مجلة الدراسات القانونية المقارنة
EISSN:2600-6154 المجلد 08/ العـــدد02 (2022)، ص.ص.545-561 ISSN:2478-0022

آليات الحدّ من العجز المالي لصناديق الضمان الاجتماعي في الجزائر: بين المحدودية والفعالية

Mechanisms for reducing the financial deficit of social security funds in Algeria: between limitation and efficiency

وفاء لعباني

Ouafa LABBANI

أستاذة محاضرة أ، تخصص قانون خاص، كلية الحقوق، جامعة الاخوة منتوري قسنطينة 1

Lecturer Class « A », Private Law, Faculty of Law, Mentouri Brothers University, Constantine 1

Email : wafalabbani@gmail.com

تاريخ إرسال المقال:2022/11/03 تاريخ القبول:2022/12/27 تاريخ النشر:2022/12/29

ملخص:

تعد المنظومة التشريعية في مجال الضمان الاجتماعي في الجزائر من بين التشريعات الأكثر تجسيدا لتوصيات المنظمة العالمية للعمل من حيث المخاطر المغطاة، من جهة أخرى سعى المشرع إلى توسيع دائرة الأشخاص المستفيدين من التأمينات الاجتماعية بعدما قام بتوحيد هذا النظام بموجب قوانين 1983، إلا أنه لهذا التوجه أثرا على تمويل الضمان الاجتماعي الذي ما فتأ يسجل عجزا في ميزانيته، الأمر الذي تفاقم خلال مرحلة خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية ولا يزال هذا العجز إلى يومنا هذا.

يهدف هذا المقال إلى دراسة آليات الحدّ من العجز المالي لصناديق الضمان الاجتماعي مع تبيان مدى فعالية هذه الأخيرة في إعادة التوازن المالي لهذه الصناديق. في الأخير توصلنا إلى أنه وبالرغم من تعدد الآليات والحلول التي يمكن للدولة الجزائرية انتهاجها وتلك التي تبنتها قصد الخروج من الأزمة المالية لصناديق الضمان الاجتماعي إلا أن أغلبيتها تبقى محدودة الفعالية.

كلمات مفتاحية: صناديق الضمان الاجتماعي، الاشتراكات، العجز المالي، اختلال التوازن المالي، الإيرادات والنفقات.

Abstract:

The legislative system of social security in Algeria is one of the instruments that most concretize the recommendations of the World Labor Organization in terms of risks covered, the legislator has sought to broaden the circle of beneficiaries of social insurance after having unified this system under the laws of 1983. However, this trend has an impact on the financing of social security, which has a budget deficit, which is exacerbated during the privatization phase.

Email: afalabbani@gmail.com **المؤلف المرسل**: لعباني وفاء

This article aims to study mechanisms to reduce the financial deficit of social security funds, indicating the effectiveness of the latter financial rebalancing of these funds. At last, we found that, despite the multiplicity of mechanisms which the Algerian State can pursue with intent Emerging from the financial crisis of social security funds, however, the majority remain are limited in effectiveness funds, however, the majority remain are limited in effectiveness.

Keywords:
Social security funds; Financial deficit, Financial imbalance, Resources and expenditures; Budget.

مقدمة

يعتبر القضاء على العجز المالي لصناديق الضمان الاجتماعي وتحقيق التوازن المالي لها الهدف الذي تسعى إليه جل الأنظمة الناجعة للضمان الاجتماعي، عليه يعد هذا الموضوع من أهم الانشغالات التي تهتم بها أغلب دول العالم ومنها الجزائر، التي أولت اهتماما بالغا بضرورة توفير الأمن الاجتماعي من المخاطر التي قد تواجه العامل وذويه والتي من شأنها أن تعرضه لبؤس الحاجة والعوز.

في هذا الإطار تبنت الدولة الجزائرية سياسة اجتماعية تمثلت في "الضمان الاجتماعي"، وهو نظام موحد وموسع يشمل جميع فئات المجتمع ويعد الانضمام إليه إجباريا، بالمقابل تخلت عن نظام التأمين حسب قطاع النشاط وهذا بموجب "القوانين الاجتماعية" الصادرة بتاريخ 1983/07/02 (الجريدة الرسمية العدد 22، 1983)، وهي: رقم 11/83 يتعلق بالتأمينات الاجتماعية (المعدل والمتمم)، رقم 12/83 يتعلق بالتقاعد (المعدل والمتمم)، رقم 13/83 يتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية (المعدل والمتمم)، رقم 14/83 يتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي (المعدل والمتمم)، رقم 15/83 يتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي (المعدل والمتمم)، الملغى بموجب قانون 08/08 المؤرخ في 2008/02/23.

إن نظام "الضمان الاجتماعي" يقوم على أساس التضامن الإجباري وإعادة توزيع الموارد، حيث تتولى صناديقه جمع مساهمات العمال وأرباب العمل وإعادة توزيعها عليهم في حالة وقوع أحد الأخطار التالية:المرض، العجز، الوفاة، الأمومة، حوادث العمل والأمراض المهنية والتقاعد.

وحاليا يسير هذا النظام من قبل خمسة صناديق، مع الملاحظة أنه تم إنشاء صندوق سادس هو الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 370/06 المؤرخ في 2006/10/19، إلا أنه سرعان ما تم إلغائه. تتمثل هذه الصناديق الخمسة في:

- الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء، (بالترخيم "ص.و.ت.إ")،
- الصندوق الوطني للتقاعد، (بالترخيم "ص.و.ت")،

– الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء، (بالترخيم "ص.و.ت.إ.غ.أ") (المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 07/92 المؤرخ في 1992/01/04 المعدل للمرسوم رقم 223/85 المؤرخ في 1985/08/20 المتضمن الوضع القانوني والتنظيم الإداري والمالي لصناديق الضمان الاجتماعي)،

– الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة (المرسوم التشريعي رقم 11/94 المؤرخ في 1994/05/26 (المعدل والمتمم) الذي يحدث التأمين عن البطالة لفائدة الأجراء الذين قد يفقدون عملهم بصفة لا إرادية لأسباب اقتصادية)،

– الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري (المرسوم التنفيذي رقم 45/97 المؤرخ في 1997/02/04).

نتيجة للطبيعة الخاصة لهذه الصناديق، باعتبارها هيئات عمومية ذات تسيير خاص تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلالية المالية، إذ تعد من الناحية العضوية شخص من القانون الخاص بالرغم من كونها تؤدي خدمة عمومية بدون أن تزود بصلاحيات وامتيازات السلطة العامة، إذ نصت الفقرة الأولى من المادة 49 من القانون رقم 01/88 المؤرخ في 1988/01/12 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية على أنه : "**تعد أجهزة الضمان الاجتماعي هيئات عمومية ذات تسيير خاص تحكمها القوانين المطبقة في هذا المجال**...."، كما نصت المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 07/92 (المعدل والمتمم) المذكور أعلاه على أنه : "**تخضع لأحكام هذا المرسوم والقوانين والتنظيمات السارية، الصناديق التي تتولى تسيير الأخطار المنصوص عليها في قوانين الضمان الاجتماعي، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية،**

وتخضع في علاقاتها مع الآخرين للتشريع التجاري وكذا للقوانين والتنظيمات السارية المفعول ولأحكام هذا المرسوم".

