

أثر تحولات سوق العمل على الصندوق الوطني للتقاعد

The impact of labor market shifts on the National Pension Fund

عيدودي فاطمة الزهراء (استاذة محاضرة أ)، جامعة الجزائر 3، الجزائر *

قصاب سعيدة (أستاذة)، جامعة الجزائر 3، مخبر العولمة والسياسات الاقتصادية، الجزائر،

تاريخ الاستلام: 2019/12/04؛ تاريخ القبول: 2020/02/15.

مستخلص:

يقوم نظام التقاعد في الجزائر على مبدأ التضامن بين الأجيال، فتمويل معاشات التقاعد يعتمد على الاشتراكات التي يدفعها الجيل الحالي لصالح متقاعدي نفس الفترة. و هو ما يجعله نظاما شديد الحساسية لتطور سوق العمل بحيث ان التوازن في هذا الأخير له تأثير مباشر على التوازن المالي لنظام التقاعد، فكلما كانت نسبة البطالة كبيرة كلما زاد العجز في ظل انخفاض الاشتراكات. من هنا كان الهدف من الدراسة هو توضيح طبيعة العلاقة بين نظام التقاعد وسوق العمل ومدى تأثير التوازن المالي للنظام ومن ثم اشكالية استدامته في ظل مؤشرات التحول الديموغرافي لا سيما تحسن امل الحياة. ولقد خلصت الدراسة الى ان الحلول هي ذات طبيعة هيكلية ترتبط بالإنعاش الاقتصادي ودعم الاستثمار من اجل انشاء مؤسسات وخلق مناصب شغل.

الكلمات المفتاحية: سوق العمل، نظام التقاعد، صندوق التقاعد، الحياة النشيطة.

تصنيف JEL: J45؛ J26؛ G23؛ J82

Abstract:

...The pension system in Algeria is based on the principle of intergenerational solidarity. The financing of pensions depends on the contributions paid by the current generation in favor of retirees. This makes it a highly sensitive system for the development of the labor market given that it has a direct impact on the stability of the financial pension system. The aim of this study was to clarify the nature of the relationship between the pension system and the labor market and the extent to which the financial balance of the system was affected and then the problem of its sustainability in light of the indicators of demographic transition. The study concluded that the solutions are of a structural nature linked to economic recovery and investment support to establish institutions and create jobs

Keywords: Labor market, pension system, pension funds, active life.

Jel Classification Codes : J45; J26; G23; J82

* المؤلف المرسل: عيدودي فاطمة الزهراء aidoudi.fatimazohra@univ-alger3.dz

مقدمة

يحظى موضوع الحفاظ على التوازن المالي لنظام التقاعد باهتمام كبير في العديد من الدول لما يرتبط به من تكفل بمعاشات جيل سخر عمره لخدمة الاقتصاد. إذ يعد تحقيق هذا الهدف في الجزائر بمثابة تحدي في ظل عدم قدرة الدولة على تحمل عبء إعادة التوازن للصندوق الوطني للتقاعد وهي التي كانت تلعب دوما الدور المحوري في تغطية العجز. يرتبط نظام التقاعد في الجزائر بالاشتراكات المحصلة من العمال وأرباب العمل كسائر الدول التي تنتهج هذا الأسلوب في تنظيم وتسيير مرحلة ما بعد القوة العاملة ، فارتباط صندوق التقاعد بسوق العمل وتحولاته قد يؤثر على سياسة النظام من خلال تسيير العجز الذي أصبح يورق صناع القرار في تسوية موازنة الصندوق لأن عجز هذا الأخير يعود بالدرجة الأولى للعدد غير الكافي للمشاركين مقارنة بعدد المتقاعدين و هو ما يتطلب إعادة النظر في نظام الاشتراك، و من ثم في آليات تمويل جديدة.

يعاني صندوق التقاعد في الجزائر منذ عدة سنوات حالة عجز تعكس ضرورة الإسراع في معالجة أسباب الأزمة لاسيما رفع عدد المشاركين الذي يعد مكونة أساسية في معادلة توازن الصندوق، ولأن نظام التقاعد شديد الحساسية لتطور سوق العمل فإن:

➤ عجز الصندوق مرتبط باشتراكات العمال حيث انتقل من 560 مليار دج سنة

2018 إلى 600 مليار دينار جزائري سنة 2019 ؛

➤ يحتاج من 7 إلى 8 مشترك لكل متقاعد بينما المعدل الحالي هو 2 مشترك لكل

متقاعد؛

➤ انخفاض مبلغ الاشتراكات أدى إلى انخفاض معدل تغطية النفقات بالإيرادات من

81 % سنة 2014 إلى 56 % سنة 2018 .

في ظل هذه المعطيات تسعى هذه الورقة البحثية إلى تحليل مختلف العلاقات التي تربط بين نظام التقاعد من خلال مصادر تمويل الصندوق، وسياسة التشغيل من خلال بعض مؤشرات سوق العمل، و ذلك للإجابة على الإشكالية التي تبحث في:

" طبيعة العلاقة الموجودة بين سوق العمل والصندوق الوطني للتقاعد "

فرضية البحث: إجراء تمديد الحياة النشيطة للعامل كفيل بضمان استدامة الاشتراكات في ظل تحسن العمر المتوقع عند الولادة.

محاور البحث:

المحور الاول: مميزات نظام التقاعد في الجزائر

المحور الثاني: التوازنات المالية لصندوق التقاعد

المحور الثالث: تحوّل مؤشرات سوق العمل

المحور الرابع: أثر سياسة التشغيل على اشتراكات صندوق التقاعد

I. مميزات نظام التقاعد في الجزائر

يعتبر النظام الحالي للتأمين الاجتماعي في الجزائر، وليد إرادة سياسية أرادت الدولة من خلالها تحقيق تنمية اقتصادية و اجتماعية شرعت فيها منذ اصلاح 1983، مجسدة بذلك دور الدولة الراعية التي تحرص على توفير حماية اجتماعية للمجتمع، و السهر على استمرارية النظام و دعمه.

