

تأثير الازمة الاقتصادية الراهنة على مراجعة قانون التقاعد في الجزائر

(2016-2014)

كريمة قالوز

باحثة دكتوراه بقسم العلوم السياسية

جامعة مولود معمري - تيزي وزو

ملخص:

تعيش الجزائر أزمة اقتصادية، من جراء تراجع أسعار النفط منذ منتصف سنة 2014، وهذا لكون أن الاقتصاد الجزائري يركز على تبعية شبه كاملة لمداخيل الربيع النفطي، مما انعكس سلبا على الإيرادات العامة للجزائر من خلال تراجعها، الأمر الذي أدى بالحكومة إلى اتخاذ جملة من الإجراءات للتخفيف من حدة هذا الوضع، والقائم أساسا على سياسة التقشف بالتقليل قدر الإمكان من الإنفاق العمومي، وإيجاد مصادر تمويل بديلة للعائدات النفطية. ونظام التقاعد يعد أحد القطاعات الذي مسته هذه السياسة وبالتالي سنركز في دراستنا هذه على وضعية نظام التقاعد، في ظل الظروف الاقتصادية الراهنة المتأزمة.

الكلمات الدالة:

نظام التقاعد، الأزمة الاقتصادية، التوازن المالي، قانون التقاعد، ديمومة نظام التقاعد.

Résumé:

L'Algérie connaît, depuis la mi-2014, une crise économique due à la baisse des prix du pétrole, car l'économie algérienne repose principalement sur la rente pétrolière (une dépendance presque totale aux revenus pétroliers). Par conséquent, les recettes publiques de l'Algérie connaissent une chute drastique, ce qui a conduit le gouvernement à prendre un certain nombre de mesures pour faire face à la crise. Cette politique se focalise particulièrement sur la politique d'austérité, en réduisant le plus possible

les dépenses publiques, et cherche à trouver des sources alternatives de financement hors des revenus pétroliers. Le système de retraite étant l'un des secteurs touchés par cette politique. Aussi, cette étude tente de montrer comment le système de retraite évolue dans la crise économique actuelle.

Mots Clefs:

système de retraite, crise économique, équilibre financier, loi de la retraite, La permanence du système de retraite.

Summary:

Algeria is passing through an economic crisis due to the decline of oil prices since June 2014. which affected negatively the general revenues of Algeria. this situation, led the government to adopt an austerity policy and reduce as much as possible from public spending in the main time Algeria leaders explored an alternatives sources for funding far from oil revenues .

The pension system is one of the sectors that has been affected from this austerity policy. Therefore, this study, will focus on the status of the pension system in the current economic crisis.

Key Words :

retirement system, economic crisis, financial equilibrating, retirement law, the permanence of the retirement system.

مقدمة:

تمر الجزائر بوضع اقتصادي صعب من جراء تراجع أسعار النفط منذ منتصف سنة 2014، وهذا لكون أن الاقتصاد الجزائري يعاني من تبعية شبه كاملة لمداخل الريع النفطي، لذلك فبمجرد انخفاض أسعار النفط في الأسواق العالمية تتعرض الجزائر لاضطرابات اقتصادية واختلال التوازنات المالية، وهذه الاضطرابات لا تظهر فقط على الجانب الاقتصادي للدولة، بل تتعداها إلى جوانب أخرى سياسية اجتماعية وأمنية، باعتبار أن الاقتصاد هو عصب الدولة، فتطور باقي قطاعاتها يتوقف على تطور قطاعها الاقتصادي، والعكس صحيح فاختلال القطاع الاقتصادي يؤدي لاختلال باقي القطاعات الأخرى والضمان الاجتماعي بمختلف فروع (التأمينات الاجتماعية، الأداءات العائلية، حوادث العمل والأمراض المهنية، التقاعد)، يعد من بين أهم القطاعات المتأثرة بالظروف الاقتصادية للدولة، لأن وجوده، ديمومته واستمراره مرتبطون بشكل مباشر بالقطاع الاقتصادي، هذا من جهة، ومن جهة أخرى كون أن الضمان الاجتماعي هو حلقة الوصل بين السياسة الاقتصادية والسياسة الاجتماعية للدولة، فهو الضامن الأساسي للسلم والاستقرار الاجتماعيين للبلاد، لأنه يمس المجتمع بالدرجة الأولى، ويرتبط بالعديد من شروط ومتطلبات الحياة التي تضمن العيش الكريم للمواطنين.

سنركز في دراستنا هذه على وضعية فرع التقاعد في ظل الظروف الاقتصادية الراهنة المتأزمة من خلال البحث في إشكالية مفادها: إلى أي مدى أدت الأوضاع الاقتصادية الراهنة المتأزمة، إلى إفراز حتمية مراجعة قانون التقاعد في الجزائر، للحفاظ على ديمومة النظام الوطني للتقاعد؟ وانطلاقا من فرضية فحواها: زيادة حدة الأزمة الاقتصادية الراهنة أدى إلى مراجعة قانون التقاعد في الجزائر.

ولمعالجة هذا الموضوع قمنا بتقسيم الدراسة إلى ثلاث محاور، الأول سيقدم الإطار العام لنظام التقاعد في الجزائر، أما الثاني فسيبرز ضرورة مراجعة قانون التقاعد في الجزائر وانعكاسات الوضعية الاقتصادية، وبالنسبة للمحور الثالث والأخير فسيوضح مضمون قانون التقاعد الجديد في الجزائر.

المحور الأول: الإطار العام لنظام التقاعد في الجزائر

يعتبر نظام التقاعد في الجزائر جزء من نظام الضمان الاجتماعي، وهو نظام تساهمي يتم تمويله أساسا بالاشتراكات التي يساهم بدفعها كل من العمال وأرباب العمل، إضافة لمصادر أخرى لتمويله على غرار مساعدات الدولة. ويمتاز أيضا بخاصية التضامن بين الأجيال، أي تضامن العمال النشطاء باتجاه المتقاعدين غير النشطاء، هذه الخاصية تجسد مبدأ التوزيع الذي يقوم عليه نظام التقاعد في الجزائر حيث يتولى العمال عن طريق دفع الاشتراكات ضمان أداءات الأشخاص المتواجدون في حالة تقاعد (1).

