



نمذجة الصندوق الوطني للتقاعد CNR وتقييم فعالية إصلاحات قانون 2015

MODELING THE NATIONAL PENSION FUND CNR AND ASSESSMENT OF THE 2015 LAW REFORM EFFECTIVENESS

مراد بودية سكيينة^{1*}، بوشعور رضية²

¹ جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان (الجزائر)

² جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان (الجزائر)

تاريخ الاستلام : اليوم/الشهر/السنة ؛ تاريخ المراجعة : اليوم/الشهر/السنة ؛ تاريخ القبول : اليوم/الشهر/السنة

الملخص :

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

والجزائر على غرار هذه الدول وكإجراء تصحيحي للوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد قامت بسن قانون سنة 2015 يقضي بتمديد سن الإحالة على التقاعد، ولكن هذه الإصلاحات مازالت قيد التنفيذ ولم تعطي ثمارها بعد، الأمر الذي دفع بنا إلى إجراء دراسة قياسية ترمي إلى تقييم فعالية الإصلاح في تحسين المركز المالي للصندوق.

فيا ترى ما هي النمذجة المثلى لنظام التقاعد الوطني التي ستمكنا من تحقيق النجاح المالية دون المساس بالعدالة الاجتماعية؟

الكلمات المفتاحية : عجز ميزانية صندوق التقاعد، نمذجة نظام التقاعد، قانون تمديد سن الإحالة على التقاعد، إصلاح نظام التقاعد ، تقييم الفعالية.

تصنيف JEL : C52, P41, K34, C02, H62

ABSTRACT

The international pension systems are suffering from the problem of their funds' deficits and the challenge of funding and coverage. The main reason for this deficit is the aging of the elderly, which is offset by a decline in workers' contributions. To make reforms to their pension systems. Some of them have capitalized their pension schemes, some of which have been entrusted to the private sector.

As a corrective measure to the financial position of the Pension Fund, Algeria has enacted a 2015 law to extend the age of retirement, but these reforms are still under way and have yet to bear fruit, prompting us to conduct to assess the effectiveness of reform at the level of Appropriations to improve the financial position of the Fund.

What is the optimal model of the pension system that will achieve financial efficiency without compromising social justice?

Keywords: National Pension Fund Budget Deficit, Modeling of Retirement System, Extension of Pension Age, Pension Reform Law, Effectiveness Assessment.

JEL CLASSIFICATION : C52, P41, K34, C02, H62

مقدمة :

إن أنظمة التقاعد والتأمينات الاجتماعية التي تسمح بالحماية من الأخطار المرتبطة بالوفاة ، العجز والشيخوخة التي تواجهها جميع الأسر تشكل جزء لا يتجزأ من نظام الحماية الاجتماعية. الهدف المزدوج لهذه الأنظمة هو الحماية من الفقر والتنويع بفقدان المداحيل المفاجئ في حال حدوث احد مسبباته المعروفة في أحداث الحياة. يعتمد نظام الضمان الاجتماعي الجزائري على مبدأ التوزيع ويتم تسييره من طرف الصندوق الوطني للتقاعد التابع للقطاع العام ، علما أن نظام حماية المسنين في الجزائر بيسماركي (قائم على مبدأ التأمين) أكثر مما هو بيفرجي (قائم على مبدأ العدالة).

والذي عرف مؤخرا عجزا كبيرا على مستواه قد يتفاقم ليطال الأجيال المقبلة ولحد الآن ما تزال الدولة تبحث عن الحل الأمثل لهذا العجز حتى ولو كانت تلك الإصلاحات المتخذة جد متواضعة.

وفي هذه الورقة البحثية سوف نتطرق إلى نظام التقاعد الجزائري حتى نتمكن من تحديد خصائصه ومركزه المالي، سنقوم بالموازاة بتحليل جميع المتغيرات المرتبطة بنظام التقاعد الوطني من اجل إجراء تقييم عملية الإصلاح على مستوى نظام التقاعد الوطني.

إن الهدف الرئيسي سيكون بفرض إصلاح مؤقت يضمن توازن الصندوق ماليا على مدى أفق سنة 2047.

إشكالية البحث:

على ضوء ما سبق ستضمن إشكالتنا طرح السؤال التالي:

ما هي النمذجة المثلى لنظام التقاعد الوطني التي ستمكننا من تحقيق النجاعة المالية دون المساس بالعدالة الاجتماعية ورفاهية أفراد المجتمع؟

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

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

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

متغيرات الدراسة:

المتغير التابع: نجاعة نظام التقاعد الوطني

المتغيرات المستقلة:

العوامل المؤثرة على نجاعة نظام التقاعد تتمثل في:

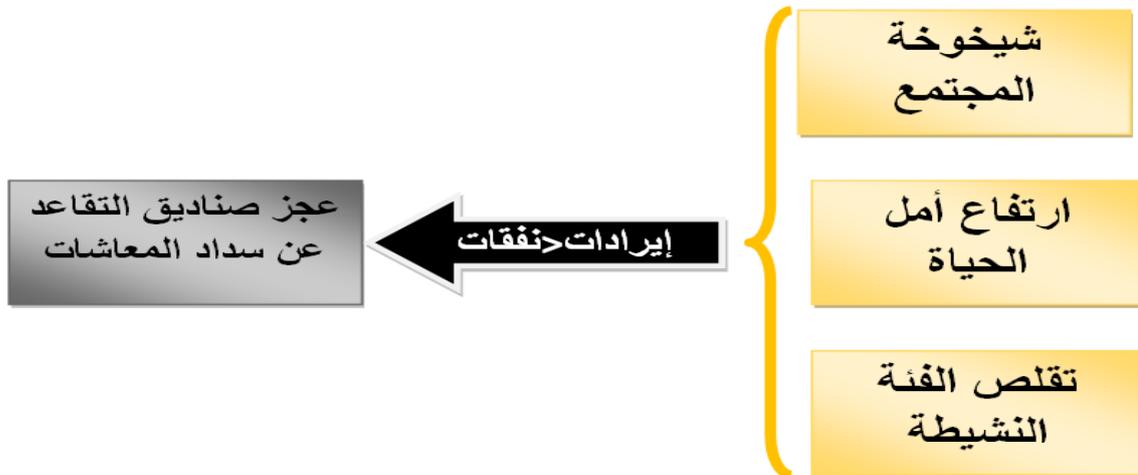
-شيخوخة المجتمع

-ارتفاع أمل الحياة

-تقلص الفئة النشيطة التي تمول النظام بالاشتراكات

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

الشكل 01: العلاقة بين متغيرات الدراسة



المصدر : من اعداد شخصي

-فرضيات الدراسة:

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

*الأول في جانب النفقات: هو تخفيض أعباء الصندوق أقل ما يمكن .

*الثاني في جانب الموارد التمويلية: هو تعظيم إيرادات الصندوق أكبر ما يمكن.

-الدراسات السابقة:

لم توجد دراسات قياسية سابقة كثيرة على مستوى الجزائر تبين اثر الإصلاح على مستوى صناديق التقاعد عدا دراسة (فليسي فريد، 2016)، بينما هناك دراسات قد تناولت الشق القانوني فقط لهذا الإصلاح (مادي عبد القادر، 2016)، ضف إلى ذلك تشير الاستشرافات الديمغرافية الحديثة إلى ضرورة البحث عن مورد جديد لتمويل هذه الصناديق (حمزة شريف علي، 2008).

كما بينت التجارب العالمية بان الإصلاحات القياسية تركز على الحد من رفع معدل الاشتراك وخفض معدل التعويض **le taux de remplacement** ، علما بان حصة العمود القائم على الرملة في تمويل معاشات التقاعد يختلف من بلد لآخر ، فعلى سبيل المثال فرنسا التي أدرجت نظام الادخار في التقاعد سنة 2003 هو لا يشكل بالنسبة لها سوى عمود تكميلي، بينما في ألمانيا أصبحت حصة هذا العمود تفوق العمود القائم على أساس التوزيع ، بينما في أمريكا اللاتينية والشيلي تضمن الرملة جزء هاما من معاش التقاعد ، أما العمود القائم على أساس التوزيع فلا يشكل سوى التقاعد الأدنى¹.

1. الإصلاحات التي عرفتها منظومة التقاعد في الجزائر ودوافعها:

تكتسي عملية إصلاح أنظمة التقاعد طابعا عالميا²، فكتير من الدول عمدت في مطلع القرن الحالي إلى إدخال عدة إصلاحات على أنظمة معاشات التقاعد، علما انه لا يوجد نموذج عالمي موحد يطبق على جميع الدول بل لكل منها خصوصياتها، ويبقى الدافع المشترك للإصلاحات هو معالجة المشاكل المالية التي تعاني منها أنظمة التقاعد، وتركزت أهم دوافع مراجعة نظام التقاعد في الجزائر على | (نوال أقاسم، 2012):
-التحول الاجتماعي والاقتصادي من خلال الانتقال من اقتصاد موجه إلى اقتصاد السوق.

-المنافسة الدولية والدخول التدريجي للاقتصاد الجزائري في الاقتصاد العالمي (الانخراط في مسار الانضمام للمنظمة العالمية للتجارة OMC ، الدخول في اتفاقية الشراكة مع الاتحاد الأوربي، وغير ذلك من الترتيبات الإقليمية والدولية)، وهنا تبرز أهمية مساهمة نظام التقاعد للظروف الدولية.

-تراجع دور دولة الرعاية (L'État Providence) ، فالخزينة العمومية لم تعد المصدر الأساسي لتمويل الضمان الاجتماعي.

إن الإصلاح بطريقة شاملة وتدرجية يجب أن يحمل الكثير من العدالة بين الطبقات الاجتماعية والتضامن بين الأجيال وإحساس بالمسؤولية من جانب الفاعلين الاجتماعيين، ذلك أن الإصلاح عملية معقدة ولا يوجد له حل وحيد (Jean Christophe le Duigou, 1999).

ولقد ارتأينا في هذا المبحث أن نتطرق إلى جملة الإصلاحات التي عرفها النظام الوطني للتقاعد ، إذ انه لا يمكن التطرق لقانون التقاعد الصادر سنة 2017 دون ذكر الإصلاحات التي تسبقه باعتباره امتدادا لهذه القوانين والتحديثات.

1.1. الإصلاحات التي جاء بها قانون التقاعد الجديد:

وهي جميع الإصلاحات التي مست نظام التقاعد الوطني بموجب القانون رقم 16-15 المؤرخ في 31 ديسمبر 2016 والمتعلق بالتقاعد والذي يعدل ويتمم القانون رقم 83-12 الصادر في العدد الأخير من الجريدة الرسمية لسنة 2016.

يمكن تلخيص المحاور الرئيسية التي جاء بها القانون الجديد فيما يلي:

- ينص هذا القانون في مادته الثانية التي تعدل وتم أحكام المادة 6 من القانون رقم 83-12 أنه "تتوقف وجوبا استفادة العامل (ة) من معاش التقاعد على استيفاء الشرطين التاليين ، بلوغ سن ستين (60) سنة على الأقل غير أنه يمكن إحالة المرأة العاملة على التقاعد بطلب منها ابتداء من سن الخامسة والخمسين (55) سنة كاملة، قضاء مدة خمس عشرة (15) سنة على الأقل في العمل " .