1-1 أسس نظام التقاعد في الجزائر

وضعت السلطات في 1983 المبادئ الأساسية التي تسمح من توحيد مجموع الانظمة المعمول بها سابقا في نظام وحيده بموجب القانون 83-12 المؤرخ في 2 جويلية 1983 و الذي حددت مبادئه في ما يلي:

- نظام تقاعد بالتوزيع : تعود فكرته للمستشار الالماني Otto Von Bismarck الذي حدد برنامج التأمين الاجتماعي للشيخوخة من خلال مبدا العدالة الاجتماعية والتضامن بين الأجيال (Duplat, 2002, p. 15)، حيث يتم تمويل معاشات التقاعد من الاشتراكات التي يدفعها الجيل الحالي لصالح المتقاعدين. فالهدف اذن هو ضمان دخل تعويضي للأشخاص المسنين قصد تمكينهم هم و ذوي الحقوق من تغطية حاجياتهم المعيشية.
- نظام تقاعد اجباري : يلتزم كافة العمال الانتساب الى هذا النظام من خلال دفع الاشتراكات التي تخصم من المنبع.
- نظام موحد: يرمي هذا المبدأ إلى توحيد (الجريدة الرسمية رقم 28، 1983):
 - القواعد المتعلقة بالحقوق
 - القواعد المتعلقة بتقدير الامتيازات
 - توحيد التمويل

1-2 إصلاح نظام التقاعد

تبنت الجزائر عقب الازمة التي عاشتها في سنوات التسعينات عدة اصلاحات بإشراف من الهيئات المالية الدولية، تجسدت في برامج التعديل الهيكلي و التي اجبرت العديد من المؤسسات على تسريح عدد كبير للعمال و تحويلهم بذلك لتقاعد مسبق. و عليه يمكن القول أن ميزة هذه المرحلة هي تدهور سوق العمل، بحيث تم إلغاء 405000 منصب عمل مباشر ما بين 1994-1997

(Salhi, 2015, p. 106). و لاحتواء الوضع تم إعادة هيكلة نظام التأمين الاجتماعي بما يتوافق مع الوضعية الجديدة من خلال اجراءات خصت المنظومة التشريعية من جهة و انشاء صناديق تمويل جديدة من جهة اخرى.

1-2-1 تعديلات تخص انشاء صناديق تمويل جديدة

تمثلت اهم هذه التعديلات في ما يلي:

➤ المرسوم رقم 92-07 المؤرخ في 4 جانفي 1992 المتضمن انشاء ثلاثة صناديق جديدة تميز بين الاجراء وغير الاجراء (الجريدة الرسمية العدد 2، 1992):

- الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الاجراء CNAS
- الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الاجراء CASNOS
- الصندوق الوطني للتقاعد CNR

➤ صدور المرسوم التنفيذي رقم 97-45 المؤرخ في 4 فيفري 1997 و القاضي بإنشاء الصندوق الوطني للعطل مدفوعة الأجر للبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاع الإشغال العمومية CACOBATRH (الجريدة الرسمية العدد 8، 1997).

➤ الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة CNAC تم انشاءه بموجب القانون رقم 94-188 المؤرخ في 6 جويلية 1994 (الجريدة الرسمية العدد 44، 1994)، الذي جاء من اجل امتصاص الغضب الاجتماعي جراء حل الشركات العمومية من خلال آلية تمويل برامج التكوين و التشجيع على المقاوالية.

➤ الصندوق الوطني لاحتياط التقاعد FNRR تم انشاءه بموجب المادة الثلاثون من الامر رقم 04-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 (الجريدة الرسمية العدد 47، 2006)، و حسب تدابير قانون المالية التكميلي حدد له مهمة تكوين احتياطات توجه للمساهمة في استمرار ديمومة النظام باقتطاع 2% سنويا من الجباية البترولية لتصبح 3% بموجب نص المادة 9 من قانون المالية لسنة 2012.

1-2-2 تعديلات تخص أنظمة التقاعد

حسب القانون رقم 83-12 فان التقاعد في الجزائر محدد بسن 60 سنة للرجال و 55 سنة للنساء، شريطة ان يكون العامل قد اشتغل 15 سنة على الاقل و دفع اشتراكات لمدة تساوي على الاقل نصف هذه المدة. كما يشير نفس القانون الى انه يمكن للشخص الذي قضى 32 سنة عمل فعلي ان يحال على التقاعد دون بلوغ السن القانوني.

الا ان التحولات الديموغرافية و الاقتصادية و الاجتماعية التي عرفتها البلاد املت ضرورة ادخال مرونة اكثر في قانون العمل مما افرز انواع تقاعد اخرى:

➤ التقاعد النسبي : تم اعتماده بمقتضى الامر رقم 97-13 المؤرخ في 31 ماي 1997 و الذي يمكن العامل من ان يستفيد من معاش نسبي بناء على طلبه عندما يبلغ سن 55 سنة للرجال و 45 سنة للنساء، و ان يستوفي كل منهم على التوالي مدة عمل فعلى لا تقل عن 20 و 15 سنة (الجريدة الرسمية العدد 38، 1997).

➤ التقاعد دون شرط السن القانوني : حدد الامر رقم 97-13 شروط الاستفادة من التقاعد لكل عامل لم يصل بعد لسن 60 سنة و يرغب في ذلك في ضرورة استيفاء 32 سنة عمل على الاقل، و ما يقابلها من اشتراك في الضمان الاجتماعي.

➤ التقاعد المسبق: تم استحداثه بموجب المرسوم التشريعي رقم 94-10 المؤرخ في 26 ماي 1994 و الذي يستفيد منه كل عمال المؤسسات الاقتصادية و موظفي المؤسسات والادارات العمومية الذين فقدوا عملهم لظروف املتها الوضعية الاقتصادية السائدة آنذاك (الجريدة الرسمية العدد 34، 1994).