وبالنسبة لأنظمة التقاعد المعمول بها في الجزائر قبل صدور القانون الجديد في نهاية سنة 2016 تتمثل فيما يلي:

❖ التقاعد حسب السن القانوني *La retraite à l'âge légal*: ويسمى كذلك

التقاعد العادي، وهو الذي كرسه القانون رقم 12/83 المؤرخ في 2 جويلية 1983، المتعلق بالتقاعد، وللاستفادة منه يجب أن يتوفر في العامل شرطين الأول هو شرط السن، ففيما يتعلق بالعمال الأجراء يكون ببلوغ 60 سنة بالنسبة للرجال، و55 سنة بالنسبة للنساء. أما بخصوص العمال غير الأجراء، فيجب بلوغ 65 سنة للرجال و60 سنة للنساء. هذا كقاعدة عامة، وقد أورد المشرع، بعض الاستثناءات عليها، تتمثل في تخفيض سن التقاعد، لبعض الفئات مثل العمال الذين يشغلون مناصب عمل، تتميز بظروف ينتج عنها ضرر خاص (2). أما الشرط الثاني هو مدة العمل، ويتضمن قضاء العامل 15 سنة على الأقل في العمل، وأن يكون قد قام بعمل فعلي لنصف هذه المدة، أي سبع سنوات ونصف سنة، مع دفعه لاشتراكات الضمان الاجتماعي.

¹ Larbi LAMRI, *Le système de sécurité sociale en Algérie : une approche économique* (Algérie : office des publications universitaires, 2004), p.121.

² آمال بن رجال، القانون الاجتماعي: حماية العامل عند انتهاء علاقة العمل في القانون الجزائري (الجزائر: دار بيرتي للنشر، 2009)، ص ص.96، 97.

(1) وتتمثل المستحقات الممنوحة، بعنوان التقاعد، في معاش مباشر يمنح على أساس نشاط العامل بالذات، ويضاف إليه زيادة عن الزوج المكفول، ومعاش منقول يتضمن معاشا للزوج الباقي على قيد الحياة، معاشا لليتامي ومعاشات للأصول⁽¹⁾. ويتم حساب مبلغ المعاش كما يلي:

(2) مبلغ المعاش = الأجر المتوسط × نسبة المعاش، مع العلم أن الأجر المعتمد كأساس لحساب المعاش هو أجر المنصب الشهري المتوسط، للسنوات الثلاث الأخيرة في العمل، حيث يبلغ أجر المعني أقصاه خلال حياته المهنية*، كما أن:

(3) نسبة المعاش = عدد سنوات العمل × 2,5% (حيث أن القانون حدد نسبة 2,5% عن كل سنة عمل). ويشترط ألا يتجاوز المعاش 80% من الأجر المتوسط، وألا يقل عن 75% من الأجر الوطني الأدنى المضمون.

(4) وفيما يخص العمال المسنين، الذين لم يستوفوا عدد السنوات اللازمة للحصول على معاش التقاعد ففي هذه الحالة يمكنهم الحصول على منحة التقاعد، شرط بلوغ العامل 65 سنة، العمل على الأقل لمدة 5 سنوات أو 20 ثلاثيا، مع دفع الاشتراكات للضمان الاجتماعي. وقد تم تحديد مستوى المنحة، بما يعادل 2300 مرة قيمة ساعة من العمل، وفق الأجر الوطني الأدنى المضمون. ويتولى تسيير كل هذه المستحقات الصندوق الوطني للتقاعد (بالنسبة للعمال الأجراء).

(5) رغم مبدأ التوحيد، الذي أتى به الإصلاح الجذري للضمان الاجتماعي في سنة 1983، والذي تم بموجبه توحيد مختلف الأنظمة الفرعية في نظام واحد، وتوحيد القواعد المتعلقة بحقوق وواجبات المستفيدين، لا بد من الإشارة إلى أن هناك فئات خاصة تخضع لتدابير مميزة في مجال التقاعد، تتمثل في فئتي المجاهدين، والإطارات السامية في الدولة والحزب. حيث حددت نسبة 3,5% عن كل سنة عوض 2,5% في النظام العادي، لحساب قيمة معاش تقاعد المجاهدين، الذي يمكن أن يبلغ 100% من قيمة الأجر الشهري للمنصب بدل 80% للعمال الآخرين، كما لا يمكن أن

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 83-12 المؤرخ في 2 جويلية 1983، المتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية، العدد 28، الصادرة في 3 جويلية 1983، ص. 1803.

* تم تعديلها بموجب القانون رقم 99-03 المؤرخ في 22 مارس 1999، المعدل والمتمم للقانون رقم 83-12 المتعلق بالتقاعد، حيث تم تمديد المدة المتخذة لحساب الأجر الشهري المتوسط، الذي يحسب على أساسه معاش التقاعد، بدل من 3 سنوات أصبحت تقدر بـ 5 سنوات الأخيرة السابقة للإحالة على التقاعد، أو 5 سنوات التي تقاضى فيها المعني بالأمر الأجر الأقصى خلال حياته المهنية، إذا كان ذلك أكثر نفعاً له.

تقل قيمة معاش تقاعدهم عن 1,5 × الأجر الوطني الأدنى المضمون. وبالنسبة لفئة الإطارات السامية في الدولة والحزب، يمكنها الحصول على معاش تقاعد دون اشتراط بلوغهم سن معينة (أي مهما كان سنهم)، عندما يؤدون 20 سنة خدمة فعلية، منها 10 سنوات قضوها في منصب سام في هياكل الحزب أو الدولة. ومبلغ معاش تقاعدهم يساوي المرتب الصافي الأكثر فائدة بما في ذلك التعويضات والمكافئات غير التمثيلية للمصاريف، أي أن مبلغ معاش تقاعد هذه الفئة يساوي 100%، من أحسن أجر تقاضاه المعني، في حين أن النظام العادي حدد نسبة 80% كأقصى حد للمعاش. ويتولى تسيير معاشات تقاعد هذه الفئة، صندوق خاص بتقاعد الإطارات السامية للأمة، وهو تابع للصندوق الوطني للتقاعد، لكن باستقلال مالي، ويمول عن طريق الاشتراكات الشخصية للمنتسبين له، إضافة لمساعدات الدولة⁽¹⁾.

