جامعة علي لونيسي- البليدة 2
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية

التأمينات الاجتماعية

دروس عبر الخط موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر علوم سياسية،
تخصص: ادارة الجماعات المحلية

اعداد الدكتورة: زان مريـــم

السنة الجامعية: 2022-2023

التعريف بالمقياس:

التأمينات الاجتماعية مقياس سداسي موجه لطلبة السنة الثانية ماستر علوم سياسية، تخصص ادارة الجماعات المحلية، ولقد أُخذ في الاعتبار في اعداد هذه الدروس الحدود الموضوعية المتلائمة مع تخصص الطالب (لا سيما عدم التطرق لبعض الجوانب المتعلقة بتخصص القانون كالمنازعات المتعلقة بالتأمينات الاجتماعية).

يقيم الطالب في نهاية السداسي وبعد استيفاء البرنامج المقرر بموجب امتحان كتابي بالنسبة للمحاضرة، أما الأعمال الموجهة فيتم التقييم فيها بناء على البحوث الجماعية المقدمة وكذا الأعمال الشخصية، اضافة الى جوانب أخرى يقررها الأستاذ المطبق كالحضور والمشاركة والاستجواب الشفوي أو الكتابي.

الأهداف التعليمية :

نتوخى من خلال هذه الدروس تحقيق المخرجات التعليمية التالية:

- تزويد الطالب بالرصيد المعرفي الأساسي حول التأمينات الاجتماعية .
- تمكين الطالب من التمييز بين أنظمة التأمين الاجتماعي وبعض الأنظمة المشابهة.
- التعرف على المعالم الكبرى لنظام التأمينات الاجتماعية في الجزائر والاختلالات التي يعرفها والاصلاحات الجارية في هذا القطاع.

محتوى المقياس:

يتضمن المقياس اثني عشرة درسا تغطي المقرر المتعلق بهذا المستوى. ولقد تم ترتيب الدروس بشكل متسلسل، اذ يعتبر الدرسان الأول والثاني بمثابة مدخل الى التأمينات تطرقنا فيهما الى وسائل الحماية السابقة لظهور التأمينات الاجتماعية، وكذا السياق التاريخي لظهور أنظمة التأمينات في بعض الدول، لننتقل في الدروس التالية الى الجوانب المتعلقة بتعريف التأمينات وأنواعها وأهميتها، وكذا تحديد خصائصها بما يتيح للطالب التمييز بينها وبين بعض الأنظمة المشابهة.

كما تطرقنا الى أهم المؤسسات الدولية المعنية بالتأمينات الاجتماعية والنصوص والاتفاقيات الدولية المتعلقة بها، وكذا الى تمويلها وفق الأنظمة المعمول بها في العالم.

لنتناول بعدها نظام التأمينات الاجتماعية في الجزائر من حيث نشأته وتطوره وتمويله، مع التطرق الى صناديق الضمان الاجتماعي في الجزائر، والاختلالات التي يعرفها هذا القطاع والحلول المقترحة للحد منها،

كما يوضحه الجدول التالي:

رقم الدرس	العنوان	الصفحة
01	وسائل الحماية السابقة للتأمينات الاجتماعية	1
02	ظهور التأمينات الاجتماعية في بعض التشريعات	7
03	مفهوم التأمين وعناصره	10
04	أنواع التأمينات	13
05	التأمينات الاجتماعية باعتبارها أحد فروع التأمين وتمييزها عن بعض الأنظمة المشابهة	15
06	خصائص التأمينات الاجتماعية، أهميتها وأهدافها	19
07	المؤسسات الدولية والإقليمية المعنية بالتأمينات الاجتماعية والنصوص و الاتفاقيات الدولية المتعلقة بها	23
08	تمويل أنظمة التأمين الاجتماعي	25
09	نشأة وتطور نظام التأمينات الاجتماعية في الجزائر	29
10	صناديق الضمان الاجتماعي والمخاطر التي يغطيها تشريع الضمان الاجتماعي الجزائري	35
11	تمويل نظام الضمان الاجتماعي الجزائري	39
12	اختلالات الضمان الاجتماعي في الجزائر والحلول المقترحة للحد منها	41

مقدمـــــــة :

يرتبط النشاط الإنساني بمخاطر متعددة وغير متوقعة من حيث زمانها ومكانها وحجمها وطبيعتها، ورغم محاولة اجتناب هذه المخاطر، إلاّ أنّ وقوعها يبقى أمرا محتملا وواردا، وهو ما أدى الى البحث عن طرق لتخفيض تكاليفها على المصاب أو اشعاره بالأمن بجبر الضرر حال حدوثه، فإذا كان من الصعب أن يواجه الإنسان المخاطر والأضرار منفردا نظرًا لحجمها وتكاليفها فإنه من اليسير توزيعها على مجموعة من الأفراد لتغطية الضرر وجبره، فالتأمين آلية يجمع من خلالها الناس رصيدا مشتركا من الأموال ينشئ لكل منهم حقا قانونيا في هذا الرصيد لتحقيق الأمن والأمان.

وعلى هذا الأساس ظهرت الصور الأولى للتأمين الذي أخذ أشكالا وأساليبا مختلفة ومتنوّعة تطورت مع تطوّر حياة الإنسان ووسائله وممتلكاته، الأمر الّذي استلزم إنشاء أجهزة تتكفل بهذا الغرض، وهي هيئات التأمين التجاري والاجتماعي التي أصبحت تؤدي دور الوسيط بين المؤمن عليهم بجمع أقساط أو اشتراكات التأمين حسب ما يتم الاتفاق عليه مع المؤمن عليهم وتعويض هؤلاء في حال حدوث الخسارة المحتملة، وتتمّ هذه العملية في إطار عقود قانونية وإجراءات معينة.

والتأمين ليس وسيلة لحماية النفس والممتلكات فحسب، بل أصبح في عصرنا الحاضر ضرورة اقتصادية لتحقيق التنمية عبر توظيف رؤوس أمواله واستثمارها، فأصبح بذلك صناعة وتجارة، لذلك اهتمت الدول بارساء نظمها الخاصة للتأمينات الاجتماعية، وهو ما انتهجته الجزائر التي شهد نظامها للتأمينات الاجتماعية تطورات عدة عبر مراحل مختلفة، وفي سياق معطيات وظروف سياسية واقتصادية واجتماعية معينة جسدت المعالم الكبرى لهذا النظام.

الدرس الأول: وسائل الحماية السابقة للتأمينات الاجتماعية

حرص الانسان منذ القديم على تحقيق الأمن بوسائل مختلفة تطورت عبر الزمن، فعرفت المجتمعات أشكالا متنوعة من وسائل الحماية الاجتماعية، أهمها:

أ-الحماية العائلية و القبلية: تعتبر صلة القرابة احدى الدعائم التي كان يقوم عليها التضامن في المجتمعات القديمة، غير أن هذا التضامن بدأ يضعف مع تطور المجتمعات وماصحبه من تغير في طبيعة العلاقات العائلية، فظهرت الحاجة إلى بديل أكثر فعالية وقدرة على مواجهة الأخطار المتعددة، فأصبح الفرد المحتاج يلجأ إلى رئيس القبيلة أو العشيرة طالبا التضامن معه و إعانته مقابل الولاء و الطاعة لرئيس القبيل، أو المشاركة في حماية رئيس القبلية في حالة الحرب أو العمل في أرضه .

ب- المساعدة الاجتماعية: يشمل نظام المساعدة الاجتماعية تقديم العون لمن يصيبهم ضرر ما، إما على شكل مبالغ نقدية أو خدمات عينية، وقد تقدم هذه المساعدات من طرف الأفراد بناءا على باعث داخلي يتمثل في الرغبة في الإحسان، فتقوم الفئات الميسورة بمساعدة للفئات المحتاجة، كما يمكن ولنفس الغرض أن تصدر عن جهة خيرية كالجمعيات.

إن هذه المساعدات تعبر عن مدى تضامن أفراد المجتمع لتحقيق الحماية والأمن، إلا أنها تتضمن بعض العيوب تجعلها غير فعالة في توقي المخاطر الاجتماعية، فهي قد تكون كافية لمواجهة الأخطار الاستثنائية كالوفاة، دون المخاطر الدائمة كالشيخوخة مثلا، كما أنّ هذه المساعدة لا تمنح إلّا للأشخاص الذين يثبتون فقرهم، وهو ما يصعب تحديده عمليا، ناهيك عما قد يسببه من مساس بكرامة الشخص الطالب للمساعدة.

جـ- الادخار: يتمثل الإدخار في ذلك الجزء من الدخل الذي لا ينفق على الإستهلاك، حيث يُقتطع جزء من الدخل الفردي كاحتياط لمواجهة المخاطر الطارئة، وقد ينظم هذا الادخار من قبل هيئات وتعاونيات تنشئ صناديق تسمى" صناديق تعاضد "تتولى اقتطاع اشتراكات من أفرادها وتقدمها لمن يتعرض لطارئ ما.

ورغم المزايا التي يحققها نظام الإدخار كوسيلة من وسائل الأمان للفرد وللدولة من حيث أثره على الاقتصاد الوطني، إلا أنه يعد وسيلة غير كافية لدرء المخاطر الاجتماعية، ذلك أن الإدخار يفترض وجود فائض في الدخل يستطيع الفرد أن يستعمله لمواجهة أعباء المستقبل، غير أنّ أصحاب الدخول الضعيفة لا يتسنى لهم المحافظة على هذا الجزء من الدخل، كما أن حدوث الخطر قد يكون قبل إكتمال الإدخار، كما أنّ الادخار يتأثر بالقيمة الزمنية للعملة وهو ما لا يمكن تأكيده.

د-المسؤولية: إن الأخطار التي تقع للغير تلزم مرتكبها بالتعويض للمتضررين، ويشكل ذلك نوعا من الحماية الاقتصادية للأفراد ، غير أنّ هذه الوسيلة ينتابها نوع من القصورإذ أن المسؤولية أيا كان الأساس الذي تقوم عليه تفترض وجود شخص مسؤول عن الضرر، وهذا ما لا يتحقق بالنسبة لبعض الأخطار كخطر المرض

والشيخوخة، اضافة الى طول المدة التي يستغرقها التعويض نظرا للاجراءات القانونية اللازمة لتنفيذ الأحكام الصادرة عن القضاء.

ومن أهم نظم المسؤولية التي عُرفت نظم المسؤولية القانونية عن حوادث العمل، حيث ظهرت بعض النظريات المتعلقة بمجال الحماية الاجتماعية وهي :

-نظرية الخطأ :وبموجب هذا النظرية يلتزم صاحب العمل بدفع التعويضات للعمال إذا ثبت خطأه، غير أنّه كثيرا ما وجدت صعوبات في إثبات العامل لخطأ صاحب العمل.

-نظرية المسؤولية التعاقدية: هذه النظرية لا تقر التعويض للعامل إذا أثبت صاحب العمل أن الإصابة قد وقعت بسبب تقصير العامل، وكان ذلك متاحا لأصحاب العمل بسهولة عن طريق الضغط على باقي العاملين للوقوف بجانبهم في اثبات ذلك.

-نظرية خطر المهنة :وفقا لهذه النظرية فإن العامل لا يستطيع أن يتجنب إصابة العمل مهما كانت درجة حرصه نظرا للمخاطر التي تتضمنها طبيعة المهنة، وبالتالي أصبح على صاحب العمل أن يقوم بتعويض العامل عما لحق به من ضرر، وأن يضيف تكاليف ذلك التعويض إلى تكاليف الإنتاج.

هـ- التأمين الخاص (التجاري): مبدأ التأمين الخاص هو كمبدأ التعاضد ، اذ تتولى شركات تجارية جمع أقساط التأمين من مجموعة أفراد وتدفع لهم تعويضات عندما يتحقق الخطر المؤمن ضده، ويكمن الاختلاف بينهما في أن صناديق التعاضد لاتهدف إلى الربح ، بينما شركات التأمين الخاصة يكون الربح فيها غاية نشاطها، لذلك فإن شركات التأمين ترفع قيمة الأقساط عندما تكون المخاطر مرجحة الحدوث، ولقد ظهرت فكرة التأمين التجاري من منطلق أن شرائح كبيرة من أفراد المجتمع كانت تعمل في منشآت صغيرة، فقد كانت التعويضات التي يدفعها أصحاب الأعمال في هذه المنشآت، لا تفي بحاجات العمال المصابين، ولذلك كان من الضروري البحث عن شركات التأمين التجاري لإصدار عقود تغطي هذه الأخطار التي يتعرض لها العمال نظير قسط يتم الإتفاق عليه وفقا لدرجة الخطر ونوعيته.

الاّ أن تطبيق التأمين التجاري أظهر بعض السلبيات التي كانت تعتري هذا النظام والمتمثلة في:

-ارتفاع الأقساط التي لا تتناسب مع مستوى الأفراد ذوي الدخول المنخفضة، فيبقى هؤلاء غير قادرين على التأمين ضد جميع المخاطر المحتملة .

- عدم قيام شركات التأمين التجاري بالتأمين على بعض العاملين في المصانع التي تكثر فيها الأخطار.

-قيام شركات التأمين بتقدير الإصابات التي تستحق التعويض بما يوافق مصالحها.

-احتفاظ شركات التأمين بحق فسخ العقد لنفسها، ففي معظم الأحيان كان العمال يلجؤون إلى القضاء في حالة ما إذا كان التعويض الذي تدفعه شركة التأمين صغيرا ، وبالتالي قوبل هذا النظام بالإستياء من جانب أصحاب الأعمال، حيث يدفع أصحاب الأعمال أقساط مرتفعة، وأحيانا يقبل العمال بتعويضات أقل من المقررة لهم تجنبا لضياع الوقت والنفقات، بالتالي كان من الضروري البحث عن نظام بديل وهو نظام التأمينات الاجتماعية.

و-التأمينات الاجتماعية: نظرا لعدم نجاعة الأنظمة السابقة وعجز شركات التأمين التجاري عن تقديم الضمان الكافي للمخاطر الناشئة عن العمل ولكل العمال، بالإضافة إلى رغبة أصحاب الأعمال في إرضاء

عمالهم بغية زيادة الإنتاج، وكنتيجة حتمية للأقساط التي يدفعونها والتي تضاف إلى تكلفة الإنتاج، كان لا بد من ايجاد نظام يحمي حقوق عن هذه الشريحة الكبيرة من المجتمع، ويحقق لأرباب العمل أهدافهم المتمثلة في رفع إنتاجية وحداتهم، والتي تتحقق مع وجود ظروف ملائمة في محيط العمل .

لهذه الأغراض وجد نظام للتأمين الاجتماعي أو ما يسمى في العديد من الدول الضمان الاجتماعي، الذي كان ميلاده نتيجة نضال طويل خاضته الطبقة العمالية ومختلف النقابات العمالية، وتجسد بشكل قانوني لأول مرة في ألمانيا أواخر القرن التاسع عشر نتيجة تفاعل مجموعة من العوامل الفكرية والاقتصادية والاجتماعية، لتأخذ بها العديد من دول العالم وتنشأ أنظمتها الخاصة الى أن أصبحت التأمينات الاجتماعية مكرسة في الاتفاقيات و المواثيق الدولية و الوطنية.

الدرس الثاني: ظهور التأمينات الاجتماعية في بعض التشريعات

لقد ظهر التأمين الاجتماعي في سياق تاريخي اجتمعت فيه العديد من العوامل التي هيئت لظهوره كفكرة تم تقنينها لتتحول الى نظام أقرته تشريعات العديد من دول العالم وانتقل الى دول أخرى تدريجيا، كما سنوضحه فيما يلي:

أ-التشريع الألماني: عرفت ألمانيا ظهور أول نظام للتأمينات الاجتماعية في العالم، و ذلك بفعل توفر الظروف المساعدة على الصعيد السياسي و الاقتصادي والايديولوجي.

فقد ظهرت طبقة عمالية هامة اثر التطور الصناعي الكبير الذي عرفته ألمانيا منتصف القرن التاسع عشر، ولقد لكان لهذه الطبقة دور أساسي في ذلك، فقد تمكن الحزب الاشتراكي الديمقراطي من دخول البرلمان بفضل مساندة نقابات العمال التي قوي نفوذها عقب الأزمة الاقتصادية الخطيرة التي أدت إلى إغلاق الكثير من المصانع وتسريح آلاف العمال.