➤ ينص القانون رقم 16-15 المؤرخ في 31 ديسمبر 2016 في مادته الثانية على ان استفادة العامل من معاش التقاعد يتوقف وجوبا على استيفاء الشرطين التاليين : بلوغ سن 60 سنة على الأقل غير أنه يمكن احالة المرأة العاملة على التقاعد بطلب منها ابتداء من سن 55 سنة كاملة، وقضاء مدة 15 سنة على الأقل في العمل. وان الاستفادة من معاش التقاعد تكون يعد اتمام مدة عمل تساوي على الاقل 7,5 مع دفع الاشتراكات (الجريدة الرسمية العدد 78، 2016).

كما يمكن للعامل حسب نفس المادة أن يختار إراديا مواصلة نشاطه بعد السن المذكورة أعلاه في حدود 5 سنوات لا يمكن للهيئة المستخدمة خلالها إحالته على التقاعد.

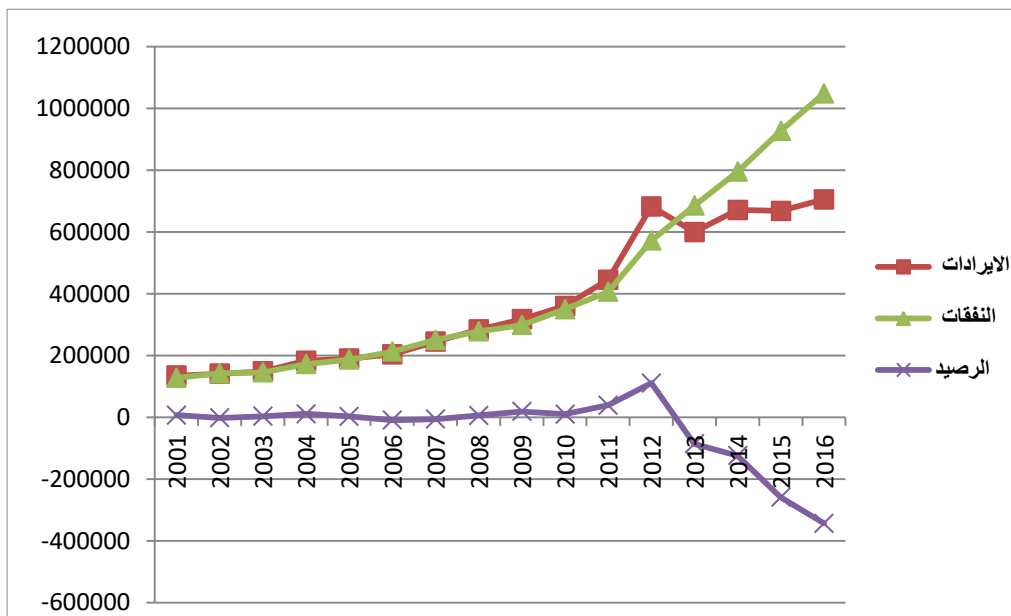
اما في المادة 3 فيمكن أن يستفيد من معاش التقاعد قبل بلوغ السن المنصوص عليها العامل الذي يشغل منصب عمل يتميز بظروف جد شاقة بعد قضاء فترة دنيا في هذا المنصب.

و حسب المادة 4 يمكن تمديد سن التقاعد المذكورة بطلب من العامل المعني بالنسبة للوظائف ذات التأهيل العالي والمهن ذات التأهيل النادر.

II. التوازنات المالية للصندوق التقاعد

يعرف نظام التامين الاجتماعي منذ 2014 وضعية مالية حرجة دفعت السلطات الى دق ناقوس الخطر فيما يتعلق بالعجز الدوري للصندوق حسب ما هو مبين في الرسم الموالي:

الشكل رقم (1): تطور الوضعية المالية لصندوق التقاعد 2001-2016



المصدر: من إعداد الباحثان بالاعتماد على إحصائيات الديوان الوطني للإحصائيات على الموقع الإلكتروني:

http://www.ons.dz/IMG/pdf/aqc_r_2016_ed_2017ar.pdf

يبين الشكل أعلاه العجز المتواصل منذ 2013 حيث بلغ حجم العجز 343 مليار دج في 2016 و 580 مليار دج سنة 2018 (journal El Watan, 20/12/ 2018).

يعود العجز لمعدل نمو النفقات الذي فاق بكثير معدل نمو الإيرادات ففي خلال 10 سنوات بين 2006-2016 تضاعفت النفقات بـ 5 مرات بينما تطور الإيرادات كان في حدود 3,5 مرات.

ولأن معدل الاشتراك يعد محدد مهم في تعديل نظام التقاعد بالتوزيع، فإن توازنه يكون عبر تغيير معدل الاشتراك الذي لم يتغير منذ 2006 بنسبة 17,25.

من جهة أخرى يعتبر رصيد الصندوق متغيرة اقتصادية تطورها يرتبط بتطور متغيرات ذات طابع ديموغرافي يمكن تلخيصها في أحد المؤشرات التي تقيس الأثر الديموغرافي على نظام التقاعد ألا وهو مؤشر الاعالة الديموغرافي = عدد المشتركين / عدد المتقاعدين

(Merouani & Hammouda, 2015, p.28) الذي لخصناه في معطيات الجدول الموالي:

الجدول رقم (1): تطور عدد المشتركين / عدد المتقاعدين بين 2001-2016

السنوات	2001	2003	2006	2009	2013	2016
عدد المشتركين	3726436	3425801	3693254	4788252	5673522	6140078
عدد المتقاعدين	1341161	1512681	1771596	2075444	2482454	2978557
النسبة	2,78	2,26	2,08	2,30	2,29	2,06

المصدر: من إعداد الباحثات بالاعتماد على إحصائيات الديوان الوطني للإحصائيات على الموقع الإلكتروني:

http://www.ons.dz/IMG/pdf/aqc_r_2016_ed_2017ar.pdf

تعتبر هذه النسبة بمثابة قياس لرصيد الصندوق من حيث عدد المشتركين الذين يدفعون معاشات المتقاعدين، و قد أظهرت القيم المدونة في الجدول أعلاه ثبات النسب طوال السنوات المذكورة في حدود مشتركين لكل متقاعد ما عدا سنة 2001 أين كان المؤشر 3 مشترك لكل متقاعد، وهو مؤشر بعيد عن المعدل الدولي الذي يدور حول 5 مشتركين لكل متقاعد، وأكثر من هذا في الجزائر حتى يكون توازن يجب ان يكون 7 مشتركين لكل متقاعد حسب تصريح مسؤولي القطاع (Journal Liberté, Supplément Économie, 3/7/2016).