وبفعل الأزمة الاقتصادية التي شهدتها الجزائر في سنة 1986، والإصلاحات الاقتصادية المتخذة لمواجهتها، بالخصوص برنامج التعديل الهيكلي، وما خلفه من غلق العديد من المؤسسات العاجزة وتسريح الآلاف من العمال، تم استحداث صيغ جديدة للتقاعد، من أجل التكفل بهؤلاء العمال الذين فقدوا مناصب عملهم بصفة لا إرادية تمثلت فيما يلي:

❖ **التقاعد المسبق La retraite anticipée**: جاء بموجب المرسوم التشريعي رقم 10/94 المؤرخ في 1994/05/26، والذي اتخذته الدولة كإجراء لحماية العمال الأجراء من خطر فقدان مناصب عملهم بصفة لا إرادية لأسباب اقتصادية⁽²⁾. فالتقاعد المسبق، يعني تقديم سن التقاعد، والتكفل بالعمال المعنيين بعمليات التسريح، التي تمت نتيجة إعادة هيكلة المؤسسات أو عجزها أو حلها، وهذا كحل مؤقت في انتظار بلوغ العامل السن القانونية للتقاعد⁽³⁾، في البداية كان يستفيد

¹ فضيلة عكاش، "تطور نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر" (مذكرة ماجستير في التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2001)، ص ص. 84-86.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تشريعي رقم 94-09 المؤرخ في 26 ماي 1994، المتضمن الحفاظ على الشغل وحماية الأجراء الذين يفقدون عملهم بصفة لا إرادية، الجريدة الرسمية، العدد 34، الصادرة في 1 جوان 1994، المادة 03، ص.04.

³ ميمونة قويدر، "نظام التقاعد في ظل الإصلاحات الاقتصادية الجزائرية" (ورقة بحث قدمت في الملتقى الوطني الثاني حول: "الظروف الاقتصادية للمؤسسة وأثرها على علاقات العمل في التشريع الجزائري"، جامعة جيجل، 10، 11 مارس 2010)، ص ص.02، 03.

من هذا التقاعد، أجراء القطاع الاقتصادي، الذين قد يفقدون عملهم بصفة لا إرادية لسبب اقتصادي، في إطار إما تقليص عدد العمال أو التوقف القانوني لعمل المستخدم⁽¹⁾. وفي سنة 1998، تم توسيعه ليشمل أيضا موظفي المؤسسات والإدارات العمومية، الذين قد يفقدون مناصب شغلهم بصفة لا إرادية، بسبب إعادة ضبط مستويات الشغل، التي قد تقررهما الحكومة⁽²⁾. وللاستفادة من التقاعد المسبق، يجب أن يستوفي العامل الشروط التالية: بلوغ سن 50 سنة للرجال، و45 سنة للنساء. أن يكون قد عمل 20 سنة على الأقل، مع دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي، لمدة 10 سنوات على الأقل، ومنها السنوات الثلاث السابقة لنهاية علاقة العمل. أن يرد اسم المعني، في قائمة العمال محل التقليص في مؤسسة معينة، وتصادق عليها مفتشية العمل (بمعنى أن الإحالة على التقاعد المسبق، لا تكون بطلب من العامل). ألا يكون قد استفاد من دخل ناتج عن نشاط مهني آخر⁽³⁾. كما يجب على المستخدم المعني بنظام التقاعد المسبق، أن يقوم بدفع مساهمة جزافية قبلية، للصندوق الوطني للتقاعد، تحسب على أساس عدد سنوات التسبيق⁽⁴⁾، وقد يتكفل بدفعها الصندوق الوطني للتأمين على البطالة، في حالة إحالة المستفيدين من التأمين على البطالة، الذين نفذت حقوقهم بهذا التأمين ولم يدمجوا في الحياة المهنية، إلى التقاعد المسبق. وحساب معاش التقاعد المسبق، يكون بنفس طريقة حساب معاش التقاعد العادي، على أن يتم إنقاص 1%، عن كل سنة تسبيق، وتعتبر فترات التقاعد المسبق فترات عمل، تحسب في إطار التقاعد العادي، لأن نظام التقاعد المسبق، يعتبر نظام مؤقت متى انتهت فترات التسبيق، أي بلوغ سن المستفيد 60 عاما، يدخل ضمن نظام التقاعد العادي⁽⁵⁾.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تشريعي رقم 94-10 المؤرخ في 26 ماي 1994، المحدث للتقاعد المسبق، **الجريدة الرسمية**، العدد 34، الصادرة في 1 جوان 1994، المادة 02، ص. 09.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 98-317 المؤرخ في 3 أكتوبر 1998، المتضمن توسيع التقاعد المسبق لموظفي المؤسسات والإدارات العمومية، **الجريدة الرسمية**، العدد 74، الصادرة في 5 أكتوبر 1998، المادة 02، ص. 11.

³ Ouafa LABBANI, "La protection sociale et la lutte contre la pauvreté en Algérie", **Revue Sciences Humaines**, n°41(2014), p.64.

⁴ مرسوم تشريعي رقم 94-10، مرجع سابق، المادة 08، ص. 09، 10.

⁵ ميمونة قويدر، مرجع سابق، ص. 03، 04.

❖ **التقاعد النسبي La retraite proportionnelle**: وهو الذي تكرر بموجب الأمر رقم 13/97 المؤرخ في 31 ماي 1997 المعدل والمتمم للقانون رقم 12/83، فالتقاعد النسبي هو التقاعد الذي يتحصل فيه العامل، على معاش نسبي بدل المعاش الكامل وذلك حسب مدة العمل التي أداها، والإحالة على التقاعد النسبي لا تكون إلا بطلب صريح من العامل الأجير⁽¹⁾، بعد استيفائه للشروط التالية: بلوغ العامل الأجير سن الـ 50 سنة، ويكون قد أدى مدة عمل فعلي تعادل 20 سنة على الأقل، مع دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي. أما بالنسبة للنساء العاملات فقد حددت السن بـ 45 سنة، ومدة العمل الفعلي بـ 15 سنة مع دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي.

