جامعة زيان عاشور بالجلفة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية

# سياسة الضمان الاجتماعي في الجزائر بين تحديات تحقيق التوازن المالي للصناديق وتكريس العدالة الاجتماعية مقارنة بفرنسا (1983–2018)

أطروحة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث ( ل. م . د) في العلوم السياسية. تخصص: سياسات مقارنة

إعداد الطالب: بن عزوز حاشي

إشراف الأستاذ الدكتور: أحمد طعيبة

| أعضاء لجنة المناقشة: | | |
|---|---|---|
| د. عبد القادر كاس | أستاذ محاضر (أ) جامعة الجلفة | رئيسا |
| أ.د أحمد طعيبة | أستاذ التعليم العالي جامعة الجلفة | مشرفا / مقررا |
| د.عبد النور زوامبية | أستاذ محاضر (أ) جامعة الجلفة | مناقشا |
| د. محمد الكر | أستاذ محاضر (أ) جامعة الجلفة | مناقشا |
| د.علي بقشيش | أستاذ محاضر (أ) جامعة الأغواط | مناقشا |
| د.عبد العزيز زايدي | أستاذ محاضر (أ) جامعة المسيلة | مناقشا |

الموسم الجامعي: 2020/2019

# الإهداء :

**يطيب لي أن أهدي هذا العمل المتواضع إلى والدي الكريمين آطال الله في عمرهما.**

**كما أهديه إلى جميع أخوتي وأخواتي، محمد الأمين، سارة، أحمد، فائزة.**

**إلى زوجتي الغالية، وأبنائي كريم، وأسيل.**

**إلى عمي البشير**

**إلى المعلمين والأساتذة في كل الأطوار.**

**إلى جميع الأقارب.**

**إلى جميع أصدقائي دون استثناء.**

**إلى جميع زملائي في الدراسة والعمل.**

**إلى جميع الباحثين والدارسين في مختلف مجالات العلم.**

# التشكرات:

**أتقدم بالشكر لله وحده على منه وكرمه وجزيل عطائه.**

**ثم للأستاذ المشرف أ.د أحمد طعيبة فخر الجامعة، من أفنى وقته وجهده خدمة للعلم، فلم تثنيه المصاعب والعراقيل من أجل الرقي بطلبته وأبنائه.**

**إلى السادة رؤساء القسم، د نوري نعاس و د زوامبية عبد النور اللذان سخروا للطلبة كل الإمكانيات والظروف من أجل النجاح.**

**إلى كل أساتذة العلوم السياسية، وأخص بالذكر( أ.د سنوسي خنيش، د محمد الكر، د عبد القادر كاس، د قيرع سليم، د خليل بن علي، د خليل جداوي، د بلعايب بلقاسم، د بوهلال الطيب، د بن سليمان عمار).**

**إلى الأستاذة (د رضا الشلالي، د عبد المنعم بن أحمد ).**

**إلى كل أساتذة العلوم الاقتصادية، وأخص بالذكر ( أ.د بولرباح العسالي، د بلقاسم العسالي، د النوري حاشي، أ.د مختار حميدة، د مصطفى سالت، د براهيم محمود، د طارق الهزرشي، د أحمد دروم ).**

# مقدمـــة

**مقدمة:**

**أولا- تمهيد للموضوع:**

رغم ما حملته الثورة الفرنسية سنة 1789 من مبادئ وقيم لتحرير الإنسانية من جور وظلم الحكام، وتسببها في سقوط العديد من الأنظمة الاستبدادية والقمعية، ونجاحها في إرساء قواعد الديمقراطية، إلا أنها لم تمنع من تفشي الفقر والبطالة والاستغلال في أبشع صوره، لاسيما مع انتشار الأنظمة الليبرالية، وقواعدها الاقتصادية الصارمة (الرأسمالية، اقتصاد السوق، النزعة الفردية..إلخ)، والاتجاه الكلاسيكي الداعي إلى تحديد دور الدولة وقصره على الوظائف التقليدية لما سمي بالدولة الحارسة (الأمن، والدفاع، والعدالة).

ومع بزوغ الثورة الصناعية في بريطانيا ومنها إلى أوربا، وتحول مجتمعاتها من النظام الإقطاعي نحو النظام الصناعي، تفككت وحدات المجتمع ، وزادت الهوة بين الأغنياء والفقراء، وبين ملاك وسائل الإنتاج والعمال البسطاء، ولم يكن اهتمام أرباب العمل إلا بالنتائج المادية، ولم يعيروا أدنى اعتبار أو اهتمام للظروف النفسية والاجتماعية أو الصحية للعمال، ولكن ضخامة المصانع من جهة أخرى وحاجتها إلى عدد كبير من العمال، وهو ما لم يتأتى إبان المرحلة الإقطاعية، سهل للعديد من العمال الاجتماع والتلاحم ورص الصفوف من أجل الدفاع عن حقوقهم المشروعة، وتزامن ذلك مع ميلاد الحركة الاشتراكية واعتناق العديد من العمال للأفكار والرؤى الشيوعية، وانخرطوا في منظمات ونقابات مهنية كانت وسيلة للدفاع عن حقوقهم، وقناة لوصول أصواتهم إلى مراكز صناعة القرار.

لقد كان لهذه الحركات صدى كبير في أوربا مهد انطلاقتها وفي العالم ككل لاحقا، فحسب العالم السياسي الدنمركي "**Kast.andersen**" فإن الحركات العمالية بتنظيماتها وضخامتها وقدراتها على التعبئة، قد أجبرت الليبراليين والرأسماليين وبعض الكنائس والسياسيين على التراجع لصالح إعادة توزيع الثروة والموارد بين أفراد المجتمع، ويرى بعضهم أن الصراعات السياسية بين الأحزاب هي الفيصل والحاسم في ذلك، كونها بدأت تقدم برامج للرعاية الصحية والمساعدة الاجتماعية، وأنظمة للمعاشات، وغيرها من

عناصر الضمان الاجتماعي للوصول إلى دولة الرفاهية وهذا لغرض استمالة الناخبين، وتكوين قاعدة شعبية".[1]

إن الباحث والمهتم بموضوع الضمان الاجتماعي يدرك أن هذا النظام لم يأتي بمحض الصدفة ولكن جاء نتيجة تطور تاريخي بتطور المجتمع واختلاف جوهري باختلاف الأنظمة الحاكمة، وصراع مذهبي وإيديولوجي بين الماركسية والرأسمالية والليبرالية والشيوعية والعمال والنقابات من جهة، والحكومات والمواطنين وملاك وسائل الإنتاج من جهة أخرى، ومن هنا تأتي أهمية الاهتمام بموضوع الضمان الاجتماعي في حقل السياسة المقارنة، لأن دراسته تستدعي تسليط الضوء على مواضيع أهمها ( شبكات صنع السياسة العامة، دولة الرفاه الاجتماعي، علاقة الدولة بالديمقراطية، الإدارة العامة الجديدة أو إعادة اختراع الحكومة..إلخ ).

لقد أدركت مختلف الحكومات في العالم أهمية الاهتمام بموضوع الضمان الاجتماعي، وجعلته كأولوية في برامجها ، فبدونه لا يمكن تصور نجاح أي سياسة اجتماعية، وتتميز هيئات ومؤسسات الضمان الاجتماعي بالتسيير المشترك بين ممثلي العمال والإدارة، وهذا ما يعكس فكرة ديمقراطية المشاركة ، و يسهم في خلق رضاء العمال ، ويساعد على دعم الاستقرار واللحمة بين أفراد الوطن الواحد،وإذا كانت الدول قد اهتمت داخليا بسياسة الضمان الاجتماعي، فإن هيئات ومؤسسات المجتمع الدولي، قد كرسته في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في سنة 1948، ولم تغيبه مختلف المواثيق والمعاهدات الدولية، بل وأنشئت منظمات متخصصة في ذلك ( مثلا: منظمة العمل الدولية، الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي، منظمة العمل العربية ..إلخ).

يرى المكتب الدولي للعمل أن هناك علاقة ايجابية بين الديمقراطية مع نظام الحماية الاجتماعية، لأن الديمقراطية تضمن وصول صوت المحرومين من امتيازات الرعاية الصحية والفقراء إلى صانع القرار، وبالتالي أضحت النفقات والمساعدات الاجتماعية رقما صعبا في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان، وقد احتلت فرنسا المرتبة الأولى من بين الدول الأوربية، من حيث نفقاتها في مجال الرعاية الاجتماعية، فقلد أفادت دراسة قامت

[1]– كنيت نيوتن، جان فان ديث، **أسس السياسة المقارنة**،(ترجمة: عبد الله بن جمعان الغامدي، عبد السلام بن علي نوير) ج2، الرياض: دار جامعة الملك سعود للنشر، 2014، ص588.

على مستوى الوزارات الاجتماعية الفرنسية إلى أن الحكومة الفرنسية أنفقت 714.5 مليار يوروا سنة 2016، 81% من هذه النفقات موجهة للشيخوخة والصحة، وتضمن إجراءات اقتصاد السوق التي تشجع على الانفتاح والإنتاج والعمل إلى تخفيض معدلات البطالة، ما يخفف بدوره من حدة نفقات الحكومة على البطالين وطالبي المساعدات الاجتماعية.[1]

ورغم تبني نظام الضمان الاجتماعي في مختلف القوانين والمحافل الدولية مطلع القرن العشرين، وجعله ركيزة في مختلف التشريعات الاجتماعية الداخلية للدول، إلا أن الدول العربية والأفريقية أو دول العالم الثالث عموما، شهدت تأخرا واضحا في مجال الضمان الاجتماعي، لتزامن ميلاده مع وقوعها تحت رحمة الاستعمار،والجزائر من هاته الدول السالفة الذكر، حيث اعتبرت وقتها ولاية فرنسية وجزءا ممتدا ومكملا لأرضيها، يخضع مواطنوها لسلطة الدولة الفرنسية وقوانينها، مع حرمانهم من العديد من الحقوق السياسية والاجتماعية، ومن بينها قوانين الضمان الاجتماعي التي تمنح للمعمرين والفرنسيين خالصة دون الجزائريين،إلا في بعض الاستثناءات كقانون حوادث العمل سنة 1919 الذي عم الجميع.

وبعد استعادة الجزائر لسيادتها، ورثت قوانين ومنظومة الضمان الاجتماعي الفرنسية، التي لم تتناغم مع الطابع الاشتراكي للدولة الجزائري ، لتشكل الحكومة الجزائرية لاحقا لجنة لإصلاح منظومة الضمان الاجتماعي سنة 1978، نتج عنها أول نظام ضمان اجتماعي جزائري سنة 1983.

**ثانيا- أهمية الدراسة:**

إن أهم ما يميز موضوع الضمان الاجتماعي، هو تلك الأهمية التي يلعبها في عدة مجالات وميادين. فمن الناحية السياسية يمثل فلسفة الدولة والاتجاه الذي تسلكه في سبيل توفير الرعاية الاجتماعية لمواطنيها، وإعادة توزيع المنافع وتحقيق العدالة الاجتماعية بينهم، وتذليل الفروقات والقضاء عن سلوكيات التهميش والإقصاء ما يساهم في تعزيز الاستقرار والأمن المنشودين. ومن الناحية الاجتماعية فهو يبرز ذلك التكافل والتعاون بين المواطنين فيما بينهم، واجتماعهم كلحمة واحدة لصد المخاطر المحدقة بهم

[1] – فرانس 24، **فرنسا الأولى أوروبيا في النفقات الاجتماعية بسبب الشيخوخة والصحة**،2018/06/21، 16:24. تاريخ الاطلاع:15-07-2019، على الساعة 12:20. متاح في:www://france24.com/ar/20180621

وبذويهم، فالفرد بطبعه لا يعيش بمعزل عن الجماعة، كما لا يستطيع صد المخاطر ومجابهتها بمفرده، فالاجتماع من شأنه أن يهون المصاعب والأهوال. أما في شقه الاقتصادي فالتأمين الاجتماعي يضمن للفرد حصوله على منحة تقاعد وعلى مساعدات في حالات تعرضه للمرض والحوادث والأمراض المهنية والعجز له وللأفراد الذين هم تحت كفالتهم، كما يساهم في التأمين الاجتماعي في التنمية شريطة استثمار الفوائض المالية في مختلف المشاريع الاقتصادية، أما من الناحية الثقافية فإحساس المواطن والحكومة بحق وواجب التأمين وضرورته، لعوائده الإيجابية على المجتمع برمته، لهو مؤشر على درجة الوعي ونوعية التقدم والحضارة التي وصلت إليه الدولة.

**ثالثا-أهداف الدراسة:**

تهدف هذه الدراسة إلى تحقيق مايلي:

- تسليط الضوء على منظومة الضمان الاجتماعي في الجزائر وربطها بمختلف التطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي عرفتها الجزائر.
- تحديد أهمية الضمان الاجتماعي ومكانته في أجندة الحكومة الجزائرية.
- معرفة مختلف الفواعل المؤثرة في سياسية الضمان الاجتماعي الجزائرية.
- مقارنة سياسة الضمان الاجتماعي في الجزائر مع نظيرتها فرنسا، لتقويم النقائص المسجلة في القطاع واستخلاص الحلول.

**رابعا- دوافع اختيار الدراسة:**

اخترنا دراسة هذا الموضوع لاعتبارات ذاتية وموضوعية، كمايلي:

1- **الاعتبارات الذاتية:**

- رغبتي الشخصية في تطوير وتنمية قدراتي البحثية والعلمية.
- ارتباط موضوع الدراسة المتعلق بالضمان الاجتماعي بوظيفتي العملية.

2- **الاعتبارات الموضوعية:**

- غياب موضوع الضمان الاجتماعي عن رفوف مكتبة العلوم السياسية، حيث غالبا ما يتم دراسة هذا الموضوع من جوانب اقتصادية واجتماعية وقانونية، بعيدا عن التحليل السياسي.

- أهمية الموضوع في وقتنا الحاضر لاسيما التحولات التي تشهدها البلاد، ولعل أخرها إعلان الحكومة نيتها في تعديل قانون التقاعد وإلغاء التقاعد النسبي.

في نفس الإطار نشير إلى أن أسباب اختيار المقارنة بين سياسة الضمان الاجتماعي الجزائرية مع نظيرتها الفرنسية، يعود للأسباب التالية:

- المزايا الكبيرة التي يتضمنها نظام الضمان الاجتماعي في فرنسا، مما جعله نموذجا عالميا يعتد به.
- الاتفاقيات الثنائية بين البلدين في ميدان الرعاية الصحية والاجتماعية.
- الارتباط التاريخي بين البلدين لأن الجزائر ظلت مستعمرة طيلة قرن ونصف من طرف الاستعمار الفرنسي.
- إقرار الدولة الجزائرية بمواصلة العمل بالقوانين الفرنسية، بعد الاستقلال إلا بما يتعارض مع السيادة الوطنية ومنها قوانين الضمان الاجتماعي.

**خامسا- إشكالية الدراسة:**

لقد عمل النظام السياسي في الجزائر على إنشاء وإرساء نظام لضمان الاجتماعي يقوم على الدور المحوري للدولة من حيث الإنفراد في صنع القرارات والسياسات المتعلقة بهذا النظام وتمويله.

لكن النظام السياسي في الجزائر دخل في موجة من الاضطرابات و الاحتجاجات منذ منتصف ثمانينات القرن الماضي، كان سببها تردي الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، نتج عنها لاحقا أول دستور( دستور1989 ) يدعوا إلى الانفتاح و التعددية في مجال الأحزاب، النقابات والجمعيات، والسماح لرجال الأعمال وأصحاب الشركات الخاصة بالولوج في عالم الاقتصاد، ضف إلى ذلك تفاقم العجز المالي في الجزائر ولجوئها إلى المؤسسات المالية العالمية، مما حتم عليها قبول إصلاحات في منظومتها الاقتصادية وسياستها الاجتماعية ككل.

وعلى هذا الأساس نطرح الإشكالية الرئيسية التالية:

**كيف تعامل النظام السياسي في الجزائر مع مؤسسات الضمان الاجتماعي في ظل التغيرات السياسة والاقتصادية التي عرفتها البلاد، مع**

**الحفاظ على التوازنات المالية للصناديق وأهداف العدالة الاجتماعية مقارنة مع فرنسا؟**

**سادسا- تساؤلات الدراسة:**

تتفرع الإشكالية الرئيسية إلى عدة تساؤلات فرعية كالتالي:

- إلى أي مدى تتشارك مختلف الفواعل الرسمية وغير الرسمية في تسيير هياكل ومؤسسات الضمان الاجتماعي في الجزائر وفرنسا؟
- هل تغطي منظومة الضمان الاجتماعي في الجزائر وفرنسا جميع المخاطر؟ وهل نطاقه وامتيازاته التأمينية تطال جميع المواطنين، بما فيهم غير المؤمنين؟
- إلى أي حد استطاع النظام السياسي في الجزائر وفرنسا المحافظة على المكاسب الاجتماعية في ظل ضغوطات و إملاءات المؤسسات المالية الدولية؟
- هل يتعلق تبني وإدراج سياسات وبرامج الضمان الاجتماعي بنمط وشكل النظام السياسي القائم؟
- هل تساهم سياسة الضمان الاجتماعي، في تحقيق العدالة الاجتماعية وفي تذليل الفوارق بين المواطنين؟

**سابعا- فرضيات الدراسة:**

- تشارك مختلف القوى والتنظيمات النقابية والحزبية الحكومة في تسيير صناديق الضمان الاجتماعي في الجزائر وفرنسا.
- سياسة الضمان الاجتماعي في الجزائر وفرنسا تغطي كل المخاطر وتمتد مزاياها لتشمل أغلب الأشخاص بما فيهم غير المؤمنين.
- تأثرت صناديق الضمان الاجتماعي في الجزائر وفرنسا كثيرا بالبرامج الإصلاحية المفروضة على الحكومة من طرف صندوق النقد الدولي (العولمة السياسية والمالية).
- ترتبط عملية بناء برامج وسياسات الضمان الاجتماعي، على نمط النظام السياسي المتبع في الدولة.
- سياسة الضمان الاجتماعي تساهم نسبيا، في تذليل الفوارق الاجتماعية ومحاربة الطبقية بين أفراد المجتمع الواحد.

**ثامنا- منهج الدراسة:**

نظرا لطبيعة الموضوع فقد استخدمت عدة مناهج، فهناك المنهج التاريخي وذلك لدراسة التطور التاريخي لسياسة الضمان الاجتماعي وتقييم مدى تطوره بالإعتماد على المعطيات السابقة ومن ثم التنبؤ بالحلول والاقتراحات ، كما استخدمنا المنهج الوصفي لتحليل ووصف نظام الضمان الاجتماعي عن قرب بطريقة علمية أكاديمية، مع التركيز على التحليل السياسي للظاهرة، والمنهج المقارن وهو أساس هذه الدراسة، وذلك لتحديد أوجه التشابه والاختلاف، حيث تعددت أوجه المقارنة في هذا البحث من ناحيتي الزمان(سياسة الضمان الاجتماعي في الجزائر قبل وبعد التعددية)، والمكان ( بين فرنسا والجزائر )، والاقتراب المؤسسي الحديث لدراسة سلوك مؤسسات الضمان الاجتماعي في البلدين ومعرفة مختلف الفواعل التي تساهم في تسيير وبناء سياسة الضمان الاجتماعي في كلا من الجزائر وفرنسا، وهذا لدراسة وفهم مخرجاتها ومن ثم تقييم أداء كل نظام، واقتراب الدولة بالمجتمع لقياس مدى تأثر أفراد المجتمع من مواطنيين ومؤمنين في الجزائر وفرنسا بسياسات وبرامج الضمان الاجتماعي المتبناة من طرف الحكومة.

**تاسعا- الدراسات السابقة:**

رغم أهمية الضمان الاجتماعي لمواطني الدولة ومكانته الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في حياتهم، إلا أنه لم يحضا بذلك الاهتمام اللازم، وغابت زاوية التحليل السياسي، عن الدراسات والبحوث الأكاديمية القليلة التي خصت موضوع الضمان الاجتماعي، وأهمها:

- دراسة دكتوراه للباحثة **زرارة صالحي** ، حيث حملت عنوان: **المخاطر المضمونة في قانون التأمينات الاجتماعية دراسة مقارنة بين القانون المصري والجزائري**، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2006-2007. وطرح الباحث الإشكالية التالية: إلى أي مدى وفر القانون الجزائري والمصري الحماية الاجتماعية لمواطنيه؟ وقد استخدم الباحث المنهج الوصفي والمنهج المقارن، حيث قارن بين المخاطر التي يغطيها نظام الضمان الاجتماعي الجزائري والمصري، مع تسليط الضوء على الأشخاص الذين يشملهم تأمين النظامين، إلا أن الدراسة كانت قانونية بحتة، وخلت من التحليل السياسي ومن الأثر الاقتصادي لنظام الضمان الاجتماعي المنتهج من البلدين.

- دراسة **فتاحين فتيحة** «مذكرة ماجستير»، حيث تناولت الباحثة موضوع **النظام القانوني لهيئات الضمان الاجتماعي**، كلية الحقوق جامعة الجزائر1، 2015-2016. واستعملت المنهج التحليلي الوصفي، مع الاقتراب المؤسساتي، حيث درست نظام الضمان الاجتماعي من جانب صناديق الضمان الاجتماعي، كما كيفت تطورات الصناديق هيكليا وتقنيا مع المتطلبات والأوضاع المختلفة التي شهدتها الساحة الوطنية، لكنها اقتصرت في دراستها على بعض الصناديق دون الأخرى، ولم تقم بمسح شامل لصناديق الضمان الاجتماعي الجزائري. وخلصت إلى وجود إصلاحات جذرية مست صناديق الضمان الاجتماعي وهذا لتحسين خدماتها اتجاه مؤمنيها.

- دراسة ماجستير للباحثة **عكاش فضيلة** تحت عنوان: **تطور نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر**، كلية العلوم السياسية ، جامعة الجزائر، 2000-2001. ولقد قدمت الباحثة جملة من التحاليل السياسية والاقتصادية والاجتماعية وربطها بالظاهرة المدروسة واستخدمت المنهج الوصفي لوصف الظاهرة وتحليل مختلف القوانين، كما استخدمت المنهج التاريخي لإبراز التطور الذي لحق بمنظومة الضمان الاجتماعي في مختلف المراحل، والمنهج المقارن لمقارنة كل مرحلة بأخرى، وخلصت في الأخير إلى وجود تغيرات جذرية مست قطاع الضمان الاجتماعي منذ الاستقلال إلى غاية سنة 2000، كما قيمت نطاق الأشخاص والمخاطر التي يضمنها نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر وخلصت في الأخير إلى أن نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر يغطي الكثير من المخاطر ويمتد نطاقه ليشمل أغلب أفراد المجتمع التي لا تستطيع دفع الاشتراكات، لكن بالمقابل يجب أن تتحمل الدولة مسؤوليتها في دعم الصناديق والحيلولة دون إفلاسها، فلا يجب أن يتحمل العامل البسيط مسؤولية دعم الفئات الهشة، لكن على الرغم من هذه الدراسة استطاعت تقديم تحليل متكامل لظاهرة الضمان الاجتماعي في الجزائر سياسيا وقانونيا واقتصاديا واجتماعيا، لكنها دراسة لم تشهد التحولات الأخيرة، التي مست قطاع الضمان الاجتماعي الجزائري،واكتفت بالمقارنة التاريخية ونحن بصدد المقارنة مع نظام ضمان اجتماعي، له مكانته الدولية في مجال السياسة الاجتماعية (نظام الضمان الاجتماعي الفرنسي).

- مداخلة **محمد زيدان ومحمد يعقوبي**، تحت عنوان **فعالية الموارد المتاحة لمؤسسات التأمين الاجتماعي الجزائري، في تحقيق السلامة المالية لنظام الضمان الاجتماعي**، وجاءت في إطار الملتقى الدولي السابع حول "الصناعة التأمينية الواقع العلمي وأفاق التطوير تجارب الدول". خلال يومي 03 و 04 ديسمبر 2012 في جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف، وكانت إشكالية: ما هي أهم الموارد التمويلية لمؤسسات التأمين الاجتماعي الجزائري، وما هي قدرتها على تحقيق التوازن المالي لقطاع الضمان الاجتماعي في الجزائر؟ واستخدما في ذلك المنهج التحليلي الوصفي، لتحديد المفاهيم ومحاولة الإحاطة بالموضوع نظريا،كما استخدم المنهج الإحصائي حيث أعتمد الباحثان عنه في دراستهما إلى المنافذ المالية التي حملتها مختلف أرقام نفقات وإيرادات الضمان الاجتماعي،وخلصنا إلى وجود صعوبات مالية تحد من القدرة التمويلية لصناديق الضمان الاجتماعي، وتوصلا إلى أن قطاع الضمان الاجتماعي في الجزائر عرف تطورات هيكلية ونوعية.

لكن الباحثان اقتصرا في دراستهما على الجانب الاقتصادي والاجتماعي في معالجة الموضوع.

**عاشرا- تقسيم الدراسة:**

لمعالجة هذا الموضوع، وفي إطار سعينا للإجابة عن الإشكالية المطروحة، تم تقسيمه إلى خمسة فصول:

**الفصل الأول:** بعنوان **التطور التاريخي لسياسة الضمان الاجتماعي**، حيث تضمن أربعة مباحث، فتم التطرق في **المبحث الأول** إلى مواجهة الأخطار بالوسائل التقليدية، أما في **المبحث الثاني** فلقد تناولنا تطور سياسة الضمان الاجتماعي في الدول المتقدمة، وفي **المبحث الثالث** تناولنا فيه تطور سياسة الضمان الاجتماعي في الدول العربية، في حين تم تخصيص **المبحث الرابع** لدراسة تطور سياسة الضمان الاجتماعي في فرنسا والجزائر.

**الفصل الثاني:** بعنوان **ماهية سياسة الضمان الاجتماعي**، والذي بدوره تم تقسيمه إلى أربعة مباحث، فتم التطرق في **المبحث الأول** إلى ماهية السياسة العامة، أما **المبحث الثاني** فلقد تناولنا ماهية السياسة الاجتماعية، **والمبحث الثالث** إلى تحديد ماهية الضمان

والاجتماعي، أما **المبحث الرابع** فلقد تعرضنا إلى فواعل صنع سياسة الضمان الاجتماعي.

**الفصل الثالث:** جاء بعنوان مؤسسات الضمان الاجتماعي في الجزائر وفرنسا ونطاق الأشخاص المستفيدين، حيث تضمن أربعة مباحث، عالج **المبحث الأول** هياكل الضمان الاجتماعي في الجزائر بعد سنة 1983، مثلما عالج **المبحث الثاني** هياكل الضمان الاجتماعي في فرنسا، فيما أبرز **المبحث الثالث** الأشخاص المستفيدين من مزايا الضمان الاجتماعي في الجزائر، في حين حمل **المبحث الرابع** الأشخاص المستفيدين من مزايا الضمان الاجتماعي في فرنسا.

**الفصل الرابع:** بعنوان **مالية الضمان الاجتماعي في الجزائر وفرنسا**، حيث تناولنا في **المبحث الأول** إيرادات صناديق الضمان الاجتماعي في الجزائر، أما **المبحث الثاني** إيرادات صناديق الضمان الاجتماعي في فرنسا، في حين خصصنا المبحث الثالث لدراسة تعويضات المخاطر التي يغطيها نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر ( النفقات )،مثلما تم دراسته في المبحث الرابع، حيث تطرقنا إلى تعويضات المخاطر التي يضمنها نظام الضمان الاجتماعي في فرنسا (النفقات).

- **الفصل الخامس:** تحت عنوان **المقارنة بين نظامي الضمان الاجتماعي في الجزائر وفرنسا**، حيث تم تقسم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث، حيث تناولنا في المبحث الأول محددات سياسة الضمان الاجتماعي في الجزائر وفرنسا، أما المبحث الثاني نظام الضمان الاجتماعي الجزائري والفرنسي في ميزان مؤشرات العدالة الاجتماعية، في حين حمل أخر مبحث بوادر عصرنة قطاع الضمان الاجتماعي في الجزائر.

**<u>الحادي عشر-صعوبات الدراسة</u>:**

في إطار دراستنا لموضوع الضمان الاجتماعي في الجزائر جابهنا عدة صعوبات وعراقيل ومن بينها:

- ديناميكية موضوع الضمان الاجتماعي مع تشابكه وتداخله في عدة قطاعات وميادين.
- قلة المراجع والمصادر التي تعني بمجال الضمان الاجتماعي، رغم أهميته.
- صعوبة الحصول على المعلومات الإدارية بسبب العراقيل وتضارب الأرقام في كثير من الأحيان، مما يحول بيننا وبين الحقيقة.

# الفصل الأول :

# التطور التاريخي لسياسة الضمان الاجتماعي

**تمهيد:**

تقول الحكمة القديمة من السهل أن ترعى الأم عشرة أطفال، ولكن من الصعب أن يرعى عشرة أبناء أم واحدة، فمع تشابك الحياة وتطورها ازدادت أواصل التباعد بين الأفراد وتراجعت معها كل قيم الترابط والتماسك بينهم، مما ألقى الحمل على حكومات الدول ليتسع دورها وتتعمق مسؤولياتها، وأصبح تواجد نظام للحماية الاجتماعية من أهم الوظائف المنوطة بها، وضرورة حتمية لا يمكن تركها، بل نصت أغلب دساتيرها على وجوب ضمان حد أدنى من الرعاية الاجتماعية، لاسيما مع انتشار الديمقراطية النيابية وفكرة الاقتراع الحر وما صاحبها من ضغوط المواطنين على ممثليهم ونوابهم. خصوصا مع ظهور المخاطر المحدقة بالأفراد مهما كانت أعمالهم ومهما اختلفت أعمارهم وأجناسهم ومكانتهم الاجتماعية.

سنحاول في هذا الفصل معالجة التطور التاريخي لسياسة الضمان الاجتماعي، لما لدراسة التاريخية من آثر لتعرف على أي نظام في أصوله الأولى وهذا بغية متابعة العوامل المتحكمة في نشأته، والعوامل الموضوعية التي أدت إلى قيامه، لذلك سنتبع الخطة التالية:

**المبحث الأول: مواجهة الأخطار بواسطة الوسائل التقليدية.**

**المبحث الثاني: تطور سياسة الضمان الاجتماعي في الدول المتقدمة.**

**المبحث الثالث: تطور سياسة الضمان الاجتماعي في الدول العربية.**

**المبحث الرابع: تطور سياسة الضمان الاجتماعي في فرنسا والجزائر.**

**المبحث الأول: مواجهة الأخطار بواسطة الوسائل التقليدية.**

منذ أن ظهر الإنسان، وهو يسعى دائما لتلبية احتياجاته من مأكل ومشرب وملبس، ويواجه من أجلها صعوبات عديدة تهدد حاضره ومستقبله وترهن حظوظه في العيش الكريم، فقد يتسبب المرض وحده في غلق باب الرزق، فلا يستطيع بسببه تأمين أبسط متطلباته، فما بالك بالعجز الدائم أو المؤقت، وحتى إذا تخطى جميع هذه المخاطر، فإن هاجس الخوف لا يكاد يفارقه وهو ينتظر مرحلة الشيخوخة والتي عندها يفقد القدرة على العمل، أو قد يفارق الحياة ويترك من خلفه أولاد صغار يتهددهم الفقر والحاجة من كل جانب، وأمام هذه الأخطار (البطالة، العجز، المرض، الشيخوخة، الوفاة)، ابتكر الإنسان آليات ووسائل بدائية، اقتضتها ظروف المرحلة واستدعتها ضرورة المصلحة، وهذا لمواجهة تلك المخاطر أو التقليل من آثارها.

لذلك سنحاول في هذا المبحث التطرق إلى هذه الوسائل قبيل ظهور نظام الضمان الاجتماعي،وقد قسمناه على الشكل التالي:

**أولا: المساعدات الاجتماعية.**

**ثانيا: نظام الطوائف وصناديق الادخار.**

**ثالثا: المسؤولية المدنية.**

**رابعا: التأمين التجاري.**

**خامسا: التكافل في الإسلام.**

**أولا- المساعدات الاجتماعية:**

لقد كانت الأسرة تغطي بعض أعباء أفرادها وتؤمن لهم في كثير من الأحيان نفقات الزواج والسكن والعلاج، كما تتكافل وتتضامن مع بعضها عند الشدائد، وهذا بدافع رابطة الدم والعواطف والغريزة البشرية، فالأب يقدم المعونة لأبنائه القاصرين، والأبناء يقدمونها لآبائهم العاجزين، فالأسرة هي أول خلية غطت احتياجات أفرادها (التعاون العائلي)، ولقد كرستها مختلف الأنظمة والقوانين فيما بعد كالنفقة، الوصية، الميراث...الخ. أما القبيلة فلها دورا محوريا في الدفاع عنهم لاسيما عند أي تهديد خارجي أو أي اعتداء يطالها أو يطال أحد أفرادها (الدفاع المشترك)، لكن إذا كانت الأولى دون مقابل أو بصيغة أخرى دافعها معنوي فإن القبيلة تمد يد العون مقابل الانتماء والولاء لها من قبل أفرادها، الذين

يقدمون واجب الطاعة اتجاه القادة والرؤساء، ولقد وجد هذا النوع من التعاون منذ قانون حمو رابي، كما وجد عند اليونان والرومان، ومختلف المجتمعات والحضارات القديمة.[1]

لكن التغير الكبير الذي طرأ على المجتمع وتعدد المتطلبات وتلاشي القبيلة ودورها وازدياد حدة الفقر، خاصة إبان مرحلة الإقطاعية أين كان العامل تابعا لرب العمل، أي عبيدا قد يباع ويشترى مع الأرض في كثير من الأحيان، ولم تكن القوانين تنظم علاقات العمل، وإنما كان شعار القوي يأكل الضعيف (نظام التبعية أو القنانة)[2].

ولم يكن حال الأفراد والعمال مع ظهور الثورة الصناعية بأفضل من سابقه، فقد ازداد أعداد العاطلين وازدادت أعداد المعوزين والفقراء، ناهيك عن انتشار الأمراض والأوبئة التي تجعل العامل يبقى مدة طويلة دون مصدر رزق، فقد لا يجد العامل في العديد من المرات ثمن العلاج والدواء، أو قد يفقد منصبه نهائيا في حالات العجز أو الإصابات المهنية الخطيرة، وفي حالات أخرى يؤدي ذلك المرض الذي لحق به أو الإصابة الخطيرة التي تعرض لها إلى الموت، والذي نتج على إثره عائلة مكونة من أرملة وأيتام دون أي قوت أو مصدر رزق يواجهون به مصاعب الحياة، ويدفعون به الحاجة وليس للوصول إلى الحياة الكريمة.