اسباب هذه الوضعية ترجع لتراكمات سنوات التسعينات التي افرزت انظمة تقاعد جديدة (تقاعد نسبي ودون شرط السن، تقاعد مسبق) جعلت عدد المتقاعدين ينمو بطريقة اسرع من عدد المشتركين .

بالإضافة لما سبق هناك اسباب اخرى تسببت في اختلال التوازن المالي للصندوق حصرناها في مايلي:

- إعادة تثمان معاشات التقاعد التي قررتها السلطات سنة 2014 بنسبة 12% (جريدة الخبر، 2014/05/16)
- ضعف سوق العمل و تفاقم ظاهرة البطالة تسبب في انخفاض عدد الاجراء الذين يشاركون في تمويل الصندوق الوطني للتقاعد
- سلوك المؤسسات الرامي لعدم الاعلان عن العدد الحقيقي لعمالها (ظاهرة العمل غير المعلن)

- انخفاض سعر البرميل الذي أثر بشكل كبير على موارد الصندوق والذي يعتمد على 3%
- من الجباية البترولية في تمويله.
- التهافت على التقاعد النسبي ودون شرط السن مما تسبب في تراجع كبير في دفع الاشتراكات.

III. تحوّل مؤشرات سوق العمل

يرتبط صندوق التقاعد بسوق العمل وتطوره باعتبار إيرادات هذا الأخير مصدرها في أي اقتصاد من اشتراكات العمال، فكلما تحسنت مؤشرات سوق العمل كلما تمكّن الصندوق من تغطية نفقاته بإيراداته وتوصل إلى التوازن في ميزانيته.

يعكس سوق العمل في الجزائر درجة تطور الاقتصاد ومدى استقرار الصندوق وإمكانية الاستجابة لتغطية منح التقاعد، مما يوضح طبيعة العلاقة بين سوق العمل وصندوق التقاعد. إن العجز المسجل منذ سنة 2013 قد يجد تفسيراً له في تطور سوق العمل وذلك من خلال تحليل بعض مؤشرات ذات العلاقة المباشرة.

وعادة ما يتمّ تشخيص السوق ووصفه من خلال أهم المؤشرات التي نفصلها في ما يلي:

1-3 هيكلية السكان:

للتعرف على هيكلية السكان في الجزائر نعتمد على مؤشر النمو الديمغرافي الذي يحدد تطور السكان ومدى تأثيره على صندوق التقاعد، حيث شهدت ديمغرافية الجزائر تطوراً ملحوظاً في العدد الإجمالي للسكان وكذا هيكلية هرمها، بحيث انتقل العدد من 31.18 مليون نسمة سنة 2000 إلى 36.12 مليون نسمة سنة 2010، ليصل إلى 42.3 مليون نسمة سنة 2019، أي بمعدلات نمو متزايدة انتقلت من 1.3 % سنة 2000 إلى 2.09 % سنة 2019

إن التطور المعتدل لمؤشر النمو السكاني يمكنه أن يغذي سوق العمل من اليد العاملة التي يتطلبها الاقتصاد من خلال السياسة الاقتصادية، وهو ما يؤثر مباشرة على إيرادات الصندوق فيتمكّن من تمويل نفقاته من اشتراكات هؤلاء العمال.

يعتبر معدل النمو الديمغرافي في الجزائر من المعدلات المتأثرة بالمخطط العائلي حيث يتغير بتغير المعطيات الاقتصادية المدرجة في الاستراتيجية التنموية، إذ وصل سنة 1980 إلى 3% وهو أعلى معدل وصل إليه المؤشر في الجزائر، مما أدى إلى ارتفاع عدد السكان في نفس السنة إلى ما يزيد عن 19 مليون نسمة، واستمرّ هذا المعدل بنفس الوتيرة إلى غاية سنة 1985 ليصل حجم السكان إلى ما يقارب 23 مليون نسمة.

يعتبر هذا المعدل من المعدلات المرتفعة في العالم ، خاصة بعد عشرين فقط من الاستقلال ، لأنها لم تتمكّن آنذاك من إدراج مخطط للسكان لأسباب اجتماعية وثقافية والذي يستند بالدرجة الأولى على وعي الأسر بالأهمية الاقتصادية للسياسة الديمغرافية، لكن مع نهاية الثمانينيات تمّ استدراك الوضع وتمكّنت وزارة السكان آنذاك من تنفيذ مخطط وصلت من خلاله إلى التحكم نوعا ما في نسبة الزيادة السكانية وهو ما توضحه الأرقام المدرجة في الجدول التالي :

الجدول رقم (2) هيكلية السكان في الجزائر (الوحدة بالآلاف)

السنة	الحجم الإجمالي للسكان	معدل النمو الطبيعي %
2000	30416	1.43
2004	32080	1.49
2006	33481	1.78
2007	34096	1.86
2009	35268	1.96
2010	35978	2.03
2012	37100	2.15
2015	39852	1.17
2017	41320	1.7
2019	42300	2.09

المصدر : الديوان الوطني للإحصائيات

2-3 الفئة النشيطة:

تمثل الفئة النشيطة السكان المسؤولين عن صندوق التقاعد وخاصة الفئة المشغلة منهم ، فكلما اتسعت الحياة المهنية للعامل كلما كان ذلك لصالح الصندوق ، أي أن مؤشر النشاط علاقة وطيدة بميزانية الصندوق لأنه مرتبط بعدد النشيطين فكلما ازداد عدد النشيطين ، كلما توجه الصندوق نحو الاستقرار وتقلّص العجز. لكن ذلك مرتبط بعدد المشتغلين فقط وكذا بطبيعة الشغل من حيث الأجور فكلما ارتفعت هذه الكتلة كلما زادت الاشتراكات، فالعلاقة ليست مرتبطة بالحجم فقط وإنما بطبيعة ونوعية الشغل.

