريق الجباية البترولية والتي في حد ذاتها لا تعتبر مصدراً ثابتاً نظراً للاضطرابات التي تعرفها أسعار المحروقات في الأسواق العالمية وهذا أيضاً دافع آخر للتفكير في بدائل اقتصادية أخرى لتنويع الدخل بدل الاعتماد على الريع.

¹المصدر: <https://documents.worldbank.org>

²<https://www.cnese.dz>

الفصل الثالث

تقييم نظام التقاعد المطبق في الجزائر: المزايا والعيوب

مقدمة

تعتبر أنظمة التعاقد في مختلف دول العالم جزءا من أنظمة الضمان الاجتماعي التي تهدف إلى حماية المتقاعدين خاصة المسنين منهم الذين وصلوا إلى مرحلة لم يعد بمقدورهم فيها ممارسة أنشطة تحقق لهم دخلا كافيا لتغطية احتياجاتهم الأساسية واحتياجات ذويهم من مأكّل ومشرب وملبس وسكن وعلاج...

ويفترض فيها الديمومة والاستمرارية ولا يوجد نظام تقاعد نموذجي يمكن محاكاته أو استنساخه بسبب اختلاف الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية من دولة إلى أخرى حيث تتدخل أطراف كثيرة في تقييم أنظمة التعاقد لأنها تمس فئات واسعة من المجتمع .

ومن بين هذه الأطراف تعد الحكومات طرفا أساسيا باعتبارها مسؤولة عن تحقيق الأمن الاجتماعي من خلال سياسات الضمان الاجتماعي التي تشرف عليها لتوفير الحماية لمواطنيها وللتقليل من الاضطرابات الاجتماعية الناتجة عن أي تقصير أو عجز في هذا الجانب.

كما تستعين في الغالب بخبراء ومختصين للبحث في المشاكل المرتبطة بمنظومة الضمان الاجتماعي واقتراح الحلول والبدائل الملائمة لها كما أن للسلطة التشريعية دور كبير في ممارسة الرقابة على السلطة التنفيذية فيما يتعلق بسياساتها العامة وتلعب الأحزاب السياسية من خلال برامجها الانتخابية أو من خلال مرشحيها في البرلمانات دورا كبيرا في الضغط على السلطة التنفيذية لاتخاذ قرارات معينة لإصلاح ما تراه غير مناسب.

كما تلعب وسائل الإعلام دورا هاما في تعبئة الرأي العام حول مختلف القضايا ومنها قضايا إصلاح منظومة الضمان الاجتماعي.

وتحاول الحكومات الالتزام قدر المستطاع بالاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي صادقت عليها ومنها النصوص المرجعية التي يركز عليها عمل منظمة العمل الدولية وهي تمثل المعايير الأساسية التي لتقييم أنظمة المعاشات ويمكننا الاعتماد عليها في التعرف على وضع نظام التعاقد الحالي وهي نفس المعايير التي تعتمد عليها الحكومة الجزائرية في تقييم الأنظمة التقاعدية وذلك من خلال¹:

- اتساع الشريحة المستفيدة

¹وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي .<https://www.mtess.gov.dz>

- طريقة تقييم المعاشات
- الحد الأدنى للمعاش
- حماية ذوي الحقوق

ورغم كل المزايا التي يوفرها نظام التعاقد للمستفيدين من خدماته في الجزائر إلا أن هذا لا يعني انه نظام مثالي وخالي من العيوب والنقائص وهذا ما سنحاول الإحاطة به من خلال هذا الفصل الذي قسمناه إلى مقدمة ومبحثين نتطرق في مبحثه الأول إلى المزايا التي يوفرها نظام التعاقد في الجزائر للمستفيدين منه في مطلبين الأول مخصص لاتساع شريحة المستفيدين والثاني مخصص لكيفية احتساب معاشات التقاعد وتأمينها ثم نتطرق إلى عيوبه ونقائصه في المبحث الثاني الذي يتضمن مشكلة ملاءمة المعاشات ومشكلة التوازن المالي للصندوق.

المبحث الأول: المزايا التي يوفرها نظام التعاقد في الجزائر

تشكل إصلاحات الأنظمة التقاعدية إحدى الأولويات الكبرى لدى مختلف الحكومات في العالم نظرا للأبعاد الاقتصادية والاجتماعية المرتبطة بها من جهة ومن جهة أخرى نظرا للتحديات والصعوبات المتنوعة التي يواجهها أي إصلاح مثل وتيرة النمو الاقتصادي وحجم البطالة وسياسات التشغيل ومسألة النمو الديمغرافي.

إلا أن نجاح جهود الإصلاحات الاجتماعية بشكل عام وإصلاح أنظمة التعاقد بشكل خاص مرتبطة بمدى القبول العام بها نظرا لارتباطها بحياة ومصير ملايين الناس الذين تستهدفهم هذه الإصلاحات بغض النظر عن واقع الدول وقدرتها والبدائل الأخرى المتاحة أمامها.

وتمثل معايير الملاءمة والديمومة أهم المرتكزات التي تقوم عليها تلك الإصلاحات وهي في الوقت نفسه تشكل مصدر قلق وهاجس دائم للمتقاعدين أو المقبلين على التعاقد الذين يعتمدون على معاشاتهم التقاعدية كمصدر دخل وحيد ويطمحون أن يحفظ لهم مستوى معيشي لائق ويحميهم من الفقر والحاجة لمواجهة تحديات الحياة خاصة وهم في مرحلة العجز عن العمل والكسب.

المطلب الأول: اتساع الشريحة المستفيدة وحماية ذوي الحقوق:

كان المتوقع أن ترتفع نسب التغطية في الدول منخفضة الدخل بالتوازي مع وتيرة التنمية الاقتصادية لكن تلك التوقعات لم تكن صحيحة أمام تنامي وانتشار العمل الغير منظم في الكثير من بلدان العالم وبالتالي فان عدد كبير من الأشخاص الذين يمارسون أنشطة غير مصرح بها يكونون غالبا دون تغطية خاصة في ظل غياب الأنظمة الكفيلة بتوفير التغطية للأشخاص الذين لا يدخلون في علاقة استخدام منظمة أو في حالة عدم تنفيذ القوانين والتنظيمات الموجودة.

وعليه فإن اتساع شريحة الأشخاص المستفيدين من تغطية نظام التقاعد تأتي على رأس اهتمامات الحكومات في مختلف دول العالم باعتبار أنظمة التقاعد إحدى وسائل الحماية الاجتماعية للمواطنين وهذا ما ارتكزت عليه مختلف التشريعات المنظمة للتقاعد في الجزائر ويمكن إبراز ذلك من خلال الفئات التي تخولها القوانين الاستفادة من التقاعد وهي:

- العمال الأجراء: حيث يستفيد من التقاعد جميع العمال الأجراء أو الملحقين بالأجراء أيا كان قطاع النشاط الذي ينتمون إليه بعد استيفائهم للشروط المقررة سواء المتعلقة بالسن أو المدة الفعلية للعمل وما يقابلها من اشتراكات.