❖ **التقاعد دون شرط السن La retraite sans condition d'âge**: وهو الذي حدده أيضا الأمر رقم 13/97، فهو يتضمن إمكانية إحالة العامل على التقاعد بطلب منه، بشرط إتمامه مدة عمل فعلي تعادل 32 سنة على الأقل، مع دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي ودون أي شرط بالنسبة لسنه⁽²⁾.

ويحسب المعاش النسبي، ومعاش التقاعد دون شرط السن بنفس طريقة حساب المعاش العادي والفرق بينهم يكمن في كون أن المعاش النسبي ومعاش التقاعد دون شرط السن، غير قابلان للمراجعة والاستفادة من الحد الأدنى المقدر في المعاش العادي بـ 75%، من الأجر الوطني الأدنى المضمون⁽³⁾.

من خلال ما سبق يمكن القول إن مختلف التعديلات التي أجرتها الجزائر على نظام تقاعدها، كانت استجابة لظروف اقتصادية معينة، لكن من المفروض أن يتم إعادة تكييف هذا النظام بزوال تلك الظروف، لكن تم إبقاء العمل بتلك التعديلات، مما انعكس سلبا على ديمومة نظام التقاعد، إلى أن تعرضت البلاد لنفس تلك الظروف، فاضطرت بالتالي لإلغائها، وهذا ما سنوضحه في المحور التالي.

¹ بن صابر بن عزوز، الوجيز في شرح قانون العمل الجزائري: نشأة علاقة العمل الفردية والآثار المترتبة عنها (الجزائر: دار الخلدونية، 2010)، ص. 276.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 97-13 المؤرخ في 31 ماي 1997، المعدل والمتمم للقانون رقم 83-12 المؤرخ في 2 جويلية 1983 والمتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية، العدد 38، الصادرة في 4 جوان 1997، ص ص. 03، 04.

³ فضيلة عكاش، مرجع سابق، ص. 105.

المحور الثاني: ضرورة مراجعة قانون التقاعد في الجزائر وانعكاسات الوضعية الاقتصادية

لقد نتج قرار مراجعة قانون التقاعد من اجتماع الثلاثية (حكومة، أرباب العمل واتحاد العمال الجزائريين) المنعقد في 05 جوان 2016، وذلك إثر تراجع الإيرادات المالية للصندوق الوطني للتقاعد مما سبب له عجز مالي حاد لدرجة تهديده بالإفلاس، والذي يعود بالدرجة الأولى لأسباب الأزمة الاقتصادية التي تعاني منها الجزائر منذ منتصف سنة 2014، الناتجة أساسا من تراجع أسعار النفط إلى حوالي 62 دولار للبرميل، لتستمر في الانخفاض إلى 53 دولار للبرميل في 2015 و 45 دولار للبرميل في 2016، أين بلغت في المقابل حوالي 103 دولار للبرميل في المتوسط خلال الفترة الممتدة من 2011 إلى السداسي الأول من 2014، وهو الأمر الذي انعكس سلبا على نظام التقاعد، وهذا من حيث اختلال العلاقة بين المشتركين والمستفيدين من هذا النظام، فالعلاقة بين المشتركين في تمويل نظام التقاعد والمستفيدين منه، هي علاقة مصيرية، حيث أن ديمومة نظام التقاعد القائم على التوزيع مرتبط بمدى تطور هذه العلاقة، فكلما كان عدد العمال كونهم المشتركين كبيرا مقارنة بعدد المتقاعدين كونهم المستفيدين، كلما كانت قدرة صندوق التقاعد على التكفل بشريحة المتقاعدين كبيرة والعكس صحيح.

ومن هذا المنطلق فإن قدرة تمويل الصندوق الوطني للتقاعد تتأثر سلبا من جراء الأزمة، وتتسبب في اختلال العلاقة بين المشتركين والمستفيدين نتيجة تدهور الاقتصاد الوطني حيث تشير الإحصائيات إلى أن انخفاض أسعار النفط منذ منتصف 2014 أدى إلى تراجع مداخيل النفط في الجزائر إلى 60 مليار دولار 2014، مقابل 63 مليار دولار 2013 و 70 مليار دولار 2012، أي بنسبة انخفاض تقدر بـ 15% ما بين 2012 و 2014⁽¹⁾، وهو ما أدى لتسجيل عجز في الميزان التجاري بـ 17844 مليون دولار سنة 2016، و 17034 في 2015، وكذا تراجع فائضه البالغ 4306 مليون دولار في 2014 مقابل 11065 مليون دولار في 2013⁽²⁾. إضافة لتراجع معدل النمو إلى 2,9% في 2014، مقارنة بسنة 2013 أين وصل إلى 3,3%، وبلغت نسبة

¹ مريم شطيبي محمود، "انعكاسات انخفاض أسعار النفط على الاقتصاد الجزائري" (ورقة بحث قدمت في ندوة حول: "أزمة أسواق الطاقة وتداعياتها على الاقتصاد الجزائري قراءة في التطورات في أسواق الطاقة"، جامعة قسنطينة، 14 ماي 2015)، ص ص. 09,08.

² الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، على الرابط: www.andi.dz.

البطالة 10,6% في 2014، مقابل 9,8% في 2013، لترتفع إلى 11,2% في 2015، و 10,5% في سبتمبر 2016 مقابل 9,9% خلال شهر أفريل من نفس السنة، مع العلم أن نسبة بطالة الشباب تبلغ 29,7%. ارتفاع معدل التضخم إلى 4,8% في 2015 و 6,4% في 2016، بالمقارنة مع 2014 أين بلغ 2,9%، و 2013 الذي سجل نسبة 3,3%⁽¹⁾. إلى جانب ارتفاع نسبة الاقتصاد غير الرسمي والتي بلغت 45% من الحجم الإجمالي للاقتصاد الوطني الأمر الذي ينعكس سلبا على الإيرادات المالية للصندوق الوطني للتقاعد، كون أن أصحاب الاقتصاد غير الرسمي لا ينخرطون في نظام الضمان الاجتماعي، وبالتالي لا يدفعون اشتراكات مالية له.

