

الصندوق الوطني للتقاعد: أسباب الاختلال المالي وآليات الإصلاح

(دراسة تحليلية)

National pension fund, causes of financial imbalance and reform mechanisms (analytical study)

ط.د. روبيحي فيسة عمر^{1*} أ.د. بوفليح نبيل²

1- جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف (الجزائر)، o.roubehiefissa@univ-ehlef.dz

2- جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف (الجزائر)، n.bouflih@univ-ehlef.dz

تاريخ القبول: 2022/01/05

تاريخ الاستلام: 2020/08/21

الملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد، وتحديد العوامل التي أدت إلى عجزه، وتبيان الآليات التي اعتمدت عليها الجزائر في إصلاح هذا العجز المالي. وقد توصلت الدراسة إلى أن عوامل العجز تنوعت بين أسباب مالية نتيجة انخفاض مداخيل النفط، وديمغرافية بارتفاع أمل الحياة وانخفاض معدل الخصوبة وزيادة نسبة الإعالة، وأخرى اقتصادية باستقرار معدل البطالة عند معدل مرتفع واتساع حجم الاقتصاد الموازي، في حين تجسدت الإصلاحات في الجانب التنظيمي برفع معدل الاشتراك وتشديد معايير التصريح بالعمال لدى مصالح الضمان الاجتماعي، والجانب المالي بإنشاء الصندوق الوطني لاحتياط التقاعد، وإصلاحات قانونية بإلغاء التقاعد النسبي دون شرط السن من خلال إصدار القانون (16-15) سنة 2017. الكلمات المفتاحية: الصندوق الوطني للتقاعد-مصادر التمويل-الاختلال المالي-التوازن المالي-آليات الإصلاح.

Abstract:

This study aims to shed light on the financial situation of the National Pension Fund, find the factors that led to its deficit, and show the mechanisms on which Algeria relied on to repair this fiscal deficit.

The study found that the deficit factors varied between financial reasons as a result of low oil revenues, demographic high life expectancy and low fertility rate and increase dependency

* المؤلف المرسل: ط.د. روبيحي فيسة عمر

ratio, and other economic stability of the unemployment rate at a high rate and the expansion of the size of the parallel economy, while the reforms reflected in the regulatory side by raising the participation rate Strengthening the criteria for authorizing workers in the social security services, the financial aspect of the establishment of the National Pension Fund, and legal reforms to abolish the relative retirement without age requirement through the issuance of the law (16-15) in 2017.

Key words: National Pension Fund, financial sources, financial imbalance, financial equilibrium, reform mechanisms.

مقدمة:

يعتبر نظام التقاعد أحد أجزاء الضمان الاجتماعي فهو مهم جدا بالنسبة للمجتمع. بحيث يعبر عن التلاحم الاجتماعي، يغطي هذا النظام فئة المتقاعدين والذين بلغوا سن التقاعد، لذا يمثل بالنسبة لهؤلاء الدرع الواقي من التقلبات الاقتصادية والاجتماعية ويحمي القدرة الشرائية لهم، وتختلف أنظمة القاعد باختلاف المجتمعات والدول. ظهر نظام التقاعد في الجزائر خلال فترة الحكم الاستعماري الفرنسي، وبعد نيل الاستقلال عرف هذا النظام عدة تطورات وتغيرات إلى أن استقر على حاله سنة 1983 وذلك بصور نظام عام وموحد من خلال قانون الضمان الاجتماعي الذي ألغى الأنظمة السابقة وجعلها ضمن قالب وحيد وموحد الذي أصدر في جويلية سنة 1983.

يعد الصندوق الوطني للتقاعد المؤسسة الحكومية المسؤولة عن تسيير أموال المتقاعدين من تحصيلها إلى غاية تحويلها للمتقاعدين في شكل معاشات، بحيث أن كل الأشخاص الذين كانوا ينشطون في المؤسسات التابعة للدولة سواء الإدارية منها والإنتاجية والذين أحيلوا للتقاعد ينخرطون ضمن هذا الصندوق، إلا أن هذا الأخير سجل عجزا واضحا في تسديد مستحقات المتقاعدين متأثرا بالتحويلات الاقتصادية والديمغرافية وتراجع عوائد النفط والتهافت الكبير على التقاعد المسبق، ما فرض عدة

إصلاحات لتلافي هذه الوضعية وإعادة التوازن المالي للصندوق، لذا ومن خلال هذا الطرح يمكن صياغة الإشكالية التالية:

ما هي أسباب اختلال الوضع المالي للصندوق الوطني للتقاعد؟ وما هي الآليات المعتمدة لإصلاحه؟

أهمية الدراسة:

أهمية الدراسة نابعة من أهمية تشخيص عوامل عجز الصندوق الوطني للتقاعد، والآليات المعتمدة لتصحيح وضعيته المالية، لإعادة التوازن المالي للصندوق.

منهج الدراسة:

تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي من خلال وصف لظاهرة العجز المالي التي تؤرق كاهل الصندوق الوطني للتقاعد وذلك بالاعتماد على أهم المعطيات الديمغرافية والاقتصادية وتحليلها واستخلاص النتائج للوصول إلى حلول من شأنها تخفيف العجز. الدراسات السابقة:

الدراسة الأولى: للباحثين مراد بودية سكين وبوشعور رضية، بعنوان: إشكالية عجز صندوق التقاعد الوطني، مقال في مجلة دراسات متقدمة في المالية والمحاسبة، جامعة تلمسان، 2018، حيث هدفت هذه الدراسة إلى التطرق إلى مشكل العجز الموازي الذي يعاني منه الصندوق والذي يتفاقم سنة بعد سنة، وإيجاد الحل من خلال إدخال إصلاحات تنظيمية وأخرى تقنية على متغيرات هذا النظام:

الدراسة الثانية: للباحثين مفتاح فايزة وحزمة شريف علي، بعنوان: التشيخ السكاني وأثره على التوازن المالي لنظام التقاعد في الجزائر، مقال في مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة الأغواط، 2018، حيث هدفت هذه الدراسة إلى تحديد أثر انخفاض معدلات الخصوبة وارتفاع أمل الحياة الذي نتج عنه ارتفاع في عدد المسنين على نظام التقاعد في الجزائر؛