- العمال غير الأجراء: ويتكفل بهم الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء الذي تأسس بموجب المرسوم التنفيذي 07/92 المؤرخ في 4 جانفي 1992 وبدا العمل سنة 1995 وهو يتكفل بالتغطية الاجتماعية لفئة واسعة تشمل التجار والحرفيين والفلاحين وأصحاب المهن الحرة ويتيح لهم الاستفادة من الخدمات التي يقدمها الصندوق ومنها التقاعد.

- ذوي الحقوق: وتشمل هذه الفئة الأزواج والأولاد والأصول المعتمدين على راتب العامل قبل وفاته أو معاش تقاعده بعد الوفاة.

وقد سجل الصندوق إلى غاية 2016/12/31 حوالي 2,9 مليون مستفيد من مختلف الصيغ المطبقة ولمختلف الأصناف.

معاش ومنحة التقاعد المنقول:

المستفيدون من معاش الأيلولة: الزوج والأولاد والأصول.

كيفية الاستفادة:

هناك حالتين:

وفاة المؤمن له وهو متحصل على معاش:

على ذوي الحقوق أن يقدموا طلبهم للوكالة الولائية للصندوق الوطني للتقاعد وتكوين الملف الضروري للحصول على معاش.

وفاة المؤمن له أثناء العمل قبل أن يحصل على معاش:

ينبغي على ذوي الحقوق أن يتوجهوا للوكالة الولائية للصندوق الوطني للتقاعد لمكان المستخدم لتكوين ملف المعاش المنقول.
مبلغ وتقسيم معاشات ذوي الحقوق:

يقسم مبلغ المعاش المنقول بين ذوي الحقوق حسب النسب التي يحددها التشريع (المادة 34 من القانون 12/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتقاعد) حسب الحالات الآتية:

الزوج فقط في غياب ذوي حقوق آخرين: 75% من مبلغ معاش المؤمن له المنوفي.

الزوج + ذو حق آخر: 50% للزوج 30% لذي الحق الأخر.

الزوج + ذوي حقوق آخرين: 50% للزوج 40% لذوي الحقوق الآخرين تقسم بينهم بالتساوي.

لا يوجد زوج و يوجد ذوي حقوق آخرين:

90% تقسم بين ذوي الحقوق في حدود 45% إذا كان ذو الحق طفل 30% إذا ذو الحق أصل

طفلين 45% لكل واحد.

مثال في حساب معاش التقاعد المنقول:

متقاعد متوفي كان يتقاضى خلال حياته معاش تقاعد يقدر مبلغه 30.000 دج يتم حساب المعاش المنقول على أساس هذا المبلغ و يقسم حسب الحالات الآتية:

في حالة وجود الزوج + ذو حق آخر تقدر نسبة المعاش المنقول ب 80% تقسم كالآتي:

50% للزوج أي 15.000 دج

30% لذي الحق الأخر أي 9.000 دج.

في حالة وجود الزوج و ذوي حقوق آخرين تقدر نسبة المعاش المنقول ب 90% تقسم كالآتي:

50% للزوج أي 15.000.

40% لذوي الحقوق الآخرين أي 12.000 دج.

في حالة عدم وجود زوج ويوجد ذوي حقوق آخرين تقدر النسبة القصوى ب 90% تقسم بين ذوي الحقوق بالتساوي أي 27.000 دج.

في حالة وجود ذو حق واحد فقط تقدر نسبة المعاش ب 45% من معاش المؤمن له المتوفي أي 13.500 دج.

المطلب الثاني: طريقة تقييم المعاشات والحد الأدنى للمعاش

مبلغ المعاش

المبلغ الخام لمعاش التقاعد هو حصيلة الأجر الشهري المتوسط المتقاضى في السنوات الخمسة الأخيرة السابقة للإحالة على التقاعد وإما الأجر الشهري المتوسط المقدر على أساس السنوات الخمسة التي تقاضى فيها المعني بالأمر الأجر الأعلى خلال حياته المهنية.

الأجر المرجعي

هو الأجر الخاضع لاشتراكات الضمان الاجتماعي أو أساس اشتراكات و أداءات الضمان الاجتماعي الذي يتكون من مجموع عناصر المرتب أو الدخل المناسب ونتائج العمل باستثناء الاداءات ذات الطابع العائلي التعويضات الممثلة للمصاريف والمنح والتعويضات ذات الطابع الخاص والتعويضات المرتبطة بالظروف الخاصة بالإقامة والعزلة.

التشريع الحالي ينص على وجود فترات يجب اعتمادها كفترات عمل وهي:

كل فترة تقاضى خلالها المؤمن له تعويضات يومية للتأمينات عن المرض والولادة وحوادث العمل والأمراض المهنية.

كل فترة انقطاع عن العمل بسبب مرض عندما يكون المؤمن له قد استنفد حقوقه في التعويض شريطة أن تعترف هيئة الضمان الاجتماعي بالعجز البدني عن مواصلة العمل أو استئنافه.

كل فترة استفاد خلالها المؤمن له من معاش العجز أو ريع عن حادث عمل يناسب معدل عجزه نسبة 50% على الأقل.

كل فترة عطلة قانونية مدفوعة الأجر.

كل فترة أدت خلالها التعبئة العامة.

كل فترة استفاد خلالها المؤمن له تعويضا بعنوان التأمين على البطالة.

كل فترة استفاد خلالها المؤمن له من معاش التقاعد المسبق.

أما بالنسبة للتقاعد النسبي و بدون شرط السن تكون في حكم فترات العمل:

الأيام التي تقاضى عنها العامل تعويضات يومية بعنوان التأمينات على المرض و الأمومة و حوادث العمل و البطالة.

فترات العطل القانونية المدفوعة الأجر.

فترات الاستفادة من معاش التقاعد المسبق.

سنوات المساهمة الفعلية في الثورة التحريرية الوطنية كما هو منصوص عليه بموجب أحكام المادة 22 القانون 12/83.

المنح والتعويضات ذات الطابع الخاص:

المبالغ المعوضة لضرر كتعويضات التسريح.

العلاوات والتعويضات أو المكافآت ذات الطابع الخاص مثل تعويض نهاية الخدمة.

الحد الأقصى للمعاش: يقدر بـ 80 % وبالنسبة للعامل الذي له صفة مجاهد يرفع هذا الحد إلى نسبة 100% من الأجر المعتمد لحساب مبلغ المعاش.