وهذا خلافا لما كان منصوص عليه في ظل القانون رقم 223/85 المذكور أعلاه، إذ نصت المادة 2 منه على أنه : "**يعد الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية وحوادث العمل والأمراض المهنية والصندوق الوطني للمعاشات مؤسستين عموميتين ذات طابع إداري تتمتعان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتخضعان للقوانين والتنظيمات الجاري بها العمل ولأحكام هذا المرسوم**".

ونظرا لكون مصادر تمويل هذه الصناديق تتشكل أساسا من الاشتراكات التي تتميز بكونها إجبارية ولدى صناديق الضمان الاجتماعي حق الأولوية والامتياز في تحصيلها، يتولى دفعها المؤمن لهم الاجتماعيين من عمال أجراء وغير أجراء وأصحاب العمل، بالإضافة إلى نسبة قليلة من مساهمة الدولة ومداخيل أخرى من عائدات الاستثمارات والهبات والوصايا، فإننا نجد النظام المالي لصناديق الضمان الاجتماعي هش وكثير التعرض لأزمات مالية تخل بالتوازن المالي لها.
فحسب المادة 72 من القانون رقم 11/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية المعدلة والمتممة بالمادة 22 من القانون رقم 08/11 المؤرخ في 2011/06/05 يتم تمويل نفقات التأمينات الاجتماعية بما يأتي:

– قسط من إشتراك إجباري على عاتق أصحاب العمل والمستفيدين المذكورين في الباب الأول من هذا القانون،

– موارد إضافية أخرى طبقا للتشريع المعمول به (المادتين 17 و18 من قانون رقم 14/83).

وبعد تبني الجزائر لنظام اقتصاد السوق وما ترتب عنه من تحولات اقتصادية، لاسيما ما تعلق منها بتطبيق سياسة المنافسة التي أدت إلى حتمية غلق المؤسسات العمومية الاقتصادية المفلسة والغير فعالة، سحب دعم الدولة وإشراك الضمان الاجتماعي بشكل أكبر في تمويل التحويلات الاجتماعية، بينما استمرت حصة الدولة والمؤسسات والسلطات المحلية في الانخفاض، إذ في عام 1989 مول الضمان الاجتماعي أكثر من 62% من المصاريف الاجتماعية للأعوان الاقتصاديين، وكان الاتجاه السائد في الثمانينات هو عدم التزام الدولة والمؤسسة "بالوضعية الاجتماعية" وجعل الضمان الاجتماعي يتكفل بجميع المصاريف ذات الطابع الاجتماعي (KADDAR, 1990, p. 61).

تعد هذه المظاهر من بين الأسباب الرئيسية التي أدت إلى اختلال التوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي، ولاسيما الصندوق الوطني للتقاعد بعد أن كانت تسجل فائضا في مواردها خلال السبعينيات، بالفعل فقد ظلت الحالة المالية لنظام الضمان الاجتماعي لفترة طويلة في حالة فائض إلى حد كبير، مما أدى إلى العديد من الخلافات والمناقشات بشأن طبيعة ومآل هذه الأصول وأساليب إدارتها، فحتى نهاية الخطة الخماسية الأولى (1980-1984) كان النمو المتزامن في عائدات الضمان الاجتماعي هو القاعدة التي حققت زيادة نسبية في الفوائض المالية، فقد أدى النمو المطرد ولاسيما منذ 1970-1971 في حجم العمالة والأجور وغيرها من المداخيل إلى ارتفاع الفائض المالي من 25 مليون دج إلى 1493 مليون دج عشية الخطة الخماسية الأولى. (KADDAR, 1990, p. 62).

إلا أن إصلاح عام 1983 من خلال توحيد القسم الأعظم من المخططات ومعايير الفوائد وتوسيع عدد المستفيدين جلب موارد جديدة، لكنه أدى أيضا إلى اتساع نطاق النفقات، فبعد مرور أقل من أربعة أعوام منذ بداية الإصلاح الشامل زعزع استقرار نظام الضمان الاجتماعي بسبب ظهور خطر العجز، هذا من جهة، من جهة أخرى لم يرفق فتح الضمان الاجتماعي وتوسيعه بتوسيع موارده ومصادره و هو ما يبرز تزايد عدد المؤمنين غير المشتغلين، في الحين الذي يتراجع فيه عدد المشتركين في كافة الصناديق وكذا تزايد عدد الممتنعين عن دفع الاشتراكات. إذ تجاوز عدد المؤمن لهم الاجتماعيين 10 ملايين سنة 2018 يضاف إليهم ذوي الحقوق المستفيدين، أي ما يقارب من تغطية اجتماعية للسكان تقدر ب80 (HAMADI, DATOUSSAID, & REDIF, 2020, p. 124)% .

ومنه فإن الإشكالية التي نطرحها في هذه الدراسة تتمثل في التساؤل عن الحلول المعتمدة من قبل الدولة الجزائرية وتلك المقترحة للحد من العجز المالي لصناديق الضمان الاجتماعي وعن مدى فعاليتها في تحقيق هذا الهدف.

للإجابة على هذه الإشكالية اعتمدنا على خطة مزدوجة مبنية على مناهج علمية متعددة، تمثلت في المنهج الوصفي التحليلي والاستقرائي، هذا الأخير فرضته الدراسة لفهم وتبيان وتحليل الأحكام الخاصة بمشكلة العجز المالي لصناديق الضمان الاجتماعي.

وإن كانت هناك علاقة عكسية ما بين نفقات صناديق الضمان الاجتماعي والزيادة في مواردها، إلا أنه يمكن تقسيم الدراسة إلى قسمين رئيسيين هما:

المحور الأول: الآليات والحلول المعتمدة للزيادة في موارد صناديق الضمان الاجتماعي

المحور الثاني: الآليات والحلول المعتمدة للحد من نفقات صناديق الضمان الاجتماعي

المحور الأول :. الآليات والحلول المعتمدة للزيادة في موارد صناديق الضمان الاجتماعي

هناك عدة آليات اعتمدتها الجزائر وأخرى يمكن اللجوء إليها قصد الزيادة في موارد صناديق الضمان الاجتماعي والحد من العجز المالي لها، يمكن أن نجملها في: مكافحة البطالة، محاربة الغش والقضاء على العمل الموازي، التحفيز على دفع الاشتراكات، رفع معدل الاشتراك في صناديق الضمان الاجتماعي، تفعيل إجراءات التحصيل الجبري والاستثمار في موارد الصناديق و أخيرا حساب التخصيص، و التي نتناولها تباعا كالآتي:

1/ مكافحة البطالة:

نتيجة لالتزامات الدولة اتجاه صندوق النقد الدولي الذي فرض على السلطة كشرط لإعادة الجدولة التخلص من العبء الاجتماعي بما يقتضيه من تضحية بالعمالة غير المنتجة، فقد اتسمت وضعية الشركاء الاجتماعيين في ظل أسلوب التعديل الهيكلي بظاهرتين أساسيتين هما :

_ تزايد نسبة البطالة و التي تعدت سقف 30 % من حجم اليد العاملة النشيطة بسبب جمود عمليات الاستثمار.

_ اللجوء المتسارع إلى عمليات التسريح لأسباب اقتصادية وفي بعض الحالات اقتران التسريح بقرارات حل المؤسسات العمومية المفلسة (الجيلالي، 2005، صفحة 243)، الأمر الذي نجم عنه انخفاض عدد المشتركين في الضمان الاجتماعي.