وسعيا من " بسمارك" (Von Otto Bismark)* للحفاظ على حكمه خاصة بعد انتشار الحركات الفردية الاشتراكية، عمل على تجريد المعارضة من التفاف الحركة العمالية حولها من خلال اقرار بعض المزايا الاجتماعية للعمال، و في 17 نوفمبر 1881 أعلن" بسمارك " في خطابه" أن وظيفة الدولة ليست فقط الدفاع عن الحقوق القائمة، ولكن وظيفتها كذلك العمل إيجابيا بواسطة نظم ملائمة وبإستعمال الوسائل الجماعية التي تحوزها على تحقيق المستوى المعيشي اللائق لكل مواطنيها وخاصة الضعفاء والمحتاجين ".

إثر ذلك صدرت ثلاث تشريعات أساسية للتأمينات الاجتماعية في ألمانيا، الأول عام 1883 خاص بالتأمين ضد المرض، و الثاني عام 1884 خاص بالتأمين ضد حوادث العمل، والثالث عام 1889 خاص بالتأمينات ضد العجز و الشيخوخة.

وقد جمعت هذه التشريعات في تقنين واحد عام 1911 و أضيف إليها بعد ذلك التأمين ضد الوفاة، ثم التأمين ضد البطالة عام، 1929 وكان أهم ما يميز نظام التأمين الاجتماعي الألماني أنه فرض مبدأ إجبارية التأمين الاجتماعي، فلم يعد النظام اختياريا وذلك لأهميته المتعلقة بالمصلحة العامة، وهو يخص العاملين فقط، حيث كان التأمين يقوم على التضامن و المساهمة بين أصحاب الأعمال و العمال و الدولة، وهو يقوم على التناسب المحكم بين الاشتراكات التي يدفعها المؤمن عليهم والمزايا التي يحصلون عليها وفقا لقاعدة الدخل المكتسب Earning-Related .

ب-التشريع الفرنسي :ان خضوع إقليم الألزاس واللورين للسلطة الألمانية أكسب العمال فيه حقوقا تأمينية بموجب التشريع الألماني، وبعد استرجاع فرنسا لسيادتها على هذا الإقليم كان من الصعوبة تجريد العمال من هذه الحقوق المكتسبة، وفي اطار سعيه لتحقيق الوحدة القومية عمل المشرع الفرنسي على تعميم

* "أوتو إدوارد ليوبولد فون بسمارك" (1815 - 1898) رجل دولة وسياسي بروسي - ألماني شغل منصب رئيس وزراء مملكة بروسيا بين 1862 و1890 ، أشرف على توحيد ألمانيا وتأسيس الامبراطورية الألمانية أو ما يسمى "الرايخ الألماني الثاني"، وأصبح أول مستشار لها بعد قيامها عام 1871 ، أثرت أفكاره على السياسة الداخلية والخارجية لألمانيا في نهاية القرن التاسع عشر، لذا عرف بسمارك بلقب "المستشار الحديدي ".

نظام التأمين الاجتماعي على سائر الأقاليم الفرنسية ،فأصدر عام 1898 قانونا يقرر المسؤولية الموضوعية لأصحاب العمل، ليصدر سنة 1905قانونا يفرض التأمين الإجباري عن حوادث العمل، لتعرف بعدها فرنسا نظاما للتأمين الصحي والتأمين ضد العجز و الشيخوخة و الوفاة، و شهدت هذه النظم تطورا ملحوظا وتزايدت الحماية التي يقدمها مع اتساع نظام تطبيقها و تنظيمها.

ج- التشريع الانجليزي: في اطار سعيها لتنظيم اقتصادها وقطاع خدماتها، عرفت انجلترا بعض المحاولات لوضع أسس التأمين الاجتماعي خاصة بعد الحرب العالمية الثانية، حيث عهدت الحكومة إلى لجنة برئاسة "وليام بيفردج" *تقديم التوصيات اللازمة لتطوير نظام التأمين الاجتماعي ، والذي قدم تقريرا خاصا بذلك عام 1942 ليحدث تحولاً في مفهوم التأمين الإجتماعي ويصبح أكثر شمولية ليتضمن معاني التكافل والعدالة الإجتماعية، وبناء على هذا التقرير صدر نظام التأمين الاجتماعي الذي وضع بين1945 - 1949، إلى أن صدر قانون جديد للتأمين القومي سنة 1965 ، وقد تأثرت العديد من التشريعات في العالم بتقرير "بيفردج " .

ويمكن الاشارة الى أسس نظام بيفريدج للضمان الإجتماعي** ضمن النقاط التالية:

- هو نظام قائم على أساس مبدأ إعادة التوزيع، وهو غير قاصر فقط على الطبقة العاملة، بل يمتد ليشمل كافة المواطنين بإعتباره يمثل أحد الحقوق الوطنية،
- عدم وجود ترابط بين الاشتراكات التي يدفعها المؤمن عليهم والمزايا التي يحصلون عليها بالإعتماد وفق قاعدة Flat-Rate ،
- يتم تمويل النظام من خلال الضرائب العامة.

د.الولايات المتحدة الأمريكية: كانت الولايات المتحدة الأمريكية بعيدة عن تيارات التأمينات الاجتماعية، لحرصها على مبادئ الحرية المطلقة، التي تمنع الدولة من التدخل في المجال الاجتماعي والاقتصادي، إلى غاية الأزمة الاقتصادية عام 1929م، والتي ألحقت أضرارا كبيرة بالاقتصاد الأمريكي وأدت الى انتشار البطالة وتزايد الفقر، وهو ما دفع الى انتهاج سياسة جديدة تقر بحق الدولة في التدخل في المجال الاجتماعي والاقتصادي، و عندما تولى روزفلت الحكم عام 1932م، أصدر قانونا عاما للاصلاح الاقتصادي، ليصدر قانونا آخر للتأمين الاجتماعي عام 1935، وهو أول من أطلق مصطلح الضمان الاجتماعي على نظم التأمينات الاجتماعية.

وعلى الرغم من ذلك يمكن القول أنّ التشريع الأمريكى يعد أقل توسعا في التأمينات الاجتماعية مقارنة بالتشريعات الأوروبية، حيث أنه لم يقر التأمين الاجبارى على المرض والعجز، باستثناء العجز الناشئ عن

---

* اللورد وليم هنري بفريدج Lord William Henry Beveridge (1879-1963) اقتصادي إنكليزي، أسهم في صياغة سياسات الحكومة البريطانية حول الضمان الاجتماعي، اهتم بمسائل البطالة والرفاه الاجتماعي، شغل مناصب عدة وكان عضواً في مجلس العموم ثم في مجلس اللوردات، ترأس لجنة التأمين من البطالة بين عامي (1934-1944)، وفي عامي (1941-1942) ترأس اللجنة المشتركة للضمان الاجتماعي والخدمات التابعة.

** تجدر الاشارة هنا الى أنّ التوسع في مفهوم التأمين الإجتماعي وفقا لنظام بيفريدج ليصبح ضماناً إجتماعياً كان سبباً في إحداث الخلط بين المفهومين واستعمالهما كمترادفين، وأصبحت معظم الدول تطلق على النظام التأميني بها إسم Social Security ، حيث أنها قد تجمع بين المفهومين في نظام واحد يقوم بتقديم معاشات للقوى العاملة التي تدفع الإشتراكات التأمينية، وكذا تقديم المساعدات المالية للأسر الفقيرة التي لا تدفع اشتراكات تأمينية ، وأصبح يشار إلى التأمين الإجتماعي Social Insurance بشكل عام بأنه Social Security .

حوادث العمل،اضافة الى اقتصاره على التأمين من الشيخوخة والبطالة، الاّ أنّه لا يمكن التقليل من اسهام التشريع الأمريكي في تطور نظم التأمين الاجتماعي، حيث أنه أكد على أهمية امتداد هذا النظام ليشمل كل أفراد المجتمع، فالقانون الأمريكي لم يقتصر على بعض الفئات، ولكنه اهتم بشدة بتحرير أفراد المجتمع من الفقر، سواء كانوا من العمال في الحكومة أو من غيرهم.

من خلال ماسبق يمكن الاشارة الى أهم العوامل التي ساهمت في ظهور نظم التأمين الاجتماعي وهي:

-عدم نجاعة أنظمة الحماية الاجتماعية التقليدية ،

-الحركات والنقابات العمالية ،

-توسع حركة التصنيع ،

-الأزمة الاقتصادية .

الدرس الثالث: مفهوم التأمين وعناصره

تعتبر التأمينات الاجتماعية أحد فروع علم التأمين، ومن ثَمَّ فهي تستمد الأسس والمبادئ التي تقوم عليها من هذا العلم، ومن أجل التعرف على أسس التأمينات الاجتماعية، ينبغي علينا أن نتعرف أولا على مفهوم التأمين وعناصره.

1- مفهوم التأمين:

لما كان التأمين علما ونشاطا متعدد الجوانب ومعقد التكوين ، فقد تعددت وتنوعت مفاهيمه طبقاً لتعدد الجوانب الفكرية التي تناولته وهي كالأتي:

أ-المنظور اللغوي: التأمين في اللغة مصدر الفعل أمَّن يؤمَّن ، أي الطمأنينة والسكينة والثقة وزوال الخوف، ويقال أمَّنهُ تأميناً وائتمنه واستأمنه، فالأمن هو نقيض الخوف وضده كما في قوله تعالى : " الذِي أطعمهم من جُوع وآمنهم من خَوف. "الآية 4 من سورة قريش.

ب -المنظور الاصطلاحي القانوني : يقصد بالتأمين" اصطلاحا الضمان لدرء الأخطار " ويقابله في اللغة الانكليزية Insurance ، فعندما يتعرض الإنسان الى خطر معين يتكبد من جرائه خسائر مادية ، فان هذه الخسائر تتحملها جهة أخرى ضامنة قادرة على تحمل هذه الخسائر تقوم بدورها بتعويض المتضرر عما اصابه من ضرر.

و يركز التعريف القانوني للتأمين على العقد وعلى الآثار التي يرتبها:

- يعرفه الفقيه " بيسون" (Besson) أنّه : " عملية بمقتضاها يتعهد طرف يسمى المؤمِّن تجاه طرف آخر يسمى المؤمَن له مقابل قسط يدفعه هذا الأخير له، بأن يعوضه عن الخسارة التي الحقت به في حالة تحقق الخطر ".

ويعرفه " بلانيول" (planiol): "أنّه عقد بمقتضاه يتحصل المؤمّن له على تعهد من المؤمّن أن يقدم له مبلغا من المال في حالة وقوع خطر معيّن مقابل دفع قسط أو اشتراك مسبق."

كما يعرف التأمين أنّه: " وسيلة لتعويض الفرد عن الخسارة المالية التي تحل به نتيجة لوقوع خطر معين وذلك من خلال توزيع هذه الخسارة على مجموعة كبيرة من الأفراد يكون جميعهم معرضين لهذا الخطر، وذلك بمقتضى اتفاق مسبق ."

وقد عرفه المشرع الجزائري في المادة 619 من القانون المدني في فصل خاص بعقد التأمين بأنه ، " عقد يلتزم المؤمن بمقتضاه أن يؤدي إلى المؤمن له أو إلى المستفيد الذي اشترط التأمين لصالحه مبلغا من المال أو ايراد أو أي عوض مالي آخر، في حالة وقوع الحادث أو تحقق الخطر المبين بالعقد ، وذلك مقابل قسط أو أية دفعة مالية أخرى يؤديها المؤمن له للمؤمن."

وقد أكد التعريف الأمر رقم 06-04 في مادته الثانية، فالتعريف يركز على العقد وعلى العلاقة القانونية التي ينشئها بين أطرافه، وهم المؤمَّن له (L'assuré) الذي يؤمن ضد مخاطر قد تصيبه في ماله أو شخصه، والمؤمِّن (L'assureur)وهو من يقع على عاتقه تغطية الخطر، ويمكن أن يشترط المؤمَّن له دفع مبلغ من التأمين لشخص آخر يحدد في العقد كالابن أو الزوجة أو الوالدين، ويسمى هؤلاء المستفيدون (les Bénéficiaires).

ومنه فان المشرع الجزائري يعتبر التأمين عقدا قانونيا ملزما، ينص على دفع مبلغ للمستفيد في حال وقوع الخطر المؤمَّن منه مقابل قسط استلمه المؤمِّن من المؤمَّن له.

اذن : التأمينات بمفهومها القانوني العام تعني الضمانات أو الوسائل التي يتقي بها الشخص خطرا معينا، سواء كانت التأمينات اختيارية ارادية كالتأمينات التي يتم التعاقد عليها مع شركات التأمين التجارية، أو نتيجة تنظيم قانوني كالتأمينات الاجتماعية التي تهدف الى حماية الأفراد من الأخطار الاجتماعية التي تهدد أمنهم الاقتصادي كالمرض والعجز والشيخوخة.

ج- المنظور الفني : يقصد بالتأمين من هذا المنظور مجموع الأسس والقواعد العلمية والفنية التي يستند إليها المؤمن في تغطية الخطر عبر تنظيم التعاون بين المؤمَّن لهم معتمدا على حساب الاحتمالات(أي عدد الفرص التي يمكن أن تتحقق في الأخطار)، وقانون الأعداد الكبيرة(أي أن حساب الاحتمالات يكون أقرب إلى الدقة كلما ازداد عدد الأخطار المؤمّصن عليها ، وعدد المؤمن لهم ، فيكون ذلك محلا للإحصاء ويقترب أكثر من الواقع.

ولتعريف جامع للتأمين رجح الفقهاء تعريف "هيمرHemard " الفرنسي الذي يتضمن الجانبين الفني والقانوني للتأمين" :هو عملية يحصل بمقتضاها أحد الطرفين وهو المؤمن له، نظير دفع مبلغ معين هو القسط، على تعهد لصالحه أو للغير في حالة تحقق خطر معين، من الطرف الآخر وهو المؤمن، الذي يأخذ على عاتقه مجموعة من المخاطر، ويجري المقاصة بينهما وفقا لقوانين الإحصاء".

د-المنظور الاقتصادي: التأمين نظام اقتصادي واجتماعي ينتج عنه تجميع الأخطار العرضية التي تواجه الأفراد أو المنشآت تحت إدارة واحدة لديها القدرة على التنبؤ بتلك الأخطار العرضية بشكل دقيق، وعادة ما يكون التأمين نافذ المفعول بناء على عقد قانوني بموجبه يتعهد المؤمن أو مقدم الخدمة بتعويض المؤمن له عن كل أو جزء من الخسارة العرضية التي يتكبدها عند وقوع الخطر وذلك نظير سداد قسط التأمين.

فهو عملية تتم بتجميع أعداد كافية من الحالات ا لتي تفضل تحمل خسارة مالية صغيرة مؤكدة (قسط التأمين) بدلا من احتمال صغير لخسارة مالية كبيرة، ذلك يعني المفاضلة بين حالة التأكد عن حالة عدم التأكد، من خلال التعامل في مجموعات من الحالات بدلا من التعامل في حالات منفردة من خلال ما يعرف بقانون الأعداد الكبيرة*.

هـ-المنظور الاداري: التأمين هو عمل من أعمال التنظيم والإدارة يتم من خلال الاتفاق الذي تتحمل بموجبه شركة التأمين مسؤولية تغطية الاخطار المتفق عليها مقابل دفعات ضئيلة يسددها المتعاقدون معها تمثل أقساط التأمين التي من حصيلتها تمارس اعمالاً تجارية لتنمية هذه الأقساط والإيفاء بالتزاماتها تجاه المتضررين.