1. الصندوق الوطني للتقاعد، مهامه ومصادر تمويله: الصندوق الوطني للتقاعد عبارة عن هيئة عمومية تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي، أنشئ هذا الصندوق بنص المرسوم رقم 85-223 المؤرخ في 20 أوت 1985، والذي تم استبداله بالمرسوم رقم 92-07 المؤرخ في 04 جانفي 1992، المتعلق بكيفية تسيير صناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي للتأمين الاجتماعي، وكانت الغاية من إنشائه هي تسيير مختلف أنظمة التقاعد التي كانت متواجدة قبل دستور 1983 وتوحيدها في نظام تقاعد موحد يعطي نفس الامتيازات لجميع العمال بغض النظر عن ميدان نشاطهم). بن دهمه، هوارية، 2015، صفحة(89)

ويعتبر نظام التقاعد في الجزائر نظاما تأمينيا تساهميا (توزيعيا)، ويمتاز بخاصية تضامنية بين الأجيال، تضامن العمال النشطاء باتجاه المتقاعدين غير النشطاء، هذه الخاصية تجسد مبدأ التوزيع الذي يقوم عليه نظام التقاعد في الجزائر، حيث يتولى العمال الأجراء عن طريق دفع الاشتراكات ضمان أداءات الأشخاص المتواجدين في حالة تقاعد، وهو من الأنظمة التي تركز على مبادئ باسمارك في الموضوع كأول نظام للتأمين الاجتماعي، بحيث يقوم هذا النظام على مبدأ تضامن الأجيال، حيث تقوم الفئة النشطة بدفع الاشتراكات والتي من خلالها يتم تسديد معاشات المتقاعدين). مليكة، 2012، صفحة(56)

1.1 مهام الصندوق الوطني للتقاعد: حددت مهام الصندوق في المادة التاسعة من المرسوم رقم 92-07 المؤرخ في 04 جانفي 1992 كالتالي: (caisse nationale des retraites), s.d.)

✓ تسيير معاشات ومنح التقاعد، وكذا معاشات ومنح ذوي الحقوق؛

✓ تسيير المعاشات والمنح الممنوحة بسند التشريع ما قبل الفاتح من يناير 1984 إلى

انقضاء حقوق المستفيدين؛

✓ ضمان عملية التحصيل والمراقبة ونزاعات تحصيل الاشتراكات المخصصة لتمويل

أداءات التقاعد؛

✓ تطبيق الأحكام المتعلقة بالتقاعد المنصوص عليها في المعاهدات والاتفاقيات

الدولية في مجال الضمان الاجتماعي؛

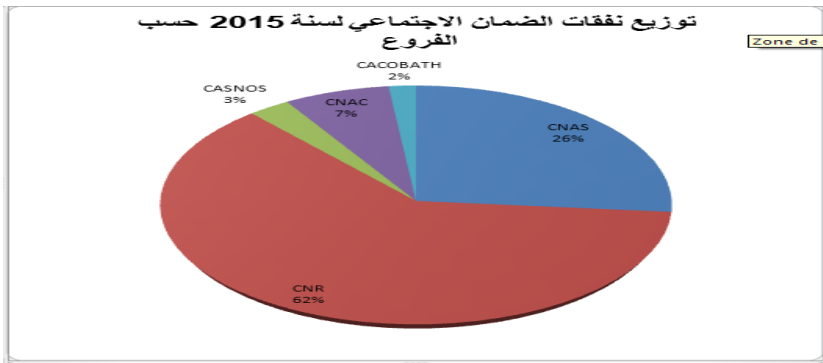
✓ ضمان إعلام المستفيدين وأرباب العمل؛

✓ تسيير صندوق المساعدة والإغاثة تطبيقا المادة 52 من القانون رقم 83-12 المؤرخ

في 02 يوليو سنة 1983 المتعلق بالتقاعد.

2.1 مصادر تمويل الصندوق الوطني للتقاعد: يتحمل الصندوق الوطني للتقاعد نفقات كبيرة وذلك نتيجة للعدد الكبير للمنخرطين تحت هذا الصندوق، فبالنظر إلى الصناديق الأخرى التي تندرج ضمن منظومة الضمان الاجتماعي، يعتبر صندوق التقاعد الأكثر تحملا للنفقات والشكل الموالي يوضح لنا توزيع النفقات على صناديق الضمان الاجتماعي وقد تم أخذ نفقات سنة 2015 وذلك للتوضيح فقط.

الشكل رقم 1: توزيع نفقات الضمان الاجتماعي لسنة 2015 حسب الفروع



المصدر: بودية مراد، بوشعور رضية، إشكالية عجز صندوق التقاعد الوطني، دراسات متقدمة في المالية والمحاسبة، المجلد 01، العدد 02، 2018، ص 57.

يحتل الصندوق الوطني للتقاعد CNR الصدارة في حجم النفقات، حيث بلغت هذه

النسبة 62% من إجمالي نفقات الضمان الاجتماعي (مراد و رضية، 2018، صفحة 57)،

هذه النسبة تعبر حقيقة عن العجز الكبير الذي يعيشه هذا الصندوق من ارتفاع مستمر للأعباء وتراجع ملحوظ للإيرادات مما نتج عن ذلك عجز كبير على مستوى الصندوق لتسديد معاشات المتقاعدين مما يستدعي البحث عن مصادر أكثر فاعلية للتمويل وحلول عاجلة للتخفيف من حدة هذا العجز.

وتنحصر مصادر تمويل الصندوق الوطني للتقاعد في العناصر التالية:

1.2.1 التمويل عن طريق الاشتراكات: يتم تمويل نفقات التقاعد ومصاريف تسيير فرع

التقاعد كبقية فروع الضمان الاجتماعي عن طريق قسط من الاشتراكات الإجبارية

بعنوان الضمان الاجتماعي، وتتم كما يلي: (مليكة، 2012، صفحة 56)

✓ التقاعد العادي: 17,25% منها، 10% على المستخدم، و6,75% على عائق الأجير

و0,5% حصة صندوق الخدمات الاجتماعية؛

✓ التقاعد المسبق: 0,5% مقسمة مناصفة بين المستخدم والأجير.