الحد الأدنى للمعاش: لا يمكن أن يكون أقل من 75 % من الأجر الوطني الأدنى المضمون بالنسبة للمجاهد الحد الأدنى لا يمكن أن يقل عن مرتين ونصف 2.5 من مبلغ الأجر الوطني الأدنى المضمون. وفي كل الحالات لا يجوز أن:

يتعدى المبلغ الأقصى الخام لمعاش التقاعد 15 مرة قيمة الأجر الوطني الأدنى المضمون وهذا استنادا للمادة 17 من قانون 83-12 المتعلق بالتقاعد المعدل والمتمم بالقانون 99.03 المؤرخ في 22 مارس 1999.

العلاوة على الزوج المكفول:

إضافة إلى مبلغ المعاش للمتقاعد الحق في الاستفادة من علاوة الزوج المكفول يحدد مبلغها بموجب قرار من الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي بناء على اقتراح من مجلس إدارة هيئة التقاعد وهذا عملا بالمادة 15 من قانون 83.12 المتعلق بالتقاعد المعدل والمتمم.

اللجوء إلى مساعدة الغير:

المتقاعد الذي يستفيد من منحة العجز من الدرجة الثالثة وكذلك العامل الذي يتعذر عليه إطلاقا القيام بأي نشاط والذي وجه للتقاعد مباشرة لأنه لا يستوفي على شروط الحق في معاش العجز لديهم الحق في منحة الشخص الآخر بعد إجراء تحقيق طبي من طرف الصندوق الوطني للتقاعد والذي يبين لنا أنهم بحاجة إلى مساعدة من غيرهم من أجل القيام بمختلف النشاطات الضرورية للحياة اليومية.

مثال عن حساب معاش التقاعد:

عامل يبلغ في العمر 60 سنة وله مدة عمل فعلية تقدر ب 34 سنة

الأجر المرجعي المتوسط المعتمد للحساب: 24300 دج شهري.

نسبة المعاش: $100/2.5 \times 34 : 85$ هذه النسبة ترجع إلى 80% وهذا طبقا للمادة 17 من القانون 83.12 المتعلق بالتقاعد.

مبلغ المعاش إذا تساوي:

الامتياز الرئيسي (المبلغ الخام) = 0.8×24300 يساوي: 19440 دج

التأمينات الاجتماعية 2% تساوي 388.8 دج

الاقطاع على الضريبة معفى (اقل من 20.000 دج)

منحة الزوج المكفول هي 1.731 دج

المبلغ الصافي الشهري هو 20.782.20 دج

منحة التقاعد:

إذا لم يستوف العامل مدة العمل الواجبة يستطيع أن يستفيد من منحة التقاعد إذا تم إثبات 20 ثلاثيا أي خمس سنوات من العمل الفعلي.

تمنح منحة التقاعد ابتداء من سن 60 وهي تخضع لنفس قواعد معاش التقاعد إلا فيما يخص الحد الأدنى.

تقويم المعاشات:

ترفع مبالغ معاشات التقاعد ومنحه ابتداء من أول ماي من كل سنة بقرار من الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي بناء على اقتراح من مجلس إدارة هيئة التقاعد.

العلاوة التكميلية الشهرية لمعاشات التقاعد والعجز:

اعتبارا من 01-07-2006 خصصت هذه العلاوة لفائدة أصحاب معاشات التقاعد ومعاشات العجز (الصف الثاني والثالث) التي يقل مبلغ معاشها الصافي عن 10.000 دج وهذا طبقا لأحكام المادة 29 من الأمر 04-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2006.

العلاوة التكميلية الشهرية لفائدة أصحاب منح التقاعد:

يستفيد من أحكامها أصحاب منح التقاعد التي يقل مبلغها عن 7000.00 دج وهذا طبقا لنص المادة 29 من الأمر 04-06 المؤرخ في 15-07-2006 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2006. تتراوح العلاوة الممنوحة بين نسبة 10% و 50% من مبلغ المنحة وهذا وفقا للجدول المحدد بالمرسوم التنفيذي رقم 418-06 المؤرخ في 22/11/2006.

وضع حد أدنى لمنح التقاعد يقدر ب 3500 دج وعلاوة استثنائية ب 5% لمعاشات ومنح التقاعد المصفاة إلى غاية 2008/12/31 والتي لا يتجاوز مبلغا الشهري الصافي الممنوح 11.000 دج.

تقويم معاش استثنائي:

الذي تم إقراره أثناء انعقاد مجلس الوزراء بتاريخ 11/12/18 الذي سمح لكافة المستفيدين من معاش تقاعد من زيادة في مبلغ المعاش بنسب تتراوح ما بين 15% إلى 30% وهذا حسب مستوى الدخل.

رفع حد الإعفاء الضريبي على اقتطاعات الضريبة على الدخل:

للمتقاعدين الذين لا يتجاوز مبلغ معاشهم الشهري 20.000 دج هذا الإجراء تم تطبيقه ابتداء من شهر جويلية 2008 و من جهة أخرى تم تقدير نسب التخفيض على اقتطاعات الضريبة على الدخل للمتعاقدين الذين يتراوح دخلهم بين 20.000 و 40.000 دج و هذا ابتداء من 2010/01/01 هذا التخفيض يقدر ب 80 بالنسبة للمعاشات التي تتراوح مبلغها ما بين 20.000 و 25.000 دج إلى 10 للمعاشات التي يتراوح مبلغها ما بين 35.000 و 40.000 دج.

المساعدة الاجتماعية:

في إطار تحسين نوعية الخدمات والعلاقات مع المتقاعدين، قام الصندوق الوطني للتقاعد بالتعاون مع وزارة العمل والضمان الاجتماعي ومنذ الفصل الثاني من عام 2003 بحملة مساعدة في البيت لفائدة بعض الفئات من المتقاعدين ولا سيما العجزة، المعاقين منهم.

وتتمثل هذه العملية بتخفيف الضغوطات على المتقاعدين التي يواجهونها في قيامهم ببعض الأعمال المتعلقة بحياتهم ولا سيما على مستوى المصالح العمومية هذا من جهة، من جهة أخرى، وفي إطار التقريب بين هيئة الصندوق وبين المنتفعين شرع في فتح مراكز الاستقبال والإعلام والتوجيه لفائدة المتقاعدين على مستوى المراكز الحضرية الكبرى، وفي المناطق النائية لبعض الوكالات المحلية.

رغم أن المشرع حرص على تمكين أكبر عدد من المواطنين من الاستفادة من مزايا نظام التقاعد المعمول به ورغم الجهود المتواصلة لثمين وترفيح المعاشات التقاعدية لتتلاءم مع المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية إلا أن مسالة حساب المعاشات وإجراءات تقويمها من حين إلى آخر إلا أنها مازالت لا ترقى لتطلعات فئة المتقاعدين لاعتبارات كثيرة أهمها ضعف القدرة الشرائية وتدني قيمة العملة الوطنية وارتفاع أسعار المواد الاستهلاكية مما يثير النقاش حول مدى ملاءمتها مع احتياجات المتقاعدين.