---

*إن قانون الأعداد الكبيرة يبيّن أنّ الأحداث يمكن رصدها وتقدير احتمال وقوعها، وكلما زادت أعداد الحالات التي يتم ملاحظتها أمكن التوصل إلى نتائج معينة تتعلق بنسبة إمكانية حدوثها، يعني أنه كلما زاد عدد الوحدات التي يجري عليها التجربة كلما آلت نسبة الاحتمال المتوقع إلى الواحد الصحيح، غير أنه لا يمكن ضبط قانون الأعداد الكبيرة إلا بملاحظة حركة الأخطار المنتظمة، ومنه يمكن القول أن مفهوم الأعداد الكبيرة يتعلق بكبر احتمال وقوع الخطر ما ينتج عنه عدد كبير من المتخوفين منه، وبالتالي عدد كبير من الذين يفضلون خسارة مؤكدة صغيرة بدل خسارة كبيرة غير مؤكدة.

حوصلة التعاريف: من خلال ماسبق يمكن القول أنّ التأمين يعني تجميع المخاطر وإعادة توزيعها، وينطبق هذا التعريف على جميع الصور التأمينية: التأمين التجاري والاجتماعي.

2 - عناصر التأمين:

يتضمن التأمين ثلاثة عناصر هي :الخطر، القسط، التعويض.

أ-الخطر(Le risque) : تتأسس التأمينات الاجتماعية على أساس الخطر الاجتماعي الذي يعرف بكونه كل ما يصيب الفرد من الناحية الاجتماعية و الصحية و النفسية و يؤدي إلى التأثير على مركزه الاقتصادي (إنخفاض أو انقطاع الدخل، المرض، العجز، الشيخوخة، الوفاة و الولادة...)، وهو المحل الذي يرد عليه عقد التأمين، و لولا وجود الخطر لما وجد التأمين ، وزوال الخطر أثناء تنفيذ العقد يؤدي إلى انقضاء العقد، فالخطر هو موضوع عقد التأمين، ويشترط فيه مايلي:

-أن يكون محتملا أي غير حتمي الوقوع ولا مستحيل الوقوع، وقد يكون استثناءا محقق الوقوع دون معرفة أجله كالوفاة

-أن يكون معينا، فالخطر المعيّن هو الذي يمكن تحديد آثاره بتعيين الشيء أو الشخص المستهدف، فخطر الموت يتحقق ويقع على شخص معين بذاته وعلى حياته، والتأمين على منزل هو التأمين على خطر الحريق إذا وقع واستهدف منزلا بعينه هو منزل المؤمن له.

-أن يكون مستقلا عن ارادة الطرفين، أي يكون ناتجا عن عامل الصدفة ، والصدفة هي القوة الفاعلة المؤثرة الفجائية، كعامل الطبيعة(فيضانات، حريق)، وقد يكون بارداة الغير (كالفعل الضار، السرقة)، فالتأمين لا يقوم على الغش، إذا لو خضع لارادة أحد الطرفين، لتعمد المؤمن له إيقاعه، أو يحاول المؤمن منع وقوعه .

-أن يكون الخطر مشروعا، اذ لا يجوز التأمين على الأخطار غير المشروعة (كأخطار التهريب ، الاتجار بالرقيق، تجارة المخدرات، الأنشطة المنافية للأخلاق والآداب العامة) ، كما لا يجوز التأمين ضد المسؤولية الجزائية أو الغرامات ، لأنها عقوبات ناجمة عن فعل غير مشروع.

ب-القسط *la prime : هو المال الذي يدفعه المؤمَّن له لتغطية الخطر المؤمَّن منه، أو هو المقابل الذي يتحصل عليه المؤمِّن لتحمله أعباء الخطر المؤمَّن عليه ، فهو ثمن للأمان ، ويحسب على أساس الخطر ويتغير بتغيره زيادة ونقصانا وفقا لمبدأ تناسب القسط مع الخطر.

جـ-التعويض(أداء التأمين La prestation) : يطلق على التعويض عدة تسميات وذلك باختلاف نوع و محل التأمين، فيسمى ب: "قيمة التأمين"، أو "أداء التأمين" ، وهو الملغ الذي يتعهد المؤمِّن بدفعه إلى المؤمن له أو إلى المستفيد عند تحقق الخطر المؤمن ضده، وهذا المبلغ يجب أن لا يفوق الخسارة الفعلية أو الضرر الذي لحق بالمؤمن له.

---

* يستعمل مصطلح القسط (la prime) عندما يكون المؤمِّن شركة تأمين حيث يكون القسط ثابتا، ويستعمل مصطلح الاشتراك (Cotisation عندما يكون المؤمن تعاونية أو جمعية أو صندوق للتأمين التبادلي.

الدرس الرابع: أنواع التأمينات

توجد أنواع عدة من التأمينات تم تقسيمها وفقا لعناصر معينة ، نتطرق الى أهمها:

1.أنواع التأمينات بحسب نوع الخطر المطلوب مواجهته:

يوجد ثلاثة أنواع من التأمينات هي:

أ -التأمين على الأشياء والممتلكات: ضد ما قد يصيبها من مخاطر السرقة أو الحريق أو التلف بأي صورة.

ب-التأمين على المسؤولية: ضد التقصير في أداء المسؤوليات المنوطة بالشخص، بما ينتج عنه خسارة للغير يتم تعويضها من مال التأمين.

جـ- التأمين على الأشخاص: والذى كان يسمى قديما التأمين على الحياة ، والذى هو في حقيقته تأمين على فقدان الدخل أو نقصه بالعجز أو الوفاة أو الشيخوخة، ولأنها جميعا متصلة بحياة الإنسان وشخصيته لذلك سميت بالتأمين على الحياة أو التأمين على الأشخاص. *

2. من حيث أسلوب ممارسة التأمين:

ينقسم التأمين الى الأنواع التالية:

أ - التأمين التعاوني أو التكافلي البسيط: وهو الذى يتم بين مجموعة من الأفراد تجمعهم رابطة عمل أو مهنة أو حتى قرابة، ويتم تنظيم التأمين فيما بينهم إما بأسلوب الدفع عند الاستحقاق وهو استعداد كل منهم للإسهام في دفع مبلغ لمن يصيبه منهم خطر ما لتعويضه عن الخسائر التى تلحق به، مثل من يتعرض لحرق بيته أو سيارته أو يتوفى ويترك أسرة ليس لها دخل، أو بأسلوب الرصيد التراكمي بدفع اشتراك شهرى أو سنوي وإنشاء صندوق تكافل ويتم دفع التعويض من الاشتراكات المجمعة والباقى (الفائض) يستثمر لزيادة موارد الصندوق.

ب- التأمين التجاري: وهو الذي يتم من خلال شركة تأمين ينشئها مجموعة من المستثمرين (المساهمين) وتحصّل أقساطا دورية من الراغبين في التأمين على أنفسهم أو ممتلكاتهم، مقابل التعهد بأن تدفع التعويض المقرر في العقد عند وقوع الخطر المؤمن ضده لأي منهم، على أن تستحق الشركة الفائض التأميني وعائد استثماره، وهذا النوع هو المنتشر الآن في صورة شركات التأمين المعروفة.

جـ- التأمينات الاجتماعية: وهى إحدى نظم الحماية الاجتماعية التى تتولاها الدولة عن طريق تحصيل اشتراكات من المواطنين خاصة الموظفين وتعويضهم في صورة معاش أو راتب شهرى حينما يحالون إلى التعاقد أو يصيبهم عجز عن العمل أو الصرف لذويهم بعد وفاتهم.

د- التأمين الإسلامي: ويسمى أحيانًا التأمين التكافلي أو التعاونى المركب، ويتم من خلال شركات أنشئت لهذا الغرض في بعض دول العالم الإسلامي يبلغ عددها حوالي 66 شركة، وهى تقوم بكل الخدمات التأمينية

* لقد وجد خلاف بين علماء الشريعة الإسلامية في بداية ظهور التأمين حول مدى الجواز الشرعى لهذه الأنواع من التأمينات، حيث أجازوا التأمين على الأشياء والممتلكات، والتأمين على المسؤولية، وتحفظ البعض على التأمين على الحياة ، ولكن بالبحث المتواصل يمكن القول أن المجامع الفقهية والباحثين الشرعيين انتهوا إلى الجواز الشرعى لكل أنواع التأمينات بحسب أنواع المخاطر المطلوب مواجهتها.

التى تقوم بها شركات التأمين التجارى بأسلوب يبعد عن المحظورات الشرعية عن طريق اعتبار أقساط التأمين مال مضاربة يستثمر لصالح المؤمن عليهم ، اذ يتم الاتفاق في عقد التأمين على تبرع المؤمن عليهم بجزء من هذا المال لدفع التعويضات عن الأخطار التى تقع على أحدهم ، وفي المقابل تحصل الشركة على أجر محدد يذكر في العقد عن إدارتها لعمليات التأمين، بينما يعتبر الفائض التأميني ملكا للمؤمن عليهم ويحق لأي منهم ما لم يحصل على تعويض أن يسترده في نهاية عقد التأمين.*

3.التصنيف تبعا لكيفية التعاقد :

يقسم التأمين إلى نوعين أساسين هما:

أ-التأمين الاختياري(الخاص): يهدف التأمين الخاص الى حماية المصلحة الخاصة حيث يسعى المؤمن له بواسطته إلى تأمين نفسه أو ماله ضد خطر مستقبلي، وتتولى القيام بهذه المهمة شركات تجارية هدفها تحقيق الربح حيث تتعهد بتغطية الخسائر والأضرار التي قد تلحق بالمؤمن له إذا تحقق الخطر المؤمن منه، وذلك في مقابل أقساط تحدد بحسب جسامة الخطر المؤمن منه و كذا درجة احتمال وقوعه أو تفاقمه، فهو يشمل التأمينات التي يتعاقد عليها الفرد او المؤسسة بمحض اختياره، ويتضمن هذا النوع كافة أنواع التأمينات المعروفة (التأمين على السرقة ، الحرائق ..) .**

إلا أن هذا لا يعني أن التأمينات الخاصة كلها ليست إلزامية، حيث هناك بعض المجالات التي يلزم فيها القانون الأشخاص لضرورة التأمين الإجباري عليها، كما هو الشأن بالنسبة للتأمين على السيارات في التشريع الجزائري حيث نصت المادة الأولى من الأمر رقم 15/74المؤرخ في 30 يناير 1974 المتعلق بإلزامية التأمين على السيارات ونظام التعويض عن الأضرار المعدل والمتمم بالقانون رقم 31 / 88 المؤرخ في 19 يوليو 1988 على أنه : " كل مالك مركبة ملزم بالاكتتاب في عقد تأمين يغطي الأضرار التي تسببها تلك المركبة للغير وذلك قبل إطلاقها للسير".

ب -التأمين الإجباري : ويشمل التأمينات التي تلتزم الدولة بتوفيرها للأفراد أو المؤسسات أو يلزمهم بالتعاقد عليها ، حيث يكون عنصر الإجبار أو الإلزام من الدولة هو أساس التأمين، وذلك لهدف اجتماعي أو لمصلحة طبقة ضعيفة في المجتمع، ويشمل هذا النوع من التأمين كافة فروع التأمينات الاجتماعية(مثل العجز، الوفاة، التقاعد، إصابات العمل) ، وبعض فروع التأمينات الخاصة الإجبارية كتأمين المسؤولية من حوادث السيارات.

---

*تجدر الاشارة الى أن بعض شركات التأمين التجارى في أمريكا وبريطانيا ومصر بدأت الأخذ بهذا الأسلوب في بعض وثائقها التأمينية تحت مسمى التأمين مع المشاركة في الأرباح، والحق في استرداد المؤمن عليهم لما دفعوه من أقساط في نهاية العقد ما لم يحصلوا على تعويضات.

** في الجزائر كانت التأمينات الخاصة محتكرة من قبل الدولة إذ تمارسها بواسطة الشركات المحددة بموجب المرسوم رقم 82/85 المؤرخ في 30 أفريل 1985 والمحددة كالتالي: الشركة الوطنية للتأمين SAA.، الشركة الجزائرية للتأمين CAAR.، الشركة المركزية الجزائرية لتأمينات النقل CAAT.، الشركة الجزائرية لإعادة التأمينCCR ، غير أنه وبتوجه الجزائر نحو اقتصاد السوق فقد تراجع المشرع على نظام احتكار الدولة لقطاع التأمين وذلك بموجب الأمر رقم 95 /07 الصادر بتاريخ 25 جانفي 1995الذي فتح مجال التأمين للقطاع الخاص حيث نص في المادة 215 منه على أن تمارس شركات التأمين أو إعادة التأمين نشاط التأمين بشرط خضوعها للقانون الجزائري.

الدرس الخامس: التأمينات الاجتماعية باعتبارها أحد فروع التأمين وتمييزها عن بعض الأنظمة المشابهة

لقد ورد تعريف الأخطار الاجتماعية في دليل نظام الإحصاءات المالية الحكومية الذي يصدره صندوق النقد الدولي، بأنها " الأحداث، أو الظروف التي تؤثر سلباً على رفاهة الأفراد سواء من حيث زيادة أعبائهم، أو تخفيض دخولهم. "

وتمثل الشيخوخة، والعجز، الوفاة، المرض، الإصابة، والبطالة أهم الأخطار الاجتماعية التي يظل إحتمال وقوعها للفرد قائما بوجوده على قيد الحياة.

انّ مواجهة هذه الأخطار الاجتماعية يتم من خلال نظام يختلف من دولة لأخرى وفقا لاعتبارات وظروف سياسية، واجتماعية واقتصادية، وهو ما أدى الى اختلاف المصطلحات والمفاهيم المستعملة في هذا المجال، حيث ظهرت تسميات عدة وهي: المساعدات الاجتماعية *(Social Assistance)*، الحماية الاجتماعية *Social Protection)*، التأمين ضد الأخطار المهنية *(Occupational Disease)* ، صناديق الادخار *Provident funds)*، التأمين الاجتماعي *(Social Insurance)*، الضمان الاجتماعي *(Social Security)*.

ورغم استخدامنا لمصطلح التأمينات الاجتماعية (Social Insurance) ، الا أنّه لابد من إزالة التداخل بينه وبين بعض الضمان الاجتماعي*(Security Social) لكونه مفهوما عاما يحمل في طياته المعنى العام لهذه المصطلحات.

ظهر هذا المصطلح لأول مرة في الولايات المتحدة الأمريكية عام1931 كاجراء لمواجهة آثار أزمة الكساد الكبير، وقد عرفته منظمة العمل الدولية في تقريرها عام 1984 أنه" الحماية التي يوفرها المجتمع لأفراده ممثلة في الرعاية الطبية، والإعانات المالية من خلال سلسلة من الاجراءات العامة لمواجهة الأخطار الاقتصادية والاجتماعية التي تتسبب في توقف أو إنخفاض الدخل نتيجة للمرض، والأمومة، واصابة العمل، والبطالة، والعجز، والشيخوخة، والوفاة، وتوفير الرعاية الطبية، وتقديم الإعانات للأسر ذات الأطفال.

وبالتالي يمكن القول أنّ الضمان الاجتماعي نظام يسعى إلى تحقيق ثلاثة أهداف رئيسية، وهي :

- تقديم بديل للدخل المفقود نتيجة تعرض الفرد للخطر الاجتماعي ،
- توفير الرعاية الصحية لتحسين المستوى الصحي لأفراد المجتمع،
- تقديم المساعدات للأسر المعيلة لعدد كبير من الأطفال.

ونظرا لتعدد الأخطار الإجتماعية التى يواجهها نظام الضمان الإجتماعي تعددت فروعه، والتي قسمتها الإتفاقية الدولية رقم 102 لسنة 1952 المتعلقة بالمعايير الدنيا للضمان الإجتماعي إلى الفروع التالية :

*يرجع أصل كلمة " *Security* " إلى الكلمة اللاتينية " *Se-cure* "، حيث تشير " *Se* " إلى التحرر، بينما تحمل كلمة " *cure* " معنى القلق أو الاضطراب، وبالتالي يقصد بكلمة " *Security* " التحرر من القلق أو العيش بدون أي أخطار أو تهديدات، وبالتالي الشعور بالأمان والحماية.

الشيخوخة، الوفاة ، المرض، الرعاية الطبية ، البطالة ، العجز (المؤقت و الدائم)،الأمومة، الإعانات العائلية، إصابات العمل .