وقصد القضاء على البطالة عملت الدولة الجزائرية على تكثيف جهودها ببعث عمليات التشغيل من خلال سن المشرع لترسانة من القوانين و المراسيم التنفيذية قصد تدعيم تشغيل الشباب ذوي المشاريع، إذ تم اقتراح مخطط وطني لمكافحة البطالة بموجب رأي صادر عن المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي سنة 1999 (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 30 الموافق ل1999/04/25)، كما عملت على تنمية ودعم المقاولاتية من خلال:

- تسهيل إجراءات إنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة،
- دعم وتطوير المنظومة الاقتصادية للمؤسسات الناشئة (مرسوم تنفيذي رقم 303/21 المؤرخ في 2021/08/01 يحدد كيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 150-302 الذي عنوانه "صندوق دعم وتطوير المنظومة الاقتصادية للمؤسسات الناشئة start-up")،
- إدماج المستفيدين من جهازي المساعدة على الإدماج المهني والاجتماعي لحاملي الشهادات،
- ومؤخرا ما جاء في تعديل القانون المتعلق بعلاقات العمل رقم 11/90 المؤرخ في 1990/04/21 من إجراءات المتمثلة في منح العامل عطلة غير مدفوعة الأجر لمدة سنة واحدة على الأكثر، وكذا حقه في اللجوء إلى العمل بالتوقيت الجزئي لنفس المدة قصد إنشاء مؤسسة وما يترتب عن ذلك من خلق لمناصب الشغل والمساهمة في التخفيض من نسبة البطالة (الوارد في القانون رقم 16/22 المؤرخ في 2022/07/20، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 49 بتاريخ 2022/07/20)

2/ محاربة الغش و القضاء على العمل الموازي:

يعتبر الاقتصاد الموازي من أحد أبرز العوامل التي تؤثر في التوازن المالي لقطاع الضمان الاجتماعي، فمن مظاهره التهرب من دفع الاشتراكات والضرائب و كليهما يؤثران في تمويل صناديق الضمان الاجتماعي، ذلك أن الغش الضريبي يفقد الضمان الاجتماعي جزء من مصادر التمويل التي يحصل عليها من مختلف أنواع الضرائب.

وعرّفت منظمة العمل الدولية العمل الموازي على أنه " ظاهرة عالمية يختلف مفهومه من بلد إلى آخر، يوفر مناصب عمل غير مصرح بها، وعادة ما تكون غير محمية من طرف القانون"، كما عرفه المكتب الدولي للعمل بأنه: "ظاهرة مرتبطة بكل الأنشطة الاقتصادية والتي قد تكون فردية أو مرتبطة بوحدات اقتصادية وهي لا تدخل في إطار قانوني". بالمقابل عرفه المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي CNES بأنه :"مجموعة المنتوجات وتبادل السلع والخدمات التي تتهرب كليا أو جزئيا من القوانين والقواعد التجارية والجبائية والاجتماعية والتي لا تخضع إلى التسجيل الإحصائي والمحاسبتي بصفة كلية أو جزئية" (بلعبدون، 2021، صفحة 62).

وبالرغم من الآثار السلبية التي تنجر عن العمل الموازي أو العمل الغير رسمي خاصة بالنسبة لصناديق الضمان الاجتماعي، حيث تشير الإحصائيات أن هذه الأخيرة تخسر حوالي 20% من مداخيلها، أي ما يعادل 1,7 مليار دولار الأمر الذي يتسبب في خسائر مالية كبيرة على مستوى الخزينة المالية ومما يؤثر بصفة مباشرة على تمويل صناديق الضمان الاجتماعي (بلعبدون، 2021، صفحة 64)، إلا أنه بالمقابل يلعب دورا رئيسيا في خلق فرص العمل وتحقيق دخل ودخل إضافي لشريحة كبيرة من أفراد المجتمع، فهو يحل محل العمل الرسمي عند عدم توفره في فترة الأزمات الاقتصادية.

وحسب تحقيق قام به الديوان الوطني للإحصائيات عام 2013، فإن 88% من الشباب ما بين 18 و 25 عاما يمارسون أنشطة تجارية دون التصريح بها لدى الهيئات المختصة، إذ أن ثقل الاقتصاد الموازي في الناتج المحلي الإجمالي (PIB) قفز من 20% سنة 1975 إلى 45,6% سنة 2012، وأهم القطاعات المعنية هي : الخدمات (45%)، قطاع البناء والأشغال العمومية (37,4%) وأخيرا الصناعة (17,3%) (Nasreddine, 2018, p. 7).

قصد التصدي لهذه الظاهرة قامت الدولة بتنشيط الرقابة من قبل أعوان صناديق الضمان الاجتماعي ومفتشيات العمل، كما ألزمت السلطات العمومية بمطالبة المتعاملين بما يثبت تسوية وضعيتهم اتجاه صناديق الضمان الاجتماعي المعنية من قبل البنوك والإدارات العامة خاصة مصالح السجل التجاري والضرائب والصفقات العمومية كشرط للاستفادة من خدماتهم.

3/التحفيز على دفع الاشتراكات:

إن التزام أصحاب العمل بالتصريح بالعمال ودفع الاشتراكات من الالتزامات الأساسية الملقاة على عاتقهم بموجب قانون 14/83(المعدل والمتمم) والإخلال بها يعرضهم لجزاءات من غرامات وزيادات في التأخير.

قصد مواجهة هذه الظاهرة عكفت صناديق الضمان الاجتماعي على وضع مخططات تحفز على دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي، بتسطير جداول للدفع على فترات زمنية يتم الاتفاق عليها مابين المكلف وصندوق الضمان الاجتماعي المعني، كما قامت الدولة بوجه عام ووزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي على الخصوص بوضع إجراءات وتدابير استثنائية متعلقة بإلغاء العقوبات الناجمة عن التأخر في تسديد اشتراكات الضمان الاجتماعي، تشجيعا للانتساب إلى هذا النظام ومنه دفع الاشتراكات المستحقة.

في هذا الإطار نذكر ما تضمنه قانون المالية التكميلي لسنة 2015 (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 40 بتاريخ 2015/07/23) ولا سيما المواد 57، 59 و60 منه، أين تنازلت الدولة عن توقيع الجزاء عند مخالفة نصوص قانونية آمرة،

مقابل إثبات حسن نية المخالف الذي يكفيه لذلك دفع أو تقديم طلبات دفع الاشتراكات ليستفيد من مسح كلي لغرامات التأخير أو الزيادات بقوة القانون، وهو ما يثبت أن الدولة ليست في حاجة إلى تأكيد سلطتها على المخالف بقدر ما هي محتاجة إلى ضخ الأموال في الصناديق (قادية، 2021، صفحة 203).

من الأمثلة على هذه الإجراءات أيضا ما اعتمدته الوزارة المعنية في إطار المساعي والجهود المبذولة من طرف الدولة لمرافقة ومساعدة المتعاملين الاقتصاديين قصد تجاوز الآثار السلبية الناجمة عن تفشي "جائحة كورونا"، وتمكينهم من المساهمة في تجسيد برنامج الإنعاش الاقتصادي الذي أقره رئيس الجمهورية، السيد عبد المجيد تبون، الذي سرى مفعوله إلى غاية 2022/01/31 وتمت المصادقة عليه خلال اجتماع مجلس الوزراء المنعقد بتاريخ 2021/08/22 وذلك بعد صدور الأمر الرئاسي رقم 12/21 المؤرخ في 2021/08/25 (الجريدة الرسمية العدد 65، 2021).

