

تنظيم الضمان الاجتماعي في دول المغرب العربي: دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب social security organization in the Arab maghreb states: a comparative study between Algeria and Morocco

د. عبدالله قادية¹

جامعة مصطفى اسطنبولي - معسكر

kadiaabdellah@yahoo.fr

تاريخ الوصول 2018/09/14 / القبول 2019/05/29 / النشر علي الخط 2019/06/15

Received 14/09/2018 Accepted 29/05/2019 / Published online 15/06/2019

الملخص: يعتبر الحق في الضمان الاجتماعي من الحقوق التي كرسها دساتير مختلف الدول، حيث إنشئ هذا التكريس من المواثيق والإعلانات الدولية المختلفة لاسيما المادة 22 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والتي نصت على أن: "كل شخص باعتباره عضواً في المجتمع، له الحق في الضمان الاجتماعي"² وإذا كان الاعتراف بالضمان الاجتماعي كنظام كامل متكامل هو القاسم المشترك لمختلف الدول على اختلاف أنظمتها السياسية وتوجهاتها الاقتصادية، إلا أن الاختلاف يكمن في طريقة تجسيده والهيئات المشرفة على تنفيذه وطريقة تمويله ومن ثمة كيفية توزيع مداخله، أما عن المخاطر التي يغطيها فهي لا تخرج عن تطبيق مقتضيات الاتفاقية الدولية رقم 102. تهدف الورقة العلمية المقدمة إلى إجراء دراسة مقارنة حول تطور تنظيم أنظمة الضمان الاجتماعي في كل من الجزائر والمغرب، بغية معرفة طبيعة منظومة الضمان الاجتماعي في كل دولة والعوامل التي ساهمت في تحديدها بالتبعية، كما تقتصر الدراسة على الجزائر والمغرب لتباين واختلاف أنظمة الضمان الاجتماعي المطبقة في كل منهما.

الكلمات المفتاحية: الحماية الاجتماعية - أنظمة الضمان الاجتماعي - هياكل الضمان الاجتماعي - مبدأ التوحيد - النظام الإلزامي - الأنظمة التكميلية.

Abstract:

The right to social security is one of the rights enshrined in the constitutions of the different States. This commitment stems from various international conventions and declarations, in particular article 22 of the Universal Declaration of Human Rights, which states: "Everyone, as a member of society, has the right to social security and is entitled to realization,.."³. If the recognition of social security as a complete integrated system is the common denominator of different states on the difference of their political systems and economic orientations, this difference lies in the manner of its embodiment and the bodies supervising its implementation and the manner of financing it and it is how to allocate its income, and the risks covered by it does not go to the application of the provisions of Convention no. 102.

¹ - المؤلف المرسل: عبد الله قادية، الإيميل: kadiaabdellah@yahoo.fr

² المادة 22 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الأمم المتحدة عام 1948 .

³ Article 22 of the *Universal Declaration of Human Rights*, adopted by the United Nations General Assembly in Paris on 10 December 1948.

The paper aims to conduct a comparative study on how the organization of social security systems in Algeria and Morocco has evolved in order to know the nature of the social security system in each state and the factors that contributed to its subsequent identification, as the study on Algeria and Morocco are limited to security systems variation and difference social aspects of each.

Key words: Social protection, systems of social, security Social security structures, The principle of unification, Compulsory system, Complementary systems.

مقدمة:

إن عالمية الضمان الاجتماعي وإرتكازه على مبادئ أساسية جعلت مختلف دول العالم تشترك فيما بينها في الأهداف التي تسعى قوانين الضمان الاجتماعي إلى تحقيقها، حيث ساهم التطور الذي شهده قانون الضمان الاجتماعي في تحديد المعالم المشتركة التي تتقاسمها مختلف الدول عند التطبيق، كما أضفى تاريخ كل دولة ونظامها السياسي وحتى الإقتصادي وعوامل أخرى طابع الخصوصية على كل منظومة، لذلك فإن أغلب الدراسات القانونية المتخصصة خاصة المقارنة منها لا يمكن أن تتم دون توظيف للمعطيات التاريخية والإقتصادية .

تعتبر الجزائر والمغرب من المستعمرات الفرنسية أو من الدول التي فرضت عليها الحماية الفرنسية، لذلك فإن دراسة التطور التاريخي للضمان الاجتماعي في كل من الدولتين مرتبط بمبدئيا بتطور الضمان الاجتماعي في فرنسا خلال الفترة الممتدة من 1830 إلى 1962 على الأقل، كما أن تتبع تطوّر الضمان الاجتماعي في نفس الدول بعد إستقلالها أو إنتهاء الحماية المقررة عليها ظلّ مرتبطا إلى حدّ كبير بما آل إليه الضمان الاجتماعي في فرنسا خلال عقد السبعينيات، ما يفسر إشترك الدولتين في طبيعة أنظمة الضمان الاجتماعي التي طبقتها في نفس الفترة وهو ما انعكس بالدرجة الأولى على الإطار المؤسسي المنظم لها وآليات تمويلها بالتبعية. إعتد قانون الضمان الاجتماعي في فرنسا جملة وتفصيلا على ما توصل إليه تقرير ييفريدج الشهير، حيث نص بداية على تكوين منظمة للضمان الاجتماعي لحماية العمال وعائلاتهم وحماية الأمومة وتغطية كافة الأعباء العائلية لتتوالى بعدها القوانين المؤطرة لذلك¹.

طبقت في الجزائر المستعمرة قوانين متفرقة لم تضمن الحماية الاجتماعية التي تقرّها قوانين الضمان الاجتماعي، إلى غاية ظهور القانون رقم 49-04 الصادر عن المجلس الجزائري والذي كان يقضي بإقامة نظام ضمان اجتماعي في القطر الجزائري تحدّد نفاذه بموجب القرار الصادر في 10 جوان 1949. ومع هذا لم يستفد العمال الجزائريين وباقي الفئات المخاطبة بأحكام الضمان الاجتماعي من التغطية الاجتماعية بالرغم من إقرار القانون السابق، لأنه وببساطة لم يجسّد الحماية الاجتماعية المنتظرة عمليا، لتثور بناء على ذلك الإنتفاضات العمالية المتكررة التي أدّت إلى إحداث بعض التغييرات أهمّها، ما حملته سنة 1957 من ضرورة إعتد تنظيم شبه هيكلي خاص بالجزائريين فقط، تمثّل في إنشاء لجان تقنية على مستوى الجزائر، وهران، قسنطينة. وبناء على ما سبق صدرت عديد النصوص التنظيمية الفرنسية التي أعادت تنظيم الضمان الاجتماعي وتسيير مختلف فروعها في الجزائر².

(1) والتي من أهمّها: قانون 19 أكتوبر 1945 و الذي شمل تغطية المرض، الأمومة، العجز، الوفاة، الشيخوخة، قانون 22 ماي 1946 تعميم الضمان الاجتماعي، قانون 22 أوت 1946 خاص بالإعانات العائلية. كما إعتد المشرع الفرنسي على نظام المساعدة الاجتماعية في تقنين منفرد سنة 1953 سمي بالتقنين العائلي والمساعدات الاجتماعية هدفه التكفل بكلّ أفراد المجتمع و هو ما يجعل نظام الضمان الاجتماعي يقوم على التكافل و التضامن و المساواة في الأعباء و المنافع بالرغم من إختلاف الفئات المستفيدة.

(2) أهمّها، المقرر المؤرخ في 24 أفريل المصادق عليه بموجب المرسوم المؤرخ في 28 ماي 1957 الذي أنشئ بموجبه نظام معدّل للتأمينات الاجتماعية في الجزائر والقرار المؤرخ في 28 أكتوبر 1957، المتعلق بتنظيم و تسيير صندوق التنسيق للضمان الاجتماعي، إلى جانب القرار المؤرخ في 24 مارس 1961، المتضمن تحديد اختصاصات و تنظيم وقواعد تسيير الصناديق الإقليمية للضمان الاجتماعي. أما عن تحديد نسب الاشتراكات المقررة فقد نظّمها القرار المؤرخ في 3 أكتوبر 1961، الذي تضمن المقدار الجديد الخاص بإشتراكات التأمينات الاجتماعية ابتداء من أكتوبر 1961 ليستمر الوضع المتسم

أما المغرب فقد فرضت عليه الحماية سنة 1912 وخضع لمعاهدتها التي قضت بإحترام سيادة المغرب ورمزها السلطان وإحترام الإرادة السياسية لشؤون البلاد من طرف حكومة المخزن، على أن تلتزم فرنسا بإجراء إصلاحات في البلاد تعيد النظام وتقوي الإدارة والمالية وتساعد حكومة المخزن على بسط نفوذها وتنمية البلاد.¹ ومع دخول الحماية الفرنسية إلى المغرب بدأ التكافل بين أفراد المجتمع يقل بسبب إختفاء العديد من العادات التي كانت تساهم في ضمان التعاون بين أفراد المجتمع المغربي، موازاة مع ذلك صدرت النصوص القانونية المتعلقة بالحماية ومنها الظهير الصادر سنة 1917 المتعلق بإحداث صندوق الإحتياط المغربي الذي يعتبر أول نظام للتقاعد الإختياري في المغرب ولو أنه تولى صرف التعويضات للفرنسيين والأجانب دون سواهم. ولأن غالبيتهم فضّل الإستفادة من نظام التقاعد المطبق في بلده الأصلي، لم يلق هذا النظام نجاحا كبيرا من طرف الفئات المخاطبة به ليتقرر تعميمه سنة 1930 وهي السنة التي تضمنت إصدار الظهير المتضمن إحداث الصندوق المغربي للتقاعد والظهير المتعلق بنظام المعاشات المدنية وقبلها الظهير الصادر سنة 1927 المتعلق بالتعويض عن حوادث الشغل الذي تم توسيعه سنة 1943 ليشمل التعويض عن الأمراض المهنية. والأكد أن هذه النصوص طبقت في مجملها على العمال الفرنسيين والأجانب دون العمال المغاربة، بدليل أنه تم سنة 1941 إحداث مكتب يدعى مكتب العائلة الفرنسية الذي تولى منح الإعانات الإجتماعية للفرنسيين والأجانب في خطوة لتشجيع الهجرة إلى المغرب² والصندوق المغربي المهني المشترك سنة 1949 كنظام إختياري يضمن تقديم جراتيات التقاعد والمعاش لعمال القطاع الخاص.³ في حين ضمنت التغطية الصحية عن طريق تعاضديات متفرقة إجمعت لاحقا لتشكيل تعاونيات قطاعية⁴.

لم تساهم الحماية الإجتماعية المفروضة على المغرب - وفي حدود ما تم النص عليه في إتفاقية الحماية- من إستفادة عماله من نظام الضمان الإجتماعي على الرغم من أن إقراره في فرنسا كان سنة 1945.

إن العرض البسيط لتطور نظام الضمان الاجتماعي في كل من الجزائر والمغرب خلال الفترة التي إفتقر فيها البلدين للسيادة، يحيلنا إلى إستنتاج مهم، مفاده غياب تشريعات خاصة بالضمان الاجتماعي في الدولتين وإقتصار الأمر على بعض التطبيقات المتفرقة التي إتسمت بغياب الوحدة. يعدّ المبرر التاريخي السابق من بين أهمّ المعطيات التي ساهمت في تأخر ظهور قوانين ضمان إجتماعي صرفه في كل من الجزائر والمغرب، وهي الميزة المشتركة التي جعلتها تنتظر حتى الإستقلال أو إنتهاء الحماية، لتختار بين حلّين لا ثالث لهما ، فإما تبني أنظمة ضمان إجتماعي جديدة أو الإحتفاظ بالتطبيقات الموروثة وتكييفها بما يتماشى والإختيارات السياسية والإقتصادية المنتهجة. ومن الميزات المشتركة التي جمعت بين الدولتين، إشتراكها في إختيار الحلّ الثاني ، كحلّ أمثل تنطلق منه لتبليغ الحلّ الأول مستقبلا ، إلا أنها إختلفت في طريقة تكييفها للتطبيقات الموروثة و في آجال تطبيقها.

إحتشام الحماية الإجتماعية ، بتطبيق نصوص قانونية أقل ما يقال عنها أنها لا تعنى بالبعد الإجتماعي الذي تسعى منظومة الضمان الإجتماعي القائمة على أسس عالمية موحدة تحقيقه .

(¹) فخر الدين ميهوبي ، إشكالية بناء الدولة في المغرب العربي- دراسة في تطور دولة ما بعد الإستعمار-، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى 2014 ، ص 267 .

(²) كما تم إنشاء صندوق المساعدة الإجتماعية سنة 1942 من أجل تقديم المنح العائلية و تعويضات الأمومة مع أن التغطية التي شملها الصندوق كانت تفرّق بين المنخرطين من الفرنسيين و الأجانب و بين العمال المغاربة الذين كانوا يتحصلون على تعويضات أقل، إلى غاية سنة 1950 سنة صدور القرار المؤرخ في 04 أكتوبر 1950 الذي وحدّ في تطبيق النظام المستحدث بموجب ظهير 22 أفريل 1942. محمد بنحساين، القانون الإجتماعي المغربي- الحماية الإجتماعية- مطبعة طوب بريس، طبعة 2016 ، ص 14 .

(³) المنتدى النقابي الأوروبي المتوسطي "الحماية الإجتماعية في بلدان جنوب المتوسط و شرقه: الأوضاع الراهنة و الأفاق"، مؤسسة سلام و تضامن سيرافين أريالغا ، مارس 2003 ، ص 5 .

(⁴) Sayon COULIBALY, L'évolution historique de la sécurité sociale au Maroc , juriste d'affaire , publie le 05 mars 2013 .

تبحث إشكالية الورقة البحثية في تنظيم الضمان الاجتماعي في الدولتين بعد الإستقلال ، ومدى مساهمة العوامل التاريخية والإقتصادية في رسم معالم الأنظمة المطبقة وتحديد طبيعتها بالتبعية.

ستتم الإجابة على الإشكالية السابقة من خلال معرفة التنظيم القانوني للضمان الاجتماعي (المبحث الأول) وتنظيمه المؤسساتي (المبحث الثاني)، بغية تحديد أسسه ومن ثمة معرفة طبيعة الحماية الاجتماعية المطبقة في كل من الجزائر والمغرب .

المبحث الأول

الإطار القانوني المنظم للضمان الاجتماعي في الجزائر والمغرب

الجزائر والمغرب من دول حوض البحر الأبيض المتوسط التي قرّرت بعد إستقلالها تبني نظام ضمان اجتماعي قائم على أساس التأمين الاجتماعي متأثرة في ذلك بالنظام الفرنسي. غير أن هذا التأثير لم يكن إراديا ، فقد وجدت الدولتين نفسيهما غير مخيّرتين في تطبيق النصوص الفرنسية بعد حصولهما على الإستقلال، حيث أعلنت الجزائر عن ذلك صراحة في حين إختارت المغرب إستمرار تطبيقها ضمنا. وعلى ذلك أثّرت طريقة تطبيق النصوص الفرنسية تأثيرا مباشرا على تنظيم الضمان الاجتماعي والمبادئ المعتمدة لبنائه بالتبعية في الفترة التي تلت إستقلال الدولتين .

عبر التنوع في كل من الجزائر والمغرب عن وجود تناقضات إيديولوجية وسياسية فصلت بداية بين أنظمة بلدان المغرب العربي عموما جراء توجه كل نظام لاختيارات اقتصادية واجتماعية مختلفة أطرها التوجه نحو المعسكرين الشرقي أو الغربي آنذاك، ما أدى إلى اختلاف دور الدولة في كل منهما ، حيث إختارت الجزائر النموذج الاشتراكي التعبوي، بينما تحكم في المغرب النظام الملكي والديمقراطية الليبرالية مع تفضيل الرأسمالية كنمط اقتصادي، وبذلك أفضى البناء التنموي في كل من الجزائر والمغرب إلى توجه الجزائر نحو تشجيع المبادرة الجماعية على حساب المبادرة الخاصة نظرا للتطبيقات الواسعة للاشتراكية في حين شهد المغرب إزدواجية في البنية الإقتصادية ما بين القطاعين العام والخاص. ليمرّ التنظيم القانوني للضمان الاجتماعي في الدولتين بداية من تعبئة التطبيقات الموروثة وتبني تطبيقات جديدة (المطلب الأول)، إلى الإعلان عن إصلاح الأنظمة وتبني قوانين إطار (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعبئة التطبيقات الموروثة وتبني تطبيقات جديدة

عملت كل من الجزائر والمغرب بعد الاستقلال على سد الفراغ التشريعي والمؤسسي من خلال اللجوء للإرادي لتمديد العمل بالنصوص الفرنسية كحل مبدئي في انتظار تبني النصوص الجديدة. و هو الخيار الذي طبق في كل القطاعات باستثناء ما يخالف السيادة ، لذلك لم تسلم منظومة الحماية الاجتماعية في الدولتين وتحديد الضمان الاجتماعي من ذلك.

