

لقد سمحت دراستنا بإعطاء نظرة شاملة حول التطورات التي شهدتها أنظمة الضمان الاجتماعي و أهم الأسس التي يركز عليها، و لقد عملنا على توضيح الفرق بينه و بين الحماية الاجتماعية. حيث تعتبر الحماية الاجتماعية الغاية التي تصبو إليها السلطات من خلال برامج وسياسات تعدها و تطبقها وتجسدها في شكل قوانين و نظم تسمى بالضمان الاجتماعي، أي أن هذا الأخير هو الوسيلة لبلوغ الغاية.

و في هذا الإطار خصصنا فصلا نظريا بينا فيه كيف ظهرت الحماية الاجتماعية، انطلاقا من مفاهيم اتخذت شكل تقنيات حمائية تقليدية - قبل ظهور الثورة الصناعية - تمثلت في الادخار الفردي، المساعدة و التأمين. و لكن بعد ظهور الثورة الصناعية وما شهدته من تطور سريع للتصنيع، تطور الإيديولوجية الاشتراكية و ظهور النقابات العمالية التي تهدف إلى حماية حقوق العمال، بالإضافة إلى مختلف الأزمات التي شهدها العالم منها أزمة 1929، كل هذا أدى إلى تدخل الدولة في الجانب الاقتصادي و الاجتماعي و ذلك من خلال برامج للحماية الاجتماعية. و ارتبط ظهور الحماية الاجتماعية بنموذجين هما: النموذج الألماني على يد Otto Von Bismarck (1815-1889) الذي رأى أن التمويل يتم عن طريق اشتراك العمال، و النموذج البريطاني على يد Beveridge (1879-1963) الذي رأى أن التمويل يتم عن طريق الضرائب، و يركز هذا النموذج على 03 مبادئ و هي: الشمولية لكل الأفراد و للقطاعين العام و الخاص، الوحدة و يقصد بها تجميع و توحيد صناديق الضمان الاجتماعي في هيئة واحدة، التشابه و يقصد به تشابه التقديرات الممنوحة من طرف الضمان الاجتماعي.

و تعرف الحماية الاجتماعية على أنها مجموعة الآليات و المؤسسات التي تركز على مبدأ التضامن و التكافل، و التي تضمن للأفراد الحماية من الأخطار الاجتماعية المتمثلة أساسا في: المرض، إصابات العمل و الأمراض المهنية، الشيخوخة و العجز، الوفاة و التيتيم و الترملة و البطالة. كما أنها تساهم في إعادة توزيع الدخل الوطني و تحفيز التنمية الاقتصادية و توفير الأمن. و إن مواجهة الأخطار و تحقيق هذه الأهداف يتم عن طريق أنظمة و قوانين الضمان الاجتماعي، هذه الأنظمة التي تضعها الدولة مراعية ميزانيتها و ظروف و أحوال الشعب الاقتصادية و الاجتماعية توصلا لتخفيف الحاجة و منع أسبابها، و يركز الضمان الاجتماعي على أربعة مبادئ تتمثل في: مبدأ المساهمة الإلزامية، المساواة في الحقوق لجميع المشتركين و أيضا المساواة في إعادة توزيع المداخل مع مراعاة الاختلاف بين المؤمنين، مبدأ ديمومة النظام و كذا التوازن المالي الذي يعتبر أكبر عائق و حاجز أمام نظام الضمان الاجتماعي، فتحقيق التوازن ما بين الاشتراكات و التعويضات من أهم المشاكل التي تعاني منها مختلف أنظمة الضمان الاجتماعي في العالم.

و بما أن موضوع بحثنا يخص الجزائر فقد تطرقنا إلى ظهور نظام الضمان الاجتماعي منذ الاستعمار الفرنسي إلى غاية الاستقلال، حيث كان النظام كامتداد للنظام الفرنسي، و لقد شهد هذا النظام تغييرات كبيرة في إطار الجزائر المستقلة حيث أصبح لديها نظام خاص و مختلف يتميز بتعدد أنظمتها و تعقد تنظيم هياكله، حيث كان يوجد 11 نظاما و 71 هيئة للضمان الاجتماعي و 11 جهاز للتقاعد التكميلي، مما دفع بالجزائر إلى تطبيق إصلاح لمنظومة الضمان و هذا الإصلاح جاء بطريقة مرحلية ونذكر منه: إصلاح 1970 الذي أعاد تنظيم الصناديق و أنظمة الضمان الاجتماعي، بحيث قلص عددهم ووسع صلاحياتهم ووضعتها تحت وصاية وزارة واحدة و هي " وزارة الشؤون الاجتماعية "، ثم تلت هذا الإصلاح إصلاحات أخرى إلى غاية 1983 التي عرفت تنمية كبيرة للنظام و تعميمه لجميع الشعب، و أيضا تنظيمه و محاولة تكيفه و جعله قابل للتطبيق، و لقد جاءت هذه الإصلاحات في شكل خمس قوانين بتاريخ 02 جويلية 1983 و هي:

- قانون 11/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية الذي حدد المستفيدين من النظام و مختلف الخاضعين له، بالإضافة إلى نوع التعويضات التي يستفيد منها المؤمنين (نقدية، عينية).
 - قانون 12/83 الذي نظم التقاعد، و يهدف هذه القانون إلى إنشاء نظام وحيد للتقاعد مركزا على توحيد القواعد المتعلقة بالحقوق و الامتيازات و قواعد التمويل أيضا.
 - قانون 13/83 المتعلق بحوادث العمل و الأمراض المهنية، حيث يهدف إلى تغطية المخاطر الناتجة عن حوادث العمل و الأمراض المهنية التي يتعرض لها العامل مهما كان قطاع النشاط الذي ينتمي إليه.
 - قانون 14/83 المحدد لالتزامات المكلفين المتمثلة في: التصريح بالنشاط، الانتساب، التصريح بالأجور و دفع الاشتراكات.
 - قانون 15/83 المتعلق بمنازعات الضمان الاجتماعي و المتمثلة في: المنازعات العامة، المنازعات الطبية، المنازعات التقنية و حدد مجالاتها وكيفية تسويتها.
- و جاء إصلاح 1985 المتمثل في مرسوم 223/85 بتاريخ 20 أوت 1985 المتعلق بالتنظيم الإداري للتأمينات و الذي حدد وجود ثلاث صناديق هي: الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء CNAS، الصندوق الوطني للتقاعد CNR، الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال غير الأجراء CASNOS.
- إصلاح 1992 المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي و التنظيم الإداري و المالي لها، كما انه تم إنشاء الصندوق الوطني للتأمين على البطالة CNAC سنة 1994، و الصندوق الوطني

للعلل المدفوعة الأجر و البطالة الناجمة عن سوء الأحوال في قطاعات البناء و الري و الأشغال العمومية.

و يتم تغذية حسابات هذه الصناديق عن طريق اشتراكات العمال، و قد حددت النسبة في الجزائر بـ 35% توزع بالشكل التالي:

- 9% على عاتق العامل الأجراء.
- 25% على عاتق أرباب العمل و المستخدمين.
- 0.5% حصة صندوق الخدمات الاجتماعية.
- 0.5% حصة السكن.

و مقابل ذلك يستفيد المؤمنون من مزايا تتمثل في تعويضات نقدية و عينية في حالة وقوع أحد الأخطار المنصوص عليها في القوانين السابقة الذكر، كما حددت هذه القوانين نسبة هذه التعويضات و كيفية الاستفادة منها، كما يمكنهم الاستفادة من المنح العائلية بشرط أن يكون المؤمن متزوج و له أولاد لا تزيد أعمارهم عن 17 سنة و قد تمتد المدة إلى غاية 21 سنة في حالة الدراسة الجامعية، و يحدد مبلغ هذه المنح حسب دخل المؤمن و عدد الأولاد.

و يدير صناديق الضمان الاجتماعي مجالس إدارة حدد القانون أعضائها و المديرية الفرعية التابعة لها حسب كل صندوق، و يسيرها شخص مؤهل لذلك يسمى المدير العام و وكذلك العون المكلف بالعمليات المالية. تعد هذه الهيئات كل سنة نوعين من الميزانيات: ميزانية التسيير و ميزانية التجهيز بالإضافة إلى البيانات التقديرية للإيرادات و النفقات المخصصة لتسيير فروع الضمان الاجتماعي، و تمر هذه الميزانيات بإجراءات عديدة لتحضيرها عن طريق الهيئة التنفيذية للصندوق: المديرية العامة و إدارتها، ثم تقوم هيئة المداولة (مجلس الإدارة) بالتصويت عليها و يشترط موافقة السلطة الوصية (وزارة العمل، التشغيل و الضمان الاجتماعي) لكي تكون قابلة للتنفيذ. و هو ما قمنا بدراسته على مستوى وكالة تلمسان حيث تتولى مجموعة من المصالح ذات العمل المحاسبي وهي: مصلحة الأمر بالدفع و مصلحة الحوالات و مصلحة المراقبة و مصلحة ضبط الحسابات و مصلحة الميزانية تنفيذ الميزانية، وإن معرفة سير هذه المصالح هو معرفة لكيفية تسيير اعتمادات الميزانية خلال السنة المالية. و لتدعيم دراستنا قمنا بتحليل بعض المعطيات الممنوحة من طرف الوكالة و المتعلقة بنفقات الصندوق (تأمين المرض، حوادث العمل) و إيراداته للفترة 2005-2009.