ويتم تحقيق أهداف الضمان الاجتماعي من خلال تبني الدولة لأحد أو بعض مداخل الضمان الاجتماعي المختلفة والتي يتم عرضها على النحو التالي:

1.مدخل الإعانات الاجتماعية:

تسعى الدول من خلال هذا المدخل إلى ضمان مستوى دخل معين للفئات المحتاجة دون وجود نظام للاشتراكات المسبقة، وهو ما يعرف بمبدأ المحافظة على الحد الأدنى للمعيشة، ويتم تمويله من خلال ايرادات الضرائب العامة، ويتضمن هذا المدخل كل من المساعدات الاجتماعية والحماية الاجتماعية:

أ-برنامج المساعدات الاجتماعية *Social Assistance Scheme* : يقدم مبالغ مالية أو خدمات عينية لمن تنخفض دخولهم عن مستوى معين، وذلك لمواجهة إحتياجات المعيشة الضرورية (من غذاء، وملبس، ومسكن) بغية ضمان حد الكفاف (Flat-Rate Basis) للفئات المحتاجة.

ب- **برنامج الحماية الإجتماعية :*Social Protection Scheme*** تهذف الحماية الإجتماعية الى تكريس دور الدولة في مواجهة الفقر والتحديات التى أقرها المنهج الجديد للبنك الدولي الذي يؤكد على ضرورة توفير الدولة لشبكة من الأمان الاجتماعي باستخدام مجموعة من السياسات التي تعزز من قدرة الفقراء على مواجهة مختلف الأخطار سواء كانت طبيعية (كالزلازل والفيضانات والأمراض) أو من صنع الإنسان(كالبطالة والأضرار التي تلحق بالبيئة).

2. **مدخل الاشتراكات المسبقة:**

تهدف الدول من خلال هذا المدخل إلى الحفاظ علي بقاء المستوى المعيشي المتحقق للعاملين بعد انتهاء الحياة الوظيفية للعاملين، وهو ما يعرف بمبدأ التعويض *Compensation Principle* ويتضمن هذا المدخل كل من التأمين ضد الأخطار المهنية، وصناديق الإدخار، والتأمين الإجتماعي :

أ - **برنامج التأمين ضد الأخطار المهنية:** و يسمى أيضا برنامج مسؤولية صاحب العمل ، لأنّه يحمل صاحب العمل وحده مسؤولية توفير المزايا النقدية وخدمات الرعاية الطبية للعاملين المعرضين للإصابة بالأخطار المهنية .

ويعاب علي هذا النظام محدودية الرعاية الصحية وتواضع المزايا النقدية التي يقدمها الأمر الذي أدى إلى تخلي الكثير من الدول عنه والتحول إلي نظام التأمين الإجتماعي .

ب- **برنامج صناديق الإدخار*Provident funds Scheme*** : وهو برنامج يقوم على اجبارية الادخار المفروض على كل من العامل وصاحب العمل، حيث يدفع الطرفان الاشتراكات التي تصب في حساب شخصي للعامل الذي يحصل على مدخراته المتراكمة، بالإضافة إلي الفائدة دفعة واحدة عند بلوغه سن التقاعد، أو في حالة وفاته أو اصابته بالعجز الكلي قبل الوصول الى سن التقاعد، ويسمح البرنامج بالقيام بعمليات سحب جزئية من حسابات الأفراد قبل التقاعد لمقابلة إحتياجات معينة لهم.

لقد تعرض هذا البرنامج الى عدد من الإنتقادات أهمها:

-إن مبلغ الدفعة الواحدة الذي يحصل عليه الفرد عند بلوغه سن التقاعد قد لا يكون كافيا للوفاء باحتياجاته على المدى الزمني الطويل، بالاضافة إلى تأثره بالتضخم.

- إن عمليات السحب المتكررة التى قد يلجأ إليها الفرد حال حاجته تؤدي إلي خفض مدخرات التقاعد، بالاضافة الى عدم وجود اي نوع من أنواع المشاركة في أخطار الإشتراكات حيث يتحمل العامل المخاطرة كاملة، وهو ما أدى الى توجه العديد من الدول الى العمل بنظام التأمين الاجتماعي.

3.مدخل التأمينات الاجتماعية:

يعد التأمين الاجتماعي نظاما ذو طبيعة خاصة، على الرغم من كونه جزءا من النظام الأشمل وهو الضمان الاجتماعي، وهو أكثر النظم انتشارا في العالم ولقد اتبعت الدول سواء المتقدمة منها أو النامية استراتيجيات وسياسات متباينة في تطبيقه تبعا لاعتبارات سياسية واقتصادية واجتماعية، ما أوجد نوعا من الصعوبة في اعطاء تعريف موحد وجامع له.

ولقد أولت العديد من المنظمات الدولية اهتماما بالتأمين ، من أهمها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والإتحاد الأوروبي، والأمم المتحدة، ما أفرز تعاريف متعددة لنظام التأمين الاجتماعي.

وبغية تقديم تعريف يحظى بالاجماع يمكن الرجوع الى التعريف الوارد في دليل نظام الحسابات القومية لأنه دليل يشترك في وضعه كل هذه المنظمات ، وهو ما يشير ضمنياً إلى أن التعريف الوارد به يعد تعريفاً جامعاً لرؤى تلك المنظمات والذي يشير إلى نظم التأمينات الاجتماعية بأنها " تلك النظم التي تدفع فيها الاشتراكات الاجتماعية عن طريق العاملين أو أصحاب العمل نيابة عن العاملين بغرض حصول المؤمن عليهم على المزايا التأمينية سواء في الفترات الحالية أو المستقبلية".

كما تعرف التأمينات الاجتماعية وفقا لمدخل النظم أنّها " نظام إجبارى يلتزم من خلاله الأفراد العاملون وأصحاب الأعمال والدولة بدفع أقساط دورية للجهة الحكومية التى تدير المال المتجمع من هذه الأقساط باستثماره ودفع دخل شهرى حينما يتوقف العامل عن العمل إما لعجزه أو بلوغه سن التقاعد أو دفع تكاليف علاجه أو الدفع لمن يعولهم بعد وفاته".

فالتأمينات الاجتماعية عبارة عن مشروع عام يهدف إلى تحقيق الأمن الاجتماعي لأفراد المجتمع وغالبا ما تكون الدولة أحد أطراف علاقته التي تسعى إلى تحقيق النفع العام، حيث تدفع اشتراكات هذا التأمين من قبل كل من العامل وصاحب العمل وكذا الدولة بنسب مختلفة يحددها القانون.

والملاحظ أن هذه الاشتراكات لا يدفعها المؤمن له كما هو الشأن في التأمينات الخاصة وإنما تقتطع من راتبه أو أجرته، كما لا يأخذ في الاعتبار عند تحديد نسبها جسامة الخطر المؤمن منه ولا درجة احتمال وقوعه، وإنما يرتبط بالقدرة على المساهمة في عبء التأمين الاجتماعي ككل.

وبالنظر إلى الوظيفة التي يؤديها التأمين الاجتماعي، فانه ادارته تسند الى هيئات عامة تابعة للدولة هدفها تحقيق النفع العام عن طريق تغطية المخاطر التي يتعرض المنتسبون لهذا التأمين من العاملين أو الموظفين

في الدولة دون السعي إلى تحقيق الربح، وهذا ما يبرر إلزامية هذا التأمين سواء للمؤمن أو المؤمن له على خلاف التأمينات الخاصة.

اذن التأمينات الاجتماعية: تهدف إلى تعويض المُؤمَّن عليه أو أسرته عن الخسارة التي يتعرض لها(والمتمثلة بصفة أساسية في فقد الدخل) نتيجة تحقق أحد المخاطر المُؤمَّن ضدها والتي تشمل :الشيخوخة، العجز، الوفاة، الإصابة، المرض، البطالة.

ومن المهم أن نشير هنا إلى أنه ليس الهدف من التأمينات الاجتماعية منع تحقق أحد هذه المخاطر ، ولكن الهدف منها جبر الأثر المترتب عن تحقق أحد هذه المخاطر ، والذي يتمثل هذا الأثر بصفة أساسية فى فقد الدخل.

ويتمثل التعويض بصفة أساسية في:

- المعاش :وهو الميزة الرئيسية في حالة فقد الدخل بصفة دائمة نتيجة تحقق خطر الشيخوخة أو العجز أو الوفاة(سواء كان العجز أو الوفاة طبيعية أو نتيجة إصابة عمل.)
- تعويض الأجر :في حالة فقد الدخل بصفة مؤقتة(أثناء فترة العلاج)نتيجة تحقق خطر المرض أو الإصابة أو البطالة.
- مصاريف التنقل: من محل الإقامة إلى جهة العلاج والعكس، وذلك خلال فترة العلاج في حالة تعرّض المُؤمَّن عليه لخطر المرض أو الإصابة.
- العلاج والرعاية الطبية :في حالة تحقق خطر المرض أو الإصابة للمؤمن عليه.

الدرس السادس: خصائص التأمينات الاجتماعية، أهميتها وأهدافها

1.خصائص التأمينات الاجتماعية:

تتميز التأمينات الاجتماعية بالخصائص التالية:

- التأمين الاجتماعي تأمين إلزامي، فهو نظام إجباري يعمل على إضفاء الحماية الاجتماعية على فئة معينة من المواطنين تقتضي مصلحة المجتمع حمايتها، وهي غالبا فئة العمال سواء كانوا أحرار أم ملحقين بالأجراء، أيا كان قطاع النشاط الذي ينتمون إليه.

هذا وإذا كان القصد من التأمينات الاجتماعية هو إضفاء الحماية التأمينية على فئات محددة في القانون، فلا يجوز للمؤمن أو المؤمن له رفض هذا التأمين، على خلاف التأمين الخاص الذي يهدف إلى تحقيق مصلحة خاصة الأطرافه، ولذلك يترك أمر الاستفادة منه لتقرير أطرافه حيث يكون لأي فرد من الأفراد الحرية في أن يلجأ إلى شركات التأمين لأجل التأمين على حياته أو منزله أو متجره... الخ. كما له أن لا يفعل ذلك.

-أنه نظام تكافلي اجتماعي، ويظهر ذلك من خلال اشتراك العامل وصاحب العمل في دفع الأقساط، كما أن الدولة تساهم في هذا النظام من خلال الإعانات التى تدفعها لصناديق التأمينات الاجتماعية لمواجهة الزيادات التى تتقرر في المعاشات لمواجهة التضخم وزيادة أعباء الحياة على مستحقي التأمين.

ذلك أنّ التأمين الاجتماعي يقوم على فكرة مواجهة الأخطار الاجتماعية بصورة جماعية عن طريق المشاركة في التمويل باعتبار أن المخاطر التي تلحق بالأفراد تنعكس آثارها على المجتمع ككل فعندما يصاب العامل بعجز يقعده عن العمل سيكون عالة على المجتمع هو ومن تحت كفالته، لكن عندما يكون مؤمنا اجتماعيا سيعوض مما كان قد دفعه من اشتراكات عندما كان يمارس عمله.

وعليه يمكن القول أن فائدة التأمين الاجتماعي لا تعود على المؤمن له وحده بل يستفيد منها المجتمع أيضا بطريقة غير مباشرة، لذلك لا تكون نفقات هذا التأمين على المؤمن له وحده.

-دفع العاملين المؤمن عليهم جزءا من قسط التأمين وبذلك يختلف عن الضمان الاجتماعى الذى لا يطالب فيه المواطن الذى يحصل على الضمان بدفع شئ.

-الشمول لجميع العاملين وأصحاب الأعمال والعمالة غير المنتظمة، كما أنه يشمل العاطلين عن العمل في فترات بينية حين انتهاء عملهم في جهة ما والانتظار للحصول على عمل آخر.

- الفائض التأمينى وعائدالاستثمار يكون لصالح المؤمن عليهم ولا يشاركهم فيه غيرهم.

-أن الحكومة تقوم بإدارة هذه التأمينات من خلال صناديق التأمين التى تقوم عليها، وتتحمل أموال التأمينات بتكاليف ومصروفات الصناديق .

-استبعاد عنصر الربح : لايهدف نظام التأمين الاجتماعي الى تحقيق الربح أو حتى عدم تحمل خسائر، وانما يهدف أساسا الى تحقيق أهداف اجتماعية ، وما قد يترتب على هذا الهدف من زيادة في الأعباء فإن الدولة

تتحمله و بالتالي فإن الاعتماد على أسس فنية لا يمثل في هذا النوع من التأمين الأهمية التي يمثلها في التأمين الخاص.

-احترام المساواة: لا تتضمن برامج التأمين الاجتماعي تمييزاً ضد أي شخص على أساس العرق، مثلاء أو الجنس، أو النوع، أو الدين، أو الرأي السياسي، أو الوضع الاقتصادي والاجتماعي.

2. أهداف التأمينات الاجتماعية:

تهدف التأمينات الاجتماعية الى تحقيق الأهداف التالية:

- توفير الحماية الإجتماعية للمواطنين من خلال ضمان استمرار الدخل للمشترك في التأمين عندما يقل الدخل أو ينقطع بسبب العجز أو الشيخوخة أو الوفاة وتوفير تكاليف العلاج أثناء المرض، ما يؤدى إلى توفير الأمن الاقتصادي والاستقرار الاجتماعي للإنسان في حياته أو لذويه بعد وفاته بما يضمن لهم الحياة الكريمة.

- تحقيق التكافل الاجتماعي، فلما كان هدف التأمين الاجتماعي تحقيق الأمن الاجتماعي لأفراد المجتمع فلا يجب أن يتحمل المستفيد منه عبء اشتراكاته وحده، ذلك أن الفئة المستفيدة من هذا التأمين هي عادة الأقل قدرة على دفع نفقاته، الأمر الذي جعل المشرع يتدخل بواسطة نصوص قانونية يلزم بموجبها صاحب العمل بتحمل جزء من نفقات هذا التأمين.
- المساهمة في إعادة توزيع الدخل الوطني من خلال الاقتطاع من دخل الفئة العاملة وتوزيعها على الفئات غير القادرة على العمل مثل فئة المتقاعدين.

3.أهمية التأمينات الاجتماعية:

تعتبر نظم التأمين الاجتماعي من أهم النظم الاجتماعية الحديثة التي تواجه الآثار الناجمة عن الأخطار التي قد يتعرض لها الانسان خلال حياته المهنية، وهي بالاضافة الى ذلك تؤدي أدوارا عدة ذات أبعاد سياسية واجتماعية واقتصادية.

أ-الأهمية الاجتماعية: التأمين الاجتماعي نظام اجتماعي يساهم في التقليل من الفقر، بما يضمنه للفرد من تعويض مادي يوفر له ولأسرته الحد الأدنى لمستوى المعيشة عن طريق تعويضه عن الخسائر التي تحدث في دخله نتيجة لمرضه أو عجزه أو بلوغه سن الشيخوخة أو تعرضه للبطالة، وهو بذلك يولد الشعور بالإطمئنان والتحرر من الخوف والقلق من مخاطر المستقبل ، وهو مايسهم في تحقيق الاستقرار الأسري والشعور بالكرامة ،فالفرد الذي يحصل على حقوقه التأمينية لا يستجدي وانما يحصل على حق مقرر له يتم الحصول عليه مقابل القيام بدفع الاشتراكات اللازمة .

كما تساعد التأمينات الاجتماعية على رفع المستوى الصحي لأفراد المجتمع وتقلل من انتشار الأمراض، وتوفير امكانيات العلاج للمرضى والمصابين من المؤمن عليهم، بموجب التأمين ضد المرض والتأمين ضد إصابات العمل.