- ونصت نفس المادة أنه "يتعين على العامل(ة) للاستفادة من معاش التقاعد أن يكون قد قام بعمل فعلي تساوي مدته على الأقل سبع سنوات ونصف سنة (7.5) مع دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي"، كما يمكن للعامل حسب نفس المصدر " أن يختار إيراديا مواصلة نشاطه بعد السن المذكورة أعلاه في حدود خمس(5) سنوات لا يمكن للهيئة المستخدمة خلالها إحالته على التقاعد".

- وتنص المادة 3 من هذا القانون التي تعدل وتم أحكام المادة 7 من القانون السابق أنه " يمكن أن يستفيد من معاش التقاعد قبل بلوغ السن المنصوص عليها في المادة 6 أعلاه، العامل(ة) الذي يشغل منصب عمل يتميز بظروف جد شاقة بعد قضاء فترة دنيا في هذا المنصب وتحدد قائمة مناصب العمل والأعمار المناسبة لها وكذا الفترة الدنيا الواجب قضاؤها في المناصب المذكورة في الفقرة الأولى أعلاه عن طريق التنظيم".

- وتنص المادة 4 من نفس القانون التي تتمتع وتعديل أحكام المادة 7 مكرر في القانون السابق انه "يمكن تمديد سن التقاعد المذكورة في المادة 6 أعلاه بطلب من العامل (ة) المعني (ة) بالنسبة للوظائف ذات التأهيل العالي والمهن ذات التأهيل النادر" و "تحدد قائمة الوظائف ذات التأهيل العالي والمهن ذات التأهيل النادر وكذا شروط وكيفيات تحويل الحق في تمديد سن التقاعد والقواعد الخاصة بتصنيفية المعاش المتعلقة بها عن طريق التنظيم".
- أما المادة 5 من نص القانون والتي تعدل وتتمتع أحكام المادة 10 من قانون 1983 تنص على أنه "للعامل (ة) الذي استوفى الشروط المنصوص عليها في المواد 6 و7 و7 مكرر و8 من هذا القانون الحق في الإحالة على التقاعد إلا أنه لا يمكن إقرار الإحالة على التقاعد قبل تبليغ قرار منح المعاش".
- وجاء في المادة 7 التي تتمتع أحكام المادة 61 مكرر في القانون رقم 83-12 أنه "دون المساس بأحكام هذا القانون وخلال فترة انتقالية مدتها سنتين (2) يمكن منح معاش التقاعد مع الانتفاع الفوري إذا كان العامل الأجير قد أتم مدة عمل فعلي نتج عنها دفع اشتراكات تعادل اثنتين وثلاثين (32) سنة على الأقل وبلغ أو تجاوز السن الدنيا المذكورة أدناه ثمان وخمسون (58) سنة في سنة 2017 وتسع وخمسون (59) سنة في سنة 2018".
- وذكر القانون في نفس المادة أنه "تم الاستفادة من معاش التقاعد في الحالات المنصوص عليها في الفقرة أعلاه بطلب من العامل الأجير دون سواه" مضيفاً أن "تطبيق السن المنصوص عليها في المادة 6 من القانون رقم 83 - 12 وعلى العمال المذكورين في هذه المادة ابتداء من أول جانفي سنة 2019".
- إلغاء التقاعد النسبي ودون شرط السن المؤسسين بموجب المادة 2 من الأمر رقم 97-13 المؤرخ في 31 مايو 1997.
- وأكد نص هذا القانون في مادته التاسعة 9 أن "مفعوله يسري ابتداء من أول جانفي 2017".

للإشارة فان نواب المجلس الشعبي الوطني صادقوا على هذا القانون بتاريخ 30 نوفمبر الفارط ، فيما صادق عليه أعضاء مجلس الأمة بتاريخ 21 ديسمبر الماضي .

2.1 معايير مقترحة من المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي لمواجهة الصعوبات المالية لـ CNR:³

- هناك بعض المعايير التي اقترحها الـ CNES من أجل مواجهة الصعوبات المالية لـ CNR، فقد مر الصندوق الوطني للتقاعد CNR مؤخراً بوضعية مالية جد صعبة، ومن اجل تبسيط هذا الخلل الوظيفي تم اقتراح معايير من اجل إيجاد حلول ملائمة قابلة للتطبيق على المدى القصير قبل تغلغل الخلل وهي كالاتي:
- إلغاء كلي للقرار رقم 13-97 المؤرخ في 31 ماي 1997 المتضمن التقاعد النسبي والتقاعد المسبق
 - ضرورة تنصيب نظام اليقظة على الاعتمادات واستهلاكها
 - ضرورة تحميد أنجاز بعض المشاريع جديدة البنية
 - مراجعة سن الإحالة على التقاعد برفعه إلى 62 سنة .

3.1 معايير تنظيم القطاع غير الرسمي فيما يخص الحماية الاجتماعية:

إن قانون المالية التكميلي 2015 (LFC2015)⁴، قد أسس عقوبات صارمة ضد أرباب العمل الذين لا يصرحون بعمالهم لدى مصالح CNAS. هذا المعيار يسمح بالدرجة الأولى بحماية العامل وجعله يصل إلى حقوقه الاجتماعية، من جهة ومن جهة أخرى من اجل حث أرباب العمل على تسوية وضعيتهم لدى مصالح الضمان الاجتماعي دون عقوبات أو غرامات أو تأخير طيلة الأجل المحدد. أرباب العمل المدينون بالاشتراكات للضمان الاجتماعي قد تم منحهم اجل إلى غاية 31 مارس 2016 حتى يطالبوا بتسوية وضعيتهم عن طريق سجل الاستحقاق وإلغاء الضرائب وغرامات التأخير، شريطة أن يسدوا اشتراكاتهم وان يطالبوا سجل استحقاق من اجل تسديد ديونهم السابقة.

فيما يخص CASNOS هناك قانون جديد ينظم التأمينات الاجتماعية لغير الأجراء سيدخل حيز التنفيذ وسيركز على التدابير الجديدة التي وضعتها السلطات العمومية والتي ستكون أكثر مرونة في تحصيل الاشتراكات الاجتماعية. من جهة أخرى، ستسمح بإعداد تقاعد تكميلي يسمح بادخار 20% المتبقية من معاش التقاعد على صناديق CASNOS.

4.1 مقاومة التغيير

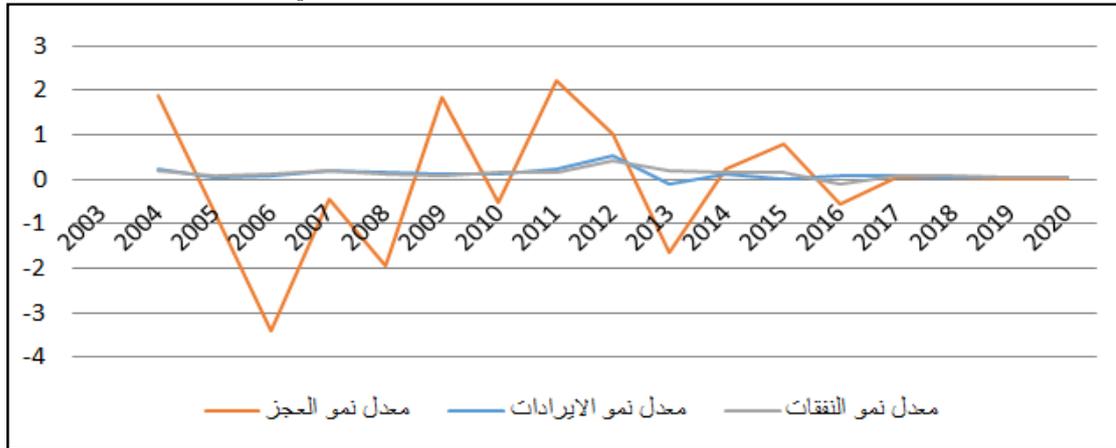
لقد أبدت معظم الأطراف الفاعلة في نظام الضمان الاجتماعي وعلى رأسها العمال المساهمون بالاشتراكات مقاومتها ورفضها القطعي للتغيير الناجم عن سن قانون جديد يقضي بضرورة إلغاء التقاعد المسبق وتمديد سن التقاعد، حيث تمسكت مختلف نقابات قطاع التربية ونقابات الصحة بحق العامل والموظف بالتقاعد النسبي والذي يمنح للموظف حق التقاعد عن العمل دون السن القانوني أين تكون نسبة التقاعد وفق سنوات الخدمة المقدمة ورفضت النقابات المذكورة التعديلات الجديدة على التقاعد جملة وتفصيلاً مهددة بشن حركات احتجاجية في حال تطبيقها على أرض الواقع وأكدت انه لا يمكن بأي حال من الأحوال التراجع عن حق الموظف والعامل في التقاعد النسبي والذي هو بمثابة مكسب لكل الموظفين، خاصة لدى موظفي قطاع التربية الوطنية الذين يتعرضون للأمراض المهنية الموجودة في القطاع، وقد تمحورت مقترحات النقابة في هذه النقطة حول أحقية موظف قطاع التربية في حق التقاعد على أساس 30 سنة من العمل بغض النظر عن السن القانوني المحدد بـ 60 سنة بالنسبة للرجل على أن تنال المرأة في قطاع التربية الوطنية حقها في التقاعد بعد 25 سنة من العمل. وقد استندت نقابات التربية في مطالبتها على الأرقام المقدمة من طرف مديرية الوظيف العمومي التي تكشف أن عدد موظفي قطاع التربية الوطنية يقدر بـ 31.2 بالمائة من مجموع الموظفين البالغ عددهم

نمذجة الصندوق الوطني للتقاعد CNR وتقييم فعالية إصلاحات قانون 2015، (ص ص: 1- 20)

1603994 وهو ما يعني أن عدد موظفي قطاع التربية الوطنية يقدر بأكثر من 600 ألف موظف، هذا القطاع الذي تتراوح نسبة أعمارهم ما بين 30 و40 سنة بـ41.6 بالمائة وتشغل بقطاع التربية ما نسبته 45.5 بالمائة أي أكثر من 280 ألف امرأة تشتغل بالقطاع ، وهو ما يعني أحقية المطالب المرفوعة. كما تمسكت أيضا نقابات الصحة بمكسب التقاعد النسبي ، حيث أن التعديلات الجديدة التي ينوي تمريرها لا تخدم شريحة واسعة من الموظفين قضت عمرها في الخدمة العمومية بالنظر إلى الأجر الزهيد. و جدير بالذكر أن عدد موظفي قطاع الصحة يقدر بـ12.3 بالمائة من مجموع عمال الوظيف العمومي وتقدر نسبة النساء بـ18 بالمائة يعملن في قطاع الصحة العمومية ويعتبر ثالث قطاع من حيث عدد المتقاعدين بعد التربية والداخلية والجماعات المحلية⁵.