لقد كانت أعمال البر والخير ومختلف أشكال المساعدات الطابع الوحيد والغطاء الذي يحتمي به المحتاجين والفقراء، وهذه المساعدات قد تكون جماعية من اختصاص المؤسسات الدينية والجمعيات الخيرية ودور الأيتام، أو فردية وفيها يساهم كلا من الأغنياء والأشراف على سبيل التطوع. وقد تكون هذه المساعدات إما نقدية على شكل نقود أو عينية على شكل ثياب ومؤن. ولم تكن هناك من قوانين ولوائح لحماية الفئات الهشة إلا نادرا وفي بعض الدول، كقانون الفقراء في المملكة المتحدة والذي وإن كان يقدم يد العون للمعوزين والمحتاجين، لكنه يخلف آثارا سلبية أهمها[3]:

---

[1]– رمضان جمال كامل، **موسوعة التأمينات الاجتماعية**، ط1، القاهرة : دار الألفية لتوزيع الكتب القانونية، 1999، ص4.

[2] – موسى عبود، **دروس في القانون الاجتماعي**، ط2، الرباط: المركز الثقافي العربي، 1994، ص 17.

[3]– ساندر لسنبرغ، **الضمان الاجتماعي باعتباره حقا من حقوق الإنسان**، مؤسسة الاتحاد الأوربي لحقوق الإنسان في جنوب أفريقيا، 2009. بحث منشور على الموقع التالي: **www.1.UMN.edulhumanrtslarab/m//..pdf** 2017/05/18 على الساعة 22:15.

1- أنه ينطوي على كل ألوان الذل والمهانة وفقدان للحقوق المدنية، عن طريق إرغام المحتاجين على العيش في تجمعات وملاجئ للفقراء والمساكين.

2- هذه المساعدات تقوم على توفر شرطي القدرة والرغبة، أي تفترض وجود أشخاص أو جمعيات يملكون القدرة (رأس المال) وتتوفر فيهم الرغبة لبذل ذلك المال، ولا يوجد أية قوة إجبار تدفعهم لمساعدة المحتاجين.[1]

3- لا يعكس تطلعات الأفراد نحو العيش الكريم فهو بالكاد يبقيهم على قيد الحياة، بل وقيد يفتح الباب أمامهم نحو التشرد والتسول، ويشجع على الانحراف وممارسة الرذيلة، وإشاعة الفوضى والتوسع الطبقي بين مختلف فئات المجتمع وهو ما قد يهد كيان الدولة وأمنها القومي، مما أضطر مختلف الحكومات والدول إلى سن تشريعات ووضع برامج تلبى فيها احتياجات المواطنين وتواكب التطور وتتماشى مع المنحى الذي مس مختلف النظم الاجتماعية والاقتصادية والسياسية العالمية[2].

**ثانيا- نظام الطوائف وصناديق الادخار:**

لقد أخذ العمال وأصحاب الحرفة الواحدة ينظمون أنفسهم، في إطار جمعيات تنشئ لغرض المعونة بينهم، وتمول عن طريق الاشتراكات الدورية لأعضائها، ويلتزم جميع الأعضاء المنضوين تحتها بتسديد اشتراكاتهم. وهذه الجمعيات ذات الطابع التعاوني، تظهر أهميتها حين يتعرض أحد أعضائها للخطر كالمرض أو العجز، وحوادث العمل والإصابات المهنية والشيخوخة والوفاة، فهي وسيلة جماعية لمواجهة أي خطب أو كارثة، وبالتالي تهون عليه المواجهة الفردية للكارثة، وتقوم بتعويضه في حالة الخسارة، وتسمى بنظام الطوائف أو التبادليات أو جمعيات المعونة[3].

غير أن هذه الجمعيات وعلى الرغم من الدور الكبير الذي لعبته في التخفيف من وطأة المخاطر التي يتعرض له أعضائها ورغم الدور المادي والمعنوي الذي لعبته إلا أنها

---

[1]- عدنان العابد، يوسف إلياس، **قانون الضمان الاجتماعي**، ط2. بغداد: بدون دار نشر، 1988، ص 10.

[2]- صالح بن محمد الصغير، **الضمان الاجتماعي والمساعدات الاجتماعية في الدول الأعضاء لمجلس وزراء الشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية دراسة تحليلية مقارنة**، البحرين، سلسلة الدراسات الاجتماعية، العدد 60، مارس 2011، ص 13.

[3]- منظمة العمل العربية، **الضمان الاجتماعي سلسلة برامج الثقافة العمالية**، بيروت:المكتبة العصرية،1974،ص 16.

لم تستطيع الصمود بسبب شح إمدادات أعضائها نظرا لعدم إجبارية الانضمام إليها وبالتالي قلة مداخلها أمام صعوبة تغطية جميع المخاطر التي من الممكن أن يتعرض لها العمال وأصحاب المهن والحرف المنضويين تحتها. [1]

ولم يواجه هذا النظام الصعوبة المالية وحسب، بل كان أمام منزلق تنظيمي خطير، حيث اخترقت سهام الطبقية حصنه وشتت شمله، فعند دخول عضو جديد إلى نظام الحرفيين، يتلقى تكوين من طرف المعلم (السيد) الذي يعلمه الحرفة، ويكون هو بمثابة متعلم، وبعد أن يتم تعليمه يرتقي إلى رتبة رفيق، وكان الباب مفتوحا للجميع المتعلمين للوصول إلى هذه الدرجة في بداية الأمر، لكنها أصبحت متوارثة بين العائلات الغنية والبرجوازية ولا يمكن الارتقاء في الرتب إلا للأفراد الذين ينتمون إلى العائلات السالف ذكرها، مما أدى إلى وجود تحالفات خفية ومعلنة بين مختلف الرتب، وبدأ هذا النظام يتلاشى تدريجيا شيئا فشيئا، وتم إلغائه في فرنسا سنة 1791 (قانون ليشاب ليه). [2]

وأمام عدم صمود جمعيات المعونة المتبادلة ظهرت فكرة صناديق الادخار، التي تقوم على فتح حساب لكل عامل، حيث يضع العامل في حسابه المبالغ الزائدة عن حاجته أي استهلاك قدر من الدخل، ووضع الباقي في حسابه، وهذا طوال فترة نشاطه، ولاقت هذه الفكرة استحسان بعض أرباب العمل، حيث لجأ بعضهم إلى تشجيع هذه الفكرة، عن طريق صب مبالغ مالية في صناديق ادخار العمال [3] .

**"والادخار في معناه الاقتصادي العام هو التوقف عن الإنفاق العشوائي، وهو أمر واجب وحتمي من أجل تحقيق التنمية. أما في معناه الاقتصادي الخاص:"فيعني تأخير الإنفاق إلى أجل معين، شرط أن يوضع المال المؤجل إنفاقه وإلى حين أجله، لدى هيئة متخصصة إدارة الادخار".** [4]

---

[1]– محمد حسن قاسم، **قانون التأمين الاجتماعي**، الإسكندرية: الدار الجامعية الجديدة للنشر، 2003، ص16.

[2] – موسى عبود، **المرجع السابق**، ص 19.

[3] – منظمة العمل العربية، **المرجع السابق**، ص 17 .

[4]– إبراهيم عبد اللطيف العبيدي، **الادخار مشروعيته وثمراته مع نماذج اقتصادية معاصرة**، دائرة الشؤون الإسلامية والعمل الخيري،ط1، حكومة دبي، إدارة البحوث، 2011، ص 19.

وبالتالي ففكرة الادخار تتماشى مع استغلال كل مال زائد عن الحاجة، في الوقت الراهن بالاحتفاظ به أولا ومن ثم استثماره عن طريق مؤسسات أو منظمات متخصصة، ومن ثم إعادة استخراجه وذلك عند التوقف عن العمل، وعند الحاجة والاقتضاء.

وقد نشأت فكرة صناديق الادخار في بريطانيا وأقامتها في بعض مستعمراتها، واستمرت بعض الدول في تطبيقها حتى بعد استقلالها، إلا أنه تم توجيه العديد من الانتقادات لهذه الصناديق، بسبب سوء التنظيم فالعامل الذي يقوم بتغير وظيفته يجد صعوبة كبيرة في الحصول على مستحقات معاشه عند وصوله إلى السن القانونية للتقاعد، وقد يتسبب بطء الإجراءات الإدارية في وفاة العامل قبل حصوله على راتب تقاعده، ضف إلى ذلك تهرب أرباب العمل في أداء اشتراكاتهم وماله من أثر على مدخرات وأصول الصناديق، وبالتالي تكون عرضة للإفلاس لاسيما أمام ازدياد أعباء نفقاتها وما يقابله من شح الإرادات.[1]

**ثالثا- المسؤولية المدنية:**

وهي إحدى الوسائل التي استخدمت سابقا، وكان هدفها حماية أي شخص قد يتعرض بفعل شخص أخر بقصد أو بغير قصد، إلى فعل ينتج عنها إلحاق الضرر، بالطرف الأخر سوءا كان شخصا واحدا أو عدة أشخاص، وسواء كان الشخص طبيعي أو معنوي، أو بسبب الإهمال حيث يكون مسئولا أمام القانون عن عملية التعويض، إلا أنه في كثير من الأحيان يكون التعويض توافقيا دون اللجوء إلى المحكمة.[2]

ولأن الوقاية خيرا من العلاج، فمسؤولية صاحب العمل تبدأ من تحسين ظروف العمل، وبذل أقصى ما يمكن من مجهود من طرفه في سبيل الحيلولة دون وقوع أي مكروه قد يلحق أو يمكن أن يصيب العامل، كتوفير شروط التهوية، ووضع الألبسة الواقية، وتزويد أماكن العمل بصفارات الإنذار والأبواب الخلفية، وتوفر عدد كاف من

---

[1]- ويليامسون جون بي، **هل تعتبر خصخصة التأمين الاجتماعي عملية ذات جدوى بالنسبة للدول النامية**، المجلة الدولية للتأمينات الاجتماعية، العدد 13، السعودية: دار المنظومة، 2000، ص 61.

[2]- مختار الهانس، إبراهيم حمودة، **مقدمة في مبادئ التأمين بين العملية والتطبيق**، الاسكندرية: الدار الجامعية، 2000، ص21.

النوافذ مع احتمال الحرائق أو أي طارئ، إضافة إلى إجراء الفحص الدوري لجميع العمال ووضع ملصقات وإشارات تحذيرية[1].

وقد صاحب ظهور الثورة الصناعية وتطور استخدام الآلة إلى زيادة المخاطر المحدقة بالعمال، وتعددت الحوادث التي تصيبهم والتي تكون في كثير من الأحيان إما مميتة أو قد تحدث لهم عجزا دائما أو مؤقتا، يعرضهم لفقدان مناصب عملهم، مما أضطر أصحاب الأعمال إلى تأمين العمال الذين يعملون في منشآتهم، بل إن المشرع في كثيرا من الأحيان ألزمهم بهذا النوع من التأمين، ومنه ظهر التأمين ضد إصابات العمل، والحوادث المهنية والعجز ومخاطر النقل ،وغيرها[2].

وقد أخذ المشرع الفرنسي بمبدأ المسؤولية المدنية المهنية، بل وجعله إجباريا للعامل ورب العمل، وشرطا أساسيا لممارسة بعض المهن كمهنة المحاماة، فالعامل يؤدي مهنته بأريحية بسب شعوره بالطمأنينة الذي يوفرها له التأمين، ورب العمل لا يتهرب من مسؤوليته اتجاه عماله، فشركات التأمين تقوم بتعويض العامل الذي لحق به الضرر، مقابل أقساط الاشتراكات التي يدفعها رب العمل[3].

لكن إذا كانت فرنسا توجب بالأخذ بمبدأ المسؤولية المهنية، وتلزم بذلك المهنيين وأرباب العمل كما أسلفنا سابقا، فإنه في أغلب الدول الأخرى يقع على العامل تقديم دليل يوضح مسؤولية صاحب العمل عن الخطأ، إضافة إلى إثبات الضرر والعلاقة السببية بينهما، وكان من الصعوبة بمكان إثبات ذلك، مما يعرض العامل للخطر في كثير من الأحيان، وأمام هذه المعطيات التي تمثل في كثير من الأحيان شروطا تعجزيه أصبح هذا النوع من التأمين غير كاف لمجابهة المخاطر إن لم نقل أصبح عائقا أمام العمال للمطالبة بحقوقهم[4].

**رابعا- التأمين التجاري:**

---

[1]- علي أحمد شاكر وآخرون، **تأمين السؤولية المدنية**،القاهرة: مطبعة مركز القاهرة للتعليم المفتوح، بدون سنة نشر، ص 15.

[2]- عيسى عبده، **التأمين بين الحل والتحريم**، ط1،القاهرة: دار الاعتصام، 1976 ، ص 24.

[3]- محمد عبد الظاهر حسين، **التأمين الإجباري من المسؤولية المدنية المهنية**، القاهرة: دار النهضة العربية 1994، ص187.

[4]- رمضان جمال كامل، **المرجع السابق**، ص 5.

لم يظهر التأمين في شكله الحالي دفعة واحدة، ولكنه تطور عبر مراحل عديدة، فهناك من يعتقد أنه يعود إلى العصور القديمة وبالضبط عهد الفراعنة أين جسدتها رؤية النبي يوسف عليه السلام، حين أمر العزيز بتخزين القمح في سنوات الرخاء والاستعداد للسنوات العجاف، فهو بذلك أرسى دعائم الحيطة والحذر من أجل مواجهة الصعاب في المستقبل[1].

وعند الصينيين كان يسود التضامن بين أصحاب السفن عند نقلهم لمختلف البضائع، فإذا غرقت أي سفينة من السفن أو فقدت أو لحقها أي ضرر بها أو ببضاعة المحملة، فإنهم يقومون بتوزيع المخاطر بينهم ويشتركون في تحمل الخسائر وهذا لتخفيف وطأة وشدة الكارثة لصاحب السفينة وطاقمها[2].

أما في العصور الوسطى، فقد عرف الناس آنذاك ما يعرف بالقرض البحري مثل الهندوس منذ أكثر من 600 سنة، حيث كان يعطى لصاحب السفينة، قيمة مالية تعادل قيمة سفينته وما عليها من بضائع، فإذا غرقت السفينة لا يحق لصاحب القرض المطالبة بماله ويأخذه صاحب السفينة، أما إذا وصلت السفينة إلى شاطئ الأمان، فيقوم صاحب السفينة بإرجاع رأس المال، إضافة إلى مبلغ كبير من المال يعطيه كفائدة لصاحب رأس المال[3].

وهذا النوع من التأمين هو تأمين تبادلي تعاوني، تتجلى فيه قيم التكافل والتضامن والتعاون بين أفراد المجموعة الواحدة، فهم يقومون بتجميع أقساط اشتراكاتهم وتقديمها لأي فرد من أفراد المجموعة الذي لحق به الضرر، وهو يختلف عن التأمين التجاري الذي تقوم به مؤسسات مالية متخصصة وشركات هدفها تحقيق الربح، ويقوم على إبرام عقد بين المؤمن والشركة، مع دفع المؤمن أقساط التأمين المحددة سلفا، بالمقابل تقوم الشركة بتعويض المؤمـن عن الضرر الذي لحق بالشيء المؤمن (المحل) وذلك عن طريق عقد بينهم.[4]

---

[1]– معراج جديدي، **محاضرات في قانون التأمين الجزائري**، ط1، الجزائر:ديوان المطبوعات الجامعية،2007 ص 6.

[2]– **المرجع الآنف الذكر**، ص 7.

[3]– صقر بيومي، **مقدمة في مبادئ التأمين**، القاهرة: الدار الجامعية للطباعة والنشر، 1985، ص 66.

[4]– معراج جديدي، **مدخل لدراسة قانون التأمين الجزائري**، ط6، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2010، ص 3

**"والتأمين كفكرة هو تعاون بين مجموعة من الناس أو الأفراد لدفع أخطار تحدق بهم وهو عقد معاوضة يلتزم أحد طرفيه وهو المؤمن أن يؤدي لطرف الأخر وهو المؤمن له أو من يعينه عوضا ماليا يتفق عليه ويدفع عند تحقق وقوع الخطر أو تحقق الخسارة المبينة في العقد، وهذا نظير مبلغ مالي يعرف بقسط التأمين، بدفعه المؤمن له بالقدر والأجل والكيفية التي بنص عليها العقد المبرم بينهما"**[1]. وأما عقد التأمين فيمكن تعريفه على أنه " **عقد بين طرفين أحدهما يسمى المؤمن، والثاني يسمى المؤمن له (المستأمن) يلتزم فيه المؤمن بأن يؤدي إلى المؤمن له مبلغا من المال أو إيرادا مرتبا، أو أي عوض مالي أخر في حالة وقوع حادث أو تحقق خطر مبين في العقد وذلك مقابل قسط أو أي دفعة مالية أخرى يؤديها المؤمن له إلى المؤمن**[2].

وعموما فهذا النوع من التأمين (الخاص) غرضه تجاري، تستخدمه البنوك والشركات التأمينية لغرض جني الأرباح، وهو في غالبه اختياري غير ملزم للأفراد، إلا في بعض الحالات كتأمين السيارة مثلا، حيث يؤدي عدم التقيد بتأمينها إلى مخالفة قانون المرور، لكن يترك المشرع الباب واسعا أمام صاحب السيارة في اختيار الشركة التي يؤمن فيها سيارته.

**خامسا- التكافل في الإسلام:**

لقد نادت جميع الأديان السماوية إلى تحقيق العدالة الاجتماعية، بين أفراد المجتمع الواحد وبين جميع الدول، وتداعت لتحقيق المساواة والحرية لمختلف الأجناس والأعراق، والدين الإسلامي ليس رسالة سماوية فحسب بل هو منحى شامل في حياة الناس مرتبطا بواقعهم ومتطلباتهم، فجعل جلب المصلحة ودرءا المفسدة مقصدا ثابتا وأصلا شرعيا واجبا دلت عنه آيات وأحاديث كثيرة، حثت على التكافل والتعاون والإحسان إلى الغير، وشبهت المسلمين والمؤمنين باللحمة والجسد الواحد في قوله صلى الله عليه وسلم " **مثل المؤمنين**

---

[1]- جميلة حميدة، **الوجيز في عقد التأمين دراسة على ضوء التشريع الجزائري الجديد للتأمينات**،الجزائر: دار الخلدونية، 2012 ، ص 8.

[2]- أبي الفضل هاني الحديدي المالكي الإسكندري، راجعه محمد الزحيلي، **التأمين أنواعه المعاصرة وما يجوز أن يلحق بالعقود الشرعية منها**، ط1، دمشق: دار العظماء، 2009، ص 30.

**في توادهم وتراحمهم وتعاطفهم، كمثل الجسد إذا اشتكى منه عضو تداعى له سائر الجسد بالسهر والحمى".**[1]

وربط في آية أخرى الرزق والأمن بل وجعلهما شرطان أساسيان ومتلازمان للعيش الهنيء، وضمان الاستقرار في المجتمع وهذا في قوله تعالى :أعوذ بالله من الشيطان الرجيم "**الَّذِي أَطْعَمَهُمْ مِنْ جُوعٍ وَآَمَنَهُمْ مِنْ خَوْفٍ**"[2].

ورغبت السنة النبوية في مواطن عديدة إلى كفل الأيتام والأرامل ورعايتهم وهذا من منطلق حماية الضعفاء والذود عنهم، لاسيما وأنهم قد يفقدون مصدر الرزق، في قوله صلى الله عليه وسلم " أنا وكافل اليتيم له أو لغيره في الجنة، والساعي على الأرملة والمسكين، كالمجاهد في سبيل الله".[3]

ولقد روي عن **عمر بن الخطاب** رضي الله عنه، أنه وجد شيخا يهوديا ضريرا متسولا، فقال له الخليفة عمر بن الخطاب رضي الله عنه ما ألجأك إلينا، فقال له السائل الجزية والحاجة والسن، فأخذه الخليفة وأعطى له من ماله الخاص ما يسد رمقه ذلك اليوم، ثم بعث إلى خازن مال بيت المسلمين، أن ينظر إلى هذا المسكين الضرير، وغيره فقال له والله ما أنصفناه إن أكلنا شبيبته، ثم نخذله في هرمه، فإن الصدقات للفقراء والمساكين، سواء كانوا مسلمين أو من أهل الذمة، الذين دخلوا في حماية المسلمين مقابل الجزية، وجعل لهم نصيب من بيت المسلمين وأسقط عنهم دفع الجزية.[4] لقد سبق النظام الإسلامي الغرب ومختلف الدول المتقدمة، في إرساء قواعد الضمان الاجتماعي، وإن عرف تحت تسميات أخرى، كالتعاون والتكافل والإيثار، وغيرها من الكلمات التي ترمز إلى ضرورة وقوف الإنسان إلى جانب أخيه، فمهما اختلفت عقائدهم وجنسياتهم وتوجهاتهم وأفكارهم، فالهدف هو التضامن ووقوف الناس بجانب بعضهم، لاسيما عند الحاجة أو عند حدوث الأزمة، وهذا لبناء لحمة واحدة، وتعزيز تماسك المجتمع الواحد مع بعضه

---

[1]– رواه أحمد ومسلم عن النعمان بن بشير، وأورده الألباني في صحيحه، **كتاب الجامع الصغير**، رقم 5849.

[2]– سورة قريش، الآية 4.

[3]– الإمام الحافظ المباركفوري، **تحفة الأحوذي بشرح جامع الترميذي**، ج6، دمشق: دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، د.س.ن ، ص 46.

[4]– علي الحوات، **الضمان الاجتماعي ودوره الاقتصادي والاجتماعي**، ليبيا: الدار الجماهرية للنشر والتوزيع والإعلان، 1990، ص 39.

كالبنيان المرصوص، أو حتى تعاون المجتمعات مع بعضها ما لم تكن هناك عداوة من هذا المجتمع ضد المسلمين.

وجاء في بعض كتاب الصلح ل" **خالد بن الوليد**" رضي الله عنه وأرضاه لأهل الحيرة، حول الجزية جاء فيه " ..**وجعلت لهم أيما شيخ ضعف عن العمل، أو أصابته آفة من الآفات أو كان غنيا فافتقر وصار أهل دينه يتصدقون عليه، طرحت جزيته وعيل من بيت مال المسلمين وعياله ما أقام بدار الهجرة والإسلام، فإن خرجوا إلى غير دار الهجرة ودار الإسلام، فليس على المسلمين النفقة على عياله**"[1].

وأما في ما يخص رأي العلماء المسلمين المعاصرين في مسألة الضمان الاجتماعي، فقد جاءت أراء غالبيتهم بالجواز، وهذا ما أفتى به مجمع البحوث الإسلامية بالأزهر في مؤتمره الثاني في ماي 1965، حيث صدر في المؤتمر على أن " ..التأمين التي تقوم به جمعيات تعاونية يشترك فيها جميع المستأمنين لتؤدي لأعضائها ما يحتاجون إليه من معونات وخدمات أمر مشروع وهو التعاون على البر، ونظام المعاشات الحكومي وما يشبهه من نظام التأمينات الاجتماعية المتبع في دول أخرى ...كل هذا من الأعمال الجائزة.."[2].

---

[1]– أبي يوسف يعقوب بن إبراهيم، **كتاب الخراج**، بيروت: دار المعرفة، 1979، ص 144.

[2]– عبد الستار أبو وغدة، عز الدين محمد خوجة، **فتاوى التأمين**، ندوة البركة الثالثة للاقتصاد الإسلامي، المنعقدة في اسطنبول بتركيا، في 23–25 سبتمبر 1985، ص 8

**المبحث الثاني: تطور سياسة الضمان الاجتماعي في الدول المتقدمة.**

إن التطور التكنولوجي الهائل، الذي ساد معظم الدول الأوربية إبان القرن العشرين، وما أردفه من بزوغ ثورة صناعية وعلمية وتقنية، وتعدد لاستخدام الآلة، وتطور لشبكات المواصلات وميلاد لمنشآت وهياكل وبنية اقتصادية، ورغم ما نتج عنه من آثار إيجابية ساهمت في خدمة الإنسانية منذ تلك الحقبة ولازالت إلى يومنا هذا، إلا أنه كرس مرة أخرى الطبقية والاستغلال الفاحش للعامل، والذي أصبح ينظر إليه كسلعة رخيصة قد ترمى عند نهاية صلاحيتها.

فلفترة طويلة من الزمن ظلت الأفكار الليبرالية السائدة، والتي كانت تغزو أوربا تختزل دور الدولة وتحصرها في وظائف الأمن والدفاع والقضاء، تحت مبدأ **دعه يعمل دعه يمر**[1]، وبالتالي فالفقير يزداد فقرا والغني يزداد غنى، ما أدى إلى اتساع الهوة والفرق بين المواطنين في الدولة الواحدة وهذا ما يهدد وحدة الدولة واستقرارها.

لقد أدى إهمال العمال وتفاقم مشاكلهم إلى ظهور حركات عمالية وتكتلات نقابية منظمة حاولت جاهدة تبني هموم ومشاكل ومعضلات هذه الفئة، ونقل انشغالاتها للحكومات ومراكز صنع القرار وكانت إرهاصاتها الأولى في ألمانيا بزعامة كارل ماركس، الذي نادي بالملكية العامة لوسائل الإنتاج وبالحرية العمالية والنقابية، عن طريق تبني مبادئ الاشتراكية القائمة على سلبيات الليبرالية المتوحشة.[2]

لم يكن الطريق سهلا ومحفوفا بالورود لهذه الحركات والتجمعات العمالية، ولم تخرج إلى النور مباشرة ولكن تطلب ميلادها وخروجها من العدم خطوات ومراحل تاريخية، فقبل 1850 لم يكن هناك سوى منظمة واحدة للعمال هي جمعية إتحاد عمال الخياطين، وحزب سياسي أمريكي فتي هو الحزب الجمهوري الأمريكي القومي.[3]

وسنتناول في هذا المبحث أهم الدول السباقة في تبني تشريعات الضمان الاجتماعي، وذلك وفقا للعناصر التالية:

---

[1]– كينيث نيوتن، جان فان ديت، **المرجع السابق**، ص 563 .

[2]– إبراهيم علي إبراهيم عبد ربه، **مبادئ التأمين**، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2006، ص 51.

[3]– تشارلز تلي، **الحركات الاجتماعية من 1768 إلى 2004**، ترجمة: ربيع وهبه، ط1، القاهرة: المجلس الأعلى للثقافة، 2005، ص117.

**أولا: ظهور الضمان الاجتماعي في ألمانيا.**

**ثانيا: ظهور الضمان الاجتماعي في بريطانيا.**

**ثالثا: ظهور الضمان الاجتماعي في الولايات المتحدة الأمريكية.**

**رابعا:ظهور الضمان الاجتماعي في الاتحاد السوفيتي.**

**خامسا: الضمان الاجتماعي في المواثيق والمعاهدات الدولية.**

## أولا- ظهور الضمان الاجتماعي في ألمانيا:

لم يعد دور الدولة مقتصرا على الوظائف التقليدية، من أمن ودفاع (الدولة الحارسة)، بل اتسع ليشمل أنواعا للحماية الاجتماعية لمواطنيها، والأكثر من ذلك أصبحت دساتير معظم هذه الدول تنصص على الحق في الضمان الاجتماعي، وحماية مواطنيها من الأخطار العاجزين على تحمل نتائجها، ولم تكن منحة تقدمها حكومات الدول الغربية تمن بها على شعوبها ولكن جاء هذا نتيجة لوصول العديد من النواب لبرلمانات الدول الأوربية والتي تتميز انتخاباتها بالنزاهة والشفافية[1].

إن توافر عوامل اقتصادية واجتماعية وسياسية، إضافة إلى ظهور طبقة عمالية كبيرة وقوية لها كلمتها، مهدت لألمانيا كي تكون أرض خصبة لميلاد أول نظام للضمان الاجتماعي في العالم.[2]

ففي سنة 1863 تأسست الجمعية العمومية للألمان في **لازيك** كبادرة للدفاع عن حقوق العمال وحمل انشغلا تهم، وبعدها وفي سنة 1877 وصل 20 عضو من أنصار الاشتراكية إلى قبة البرلمان الألماني، ما جعل المستشار الألماني "**Bismarck**"* في ورطة كبيرة، بعد أن تشكلت معارضة حقيقية قوية وأصبح حكمه مهددا، وبالتالي كان لزاما عليه إظهار الدولة بمظهر المتبني لقضايا وهموم العمال وانشغالاتهم واحتواء مطالبهم بل وتبنيها في كثير من الأحول، وهذا لقطع الطريق أمام الاشتراكيين والشيوعيين، الذي ذاع صيتهم في أوربا الغربية بعدما كان منحصرا على أوربا الشرقية

---

[1]- محمد وحيد عبد الباري، **إدارة الخطر والتأمين الاجتماعي والتجاري**، مصر: كلية التجارة جامعة القاهرة،1997، ص345.

[2]- محمد حسين منصور، **قانون التأمين الاجتماعي**، القاهرة: دار المعارف، 1996، ص 24.

* رجل دولة وسياسي بروسي شغل منصب رئيس وزراء مملكة بروسيا، وأشرف على توحيد الولايات الألمانية، وأصبح أول مستشار لها سنة 1871.

والإتحاد السوفيتي. وأمام هذا الوضع والمعطيات الجديدة تخلى **بسمارك** عن مبدأ الحرية الاقتصادية، وأصبح من أشد المدافعين والداعمين لتدخل الدولة وخاصة في الشؤون الاقتصادية لإصلاح الخلل، بما يوافق ويحقق مصالح العمال والمجتمع معا، وخصوصا بعد الأزمة الاقتصادية التي ضربت أوربا وألمانيا على الخصوص، والتي حينها لم تكن قادرة على منافسة الصناعة الفرنسية والإنجليزية.[1]

ولعل ما ساعد **Bismarck** تأسيس جمعية السياسة الاجتماعية سنة 1873 في ألمانيا، والتي ضمت مجموعة من المفكرين والمعتدلين ورجال الأعمال، والعلماء وأساتذة الجامعة، والذين وقفوا ضد الأفكار الماركسية وضد الفكر الليبرالي الاقتصادي الحر، ودعوا إلى العدالة الاجتماعية بين أفراد الدولة الواحدة، ومحاربة الفقر والحاجة ونبذ الطبقية وقطع الطريق أمام الاشتراكين ومحاولتهم لاحتوى قاعدة شعبية كبيرة، وتأثر **بسمارك** كثيرا بأفكار جمعية السياسة الاجتماعية، ونتيجة لذلك سنت الحكومة الألمانية عدة قوانين هي: [2]

- قانون التأمين من المرض الذي صدر في 15/ 1883/06.
- قانون التأمين من حوادث العمل الذي صدر في 1884/07/06.
- قانون التأمين من العجز والشيخوخة والذي صدر في 1889/06/23.

ففي قانون التأمين على المرض يدفع العامل ثلثي الاشتراكات، فيما يقع عبئ الثلث الأخر على صاحب العمل، أما اشتراكات إصابات العمل فتدفع كاملة من طرف صاحب العمل، أما قانون التأمين على العجز والشيخوخة، فيغطي العامل ثلث الاشتراكات الثلثين الباقيين يقعان على عاتق الحكومة ورب العمل.[3] ويمكن القول أن ألمانيا كانت لها الأسبقية في سن تشريعات الضمان الاجتماعي، كما أن السياسة كانت حاضرة بقوة في إرساء دعائمه، وهو مكسب انتزعه العامل الألماني بضغط على حكومته ولم تكن أبدا منحة تتفضل بها الحكومة عليه.

---

[1]– عبد اللطيف محمود الله محمود، **التأمين الاجتماعي في ضوء الشريعة الإسلامية**، بيروت:دار النفائس، 1994، ص 229.

[2]– بيومي صقر، **المرجع السابق**، ص 261.

[3]– **المرجع الآنف الذكر**، ص 262.

ساد الطابع التشاركي في تسيير نظام الضمان الاجتماعي الألماني، وذلك بين ثالوث الحكومة ونقابات العمال ومنظمات أرباب العمال، فالحكومة تكون حاضرة بواسطة هياكل إدارية وبشرية منظمة، تقوم بتنظيم وتحصيل اشتراكات العمال وأرباب العمل ومختلف المكلفين، والسهر على تأدية التعويضات الموجهة للمؤمنين، فيما يتلخص دور ممثلي العمال ومنظمات أرباب العمل في تعديل وتوجيه هذه السياسات ومراقبتها، ومحاولة كلا جهة الاستئثار بمزايا ومكتسبات تخدم مصالحهم مصالح مفوضيهم.[1]

**ثانيا- ظهور الضمان الاجتماعي في بريطانيا:**

نشأت في بريطانيا جمعيات دينية واجتماعية تقدم معونات للمرضى والمعوزين، تستخلص اشتراكاتها من طرف الأعضاء والمتبرعين إضافة لمساعدات الدولة، وقد بلغ أعضاء هذه الجمعيات، والتي تعرف غالبها تحت اسم جمعيات الصداقة سنة 1804، إلى مليون عضو، وقد كان عدد سكان بريطانيا حوالي 10 مليون نسمة أي 10/1 من سكان بريطانيا[2].

من جهة أخرى وبعد تضحيات مريرة من طرف الطبقة العاملة، وبرغم من ضغوطات أصحاب رأس المال استطاعت الحصول على بعض المكاسب، حيث وبعد أخذ ورد سن البرلمان الإنجليزي أول قانون يحرم عمالة الأطفال تحت سن التاسعة وذلك سنة 1819، تلاه قانون 1825 والذي يبيح حرية تكوين نقابات كوسيلة مشروعة للمطالبة بزيادة الأجور، وتخفيض ساعات العمل، وتحسين ظروف العمل، وبعده صدر قانون 1833 والذي يحرم عمالة من يقل سنه تحت 18 سنة وكانت بداية تطبيقه في في مصانع النسيج. [3]

وتوجت تضحيات العمال ونضالهم بصدور قانون الإصلاح البرلماني سنة 1867، وبعده بسنة واحدة تم عقد أول مؤتمر لنقابات العمال، وعلى أثره أصبح بمقدورهم القيام

---

[1]- فواد وراد، «**الحماية الاجتماعية والتشغيل" دراسة حالة الجزائر**»، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2008، ص 13.

[2]- عبد الله بن مبارك آل سيف، **بحث أحكام التأمين الصحي التعاوني الفقهية**، تاريخ الزيارة:12-05-2017،.تاريخ النشر 30-12-2012، متاح في: **http://www.alukah.net/web/abdullah-ibn-ubarak/0/48482/**

[3]- رمزي زكي، **الاقتصاد السياسي للبطالة**، الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 1988، ص 259.