وبخصوص مساهمة الجباية البترولية في تمويل منظومة الضمان الاجتماعي، فهي تقدر ب 3% والتي تقتطع منها 1% سنويا لتمويل الصندوق الوطني للتقاعد، فقد انخفضت بسبب تراجع العائدات النفطية إلى 1842 مليار دج سنة 2015، مقابل 2612 مليار دج في سنة 2014، أي انخفاض بنسبة 30%، وبخسارة مقدارها 770 مليار دج⁽²⁾.

هذا بالإضافة للضرر المالي الذي ألحقه كل من التقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن بالصندوق الوطني للتقاعد، واللذين استحدثا في سنة 1997 لمواجهة ظروف تلك الفترة كما أسلفنا الذكر، ولكن بالرغم من انتهاء تلك الأوضاع واستقرار الاقتصاد الوطني ابتداء من سنة 2000، تم إبقاء العمل بهما حتى نهاية سنة 2016، ما أدى لتزايد عدد المتقاعدين بشكل مستمر، كما يوضحه الجدول التالي:

¹ الديوان الوطني للإحصائيات، على الرابط: www.ons.dz.

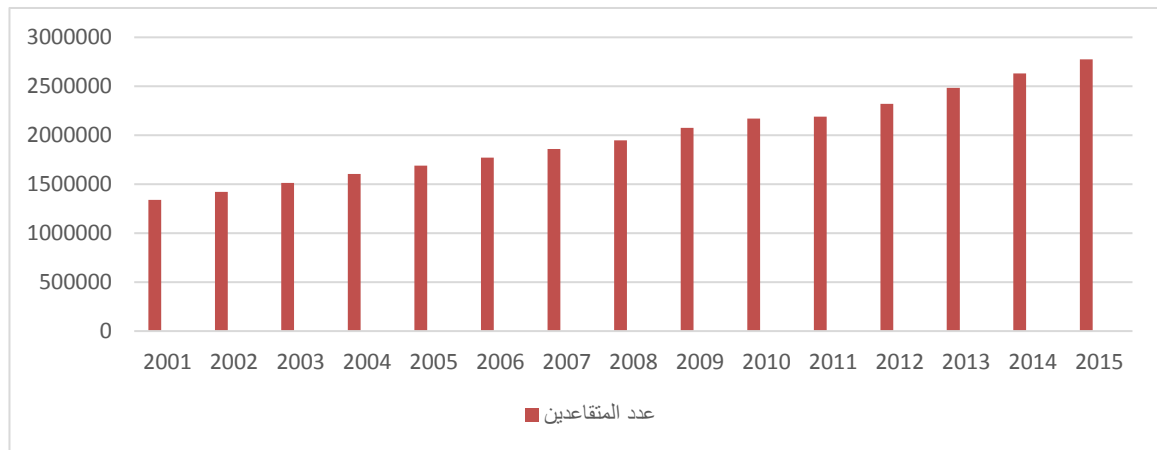
² سميرة بلعمي، "إلغاء التقاعد المسبق قريبا بسبب أزمة البترول"، تم تصفح الموقع يوم: 09 جانفي 2018.

جدول رقم (01): تطور عدد المتقاعدين خلال الفترة (2001-2015)

السنة	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
عدد المتقاعدين	1341161	1422645	1512681	1605527	1688055	1771596	1858902	1948138
السنة	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
عدد المتقاعدين	2075444	2169892	2189702	2319531	2482454	2630362	2773615	

Source : Office National des Statistiques, "protection sociale", **L'Algérie en quelques chiffres**, n°.46 (2016), pp.22, 23.

شكل رقم (01): تطور عدد المتقاعدين خلال الفترة (2001-2015)



المصدر: من إعداد الباحثة، بناء على معطيات الجدول السابق.

يتبين من خلال الجدول والشكل السابقين، الارتفاع المتواصل لعدد المتقاعدين من سنة لأخرى حيث انتقل من أكثر من مليون متقاعد خلال الفترة 2001-2008، ليتجاوز المليون متقاعد ابتداء من 2009، وهذا يعود بالأساس للصيغ الجديدة المستحدثة في النظام الوطني للتقاعد، بالخصوص التقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن ابتداء من 1997، حيث أن صندوق التقاعد، وبسبب هذين النظامين كان يلزم عليه دفع المعاشات للعمال المتقاعدين قبل بلوغهم سن 60 سنة دون الاستمرار بطبيعة الحال في تحصيل اشتراكاتهم، حيث أكد في هذا الصدد وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي أن أكثر من 52% من العدد الإجمالي لمعاشات التقاعد تقدم للمتقاعدين الذين يقل سنهم عن 60 سنة وهذا خلال الفترة الممتدة من 1997 إلى 2016 بتكلفة مالية سنوية تفوق 405 مليار دج، وتبلغ حالياً نسبة عدد المشتركين

لمتقاعد واحد 2,1، في حين يقدر معيار ضمان ديمومة نظام التقاعد بـ 5 مشتركين نشطين على الأقل لمقاعد واحد.