شمل قرار الإعفاء بموجب هذا الإجراء أكثر من 760 ألف مستخدما مدينا، من بينهم 153 ألف و458 مستخدم منتسب لدى الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء و589 ألف و 426 مستخدم منتسب لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء وكذا 17 ألف و 668 مستخدم منتسب لدى الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاعات البناء، الأشغال العمومية والري.

كما يستفيد المستخدمون المدينون لدى الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء من تخفيض حصتهم في الاشتراكات في إطار التدابير التشجيعية الخاصة بترقية ودعم التشغيل (وكالة الأنباء الجزائرية، 2021).

4/رفع معدل الاشتراك في صناديق الضمان الاجتماعي:

كما سبق القول تعد الاشتراكات التي يدفعها المكلفون بموجب قوانين الضمان الاجتماعي المصدر الرئيسي لموارد صناديق الضمان الاجتماعي، فالصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء يغطي الأداءات الاجتماعية المقدمة للمؤمن لهم الاجتماعيين وذوي حقوقهم بما يفوق 80% من الاشتراكات المقتطعة.

وبموجب المرسوم التنفيذي رقم 187/94 المؤرخ في 1994/07/06 المحدد لنسبة توزيع الاشتراك في الضمان الاجتماعي (الجريدة الرسمية العدد 44 بتاريخ 1994/07/07)، قدرت نسبة الاقتطاعات بـ 31,5% موزعة على مختلف فروع الضمان الاجتماعي، إلا أن هذه النسبة تمت مراجعتها بالزيادة لعدة مرات إلى أن وصلت سنة 2015 إلى 34,5% وهي النسبة المعمول بها إلى غاية يومنا هذا.

هذه المراجعات بالزيادة في النسبة الإجمالية وفي فروع الضمان الاجتماعي التي تمت سنوات: 2000، 2006 و2015 (المنصوص عليها في المراسيم التنفيذية رقم: 50/2000 في 2000/03/04، 339/06 في 2006/09/25، 236/15 في 2015/09/03) فرضتها الظروف الاقتصادية التي مرت بها البلاد، لمواجهة التبعات المالية لمخطط إعادة الهيكلة المعتمد وللخروج من العجز المالي الذي تعرضت له صناديق الضمان الاجتماعي، ولا سيما الصندوق الوطني للتقاعد ومؤخرا الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء الذي طاله هذا العجز.

ويمكن تلخيص الزيادة في اشتراكات الضمان الاجتماعي موزعة على الجدول كالآتي:

الفروع/السنوات	1994	2000	2006	2015 إلى غاية 2022
التأمينات الاجتماعية	14%	14%	14%	13%
حوادث العمل و الأمراض المهنية	1%	1,25%	1,25%	1,25%
التقاعد	11%	16%	17,25%	18,25%
التقاعد المسبق	1,5%	1,5%	0,5%	0,5%
التأمين عن البطالة	4%	1,75%	1,5%	1,5%
المجموع	31,5%	34,5%	34,5%	34,5%

جدول يحدد نسبة الزيادة في الاشتراكات المقتطعة من قبل الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء

يتبين لنا من خلال هذا الجدول أن الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء يضمن تحصيل الاشتراكات لحسابه الخاص وكذا لحساب الصندوقين الوطنيين للتقاعد وللتأمين عن البطالة، كما نسجل الازدياد الملحوظ في الاشتراكات المقتطعة لحساب الصندوق الوطني للتقاعد والتي ارتفعت من 11% سنة 1994 إلى 18,25% سنة 2015، أي بنسبة زيادة تقدر ب 7,25% ومنه فإن نسبة الموارد الناجمة عن الاشتراكات الاجتماعية والموجهة إلى الصندوق الوطني للتقاعد تقدر ب 52,89%، وهذا لمواجهة العجز المالي الذي تعرض له هذا الصندوق منذ سنة 2002 والذي لا يزال متواصلا إلى غاية يومنا هذا.

لكن من الملاحظ في الواقع العملي أن الزيادة في نسبة الاشتراك أدت إلى تهرب أصحاب العمل بتواطؤ مع العمال من التصريح بالأجور الحقيقية لهم، ومنه عدم إخضاع القيمة الغير مصرح بها إلى ضريبة الدخل و بالمقابل لن يخصم منها اشتراك العامل في الضمان الاجتماعي.

5/تفعيل إجراءات التحصيل الجبري والاستثمار في موارد الصناديق:

- **تفعيل إجراءات التحصيل الجبري:**

هناك مشكلة تتعلق بتحصيل الموارد المالية لمصلحة الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء، إذ سجلت ما بين 40 و50% من الاشتراكات الغير محصلة، فقد لوحظ عدم التوازن ما بين الكتلة العمالية المصرحة وإيرادات الصندوق، فحسب الديوان الوطني للإحصائيات فإن كتلة العمالة الوطنية ارتفعت إلى 5300 مليار دج سنة 2018، وبما أن الأجر ينبغي أن يخضع للاشتراكات الذي حددت نسبته بـ 34,5%، فإن الإيرادات كان ينبغي أن تقارب 1825 مليار دج إذا لم تكن هناك اقتطاعات، و إذا ما أزلنا 225 مليار دج التي تذهب إلى صندوق العسكريين والإطارات السامية للدولة، كان يجب أن يتبقى لصندوقي التقاعد والتأمينات الاجتماعية 1600 مليار دينار، في حين أن الإيرادات الفعلية قدرت ب 1000 مليار دج (El watan, 2019) .

إن إجراءات التحصيل الجبري منصوص عليها في القانون رقم 08/08 المؤرخ 2008/02/23 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، إذ أن المشرع وإدراكا منه بأهمية اشتراكات الضمان الاجتماعي ودورها في تمويل الأداءات نص على إجراءات خاصة وامتيازات قصد تحصيل الاشتراكات في أسرع وقت ممكن وبأقل التكاليف، إلا أن مصالح الضمان الاجتماعي لا تستغل هذه الميزة بالقدر الكافي وتتقاعس في تحصيل اشتراكاتها، الأمر الذي يؤدي إلى تقادم الحق في

تحصيلها، بالإضافة إلى غرامات التأخير التي كثيرا ما تقوم بمحوها في إطار التسوية الودية مع المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي.

- **الاستثمار في موارد الصناديق:**

نظرا للطبيعة الخاصة لصناديق الضمان الاجتماعي ولتمتعها بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية ولكونها تخضع في علاقاتها مع الغير إلى القانون التجاري (كما سبق القول)، فإنه بإمكانها ولزيادة مداخيلها استثمار مواردها بالشكل الذي يُمكنها من تحقيق المنفعة المرجوة منها.

هذا الاستثمار يكون في المجال المصرفي بصفة خاصة وفي السوق بصفة عامة، مع الإشارة إلى المخاطر التي يمكن أن تتعرض لها نتيجة الأزمات المالية التي تصيب النظام المصرفي، فأزمة بنك الخليفة كبدت صناديق الضمان الاجتماعي ما يقارب 1000 مليار سنتيم، وهو الرقم الذي أثر بشكل كبير على التوازن المالي لقطاع الضمان الاجتماعي، ففي الوقت الذي كان من المنتظر أن تحقق هذه الأموال عوائد من جراء تواجدها في البنوك أدت إلى فقدانها نهائيا (بربار و بلجيلالي، 2021، صفحة 21).