تمتدّ السن القانونية للعمل في الجزائر بين 15 و 60 سنة وهي مدة الحياة النشيطة للعمل ، فكلما اتسع هذا المدى كلما قلّ خطر العجز ، لكن يبقى ذلك مرتبط بالفئة المنوالية التي تتراوح أعمارهم بين 25 و 29 سنة بمعدل 60.4 % كما يتضح لنا ذلك في الجدول الموالي و المخصص لإحصائيات 2015.

الجدول رقم (3) : معدل النشاط حسب السن لسنة 2015

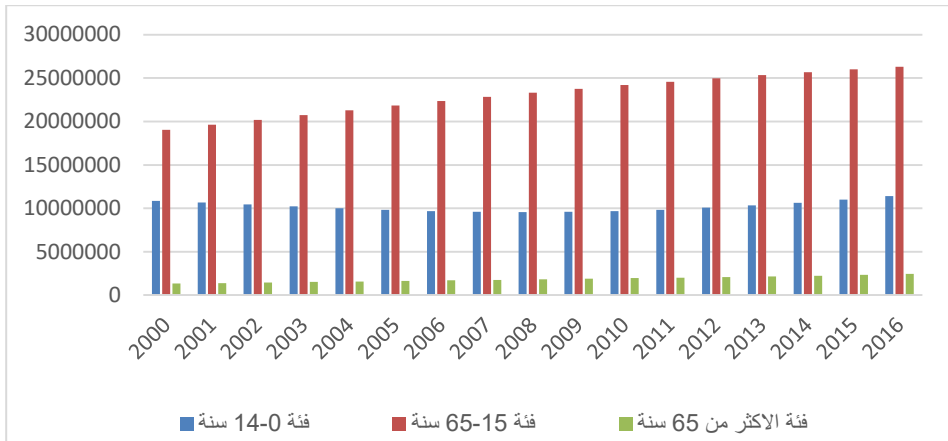
السكان	15.	20 .	25 .	30 .	35 .	40 .	45 .	50 .	55 .	60
النشيطون	19	24	29	34	39	44	49	54	59	فأكثر
%	11.1	37.2	60.4	59.5	56	54.7	53.4	49.4	35	9

Source : activité, emploi et chômage ONS n° 796 sept 2017

أما بالنسبة لسنة 2017 فإن المعدل العام هو 41.8% بمشاركة 12298 عامل في القوة العاملة في حين كان عدد الفئة النشيطة يعادل 11932 مشارك في سنة 2015 وبمعدل نشاط اقتصادي بلغ 41.8 % .

إن ضعف معدل النشاط في الجزائر قد يؤثر سلبا على توازن الصندوق لأن 41.8% فقط هي النسبة المشاركة في النشاط الاقتصادي بما فيهم البطالين ، وهو ما أدى إلى اقتراح تمديد الحياة المهنية للعمال حتى يتمكن الصندوق على الأقل من الحفاظ على توازنه من خلال اشتراكات هذه الفئة المشغلة .

الشكل رقم (2): هيكل السكان حسب الفئات العمرية بين 2000-2016



المصدر: من إعداد الباحثان بالاعتماد على بيانات البنك العالمي على الموقع:

<https://data.albankaldawli.org/>

إن تطور القوة العاملة في الجزائر لا تعكس ضمانات حقيقية للتوازن المالي للصندوق التقاعد رغم امتداد الحياة المهنية للعامل من 15 إلى 65 سنة ، ورغم تطور وتزايد هذه الفئة من ناحية الحجم ، إلا أن مكونات هذه الأخيرة تستلزم التمييز بين المركبتين في التحليل لأن إيرادات الصندوق مرتبطة بالفئة المشغلة وليس بالفئة البطالة التي تعتبر اشتراكات عاطلة غير محققة. وبحكم الفئة النشيطة متكونة من البطالين والمشتغلين ، وحتى يتسنى لنا معرفة حجم القوة العاملة ذات العلاقة المباشرة بالصندوق ، فإننا نستخدم بعض إحصائيات العمال المشغلين فعلا لسنة 2017 التي بلغ عددها 10858 والفارق بينه وبين المشاركين في قوة العمل هو معدل البطالة . وليتمكن الصندوق من المحافظة على التوازن فإنه يحتاج إلى 7 عمال لكل متقاعد ، وهو معدل مرتفع كثيرا مقارنة بما هو واقع فعلا حيث تمثل النسبة عاملين يعتمد عليهما في دفع معاشات متقاعد بسبب اختلال سوق العمل وكذا سياسات التشغيل المعتمدة والموجهة خصيصا إلى معالجة مشكل البطالة بمقاربة اجتماعية وفق سياسات خاملة .

إن العجز الذي سجله الصندوق منذ سنة 2013 يجد تفسيراً له في اختلال سوق العمل ومؤشراته التي لا تتماشى وتطالع هذا الصندوق، في ظل النظام المعتمد والذي يتأسس على مبدأ التضامن بين الأجيال وهو ما يثير جدلاً عميقاً في السياسة الاجتماعية لضمان حق التقاعد للمتقاعدين حالياً ومستقبل الأجيال القادمة في هذا الحق. إن تمديد الحياة المهنية للعمال إلى 65 سنة بالنسبة للرجال و60 سنة للنساء وتعديل السن القانونية للعمل قد يكون حلاً مؤقتاً للصندوق وضمان الاشتراكات نوعاً ما، لكن ذلك قد يؤثر على مؤشر البطالة ومدتها من جهة أخرى وهو ملا يتماشى وسياسة التشغيل ذات الأهداف الاقتصادية وحتى الاجتماعية .