2.2.1 تدخل ميزانية الدولة: بالإضافة إلى الاشتراكات المدفوعة من طرف المستفيدين

من الضمان الاجتماعي، فقد أعاد القانون رقم 12/01 المؤرخ في 19 جويلية 2001

المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2001 على عائق الدولة الأداءات العائلية للعمال

الأجراء والمتقاعدين لنظام الأجراء، فتقوم بتمويل المنح العائلية، نفقات التضامن

الوطني من خلال منح فارق تكميلي للمتقاعدين الذين يقل مبلغ معاشاتهم عن الحد

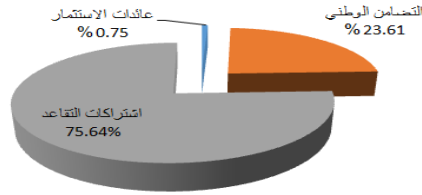
الأدنى القانوني أي 75% من الأجر الوطني الأدنى المضمون، و2,5 مرة الأجر الوطني الأدنى

المضمون بالنسبة للمجاهدين، والتعويضات التكميلية المقررة لفائدة منح التقاعد

الصغيرة، ومنح العجز، وكذا معاشات التقاعد والتأمين الاستثنائي. (رشيد، 2017،

صفحة 36)

الصندوق الوطني للتقاعد: أسباب الاختلال المالي وآليات الإصلاح (دراسة تحليلية)
 ط.د روبيي فيسة عمر
 أ.د بوفليح نبيل
 الشكل رقم 2: بنية مداخيل الصندوق الوطني للتقاعد



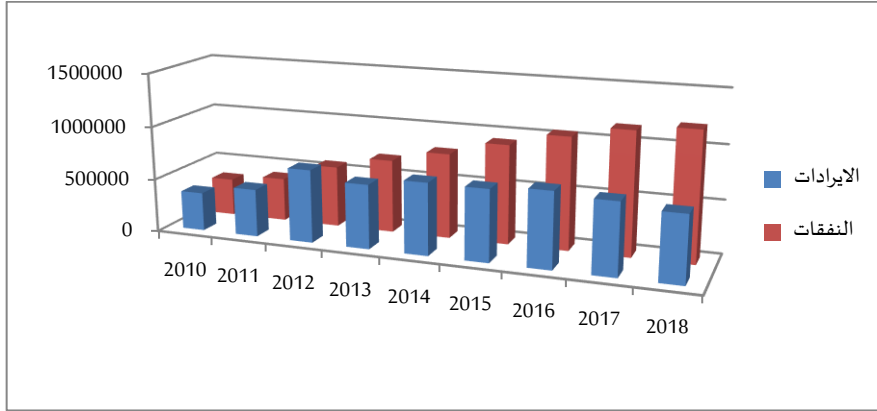
المصدر: بودية مراد، بوشعور رضية، إشكالية عجز صندوق التقاعد الوطني، دراسات متقدمة في المالية والمحاسبة، المجلد 01، العدد 02، 2018، ص 60.

يوضح لنا الشكل بنية مداخيل الصندوق الوطني للتقاعد (مراد و رضية، 2018، صفحة 60) حيث نلاحظ أن الصندوق يعتمد بالدرجة الأولى في مصادر تمويله على اشتراكات العمال المدفوعة التي تشكل نسبة 75.64% من إجمالي المداخيل، غير أن عائد الاستثمار لا يتجاوز 1% من مجموع الإيرادات وذلك نظرا لضعف الأسواق المالية وعدم وجود فرص بديلة للاستثمار، بالمقابل نجد مساهمة الدولة في إطار ما يسعى بالتضامن الوطني وذلك من خلال صرف الإعانات والمنح العائلية، إضافة إلى النفقات الموجهة لخدمة المتقاعدين الذين يتقاضون منح تقاعد منخفضة وذلك كله يشكل نسبة 23.61% من إجمالي الإيرادات.

2. الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد وأسباب اختلالها: من خلال هذا المحور سنحاول إبراز الوضعية المالية التي يعيشها الصندوق الوطني للتقاعد بالإضافة إلى أسباب اختلالها.

1.2 الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد: يمكن اختصار الوضعية المالية التي يعيشها الصندوق الوطني للتقاعد من خلال الشكل أدناه.

الصندوق الوطني للتقاعد: أسباب الاختلال المالي وآليات الإصلاح (دراسة تحليلية)
 ط.د روبيقي فيسة عمر
 أ.د بوفليح نبيل
 الشكل رقم 3: الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد



المصدر: من إعداد الباحثين بناء على معطيات الصندوق الوطني للتقاعد.

يتضح لنا من الشكل حجم إيرادات ونفقات الصندوق الوطني للتقاعد للفترة من 2010 حتى سنة 2018، الملاحظ أنه من سنة 2010 حتى 2012 كانت إيرادات الصندوق أعلى من نفقاته وبالتالي كان رصيده موجب وذلك نتيجة للطفرة في أسعار النفط التي شهدتها تلك الفترة، إلا أنه ومن بداية سنة 2013 إلى غاية سنة 2018 أصبحت النفقات في ارتفاع مستمر والإيرادات أخذت منحنى هبوطي وذلك راجع لزيادة عدد المتقاعدين وانخفاض عدد المشتركين بسبب البطالة وغيرها بالإضافة إلى تراجع عائد الجباية البترولية الذي كان يمثل جزءا من إيرادات الصندوق، مما جعل رصيد الصندوق في عجز مستمر ومتفاقم.

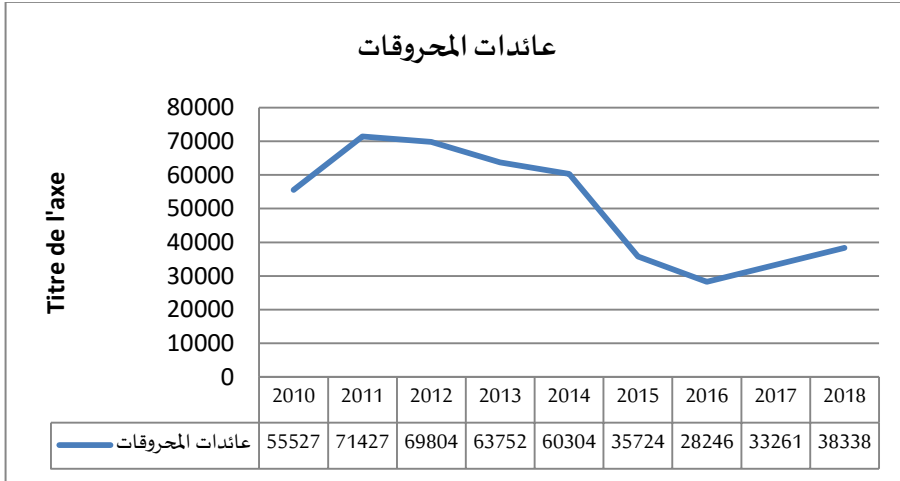
2.2 أسباب الاختلال المالي: يمكن تصنيف السباب التي أدت إلى وجود خلل مالي على مستوى الصندوق الوطني للتقاعد إلى أسباب اقتصادية وأخرى اجتماعية.