الفرع الأول: آليات تطبيق خيارات ما بعد الإستقلال في الجزائر

فضّلت الجزائر بعد حصولها على الإستقلال سنة 1962، سدّ الفراغ التشريعي الذي وجدت نفسها فيه، عن طريق إصدارها للقانون رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 ، والذي تقرّر بناء عليه تمديد العمل بالتشريع الفرنسي إلاّ ما تعارض مع مقتضيات السيادة الوطنية، ما يعني تمديد سريان القانون رقم 49-045 الصادر عن المجلس الجزائري بشأن إقامة نظام ضمان اجتماعي في القطر الجزائري¹ و القرار المؤرخ في 11 ماي 1964².

(¹) النافذ بموجب القرار الصادر في 10 جوان 1949 و المقرر المؤرخ في 24 أفريل المصادق عليه بموجب المرسوم المؤرخ في 28 ماي 1957 الذي أنشئ بموجبه نظام معدّل للتأمينات الاجتماعية في الجزائر والقرار المؤرخ في 24 مارس 1961 ، المتضمن تأسيس الصناديق الإقليمية للضمان الاجتماعي .

(²) ألغى القرار المؤرخ في 1 مارس 1961 المتضمن تفكيك مركزية جهاز التنظيم الإداري للتأمين الاجتماعي الخاص بالمهنة غير الفلاحية ، جريدة رسمية عدد 07 الصادرة بتاريخ 23 جوان 1964 .

أدخلت الجزائر المستقلة عديد التعديلات على النصوص الموروثة بهدف جعل منظومة الضمان الاجتماعي الجزائرية تتلائم مع التوجه الاقتصادي الاشتراكي الذي اختارت الدولة تبنيه آنذاك، مع استمرارها في استنساخ القوانين الفرنسية إلى غاية سنة 1975 و هي السنة التي حددت كأخر أجل يسمح فيه بنفاذ النصوص الفرنسية.¹ أما المبرر الاقتصادي للتعديلات المدرجة على القوانين الفرنسية الموروثة تمثل في ضرورة تكييف النصوص الإستعمارية بما يتماشى والخيارات المتاحة أمام الجزائر المستقلة وفي حدود الإمكانيات البشرية و المادية والهيكلية المتوفرة آنذاك.

إتسم نظام الضمان الاجتماعي الفرنسي بالتعقيد الذي كان يعود لطبيعة الأنظمة الفرنسية المطبقة والتي كانت في أساسها تجمع بين أنظمة إلزامية، عامة وخاصة وأنظمة إختيارية تعذر تطبيقها في الجزائر المستعمرة ولم يتسنى إعمالها في الجزائر المستقلة، ولأسباب السالفة الذكر وجدت الجزائر نفسها بنظام ضمان اجتماعي متعدد الأنظمة، ناهيك عن أنظمة التقاعد التكميلية وأنظمة التسيير التي اتسمت باختلاف في طرق التمويل ومستوى الأداءات ما أدى إلى إقصاء عديد الفئات،² خاصة المعوزة منها من الاستفادة من الامتيازات المقررة.

وفي محاولة أولية للبحث عن أسباب التعقيد المتعددة تمّ التوصل إلى نتيجة أساسية شكلت نقطة الانطلاق في سلسلة التصحيحات المعتمدة على النظام الموروث، الذي أجمعت الحقائق الموجودة آنذاك صعوبة التخلي عنه نهائيا لأسباب عديدة أهمها عدم الجاهزية المادية والمالية والبشرية والقانونية والتنظيمية لتطبيق منظومة ضمان اجتماعي وطنية صرفه، وتمثلت هذه النتيجة في كون أن التعقيد الموروث سببه اعتماد النظام الفرنسي الموروث على تقسيم الضمان الاجتماعي على أساس مهني، في حين أن بناء التقسيم على أساس إقليمي بالنسبة للجزائر المستقلة من شأنه أن يخفف من التعقيد ويسمح في الوقت نفسه من رسم أولى ملامح التصحيح الكلي، وعليه صدرت عديد القرارات التي شرعت في إعادة هيكلة المنظومة، البداية فيها كانت مع المرسوم رقم 62-149، المؤرخ في 28 ديسمبر 1962 المتضمن إصلاح الجهاز الإداري لصناديق التأمين الاجتماعي العام غير الفلاحي.

اعتمدت ثاني أهم خطوات التعديل شهري يناير و ماي من سنة 1963 من خلال القرارين المؤرخين في 23 يناير 1963 و 10 ماي 1963 المؤسسين للصندوق الاجتماعي لناحية قسنطينة ووهران والصندوق الاجتماعي لناحية الجزائر. والتي تحولت بناءا عليهما اللجان التقنية التي وجدت منذ سنة 1957 إلى ثلاث صناديق جهوية كبرى وهي : صندوق التأمينات الاجتماعية لناحية قسنطينة CASORAC - صندوق التأمينات الاجتماعية لناحية وهران CASORAN - صندوق التأمينات الاجتماعية لناحية الجزائر CASORAL، على رأسها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الذي أنشئ سنة 1964 بموجب المرسوم رقم 64-364، المؤرخ في 31 ديسمبر 1964³، المتضمن إحداث الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي⁴، حيث كلفت الهيئة الجديدة بتعويض تكاليف أعباء الأداءات والقيام ببعض النشاطات لحساب صناديق الضمان الاجتماعي وترقية النشاط الاجتماعي والصحي العائلي. و قد اعتبر هذا النظام إجباري يخضع له عمال القطاع الصناعي والتجاري، مع

* يفترض أن تكون الجزائر بعد هذا التاريخ قد إنتهت من بناء مؤسساتها الدستورية ، لتكلفت بصفتها الهيئات المؤهلة قانونا بمهام صياغة ومراقبة وتطبيق المنظومة التشريعية والتنظيمية الوطنية. و هو المبرر التاريخي الذي رخص للسلطات آنذاك إصدار العديد من النصوص التنظيمية خلال الفترة الممتدة من 1962 إلى 1975. عبدالله قادية ، محاضرات في قانون الضمان الاجتماعي، محاضرات محكمة غير منشورة مصادق عليها من قبل المجلس العلمي لكلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مصطفى إسمطبولي معسكر، 05 ديسمبر 2017 .

(²) أرقام مقدمة من وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي عبر موقعها الإلكتروني الرسمي www.mtess.gov.dz

(1) جريدة رسمية عدد 03 الصادرة بتاريخ 8 يناير 1965.

(2) ألغت المادة الثالثة منه جميع مقتضيات المخالفة لهذا المرسوم لاسيما المواد 09 و 10 من المقرر رقم 49-045 و التي تعلق أساسا بصندوق التنسيق للضمان الاجتماعي.

بقاء الفئات الأخرى من الموظفين وعمال المناجم والمتعاقدين المؤقتين مع الإدارة الجزائرية منتسبين إجباريا لصناديق خاصة تختلف عن الصناديق الجهوية الكبرى¹.

سمح التعديل المدرج بموجب المرسوم السابق من إلغاء جزء من النصوص الفرنسية، لاسيما المادة 13 من المقرر رقم 49-045 المتعلقة بإحداث نظام الضمان الاجتماعي². مع تواصل إصدار النصوص التنظيمية التي تقتبس إلى حد كبير من الموروث الفرنسي وتحاول في الوقت نفسه إستبداله بأحكام تتماشى والواقع الجزائري في تلك الفترة وهو ما برز كثرة النصوص التنظيمية الصادرة وتنوع مضامينها. استمرت آثار النظام الموروث القائم على أساس النشاط والإلزامية باقية بالرغم من المحاولات المختلفة للتوحيد والتي استمرت بدورها، إذ تمثلت أهم الخطوات المتبعة لإعادة هيكلة المنظومة في إصدار المرسوم رقم 70-116، المتضمن التنظيم الإداري لهيئات الضمان الاجتماعي³، والذي حاول تكيف تسيير النظام العام من خلال التقليل من عدد صناديق الضمان الاجتماعي⁴.

عبر المرسوم رقم 70-116 عن شبه تنظيم للضمان الاجتماعي للجزائر المستقلة الذي أسس لوجود النظام الإجباري بعد أن حوّل صلاحية تسييره لهيئات اعترف لها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي مسيرة من قبل مجالس إدارة تضم مختلف الفئات المعنية، وهو ما يمكن اعتباره إقرارا صريحا عن التخلي التدريجي والنهائي عن المنظومة الموروثة واستبدالها بمنظومة مختلفة في مبادئها وأسسها، لذلك استمر العمل بهذا التنظيم حتى بعد إنتهاء سريان القانون الفرنسي أي بعد 1975.

تميز الضمان الاجتماعي الجزائري خلال هذه الفترة بوجود نظامين مختلفين، النظام العام الذي يطبق بحسب الفئات العاملة، ومجموعة من الأنظمة الخاصة التي تطبق على أساس نوعية المهن. استمر العمل بنفس النصوص إلى غاية 1983 تاريخ إصدار قوانين الضمان الاجتماعي الوطنية. و التي شكلت بداية الإصلاح الجذري لنظام الضمان الاجتماعي في الجزائر المستقلة.

الفرع الثاني: آليات تطبيق خيارات ما بعد الاستقلال في المغرب

عاش المغرب بدوره فترة انتقالية امتدت لأكثر من ستة سنوات بعد إنهاء العمل بمعاهدة الحماية والحصول على الاستقلال الذي كان بتاريخ 16 نوفمبر 1956، وقد اعتبرت الفترة الانتقالية فترة حاسمة في تاريخ المغرب المعاصر تحدت بناء عليها الأولويات والاختيارات. ورث المغرب المستقل نفس البنية المعقدة التي طبعها المركزية الشديدة من جهة والإزدواجية المفرطة من جهة أخرى و التي تأسس عليها نظام الحكم في عهد الحماية⁵. وبالرغم من أن المغرب لم يشهد مقاومة نضالية معقدة كما الجزائر، إلا أنه واجهته كغيره من الدول حديثة الاستقلال تحديات أسستها الصراعات حول السلطة والنفوذ وصياغة النموذج التنموي الاقتصادي والاجتماعي، ما جعل أمر البث في وضع الضمان الاجتماعي بعد الاستقلال لا يتقرر إلا في 31 ديسمبر 1959 بالإعلان عن تأسيس نظام الضمان الاجتماعي والذي شمل بداية أجراء الصناعة والتجارة والمهن الحرة من خلال اعتماد أول ظهور مغربي ينظم الضمان الاجتماعي، وقد تولى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الذي شكل إمتدادا لصندوق المساعدة

* وقد نصت المادة الثالثة من المرسوم رقم 64-364 على مايلي: ((يقوم الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بتدبير ما يلي: صندوق الأموال الخاصة بمقاصة التأمينات، صندوق الأموال الخاصة بمقاصة الإعانات العائلية صندوق الأموال الخاصة بالعمل الصحي و الاجتماعي)).

(²) لقرار المؤرخ في 24 جوان 1954 المتضمن إنشاء مجلس أعلى للمؤسسات الإجتماعية و القرار المؤرخ في 28 أكتوبر 1957 المتضمن تنظيم و تسيير صندوق التنسيق للضمان الاجتماعي و المادتين 1 و 14 من القرار المتضمن إنشاء الصناديق الإقليمية.

(³) المرسوم رقم 70-116، المؤرخ في 01 أوت 1970، المتضمن التنظيم الإداري لهيئات الضمان الاجتماعي، جريدة رسمية عدد 68، ص 984.

(⁴) لتشكل الصناديق الستة مجتمعة النظام غير الفلاحي ونظام الموظفين والنظام المنجمي ونظام غير الأجراء التابعين للحرف غير الفلاحية، تتمتع

بالشخصية القانونية والإستقلالية المالية وتخضع للصياغة الإدارية للوزارة المعنية المتمثلة في وزارة العمل والشؤون الإجتماعية -آنذاك- والتي أسندت لها

الوصاية على جميع أنظمة الضمان الاجتماعي شهر جانفي من عام 1974 مع النص ولأول مرة على منع التصرف في أموال الصناديق ومنع الحجز

عليها. - المادة 90 من المرسوم رقم 70-116

(³) فخر الدين ميهوبي، (المرجع السابق)، ص 272.

الإجتماعية المحدث بموجب ظهير 22 أبريل 1942 تقديم خدمات الضمان الاجتماعي للفئات المستفيدة في شكل تأمينات عن المرض، الولادة، العجز والشيخوخة والتعويضات العائلية وإعانات الوفاة ومعاش الوفاة لذوي حقوق المتوفى، بعد انتمائهم وتسجيلهم فيه وفق ما أقره المرسوم الصادر في 05 أوت 1960 المتعلق بإنتماء المشغلين إلى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وتسجيل الأجراء فيه.¹

وفي خطوة أولية توسّع نظام الضمان الاجتماعي المعلن عنه في 1959 ليشمل قطاع الفلاحة والصناعة التقليدية عند دخوله حيز التطبيق في الفاتح من أبريل سنة 1961،² وهي نفس السنة التي تم فيها إصدار القانون الأساسي للمملكة الذي أعلن من خلاله رسمياً عن إنتهاء الفترة الانتقالية واستعادة الملك لمطلق السلطة التي سلبتها منه معاهدة الحماية³ من خلال إقرار دستور 14 ديسمبر 1962.⁴

في المقابل اعتبرت المغرب من بين أهم الدول المصدرة لليد العاملة، ما جعلها تتوجه إلى إبرام اتفاقيات ثنائية مع عديد الدول من أجل ضمان الحق في الضمان الاجتماعي لعمالها المهاجرين و اعتبرت فرنسا أول دولة أبرمت معها المغرب اتفاقية وكان ذلك في 09 جويلية 1965⁵ والتي تم تعويضها لاحقاً⁶، ثم مع بلجيكا في 24 جوان 1968 و مع هولندا في 14 فبراير 1972⁷ ومع إسبانيا في 08 نوفمبر 1975⁸ والسويد في 04 جانفي 1980⁹ وألمانيا في 25 مارس 1981.¹⁰

استمر التأثير بالنظام الفرنسي لينعكس على تنظيم وهيكلية الضمان الاجتماعي في المغرب التي اتسمت أنظمة الضمان الاجتماعي فيهما بالتعدد والاختلاف، في حين ضمنت الجزائر بعد تجربة التعديل و التنقيح منظومة ضمان اجتماعي قائمة على مبدأي التوحيد و الشمولية.

المطلب الثاني: مرحلة إصلاح الأنظمة وتبني قوانين إطار

استغرقت كل من الجزائر والمغرب الوقت الكافي لإعادة تنظيم منظوماتها التشريعية التي تعدّ الإطار القانوني اللازم لتحقيق أهداف الحماية الإجتماعية بما فيها المنافع التي تقرّها قوانين الضمان الاجتماعي. ولعلّ الاستنتاج الأساسي من مرحلة تعبئة التطبيقات الموروثة أو تبني تطبيقات جديدة يحيلنا إلى تواريخ أساسية، شكّلت محطات مهمة في تبني القوانين الإطار التي بنيت عليها منظومات الضمان الاجتماعي في كل دولة والأمر يتعلق بقوانين 1983 بالنسبة للجزائر والظهير الشريف لسنة 1972 بالنسبة للمغرب والتي اعتبرت بمثابة نصوص مرجعية سارية المفعول تنقح و تتمم كلّما استلزم الأمر ذلك.