الجدول رقم

(4): تطور الفئة النشيطة ومعدل النشاط

السنة	2000	2004	2008	2010	2015	2016	2017
الفئة لنشيطة بالآلاف	8153	9470	10315	10812	10594	12117	12298
معدل النشاط %	26.8	42.1	41.7	41.7	41.8	41.8	41.8

Source : activité, emploi et chômage ONS n° 796 sept 2017

عند دراسة مؤشر النشاط تجدر الإشارة إلى التركيز على العمال المشغلين فعلا وعلاقته بصندوق التقاعد والمتمثل في اشتراكهم إذا كانت المناصب المشغلة تابعة للقطاع الرسمي لأن معدل العمالة هو الآخر شهد تطورا ملحوظا مقارنة بالبطالة، لكن لا يمكن الجزم إطلاقا أنه قادر على تغطية عجز الصندوق في ظل سياسة التشغيل الحالية.

الجدول رقم (5): تطور معدل العمالة 2009-2017

السنة	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
المعدل %	11.4	11.5	11.8	13.1	13.9	12.3	13.6	13.3	13.5

Source : activité, emploi et chômage ONS n° 796 sept 2017

باعتبار معدل العمالة يدرس السكان المشتغلين بالنسبة للسكان في سن العمل فإن هذا المؤشر رغم ارتفاعه من سنة إلى أخرى حيث وصل إلى 13.3 % سنة 2017، إلا أنه غير كافي عندما نقارنه بالأرقام المدونة في الجدول رقم 1 والمتعلق بنسبة الإعالة التي لا تتعدى عاملين لكل متقاعد وهو السبب الأكثر تفسيراً لعجز الصندوق. (مفتاح، حمزة شريف 2019، ص165).

3-3 مؤشر البطالة:

يعطي استخدام مؤشر البطالة في تشخيص وتحليل سوق العمل فكرة هامة على سياسات التشغيل المتبناة في الاقتصاد ، ويظهر ذلك من خلال خصائص البطالة في الجزائر والتي تتميز بارتفاع معدلها لدى الشباب بالدرجة الأولى أين وصل إلى 80% سنة 2017 بالنسبة للشباب الذي يقل سنهم عن 35 سنة وهو معدل مرتفع ويشكل خطورة على الاقتصاد وعلى المجتمع من حيث توازن صناديق الضمان الاجتماعي وخاصة صندوق التقاعد.

الجدول رقم (6) : تطور معدل البطالة ومعدل النشاط

السنة	2007	2009	2011	2013	2015	2016	2017
معدل النشاط %	40,9	41,7	40	43,2	40,7	41,8	41,8
معدل البطالة %	13,8	10,2	10	9,8	10,6	10,5	11,7

Source : activité, emploi et chômage ONS n° 796 sept 2017

يتميز مؤشر البطالة بارتفاع معدلها لدى خريجي الجامعات ذوي الشهادات ، إذ تناقص فرص الشغل لا تقتصر فقط على الشباب العديم التأهيل ، وإنما أصبحت الظاهرة تمس حاملي

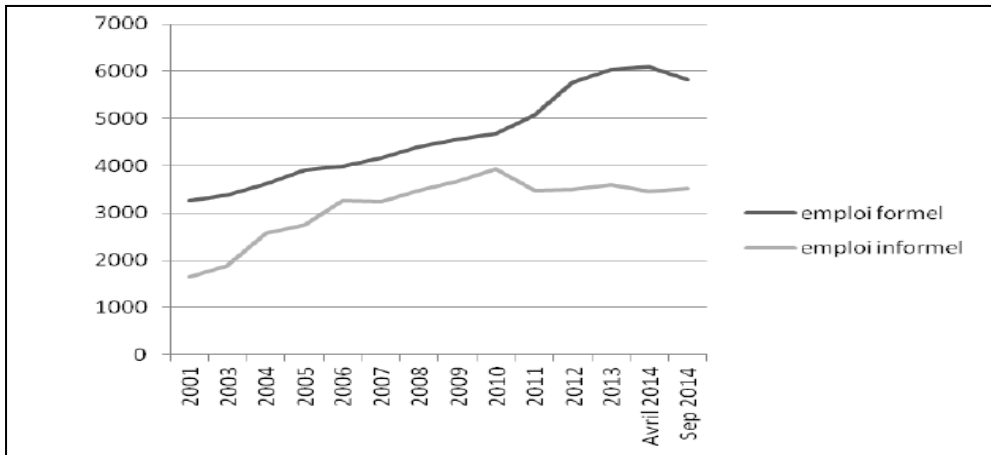
الشهادات العليا كما توضحه الأرقام الإحصائية حيث انتقل معدل بطالة الجامعيين من 6.2 % سنة 2000 إلى 21.4 % سنة 2010 ثم إلى 25.8 % سنة 2017، أي أن العلاقة العكسية بين مؤشر بطالة الجامعيين والمؤشر العام للبطالة لا يعبر عن سلامة وصحة سياسة التشغيل المعتمدة بالنسبة لهذه الفئة التي تكون الأجور فيها أعلى من الفئات الأخرى بحكم معيار الشهادة الجامعية. إن مراجعة سياسة التشغيل لا ينبغي أن تكون بمعزل عن سياسة إصلاح صندوق التقاعد إذا كان الهدف تحقيق التوازن المالي له ومعالجة العجز عن طريق اشتراكات العمال.

4-3 مؤشر التشغيل غير الرسمي:

تنقسم سوق العمل في الجزائر إلى سوق رسمية مقننة وسوق غير رسمية تؤثر سلبا على حجم اشتراكات الصندوق من خلال عدم مشاركة هذه الفئة في إيرادات الصندوق حيث نلاحظ تطور ظاهرة التشغيل غير الرسمي منذ سنة 2010 مثلها مثل التشغيل الرسمي حيث تشير الإحصائيات إلى نصف العمال المشغلين غير مؤمنين اجتماعيا مما يزيد من تفاقم هذه الظاهرة حيث وصل وزن التشغيل غير الرسمي سنة 2014 إلى 37.2 % من القوة العاملة بسبب مناصب الشغل المقترحة من طرف القطاع الخاص والتي تتميز بالهشاشة ومؤقتة في نفس الوقت.