1.2.2 أسباب إقتصادية: يمكن حصر الأسباب الاقتصادية فيما يلي:

1.1.2.2 تراجع عائدات المحروقات: عرفت عائدات المحروقات خلال الخمس سنوات الماضية تراجعا كبيرا وذلك بسبب إنخفاض أسعار النفط في الأسواق العالمية مما أثر ذلك سلبا على الاقتصاد الجزائري بصفة عامة وعلى الصندوق الوطني للتقاعد بصفة خاصة

وأن هذا الأخير يعتمد في مصادر تمويله على عائد الجباية البترولية والذي يمثل ما نسبته 3%.

الشكل رقم 4: تطور عائدات المحروقات (مليون دولار)



المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد <http://www.andi.dz/index.php/ar> تاريخ الإطلاع 2020/04/10.

يبين لنا الشكل أعلاه تطور عائد المحروقات أو المداخل المتأتية من بيع النفط للفترة من 2010 حتى سنة 2018، فالملاحظ أن عوائد البترول قد بلغت الذروة من سنة 2011 حتى 2013، إلا أن الفترة الأخيرة من سنة 2014 كانت بداية انهيار الأسعار النفطية إلى ما دون 90 دولارا للبرميل مما أدى إلى تسجيل عجز مرتفع في الميزانية في السنوات 2014، 2015 و2016، مما أثر ذلك سلبا على أداء الاقتصاد الجزائري بصفة عامة وتأثر مداخل صندوق التقاعد بصفة خاصة.

2.1.2.2 ارتفاع معدلات البطالة: يؤدي تخفيض سن التقاعد إلى تقصير العمر النشط للعمال، مما يؤدي إلى تقلص السكان النشطين وانخفاض البطالة. ومن ناحية أخرى، فإن عودة المتقاعدين إلى العمل من قبل بعض الشركات من أجل درايتهم ومعرفتهم المهنية، لها تأثير تصاعدي على معدل البطالة (فايزة و حمزة، البطالة وعلاقتها بالتوازن المالي لنظام التقاعد في الجزائر، 2019، صفحة 162).

الجدول رقم 1: تطور معدل البطالة في الجزائر

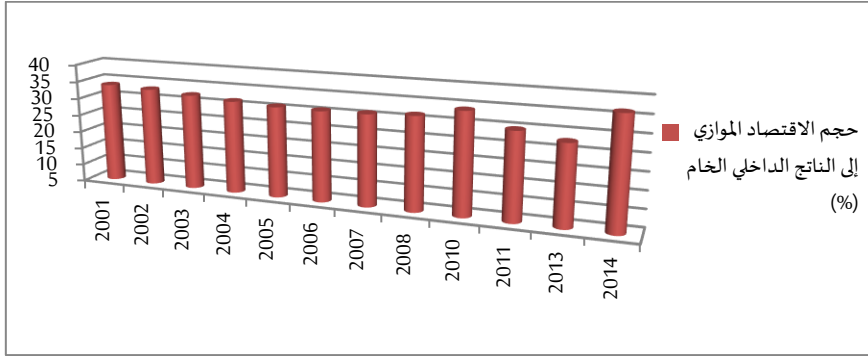
السنوات	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
معدل البطالة	11	9.8	10.6	11.2	10.5	11.1	11.7
معدل التشغيل	37.4	39	37.5	37.1	37.4	37.3	37.3
معدل النشاط	42	43.2	40.7	41.8	41.8	41.8	41.8

المصدر: من إعداد الباحثين بناءً على معطيات الديوان الوطني للإحصائيات

من الجدول أعلاه يظهر لنا تطور معدلات البطالة في الجزائر والتي أخذت اتجاهها صعوديا من سنة 2016 حتى سنة 2018 والتي بلغت نسبة 11.7 %، ويعود هذا السبب إلى تجميد التوظيف على مستوى المؤسسات التابعة للدولة وذلك لتخفيض النفقات التي تقع على عاتق الخزينة العمومية بسبب تراجع العوائد النفطية، مما أدى إلى تفاقم ظاهرة البطالة، كذلك انخفاض الاعتمادات المالية الممنوحة للفائدة لمؤسسات تشغيل الشباب كالوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب وغيرها من أجهزة دعم المشاريع المصغرة مما ساهم بشكل سلبي في التوظيف وخلق مناصب عمل، أيضا فيما يخص إلغاء التقاعد المسبق كل هذا ساهم انخفاض عدد المشتركين في الصندوق الوطني للتقاعد أي انخفاض في مصدر التمويل الأساسي للصندوق وهو اشتراكات العمال، الأمر الذي يستدعي إيجاد الحل المناسب وفي أقرب وقت للحد من هذا المشكل.

3.1.2.2 تطور حجم الاقتصاد الموازي:

تعتبر الجزائر من أهم البلدان التي تعاني من تنامي ظاهرة الاقتصاد الموازي، الشكل الموالي يبين حجم الاقتصاد الموازي كنسبة من الناتج الداخلي الخام:



المصدر: مليكاوي مولود، متطلبات إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية كخيار استراتيجي لتحقيق التنمية،

مجلة الاقتصاد والتنمية، المجلد 05، العدد 01، 2017، ص 31.

يلاحظ من خلال الشكل أعلاه أن حجم الاقتصاد الموازي في الجزائر يحتل نسبة كبيرة من حجم الاقتصاد، وتدور هذه النسبة في مجملها) مولود، 2017، صفحة(31 في حدود 30% أي ثلث حجم الاقتصاد، وقد بلغت هذه النسبة سنة 2018 إلى 40% وهو ما يشكل ضياع حصيلة معتبرة من الاشتراكات خارج منظومة الضمان الاجتماعي بشكل عام ونظام التقاعد بشكل خاص، مما يجعله أحد أهم العوامل التي ساهمت في ضعف الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد، وهو ما يستلزم البحث عن الإجراءات الكفيلة لضبط هذه الظاهرة.