يعاني قطاع الضمان الاجتماعي في الأونة الأخيرة من مشاكل و اختلالات كبيرة مالية و تنظيمية أثرت سلبا على وضعية البلاد و تسببت في ارتفاع تكاليف النظام و ضعف في تسيير الصناديق بالإضافة إلى البيروقراطية، مما دفع الجزائر إلى التفكير الجدي في عصرنه المنظومة من خلال

إجراءات و سياسات عديدة طبقت على مستوى صناديقها كالعامل بجهاز الطبيب المعالج، نظام الدفع من قبل الغير، و أيضا ترشيد النفقات من اجل المحافظة على التوازنات المالية و تشجيع الأدوية الجنيسة. و أهم هذه الحلول هو إدخال البطاقة الالكترونية " شفاء " التي تعتبر مشروعا رياديا في إفريقيا و العالم العربي، و لقد كانت ولاية تلمسان من الولايات الأولى التي استفادت من هذه التقنية حيث أدخلت سنة 2007 و شهدت تطورات معتبرة في عدد المستفيدين منها من 15000 بطاقة مع نهاية سنة 2007 إلى 55000 بطاقة في نهاية 2008 .

كل ما ذكرناه يبين لنا صحة الفرضيات التي سطرناها في بداية البحث، و يجيب في نفس الوقت على الإشكالية المطروحة حول واقع تسيير صناديق الضمان الاجتماعي في الجزائر، حيث استنتجنا أن تسييرها الإداري و المالي يعتمد على قانون 07/92 المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي و التنظيم الإداري و المالي لها، كما أنها تعتبر هيئات عمومية ذات تسيير خاص، إذ أنها تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية، وتحمل الصفة التجارية في تعاملها مع الغير، و تمسك محاسبة تجارية، و تحكم مستخدمها الاتفاقيات الجماعية. كما أن تسييرها يعاني من بعض النقائص سوف نبينها من خلال النتائج التالية:

☞ لقد أعطت السلطات الجزائرية أهمية كبيرة للضمان الاجتماعي و حاولت تنظيمه وتطويره و أيضا تكييفه حسب المتغيرات الاجتماعية و السياسية و حتى الصحية، باعتباره حق أساسي من حقوق الإنسانية و وسيلة لخلق التماسك الاجتماعي الذي يؤدي إلى توفير السلام و التضامن.

☞ إذا كان هناك تسيير جيد لنظام الضمان الاجتماعي و بطريقة سليمة، فإنه يؤدي إلى زيادة الإنتاجية عن طريق توفير الرعاية الصحية و تأمين الدخل و الخدمات الاجتماعية، و يعتبر أداة لتحقيق التطور الاجتماعي و الاقتصادي خصوصا إذا صاحبه نمو اقتصادي و نشاط لسياسات سوق العمل.

☞ تسعى الهيئات الجزائرية إلى جعل نظام الضمان الاجتماعي شامل و يضم كل الفئات سواء العاملين في أماكن العمل الصغيرة، العاملين لحساب أنفسهم و حتى الأفراد الماكثين في البيت، الطلبة و أيضا تحديد نسب اشتراك مخفضة تتلائم و وضعياتهم.

☞ يغطي الضمان الاجتماعي الجزائري الرعاية الصحية و يوفر الحماية للأسرة، كما يوفر تأمين الدخل في حالة المرض، حوادث العمل، العجز، الأمومة، التقاعد و لقد كانت الجزائر السباقة في تغطية خطر البطالة، فهي تعد الأولى عربيا و الثانية إفريقيا بعد جنوب إفريقيا.

و من الدراسة الميدانية استنتجنا النقاط التالية:

✓ ضعف التسيير المالي و المحاسبي لصناديق الضمان الاجتماعي و غياب المحاسبة التحليلية.

✓ ضعف مستوى تأهيل و كفاءة عمال صناديق الضمان الاجتماعي.

✓ البيروقراطية و تأخر معالجة الملفات.

و من أجل معالجة الاختلالات السابقة ارتأينا إبداء بعض التوصيات بهدف التقليل من هذه الاختلالات، و نجمل أهمها فيما يلي:

1. على السلطات العمومية العمل على خلق ضرائب جديدة تخصص لتمويل الضمان

الاجتماعي و هو ما يطلق عليه اسم La Fiscalisation، و هذا من شأنه إحداث نوع من التوازن المالي بين التطور المفرط للنفقات و النمو الضئيل للإيرادات.