ب-**الأهمية السياسية:** يحمل التأمين الاجتماعي في طياته بعدا سياسيا، بإعتبار أنّ حماية أفراد المجتمع من واجبات الدولة التي تمس سياستها العليا، والتي على ضوئها تنظم علاقتها مع مواطنيها، فإذا نظرنا إلى التأمينات الاجتماعية كنظام يؤمن إعانات نقدية تقدمها الدولة للأفراد في حالة العجز والشيخوخة والوفاة، فإنّه يمكن القول أن المعاش التأميني الذي تساهم فيه الدولة رغم أنه حق مكفول، يولد شعورا لدى الفرد بالولاء للدولة وتقدير دورها في حمايته وخدمته، كما تساعد في تحقيق الاستقرار السياسي فكثيرا ما يلجأ الحكام إلى تقرير بعض المزايا للطبقات العاملة، بهدف تفادي الاضطرابات والاحتجاجات وكسب الرضى الشعبي وتحقيق السلم الاجتماعي، ولا يجب إغفال الدور الهام الذي تلعبه التنظيمات النقابية في هذا المجال، باعتبارها من جماعات الضغط وقوى التأثير السياسي في المجتمع، فقد لعبت النقابات العمالية دور هاما في ظهور نظم التأمين الاجتماعي وتطورها.

ومن ناحية أخرى فإنّ التشريعات الخاصة بالتأمينات الاجتماعية تنبع من رؤية مرتبطة بحقوق الإنسان، وهو ما يدخل في صميم سياسات الدولة وهو أحد أدواتها لحماية الأفراد من أخطار اجتماعية عدّة، لذلك نجد أنّ حق المواطنين في التأمين الاجتماعي يستند الى المواثيق الدولية والى أحكام الدستور والتشريعات الوطنية المتصلة بها، حيث تلتزم الدولة بموجب ذلك بحماية هذا الحق.

جـ-الأهمية الاقتصادية: يعتبر التأمين الاجتماعي نظاما اقتصاديا يرتكز على المبادئ والفلسفة الاقتصادية السائدة في المجتمع ويؤثر في مختلف النواحي الاقتصادية العامة والخاصة، في هذا الشأن فان مستويات دخول أفراد المجتمع ونسبة الفقر تستلزمان التدعيم الاقتصادي لنظام التأمين الاجتماعي الذي ترتبط فعاليته ببرنامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة، ويرى الاقتصاديون أن للتأمينات الاجتماعية أدوارا اقتصادية هامة تتمثل في:

-توجيه الإدخار الفردي، اذ يعتبر تأمين العجز والوفاة والشيخوخة، وعاء ادخاريا هاما في هذا القطاع، حيث ان اشتراك التأمين هنا يتضمن جزءا لتغطية الخطر التأميني (العجز والوفاة) وجزءا آخر ادخاريا يُستحق عند وصول المؤمن عليه سن التقاعد، ويتمثل الادخار في الفروع الأخرى للتأمين بهذا القطاع في رصيد المخصصات الفنية، وتكوّن العناصر السابقة بهذا القطاع مبالغ كبيرة تتسم بالاستقرار وضخامة الحصيلة وتساهم في تمويل خطط التنمية الاقتصادية، بما يساعد على نمو المشروعات المختلفة خاصة في الدول النامية.

- تعمل التأمينات الاجتماعية في فترات الكساد على زيادة التعويضات التي تستحق للمؤمن لهم في حالات التعطل والمرض والإصابة ومستحقيهم من أرامل ويتامى في حالة الوفاة ،بما يساعد على زيادة مستوى إنفاقهم على السلع والخدمات، وتتضح هذه الظاهرة بصورة واضحة في الدول الرأسمالية التي تتعرض لهزات اقتصادية عنيفة نتيجة للدورات الاقتصادية.

-تساهم التأمينات الاجتماعية في توظيف جزء كبير من العمالة بصورة مباشرة في الهيئات القائمة على تنفيذ هذه الفروع، وبصورة غير مباشرة في إدارات و أقسام التأمين بالجهاز الإداري .

كما أن نظام التأمين الاجتماعي اذا ارتبط بسياسة سليمة للإستثمار أو بتوجيه نفقات الإستهلاك فإنه يكون وسيلة هامة لتحقيق التشغيل، لذلك فإن معظم قوانين التأمينات الاجتماعية تعمل على إعادة توزيع الدخل

بين طبقات المجتمع وتؤمن الأفراد الذين تشملهم ضد الشيخوخة والعجز والمرض وحوادث العمل والأمراض المهنية.

- رفع مستوى المعيشة: وهو أثر مباشر للتأمينات الاجتماعية بالنسبة لفاقدي القدرة على الكسب، فهي تخفف من الأعباء على الدولة فى سبيل توفير المعونة لمن هم في حاجة إليها من الفئات غير المؤمنة، كما أنّ استمرار الدخل للأفراد بعد التقاعد يوفر لهم قوة شرائية تساهم في تنشيط حركة السوق ومواجهة الركود.

- تخفيض التضخم نتيجة امتصاص جزء من الأموال من التداول وإعادة استثمارها ،ما يؤدي إلى فتح مجالات جديدة للعمل وبالتّالي التقليص من البطالة .

الدرس السابع: المؤسسات الدولية والإقليمية المعنية بالتأمينات الاجتماعية والنصوص و الاتفاقيات الدولية المتعلقة بها

1.المؤسسات الدولية والاقليمية المعنية بالتأمين الاجتماعي:

نظرا لأهمية التأمينات الاجتماعية على مختلف الأصعدة، فقد كانت محل اهتمام كبير من قبل المجموعة الدولية،كما سنوضحه فيما يلي:

-تأسيس أول مؤسسة للتأمين الاجتماعي في باريس سنة 1889 : اهتمت هذه المؤسسة بتأمين إصابات العمل والتأمين الاجتماعي والمشاكل العمالية، وكان لهذه المؤسسة الفضل في التمهيد لعقد عدة اتفاقيات دولية بشأن حماية العمال وتعويضات إصابة العمل والكثير من التشريعات العمالية .

- تأسيس الجمعية الدولية للحماية القانونية للعمال في مدينة "بازل" السويسرية سنة 1901، وقد عملت هذه الجمعية على تحسين ظروف العمل والعمال.

-تأسيس منظمة العمل الدولية سنة 1919 بمدينة جنيف السويسرية، وهي مكونة من ممثلين عن العمال وأصحاب العمل والحكومات، وتمكنت هذه المنظمة التوصل إلى عقد عدة اتفاقيات خاصة بالتأمينات الاجتماعية ضد مخاطر الشيخوخة والعجز والوفاة للعمال الصناعيين والزراعيين.

-تأسيس " المؤتمر الدولي للتضامن والتعاون والتأمينات الاجتماعية"، سنة 1927 ، وهي منظمة تعمل تحت رعاية منظمة العمل الدولية، وقد تطورت نشاطاتها لتعرف بداية من سنة 1948 باسم " الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي"، وهي تعنى بجميع الأمور المتعلقة بتحسين الظروف والوسائل المؤدية إلى تأمين الأفراد ضد المخاطر الاجتماعية، و تعزيز وتطوير أنظمة الضمان الاجتماعي.

- منظمة العمل العربية، تأسست في 12 جانفي 1965، هي احدى المنظمات المتخصصة العاملة في اطار جامعة الدول العربية، ويضم تشكيلها الثلاثي (حكومات، أرباب عمل، عمال) ، تهدف إلى تنسيق الجهود المتعلقة بالعمل ولاعمال على المستويين العربي والدولي، تطوير تشؤيعات العمل في الدول الأعضاء، تنمية وصيانة الخقوق والحريات النقابية، ويعد مكتب العمل العربي من أبرز هياكلها والذي يدعم الضمان الاجتماعي وحماية حقوق العمال.

2. التأمينات الاجتماعية ضمن الاتفاقيات والقوانين الدولية:

نظرا لأهيمة التأمينات الاجتماعية فقد تم الاعتراف بها كحق من حقوق الانسان في العديد من الاعلانات والمواثيق الدولية، وبرز ذلك من خلال التوصيات والاتفاقيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية بإعتبارها من أهم مرجعيات الحقوق الاجتماعية ومن ضمن هذه العهود والاتفاقيات منها مايلي:

-**ديباجة منظمة العمل الدولية:** ورد فيها اعلان رغبة الدول في تحقيق عدة أهداف متعلقة بالتأمين الاجتماعي، لاسيما مكافحة البطالة، حماية العمال من الأمراض العامة و المهنية والحوادث الناجمة عن العمل، حماية الأطفال والنساء، تأمين المعاشات في حالتي الشيخوخة والعجز.

- **ميثاق الأطلسي 14 أوت 1941:** أقرت بنوده ضرورة تعميم الحماية الاجتماعية للشعبين الأمريكي و البريطاني.

- **تقرير بيفريج 1942:** أكد على ضرورة العمل على إلغاء حالة العوز وتحرير الإنسان من الحاجة والفقر ، وتطور ليشمل بالإضافة إلى العمال كل أفراد المجتمع ضد كل المخاطر.

-**إعلان مؤتمر فيلادلفيا 10 ماي 1944 :** أعاد التأكيد على الأهداف التقليدية لمنظمة العمل الدولية مركزا على أهمية حقوق الانسان في السياسة الاجتماعية، وعلى دور المنظمة في تطبيق الأنظمة المتعلقة بالعمالة الكاملة، الحد الأدنى من الدخل، الرعاية الصحية والحماية الكافية للعمال، وحماية الطفولة والأمومة، وذلك مع مراعاة التطور الاقتصادي والاجتماعي لكل دولة، وقد جاءت معظم مطالب الاعلان نتيجة شراكة بين نقابات عمالية أمريكية وغربية وأمنة منظمة العمل الدولية.*

- **الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948 :** صادقت الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في 10 ديسمبر 1948، وقد جاء في المادة 22 منه " :لكل شخص بصفته عضوا في المجتمع الحق في الضمان الاجتماعي، وهو مكون على أساس نيل الكفاية من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي لابد منها لكرامته وللتطور الحر لشخصيته، وذلك بفضل المجهود الوطني والتعاون الدولي مع الأخذ في الحسبان نظام كل دولة ومواردها. "

-**الاتفاقية رقم 102 الصادرة عن المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية :**صدر عن المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في دورته الخامسة والثلاثون المنعقدة في جنيف سنة 1952 اتفاقيه تبين المعايير الدنيا للضمان الاجتماعي، ولقد ربطت منظمة العمل الدولية بصفة عامة الحق في الضمان الاجتماعي بالعمل على الرغم من أنها تتجه بشكل متزايد إلى تحقيق فكرة شمولية الضمان الاجتماعي .

-**العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية:** اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتّحدة في ديسمبر 1966، ودخل حيز التنفيذ في جانفي 1976 ، بعد أن صادقت عليه 35 دولة، ينص على اقرار كل الدول الأطراف في العهد بحق كل فرد في الضمان الاجتماعي ما في ذلك التأمين الإجباري.

-**الميثاق العربي للعمل عام 1965:** نص على تحقيق العدالة الاجتماعية ورفع مستوى القوى العاملة في الدول العربية و بلوغ مستويات متماثلة في التشريعات العمالية والتأمينات الاجتماعية.

-**الإعلان العالمي حول التقدم والإنماء في الميدان الاجتماعي :** تم اعتماده من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 11 ديسمبر 1969 ، ونص في المادة 11 منه على ضرورة توفير نظم ضمان اجتماعي شاملة وخدمات رعاية اجتماعية وتأمينية لكل الأفراد غير القادين على الكسب بسبب المرض أو العجز أو الشيخوخة .

* تم اعتماد الاعلان في المؤتمر السادس والعشرين لمنظمة العمل الدولية في فلاديلفيا بالولايات المتحدة الأمريكية في عام 1946 عندما تمت مراجعة دستور منظمة العمل الدولية من قبل المؤتمر العام المنعقد في مونتريال ، حيث تم الحاق اعلان فلاديلفيا بالدستور والآن يشكل جزءا لايتجزأ منه.

الدرس الثامن: تمويل أنظمة التأمين الاجتماعي

تعد طريقة التمويل من المقاييس الهامة في تحديد نوع النظام التأميني المتبع، اذ تتحدد تبعا لها طريقة إدارة النظام الاستثماري ومزاياه، ويقصد بالتمويل تدبير الموارد المالية للازمة للوفاء بالتزاماتها الحالية والمستقبلية تجاه المستحقين والمستفيدين من هذا النظام ، اضافة الى النفقات الادارية التي يتطلبها النظام، وتمول النظم التأمينة وفق ثلاث طرق مختلفة هي: نظام التمويل الكامل ، نظام التمويل التوزيعي ونظام التمويل الجزئي.

أ- نظام التمويل الكامل (FF) *Fully Funded System* : هو نظام مهني إجباري يعتمد على تراكم المدخرات وعلى أسلوب التخطيط المسبق، ويقوم على مبدأ تحمل كل جيل لتكلفته الكاملة من المزايا الحالية والمستقبلية، حيث يتم تسديد مدفوعات التقاعد من صندوق يمثل تراكما للأصول المالية المتكونة من اشتراكات أعضائها على فترة تمتد لسنوات، لذا يسمى بالنظام التراكمي (Accumulative System) .

ان أهم ما يميز هذا النظام هو إمكانية تراكم الأموال في صورة احتياطيات لمقابلة التزامات النظام تجاه المستحقين من سنة إلى أخرى، حسب تدفق الاشتراكات الداخلة من العاملين الجدد، مقارنة بالنفقات التي تنفق على المنتفعين الحاليين أو المتوقعين، ولذلك تلجأ إليه الأنظمة الراغبة في تكوين أموال ليس فقط لاستخدامها في تمويل المزايا، ولكن أيضا لاستخدامها في الاستثمارات وتمويل الخطط التنموية الوطنية.

- يحقق هذا النظام جملة من المزايا أهمها:

- تكوين الاحتياطات وتراكم الأموال ، ليس فقط للاستثمار قصير ومتوسط الأجل، بل وبالدرجة الأولى للاستثمار طويل الأجل، وهو ماينعكس ايجابا على الاقتصاد الجزئي والكلي، من خلال زيادة أهمية الجانب الاستثماري وعائده في تمويل المزايا، وهو ما يسمح بثبات الاشتراكات وعدم تغيرها إلا بقدر محدود نسبيا، هذا اضافة الى دورها في تخفيض التضخم والبطالة .

- تجنب أثر التغير في الهيكل السكاني، خاصة في حالة التراجع في معدلات المواليد، نتيجة سياسات تنظيم النسل أو ارتفاع توقع الحياة، ما يؤدي إلى انخفاض عدد الداخلين الجدد في النظام، وبالتالي انخفاض الاشتراكات وزيادة النفقات بسبب زيادة أعداد المنتفعين وزيادة سنوات الانتفاع.

- رغم المزايا السابقة الا أنه يعاب على هذا النظام ما يلي:

- ارتفاع قيمة الاشتراك في النظام، سواء ما يتحمله العامل أو صاحب العمل، وذلك نظرا لقيمة تحمل كل جيل لنفقاته، أخذا في الاعتبار حتمية تزايد هذه النفقات في المستقبل، بفعل العديد من العوامل في مقدمتها التضخم .

- ضعف التناسب بين الاشتراكات التي يسددها الأفراد والمعاشات التي يحصلون عليها، ما يدفع الكثير منهم لعدم الالتزام بالسداد واللجوء الى التقاعد المبكر، وهو مايؤدي إلى انخفاض قيمة الاشتراكات المحصلة من ناحية، وتزايد الانفاق على المعاشات من ناحية أخرى.

- العجز الدائم في الاحتياطيات: ان تزايد النفقات بشكل شبه سنوي ينتج عنه عجز دائم ومتزايد في صناديق التقاعد، ما يُحمّل الأجيال الجديدة عبء تمويل نفقات الأجيال القديمة، ماقد يؤدي الى التحول التدريجي إلى أسلوب التمويل الجزئي، ثم إلى التمويل المرحلي .

-صعوبة تمويل المزايا الاضافية: انّ ارتفاع الاشتراكات يترتب عليه استبعاد اللجوء الى تمويل المزايا الاضافية عن طريق زيادة الاشتراكات، في نفس الوقت الذي تتناقص فيه الاحتياطيات من جانب آخر لمقابلة زيادة النفقات، ما يفرض اللجوء إلى الحل السريع والمباشر، وهو تحمل الميزانية العامة لجزء من نفقات تمويل أعباء المزايا الاضافية كبديل لحل طويل الأجل يتمثل في رسم استراتيجية الاستثمار التي تعالج كافة هذه المشاكل.