6/حساب التخصيص

قصد تفعيل والزيادة من مساهمة الدولة في تمويل صناديق الضمان الاجتماعي أحدث المشرع بموجب قانون المالية لسنة 2010 (قانون رقم 09/09 المؤرخ في 2009/12/30) في المادة 67 منه حساب تخصيص خاص رقم 302/133، عنوانه "الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي". يقيد في هذا الحساب الذي يعد الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي الآمر الرئيسي بصرفه:

في باب الإيرادات:

1. حصة من الرسم الإضافي على المواد التبغية،
2. ناتج الرسم لشراء اليخوت وسفن النزهة الشراعية بمحرك أو بدون محرك ذات سعة أقل من 5 طنات من مقياس السعة الدولية،
3. حاصل الاقتطاع القائم على الربح الصافي لنشاطات الإستيراد والتوزيع بالجملة للأدوية المستوردة الموجهة لإعادة بيعها على حالتها.

في باب النفقات :

4. تمويل الاختلال المالي لهيئات الضمان الاجتماعي.

هذا ولم يحدد المشرع كيفيات تسيير هذا الحساب إلى غاية صدور المرسوم التنفيذي رقم 127/21 المؤرخ في 2021/03/29 (الجريدة الرسمية العدد 25 بتاريخ 2021/04/04)، أين ترك المشرع لآمر بصرف هذا الحساب أي الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي عملية تحديد هيئات الضمان الاجتماعي المعنية بتمويل الاختلال المالي وهذا بحسب الأولوية وبناء على تقييم مالي (المادة 4 من المرسوم رقم 127/21). إلا أن المشرع سرعان ما تراجع عن ذلك وحدد الصناديق المعنية بالتمويل من هذا الحساب وهذا بموجب قرار وزاري مشترك بين وزير المالية ووزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي مؤرخ في

2021/06/16 (الجريدة الرسمية العدد 55 بتاريخ 2021/07/14) يحدد مدونة الإيرادات والنفقات المقيدة في حساب التخصيص الخاص رقم 302/133 الذي عنوانه "الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي".

فبموجب المادة الأولى من هذا القرار الوزاري المشترك وفي باب النفقات يتم تمويل الاختلال المالي لهيئات الضمان الاجتماعي، كما يأتي:

5. لفائدة الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء للتمويل من أجل تحقيق التوازن لفرع التأمينات الاجتماعية،
6. لفائدة الصندوق الوطني للتقاعد والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء للتمويل من أجل تحقيق التوازن لفرع التقاعد،
7. لفائدة الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء للتمويل من أجل تحقيق التوازن لفرع حوادث العمل والأمراض المهنية.

يتبين لنا مما سبق أن العجز المالي لم يعد مقتصرا على الصندوق الوطني للتقاعد و إنما امتد إلى فرع التأمينات الاجتماعية في صندوقي التأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء وغير الأجراء، أما حوادث العمل والأمراض المهنية المعنية بالتمويل فهي التابعة للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء.

ويرجع السبب في ذلك حسب رأينا إلى سياسة التضامن مابين الصناديق التي انتهجتها السلطة العامة كحل للخروج من الأزمة المالية للصندوق الوطني للتقاعد، الذي استنزف الموارد المالية للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء، بالإضافة إلى ازدياد نفقات هذا االأخير مقارنة بمداخيله نتيجة للأزمة الصحية كورونا، بتزايد حالات العطل المرضية والمصاريف العلاجية الإستشفائية، وبالمقابل كساد النشاط الاقتصادي وانخفاض في نسبة الاشتراكات التي هي المورد الرئيسي لهذا الصندوق.

إن هذه الآلية للحد من العجز المالي لصناديق الضمان الاجتماعي لا تخلو من العيوب، فالنقد الرئيسي الذي يمكننا توجيهه يتمثل في هشاشة وعدم كفاية واستقرار المصادر المالية لهذا الحساب، بالفعل فإن الاعتماد على ناتج الرسم لشراء اليخوت وسفن النزهة الشراعية يعد غير كافيا، كما أنه ونظرا لسياسة تخفيض فاتورة الاستيراد ومن بينها الأدوية أثر ذلك على تمويل هذا الحساب.

المحور الثاني: الآليات والحلول المعتمدة للحد من نفقات صناديق الضمان الاجتماعي

يمكن أيضا أن نجملها في: التخلي عن نظامي التقاعد النسبي ودون شرط السن، عصرنة تسيير صناديق الضمان الاجتماعي، التعاضديات الاجتماعية، التضامن بين الصناديق وأخيرا ترشيد نفقات صناديق الضمان الاجتماعي وتفعيل الرقابة عليها.

1/التخلي عن نظامي التقاعد النسبي ودون شرط السن

لقد تم تبني نظامي التقاعد النسبي ودون شرط السن في عام 1997 بمقتضى الأمر رقم 13/97 المؤرخ في 1997/05/31 المعدل للقانون رقم 12/83 المتعلق بالتقاعد (الوارد في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 38 في 1997/06/04)،

وذلك في ظروف خاصة وفي إطار برنامج التعديل الهيكلي الذي تبنته الحكومة على اثر الاتفاق مع صندوق النقد الدولي، الذي أدى بعدد كبير من العمال إلى الإحالة على التقاعد المسبق ابتداء من سن ال50، مما تسبب للصندوق الوطني للتقاعد في "خسارة بالنسبة لمداخيل الاشتراكات وارتفاع محسوس لنفقات التقاعد (الإذاعة الجزائرية، 2016)، إذ تقدر حاليا وضعية الصندوق الوطني للتقاعد بمشتركين لمتقاعد واحد في حين أن معيار ضمان ديمومة نظام التقاعد خمس مشتركين نشطين على الأقل لمتقاعد واحد.

نتيجة لذلك تم إلغاء الأمر رقم 13/97 والعودة إلى السن القانونية للإحالة على التقاعد، وهذا بموجب القانون رقم 15/16 المؤرخ في 2016/12/31 (الوارد في الجريدة الرسمية العدد 78 بتاريخ 2016/12/31)، مع الملاحظة أنه بمجرد صدور هذا القانون ومنحه لفترة انتقالية مدتها سنتان لاستمرار الاستفادة من التقاعد المسبق (المادة 7 منه) ارتفع عدد المتقاعدين.

إذ أكدت وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي في وثيقة لها أن "الحصيلة المالية لتطبيق إجراء 13/97 خلال الفترة الممتدة من 1997 إلى 2016 تظهر أن حوالي 890000 ألف متقاعد يستفيدون من تقاعد قبل ال60 سنة أي بنسبة 52% من العدد الكلي لمعاشات التقاعد المباشرة الممنوحة من قبل النظام الوطني للتقاعد بتكلفة مالية سنوية تفوق 405 مليار دج" (الإذاعة الجزائرية، 2016)

هذا بالإضافة إلى بعض القرارات الحكومية التي أثقلت كاهل الصندوق الوطني للتقاعد وزادت في عدد المتقاعدين، ففي سنة 2013 قررت الحكومة إحالة جميع الإطارات الذين تجاوز سنهم 60 سنة على التقاعد، مما تمخض عنه ارتفاع في عدد المتقاعدين إلى 35000 (El watan، 2019).