الفرع الأول: آليات إصلاح منظومة الضمان الاجتماعي في الجزائر

(1) مرسوم رقم 2.60.313 ، المؤرخ في 05 أوت 1960 ، يتضمن إنتماء المشغلين إلى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وتسجيل الأجراء فيه، جريدة رسمية عدد 2494 ، الصادرة بتاريخ 12 أوت 1960، ص 2423 .

* وتأكد ذلك من خلال تسليم أول بطاقة تسجيل من قبل الملك الحسن الثاني للسيد بوشعيب ريحي -عامل-.

<http://www.cnss.ma/ar>

(3) و قبلها وتحديدا سنة 1958 تمت صياغة النظام الأساسي للوظيفة العمومية وقانون الحريات العامة ، - فخر الدين ميهوبي (المرجع السابق)، ص 109 .

(4) إن إقرار دستور 14 ديسمبر 1962 المعد من قبل الملك الحسن الثاني ، اعتبر وصفا وفيا للوضع القائم في المملكة بعد استعادة الملك للسلطة التي سلبتها منه المعاهدة .

(1) جريدة رسمية عدد 2812 ، الصادرة بتاريخ 02 نوفمبر 1966 ، ص 2231 .

(2) كان ذلك في 22 أكتوبر 2007 ، جريدة رسمية عدد 6004 ، الصادرة بتاريخ 15 ديسمبر 2011 ، ص 6007 .

(3) جريدة رسمية عدد 3307 ، الصادرة بتاريخ 17 مارس 1976 .

(4) جريدة رسمية عدد 3727 ، الصادرة بتاريخ 04 أبريل 1984 .

(5) جريدة رسمية عدد 3729 ، الصادرة بتاريخ 18 أبريل 1984 .

(6) جريدة رسمية عدد 5000 ، الصادرة بتاريخ 02 ماي 2002 .

برزت معالم منظومة الضمان الاجتماعي في الجزائر بمجرد الانتهاء من بناء المؤسسات الدستورية للدولة المستقلة ليتزامن ذلك مع إنهاء العمل بالقوانين الفرنسية¹ وإصدار الدستور الجزائري لسنة 1976،² حيث اتضحت معالم النظام السياسي والاقتصادي المنتهج لتصاغ على أساسه منظومة الضمان الاجتماعي، وقد اعتبر القانون 78-12 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، القانون الإطار في تنظيم علاقات العمل مكرّساً مبادئ الدستور الاشتراكي القائم على التوحيد والشمولية وقد أكدت المادة 187 منه أحقية العمال في الاستفادة من الضمان الاجتماعي القائم على مبدأ توحيد الأنظمة وتمائل المنافع لجميع العمال³ أما المقصود بالعمال، فهم فئة الأجراء العاملين في القطاع الاقتصادي الذي كان في أغلبه قطاع تعود ملكيته للدولة، بالإضافة إلى فئة العاملين في الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري. استلزم تطبيق القانون الأساسي العام للعامل إصدار جملة من النصوص التطبيقية التي توضح كيفية تنظيم علاقات العمل الفردية والجماعية في القطاع الاقتصادي والوظيف العمومي، دون الفصل في النظام القانوني المطبق على المخاطبين بتلك الأحكام والذين اصطُح على تسميتهم بالعمال أو الأجراء. و قد ساعد التنظيم السابق على تطبيق أحكام المادة 187 التي نصت على الحق في الضمان الاجتماعي وأعلنت عن مبادئه الأساسية التي يجب اعتماد الأطر القانونية التي تفصل في كيفية تفعيلها، ما استلزم إصدار خمس قوانين تفصيلية سنة 1983 أعلن من خلالها عن ميلاد منظومة ضمان اجتماعي وطنية صرفة، وتعلق الأمر بالقانون 83-11 المتضمن قانون التأمينات الاجتماعية الذي نصت المادة الأولى منه على هدفه الأساسي والمتمثل في إنشاء نظام وحيد للتأمينات الاجتماعية ونفس الهدف تضمنه القانون 83-12 المتعلق بالتقاعد والقانون 83-13 المنظم لحوادث العمل والأمراض المهنية بالإضافة إلى القانون 83-14 الذي يسطر التزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي والقانون 83-15 الذي نظم كل ما تعلق بمنازعات الضمان الاجتماعي.⁴ والقانون 83-16 المتضمن الخدمات الاجتماعية. أما عن النظام الوحيد فالمقصود منه تطبيق قوانين الضمان الاجتماعي على كل الفئات وعلى مختلف قطاعات النشاط ما عدا ما يستثنيه القانون صراحة، وعلى ذلك ركزت ورشات إصلاح منظومة الضمان الاجتماعي منذ تبنيها على ثلاثة أهداف رئيسية تمثلت في: توحيد الهياكل، توحيد الإمتيازات وتوسيع المستفيدين.

حققت قوانين 1983 أهم متطلبات التوحيد الذي إستكملت أساسياته بمجرد إصدار المرسوم رقم 85-223،⁵ الذي تضمن إنشاء هيئتين للضمان الاجتماعي هما الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية وحوادث العمل والأمراض المهنية CNASAT وصندوق المعاشات CNR واعتبرهما مؤسستان عموميتان ذات طابع إداري، خلفا للصناديق التي أحدثها المرسوم رقم 70-116.⁶ من جهة أخرى ضمنت الصناديق

(7) تقرر تمديد العمل بالقوانين الفرنسية بموجب الأمر رقم 62-157 المؤرخ في 31 جانفي 1962 إلى غاية جويلية 1975.

(1) الأمر 76-97، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، جريدة رسمية عدد 94 سنة 1976، ص 1292. (ملغى)

(2) حيث نصت المادة 187 على مايلي "يستفيد العمال من الحق في الضمان الاجتماعي و يحدد بموجب القانون توحيد الأنظمة و تبادل المنافع في مجال الضمان الاجتماعي لجميع العمال"

(3) تم إلغاؤه سنة 2008 وعوضه القانون رقم 08-08 الذي أعاد تنظيم منازعات الضمان الاجتماعي كما سيتم توضيحه لاحقا.

(4) المرسوم رقم 85-223، المؤرخ في 20 أوت، 1985 يتضمن التنظيم الإداري للضمان الاجتماعي، جريدة رسمية عدد 35 الصادرة بتاريخ 21 أوت 1985.

* وبناء على ذلك حوّلت ممتلكات وحقوق والتزامات الصناديق السابقة و تلك المتعلقة بالنظام الذي خص الفئات المتبقية إلى الصندوقين الجديدين، حيث نصت المادة 33 من المرسوم رقم 85-223 على مايلي: " تنتقل إلى الصندوق إلى الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية وحوادث العمل والأمراض المهنية والصندوق الوطني للمعاشات كل فيما يخصه، الممتلكات والحقوق و الإلتزامات المرتبطة بأداء المنح العائلية والتي تهم الهيئات الأتية: - هيئات الضمان الاجتماعي المنصوص عليها في المرسوم رقم 70-116 المؤرخ في 1 أوت 1970 - صندوق الحماية الاجتماعية لرجال البحر - الصندوق العام

المستحدثة بموجب المرسوم رقم 85-223 التغطية الاجتماعية للمرض، الأمومة، الوفاة، العجز وحوادث العمل والأمراض المهنية والتقاعد وحتى المنح العائلية لفئة الأجراء والملاحقين بالأجراء والفئات الخاصة بجانب فئة غير الأجراء طبقا لما تضمنه القانون رقم 83-11 لا سيما المادتان 03 و 04 منه.¹ وهو ما يشكل تعبيرا قانونيا ومؤسسيا صريحا لتوحيد الهياكل مع توسيع قائمة المستفيدين من الامتيازات المقررة بعد توحيدها، كما امتد تطبيق هذا النص وجوبا إلى الأجانب العاملين في الجزائر ما لم توجد إتفاقية في هذا المجال.²

استمر العمل بالنظام القانوني الذي أقرّه المرسوم رقم 85-223 لهيئات الضمان الاجتماعي إلى غاية صدور القانون 88-01 المتضمن القانون التوجيهي لإستقلالية المؤسسات الذي أعلن صراحة على أن صناديق الضمان الاجتماعي مؤسسات عمومية ذات طابع خاص نافيا عنها الطابع الإداري، ما تطلب إعادة تنظيم صناديق الضمان الاجتماعي بما يتلائم مع التغيير الاقتصادي المعتمد الذي أكدّه دستور 1989 الذي جاء بملامح اقتصاد السوق والتعددية، مع الاحتفاظ بالوظيفة الإجتماعية للدولة باستثناء بعض التغييرات التي مسّت الحق في العمل والأنظمة القانونية التي تخضع لها الفئات العمالية وعلى ذلك ألغى مبدأ الشمولية والتوحيد المكرس سابقا لصالح الفصل بين عمال القطاع الإقتصادي ومستخدمي الوظيفة العمومية بالنسبة لقانون العمل، فصدر بذلك القانون 90-11 المتضمن علاقات العمل الفردية والجماعية³ كقانون إطار يطبق على عمال القطاع الإقتصادي العمومي والخاص، الذي ألغى صراحة القانون 78-12، باستثناء المواد التي تنظم الخدمات الإجتماعية والحماية الإجتماعية، وعلى ذلك قرّر المشرع إلغاء قانون العمل الاشتراكي دون التخلي عن مبادئ الحماية الإجتماعية القائمة على مبدأ الشمولية والتوحيد في إجازة صريحة للاحتفاظ بسلسلة القوانين المنظمة للضمان الاجتماعي التي تقرّر مبدئيا إعادة النظر في تنظيمها الهيكلي فقط، كي يتماشى مع ما نص عليه القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية وهو ما حتم الانتظار لأكثر من ثلاث سنوات ترتب عنها صدور المرسوم التنفيذي رقم 92-07.

الفرع الأول: آليات إصلاح منظومة الضمان الاجتماعي في المغرب

إذا كانت الجزائر قد استغرقت أكثر من واحد وعشرين سنة منذ استقلالها من أجل بناء منظومة ضمان اجتماعي وطنية صرفه ، لا تمت بأية صلة للتطبيقات الفرنسية الموروثة، فإن **المغرب** وعلى العكس من ذلك إستغلّ الفترة الإنتقالية التي دامت قرابة الستة سنوات من أجل تنظيم أمور الحكم والسياسة، أما الضمان الاجتماعي فقد تأكّد له بعد أكثر من عشر سنوات على تبنيه سنة 1960 من أنّه نظام محتشم لم يعد كافيا لتحقيق الاستفادة المقرّرة لا قانونيا ولا مؤسساتيا. لتتوالى بعدها الإصلاحات الرامية إلى إنشاء منظومة ضمان اجتماعي تستقطب كل الفئات وتغطي كل المخاطر المعلن عنها في الاتفاقية الدولية رقم 102 ولو تدريجيا، ليبدأ المغرب بذلك مسارا أكثر جدية لبناء منظومة ضمان اجتماعي إنطلقت من معطيات تاريخية واقتصادية يصعب تجاهلها لتأثيرها المباشر في الإصلاح المفروض الذي شرع فيه بداية سنة 1972، بموجب الظهير الشريف الصادر بتاريخ 27 جويلية والمتضمن نظام الضمان الاجتماعي⁴ الذي ألغى صراحة في الفصل الأول منه الظهير الشريف رقم 1.59.148

للمعاشات - صندوق الإحتياط و التأمينات الإجتماعية الخاص بمستخدمي الصناعات الكهربائية والغازية بالجزائر وصندوق الإحتياط التابع للسكك الحديدية.

(2) نصت المادة 03 من القانون رقم 83-11 على ماييلي: " يستفيد من أحكام هذا القانون كل العمال سواءا أكانوا أجراء أم ملحقين بالأجراء أيا كان قطاع النشاط الذي ينتمون إليه والنظام الذي كان يسري عليهم قبل تاريخ دخوا هذا القانون حيز التطبيق" في حين نصت المادة 04 من نفس القانون على ماييلي: " يستفيد من الأداءات العينية ،الأشخاص الطبيعيون غير الأجراء الذين يمارسون بالفعل لحسابهم الخاص نشاطا حرا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا أو فلاحيا أو نشاط آخر مماثل وفقا للشروط المحددة في التنظيم المعمول به كما يستفيد من أداءات التقدم الممثلة في منحة الوفاة والعجز..."

(3)المادة 06 من القانون رقم 83-11 المعدل و المتمم.

(4) القانون 90-11 ، المؤرخ في 21 أبريل 1990، المتضمن علاقات العمل الفردية و الجماعية ، جريدة رسمية عدد 17 ، لسنة 1990 .

(1) ظهير شريف بمثابة قانون رقم 1.72.184، المؤرخ في 27 جويلية 1972، يتعلق بنظام الضمان الاجتماعي، جريدة رسمية عدد 3121، الصادرة بتاريخ 23 أوت 1972، ص 2178.

المؤرخ في 31 ديسمبر 1959 المحدث لنظام الضمان الاجتماعي محتفظا بالصندوق الوطني للضمان الاجتماعي كهيئة عمومية مكلفة بتسيير نظام الضمان الاجتماعي في القطاع الخاص¹.

كما تم اعتماد العديد من التدابير من بينها تحديد كيفية تكوين وتدير الأموال الاحتياطية من قبل الصندوق الوطني للتضامن الوطني سنة 1974 وإحداث التأمين الاختياري للضمان الاجتماعي سنة 1977، من خلال بعث النظام التعاوني لمنح التقاعد وتدشين أول المصحات التابعة للضمان الاجتماعي سنة 1979 وصولا إلى إحداث الحد الأدنى للمعاش سنة 1996.

شهدت الفترة الممتدة من 1999 إلى 2000 ثاني إصلاح لمنظومة الضمان الاجتماعي في المغرب والتي إستتبعته سنة 2004 بثالث إصلاح شمل النصوص والمؤسسات حيث عرف الصندوق المغربي للتقاعد والصندوق المهني المغربي للتقاعد عديد الإصلاحات، المتواصلة.

المبحث الثاني

الإطار المؤسسي للضمان الاجتماعي في الجزائر والمغرب: بين توحيد الأنظمة وتعددها

الأكد أن تنفيذ مقتضيات الإتفاقيات الدولية وقبلها التشريعات الأساسية التي تنص على الحق في الحماية الإجتماعية، يتطلب اعتماد تنظيميا مؤسسيا يرتبط مركزيا بوصاية تمثل الدولة وإن اختلفت توجهاتها التنموية أو سياساتها الداخلية، وتبعاً لذلك تختلف نفس الدول في طريقة تنظيمها وتسييرها للمنافع التي تقرها قوانين الضمان الاجتماعي، هذه الأخيرة إما أنها توحد في المنافع التي يستفيد منها المشمولون بأحكامها وتعهد بتسييرها لهيئات محددة تعترف لها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، أو أنها تفرق في تطبيقها بين الفئات وقطاعات النشاط وتفوض أمر توزيع المنافع لهيئات يعترف لها بصلاحيات قانونية وتتصرف في حدود المجال الذي أنشأت لأجله، ولا يخرج الأمر في الحالتين عن تقرير أنظمة إجبارية و أخرى تكميلية أو إختيارية، كما أن تقرير التغطية يبدأ تدريجيا بفئات معينة تتسع أو تضيق بحسب طبيعة نظام الضمان الاجتماعي المطبق في كل دولة.

الأكد أيضا أن الجزائر والمغرب إشتراك في تأثرهما بالقوانين الفرنسية التي وإن لم تطبق عليها بمعنى التطبيق المطلق فإنها ساهمت في بلورة ما طبق بعد إستقلالها وانتهاء الفترات الانتقالية التي إستغرقتها لتحديد إختياراتها. وعلى ذلك ضمنت الجزائر بعد تجربة التعديل والتنقيح منظومة ضمان اجتماعي قائمة على مبدأي التوحيد والشمولية في حين استمر المغرب متأثرا بالنظام الفرنسي لينعكس هذا التأثير على تنظيم وهيكلية الضمان الاجتماعي الذي اتسمت أنظمة الضمان الاجتماعي فيه بالتعدد والاختلاف.