حيث أن معيار الملائمة معيار نسبي فقد لا يكون التعويض عن الدخل كافيا إذا كان الدخل الذي بني عليه التعويض منخفضا وقد تكون نسب التعويض اقل من خط الفقر.

وهذا يرتبط بالوضع الاقتصادي العام للدولة كما انه إذا أدت مستويات الإعانات إلى مبالغة في الإنفاق بالنسبة للجيل النشط الذي يمولها فان النظام برمته سيكون في خطر لذلك فان الملاءمة تقتضي شروط استحقاق مقبولة تحافظ على ديمومة واستمرارية النظام.

المبحث الثاني: عيوب ونقائص نظام التعاقد في الجزائر

مقدمة

انطلاقا من مسلمة أساسية تتمثل في عدم وجود نظام تقاعد نموذجي أو مثالي صالح للتطبيق في كل زمان ومكان فان إصلاح أي نظام يتطلب معرفة كافية بكل النقائص والعيوب التي تعرقل أداءه وكفاءته وتقلل من فعاليته في مواجهة مختلف التحديات والضغوطات خاصة وان إصلاح أنظمة التقاعد بشكل خاص مرتبط بمدى القبول العام بما نظرا لارتباطها بحياة ومصير ملايين الناس الذين تستهدفهم هذه الإصلاحات والذين سيعتمدون على المعاشات التقاعدية التي سيوفرها لهم هذا النظام.

والتي يطمحون أن تحقق لهم مستوى معيشي لائق وتحميهم من الفقر والحاجة في المستقبل هم ومن يقع تحت كفالتهم من أولاد وأزواج وأشخاص آخرين مثل الأصول بغض النظر عن واقع الدول وقدرتها والبدائل الأخرى المتاحة أمامها وهذا ما سنحاول تشخيصه في هذا المبحث.

المطلب الأول: مسألة ملاءمة المعاشات والمساواة في الالتزامات والمزايا:

رغم أن اتفاقية منظمة العمل الدولية المتعلقة بالضمان الاجتماعي رقم 102 تحدد المعايير الدنيا للملائمة وهي:

- دفع مستوى ادني من الإعانات في حالة وقوع واحدة من الحالات الطارئة.
- شروط استحقاق الإعانات المنصوص عليها ومدتها.
- أن يكون التعويض للمستفيد عن نسبة معينة من الدخل السابق للمستفيد.

إلا أن معيار الملائمة معيار نسبي فقد لا يكون التعويض عن الدخل كافيا إذا كان الدخل الذي بني عليه التعويض منخفضا وقد تكون نسب التعويض اقل من خط الفقر وهذا يرتبط بالوضع الاقتصادي العام للدولة كما انه إذا أدت مستويات الإعانات إلى مبالغة في الإنفاق بالنسبة للجيل النشط الذي يمولها فان النظام برمته سيكون في خطر.

لذلك فإن الملائمة تقتضي شروط استحقاق مقبولة تحافظ على ديمومة واستمرارية النظام حيث ترى منظمة العمل الدولية أن المعاشات تكون ملائمة حين لا تكون منخفضة جدا بحيث لا يستطيع الناس العيش منها أو حين يعتبرون أن عائدات اشتراكاتهم ضئيلة جدا ولا تكون مرتفعة جدا بحيث تؤدي إلى مستويات إنفاق مضرّة بالمصلحة العامة.

صعوبة تحقيق مبدأ المساواة في المزايا والالتزامات:

لأن نظام التقاعد جزء من نظام الحماية الاجتماعية وبالتالي حيث انه ليس جميع المنتسبين للضمان الاجتماعي مساهمين فيه عن طريق الاشتراك مثل الطلبة فاشتراكاتهم رمزية وكذلك الأطفال المكفولين يستفيدون من منافع قد تفوق الاشتراكات.

كما أن وجود فئات خاصة تستفيد من استثناءات معينة سواء بالنسبة لنسبة حساب المعاشات أو مدة العمل والاشتراكات التي تقابلها أو مسالة السن تتعارض بشكل أو بآخر مع المبدأ السابق وتشكل حرقا له.

ومن الأمثلة التي يمكن الاستدلال بها في هذا السياق نذكر مثلا استفادة الأمهات العاملات من تخفيض سنة واحدة عن كل مولود في حدود ثلاث سنوات كحد أقصى قد لا يكون عادلا في رأي امرأة عاملة لم تتزوج قط أو لم ترزق بالأولاد على اعتبار أنها كانت تؤدي نفس العمل وتساهم بنفس الاشتراكات لكنها لا تستفيد من حق التخفيض في سن التقاعد كما.

يمكن إضافة مثال آخر يتعلق بشخصين من نفس العمر إلا أن أحدهما بدأ العمل متأخرا عن الآخر بمدة طويلة نسبيا ولتكن مثلا 10 سنوات فأثما سيبلغان السن القانوني للتقاعد في نفس الوقت ويتم احتساب معاشهما بناء على الخمس سنوات الأخيرة من حياتهما المهنية لكن أحدهما يكون قد ساهم باشتراكات تفوق الآخر بعشر سنوات كاملة.

أما بالنسبة للاستثناءات الخاصة بالمجاهدين والإطارات السامية فقد تكون أيضا غير مرضية بالنسبة لبقية المتقاعدين ومتعارضة بشكل واضح مع مبدأ المساواة في الالتزامات والحقوق رغم المبررات التي يكون قد استند إليها المشرع في المسألة كاعتبارات المشاركة في الثورة التحريرية أو تحمل مسؤوليات وأعباء ثقيلة في الدولة.

ومن المسائل الأخرى التي مازال المشرع لم يفصل فيها هي المهن والأعمال الشاقة التي تعفى من شرط السن للحصول على التقاعد فلم يحدد القانون قائمة بتلك المهن ولا السن أو مدة العمل المناسبين للاستفادة من هذا الاستثناء.

المطلب الثاني: مسألة تمويل صندوق التقاعد:

من المعضلات الكبرى التي يعاني منها نظام التقاعد في الجزائر هي مسألة تمويله حيث يفترض في النمط البيسمركي أن يعتمد الصندوق بشكل أساسي على اشتراكات الفئات النشطة ولكن ارتفاع عدد المتقاعدين يؤدي إلى انخفاض عدد المشتركين خاصة في الظروف الاقتصادية الغير مستقرة والتي تؤدي إلى اتساع ظاهرة البطالة كما أن ارتفاع أعداد العاملين في أنشطة غير منظمة

(التشغيل الغير قانوني) جعل الصندوق يفقد الكثير من الإيرادات التي كان من الممكن أن تساهم في توازنه المالي.

كما أن كل انخفاض في أسعار المحروقات يؤثر على مساهمة الدولة في تمويل نظام الحماية الاجتماعية ككل ونظام التعاقد بشكل خاص حيث أن مساهمة الجباية البترولية جزء من تمويل النظام ويضاف إلى ذلك أن ارتفاع الأجور المستمر يعني بالضرورة ارتفاع معاشات التقاعد كما أن إعادة تقويم معاشات المتقاعدين بشكل مستمر يزيد من نفقات الصندوق.