- الانخفاض المستمر في قيمة العملة: يؤدي هذا النظام إلى انخفاض القيمة الحقيقية للاحتياطيات (الأموال المتراكمة) عن قيمتها الاسمية، وبالتالي فقدانها لقدرتها على تحمل الالتزامات المفروضة على نظام التأمين الاجتماعي، وتهديد حماية المؤمن عليهم.

ب- نظام التمويل التوزيعي *PAYG(Pay- As- You- Go System)*: هو نظام مسدد الاشتراكات يعتمد على الدخل الجاري، وليس على تجميع المدخرات لمواجهة أعباء المستقبل، ويعتمد على موازنة الدولة، ويحدث في هذا النظام تداخل بين الأجيال، حيث يتحمل الجيل الحالي أعباء تمويل المزايا التي يحصل عليها الجيل السابق، اذ تدفع الالتزامات للمتقاعدين الحاليين في هذا النظام من خلال الاشتراكات السنوية المفروضة على العاملين الحاليين، لذا يطلق عليه اسم نظام التمويل المرحلي أو التوزيعي، لما ينتج عنه من إعادة التوزيع فيما بين الأجيال، وطبيعة هذا النظام تفرض تحقيق التوازن الدائم بين المتحصلات والمدفوعات السنوية المتوقعة، لذا يسميه البعض أسلوب الموزانة السنوية، ويتطلب هذا النظام وجود صندوق صغير للاحتياطيات لمقابلة الزيادة غير المتوقعة في الانفاق أو الانخفاض في الدخل .

ونظرا لأنّ هذا النظام يعتمد على الاشتراكات السنوية المفروضة على العاملين، فينظر إليها من قبل مستخدميها على أنها نوع من الضرائب، بينما هي في الحقيقة تمثل مقابلا للمزايا التي يتم الحصول عليها في المستقبل، وهو نظام دفع عند استحقاق المعاش بمزايا محددة وإدارة حكومية للأموال المتاحة للنظام.

اتجهت العديد من الدول إلى تبني نظام التمويل التوزيعي بعد الحرب العالمية الثانية، ويطبق حاليا في أغلب دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وعدد من الدول الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، وبعض دول شرق آسيا (كوريا والفلبين وتايلند) .

● <u>مزايا النظام :</u>

- يوفر النظام التمويل الكامل والكافي لكافة النفقات السنوية، الأساسية منها والاضافية، وما يرتبط منها بالتغير في نفقات المعيشة، وهو ما يحقق نوعا من التغطية الشاملة، دون النظر إلى اعتبارات العجز الذي يمكن أن يلحق بنظم التمويل الكامل.

- توزيع مخاطر تمويل المدفوعات على الأجيال المتعاقبة من خلال تحقيق التكافل الاجتماعي بمفهومه الواسع، ليس بين أبناء الجيل الواحد فقط، ولكن أيضا بين الأجيال المتتالية، حيث يتحمل كل جيل تكاليف االجيال السابقة، على أن يتم تحميل الجيل التالي تكلفة الجيل الحالي وهكذا.

- يجنّب هذا النظام مشكلة العجز التي تعاني منها نظم التمويل الكامل، وما يليها من مشاكل البحث عن مصادر التمويل لهذا العجز، والذي يقع في الغالب على عاتق ميزانية الدولة، وهو ما يعني تجنيب تحمل الدولة لأعباء المعاشات والمزايا التأمينية الأخرى.

- يعتبر التمويل التوزيعي حلا لمشكلة تمويل زيادة النفقات، والمزايا المقابلة للتغير في نفقات المعيشة الناتجة عن التضخم، كما أنه في نفس الوقت يتجنب تماما مشاكل استثمار الاحتياطيات لعدم وجود هذه الاحتياطيات من الأصل، فضلا عن بساطة النظام ومرونته.

●العيوب:

- التأثر الشديد بالتغير في الهيكل السكاني، خاصة نحو انخفاض معدلات المواليد أو زيادة توقع الحياة، لما تحدثه من زيادة في أعباء النظام، نتيجة نقص الموارد من ناحية بسبب انخفاض عدد الداخلين الجدد، وزيادة النفقات نتيجة لزيادة توقع الحياة من ناحية أخرى، وبالتالي زيادة فترة الانتفاع.

- يترتب على هذا النظام عدم استقرار المستويات الجارية للمزايا، خاصة إذا رأى القائمون على النظام تعديل المزايا بالشكل الذي يحقق استقرار معدلات الاشتراك، وهو ماقد يؤثر سلاب على الرفاهية الاجتماعية، وقد يترتب عليه تراجع المستوى الاقتصادي والاجتماعي ألصحاب المعاشات.

- نظرا لأنّ النظم التي تعتمد على أسلوب الموازنة السنوية ليس لها هيكل تمويل ثابت، فإنها تخضع لكثير من التغير في قواعدها المنظمة، سواء من حيث الاشتراكات والمزايا، وهو ما يوجد حالة من عدم التأكد عن مدى دقة وكفاية المزايا في المستقبل.

ونظرا لأنّ التنزيل يتم من خلال تحميل المجتمع بالكامل، لذلك فإنه من الممكن أن يحدث اختلال وعدم استقرار في سوق العمل، مرجعه الاختلاف في الأعباء بين الوظائف المختلفة، كما أنه لا يوجد مجال للمبادرات الفردية من الأفراد والهيئات في هذا الخصوص.

جـ-ثالثا نظام التمويل الجزئي*PFS (Partially Funded System)*:

نشأ هذا النظام كمحاولة لتجنب مشكلة الاشتراكات المرتفعة والعجز الذي يعاني منه نظام التمويل الكامل والآثار السلبية لتغير الهيكل السكاني للمجتمعات التي يعاني منها نظام التمويل التوزيعي ، كونه يقوم على تقدير النفقات خلال فترة متوسطة الأجل(10 الى 20 سنة) ، ويتم توزيع النفقات على الأجيال الموجودة خلال هذا المدى الزمني ، اذ يتم تقدير الإشتراكات على أساس تكوين إحتياطيات تكفي لمواجهة المزايا في المدى القصير، وتعدل الإشتراكات دوريا كلما زادت الإلتزامات الخاصة بالنظام علي أساس أقساط متزايدة ترتفع من جيل إلي جيل حتي تصل إلي حالة التوازن والثبات نتيجة إستقرار قيمة الإلتزامات، أي أنّ الإشتراكات تحصل متدرجة، تبدأ الإشتراكات بسيطة ثم تزاد بمرور الوقت حتي تصل إلي الإشتراكات اللازمة للتمويل.

ملاحظة: بالرجوع الى التجارب الدولية في تطبيق الطرق الثلاث لتمويل أنظمة التأمين الاجتماعي نجد أنّ لكل دولة تجربتها الخاصة في هذا المجال، فقد قام مكتب العمل الدولي بإنشاء نظم للتأمين الإجتماعي يتم تمويلها بأسلوب التمويل الجزئي في عدد من الدول في أفريقيا وأمريكا اللاتينية، غير أنّها تعثرت مادفع بعض الدول الأفريقية (في السبعينيات) الى إيقاف العمل بهذا الأسلوب.

كما قامت بعض الدول المتقدمة مثل إنجلترا وألمانيا وفرنسا بالتحول من أسلوب التمويل الكامل إلى أسلوب الموازنة السنوية، غير أنها تعرضت الى مشاكل تمويلية بعد هذا التحويل، وذلك لسببين رئيسين هما:

- لعائد الإستثمار في نظام التمويل الكامل دور كبير في التوازن المالي للنظام، لأنّه (عائدالاستثمار) يمثل ثلاثة أرباع التمويل، بينما تمثل الإشتراكات الربع فقط، وذلك لأن إستثمارات التأمين هي إستثمارات طويلة الأجل.
- عدم وجود ريع للإستثمار في أسلوب الموازنة السنوية، وبذلك يكون علي النظام تدبير أربعة أضعاف الإشتراكات لتعويض ريع الإستثمار.

الدرس التاسع: نشأة وتطور التأمينات الاجتماعية في الجزائر

في اطار عملية اعادة البناء المؤسساتي التي باشرتها الدولة الجزائرية بعد الاستقلال في شتى القطاعات، حظي قطاع الضمان الاجتماعي بالاهتمام لكونه حقا من الحقوق الناتجة عن علاقة العمل، واستجابة للوائح والاتفاقيات الدولية التي صادقت الجزائر على العديد منها، لاسيما الاتفاقية الدولية رقم 102 المتعلقة بالحدود الدنيا للتغطية الاجتماعية، وبناء على ذلك عملت الجزائر على تدعيم مجال الحماية من مختلف الأخطار الاجتماعية من خلال مجموعة من النصوص القانونية والتنظيمية بما يؤسس لمنظومة وطنية للضمان الاجتماعي والتي مرت بمراحل متسلسلة في تطورها، نشير اليها فيما يلي:

1.مرحلة ماقبل الاستقلال:

تعود نشأة نظام الضمان الاجتماعي بالجزائر الى فترة الاحتلال الفرنسي، حيث قامت فرنسا بانشائه في اطار سياستها الاستيطانية تحفيزا للمعمرين بمنحهم جملة من الامتيازات في مجال الحماية الاجتماعية مثلما هو معمول به في فرنسا، وبذلك تم ادخال نظام الضمان الاجتماعي للجزائر كامتداد للنظام الفرنسي بعد أربع سنوات من انشائه في فرنسا عام 1945، وذلك بموجب القرار رقم قم49/ 450 المؤرخ في 11 أفريل 1949 والمعلن عنه رسميا بموجب القرار التنفيذي المؤرخ في 10 جوان 1949، ليدخل حيز التنفيذ في 10 أفريل 1950 ، و يغطي هذا النظام خطر المرض، الأمومة، العجز والوفاة، بينما لم يشمل التأمين على الشيخوخة الذي لم يؤسس له الا سنة 1953.

والملاحظ أنّ الادارة الاستعمارية عمدت إلى إرجاء تطبيق قوانين الضمان الاجتماعي بالجزائر ، علاوة على ذلك تم تعديل مضمون هذه القوانين بالنسبة للجزائر قصد تقييد نطاقها، وقد مس الضمان الاجتماعي بالدرجة الأولى الوظيف العمومي وبعض القطاعات كالكهرباء والغاز، السكك الحديدية والمناجم والبنوك والتأمينات.

ولقد تميز هذا النظام بغياب المساواة والعدل تجاه الجزائريين، اذ لم يستفد العمال الجزائريين من نفس المزايا المقررة للفرنسيين، وبفضل النضال المتواصل للعمال الجزائريين، تم افتكاك حقوق جديدة سنة 1949 من خلال إدراج المنح العائلية سنة 1956 ، الا أنّه تم استبعاد أجراء القطاع الفلاحي، ما انجر عنه حرمان الأغلبية الساحقة من الجزائريين من هذه الأداءات وذلك لتمركز اليد العاملة الجزائرية بالقطاع الفلاحي.

و عن الجانب التنظيمي فقد تم تنظيم صناديق الضمان الاجتماعي بموجب مرسوم صدر بتاريخ 20 فيفري 1950و الذي مهد لتأسيس مختلف الصناديق، ليصدر بعدها قانونان، الأول : 28 مارس 1951و الثاني في 30 جويلية 1951 حددت بموجبهما هيئات الضمان الاجتماعي ضمن صناديق رئيسية وهي: الصندوق المركزي الجزائري للتأمينات الاجتماعية، صناديق التأمينات الاجتماعية المهنية، صناديق التأمين ذات النظام الخاص .

2.نظام الضمان الاجتماعي بعد الاستقلال:

بعد الاستقلال عملت السلطات الجزائرية على تطوير وتكييف نظام الضمان الاجتماعي بما يتماشى و الاتجاهات المختارة من قبل الدولة الجزائرية في المجالات الاقتصادية والاجتماعية، اذ فرض التوجه الاشتراكي اجراء تغييرات على كل المستويات، خاصة في مجال الحماية الاجتماعية للمواطنين، لذا سيتم عرض التطورات الحاصلة في قطاع الضمان الاجتماعي في الجزائري بعد الاستقلال إلى غاية التوجه نحو اقتصاد السوق مطلع التسعينات،ثم المرحلة التي تليها وهي مرحلة الاصلاحات، ويمكن تقسيم هذه الفترة الى ثلاث مراحل أساسية وهي:

أ- المرحلة الانتقالية (1962-1983): تعتبر مرحلة انتقالية، اذ تم خلالها الابقاء على نظام الضمان الاجتماعي الذي تم تأسيسه في المرحلة الاستعمارية مع إدخال بعض التعديلات سعيا إلى تحسين خدماته ومزاياه،خاصة وأنّ النظام الموروث تميز بتعقد تنظيمه وتعدد هياكله، لذلك بدأت اعادة هيكلته منذ سنة 1963، ليتم تقليص عدد الصناديق وتوسيع صلاحياتها بموجب المرسوم رقم 116/70 الصادر في 1 أوت 1970 ، ليصبح عددها ثلاث صناديق جهوية، وهي صندوق التأمينات الاجتماعية لناحية قسنطينة وصندوق التأمينات الاجتماعية لناحية وهران وصندوق التأمينات الاجتماعية لناحية الجزائر.

كما تم انشاء صناديق أخرى يتولى كل منها تغطية فئة معينة، لتتم هيكلة هذه الصناديق في الفترة الممتدة من 1970 الى 1983 كما يلي :

- الصندوق الجهوي للضمان الاجتماعي *CASORAL* (الجزائر، وهران ، قسنطينة)
- الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي(CNSS)
- صندوق تأمين الشيخوخة لغير الأجراء (CAVNOS)
- صندوق الضمان الاجتماعي للموظفين(CSSF)
- صندوق الضمان الاجتماعي لعمال المناجم (CSSM)

في سنة 1971 تمت اعادة تنظيم النظام الفلاحي بموجب الأمر الصادر في 5 أفريل 1970 ، والذي بمقتضاه أصبح هذا القطاع يستفيد من نفس الشروط والأدوات المطبقة على الضمان الاجتماعي العام.

وفي سنة 1974 تم وضع جميع هيئات الضمان الاجتماعي باستثناء القطاع الفلاحي تحت وصاية وزارة العمل والشؤون الاجتماعية بعدما كانت خاضعة لسلطة عدة هيئات وزارية (وزراة الصحة، وزارة الزراعة، وزارة المالية)، وهذا ما جعلها لا تضمن تغطية اجتماعية لكافة الفئات الاجتماعية.

ب- مرحلة التأسيس والتقنين 1983-2000 :

لم تكن التعديلات الهيكلية التي أدخلت على مستوى الضمان الاجتماعي خلال الفترة السابقة كافية للاستجابة لتطلعات المستفيدين والسياسات العامة، لذلك تم سنة 1980 عقد مؤتمر استثنائي لجبهة التحرير الوطني أكد على ضرورة توحيد نظام الضمان الاجتماعي بغية توحيد المزايا، فتم تشكيل لجنة وطنية لإصلاح منظومة الضمان الاجتماعي هدفها إعطاء الضمان الاجتماعي وظيفته الأساسية والمتمثلة في التضامن بين الأجيال والعدالة الاجتماعية بين العمال في جميع القطاعات.

وتجسيدا لذلك تم اصدار ستة قوانين بتايخ 2 جويليلة 1983 كأول تشريع خاص للتأمينات الاجتماعية في الجزائر منذ الاستقلال بعدما كان تنظيم هذا القطاع يتم من خلال المراسيم التنظيمية:

- القانون رقم 83-11 المؤرخ في 2 جويلية 1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية و الذي يغطي أغلب الأخطار المرتبطة بحياة الأجراء و غير الأجراء، حيث يطبق على كافة العمال الأجراء و أشباه الأجراء إلى جانب المجاهدين، ذوي الحقوق، الأشخاص المعاقين بدنيا و ذهنيا و الذين لا يمارسون أي نشاط مهني، بالإضافة إلى طلبة الجامعات و المتربصين بمراكز التكوين المهني، وبموجبه تخضع كافة الهيئات عامة أو خاصة، إنتاجية أو غير إنتاجية لقواعد التأمينات الاجتماعية بما فيهم الفلاحون و الحرفيون.