بالإضرابات وعقد الاجتماعات الدورية، وتوسع نشاط هذه النقابات وزاد عددها حيث وصلت إلى 490 نقابة مطلع سنة 1890، وبلغ عدد أعضائها إلى 650 ألف عضو، كما بلغت ميزانيتها إلى مليون باوند إسترليني، ولقد استطاع " **Benjamain dizraeli** " النجاح في الانتخابات سنة 1874، بعد أن قدم برنامجا طموحا توعد فيه بالاهتمام بالشأن الاجتماعي، وبالفعل وفي نفس السنة أصدرت حكومته قانون تطوير سكنات العمال، كما صدرت عدت قوانين بين عامين 1874 و1878 حملت في طياتها تهيئة وتحسين ظروف العاملين، وإعطاء مكاسب اجتماعية واقتصادية جديدة لهم.[1]

إلا أن مجلس اللوردات، وعلى نقيض خطى سابقه وبوصفه أعلى سلطة قضائية، فقد فصل في النزاع القائم بين العمال وأصحاب العمل لصالح هذا الأخير، حيث أصدر قرارا يلزم نقابات العمال بدفع تعويضات لصالح أصحاب العمل، جراء أي إضرابات أو أعمال تلحق خسائر في منشأتهم، لكن مجلس العموم وبعد إمساك الأحرار مقاليد الحكومة سارع في إلغاء هذا القانون، وأجاز الإضراب وجميع الطرق السلمية للمطالبة بحقوق العمال، وفي سنة 1906 أقر البرلمان الإنجليزي قانون تعويضات إصابات العمل لصالح العمال إذا ما أصيبوا خلال العمل، كما أقر سنة 1911 قانون التأمين الإجباري ضد المرض، وقانون الحد الأدنى للأجور سنة 1937 .[2]

ويعتبر نظام الرعاية الصحية في بريطانيا نظاما اشتراكيا بامتياز، فغالبية المستشفيات هي ملك الدولة، بل وحتى ملكية الموارد المستخدمة في إنتاج الخدمات الصحية هي ملك الدولة، فنظام الخدمة الصحية القومية البريطاني الصادر سنة 1948، يقدم خدمات صحية متطورة وبتكاليف منخفضة، والهدف منه ليس الربح، كما هو معمول به في الأنظمة الليبرالية.[3] وفي سنة 1941 شكلت الحكومة البريطانية لجنة لدراسة نظام

---

[1]– طالب محيبس الوائلي، **الإصلاحات الاجتماعية في بريطانيا**، مجلة كلية التربية واسط، العدد 10 ، جامعة واسط بالعراق، نوفمبر 2011، ص 144.

[2]– **المرجع الآنف الذكر**، ص 145.

[3]– تشارلز فيليبس، **نحو مفهوم لاقتصاديات الصحة والرعاية الصحية والتأمين الصحي المسار الأمريكي**، ترجمة: جلال البنا، ط1، القاهرة: المجلس الأعلى للثقافة، 2003 ص 528.

الضمان الاجتماعي برئاسة اللورد **Beveridge***، وبعد سنة خلصت هذه اللجنة إلى إعداد تقرير تضمن ملاحظات عن نظام التأمينات الاجتماعية السابق، إضافة إلى تقديم اقتراحات وحلول، بغية إصلاح منظومة الضمان الاجتماعي، وقد بدا من هذا التقرير تأثر اللورد **Beveridge** بأفكار الرئيس الأمريكي **روزفلت****[1] إضافة إلى رغبته في تحرير الإنسان من الحاجة، والحاجة حسبه هي عار على المجتمع ككل وجب التخلص منها، كما أقترح إلى جانب ذلك أن يشمل التأمين كافة أطياف المجتمع من جهة المستفيدين أو من ناحية المساهمين.[2] وقد كشف التقرير ما يلي:[3]

- أن نظام الضمان الاجتماعي الإنجليزي هو نظام معقد، نتيجة تعدد الأنظمة وعدم تناسق الأجهزة القائمة على تطبيقه.
- يستبعد هذا النظام الموظفين الذين تتجاوز دخولهم 320 جنيه إسترليني، مهما كانت أعبائهم ومصاريفهم العائلية.
- أن 12 % من الأسر البريطانية لا يتجاوز دخلها الحد الأدنى المضمون.
- تعويضات المرض يستفيد منه المؤمن فقط دون أفراد عائلته .
- العامل المصاب لا يحصل على تعويضات إصابة العمل، إلا بعد المرور على إجراءات قضائية معقدة، تهدر له الوقت والمال.

وبناءا على هذه المعطيات تقدم تقديم مشروع جديد تمثلت حيثياته في:[3]

---

* وليام هنري بيفريدج بريطاني وهو خبير اقتصادي قدم تقرير يعتبر أساس منظومة الضمان الاجتماعي في العالم (1879-1963).

** هو الرئيس الأمريكي الثاني والثلاثين ولد سنة 1882 من عائلة هولندية وفاز بأربعة انتخابات رئاسية متتالية من 1933-1945 تاريخ وفاته.

[1]- الطيب السماتي، **الإطار القانوني للتأمينات الاجتماعية في الجزائر ومشاكله العملية**، مداخلة مقدمة في ندوة حول **مؤسسات التأمين التكافلي والتقليدي بين الأسس النظرية والتجربة الديمقراطية**، المنعقدة بكلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير في جامعة سطيف، في 25 أفريل 2011، ص 12.

[2]- حسين عبد اللطيف حمدان، **أحكام الضمان الاجتماعي**، ط2، القاهرة: الدار الجامعية، 1993 ، ص 64.

[3]- **المرجع الأنف الذكر**، ص 65.

- دمج أجهزة التأمينات الاجتماعية في هيئة واحدة، تمثلت في وزارة الضمان الاجتماعي، كما أن المؤمن يستفيد من تأمين ضد جميع المخاطر، كذلك توسيع نطاقه إلى تعويض عن مصروفات الجنائز، وإعطاء منح للمرأة في حالة الزواج أو الترمل أو الولادة.
- توسيع النظام ليشمل العاملين في القطاع الحر، مثل التجار والحرفين والفلاحين..إلخ عوض حصره في العمل التبعي فقط.
- توفير العمل لكل قادر وراغب، وضمان أجر كاف للعامل وأسرته.
- رفع قيمة التعويضات ضد كل الأخطار السابقة.[1]

إن نظام الضمان الاجتماعي في بريطانيا ومن خلفها لمسات وأفكار اللورد **بفيريدج**، ساهمت في تطوير مزايا وخدمات الضمان الاجتماعي في طبق وقالب جديد. والجدول التالي يوضح مزايا النموذجين السابقين.

**الجدول رقم 01: المقارنة بين نموذج Bismarck ونموذج Beveridge**

| عناصر المقارنة | نموذج بسمارك | نموذج Beveridge |
|---|---|---|
| **سبب الحماية** | تعويض الضائع من الدخل أو غيابه | الاستجابة المجانية للمخاطر |
| **شروط الحصول على مزايا التأمينات الاجتماعية** | الحاجة | الاشتراكات |
| **سبب سن قانون التأمينات الاجتماعية** | الثورة الصناعية مع استفحال ظاهرة النزوح الريفي | أزمة 1929 وظهور مجتمع استهلاكي |
| **التمويل** | الضرائب | الاشتراكات |
| **التسيير** | الحكومة مع رقابة البرلمان | النقابات العمالية |
| **الهدف** | محاربة البطالة والحاجة | محاربة مشاكل العمال وتحسين وضعيتهم |
| **الفئة المستهدفة** | عموم المواطنين | العمال |

**المصدر**: من إعداد الباحث.

## ثالثا- ظهور الضمان الاجتماعي في الولايات المتحدة الأمريكية:

[1]- **المرجع الآنف الذكر**، ص 66.

بقيت الولايات المتحدة الأمريكية محافظة على مبدأ الحرية الاقتصادية المطلقة، ومبدأ عدم تدخل الدولة إلا في الشؤون التقليدية، ضف إلى ذلك ارتفاع دخل الفرد الأمريكي، وبالتالي لم تكن هناك ضرورة ملحة لوجود نظام الضمان الاجتماعي. وصدر في سنة 1910 أول قانون لتأمين الاجتماعي حيث تمثل في تأمين حوادث العمل، والذي لم يشمل إلا بعض الولايات، لكن زلزال أزمة الكساد العالمي سنة 1929 ونتائجها الوخيمة على اقتصاديات الدول الصناعية خصوصا، كان له الآثر البارز في إعادة رسم السياسة الاقتصادية لهاته الدول وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية، وبات تدخل الدولة أمرا لا مفر منه، من أجل إعادة التوازنات الاقتصادية ومعالجة الخلل، ولعل تزايد البطالة والفقر وأعداد العاطلين على العمل، هو ما حتم على الرئيس الأمريكي" **Roosevelt**" وضع سياسة اقتصادية واجتماعية جديدة، تبيح لدولة التدخل من أجل الحد من الأزمة ومساعدة المتضررين.[1]

وقد حملت سنة 1935 صدور أول تشريع لضمان الاجتماعي في الولايات المتحدة الأمريكية، تحت اسم "**الأمن الاجتماعي**"، وهذا التشريع هو الأول من نوعه الذي استخدم مصطلح الأمن، وقد شمل هذا القانون، المساعدات الغذائية، والخدمات الصحية، وحماية الأمومة والطفولة، وتغطية البطالة، والشيخوخة والتقاعد لعمال الصناعة والتجارة، والملاحظة في هذا التشريع ورغم تأخر الولايات المتحدة الأمريكية في إصدار لنظام الضمان الاجتماعي، وعدم شمول هذا النظام لتأمين أخطار أخرى كالعجز مثلا، إلا أن نطاقه شمل أغلب أطياف المجتمع، ولم يشمل الطبقة العاملة فقط وأراد بذلك الرئيس الأمريكي أن يقطع الفقر من جذوره قبل أن يقع، فهو نظام وقائي كان له آثر في تطوير أنظمة الضمان الاجتماعي في الدول المتقدمة، ولعل أبرز المتأثرين به هو اللورد **Beveridge** ، لاسيما أمام مساعي الرئيس الأمريكي **Roosevelt** في تحرير الإنسان من الحاجة.[2]

---

[1]– الطيب سماتي،**التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي**، الجزائر: دار الهدى: 2014، ص 56.

[2]– زرارة صالحي، «المخاطر المضمونة في قانون التأمينات الاجتماعية دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري»، (أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2007)، ص 27.

وفي مجال الرعاية الصحية، تتدخل الحكومة الأمريكية بشكل كبير، في تقديم إعانات على شكل نقدي أو عيني لصالح الفئات الهشة ومحدودي الدخل، كالعجزة وذوي العاهات والمعاقين، أطفال المدارس، قدماء المحاربين وأسرهم، و الأفراد الذين يعانون من الفشل الكلوي..إلخ. كما تساهم الحكومة في بناء المستشفيات ودور المسنين والمعاقين، تمويل برامج الرعاية الصحية، إضافة إلى تشجيع البحث العلمي في ميدان الرعاية الصحية، وتقديم منح سخية لطلبة والباحثين المختصين في هذا المجال، وفي كثير من الأحيان تخفض بعض الأعباء الضريبية على شركات التأمين الصحي، ومستشفيات الأحياء وهذا في العديد من الولايات الأمريكية.[1]

وفي سنة 1965 وافق الكونغرس الأمريكي على تعديل قانون الضمان الاجتماعي، وخاصة في مجال الرعاية الصحية (برنامج التأمين الصحي الشامل MEDICARE، وبرنامج المساعدة الصحية MEDIACAD ) حيث وقع الرئيس الأمريكي " **Lyndon johnson**"، على هذا القانون الذي يمنح امتيازات صحية واجتماعية لفائدة المعاقين والمسنين والأشخاص الذين يعانون من فشل كلوي، وكذالك تم بموجب هذا القانون إيجاد علاقة تنسيقية بين الحكومة الفدرالية وحكومة الولايات، وزاد التدخل الحكومي بشكل كبير في مجال الضمان الاجتماعي، عوض التدخل السابق والذي يكاد يكون على استحياء[2].

**رابعا- ظهور الضمان الاجتماعي في الإتحاد السوفيتي:**

لقد نص الدستور السوفيتي سابقا على أحقية الأفراد العاملين بالحصول على مزايا الضمان الاجتماعي، أي أن العمل شرط ضروري للحصول على الإعانات المالية تحت غطاء قانون الضمان الاجتماعي، ولم تفرق القوانين واللوائح الحكومية الصادرة نهاية سنة 1918، بين العمال الموظفين أو أولئك الذين يمارسون مهنة حرة أو نشاطا حرفيا، ثم عدل بقانون 1922 أين شمل الموظفين، وقطاعي الصناعة والتجارة، والفلاحين الذين يعملون في المزارع العامة التي تملكها الدولة، بل حتى الطلاب المتدربين إذا سبق لهم العمل، لكنه لم يمتد ليشمل الفلاحين الذين يمارسون نشاطا فلاحيا خاصا، أما بخصوص

---

[1]- تشارلز فيليبس، **المرجع السابق**، ص ص 12-15.

[2]- **المرجع الآنف الذكر**، ص 369.

الإعانات الموجهة للمتقاعدين، فهي تعتمد على مقاييس تختلف بحسب ظروف العمل و صعوبة المناطق التي يعمل بها الموظف، إضافة إلى سجل التوظيف.[1]

كذلك يشمل نظام الضمان الاجتماعي السوفيتي، أولئك الذين يفقدون قدرتهم على العمل بصفة دائمة أو مؤقتة، لاسيما في حالات المرض، العجز، الشيخوخة، و يمتد نطاق هذا النظام إلى النساء في حالات الحمل والوضع، إضافة إلى علاوات الأطفال للنساء العاملات والمعيلات لأسر كبيرة واللاتي يعشن بمفردهن. ولعل أهم ما يميز نظام الضمان الاجتماعي الروسي، أن تحصيل واقتطاع اشتراكات المؤمن تسيرها النقابات، وتقع على عاتق مؤسسات الدولة، وبالتالي فلا تستقطع من أجور العمال ومداخلهم سواء كانوا من الموظفين في القطاع الحكومي، أو حتى أعضاء التعاونيات الزراعية والفلاحية، ويتم ذلك عن طريق تخصيص صندوق حكومي خاص لتأمين أفراد الشعب العامل في جميع المشروعات المؤسسات[2].

ويمكن حصر المزايا المتعددة لنظام الضمان الاجتماعي في الاتحاد السوفيتي في النقاط التالية:[3]

- تعويضات مالية تدفع للذين توقفوا عن العمل في حالات هي: ( العجز المؤقت، المرض، إصابات وحوادث العمل )، وبالنسبة للنساء في حالات هي: ( الحمل والوضع واللواتي يعولون الأسر الكبيرة بصفة فردية، دون وجود رجل كفيل ).
- التكفل بمصاريف العطل المرضية، ومصاريف الأدوية والعلاج والمستشفيات، إضافة لبيوت الراحة التي تساعد على العلاج، كالحمامات المعدنية أو التي يوصي بها الأطباء.
- التكفل بتنظيم مصحات ومعسكرات ومخيمات ترفيهية واستكشافية للأطفال.
- تغطية مصاريف الجنائز ودفن الموتى، تخص الأفراد العاملين المؤمنين أو عائلاتهم.

وتمثل الإعانات المقدمة في إطار منح العجز الدائم والشيخوخة حصة الأسد من إجمالي مصاريف الضمان الاجتماعي حيث تصل إلى 70 %، تأتي بعدها إعانات

---

[1]– كارسيوف دمتري، **إتجاهات في إصلاح نظام المعاشات في الإتحاد الروسي**، المجلة الدولية للتأمينات الاجتماعية، العدد 15، السعودية، دار المنظومة، 2002، ص 100.

[2]– عبد الله سلامة، **الخطر والتأمين الأصول العلمية والعملية**، ط4، القاهرة: دار النهضة العربية، 1974، ص 489.

[3]– **المرجع الآنف الذكر**، ص 490.

العجز المؤقت بنسبة 25 %، فيما لا تمثل باقي الإعانات الأخرى سوى 5% بالنسبة لباقي التكاليف المادية التي يكفلها نظام الضمان الاجتماعي السوفيتي، التي يعبر عن أسمى قيم التضامن مقارنة بالأنظمة الأخرى.

على الرغم من الاختلاف الإيديولوجي بين الدول الليبرالية الرأسمالية والشيوعية الاشتراكية ، والذي يظهر في عدة جوانب لها علاقة بنظام الضمان الاجتماعي سواء من ناحية التعددية النقابية وحرية الانتماء إليها، ومدى تغلغل رجال الأعمال في الحياة الاقتصادية، ونوعية تسيير هياكل ومنظمات الضمان الاجتماعي، لكن يبقى الطابع الاجتماعي التضامني غالبا وسائدا في كلا النموذجين السالف ذكرهما.

**خامسا- الضمان الاجتماعي في المواثيق والمعاهدات الدولية:** لقد لاحت الأزمات التي ضربت أوربا بضلالها، وأثبتت بما لا يدع مجالا لشك، بأن تدخل الدولة هو شي ضروري وحتمي، من أجل تنظيم الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، لاسيما بعد أزمة الكساد العالمي سنة 1929، وما ترتب عنه من آثار ونتائج سلبية، ضف إلى ذلك انتشار المد الشيوعي الاشتراكي وخصوصا بعد الثورة البلشفية سنة 1917، بل ووصوله إلى قبة برلمانات العديد من دول أوربا الغربية وهو ما جعل هذه الدول تفكر في إيجاد آلية جديدة من أجل التصدي لهذه الأزمة الجديدة.

**1- إنشاء منظمة العمل الدولية:** بدأت بوادر تشكيل كيان أو هيئة دولية تحفظ حقوق العمال، منذ إصدار الفدرالية الأمريكية للعمل في نوفمبر 1914، لوائح تدعو مختلف نقابات وممثلي العمل في الدول إلى الدفاع عن مصالح العمال خلال مؤتمر السلم القادم، بل والمساهمة في إرساء لأسس السلم الدائم[1].

أنشئت منظمة العمل الدولية سنة 1919 بمقتضى معاهدة فرساي، وهي جهاز تابع لعصبة الأمم، وأمر انضمام الدول إلى هاته المنظمة هو متاح لجميع الدول الراغبة في الانضمام حتى وإن لم تكن عضو في عصبة الأمم، إلا أنها انفصلت عنها وكان ذلك

[1] - C. ROSSILLION : « **Conventions et Recommandations Internationales du travail : Droit social à vocation universelle « in Juris Classeur** , Paris : Dalloz, 1988 , p. 4 et 5.

عاملا لاستمرارها بعد زوال عصبة الأمم المتحدة، وفي سنة 1946 أعترف بمنظمة العمل الدولية كمنظمة متخصصة مستقلة ملحقة بهيئة الأمم المتحدة.[1]

وقد جاء في ديباجتها ما يلي:"**أن الدول الأعضاء تعلن رغبتها، في أن تحقق من ضمن أهداف عديدة، الأهداف الخاصة بالضمان الاجتماعي: مكافحة البطالة، وحماية العمال من الأمراض العامة أو المهنية، والحوادث الناجمة عن ظروف العمل،وحماية الأولاد والنساء، تأمين معاشات حالتي الشيخوخة والعجز**".[2]

وتساهم المنظمة في: [3]

- الإعداد لمخطط توجيهي يساعد على تبني نظام ضمان اجتماعي، وهذا حسب الإمكانيات الاقتصادية التي تتمتع بها كل دولة على حدا، دون إغفال الجوانب الإدارية والاجتماعية السائدة في تلك الدولة.

- نشر الدراسات والأبحاث المختصة في مجال الضمان الاجتماعي، مع الحرص على تأطير كوادر وخبرات فنية وتقنية هدفها تقديم النصح للدول النامية، وكذلك السهر على إيجاد حلول حقيقة وفعالة من أجل مجابهة مختلف المشاكل التي تواجه هياكل وسياسات التأمينات الاجتماعية في هذه الدول.

- إدخال وتعديل وتبني قوانين جديدة وإصدار لوائح تنظيمية وتشريعات، بما يواكب تحديات ومتطلبات المرحلة.

**2- ميثاق الأطلنطي:** إن قيام الحرب العالمية الثانية، وما خلفته من دمار وخسائر مادية وبشرية، عجل من حكومات أوربا الغربية، زيادة مجوداتها وتركيز نشاطاتها نحو إصلاح السياسة الاجتماعية وإعطائها الأولوية وبدا ذلك جليا من خلال ميثاق الأطلنطي سنة 1941 بين الرئيس الأمريكي "**Roosevelt** " ،ورئيس الحكومة البريطانية " **Winston Churchill**"، والذي نص على ضرورة التعاون لاسيما في الشأن الاقتصادي بين جميع

---

[1]- سيد محمد رمضان، **الوسيط في شرح قانون العمل وقانون الضمان الاجتماعي**، ط2، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2014، ص 75.

[2]- رفيق سلامة، **شرح قانون الضمان الاجتماعي**، بيروت: بدون دار نشر، 1996 ، ص 24

[3]- عامر سلمان عبد الملك، **الضمان الاجتماعي في ضوء التطبيقات الدولية والمعايير العلمية**، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 1998، ص 183 .

الدول، وضمان العمل للمواطنين، والحق في الضمان الاجتماعي وتوفيره للجميع بدون استثناء، وكان ذلك واضحا من خلال البند السادس من الميثاق حيث نص على:

**"إن الدول الموقعة ستعمل على تحقيق سلام يؤمن للشعوب حياتها داخل حدودها، ويضمن لكل الناس في كل البلاد أن يعيشوا حياتهم بمنأى عن الخوف والعوز ."[1]**

وقد حملت نفس السنة أيضا عقد مؤتمر عمل دولي في نيويورك من 1941/10/27 إلى غاية 1941/11/05 في نيويورك، من تنظيم منظمة العمل الدولية، والذي دعا إلى ضرورة تحسين شروط وظروف العمل، كما أكد على ضرورة تطوير نظم الضمان الاجتماعي[2].

**3- ميثاق فيلادلفيا:10 مايو 1944:**

حيث أكد هذا الميثاق على ضرورة بذل الدول وتكريس جهودها من أجل محاربة العوز، وتوحيد أهدافها والتنسيق من أجل ضمان الحياة الكريمة للأفراد والمواطنين، مهما كانت جنسياتهم، دياناتهم، توجهاتهم، عقائدهم، في ضل نظام يسمح بالتوسع في السياسات الاجتماعية وبالأخص إستراتجية محكمة في مجال الضمان الاجتماعي، ما يخلص إلى رفع الحد الأدنى للأجور، والوصول إلى مستوى معيشي مقبول، ومحاربة جميع المخاطر الاجتماعية، وكذالك سياسة صحية ترعى الأمومة والطفولة، وأصحاب الاحتياجات الخاصة من معاقين وذوي العجز الدائم، الذين يحتاجون إلى سند ودعم من الدولة، ولا يستطيعون الاستمرار بدونها[3].

**4- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان:**

شدد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر سنة 1948، على ضرورة ضمان الحد الأدنى لمستوى معيشي، وهو ما جاء في المادتين رقم 22 و 25 من هذا الإعلان:

**المادة 22 " لكل شخص باعتباره عضو في المجتمع الحق في الضمان الاجتماعي وفي أن تحقق بواسطة المجهود القومي والتعاون الدولي، وبما يتفق ونظم كل دولة**

---

[1]- حسين عبد اللطيف حمدان، **المرجع السابق**، ص 67.

[2]- الطيب السماتي، **التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي**، **المرجع السابق**، ص 59.

[3]- حسين عبد اللطيف حمدان، **المرجع السابق**، ص 68.

**ومواردها والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والتربوية التي لا غنى عنها كرامته وللنمو الحر لشخصيته".**

**المادة 25 " لكل فرد الحق في مستوى معيشي كاف لتأمين صحته وحاجته المادية وحاجة أسرته، وخاصة تلك المتعلقة بالمأكل والملبس والمسكن والخدمات الصحية والخدمات الاجتماعية الضرورية، وله الحق في الضمان في حالة البطالة والمرض والعجز والترمل والشيخوخة والحالات الأخرى، التي يفقد فيها وسائل العيش، نتيجة لظروف خارجة عن إرادته، ويجب أن تحضي الأم والطفل بعناية خاصة في هذا المجال"[1].**

فيما نصت اتفاقية العمل الدولية رقم 102 الصادرة عن منظمة العمل، على ضرورة توفير الحد الأدنى من المخاطر التي وجب على كل دولة الالتزام بها وهي : "التأمين على المرض، التأمين على البطالة، تأمين التقاعد (الشيخوخة)، إصابات العمل والأمراض المهنية، تأمين الأمومة والولادة، تأمين العجز، الوفاة، الأعباء العائلية. [2]

**5- منظمة العمل العربية:**

أنشئت المنظمة العربية للعمل سنة 1970، بعد مجهودات عربية تمثلت في قيام العراق بدعوة وزراء العرب لاجتماع في بغداد في سنة 1965، والتي قدم فيه مندوب مصر بميثاق عمل تلتزم به الدول العربية، حول إقامة منظمة عربية تعمل كوكالة إقليمية متخصصة تعمل تحت نطاق جامعة الدول العربية، تكون عضويتها لجميع الدول العربية سواء المستقلة أو التي تقبع تحت وطأت الاستعمار، وتهدف منظمة العمل العربية إلى تنسيق الجهود العربية في ميدان العمل، وتوحيد تشريعاتها،إضافة إلى تعاونها مع المنظمات الدولية والإقليمية المتخصصة، وعلى رأسها الإتحاد الدولي لنقابات العمال العرب ومنظمات أصحاب العمل ..إلخ. [3]

---

[1]- **المرجع الآنف الذكر**، ص 68.

[2]- **المرجع الآنف الذكر**، ص 69.

[3]- سيد محمد رمضان، **المرجع السابق**، ص 80.

**المبحث الثالث: تطور سياسة الضمان الاجتماعي في الدول العربية.**

لم تكن الدول العربية في منأى عن ما يحدث من التطور الذي لحق بمختلف دول أوربا والولايات المتحدة الأمريكية، وإن عانت تأخرا وتخلفا في شتى الميدان، ولعل السبب الأساسي في ذلك وقوع أغلب الدول العربية في يد المستعمر، لاسيما بعد سقوط الدولة العثمانية سنة 1921، وتفكك العالم العربي والإسلامي، في وحدته وأراضيه، ونهب خيراته الطبيعية، ضف إلى ذلك تبعيته الاقتصادية والسياسية للمستعمر القديم حتى بعد الاستقلال، لكن ذلك لم يمنع بعض الدول من خلق بعض التشريعات والقوانين في مجال التأمينات الاجتماعية، فالمستعمر في كثير من الأحيان يطبق على الشعوب المستعمرة بعض قوانينه باعتبار أن هاته الدول التي بسط يده عليها هي امتداد لأراضيه وبالتالي يطبق عليها قوانينه وأحكامه، وبعد استقلال الدول العربية تم التمديد بقوانين المستعمر في أغلب الدول العربية، إلى غاية تبني أنظمتها قوانين جديدة تخص قطاع الضمان الاجتماعي.

لذلك سندرس في هذا المبحث الجانب التاريخي لظهور الضمان الاجتماعي في العديد من الدول العربية، فيما يلي:

**أولا: ظهور الضمان الاجتماعي في مصر.**

**ثانيا: ظهور الضمان الاجتماعي في الأردن.**

**ثالثا: ظهور الاجتماعي في لبنان.**

**رابعا: ظهور الضمان الاجتماعي في بعض الدول الخليجية.**

**خامسا: : ظهور الضمان الاجتماعي في بعض دول المغرب العربي.**

**أولا- ظهور الضمان الاجتماعي في مصر:**

كغيرها من دول العالم الثالث ظلت مصر بعيدة عن الطفرة التكنولوجية والصناعية، وبالتالي غابت عن مجتمعه الحاجة إلى برامج للحماية الاجتماعية التي مست مختلف الدول الأوربية، رغم أنها عرفت نهضة صناعية إبان حكم **محمد علي** و قد باشرت الحكومة المصرية في سن بعض قوانين الضمان الاجتماعي وقبيل الثورة المصرية صدر قانون رقم 64 في سنة 1936، والذي ألزم من خلاله المشرع المصري، أصحاب الأعمال الصناعية والتجارية بتعويض المباشر للعمال، دون اشتراط قيام العامل بإثبات الخطأ على

صاحب العمل، بل حتى وإن كان هناك تقصير من طرف العامل نفسه أدى إلى إصابته، حيث يقدم صاحب العمل مبلغا جزافيا لتعويض العامل، فالمسؤولية هنا قائمة بموجب القانون، غير أن هذا القانون لم يكن شاملا لمختلف الأخطار، كخطر البطالة والشيخوخة وتعويضات المرض للمؤمن وأفراد أسرته[1].

يعتبر قانون التأمين الإجباري من حوادث العمل رقم 82 لسنة 1946 كبداية حقيقية لظهور التأمينات الاجتماعية في مصر، تلته عدة نصوص وتشريعات مثل الأمر الذي ينظم معاشات التقاعد المدنية الذي صدر في 26 ديسمبر 1854[2]. والقانون الصادر في سنة 1964 رقم 75 والذي يغطي التعويضات ضد خطر المرض للعاملين بالحكومة[3].

لقد حملت الثورة المصرية(23 يوليو 1952) أفكار وأيديولوجية الاشتراكية، والتي نادت بتكريس مبادئ العدالة الاجتماعية، ولقد أدى نجاح الثورة المصرية إلى ظهور عدة مؤشرات إيجابية، مست شتى مناحي الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية للمواطن، من بينها محاولات هذا النظام إصلاح منظومة الضمان الاجتماعي، وتوسيع نطاقها بعد ما كان مقتصرا على بعض الفئات دون الأخرى، كما لا يمكن إهمال الحركات العمالية والنقابات المهنية في الضغط لصالح انتزاع مزايا تأمينية وتوسيع قاعدة المستفيدين من برامج التأمينات الاجتماعية، حيث استفاد عمال القطاع الخاص من مزايا التأمينات الاجتماعية، بعدما كان مقتصرا على الموظفين في القطاع العام، وكان أول قانون صدر في هذا المجال هو القانون رقم 419 الصادر سنة 1955 والخاص بإنشاء مؤسسة التأمين والادخار للعمال[4]، ليتولى أرباب العمل مسؤولية تأمين التغطية الاجتماعية تجاه عمالهم عوض شركات التأمين الخاصة، ولعل التطور البارز حمله دستور 1971 في (17) التي نصت بصريح العبارة على تولي

---

[1]– زرارة صالحي، **المرجع السابق**، ص 47.

[2]– بيومي صقر، **المرجع السابق**، ص 263.

[3]– إبراهيم علي إبراهيم عبد ربه، **المرجع السابق**، ص 54.

[4]– نبيل عبد اللطيف، **نظام التأمين الاجتماعي في مصر تشريعا وتطبيقا**، القاهرة: دار الصافي للطباعة والنشر، 1977، ص 16.

الدولة بتقديم خدمات التأمينات الاجتماعي ليشمل جميع المواطنين ضد المخاطر الاجتماعية فيصبح قانون ضمان اجتماعي.[1]

ويعتبر قانون 79 / 1975 كأول قانون في مصر، ينظم التغطية الاجتماعية لكبار السن وكذلك كل من يمارس عملا أو مهنة أو حرفة لدى الغير أو لصالح الحكومة والتأمين ضد البطالة والعجز والوفاة، وعمل به فعليا في سبتمبر من نفس السنة[2].

**ثانيا- ظهور الضمان الاجتماعي في الأردن:**

لقد تأسست الدولة الأردنية بعد الحرب العالمية الأولى، فقد كانت تابعة للدولة العثمانية، والتي كانت تطبق نظاما خاصا للتقاعد أسمته نظام تقاعد مأموري الملكية العثمانية، وكان يخص شرق الأردن وأستمر إلى غاية سنة 1941، أين صدر قانون للتقاعد موحد شمل جميع الأراضي الأردنية، وبعده بسنة أي في سنة 1942 تم إصدار قانون التقاعد، والذي خص العسكريين دون المدنين، في عام 1956 صدر قانون وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل رقم 14 لسنة 1956، ونصت المادة الثالثة منه على غاية وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، وهي "توفير الضمان الاجتماعي الشامل، والكفاية الإنتاجية، وتنسيق الخدمات الاجتماعية لجميع المواطنين في جميع مراحل العمر، وتنظيم استثمارهم ، وكانت وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، عام 1956 تطبق قانونها من خلال دوائرها التنظيمية التالية: دائرة الرعاية الاجتماعية، التي عنيت بتقديم المساعدات وتنظيم النشاط الاجتماعي الأهلي ورعاية الأسرة، دائرة الإنشاء التعاوني، دائرة العمل[3]. وشهدت سنة 1959 صدور قرار إلغاء قانون التقاعد الصادر سنة 1941 وأصدرت مكانه قانون التقاعد المدني، ثم عدل سنة 1960 بعد نمو الحركة العمالية، أين تم بموجبه إعطاء مكاسب جديدة للطبقة العاملة، حيث شمل تعويضات العلاج وإصابات العمل، وصرف مكافأة نهاية الخدمة.[4]

---

[1] – زرارة صالحي ، **المرجع السابق** ،ص 35.

[2] – محمد البناء، **التأمين في مصر إلى أين**، القاهرة: مؤسسة الطبجي للتجارة والطباعة والنشر، 2007، ص 214.

[3] – الطيب سماتي، **التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي**، **المرجع السابق**، ص 66.

[4] - **المرجع الآنف الذكر**، ص 67.

في سنة 1986 توسعت خدمات التأمين لتشمل الشيخوخة والعجز والوفاة، وقد استكمل القانون مراحله الدستورية سنة 2001 وأصبح يسمى بقانون الضمان الاجتماعي، ونشر في الجريدة الرسمية تحت رقم 4489.[1] وقد تضمن نفس القانون في مادته 19 إنشاء مؤسسة الضمان الاجتماعي، التي تم إعطاءها الصبغة الاعتبارية، مستقلة بذاتها من الناحية المالية، حيث يجوز لها قبول الهبات والوصايا، كما يمنحها هذا القانون حق التقاضي حين حدوث المنازعات[2].

**ثالثا- ظهور الاجتماعي في لبنان:**

تعتبر لبنان من أوائل الدول العربية التي راعت موضوع الضمان الاجتماعي، فقبل صدور قانون يؤسس لنظام التأمينات الاجتماعية، سبقت ذلك عدة تشريعات وأوامر حاولت تغطية بعض المخاطر والأضرار وتجلت في:[3]

- قانون الموجبات والعقود الصادر في 1932/03/09 والذي أقر بحق الأجير في الحصول على تعويضات جراء الأضرار التي تلحق به، كما ألزم رب العمل بتوفير شروط السلامة والصحة، في أماكن العمل ليضمن عدم تعرض العمال للخطر، وأقر بمسؤولية صاحب العمل عن أي ضرر يلحق بالعامل.

- قانون طوارئ العمل الصادر في 1943/05/04 والذي أضاف على كاهل صاحب العمل التأمين من الأخطار التالية: (التعويضات الطبية، العجز المؤقت والجزئي والدائم، تعويضات الوفاة وتكاليف الجنازة).