2. يجب على الدولة القيام بالاستثمارات من أجل خلق مناصب شغل جديدة، و بالتالي توسيع وعاء الاشتراكات (الأجرور) مما يؤدي إلى زيادة الموارد.

3. وضع سياسات لتشجيع الابتعاد عن الاقتصاد غير الرسمي، و هذا يستلزم تدعيم المجموعات التي تنتمي إلى هذا الاقتصاد بمشاركة المجتمع بأكمله، لأن إدماج الاقتصاد غير الرسمي في الاقتصاد الرسمي من شأنه تحقيق المساواة و التماسك الاجتماعي.

4. يجب القيام بالدراسات الاكتوارية بشكل منتظم و إجراء التعديلات الضرورية كل ما اقتضى الأمر و ينبغي عمل دراسات اكتوارية لأي إصلاح يراد القيام به في النظام قبل إصدار التشريعات الجديدة.

5. يجب أن يكون هناك تصور استراتيجي عام لدور نظام الضمان الاجتماعي، و هذا من شأنه أن يساعد في وضع خطط لتطوير النظام و مده بالموارد المالية، و أن يكون هناك حوار اجتماعي يتم الاسترشاد به في عملية التقييم و كذلك حوار حول الخيارات المتاحة لمواجهة حالات عدم التوازن بالنسبة للتمويل.

6. إتباع مبدأ تعدد السنوات pluriannuelle في قانون المالية المتعلق بالضمان الاجتماعي، كما هو الحال في فرنسا و المسمى بال LOLF، وذلك بوضع أهداف للصحة العمومية و أيضا التوازن المالي و الذي لا يمكن أن يحدث في سنة واحدة.

7. يجب إعطاء جوهر و هدف لما يصوت عليه من قبل البرلمان فيما يتعلق بالضمان الاجتماعي، وذلك من خلال وضع مهام Missions، برامج Programmes وأيضا

- أهداف Buts لنفقات كل فرع على حدى (الشيخوخة ، العائلة ، حوادث العمل ...إلخ)، و هذا ما يسمح بقياس فعالية و كفاءة هيئات تسيير الضمان الاجتماعي.
8. تأهيل عمال صناديق الضمان الاجتماعي عن طريق تنظيم دورات تكوينية لإطلاعهم على أهم التعديلات في القوانين، كذلك التقنيات الجديدة المستخدمة في مجال الضمان الاجتماعي، و نذكر على سبيل المثال كيفية العمل ببطاقة الشفاء، و كذا تطوير أنظمة الإعلام الآلي من أجل ربح الوقت في معالجة الملفات، و كذا تكثيف الرقابة من أجل محاربة البيروقراطية.
9. القيام ببرامج التوعية للمستفيدين من مزايا الضمان الاجتماعي و بأبعاد العملية التأمينية و ذلك لتحسيسهم بأهمية هذا النظام في حياتهم الاجتماعية و تحفيزهم للقيام بالتصريح بنشاطهم و أجورهم و كذلك الانتساب إلى الضمان الاجتماعي.
10. يجب مراعاة طابع المرونة عند وضع التشريعات المتعلقة بالضمان الاجتماعي، لكي تستطيع أن تواكب بالتعديل والتطوير المستجدات الاقتصادية والاجتماعية وتتناسب معها ومع ترتيبها وتصنيفها وتحديد الصلاحيات والمسؤوليات الممنوحة بموجبها بحيث لا يقع أي ازدواج أو تداخل فيها بما يؤدي إلى ضياع المضامين تحت ضغط التفاصيل المتراكمة.

أفاق البحث:

وحسب الدراسة التي قمنا بها وفي ظل النتائج المتوصل إليها، نحن نرى بأن هناك العديد من الأسئلة في هذا المجال التي يمكن البحث فيها مستقبلا، نقدمها للباحثين المهتمين بهذا التخصص على النحو التالي:

- كيف يتم قياس الكفاءة و الأداء في تسيير صناديق الضمان الاجتماعي؟
- ما هو تأثير الضمان الاجتماعي على مردودية العامل في المؤسسات العمومية؟
- ما هو مستقبل الضمان الاجتماعي في ظل الأزمات الاقتصادية و المالية التي يشهدها العالم؟

و في الأخير لا ندعي كمالا لعملنا هذا، و لا ننفي نقصا أو قصورا في جهدنا، غير أننا نأمل أن نكون قد وفقنا إلى حد ما في دراسة هذا الموضوع، و أن تكون ثمرة عملنا هذه بداية و انطلاقة لبحوث أخرى مستقبلية.