يمتاز هذا النظام بأنه نظام إجباري تساهمي و لقد عدل بالأمر رقم 96-17 المؤرخ في 16 جويلية 1996

- القانون رقم 83-12 المؤرخ في 2 يوليو 1983 المتعلق بالتقاعد.
- القانون رقم 83-13 المؤرخ في 2 يوليو 1983 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية
- القانون رقم 83-14 المؤرخ في 2 يوليو 1983 المتعلق بتحديد التزامات الخاضعين للضمان الاجتماعي،
- القانون رقم 83-15 المؤرخ في 2 يوليو 1983 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي،
- القانون رقم 83-16 المتعلق بإنشاء الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الاجتماعية.

لقد ركزت هذه القوانين على تحقيق: التضامن، توحيد الهياكل، توحيد المزايا، توسيع فئات المستفيدين، توحيد التمويل والتسيير، وكمرحلة انتقالية فقد أبقي على نفس هيئات الضمان الاجتماعي لتطبيق النصوص القانونية السالفة الذكر الى غاية سنة 1985 بصدور المرسوم رقم 85-223 بتاريخ 20 أوت 1985المتضمن التنظيم الاداري لصناديق الضمان الاجتماعي ملغيا بذلك المرسوم رقم 70-116 ، وبموجبه تم توحيد صناديق الضمان الاجتماعي لتقتصر على صندوقين فقط هما:

- الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية وحوادث العمل والأمراض المهنية (*CNASAT*)ويعتبر الصندوق الأساسي الموحد للتأمينات الاجتماعية بجميع مجالاتها.
- الصندوق الوطني للمعاشات (*CNR*): يكفل هذا الصندوق الضمان الاجتماعي للمتقاعدين من عمال وأرباب العمل.*

ولقد كرس المرسوم 85-223 الطابع الاداري لمؤسسات الضمان الاجتماعي، وظل الأمر كذلك الى غاية صدور المرسوم التنفيذي رقم 92-07 المؤرخ في 4 أفريل 1992 الذي جاء بتنظيم جديد لقطاع الضمان الاجتماعي قصد مواكبة مرحلة اقتصاد السوق ومتطلباتها، من خلال :

* فصل المشرع وقد فصل المشرع في تحديد الطبيعة القانونية لصناديق الضمان الاجتماعي بكونها مؤسسات عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي تحت وصاية وزير العمل والحماية الاجتماعية مع الإبقاء على التسيير بواسطة مجلس إداري لكل صندوق يضم 16 عضوا لكن بمشاركة واحدة لممثل الاتحاد العام للعمال الج ا زئريين وممثل واحد لأرباب العمل(أي عدم وجود تعددية نقابية داخل المجلس)وباقي الأعضاء معينين من قبل الوزير الوصي ممثلين لقطاعات مختلفة لتجسد بذلك فكرة التسيير الذاتي الشكلي مادامت تشكيلة المجلس الإداري تسيطر عليها الوصاية والسلطة التنفيذية.

- اعادة تخصيص قطاع غير الأجراء بصندوق خاص ، وهو الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء (CASNOS)
- تحويل الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية وحوادث العمل والأمراض المهنية (CNASAT) الى الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء (CNAS)
- الابقاء على الصندوق الوطني للتقاعد (CNR)

ليتم بعدها اجراء تغييرات عدة في تنظيم هذا القطاع قصد توسيع مجال الضمان الاجتماعي وتعميمه، من خلال انشاء صناديق جديدة ويتعلق الأمر بكل من :

- الصندوق الوطني للتأمين على البطالة (CNAC)،
- الصندوق الوطني للعطل مدفوعة الأجر والناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاعات البناء والأشغال العمومية والري (CACOBATPH)

ومن خلال ماسبق يمكن الاشارة الى أهم الانجازات المتحققة في الفترة الممتدة من 1983الى 1999 في مجال الضمان الاجتماعي، وهي:

- ارساء نظام يقوم على مبادئ التضامن والتوزيع،

- توحيد القواعد المتعلقة بحقوق وواجبات المستفيدين،
– الانتساب الإجباري لكل العمال الأجراء وغير الأجراء، والمشبهين بالأجراء وكذا فئات الأشخاص المسماة بالفئات الخاصة من المؤمن لهم اجتماعيا،
– توحيد التمويل،

- توسيع منظومة الضمان الاجتماعي مراعاة للاحتياجات والتطور الاجتماعي.

جـ_مرحلة الاصلاحات الكبرى (2000 الى يومنا هذا): بهدف الحد من الاختلالات التي تعرفها المنظومة الوطنية للضمان الاجتماعي وتحسين نجاعة ونوعية الأداءات المقدمة، تم إعداد وتنفيذ برنامج هام للإصلاح ابتداء من سنة2000 ، وذلك وفق مايلي:

- **تحسين نوعية الأداءات، من خلال:**

- توسيع شبكة الهياكل الجوارية، من أجل تقريب مصالح الضمان الاجتماعي من المؤمن لهم اجتماعيا، حيث انتقل عدد الهياكل من 852 في 1999 إلى 1431 في 2011.

- تعميم نظام الدفع من قبل الغير (الأدوية والعلاج الطبي)، يعفي نظام الدفع من قبل الغير الذي أنشأ من طرف تشريع الضمان الاجتماعي المؤمن له اجتماعيا من الدفع المباشر لمصاريف العلاج الصحي، حيث تدفع

هيئة الضمان الاجتماعي مبالغ الأداءات المستحقة مباشرة للمؤسسة أو لمهني الصحة المتعاقد معه، ولا يدفع المؤمن له إلا المصاريف الباقية على عاتقه أي 20% ، ويعفى من الدفع عندما يتكفل به بنسبة 100 % طبقا للقانون الساري المفعول كما هو الحال بالنسبة للمصابين بأمراض مزمنة. ت

-تطوير النشاطات الصحية من خلال إنجاز المراكز الجهوية للتصوير الطبي والعيادات المتخصصة.

- **العصرنة من خلال:**

- توسيع صلاحيات أعوان الرقابة التابعين للضمان الاجتماعي وتأهيل مفتشي العمل لمعاينة المخالفات فيما يخص التشريع في مجال الضمان الاجتماعي بموجب القانون رقم 04-17 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004 المعدل والمتمم للقانون رقم 83-14 المؤرخ في 2 يوليو 1983 والمتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي.

-تأطير كيفيات اعتماد أعوان المراقبة للضمان الاجتماعي وكذا شروط ممارستهم من خلال المرسوم التنفيذي رقم 05-130 المؤرخ في 24 أفريل 2005،

- إعادة هيكلة المنشآت الموجودة، و تعميم الإعلام الآلي بوضع برنامج تكويني واسع لفائدة المستخدمين، ينصب خاصة على استعمال التكنولوجيات الجديدة.

-تأهيل الموارد البشرية بالقطاع من خلال انشاء المدرسة العليا للضمان الاجتماعي بهدف توفير التكوين المتواصل الرامي لتحقيق احترافية مستخدمي هيئات الضمان الاجتماعي، و إجراء الدراسات والبحوث المتعلقة بالضمان الاجتماعي.

- إدخال البطاقة الإلكترونية للمؤمن لهم اجتماعيا " بطاقة الشفاء" بموجب القانون رقم 08-01 المؤرخ في 23 يناير 2008 ، ويعد هذا المشروع من أهم المشاريع في مجال عصرنة تسيير التأمين عن المرض و تطوير وتحيين قواعد بيانات الضمان الاجتماعي.

- **الحفاظ على التوازنات المالية لهيئات الضمان الاجتماعي من خلال:**

- إصلاح آليات تحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي بموجب القانون رقم 08-08 المؤرخ في 21 فبراير 2008 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، والذي أدرجت ضمنه إجراءات جديدة تسمح من جهة بتسهيل تحصيل الاشتراكات والتدابير المطبقة ضد الخاضعين الذين لا يفون بالتزاماتهم القانونية في مجال الضمان الاجتماعي، ومن جهة أخرى تمنح إمكانية تسوية وضعيات أصحاب العمل حسني النية الذين يعرفون صعوبات مالية.

- مراجعة التمويل، بموجب قانون المالية لسنة 2010 (المادة 67) الذي كرس إصلاح منظومة الضمان الاجتماعي من خلال إنشاء الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الممول برسم على المنتوجات التبغية والرسم على شراء اليخوت واقتطاع الأرباح الصافية لنشاطات استيراد الأدوية.

اضافة الى القانون رقم رقم 11-08 المعدل و المتمم للقانون رقم 83-11 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية الذي يؤكد على إصلاح تمويل منظومة الضمان الاجتماعي، كما ينص على إمكانية توسيع نطاق التغطية الاجتماعية لفائدة فئات خاصة جديدة من السكان وتحسين التغطية الاجتماعية للمرأة وكذا تحسين نوعية الأداءات بإدراج خصوصيات الجنوب الكبير والهضاب العليا، اضافة الى توسيع نطاق تطبيق التكنولوجيات الحديثة للاعلام والاتصال.

الدرس العاشر: صناديق الضمان الاجتماعي والمخاطر التي يغطيها تشريع الضمان الاجتماعي الجزائري

1. صناديق الضمان الاجتماعي في الجزائر:

عرف قطاع الضمان الاجتماعي في الجزائر تطورا هاما منذ الاستقلال تجسد من خلال جملة من التشريعات والاجراءات التي تم اتخاذها بهدف تحقيق شمولية التغطية الاجتماعية لكافة الشرائح الاجتماعية وتحسين مستويات المعيشة، من خلال استحداث عدد من الصناديق وفقا لمبدأ التخصص من أجل تسهيل عملية التأمين والاستفادة من الخدمات المقدمة، اذ تتكون منظومة الضمان الاجتماعي من عدد من الصناديق التي أنشأت من أجل تحقيق الأهداف التالية:

-ربط وتوجيه أهداف وزارة التشغيل والضمان الاجتماعي فيما يخص برامجها المتعلقة بالصحة والبرامج الاجتماعية والقطاع العائلي،

-العمل على التقليل من حوادث العمل ومختلف الأخطار المحيطة بالعامل من خلال دراسة المعطيات المتعلقة بها ومحاولة ايجاد الحلول الممكنة للتقليل من أثرها وتعويض الضحايا في حالة حدوثها.

- توفير مختلف الخدمات التأمينية المأجورة وغير المأجورة.

- أداء دور الوسيط مع بعض القطاعات والمؤسسات (الصيادلة، المؤسسات الصحية، عيادات إعادة التأهيل..)، وذلك من خلال تحملها لجزء من النفقات.

-ضمان تسجيل المؤمنين بما يمكنهم من الاستفادة من خدمات النظام ودفع اشتراكاتهم وتسوية التزاماتهم.

-وتوفير الامكانيات المادية والبشرية اللازمة لتقديم الخدمات الضرورية، والعمل على تطبيق واحترام التشريعات المتعلقة بالنظام .

-المساهمة في التوعية التأمينية لتمكين المستفيدين من الحصول على المزايا والخدمات التي تقدمها صناديق الضمان الاجتماعي.

وتتكون منظومة الضمان الاجتماعي الجزائرية من الصناديق التالية:

أ-الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء(CNAS): يعد هذا الصندوق من أقدم صناديق الضمان الاجتماعي في الجزائر، اذ وجد منذ نشوء النظام سنة 1957، تتمثل أهم مهامه في تسيير نفقات التعويضات والأداءات المتعلقة بالأجراء ومختلف حوادث العمل والأمراض المهنية وتسجيل وترقيم العمال الأجراء و تنظيم وترقية المراقبة الطبية، ويتكون الصندوق زيادة على المصالح المركزية للمديرية العامة، من وكالات محلية أو جهوية ومراكز للدفع وملحقات المؤسسة والادارة.

ب- الصندوق الوطني للتقاعد (CNR) : تم إنشاء هذا الصندوق سنة 1985 بمقتضى القانون رقم85-223 ، وتتمثل مهامه وفق القانون رقم 92-08 المؤرخ في 07-01-1992 في تسيير معاشات ومنح التقاعد وكذا معاشات ومنح ذوي الحقوق، و ضمان عملية التحصيل والمراقبة ونزاعات تحصيل الاشتراكات المخصصة لتمويل التقاعد، اضافة الى تطبيق الأحكام المتعلقة بالتقاعد المنصوص عليها في المعاهدات والاتفاقيات الدولية.

ج -الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء(CASNOS) : تم إنشاؤه سنة 1985 بمقتضى المرسوم رقم85- 223 المؤرخ في 20 أوت 1985 المتعلق بالتنظيم الاداري للتأمينات، وهو صندوق خاص بأصحاب الحرف وأرباب العمل ، وكل من يمتلك محلا تجاريا فهو ملزم بتسديد اشتراكاته لضمان الاستفادة من التعويضات عند المرض أو التعرض لحادث عمل، وكذا للحصول على التقاعد.

د-الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة (CNAC): تم انشاء هذا الصندوق بموجب المرسوم رقم94 - 188المؤرخ في 06 جويلية 1994، حيث شرع في تطبيق نظام تعويض البطالة لفائدة العمال الأجراء الذين فقدوا مناصب عملهم بصفة لا إرادية و لأسباب اقتصادية، وذلك للتخفيف من الآثار الاجتماعية الناجمة عن تسريح العمال الأجراء في القطاع الاقتصادي وفقا لمخطط التعديل الهيكلي، عرف الصندوق في مساره عّدة تطورات للتكفل بالمهام المخوّلة له .

هـ -الصندوق التأمينات للعطل مدفوعة الأجر (CACOBATH) : تم إنشاء الصّندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاعات البناء والأشغال العمومية والرّي بموجب المرسوم رقم 97-45 الصادر في 04 فيفري 1997، وهو مؤسسة عمومية ذات تسيير خاص(EPGS) ، تتمتّع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي، ويعمل هذا الصندوق كوسيط بين العامل وصاحب العمل في قطاع البناء والأشغال العمومية وذلك من خلال الاشتراكات السنوية التي تدفع لهذا الصندوق لتغطية أجور العمل الخاصة بالعطل.

2.المخاطر التي يغطيها تشريع الضمان الاجتماعي الجزائري:

تشمل المنظومة الجزائرية للضمان الاجتماعي جميع الفروع المندرجة ضمن النظم الحديثة للضمان الاجتماعي، أي الفروع التسعة (09) المحددة ضمن الاتفاقية رقم 102 لمنظمة العمل الدولية وهي:

أ- **المرض:** يعتبر التأمين على المرض بمثابة ضمان ضد المخاطر الناتجة على الحالات المرضية التي يمكن أن يتعرض لها المستفيدون و بالتالي مساعدتهم على مواجهة نفقات العلاج، وأيضا حمايتهم من ضياع جزء أو كل الدخل الناتج عن نشاطهم، و هذا ما يعبر عنه تقنيا بالتعويضات العينية أو المادية و التعويضات النقدية.

ولقد حدد القانون 83-11 الأصناف المستفيدة من التأمين على المرض وهم المعاقون، المجاهدون، المتدربون والمتربصونو الطلبة، العائلات المستفيدة من الشبكة الاجتماعية و البطالون.

ب- **الأمومة:** تشمل الأداءات العينية للتأمين على الأمومة كفالة المصاريف المترتبة على الحمل والولادة وتبعاتها، حيث يغطي المصاريف الطبية والصيدلانية، مصاريف الإقامة بالمستشفى للأم والطفل المولود يتم من خلالها التكفل بمصاريف العلاج، وتعويض أيام العطل المرضية وعطلة الأمومة، حيث لا تمنح الأداءات العينية إلا إذا كان الدواء موصوفا من قبل الطبيب، و تهدف هذه التعويضات الى ضمان دخل بديل للمرأة العاملة في الفترة السابقة و اللاحقة على وضع الحمل.

جـ- العجز: العجز هو كل مايؤدي الى فقدان المؤمن له قدرته على العمل كليا أو جزئيا في مهنته الأصلية بصفة مستديمة، أو قدرته على الكسب بوجه عام بما ذلك حالات الاصابة بالأمراض العقلية.