هذا وبالرغم من هذا الإجراء إلا أن العجز المالي للصندوق الوطني للتقاعد لايزال مستمرا إلى يومنا هذا، فقد كشف المدير العام للصندوق الوطني للتقاعد، السيد جعفر عبدلي، أن صندوق التقاعد سجل سنة 2022 عجزا هيكليا كبيرا أثر على توازناته المالية، مشيرا إلى أنه تم تسجيل ارتفاع في المصاريف بـ 9% مقابل زيادة ضئيلة للمداخيل لا تتعدى 3%، حيث ارتفع عدد المستفيدين من مليونين سنة 2010 إلى 3 ملايين سنة 2022، أي بزيادة قدرها 46%، و هو الأمر الذي عجل بتدخل الخزينة العمومية السنة الجارية لتقليص العجز المالي إلى 376 مليار دج.(Elikhbaria, 2022)

2/عصرنة تسيير صناديق الضمان الاجتماعي:

قصد التقليل من مصاريف التسيير الداخلي لصناديق الضمان الاجتماعي اتجهت هذه الأخيرة إلى عصرنته من خلال استعمال الوسائل الالكترونية و إدخال التكنولوجيا في إدارة هذا القطاع، و لعل أهمها نظام البطاقة الالكترونية "الشفاء"، التي سهلت على كل من المؤمن لهم الاجتماعيين و صناديق الضمان الاجتماعي الاستفادة من تسيير خدمات الضمان الاجتماعي.

تعرف البطاقة الالكترونية "الشفاء" على أنها بطاقة للضمان الاجتماعي تسمح بالتعرف على المؤمن له اجتماعيا وكذا ذوي حقوقه حتى يتسنى لهم الاستفادة من أداءات الضمان الاجتماعي، تتضمن البطاقة معلومات خاصة حول المؤمن له اجتماعيا (الحالة الصحية، المتابعة الطبية، تعويض الأدوية ومجمل الفحوصات الطبية)، وتخضع بطاقة "الشفاء" إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 216/10 المؤرخ في 2010/04/18 الذي يحدد مضمون البطاقة الالكترونية للمؤمن له اجتماعيا و المفاتيح الالكترونية لهياكل العلاج ومهني الصحة وشروط تسليمها واستعمالها وتجديدها (الوارد في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 26 بتاريخ 2010/04/21).

بالمقابل فإن هذه التقنية كلفت خزينة إدارة الضمان الاجتماعي 16 مليون أورو، بالإضافة إلى خلق مصالح خاصة بتطبيق هذا النظام (بربار و بلجيلالي، 2021، صفحة 12).

من جهة أخرى نجم عن سياسة تسيير قطاع الضمان الاجتماعي المتمثلة في تقريب هيئات الضمان الاجتماعي من المؤمن لهم الاجتماعيين، من خلال إنشاء عدد من الصناديق والوكالات الجهوية بالإضافة إلى مراكز الدفع المتعددة، تحمل قطاع الضمان الاجتماعي لنفقات إضافية.

وهو الأمر الذي جعل أحد الدارسين يشير إلى انحراف الضمان الاجتماعي عن التكفل بوظائفه، لهذا ينبغي على المشرع وضع معايير جديدة حول كيفيات إنشاء الهياكل الجوارية، يراعى فيها عدد المكتتبين واستقرار ناتج الاستثمارات وعدد السكان، لأنه بدون هذه المعايير ستزيد نفقات تسيير هذه الهياكل من الأزمة المالية (عطوي، 2021، صفحة 135).

3/التعاضديات الاجتماعية

تعتبر التعاضدية شخص معنوي يخضع للقانون الخاص، ذات غرض غير مربح وتسير بموجب أحكام القانون رقم 02/15 المؤرخ في 2015/01/04 المتعلق بالتعاضديات الإجتماعية (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد الأول بتاريخ 2015/01/07)، بالإضافة إلى مراسيم تنظيمية عديدة، للإشارة فإن هذا القانون يهدف أساسا إلى تحديد شروط وكيفيات تأسيس التعاضديات الاجتماعية وتنظيمها وسيرها، والذي يندرج في إطار إصلاح التعاضدية الاجتماعية التي تشكل نظام حماية اجتماعية مكمل للمنظومة الوطنية للضمان الاجتماعي.

من شأن التعاضديات الاجتماعية المساهمة في ضمان التوازن المالي لمنظومة الضمان الاجتماعي وأن تكون مخرجا من الأزمة التي تعاني منها صناديقه، إذ أن الأداءات الإضافية التي تضمنها التعاضدية الاجتماعية ستسمح باستكمال التعويضات التي يتكفل بها الضمان الاجتماعي مع إمكانية استفادة منخرطيها من تعويض يفوق التسعيرة المرجعية للضمان الاجتماعي. مع الملاحظة أيضا أن المنخرطين بهذه التعاضديات يمكن لهم الاستفادة أيضا من مزايا نظام البطاقة الالكترونية الشفاء للمؤمن لهم اجتماعيا ونظام الدفع من قبل الغير، علاوة على الاستفادة من التقاعد التكميلي عند بلوغ سنّ التقاعد مما سيسمح بتحسين القدرة الشرائية، لهذا الغرض يمكن للتعاضديات الاجتماعية إنشاء صندوق للتقاعد التكميلي يمول من اشتراكات خاصة لمنخرطيها.

والوزارة تحصي حاليا 29 تعاضدية تنشط في الميدان وتضمن التغطية الاجتماعية التكميلية لفائدة حوالي مليون منخرط، وهو ما يمثل تقريبا 8% من العدد الإجمالي للمؤمن لهم اجتماعيا في منظومة الضمان الاجتماعي، وفي ذات

السياق دعا الوزير إلى الانخراط في التعاضديات للاستفادة من مزايا هذه الأخيرة، خاصة تلك المنصوص عليها في أحكام القانون الجديد المنظم لها، منوها أن نظامها الذي يقوم على الانخراط الطوعي يعتبر مكملا للضمان الاجتماعي في إطار المنظومة الوطنية للحماية الاجتماعية، والمتضمن عدة أداءات من بينها التأمين عن المرض وحوادث العمل والأمراض المهنية، علاوة على أداءات أخرى ذات طابع اجتماعي (وكالة الأنباء الجزائرية، 2018).

بذلك يعد نظام التعاضديات امتداد للحماية الاجتماعية المقررة في قانون الضمان الاجتماعي ومن أهم مظاهر التكامل بينهما تقديم أداءات تحت تسمية "النظام العام"، وتتم في شكل أداءات فردية و جماعية، كما يمكن للتعاضديات اقتراح خدمات إضافية في إطار مهامها وبصفة مستقلة عن الضمان الاجتماعي تعرف بأداءات "النظام الاختياري" لتطوير المستوى الصحي لأعضائها والتي تدخل في إطار أعمال التضامن والمساعدة والاحتياط (نجومن قندوز، 2021، صفحة 497) .

4/التضامن بين الصناديق:

مواجهة للعجز المالي للصندوق الوطني للتقاعد قرر المسؤولون في الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء تضامن هذا الأخير مع الصندوق الوطني للتقاعد قصد إحداث موازنة مالية وتخفيض العجز المالي لهذا الصندوق، بتمويل من فائض من عائدات الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء، هذه الآلية للمساعدة تدعى بـ"التضامن ما بين الصناديق"، وهو ما عمل به سنوات: 2015، 2016 و 2017 بإعانة من الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء تقدر بـ 800 مليار دج.