وعليه فإن تمويل نظام التعاقد في الجزائر يتأثر بعوامل كثيرة يصعب التحكم فيها وفي آثارها، وبالتالي فإن الصندوق الوطني للتقاعد يعاني من مشكلة التوازن المالي بين إيراداته ونفقاته مما أصابه بالعجز عدة مرات¹ واستدعى تدخل الدولة لتمويله مباشرة وهذا وضع غير امن خاصة في ظل تحسن الرعاية الصحية وما نتج عنها من ارتفاع في معدلات الحياة وبالتالي ارتفاع معدلات الشيخوخة مقارنة بالسنوات الأولى للاستقلال.

كما أن الاعتماد على جزء من الجباية البترولية في التمويل يتأثر مباشرة بتقلبات أسعار المحروقات في الأسواق الدولية وهذا ما لا يمكن التحكم فيه.

يضاف إلى كل ما سبق عامل مهم جدا يتمثل في عدم القدرة على تحصيل اشتراكات العمال في السوق الموازي وهم يمثلون عددا كبيرا من مجموع القوى العاملة في البلاد والتي تعمل في إطار غير رسمي ولا يخضع لقوانين الدولة.

خلاصة الفصل:

من خلال استعراض مختلف الجوانب المتعلقة بالمزايا التي يوفرها نظام التعاقد في الجزائر انه يعتبر من أفضل الأنظمة من حيث المعايير الدولية المعتمدة في تقييم الأنظمة من حيث اتساع الشريحة المستفيدة وحماية ذوي الحقوق وطريقة تقييم المعاشات والحد الأدنى للمعاشات حسب

¹ سجل الصندوق الوطني للتقاعد رصيذا سالباً (يعني عجزاً) في سنة 2002 ثم 2006 ثم 2007 وصل إلى 8720 مليون دينار حسب الديوان الوطني للإحصاء (ONS) (L'ALGERIE EN QUELQUES CHIFFRES ;42edition2012)

المنظمة العالمية للشغل والبنك الدولي، حيث أشارت بيانات البنك الدولي لسنة 2014 أن نسبة التغطية وصلت إلى 71.5% من السكان فوق 65 سنة و 5.2% من مجموع السكان¹.

كما أنه نظام سخي في طريقة احتساب المعاشات حيث أن نسبة اعتماد سنوات التامين هي 2.5% وهي أعلى من المتوسط الدولي 1.7% كما يتميز باعتماد سن 60 سنة للتقاعد بينما يصل السن إلى 65 سنة في الدول ذات الدخل المرتفع كما شهد إجراءات متواصلة لشمين المعاشات وإعادة وتقومها خلال الفترة الممتدة بين 2000 إلى 2021 وهذا أدى إلى تحسينها نسبيا إلا انه في المقابل يواجه صعوبات تتعلق بالتمويل أدت إلى عجزه كما أدت إلى ارتفاع معدلات الإعاقة في حدود مشتركين لكل متقاعد.

كما أن مدى ملائمة المعاشات التقاعدية مرتبط بمدى حماية المتقاعدين من الفقر مسألة تحتاج إلى إعادة النظر في سياسات الأجور المطبقة في الجزائر بشكل عام حتى وان كانت صناديق التقاعد غير مسؤولة عنها إلا أنها تعد أكبر هواجس المتقاعدين الذين أحيلوا على التقاعد بعد سنوات طويلة من الجهد والتعب ووجدوا أنفسهم غير قادرين على مواجهة ارتفاع تكاليف الحياة.

¹ انظر بيانات البنك الدولي <http://www.albankaldawli.org>

خاتمة

إن نظام التقاعد في الجزائر ومنذ تأسيسه سنة 1983 وهو يعمل وفق مبدأ التوزيع الذي من شأنه تحقيق التضامن بين الأجيال حيث يقوم الجيل الحالي من العمال بتأمين صرف معاشات المتقاعدين من خلال دفع الاشتراكات أثناء فترة النشاط.

وهذا ما سمح بتأمين المعاشات المباشرة لما يقارب 1.216.997 تقاعد مباشر و حوالي 1.009.126 معاشا منقولا في سنة 2018 ولا شك أن هذا في حد ذاته مكسبا لفئة واسعة من الجزائريين باعتبار أن كل متقاعد وراءه عائلة كاملة تعتمد في حياتها على معاشه التقاعدي وهذا يؤكد الفرضية الأولى لدراستنا وهي أن نظام التقاعد المعتمد في الجزائر يضمن آليات ناجعة لضمان استمرارية استفادة العامل من الحماية الاجتماعية والتمتع بالعدالة الاجتماعية.

كما شهد نظام التقاعد منذ إنشائه عدة إصلاحات لكنها لم تكن مبنية على دراسات أكاديمية متخصصة تصلح للمدى البعيد بقدر ما كانت تعبر عن استجابة لظروف طارئة فرضتها الأزمات التي عرفتها البلاد فعمدت السلطات العليا في البلاد إلى استحداث أنواع جديدة من التقاعد أو إلغائها.

لكن الواقع أثبت أن تلك الإصلاحات لم تحل أهم المشكلات التي يعاني منها النظام المعمول به وعلى رأسها مشكلة التمويل التي تعتمد على اشتراكات المؤمنين اجتماعيا والتي أصبحت في الكثير من الأحيان غير كافية مما أدى إلى عجز مالي حاد لدى الصندوق تطلب تدخل الدولة المباشر في التمويل من خلال الجباية البترولية لضمان استمرار صرف المعاشات.

كما أن عجز سياسات التشغيل لحد الآن في تأطير وتنظيم سوق العمل الموازي الذي يستقطب أعدادا كبيرة من العمال بشكل متزايد جعل الصندوق يفقد مصادر هامة للتمويل ويساهم في رفع نسب البطالة خاصة لدى المتخرجين الجدد الذين يفتقرون للخبرة.

كما أن سياسات الأجور المطبقة في البلاد والتي يحتسب على أساسها المعاش التقاعدي أدت بشكل مستمر إلى تنامي الشعور بعدم الرضا لدى المتقاعدين الذين وبعد نهاية حياتهم المهنية والعملية يجدون أنفسهم في حالة من الفقر والعوز نتيجة ضعف معاشاتهم والتي لا تتناسب مع ارتفاع الأسعار والخدمات المختلفة.

كما أن غياب المحفزات المادية أو ضعفها يزيد من الرغبة في الخروج إلى التقاعد قبل سن 60 سنة وهذا ما أصبح غير ممكننا بعد إلغاء التقاعد النسبي والمسبق وهذا يؤدي بدوره إلى حالة من الإحباط لدى الطبقة الشغيلة عبرت عنه في الكثير من الأحيان بالإضرابات والحركات الاحتجاجية من اجل استعادة ما يعتبره العمال حقاً لهم عندما يصبح من الصعب عليهم مواصلة العمل والنشاط نتيجة مختلف الضغوطات والمشاكل المرتبطة بظروف العمل والامتيازات المرتبطة به.