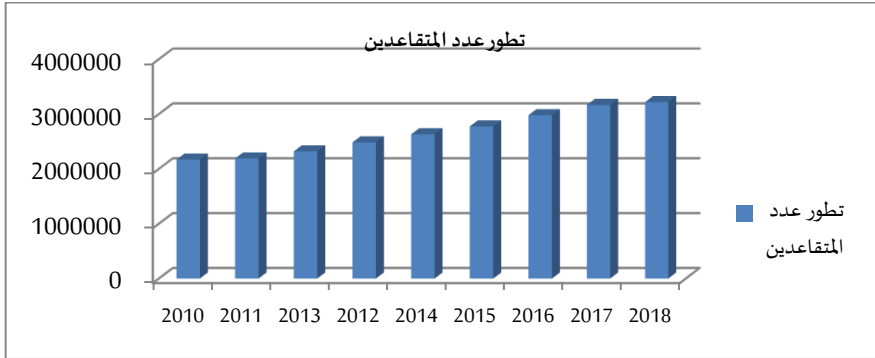
2.2.2 أسباب اجتماعية: ترتبط إشكالية تمويل نظم التقاعد عادة بالتشيخ السكاني، كما يحدث في كثير من الدول المتقدمة حيث تنخفض نسبة السكان في سن العمل وتزداد نسبة المحالين إلى التقاعد، كل هذا من شأنه أن يزيد من تأزم الوضع المالي لصندوق التقاعد) فائزة و حمزة، التشيخ السكاني وأثره على التوازن المالي لنظام التقاعد في الجزائر، 2018، صفحة(97، ويمكن حصر أهم الأسباب الاجتماعية فيما يلي:

1.2.2.2 ارتفاع عدد المتقاعدين: أدى الارتفاع الكبير وغير المسبوق لعدد المتقاعدين

من زيادة العبء المالي على الصندوق الوطني للتقاعد وذلك نتيجة للتهافت الهائل على

التقاعد المسبق. والشكل التالي يوضح لنا التطور في عدد المتقاعدين.

الشكل رقم 6: تطور عدد المتقاعدين



المصدر: من إعداد الباحثين بناء على معطيات الصندوق الوطني للتقاعد.

من خلال الشكل يتضح لنا التطور الكبير في عدد المتقاعدين، حيث بلغ إجمالي

عدد المتقاعدين في نهاية سنة 2018 إلى 3217503 متقاعدا، حيث أضحى يشكل مجموع

المتقاعدين إلى ما نسبة 80% من إجمالي المسنين، كل هذا يستدعي البحث عن مصادر

للتتمويل وإيجاد حلول عاجلة من أجل استدامة نظام التقاعد.

2.2.2.2 ارتفاع أمل الحياة وتراجع معدل الخصوبة: يعتبر ارتفاع أمل الحياة وتراجع

معدل الخصوبة متغيرين يخلقان حالة من عدم التوازن بين النشيطين والمتقاعدين،

فالأول يزيد من عدد الأشخاص المتقدمين في السن (المتقاعدين)، مما يتطلب حصولهم

على منح ومعاشات لفترة طويلة، وبالتالي خلق أعباء مالية إضافية على منظومة التقاعد.

أما فيما يخص المتغير الثاني فهو يؤثر بشكل مباشر على حجم الفئة العمرية الأقل من

15 سنة بالانخفاض، مما يؤدي مستقبلا وحاليا إلى انخفاض الفئة المنتجة والقادرة على

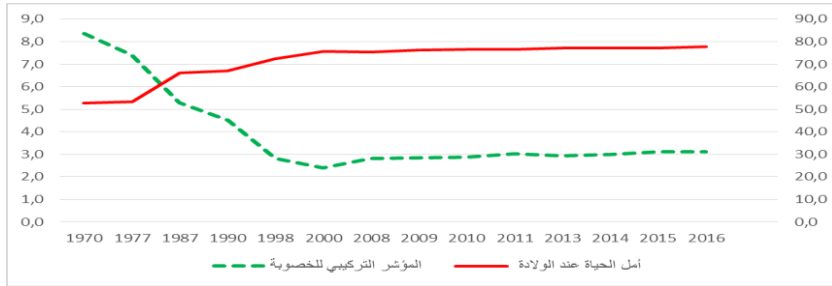
العمل لإعالة الفئة المتقاعدة (الإعالة الاقتصادية)، وفي المقابل سينتج عنه زيادة في عدد

المسنين وبالتالي ارتفاع المحالين للتقاعد.) فائزة و حمزة، التشيخ السكاني وأثره على

التوازن المالي لنظام التقاعد في الجزائر، 2018، صفحة(98)

الشكل رقم7: تطور المؤشر التركيبي للخصوبة وارتفاع أمل الحياة في الجزائر للفترة الممتدة من

1970 حتى 2016



المصدر: مفتاح فائزة، حمزة شريف علي، التشيخ السكاني وأثره على التوازن المالي لنظام التقاعد في الجزائر، مجلة العلوم الاجتماعية، المجلد 07، العدد 32، 2018، ص.98.

من الشكل نلاحظ أن المؤشر التركيبي للخصوبة في الجزائر عرف انخفاضا كبيرا

خاصة خلال الفترة الممتدة من سنة 1970 حتى سنة 2000، حيث عرف تراجعاً من 8.4

إلى 2.3 إلى أن استقر في حدود 3 من الفترة 2008 حتى سنة 2016، هذا الانخفاض كان

له الأثر السلبي في تقلص قاعدة الهرم السكاني، وقد صاحب هذا الانخفاض ارتفاع أمل

الحياة عند الولادة، حيث أن هذا الأخير لم يكن يتجاوز 55 سنة 1977 إلى أخذ اتجاه

صعودي إلى أن بلغ 77.7 سنة 2016، كما تشير آخر الإحصائيات إلى أنه بلغ عدد

الأشخاص الذي يفوق سنهم 60 سنة فما فوق إلى 3969000 نهاية سنة 2018، ويرجع

سبب هذه الزيادة في متوسط العمر بالجزائر إلى انخفاض معدل الوفيات نتيجة

للمخططات الوطنية وكذا تحسن الوضعية المعيشية للسكان.

3.2.2.2 انخفاض معدل الإعالة الاقتصادية: يتم حساب نسبة المشتركين/ المتقاعدين

لقياس مدى استدامة النظام الوطني للمعاشات التقاعدية.

وبالتالي فإن النسبة الأمثل لقياس رصيد صندوق المعاشات التقاعدية هو نسبة الإعالة (المشاركين/المتقاعدين) فائزة و حمزة، البطالة وعلاقتها بالتوازن المالي لنظام التقاعد في الجزائر، 2019، صفحة(168).