وقد نصت المادة 32 من القانون 83/11 على تحديد نسبة العجز والتي على أساسها ينشأ للمؤمن له الحق في الاستفادة من معاش العجز عندما يكون مصابا بعجز ذهب بنصف قدرته على العمل أو الكسب على الأقل، مما يجعل منه غير قادر على الحصول في أية مهنة على أجر يفوق نصف أجر أحد العمال من نفس الفئة في المهنة التي كان يمارسها، ويهدف التأمين على العجز الى منح معاش للمؤمن له الذي يضطره العجز الى التوقف عن عمله، وبالتالي فانّ هذا المعاش موجه لتغطية وتعويض العامل عن فقدان الأجر بسبب تقلص قدرته على العمل نتيجة مرض أو حادث مما لايدخل في مجال حوادث العمل.

و تقدير العجز هو من صلاحيات الطبيب الذي يستشار من طرف هيئة التأمين،حيث يشترط تقديم ملف طبي ورقابة صارمة على حالة العجز.

د-حوادث العمل: وفقا للتشريع الجزائري تعتبر حوادث العمل كل إصابة بدنية ناتجة عن سبب مفاجئ و خارجي طرأ في إطار علاقة العمل أو خارج هذه العلاقة، و طبقا لتعليمات رب العمل كممارسة انتداب نقابي أو انتخابي، أو في المسافة التي تفصل العام لعن مكان عمله.

و المشرع الجزائري يوسع من نطاق التغطية و لا يحصرها فقط في الحوادث التي تحصل بمناسبة الأداء المباشر للعمل داخل مقر العمل ، و يجب أن يكون التصريح بحادث العمل من طرف صاحب العمل أو المؤمن شخصيا أو مفتش العمل في اقرب وقت ممكن (24 ساعة) بواسطة رسالة مسجلة مع إشعار بالاستلام.

هـ -الأمراض المهنية: يقصد بالأمراض المهنية العلل الجسمانية التي تنشأ بسبب العمل خلال فترة من الزمن، و تنقسم الأمراض المهنية حسب أسبابها إلى ثلاثة أصناف:

الصنف الأول : يتعلق بأمراض التسمم، و قد تصيب المشتغلين بمصانع الزئبق أو الرصاص أو المواد التي تنبعث منها الغازات مثلا.

الصنف الثاني :يتعلق بالأمراض المعدية و التي تظهر في المخابر و المستشفيات.

الصنف الثالث :يتعلق بالأمراض الناتجة عن أثار المحيط، و تتمثل في الأمراض الغبارية المنبعثة من المناجم و المقالع والمحاجر، الأمراض الصوتية الناتجة عن ضجيج الآلات المختلفة، الأمراض الناجمة عن العوامل الجوية كالتهاب المفاص أو القصبات الرئوية.

و- البطالة: حدد المرسوم الرئاسي رقم 94/ 11 الكيفيات والمعايير التي يتم وفقها تأمين التعويض عن البطالة بالنسبة للعمال الذين فقدوا أعمالهم، بناء على أسباب اقتصادية أو قانونية تتعلق بالمؤسسة المشغلة، وثبت قانونيًا أنهم كانوا ينتمون إلى تلك المؤسسات التي سرحتهم طبقًا للقانون 90/11، نظرا لما فرضته التغيرات

الاقتصادية من غلق للعديد من المؤسسات أو تقليص عدد العمال، ويخضع الاستفادة من هذا التأمين لشروط معينة،أهمها انتساب الأجير للضمان الاجتماعي العام لمدة اجمالية قدرها 3 سنوات على الأقل، الدفع المنتظم للاشتراكات لنظام التأمين على البطالة منذ ستة أشهر على الأقل قبل انهاء علاقة العمل.

ز-التقاعد: يهدف التأمين على التقاعد إلى ضمان دخل يحقق حد أدنى من مستوى المعيشة للأشخاص الذين بسبب بلوغهم سن معينة لم يعودوا قادرين على مواصلة العمل بنفس القوة التي كانوا عليها قبل بلوغ هذا السن، وفقا لأحكام القانون 12/83.

ح- الوفاة : ورد في نص المادة الثانية من القانون83/ 11ادراج خطر الوفاة ضمن الأخطار التي تشملها التغطية في مجال التأمينات الاجتماعية، بهدف توفير الحماية لذوي حقوق المؤمن له الذين ينقطع دخلهم بسبب الوفاة، فمنحة الوفاة موجهة في الأصل لمواجهة المصاريف الناجمة عن وفاة المؤمن له، اضافة الى تعويض انقطاع موارد الدخل التي كان يضمنها لذوي حقوقه قيد حياته.

ط- الأداءات العائلية: تتضمن المنح العائلية ومنحة التمدرس والتي تمثل دخلا تكميليا من شأنه أن يساعد العمال الأجراء الذين يتكفلون بالعائلات لتلبية الحاجيات الخاصة بالأطفال، وذلك عن طريق شخص يستوفي شروط الحق في المنح العائلية وكقاعدة عامة المستفيد المباشر وفي بعض الحالات الكفيل .

الدرس الحادي عشر: تمويل منظومة الضمان الاجتماعي الجزائري

يتعلق تمويل منظومة الضمان الاجتماعي في الجزائر بطابعها المهني، وتتشكل مصادر التمويل أساسا من الاشتراكات التي يدفعها أصحاب العمل والعمال، اضافة الى مصادر أخرى كما سنبينه فيما يلي:

أ – بالنسبة للاشتراكات: تعني فكرة الاشتراكات الاجتماعية مساهمة المؤمنين في تمويل الضمان الاجتماعي قبل الاستفادة من الحماية، وهذا ما يفسر أنه توجد علاقة بين قيمة مساهمته و الخدمة الاجتماعية التي يستفيد منها، وتبلغ نسبة الاشتراك الوحيد للعمال الأجراء 34.5% من الأجر الخاضع للاشتراك كما هو منصوص عليه قانونا.

وتوزع هذه النسبة على النحو التالي:

الفروع	أصحاب العمل	العمال	حصة الخدمات الاجتماعية	المجموع
التأمينات الاجتماعية	12.50%	1.50%	-	14%
حوادث العمل والأمراض المهنية	1.25%	-	-	1.25%
التقاعد	10%	6.75%	0.50%	17.25%
التقاعد المسبق	0.25%	0.25%	-	0.50%
البطالة	1%	0.50%		1.50%
المجموع	**25%**	**9%**	**0.50%**	**34.50%**

المصدر: وزارة التشغيل والضمان الاجتماعي، bit.ly/3GlxOCD

وتبلغ نسبة الاشتراك الإجمالي لغير الأجراء15% والتي تقع على عاتق الخاضع وتحتسب على أساس الدخل السنوي الخاضع للضريبة، وإذا تعذر الأمر على أساس رقم الأعمال، وفي بعض الحالات على أساس الأجر الوطني الأدنى السنوي المضمون، وتوزع هذه النسبة بحصص متساوية (7.5%) بين فروع التأمينات الاجتماعية والتقاعد.

أما بخصوص الفئات الخاصة غير الناشطة، فإن نسبة الاشتراك التي تتحملها ميزانية الدولة تتراوح بين 0.5% و7% من الأجر الوطني الأدنى السنوي المضمون.

ب- تدخل ميزانية الدولة:

تمول الدولة ما يلي:

–المنح العائلية،

–النفقات التي تسمى نفقات التضامن الوطني، من خلال منح فارق تكميلي للمتقاعدين الذين يقل مبلغ معاشاتهم الناتج عن الاشتراكات، عن الحد الأدنى القانوني أي 75% من الأجر الوطني الأدنى المضمون و 2.5 مرة الأجر الوطني الأدنى المضمون بالنسبة للمجاهدين والتعويضات التكميلية المقررة لفائدة منح التقاعد الصغيرة ومنح العجز وكذا معاشات التقاعد والتثمين الاستثنائي.

ج – مصادر التمويل الأخرى:

بالإضافة إلى الاشتراكات ومساهمة الدولة، فإن التمويل يتم كذلك من خلال:

–مداخيل الاستثمارات، حيث تستثمر أموال التأمينات الاجتماعية والمعاشات في عدة قنوات استثمارية منها: المبالغ المحولة إلى البنوك لتمويل ستثمارات الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، الاستثمارات في الصكوك الحكومية، الاستثمارات في الأوراق المالية والمشروعات الاستثمارية، الودائع لأجل في البنوك، السندات الحكومية.

–الاشتراكات المسددة من قبل أرباب العمل في مجال التأمين عن البطالة والتقاعد المسبق.

–زيادات وعقوبات التأخير وغيرها من العقوبات المتخذة ضد أرباب العمل الذين لا يفون بالتزاماتهم في مجال الضمان الاجتماعي.

–الهبات والوصايا.

د- التزامات أرباب العمل: يلعب صاحب العمل دورا أساسيا في مجال الخضوع وتغطية الاشتراكات، حيث يتعين عليه وفي آجال محددة القيام بما يلي:

–التصريح بالنشاط،

–طلب انتساب العمال الذين يشغلهم،

–تقديم التصريحات بالأجور والأجراء،

–تسديد الاشتراكات، حصته الخاصة وحصة الأجير، فضلا عن تلك المتعلقة بالخدمات الاجتماعية.

الدرس الثاني عشر: اختلالات الضمان الاجتماعي في الجزائر والحلول المقترحة للحد منها

1.الاختلالات:

تعرف المنظومة الوطنية للضمان الاجتماعي مجموعة من الاختلالات المالية و التنظيمية والتسييرية التي أثرت سلبا على سيرها وأدائها، والتي نشير اليها في مايلي:

- تقلص الايرادات الممكنة بسبب ارتفاع البطالة وتدهور سوق العمل الدائم، ذلك أنّ تمويل نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر يرتكز على الاشتراكات المقتطعة من مداخيل العمال وأرباب العمل، اضافة الى ارتفاع مصاريف صندوق التأمينات الاجتماعية بسبب زيادة حوادث العمل والأمراض المهنية.

-ضعف التسيير المالي لهيئات الضمان الاجتماعي ووقوعها في عجز مالي بسبب ارتفاع تكاليف التغطية الاجتماعية الواسعة والشاملة للمؤمن لهم وذوي حقوقهم على حساب الايرادات، هذه الوضعية المالية مست بالتوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي، كما ان استمرارها من شأنه الاضرار بحجم وجودة متطلبات التعطية الاجتماعية.

-التهرب التأميني الذي يؤدي الى ضعف التغطية الفعلية للنظام.

- الارتفاع السريع لفاتورة تعويض الأدوية.

-ضعف قيمة المزايا التأمينية بسبب ثبات هيكل الأجور الأساسية.

- نظام التأمين الاجتماعى على العمالة غير المنتظمة أقرب إلى نظم المساعدات الاجتماعية.

- ارتفاع حجم الديون المستحقة لهيئات التأمين الاجتماعى لدى الغير.

- زيادة التزامات نظام التأمين الاجتماعي نتيجة خروج أعداد كبيرة من العاملين في إطار سياسة الخصخصة وحصولهم على التقاعد المسبق، اضافة الى وجود فئات من العمال دون الحد الأدنى للأجر الوطني المضمون

- القيود التشريعية على استثمار أموال التأمين الاجتماعي.

2. الحلول المقترحة :

-إيجاد آلية تأخذ في الاعتبار عملية تعديل منح ومعاشات التقاعد وفقاً للأرقام القياسية لنفقات المعيشة عند الصرف.

-مراجعة أسس تمويل الضمان الاجتماعي الشامل وجعلها أكثر توافقا مع مبادئ التأمين الاجتماعي، حيث أن النظام بوضعه الحالي أقرب إلى نظم المساعدات الاجتماعية منه إلى نظم التأمين الاجتماعي، وذلك من خلال دراسة ظاهرة عدم تناسب قيمة الاشتراك الموحد في نظام التأمين الاجتماعي الشامل مع المزايا التأمينية المقررة ، حيث أن المؤمن عليه يسدد اشتراكا شهريا قدره9 بالمائة للحصول على المزايا التأمينية، بينما يدفع عنه رب العمل26 بالمائة.

- التنسيق بين قوانين التأمين الاجتماعي وقوانين المساعدات الاجتماعية لتفادى الازدواج في صرف المزايا خصوصا لمن يمارس نشاطا مهنيا و نشاطا تجاريا.

- إعادة النظر في الأحكام المتعقلة بالبطالة والتقاعد لضمان تكاملها بصورة أفضل مع مداخل الإصلاح الاقتصادي واعادة الهيكلة، مع الأخذ فى الاعتبار ما جاء في هذا المجال فى قانون العمل.

-استثمار أموال الضمان الاجتماعي في قنوات تحافظ على قيمتها الحقيقية.

-استحداث صندوق تكميلي للمعاشات في شكل نظام اختياري خاص ممول يغطى الفئات التي تزيد عن الحد الأقصى لأجر الاشتراك فى النظام العام للتأمين الاجتماعي، مع ادارته وفق أسلوب ونظام القطاع الخاص وبتشجيع من الدولة لمن يريد مزايا إضافية أو تحسين المزايا الواردة بالنظام العام على أن يؤدى المشترك فيه التكلفة الفعلية.

- تطوير التعاون الدولي في تأهيل الموارد البشرية والتكوين في مجال الضمان الاجتماعي.

- تطوير سياسة تعويض الأدوية من خلال ترقية الدواء الجنيس والتسعيرة المرجعية وتشجيع الإنتاج الوطني الصيدلاني والعمل المستمر على تحسينه.

- القيام بالدراسات الاكتوارية بشكل منتظم واجراء التعديلات الضرورية كلما اقتضى الأمر والاستناد الى نتائجها في اجراء الاصلاحات أو التشريعات الجديدة.

- القيام بالاستثمارات من أجل خلق مناصب عمل جديدة وبالتالي توسيع وعاء الاشتركات ما يؤدي الى زيادة الموارد.

خلاصة عامة:

يعدّ التأمين الاجتماعي حقا من حقوق الانسان وضرورة اقتصادية واجتماعية، وهو نظام يقوم على اعادة توزيع الموارد لتحقيق العدالة الاجتماعية، وهو بذلك يشكل أحد الركائز الأساسية لتكريس مبدأ التلازم والتوافق بين الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والانسانية للتنمية.

ارتبط التطور التاريخي للتأمين الاجتماعي عبر العالم ارتباطا وثيقا بتاريخ مختلف الحركات الاجتماعية وتأثر بالعديد من المعطيات الفكرية والاقتصادية والاجتماعية ليتشكل في صورة منظومة تختلف في أسسها ومقوماتها من دولة الى أخرى، فالتأمين الاجتماعي نظام تقرره الدولة وتنظمه مجموعة من القوانين والتشريعات تعمل في اتجاه واحد وهو ترسيخ مبدأ حماية الفرد من مختلف الأخطار الاجتماعية والحفاظ على كرامته وتحقيق التكافل الاجتماعي، كما أنّه جزء هام من السياسة الاجتماعية للحكومات، وهو يعكس توجه الدولة في مجال الحماية الاجتماعية، كما أنّ يعبر عن مستوى التشاور بين مختلف الفاعلين في الساحة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

ولقد أدخل نظام التأمينات الاجتماعية إلى الجزائر في فترة الاستعمار الفرنسي، حيث عرف تطورات مرحلية إلى غاية الاستقلال، حيث حاولت الجزائر ارساء نظامها الخاص بما يتوافق وأهداف ومعطيات كل مرحلة، وعملت على هيكلة هذا القطاع بانشاء عدد من الصناديق وسن تشريعات منظمة لهذا المجال منذ الاستقلال الى غاية الألفية الجديدة التي تعرف بمرحلة الاصلاحات الكبرى، حيث بدأ مسار العصرنة والتكييف، ورغم الانجازات النوعية المحققة في هذا المجال، الاّ أنّه ثمة جملة من الاختلالات التنظيمية والتسييرية والمالية التي تحتاج الى العمل المستمر والتنسيق الفعّال بين الفاعلين في هذا القطاع والقطاعات ذات العلاقة من أجل تجاوزها والارتقاء بالمنظومة الوطنية للضمان الاجتماعي وتحسين أدائها.