وهذا يؤثر على الأداء والإنتاجية والمردودية وهذا يؤكد الفرضية الثانية التي انطلقنا منها وهي أن الإصلاحات الواردة على منظومة التقاعد في الجزائر لم ترق إلى مستوى تطلعات الأسرة الجزائرية طالما لم تعالج المشاكل الحقيقية للمتقاعدين طالما أن معاشاتهم مازالت ضئيلة ولا تسمح لهم بالتمتع بمستوى معيشي لائق ولا بالتكفل الأمثل بمن هم تحت كفالتهم من أزواج وأولاد.

لذلك فإن نجاح الإصلاح مشروط بنجاح السياسات الاقتصادية المتبعة في معالجة مشكلات البطالة والتشغيل واتساع سوق العمل غير الرسمي وسياسات الأجور وتنويع مصادر الدخل بدل الاعتماد على المحروقات كمصدر أساسي وهو مرتبط كذلك بالاستقرار السياسي ومشاركة كل مكونات المجتمع في صياغة وتنفيذ مختلف الإصلاحات.

وهذا مرتبط أيضا بمدى قبول الناس لها وهنا يكمن دور الحكومات في إقناع المجتمع بضرورة إصلاح النظام وهذا لا يعني تغيير واستبدال قوانين بأخرى دون دراسة كل الآثار المترتبة عن ذلك على المدى المتوسط والبعيد وفي الختام يمكننا وعلى ضوء الدراسة التي قمنا بها أن نقدم جملة من التوصيات وهي:

– ينبغي في أي إصلاحات مستقبلية أن تكون شاملة من الناحية القانونية والتنظيمية مبنية على دراسة واقعية للظروف الاقتصادية والاجتماعية الحالية والمتوقعة في المستقبل.

– ينبغي الاستفادة من التجارب الدولية في مجال إصلاح أنظمة التقاعد وان تكون الإصلاحات مستمرة وفق كل المتغيرات المتسارعة وليست مجرد ردود فعل على مشكلات ظرفية تظهر من حين إلى آخر.

- يجب إعادة النظر في إلغاء التقاعد دون شرط السن في حال استيفاء مدة كافية من العمل وما يقابلها من اشتراكات.
- يجب إصدار النصوص التنظيمية المحددة للمهن الشاقة والمدة القانونية الواجب قضاؤها فيها.
- ضرورة إيجاد صيغ جديدة لتمويل صندوق التقاعد حيث تتجه الكثير من الدول نحو استثمار أموال صناديق التقاعد للتمويل الذاتي باعتبارها تسيير مبالغ مالية هائلة.
- ضبط سوق التشغيل ومنع كل أشكال التهرب من التصريح بالعمال وتأمينهم أو التلاعب في دفع الاشتراكات.
- ضرورة المساواة بين جميع المتقاعدين في الالتزامات والامتيازات وطريقة حساب المعاشات.
- ويمكن إضافة التوصيات التي قدمها المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي* في هذا المجال وتمثل في ضرورة:
- تنظيم قطاع العمل الغير رسمي وإقرار عقوبات صارمة ضد أرباب العمل الذين لا يقومون بالتصريح بعمالهم لدى مصالح الضمان الاجتماعي.
- ترشيد النفقات ووضع آليات جديدة لدعم الرقابة المالية والمحاسبية.
- تحسين وعصرنة الفضاء الرقمي الخاص بنظام التقاعد وتطوير الخدمات عن بعد.
- محاربة البطالة والرفع من وتيرة التوظيف لخلق موارد مالية جديدة للصندوق.
- استثمار أموال التأمينات الاجتماعية في تحقيق المنفعة الاقتصادية والاجتماعية¹

¹ المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي (CNESSE) هيئة استشارية موضوعة تحت تصرف الحكومة يتولى إعداد التقارير الاقتصادية والاجتماعية والتوصيات ويقدم رأيه في مختلف القضايا المرتبطة بما يطلب من الحكومة أو بمبادرة منه لمساعدة الحكومة في رسم السياسات العامة.

قائمة المراجع

الكتب

1. أحمية سليمان، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري (علاقة العمل الفردية)، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
2. أحمية سليمان، آليات تسوية منازعات العمل والضمان الاجتماعي في القانون الجزائري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
3. أحمية سليمان، قانون علاقات العمل الجماعية في التشريع الجزائري المقارن، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012.
4. بوحميذة عطاء الله، التسريح لسبب اقتصادي (مفهومه، إجراءاته وأثاره)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.
5. خليفني عبد الرحمان، الوجيز في منازعات العمل والضمان الاجتماعي، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.
6. سماتي الطيب، التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي وفق القانون الجديد، دار الهدى، الجزائر، 2014.
7. مقدم سعيد، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.

الرسائل والمذكرات الجامعية:

رسائل الدكتوراه:

1. زيان مريم، أنظمة التقاعد في ظل التحولات الاقتصادية، (رسالة دكتوراه) في القانون الاجتماعي والمؤسسة، جامعة مستغانم، 2017.

2 - عكريش كمال، سياسات تمويل التقاعد في إطار التحولات الديمغرافية والاقتصادية، دراسة تطبيقية لحالة

الجزائر باستخدام نموذج التوازن العام الحسابي، (رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية)، دامعة سيدي بلعباس، 2018.

3 - محدد مليكة، واقع وآفاق الشركة الوطنية للتأمينات وتكاملها مع الآليات الجديدة للتقاعد في ظل

التحولات الاقتصادية الراهنة، (رسالة دكتوراه) في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2018.

رسائل ماجستير:

1. حسين جميع، النظام القانوني للتقاعد في الجزائر، (رسالة ماجستير)، إدارة ومالية، جامعة

الجزائر، 2003/2002.

2. فتاحي فتيحة، النظام القانوني لهيئات الضمان الاجتماعي، (رسالة ماجستير) في الدولة والمؤسسات

العمومية، جامعة الجزائر، 2016/2015.

مذكرات ماستر:

1 - بن الصالح احمد، حمادو عبد القادر، نظام التقاعد في التشريع الجزائري، (ماستر) حقوق، جامعة

إدرار، 2017-2018.

2 - بنعاس نصرالدين، تحليل سياسة نظام التقاعد في الجزائر بالتركيز على القانون رقم 16. 15 المؤرخ في

2016، (ماستر) علوم سياسية، ادارة محلية، جامعة خميس مليانة، 2018-2019.

3. ديدوح عبد القادر، سياسات التقاعد في الجزائر (واقع وآفاق)، (مذكرة ماستر)، كلية الحقوق والعلوم

السياسية، جامعة سعيدة، 2020/2019.