2. الخلل الموجود في نظام التقاعد الجزائري الذي أدى إلى مشكل العجز:

منحى 01: تطور معدلات نمو نفقات/ إيرادات/رصيد الصندوق الوطني للتقاعد



المصدر: من إعداد شخصي استنادا إلى إحصائيات وزارة العمل، التشغيل والضمان الاجتماعي السنوات من 2016-2020 هي توقعات من إعداد شخصي بناء على معطيات السنوات 2003-2015

لقد عرف رصيد صندوق التقاعد في الآونة الأخيرة تذبذبات في نسبه، ففارة يحقق فائضا وتارة يحقق عجزا ، حيث كان أكبر عجز على مستوى الصندوق في سنة 2015 بلغ 258 مليار دج أي ما نسبته 27.92 بالمائة من إجمالي نفقات الصندوق مع زيادة في اتساع فجوة العجز بلغت 79.22 بالمائة مقارنة بسنة 2014 التي بلغت فيها نسبة العجز 15.58 بالمائة من إجمالي النفقات أي زيادة في فجوة العجز بـ24.55 بالمائة. يرجع سبب التنامي السريع لعجز صندوق التقاعد إلى تزايد حجم النفقات الناجم عن ارتفاع عدد المحالين على التقاعد وخاصة التقاعد المسبق الذي تسبب في نمو النفقات بمعدل 16.59 بالمائة إضافة إلى الانخفاض السلبي للإيرادات من 11.96 بالمائة سنة 2014 إلى -0.46 بالمائة سنة 2015 والراجع أساسا إلى انخيار أسعار البترول وبالتالي تراجع حصيلة الجباية البترولية المخصصة لصندوق التقاعد مع تراجع اشتراكات الضمان الاجتماعي. نستنتج من التحليل السالف الذكر بأن عجز الصندوق ينمو 5 أضعاف النفقات، كما وتشير التنبؤات إلى استمرارية العجز خلال الفترة 2016-2020، الأمر الذي يدعو إلى المسارعة للبحث عن وسيلة للحد من تزايد حجم النفقات وزيادة الإيرادات على حد سواء.

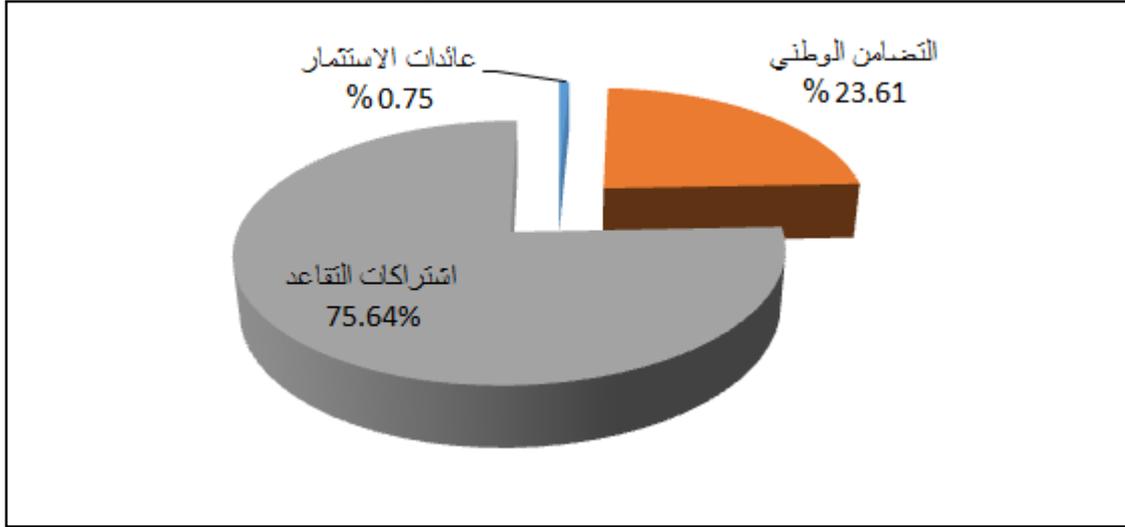
1.2 يعاني صندوق التقاعد الوطني مؤخرا من مشكل تمويل مخصصاته ويرجع ذلك إلى الأسباب الآتية:

- نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر محدد المنافع وليس محدد الاشتراكات، إذ أنه لا يتم ربط المنافع بالاشتراكات في الضمان الاجتماعي الجزائري: ليس جميع المنتسبين مساهمين، هذا يعني انه ليس جميع المستفيدين من منافع (خدمات الضمان الاجتماعي) هم يساهمون بالاشتراكات، كالطلبة مثلا فهم يحصلون على منح دراسية خاضعة لاقتطاعات الضمان الاجتماعي ضئيلة جدا ، كذلك الأطفال المكفولين والأزواج وأحيانا المنافع التي يستفيدون منها تفوق الاشتراكات.
- القطاع الموازي يقف عائقا في وجه التخصيص الأمثل لمساعدات ومنح الحماية الاجتماعية المخصصة للشيوخوخة، لان هناك من لديهم دخل غير مصرح به ويستفيدون من التحويلات الاجتماعية، وهذا ما قد يزيد في اتساع فجوة الفقر واللاعادلة في توزيع المداحيل.
- دعم السلع ذات الاستهلاك الواسع والضرورية لأفراد المجتمع من طرف الدولة سيزيد الغني غنى والفقير فقرا لان الغني بإمكانه شراء السلعة المدعمة بسعرها الحقيقي ، أما ذوي الدخل المحدود والفقراء فلا يستطيعون ذلك.
- لا يوجد تنسيق بين مختلف هيئات الحماية الاجتماعية و بين الهيئات القائمة على الزكاة والوقف التي قد تكون أداة داعمة لنظام الحماية الاجتماعية في ظل الأزمات المعاصرة.

- يعد انخيار أسعار البترول عائقا في وجه تغطية نفقات الحماية الاجتماعية خاصة وأن الاقتصاد الجزائري هو اقتصاد ريعي وغير منتج ولا يتوفر على بديل تنموي لخلق الثروة والدخل القومي.
- سوق العمل الجزائري لا يتمتع بالمرونة مما يؤدي إلى تراجع اشتراكات المؤمنین اجتماعيا ووقوفه عائقا في وجه تمويل صناديق الضمان الاجتماعي.
- تعد شيخوخة المجتمع الجزائري نفقة اجتماعية إضافية تقع على كاهل الدولة، في حين أن الآليات الموجودة حاليا لا تسمح بمواجهة هذا العجز مستقبلا.
- جهاز الحماية الاجتماعية الجزائري لا يتمتع بالنجاعة والفعالية اللازمة لخلق الرفاهية والعدالة الاجتماعية بين أفراد المجتمع.
- الأجر في ارتفاع مستمر مما يعني أن معاشات التقاعد ستكون مرتفعة هي الأخرى.

2.2 بنية مداخيل الصندوق الوطني للتقاعد

منحنى 02: بنية إيرادات الصندوق الوطني للتقاعد



المصدر : دراسة فريد فليسي⁶

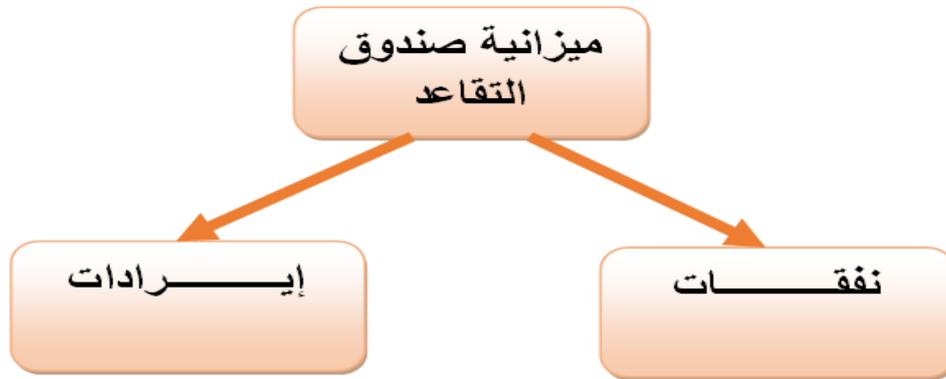
يقدر حجم عائدات الاستثمار بنسبة 0,75% فقط من إجمالي مداخيل الصندوق الوطني للتقاعد، ويرجع هذا الانخفاض إلى ضعف المركز المالي للصندوق ناهيك عن عدم فعالية الأسواق المالية الجزائرية وعدم تنوع محفظتها المالية، بينما تشكل اشتراكات العمال أكبر مورد في تمويل التقاعد مسجلة بذلك ما نسبته 75.64% من إجمالي الإيرادات، ثم تليها مساهمة الدولة في إطار ما يسمى بالتضامن الوطني وذلك من خلال صرف الإعانات والمنح العائلية، إضافة إلى النفقات الموجهة لخدمة المتقاعدين الذين يتقاضون منح تقاعد منخفضة، وفي سنة 2006، تم إنشاء الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد (FNRR)، والذي يمول أساسا عن طريق توجيه 2% من الجباية البترولية والتي تم رفعها سنة 2012 إلى 3% بغية سد العجز الذي تسبب فيه التقاعد المسبق، ويمثل هذا إصلاحا عميقا موجه للمساهمة في تأمين نظام التقاعد للأجيال المستقبلية.

وفي سنة⁷ 2010، أقر قانون المالية إدراج رسم على التبغ، ورسم على السفن والبواخر الموجهة للسياحة والمتعة، بالإضافة إلى اقتطاع نسبة 5% من الفوائد الصافية لمستوردي الدواء .

3. الاجابة على فرضيات الدراسة:

- قبل الشروع في الإجابة عن فرضيات البحث لبد من أن نوضح بان ميزانية صندوق التقاعد تتكون من شقين : شق النفقات و شق الإيرادات .
- أما النفقات فهي تتمثل في جميع الأعباء التي تقع على عاتق الصندوق : مخصصات، معاشات، أداءات مالية وعينية.
- وأما الإيرادات فتتمثل في جميع موارد الصندوق بشتى أنواعها: اشتراكات، جباية بترولية، ضرائب ورسوم و مساعدات الدولة.

الشكل 02 : ميزانية صندوق التقاعد

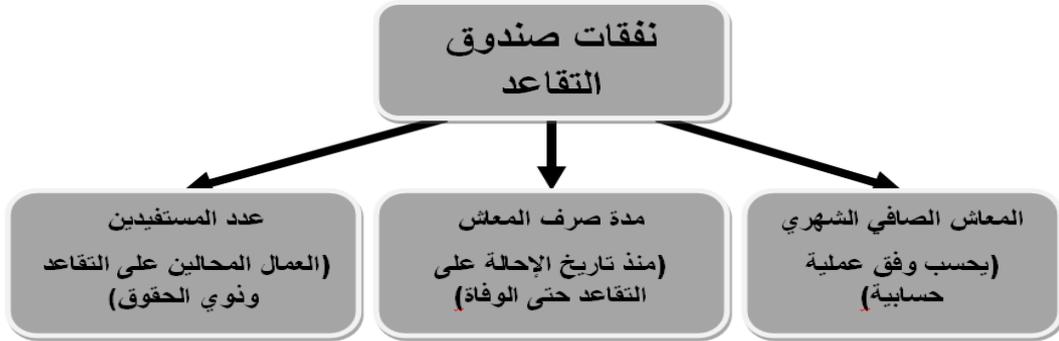


المصدر : من اعداد شخصي

1.3 الفرضية الأولى تقضي بضرورة تقليص نفقات صندوق التقاعد أقل ما يمكن:

للتطرق إلى هذه الفرضية يجب أولاً التعريف بمتغيرات نفقات صندوق التقاعد والتي تتشكل أساساً من مخصصات موجهة للمتقاعدين والمسنين تتغير تبعاً لعدد المستفيدين ومدة صرف معاشاتهم ورواتبهم السابقة، وذلك وفق الشكل الآتي:

الشكل 03: تقليص نفقات صندوق التقاعد



المصدر : من اعداد شخصي

وعليه ينبغي إجراء تغيير بالنقصان على العناصر الموضحة في الشكل بغية تقليص النفقات:

أ) **تقليص المعاش الصافي الشهري:** فنجد بأن معاش التقاعد يخضع إلى عدة معايير وعمليات حسابية تمكننا من الوصول إلى المبلغ الصافي الذي سيتقاضاه الموظف المحال إلى التقاعد، ويتم احتسابه من خلال العملية الحسابية الموالية في حدود 80% من راتبه الذي كان يتقاضاه خلال الـ 5 سنوات الأخيرة:

معاش التقاعد = 2.5% * مدة التأمين * الأجر المرجعي * نسبة إعادة التقييم السنوية

مثلاً : موظف عمل مدة 32 سنة ، كان يتقاضى راتباً قدره 20000.00 شهرياً خلال 5 سنوات الأخيرة ، فسيكون معاش تقاعده كالتالي:

$$\text{معاش التقاعد} = 2.5\% * 32 * (20000 + 20000 + 20000 + 20000 + 20000) / 5 =$$

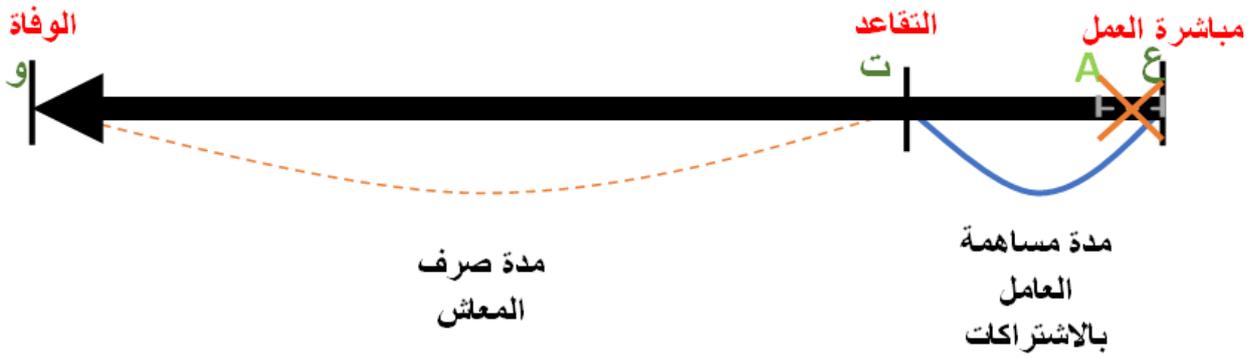
$$16000 = \text{دج}$$

وعليه، بعد تجزئة الصيغة أعلاه نستنتج أنه يجب إحداث تغيير على المكونات السابقة الذكر فتكون الفرضيات الفرعية كالتالي :

✚ 2.5% : نسبة اعتماد سنوات التأمين (الاشتراك) ، وهي النسبة التي يُحتسب على أساسها التقاعد، تتناسب طرماً مع المعاش فكلما انخفضت قيمتها انخفضت قيمة المعاش وبالتالي تنخفض النفقات والعكس صحيح، ومن ثم يجب تقليص النسبة التي يُحتسب على أساسها التقاعد.

✚ نسبة إعادة التقييم السنوية : وتقدر بـ 1.05 عملاً بالقرار الصادر سنة 2015⁸.

الشكل 04 :دورة حياة العامل المؤمن اجتماعياً

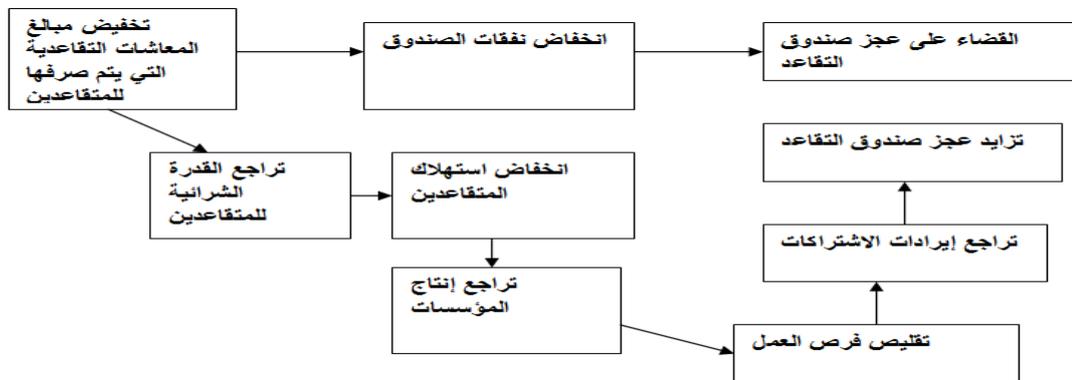


32: مدة المساهمة بالاشتراكات ، وهي تمثل عدد سنوات الخدمة التي قضاها العامل في المساهمة باشتراكات الضمان الاجتماعي، وهي تتناسب طردياً مع المعاش فكلما انخفضت قيمتها انخفضت النفقات والعكس صحيح، ومن ثم يجب تقليصها لحل المشكل، إلا أننا نلاحظ من الشكل أعلاه بان إيرادات الصندوق هي الأخرى تتأثر بعدد سنوات الخدمة ولكن في الاتجاه المعاكس فكلما انخفضت عدد سنوات الخدمة انخفضت النفقات وأيضاً حصيللة الاشتراكات، وعليه اقترح هنا حلاً يسمح بإبقاء العدد الحقيقي لسنوات الخدمة سورياً فقط، أي دون احتسابه بأكمله في إعداد المعاش، وذلك عن طريق افتراض نقطة جديدة «A» على سلم دورة حياة العامل المؤمن اجتماعياً تمثل بداية احتساب عدد سنوات الخدمة التي تدخل في احتساب المعاش، ومنه فان المسافة المظللة بالأخضر ما بين النقطة «ع» مباشرة العمل والنقطة «A» بداية احتساب عدد سنوات الخدمة سيتم حذفها من عملية حساب المعاش، بمعنى آخر سنجعل العامل يساهم خلال هذه الفترة بالإشتراكات دون مقابل ينتظره من صندوق التقاعد ولكن بمجرد انتهاء تلك المدة يبدأ عدد سنوات الخدمة التي سيحصل مقابلها على معاش.

20000: الأجر المرجعي، يمثل متوسط أجر الموظف خلال الخمس سنوات الأخيرة، يتناسب طردياً مع المعاش فكلما انخفضت قيمته انخفضت النفقات والعكس صحيح، إذن ينبغي تخفيضه وذلك باحتساب التقاعد على أساس الأجر الأساسي فقط (أي الأجر القاعدي+الخبرة المهنية-المنح والتعويضات)، أي دون احتساب المنح والتعويضات الخاصة بكل سلك وبكل قطاع خلافاً لما يحدث الآن كاقترح أول، أما الاقتراح الثاني فيمكن في تخفيض الأجر بإعادة النظر في توحيد نظام الأجر و أنظمتها التعويضية الخاصة بكل سلك مادام الموظف يباشر عمله إلا أن هذا الحل سوف يؤدي إلى تخفيض اشتراكات الصندوق.

5: عدد سنوات العمل التي على أساسها يحسب الأجر المرجعي للمعاش ورياضياً هي تتناسب عكساً مع قيمة معاش التقاعد فكلما زادت انخفضت قيمته وكلما انخفضت زادت قيمته، وعليه يجب رفع عدد سنوات العمل التي على أساسها يحسب متوسط الأجر.

الشكل 05: تخفيض مبالغ المعاشات التقاعدية التي يتم صرفها للمتقاعدين



المصدر : من اعداد شخصي

نمذجة الصندوق الوطني للتقاعد CNR وتقييم فعالية إصلاحات قانون 2015، (ص: 1- 20)

من خلال الشكل المبين أعلاه يتضح لنا جليا بان تخفيض مبالغ المعاشات التقاعدية التي يتم صرفها للمتقاعدين سيؤدي إلى نتيجتين متناقضتين: الأولى ستكون مباشرة وإيجابية وهي تخفيض نفقات الصندوق اقل ما يمكن وهو المطلوب من أجل الخروج من مشكل العجز، أما الثانية فستكون آثارها سلبية بصفة غير مباشرة حيث سيؤدي تقليص المعاشات إلى تراجع القدرة الشرائية لدى المتقاعدين ومن ثم سيقبل استهلاكهم لمنتجات السوق الأمر الذي سيؤدي بدوره إلى تخفيض الإنتاج لدى المؤسسات المنتجة وبالتالي ستقل فرص العمل في سوق العمل نتيجة للتخلص من الفائض في اليد العاملة مما سيؤدي إلى تراجع إيرادات الاشتراكات الاجتماعية في الصندوق والذي سيؤدي بدوره إلى العودة إلى مشكل العجز المالي (نفقات تفوق إيرادات الصندوق)

✚ تخفيض معدل التعويض **taux de remplacement** المقدر بـ 80% كأقصى حد: بالنسبة للتعاقدات فإن رفع نسبة التأمين الخاص وتخفيض نسبة التأمين في النظام العام هو الحل الأمثل للخروج من أزمة عجز الصناديق بهدف تخفيف العبء على الصندوق (حاليا 80% من النفقات يتحملها الضمان الاجتماعي عند تقديم الأداءات للمؤمنين اجتماعيا و20% تقع على عاتق التأمين الإختياري الخاص المساهم في تمويل التقاعد التكميلي).

✚ تخفيض نسبة إعادة التقييم السنوية إلى 1.

(ب) **تقليص مدة صرف المعاش:** فنجد بأنها تنطلق ابتداء من تاريخ إحالة العامل على التقاعد وتنتهي بوفاته وهي تتناسب طرذا مع نفقات الصندوق، فكلما زادت مدة الاستفادة من معاش التقاعد كلما زادت النفقات والعكس صحيح، كما يبينه الشكل أعلاه.

نلاحظ من الشكل الذي يمثل دورة حياة العامل بأنه كلما ابتعدت النقطة «ت» التي تمثل الإحالة على التقاعد عن النقطة «و» التي تمثل وفاة المتقاعد، كلما زادت مدة صرف المعاش وانخفضت مدة مساهمة العامل بالاشتراكات، وبالتالي تزايد نفقات الصندوق و تناقص إيراداته، والعكس صحيح في حال اقتراب النقطة «ت» من النقطة «و» وهو ما يلزم فعله لتقليص النفقات وزيادة الإيرادات.

وعليه ولتقليص مدة صرف المعاش يجب:

✚ تمديد سن الإحالة على التقاعد

✚ تمديد سنوات الخدمة

✚ إلغاء التقاعد المبكر، إلا أن هذه الحلول قد تزيد من معدلات البطالة.

✚ رفع السن القانوني للعمل (حاليا 16 سنة ربما رفعه إلى 21 سنة).