المطلب الأول: التنظيم المؤسسي للضمان الاجتماعي في الجزائر

يستمد التنظيم المؤسسي للضمان الاجتماعي في الجزائر أسسه القانونية من مجموع النصوص التشريعية والتنظيمية المعتمدة والتي جاءت ترجمة لما تضمنته مختلف دساتير الجمهورية التي نصت في آخر تعديلاتها على الاعتراف بالحق في العمل مع ضمان الحماية والأمن والنظافة أثناء العمل و هي نفس المادة -أي المادة 69 من الدستور- التي أسست بالتبعية الضمان المباشر للدولة لحق العامل في الضمان الاجتماعي². ومن أجل ضمان تحقيق أهداف منظومة الضمان الاجتماعي القائمة على التوحيد والشمولية والتي تعني خضوع كل من القطاع الإقتصادي سواء العام أو الخاص والوظيف العمومي وحتى أصحاب المهن الحرة كمبدأ عام لمنظومة الضمان الاجتماعي التي أقرتها قوانين 1983، استلزم الأمر اعتماد مجموعة من الهيئات عرفت بصناديق الضمان الاجتماعي. وعلى ذلك تمثل الإطار المؤسسي للضمان الاجتماعي في الجزائر في مجموع الصناديق المنظمة

(2) ظهير شريف بمثابة قانون رقم 1.72.184 ، المؤرخ في 27 جويلية 1972 ، يتعلق بنظام الضمان الاجتماعي، جريدة رسمية عدد 3121 ، الصادرة بتاريخ 23 أوت 1972 ، ص 2178 .

(1) تغيرت صياغة المادة 55 من دستور 1996 التي خلفتها المادة 69 في دستور 2016 والجديد هو إضافة الشرط المتعلق بالضمان الاجتماعي كإلتزام تعمل الدولة على ضمانه لصالح العامل وهو ما قد يثير التساؤل حول الفئات الأخرى خاصة وأن الضمان الاجتماعي مضمون بمجرد قيام علاقة العمل دون حاجة إلى تقريره.

للضمان الاجتماعي والتي حدّد إطارها العام بالمرسوم التنفيذي رقم 92-07، المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي للضمان الاجتماعي، بعد أن أعاد تنظيمها حيث أصبحت تتكون من:

- الصندوق الوطني للتأمينات الإجتماعية للعمال الأجرا CNAS،
 - الصندوق الوطني للتقاعد CNR
 - الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء CASNOS¹، - الصندوق الوطني لتحصيل إشتراكات الضمان الاجتماعي الذي أنشئ سنة 2006 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-370،² والذي تمت إعادة النظر في استمراريته لاحقا، حيث تقرر إلغاؤه بناء على المرسوم التنفيذي رقم 15-155 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 92-07³.
- ولأن سيورة منظومة الضمان الاجتماعي وديمومتها مرتبط بمدى تكيفها مع إحتياجات الفئات المستفيدة وتغطية جلّ المخاطر التي تتعرض لها، عملت الجزائر على تطبيق منظومة ضمان اجتماعي تعكس الوظيفة الإجتماعية للدولة والتي من أساسياتها جعل الحماية الإجتماعية من الأولويات التي تبنى عليها السياسة الاجتماعية، التي تقتضي أحيانا استحداث أطر جديدة للحماية تماشي مع الانعكاسات المختلفة للتحوّل الإقتصادي وهو ما إستدعى إنشاء صندوقين جديدين بدءا من 1994 وتعلق الأمر بـ: - الصندوق الوطني للتأمين على البطالة والصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية.
- تشارك مختلف الصناديق فيما بينها في تغطية مجمل المخاطر التي تضمنتها الإتفاقية الدولية رقم 102 والتي إستجابت لها الجزائر في إطار قوانين 1983.

الفرع الأول: الأحكام العامة المشتركة للمنظمة للتسيير الإداري لصناديق الضمان الاجتماعي في الجزائر

تضمن المرسوم التنفيذي رقم 92-07، بإعتباره النص الأساسي المنظم للوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي للضمان الاجتماعي، أحكاما عامة مشتركة بين مختلف الصناديق تحديدا، الصندوق الوطني للتأمينات الإجتماعية والصندوق الوطني للتقاعد فيما يتعلق بالتسيير الإداري والتسيير المالي، في حين نظمت إختصاصات بقية الصناديق، لاسيما الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء بموجب المرسوم التنفيذي رقم 93-119⁴، كما خصت الصناديق المتبقية بقوانين أساسية فصلّت في تنظيمها وتسييرها الإداري والمالي، بالإضافة استوجابها ضرورة تقرير نظام داخلي لكل صندوق⁵.

تعتبر صناديق الضمان الاجتماعي مؤسسات عمومية ذات تسيير خاص تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي تطبيقا لما نصت عليه المادة 49 من القانون 88-01 المتضمن القانون التوجيهي لإستقلالية المؤسسات وما أكدته المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 92-07 المذكور أعلاه، تعتمد في تنظيمها وتسييرها الإداري على مجلس إدارة، مدير عام و أعوان مكلفون بالعمليات المالية ومستخدمو الصناديق، وهي موضوعة تحت وصاية وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي.

(1) المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 92-07، المؤرخ في 04 جانفي 1992، المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي للضمان الاجتماعي، جريدة رسمية عدد 02، ص 64.

(2) المرسوم التنفيذي رقم 06-370، المؤرخ في 19 أكتوبر 2006، يتضمن إنشاء الصندوق الوطني لتحصيل إشتراكات الضمان الاجتماعي وتنظيمه وسيره، جريدة رسمية عدد 67.

(3) المرسوم التنفيذي رقم 15-155، المؤرخ في 16 جوان 2015، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 92-07، المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي للضمان الاجتماعي، جريدة رسمية عدد 33، ص 08.

(1) المرسوم التنفيذي رقم 93-119، المؤرخ في 15 ماي 1993، يتضمن إختصاصات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء وتنظيمه وسيره الإداري، جريدة رسمية عدد 33.

(2) المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 92-07.

تحتكم مختلف الصناديق في إدارتها إلى مجلس إدارة يضمن التمثيل المتعدد والذي يجمع بين كل الفئات المخاطبة بأحكام الضمان الاجتماعي التي يتولى الصندوق المعني إدارة المخاطر المتعلقة بها بالإضافة إلى تمثيل الإدارات المعنية على حسب الحالة.¹

تتنوع **صلاحيات** مجالس الإدارة في مختلف الصناديق لكنها تشترك في تقاسمها لمهام التسيير الإداري والذي يتم في شكل مداولات ضمن إجتماعات عادية أو إجتماعات غير عادية تعقد بطلب من رئيس مجلس الإدارة أو الأعضاء أو الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي بإعتباره الهيئة الوصية على الصناديق متى استدعت الحاجة إليها. تشارك مختلف صناديق الضمان الاجتماعي في ضمان السير الحسن لمصالح المخاطبين بأحكام الضمان الاجتماعي من خلال إعداد النظام الداخلي الخاص بكل صندوق والمصادقة على مختلف الميزانيات المعدّة وفق ما يقرره التشريع والتنظيم الساريين المفعول، كما تتولى المراقبة لمختلف النشاطات وتقوم بأي إجراء أو دراسة ترمي إلى تحسين تسيير الصندوق المعني والرفع من أدائه اجتماعيا واقتصاديا وفي نفس السياق، تعتبر مجالس الإدارة الهيئة المخول لها الموافقة على المعاهدات الثنائية بالإضافة إلى الإتفاقية الجماعية التي تنظم عمل مستخدمي الصندوق.² تضمن مجالس إدارة الصناديق المختلفة عن طريق التمثيل متعدّد الأطراف وفي حدود ما ترخص به القوانين الأساسية التي تنظمها مهام المراقبة، المصادقة، إبداء الرأي، وهي المهام التي تضمن بالتبعية مساهمة مجالس الإدارة في تنفيذ مهام الصناديق التي تشرف على إدارتها.

كما تضمن **المديرية العامة** المتواجدة ضمن مختلف الصناديق، تسيير المصالح الإدارية عن طريق أعضائها الممثلون في المدير العام والمدراء العامون المساعدون والمديرون المركزيون ومدراء الوكالات المختلفة. يتولى **المدير العام** تسيير الصندوق تحت رقابة مجلس الإدارة، بمعنى أنه الهيئة المكلفة بتنفيذ قرارات مجلس الإدارة وتسيير المصالح التابعة للصندوق المعني وتنسيق عملها وبما أنّ الصناديق تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلالية المالية فإن المدير العام هو السلطة الإدارية المكلفة بتمثيل الصناديق أمام القضاء وأمام السلطات العمومية وأمام الغير وفي جميع أعمال الحياة المدنية، مع احتفاظه بالسلطة في تفويض بعض من صلاحياته.³ وفي إطار ضمان حسن سير المصالح الإدارية للصندوق يتولى المدير العام ضبط ذلك من خلال الإشراف على المستخدمين واتخاذ كل قرار فردي خاص بتسييرهم كالتعيين في الوظائف و الترقية وإنهاء المهام باستثناء الوظائف التي تتعدى صلاحياته، كما يضمن الانضباط في إطار إحترام الأحكام القانونية المعمول بها.⁴

* تنظّم إدارة الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء و الصندوق الوطني للتقاعد ، عن طريق مجلس إدارة وفق ما قرّره المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 92-07، و قد تضمنت المادة 13 من نفس المرسوم التشكيلات العددية لكل صندوق و حدّدتها ب 29 عضو يضمّنون التمثيل الثلاثي، أما عن الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء فيديره مجلس إدارة يتكون من 21 عضو. يتكون مجلس إدارة الصندوق الوطني للتأمين على البطالة وفق ما حدّدته المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 94-188 ، المتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين على البطالة من 19 عضوا. في حين يتولى إدارة الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري ، مجلس إدارة يتكون من 21 عضو موزعين بين ممثلي مختلف المعنيين والإدارات. كما يتكون الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الاجتماعية حسب المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 96-75، الذي يبيّن كليات تنظيم الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الاجتماعية وسيره من 28 عضوا .

(1) المواد (23 -28) من المرسوم التنفيذي رقم 92-07 ، المواد من (05-06) من المرسوم التنفيذي رقم 93-119 ، المواد من (16-21) من المرسوم التنفيذي رقم 94-188 ، المواد من (08-25) من المرسوم التنفيذي رقم 97-45 ، المواد من (08-14) من المرسوم التنفيذي رقم 96-75 .

(2) المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 92-07، المادة 30 و المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 97-45 ، المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 96-75 ، المادة 25 و المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 94-188 ، المادة 27 فقرة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 94-188 .

(3) المواد من (40-43) من المرسوم التنفيذي رقم 92-07 ، المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 97-45 ، المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 96-75 .

يضمن الأعوان المكلفون بالعمليات المالية تحت السلطة الإدارية للمدير العام سير المصالح الإدارية على مستوى الصناديق، لكنهم يمارسون مهامهم تحت مسؤوليتهم الشخصية، مع خضوعهم لرقابة مجلس الإدارة،¹ من جهة أخرى يحدد قرار صادر من الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي صلاحياته وحالات قيام مسؤوليته المالية،² ويكون بذلك مسؤول مسؤولية شخصية عن كل تغيير في الأموال والقيم أو تحويلها وصحة الكتابات الحسابية³، لذلك لا ينفذ الأعوان المكلفون بالعمليات المالية إيرادات ونفقات الصندوق إلا ضمن الشروط المحددة في القرار الذي يعتمده الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي.

يحدد القانون المنظم لعمل العون المكلف بالعمليات المالية حدود تصرفاته، فبالإضافة إلى ضرورة تصرفه في حدود ما يتضمنه قرار الوزير المحدد لصلاحياته والقرار الذي يضبط حدود العلاقة بينه وبين المدير العام، يلزم وتحت مسؤوليته الشخصية رفض صرف أي نفقات إذا كانت محل قرار لمجلس الإدارة لم يعرض على الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي أو عرض عليه خارج الآجال المحددة قانوناً.⁴

أما مستخدمو الصناديق فهم كل الأعوان العاملين بالصناديق والذين يعملون على أداء المهام اليومية التي ينبي عليها تنفيذ الاختصاصات المحددة قانوناً لكل صندوق وباستثناء المدراء العامون والأعوان المعينون بمرسوم أو بقرار من الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي، يخضع المستخدمون العاديون لأحكام قانون العمل وللإتفاقيات الجماعية المعمول بها، كما تبين نفس الإتفاقية عند تحديدها لمجال تطبيقها الأحكام المطبقة على الأطباء والأعوان المستثنون من الخضوع لأحكام قانون العمل.⁵

الفرع الثاني: الأحكام العامة المشتركة للمنظمة للتسيير المالي للصناديق

يقصد بالأحكام العامة المشتركة للمنظمة للتسيير المالي للصناديق، نوع المحاسبة التي تمسك بها الصناديق والميزانيات التي تفرض القوانين المنظمة لعمل الصناديق وضعها وتقديرها. أما عن محاسبة الصناديق فتمسك بالأشكال التجارية طبقاً للقوانين والتنظيمات المعمول بها، كما تخصص محاسبة مميزة أي منفردة، بأمر من الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي لكل التسييرات التي تكون موضوع بيانات تقديرية دقيقة وعلى أية حال يقدر الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي بموجب قرار، القواعد المتعلقة بمحاسبة الصناديق أي التنظيم المالي لها.⁶ خاصة بالنسبة للصندوق الوطني للتأمين على البطالة.⁷

- (4) المادة 46 من المرسوم التنفيذي رقم 07-92، المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 97-45، المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 94-188، المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 96-75
- (1) المادة 47 من المرسوم التنفيذي رقم 07-92 .
- (2) المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 07-92، المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 97-45، المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 94-188، المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 96-75 .
- (3) المادة 50 و المادة 51 من المرسوم التنفيذي رقم 07-92، المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 94-188، المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 96-75 .
- (4) المادتين 54 و 55 من المرسوم التنفيذي رقم 07-92، المواد من (37-42) من المرسوم التنفيذي رقم 94-188، المواد من (36-40) من المرسوم التنفيذي رقم 97-45 .
- (1) المواد (57-58) من المرسوم التنفيذي رقم 07-92، المواد (44-45) من المرسوم التنفيذي رقم 94-188، المادة 41 و المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 97-45
- (2) المادة 45 من المرسوم التنفيذي رقم 94-188 .