- قانون تنظيم معدلات الأجور، وإحداث تعويضات عائلية للزوجة والأولاد، إلا أنها تضمن تعويضات ل خمس أولاد كحد أقصى، والذي صدر وفقا للمرسوم التشريعي رقم 29 وهذا بتاريخ:1943/05/12، ثم قانون العمل الصادر بتاريخ:1946/09/22 والذي فرض على أصحاب العمل ضمان التعويضات التالية:( الإجازات السنوية والمرضية، إجازة الولادة للمرأة العاملة، تنظيم الصرف من الخدمة) وألزم أصحاب العمل تحديد

---

[1]- **المرجع الآنف الذكر**، ص 67.

[2]- سيد محمد رمضان، **المرجع السابق** ، ص 523.

[3]- عياش درار، «أثر النظام الضمان الاجتماعي على حركية الاقتصاد الوطني دراسة حالة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء بومرداس»، (رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة الجزائر3، 2005)، ص64.

ساعات العمل. إلا أن ضغوط الحركة النقابية وخوف الحكومة من تصاعد الحركات الاحتجاجية عليها مهد في الأخير إلى إصدار قانون يؤسس لنظام ضمان اجتماعي حقيقي ومتكامل، فقد صدر المرسوم رقم 13955 والذي ينص على التالي: [1]

**" إن رئيس الجمهورية وبناء على الدستور، لاسيما المادة 58 منه، ونظرا لإحالة الحكومة على مجلس النواب مشروع القانون المتعلق بضمان الاجتماعي، وبما أنه أنقضى 40 يوما دون البت فيه وبناء على اقتراح وزير العمل، وبعد موافقة مجلس الوزراء المنعقدة في 1943/08/07 فقد وضع هذا القانون موضع التنفيذ، ولقد ضمن هذا القانون التأمين على المخاطر التالية:[2] ( تأمين المرض والأمومة، التعويضات العائلية، تعويض نهاية الخدمة، فرع طوارئ العمل والأمراض المهنية)."**

**رابعا- ظهور الضمان الاجتماعي في بعض الدول الخليجية:**

**1 - في المملكة العربية السعودية:**

لقد سببت الطفرة البترولية في المملكة العربية السعودية، إلى ظهور مخاطر عديدة أحاطت بعمال الصناعة البترولية، مما مهد بإقرار أول نظام لتعويض العمال عن الإصابات التي تلحقهم جراء قيامهم بعملهم، حيث صدر المرسوم الملكي رقم 44 بتاريخ 1937 م، والذي كان مقتصرا على عمال المشاريع الصناعية، إلا أن ظهور نظام لتأمينات الاجتماعية، تطلب مدة طويلة حيث صدر المرسوم الملكي رقم 22 في سنة 1970م والذي نظم قانون العمل والعمال وأحدث مؤسسة قائمة على التأمينات الاجتماعية وهي مؤسسة تتمتع بالشخصية الاعتبارية، ويشغل رئيس مجلس إدارتها السيد وزير العمل والشؤون الاجتماعية، وفي سنة 1982م وعن طريق المرسوم الملكي رقم 24 الذي أوجد نظام للتقاعد إلا أنه أقتصر على السعوديين دون الأجانب.[3]

---

[1]- ابراهيم مشورب، **المؤسسات السياسية والاجتماعية في الدول المعاصرة**، ط2. بيروت: دار المنهل اللبناني، 2004، ص90.

[2]- **المرجع الانف الذكر**، ص 92.

[3]- محمد بن أحمد بن الصالح الصالح، **التأمينات الاجتماعية بين المأمول والمخاطر والتطور والآثار**، «مؤتمر التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول»، جامعة الأزهر مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي بالقاهرة، بتاريخ 13-15 أكتوبر 2002، ص 11.

كما أن أول نظام للتقاعد في المملكة، والذي خص الموظفين الملكيين وخفر السواحل ورجال الأمن والعسكريين، وهو أيضا موجه للسعوديين دون غيرهم من الأجانب، وتولته وزارة الاقتصاد والمالية سنة 1944م، وبالتالي يمكن اعتباره نظام تقاعد عسكري[1]. أما نظام التقاعد المدني فقد صدر في سنة 1960م وشمل العمال الأجانب، وخدم المنازل، وعمال المأجورين الذين يعملون في الزراعة والرعي، والبحارة والصناع والحرفيين الذين يعملون في منازلهم. ويغطي نظام التأمينات الاجتماعية في السعودية الأشخاص التالية:[2]

- المرأة التي لا عائل لها والأيتام التي تقل أعمارهم على 19 سنة، إضافة إلى العاجزين عن العمل والأطفال غير الشرعيين والمجهولين الهوية.
- الأسر المحتاجة، التي لا تملك أي دخل وليس لهم من يعيلهم أو من يقوم بشؤونهم.
- كبار السن الذين ليس لهم أسر، أو أن أسرهم لا تستطيع ضمان الرعاية لهم، وتقوم على ذلك دور متخصصة ومؤسسات إيوائية تابعة للدولة.

**2- في الإمارات العربية المتحدة:**

تعود جذور نظام الضمان الاجتماعي في الإمارات، إلى سنة 1974م بعد صدور القانون رقم 13، والذي عدل لاحقا ب قانون رقم 02 سنة 1982م، والقانون رقم 01 سنة 1984م، وتغطي قوانين الضمان الاجتماعي في الإمارات، موظفي الحكومات الاتحادية ومستخدميهم، إضافة إلى عمال الشركات والمصارف، ويمس أيضا معاشاتهم ومكافآت نهاية الخدمة، كما يشمل فئات المستحقين وتقوم بتطبيقه إدارة معاشات ومكافآت التقاعد، والتي تتبع وزارة المالية والصناعة[3]. ولقد صدر قانون للرعاية الاجتماعية في الإمارات سنة 1971م، يهتم بتوفير العيش الكريم للأسر والفئات المحرومة، يتمثل أولا في رفع الحاجة والغبن عن المحتاجين، ومن ثم مساعدتهم للاندماج في المجتمع، ليضمن

---

[1]- أبوشيحة أحمد نادر، **الجوانب الإدارية لأنظمة الضمان الاجتماعي دراسة مقارنة**،المجلة العربية للتأمينات الاجتماعية،العدد1 ، المملكة العربية السعودية،1989، ص 30.

[2]- محمد بن ناصر البجاد، «**الضمان الاجتماعي السعودي وأثره في الوقاية من الجريمة**»، ( مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الدراسات العليا،جامعة نايف للعلوم الأمنية. السعودية، 2014)، ص 39.

[3]- أبوشيحة أحمد نادر، **المرجع السابق**، ص 28.

تأهيلهم لاحقا لكي يكونوا فئات منتجة وعاملة قادرة على تغطية احتياجاتها لوحدها، وقادرة على المساهمة في الاقتصاد القومي الوطني[1].

**خامسا- ظهور الضمان الاجتماعي في بعض دول المغرب العربي:**

**1- في المغرب:**

كانت بداية ظهور نظام الضمان الاجتماعي المغربي غداة الاستعمار، حيث طبق نظام للتقاعد الاختياري والذي اقتصر على العمال الفرنسيين دون غيرهم، ولم يتم تعميمه إلا سنة 1920م، ويعود تاريخ حوادث الشغل إلى سنة 1927م ليتم تطويره لاحقا ليشمل الأمراض المهنية، أما المنح العائلية ومنح المرأة عند الولادة فتعود إلى سنة 1942م، وفي سنة 1949م أنشء صندوق للتقاعد المغربي وكان هو الأخر اختياريا وشمل القطاع الخاص والعام معا[2]، وبعد الاستقلال وفي سنة 1959م أوكلت لصندوق الوطني للضمان الاجتماعي مهام التأمن ضد المرض، والإنجاب والعجز والوفاة والتقاعد والمنح العائلية، ليضمن بذلك تأمين عدة مخاطر في صندوق واحد، إلا أنه لم يشمل جميع العمال واقتصر على عمال الصناعة وأصحاب الحرفة والتجارة.

وفي سنة 1961 طور هذا القانون ليشمل الفلاحين، وهم فئة كبيرة لا يستهان بها، هذا إضافة لتوفيره شبكة من الرعاية الصحية تمثلت في مراكز صحية وعدة عيادات متخصصة، أما بخصوص حوادث الشغل والأمراض المهنية فتشرف عليها شركات خاصة، ولعل أهم ما يعاب على نظام الضمان الاجتماعي في المغرب عدم وجود تأمين ضد البطالة[3].

ورغم وجود حزمة من القوانين والتشريعات الرامية إلى تحسين الوضعية الصحية والاجتماعية للعمال والموظفين المغاربة، لكن الضبابية وعدم الوضوح وغياب الشفافية أضحى الطابع السائد الذي يتخلل علاقات العمل الفردية والجماعية، وأوجد جوا من عدم الثقة والخوف لدى صفوف الطبقة العمالية، بسبب الكم الهائل من المشاكل التي يجني

---

[1]- عثمان سراج الدين فتح الرحمان، **الرعاية الاجتماعية بين الاتفاقيات والمواثيق الدولية والقوانين المحلية: دولة الإمارات العربية المتحدة نموذجا**، مجلة رؤى إستراتيجية، عدد سبتمبر 2013، ص 62.

[2]- هنري لوردال، **الحماية الاجتماعية في بلدان جنوب المتوسط وشرقه:الأوضاع الراهنة والآفاق**، ترجمة: سامي البغدادي، حاتم الصالح، مدريد: مؤسسة سلام وتضامن سيرافين اريالغا، مارس 2003،ص 5.

[3]- **المرجع الآنف الذكر**، ص 6.

آثارها العامل المغربي البسيط (غياب التأمين الطبي، ساعات العمل الطويلة، عمالة الأطفال، التميز ضد المرآة العاملة...إلخ) لذا كان لابد من تشجيع الحوار الاجتماعي بين الإدارة والشريك الاجتماعي في مؤسسات والشركات الخاصة والعمومية[1].

وابتداء من سنة 1996م تم التوقيع على الإعلان المشترك ما بين الحكومة وأرباب العمل والنقابات لتشجيع الحوار الاجتماعي، وحل المشاكل والنزاعات الجماعية التي لطالما عكرت جو العمالة في المغرب، وبعد مفاوضات جمع عدت أطراف هي: (الحكومة، الكونفدرالية العامة لمقاولات المغرب، ممثلي المركزيات النقابية الكبرى، الإتحاد العام لعمال المغرب) وتوجت في الأخير بعدت تفاهمات أهمها:[2]

- إجبارية تأسيس تشريعات خاصة بالتأمين الصحي ونشر قوانينه في الجريدة الرسمية، مع تبني تدابير متعلقة بالوكالة الوطنية للتأمين الصحي.
- ترقية وتثمين مؤسسات الحماية الاجتماعية والتعاضديات، وذلك من خلال تسطير برامج وخطط عمل في القطاع.
- مواصلة إصلاح نظام الضمان الاجتماعي وفق التفاهمات والتسويات بين مختلف شركاء والفواعل الرسمية وغير الرسمية .
- إصلاح نظام التقاعد وتأسيس لتقاعد نسبي، يمس العاملين الذين بلغوا سن 55 سنة.
- تمديد فترة لتعويض عن الأمومة إلى 14 أسبوع.

وفي ما يخص البرلمان المغربي الذي اعتمد قانون الشغل الجديد والذي يحمل عدة مؤشرات إيجابية أهمها:

- تقليص ساعات العمل لفائدة العمال الذين يعملون في ظروف تتميز بالصعوبة.
- تقليص ساعات العمل للعمال الناشطين في ميدان الفلاحة من 2700 ساعة إلى 2496 سنويا أي تخفيض أكثر من 200 ساعة عمل في السنة.
- تقليص ساعات العمل للعمال الناشطين في قطاعات الصناعة والخدمات من 48 ساعة أسبوعيا إلى 44 ساعة أسبوعيا، مع الحرص على عدم تخفيض أجورهم.

---

[1]– عبد السلام أبو درار وآخرون، **تقرير حول الحكامة والتنمية التشاركية بالمغرب**، 2005، ص 70 .

[2]– **المرجع الآنف الذكر**، ص 71.

- الرسكلة المستمرة والتكوين المتواصل لفائدة العمال، مع تطوير برامج محو الأمية الموجهة إليهم.

- السماح بممارسة الحق النقابي، مع تثمين المفاوضات والاتفاقيات الجماعية التي تعطي مكاسب للعمال لاسيما تقنين الطرد التعسفي الذي يطالهم بدون أية تعويضات.

**2- في ليبيا:**

كغيرها من الدول التي وقعت تحت طائلة الاحتلال، ورثت المملكة الليبية سابقا قوانين وتشريعات دولة الاستعمار، ومن بينها قوانين التأمينات الاجتماعية وهذا خدمة للعمالة الإيطالية والأجنبية التي تعمل في ليبيا، فأنشئت ثلاثة فروع لمؤسسات التأمينات الاجتماعية وهي:[1]

- **فرع ليبيا من المؤسسة الوطنية لتأمين ضد حوادث العمل ( INAIL ):** تقدم تعويضات التأمين العيني والنقدي ضد حوادث وإصابات العمل لصالح العمال الأجانب والمستوطنين والعمال الليبيين.

- **فرع ليبيا من المؤسسة الوطنية للوقاية الاجتماعية ( INPAS ):** هذا المؤسسة توفر الخدمات التأمينية لصالح العمال الأجانب، وتستثني العمال الليبيين، وتغطي الخدمات التأمينية للبطالة والعجز والشيخوخة والوفاة.

- **فرع ليبيا من مؤسسة المساعدة الاجتماعية لأفريقيا الإيطالية (ASAI ):** وهذه المؤسسة توجه الخدمات والامتيازات التأمينية للمواطنين الإيطاليين وتستثني العمال الأجانب والليبيين، وتختص بتغطية خطري المرض والولادة وتقدم تعويضات عينية ونقدية.

إن أهم ما يمكن قوله حول هذه المؤسسات ونظام الضمان الاجتماعي المطبق في ليبيا ككل هو محباته للعمال الإيطاليين والأجانب على حساب أصحاب الأرض والحق.[2]

بعد استقلال ليبيا عن الاستعمار الإيطالي في 24 ديسمبر 1951 انتقلت سلطة تسيير المؤسسات السالفة الذكر إلى السلطة الليبية، وانتقلت معها التزاماتها ومدخراتها،

---

[1]- المنظمة الليبية للسياسات والاستراتيجيات، إدارة البحوث والدراسات، **تقييم أداء وزارة الشؤون الاجتماعية في ليبيا**، ديسمبر 2016، ص3.

[2] - **المرجع الآنف الذكر**، ص 3.

بعد تنازل إيطاليا عن مؤسسات الضمان الاجتماعي إبان الفترة الاستعمارية، وهذا بموجب اتفاقية راعتها وأصدرتها الأمم المتحدة، كما قامت منظمة العمل الدولية بإيفاد لجنة مختصة تتكون من أربعة خبراء مهمتها وضع مشروع وطني لتأمين الاجتماعي ذا صبغة ليبية تمخض على أساسها عدة نقاط أهمها:[1]

- تطوير وتدريب موظفين ليبين قادرين على إدارة وقيادة مؤسسات ومنظمات الضمان الاجتماعي في ليبيا.
- إعداد مسودة عمل تحمل مختلف الخطط والإجراءات الواجب إتباعها خلال مرحلة بناء نظام الضمان الاجتماعي.
- وضع نظام رقابي قادر على متابعة مختلف العمليات المالية والمحاسبية.
- إعداد اللوائح التنظيمية والتنفيذية والقوانين التي تخص ميدان الضمان الاجتماعي.

من جانب أخر صادقت ليبيا على مختلف المعاهدات الدولية في مجال الضمان الاجتماعي، فصادقت على اتفاقيات العربية لتأمينات الاجتماعية بواسطة قانون 65 سنة 1974م، كما صادقت على الاتفاقيات التي وضعتها منظمة العمل الدولية بواسطة قانون 37 سنة 1975م. وفي سنة 1980م صدر القانون رقم 13 تمخضت عنه عدة أنظمة وفروع لضمان الاجتماعي وهم: ( نظام المعاش الأساسي، نظام التقاعد المدني، نظام التقاعد العسكري والمدني). ولقد حاول هذا القانون الجديد أن يدخل مزايا وخصائص جديدة في منظومة الضمان الاجتماعي، كالوحدة والشمولية لجميع المواطنين، كما أنه يغطي أغلب المخاطر، ويراعي ذلك التوازن و الالتزام مابين ما يدفعه المكلف والعائد المحتمل عليه، وبالتالي فيمكن أن نقول أن نظام الضمان الاجتماعي الليبي كغيره من الأنظمة، هو نظام مرن وديناميكي قادر على التطور والتكيف من مرحلة إلى أخرى وهذا وفق التغيرات .[2]

### 3- في تونس:

---

[1]- **المرجع الآنف الذكر**،ص 3.

[2]- **المرجع الآنف الذكر**،ص 4.

ظهرت التأمينات الاجتماعية في تونس سنة 1898، إبان الفترة الاستعمارية، غير أنه لم يكن مقتصرا إلا على موظفي وأعوان الدولة، أما موظفي القطاع الخاص فقد أنشئ لهم الصندوق القومي للضمان الاجتماعي سنة 1960م،[1] وفي سنة 1976م تم توحيد الصناديق في صندوق واحد، وهو الصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية، أما نظام التقاعد فقد عرف جملة من الإصلاحات، حيث صدرت عدة قوانين أهمها قانون تقاعد أعضاء الحكومة وذلك سنة 1983م، وبعده بعاميين قانون تقاعد أعضاء البرلمان[2]، وفي نفس السنة، تم تعديل نظام المعاشات في شهر مارس 1985م، فأضاف لهم العاملين المؤقتين كما خفض سن التقاعد من 65 إلى 60 إلا في حالات خاصة حددها القانون[3].

ويضمن نظام الضمان الاجتماعي التونسي تغطية المخاطر التالية:[4]

- تغطية نفقات العلاج للمؤمنين وأفراد عائلاتهم.
- توسيع المنح التعويضية ( منح العائلية، الأمومة، المرض ..إلخ ).
- تعويض المخاطر المحدقة بالعمال مثل (الأمراض المهنية، حوادث العمل ..إلخ ).
- ضخ الأموال لصالح ميزانية الصحة.
- إمكانية استفادة المنخرطين من قروض الضمان الاجتماعي.
- مواصلة دعم المعوزين وذوي الاحتياجات الخاصة.

وتتشكل هياكل الضمان الاجتماعي في تونس من ثلاثة صناديق:[5]

- الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي( CNSS ): الذي يتصرف في نظام التقاعد ورأس مال الوفاة والعجز والمساعدات الاجتماعية للقطاع الخاص.

---

[1]– هنري لوردال، **المرجع السابق**، ص 6.

[2]– أبوشيحة أحمد نادر، **المرجع السابق**، ص 30.

[3]– إبراهيم قويدر، **دراسات في أنظمة الضمان الاجتماعي**، القاهرة: إدارة الترجمة العلمية والطباعة والنشر، 1992، ص 40.

[4]– ليلى بنزرتي مراد، **منظومة الحماية الاجتماعية**، مقدمة في إطار دراسة شبكة المنظمات غير الحكومية للتنمية حول "**الحماية الاجتماعية:الوجه الآخر لأزمة الدولة**"، 2014، ص 227.

[5]– **المرجع الآنف الذكر**، نفس الصفحة.

- الصندوق الوطني لتأمين على المرض ( CNAM ): ويتولى تغطية مخاطر المرض وحوادث الشغل والأمراض المهنية لمصلحة مجموعة الأجراء.

- الصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية( CNRPAS ) : وهو خاص بأجراء القطاع العام، ويختص بمنح التقاعد والعجز ورأس مال الوفاة .

بعد نيل أغلب الدول العربية لاستقلالها كرست منظومة الضمان الاجتماعي في دساتيرها، ولعل ماساهم في زيادة الاهتمام به هو ميل أغلب الدول المستقلة ودول العالم الثالث إلى النهج الشيوعي الاشتراكي، لإحداث القطيعة مع سياسات المستعمر السابقة.

**المبحث الرابع: تطور سياسة الضمان الاجتماعي في فرنسا والجزائر.**

منذ أن بسطت فرنسا يدها على أرض الجزائر سنة 1830م، اعتبرتها امتداد لمساحتها وطبقت قوانينها وتشريعاتها عليها، وإن كانت في العديد من المرات أعطت للمعمرين امتيازات على المواطنين الأصليين، لاسيما تلك المتعلقة بمنح الحقوق والمساعدات لأفراد المجتمع، ومن بينها قوانين الحماية والضمان الاجتماعي، وسنحاول في هذا المبحث تسليط الضوء على تطور قوانين الضمان الاجتماعي في فرنسا والجزائر، وهذا من خلال مايلي:

**أولا: ظهور الضمان الاجتماعي في فرنسا قبل استقلال إقليم الالزاس واللورين.**

**ثانيا: تطور الضمان الاجتماعي في فرنسا بعد استقلال إقليم الالزاس واللورين.**

**ثالثا: ظهور الضمان الاجتماعي في الجزائر قبل الاستقلال.**

**رابعا: تطور الضمان الاجتماعي في الجزائر بعد الاستقلال إلى غاية 1983.**

**أولا- ظهور الضمان الاجتماعي في فرنسا قبل استقلال إقليم الالزاس واللورين:**

لقد اهتمت فرنسا بنظام الحماية الاجتماعية منذ أكثر من ثلاث قرون مضت، بل وقبل ظهور الثورة الفرنسية والتي دعت إلى الديمقراطية والحرية والمساواة والعدالة، حيث أنشئت صناديق للادخار في سنة 1776وهو نظام للحيطة، اقتصر بداية على عمال البحر، وهذا لصعوبة المهمة التي يؤدونها وكثرة الأخطار المحدقة بهم، وهذه الصناديق وإن كانت تعتمد على اشتراكات العمال، إلا أنها مدعومة بجزء كبير من الدولة، وبعد احتلال الجزائر بسنة واحدة أي سنة 1831م أنشئ نظام للتقاعد العسكري وهذا موجه لفائدة العسكريين دون المدنين، وفي سنة 1853م أنشئ نظام التقاعد لصالح بعض موظفي الدولة فقط[1].

وكباقي الدول الأوربية، حملت الثورة الصناعية لفرنسا نهضة تكنولوجية واقتصادية ضخمة، عكست عدة نقاط إيجابية على بنيتها التحتية، وعلى شبكة المواصلات والطرق وزاد ميزانها التجاري، لكنها بالمقابل فتحت باب البطالة على مصرعيه أمام العمال نتيجة الاستعمال المفرط للآلة، وزادت معدل تعرض العامل للأخطار، وزادت معه هيمنت

[1]- الصادق المهدي السعيد، **التأمين الاجتماعي وتطبيقاته الأولى في العراق**، القاهرة: دار الفكر العربي، 1957، ص45.

أصحاب الأعمال وتسلطهم على مرؤوسيهم. فقبل صدور قانون 09 أفريل 1889 والذي أخذا بمبدأ المسؤولية الموضوعية لأصحاب الأعمال نتيجة أي حادث يلحق بعمالهم، دون أن يلزمه بتقديم دليل يثبت فيه خطأ صاحب العمل، فقد كان العامل ملزم بتقديم دليل يثبت خطأ صاحب العمل ويثبت علاقة العمل، لكي يحصل على تعويض يستغرق فيه الوقت ويبذل فيه المال، وفي أحسن الأحوال وإذا صدر حكم المحكمة لصالحه، قد يكون ذلك التعويض لا يغطي تكاليف الضرر ويزداد الأمر سوء إذا تسبب الضرر في فقدان العامل لمنصبه بسبب عجز دائم أو مؤقت. وفي 1905/03/31 صدر قانون يجبر أرباب العمل على تأمين العمال ضد حوادث وإصابات العمل، ويكون هذا بواسطة شركات التأمين، يحصل العامل بموجبها على حق التعويض مباشرة من طرف هاته الشركات، والتي يدفع بموجبها أرباب العمل، أقساط على شكل مبالغ، تمثل اشتراكات إجبارية يساهم رب العمل في تأمين العمال الذين يعملون لصالح المنشأة أو الشركة التي يملكها، وبالتالي فهذا القانون يمثل مكسب جديد للعمال في سهولة الحصول على حقوقهم التعويضية، حيث لن يكون رب العمل خصما للعامل المصاب، لأنه ليس هو من يدفع مبلغ التعويض[1].

وفي سنة 1918 صدر القانون المتعلق بالأعباء العائلية، والتي بموجبه يحصل العامل على تعويض نتيجة إعالته لأسرته، لكن هذا القانون اقتصر على العمال الأجراء، دون غيرهم من التجار وأصحاب الحرف والفلاحين[2]. وصدر بتاريخ 1928/04/05 قانون ينص على توفير الحماية دنيا للمسنين والمرضى، إلا أن المشرع حاول تدارك النقص في هذا القانون، حيث تم تعديله في 1930/04/30 بتوسيعه ليشمل (المرض، الأمومة، العجز، الشيخوخة، الوفاة)، إلا أنه اقتصر على العمال الأجراء.[3]

## ثانيا: تطور الضمان الاجتماعي في فرنسا بعد استقلال إقليم الالزاس واللورين:

[1]– الطيب السماتي،**الإطار القانوني للتأمينات الاجتماعية في الجزائر ومشاكله العملية**،**المرجع السابق**، ص 18.

[2]– إلياس بن عبد الرحمان، «**إشكالية التقاعد في الجزائر**»،(مذكرة لنيل شهادة الماجستير، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2005) ،ص 11.

[3]– حسين عبد اللطيف حمدان، **المرجع السابق** ، ص 81

ظلت "**الالزاس**" و"**اللورين**" إقليم تابع للدولة الألمانية منذ سنة 1871م، إلى غاية استعادتها من قبل فرنسا بعد الحرب العالمية الأولى، ثم مرة أخرى بعد الحرب العالمية الثانية، وبما أن ألمانيا كانت سباقة لإقامة نظام ضمان اجتماعي في العالم، أصبحت فرنسا محرجة أمام سكان الإقليم الذي كان يتمتع بمزايا الضمان الاجتماعي الألماني، مما دفعها لإعادة النظر في سياستها الاجتماعية، وكللت ذلك بجملة من القوانين والتشريعات التي أراد بها المشرع الفرنسي إقامة نظام ضمان اجتماعي حقيقي قوي ومتناسق، وهذا من جهة الهيكلة الإدارية و من جهة النصوص القانونية، وقد تأثر المشرع الفرنسي بقانون **بفيريدج**، وهذا لجملة المزايا التي يختص بها فهو نظام للقضاء على الحاجة، وتأثره بنظام التأمينات الاجتماعية الألمانية وهذا للسبب السالف ذكره (استقلال إقليم الالزاس واللورين)، زد على ذلك ضغوط نقابات العمال على الحكومة الفرنسية التي طالبت بتوسيع مجال الحماية الاجتماعية، ونتيجة لكل هذه العوامل الخارجية و الداخلية، خرج إلى النور أول نظام للتأمينات الاجتماعية في فرنسا، كنظام شامل لكل فئات المجتمع كما أنه يغطي أغلب الأخطار، التي تصيب الأشخاص[1].

تشكل مجلس وطني للمقاومة (CNR) CONSEIL NATIONAL DE LA RESISTANCE في 15 مارس 1944 حيث اقترح هذا الأخير برنامج نشاط يتضمن مخطط عمل يهدف إلى ضمان وسائل العيش لكل المواطنين، والحيلولة دون الوقوع في الحاجة، أي لضمان العيش الكريم، أما من ناحية التسيير فهو مشترك بين ممثلي العمال والحكومة[2]. وفي أكتوبر 1945م صدر أول قانون يؤسس نظام التأمينات الاجتماعية الفرنسي ويرسي دعائمه، حيث نص في مادته الأولى، على تكوين مؤسسة خاصة بالضمان الاجتماعي، تتكلف بتأمين العمال ويمتد إلى عائلاتهم التي هي تحت كفالتهم دون أن يهمل أعباءهم العائلية وحماية الأمومة[3]. ثم توالت القوانين والتشريعات بوتيرة متسارعة، بحيث مهد القانون الآنف الذكر لوجود هيكل تنظيمي خاص بالضمان

---

[1]– حسين عبد اللطيف حمدان، **المرجع السابق** ، ص 82.

[2] –**charte du conseil national de la resistance ( extrait ),** Encyclopaedia universalise, consulte le 10 mai 2019 url: http: //junior. universalise.Fr/document/ charte– du –conseil– national –de– la– resistance– extrait.

[3]– حسين عبد اللطيف حمدان، **المرجع السابق** ، ص 82.

الاجتماعي وهذا لأول مرة، وبعده بأيام قليلة وسع المشرع الفرنسي مرة أخرى من خلال القانون الصادر في 1945/10/19 في مجال تغطية الأخطار لتشمل هذه المرة التأمينات المتعلقة بتغطية المرض والعجز والأمومة والشيخوخة والوفاة[1].

وفي 1946/08/22 طور المشرع الفرنسي من تغطية الإعانات العائلية، وأفردها في تشريع خاص، كما خص نظام التقاعد بعدة إصلاحات، حيث في نفس السنة قام بتعميم نظام الضمان الاجتماعي ليشمل جميع أفراد الشعب الفرنسي، إلا أنه خص الإطارات السامية للأمة بتقاعد خاص وهذا سنة 1947م[2].

أما في مجال المساعدات الاجتماعية، فقد أفرد لها المشرع الفرنسي تقنين خاص سمي بالتقنين العائلي والمساعدات الاجتماعية سنة 1953م، ويعتبر هذا القانون ركيزة من ركائز التضامن والتكافل، بل ويعتبر دعامة من دعائم المساواة وهو أقرب لتنافي الفروقات بين طبقات المجتمع الفرنسي، وكرس من خلاله مبدأ العدالة الاجتماعية[3].

وعاد المشرع الفرنسي في سنة 1957م في إصلاحاته في مجال التقاعد، حيث خص هذه المرة الموظفين الغير إطارات، بإنشاء صندوق للتقاعد حمل اسم الصندوق التقاعد التكميلي غير الإطارات، وعدل بعد ذلك في سنة 1975م، وفي سنة 1982م خفض سن التقاعد إلى 60 سنة بالنسبة للرجال، و55 سنة بالنسبة للنساء، وهو مكسب أخر للعمال الفرنسيين، يضاف إلى مكاسبهم السابقة[4].

**ثالثا- ظهور الضمان الاجتماعي في الجزائر قبل الاستقلال:**

يعتبر نظام الضمان الاجتماعي الجزائري هو وليد الضمان الاجتماعي الفرنسي، فقد كان الموظفين الجزائريين الذين يعملون في الإدارة الفرنسية يستفيدون من نظام التقاعد الفرنسي الصادر سنة 1896م، وهو أصلا وضع لصالح العمال الفرنسيين الذين يعملون في الجزائر، واستفادة منه العمال الجزائريين بالتبعية.

---

[1]- **المرجع الآنف الذكر**، ص 82.

[2]- حسين جعيجع عوايدي، **المرجع السابق**، ص 16.

[3]- زرارة صالحة ، **المرجع السابق**، ص 41.

[4]- حسين جعيجع عوايدي، **المرجع السابق**، ص16.

ثم صدر القانون الخاص بتقاعد عمال الصناعة والتجارة والزراعة في 1910/02/05، ونظرا لضغوط المعمرين الذين أرغموا الإدارة الفرنسية على التفريق في القوانين ومنحهم مزايا خاصة، فقد طبق التشريع الفرنسي الخاص بالضمان الاجتماعي في الجزائر بقانون 1919/09/25، ولم يدخل حيز التنفيذ إلا في جانفي 1921م[1].

يمكن القول أن نظام الضمان الاجتماعي الفرنسي، الذي طبق في الجزائر، لم يمس إلا بعض العمال وكانت إصلاحاته محدودة، بل وفي فائدة المستعمر، فقد شمل الإدارات الحساسة، مثل البريد والسكك الحديدية والموانئ، أما باقي الجزائريين فقد كانوا يحصلون على مساعدات طبية، فلم يشملهم أيضا نظام التأمين على المرض مثل الأوربيين، وبالتالي فحتى تبعية الجزائر لفرنسا في تلك الحقبة، لم تشفع لها في الحصول على مزايا الضمان الاجتماعي الفرنسي[2].

بعد تبلور فكر الاستقلال لدى الجزائريين ونتيجة لضغوط الطبقة العاملة، والتي أتت بثمارها أخيرا بعد رضوخ السلطات الاستعمارية لمطالب الجزائريين، وتجلى ذلك من خلال إصدار المجلس الجزائري القرار 45/49 في 10 جوان 1949 المتعلق بتنظيم هيئات الضمان الاجتماعي في الجزائر، وكان هذا بمثابة أول ظهور لنظام الضمان الاجتماعي في الجزائر، إلا أنه سبقه الأمرين 4 و49 سنة 1945، والذي حدد في بادئ الأمر، الأخطار المضمونة، وكيفية التعويض، والأشخاص الذين يشملهم التعويض، ثم صدر المرسوم المتعلق بتنظيم الضمان الاجتماعي في الجزائر في 1950/02/20، وهذا ما مهد لإنشاء الصندوق الأساسي، وهو صندوق التأمينات الاجتماعية، ثم القرارين التنفيذيين واللذان حددا هياكل صناديق الضمان الاجتماعي بثلاث صناديق[3] : الصندوق المركزي الجزائري للتأمينات الاجتماعية، صناديق التأمينات الاجتماعية المهنية، صناديق التأمينات ذات الطابع الخاص، في 1951/03/28 و1951/07/30، ويتمتع الصندوق

---

[1]– **المرجع الآنف الذكر**، ص 58.

[2]– الطيب سماتي، **التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي**، **المرجع السابق**، ص 69.

[3]– محمد زيدان، محمد يعقوبي، **فعالية الموارد التمويلية المتاحة لمؤسسات التأمين الاجتماعي الجزائري في تحقيق السلامة المالية لنظام الضمان الاجتماعي الجزائري**، ملتقى حول: الصناعة التأمينية الواقع العلمي وأفاق التطوير(تجارب الدول)، المنعقدة بكلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسير بجامعة الشلف، يومي 03-04 ديسمبر 2012، ص 8.

المركزي للتأمينات الاجتماعية بالشخصية المعنوية، وبالاستقلال المالي، ويتبع مباشرة وصاية الحاكم العام بالجزائر، ويخضع في تسيره لمجلس إدارة، يعين رئيسها من قبل الحاكم العام، وينتخب المجلس الجزائري ستة أعضاء، وينتخب العمال وأرباب العمل مناصفة إثناء عشرة عضوا، ويخضع لصندوق المركزي صناديق جهوية تتوزع في كل من وهران وقسنطينة، ويشرف على مجالسها نقابات عمالية ومنظمات لأرباب مناصفة بين العمال الجزائريين والجالية الفرنسية[1].