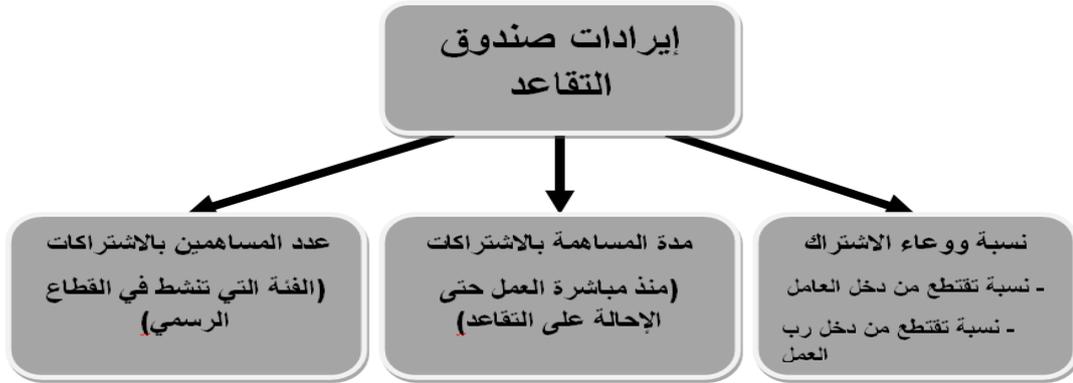
(ج) **تقليص عدد المستفيدين:** حيث يتمثل عدد المستفيدين من معاشات التقاعد في عدد العمال الحاليين على التقاعد خلال فترة صرف المعاشات وهو يتناسب طرذا مع نفقات الصندوق، فكلما زاد عدد المستفيدين من معاش التقاعد كلما زادت النفقات والعكس صحيح، وعليه ولتقليص عدد المستفيدين يجب:

✚ إعادة النظر بخصوص سياسات التشغيل، ذلك أن أغلبية المستفيدين من التقاعد هم موظفون عموميون (دائمون) في مناصبهم سواء اشتغلوا في مؤسسات عمومية ذات طابع إداري أو اقتصادي، بيد أن العمال الذين يتم تشغيلهم في إطار بعض الأنواع من العقود المحددة المدة (مؤقتا) لا يستفيدون غالبا من التقاعد، وعليه سيكون الحل الأمثل في هذه الحالة التحول من نظام التشغيل (الدائم) إلى نظام التشغيل (المؤقت) الذي ينتهي بانتهاء مهام العامل.

2.3 الفرضية الثانية تقضي بضرورة تعظيم الموارد التمويلية (الإيرادات) أكبر ما يمكن:

للتطرق إلى هذه الفرضية يجب أولا التعريف بمتغيرات إيرادات صندوق التقاعد والتي تتكون أساسا من ثلاث عناصر أساسية، على رأسها اشتراكات المساهمين، 03% من الجباية البترولية والضرائب (كالضريبة على التبغ والضريبة على استيراد المواد الصيدلانية)، إلا أنه قد تم تسليط الضوء على أهم مورد في تمويل نظام التقاعد ألا وهو اشتراكات المساهمين والتي تتغير تبعا لنسبة الاشتراكات ووعائها الذي تقتطع منه، عدد المساهمين ومدة المساهمة، وذلك وفق الشكل الموالي:

الشكل 06: تعظيم الموارد التمويلية (الإيرادات)



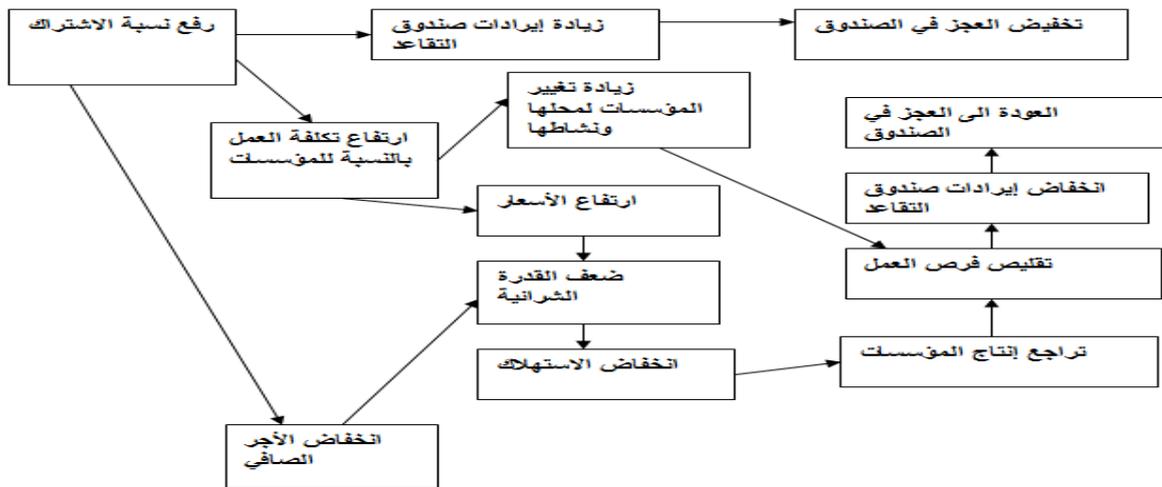
المصدر : من اعداد شخصي

وعليه، بعد تجزئة الموارد التمويلية لصندوق التقاعد أعلاه نستنتج أنه يجب إحداث تغيير بالزيادة على المكونات المذكورة أعلاه. انطلاقاً من المعطيات أعلاه يمكن استنباط الفرضيات الفرعية الآتية:

(أ) نسبة ووعاء الاشتراك:

رفع نسبة اقتطاعات الضمان الاجتماعي (حالياً تقدر بـ 09% بالنسبة للعامل و 25% بالنسبة لرب العمل في المؤسسات العمومية، علماً بأن اشتراكات القطاع الخاص لا يعول عليها كثيراً نظراً لاتساع رقعة النشاط غير الرسمي).

الشكل 07 : رفع نسبة الاشتراكات من إعداد شخصي



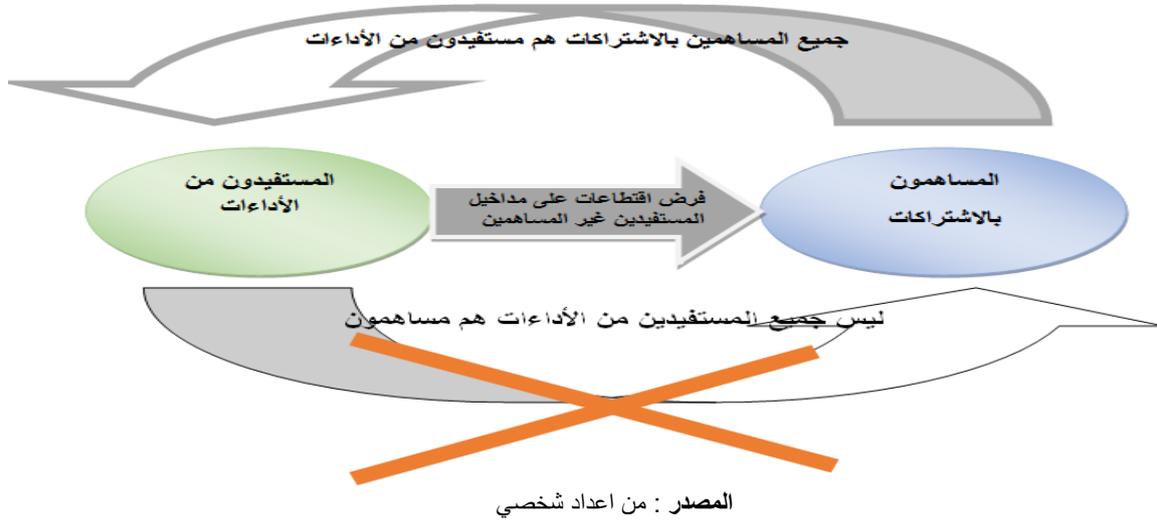
المصدر : من اعداد شخصي

من خلال الشكل المبين أعلاه يتضح لنا جلياً بان رفع نسبة الاشتراكات الاجتماعية التي يتم اقتطاعها من أجور العمال (الفئة النشيطة في المجتمع) سيؤدي إلى ثلاث نتائج مختلفة : الأولى ستكون مباشرة وإيجابية وهي تعظيم إيرادات الصندوق أكبر ما يمكن وهو المطلوب من أجل الخروج من مشكل العجز، أما الثانية فستكون آثارها سلبية بصفة غير مباشرة حيث سيؤدي رفع نسبة الاشتراكات الاجتماعية إلى ارتفاع تكلفة العمل بالنسبة للمؤسسات مما سيدفع بهذه الأخيرة إلى تغيير نشاطها أو محلها *la délocalisation* ومن ثم تقليص فرص العمل التي ستؤدي بدورها إلى انخفاض إيرادات الصندوق وبالتالي العودة إلى مشكل العجز الحاصل على مستواه ، أما الثالثة فستكون آثارها سلبية بصفة غير مباشرة هي الأخرى حيث سيؤدي رفع نسبة الاشتراكات الاجتماعية إلى انخفاض في الأجر الصافي للعمال مما سيؤدي إلى ضعف قدرتهم الشرائية ومن ثم سيقبل استهلاكهم لمنتجات السوق الأمر الذي سيؤدي بدوره إلى تخفيض الإنتاج لدى المؤسسات المنتجة وبالتالي ستقل فرص العمل في سوق العمل نتيجة للتخلص من الفائض في اليد العاملة مما سيؤدي إلى تراجع إيرادات الاشتراكات الاجتماعية في الصندوق والذي سيؤدي بدوره إلى العودة إلى مشكل العجز المالي (نفقات تفوق إيرادات الصندوق).

نمذجة الصندوق الوطني للتقاعد CNR وتقييم فعالية إصلاحات قانون 2015، (ص: 1- 20)

توسيع وعاء الاشتراكات عن طريق فرض اقتطاعات جديدة على كل ما هو دخل (التركات والثروات بمختلف أنواعها، إخضاع منح الطلبة والمنح العائلية والمساعدات الاجتماعية بشقي أنواعها إلى اقتطاعات إجبارية كونها هي الأخرى عبارة عن مداخيل ولو كانت قيمتها متدنية)، حيث أن هذه الفئة تستفيد من أداءات الضمان الاجتماعي رغم أنها لا تساهم بالاشتراكات في تمويله، وعليه يجب تحويل أكبر جزء ممكن من الفئة المستفيدة غير المساهمة إلى فئة مساهمة وفق الشكل التالي:

الشكل 08: فرض اقتطاعات على مداخيل المستفيدين غير المساهمين

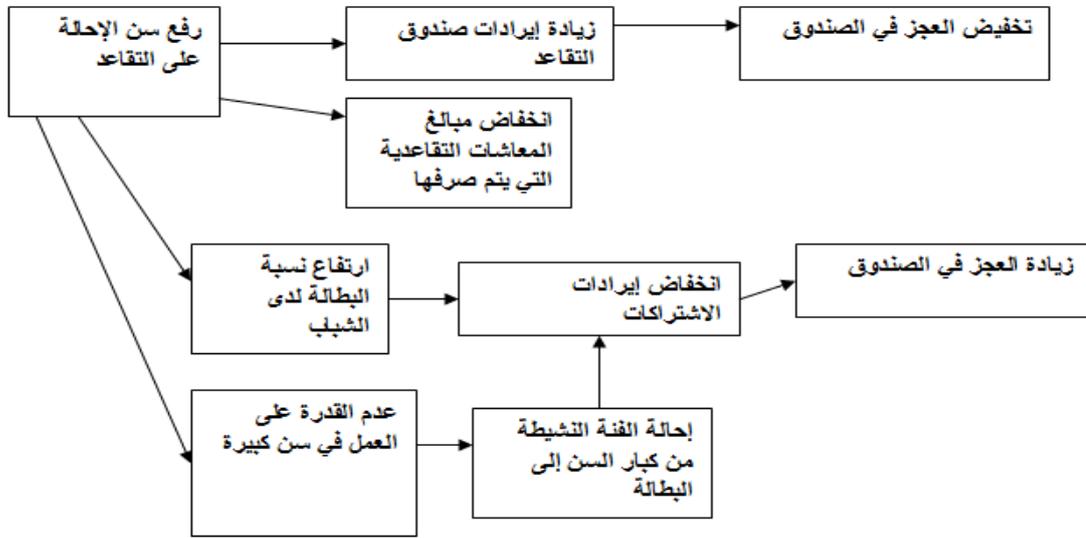


(ب) مدة المساهمة بالاشتراكات:

الرفع من سنّ الإحالة على التقاعد لتمديد مدة المساهمة بالاشتراكات (حاليا يقدر بـ 60 سنة)

الرفع من عدد سنوات الخدمة لتمديد مدة المساهمة بالاشتراكات (حاليا تقدر بـ 32 سنة)

الشكل 09 رفع سن الإحالة على التقاعد من إعداد شخصي



المصدر : من اعداد شخصي

من خلال الشكل المبين أعلاه يتضح لنا جليا بان رفع سن الإحالة على التقاعد سيؤدي إلى أربع نتائج بالغة الأهمية: الأولى والثانية ستكون مباشرة وإيجابية وهي تعظيم إيرادات الصندوق أكبر ما يمكن وهو المطلوب من أجل الخروج من مشكل العجز، حيث سيؤدي رفع سن الإحالة على التقاعد إلى انخفاض مبالغ المعاشات التقاعدية التي يتم صرفها للمتقاعدين وتمديد مدة الاشتراك مما يصب في صالح الصندوق بالحفاظ على أكبر كم ممكن من الموارد التمويلية، أما النتيجة الثالثة لرفع سن الإحالة على التقاعد فستكون سلبية عن طريق تقليص فرص العمل لدى الشباب مما سيؤدي إلى ارتفاع نسبة البطالة التي ستؤدي بدورها إلى انخفاض إيرادات الصندوق من الاشتراكات الاجتماعية وبالتالي العودة إلى مشكل العجز الحاصل على مستواه ، أما النتيجة الرابعة فستكون آثارها سلبية بصفة غير مباشرة هي الأخرى حيث سيؤدي رفع نسبة رفع سن الإحالة على التقاعد إلى عدم قدرة العديد من كبار السن على ممارسة عملهم والمهام المنوطة بهم حيث سيتوجهون بدورهم إلى عالم البطالة مما سيؤدي إلى تراجع إيرادات الاشتراكات الاجتماعية في الصندوق والذي سيؤدي بدوره إلى العودة إلى مشكل العجز المالي (نفقات تفوق إيرادات الصندوق).

ج) عدد المساهمين بالاشتراكات:

- ✚ استقطاب الفئة التي تنشط في القطاع غير الرسمي وذلك من خلال تشديد الرقابة عليها وابتكار آليات جديدة لتحصيل اشتراكاتها كالانتقال إلى عين المكان ومعاينة المداحيل غير المصرح بها، إلا أن هذه العملية تتطلب نفقات تسير إضافية قد تثقل كاهل الصندوق.
- ✚ إعادة إطلاق الولادات والهجرة إلى الداخل (عن طريق منح امتيازات للتشجيع على الزواج والإنجاب).
- ✚ خلق مناصب شغل جديدة (ولكن شريطة أن يتم استقطاب اليد العاملة لإنجاز مشاريع منتجة تخلق قيمة مضافة في الاقتصاد الوطني).
- د) إنشاء صندوق تضامني ما بين مختلف فروع الضمان الاجتماعي : وذلك للسماح بالتحويلات الداخلية والخارجية لهذه الهيئات بغية سد العجز الذي قد يطرأ على أي منها وخاصة صندوق التقاعد.

- هـ) وكإقتراح أخير استثمار أصول صناديق الضمان الاجتماعي للحصول على عائدات يتم من خلالها تحقيق فوائض تسمح بتغطية العجز الحالي وتحقيق التنمية المستدامة والتضامن ما بين الأجيال.

4. الأطراف الفاعلة في عملية الإصلاح:

يقودنا التحليل السابق إلى أن هناك عدة عوامل يجب أخذها بعين الاعتبار عند تقييم نظام التقاعد وخيارات الإصلاح، ونذكر منها:

- ✓ الديمغرافية
- ✓ الاقتصادية
- ✓ خيارات سياسية/خصائص نظام التقاعد

✓ سلوك الأفراد

تحليل نظام التقاعد يتطلب إسقاطات طويلة المدى (من 10 حتى 75 سنة) ، حيث أثبتت النمذجة أنها فعالة في تشخيص وتقييم إصلاحات نظام التقاعد، فهي إدارة لتنظيم التفكير في أنظمة التقاعد.

كما وسوف تؤثر عملية الإصلاح على ثلاث متعاملين اقتصاديين أساسيين وهم: الدولة، المستهلك والمؤسسات:

● **الدولة:**

تتكفل الدولة⁹ بوضع السياسات العامة و الاقتصادية والاجتماعية .

تؤسس السياسة الاقتصادية بناء على ميكانيزمات السوق، وهي تحدف إلى تحقيق النمو الاقتصادي .

السياسة العامة للدولة توفر المشاريع العمومية التي تغطي عجز السوق فتوفر التربية والتعليم لأفراد المجتمع وتخدم مصلحة المؤسسة (الإنتاجية) وتوفر الرفاهية الاجتماعية للمجتمع.

تستهدف السياسة الاجتماعية فقط الفئات الأكثر حرمانا في المجتمع وبالأخص الذين تم إقصائهم من الإدماج الممنوح من طرف السياسة الاقتصادية والسياسة العامة.

● **المستهلك:** سيؤثر التغيير على دخل وسلوك الأفراد والأسر ومن ثم على استهلاكهم:¹⁰

***دخل الأسرة:**

يتكون من جميع الإيرادات التي تتلقاها الأسرة المعيشية أو أفراد الأسرة المعيشية، نقدا أو عينا أو خدمات، سنويا أو على فترات أقرب، ولكنه يستبعد الأرباح الطارئة وغيرها من مثل هذه الإيرادات غير المنتظمة والعارضة في العادة . وإيرادات دخل الأسرة المعيشية متاحة للاستهلاك الجاري وهي:

- **الدخل من العمل سواء كان بأجر أو من العمل الخاص**
- **دخل من الملكية أي الأرباح التي تعد إيرادات من الاستثمار في منشأة لا يعمل فيها المستثمر. وتندرج فيها كذلك معاشات التقاعد والأقساط السنوية في شكل أرباح من نظم التأمين الخاصة الطوعية.**
- **دخل من إنتاج الأسرة المعيشية وهي القيم المقدرة لخدمات الإسكان من المساكن التي يشغلها مالكوها ومن الخدمات المنزلية غير مدفوعة الأجر والخدمات من السلع المعمرة الاستهلاكية للأسرة المعيشية.**
- **الدخل من التحويلات الاجتماعية كالإعانات ومخصصات الضمان الاجتماعي منح التأمين عن البطالة مثال عن ذلك.**

***إنفاق الأسرة المعيشية:**

تشمل النفقات غير الاستهلاكية للأسرة المعيشية التحويلات الجارية نقداً و سلعاً وخدمات إلى الأسر المعيشية الأخرى، من قبيل الهبات الممنوحة والتحويلات والنفقة الغذائية ومعونة الطفل وما إلى ذلك . والبنود المدرجة الأخرى هي إسهامات غير منتظمة في المؤسسات غير الهادفة للربح؛ والتحويلات الإلزامية للحكومات، من قبيل ضرائب الدخل والضرائب المباشرة الأخرى (مثل الضرائب على الثروة) والرسوم والغرامات الإلزامية؛ والاشتراكات في معاشات التقاعد وفي الضمان الاجتماعي¹¹.

***الاستهلاك النهائي الفعلي لأسرة:** معيشية هو مجموع الإنفاق الاستهلاكي لهذه الأسرة المعيشية وقيمة السلع والخدمات الاستهلاكية التي حازتها الأسرة أو استخدمتها عن طريق تحويلات من الحكومة أو من مؤسسات غير هادفة للربح أو من أسرة معيشية أخرى. وهذا هو المفهوم الأنسب لتحليل الرفاهية لأنه يأخذ في الاعتبار جميع السلع والخدمات الاستهلاكية المتاحة لأسرة معيشية لإشباع احتياجات ورغبات أفرادها.

● **المؤسسات:**

تتمثل المؤسسات في المنتجين الذين يقومون بإنتاج السلع والخدمات المقدمة للمستهلكين في السوق، حيث تتضمن عملية الإنتاج العوامل الآتية: العمل، رأس المال والتكنولوجيا. يتم تحويل المدخلات إلى مخرجات في إطار عملية الاستثمار.

5. الدراسة القياسية للإصلاح:

في هذا النموذج فان دور الدولة يقتصر على تسيير نظام التقاعد، فهي تقطع الاشتراكات من الجيل النشط وتسدد المعاشات للجيل المتقاعد، كذلك فان قيد الميزانية للدولة هو التوازن المالي لنظام التقاعد، لذلك لن تشتمل هذه الدراسة القياسية على المتغيرات التي تدخل ضمن السياسات العامة والاقتصادية للدولة كسياسات التشغيل والسياسة الجبائية والمصرفية كونها تحتاج إلى إجراء عملية لتقييم نجاعتها على المستوى الكلي، كما ولن تشمل على المستهلكين والمنتجين كونها

تحتاج إلى القيام بعملية قياس لاستهلاكاتهم ولتوزيع مداخيلهم وقياس رفاهيتهم، لذلك تناولت في هذه الورقة بإسهاب المتغيرات المالية و الديمغرافية والزمنية التابعة لصندوق التقاعد فقط ، كون عملية الإصلاح ستتم على مستواه. حتى تتمكن من تطبيق حوارات الدراسة علينا تكوين توفيقات مختلفة ما بين متغير فرعي واحد على الأقل و عدة متغيرات من بين اقتراحات الإصلاح المذكورة أعلاه.