و حتى تتمكن هذه الآلية من تحقيق التوازن المالي لابد من عدم تجاوز نفقات الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء نسبة 34,5% من الكتلة العمالية المصرح بها، بمعنى حتى يتمكن هذا الصندوق من التضامن مع الصندوق الوطني للتقاعد، على الصندوق المقدم للمساعدة تسجيل إدخارات مالية تساوي أو تفوق نسبة العجز المسجلة لدى الصندوق العاجز (الصندوق الوطني للتقاعد)(BOUCHERBA & BADAOUI, 2017, p. 302) .

إلا أنه مع ارتفاع العجز المالي للصندوق الوطني للتقاعد بتزايد عدد المتقاعدين و بالمقابل نقص عدد المشتركين في الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء، و نظرا لتزايد الأداءات التي ينفقها هذا الأخير بسبب الأزمة الصحية العالمية "فيروس كورونا" و ما ترتب عنها من ارتفاع لحالات التوقف عن العمل، و نتيجة أيضا لتقاعس هذا الصندوق في تحصيل اشتراكاته، و لا سيما في مواجهة الدولة فإن هذه الآلية في المساعدة فقدت من فعاليتها، الأمر الذي أدى إلى انخفاض كبير في عائدات الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء و تسبب في عجزه و هو ما دفع المسؤولين في التفكير في آلية أخرى بديلة لمساعدة كلا الصندوقين للخروج من الأزمة المالية التي يعانيان منها.

5/ ترشيد نفقات صناديق الضمان الاجتماعي وتفعيل الرقابة عليها:

تتولى صناديق الضمان الاجتماعي تحمل نفقات عديدة، أهمها ما يعبر عنها بأداءات الضمان الاجتماعي المقدمة قصد تغطية المخاطر التي يتعرض لها المؤمن له الاجتماعي أو ذوي حقوقه، والتي تختلف حسب الصندوق الذي تنتمي

إليه، تتمثل هذه المخاطر في: المرض، العجز، الوفاة، الأمومة والأداءات العائلية، حوادث العمل والأمراض المهنية، التقاعد، البطالة والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية.

وقصد التحكم في المصاريف المختلفة لهذه الصناديق لابد من ترشيد النفقات وتشديد الرقابة الإدارية الخارجية والداخلية للقضاء على الغش و التجاوزات المختلفة، ولاسيما في التعويض عن المرض و ما ينجم عنه من مصاريف عدة تتعلق بتعويض الأدوية وشهادات التوقف عن العمل وحالات اللجوء إلى العلاج في الخارج.

خاتمة:

إن استرجاع التوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي ونذكر على وجه الخصوص الصندوقين الوطنيين للتقاعد وللتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء، وما يمر به هذا الأخير من تزايد النفقات في مجال الأداءات النقدية في حالة التوقف عن العمل، والتي تفاقمت مع جائحة كورونا، بات أمرا ضروريا تتوقف عليه ديمومة النظام الاجتماعي.

وبالرغم من الحلول المقترحة إلا أن جلها تتطلب سياسة اجتماعية محكمة لضمان نجاحها و نشر الوعي بين المواطنين للمحافظة على هذا المكسب ومحاربة الغش والتصريحات الكاذبة بالمرض والنفقات العلاجية، فالآليات و الحلول المعتمدة والمذكورة أعلاه، سواء أكانت قصد زيادة موارد صناديق الضمان الاجتماعي أو للحد من نفقاتها، وبالرغم من تأثيرها على التوازن المالي للضمان الاجتماعي إلا أنها تبقى محدودة الفعالية مع مرور الزمن، وهذا نظرا لعدة عوامل ولارتباط و تأثير بعضها بالبعض الآخر.

وفيما يخص التدابير البديلة لتمويل المنظومة الوطنية للضمان الاجتماعي، فإن الأمر سيتعلق بتحديد مجمل الميادين المحتملة، ومنها قسم الدواء، والتبغ، والكحول وغيرها من المواد المضرة بالصحة، والرسوم الجمركية، والضريبة على الدخل الإجمالي، مع إشراك مختلف المتدخلين وبالأخص الشركاء الاجتماعيين في تحديد الكيفيات العملية لتنفيذ الإصلاحات المزمعة للمنظومة الوطنية للضمان الاجتماعي.

عليه وعلى الضوء هذه الدراسة يمكن تقديم بعض الاقتراحات والتوصيات التي من شأنها أن تحقق التوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي واستدامتها، كالآتي:

1. تكثيف عمليات تحسيس الرأي العام حول ضرورة إصلاح المنظومة الوطنية للضمان الاجتماعي.
2. وضع وتنفيذ سياسات وبرامج من شأنها مكافحة البطالة وتشجيع المقاولاتية و الاستثمار في جميع الميادين.
3. تعزيز وظيفة المراقبة وتحسين طرق تحصيل الاشتراكات الاجتماعية والديون.
4. إعادة بعث الملف المتعلق بالتعاقد بين الضمان الاجتماعي ومؤسسات الصحة العمومية.
5. التشجيع على الانخراط في التعاضديات الاجتماعية.
6. ضرورة استثمار أموال صناديق الضمان الاجتماعي ولاسيما أموال التأمينات الاجتماعية، ورسم سياسة استثمارية فعالة بعيدة عن الصدمات المالية التي قد تلحق بها.

7. مواجهة العجز في أموال التأمينات الاجتماعية الناتج عن زيادة النفقات نتيجة زيادة المستفيدين من ناحية، وزيادة المعاشات لمواجهة التضخم من ناحية أخرى.
8. مواجهة الزيادة في النفقات الناتجة عن التقاعد المسبق وتراجع الإيرادات الناتجة عن نفس السبب في المدى البعيد.
9. التقليل من حدة الاقتصاد غير الرسمي وإدماجه في الدائرة الرسمية.
10. البحث عن آليات تضمن استدامة تمويلية لصناديق الضمان الاجتماعي.
11. العمل على تبني التقييم الاكتواري (تعتبر العلوم الاكتواريّة أحد الفروع التي تُحدّد فيها المخاطر في مجال التمويل والتأمين، وذلك عن طريق استخدام الإحصاءات والأساليب الرياضية، بالإضافة إلى وضع حلول للتقليل من احتمالية وقوع الأحداث الغير مرغوبة وتقليل النتائج السلبية لهذه الأحداث عند وقوعها) عند تحديد وعاء الاشتراكات لمصالح الضمان الاجتماعي والذي يعتبر حجر الأساس الذي يقوم عليه نظام الضمان الاجتماعي المستدام.
12. القيام بترشيد نفقات الصناديق والاستعمال العقلاني للموارد البشرية والمادية المتوفرة، مع وضع آليات جديدة من أجل دعم نظام المراقبة الداخلية للتسيير الإداري، المالي والمحاسبي.
13. الحرص على تحقيق الصرامة في التسيير وتعزيز إدراج المعلوماتية والمعالجة الآلية للملفات.
14. إعادة النص على الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي (الملغى) وتكليفه بمتابعة ومراقبة تحصيل اشتراكات جميع صناديق الضمان الاجتماعي.

المصادر و المراجع :

Noureddine Bouderba s'exprime sur les caisses sociale: Le déséquilibre de la CNR est causé de la sécurité par des décisions irréfléchies". (25 Octobre, 2019). El watan. (10 à 21 h). تاريخ الاسترداد 19 Mars, 2022، من El Watan: https://www.elwatan.com

Elikhbaria. (6 Décembre, 2022). *elikhbaria.dz*. تاريخ الاسترداد 13 Décembre, 2022، من http://www.elikhbaria.dz

HAMADI, A., DATOUSSAID, A., & REDIF, M. (3 Decembre 2020). FINANCEMENT DE LA SANTE, DEPENSES DE SANTE ET SECURITE SOCIALE EN ALGERIE DURANT LA PERIODE 2002-2018. *Journal of Economics and Applied Statistics , 17*(3), pp. 122-136.