**رابعا- تطور الضمان الاجتماعي في الجزائر بعد الاستقلال إلى غاية 1983:**

بعد حصول الجزائر على استقلالها، تم تمديد العمل بالقوانين الفرنسية في مختلف القطاعات، إلا ما يخالف السيادة الوطنية وهذا حسب القانون 157/62، ولهذا استمر نظام الضمان الاجتماعي الموروث من فرنسا، إلا أن ذلك لم يمنع صدور بعض المراسيم التنفيذية، كمرسوم 364/64 الصادر بتاريخ 1964/12/31 المتعلق بإنشاء الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي[2].

وفي 1970/08/01 صدر المرسوم التنفيذي رقم 116/70 والذي زاد عدد ممثلي العمال في مجلس الإدارة مقارنة بممثلي الإدارة، وتوسيع صلاحيات المدير، إضافة إلى المرسوم 89/70 والذي أنشئ صندوق للتأمين على الشيخوخة لغير الأجراء غير أنه استثنى المزارعين، لكن المنشور الصادر في 1971/04/15 تدارك مطالب هذه الفئة وأعطى لهم الحق في التأمين ضد أخطار، العجز، الوفاة، الأمومة و الشيخوخة. ثم تلاه منشور 84/70 المؤرخ في 1974/01/30 والذي وضع بموجبه مختلف أنظمة وصناديق الضمان الاجتماعي تحت وصاية وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، واستثنى من ذلك نظام الضمان الاجتماعي الموجه لفئة الفلاحين و الذي أتبعه لوزارة الفلاحة.[3]

---

[1]- **المرجع الآنف ذكره** ،ص 8.

[2]- زيرمي نعيمة، زيان مسعود، **الحماية الاجتماعية بين المفهوم والمخاطر والتطور في الجزائر**، ملتقى حول الصناعة التأمينية الواقع العلمي وأفاق التطوير (تجارب الدول)، المنعقدة بكلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير بجامعة الشلف، يومي 03-04 ديسمبر 2012، ص 4 .

[3]- Hannouz mourad,khadir mohammed,**précis le sécurité sociale: à l'usage des professions de la sante et des assures sociaux**, Alger: OPU,1996.p 11.

استحدث مرسوم 215/70 صندوق التأمين الاجتماعي لغير الأجراء التابعين للقطاع غير الفلاحي، أما الأمر 87/74 فقد وسع من مجال الضمان الاجتماعي ليشمل فئة الغير الأجراء للقطاع الغير فلاحي، وأستثنى منشور 08/74 المؤرخ في 1974/01/30 النظام الزراعي ليصبح تابعا لوزارة الفلاحة عوضا عن وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، وأعطت المادة 187 من القانون الأساسي للعمال رقم 12/78 الصادرة في 1978/08/05 الحق في الضمان الاجتماعي لجميع العمال[1].

ولعل أهم ما يوضح اهتمام الحكومة الجزائرية بنظام الضمان الاجتماعي آنذاك هو تكريسها لمبدأ الحماية الاجتماعية والصحة من خلال ميثاق 1976 وكذلك دستور 1976 اللذان نصا صراحة على حق الصحة والضمان الاجتماعي لجميع المواطنين[2].

في جانب التسيير فقد عهدت مسؤولية التسيير الإداري لهيئات الضمان الاجتماعي بموجب قرار الصادر في 1965/09/01 المتضمن تعيين المجلس الإداري للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، والتي مزجت تشكيلته بين الإدارة والنقابة (الإتحاد العام للعمال الجزائريين)، لكن المرسوم التنفيذي 116/70 حمل معه منح أرباب العمل مقاعد في مجالس إدارة صناديق الضمان الاجتماعي حيث تميز تسيير نظام الضمان الاجتماعي إبان تلك الفترة التزاوج بين الفكر الليبرالي من حيث النشأة لكن تسيير هذا النظام ظل محتكرا من طرف الإدارة، وهذا النمط الغالب في سير الشركات والمؤسسات العمومية الوطنية آنداك، وبالتالي فقد ساد خلط كبير في منظومة الضمان الاجتماعي بين الخلفية والفكر الاشتراكي من حيث التسيير والفكر الليبرالي من حيث التنشئة والتشكيلة[3].

كما تميزت هياكل ومؤسسات الضمان الاجتماعي في هذه الفترة بعدم تجانس الصناديق، وغياب منهج واضح للتسيير، مع صعوبة تمثيل الشركاء الاجتماعيين، وصعوبة تحصيل الاشتراكات مع تباينها بين فئات العمال والموظفين ما دفع الحكومة إلى

---

[1]– **Ipad**,p 5.

[2]– الطيب سماتي، **التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي وفق القانون الجديد، المرجع السابق**، ص70.

[3]– بوحنية قوي، محمد الطاهر عزيز **التسيير الذاتي للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية بالجزائر"الاطار التنظيمي ومعيقاته"**، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد7، جوان 2012، ص 136.

تبني إصلاحات جذرية وجوهرية، قامت بها لجنة إصلاح منظومة الضمان الاجتماعي سنة 1975م، تمخضت عن ميلاد أول نظام لضمان الاجتماعي جزائري سنة 1983م[1].

إن أهم ما يعاب على هاته الفترة، تعدد الأنظمة وكثرة الإدارات المختصة، وبالتالي عدم التناسق بينها، ضف إلى ذلك كثرة التعويضات العالقة وارتفاعها مقارنة مع مداخيل الصناديق، مما دفع الحكومة الجزائرية إلى محاولة معالجة هذه الإختلالات، وإيجاد نظام للتأمينات الاجتماعية موحد، يشمل جميع الفئات ويغطي جل المخاطر.

من خلال المقارنة التاريخية بين نظامي الضمان الاجتماعي في الجزائر وفرنسا نقول:

قبل الاستقلال كانت الجزائر امتداد لدولة فرنسا جغرافيا وسياسيا وقانونيا، وبالتالي فقد طبقت نظاما واحد في الجزائر وفرنسا وخاصة العمال الجزائريين العاملين في إدارات حساسة مثل المناجم والبريد..إلخ إلا في بعض الأحيان أين كانت تميز بين المعمرين والجزائريين، كتعويضات المرض، كان الجزائر يحصل على مساعدات المرض.

بعد الاستقلال ونظرا لقرب الجزائر من المعسكر الشيوعي، واعتناقها للنهج للاشتراكي، فقد كان هناك اختلاف جذري في طبيعة النظامين السياسيين، إلا أنه لم يؤدي إلى اختلاف في سياسة التأمينات الاجتماعية المنتهجة، كون أن السياسة الاجتماعية الفرنسية وخاصة الضمان الاجتماعي، قريبة من الاشتراكية، بل ترقى إلى العدالة الاجتماعية، بينما الجزائر حديثة الاستقلال، ولا تستطيع آنذاك خلق بيئة قانونية في شتى القطاعات، وحاولت إقامة أول نظام للضمان الاجتماعي سنة 1983، مس هيكل الضمان الاجتماعي.

[1]– **المرجع الآنف الذكر**، ص ص 136 – 137.

**خلاصة واستنتاجات :**

عرف الإنسان أشكالا للحماية الاجتماعية منذ القدم(المساعدات الاجتماعية، التأمين الخاص، الادخار، نظام الطوائف واللولبيات، والتكافل في الإسلام..إلخ.) إلا أنها لم تكن كافية لمواجهة المخاطر التي جابهته وجابهت أسرته، وزادت الثورة الصناعية من حدة المخاطر التي واجهت العمال، نتيجة الانتشار الواسع لاستخدام الآلة وخطورتها، إضافة لفقدان الكثير منهم لمناصب عملهم حيث حلت الآلة مكانهم، وما صاحبه من التوسع في الطبقية نتيجة اتساع الهوة مابين الملاك أصحاب العمل وأرباب المؤسسات والعمال البسطاء الذين لا يدخرون جهدا في سبيل عملهم، ما أدى إلى إقدام هذه الفئة المظلومة إلى القيام بجملة من الاحتجاجات والإضرابات التي كانت تربة خصبة لانتشار المد الشيوعي وفلسفته الاشتراكية، نتيجة اهتمامه بمشاكل العمال وهمومهم.

إن المشاكل والضغوط التي واجهت الحكومات الغربية أدى بها إلى الإصلاح في سياساتها الاجتماعية وخاصة في منظومتي الضمان الاجتماعي والعمل، وهذا رضوخا لضغوط العمال واتساع الحركات الاجتماعية ووصول الكثير من الأحزاب الشيوعية إلى قبة البرلمان ومراكز صنع القرار في كثير من الدول الغربية، وفي معاقل الليبرالية ومن بينها ألمانيا، وهذا ما دفع المستشار الألماني بسمارك لتقديم أول نظام للضمان الاجتماعي وكان دافعه الأساسي سياسي، وسارت في نهجها معظم الدول الأوربية، بل ونصت عليها الاتفاقات والقوانين الدولية،(مؤتمر فيلادلفيا، والأطلنطي، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ومنظمة العمل الدولية).

أما الدول العربية، فقد كانت بدايتها محتشمة وهذا لخضوع منطقتها للاستعمار، إلا أن ذلك لم يمنع من وجود قوانين وأوامر حاولت من خلالها خلق نظام للتأمينات الاجتماعية، وإن كانت عرفت صعوبات مالية واقتصادية، حالت دون تطور منظومة وسياسة الضمان الاجتماعي في هذه الدول.

وفي ما يخص فرنسا والجزائر، ففرنسا وكغيرها من الدول الأوربية كانت سباقة في إرساء قواعد الضمان الاجتماعي، بسبب التطور التكنولوجي والصناعي وموجة الاحتجاجات العمالية، فميلاد منظومة للضمان الاجتماعي هناك جاءت بعد استقلال إقليم **الألزاس واللورين**، حيث أحرجت الحكومة الفرنسية من سكان الإقليم الذين كانوا ينعمون

بميزات الضمان الاجتماعي الألماني، وتأثرها بقرارات لجنة **بفريدج** وما حملته من توصيات، كانت ركيزة أساسية من ركائز قوانين الضمان الاجتماعي في العالم ككل، بل وتأثرت به مختلف القوانين والأعراف الدولية.

والجزائر لم تكن أوفر حضا من بقية الدول العربية، حيث رغم أن فرنسا كانت سباقة في التأمينات الاجتماعية، وكان نظامها من الأنظمة العالمية الرائدة في مجال التأمينات الاجتماعية، واعتبرت الجزائر ولاية وامتداد لأرضها، إلا أنها ميزت في قوانين الضمان الاجتماعي بين العمال الجزائريين والمعمرين، إلا أن أفرجت عن أول نظام للضمان الاجتماعي في الجزائر سنة 1949، تلته أوامر ومراسيم تنظيمية. وبعد الاستقلال ورثت الجزائر ترسانة من القوانين الفرنسية استمر العمل بها، إلا ما تعارض مع السيادة الوطنية، وفي مجال التأمينات الاجتماعية تعددت الهياكل والتشريعات والأطر المنظمة لها، مما أفرز عن تشابك القوانين والأجهزة وعدم التناسق بينها استوجب البحث عن نظام ضمان اجتماعي كفيل بمعالجة هاته النقائص والإختلالات.

# الفصل الثاني :

# ماهيـــة سياســـة الضـــمان الاجتمـــــــــــــــــاعي

**تمهيد:**

تتداخل العديد من العوامل والجهات عند محاولة صياغة سياسة ما، ويتطلب عملية إدراجها استمالة صانع القرار وتوجيهه نحوها، وهذا تبعا لحجم المشكلة ووزنها في المجتمع من جهة، وفي عين الحكومة ومختلف الفواعل الأخرى من جهة أخرى.

وتلقى السياسات الاجتماعية على اختلافها اهتماما كبيرا من جميع الأطراف، وهذا لأثرها المباشر على عموم المواطنين في الدولة، وهو ما أكسبها تلك المكانة في أجندات الحكومات مهما اختلفت أشكالها، وبما أن سياسة الضمان الاجتماعي هي ركيزة من ركائز السياسة الاجتماعية، لذلك سنتناول هذا المبحث وفقا للخطة التالية:

**المبحث الأول: ماهية السياسة العامة.**

**المبحث الثاني: ماهية السياسة الاجتماعية.**

**المبحث الثالث: مفهوم سياسة الضمان الاجتماعي.**

**المبحث الرابع: فواعل رسم سياسة الضمان الاجتماعي.**

## المبحث الأول:ماهية السياسة العامة.

لطالما شكلت الظواهر الاجتماعية بشكل عام والظاهرة السياسية بشكل خاص بيئة خصبة لقضايا الإنسان وتطلعاته، فكانت رديفا لمختلف الأزمات والقضايا التي واجهته، وتطورت مع مختلف مشاكله، وتكيفت في كثير من الأحيان مع مستجدات ومتطلبات المرحلة، وأصبحت شاملة لمناحي الحياة فحتى الكوارث والفيضانات والأوبئة وقضايا الدين والمرأة والتعليم ...إلخ باتت تسيس، وانتقلت السياسة من سياسة ضيقة النطاق إلى السياسة في كل مكان[1].

إذا كان الجهد التقليدي والفكر السابق أختزل السياسات وحصرها في إنتاج مؤسسات الدولة (التشريعية، والتنفيذية، والقضائية) سواء من ناحية البناء أو الوظيفة، فإن النظرة الحديثة سلطت الضوء أكثر وركزت على سلوكيات الأفراد والمؤسسات معا، بل وجعلت السلوك كوحدة تحليل، أو كاقتراب للوصول إلى معرفة حيثيات صناعة القرار ودوافعه، كتوازن المصالح والمساومة والتفاوض والتسوية، وغيرها من مراحل وبواعث الوصول إلى الحلول، أو إلى السياسات العامة المنشودة[2].

ولكن ظهور المدرسة السلوكية، لم يمنع من تفرد الظاهرة السياسية أحيانا ومن ثم صعوبة تحليلها، نتيجة التباين والاختلاف الزماني والمكاني في سلوك الفرد والمجتمع والطبقة الحاكمة، فالتعددية السياسية أفرزت نماذج ونتائج مختلفة تماما ففي الولايات المتحدة وبريطانيا (حزبين)[3]، وفي إيطاليا وألمانيا وفرنسا (أحزاب عدة) وفي الدول العربية بقيت الأنظمة الاستبدادية على حالها. ومع تنامي دور المجتمع المدني ومختلف شبكات صنع السياسة العامة غير الرسمية وظهورها كطرف وشريك هام يساهم في بلورة وخلق السياسة وفقا لأرائه ومقترحاته، تطور معه مفهوم السياسة العامة واتسع نطاقها لتشمل

---

[1]– فهمي خليفة الفهداوي، **السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل**، عمان: دار المسيرة لنشر والتوزيع والطباعة، 2001، ص 28.

[2]– حسن أبشر الطيب، **الدولة المعاصرة دولة مؤسسات**، القاهرة: دار الفجر للنشر والتوزيع، 2000، ص 55.

[3]– علي الدين هلال، نيفين مسعد، **النظم السياسية العربية قضايا الاستمرار والتغيير**، ط5، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2014، ص 6-7.

علاقة القطاع الخاص بالحكومة والنقابات والأحزاب السياسية، كذلك كل الأنشطة المرتبطة بالحكم والنظام والتموقع في السلطة وتوزيع الثروة على أفراد المجتمع وغيرها.[1]

وسنحاول في هذا المبحث التطرق على ماهية السياسة العامة من خلال العناصر التالية:

**أولا: تعريف السياسة العامة.**

**ثانيا:خصائص الساسة العامة، أنماطها ومستوياتها.**

**ثالثا:صنع السياسة العامة.**

## أولا- تعريف السياسة العامة:

إن مفهوم السياسة العامة على الرغم من شيوع استخدامه من طرف الفقهاء والمفكرين، ومراكز الأبحاث والمؤسسات العالمية التي تهتم وتعنى بهذا الجانب، لم يلقى الإجماع الكامل حول ماهيته ومفهومه، فإذا كان البنك الدولي يضفي على المفهوم ويربطه بالجانب الاقتصادي والكفاءة الإدارية، فإن الاتجاه الأخر ربطه بقيم الديمقراطية والمشاركة وتداول السلطة، وحرية التعبير والإعلام، وقبول رأي الأخر وغيرها من ركائز ودعائم الحكم الراشد التي تسوق لها أوربا ومختلف الدول الغربية[2]. ولكن قبل أن نعرض أهم مفاهيم السياسة العامة، يجب أن نحدد أولا مفهوم السياسة.

1- **تعريف السياسة:** إن كلمة political هي صفة ل politics وهذا يقودنا لتعرف على الأصل الكلمة الذي وجد قديما على أنه مشتق من كلمة polis الإغريقية والتي تعني city-state أي دولة المدينة، وعليه فإن مفهوم politics في المصطلح الإغريقي القديم يتحدث عن كل الأشياء التي لها علاقة بشؤون الدولة وبشكل خاص الحكومة، وبالتالي فإن أية محاولة لتعريف السياسة، يجب أن تشير إلى مفهوم الدولة، حيث أن لب الدولة هي الحكومة، لابد من إبراز دور صناعة القرار، وسريان مفعول السياسة وكذلك الأمر بالنسبة للسلطة[3].

---

[1]- خليل حسن، **السياسة العامة في الدول النامية**، ط1، بيروت: دار المنهل، 2007، ص 14.

[2]- **المرجع الآنف الذكر**، ص 15.

[3]- هدي الشايب ورضوان يحي، **مقدمة في علم السياسة والعلاقات الدولية**، ط1، ألمانيا: المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتجية والسياسية والاقتصادية، 2017، ص 10.

**أ- لغة:**

السياسة **"القيام على الشيء بما يصلحه"، والسياسة فعل السائس، يقال "هو يسوس الدواب إذا قام عليها وروضها" "وسوس له أمرا أي روضه وذله" وفي الحديث " كان بنو إسرائيل يسوسهم أنبياؤهم، أي تتولى أمورهم كما يفعل الأمراء والولاة بالرعية"**[1].

**ب- إصطلاحا:**

اختلفت الآراء حول مصطلح السياسية فهناك من يرى أن:

- السياسة : "**فن أو علم الحكم**"
- السياسة: "**فن أو علم يعني بتوجيه السياسات الحكومية أو التأثير عليها**".
- السياسات: **خطة شاملة وعالية المستوى، تعانق الأهداف العامة والإجراءات المقبولة، لاسيما تلك الخاصة بإحدى الهيئات الحاكمة.** [2]

لكن الدكتور **حسن صعب**، له رأي مخالف في تحديد معنى السياسة، فهو يعتبر أن الترجمة الحقيقية من اللغة اللاتينية إلى العربية لعبارة "**science politique**" هي العلم المدني أو علم المدينة[3].

ومصطلح السياسة يختلف عن علم السياسة فهذا الأخير هو: "**البحث عن حقيقة الكيفية التي يمارس بها البشر السلطة، منفصلا تماما عن المحاولة الفعلية لممارسة تلك السلطة** "[4].

أما في ما يخص جوهر السياسة " **هي القوة وتوزيعها بين الأطراف، والسلطة والوصول إليها والاحتفاظ بها، والنفوذ لحماية القوة والسلطة معا**"[5].

---

[1]- جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور، **لسان العرب**، المجلد السادس، بيروت: دار صادر، ب.س.ن، ص 108.

[2]- المعهد الديمقراطي للشؤون الدولية، **صياغة السياسات** ،ترجمة: نور الأسعد وسوزان قازان. واشنطن، 2009، ص9.

[3]- عصام سليمان، **مدخل إلى علم السياسة**، ط2، بيروت: دار النضال للطباعة والنشر والتوزيع، 1989، ص 09.

[4]- ستيفن تانسي، نايجل جاكسون، **أساسيات علم السياسة**، ترجمة محي الدين حميدي، ط1.دمشق: دار الفرقد للطباعة والنشر والتوزيع، 2016، ص 28.

[5]- سلطان جاسم، **قواعد في الممارسة السياسية**، ط1،المنصورة: مؤسسة أم القرى للترجمة والتوزيع، 200، ص 42.

**2 – اختلاف وتعدد زوايا تعريفها:**

كما أوردنا سابقا، لا يمكن إعطاء مفهوم أو تعريف محدد وشامل للسياسة العامة، وهذا لاختلاف العلماء والمختصين والزوايا التي تناولوا فيها موضوعات السياسة العامة، وسنحاول سرد أهم تعريفاتها على سبيل الذكر لا الحصر:

أ- **السياسة العامة من منظور القوة:** عرف لاسويل السياسة العامة بأنها "**من يحوز على ماذا؟ ومتى؟ وكيف؟ من خلال نشاطات تتعلق بتوزيع الموارد والمكاسب والقيم والمزايا المادية والمعنوية وتقاسم الوظائف والمكانة الاجتماعية بفعل ممارسة القوة أو النفوذ، والتأثير بين أفراد المجتمع من قبل المستحوذين على مصادر القوة**"[1].

ب- **السياسة العامة من منظور مخرجات النظام السياسي كاستجابة لمدخلاته:** عرفها جابريال ألموند: "**تمثل محصلة عملية منتظمة، من تفاعل المدخلات مع المخرجات، لتعبير عن أداء النظام السياسي، من خلال القرارات والسياسات المتخذة**".[2]

ج- **السياسة العامة من منظور إداري وحكومي:** حيث عرفها دي كوسيولاس بأنها " **تلك القرارات والخطط التي تضعها الهيئات الحكومية، من أجل معالجة القضايا العامة في المجتمع** ".[3]

أما توماس داي فيعرفها السياسة العامة "**هي كل ما تقرر الحكومة عمله أو عدم عمله**"[4].

عرفها بربارة ميكلانان بأنها "**النشاطات والتوجيهات الناجمة عن العمليات الحكومية،استجابة للمطالب الموجهة من قبل النظام السياسي**"[5].

**ثانيا- خصائص السياسة العامة ، أنماطها ومستوياتها:**

**1- خصائص السياسة العامة:** للسياسة العامة عدة خصائص ومميزات أهمها:[1]

---

[1]- هشام زاغو، **صنع السياسة العامة من منظور توزيع السلطة وعلاقتها بالرأي العام في الأنظمة المفتوحة**، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد10، 2015، ص 79.

[2]- فهمي خليفة الفهداوي، **المرجع السابق**،ص 33.

[3]- **المرجع الآنف الذكر**،35.

[4]-عبد الفتاح ياغي، **السياسة العامة النظرية والتطبيق**، ط1، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2010، ص19.

[5]- أحمد محروس خذير، **تحليل السياسات العامة**، ط1، الاسكندرية: دار الكاتب الجامعي، 2017، ص 29 .

أ- **الشمولية:** فهي تختص بمشاكل واهتمامات جميع المواطنين، دون تفرقة أو استثناء، لكن هذا لا يتعارض مع السياسات الموجهة أو الخاصة بفئة معينة مثل: الأرامل، الأيتام، المعاقين..إلخ.

ب-**الدينامكية والاستمرارية والواقعية:** فيجب أن تكون السياسة العامة متكيفة مع المكان والزمان لاسيما مع الأحداث والتطورات المتسارعة، وقادرة على فهم واستيعاب المدخلات والاستفادة من التغذية العكسية ومتناغمة مع محيطها وبيئتها، وهذا بغية إحداث التعديلات المطلوبة بواقعية، بعيدة عن الفوضى و الشعبوية أي أنها هادفة.

ج-**الطابع الرسمي وقوة الإلزام:** فيجب أن تكون صادرة عن السلطة المختصة، الذي يخولها الدستور أو القانون لصنع ورسم السياسة العامة، ويتبعها عادة مرسوم أو قرار لتنفيذها، وإلزام المواطنين بالعمل وفقها.

د- **التوازن بين الفئات والجماعات المصلحية:** إن الطابع الرسمي لسياسة العامة لا ينفي وجود مصالح وقوة وجهات غير رسمية كالأحزاب ومنظمات المجتمع المدني والنقابات، في إبداء وجهات نضر والتفاوض والضغط من اجل الظفر بمكاسب وامتيازات لصالحهم ولصالح جماعاتهم، فالمساومة وتوازن المصالح له دور كبير في المساهمة صناعة السياسة العامة والمشاركة في اتخاذ القرار.

2- **مستويات السياسة العامة:** تتعدد مستويات السياسة العامة وسنحاول ذكر أهمها:

أ- **مستويات السياسة العامة ضمن الإطار العام** : وهي كالتالي:

- **السياسة العامة الكلية:** وهي التي تحضا باهتمام جماهيري واسع النطاق، كما تستدعي تدخل سياسي علي المستوى، وهذا لارتباطها بالمصلحة العلياء للبلاد، وقد تبدأ الظاهرة أو المشكلة بمستوى جزئي يخص قطاع معين، لكن نظرا لأهميتها تتطور وتصبح سياسة كلية[2]، كإضرابات قطاع التربية في الجزائر أثار الرأي العام والأحزاب السياسية، والوزارة والحكومة وانتهى في الأخير بتدخل رئيس الجمهورية.

---

[1]- **المرجع الآنف الذكر**، ص 33.

[2]- خليفة الفهداوي، **المرجع السابق** ، ص ص 59-60.

- **السياسة العامة الجزئية:** هي تلك السياسات التي تحضا باهتمام محدود على عكس السياسة الكلية، لأن تأثيرها لا يمتد إلى عموم المواطنين والأفراد فهي عموما لا تجلب لهم الفائدة ولا الضرر، وإنما في العادة تخص مستثمرا أو شركة يطلب قرضا أو يسعى لإقامة مشروع ما، يسعى من خلاله إلى استصدار رخصة أو أمر إداري أو وزاري، فهي لا تتطلب ضغطا وهذا لعدم توسع دائرة المصالح، وبالتالي هذه السياسة لا تتطلب أيضا تدخل ومشاركة عالية المستوى، سواء من الجهات الرسمية أو غير الرسمية[1].

-**السياسة العامة الفرعية:** وترتكز على قطاع معين بعينه، فهي لا تثير اهتمام العامة، وإنما تخص فئة معينة، كإعادة تصنيف موظفي النقل أو التربية، وتشارك في صياغتها اللجان البرلمانية، إضافة إلى الدائرة الوزارية والإدارات الوصية، وهذا لا يمنع من مشاركة النقابات وجماعة المصالح ونواب الشعب للحصول على التأييد[2].

- المستوى العقيم لسياسة العامة: وهذا الجانب السلبي في السياسة العامة، حيث يعكس هيمنة الدول الليبرالية والغربية على مقومات وثروات الدول النامية والمتخلفة، عن طريق مؤسسات سياسية واقتصادية تحت غطاء الشرعية، والتي تعكس أهم رهانات العولمة ودورها في الحد من سيادة الدول وتدخلها في شؤونها الداخلية، فهو قائم على عدم توازن المصالح وعلى التبعية، وهو يتنافى مع جوهر السياسة العامة القائم على جلب المصالح وحل مشاكل المواطن والاستجابة لتطلعاته[3].

**ب- تصنيف السياسة العامة في ظل أفعال الحكومة ضمن المجتمع المعني والآثار المترتبة:**

- **السياسة العامة الاستخراجية:** وهي وظيفة النظام من خلال تعبئة الموارد المادية والبشرية وهذا بغية استعمالها واستغلالها في متطلبات الدولة وأفرادها مثل الضرائب، والخدمة العسكرية والخدمات المقدمة من طرف الموظفين والمسجونين ويمكن حسابها عن

---

[1]- جيمس أندرسون، **صنع السياسات العامة**، ترجمة عامر الكبيسي، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 1998، ص 70.

[2]- **المرجع الآنف الذكر**، ص 71، 72 .

[3]- بوريش رياض، **السياسة العامة العالمية ومفهوم الحكم العالمي**، مجلة الحوار المتوسطي، العدد 13،ديسمبر 2016، ص 366.

طريق مقاييس ومؤشرات كالحجم الكلي للموارد ومتوسط نصيب الفرد من الناتج القومي الإجمالي...إلخ[1].

- **السياسة العامة لتوزيع وإعادة التوزيع:** وهي التي يترتب على الحكومة من خلالها إلى توجيه الموارد والسلع الاستهلاكية والنقود إلى مواطنيها، فتنفق على مجالات عديدة،كما تدعم قطاعات معينة، وتخص عادة السكن والتعليم والصحة والضمان الاجتماعي والأجور ....إلخ، إلا أنها تطرح في العادة أسئلة حول ماذا يوزع ومن المستفيد وكيف يتم التوزيع.

- **السياسة العامة التنظيمية:** وهي سياسة الحكومة في التنظيم وضبط السلوك والسهر على تطبيق القانون وتعزيز الأمن، ومراقبة مختلف الجماعات والتيارات وتتنوع أساليب الحكومة من أساليب الترغيب كالتوعية والترخيص بالأنشطة والإغراءات بالمنصب والمال، كم قد تستعمل أساليب الترهيب كالتوقيف والسجن والغرامات المالية والقسر القانوني[2].

- **السياسة العامة الرمزية:** وتهدف الحكومة من خلالها، إلى رفع الحس الوطني وتقوية روح المواطنة لدى أفراد الدولة، عن طريق تشيد المتاحف وتخليد الشهداء وتكريم المجاهدين، والإشادة بأهم أعمالهم ومناقبهم[3].

**ثالثا- صنع السياسة العامة:** إن عملية صنع السياسة العامة تمر عبر مراحل متعددة ومترابطة يصعب الفصل بينها، وذلك لتداخلها وتشابكها بسبب طبيعتها الديناميكية المتحركة، فتبدأ بتحديد المشكلة وتنتهي بحل المشكلة، وسنحاول التوقف ودراسة كل مرحلة على حدا.

**1- المرحلة الأولى: تعريف المشكلة ووضعها في جدول الأعمال (الأجندة):**

هي تلك الحالة أو الوضعية التي تخلق عدم رضاء المواطنين، وتسبب في سخطهم، والتي تستدعي تدخل الحكومة، وتجلب اهتمامها وتحركها نحو إيجاد الحلول والبدائل قبل فوات الأوان، ولكن التحدي الكبير هو كيفية استمالة واستفزاز أصحاب القرار وصناع

[1]- خليفة الفهداوي، **المرجع السابق**، ص 73.

[2]- أحمد محروس خذير، **المرجع السابق**، ص34.

[3]- حسن أبشر الطيب، **المرجع السابق**، ص 52.

السياسية وتوجيههم نحو مشكلة دون غيرها، وبعبارة أخرى ما هو السبيل الذي يمكن إقناع الحكومة لإعطاء مشكلة أولوية ووضعها على جدول أعمالها وأجندتها دون غيرها من المشاكل؟

في ذلك يرى أغلب الباحثين أن عمومية المشكلة هي التي تثير ردة فعل فعالة من الحكومة متبنية سياسة لمعالجة المشكلة، فطرد عامل من منصبه قد يكون لا حدثا وبالتالي لا تعيره الأوساط الحكومية أدنى اهتمام، لكن قيام النقابات العمالية بالتصعيد ضد الإدارة خوفا من استفحال طرد العمال، قد ينتج عنه تغير سياسة الحكومة في هذا الباب، كون هذه المشكلة أصبحت عامة وخطرا على الإدارة ومن ثم الحكومة من ورائها. ويختلف مدى تدخل الحكومات ومجالاتها بحسب طبيعة حكمها ودرجة الوعي الحضاري الذي يسودها مع طبعا الإمكانيات المتاحة لديها، فالأنظمة الشمولية التي تعرف بتغلغلها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، يكون مدى تدخلها عميق وتكون مسؤوليتها كبيرة اتجاها مواطنيها، وهذا على نقيض الأنظمة الليبرالية والرأسمالية، فيكون تدخلها هو الاستثناء وليس الأصل، كذلك فالمشكلة وإن كانت تبدو صغيرة في البلدان النامية ولا تحرك لها ساكنا كمشكلة هجرة الأدمغة مثلا، فإن الدول المتطورة تفتح أبوابا لتحقيق عن أسبابها وتعيد تقويم سياساتها وحساباتها[1].

يبقى أن نشير إلى أن لبعض الجهات غير الرسمية دورا في إبراز المشكلة أو صرف النضر عنها، بالضغط على الحكومة بمختلف الوسائل لتبني تلك المشكلة ووضعها في أجندتها (الإضرابات، الاحتجاجات، تحريك الشارع....إلخ) وتتمثل في المعارضة وجماعات الضغط والرأي العام والأحزاب السياسية والنقابات..الخ[2].

ويمكن تحديد مفهوم أجندة سياسة الحكومة، كما يرى **جون كونك دون**، بأنها ""**قائمة تتضمن الموضوعات والمشكلات الموجودة أمام موظفي الحكومة، والتي يشارك فيها الناس من خارج الحكومة للموظفين الرسمين فيها، وفي إعطائها قدرا من العناية،**

---

[1]– أحمد مصطفى الحسين، **مدخل إلى تحليل السياسات العامة**، ط1، عمان: المركز العلمي للدراسات السياسية، 2002، ص ص 249–251.

[2]– **المرجع الآنف ذكره**، ص252.

**خلال أية فترة من الوقت**"، هناك أنواع عديدة للأجندة (الأجندة الشاملة والأجندة المؤسسية،أجندة مرحلية، أجندة خاصة بالأزمة، أجندة طويلة الأمد..) [1].

يمكن تقسيم المشاكل الموضوعة على طاولة الحكومة إلى قسمين:[2]

**أ-جدول المشاكل المستمرة:**

هي مشاكل تتميز بتعقيدها وبتكرارها في جميع جداول أعمال الحكومة، كما أن حلها قد يستدعي فترات زمنية طويلة، كمشكلة السكن والبطالة والتي يصعب حلها بين عشية وضحاها، لاسيما في دول العالم الثالث، زد على ذلك تطلبها لأغلفة مالية ضخمة يصعب على ميزانية دول غنية الوفاء بمستلزماتها.

**ب- جدول المشاكل الجديدة:**

تظهر للوهلة الأولى على أجندة الحكومة، وقد تستدعي تدخلا عاجلا مثل ظهور وباء خطير يهدد صحة وسلامة المواطنين، وبالتالي تقوم الحكومة ممثلة في وزارة الصحة بتأمين الأدوية أو اللقاح المضاد كأنفلونزا (الخنازير أو الطيور).

**2- صياغة مقترحات السياسة العامة:**

بعد النجاح في وضع المشكلة في صلب أجندة الحكومة واهتماماتها، والتي هي اعتراف ضمني بوجودها، تأتي مرحلة صياغة السياسة العامة، والتي تمثل الانتقال من النشاط الشعبي إلى النشاط الرسمي، وذلك بطرح البدائل وإعطاء تصورات واقتراحات للخروج بحلول أولية ومن ثم مناقشتها، إلا أنه ينبغي أن ننوه إلى أن ليست جميع المشاكل المدرجة في جداول أعمال الحكومة يتم التمعن والنضر فيها، فقد تهمل ويصرف النظر عنها، وذلك حسب أهميتها وتناسقها مع الأحداث الآنية[3].