يمكننا إعداد توليفات عملية الإصلاح انطلاقا من المتغيرات التالية:

- A.** بيانات ديمغرافية ومالية حالية خاصة بالنظام:
- السكان المساهمون بالاشتراكات حسب السن والجنس
 - المتقاعدون ذوو الحقوق المباشرة حسب السن والجنس
 - متوسط سنوات العمل (يتم تحديدها بناء على عينة المتقاعدين الجدد حسب السن والجنس)
 - متوسط الأجور عملا بالأجر القاعدي حسب السن والجنس
 - المعاشات بما فيها : المعاش الأساسي، الزيادات، المنح العائلية حسب السن والجنس
 - سنة التقييم
- B.** بيانات اقتصادية كلية:
- معدل نمو PIB الحقيقي
 - نسبة التضخم
 - معدل النمو الاسمي للأجور
- C.** مؤشرات مالية:
- توزيع المعاشات حسب طبيعتها
 - قيمة الاشتراكات السنوية
 - الرصيد السنوي

1.5 مؤشرات الإصلاح:

لقد قمنا بإسقاط المتغيرات السابقة على عملية الإصلاح متخذين سنة 2015 كمرجع وذلك أن الدولة قد أقرت خلالها قانونا يقضي بتمديد سن التقاعد لحل مشكل العجز ، كما قمنا بإجراء هذه الدراسة على مدى 32 سنة بافتراض ان هناك جيل جديد سيلتحق بنظام التقاعد سنة 2015 وتقدر دورة حياته بعدد سنوات العمل المعمول بها في التشريع الجزائري(32 سنة). وعليه يجب أن تتوفر لدينا المؤشرات التالية:

نمذجة الصندوق الوطني للتقاعد CNR وتقييم فعالية إصلاحات قانون 2015، (ص: 1- 20)

جدول 01: مؤشرات الإصلاح

المؤشر	المتغيرات
متغيرات ديمغرافية	
9.1%	معدل نمو العمال المؤقتين سنة 2015
5%	معدل نمو للتقاعدين سنة 2015
6770299	عدد العمال حتى تاريخ 2015
187 871	عدد العمال الجدد بتاريخ 2015
2 773 615	عدد للتقاعدين حتى تاريخ 2015
204 942	عدد للتقاعدين الجدد بتاريخ 2015
531 359	عدد الأرباب الجدد بتاريخ 2015
409 513	عدد الأيتام الجدد بتاريخ 2015
متغيرات مالية	
5.62%	معدل نمو أجور العمال سنة 2015
1.05%	نسبة إعادة التقييم السنوية للمعاشات سنة 2015
334 415,56 دج/فرد	متوسط المعاشات سنة 2015 (نسبة إلى إجمالي للتقاعدين)
731713 دج/فرد	متوسط الأجر سنة 2015 (نسبة إلى إجمالي العمال)
16.59%	معدل نمو النفقات سنة 2015
0.46%	معدل نمو الإيرادات سنة 2015
79.22%	معدل نمو العجز سنة 2015
27.92%	نسبة العجز إلى النفقات سنة 2015
668 مليار دج	إيرادات 2015
927 مليار دج	نفقات 2015
258- مليار دج	رصيد سنة 2015
80%	معدل التعويض
9%	نسبة التغطيات الضمان الاجتماعي
2.5%	نسبة اعتماد سنوات التأمين
متغيرات ديمغرافية زمنية	
5	عدد سنوات العمل التي على أساسها يحسب الأجر المرجحي للمعاش
60-16	سن الدخول إلى عالم الشغل (باعتبار السن القانوني للعمل 16 سنة) سنة 2015
28	السن لمتوسط للدخول إلى عالم الشغل سنة 2015
32- 15	مدة التأمين اللازمة للتقاعد سنة 2015 (لدينا ولفصوي)
60- 45	سن الدخول إلى التقاعد (وعملا بقانوني التقاعد النسبي والعمادي) سنة 2015 (لدينا ولفصوي)
77.1- 45	مدة الاستعادة من التقاعد سنة 2015 (لدينا ولفصوي)
77.1	أمل الحياة سنة 2015
0.4	احتمال البقاء على قيد الحياة قبل الحصول على معاش التقاعد سنة 2015 (60-28)
0.09	احتمال البقاء على قيد الحياة بعد الحصول على معاش التقاعد سنة 2015 (77.1-60)
5.2%	معدل نمو الوفيات لسنة 2015

المصدر : من اعداد شخصي

2.5 نمذجة الإصلاح:

تعرف النمذجة الديناميكية على أنها ¹² أداة تطبيقية وتقنية لتسيير أنظمة التقاعد، والتي تعمل على ضمان التوازن المحاسبي والتضامني لصندوق التقاعد، أين يتم تحيين أصول وخصوم الصندوق، تكمن أهميتها المحاسبية في تقييم تطور هاته الأخيرة عبر الزمن المستمر باستخدام التحليل الرقمي والتي من شأنها جلب إصلاحات وحلول بالغة الأهمية. تختلف النمذجة من نظام حماية اجتماعية لآخر ومن برنامج تقاعدي لآخر، وبناء على ذلك قمت بنمذجة صندوق التقاعد الوطني وفقا لخصائصه الهيكلية كونه قائما على مبدأ التوزيع وأيضا كونه محدد المنافع.

الرصيد = مجموع الإيرادات - مجموع النفقات

-1 النفقات:

مجموع النفقات = نفقات الجيل السابق + نفقات الجيل الجديد

سيأخذ عدد متقاعدي الجيل السابق في التناقص بسبب الوفاة حتى يتلاشى تماما عند نهاية مدة الإصلاح، وبالتالي يتناقص معاشهم أيضا حتى يصبح معدوما عند السنة 2047 (مجموع النفقات=0).

نفقات الجيل السابق = معاش المتقاعد الواحد * (عدد المتقاعدين السابقين - عدد المتقاعدين المتوفين)

نفقات الجيل الجديد = 2.5% * (عدد سنوات العمل) * متوسط الأجر المحين لـ 5 سنوات * احتمال البقاء على قيد الحياة

وعليه:

مجموع النفقات = معاش المتقاعد الواحد * (عدد المتقاعدين السابقين - عدد المتقاعدين المتوفين) + 2.5% * (سنة تقاعد الجيل الجديد - سنة الإصلاح) * متوسط الأجر

المحين لـ 5 سنوات * احتمال البقاء على قيد الحياة

النفقات = $DEP_{t+1} + DEP_t$

$$\text{النفقات} = \text{PEN}_x * (L_{t+1} - L_t * (1 - \text{taux}_m)^{32-y_{t+1}+y_t}) + \frac{2.5\%}{5} \sum (y_{t+1} - y_t) * (1 + \text{taux}_s)^{r-a-y_{t+1}+y_t} * w * p_x$$

-2 الإيرادات:

مجموع الإيرادات = إيرادات الجيل السابق + إيرادات الجيل الجديد

سيأخذ عدد عمال الجيل الأول في التناقص بسبب الوفاة أو التخلي عن المنصب أو التسريح أو التقاعد وبالتالي ستتناقص الاشتراكات حتى تصبح الإيرادات معدومة تماما عند نهاية مدة الإصلاح.

إيرادات الجيل السابق = اشتراكات العامل الواحد * (عدد العمال السابقين - عدد العمال الذين غادروا العمل بفعل الوفاة أو التسريح أو التقاعد)

إيرادات الجيل الجديد = 9% * كتلة أجر عمال الجيل الجديد محينة * احتمال البقاء على قيد الحياة

وعليه:

مجموع الإيرادات = اشتراكات العامل الواحد * (عدد العمال السابقين - عدد العمال الذين غادروا العمل بفعل الوفاة أو التسريح أو التقاعد) + 9% * كتلة أجر عمال

الجيل الجديد محينة * احتمال البقاء على قيد الحياة

الإيرادات = $REC_{t+1} + REC_t$

$$\text{الإيرادات} = \text{COT}_x * (B_{t+1} - B_t * (1 - \text{taux}_m)^{32-y_{t+1}+y_t}) + 9\% * w * (1 + \text{taux}_s)^{r-a-y_{t+1}+y_t} * p_x$$

حيث:

DEP هي النفقات

REC هي الإيرادات
 PEN_x هي معاش الفرد x
 COT_x هي اشتراكات الفرد x
L هي عدد المتقاعدين
B عدد العمال الجدد
 $W_{,n}$ الأجر
 $taux_m$ معدل نمو الوفيات
 $taux_{\underline{x}}$ معدل نمو الاجور
r سن التقاعد
a سن الالتحاق بالعمل
y سنة التقييم
 p_x احتمال بقاء الفرد x على قيد الحياة

3.5 توليفات الإصلاح:

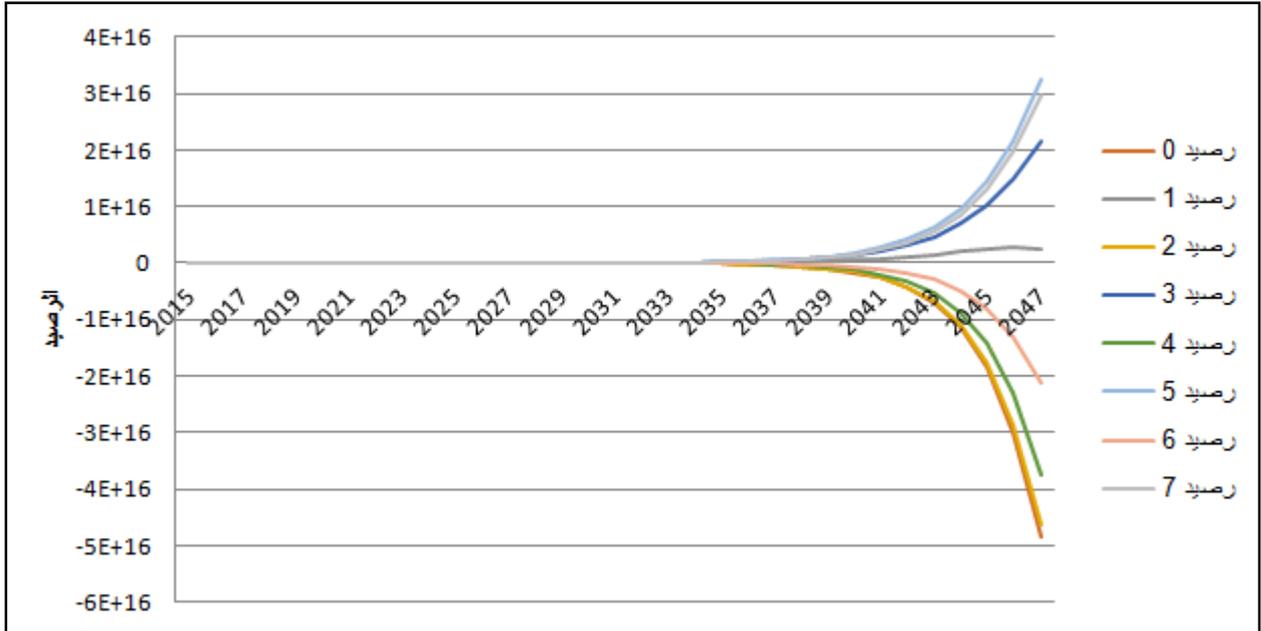
عملا بالتشريع المالي الجزائري فإنه من غير القانوني أن يتم اخضاع راتب الموظف الى اقتطاع محاسبي مزدوج وإلا يعتبر هذا تعسفا في حقه، ولهذا عند تطبيق الاصلاح القياسي عمدت الى اعداد توليفات تستهدف تغيير قيمة متغير مالي واحد على الأكثر لتجنب خرق القانون (مالي وليس زمني او ديمغرافي). تضمنت الدراسة القياسية 7 توليفات وهي كالآتي:

جدول 02: توليفات الإصلاح

توليفات الإصلاح	متغيرات الإصلاح	الملاحظة
الرصيد 0	-إخالة الواقعية لرصيد الصندوق سنة 2015 لم يدخل عليها أي تغيير	عجز في الرصيد
الرصيد 1	-تغيير سن التقاعد من 60 الى 65 سنة	تحقيق فائض بعد 5 سنوات من الاصلاح
الرصيد 2	-تغيير نسبة الاشتراك من 9 الى 12%	تحقيق تراجع طفيف للعجز ولكن يبقى سلبي
الرصيد 3	-تغيير سن التقاعد من 60 الى 65 سنة تغيير نسبة الاشتراك من 9 الى 12%	تحقيق فائض بعد 4 سنوات من الاصلاح
الرصيد 4	-تغيير نسبة اعتماد سنوات التأمين من 2.5 الى 2%	تحقيق تراجع طفيف للعجز ولكن يبقى سلبي
الرصيد 5	-تغيير سن التقاعد من 60 الى 65 سنة تغيير نسبة الاشتراك من 9 الى 12% تغيير نسبة اعتماد سنوات التأمين من 2.5 الى 2%	تحقيق فائض بعد 4 سنوات من الاصلاح
الرصيد 6	-تغيير عدد السنوات التي على اساسها يحسب الأجر المرجعي المتوسط من 5 الى 10 سنوات	تحقيق تراجع طفيف للعجز ولكن يبقى سلبي
الرصيد 7	-تغيير سن التقاعد من 60 الى 65 سنة تغيير عدد السنوات التي على اساسها يحسب الأجر المرجعي المتوسط من 5 الى 10 سنوات	تحقيق فائض بعد 4 سنوات من الاصلاح