ان تنامي ظاهرة التشغيل غير الرسمي لها انعكاسات سلبية على نظام الضمان الاجتماعي عموما وعلى صندوق التقاعد بصفة خاصة حيث التشغيل غير الرسمي يحرم الفئة المشغلة من مختلف الحقوق الاجتماعية والمهنية المحصل عليها من مختلف الأنظمة بسبب عدم امتثال القطاع الخاص لقوانين العمل المنصوص عليها وعدم تطبيق مختلف الاتفاقيات المصادق عليها من طرف الجزائر مع المنظمة الدولية للعمل في تهاون مفتشية العمل لممارسة مهامها، مما يستوجب تقنين وتنظيم هذا القطاع للاستفادة من اشتراكات عماله (مراد بودية، بوشعور 2018 ص 70).

الشكل رقم (3) : تطور التشغيل الرسمي وغير الرسمي في الجزائر



Source : ONS, Enquête Emploi Auprès Des Ménages 2014, Février 2016

يدل الاتجاه العام للتشغيل غير الرسمي في الشكل السابق على فقدان الصندوق من مختلف الاشتراكات المنصوص عليها قانونا في ظل تهرب أرباب العمل من التزاماتهم تجاه عمالهم خاصة فيما يتعلق بمجال التأمين، وهو ما يفسر لنا معدل الإعالة الضعيف الذي لا يرقى إلى المتوسط المحدد عالميا خاصة إذا ما قارناه بمعدل التشغيل الذي حظي بنفس الاتجاه في نفس الفترة .

IV. أثر سياسة التشغيل على اشتراكات صندوق التقاعد

تبعاً للخلفية النظرية لسياسة التشغيل ، فإن الجوائر تبنت مقاربة اجتماعية تجد تفسيرها النظري في السياسات الخاملة التي تهدف إلى مراعاة الجانب الاجتماعي للقوة العاملة العاطلة عن العمل، بمختلف الصيغ والإجراءات الظرفية لمواجهة أزمة البطالة في اقتصاد يتسم بالهشاشة والركود. أما المقاربة الاقتصادية فتستند نظريا إلى السياسات النشطة أين تمكنت الجوائر من معالجة نوعا ما ظاهرة التعطّل عن العمل في ظل الاستراتيجية العامة للقضاء على البطالة و ترقية التشغيل لسنة 2008 وذلك بتسطير برامج طموحة تندرج ضمن الاستراتيجية العامة لتعزيز النمو وخلق مناصب الشغل بتفعيل النشاط المقاوالاتي الذي استحدث أجهزة عديدة لامتنعاص اليد العاملة البطالة ضمن سياسة ترقية القطاع الخاص لتعزيز النمو بخلق الثروة ومعالجة البطالة بالاعتماد على المبادرات الخاصة في التشغيل وهو ما يشرح الارتفاع في حجم الاشتراك في الصندوق (Hammouda , Elmoudden 2018 p 322).

ظهرت أجهزة عديدة لتنفيذ سياسة التشغيل بإمكانها المساهمة في اشتراكات صندوق التقاعد خاصة الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب (ANSEJ) لتعزيز الفعل المقاوالاتي وإنعاش القطاع الخاص مما يعمل على تعزيز إيرادات الصندوق من خلال الاشتراكات المقدمة من طرف العمال ، لكن أكثر من 95% من المؤسسات المنشأة في هذا الإطار هي مؤسسات صغيرة ومصغرة ذات طابع عائلي ، أصحابها ينشطون في الاقتصاد غير الرسمي خاصة من ناحية تأمين العمال ، وهو ما يؤثر سلبا على تمويل الصندوق من جهة وعدم الأخذ في الحسبان هذا الهدف من طرف سياسة التشغيل .

إن الارتفاع في معدل التشغيل لا يعكس بالضرورة ارتفاع معدل الإعالة ، لكن أغلب الإجراءات المعتمدة في سياسة التشغيل خاصة بعد سنة 2011 كان لها الأثر على إيرادات الصندوق بحكم الدعم المقدم من طرف الدولة لإنجاح السياسة والمتمثل في دفع اشتراكات العامل خاصة والاستفادة من تغطية التقاعد مستقبلا. (Hammouda , ElMoudden, 2018, p 323)

ترتبط مختلف الأجهزة في المقاربتين بخزينة الدولة مثلها مثل صندوق التقاعد ، ونظرا للطرف المالي الذي تمر به الجوائر حاليا فسياسة دعم هذه الأجهزة هو الآخر ينعكس على تجسيد الآليات

الكفيلة بضمان تسيير الصندوق وتجنب العجز المزمع في السنوات المقبلة في ظل تزايد سن الشيخوخة من جهة، والمواصلة في منح التقاعد المسبق وعدم تمديد الحياة المهنية كشرط أساسي للذهاب للتقاعد.

عموما تقيّم فعالية السياسة النشطة لسوق العمل في الجزائر رغم انها كانت طموحة الا انها لم تظهر فعاليتها في تحقيق الاهداف المسطرة. فالهدف الاساسي في كل برامج التشغيل هو ادماج الشباب البطال في سوق العمل في حدود سنة او سنتين على الاكثر في عقود ما قبل التشغيل لكن تجديد هذه العقود استمر لأكثر من مرتين (Merouani, EL Watan, 09/04/2018).

اما فيما يتعلق ببرامج انشاء المؤسسات في اطار L'Ansej و L'Angem فان متوسط خلق مناصب شغل هو 1,5 لكل مؤسسة، حيث ان اسباب ذلك تعود الي:

- سوء اختيار مجالات الانشطة باعتبار ان جل المناصب تركزت في أنشطة ضعيفة القيمة المضافة

- نقص مرافقة هذه المؤسسات وكذا عدم الاهتمام بتكوين المستفيدين من مناصب الشغل
ان اصلاح نظام التقاعد في ظل ما تقدم من مؤشرات يمر بإصلاحين احدهما يتعلق بمحددات النظام paramétrique والاخر systémique يتعلق بالنظام في حد ذاته.
يتمثل الاصلاح الاول في التأثير في المحددات الثلاث الا وهي:

1. معدل الاشتراك الذي يمكن ان يرتفع برفع معدل الاقتطاع، او عن طريق رفع الانتاجية ومن ثم رفع الاجور.