لكن ينبغي أن نشير إلا أن عدم دراية مسئولي الحكومة بمسببات المشكلة، أو عدم

---

[1]- خليفة فهداوي، **المرجع السابق**، ص 235.

[2]- إيمان النمس، **دور النقابات العمالية في صنع سياسات الحماية الاجتماعية في الجزائر دراسة مرحلة التعددية النقابية**، مرجع إلكتروني: دار ناشري للنشر الإلكتروني، مارس 2014، ص 34. متاح في **www//:book4arab.com**.

[3]- جيمس أندرسون، **المرجع السابق** ، ص 90.

توفر كامل المعلومات وحيثيات المشكلـة لديهم، ينعكس على قرارات مسئولي الحكومة وينعكس على جودة السياسة أو البرنامج الموجه لمعالجة هاته المشكلة.[1]

**3- المرحلة الثالثة اعتماد السياسة المقترحة:**

وتتمثل في اختيار البديل الأمثل من بين البدائل المطروحة، والذي يمثل محصلة التفاهمات والتوافقات بين جميع الأطراف، وحتى يكون لهذا القرار طابع رسمي يجب وضعه في شكل قالب قانوني، كأن يكون خطابا للرئيس أو للملك أو لرئيس الحكومة أوناطقا رسميا باسم الدولة، أو أن يصدر في الجريدة الرسمية[2].

**4- تنفيذ السياسة العامة:**

يتم في هذه المرحلة ترجمة القرار الذي صدر من السلطة الوصية إلى برامج عملية، ويمكن وصفه بأنه مخرجا لمرحلة تشريعية، ولو ساهمت في صنعه السلطة التنفيذية، وتقع عملية تنفيذه على عاتق الجهاز الإداري في الدولة، كونها هي الجهة المخولة بذلك تقنيا، ولكن هذا وفقا لقدرتها المالية والمادية والبشرية التي تمتلكها[3].

كما تساهم المحاكم من خلال قراراتها، وجماعات المصالح من خلال تأثيرها على الإدارة وتوجيهها وفقا لإرادتها، في تفسير وصناعة وتنفيذ السياسة العامة في الدولة[4].

**5- تقييم السياسات العامة:**

تعتبر مرحلة تقييم السياسة العامة من المراحل المهمة والتي من خلالها نتمكن من قياس مدى نجاعة تلك السياسة أو فشلها، أي من خلالها نستطيع إن نحكم على تلك السياسة بالنجاح أو الفشل، ومن ثم إصلاح جوانب الضعف وتثمين والاستمرار في السياسات التي حققت هدفها أو مرادها، فغالبا ما تكون عملية وضع وتنفيذ السياسة عملية مرحلية، كما أن عهدة السياسيين محدودة بزمن معين، ولذلك كان لزاما أن نقيم ونعيد النظر في البرامج والسياسات الموضوعة وفقا لمعايير معروفة ومحددة مسبقا.[1]

---

[1]- عبد الفتاح ياغي، **المرجع السابق**، ص 91.

[2]- ثامر كامل محمد الخزرجي، **النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة دراسة معاصرة في إستراتجية إدارة السلطة**، ط1،عمان: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 2004، ص 169.

[3]- حسين أبشر الطيب، **المرجع السابق** ، ص 113.

[4]- جيمس أندرسون، **المرجع السابق** ، ص 126.

وتختلف الدول في طريقة وضع وتنفيذ سياستها، وكذلك في مدى تحمل الحكومة عبئ تبعات تلك السياسة التي أخذتها على عاتقها، فلقد احتكرت حكومات دول العالم الثالث ومنها الدول العربية في سعيها نحو التنمية وتوفير العدالة الاجتماعية، عملية رسم وتنفيذ السياسة العامة، ولم تشرك البرلمان والأحزاب إلا شكليا، لكنها لم تستطيع الإيفاء بمنهجها وهدفها إلى أن تكون دولة راعية مستجيبة لمطالب شعوبها، وبالتالي فالمهتم بموضوع تقويم السياسة العامة، يلاحظ بما لا يدع مجالا للشك، ذلك الفارق الواضح بين الأهداف المسطرة مسبقا والنتائج المحققة على أرض الواقع، لذلك قد يصادف الباحث في السياسة العامة ذلك الغموض في الأهداف وتداخلها، ضف إلى ذلك عدم استقرار السياسات وعدم إمكانية تعميم نتائجها، كما أن مستويات التحليل تختلف بين المستوى الكلي والجزئي لنظام السياسي المراد تقيمه.[2]

[1]– بلا حسن، **مدخل لفهم السياسات العامة**، مجلة القانون المغربي، عدد 22، دار السلام للطباعة والنشر، 2014، ص 144.

[2]– سيد عبد المطلب غانم، **ندوة تقويم السياسات العامة**، مجلة العلوم الاجتماعية، المجلد 17، العدد2، الكويت،1989، ص ص 305، 306 .

## المبحث الثاني: ماهية السياسة الاجتماعية.

مهما اختلفت أشكال وأنماط الحكومات والدول وتعددت أنظمتها السياسية في العالم، فإنه يقع على عاتقها تحديات تحقيق الرفاهية لشعوبها وإشباع حاجيات الأفراد والمواطنين، وتحسن نوعية حياة الإنسان، والوصول إلى مستويات مقبولة من الرقي والازدهار، فهو دعامة وسند أساسيا للبقاء في السلطة والتشبث بها.

وفي وقتنا الحاضر يعد إقناع وتهدئة الجبهة الاجتماعية هدف لامناص منه يجب بلوغه وهو ما تسعى إليه الدول المتطورة ودول العالم الثالث معا، وهذا مع تراجع الشرعية الثورية والقومية وتنامي الوعي الشعبي الذي ما انفك يضغط على حكوماته بشتى الوسائل والطرق، سواء عن طريق النقابات والأحزاب أو بالتجمهر والخروج إلى الساحات، ما أدى إلى سقوط أنظمة لمن يتوقع أشد المتفائلين آنذاك انهيارها بتلك السرعة، لاسيما أنها عمرت طويلا كدول الربيع العربي (النظام التونسي، والمصري، واليمني..إلخ)، وحتى في أوربا أدت إجراءات التقشف بعد الأزمة المالية العالمية إلى موجة غضب شعبية، انتهت أغلبها إلى تغير تلك الحكومات (اليونان،إيطاليا ...الخ).

وبالتالي باتت نوعية الحياة التي تمنحها الحكومات لشعوبها، أو الأحزاب في برامجها الانتخابية هي المعيار الفاصل بالنسبة للأولى للبقاء والاستمرار في الحكم، واستمالة أصوات الناخبين وحشد الداعمين بالنسبة لثانية لضمان الوصول إلى السلطة.

وسنخصص هذا المبحث للتحدث عن السياسة الاجتماعية، انطلاقا من العناصر التالية:

**أولا: مفهوم السياسة الاجتماعية.**

**ثانيا: مداخل واتجاهات السياسة الاجتماعية.**

**ثالثا:مجالات السياسة الاجتماعية.**

### أولا- مفهوم السياسة الاجتماعية:

لا يوجد تعريف شامل وموحد للسياسة الاجتماعية، فهي تعالج توزيع المكاسب والثروة على مواطنين وأفراد الدولة والمجتمع، ومحاربة البطالة الفقر والتخفيف من حدته، واللحاق بركب التنمية لتحقيق طموحات الشعب ورضائه، وتكريس العدالة الاجتماعية لضمان الأمن والاستقرار، وبالتالي لا تسعى الدولة في سنها لقوانين وبرامج السياسة

الاجتماعية إلى تحقيق عائد اقتصادي أو ربح تجاري، ولكن تسعى إلى تخيف الفجوة بين طبقات المجتمع الواحد، وتقوية روابط الصلة والثقة بين الحاكم والمحكوم.

**1- تعريف السياسة الاجتماعية:** تعددت المفاهيم والتعاريف حول السياسة الاجتماعية بسبب اختلاف المداخل الفكرية والنظرية التي خاضت موضوع السياسة الاجتماعية وسنحاول أن نبرز أهم التعاريف التي لها علاقة بهذا الموضوع.

**أ-تعريف طلعت السروجي الذي عرفها:** "بأنها مجموعة من المسارات التي تحدد الجهود الأهلية والحكومية لتحقيق الأهداف الإستراتيجية، ومواجهة المشكلات الاجتماعية، ومقابلة الحاجات الإنسانية من خلال خطة عمل وبرامج ومشروعات موجهة بتشريعات و قرارات، ترتبط بالإطار الاقتصادي والقيمي والسياسي في المجتمع لتحقيق العدالة من الدخل والخدمات كمبادئ توجه العمل الاجتماعي في المجتمع".[1]

**ب- تعريف مارشال:** "السياسة الاجتماعية هي السياسة الحكومية التي تتضمن مجموعة البرامج والنظم الموجهة لتحقيق المساعدات العامة، والتأمينات الاجتماعية وخدمات الضمان الاجتماعي والسكان".

**ج- تعريف تتمس:**" الأفعال والتشريعات التي تقوم بها الحكومة من أجل تحسين رفاهية السكان".[2].

إن ما يمكن استخلاصه من هذا التعريف العناصر التالية:

- تقوم الحكومة بإعداد برامج السياسة الاجتماعية، وذلك بعد دراسة الإمكانيات والموارد المتاحة، ورسم خطط عمل لمواجهة المشاكل والعواقب التي تحول دون تحقيقها.

- السلطة التنفيذية هي المخولة بالسهر على تنفيذ برامج السياسة الاجتماعية، وفقا لما رسمته لها الحكومة.

- تهدف الحكومة من خلال السياسة الاجتماعية، إلى تغطية احتياجات مواطنيها الآنية والمستقبلية، وتعزيز سبل العيش الكريم.

---

[1]- منى عطية حزام خليل، **العولمة والسياسة الاجتماعية**، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث،2010، ص 23.

[2]- العربي مليكة، **السياسة الاجتماعية وأثرها على التنمية الاقتصادية في الجزائر دراسة قياسية (1990 – 2011)**، مجلة المعيار، العدد 14 ، 2016 ، ص 212 .

**تعريف هيئة الإسكوا للسياسة الاجتماعية:** تعرف السياسة الاجتماعية بشكل عام على أنها "آليات وإجراءات تستخدمها الحكومات العاملة مع جهات فاعلة أخرى، بهدف تغيير نتائج النشاط الاقتصادي والاجتماعي والمتصلة بالتوزيع[1]".

وتتضمن السياسة الاجتماعية داخل بلد ما تدابير تتصل بما يلي[2]:

- إعادة توزيع الثروة على أفراد المجتمع بما يساعد على التغلب على وجود طبقات بعيدة التجانس في مجتمع واحد، وضمان تكافؤ الفرص.
- ترشيد سياسة الشركات وأرباب العمل وحثهم على أخذ النتائج الاجتماعية في الحسبان.
- النهوض بالسياسة الاجتماعية وتنميتها داخل الدولة، للوصول إلى مصاف العالمية (عولمة السياسات الاجتماعية).

كما تهتم السياسة الاجتماعية بـ[3]:

- دعم السياسة الاجتماعية، من خلال تطوير مؤسساتها (مديريات الصحة والتعليم والسكان والضمان الاجتماعي) ومختلف هياكل الرعاية الاجتماعية ومساندتها التشريعية والقانونية والمالية، بما يضمن تطويرها ويكفل ديمومتها وبقائها.
- مكافحة المشاكل المنبثقة عن الآفات الاجتماعية، من خلال محاربة البطالة والفقر والبيوت القصديرية..إلخ.
- إقامة مجتمع راقي يكفل الرفاهية والعدالة لجميع المواطنين على حد سواء.

كما تسعى السياسة الاجتماعية إلى[4]:

- رفع المستوى المعيشي داخل الدولة، الذي ينعكس على تطوير الموارد البشرية وتكوينها.

---

[1]– المجلس الاقتصادي والاجتماعي الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، **اعتماد نهج المجتمع المحلي كأداة لصياغة السياسة الاجتماعية على الصعيد المحلي**، نيويورك، 2006، ص 5.

[2]– **المرجع الآنف الذكر**، ص 5.

[3]– المجلس الاقتصادي والاجتماعي الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، **السياسة الاجتماعية المتكاملة من المفهوم إلى الممارسة**، التقرير الثاني، نيويورك، 2008، ص 02.

[4]– لؤي صافي، **الرشد السياسي وأسسه المعيارية من الحكم الراشد إلى الحوكمة الرشيدة بحث في جدلية القيم والمؤسسات والسياسة**، ط1، بيروت: الشبكة العربية للأبحاث والنشر، 2015، ص 219 .

وتخفيف تباعد الأجور من خلال تكيف نظام ضريبي تصاعدي والعمل على تقليص فجوة الدخول.

- تحسيس العامل بأهميته ورفع قيمته المعنوية، بتقديم المكافأة ومختلف الحوافز التي تدفعه لرفع الإنتاجية وتقديم الأفضل دائما.

**2- مفاهيم ذات صلة بمفهوم السياسة الاجتماعية:** لفهم محتوى ومكونات السياسة الاجتماعية يجب تحديد مفاهيم تتعلق بالرعاية الاجتماعية، العدالة الاجتماعية، الحماية الاجتماعية:

**أ- العدالة الاجتماعية: " هي تلك الحالة التي ينتفي فيها الظلم والاستغلال والقهر والحرمان من الثروة أو السلطة أو كليهما، والتي يغيب فيها الفقر[1] والتهميش والإقصاء الاجتماعي وتنعدم الفروق الغير مقبولة اجتماعيا بين الأفراد والجماعات والأقاليم داخل الدولة، ويتمتع فيها الجميع بحقوق اقتصادية واجتماعية وسياسية متكافئة"[2]**

يتضح لنا أن العدالة الاجتماعية تمثل القيم السامية والأخلاق المثالية، التي يجب أن تجمع وتعم في إدارة العلاقة بين السلطة والمواطن وبين المواطنين في بعضهم[3].

**ب- سياسات الرعاية الاجتماعية: "هي مجموعة من القرارات الصادرة من السلطة المختصة في المجتمع لتحقيق أهداف اجتماعية"، كما يعرفها قاموس الخدمة الاجتماعية على أنها" الخطط والبرامج الحكومية في التعليم والصحة ورعاية المنحرفين والإصلاح الاجتماعي والاقتصادي والرعاية الاجتماعية"[4].**

**ج- الدولة الراعية:** يمكن تحديد مفهوم دولة الراعية على أنها "**هي التي تقوم بتمويل برامج الحماية الاجتماعية لمواطنيها،وإدارتها، وضمان الحد الأدنى الذي يكفل رعاية أفرادها، وحتى إذا عجزة صناديق الضمان الاجتماعي عن سداد ما عليها اتجاه الأشخاص والمؤمنين، فإن الدولة تتدخل لسد العجز عن طريق الضرائب**" وبالتالي تكون

---

[1]- إبراهيم العيسوي، **العدالة الاجتماعية والنماذج التنموية مع اهتمام خاص بحالة مصر وثورتها**، ط1، بيروت: المركز العربي للأبحاث والدراسات السياسية، 2014، ص 95.

[2]- **المرجع الآنف الذكر**، ص 96.

[3]- **المرجع الآنف الذكر**، نفس الصفحة.

[4]- بول سبكير، **مبادئ الرعاية الاجتماعية مقدمة للتفكير في دولة الرفاهية**، ترجمة: حازم مطر، ط1، برلين: المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية والسياسية والاقتصادية، 2017، ص 14

الضريبة سالبة وهي التي يعرفها **فيردمان** على أن الضريبة السالبة "**هي ضريبة عكسية أي عوض أن تدفع لمصلحة الضرائب فإنها تدفع منها**"[1].

كما تعرف الدولة الراعية على أنها " **وظيفة الدولة في إعادة توزيع الدخل من خلال الضمان الاجتماعي الذي يضمن الاستفادة من التعويضات عن المخاطر المختلفة**"[2].

**د- دولة الرفاه الاجتماعي:** يمكن الإحاطة بمفهوم دولة الرفاهة، من خلال عدة أهداف تسعى هذه الدولة إلى تقديمها لمواطنيها ولعل من أهمها: (تقليص الفجوات الاجتماعية، توفير دخل ثابت، توفير الأمان الاجتماعي، ضمان الاحتياجات الأساسية من تغذية ورعاية صحية، وسكن وعمل وتعليم، رعاية كبار السن والبطالين والمحتاجين والأرامل والمعاقين)[3].

**3-مفهوم صنع السياسة الاجتماعية:** يعرفها **ميشيل هيل على أنها** "عملية سياسية يشارك ويتفاعل فيها السياسيين والمهنيين وجماعات الضغط والمصالح وأعضاء المجلس التشريعي، ويتم بلورة السياسة الاجتماعية ثم تحقيقا ثم تحديد التأثير الفعلي لها على تحقيق رفاهية المواطنين وتحديد جوانب القوة والضعف للاستفادة منها".هذا التعريف يبرز لنا دور الفواعل الرسمية وغير الرسمية في رسم وصنع السياسة الاجتماعية فهي في الأول والأخير جزء من السياسة والتوجه العام للحكومة ومن ثم يحدد هدفها ونتائجها الموجهة للمواطن[4].

**ثانيا- مداخل واتجاهات السياسة الاجتماعية:**

تعمل مداخل واتجاهات السياسة الاجتماعية على إزالة العقبات والمشاكل التي تواجه المواطنين وكافة أفراد المجتمع، وذلك من خلال أسس السياسة الاجتماعية،

---

[1]- صرارمة عبد الوحيد، **دولة الرعاية الاجتماعية والتحول إلى اقتصاد السوق في الجزائر**، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد ب، العدد 30، 2008، ص 182.

[2]- عبد الله مولة، **التحكم في التبادل الحر والتنمية من الدولة الراعية إلى الدولة التنموية** ، مجلة التواصل، العدد 24 ،2009، ص 46.

[3]- مازن عيسى الشيخ راضي، ايمان عبد الكاظم جبار، **نظام الأمان الاجتماعي مقاربة بين الفكر الإسلامي والاقتصاديات الوضعية**، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 8، العدد 31، 2014، ص 03.

[4]- منى عطية خزام خليل، **المرجع السابق**، ص 217.

كالمجهود الجماعي والذي يظهر من خلال تضافر المواطنين ومساعدة بعضهم، مع الدور الأساسي الذي يجب أن تلعبه الدولة، عن طريق تبني خطط عمل واضحة لإعادة توزيع الدخل والوصول إلى العدالة الاجتماعية، من خلال مواصلة تطوير القوانين والتشريعات التي تستهدف توفير الأمن الاجتماعي. هذا الأخير والذي لم يتأتى دفعة واحدة، ولكن جاء نتيجة مراحل وحقب تاريخية طويلة، بدأت بمرحلة التعاون الذي كان يميز الطابع القبلي، والذي كانت تحركه غرائز الولاء ورابطة الدم، لتأتي بعدها مرحلة الإحسان وبذل المال لمساعدة المحتاجين، مثلما أوصى به الإسلام ومختلف الشرائع السماوية مع قوانين العدالة والإنسانية.

وتطور هذا المجهود لاحقا ليصبح على شكل جمعيات ومنظمات تطوعية ومهنية، كنظام الطوائف وجمعيات البر والإحسان، بعدها جاءت مرحلة تحملت من خلالها الدولة عبئ دعم مواطنيها لاسيما من يعانون العوز والفاقة، ولم يصل التطور في السياسة الاجتماعية إلى هذا الحد، ولكنه اليوم أضحى مسؤولية المجتمع المتحضر برمته وبجميع شرائحه، أي أصبحنا في نطاق مجتمع الرعاية الاجتماعية. حيث هناك عدة مفكرين من يرون أن مفهوم السياسة الاجتماعية هو مفهوم الرعاية الاجتماعية.

وعليه، ظهرت عدة اتجاهات ومداخل تنوعت فيها أساليب الرعاية الاجتماعية، واختلفت طرق تغطيتها من طرف الدول والحكومات ( السياسة الاجتماعية).

1-**الإتجاهات:** ولعل أهم هذه الاتجاهات نذكر: [1]

**أ-الاتجاه المؤسسي:**

وتأخذ في هذا الاتجاه الدولة على عاتقها تغطية احتياجات رعاياها، وعلى توفير مختلف الخدمات، مع تركيزه على الفكر الشمولي في التطبيق،والمركزية في الأداء وعلى تدخل الدولة والحزب في شتى القطاعات الاقتصادية والتربوية والاجتماعية.

**ب- الاتجاه المحافظ:**

ويحد هذا الاتجاه من تدخل الدولة، إلا على استحياء لاسيما في مجال الرعاية الاجتماعية، حيث أن أي توسع في تغطية التكاليف الاجتماعية والصحية وغيرها من احتياجات المواطنين، يؤدي لا محالة إلى زيادة النفقات والضغط على ميزانية الدولة، مما

[1]- أحمد إبراهيم حمزة، **السياسة الاجتماعية**، ط1، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2015، ص 80.

يسبب لجوء الدولة إلى الضرائب التي تقع على عاتق رجال الأعمال والشركات الاقتصادية وصناعية، هذا ما يؤدي إلى إزعاجهم وإلى انخفاض الإنتاج وإلى التقليل من الناتج والدخل المحلي.

**ج- الطريق الثالث:**

يسعى إلى دمج مختلف الاتجاهات السابقة، بما يضمن العدالة الاجتماعية، وتكافؤ الفرص ومحاربة البطالة والفقر، مع التدخل المتوازن للحكومات بما يحقق التوازي بين مصالح الجميع، دون المساس بالحرية والمبادرة والابتكار.

**2-المداخل:**

**أ-مدخل الاستقرار الاجتماعي:**

تستغل السلطة السياسية هذا المدخل للحيلولة دون انتشار الفوضى وأعمال التخريب والإرهاب وتهديد للأماكن والمرافق العامة، والتي عادة ما تقوم بها الفئات المحرومة، كالبطالين، والفقراء، أومن الذين يعانون أزمات السكن وانعدام المراكز الحضارية ومشاريع التنمية، والرعاية الصحية والضمان الاجتماعي ...الخ، فهي تقدم لهم خدمات ومساعدات لكسبهم وضمان رضاهم، وللوقاية دون ضرب الاستقرار وللحفاظ على أمن البلاد[1].

**ب- مدخل المساعدة والواجب:**

هذا المدخل يوضح اتجاه الحكومة نحو حماية الفئات محدودة الدخل التي لا تستطيع مجابهة تقلبات مساوئ اقتصاد السوق وقسوته، ويحدوها في ذلك باعث تحقيق الرفاهية والعدالة الاجتماعية بين مواطنيها، عن طريق إعادة توزيع المكاسب والسلع والخدمات بين أفراد المجتمع الواحد، ومن تذليل الفوارق الاجتماعية بينهم.[2]

**ج- مدخل المساعدة والتدعيم:**

وهنا ينظر لسياسة الاجتماعية من جانب خدمتها للفروع الأخرى، فالأنساق الاجتماعية مكملة لبعضها، وتداخله ومتشابكة فيما بينها، فتوفير الرعاية الصحية والعيش

---

[1]- أحمد إبراهيم حمزة، **المرجع السابق**، ص 80.

[2]- **المرجع الآنف الذكر**، ص81.

الكريم مثلا، يسهم في نوعية التعليم وفي تطوير الموارد البشرية والعكس صحيح، كما أن الاهتمام بالتعليم وتشجيع البحث، له دور بارز في تطوير القطاعات الأخرى، مثل الصناعة والزراعة والصحة ...إلخ.[1]

**ثالثا- مجالات السياسة الاجتماعية: (الصحة، السكن، التعليم، العمل، الضمان الاجتماعي):**

تتعدد مجالات السياسة الاجتماعية من مجال إلى أخر إلا أنها كلها تصب في سبيل تحسين المستوى المعيشي للمواطن، وتحقيق الرفاهية، وتذليل العقبات والمعوقات التي ترهن هذا المسعى من قبل الحكومة.

**1- السياسة العامة الصحية:**

تعتبر الرعاية الصحية ركيزة من ركائز الرعاية الاجتماعية، ولقد تطورت الرعاية الصحية مع تطور فحوى ومجلات الرعاية الاجتماعية، فهي لم تعد تهتم بمشكلة تدهور صحة المريض فقط، بل تعدته إلى محاولة التعرف ومعالجة ظروف المريض الاقتصادية والاجتماعية والنفسية، وهذا لضمان العلاج الفعال للفرد وأسرته[2].

وتحظى الرعاية الصحية بأهمية بالغة عند وضع أي سياسة عامة من طرف الحكومة، وهذا لارتباطها المباشر بحياة الأفراد، فبدونها لا يمكن تصور تنمية بشرية أو اقتصادية وما يتبعها من الزيادة في الإنتاجية، لأن أي خلل عضوي يصيب الفرد يؤثر مباشرة على طاقته وأدائه ومجهوده سواء كان عضليا أو فكريا، وهذا ما ينعكس على تطور الدولة ونهضتها، فهناك دراسة أجريت في أندونسيا أثبتت بأن علاج نقص الحديد في الدم يؤدي إلى زيادة إنتاجية العمال[3].

لكن يجب الأخذ بعين الاعتبار لدى وضع أي سياسة صحية، المعطيات الحقيقية وتحديد مختلف المشاكل والعراقيل، هذا مع رصد المقومات المالية والبشرية لمجابهتها.

---

[1]- **المرجع الآنف الذكر**، ص81.

[2]- إبراهيم عبد الهادي محمد المليجي، **الرعاية الطبية والتأهيلية من منظور الخدمة الاجتماعية**، الإسكندرية: سلسلة جدران المعرفة، 2006، ص ص 23-24.

[3]- دريسي أسماء، **تطور الإنفاق الصحي في الجزائر ومدى فعاليته في إطار إصلاح المنظومة الصحية خلال الفترة 2004 - 2013**، المجلة الجزائرية للعولمة والسياسات الاقتصادية، العدد06 ، 2015، ص 140.

ويمكن تعريف السياسة الصحية على أنها" **الأهداف الرامية إلى تحسين الحالة الصحية وترتيب الأولويات بين هذه الأهداف والاتجاهات الرئيسة لبلوغها** "[1].

وقد أثار موضوع الرعاية الصحية اهتمامات محللي السياسة الصحية، في بحثهم عن النموذج الذي يضمن، التكفل بجميع شرائح المجتمع لاسيما المتقاعدين وذوي الدخل المنخفض، وكذلك مصادر تمويل النفقات الصحية، والذي يقع على عاتق الحكومات والتي عليها إيجاد الطرق والوسائل لتغطية تكاليف الرعاية الصحية سوءا من الضرائب أو اشتراكات العمال وأرباب العمل، ضف إلى ذلك أمامها تحدي تبرير أي زيادة جباية أمام الخواص ودافعي الضرائب ورافضي تدخل الحكومة في الشأن الاقتصادي والاجتماعي[2].

وقد خلص بعض الدارسين المختصين في حقل السياسة المقارنة، ومن بينهم "**جون هوبير**" إلى أن عدم استقرار الحكومة لاسيما في الأنظمة الديمقراطية التي تتسم بتعددية وتداول السلطة، وبالتالي تغير الوزراء من بينها وزير الصحة، إلى خلاصة مفادها ضعف تحكم وزير الصحة في جهازه وفي تكاليف والنفقات الموجهة لرعاية الصحية مقارنة بجهازه الإداري، الذي يتميز بالتماسك تحت مقولة "**الوزراء يذهبون والموظفون باقون**"، وبالتالي كلما طال بقاء الوزير على رأس وزارته، كلما زاد تحكمه في الإدارة وموظفيه، وهذه ميزة تجدها عموما في غير الأنظمة الديمقراطية[3].

نشير إلى أن منظمة الصحة العالمية حاولت في تقاريرها، تقليص الفجوة بين عملتي رسم وتنفيذ السياسة الصحية وتقليص الفجوة بين الأفراد من خلال الاستفادة من تدابير العلاج والعمل على ضمان التغطية الشاملة للخدمات الصحية، وهذا يعتمد على تطوير الجهاز الإداري المنوط بالرعاية الصحية، مع تشجيع القرارات التشاركية القائمة على التفاوض، بين مختلف الفاعلين. و الجدول التالي يوضح إصلاحات الرعاية الصحية اللازمة لتوفير الصحة لجميع أفراد المجتمع:

---

[1]– الفاتح عثمان محمد مختار، **اقتصاديات خدمات الرعاية الصحية في الدول النامية وأثرها على التنمية**، مجلة أماراباك، المجلد الرابع، العدد 10،2013، ص 122 .

[2]– تشارلز فيلبس، **نحو مفهوم لاقتصاديات الصحة والرعاية الصحية والتأمين الصحي (المسار الأمريكي)**، ترجمة جلال البناء، ط1،القاهرة: المجلس الأعلى للثقافة، 2003، ص 156.

[3]– بوحنية قوي، حسيني محمد العيد،**السياسة العامة الصحية" دراسة تحليلية من منظور الاقتراب المؤسسي الحديث 1990 – 2012**"، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، المجلد 1، العدد1، جوان 2014، ص 20.

**الجدول رقم 02: مجالات إصلاح الرعاية الصحية حسب منظمة الصحة العالمية.**

| | |
|---|---|
| إصلاحات تقديم الخدمات من أجل جعل النظم الصحية تركز على الناس | إصلاحات التغطية الشاملة من أجل تحسين المساواة في الصحة |
| إصلاحات السياسة العمومية من أجل تعزيز وحماية صحة المجتمعات المحلية | إصلاحات القيادة من أجل تعزيز التعويل على السلطات الصحية |

**المصدر:** منظمة الصحة العالمية، **الرعاية الصحية الأولية الآن أكثر من أي وقت مضى**، التقرير الخاص بالصحة في العالم 2008، ص 9.

## 2- السياسة العامة التعليمية:

في أوائل القرن التاسع عشر هزمت جيوش بروسيا أمام نابليون بونابرت، فخاطب الفيلسوف الألماني **فختة** أبناء وطنه معزيا إياهم وزارعا فيهم بذور الثقة في النفس والإيمان بقدراتهم وإمكاناتهم، فهو يؤكد لهم بصريح العبارة أن المعركة الحقيقية ليست معركة الأرض التي خسروها أو هزيمة الجيوش التي تكبدوها، ولكن المعركة هي تلك العقيدة الراسخة التي يمتلكوها من ولاء وحب للوطن وإخلاص وتضحية، وغيرها من القيم السامية التي اكتسبوها من خلال بناء الشخصية والتعليم المستمر، فإذا كانت السياسة هي تدبير شؤون الدولة والرعية، فإن التربية والتعليم هما تدبير شخصية الفرد والمجتمع[1]. ويؤكد هذا الدور التي لعبته جمعية العلماء المسلمين في الجزائر، ووقوفها سدا منيعا أمام محاولات المستعمر لطمس الشخصية العربية والإسلامية لشعبنا العظيم، وذودها عن قيم ومبادئ المواطنة، فكانت بحق قاعدة للثورة التحريرية المجيدة.وفي السنوات الأخيرة أزداد اهتمام صانعي السياسة التعليمية، بإصلاح البرامج التربوية والتعليمية على مستوى الوزارة المعنية والإدارات التابعة لها، بما يخدم التحصيل الجيد من قبل الطلاب ويضمن مواكبة التطور الحاصل الذي يشهده عالمنا اليوم، ولذلك حاول هؤلاء الأكاديميين والمسئولين في ميدان التربية والتعليم، اكتشاف مواطن الضعف والخلل في المنظومة التربوية، ومن ثم إعطاء وصفات العلاج وفقا للإمكانيات المتاحة[2].

---

[1]- سعيد إسماعيل على، **التعليم والتنشئة السياسية**. القاهرة: دار عالم الكتب، 2003،ص 74.

[2]- إبراهيم بن أحمد مسلم الحارثي، **تجويد التعليم باستخدام المعايير وإدارة الجودة الشاملة**، ط1، الرياض: فهرسة مكتبة فهد الوطنية أثناء النشر، 2014 ص 24.

إن التطور التكنولوجي الهائل وتسارع وتيرة التنمية، لم تكن لتحدث لولا الاهتمام ببرامج التربية والتعليم، ولعل النموذج الأميركي ليس منا ببعيد فهاهي ثورة التقدم تشمل قطاعات الطب والصناعة والطاقة الشمسية، والإلكترونيات، واستخدام الليزر والبصريات الليفية، والآليات العسكرية، جعل منها قوة عظماء لها موقع الزعامة والريادية في مصاف الدول[1].

ويمكن تعريف السياسة العامة التربوية على أنها "**المبادئ والأهداف والمناهج أو الطرق والوسائل التي تحددها الدولة في خطة أو برنامج وطني للمنظومة التربوية في فترة زمنية محددة**" أو هي "**برنامج وطني لتنمية وإدارة العملية التعليمية وفقا لمبادئ وأهداف ومناهج ووسائل محددة بصفة قانونية.**"[2]

**3- السياسة العامة السكنية:**

يعتبر السكن أحد الحقوق الأساسية للإنسان، وصلب التنمية الحضارية وجوهرها، بل وركيزة من ركائز الحياة والتي لا يمكن تصور استمرارها بدونه، فهو يوفر للأفراد الهدوء والراحة والطمأنينة والسكينة، والتي أشتق أصلا كلمة السكينة منها، ولذلك نصت القوانين والمواثيق والأعراف الدولية على ضرورة توفير الدول وضمانها السكن لمواطنيها، وقد اعتبره المعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية سنة 1966 حقا أساسيا للإنسان، ومضت معظم الدول في ذلك، لكن الزيادة الديمغرافية وارتفاع تكاليف البرامج السكنية وضخامتها صعبة مأمورية تسطير أي سياسة سكنية، لاسيما الدول التي سارت وفق النهج الاشتراكي، والتي أخذت على عاتقها توفير السكن والمزايا الاجتماعية لجميع أفرادها[3].

ولقد تبنت برامج الأحزاب والقوى السياسية مشاريع السكن في مختلف دول العالم، لارتباطه مباشرة بقضايا المجتمع وهمومه، ولحساسياته البالغة في انشغالات ومشاكل المواطن، ما جعل هذه الأحزاب تحاول كسب ود المنتخبين والمصوتين والفوز بأصواتهم

---

[1]- شارلي دي ماكين ، **التخطيط الإستراتيجي في التعليم (دليل التربوين)**، ترجمة فهد بن إبراهيم الحبيب، ط1، الرياض: العبيكان للنشر، 2008، ص 46 .

[2]- لشهب أحمد، **صنع السياسة التربوية في الجزائر**، مجلة المفكر، العدد 11، 2014، ص 257.

[3]- قاسمي شوقي، مرغاد بشير الدين، **تطور آليات توزيع السكن في التشريع الجزائري مقاربة سوسيو قانونية**، مجلة المفكر، العدد 15 ،2017، ص 158 .