أما عن الميزانيات التي يجب أن تعدّها مختلف الصناديق خلال كل سنة مالية فهي تتعلق بميزانيات تسيير الصناديق والتي تتعلق بالتسيير الإداري، تسيير المراقبة الطبية، تسيير العمل الصحي والاجتماعي، تسيير الوقاية من حوادث العمل والأمراض المهنية وتسيير الصندوق الخاص بما تسيير صندوق المساعدة والإغاثة.¹ إلى جانب مختلف الميزانيات الخاصة بالصناديق الضمان الاجتماعي وفق ماتنص عليه القوانين المنظمة لها.² تمّول هذه التسييرات عن طريق قسط من الاشتراكات يحدّده قرار الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي، كما ألزمت القوانين المنظمة للتسيير المالي للصناديق أن ترفق كل ميزانية تسيير من الميزانيات المذكورة أعلاه ببيانات تتضمن تحديد عدد المستخدمين حسب الأصناف وبرامج استثمار الأموال في حال توظيفها وعند الاقتضاء بيانا شاملا لبرامج الإعانات أو المساهمات المالية والتكلفة الإجمالية لكل عملية والوسائل المالية مع ضرورة الإشارة إلى خصم الأداءات المناسبة من ميزانية السنوات التي تتم فيها هذه الأداءات.³ كما يجب أن يتضمن التسيير المالي للصناديق مجمل البيانات التقديرية التي تخص الإيرادات والنفقات المخصصة لتسيير فروع الضمان الاجتماعي بشكل منفرد. توضع مختلف صناديق الضمان الاجتماعي تحت وصاية وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي الذي يمارس الرقابة الوصائية على مختلف القرارات التي تصدرها مجالس إدارة الصناديق والتي ألزمها القانون بتبليغ الهيئة الوصية بجميع القرارات التي تتخذها في ظرف أقصاه 15 يوما من تاريخ انعقاد المجلس.⁴ يحق للوزير المكلف بالضمان الاجتماعي أن يأمر تلقائيا بتطبيق الميزانيات التي يفترض أن تعدّها الصناديق وتصادق عليها مجالس الإدارة في حال عدم المصادقة عليها في الأجل المقررة، وهنا يمكنه أن يجري التعديلات اللازمة عند الإقتضاء كما يمكنه أن يعتبر ميزانيات السنة السابقة كأساس للمرجع بالنسبة للتعديلات المدرجة.⁵

الفرع الثالث: التنظيم الهيكلي الخاص بكل صندوق

إذا كان التنظيم الإداري لمختلف صناديق الضمان الاجتماعي في الجزائر محلّ أحكام مشتركة تضمّن المرسوم التنفيذي رقم 92-07 المعدل والمتمم وأكّدت مجملها بالتبعية القوانين الخاصة بالمنظمة لعمل بقية الصناديق، فإنّ التنظيم الهيكلي الخاص بذات الصناديق كان موضوع قرارات متعددة صدرت عن الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي والتي تحدّدت بموجبها الأنظمة الداخلية الخاصة بكل صندوق، وعلى ذلك يفصل النظام الداخلي لكل صندوق في التنظيم الهيكلي المركزي والتنظيم الهيكلي المحلي.

1- إختصاصات الصندوق الوطني للتأمينات الإجتماعية للعمال الأجرا و تنظيمه الهيكلي

يتولى الصندوق الوطني للتأمينات الإجتماعية للعمال الأجرا مهام متعددة تتمثل في تسيير الأداءات النقدية والعينية للتأمينات الإجتماعية بالإضافة إلى تسيير الأداءات العائلية وضمان التحصيل والمراقبة ونزاعات تحصيل الاشتراكات المخصصة لتمويل الأداءات السابقة. كما يعمل الصندوق على ضمان تنظيم وتنسيق وممارسة المراقبة الطبية وتسيير صندوق حوادث العمل والأمراض المهنية مع العمل على ترقية سياسة وقائية في هذا المجال.

حدّد القرار المؤرخ في 18 مارس 1998،⁶ التنظيم الداخلي للصندوق الذي يهيكل في مصالح مركزية⁷ ووكالات ولائية وهيكل للدفع¹.

(3) المادة 59 فقرة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 92-07

(4) المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 87-45، المادة 46 من المرسوم التنفيذي رقم 94-188 .

(5) المادة 60 من المرسوم التنفيذي رقم 92-07. المادة 44 من المرسوم التنفيذي رقم 97-45 .

(6) المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 92-07. المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 96-75

(1) المادة 61 فقرة 01 من المرسوم لتنفيذي رقم 92-07 .

(2) القرار المؤرخ في 18 مارس 1998 ، يتضمن التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للتأمينات الإجتماعية للعمال الأجرا ، جريدة رسمية عدد 46،

معدل و متمم.

(3) تتمثل المصالح المركزية للصندوق في المديرية العامة التي تعمل تحت سلطة المدير العام الذي يساعده مدير عام مساعد وأربع مدراء مركزيون وأربعة

مستشارين ، تضمن المديرية العامة للصندوق مهام التنظيم والتنسيق والمراقبة عن طريق 11 إحدى عشرة مديريةية تتمثل على التوالي في كل من

2- إختصاصات الصندوق الوطني للتقاعد و تنظيمه الهيكلي

أنشأ القانون 83-12 بداية نظام وحيد للتقاعد عرف بالتقاعد الكلي، ينتج عنه منح معاش التقاعد كحق مالي وشخصي بناءً على توفر الشروط المحددة قانوناً أو عن طريق التنظيم. وعلى ذلك إستهدف هذا القانون بداية توحيد القواعد المتعلقة بتقدير الحقوق وتوحيد القواعد المتعلقة بتقدير الإمتيازات مع توحيد التمويل. السبب الذي لأجله تعددت مهام الصندوق وتنوعت بين تسيير معاشات ومنح التقاعد ومعاشات ومنح ذوي الحقوق، بالإضافة إلى ضمان تحصيل الإشتراكات والمراقبة ومتابعة كل النزاعات المرتبطة بالتحصيل، مع ضمان تطبيق الأحكام المتعلقة بالتقاعد التي تنظمها المعاهدات والإتفاقيات الدولية التي تكون الجزائر طرفاً فيها.

شهد الصندوق الوطني للتقاعد توسيعاً في المهام و تغطية أنظمة جديدة للتقاعد² مع إستمراره في تسيير معاش التقاعد الكلي ضمن الشروط التي حددها القانون 83-12 والتي تقتضي بداية توافر شرط السن ما بين 60 سنة للرجل و 55 سنة للمرأة والمدة القانونية المقررة للإستفادة والمحددة بـ 15 سنة ينتج عنها دفع إشتراكات فعلية للضمان الاجتماعي لمدة سبعة سنوات ونصف على الأقل³.

وإذا كانت الإطارات العليا لها الصناديق الخاصة بها فإن تسيير أنظمة التقاعد بالنسبة لمختلف الفئات العمالية أو الأجراء هو من صلاحية الصندوق الوطني للتقاعد، هذا الأخير عاد وبعد قرابة العشرين سنة من تسييره لأنظمة متعددة للتقاعد، إلى الإكتفاء بتسيير ما يعرف بالنظام العادي أو التقاعد الكلي، مع إحتفاظه بتسيير نظام التقاعد المسبق، بعد إستبعاد نظام التقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن وهذا بناءً على التعديلات التي أدرجت على القانون 83-12 بموجب القانون 16-15⁴، المعدل والمتمم لقانون التقاعد¹. أما عن التنظيم الداخلي للصندوق

مديرية:الأداءات، التحصيل و المنازعات ، المفتشية العامة، المراقبة الطبية، الوقاية من حوادث العمل والأمراض المهنية، الدراسات والإحصائيات و

التنظيم، الإعلام الآلي، العمليات المالية، الإنجازات والتجهيزات و الوسائل العامة، المستخدمين و التكوين و أخيراً مديرية النشاط الاجتماعي و الصحي.-

المادة 04 من القرار المؤرخ في 11 مارس 1998 ، المعدل و المتمم

*أما المصالح المحلية فتتمثل في الوكالات الولائية و عددها 49 وكالة ولائية بمعدل وكالة لكل ولاية ،مع تخصيص وكالتان للجزائر العاصمة و هياكل الدفع و عددها 826 والمتمثلة في مراكز الدفع و عددها 356 وملحقات الدفع وعددها 401 و عددها 69.

**وظفت المرونة من أجل مسايرة تسيير نظام التقاعد وفق التغيرات المختلفة التي شهدتها تنظيم هذا الحق والتي إرتبطت في مجملها بالإصلاحات الإقتصادية التي طبقتها الجزائر بمجرد الإعلان عن تبني نظام إقتصاد السوق و ماخلفته الإصلاحات الهيكلية على المؤسسات الإقتصادية آنذاك ، فكمبدأ عام لم يكن من الممكن إحالة العامل أو الموظف على التقاعد إلا بعد بلوغه السن القانونية المحددة بالإضافة إلى قضائه المدة القانونية للعمل تطبيقاً لما يعرف بنظام التقاعد الكلي أو التقاعد العادي بإعتباره النظام الوحيد للتقاعد إلى غاية 1994، عندما وجد ما يعرف بالتقاعد المسبق الذي نظمته المرسوم التشريعي رقم 94-10 . ثم التقاعد النسبي الذي طبق بداية في 1995 على الإطارات العليا للأمة قبل أن يعمم على مختلف الفئات العاملة سنة 1997، بموجب الأمر رقم 97-13 والذي قرّر عدم ربط الإستفادة من التقاعد بشرط السن عندما يثبت المؤمن له إجتماعياً أنه أتم مدة عمل فعلي نتج عنها دفع إشتراكات تعادل 32 سنة و هو ما عرف بنظام التقاعد دون شرط السن ، كما قرّر تخفيض سن التقاعد من 60 سنة إلى 50 سنة بالنسبة للرجل شريطة أن يؤدي مدة عمل فعلي ينتج عنها دفع ما يعادل 20 سنة على الأقل من إشتراكات الضمان الإجتماعي ،على أن تحقّض المدة والسن بخمس سنوات بالنسبة للمرأة التي يمكنها الإستفادة من التقاعد النسبي بمجرد إستكمالها 45 سنة من العمر مقابل عمل فعلي ينتج عنه دفع إشتراكات تعادل 15 سنة على الأقل.

(3)- المادة 6 مكرر من القانون 83-12 المعدل والمتمم.

(1) القانون 16-15 ، المؤرخ في 31 ديسمبر 2016 ، يعدل و يتمم القانون 83-12 ، المؤرخ في 02 جويلية 1983 ، المتعلق بالتقاعد، جريدة رسمية عدد 78 .

الوطني للتقاعد فقد حدّده القرار المؤرخ في 16 أبريل 1997 المعدل والمتمم، ينظم الصندوق الوطني للتقاعد بناء عليه في مصالح مركزية ووكالات محلية وعند الاقتضاء مراكز دفع.²

3- إختصاصات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء وتنظيمه الهيكلي

لم يتم اعتماد صندوق الضمان الاجتماعي لغير الأجراء قانوناً إلا سنة 1993، بالرغم من أن المرسوم التنفيذي رقم 92-07 أعلن عنه صراحة في نص المادة 10 منه التي اعتبرته وبالإضافة إلى المادة الأولى من الهيئات الأساسية التي تبني عليها منظومة الضمان الاجتماعي³، وقد تضمن المرسوم التنفيذي رقم 93-119، إختصاصات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الخاص بغير الأجراء وتنظيمه وسيره الإداري، حيث إسترجع الصندوق المعتمد إختصاصاته الأصلية، معلناً بذلك عن إنتهاء المرحلة الإنتقالية في التسيير،⁵ حيث أصبح الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الخاص بغير الأجراء صاحب الولاية العامة على كل ما يتعلق بالخدمات العينية والنقدية المقدمة للمستفيدين في مجال التأمينات الاجتماعية ومنح ومعاشات التقاعد. وقد نظم الصندوق بداية ضمن هياكل مركزية ووكالات جهوية ومراكز دفع،⁶ ثم تواصل تنظيمه بغية تطوير خدماته، من خلال إعادة النظر في هيكلته المركزية والمحلية بناء على القرار المؤرخ في 15 جانفي 2015⁷ الذي أعاد النظر في تنظيم الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الخاص بغير الأجراء حيث تمت هيكلته ضمن هياكل مركزية وهياكل محلية.

4- إختصاصات الصندوق الوطني للتأمين على البطالة و تنظيمه الهيكلي

جاءت نشأة الصندوق الوطني للتأمين على البطالة بداية، كمؤسسة هدفها تغطية نظام التأمين على البطالة المعلن عنه بنص المادة الأولى من المرسوم التشريعي رقم 94-11 الذي أحدث نظام التأمين على البطالة لفائدة الأجراء الذين يفقدون عملهم بصفة لا إرادية لأسباب اقتصادية⁸، وهذا بعد استنفاد المؤسسة لكل الآليات والتدابير التي يمكن من خلالها المحافظة على الشغل⁹. وعلى ذلك اعتبر التأمين على البطالة أو الحماية ضد فقدان اللاإرادي للعمل أحر المخاطر التي تمت تغطيتها ومن خلال ذلك استوفت منظومة الضمان الاجتماعي الوطنية كل المخاطر التي تضمنتها الإتفاقية الدولية رقم 102 الصادرة عن منظمة العمل الدولية. تضمن المرسوم التنفيذي رقم 94-188 القانون الأساسي للصندوق الوطني

(2) عبدالله قادية، التوازن المالي للصندوق الوطني للتقاعد في ظل الراهن الإقتصادي، مداخلة مقدمة في إطار اليوم الدراسي حول، "قراءة في قانون التقاعد رقم 83-12، المعدل و المتمم بموجب القانون 16-15، المنظم من كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة غليزان، 22 فيفري 2018، قراءة، ص 10.

(3) المادة 02 من القرار المؤرخ في 16 أبريل 1997، المعدل و المتمم

(4) المادة 65 من المرسوم التنفيذي رقم 92-07.

(5) المرسوم التنفيذي رقم 93-119، المؤرخ في 15 ماي 1993، يحدد إختصاصات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الخاص بغير الأجراء وتنظيمه وسيره الإداري، جريدة رسمية عدد 33، ص 06.

(6) حلّ الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء محل الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية والصندوق الوطني للتقاعد في الحقوق والالتزامات المرتبطة بأنشطتهما مع تكليف لجنة وطنية لإعداد جرد حضوري مادي وقيمي لكل الممتلكات تحت إشراف الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي.

(1) القرار المؤرخ في 18 ماي 1997، يتضمن التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء، جريدة رسمية عدد 34.

(2) القرار المؤرخ في 15 جانفي 2015، يحدد التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الخاص بغير الأجراء، جريدة رسمية عدد 17، ص 13.

(3) المواد (01-02) من المرسوم التشريعي رقم 94-11، المؤرخ في 26 ماي 1994، يحدد التأمين على البطالة لفائدة الأجراء الذين قد يفقدون عملهم بصفة لا إرادية معدل ومتمم، جريدة رسمية عدد 34، ص 12.

(4) المرسوم التشريعي رقم 94-09، المؤرخ في 26 ماي 1994، يتضمن الحفاظ على الشغل وحماية الأجراء الذين قد يفقدون عملهم بصفة لا إرادية. جريدة رسمية عدد 34، ص 3.

للتأمين على البطالة¹، وحدد صلاحياته التي شرع في تفعيل الأصلية منها بداية من سنة 1996، إذ تعلق الأمر بمهمة تسيير نظام التأمين على البطالة من خلال تسيير الأداءات المقدمة بعنوان الخطر الذي يغطيه أي التأمين على البطالة، يحدد القرار المؤرخ في 13 ماي 1996² المعدل و المتمم، التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للتأمين على البطالة والذي يتكون تحت سلطة المدير العام، من إدارة مركزية وهيكل جهوية³.

5 - إختصاصات الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاعات البناء والأشغال العمومية وتنظيمه الهيكلي

أسس نظام التعويض عن البطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والري والأشغال العمومية والري، كشكل جديد من أشكال التأمين ضد خطر إنهاء علاقة العمل أو فقدان اللاإرادي للعمل الذي تتسبب فيه سوء الأحوال الجوية أو الظروف الجوية التي تجعل أداء العمل خطيرا على صحة العمال أو أمنهم أو مستحيلا نظرا لطبيعة العمل المنجز أو تقنيته تطبيقا لما نصت عليه المادة الرابعة من الأمر رقم 97-01⁴، الذي نظم هذا النوع من المخاطر.

أسندت مهمة تسيير النظام الجديد إلى هيئة جديدة تم استحداثها خصيصا لهذا الغرض تطبيق لنص المادة الثانية من الأمر رقم 97-01، التي أعلنت عن إنشاء صندوق جديد سمي بالصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري والذي تم تنظيمه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 97-45⁵، من أجل تسيير نظام العطل المدفوعة الأجر وتعويض البطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات محددة هي الري والبناء والأشغال العمومية، كما يتولى تحصيل الاشتراكات وتسجيل قائمة المستفيدين ومستخدميهم في القطاعات المعنية، هذه الأخيرة تم ضبطها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 97-47⁶ و المرسوم التنفيذي رقم 97-48⁷ بعد تحديد نسب الاشتراكات الواجبة الدفع إلى الصندوق بعنوان تعويض البطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية والعطل المدفوعة الأجر⁸.