الجدول رقم 2: تطورنسبة الإعالة 2012 إلى 2018

السنوات	عدد المشاركين	عدد المتقاعدين	معدل الإعالة
2010	4788252	2169892	2.31
2011	4860627	2189702	2.24
2013	5050319	2319531	2.31
2012	5332319	2482454	2.30
2014	5673522	2630362	1.90
2015	5007977	2773615	1.83
2016	5082412	2978557	1.77
2017	5142800	3166903	1.62
2018	5263847	3217503	1.63

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على، <https://ar.tradingeconomics.com/algeria/indicators> تاريخ

الإطلاع: 2020/04/17.

يبين لنا الجدول أعلاه تطور معدل الإعالة للفترة من 2012 حتى سنة 2018، حيث تظهر النتائج تراجع هذا المعدل من 2.31 لكل متقاعد مشترك سنة 2012 إلى 1.63 مشترك لكل متقاعد سنة 2018، هذا التراجع راجع إلى الزيادة الكبيرة في عدد المتقاعدين والذي تقابله زيادة طفيفة في عدد المشاركين، وذلك بسبب تراجع معدل التوظيف وارتفاع معدلات البطالة، هذه العوامل ساهمت بشكل كبير في انخفاض هذا المعدل، وفي كلمة للسيد مدير الصندوق الوطني للتقاعد قال أن التوازن المالي للصندوق يحتاج إلى 5 مشتركين لكل متقاعد على خلاف الوضع الحالي (مشتركين اثنين لكل متقاعد) مؤكدا أن هذا الأمر في تفاقم نتيجة زيادة كبيرة في عدد المتقاعدين والذي يصاحبه زيادة طفيفة في عدد المشاركين.

3. الآليات المعتمدة لإصلاح الاختلال المالي للصندوق الوطني للتقاعد: من أجل ضمان استدامة نظام التقاعد في الجزائر والحفاظ على توازنه المالي ومن ثم تقوية ثقة الأجيال القادمة تجاهه، سعت السلطات العمومية إلى البحث عن مختلف السبل الرامية لإصلاحه، إلا أن السياسات التي اعتمدتها الجزائر بشأن إصلاح نظام التقاعد لم تكن إلا عبارة عن بعض التعديلات في معالم النظام القديم) صندرة، 2017، صفحة(530، ويمكن إيجاز أهم هذه الإصلاحات فيما يلي:

1.3 رفع معدل الاشتراك: تمثل الاشتراكات أهم مورد لتمويل نفقات الصندوق الوطني للتقاعد، لذلك لما بدأت الاختلالات في وضعيته المالية، لجأت السلطات العمومية إلى الرفع التدريجي لمعدل الاشتراكات كما يوضحه الجدول التالي:

الجدول رقم 3: تطور نسب الاشتراك خلال الفترة 1985-2006

السنوات	1985	1991	1998	1999	2000	2006
نسبة الاشتراك	%7	%11	%12,5	%14	%16	%17,25

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على www.cnr.dz تاريخ الاطلاع: 2020/04/17.

يتضح من خلال الجدول أن معدل الاشتراك عرف ارتفاعا تدريجيا ملحوظا، حيث انتقل من %7 سنة 1985 إلى %17,25 سنة 2006، أي بنسبة فاقت 100% خلال الفترة (1985-2006) ليظل بعدها ثابتا إلى يومنا هذا، ورغم ذلك لم يساهم معدل الاشتراك بعد الرفع في تفادي العجز الذي شهده الصندوق مؤخرا، ويبقى هذا المعدل أقل مما هو عليه في دول أخرى.

2.3 إنشاء الصندوق الوطني لاحتياط التقاعد: في سنة 2006 قررت السلطات العمومية تم إنشاء الصندوق الوطني لاحتياطيات التقاعد (FNRR) من خلال مرسوم رئاسي، والذي يمثل أساسا عن طريق توجيه 2% من الجباية البترولية، ويمثل هذا إصلاحا عميقا موجها للمساهمة في تأمين نظام التقاعد للأجيال المستقبلية.) محمد و محمد، 2012، صفحة(15

وتتكون موارده حسب المادة 30 من الأمر 04-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006

المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2006 من:

✓ 2% من الجباية البترولية؛

✓ حصة من الفائض في خزانة صناديق الضمان الاجتماعي؛

✓ حصة من عائدات تأجير وبيع الأملاك العقارية للصناديق المكلفة بضمان أداءات

التقاعد؛

✓ عائدات توظيف الأموال؛

✓ كل الموارد الأخرى أو المساهمات أو الإعانات المحتملة.

وتجدر الإشارة إلى أن الحكومة قررت رفع النسبة المذكورة أعلاه إلى 3% ابتداء من سنة

2012 بموجب نص المادة 89 من قانون المالية لسنة 2012.

وبالإضافة إلى ذلك أيضا: صندرة، 2017، صفحة (530)

✓ إعادة التثمين السنوي لمنح التقاعد؛

✓ تحسين نظم صرف المعاش باستخدام أدوات السحب الالكترونية من خلال

الجهاز المصرفي أو مكاتب البريد؛

✓ إنشاء الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي CNRSS، والذي

يهدف إلى تحصيل الاشتراكات الموجهة لتمويل الضمان الاجتماعي للعمال الأجراء، ووضع

الأموال الضرورية لدفع المزايا وتكاليف التسيير تحت تصرف كل صندوق للضمان

الاجتماعي، في حدود الأقساط المحددة لهم.