هذا كله أدى إلى تدهور الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد، بالخصوص في السنوات التي تلت تراجع أسعار النفط، كما هو موضح في الجدول التالي:

جدول رقم (02): الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد خلال الفترة (2001-2016)

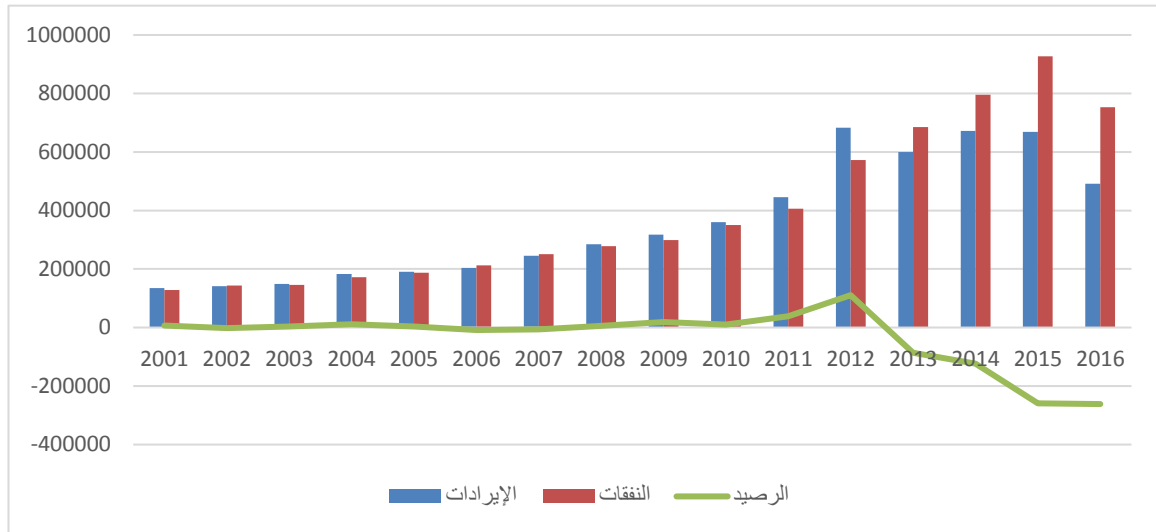
الوحدة: مليون دج

السنة	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
الإيرادات	135140	141300	148710	183460	190110	204150	244910	284400
النفقات	127920	143070	145440	172300	186930	212870	250720	278260
الرصيد	+7220	-1770	+3270	+11160	+3180	-8720	-5810	+6140
السنة	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	*2016
الإيرادات	317550	360471	445663	683060	599899	671639	668580	492000
النفقات	298750	350067	406601	572520	685661	795575	927540	753600
الرصيد	+18800	+10404	+39062	+110540	-85762	-123936	-258960	-261600

source : Office National des Statistiques, **op cit**, pp.20, 21.

* عبد الوهاب بوكروح، "صندوق التقاعد يسجل عجزا بـ 2,7 مليار دولار واقترح برفع سن التقاعد إلى 62 سنة"، تم تصفح الموقع يوم: 09 جانفي 2018. [www. Aljazairalyoum.com](http://www.Aljazairalyoum.com)

شكل رقم (02): الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد خلال الفترة (2001-2016)



المصدر: من إعداد الباحثة، بناء على معطيات الجدول السابق.

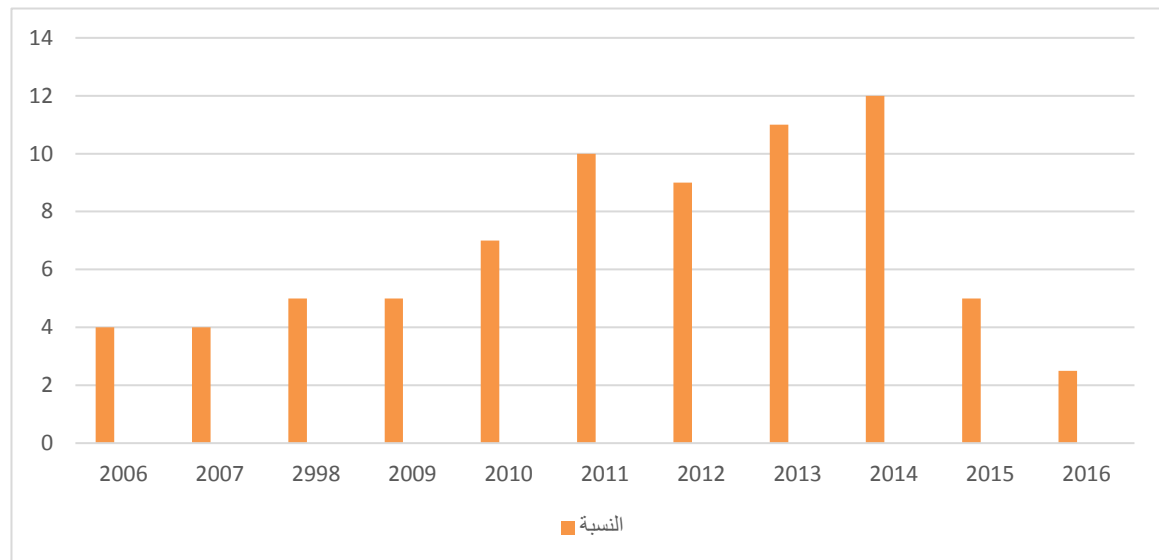
انطلاقاً من الجدول والشكل السابقين نلاحظ أن الوضعية المالية لصندوق التقاعد، تميزت خلال الفترة الممتدة من 2001 إلى 2007 بالتذبذب بين العجز والفائض، و تحسنت من سنة 2008 حتى سنة 2012، وهذا عائد للهبوط المالية التي كانت تعيشها الجزائر في تلك الفترة، من جراء ارتفاع عائداتها النفطية، إلا أنه ابتداء من 2013 حتى 2016 شهد صندوق التقاعد عجز متواصل، وتعمق بشكل واضح في سنتي 2015 و 2016 أين بلغ 258960 مليون دج و 261600 مليون دج على التوالي، بسبب الأزمة الاقتصادية التي تمر بها البلاد وارتفاع عدد المتقاعدين، ما دفع بالحكومة إلى مطالبة إدارة الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء بخصم 5 آلاف مليار سنتيم في الصندوق الوطني للتقاعد، لمحاولة تجاوز العجز المالي الذي يعاني منه، مع إقرار زيادة في معاشات ومنح التقاعد لسنة 2016 بنسبة منخفضة لن تتجاوز 2,5% على أقصى تقدير، مقارنة بالنسب التي كانت تُعتمد في السنوات الماضية، كما هو موضح في الجدول التالي:

جدول رقم (03): تطور نسب مراجعة معاشات ومنح التقاعد خلال الفترة (2006-2016)

السنة	2006	2007	2008	2009	2010	2011
عدد الجريدة الرسمية	70	72	55	50	45	28
النسبة	%4	%4	%5	%5	%7	%10
السنة	2012	2013	2014	2015	2016	
عدد الجريدة الرسمية	45	33	25	24	37	
النسبة	%9	%11	%12	%5	%2,5	

المصدر: من إعداد الباحثة، بالاعتماد على القرارات المتضمنة رفع قيمة معاشات الضمان الاجتماعي ومنحه وريوعه، المنشورة في الجرائد الرسمية.