يحدد القرار المؤرخ في 10 ماي 2009⁹، التنظيم الداخلي للصندوق الذي يضمن تقديم مهامه من خلال هيكله المركزية وهيكله المحلية.

(5) المرسوم التنفيذي رقم 94-188، المؤرخ في 6 جوان 1994، يتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين على البطالة، جريدة رسمية عدد 44، ص 5.

(1) القرار المؤرخ في 13 ماي 1996، يتضمن التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للتأمين على البطالة، جريدة رسمية عدد 52، معدل و متمم.

(2) المادة 02 من القرار المؤرخ في 13 ماي 1996.

(3) الأمر رقم 97-01، المؤرخ في 11 جانفي 1997، يؤسس تعويض البطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لعمال قطاعات البناء والأشغال العمومية والري، جريدة رسمية عدد 03، ص 04.

(4) المرسوم التنفيذي رقم 97-45، المؤرخ في 04 فيفري 1997، يتضمن إنشاء الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية و الري، جريدة رسمية عدد 08 ص 04.

(5) المرسوم التنفيذي رقم 97-47، المؤرخ في 04 فيفري 1997، يحدد قائمة النشاطات المهنية الخاضعة لنظام التعويض عن البطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية و الري، جريدة رسمية عدد 08 ص 11.

(1) المرسوم التنفيذي رقم 97-48، المؤرخ في 04 فيفري 1997، يحدد قائمة المهن والفروع وقطاعات النشاط الخاضعة للعطل المدفوعة الأجر، جريدة رسمية عدد 08 ص 13.

(2) المرسوم التنفيذي رقم 97-46، المؤرخ في 04 فيفري 1997، يحدد نسب الاشتراكات الواجبة الدفع إلى الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية و الري، جريدة رسمية عدد 08 ص 11.

(3) القرار المؤرخ في 10 ماي 2009، يتضمن التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر و البطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية و الري، جريدة رسمية عدد 50، معدل و متمم.

6- إختصاصات الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الإجتماعية و تنظيمه الهيكلي

حدّد الهدف العام للصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الإجتماعية الذي أعلن عن ميلاده القانوني ضمن القانون 83-16 بالمساهمة في القضاء على الفوارق الإجتماعية في مجال الخدمات الإجتماعية، من خلال تنفيذ سياسة إجتماعية وثقافية هادفة، مبنية على توزيع عادل للخدمات الإجتماعية من خلال تضامن شامل لكافة العمال في كافة قطاعات النشاط.¹ لم يصدر النص القانوني الذي ينظّم الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الإجتماعية إلا سنة 1996، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96-75، الذي أكد على الأهداف السابقة وشرح أهم مظاهرها المتمثلة في ترقية وتمويل السكن الاجتماعي لفائدة العمال الأجرا. إستمر العمل بالنظام القانوني الذي تضمّنهُ المرسوم التنفيذي رقم 96-75 إلى غاية 2015 حيث تقرر تعديل بعض الأحكام و تحيينها و تعلق الأمر بالمرسوم التنفيذي رقم 15-264،² الذي بيّن وبوضوح الطبيعة القانونية للصندوق وحوّله من مجرد هيئة تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي إلى مؤسسة عمومية ذات تسيير خاص يعهد بإدارتها لمدير عام وبتسييرها لمجلس الإدارة وتخضع لوصاية وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي كما تهيكّل محليا في هياكل جهوية وولائية،³ حيث يبلغ عدد الوكالات الجهوية 12 وكالة تغطي 48 ولاية بالإضافة إلى إستحداث 09 تمثيلات ولائية في ديسمبر 2016.⁴

المطلب الثاني: التنظيم المؤسسي لأنظمة الضمان الاجتماعي في المغرب

يستمد التنظيم المؤسسي للضمان الاجتماعي في المغرب أسسه القانونية من مجموع النصوص التشريعية والتنظيمية المعتمدة والتي جاءت ترجمة لما تضمنته مختلف دساتير المملكة التي نصت في آخر تعديلاتها، تحديدا الفصل 31 من الظهير الشريف رقم 1.11.91⁵، و في سياق حديثها على على مجموعة من الحقوق الإجتماعية المكفولة، على مسؤولية الدولة في تعبئة كل الوسائل المتاحة لتسيير أسباب إستفادة المواطنين والمواطنات على قدم المساواة من الحق في العلاج والعناية الصحية والحماية الإجتماعية والتغطية الصحية والتضامن التعاضدي والمنظّم من قبل الدولة، كما نص على الحق في الشغل والدعم من طرف السلطات العمومية في البحث عن شغل أو التشغيل الذاتي، وفي نفس السياق تضمن الدولة حرية المبادرة و المقاول و التنافس الحرّ، كما تعمل على تحقيق تنمية بشرية مستدامة من شأنها تعزيز العدالة الإجتماعية والحفاظ على الثروات الطبيعية الوطنية وعلى حقوق الأجيال القادمة، كما تسهر على ضمان تكافؤ الفرص للجميع والرعاية الخاصة للفئات الإجتماعية الأقل حظا.⁶ ومن أجل ضمان ضمان تحقيق أهداف منظومة الضمان الاجتماعي صدرت عديد النصوص القانونية فرقت في مجملها بين المخاطر المغطاة والفئات المشمولة بالتغطية و هو ما انعكس على طبيعة المنظومة والهيكل المشرفة عليها بالتبعية.

توصف منظومة الضمان الاجتماعي في المغرب **بالتنوع والتعدد** الذي جعلها محلّ إصلاح متواصل هدفه الأساسي توسيع الحماية الإجتماعية لكل الفئات، وعلى ذلك تتكون المنظومة من عدة أنظمة إجبارية وتكميلية، فأما الأنظمة الإجبارية فتتمثل في نظام الضمان الاجتماعي، نظام التغطية الصحية الإجبارية، نظام حوادث العمل والأمراض المهنية ونظام الضمان الاجتماعي للأجراء المغاربة بالخارج، بجانب الأنظمة الإختيارية أو التكميلية التي تؤمنها التعاضديات وشركات التأمين وبعض الصناديق وحتى الأنظمة الإختيارية تجمع بين الأنظمة الإلزامية والأنظمة التكميلية.

(4) المادة 3 فقرة 1 من القانون رقم 83-16، المؤرخ في 2 جويلية 1983، يتضمن إنشاء الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الإجتماعية، جريدة رسمية عدد 28، ص 1830.

(5) المرسوم التنفيذي رقم 15-264، المؤرخ في 11 أكتوبر 2015، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 96-75 المتضمن كينيات تنظيم الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الإجتماعية، جريدة رسمية عدد 54، ص 8.

(1) المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 15-264.

(2) <http://www.fnpos.dz/>

(3) الظهير الشريف رقم 1.11.91 الصادر في 29 جويلية 2011، بتنفيذ نص الدستور، جريدة رسمية عدد 5964 مكرر، ص 3600.

(4) الفصل 35 من الظهير الشريف رقم 1.11.91 الصادر في 29 جويلية 2011.

وعلى ذلك تمثل الإطار المؤسساتي للضمان الاجتماعي في المغرب والذي حدّدته مجموعة من النصوص القانونية المختلفة في مجموع الصناديق والهيئات التي تفصل بين القطاع الخاص والقطاع العام و يمتد الفصل حتى للمخاطر المغطاة والفئات المشمولة بالتغطية في ذات النظام ، وهي على التوالي:

-الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (CNSS) La Caisse Nationale de Sécurité sociale -الصندوق الوطني لمنظمات الإحتياط الإجتماعي (CNOPS) la Caisse Nationale des Organismes de prévoyance sociale -الوكالة الوطنية للتأمين الصحي (ANAM) L'Agence Nationale de l'Assurance Maladie - الصندوق المغربي للتقاعد la Caisse marocaine de retraite CMR - النظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد ، le regime collectif d'allocation de retraite - الصندوق المهني المغربي للتقاعد CFMR professionnelle marocaine de retraite la Caisse - شركات التأمين. Compagnies d'assurance privé

إن شرح النظام المؤسساتي للضمان الاجتماعي في المغرب يعني الحديث عن كل الأنظمة المطبقة ، غير أننا سنكتفي بتوضيح نظام الضمان الاجتماعي في القطاع الخاص و الذي يشرف عليه الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وأهمّ الصناديق المشرفة على التقاعد ،بالإضافة إلى نظام التغطية الصحية الإجبارية.

الفرع الأول : نظام الضمان الإجتماعي في القطاع الخاص

يعتبر الضمان الاجتماعي في القطاع الخاص في المغرب أهم الأنظمة الإجبارية التي تعني عمال القطاع الخاص ،وقد كلف الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في إطار تطبيق مقتضيات الظهير الشريف الصادر بتاريخ 27 جويلية والمتضمن نظام الضمان الاجتماعي¹، بمهمة تسييره بعد أن حدّد مجال التطبيق والفئات الخاضعة لهذا النظام والفئات المستثناة والخدمات المقررة وشروط الإستفادة .

1 -الفئات المشمولة بالتغطية

شمل نظام الضمان الاجتماعي في القطاع الخاص بداية أجراء الصناعة و التجارة و المهن الحرة، قبل أن يتوسع بعد أول إصلاح ليطبق على الأجراء العاملين في قطاع الصناعة العصرية و التجارة . و بغية التحديد الدقيق للمشمولين بخدمات هذا النظام نص المشرع المغربي صراحة في الفصل الثالث على الأشخاص و الفئات المستثناة من الخضوع وهم :-الموظفون المرسمون العاملون مع الدولة و الجماعات العمومية الأخرى،-الأعوان المستفيدون من عقد للمساعدة التقنية،-العسكريون بالقوات المسلحة الملكية،-الأشخاص المأجورون المتمون لأحد الأصناف الجارية عليها أنظمة أساسية للمستخدمين بالمصالح العمومية ذات الصبغة الصناعية و التجارية تضمن لهم بحكم القانون الإستفادة من تعويضات تعادل على الأقل التعويضات المقررة بمقتضى هذا النظام، غير أن هذا الإعفاء من الإخراط في هذا النظام يجب أن يكون موضوع مقرر صادر عن وزير التشغيل بناء على طلب من المصالح المعنية وبناء على شروط تحدّد بموجب مرسوم².

وعلى ذلك لا يشمل الإستثناء بقوة القانون الموظفون غير المرسمون، في حين يتوقف إستثناء أجراء الهيئات العمومية ذات الطبيعة الصناعية والتجارية الذين تغطيهم أنظمة أساسية ،من الخضوع لنظام الضمان الاجتماعي للقطاع الخاص على قرار صادر من الوزير المكلف بالقطاع.من جهة أخرى أوقفت الفقرة السابعة من الفصل الثاني من القانون المتعلق بالضمان الاجتماعي خضوع بعض الفئات على توافر شروط تحدّد عن

(1) ظهير شريف بمثابة قانون رقم 1.72.184 ، المؤرخ في 27 جويلية 1972 ، يتعلق بنظام الضمان الاجتماعي، جريدة رسمية عدد 3121 ، الصادرة بتاريخ 23 أوت 1972، ص 2178.

(1) الفصل 04 من ظهير شريف بمثابة قانون رقم 1.72.184 ، المؤرخ في 27 جويلية 1972 ، يتعلق بنظام الضمان الاجتماعي.

طريق مراسيم .والفئات المعنية هي :فئة المستخدمين الرسميون العاملون في المؤسسات العمومية غير المنتمين إلى الصندوق المغربي للتقاعد،-خدام البيوت،-العاملون المؤقتون أو العرضيون العاملون بالقطاع الخاص.

أما المستخدمون المتقاعدون حسب القانون العادي المؤقتون منهم والعرضيون العاملون لفائدة الدولة والجماعات العمومية والمؤسسات العمومية والذين جاء ذكرهم ضمن الفئات التي تعلق إستفادتها على مرسوم، فقد تم إخضاعها وجوبا إلى نظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد المستحدث بمقتضى الظهير الشريف الصادر في 04 أكتوبر 1977¹، كما تجدر الإشارة أن هناك من الفئات التي بقيت إستفادتها من نظام الضمان الإجتماعي معلقة بسبب عدم صدور المراسيم التطبيقية و من ذلك فئة خدام المنازل و الأفراد المنتمون لعائلة أحد المشغلين و العاملون لحسابه.

أما العاملين في مؤسسات الاستغلال الفلاحية والغابوية والمرافق التابعة لها فلم يشملهم النظام إلا سنة 1981 بناء على القانون رقم 26.79²، و لم يتم تحديد شروط إستفادة العاملين في مقاولات الصناعة التقليدية إلا بعد صدور مرسوم 29 أبريل 1993.

وعموما صدرت العديد من النصوص القانونية من ظهير إلى قوانين إلى مراسيم إلى منشور و قرارات بهدف الرقي بمنظومة الضمان الإجتماعي وتمديد مظلته إلى كل الفئات والقطاعات ومن ذلك القانون رقم 11.84 المؤسس لتوسيع التغطية الإجتماعية لصالح مهني النقل غير الأجراء، و صولا إلى إحداث نظام المعاشات لفائدة المهنيين و العمال المستقلين والأشخاص غير الأجراء الذين يزاولون نشاطا خاصا بموجب الظهير الشريف رقم 1.17.109 الصادر في 05 ديسمبر 2017³.

2 -المخاطر المغطاة والخدمات المقررة

يتولى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في إطار إشرافه على نظام الضمان الاجتماعي في القطاع الخاص، تقديم مجموعة من الخدمات في شكل مصاريف تتنوع بين التعويضات والإعانات والرواتب وتغطي التعويضات العائلية والتعويضات قصيرة الأمد والتعويضات طويلة الأمد، مع الإعتبار للتعويضات التي تتمتع في إطار نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض.تشمل الخدمات المقررة تغطية المنح العائلية، الأمومة،العجز،الشيخوخة،الوفاة،بالإضافة إلى كل حادث أو مرض لا يكتيف على أنه حادث عمل أو مرض مهني.⁴ فبالنسبة للتعويضات العائلية ، يمنح الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي و في حدود الشروط التي يقررها الفصل 40 ،تعويضات عن كل ولد في حدود 06 أولاد على الأكثر مصرح بهم في الحالة المدنية.⁵ أما التعويضات قصيرة الأمد فتشمل التعويضات الممنوحة في حالة مرض أو حادث لا يغطيه نظام حوادث العمل والأمراض المهنية والتعويضات اليومية الممنوحة عن الولادة و الإعانات الممنوحة عن الوفاة، إضافة إلى التعويض عن فقدان الشغل للعمال الأجراء و الذي تم إستحداثه كرابع تعويض قصير الأمد بمناسبة تعديل وتتميم القانون المتضمن الضمان الاجتماعي سنة 2014.⁶

(2) الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.77.216 الصادر بتاريخ 04 أكتوبر 1977، المتعلق بإحداث نظام جماعي لمنح رواتب التقاعد، جريدة رسمية عدد 3389، ص 3007 .

(3) القانون رقم 26.79 ، المتضمن تطبيق نظام الضمان الاجتماعي على المشغلين والعاملين بمؤسسات الاستغلال الفلاحية والغابوية والمرافق التابعة لها الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.81.178 بتاريخ 08 أبريل 1981 ، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 3572 ، بتاريخ 15 أبريل 1981 ، ص 464 .

(1) الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 21 ديسمبر 2017، عدد 6632، ص 7224 .

(2) الفصل الأول من ظهير شريف بمثابة قانون رقم 1.72.184 ، المؤرخ في 27 جويلية 1972 ، يتعلق بنظام الضمان الاجتماعي

(3) الفصل (40-42) من ظهير شريف بمثابة قانون رقم 1.72.184 ، المؤرخ في 27 جويلية 1972 ، يتعلق بنظام الضمان الاجتماعي

(4) القانون رقم 03.14 الصادر بانفيذه الظهير الشريف رقم 1.14.143، المؤرخ في 22 أوت 2014، المتضمن تعديل و تتميم القانون المتعلق

بالضمان الاجتماعي الصادر في 27 جويلية 1972 ، الجريدة الرسمية عدد 6290، ص 6810 .