3.3 تشديد معايير ضبط القطاع غير الرسمي فيما يخص الحماية الاجتماعية: إن

قانون المالية التكميلي لسنة 2015 قد أسس عقوبات صارمة ضد أرباب العمل الذين لا

يصرحون بعمالهم لدى مصالح CNAS، هذا المعيار يسمح بالدرجة الأولى بحماية العامل

وجعله يصل إلى حقوقه الاجتماعية من جهة، ومن جهة أخرى من أجل حث أرباب العمل

على تسوية وضعيتهم لدى مصالح الضمان الاجتماعي دون عقوبات أو ضرائب أو غرامات تأخير طويلة الأجل المحدد، أرباب العمل المدينون بالاشتراكات للضمان الاجتماعي قد تم منحهم أجل إلى غاية 31 مارس 2016 حتى يطالبوا بتسوية وضعيتهم عن طريق سجل الاستحقاق وإلغاء الضرائب وغرامات التأخير، شريطة أن يسددوا اشتراكاتهم وأن يطلبوا سجل استحقاق من أجل تسديد ديونهم السابقة. (مراد ورضية، 2018، صفحة

70)

4.3 مقترح المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي: يقترح المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ضمن مسار إصلاحي لنظام التقاعد في الجزائر جملة من التدابير من أجل تخفيض معدلات العجز الهيكلي التي يعانيها الصندوق على المدى القصير، والوقوف أمام وصول العجز إلى مستويات يصعب التحكم فيها، وهي الركائز الأساسية المقترحة لإصلاح نظام التقاعد في الجزائر، إذ تمحور تحول الإلغاء المباشر للأمر رقم 97-13 الصادر في 31 ماي 1997 المتعلق بنظام التقاعد النسبي والتقاعد المسبق، وتنصيب نظام إخطار ومراقبة للقروض الاستهلاكية وتجميد بعض المشاريع التي يمولها الصندوق بالإضافة إلى مراجعة سن التقاعد في الجزائر ورفعها إلى 62 سنة، وهذه التوجهات لا تخرج عن التوجهات العامة للدول التي نجحت في مواجهة آثار التحولات الديمغرافية، حيث بينت الدراسات المقارنة لإصلاح أنظمة التقاعد، أن الدول الأوروبية ركزت على توحيد أنظمة التقاعد، والانتقال من نظام التمويل القائم على التوزيع إلى النظام المختلط (التوزيع والرسملة)، وتحديث حسابات التقاعد القائمة على نظام التنقيط (Système d'indexation) وبالأخص تقليص قيمة المعاشات بطريقة ضمنية عن طريق الانتقال من اعتماد الأجر في حساب المعاش إلى اعتماد التنقيط والأسعار، وهو ما ساهم في تقليص الفرق بين أول معاش يتقاضاه المتقاعد والأجر الأخير ممثلا في معدل الاستبدال، وتعد تجربة السويد من أنجح الإصلاحات التي تمت على أنظمة التقاعد،

ويرجع سبب الإصلاح إلى تفادي الخسائر المحتملة التي تهدد النظام ابتداء من سنة 2015، كما أن نظام التقاعد السويدي الجديد يركز على أهم أسس التوازن المالي كالشمولية في تغطية فئة المسنين، العدالة والمساواة بين الأجيال وعلى صعيد الجيل الواحد، حرية ومسؤولية المشتركين في النظام، كما أن أهم ميزة له هي الجمع بين كل من التوزيع والرسملة). صندرة، 2017، صفحة(531)

5.3 إصلاحات 2017 (صدور القانون رقم 15-16): ارتبطت تعديلات هذا القانون بالعجز في الصندوق الوطني للتقاعد الذي بدأ سنة 2013 وبدأ في التزايد في السنوات اللاحقة بسبب تراجع عائدات الجزائر من المحروقات والتزايد في نفقات التقاعد النسبي وأعداد المشتركين الطالبين له، ويمكن إيضاح أهم التعديلات والنصوص التي جاء بها هذا القانون في النقاط التالية: (الجريدة الرسمية، 2016، الصفحات(3-4)

✓ تتوقف وجوبا استفادة العامل من معاش التقاعد على استيفاء الشرطين التاليين: بلوغ سن ستين (60) سنة على الأقل، غير أنه يمكن إحالة المرأة العاملة على التقاعد بطلب منها ابتداء من سن الخامسة والخمسين (55) سنة كاملة؛

✓ قضاء مدة خمسة عشرة (15) سنة على الأقل في العمل؛

✓ يتعين على العامل (ة) للاستفادة من معاش التقاعد، أن يكون قد قام بعمل فعلي تساوي مدته على الأقل سبع سنوات ونصف سنة (7.5)، مع دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي؛

✓ يمكن للعامل (ة) أن يختار إراديا مواصلة نشاطه بعد السن المذكورة أعلاه، في حدود خمس (5) سنوات لا يمكن خلالها للهيئة المستخدمة خلالها إحالته للتقاعد؛

✓ يمكن أن يستفيد من معاش التقاعد قبل بلوغ السن 60 سنة، العامل (ة) الذي يشغل منصب عمل يتميز بظروف جد شاقة بعد قضاء فترة دنيا في هذا المنصب؛

✓ يمكن تمديد سن التقاعد، بطلب من العامل (ة) المعني (ة)، بالنسبة للوظائف ذات التأهيل العالي، والمهن ذات التأهيل النادر؛

✓ تحدد قائمة الوظائف ذات التأهيل العالي، والمهن ذات التأهيل النادر، وكذا شروط وكيفيات تخويل الحق في تمديد سن التقاعد، والقواعد الخاصة بتصفية المعاش المتعلقة بها عن طريق التنظيم؛

✓ يمكن رفع تمويل نفقات التقاعد، بمصادر إضافية طبقا للتشريع المعمول به؛
✓ دون المساس بأحكام هذا القانون وخلال فترة انتقالية مدتها سنتان (2)، يمكن منح معاش التقاعد مع الانتفاع الفوري إذا كان العامل الأجير قد أتم مدة عمل فعلي نتج عنها دفع اشتراكات تعادل اثنتين وثلاثين (32) سنة على اقل وبلغ أو تجاوز السن الدنيا المذكورة أدناه ثمان وخمسون (58) سنة في سنة 2017 وتسع وخمسون (59) سنة في سنة 2018؛

✓ تتم الاستفادة من معاش التقاعد في الحالات المنصوص عليها في الفقرة أعلاه، بطلب من العامل الأجير دون سواه؛

✓ تطبق السن المنصوص عليها في المادة 6 من القانون رقم 83-12 المؤرخ في 2 يوليو سنة 1983 (60 سنة)، على العمال المذكورين في هذه المادة، ابتداء من أول يناير سنة 2019.

الخاتمة:

إن اعتماد الجزائر على نظام تقاعد توزيعي القائم على تغطية اشتراكات الفئات النشطة لتسديد معاشات المتقاعدين والتضامن بين الأجيال، واعتمادها في تدعيم الوضع المالي للصندوق الوطني للتقاعد على جزء من الجباية البترولية واستمرارها في تقديم امتيازات أتت بها القوانين في ظروف اقتصادية خاصة سابقة، جعل من اختلال العلاقة بين المشتركين والمتقاعدين، وتراجع الجباية البترولية بسبب الأزمة البترولية

الصندوق يدخل في عجز أخذ في التفاقم والاستمرار، ما تطلب عدة إجراءات تصحيحية على مستوى التمويل والتنظيم والتقنين لإعادة التوازن المالي للصندوق الوطني للتقاعد.