عن طريق حملاتها والتي لا تكاد تخلو من طرح الأفكار والحلول في ميدان السكن والتنمية الحضارية، هذا القطاع الذي يعتبر كقاعدة لمختلف القطاعات الأخرى، فالبنية التحتية لأي قطاع تتطلب وجود الأقطاب السكنية سواء للمرافق العامة كالجامعة والمستشفيات والمدارس ..إلخ، أو للموظفين والإطارات لاسيما العلياء منهم فراحتهم تعني بدرجة كبيرة اتخاذ القرارات الصائبة والموفقة[1].

ويمكن تعريف السياسة السكنية على أنها " **عبارة عن مجموعة منتظمة من المقاييس المتبناة والموضوعة من طرف الدولة والهدف الرئيسي يكمن في وضع الوسائل وآليات التدخل في السوق السكني، وضمان التوازن العام بين العرض والطلب وذلك في ظل احترام معايير السعر والكمية المحددة**"[2].

**4- سياسة العمل:**

يعبر العمل عن تلك العلاقة بين الإنسان والطبيعة، فهو أداة ووسيلة لتلبية احتياجات الفرد والجماعة، والمساهمة في التطور والتنمية، فلا يمكن تصور أي حضارة مهما بلغت من الازدهار والرقي دون جهد أو عمل. فالطبيعة لن تخرج كنوزها وخيراتها دون كد، سواء كان هذا في باطن الأرض أو في أعماق البحور والمحيطات. إلا أن هناك من المؤرخين من يرى أن الإنسان كان للوهلة الأولى يأخذ من الطبيعة الثمار والخيرات الجاهزة. ليتطور إلى مساهما في إنتاجها، سواء بشكل مباشر أو عن طريق الوسائل التي ينتجها بنفسه، ليستعملها في إنتاجه. وتستند علاقات الإنتاج في المنظومة الرأسمالية على الملكية الفردية لوسائل الإنتاج، ويشتري مجهود القوى العاملة كغيرها من البضائع التي يقتنيها لغرض استعمالها واستغلالها لزيادة إنتاجه. [3]

وعلى النقيض من ذلك فالنظام الاشتراكي، يكرس مبدأ الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج ويضيق من حرية الأفراد في التملك، لكنه يدافع عن حقوق الأغلبية المغلوبة على أمرها والمحكومة من طرف أقلية جشعة لا يهمها إلا تحقيق مصالحها الضيقة، على

---

[1]- زرقة دليلة، « سياسة السكن والإسكان بين الخطاب والواقع دراسة ميدانية بولاية وهران»، ( أطروحة الدكتوراه، قسم علم الإجتماع ، جامعة السانية بوهران، 2016)، ص 61.

[2]- المرجع الآنف الذكر، ص 62.

[3]- عبد اللطيف خالفي، **الوسيط في مدونة الشغل**، ج1، ط1. مراكش: المطبعة والوراقة الوطنية، 2004، ص 18.

حساب تعب وعناء الطبقة الكادحة، هذه الأخيرة ساهمت في إرساء المبادئ والدعائم الأولى لقوانين العمل والشغل، وأخذت بها دول العالم، بل وأضحت تشريعات العمل إحدى مرتكزات التي تعنى بها المواثيق الدولية وإعلانات حقوق الإنسان[1].

وتحتل السياسة التشغيلية دورا بارزا في أجندة ودواليب صناع القرار والسياسيين، وهذا نابع من العدد الهائل الذي تحتويه الطبقة العمالية، وما يمكن أن تجره على السلطة من آثار ونواتج (أصحاب السترات الصفراء في فرنسا)، لذلك يتعين على هاته الأخيرة تقديم التحفيزات (رفع الأجور، تخفيض ساعات العمل، الرعاية الصحية، الحق في ممارسة العمل النقابي..إلخ) لضمان استمالة أصواتها ودعمها في شتى الاستحقاقات، أو بضمان عدم إثارتها للفوضى والإضرابات التي يمكن أن تؤدي إلى إسقاط الحكومة أو زعزعة الاستقرار والإضرار بالنظام[2].

إن هناك من يربط بين الديمقراطية، وبين حماية حقوق العمال، ويرى المدير العام لمنظمة العمل الدولية، أن سقوط النظام الشيوعي له الأثر الإيجابي على منظمة العمل الدولية، ويقول " **إن اختفاء الكتلة الشيوعية، سيكون له أثر محمود على المنظمة، نظرا لأوجه التقارب الواضحة، بين المبادئ الأساسية للمجتمعات الديمقراطية والقيم التي تدافع عنها منظمة العمل الدولية**"[3].

وهو المنحى الذي اتخذته المحكمة الدستورية الاتحادية في الولايات المتحدة الأمريكية، حيث أقرت في قرارها الصادر عام 2001 على أن العمل يدخل ضمن بناء الشخصية والكرامة الإنسانية، وأنه من أهم مبادئ وقيم العدالة الاجتماعية[4].

أما بخصوص سياسة الضمان الاجتماعي والتي هي محل هذه الدراسة نوردها بشكل مفصل في المبحث الموالي.

---

[1]– **المرجع الآنف الذكر**، ص 18.

[2]– **المرجع الآنف الذكر**، ص 31.

[3]– أحمد حسن البرعي، **شرح قانون العمل**، القاهرة: دار الثقافة العربية، 2013، ص 1004.

[4]– أوتفريد هوفه، **مواطن الاقتصاد ومواطن الدولة والمواطن العالمي**، ترجمة عبد الحميد مرزوق، ط1. القاهرة: المركز الثقافي الألماني، 2010، ص 37.

## المبحث الثالث: ماهية الضمان الاجتماعي.

يعتبر التأمين أو الضمان الاجتماعي، إحدى التدابير المهمة التي تتخذها الدولة لصالح العمال بشكل الخاص وجميع أفرادها بشكل عام وذلك لأهميته في حياتهم، خاصة عند حدوث الأخطار الاجتماعية، سواء كانت متوقعة كالشيخوخة والوفاة، والأمومة، أو التي تطرأ بصفة فجائية كالأمراض المستعصية والعجز الدائم والمؤقت والبطالة وإصابات العمل....إلخ. وسنحاول في هذا المبحث معالجة النقاط التالية:

**أولا: مفهوم التأمين والضمان الاجتماعي.**

**ثانيا:المفاهيم المشابهة للضمان الاجتماعي.**

**ثالثا:أسباب ظهور الضمان الاجتماعي.**

**رابعا:أهداف وأهمية الضمان الاجتماعي.**

**خامسا: نماذج الضمان الاجتماعي.**

**سادسا: أساليب تحقيق التوازن المالي لمنظومة الضمان الاجتماعي.**

### أولا- مفهوم التأمين والضمان الاجتماعي:

#### 1- تعريف التأمين.

**أ- لغة:** "مشتق من الأمن وهو الطمأنينة ضد الخوف قال تعالى الله **' الذي أطعمهم من جوع وأمنهم من خوف"**[1].

يقال: أمن يأمن أمنا وأمانة وإمنا وأمنة، إذ أطمأن ولم يخف فهو آمن وأمين. ويقال أمن البلد : أطمأن بيه أهله فهو آمن وأمين، قال تعال الله : « رب اجعل هذا البلد آمن» وقال سبحانه وتعالى : « وهذا البلد الأمين »[2].

**ب-اصطلاحا:** " **تعاون منظم تنظيما دقيقا بين عدد كبير من المعرضين لنوع من الخطر، حتى إذا وقع على بعضهم كانوا جميعا متعاونين على تحمله، بتضحية قليلة من كل منهم هي قسط التأمين**". ويعرف أيضا على أنه " **وسيلة اجتماعية يشترك فيها**

---

[1] – القران الكريم، سورة قريش، ص 602.

[2]– عبد العزيز بن علي الغامدي، **إعادة التأمين والبديل الإسلامي دراسة فقهية**، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، المجلد 22، العدد 44، 1949، ص 39.

**جمع كبير من الناس بنظام مساهمة عادل يتحقق فيه تخفيف أو إزالة أنواع من المخاطر أو الأضرار الاقتصادية بين أفرادهم".**[1]

**2- نظام التأمين: " نظام تعاقدي يقوم على أساس المعاوضة، غايته التعاون على ترميم أضرار المخاطر الطارئة بواسطة هيئات منظمة، تزاول عقوده بصورة فنية قائمة على أسس وقواعد إحصائية"**[2]

**3- عقد التأمين: "عقد يلتزم المؤمن بمقتضاه إن يؤدي إلى المؤمن له، أو إلى المستفيد الذي اشترط التأمين لصالحه مبلغا من المال أو إيرادا مرتبا، أو عوض مالي أخر، في حالة وقوع الحادث أو تحقق الخطر المبين في العقد، وذلك في نظير قسط أو أية دفعة مالية أخرى يؤديها المؤمن له للمؤمن"**[3]

ومن هذه التعريف السابقة نستخلص أن التأمين، قائم على فكرة وجود خطر يحدق بالفرد، يتربص به وبماله، تدفعه لتضحية بجزء من ماله، مقابل الحصول على تعويض عند وقوع الخطر أو الإحداث والكوارث الغير المتوقعة، وبمقابل الشعور بالطمأنينة وإزالة الخوف والشك والتفكير في المستقبل، وبالتالي يعتبر الخطر أهم بواعث قيام التأمين، لذلك سنحاول في البداية تحديد مفهوم الخطر.

**4- تعريف الخطر:**

عرفه **هيما رد " الخطر هو احتمال غير ملائم يولد الحاجة"**[4].

كما عرفه **كاستانى** " الخطر حادث احتمالي يصيب الشخص في ذمته المالية أو تركيبه الفسيولوجي العضوي"[5] وبالتالي فالتأمين موجود لتقليص الخطر والتخفيف من حدته.

**5- تعريف الضمان:** وردت عنه عدة تعاريف من أهمها: [6]

**" هو واجب رد الشيء أو بدله بالمثل أو بالقيمة".**

---

[1]- أبو المجد حرك، **من أجل تأمين إسلامي معاصر**، ط1، القاهرة: دار الهدى للنشر والتوزيع، 1993، ص 17.

[2]- **المرجع الآنف الذكر**، ص 18.

[3]- حسين حامد حسان، **حكم الشريعة الإسلامية**، القاهرة: دار الاعتصام، 1979، ص 19.

[4]- محمد شرعان، **الخطر في عقد التامين**، الإسكندرية: منشأة المعارف، 1984، ص 86.

[5]- **المرجع الآنف الذكر**، ص 87.

[6]- وهبة الزحيلي، **نظرية الضمان أو أحكام المسؤولية المدنية والجنائية في الفقه الإسلامي دراسة مقارنة**، ط9 ، دمشق: دار الفكر، 2012، ص ص 21-22

**" عبارة رد مثل الهالك أو قيمته ".**

**" عبارة عن غرامة التآلف ".**

**" هو إعطاء مثل الشيء إن كان من المثليات، وقيمته إن كان من القيمات ".**

**" هو الالتزام بتعويض الغير عما لحقه من تلف المال أو ضياع المنافع، أو عن الضرر الجزئي او الكلي الحادث بالنفس الإنسانية ".**

**5- تعريف التأمينات الاجتماعية:**

يستخدم الكثير من الباحثين والأكاديميين وحتى حكومات الدول، مصطلحي التأمينات الاجتماعية والضمان الاجتماعي للدلالة على نفس المعنى، فيقال سياسة التأمينات الاجتماعية، أو سياسة الضمان الاجتماعي، كما يقال صناديق الضمان الاجتماعي أو صناديق التأمينات الاجتماعية، ونظام الضمان الاجتماعي، ونظام التأمينات الاجتماعية.....الخ، وهناك من يفرق بينهما، ويعتبر أن التأمينات الاجتماعية هي إحدى وسائل الضمان الاجتماعي.

التأمينات الاجتماعية " **هو النظام الذي تفرضه الدولة على الأفراد القادرين على دفع أقساط التأمين ضد المخاطر وحالات العوز حتى يحصلوا على الإعانات عند الحاجة**".

ويعرفها **عادل عز الدين** على أنه " كل تأمين إجباري من الدولة، يهدف إلى توفير الحماية المادية للطبقات الضعيفة للمجتمع في حال تعرضهم لأخطار ليس في قدرتهم تحملها كأخطار المرض، أو حوادث العمل، العجز أو الوفاة المبكرة، البطالة، أو وصولهم إلى سن الشيخوخة".[1]

أما التعريف الذي يمكن أن يصلح كمقارب لسياسة التأمينات الاجتماعية هو الذي عرفته **الموسوعة السياسية** على أنه :" نظام من الضمانات الاجتماعية ترعاه الحكومة، ويرمي إلى حماية أصحاب الأجور وعائلاتهم من الأزمات الاقتصادية، في حالات المرض والبطالة والعجز والشيخوخة وغيرها، ويقوم على تشريعات تتبناها الدولة. ويعتمد

[1]- المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي أسيا، **الضمان وشبكات الامن الاجتماعي في إطار السياسات الاجتماعية**. نيويورك،2003، ص 16.

في توفير المساعدات على صندوق يشارك في تمويله كل من الحكومة ورب العمل والعامل بنسب متفاوتة."[1].

**6- تعريف الضمان الاجتماعي:** لا يمكن تقديم مفهوم دقيق وشامل لمصلح الضمان الاجتماعي، وهذا لتشابك وتداخل موضوعه وتشعبه من الناحية السياسية والاقتصادية والاجتماعية[2]، ولقد استعمل مصطلح الأمن والضمان الاجتماعي سنة 1935 من قبل الحكومة الأمريكية، بعد الهزة الكبيرة التي ضربت الاقتصاد الأمريكي ومختلف الدول الغربية، والتي عرفت باسم أزمة الكساد العالمي سنة 1929، حيث تفشت البطالة وفقد الكثير من العمال مناصبهم، وثبت لأصحاب نظرية الدولة الحارسة، أن تدخل الدولة أمر ضروري لتنظيم الحياة الاقتصادية والسياسية داخل المجتمع.

وقد استخدمه المفكر الفرنسي "**Simon bolivar**" في أوائل القرن التاسع عشر حين قال عبارته الشهيرة " إن أكثر نظم الحكم كمالا هو الذي يتضمن أكبر قدر من الرفاهية، وأكبر قدر من الأمن الاجتماعي، وأكبر قدر من الأمن السياسي"[3].

أما **منظمة العمل الدولية**، فقد عرفت الضمان الاجتماعي على أنه "الحماية التي يوفرها المجتمع لأفراده من خلال إجراءات مواجهة الأخطار التي تؤدي إلى توقف الدخل أو انخفاضه نتيجة المرض أو الأمومة أو إصابات العمل أو البطالة أو العجز أو الشيخوخة أو الوفاة، إضافة إلى الرعاية الطبية وتقدم الإعانات للأسر التي لديها أطفال"[4] .

وعلى الرغم من استخدم كثير من المفكرين والمختصين في ميدان الضمان الاجتماعي مصطلح التأمين الاجتماعي أو الضمان الاجتماعي للدلالة على نفس المعنى، فإن الكثير منهم يرون أن الأخير أوسع نطاقا، لأن الضمان الاجتماعي هدفه تحرير الإنسان من الحاجة، وهدفه تغطية أكبر عدد من الأخطار وتوسيع نطاقه لأكبر

---

[1]-عبد اللطيف محمود الله محمود،**التأمين الإجتماعي في ضوء الشريعة الإسلامية**، بيروت: دار النفائس، 1994، ص57.

[2]- محمد البناء، **التأمينات الاجتماعية في مصر إلى أين**، القاهرة: مؤسسة الطبجي للتجارة والطباعة والنشر، 2007، ص 26.

[3]- ممدوح حمزة أحمد، **إدارة الخطر والتأمين، المرجع السابق**، ص 667.

[4]- محمد البناء، **المرجع السابق** ، ص 26.

عدد من الأشخاص سواء أكانوا عاملا يدفعون الاشتراكات لصناديق الضمان الاجتماعي، أم بقيت أفراد المجتمع الذين يقبعون تحت شبح البطالة، أو العجزة، المعاقبين..إلخ. وتسعى من خلاله الدولة ( الضمان الاجتماعي ) إلى دعم الاستقرار والتماسك الاجتماعي والتوازن بين فئات المجتمع الواحد، وتخفيف التفاوت بين طبقاته، وتحسين المستوى المعيشي لجميع أفراده ويرى هؤلاء أن الضمان الاجتماعي هي أحدى وسائل الحماية الاجتماعية، وإنها تهدف إلى تغطية أخطار محددة ومقننة مثل (العجز، الشيخوخة والبطالة، المرض، إصابات العمل والأمراض المهنية، الوفاة)[1].

وهذا ما حددته اتفاقية العمل الدولية، عن طريق مكتب العمل الدولي، الذي دعا من خلال عقد دورته الخامس والثلاثون، في 04 حزيران 1952 بجنيف، إلى ضرورة توفر معايير دنيا للضمان الاجتماعي للدول الأعضاء وهي: (الرعاية الطبية، إعانات المرض، والبطالة، والشيخوخة، إصابات العمل، المنح العائلية والأمومة والعجز، إعانة الورثة) هذا وألزمت الدول الأعضاء بمنح مزايا الضمان الاجتماعي للأجانب المقيمين، وضرورة المساواة بينهم وبين المواطنين الأصلين[2].

وجاء في تعريف الضمان الاجتماعي في **الموسوعة الاقتصادية والاجتماعية** على أنه "وسيلة الدول الرأسمالية في إحداث نوع من التكافل الاجتماعي، أو توفير الحد الأدنى من الحياة الكريمة لذوي الاحتياجات الخاصة، من الفقراء والمعاقين والمتعطلين عن العمل والمسنون والعجزة وأسرهم، ويستخدم الضمان الاجتماعي لأحداث التوازن الاجتماعي بين مختلف فئات المجتمع في أغلب المجتمعات".[3]

**7- تعريف الحماية الاجتماعية : "مجموعة النظم والإجراءات التي تضعها الدولة لحماية أفرادها من الأخطار"[4]**. كما تعرف أيضا "**هي مجموعة من الآليات والأنشطة**

---

[1]- موسى أبو أدهم، **حول التأمينات الاجتماعية**، سلسلة التقارير القانونية ، فلسطين: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 2001 ص 10.

[2]- الاتفاقية رقم 102 لمؤتمر العمل الدولي.

[3]- إسماعيل عبد الفتاح عبد الكافي، **الموسوعة الاقتصادية والاجتماعية**، الإسكندرية: مركز إسكندرية للكتاب، 2005، ص 317.

[4]- رشاد أحمد عبد اللطيف، **مقومات الحماية الاجتماعية**،مؤتمر الحماية الاجتماعية والتنمية، جامعة نايف للعلوم الأمنية. السعودية، 2014، ص 5.

**المترابطة الهادفة إلى تحقيق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي، بتحرير الإنسان من ضغط الحاجة والعوز والحرمان، والحد من خسائره وحمايته مما يهدده من أخطار داخلية وخارجية كالأزمات الاقتصادية المالية والحروب وحالة الاقتصاد والكوارث الطبيعية كالمجاعات والفيضانات والأمراض الوبائية"**[1].

وتعرف أيضا " **مجموعة من الآليات والمؤسسات التي ترتكز على مبدأ التضامن والتكافل، والتي تضمن للأفراد الحماية من المخاطر الاجتماعية، المتمثلة أساسا في الأمراض والبطالة والمخاطر التي قد تنجم أثناء العمل والفقر والتكفل بالمتقاعدين وذوي الاحتياجات الخاصة"**[2].

**الرعاية الاجتماعية:** يمكن تعريفها على أنها "**هي البرامج والهيئات والمؤسسات الاجتماعية ذات التنظيم الرسمي، والتي تعمل على إيجاد أو تنمية وتطوير الظروف الاقتصادية والصحية والكفاءات الخاصة، لكل السكان أو جزء منهم"**[3].

**8- خصائص الضمان والتأمين الاجتماعي:** من خلال مفهومي الضمان والتأمين الاجتماعي يمكننا استخلاص خصائصهما:

- يبين سلطة الدولة واستعمالها وسائل الإكراه، حيث أنه نظام إجباري، تفرضه الدولة وتنظمه وتسيره عن طريق صناديق الضمان الاجتماعي.
- يكرس سلطة الدولة في إعادة توزيع الدخل والمنافع والموارد بين أفراد المجتمع، لتكريس العدالة المنشودة بين مواطنيها.
- يدعم الوظيفة الأمنية للدولة، لأن إشباع حاجات الفقراء والمحتاجين والأيتام من شأنه القضاء على السرقة والجريمة وأفأت الانحراف..إلخ.
- هو أحد ركائز السياسة الاجتماعية، التي تسعى به السلطة للوصول إلى الرضاء العام، و تلميع صورتها داخليا وخارجيا.

---

[1]- بن دهمة هوارية، «**الحماية الاجتماعية في الجزائر دراسة تحليلية لصندوق الضمان الاجتماعي دراسة حالة صندوق الضمان الاجتماعي تلمسان**»، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسير، جامعة أبوبكر بلقايد تلمسان، 2015)، ص 6.

[2]- **المرجع الآنف الذكر**، ص 7.

[3]- علي احمد وادي، **المساعدات والرعاية الاجتماعية للفئات المستهدفة بين الواقع والطموح**، اليمن (الحديدة): جامعة الحديدة، بدون سنة نشر، ص 170.

- هو أحد صور الديمقراطية التشاركية، لأن صناديق الضمان الاجتماعي تديرها النقابات ومنظمات أرباب العمل والإدارة.

- إن التعاون والتكافل الاجتماعي، من شأنه أن يقوي روابط التماسك والتواصل بين جميع فئات وشرائح المواطنين، الذي يدعم تماسك المجتمع واستقراره.

**ثانيا- المفاهيم المشابهة للضمان الاجتماعي:** هناك بعض المفاهيم التي لها علاقة بالضمان الاجتماعي لذا وجب تبيان الفرق بينها وبين الضمان الاجتماعي.

**1- الضمان الاجتماعي والمساعدات الاجتماعية:**

يشتركان في أن كلاهما يهدفان إلى تحقيق الأمن الاجتماعي، وتكريس العدالة الاجتماعية، والوصول إلى دولة الرفاه ويختلفان في نقاط عديدة أهماها:

الضمان الاجتماعي يطال كل فئات المجتمع، وتشترك في دفع أقساط التأمين، الدولة ورب العمل والعامل ويبقى مستمرا، أما المساعدات الاجتماعية فهي توجه للمعوزين والمحتاجين تتحمل أعبائها الدولة، وهي في غالبها غير مستمرة تتوقف إما بتحسن الحالة الاجتماعية للمستفيد، أو بعجز الدولة عن تقديم يد العون، أو قد يكون موسميا وفي فترات متقطعة مثل قفة رمضان.

**2- الضمان الاجتماعي والتأمين:**

الضمان الاجتماعي هدفه التكافل وإعادة توزيع الدخل، وهولا يهدف إلى تحقيق الربح، وتقوم به الدولة عن طريق مؤسسات الضمان الاجتماعي وهو إجباري، أما التأمين فيهدف إلى تحقيق الربح، وهو في غالبه اختياري إلا في بعض الحالات مثل، إجبارية تأمين السيارات، قد تقوم به الدولة أو إحدى شركات التأمين الخاصة.

**ثالثا: أسباب ظهور الضمان الاجتماعي:**

**1- الأسباب السياسية:** كان لنجاح الثورة الفرنسية الأثر الكبير، لميلاد السياسة الحديثة، السياسة التي تخضع فيها الحكومات للقانون وتخضع أيضا للمحاسبة، أي تخضع لإرادة الشعب واحتياجاته[1]، كما تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة للمجتمع بدلا من المصلحة الضيقة للحكام، وهذا ما دعاه أرسطو بالخير العام، حيث تتنوع فيه ألوان المشهد

[1]- فرانسيس فوكوياما ، **أصول النظام السياسي من عصور ما قبل الإنسان إلى الثورة الفرنسية**، ترجمة: مجاب اللإيمان ، معين الإمام، ط1.الدوحة: منتدى العلاقات العربية والدولية، 2016، ص 573.

السياسي، ويضمن في محيطه التداول الحقيقي للسلطة بين الأحزاب ومختلف الفواعل والتركيبات السياسية[1]. وحتى في الدول التي عرفت النظام الملكي، فقد أضح نظامها مقيدا (الملكية المقيدة) على غرار إنكلترا حيث الملك فيها هو حاكم شرفي، ولا يملك من السلطة سواء البروتوكول[2]، والمواطن له دور كبير في اختيار ممثليه ونوابه في البرلمان عن طريق الاقتراع الحر، وفي عزلهم أو عدم التصويت لهم مرة أخرى إذا لم ينزلوا عند رغباته، بل ويتعدى الأمر إلى تغير الحكومة، هذه الأخيرة لم يعد دورها يقتصر على توفير الأمن والسهر على تطبيق العدالة، مثلما نادى به أنصار الدولة الحارسة، حيث نصت دساتيرها و قوانينها على توفير الحماية والرعاية والضمان الاجتماعي لشعوبها[3].

وقد ساهمت الثورة الصناعية في تجمع عدد هائل من العمال، عوض النظام الإقطاعي آنذاك والتي كانت أعداد الفلاحين والمزارعين قليلة، وبالتالي لم يكونوا يشكلون تجمعات وفرق، كما حال عمال الشركات والمصانع، الذين كان لهم السبق في إنشاء النقابات.[4]

وحملت سنة 1720 بروز أول نقابة وهي جمعية الخياطين في بريطانيا حيث رفعت مطالبها إلى البرلمان[5]، لكن البرلمان في بريطانيا كان محتكرا من قبل الطبقة الأرستقراطية، حيث منع صدور أي قانون ينصف الطبقة العاملة، بل حتى وإذا صدر قانون لفائدة الطبقة العاملة هناك غياب كلي لآلية التنفيذ، إلى غاية صدور قانون لتفتيش المصانع سنة 1833، وهذا للإطلاع على ظروف أماكن العمل ووضعية العمال (عدد ساعات العمل، الظروف الصحية، عمالة الأطفال، الأجور..إلخ)[6].

---

[1]– فرانسيس فوكوياما، **النظام السياسي والانحطاط السياسي من الثورة الصناعية إلى عولمة الديمقراطية**، ترجمة: مجاب اللإيمان ، معين الإمام ، ط، الدوحة: منتدى العلاقات العربية والدولية، 2016، ص 38.

[2]– عويغوري كلارك، **الاقتصاد العالمي نشأته وتطوره ومستقبله**، ترجمة أمين الأيوبي، ط1،بيروت: الدار العربية للعلوم الناشرون، 2009، ص 292.

[3]– محمد وحيد عبد الباري، **المرجع السابق**، ص 45.

[4]– محيبس الوائلي، الاصلاحات الاجتماعية في بريطانيا 1802–1946، مجلة واسط، المجلد1، العدد 10، 2011، ص 140.

[5]– إدريس بولكعيبات، الحركة النقابية الجزائرية بين عصريين إشكالية العجز المزمن عن فك الارتباط بالمشروع السياسي، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 12، 2007 ، ص 150.

[6]– طالب محيبس الوائلي، **المرجع السابق**، ص 142.

إلا أن الشرارة الحقيقة كانت في ألمانيا، حيث استطاع الاشتراكيون حصد 20 مقعدا في الانتخابات البرلمانية الألمانية سنة 1877، وأصبح الحزب الاشتراكي الألماني المعارض يشكل خطرا حقيقيا (رغم أنه حديث النشأة وتأسس سنة 1875م)، على الحزب الحاكم بقيادة المستشار الألماني "**Bismarck**"، الذي حاول أن يظهر بمظهر الحامل لهموم العمال والمهتم بمشاكلهم فأصدر سلسلة من القوانين تخص الضمان الاجتماعي بداية من سنة 1883م، ولم يكن هذا سواء تنازل منه لتهدئة الجموع الغاضبة من العمال والنقابات، ولقطع الطريق أمام الأحزاب الاشتراكية والشيوعية، والحيلولة دون كسبهم المزيد من الأصوات وبالتالي توسع قاعدتهم الانتخابية، مما يؤدي لا محالة إلى تغلغلهم في دواليب الحكم أو مشاركتهم في السلطة[1].

**2- الأسباب الإيديولوجية والاقتصادية والاجتماعية:**

شهدت مرحلة الثورة الصناعية جشع أصحاب المصانع والشركات وملاك وسائل الإنتاج، في سعيهم نحو تعظيم الأرباح وتخفيض تكاليف الإنتاج إلى الاستغلال الفاضح لطبقة العاملة، عن طريق زيادات في ساعات العمل، وتخفيض الأجور، حيث غابت معناها القيم الإنسانية، وأصبح ينظر للعامل كمجرد آلة تنتهي صلاحيتها، إذا تعطلت أو أصبحت غير قادرة على مواصلة العطاء، بل وتشبهيه بالحيوان وهو ما يراه "**فوكوياما**" في كتابه "**نهاية التاريخ**" حيث يقول " **إذا كان الإنسان بالأساس حيوانا اقتصاديا محكوما برغبته وعقله، فإن الصيرورة الجدلية للتطور التاريخي يجب أن تكون في المتوسط متماثلة بالنسبة لمختلف المجتمعات والثقافات**" فقد ذاع في هاده الفترة الفكر الرأسمالي الليبرالي الميكيافلي تحت شعار "**دعه يعمل اتركه يمر**"[2].

إن هذا الشعار الذي رفعه أدم سميث لم يكن موجها لطبقة العاملة فحسب، حيث دعاء في كتابه ثروة الأمم سنة 1776 إلى تخفيض عدد الجيش والقوات المسلحة فقط

[1]- عبد اللطيف محمود آل محمود، المرجع السابق، ص 229.

[2]- الطيب بوعزة، **نقد الليبرالية**، ط1، الرياض: مكتبة الملك فهد الوطنية، 2009، ص 81.

بالعدد الذي يسمح بالحماية القومية للوطن حيث حسب رأيه هي قوة غير منتجة ولا تضيف القيمة مضافة[1].

لقد كان دافع الإنتاج والربح هي اللغة الطاغية في خطابات الرأسمالية، ولعل توفر رأس المال لدى المدخرين هو ما ضاعف إنتاجية العمال أكثر من توفر اليد العاملة[2].

لقد سبب اتساع استخدام الآلة حلولها محل الإنسان، ما دفع لطبقة العاملة بالرضوخ شروط أصحاب العمل مصانع والشركات، حيث لم تظهر أي قوانين أو تشريعات تحمي الطبقة العاملة من جملت المخاطر الذين يتعرضون لها، كحوادث العمل أو الأمراض المهنية أو العجز،أو الوفاة..إلخ. وإن هذه العوامل السالف ذكرها تسببت في الفقد العديد من العمال لمناصبهم، نتج عنه لاحقا ظهور البطالة والفقر والتفكك الأسري ومختلف الآفات الاجتماعية، وتحول النظام السياسي في أوربا من نفوذ الإقطاعيين إلى نفوذ أرباب العمل. ولقد استفحلت الطبقية في أوربا أكثر من أي وقت مضى، وأصبحت الفروق شاسعة، حيث هناك فئة قليلة تستأثر بالثروة والمكاسب أما العمال البسطاء لا يجنون من المحصول سوء الفتات[3].

ولأن الضغط يولد الانفجار والاستبداد يولد الثورة، فقد أحست القوة العاملة في أوربا بثقلها وإمكانياتها في فرض نمط مجتمعي جديد، يلغي احتكار الملكية الخاصة ويلغي فلسفة ونهج أصحاب النضرة الليبرالية، ويضع مكانها نمطا شيوعيا اشتراكيا ن (الأفكار الماركسية)[4]. إن هذا المشروع الجديد ليس نسج الخيال، بل حقيقة تجسدت على أرض الواقع[5]، وحراكا اجتماعيا اجتاح أوربا هدفه محاربة الملكية الخاصة وإحلال محلها الملكية

---

[1]– بول كيندي، ، **القوى العظمى التغيرات الاقتصادية والصراع العسكري، من 1500 إلى 2000**، ترجمة عبد الوهاب علوب ، ط1، الكويت: دار سعاد الصباح مركز أبن خلدون للدراسات الإنمائية، 1993، ص 221.

[2]– ديفيد بوز، **مفاهيم الليبرتارية وروادها**، ترجمة صلاح عبد الحق، ط1، بيروت: رياض الريس للكتب والنشر، 2008 ص 114.

[3]– باسكال بروكنر،عبد الله السيد ولد أباه، **بؤس الرفاهية**، ط1 ،الرياض: مكتبة الملك فهد الوطنية، 2006، ص 231.

[4]– فريديرك إنجلز، فارس غصوب، **الإشتراكية الطوباوية والعلم**، ط1، بيروت: دار الفارابي، 2013، ص11.

[5]– **المرجع الآنف الذكر**، ص 12.

العامة لوسائل الإنتاج والقضاء على الهوة والفوارق المجتمعية والدفاع عن حقوق العمال والإصلاح البرلماني والتحرر الكثولوكي.[1]

هذا النظام يقوم على أنقاض الرأسمالية وعلى إخفاقاتها مثلما بشر به " **Joseph shumpeter**" قائلا " **الرأسمالية تعني منظومة من القيم، وموقفا من الحياة وحضارة، حضارة اللامساواة ونصيب الأسرة من المصير، وإن الأداء الفعلي والمأمول من النظام الرأسمالي هو نقض فكرة انهياره بضغط من الإخفاق الاقتصادي، لكن نجاحه ذاته يدمر المؤسسات الاجتماعية التي تحميه، ويخلق بصورة لا مهرب منها حالات لا يستطيع فيها أن يحيا، والتي تشير وبقوة إلى الاشتراكية، كوريث واضح**".[2]

إن نظرة الاشتراكيين والماركسيين هي نضرة واضحة، قائمة على وجود ظلم لحق بطبقة العمال، وبالتالي ينتج خلل وعدم اتزان في النسيج الاجتماعي، تلجئ هذه الأخيرة إلى الاحتجاج أو إلى العنف، لتعبير عن تذمرها وسخطها على الوضع القائم، تدفع لاحقا الحكومة إلى تبني إصلاحات وبرامج وتشريعات تحمي الطبقة العاملة، تكون كاستجابة أو كرد فعل أو كسياسة لحل المشكلة المطروحة (سياسة الضمان الاجتماعي).[3]

**رابعا- أهداف وأهمية الضمان الاجتماعي:**

**1- الأهداف:**[4]

- حماية العامل من جميع المخاطر المحدقة به، وتعويضه عند حدوث أي مكروه، مما يزيل عنه الخوف والارتباك ويدفعه ويحفزه لبذل المزيد من الجهد والولاء والإخلاص عند قيامه بمهامه وبالتالي إعطاء نتائج جيدة أو مقبولة.
- ضمان مرتب كاف يساعد العامل على الوفاء بجميع متطلباته واحتياجاته، لاسيما بعد الانتهاء من خدمته، مع مرعاه التناسق بين المعاشات السابقة والجديدة.

---

[1]- تشارلز تلي، **المرجع السابق**، ص 84.