تأخذ التعويضات طويلة الأمد شكل الراتب و المتمثل في راتب الزمانة(العجز)وراتب الشيخوخة وراتب المتوفى عنهم،وعلى ذلك تتحدد الاستفادة بتوافر الشروط التي يقرها القانون المتعلق بنظام الضمان الاجتماعي،ونصوصه التطبيقية.¹

3- التنظيم الإداري للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي

يضمن الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي كمؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي تغطية المخاطر التي نص عليها القانون المتعلق بنظام الضمان الاجتماعي المعدل والمتمم في إطار تسييره لنظام الضمان الاجتماعي في القطاع الخاص تطبيقاً لما تضمنه القانون المنظم له تحديداً الفصل السادس،والذي أعطاه صلاحية تلقي الهبات والوصايا واقتناء جميع العقارات بعد الحصول على الترخيص من الهيئات المعنية،لاسيما الوزير المكلف بالتشغيل ومجلس الإدارة التابع للصندوق، كما يمكنه إبرام إتفاقيات قروض مع مؤسسات بنكية بعد موافقة الوزير المكلف بالتشغيل والوزير المكلف بالمالية وإبرام عقود إيجارات عقارات تتعلق باحتياجات مصالحه.²

ولإتمام المهام السابقة يشرف على إدارة الصندوق وتسييره مجلس إدارة ولجنة التسيير والدراسات والمدير العام إلى جانب مستخدمي الصندوق.يفصل النظام الداخلي للصندوق الذي تتم المصادقة عليه بقرار من الوزير المكلف بالتشغيل، بعد إستشارة مجلس الإدارة في كفاءات تسيير المجلس والمصالح التابعة للصندوق،³ وقد صدر النظام الداخلي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بموجب قرار وزير التشغيل رقم 1148.⁴

أما عن مجلس الإدارة فقد نص الفصل السابع من القانون المتعلق بنظام الضمان الاجتماعي على تشكيلته التي تضم 24 عضواً يضمون التمثيل الثلاثي المتساوي بين الدولة والعمال وأرباب العمل، يعينون لمدة ثلاثة سنوات قابلة للتجديد بموجب مرسوم يتخذه الوزير المكلف بالتشغيل.⁵ وقد نظم ذات الفصل المدة التي يقدم فيها الاقتراح وشروط التعيين وحالات التنافي⁶ يجتمع مجلس الإدارة بصفة قانونية في دورة عادية بإستدعاء من رئيسه مرتين في السنة على الأقل من أجل حصر حسابات السنة السابقة ودراسة وتحديد ميزانية السنة الموالية،⁷ كما يمكنه الاجتماع في دورات غير عادية بطلب من رئيسه أو نصف أعضائه على الأقل ولا تكون المداولات صحيحة إلا باكتمال النصاب الذي حدّد بالحضور الفعلي لنصف الأعضاء الممثلين لكل هيئة.⁸

يتمتع مجلس الإدارة بصلاحيات تتنوع بين صلاحيات التنظيم و المراقبة والصلاحيات الاستشارية، يلزم مجلس الإدارة بتبليغ مختلف قراراته إلى الوزير المكلف في ظرف 15 يوماً من تاريخ إتخاذها وللوزير الموافقة عليها أو رفض الموافقة وهي الحالة التي تحتمل فرضيتين، تتمثل الفرضية الأولى في طلب إعادة النظر في القرار الذي إتخذه مجلس الإدارة ، فإما أن المجلس يغير من القرار فيوافق الوزير و إما أنه يتمسك بالقرار فيتعرض بالتبعية

(5) الباب الخامس والباب السادس والباب السابع من ظهير شريف بمثابة قانون رقم 1.72.184 ، المؤرخ في 27 جويلية 1972 ، يتعلق بنظام

الضمان الاجتماعي والمرسوم رقم 2.72.541 ، المؤرخ في 30 ديسمبر 1972 ، يتضمن التعويضات التي يصرفها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي

(1) الفصل السادس من ظهير شريف بمثابة قانون رقم 1.72.184 ، المؤرخ في 27 جويلية 1972 ، يتعلق بنظام الضمان الاجتماعي.

(2) الفصل 12 من ظهير شريف بمثابة قانون رقم 1.72.184 ، المؤرخ في 27 جويلية 1972 ، يتعلق بنظام الضمان الاجتماعي.

(3) قرار وزير التشغيل والضمان الاجتماعي رقم 1148 ، الصادر بتاريخ 20 ماي 2013 ، المصادق بموجبه على النظام الداخلي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي والذي ألغى القرار رقم 40 الصادر عن وزير التشغيل و التكوين المهني بتاريخ 13 يناير 2005.

(4) الفصل السابع من الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.72.184 ، المؤرخ في 27 جويلية 1972 ، يتعلق بنظام الضمان الاجتماعي

(5) الفصل الثامن من القرار رقم 1148 المصادق بموجبه على النظام الداخلي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي .

(6) الفصل الرابع من القرار رقم 1148 المصادق بموجبه على النظام الداخلي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي

(1) الفصل السادس من القرار رقم 1148 المصادق بموجبه على النظام الداخلي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

للإلغاء ، مع الاعتبار للاستثناء المتعلق بضرورة أخذ موافقة وزير المالية في القرارات التي تخصّ التدبير المالي ، قبل تعريض القرار للإلغاء و هنا تحتسب 15 يوما إما ان وزير المالية يتوافق مع وزير التشغيل فيلغى القرار أو ان وزير المالية يسكت فيدخل القرار سريان التنفيذ.¹

نصت الفقرة السادسة من الفصل الثامن من القانون المتعلق بنظام الضمان الاجتماعي على **لجنة التسيير والدراسات** وفصلت في طريقة تكوينها ومهامها وطريقة عملها الفصول من 10 إلى 15 من النظام الداخلي للصندوق. فهي هيئة يترأسها رئيس مجلس الإدارة أو ممثله وممثل عن وزارة المالية وممثلين عن كل من العمال والمستخدمين يعينون من قبل مجلس الإدارة، تجتمع اللجنة المعنية كل ثلاثة أشهر على الأقل وبطلب من رئيسها كلما دعت الحاجة، ولا تكون مداولاتها صحيحة إلا إذا حضرها عضوان عن كل جهة بناء على استدعاء أول وفي حال عدم توفر النصاب يتم استدعاء اللجنة للمرة الثانية في ظرف ثمانية أيام وهنا يكفي حضور عضو واحد عن كل جهة لإجراء المداولات. تتخذ اللجنة قراراتها بأغلبية أصوات الحاضرين وفي حالة التساوي يرجح صوت الرئيس وتكون القرارات في شكل في محاضر موقعة.² وعند نهاية كل جلسة تسجل القرارات التي التي تتخذ عقب المداولات في سجل خاص يوقعه كل الأطراف الحاضرين.³

أما **المدير العام للصندوق** فهو الهيئة المكلفة بإدارة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وهو الممثل القانوني للصندوق أمام السلطات العمومية وأمام المحاكم وفي جميع أعمال الحياة المدنية، كما يسهر على السير العادي للصندوق من خلال تنفيذ قرارات مجلس الإدارة والإشراف على تسيير جميع المصالح التابعة للصندوق وتنسيق أعمالها.⁴

يعتبر **موظفو الصندوق** مجمل الفئات العاملة في مختلف مصالحه والتي يسند إليها تنفيذ الأعمال اليومية للصندوق يعينون من طرف المدير العام ويخضع توظيفهم وترقيتهم إلى الشروط المطبقة على موظفي الدولة، وينقسمون إلى عدة أصناف هي أعوان الخدمة، وأعوان التنفيذ والأعوان العموميون والمراقبون والمفتشون المساعدون والمفتشون والإقليميون.⁵

الفرع الثاني: الصناديق المشرفة على أنظمة التقاعد

تشرف على أنظمة التقاعد في المغرب مجموعة من الصناديق تختلف في طريقة تغطيتها للتقاعد بالنظر إلى اختلاف الفئات التي تغطيها ونوع النظام الذي تطبق فيه وعلى ذلك توجد أنظمة تقاعد إجبارية يضمنها كل من الصندوق الوطني للتقاعد والصندوق المغربي للتقاعد والنظام الإجباري لمنح رواتب التقاعد، في حين يشرف الصندوق المهني للمغربي للتقاعد على تغطية نظام تقاعد اختياري.

1 - الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي

يشرف الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي باعتباره الهيئة المكلفة بتغطية أجراء القطاع الخاص كما تم توضيحه، على تقديم معاشات التقاعد في إطار التعويضات طويلة الأمد. تتكون موارد الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي من اشتراكات الأجراء والمستخدمين ونتاج توظيف الأموال الإحتياطية المودعة لدى صندوق الإيداع والتدبير، وتحدد الاشتراكات الواجب دفعها على أساس مجموع المرتبات التي يتقاضاها الأجير في حدود سقف 6000 درهم.

2 - الصندوق المغربي للتقاعد

(2) الفصل العاشر من الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.72.184 ، المؤرخ في 27 جويلية 1972 ، يتعلق بنظام الضمان الاجتماعي .

(3) الفصل 14 من القرار رقم 1148 المصادق بموجبه على النظام الداخلي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي .

(4) الفصل 15 من القرار رقم 1148 المصادق بموجبه على النظام الداخلي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي .

(5) الفصل 13 من الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.72.184 ، المؤرخ في 27 جويلية 1972 ، يتعلق بنظام الضمان الاجتماعي

(⁵) كوري الحاج، قانون الضمان الاجتماعي، دراسة تحليلية و مقارنة، الرباط ، مطبعة دار السلام، الطبعة الأولى، ص 57 .

نظام إجباري للتقاعد يخضع له موظفي الدولة الرسميين و الموظفين التابعين للجماعات المحلية ومستخدمي بعض المؤسسات العمومية ، إعتبر أول هيئة كلفت بتسيير بأول نظام إجباري للتقاعد في المغرب ،و قد شهدت عدة إصلاحات أهمها الإصلاح المؤسساتي والتقني والذي تمثل في إعادة هيكلة الصندوق كمؤسسة عمومية و التخلي عن مبدأ التوزيع المحض وإستبداله بإجبارية تكوين إحتياطات مالية. بمؤل الصندوق بنسبة إقطاع تقدر بـ 20 بالمائة يتحملها مناصفة المستفيد والمستخدم ويتوقف إستحقاق المعاش على إجبارية تكوين إحتياطات مالية يعادل مبلغها مرتين متوسط النفقات المنجزة خلال الثلاث السنوات الأخيرة .

3 -النظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد

مؤسسة عمومية للإحتياط الإجتماعي ، تتمتع بالشخصية القانونية وبالإستقلال المالي أحدثت بموجب الظهير الشريف رقم 1.77.216 بمثابة قانون بتاريخ 4 أكتوبر 1977¹، يهدف هذا النظام إلى تغطية المؤسسات الخاضعة للرقابة المالية للدولة وفئة الأجراء العاملين في الدولة والجماعات المحلية المؤقتون واليوميون والموسميون ومستخدمي المؤسسات العمومية والمتعاقدون الخاضعون للقانون العام . كما تشمل مجالات التغطية معاشات العجز، معاشات التقاعد ،معاشات الوفاة و المنح العائلية. شهد هذا النظام الذي يمزج بين النظام العام الإجباري و النظام التعاقدية التكميلي عديد الإصلاحات أهمها إدماج الصناديق الداخلية لبعض المؤسسات العمومية في النظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد.² تدار المؤسسة عن طريق صندوق الإيداع والتدبير وبمساعدة لجنة إدارة .

4 -الصندوق المهني المغربي للتقاعد

أول نظام تقاعد إختياري تقدّمه جمعيات لا تهدف إلى تحقيق الربح، أنشأ سنة 1949 لفائدة أجراء القطاع الخاص وهو عبارة عن تجمع مجموعة من الشركات ،هدفها تأمين معاش تقاعد لمنخرطيها، يتكون من الجمعية العامة التي تمثل مجموع المساهمين ومجلس إدارة الذي تنتخبه الجمعية العامة ، وثلاث لجان هي لجنة التوجيه و لجنة التدقيق ولجنة الأجور، يخضع للأحكام القانونية لا سيما الظهير الشريف 15 نوفمبر 1958 والقانون الأساسي و النظام الداخلي.³

الفرع الثالث: نظام التغطية الصحية الإجبارية

أحدث نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض بموجب الظهير الشريف رقم 1.02.296 ، المؤرخ في 3 أكتوبر 2002⁴، الذي يهدف إلى إحداث تأمين إجباري أساسي عن المرض AMO ونظام للمساعدة الطبية RAMEL. يسري التأمين الإجباري الأساسي عن المرض على موظفي وأعوان الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية من جهة والأشخاص الخاضعين لنظام الضمان الاجتماعي في القطاع الخاص من جهة أخرى ،بالإضافة أصحاب المعاشات بالقطاعين العام والخاص والعمال المستقلون والأشخاص الذين يزاولون مهنة حرة وجميع الأشخاص الذين يزاولون نشاطا غير مأجور، والطلبة.

ص 3389 bis (1) الظهير الشريف رقم 1.77.216 بمثابة قانون بتاريخ 4 أكتوبر 1977، بتاريخ 1977/10/13 الصفحة الجريدة الرسمية عدد 3389 3007

(2) المكتب الوطني للسكك الحديدية، شركة التبغ، شركة ليديك، مكتب إستغلال الموانئ، شركة مياه أم ربيع، شركة الجوف الأصفر، في إنتظار مكتب الشريف للفوسفات والمكتل الوطني للكهرباء.

(3) <http://www.maroc.ma/ar/cinmr>

(4) الظهير الشريف رقم 1.02.296 ، المؤرخ في 3 أكتوبر 2002 بتنفيذ القانون رقم 6500 بمثابة مدونة التغطية الصحية .

أما عن هيئات تدبير التأمين الإجباري الأساسي عن المرض في القطاعين الخاص والعام فتتمثل في كل من الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي والصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي، بإشراف من الوكالة الوطنية للتأمين الصحي الإجباري

1 - الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي

يشرف الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي عن طريق مختلف هياكل الإدارة والتسيير التابعة له على تغطية التأمين الإجباري على المرض بالنسبة لكل الأشخاص المستفيدين من نظام الضمان الاجتماعي، غير أن ذلك يكون بكيفيات مستقلة عن الخدمات الأخرى التي يقدمها.¹ ولهذا الغرض يظهر مجلس الإدارة بتشكيلة تضم أعضاء آخرين ممثلي الإدارة من بينهم ممثل عن الوكالة الوطنية للتأمين الصحي مع مراعاة التمثيلية الثلاثية المتساوية.²

2- الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي

يعتبر المؤسسة الأولى المشرفة على التأمين الإجباري للمرض بالنسبة لموظفي وأعوان الدولة والجماعات المحلية ومستخدمي المؤسسات العمومية والأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام وذوي حقوقهم وأصحاب المعاشات بالقطاع العام،³ وهو عبارة عن إتحاد يضم ثمانية تعاضديات خاصة بالموظفين العاملين في القطاع العمومي.

يدير الصندوق مجلس إدارة يتألف من نصف أعضائه من ممثلين عن الدولة من بينهم ممثل عن الوكالة الوطنية للتأمين الصحي والنصف الآخر من ممثلي الجمعيات التعاضدية المكون منها الصندوق وممثلي عن المركزيات النقابية الأكثر تمثيلاً.⁴ يسير الصندوق مدير يعين بمرسوم من بين ثلاثة مترشحين يقترحهم مجلس الإدارة.

3 - الوكالة الوطنية للتأمين الصحي

الوكالة الوطنية للتأمين الصحي مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تخضع لوصاية الدولة ولماقبتها المالية⁵، مهمتها الأساسية ضمان التأطير التقني للتأمين الإجباري على المرض وضبط منظومته. يسهر على ضمان مهام الإدارة والتسيير للوكالة مجلس إدارة ومدير عام ومستخدمون.