شكل رقم (03): تطور نسب مراجعة معاشات ومنح التقاعد خلال الفترة (2006-2016)



المصدر: من إعداد الباحثة، بناء على معطيات الجدول السابق.

من خلال الجدول والشكل السابقين، نلاحظ تزايد نسب مراجعة أداءات التقاعد من %4 بداية من 2006 حتى وصلت إلى %12 في سنة 2014، إلا أنه انخفضت بشكل محسوس لتصل إلى %5 سنة 2015 و %2,5 في 2016، وهذا بسبب العجز المالي المزمن الذي يعاني

منه صندوق التقاعد، وكذا نتيجة انتهاج الحكومة لسياسة التقشف، كإجراء لمواجهة الأزمة الاقتصادية الحالية، وهو الأمر الذي أضعف القدرة الشرائية للمتقاعدين، مع العلم أن قيمة متوسط المعدل السنوي لسعر صرف الدينار، مقابل الدولار الأمريكي انخفضت بنسبة 8,97%، حيث بلغ متوسط سعر الصرف السنوي للدينار الجزائري مقابل الدولار الأمريكي 109,47 دولار / الدينار في 2016، مقابل 100,46 دولار / الدينار في 2015 و 80,56 دولار / الدينار في 2014 و 79,38 دولار / الدينار في 2013، وهذا حسب ما أفادت به الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار.

وأمام كل هذه الأوضاع المتدهورة، اضطرت الحكومة لمراجعة قانون التقاعد، في سبيل الحفاظ على بقاء وديمومة النظام الوطني للتقاعد. وفيما يلي سنتطرق لمضمون هذا القانون الجديد.

المحور الثالث: مضمون قانون التقاعد الجديد في الجزائر

يتضمن قانون التقاعد رقم 15/16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2016، والذي دخل حيز التنفيذ في أول جانفي 2017 أحكاما جديدة تنص أساسا على إلغاء التقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن والعودة إلى الصيغة العادية للتقاعد المكرسة في سنة 1983، حيث يستفيد العامل من معاش التقاعد ببلوغه سن 60 سنة على الأقل، مع إمكانية استقادة المرأة من التقاعد بطلب منها ابتداء من سن 55 سنة وينبغي في هذا أن يكون طالب التقاعد قد قضى 15 سنة على الأقل في العمل مع دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي، على أن تكون مدة العمل الفعلي مع دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي تبلغ سبع سنوات ونصف على الأقل، ويسمح هذا القانون للعمال بمواصلة نشاطهم بصفة إرادية بعد سن الستين في حدود 5 سنوات، ولا يمكن للهيئة المستخدمة خلالها إحالتهم للتقاعد.

ويتضمن قواعد خاصة بالعمال الذين يشغلون مناصب عمل جد شاقة، حيث يمكنهم الاستقادة من التقاعد قبل سن الستين بعد قضاء فترة عمل دنيا في ذاك المنصب، على أن يتم تحديد قائمة المهن المعنية بهذا والفترة الواجب قضاؤها في هذه المهن وغير ذلك عن طريق التنظيم.

ويمكن للعمال الذين يمارسون وظائف ذات تأهيل عالي ومهن ذات تأهيل نادر تمديد سن تقاعدهم لأكثر من ستين سنة وذلك بطلب منهم، وتحدد قائمة هذه الوظائف والمهن، وكذا شروط وكيفيات تخويل الحق في تمديد سن التقاعد، والقواعد الخاصة بتصفية المعاش المتعلقة بها عن طريق التنظيم⁽¹⁾.

إلا أن النصوص التنظيمية الخاصة بهذه الحالات، والمزمع صدورها بعد صدور هذا القانون، لم تصدر حتى الآن، مما يخلق غموض ولبس في كيفية تطبيق هذه الأحكام القانونية، ويشير جدل فيما يخص تحديد من هم العمال الذين يشغلون مناصب عمل جد شاقة، ومن هم العمال الذين يمارسون وظائف ذات تأهيل عالي ونادر.

كما يسمح هذا القانون بإمكانية توسيع مصادر تمويل نظام التقاعد، إضافة للاشتراكات التي يدفعها العمال وأرباب العمل. وتم إدراج حالة استثنائية أيضا عن بلوغ سن الستين سنة لطلب التقاعد، وهي أنه خلال فترة انتقالية مدتها سنتان يمكن إحالة العامل للتقاعد بطلب منه حتى إذا لم يبلغ سن الستين سنة بشرط إذا أتم مدة عمل فعلي قدرها 32 سنة على الأقل مع دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي وبلغ أو تجاوز من العمر 58 سنة في 2017 و 59 سنة في 2018⁽²⁾، معنى ذلك أنه ابتداء من 2019 يسقط هذا الاستثناء وتطبق فقط قاعدة 60 سنة لطلب التقاعد، مع مراعاة بطبيعة الحال الاستثناءات الأخرى المذكورة سلفا والخاصة بتمديد أو تقليص سن التقاعد. إلا أن هذا الاستثناء، الذي اعتبره المشرع فترة انتقالية لصالح العمال، في حقيقة الأمر ما هو إلا مخرج لجأت إليه السلطات لامتناع غضب شريحة العمال، لأن الإحالة للتقاعد في هذا الاستثناء، مشروطة ببلوغ سن 58 و 59 سنة في 2017 و 2018 على التوالي، وهما قريبتان جدا من السن العادية للإحالة للتقاعد وهي 60 سنة، فهذا لا يمكن اعتباره امتياز لفائدة العمال.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 16-15 المؤرخ في 31 ديسمبر 2016، المعدل والمتمم للقانون رقم 83-12 المؤرخ في 2 جويلية 1983 والمتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية، العدد 78، الصادرة في 31 ديسمبر 2016، ص ص. 04.03.