4 - ثلجون مولود، بدران رشيد، تقاعد الفئات الخاصة في الجزائر، (ماستر) علوم سياسية، جامعة تيزي

وزو، 2018 - 2019.

المقالات:

1. العوفي حكيمة، تقييم السياسات الاجتماعية في الجزائر للفترة 1970-2014، مجلة التنمية

الاقتصادية، عدد 5، جوان، 2018.

2 - د.زيان مریم، نظام التقاعد في الجزائر وفق التعديل الجديد بموجب القانون رقم 15. 16، مجلة الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية، المجلد 4، العدد رقم 1 سنة 2020.

3 - د.العايب سامية، نظام التقاعد في الجزائر بين معادلة الحماية الاجتماعية والأزمة المالية، مجلة قانون العمل والتشغيل، المجلد 4، العدد 2، ديسمبر 2019.

التقارير:

1 . بناء أنظمة الحماية الاجتماعية: المعايير الدولية والصكوك الدولية لحقوق الإنسان، مكتب العمل الدولي، جنيف، 2020.

2 . مؤتمر العمل الدولي، الدورة المائة، التقرير السادس، الضمان الاجتماعي من اجل العدالة الاجتماعية وعولمة عادلة، مكتب العمل الدولي، جنيف، ط 1، 2011.

3 - سابا فھر، اغناتیوس دو بدیغان، نظم معاشات التقاعد في ظل أزمة كوفيد 19: آثارها واعتبارات السياسات، صندوق النقد الدولي، 2020.

المعاجم:

معجم المنجد الأجنبي، دار المشرق، ط 1، بيروت، 1968.

النصوص التشريعية والتنظيمية:

القانون رقم 157/62 المؤرخ في 1962/12/31 القاضي بتمديد العمل بالتشريعات السابقة باستثناء المواد المخالفة للسيادة الوطنية، الجريدة الرسمية رقم 63/02 بتاريخ 1963/1/11

المرسوم رقم 116/70 المؤرخ في 1970/8/1 المتعلق بالتنظيم الإداري لهيئات الضمان الاجتماعي جريدة رسمية رقم 1970.68،

القانون رقم 11/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، جريدة رسمية رقم 28 مؤرخة في 1983/7/5

القانون رقم 12/83 المتعلق بالتقاعد مؤرخ في 83/7/2، جريدة رسمية رقم 28 مؤرخة في 1983/7/5

القانون رقم 13/83 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية، جريدة رسمية رقم 28 المؤرخة في 1983/7/5

قانون 14/83 متعلق بالمكلفين في مجال الضمان الاجتماعي، جريدة رسمية، عدد 28 مؤرخة في 83/7/5

قانون 15/83 متعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، جريدة رسمية، رقم 28 مؤرخة في 83/7/5

الأمر 13/97 المؤرخ في 1997/05/31 يعدل ويتمم القانون 12/83 المتعلق بالتقاعد، جريدة رسمية
عدد 38، مؤرخة في 1997/6/4

المرسوم رقم 10/94 مؤرخ في 1994/5/26 المحدد للتقاعد المسبق، جريدة رسمية، رقم 34. مؤرخة في
94/6/1.

المرسوم رقم 616/83 المؤرخ في 1983/10/31 المتعلق بمعاشات تقاعد الإطارات السامية في الحزب
والدولة جريدة رسمية، رقم 46 مؤرخة في 1983/11/8

المرسوم التنفيذي رقم 133/94 مؤرخ في 1994/6/5 متعلق بمعاشات تقاعد الإطارات السامية، جريدة
رسمية، عدد 37 مؤرخة في 1994/6/12.

القانون 15/16 المؤرخ في 31 ديسمبر سنة 2016 المعدل والمتمم للقانون 12/83، المتعلق بالتقاعد، جريدة
رسمية، عدد 78، صادرة في 2016/12/31.

المواقع الالكترونية:

<https://retraite.cnr.dz> الصندوق الوطني للتقاعد

<https://www.cnese.dz> المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي

<https://www.mtess.gov.dz> وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي

<https://www.ons.dz> الديوان الوطني للإحصاء

<https://documents.worldbank.org>

https://socialprotection_humanrights.org

قائمة الملاحق:

الملحق رقم 01: صورة للجريدة الرسمية المتضمنة المرسوم 12/83

الثلاثاء 24 رمضان عام 1403 هـ
الموافق 3 يوليو سنة 1983 م

العدد 28
السنة العشرون

الجمهورية الجزائرية
الديمقراطية الشعبية

الجريدة الرسمية

اتفاقات دولية . قوانين . أوامر ومراسيم
قرارات مقررات . منشور . إعلانات وبلاغيات

الإدارة والتحرير الإمارة الخاصة بالحكومة الطبع والانتشار إدارة النسخة الرسمية Z و 9 و 13 شارع عبدالكافي بومدين - الجزائر الهاتف : 15 ، 18 ، 25 ، 27 ، 28 ، 30 ، 3200	خارج الجزائر		داخل الجزائر		اللمسة الأصلية النسخة الأصلية وترجمتها
	مستقيمة	مستقيمة	6 هجين	30 هجين	
	50 هج	30 هج	30 هج	26 هج	
	130 هج	100 هج			
	يسمى فيها ذلك الأقاليم				

من النسخة الأصلية : لغاية 20 هج ومن النسخة الأصلية وترجمتها باللغة العربية : من العدد للعدد 11 بداية : 20 هج وتسلم النسخ مجاناً للمشترين .
تطلب منه إرسال 1000 ورق الألفية منه لإجراء الترتيب والتصحيح والإصلاح بطلبه يؤدي عن تغير العنوان لثلاثة هج و لمن التزم على أسس
15 هج للعدد .

فهرس

قوانين وأوامر	قانون رقم 83 - 14 مؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 2 يوليو سنة 1983 يتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي . 1828
قانون رقم 83 - 11 مؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 2 يوليو سنة 1983 يتعلق بالتأمينات الاجتماعية . 1792	قانون رقم 83 - 15 مؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 2 يوليو سنة 1983 يتعلق بالنزاعات في مجال الضمان الاجتماعي . 1822
قانون رقم 83 - 12 مؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 2 يوليو سنة 1983 يتعلق بالتقاعد . 1803	قانون رقم 83 - 16 مؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 3 يوليو سنة 1983 يتضمن انضمام الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الاجتماعية . 2830
قانون رقم 83 - 13 مؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 3 يوليو سنة 1983 يتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية . 1809	

الملحق رقم 02: شهادة عمل إنجازها المستخدم لترفق بملف طلب التقاعد

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة العمل والتشغيل
والضمان الاجتماعي

27 ملحق 2014

الوزارة لدى الوزير الأول
المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية



تعلية وزارية مشتركة تتم التعلية الوزارية المشتركة المؤرخة في 2 جانفي 1984 المتعلقة بكيفيات تطبيق المرسوم رقم 616-83 المؤرخ في 31 أكتوبر 1983 المتعلقة بمعاشات تقاعد أعضاء القيادة السياسية لجبهة التحرير الوطني والحكومة والمرسوم رقم 617-83 المؤرخ في 31 أكتوبر 1983 المتعلقة بمعاشات تقاعد الإطارات العليا في الحزب و الدولة، المعدل والمتم.