نتائج الدراسة:

خلصت هذه الدراسة إلى مجموعة من النتائج نذكرها فيما يلي:

- ✓ يعتبر الصندوق الوطني للتقاعد الهيئة العمومية المنظمة والمسؤولة عن تسيير أموال المتقاعدين من تحصيلها من المشتركين إلى غاية دفعها للمتقاعدين؛
- ✓ استمرار نظام التقاعد النسبي ساهم في عجز الصندوق الوطني للتقاعد، لزيادة عدد المتقاعدين من هذا الصنف من التقاعد وتزايد النفقات الموجهة له؛
- ✓ تغير المشهد الديمغرافي بدفعه المجتمع نحو الشيخوخة وتناقص الفئة النشطة إلى الفئة المتقاعدة، له أثر في زيادة النفقات على الاشتراكات، وسيكون أحد أهم عوامل العجز مستقبلا؛
- ✓ استقرار البطالة في معدل مرتفع نوعا ما (10%)، وارتفاع حجم القطاع الموازي (30%) جعل من حجم الاشتراكات غير كافية لسد النفقات المتزايدة؛
- ✓ تراجع مداخيل الدولة من تجارة النفط كان له الأثر السلبي على ميزانية الدولة كما هو الحال على جزء من مصادر تمويل صندوق التقاعد؛
- ✓ اتخذت السلطات العمومية إجراءات تنظيمية للحفاظ على التوازن المالي للصندوق، تمثلت في رفع نسبة الاشتراك إلى 17,25% سنة 2006، وتشديد معايير ضبط العمل خارج الإطار الرسمي سنة 2016؛
- ✓ تمثلت الإصلاحات المالية للصندوق في إنشاء الصندوق الوطني لاحتياط التقاعد يمول بـ 2% من الجباية البترولية سنة 2006، وتم رفع النسبة لـ 3% سنة 2012؛

✓ تم اعتماد إصلاحات قانونية سنة 2017 تمثلت في القانون رقم (15/16) أهم بند فيه هو إلغاء التقاعد النسبي دون شرط السن للحد من عدد الطالبين له والنفقات المتزايدة التي استنزفها.

التوصيات والاقتراحات:

✓ التفكير الجدي في تغيير نظام التقاعد من خلال المزج بين نظام التقاعد المبني على التوزيع ونظام التقاعد المبني الرسملة للاستفادة من مزايا النظامين؛
✓ تشديد العقوبات وعوامل إدخال القطاع الموازي للقطاع المهيكل للرفع من عدد مشتركري الصندوق ودعم إيرادات الصندوق؛

✓ الرفع التدريجي من سن التقاعد القانوني إلى سن 62 وزيادة نسب الاشتراك؛
✓ ضرورة تكييف نظام التقاعد مع التغيرات الديمغرافية التي يشهدها البلد كارتفاع أمل الحياة الذي يصاحبه زيادة في تكاليف التقاعد للمسنين؛
✓ تحفيز الاستثمار ومنح امتيازات أكثر للمستثمرين لخلق مشاريع خلافة لمناصب العمل للحد من ظاهرة البطالة من جهة، وزيادة عدد المشتركين لدى صندوق التقاعد من جهة أخرى؛

✓ ضرورة البحث عن مصادر تمويلية أكثر تنوعا، من خلال إشراك القطاعات الاقتصادية الأخرى في تمويل صندوق التقاعد؛

✓ فتح المجال أكثر لصندوق التقاعد فيما يخص استثمار أموال المتقاعدين في الأدوات المالية وغير المالية المتاحة وذلك لتحقيق عوائد أكثر.

قائمة المراجع

- 1- caisse nationale des retraites . (s.d.). cnr.dz/ar/presentation . Consulté le 07 20, 2020, sur caisse nationale des retraites : <http://www.cnr.dz>
- 2- الجريدة الرسمية . (2016, 12 31). القانون رقم 15-16 قانون . الجزائر ,الجزائر .
- 3- بن دهمّة هوارية، الحماية الاجتماعية في الجزائر دراسة تحليلية لصناديق الضمان الاجتماعي، رسالة ماجستير ،جامعة تلمسان،الجزائر،2015
- 4- رشيد واضح، تسوية نزاعات تحصيل الاشتراكات كآلية لضمان تمويل صناديق الضمان الاجتماعي، مجلة قانون العمل والتشغيل (جامعة مستغانم)، العدد01، صص45-30 .
- 5- صندرة لعور، استدامة نظام التقاعد في الجزائر في ظل التحول الديمغرافي،مجلة دراسات اقتصادية(جامعة قسنطينة)، العدد04، ص ص512-537.
- 6- فائزة مفتاح، حمزة شريف، البطالة وعلاقتها بالتوازن المالي لنظام التقاعد في الجزائر،المجلة الجزائرية للدراسات والأبحاث(جامعة جيجل)، العدد07، ص ص157-175.
- 7- فائزة مفتاح، حمزة شريف، التشيخ السكاني وأثره على التوازن المالي لنظام التقاعد في الجزائر،مجلة العلوم الاجتماعية (جامعة الأغواط)، العدد 32، ص ص92-105 .
- 8- محمد زع، محمد ري .(2012). فعالية الموارد التمويلية المتاحة لمؤسسات التأمين الاجتماعي الجزائري في تحقيق السلامة المالية لنظام الضمان الاجتماعي. الصناعة التأمينية، الواقع العملي وآفاق التطوير -تجارب الدول .(pp. 20-02) -الشلف: كلية العلوم الاقتصادية. جامعة الشلف.
- 9- مراد بودية،رضية،بوشعور،إشكالية عجز صندوق التقاعد الوطني،دراسات متقدمة في المالية والمحاسبة(جامعة تبسة)، العدد 02، ص ص76-50 .
- 10- مليكة محديد، واقع وآفاق الشركة الوطنية للتأمينات (SAA)وتكاملها مع الآليات الجديدة للتقاعد في ظل التحولات الاقتصادية الراهنة، أطروحة دكتوراه ،جامعة الجزائر 03، الجزائر، 2012
- 11- مولود مليكاوي، متطلبات إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية كخيار إستراتيجي لتحقيق التنمية،مجلة الاقتصاد والتنمية(جامعة المدية)، العدد01، ص ص38-17