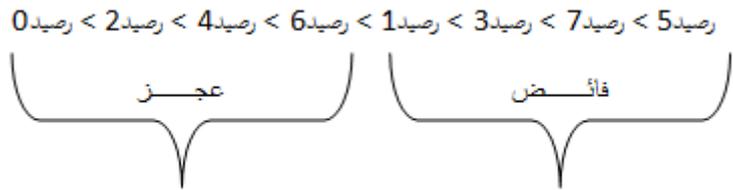
المصدر : من اعداد شخصي

منحنى 03: تطور رصيد صندوق التقاعد عند مختلف توليفات الإصلاح (الوحدة دج)



المصدر : من اعداد شخصي

ترتيب منحنيات الإصلاح:



6. مناقشة النتائج:

- انطلقنا في بداية الإصلاح سنة 2015 بعجز في رصيد الصندوق الوطني للتقاعد يقدر بـ 258 مليار دج، و أكبر رصيد في عملية الإصلاح كان رصيد التوليفة الخامسة التي قمنا فيها برفع سن التقاعد من 60 الى 65 سنة، رفع نسبة الاشتراك من 9 الى 12% وتخفيض نسبة اعتماد سنوات التأمين من 2.5 الى 2% ، حيث تم التخلص من مشكل العجز في غضون 4 سنوات بعد انطلاق عملية الإصلاح محققين فائضا قدره 654 مليار دج. بعده يأتي الرصيد ذو التوليفة السابعة التي قمنا فيها برفع سن التقاعد من 60 الى 65 سنة ورفع عدد السنوات التي على اساسها يحسب الأجر المرجعي المتوسط من 5 الى 10 سنوات ، حيث تم التخلص من مشكل العجز في غضون 4 سنوات بعد انطلاق عملية الإصلاح محققين فائضا قدره مليار و 447 دج. بعده يأتي الرصيد ذو التوليفة الثالثة التي قمنا فيها برفع سن التقاعد من 60 الى 65 سنة ورفع نسبة الاشتراك من 9 الى 12% ، حيث تم التخلص من مشكل العجز في غضون 4 سنوات بعد انطلاق عملية الإصلاح محققين فائضا قدره 603 مليار دج. وأخيرا يأتي الرصيد ذو التوليفة الأولى التي قمنا فيها برفع سن التقاعد من 60 الى 65 ، حيث تم التخلص من مشكل العجز في غضون 5 سنوات بعد انطلاق عملية الإصلاح محققين فائضا قدره 882 مليار دج. أما بالنسبة لبقية التوليفات(06,04,02) فقد سمحت فقط بتخفيض العجز بنسب ضئيلة جدا دون التخلص منه أو تحقيق فائض على مستوى صندوق التقاعد.
- تمديد سن الإحالة على التقاعد قد يؤدي إلى تفاقم ظاهرة البطالة لدى حاملي الشهادات ويؤخر من فرصة حصولهم على منصب عمل دائم.
- أغلبية من أحيلوا على التقاعد المسبق عادوا ليشغلوا في مناصب مؤقتة مما سيؤدي إلى بطالة الشباب.
- اقتراحات الدراسة القياسية قد تؤدي إلى ضياع حقوق بعض الفئات مما يتطلب تبني سياسة تصحيحية من طرف الدولة للخلل الذي قد يمس برفاهية الفئة التي لا يخدمها الإصلاح، وذلك يبقى دائما في إطار الحماية الاجتماعية والأجهزة التابعة لها كأجهزة الحماية من البطالة الخاصة بالشباب.

- قانون التقاعد الجديد يتسم بالفعالية على المدى القصير في باب تحسين المركز المالي لصندوق التقاعد، فهو يساهم في التخلص من مشكل العجز وربما تحقيق فائض في الرصيد، أما على المدى المتوسط والبعيد فستؤدي تدابير رفع سن التقاعد إلى الدخول في حلقة العجز مجددا بسبب ضعف الفئة النشيطة التي تمول النظام بالاشتراكات الاجتماعية التي سيقابلها تزايد كبير في عدد المتقاعدين.
- ضعف قاعدة التقاعد التكميلي الذي توفره التعاضديات الاجتماعية.
- إن عملية الادخار في الضمان الاجتماعي تؤثر في معظم الأحيان على رفاهية العامل فهو لا يحصل دائما على مبالغ مساوية لتلك التي ادخرها ، حيث قد يحصل على اقل أو أكثر مما دفعه ، وبالتالي هنا لا تتحقق قاعدة العدالة الاجتماعية.

خلاصة:

تحقيق الكفاءة في الإنفاق على مخصصات الصندوق الوطني للتقاعد يحتاج إلى المزج ما بين تخفيض نسبة اعتماد سنوات التأمين (ومن ثم نسبة التعويض التي تقدر حاليا بـ80%) ورفع عدد السنوات التي على أساسها يحسب الأجر المرجعي المتوسط من 5 إلى 10 مع رفع سن التقاعد من 60 إلى 65 سنة الذي سيقصص من فترة الاستفادة من معاشات التقاعد. كما يتطلب ضمان الاستدامة المالية للصندوق الوطني للتقاعد رفع نسبة الاشتراك مع رفع سن التقاعد من 60 إلى 65 سنة الذي سيزيد من فترة الاستفادة من اشتراكات العمال.

بالطبع مثل هذه الإصلاحات تتطلب الإرادة السياسية ، حيث أن أي تغيير يحدث على قوانين الضمان الاجتماعي سيلقى مقاومة شعبية لأنه يتعارض ومصالحة المواطن، وعليه يجب أن يتم التغيير بالتدريج وليس دفعة واحدة حتى يتم قبوله من طرف جميع الأطراف الفاعلة.

من البديهي أن تقوم هذه الإصلاحات بسد العجز الحالي على مستوى صناديق التقاعد إذ أنها تهدف إلى تحسين المركز المالي للصندوق عن طريق جعل الرصيد يحقق فائضا بزيادة الإيرادات عن النفقات ولكن السؤال الذي يطرح نفسه هو : هل ستكون لهذه الإصلاحات آثار سلبية على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي على المدى البعيد؟

التوصيات

- وعليه نقترح التوصيات الآتية من أجل تحسين نجاعة نظام التقاعد:
- رفع نسبة الاشتراك لبد ان يقابلها برنامج تقاعدي جديد تكميلي للنظام التوزيعي وذلك حتى لا يحس العامل انه يساهم بالاشتراكات المفروضة عليه دون مقابل وكأنها غرامة مالية ، عادة ما يتمثل هذا البرنامج الجديد في عمود الرملة حيث يتم استثمار إيرادات الصندوق والحصول على ريع بعد توظيفها في سوق رأس المال.
 - تخفيض نسبة اعتماد سنوات التأمين تعد اجحافا في حق العامل إذ أنها ستقلص من معاشه التقاعدي ومن ثم رفاهيته، وعليه من الأفضل أن يقابلها نقل جزء من العبء إلى نظام التقاعد التكميلي التابع للتعاضديات الاجتماعية للحفاظ على نفس مستوى استهلاك المتقاعدين.
 - تحسين فعالية السوق المالي من اجل الحصول على عائد من توظيف اشتراكات الصندوق.
 - التحول من اقتصاد ريعي يعتمد على مداخيل البترول إلى اقتصاد منتج يعتمد إلى خلق قيمة مضافة وزيادة الدخل القومي.
 - إعادة النظر في نجاعة نظام الحماية الاجتماعية وخاصة الإعانات التي تذهب إلى غير وجهتها الحقيقية لمساعدة المعوزين المسنين خاصة مع وجود القطاع غير الرسمي حيث هناك أفراد يجنون مداخيل غير مصرح بها ويستفيدون من الإعانات الاجتماعية.
 - ترشيد نفقات صندوق التقاعد مع مراعاة الأهداف المرتقبة من الأدوات والمخصصات عن طريق جودة الخدمات الاجتماعية المقدمة للمستفيدين.

- ¹مضى بن عثمان. (2015)، *الآثار الاقتصادية الكلية لنظام التقاعد : إصلاح نظام التقاعد بتونس*، أطروحة دكتوراه ، جامعة سوسة، ص10.
- ²مادني عبد القادر. (2016) ، *نظام التقاعد في الجزائر بين ضرورات الإصلاح وضعفوطات الوضعية الاجتماعية والاقتصادية -دراسة إصلاحات 1983-2017*، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، ص 43.
- ³Conseil National Economique Et Social.(2015), *Rapport de Conjoncture Economique & Sociale*, page91, www.cnes.gov.dz(visite le : 18.07.2018).
- ⁴Conseil National Economique Et Social.(2015), *Rapport de Conjoncture Economique & Sociale*, page 90, OnLine :www.cnes.gov.dz(visite le : 18.07.2018).
- ⁵جميلة بلقاسم ، بلقاسم عجاج ، فضيلة مختاري. (2017)، *التقاعد المسبق استنزف 36 ألف مليار من خزينة الدولة*، جريدة الشروق.
- ⁶Farid Flici.(2016) , *Evaluation of the Financial Sustainability of the Algerian pension system : a Perspective analysis of the 50 coming years*, page21, OnLine :<https://www.researchgate.net/publication/311858308>(visite le : 18.07.2018).
- ⁷أ.د محمد زيدان و أ. محمد يعقوبي. (2012)، *فعالية الموارد التمويلية المتاحة لمؤسسات التأمين الاجتماعي الجزائري في تحقيق السلامة المالية لنظام الضمان الاجتماعي*، الملتقى الدولي السابع حول الصناعة التأمينية الواقع العملي وآفاق التطوير -تجارب دول-، ص15.
- ⁸ هذا فيما يتعلق بعملية إعادة التقييم لسنة 2015 فان القرار رقم 080 المؤرخ في 28 أفريل 2015، بالسيد وزير العمل، التشغيل و الضمان الاجتماعي الذي يحدد نسبة التقييم لسنة 2015 ب 5٪.
- ⁹ Ahmed Touil, Radia Bouchaour. (2016), *les politiques sociales algériennes : Des Instruments pour Quelles Cohérences ?*, Revue des Publications de la Recherche Gouvernance et Économie Sociale, page10.
- ¹⁰ التقرير الثاني لمكتب العمل الدولي.(2003)، *إحصاءات دخل وانفاق الأسرة المعيشية*، المؤتمر الدولي السابع عشر لخبراء إحصاءات العمل ، ص11.
- ¹¹ التقرير الثاني لمكتب العمل الدولي.(2003)، *إحصاءات دخل وانفاق الأسرة المعيشية*، المؤتمر الدولي السابع عشر لخبراء إحصاءات العمل ، ص16.
- ¹² M Talfi .(2007), *Organisation des systèmes de retraites et modélisation des fonds de pension*, Thèse de Doctorat de l'université Claude Bernard – Lyon 1, page292.