تهدف هذه التعلية إلى تميم التعلية المؤرخة في 2 جانفي 1984 المتعلقة بكيفيات تطبيق المرسومين رقم 616-83 و 617-83 المؤرخين في 31 أكتوبر 1983.

يتم الفرع الرابع من الفصل الثاني من التعلية الوزارية المشتركة المؤرخة في 2 جانفي 1984، بفقرة ثانية، تحرر كما يلي:

يمكن للمعني عند تاريخ إنهاء مهامه، بناء على طلبه الصريح، التماس الاستفادة من معاش التقاعد النسبي، دون شرط السن، إذا كانت مدة عمله الفعلية تقدر بعشرين (20) سنة على الأقل، في هياكل الحزب و الدولة، من بينها:

- سبع (7) سنوات على الأقل بصفة إطار سامي برتبة تساوي أو تفوق رتبة مدير في الإدارة المركزية؛
 - أو عشر (10) سنوات بصفة إطار سامي برتبة تساوي أو تعادل رتبة نائب مدير في الإدارة المركزية.
- يحسب معاش التقاعد النسبي، الذي لا يمكن أن يساوي أو يفوق نسبة 100%، على أساس مدة نشاط عامة قصوى تقدر بعشرين (20) سنة، منها مدة ممارسة الوظائف العليا.
- بالنسبة لمدير إدارة مركزية له أقدمية عامة تفوق عشرين (20) سنة، منها على الأقل، سبع (7) سنوات ممارسة لوظائف عليا، يحسب معاش تقاعده النسبي كما يلي:

رد (20 سنة x 2,5) = 50% منها (7 سنوات x 5%) = 35%.

يستفيد المعني من معاش تقدر نسبته بـ 85%.

بالنسبة لنائب مدير في الإدارة المركزية له أقدمية عامة تفوق عشرين (20) سنة، منها عشر (10) سنوات ممارسة لوظائف عليا، يحسب معاش تقاعده النسبي، بالنظر إلى كيفية احتساب مدة ممارسة وظيفة نائب مدير (2/3) بالمقارنة مع وظيفة مدير إدارة مركزية)، كما يلي:

نشاط عام (20 سنة x 2,5) = 50% منها (10 سنوات x 3,33%) = 33,3%
وظائف عليا

يقدر معاش التقاعد النسبي الأدنى الذي يستفيد منه المعني بـ 83,3%.

إن كفايات طلب الاستفادة من معاش التقاعد النسبي و تثمينه و تحويله، هي لك المطبقة على معاش التقاعد الكامل، والمحددة في الفصل II أعلاه.

2

لا يمكن للمستفيدين الحاليين من معاش التقاعد بعنوان النظام العام الذين لهم الحق في التقاعد النسبي، طلب الاستفادة من أحكام هذه التعلية إلا ابتداء من تاريخ توقيف دفع معاش تقاعدهم.

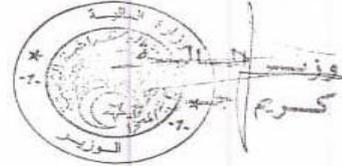
يسري مفعول أحكام هذه التعلية ابتداء من تاريخ إمضاؤها.

وزير العمل والتشغيل
والضمان الاجتماعي

وزير العمل والتشغيل
والضمان الاجتماعي
مستعمل بين مورثي



وزير المالية



الوزير لدى الوزير الأول
المكلف بإصلاح الخدمة العمومية

الوزير لدى الوزير الأول
المكلف بإصلاح الخدمة العمومية



فهرس المحتويات

01	..... مقدمة
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والتشريعي	
08	..... مقدمة
08	..... المبحث الأول
14	..... المبحث الثاني
25	..... خاتمة الفصل
الفصل الثاني: مبررات وعوائق إصلاح نظام التقاعد في الجزائر	
28	..... مقدمة
30	..... المبحث الأول
34	..... المبحث الثاني
41	..... خاتمة الفصل
الفصل الثالث: تقييم نظام التقاعد المطبق في الجزائر: المزايا والعيوب	
43	..... مقدمة
44	..... المبحث الأول
53	..... المبحث الثاني
56	..... خاتمة الفصل
58	..... خاتمة المذكرة
61	..... قائمة المراجع
65	..... قائمة الملاحق

الملخص

تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على نظام التقاعد القائم في الجزائر سواء من الجانب التشريعي والتنظيمي الذي يوطره و المؤسسات التي تسيره حيث ورثت الجزائر عن الفترة الاستعمارية أنظمة تقاعد متعددة، واستمر العمل بالقوانين التي تنظمها باستثناء ما تعارض منها مع السيادة الوطنية مع بعض التعديلات البسيطة التي أدخلت عليها إلى غاية سنة 1983، والتي تميزت بإصدار جملة من القوانين المتعلقة بمنظومة الضمان الاجتماعي بجميع فروعها ومنها نظام التقاعد وأمام انعكاسات الظروف الاقتصادية والاجتماعية التي عرفتها البلاد كان من الضروري إدخال إصلاحات أخرى لضمان ديمومة واستمرارية النظام من خلال المحافظة قدر الإمكان على توازنه المالي بما يضمن توفير الحماية الاجتماعية لشريحة واسعة من المجتمع تعتمد على معاشات مباشرة أو منقولة للتقاعد .

الكلمات المفتاحية: نظام التقاعد، أنظمة تقاعد متعددة، الضمان الاجتماعي، إصلاحات، الحماية

الاجتماعية، التوازن المالي، معاشات التقاعد.

Résumé:

Cette étude vise à identifier le système de retraite existant en Algérie, tant du point de vue législatif et réglementaire qui l'encadre et les institutions qui le gèrent, l'Algérie ayant hérité de la période coloniale des systèmes de retraite multiples, et les lois qui le réglementent ont continué à fonctionner sauf pour ceux qui sont en conflit avec la souveraineté nationale avec quelques modifications mineures qui ont été introduites jusqu'en 1983, Qui s'est caractérisée par la promulgation d'un certain nombre de lois relatives au système de sécurité sociale dans toutes ses branches, y compris le système de retraite, et compte tenu des répercussions des conditions économiques et sociales du pays, il a fallu introduire d'autres réformes assurer la pérennité et la continuité du système en maintenant autant que possible son équilibre financier pour assurer la protection sociale d'une large tranche de la société Dépend des pensions de retraite directes ou transférées.