La sociale équilibre financier du régime de sécurité'inter-caisses: mécanisme d solidarité des travailleurs salariés en Algérie. (Décembre, 2017). Hocine Abdelatif BOUCHERBA، و Brahim BADAOUI. *Revue Dirassat Iqtissadiya* ، *4* (3)، الصفحات 291-313.

KADDAR, M. (1990, 2eme trimestre vol 5 n° 22). sécurité sociale et contrainte de financement en Algérie : données et problèmes actuels. *Cahiers du CREAD* , pp. 61-75.

Nasreddine, A. (2018). Causes et conséquences de la situation financière précaire des organismes algériens de sécurité sociale : Cas de la Caisse Nationale des Retraites/CNR. *Annales des Sciences de la Santé , 1* (19), pp. 1-10.

syndicaliste, D. d. (2019, Octobre 21). *El Watan.com.* Consulté le 2021

الإخبارية . (6 Décembre, 2022). *elikhbaria.dz*. تاريخ الاسترداد 13 Décembre , 2022، من http://www.elikhbaria.dz

الإخبارية. (6 décembre, 2022). *العجز المالي لصندوق التقاعد "يتفاقم" في 2022*. تاريخ الاسترداد 13 Décembre, 2022، من elikhbaria.dz: http://www.elikhbaria.dz

الإذاعة الجزائرية. (07 من أكتوبر على الساعة 14 و 59 د أكتوبر, 2016). *الإذاعة الجزائرية*. تاريخ الاسترداد 08 جوان, 2022، من https://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20161007/90169.html

الإذاعة الجزائرية. (07 أكتوبر , 2016). *تصريح الوزير الأسبق للعمل التشغيل و الضمان الاجتماعي "محمد الغازي" على الساعة 14و 59د.1*. تم الاسترداد من الإذاعة الجزائرية: https://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20161007/90169.htm

الأمر رقم 13/97 المؤرخ في 1997/05/31 المعدل للقانون رقم 12/83 المؤرخ في 1983/07/02 المتعلق بالتقاعد. (بلا تاريخ).

الأمر رقم 13/97 المؤرخ في 1997/05/31 المعدل للقانون رقم 12/83 المؤرخ في 1983/07/02 و المتعلق بالتقاعد. (بلا تاريخ).

الجريدة الرسمية العدد 25 بتاريخ 2021/04/04. (بلا تاريخ).

الجريدة الرسمية العدد 44 بتاريخ 1994/07/07. (بلا تاريخ).

الجريدة الرسمية العدد 55 بتاريخ 2021/07/14. (بلا تاريخ).

الجريدة الرسمية العدد 65. (26 أوت, 2021). *(65)* .

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 30 الموافق ل1999/04/25.

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 40 بتاريخ 2015/07/23.

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد الأول بتاريخ 2015/01/07.

المادة 4 من المرسوم رقم 127/21.

المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 07/92 المؤرخ في 1992/01/04 المعدل للمرسوم رقم 223/85 المؤرخ في 1985/08/20 المتضمن الوضع القانوني والتنظيم الإداري والمالي لصناديق الضمان الاجتماعي. المادتين 17 و18 من قانون رقم 14/83.

المرسوم التشريعي رقم 11/94 المؤرخ في 1994/05/26 (المعدل والمتمم) الذي يحدث التأمين عن البطالة لفائدة الأجراء الذين قد يفقدون عملهم بصفة لا إرادية لأسباب اقتصادية.

المرسوم التنفيذي رقم 45/97 المؤرخ في 1997/02/04.

المنصوص عليها في المراسيم التنفيذية رقم: 50/2000 في 2000/03/04، 339/06 في 2006/09/25، 236/15 في 2015/09/03. (بلا تاريخ).

الوارد في الجريدة الرسمية العدد 78 بتاريخ 2016/12/31. (بلا تاريخ).

الوارد في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 38 في 1997/06/04. (بلا تاريخ).

الوارد في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 26 بتاريخ 2010/04/21. (بلا تاريخ).

الوارد في القانون رقم 16/22 المؤرخ في 2022/07/20، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 49 بتاريخ 2022/07/20. (بلا تاريخ).

تعتبر العلوم الاكتواريّة أحد الفروع التي تُحدّد فيها المخاطر في مجال التمويل والتأمين، وذلك عن طريق استخدام الإحصاءات والأساليب الرياضية، بالإضافة إلى وضع حلول للتقليل من احتمالية وقوع الأحداث الغير مرغوبة وتقليل النتائج السلبية لهذه الأحداث عند وقوعها. (بلا تاريخ).

خالد عطوي. (جانفي, 2021). إصلاح النظام المالي لصناديق الضمان الاجتماعي في الجزائر. *مجلة قانون العمل و التشغيل ، المجلد 6* (العدد 1)، الصفحات 129-143.

سناء نجومن قندوز. (31 ديسمبر, 2021). عن الحماية الاجتماعية في الجزائر: التعاضديات الاجتماعية كآلية لتعزيز نظام الضمان الاجتماعي. *المجلة الدولية للبحوث القانونية و السياسية ، 5* (3)، الصفحات 485-511.

عبد الله قادية. (28 جوان, 2021). منظومة الضمان الاجتماعي في الجزائر: بين المكاسب الاجتماعية و المتغيرات الاقتصادية التوازن المالي للصندوق الوطني للتقاعد نموذجا. *مجلة الدراسات القانونية المقارنة ، المجلد 7* (1)، الصفحات 194-214.

عجة الجيلالي. (2005). *الوجيز في قانون العمل و الحماية الاجتماعية_النظرية العامة للقانون الاجتماعي في الجزائر_*. الجزائر: دار الخلدونية للنشر.

عواد بلعبدون. (أفريل, 2021). تأثير و انعكاسات الاقتصاد الموازي على التوازنات المالية لصناديق الضمان الاجتماعي. *مجلة قانون العمل و التشغيل ، 6* (2)، الصفحات 60-67.

قانون رقم 09/09 المؤرخ في 2009/12/30 . (بلا تاريخ). *الجريدة الرسمية العدد 78 بتاريخ 2009/12/31* .

مرسوم تنفيذي رقم 303/21 المؤرخ في 2021/08/01 يحدد كيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 150-302 الذي عنوانه "صندوق دعم وتطوير المنظومة الاقتصادية للمؤسسات الناشئة start-up". (بلا تاريخ). *(60)* ، 11-12.

نور الدين و فتيحة بربار و بلجيلالي. (مارس, 2021). محددات التوازن المالي لقطاع الضمان الاجتماعي بالجزائر. *مجلة التكامل الاقتصادي ، 9* (1)، الصفحات 15-40.

وكالة الأنباء الجزائرية. (22 أفريل, 2018). *وكالة الأنباء الجزائرية*. تاريخ الاسترداد 8 جوان, 2022، من https://www.aps.dz/ar/economie/55766-2018-2022

وكالة الأنباء الجزائرية. (14 سبتمبر, 2021). *وكالة الأنباء الجزائرية*. تاريخ الاسترداد 3 نوفمبر, 2022، من https://www.aps.dz/ar/economie/112464-31-2022