يتكون مجلس الإدارة الذي يرأسه الوزير الأول أو ممثله، من ممثلين أساسيين عن كل من الإدارة وعن المستخدمين وعن المؤمنين بالقطاعين العام والخاص تعينهم المركزيات النقابية الأكثر تمثيلاً، بجانب الهيئات المكلفة بالتسيير المالي، كما يمكن أن يمثل فيه بصفة إستشارية ممثلون عن مقدمي الخدمات الطبية وأصحاب الخبرات في مجال التأمين الصحي.⁶

يجتمع مجلس الإدارة في دورات عادية مرتين في السنة على الأقل وفي دورات غير عادية بدعوة من رئيسه أو بطلب من ثلثي الأعضاء كلما دعت الحاجة لذلك.¹ يتخذ المجلس قراراته بأغلبية الأعضاء و في حالة التساوي يرجح صوت الرئيس.

(1) المادة 75 من القانون رقم 6500 بمثابة مدونة التغطية الصحية.

(2) الفقرة الثانية من المادة 77 من القانون رقم 6500 بمثابة مدونة التغطية الصحية.

(3) المادة 75 فقرة 2 من القانون رقم 6500 بمثابة مدونة التغطية الصحية.

(4) المادة 84 من القانون رقم 6500 بمثابة مدونة التغطية الصحية

(5) المادتين (57-58) من القانون رقم 65-00 بمثابة مدونة التغطية الصحية

(1) المادة 61 من القانون رقم 65-00 بمثابة مدونة التغطية الصحية.

يتولى المدير العام مهمة التمثيل القانوني للوكالة وينفذ قرارات مجلس الإدارة وكل المسائل التنظيمية التي ترتبط بالهيكل والمستخدمين.

أما عن مستخدمي الوكالة فيتمثلون في أعوان يتم توظيفهم من قبل الوكالة طبقا للنظام الأساسي للمستخدمين وموظفين ملحقيين من الإدارات العامة طبقا للنصوص التشريعية و التنظيمية السارية.

الخاتمة:

تكشف الدراسة القانونية النظرية لتنظيم الضمان الاجتماعي في دول المغرب العربي والتي كانت البداية فيها مع الجزائر والمغرب عن أهم الاختلافات بين المنظومتين والتين وإن إجتمعتا في المبادئ العالمية التي يقوم عليها نظام الضمان الاجتماعي وفي دور الدولة في كل نظام، إلا أنها اختلفت في هيكلتها وفي تنظيمها المؤسساتي وهو ما يؤثر بالتبعية على طريقة التكفل وكيفية إعادة التوزيع بين مختلف الفئات المشمولة من خدمات، قد لا تصل دائما إلى تغطية كل المخاطر المضمونة .

إن تعدد الأنظمة التي تتكون منها منظومة الضمان الاجتماعي وتعدد تقسيماتها بالتبعية، إما على الأساس المهني أو على أساس قطاع النشاط أو على أساس طبيعة علاقة العمل وطبيعة الجهة التابعة لها، يفضي إلى اختلالات في أداء المنظومة التي يفترض أنها تقوم على مبادئ التكافل والتضامن .

من جهة أخرى يجسد توحيد الأنظمة وتقرير نفس الاستفادة بالنسبة لكل الفئات بحق، مبادئ التكافل والتضامن، غير أن الإفراط في تطبيقاته من دون تقرير التمييز الإيجابي لصالح الفئات المشمولة قد يفضي بدوره إلى ما تسعى مختلف الدول إلى تفاديه وهو التهرب الاجتماعي والعمل غير المشروع.

تعيش منظومة الضمان الاجتماعي في كل من الجزائر والمغرب إختلالات مالية تهدد ديمومة منظومة الضمان الاجتماعي، وحتى وإن كان السبب المباشر لهذه الإختلالات هو مسألة التمويل وكيفية تنويع مصادره إلا أن التنظيم المؤسساتي والهيكلية للضمان الاجتماعي يؤثر بطريقة غير مباشرة على التوازنات المالية لأي منظومة أيا كانت الأسس التي تبنى عليها،

تساهم منظومة الضمان الاجتماعي في الجزائر- وهذا هو الأكيد- في تنفيذ السياسة الاجتماعية للدولة الرامية إلى تكريس مبدأ التضامن وتوحيد المزايا وتمثل المنافع، عن طريق إعادة توزيع المداخل وصولا إلى تعميم الحماية الاجتماعية، غير أن إرتباطها بالمتغيرات الاقتصادية من شأنه أن يضعف أدائها، إذا لم تتخذ الحلول البديلة للتمويل التقليدي بجانب اعتماد سياسة تشغيل قادرة على خلق مناصب عمل دائمة وسياسة استثمار تنشط في مناخ ملائم وهذا ما يجعل مختلف الدول ومن بينها الجزائر والمغرب تعتمد إصلاحا دائما لهيكل الضمان الاجتماعي، بما يتماشى مع المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية ضمانا للديمومة، خاصة وأن تعدد الصناديق وتعدد الأنظمة التي تغطيها يؤثر على أدائها وعلى تحقيق العدالة الاجتماعية التي تهدف مبادئ التضامن والتكافل تجسيدها ومن هنا تتور إشكالية مصادر تمويل التي يتعين إعادة النظر فيها بعد ضبط طرق التسيير التي يحقق جزء منها التنظيم القانوني والمؤسساتي .

قائمة المراجع:

-الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الأمم المتحدة عام 1948

النصوص القانونية الجزائرية:

- الأمر 76-97، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 ، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، جريدة رسمية عدد 94 سنة 1976، ص 1292 . (ملغى)

¹ المادة 63 من القانون رقم 65-00 بمثابة مدونة التغطية الصحية.

- القانون رقم 83-11، المؤرخ في 02 جويلية 1983، المتضمن التأمينات الإجتماعية، جريدة رسمية عدد 28.
- القانون 83-13، المؤرخ في 02 جويلية 1983، المتضمن التقاعد، جريدة رسمية عدد 28.
- القانون 83-13، المؤرخ في 02 جويلية 1983، المتضمن حوادث العمل و الأمراض المهنية، جريدة رسمية عدد 28.
- القانون 83-14، المؤرخ في 02 جويلية 1983، المتضمن التزامات المكلفين في مجال الضمان الإجتماعي، جريدة رسمية عدد 28، -
- القانون 83-15، المؤرخ في 02 جويلية 1983، المتضمن المنازعات في مجال الضمان الإجتماعي جريدة رسمية عدد 28، (ملغى)
- القانون رقم 83-16، المؤرخ في 2 جويلية 1983، يتضمن إنشاء الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الإجتماعية، جريدة رسمية عدد 28.
- القانون 90-11، المؤرخ في 21 أبريل 1990، المتضمن علاقات العمل الفردية و الجماعية، جريدة رسمية عدد 17، لسنة 1990.
- المرسوم التشريعي رقم 94-09، المؤرخ في 26 ماي 1994، يتضمن الحفاظ على الشغل و حماية الأجراء الذين قد يفقدون عملهم بصفة لا إرادية. جريدة رسمية عدد 34.
- المرسوم التشريعي رقم 94-10، المؤرخ في 26 ماي 1994 الذي يحدث التقاعد المسبق.
- المرسوم التشريعي رقم 94-11، المؤرخ في 26 ماي 1994، يحدث التأمين على البطالة لفائدة الأجراء الذين قد يفقدون عملهم بصفة لا إرادية معدل و متمم. جريدة رسمية عدد 34.
- الأمر رقم 97-01، المؤرخ في 11 جانفي 1997، يؤسس تعويض البطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لعمال قطاعات البناء و [شغال العمومية و الري، جريدة رسمية عدد 03، ص 04.
- الأمر رقم 97-13، المؤرخ في 31 ماي 1997، يعدل و يتمم القانون رقم 83-12، المتضمن التقاعد، جريدة رسمية عدد 38.
- القانون 08-08، المؤرخ في 23 فبراير 2008، جريدة رسمية عدد 11.
- القانون 16-15، المؤرخ في 31 ديسمبر 2016، يعدل و يتمم القانون 83-12، المؤرخ في 02 جويلية 1983، المتعلق بالتقاعد، جريدة رسمية عدد 78.
- المرسوم رقم 70-116، المؤرخ في 01 أوت 1970، المتضمن التنظيم الإداري لهيئات الضمان الإجتماعي، جريدة رسمية عدد 68، ص 984.
- المرسوم رقم 85-223، المؤرخ في 20 أوت 1985، يتضمن التنظيم الإداري للضمان الإجتماعي، جريدة رسمية عدد 35 الصادرة بتاريخ 21 أوت 1985.
- المرسوم التنفيذي رقم 92-07، المؤرخ في 04 جانفي 1992، المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الإجتماعي و التنظيم الإداري و المالي للضمان الإجتماعي، جريدة رسمية عدد 02.
- المرسوم التنفيذي رقم 93-119، المؤرخ في 15 ماي 1993، يتضمن إختصاصات الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي لغير الأجراء و تنظيمه و سيره الإداري، جريدة رسمية عدد 33.
- المرسوم التنفيذي رقم 94-188، المؤرخ في 06 جويلية 1994، يتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين على البطالة، جريدة رسمية عدد 44.
- المرسوم التنفيذي رقم 96-75، المؤرخ في 03 فبراير 1996، المتضمن كفاءات تنظيم الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الإجتماعية و سيره، جريدة رسمية عدد 09.
- المرسوم التنفيذي رقم 97-45، المؤرخ في 04 فيفري 1994، يتضمن إنشاء الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر و البطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء و الأشغال العمومية و الري، جريدة رسمية عدد 08.

- المرسوم التنفيذي رقم 97-46 ، المؤرخ في 04 فيفري 1997 ، يحدد نسب الاشتراكات الواجبة الدفع إلى الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء و الأشغال العمومية و الري، جريدة رسمية عدد 08 .
- المرسوم التنفيذي رقم 97-47 ، المؤرخ في 04 فيفري 1997 ، يحدد قائمة النشاطات المهنية الخاضعة لنظام التعويض عن البطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء و الأشغال العمومية و الري، جريدة رسمية عدد 08 .
- المرسوم التنفيذي رقم 97-48 ، المؤرخ في 04 فيفري 1997 ، يحدد قائمة المهن والفروع وقطاعات النشاط الخاضعة للعطل المدفوعة الأجر ، جريدة رسمية عدد 08 .
- المرسوم التنفيذي رقم 06-370 ، المؤرخ في 19 أكتوبر 2006 ، يتضمن إنشاء الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الإجتماعي و تنظيمه و سيره، جريدة رسمية عدد 67 .
- المرسوم التنفيذي رقم 15-155 ، المؤرخ في 16 جوان 2015 ، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 92-07 ، المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الإجتماعي والتنظيم الإداري والمالي للضمان الإجتماعي ، جريدة رسمية عدد 33 .
- المرسوم التنفيذي رقم 15-264 ، المؤرخ في 11 أكتوبر 2015 ، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 96-75 المتضمن كفاءات تنظيم الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الإجتماعية ، جريدة رسمية عدد 54.
- القرار المؤرخ في 13 ماي 1996 ، يتضمن التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للتأمين على البطالة، جريدة رسمية عدد 52 ، معدل و متمم.
- القرار المؤرخ في 18 ماي 1997 ، يتضمن التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للضمان الإجتماعي لغير الأجراء ، جريدة رسمية عدد 34 .
- القرار المؤرخ في 18 مارس 1998 ، يتضمن التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للتأمينات الإجتماعية للعمال الأجراء ، جريدة رسمية عدد 46، معدل و متمم.
- ملحق القرار المؤرخ في 18 فبراير 2007 ، المتضمن تعديل القرار المؤرخ في 16 أبريل 1997 ، المتضمن التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للتقاعد ، جريدة رسمية عدد 36 ، لسنة 2007 .
- القرار المؤرخ في 10 ماي 2009 ، يتضمن التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر و البطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء و الأشغال العمومية و الري ، جريدة رسمية عدد 50 ، معدل و متمم.
- القرار المؤرخ في 15 جانفي 2015 ، يحدد التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للضمان الإجتماعي الخاص بغير الأجراء، جريدة رسمية عدد 17 .

النصوص القانونية المغربية

- مرسوم رقم 2.60.313 ، المؤرخ في 05 أوت 1960 ، يتضمن إلتواء المشغلين إلى الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي و تسجيل الأجراء فيه، جريدة رسمية عدد 2494 ، الصادرة بتاريخ 12 أوت 1960 ، ص 2423 .
- ظهير شريف بمثابة قانون رقم 1.72.184 ، المؤرخ في 27 جويلية 1972 ، يتعلق بنظام الضمان الاجتماعي، جريدة رسمية عدد 3121 ، الصادرة بتاريخ 23 أوت 1972 ، ص 2178 .
- الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.77.216 الصادر بتاريخ 04 أكتوبر 1977 ، المتعلق بإحداث نظام جماعي لمنح رواتب التقاعد ، جريدة رسمية عدد 3389 ، ص 3007 .
- القانون رقم 26.79 ، المتضمن تطبيق نظام الضمان الاجتماعي على المشغلين والعاملين بمؤسسات الإستغلالات الفلاحية والغابوية والمرافق التابعة لها الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.81.178 بتاريخ 08 أبريل 1981 ، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 3572 ، بتاريخ 15 أبريل 1981 ، ص 464 .
- الظهير الشريف رقم 1.11.91 الصادر في 29 جويلية 2011 ، بتنفيذ نص الدستور، جريدة رسمية عدد 5964 مكرر، ص 3600 .

- القانون رقم 03.14 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.14.143، المؤرخ في 22 أوت 2014، المتضمن تعديل و تميم القانون المتعلق بالضمان الاجتماعي الصادر في 27 جويلية 1972، الجريدة الرسمية عدد 6290، ص 6810.
- قرار وزير التشغيل والضمان الاجتماعي رقم 1148، الصادر بتاريخ 20 ماي 2013، المصادق بموجبه على النظام الداخلي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي والذي ألغى القرار رقم 40 الصادر عن وزير التشغيل والتكوين المهني بتاريخ 13 يناير 2005.
- الظهير الشريف رقم 1.02.296، المؤرخ في 3 أكتوبر 2002 بتنفيذ القانون رقم 6500 بمثابة مدونة التغطية الصحية.

الكتب والمقالات :

- برهام محمد عطا الله، أساسيات قانون التأمينات الإجتماعية، القاهرة، 2000-2001.
- حسين عبد اللطيف حمدان، الضمان الاجتماعي، أحكامه وتطبيقاته، منشورات الحلبي الحقوقية، 2005.
- فخر الدين ميهوبي، إشكالية بناء الدولة في المغرب العربي - دراسة في تطور دولة ما بعد الإستعمار -، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى 2014.
- محمد بنحساين، القانون الاجتماعي المغربي - الحماية الإجتماعية - مطبعة طوب بريس، طبعة 2016.
- كوري الحاج، قانون الضمان الاجتماعي، دراسة تحليلية و مقارنة، الرباط، مطبعة دار السلام، الطبعة الأولى.
- المنتدى النقابي الأوروبي المتوسطي "الحماية الإجتماعية في بلدان جنوب المتوسط و شرقه: الأوضاع الراهنة والأفاق"، مؤسسة سلام و تضامن سيرافين أرياليجا، مارس 2003.
- عبدالله قادية، التوازن المالي للصندوق الوطني للتقاعد في ظل الراهن الاقتصادي، مداخلة مقدمة في إطار اليوم الدراسي حول، "قراءة في قانون التقاعد رقم 83-12، المعدل و المتمم بموجب القانون 15-16، المنظم من كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غليزان، 22 فيفري 2018.

La sécurité social ,cours support, Université Médicale Virtuelle Francophone, date de création, 2011-2012 .

Sayon COULIBALY, L'évolution historique de la sécurité sociale au Maroc , juriste d'affaire , publie le 05 mars 2013.

المواقع الإلكترونية:

www.mtess.gov.dz

<http://www.cnss.ma/ar>

https://www.cnac.dz/site_cnac_new/Web%20Pages/Fr/FR_Organisation.aspx

<http://www.fnpos.dz/>

<http://www.maroc.ma/ar/cimr>