2. تغيير معدل تعويض المعاش الذي يمكن ان يؤثر على المستوى المعيشي للمتقاعدين

3. رفع سن التقاعد خاصة وان أمل الحياة ارتفع الى 77 سنة حسب (ONS 2016).

اما الاصلاح الثاني فيتمثل في وضع نظام جديد خاصة وأن نظامي التأمين الاجتماعي و التقاعد في الجزائر يعانيان من عدم القدرة على جمع الاشتراكات، بحيث أكثر من 40% من السكان المشتغلين غير منتسبة للتأمين الاجتماعي حسب (ONS 2015) ولا تشارك في صندوق التقاعد، وهذا رغم أن الانتساب اجباري.

من هنا يمكن ان يكون الحل في استهداف فئة السكان المشتغلين من خلال تحفيزات تخص ادخار- التقاعد، وهو الاتجاه الذي جاء به الحائز على جائزة نوبل للاقتصاد لسنة 2017 Richard Thaler فيما يخص التحفيزات التي تساهم في تغيير سلوك المستهلك اتجاه نظام التقاعد.(Merouani, EL Watan, 09/04/2018).

خاتمة :

إن تحليل طبيعة العلاقة التي تربط بين إيرادات صندوق التقاعد من حيث اشتراكات العمال وسوق العمل من حيث مؤشر النشاط وتمديد الحياة المهنية للعامل ليست وحدها الكفيلة بتصحيح العجز المالي للصندوق وتحقيق التوازن عبر نظام يعتمد على التكافل الاجتماعي بين الأجيال عن طريق العمل ، فاختبار فرضية تمديد الحياة المهنية كحل لأزمة العجز لنظام التقاعد في الجزائر يجد مقاومة من طرف العمال وخاصة أن السن القانونية للعمل في الجزائر تتراوح بين 15 و 65 سنة كأقصى حد في ظل القانون الساري المفعول حاليا.

فإجراء تعديل هذا القانون له آثارا جانبية على سوق العمل وعلى سياسات التشغيل مما يعيق توازن سوق العمل وهو ما ينعكس ثانياً بالسلب على الصندوق، فالأثر الديناميكي المتبادل بين المتغيرين يستلزم إصلاح المنظومتين في آن واحد للخروج بإجراءات كفيلة باسترجاع التوازن المالي لهذا النظام .

النتائج

- استقرار صندوق التقاعد مرهون بتحوّلات سوق العمل؛
- تمديد الحياة النشيطة للعامل يعمّق من ظاهرة البطالة؛
- انفصال واضح بين سياسة التشغيل ونظام التقاعد؛
- استقرار وتوازن الصندوق حلوله مرتبطة بسياسة التشغيل ؛
- ارتفاع معدل النشاط لا يضمن الاستقرار للصندوق في الأمد البعيد.

الاقتراحات.

- تبني إصلاح قانوني بموجبه ينتقل نظام التقاعد من نظام التوزيع إلى نظام الرسملة؛
- تفعيل السوق المالي لتمكين الصندوق من توظيف رأسماله ؛
- خلق جسر التواصل بين صندوق التقاعد وبين الجهة الوصية على سوق العمل؛
- إدراج آلية توظيف الاشتراكات في تمويل الاقتصاد ؛
- تخصيص نسبة معينة تحدّد قانونا وتوظيفها لصالح المشتركين مستقبلا ؛
- تقنين التشغيل غير الرسمي وإدراجه في الاقتصاد المنظم لتوسيع اشتراكات العمال .

قائمة المراجع:

1. مراد بودية سكيينة ، بوشعور راضية (2018). إشكالية عجز صندوق التقاعد الوطني (دراسة تحليلية) ، مجلة دراسات متقدمة في المالية والمحاسبة ، المجلد 1 العدد 2
2. الجريدة الرسمية العدد 2. (1992). المرسوم رقم 07-92
3. الجريدة الرسمية العدد 8 . (1997). المرسوم التنفيذي رقم 45-97
4. الجريدة الرسمية العدد 78. (2016). القانون رقم 15-16
5. الجريدة الرسمية العدد 47. (2006). الامر رقم 04-06.
6. الجريدة الرسمية العدد 44 (1994). القانون رقم 94-188
7. الجريدة الرسمية العدد 38. (1997). الامر رقم 13-97
8. الجريدة الرسمية العدد 34 (1994) المرسوم التشريعي رقم 10-94
9. الجريدة الرسمية العدد 28 (1983 القانون رقم 12-83)
10. جريدة الخبر . (2014/05/16)
11. بيانات البنك العالمي على الموقع
12. إحصائيات الديوان الوطني للإحصائيات على الموقع الإلكتروني:
http://www.ons.dz/IMG/pdf/aqc_r_2016_ed_2017ar.pdf
13. إحصائيات الديوان الوطني للإحصائيات على الموقع الإلكتروني:
14. Walid Merouani : Trouver un salaire D'équilibre compatible avec la productivité ; Journal El Watan. (09/04/2018)
15. Salhi, T. (2015). Les Voies de Réforme du Système de Retraite en Algérie : Vers la distinction entre les attributions de l'Etat et de la sécurité sociale. Thèse de doctorat. Université Oran 2.
16. Merouani, N. E., & Hammouda, N. (2015). Démographie et système Algerien de retraite. l'entreprise N° 4
17. Journal Liberté, Supplément Économie. (3/7/2016,). DÉFICIT CHRONIQUE DE LA CNR RETRAITE : LA BOMBE À RETARDEMENT.
18. journal El Watan. (20/12/ 2018). Caisse nationale des Retraites : Le déficit s'aggrave d'année en année.
19. <https://data.albankaldawli.org/>
20. http://www.ons.dz/IMG/pdf/aqc_r_2016_ed_2017ar.pdf
21. <http://www.resurchgate.net/publication/328433241>
22. Hammouda, N., & El Moudden, C. (2018). Le système de retraite algérien à la croisée des chemins
23. Duplat, C. A. (2002). gerer sa retraite. Paris: Edition d'Organisation
24. activité, emploi et chômage ONS n° 796 sept 2017

25. :ONS, Enquête Emploi Auprès Des Ménages 2014,Février 2016.