² المرجع نفسه، ص. 04.

إذن من خلال كل هذه الأحكام نستنتج أن هذا القانون يسعى لزيادة إيرادات الصندوق الوطني للتقاعد والتقليل من نفقاته، من خلال إلغاء التقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن، وضبط سن التقاعد في 60 سنة مع إمكانية تمديده حتى إلى 65 سنة، ويسمح أيضا لأصحاب الوظائف ذات التأهيل العالي وذات التأهيل النادر بتمديد سن تقاعدهم، هذا بالإضافة لتوسيع موارد صندوق التقاعد دون اقتصرها فقط على الاشتراكات، الأمر الذي من المفروض سيساهم في إعادة التوازن المالي للصندوق الوطني للتقاعد إلا أن هذا الأخير مازال يمر باضطرابات مالية صعبة، يترجمها العجز المالي لصندوق التقاعد الذي وصل قرابة 430 مليار دج في سنة 2017⁽¹⁾،

وذلك بعد الخروج المبكر لآلاف الموظفين بمختلف القطاعات، وذلك قبل دخول هذا القانون حيز التنفيذ، حيث بلغ عددهم أكثر من 140 ألف عامل إلى غاية 31 ديسمبر 2016، هذا بالإضافة للأوضاع الاقتصادية المتدهورة التي مازالت تمر بها الجزائر بسبب انخفاض أسعار النفط، التي تراوحت تقريبا بين 45 و52 دولار للبرميل خلال سنة 2017، وما نتج عن ذلك من ضعف المؤشرات الاقتصادية لهذه السنة، وهذا حسب معطيات الديوان الوطني للإحصائيات التالية: ارتفاع نسبة البطالة إلى 12,3%، انخفاض معدل النمو إلى 1,5%، ارتفاع معدل التضخم إلى 7%، اتساع رقعة الاقتصاد غير الرسمي التي احتلت 50% من النشاط الاقتصادي الوطني، هذا ناهيك عن مشكل عدم التصريح بالعمال لدى هيئات الضمان الاجتماعي، بهدف التهرب من دفع الاشتراكات. كما ولا بد أن تطرح في هذا الإطار أيضا إشكالية غياب العدالة الاجتماعية، في توزيع معاشات التقاعد بين الموظفين العاديين والإطارات السامية للدولة، حيث يستهلك الصندوق الوطني لتقاعد إطارات الدولة أزيد من 80% من المخصصات المالية لنظام التقاعد، مع العلم أن عدد المنتسبين له لا يزيد عن 50 ألف إطار سام متقاعد، يتقاضون معاشات تتراوح ما بين 8 ملايين و40 مليون سنتيم، وفي ظل السياسة الوطنية للتقشف والعجز المتواصل الذي يشهده الصندوق الوطني للتقاعد، تلجأ الحكومة إلى اقتطاعات مباشرة من الجباية البترولية أو من ميزانية الدولة، لتمويل خزانة الصندوق الوطني لتقاعد الإطارات السامية للدولة، لذلك تثار تساؤلات كثيرة حول حقيقة تمويل خزانة صندوق تقاعد إطارات الدولة، فمن غير المعقول

¹ مدونة التوظيف في الجزائر، "43 ألف مليار عجز CNR في 2017"، تم تصفح الموقع يوم: 09 جانفي 2018.

لاشتراكات قلة قليلة من المنخرطين، أن تغطي معاشا ضخما يعادل الراتب الشهري الذي كان يتقاضاه المتقاعد أثناء فترة عمله⁽¹⁾.

وأمام العجز المزمن الذي يعانيه الصندوق الوطني للتقاعد، اضطر إلى اللجوء لأموال كل من الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء، والصندوق الوطني للتأمين على البطالة بمبلغ يقدر بـ 900 مليون دج، وهذا من أجل دفع المعاشات التقاعدية المستحقة لسنة 2017، مع إدراج زيادة في معاشات ومنح التقاعد لهذه السنة بنسبة متدنية لن تتجاوز 2,5%، كما قررت الحكومة تخصيص غلاف مالي قدره 500 مليار دج لاسترجاع التوازنات المالية لصناديق الضمان الاجتماعي، وذلك ضمن قانون المالية لسنة 2018.

خاتمة:

في الختام نستنتج أن مراجعة قانون التقاعد في الجزائر كان استجابة بالدرجة الأولى للظروف الاقتصادية الراهنة التي تعيشها، والتي تتميز بالتدهور والاستقرار، وما خلفته من ارتفاع نسبة البطالة تراجع النمو، تدني القدرة الشرائية للمواطنين، الأمر الذي أدى إلى زيادة نفقات نظام التقاعد وتراجع إيراداته مما سبب له عجز مالي مزمن لدرجة تهديده بالإفلاس. وجاء القانون الجديد بأحكام من شأنها تكريس التوازن المالي للصندوق الوطني للتقاعد على رأسها إلغاء التقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن، ولكن يبقى استقرار نظام التقاعد في الجزائر مرهون باستقرار الاقتصاد الوطني، الذي يتطلب بدوره تفعيل الصادرات الأخرى خارج قطاع المحروقات، والاهتمام بالقطاعات الأخرى كالزراعة والسياحة، لبناء اقتصاد منتج متعدد ومتنوع القطاعات، كبديل لاقتصاد ريعي حبيس النفط وتقلبات أسعاره على مستوى الأسواق العالمية.

¹ لخضر رزاوي، "الصندوق الوطني لتقاعد إطارات الدولة أو العلبة السوداء 2,5 مليون متقاعد يتسولون وكمشة إطارات ب"الشكارة" يتنعمون"، تم تصفح الموقع يوم: 04 ماي 2018. www.echoroukonline.com