[2]- جوزيف شومبيتر ، **الرأسمالية والاشتراكية والديمقراطية**، ترجمة حيدر حاج اسماعيل، ط1، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2001، ص 17 .

[3]- أحمد بعلبكي، **تحولات الاخلاق والسياسة في أنظمة الحماية الاجتماعية ومنهجياتها**، مجلة اضافات، العددان 38 و39،ربيع وصيف 2017، ص 176.

[4]- أسامة السيد عبد السميع، **نظرية التأمين والضمان الاجتماعي بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي**، الإسكندرية: الدار الجامعة الجديدة، 2017، ص 20.

- لا تستهدف خدمات وامتيازات الضمان الاجتماعي فئة العمال وأسرهم فقط، بل تسعى لتغطية احتياجات الفئة أو الحلقة الأضعف في المجتمع كالعجزة والأرامل والأيتام وعديمي الدخل وذوي الاحتياجات الخاصة..الخ.

- رفع المستوى الصحي، وتغطية أكبر قدر ممكن من مصاريف العلاج للمؤمنين وذويهم.

-ضمان الأمن والاستقرار المنشودين، حيث يغرس نظام التكافل أو التعاون الاجتماعي حب الوطن في نفوس الطبقات المحرومة، بتقديم الدولة لهم المساعدات ويد العون، ويدرأ عنها أي احتجاجات أو أعمال عنف أو شغب كما يقوي وحدة المجتمع وترابطه وتماسكه وتكاتف أبنائه بزوال الفوارق بينهم خلق الثروة وتسريع وتيرة النمو، بضخ أموال الضمان الاجتماعي في استثمارات ومشاريع من شأنها إن تطور الاقتصاد الوطني، وتضمن مناصب شغل للعاطلين والبطالين.

- التنظيم الإداري والتنسيق في أخذ الاشتراكات وتقديم التعويضات، بين العامل ورب العمل والدولة.

2- **الأهمية:** تبرز من خلال جملة من الجوانب هي:

**أ- الأهمية السياسية والأمنية[1]:**

للضمان الاجتماعي وظيفة سياسية بالغة الأهمية، بداية من فرض الدولة سيادتها وسلطتها في فرض الضرائب، حيث إن جزء كبيرا منها يقتطع لصالح صناديق الضمان الاجتماعي، وهذا ما يحدث في الغالب تذمر واستياء أرباب العمل والخواص وأصحاب الأموال، لكن بالمقابل يحقق الرضاء والارتياح لدى فئات البسطاء ومحدودي الدخل عن طريق إعادة توزيع الثروة بين فئات المجتمع الواحد.

كما تكمن وظيفته في أن الاهتمام به من شأنه أن يدعم الأمن والاستقرار ويقوي دعائم الحكم الراشد، والعكس من ذالك فان التخلف والفقر والجهل ينمي الجريمة والإرهاب ويصعد من أعمال العنف بل وقد يؤدي إلى الانفلات الأمني ويمهد للثورات، ويفتح

[1]- أحمد حجاز، **صندوق الضمان الاجتماعي وفكرة التكافل الاجتماعي**، مجلة دار المنظومة، مجلد 26، عدد 02، الأردن، 1985، ص 91.

المجال أمام التدخل الأجنبي الواسع. ويوضح نظام الضمان الاجتماعي مذهب الحكومات واتجاهها، حيث يغلب على الدول الاشتراكية الشيوعية الطابع الاجتماعي، وملكيتها لوسائل الإنتاج وتدخلها لصالح العمال، فهي أنظمة شمولية عادة يدخل فيها الحزب في حياة المواطن السياسية والاقتصادية والاجتماعية، أما الدول الليبرالية الرأسمالية فهي دائما تدعو إلى عدم تدخل الدولة إلا في نطاق ضيق ولول أزمة الكساد العالمي سنة 1929 وأفكار "**John maynard Keynes**" لكان دور الدولة يختزل في الأمن والدفاع والعدالة، كما نادى به أصحاب النظرية الكلاسيكية سابقا.

**ب- الأهمية الاقتصادية:**

للعامل دور اقتصادي مهم في عمليات التأمينات الاجتماعية، حيث يمكن تجميع رؤوس الأموال وفوائض صناديق الضمان الاجتماعي، وإعادة استثمارها في شتى المشاريع التجارية والخدمية والصناعية، مما يجعل صناديق الضمان الاجتماعي، في أريحية مالية، بعيدة عن أي خطر أو عجز ممكن أن يلحق بميزانياتها، بل ويتعدى ذلك إلى فتح مجال التنمية المحلية والتي كان لغياب السيولة الأثر البالغ والباعث الأساسي في فقدانها[1] .

وبالتالي إعطاء دفعة أخرى لدوران للعجلة الاقتصادية، وفتح مناصب العمل ومكافحة البطالة، ورفع الإنتاجية الوطنية، برفع إنتاجية العامل، الذي لم يعد خطر العجز وإصابات العمل والشيخوخة والإمراض المهنية تربكه، لأن إعانات والتعويضات التي يوفرها له نظام الضمان الاجتماعي، تدفعه نحو بذل أقصى جهد ممكن، وهذا يسهم أيضا في مكافحة التضخم، وتحقيق الرفاهية الاقتصادية[2].

**ج- الأهمية الاجتماعية:** تتجلى الأهمية الاجتماعية للتأمين من خلال التضامن والتكافل بين وحدات وأفراد المجتمع بصورة غير مباشرة، حيث إن الضرر الذي قد يصيب شخصا معينا مهما كان نوعه (الأمراض، إصابات العمل، العجز، البطالة..إلخ) يخف عبئ تحمله، بسبب التعويض الذي يحصل عليه من طرف صناديق الضمان الاجتماعي

---

[1]- الطيب السماتي، **الإطار القانوني للتأمينات الاجتماعية في التشريع الجزائري ومشاكله العملية**، المرجع السابق، ص8.

[2]- محمد زيدان، محمد يعقوبي، **المرجع السابق**، ص 5.

وهذا بمقابل دفعه للأقساط أو الاشتراكات، وهذا خلافا لشخص الغير مؤمن، أو الذي لا يتمتع بخدمات التأمين، فإن نتائج تعرضه للخطر تكون في غالبها وخيمة ولا يستطيع تحملها بمفرده ما يفتح باب الفقر والعوز والحاجة على مصرعيه، وحتى إن حصل على مساعدات اجتماعية فإن غالبها يكون غير كافي كما أنها تكتسي طابع الذل والهوان[1].

**خامسا-نماذج الضمان الاجتماعي:**

**1- النموذج التعويضي:** هذا النموذج مستوحي من النموذج البسماركي الذي يربط الضمان الاجتماعي بالعمل، وبالتالي حق الضمان يستند على دفع الاشتراكات من قبل العامل للحصول على خدمات الضمان الاجتماعي[2] وتمويل هذا النظام يرتبط باشتراكات العاملين، والتي بموجبها أيضا تتحدد قيمة التعويضات والتقاعد وغيرها من المزايا والحقوق المترتبة على الانخراط في الضمان الاجتماعي[3].

تأخذ فرنسا وألمانيا بهذا النموذج، لكن الدولة تعطي الحرية أكثر للنقابات والشريك الاجتماعي وملاك وسائل الإنتاج في المشاركة في اتخاذ القرار وتحديد الاشتراكات وصنع سياسة الضمان الاجتماعي ككل، عن طريق التفاوض والمساومة، ولكنها تتدخل لحماية الفئات الغير قادرة على العمل والاشتراك، كإعانات الفقراء والأسر المعيلة ومنح الأيتام والمعاقين ..إلخ[4].

بالنسبة لفرنسا يلاحظ حضور الحكومة وتدخلها أكثر من ألمانيا وهذا لأسباب منها[5]:

---

[1]- قرومي حميد، ضحاك نجية، **الضمان الاجتماعي في الجزائر" دراسة حالة البويرة"**، مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، العدد 13، 2015، ص 82.

[2]- صرارمة عبد الوحيد، **دولة الرعاية الاجتماعية والتحول إلى اقتصاد السوق في الجزائر**، مجلة العلوم الانسانية، المجلد ب، العدد 30 ، 2008، ص184.

[3]- فضيلة عكاش، «**تطور نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر**»، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2001)، ص 05.

[4]- فؤاد نهرا، **النموذج التعاوني دراسة مقارنة النموذج الدولوي الفرنسي والنموذج التعاوني الألماني**، ندوة دولة الرفاهية الاجتماعية، مركز دراسات الوحدة العربية، المعهد السويدي بالإسكندرية، 2005، ص 04 .

[5]- **المرجع الآنف الذكر**، ص 4.

- قوانين العمل والضمان الاجتماعي في فرنسا لم تنصص على ضرورة تواجد النقابة وهذا ما نعزوه إلى سببين وهما تأخر التجربة الفرنسية في منظومة الضمان الاجتماعي مقارنة بألمانيا، أما السبب الثاني فهو امتلاك رب العمل صلاحيات واسعة وبالتالي غياب وضعف النقابة وهذا إلى غاية 1982 مع تشكيل أول حكومة يسار.

- الاعتماد على البرنامج اليساري الذي يرسم تدخل الدولة، بل وتمسك من خلاله مقاليد الإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية ومن بينها التدخل لصالح حماية العمال.

تغليب سياسة ومحور الصراع والمواجهة على المشاركة والتوازن بين مصالح أرباب العمل والنقابات حيث احتدما النزاع بعد حضور الحزب الشيوعي الفرنسي وارتباطه بالاتحاد العمالي العام أكثر نقابات فرنسة تمثيلا للعمال وبين أرباب العمل الذين حاولوا جاهد شق صفوف النقابات وبالتالي هضم حقوق العمال.

**2- النموذج التوزيعي:** هذا النموذج قائم على أفكار وإصلاحات "**Beveridge**"، وهو يستهدف عموم المواطنين دون استثناء،أي يمتاز بالشمولية سواء ممن يدفعون الاشتراكات أو بقية أفراد المجتمع (عامل أو بطال)، حيث هذا النظام قائم على القضاء على الحاجة ككل[1]، ويقول بفر يدج في تقريره، إذا لم تعط للشعب إصلاحات اجتماعية يعطيك الثورة، كما يمتاز هذا النموذج بالديمومة حيث يوفر الحماية لأفراده من المهد إلى اللحد، ويمتاز أيضا بالوحدة والتمركز، حيث هناك اشتراك واحد يغطي جميع المخاطر بدون استثناء[2] إلا أنه يقتصر على تأمين الحد الأدنى من المخاطر، وفي الضرورة فقطا، تاركا مسؤولية تامين وتعويض المخاطر الأخرى على عاتق الشركات ومختلف القطاعات والمؤسسات الإنتاجية والخدمية[3].

كما يدعو هذا النموذج إلى تشابه وتماثل التعويضات والمنح المقدمــة للأفراد سواء من فئة البطالين أو العمال، وهذه خاصية أخرى ينفرد بها النظام البفريدجي (التشابه) إضافة إلى خاصيتي (الوحدة والشمول)، ويوجب هذا النموذج الدولة التدخل لمعالجة إختلالات وعجز ميزانية الصناديق ويحملها المسؤولية، فعدم كفاية الاشتراكات ليس مبررا

---

[1]- صرارمة عبد الوحيد، **المرجع السابق**، ص 186.

[2]- **المرجع الآنف الذكر**، ص 189.

[3]- فؤاد نهرا، **المرجع السابق**، ص 3.

لتملصها فالضرائب والخزينة كفيلة بسد ذلك العجز[1]، وهو ما حمله كتابه "**full employment in free society**" سنة 1944 والذي حثها على البحث عن التشغيل الكامل وضمان مجانية العلاج وتأمين منح التقاعد وهذا للوصول إلى دولة الرفاهية الحقيقية، الرفاهية التي يعيش في كنفها الفرد أو المواطن ولا يرتابه أي شك أو خوف من الحاضر أو المستقبل، وبالتالي فالضمان الاجتماعي يساوي حياة أمنة ومطمئنة للفرد وللعائلة ومن ثم عموم المجتمع، يساوي أيضا استقرار الدولة وديمومة النظام السياسي.[2]

يبدو جليا تأثر "**Beveridge**" بنظريات وأطروحات المفكر الاقتصادي الكبير "**Keynes**" (التشغيل الكامل واليد الخفية)، وبأفكار الرئيس الأميركي" **Roosevelt**" في دفاعه وحثه على أن يشمل نظام الضمان الاجتماعي عموم المواطنين وبدون استثناء وأن يكون صمام أمان حقيقي للقضاء على الحاجة[3].

**3- النموذج الاشتراكي الشيوعي:** يرى النموذج الشيوعي ومن خلفه النظرية الماركسية إن نظام الضمان الاجتماعي، جاء لتغطية عيوب الليبرالية ولتمرير توجهاتها، وهذا من خلال سعيها لاستغلال الطبقة العاملة وسرقة جهدها، فمن الجانب السياسي هي لمواصلة الإمساك بزمام الحكم وتربعها على العرش في هاته الدول تحت شعار دولة الرفاهية وبالتالي البحث عن الشرعية ودعم ولاء المواطنين للحكومة، أما من الجانب الاقتصادي فهي تراكم جديد للأموال والأرباح الطائلة التي يجري وراءها كبار التجار وأرباب العمل وملاك المصانع ووسائل الإنتاج.

ويسعى النموذج الاشتراكي إلى تحقيق العدالة وتنافي الطبقيـة والزيادة في المنح والمساعدات الاجتماعية، إلا انه صعب المنال ويقتضي توفر مداخيل ضخمة للدولة لضمان صرف المنح والمساعدات، وهذا لاستحالة استفاء صناديق الضمان الاجتماعي بكل هذه النفقات، كما يعاب عليه في انه يقضي بصفة غير مباشرة على روح المبادرة

---

[1]- فواد وراد، «الحماية الاجتماعية والتشغيل" دراسة حالة الجزائر»، (مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير،جامعة تلمسان، 2008) ، ص14.

[2]- صرارمة عبد الوحيد، **المرجع السابق**، ص 189.

[3]- وراد فؤاد، **المرجع السابق**، ص 13.

الفردية والابتكار وتحسين نوعية العمل والإنتاج، وفشله الذريع في الدول التي طبقت هذا النظام، ومن أمثلتها الإتحاد السوفيتي سابقا[1].

**4- النموذج المختلط (التركيبي أو التوفيقي):**

بدأت معظم الدول في البحث عن نموذج وسطي، يحوي جميع شرائح المجتمع ويغطي اغلب الأخطار، فيستند من جهة على اشتراكات العمال ومن جهة أخرى على دعم الدولة عن طريق الزيادة في النفقات الاجتماعية، مثل: فرنسا وألمانيا والنمسا..الخ[2].

هذا النموذج لا يسعى إلى القضاء على الطبقية وعدم المساواة مثل النموذج الشيوعي الاشتراكي، إلا انه يحاول الحد من آثارها لاسيما على الفئات الهشة ومحدودي الدخل، كما أن له نزعة أخلاقية اتجاه المرأة الماكثة في البيت والأطفال والحضانة..الخ، حيث يضمن إعطاءها منحة لها ولأولادها، مثل الأجر الوحيد ومنحة الأطفال في نظام الضمان الاجتماعي الجزائري، كما أن فرنسا وإن كان نظامها يستند كثيرا للنموذج البسماركي إلا انه يمكن اعتباره اشتراكيا رفقة بعض الدول الاسكندينافية، لأنها وإن كانت أنظمة ليبرالية رأسمالية، فتبقى متأثرة بمسوقات الثورة الفرنسية، "**حرية، مساواة، إخاء**"، وتحاول جاهدا وقاية وتأمين حدودها أمام الاشتراكية ومن خلفها الشيوعية والضغوطات الماركسية والنقابية[3].

هذا النموذج هو قريب أيضا من النمط الاجتماعي الديمقراطي، حيث يقتضي وجود سياسة ضريبية فعالة، من أجل تأمين جل المخاطر وتغطية مصاريف التأمين، وهذا لضمان إعادة توزيع الدخل والثروة، وعلى العموم فالدول الأسكدنافية المشار إليها سابقا وعلى رأسها السويد تطبق هذا النموذج بحذافيره[4].

نبقى أن نشير إلا إن نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر يميل إلى النظام المختلط، فيأخذ من النموذج التعويضي قيامه على دفع إشتركات العاملين وأرباب العمل من أجل تغطية مصاريف صناديق الضمان الاجتماعي، ومن النموذج ألتوزيعي في

---

[1]- صرارمة عبد الوحيد، **المرجع السابق**، ص 188.

[2]- فضيلة عكاش، **المرجع السابق**، ص 06.

[3]- **المرجع الآنف الذكر**، ص 188.

[4]- فؤاد نهرا، **المرجع السابق**، ص 03 .

محاولته توسعه ليشمل ويغطي فئات أخرى من غير العاملين (الطلبة، المجاهدين ،المعاقين والنساء الماكثات في البيت...إلخ)[1].

أما من النموذج الشيوعي الاشتراكي، فيأخذ ميزة محاولته معالجة التفاوت الطبقي، ومواصلة دعم الدولة للجبهة الاجتماعية، لكن يبقى العائق المالي وعجز ميزانية الصناديق وميزانية الدولة، حجرة عثرة أمام طموحات الدولة الجزائرية.

**سادسا- أساليب تحقيق التوازن المالي لمنظومة الضمان الاجتماعي:**

يمكن التمييز بين أسلوبين متبعان لتحقيق التوازن بين الاشتراكات والنفقات وهما: أسلوب التراكم وأسلوب التوزيع.

**1- أسلوب التراكم:** وينقسم بدوره إلى نوعين: التراكم الفردي والتراكم الجماعي.

**أ- أسلوب التراكم الفردي:** وهو شبيه بالادخار الذي يتم تجميعه لغرض استثماره، وفي هذا الأسلوب يتم فتح حساب لكل مؤمن على حدا، مهما كان نشاطه وصفته سواء كان عاملا أوب عمل ..إلخ، ويتم فيه جمع اشتراكاته مع مساهمة الدولة، وعوائد استثمار ذلك المبلغ المجمع، فإذا حدث أي خطر أو طارئ يستوجب تغطيته كان مبلغ تعويضه على أساس حسابه الخاص الذي تم تجميع مدخراته فيه، أي أن قيمة التعويض تكون حسب المقدرة المالية لحسابه[2].

**ب-أسلوب التراكم الجماعي:** ويكون باستخدام حساب جماعي لمجموعة المشتركين، وهذا باعتماد قوانين الاحتمال، لتحديد نسبة احتمال الخطر، ومعدلات سعر الفائدة، لكي يتحقق التوازن بين ما تم تجميعه من احتياطي مع ما يتم إعطائه للمشترك، وبالتالي فإن كل ما زاد احتياطي أموال الضمان الاجتماعي، كلما زادت نسبة الوفاء بالتزامات صناديق الضمان الاجتماعي نحو المشتركين، لكن ذلك لا يمنع من وجود أخطار كتدني قيمة العملة، وانخفاض القدرة الشرائية، كذلك عند حدوث خسائر استثمارية.[3]

**2- أسلوب التوزيع:**

---

[1]- عكاش فضيلة، **المرجع السابق** ، ص 07.

[2]- حسين حمدان، **التوازن المالي لنظم الضمان الاجتماعي**، دراسة مقدمة إلى مؤتمر الجديد في مجال التأمين (الضمان) في لبنان والعالم العربي، المنعقدة ببيروت في 24-26 نيسان 2006 ، ج2، ط1.بيروت:منشورات الحلبي الحقوقية، 2007، ص 398.

[3]- **المرجع الآنف الذكر**، ص ص 399-400.

ويعتمد أسلوب التوزيع على إيجاد التوازن خلال فترة زمنية محددة مابين نفقات وإيرادات صناديق الضمان الاجتماعي، فيما يحول فائض إذا وجد إلى التأمين الاحتياطي الضروري، أما نسبة الاشتراك فتتماشى وفقا للحالة المالية لصناديق خلال كل سنة، فتزيد بانخفاض الاحتياطي الضروري، وتنخفض بارتفاعه وذلك للمحافظة على الوضعية المالية لصناديق، ويرتكز هذا النظام على فكرة التكافل بين الأجيال المتعاقبة، فاشتراكات العمال توجه نسبة كبيرة منها لصالح المتقاعدين، أما تقاعدهم فيغطى باشتراكات الأجيال القادمة، إضافة لاستفادتي الجميع ( عمال ومتقاعدين ) من تغطية المرض والعجز وإصابات العمل، وغيرها من مزايا وخدمات التأمينات الاجتماعية....إلخ.[1]

[1]– **المرجع الآنف الذكر** ، ص ص 401–402.

## المبحث الرابع: فواعل صنع سياسة الضمان الاجتماعي.

إن سياسة الضمان الاجتماعي كغيرها من السياسات العامة، هي نتاج تفاعل جهات رسمية وغير رسمية تشترك في إجراءات إدراجها، قد ينتج عنه في البداية مزيج من المصالح المتباينة، ما قد يعسر من ولادتها وخلقها ويصعب كذلك من تحديد الجهة التي وضعتها. لاسيما مع تزايد دور المنظمات الدولية تقدم تقارير وتوصيات للحكومات الوطنية من أجل المساهمة في تحسين برامج الضمان الاجتماعي فيها، لذلك سنتطرق في هذا المبحث إلى العناصر التالية:

**أولا: الفواعل الرسمية التي تساهم في صنع سياسة الضمان الاجتماعي.**

**ثانيا: الفواعل غير الرسمية التي تساهم في صنع سياسة الضمان الاجتماعي.**

**ثالثا:الهيئات الاستشارية والدولية التي تساهم في صنع سياسة الضمان الاجتماعي.**

### أولا- الفواعل الرسمية التي تساهم في صنع سياسة الضمان الاجتماعي:

تتمثل الجهات الرسمية التي تتدخل في رسم سياسة الضمان الاجتماعي في مايلي:

**1- المؤسسة التشريعية.**

تعتبر المؤسسة التشريعية حجر أساس النظام السياسي وشريانه، وغطاء لشرعيته وصمام أمانه، فهي مقياس الديمقراطية والحكم الراشد، وهي حبل الاتصال بين الحاكم والمحكوم، وتستمد هذه المؤسسة مكانتها من والوظائف والمهام المسندة إليها، فهي السلطة التي تنوب عن الشعب الذي اختارها لكي تحمل انشغالاته ومتطلباته لصانع القرار، كما ترسم معالم السياسة العامة عن طريق سن القوانين والتشريعات في شتى المجلات، وتراقب عمل السلطة التنفيذية..إلخ.[1]

يلعب البرلمان دورا كبيرا في سن مختلف القوانين والمراسيم، المتعلقة بالتأمين والضمان الاجتماعي، كما يقدم نوابه مساءلات عدة لأعضاء الحكومة حول برامج الضمان الاجتماعي، ففي الأردن أنهال نواب المعارضة بالأسئلة على رئاسة الوزراء فيما يخص أموال واستثمارات صناديق الضمان الاجتماعي، وأبدى رئيس الوزراء الدكتور

[1]- عبد الفتاح ياغي، **المرجع السابق**، ص62.

"**هاني الملقي**" استغرابه من تشكيك النواب في الحكومة، وأضاف أن الحكومة تسعى إلى حفظ أموال الضمان الاجتماعي.[1]

**2- المؤسسة التنفيذية:**

إن ما يمكن ملاحظته في كثير من الدول، وأهمها دول العالم الثالث هو استئثار المؤسسة التنفيذية وعلو كعبها على المؤسسات الأخرى (مرحلة الهيمنة التنفيذية) وحتى في الولايات المتحدة الأمريكية هناك صلاحيات واسعة لرئيس الجمهورية (النظام الرئاسي) بمقارنة بنظرائه في دول أخرى[2]، ويمكن أن نميز بين دورين أساسين تلعبهما المؤسسة التنفيذية في الدولة، فأحدهما سياسي يتمثل في علاقات هذه المؤسسة مع مختلف المؤسسات الدستورية والسلطات الأخرى، وأيضا العلاقات الدبلوماسية الخارجية، والأخر تنظيمي صرف يخص إدارة المرافق العامة، وتسير المؤسسات والهياكل الإدارية، والسهر على تقديم الخدمات النوعية للمواطن، وكل ما يخص الجانب الإداري في الدولة.[3]

ويمكن أن نشير إلى ذلك الصراع والخلط الذي قد يحدث بين وظيفة السياسي والإداري فالأول عادة ما يقدم سياسات وبرامج تنعش الجانب الاجتماعي ويدفع بالرفاهية الاجتماعية، وهذا لدعم مركزه وتقوية نفوذه بين أنصاره أو منتخبيه..إلخ، أما الثاني فتحكمه ضوابط الإمكانيات المتوفرة لديه، والتي غالبا ما تكون محدودة فلا يستطيع أن يقفز عنها.[4]

وأما الحكومة:"**هي مجموعة من الآليات والمؤسسات الرسمية، تقوم بممارسة السيطرة على الآخرين وتوجيههم، وفقا لقرارات تتخذها وتسهر على تنفيذها**"[5]. وفي تعريف آخر " **الحكومة تمثل التنظيم السياسي للدولة، والأداة التي تمارس من خلالها**

---

[1]- محمد قواص، **الأردن..كثرة في المسؤولين وشح في سياسات الاصلاح**، مجلة العرب، السنة 41، العدد11011، 2018/06/05، ص1.

[2]- جيمس أندرسون، **المرجع السابق**، ص 58.

[3]- محمد رضا جنيح، **القانون الإداري**، ط2، تونس: مركز النشر الجامعي، 2008، ص 5.

[4]- مدقن قدور، «دور المنظمات الدولية في عملية رسم السياسات الاجتماعية بالدول المغاربية" دراسة قطاع الضمان الاجتماعي في الجزائر نموذجا»، ( مذكرة الماجستير، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2013)، ص 14.

[5]- أندرو هيوود، **النظرية السياسية مقدمة** (ترجمة: لبنى الريدى)، ط1، القاهرة: المركز القومي للترجمة، 2013، ص ص 120-121.

**الدولة سيادتها على الشعب وعلى إقليم معين أي أن الدولة هي صاحبة السلطة ومالكتها، والحكومة هي التي تمارس السلطة نيابة عن الدولة"[1]**

إن هذا المفهوم الواسع للحكومة الذي يشمل جميع السلطات في الدولة (التشريعية و التنفيذية، القضائية)، لكن ما نريد توضيحه هو الحكومة بمقصودها الضيق أي المؤسسة التنفيذية. وبالتالي فالحكومة بمعناها الضيق ( المؤسسة التنفيذية ) هي " للدلالة على المؤسسة التنفيذية ممثلة في رئيس الدولة والوزراء ومساعديهم، فتقوم بتنفيذ القوانين وإدارة المرافق العامة.[2]

**2- الجهاز الإداري العام:**

وهي المرافق والمؤسسات العمومية والأجهزة البيروقراطية في الدولة، التي يضطلع دورها بتقديم خدمات للمواطنين، عن طريق موظفين وإداريين ومستخدمين، يمثلون الجانب البشري الذي عادة ما يمتلك الخبرة والمهارة في تأدية مهامه، وإذا كانت النظرة التقليدية ترى بأن الجهاز الإداري يسهر فقط على تطبيق وتنفيذ الأوامر الصادرة من السلطة العليا، إلا أنه ثبت بما لا يدع مجال لشك بأن الإدارة بما تمتلكه من يد بشرية مؤهلة، قادرة على المشاركة في صنع السياسة العامة عن طريق الاقتراح على صانع القرار سياسات معينة، كونها اللاعب الحاضر في الميدان الذي يمتلك المعلومات والآليات والفنيات اللازمة، بل وتفسر السياسات والتشريعات الصادرة عن السلطات المختصة بواسطة قرارات ولوائح تنظيمية.[3] وتقوم هيئة بالضمان الاجتماعي بقديم الاقتراحات والتعديلات اللازمة عند وجود أي مشكلة تستدعي تدخل جهازه الإداري، وتكون بواسطة عدة آليات، كتقديم الاقتراحات إما بمطالبة الجهات الوصية بتشريع قوانين جديدة أو تعديلات وإصلاح سياسات سابقة.[4]

**3- المؤسسة القضائية:**

---

[1]- محمد مصطفوي، **نظريات الحكم والدولة دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الدستوري الوضعي**، ط2، بيروت: مركز الحضارة لتنمية الفكر الإسلامي، 2002، ص 22.

[2] - أحمد مصطفى الحسين، **المرجع السابق**، ص 43.

[3]- فهمي خليفة فهداوي، **المرجع السابق** ، ص 217.

[4]- إيمان النمس، **المرجع السابق**، ص 43.

المؤسسات والهياكل القضائية والقانونية (محاكم، مجالس قضائية ...إلخ) وتشارك في صنع وتنفيذ السياسة العامة، كما لهو دور هام في الفصل في دستورية القوانين وتقويمها[1]، ولا يختلف اثنان في أن المهمة الأساسية للمحاكم هي الفصل في المنازعات المعروضة والسهر على تنفيذ القانون وتطبيقه[2].

وتختلف مهام ودرجة استقلالية القضاء والقضاة في الدول الليبرالية والديمقراطية فيمكن التميز بين صلاحيات ومهام القضاة. ففي الولايات المتحدة الأمريكية للقاضي سلطات كبيرة، لا يملكه غيره في دول أخرى، فهاهو الكونغرس الأمريكي يحسب ألف حساب لأي معارضة يمكن أن تصدر من المحاكم، حين تعرض عليه مختلف المواقف والقضايا بحجة عدم دستوريتها، كما أن القضاء الأمريكي ساهم بشكل مباشر في سن سياسات وقوانين لتنظيم العلاقة بين العمال وأرباب العمل لضمان المساواة وتحقيق العدالة[3]. وفي هذا الجزائر نجد الحكم الصادر عن المحكمة العليا التي فصلت في قضية " حادث عمل عجز كلي ومنحة عجز" بتاريخ 04 فيفري 2010 في الطعن بالنقض المقدم من طرف صندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء ممثلا في شخص المدير العام، في القرار الصادر عن مجلس قضاء العاصمة بتاريخ 2007/07/08 المؤيد للحكم المستأنف الصادر بتاريخ 2006/02/31 عن محكمة سيدي أمحمد القاضي بإلزام المدعي عليه (الطاعن الحالي) بتسديد ريع للمدعي في حدود 52% عن العجز الجزئي الدائم. وبعد الاطلاع على حيثيات القرار والقضية أيدت المحكمة العليا قرار كل من مجلس قضاء الجزائر ومحكمة سيدي أمحمد[4]. إعمالا بمبدأ يستفيد العامل غير الأجير من منحة العجز ،في حالة العجز الكلي والنهائي وفي حالة حادث العمل.

**ثانيا- الفواعل غير الرسمية التي تساهم في صنع سياسة الضمان الاجتماعي:**

تتمثل في المؤسسات التالية:

---

[1]- فهمي خليفة فهداوي، **المرجع السابق**، ص 218.

[2]- محمد رضا جنيح، **المرجع السابق**، ص 4.

[3]- جيمس أندرسون، **المرجع السابق**، ص 62.

[4] - المحكمة العليا، **مجلة المحكمة العليا**، الجزائر، العدد 01، 2010، ص ص 331-333.

**1-النقابات العمالية:** لا تزال العلاقة بين السياسي والنقابي تفتح شهية النقاد بين موافق لتغلغل أعضاء النقابات في المشهد السياسي، والمشاركة في صنع القرارات السياسية، وبين المتحفظ الذي يدعو إلى تحيد العمل النقابي، نحو الاهتمام بشؤون العمال ولا غير ذلك،ولذلك ضلت العلاقة بين السياسة والنقابة تثير الجدل والاستفهام في كثيرا من الأحيان، مع تميزها بالديناميكية والتغير وعدم الوضع في أحيان أخرى[1].

وتعتبر النقابات من أهم الركائز التي تتبنى مطالب العمال وتؤطرها، فهي السلاح الفعال الذي يدافع عنهم وهي الطرف المعول عليه لتحقيق مكابسهم وإسماع صوتهم أمام المؤسسة أو الإدارة أو الوزارة والحكومة، فلا يمكن تصور قناة اتصال بين العمال والإدارة إلا بوجود نقابة قادرة على حمل هموم منتسبيها ومشاغلهم، ومن ثم إسماع صوتهم وضمان وصوله إلى الفاعلين الرسمين والتأثير على قراراتهم لصالح الطبقة العاملة ولصالح تطوير قوانين الحماية الاجتماعية.

ولأجل ذلك قد تمارس وسائل عدة تتطور حسب الموقف وتختلف حسب الوضع أو المشكلة المراد معالجتها، فهناك مواقف تحل بالمفاوضات والتفاهمات بين الإدارة والنقابة عادة ما تقدم فيها تنازلات بين طرفي المفاوضات، وهناك مواقف تطغى فيها المساومات والتوازنات للوصول إلى الحل النهائي، لكن في كثير من الأحيان لا تحل المشاكل العالقة إلا بتنظيم إضرابات عمالية تقتضي التوقف عن العمل، أو بالخروج إلى الشارع والتجمهر أمام مقرات الوزارات والمرافق والإدارات العامة، وهذا لضغط على النظام لتغير مواقفه لصالح العمال من بين البدائل المطروحة[2]، وللديمقراطيات الحديثة تطور التنظيمات العمالية، فلقد نصت قوانينها ودساتيرها على ضمان الحق النقابي واستقلاليته وإن كانت في بداية ظهورها اتسمت بالمحدودية جراء الضغوط الممارسة عليها، ثم ما لبثت أن أصبحت مكونا أساسيا عند صنع أي سياسة تخص الجانب الاجتماعي. ففي الجزائر يمكن اعتبار التحول السياسي الذي عرفه النظام الجزائري من نظام الحزب الواحد إلى المسار ألتعددي و التفتح أكثر نحو العمل النقابي لم يكلل بالنجاح، وهذا لمواكبته مع

---

[1]- أحمد محمد مصطفى، حياة اليعقوبي، **الدور السياسي للنقابات العمالية العربية في ظل ثورات الربيع العربي**،ألمانيا، بون: منظمة فريدريش إيبرت، 2015، ص05.

[2]- إيمان النمس، **المرجع السابق**، ص 44

وضع أمني واقتصادي مزري، كحل للشركات وتراجع الدولة عن المعونات الاجتماعية وازدياد أعداد البطالين، ما أثر كثيرا على وضعية العمال ووصل الأمر إلى التضييق على العمل النقابي.[1]

أما في فرنسا فقد تشكل ما يعرف ب إتحاد نقابات "**متضامنون**"، وهو اتحاد نقابات فرنسية، أو إتحاد عمالي يجمع كافة المهن سواء الحرة والعمال التابعيين للقطاع العام أو الخاص، ورغم أنها تجمع بين شرائح عمال ونقابات تختلف توجهاتها وانتماءاتها وتطلعاتها، لكن تشترك كلها في الدفاع عن مصالح العمال المنخرطين تحت لوائها. [2]

وفي سنة 2011 بلغ عدد النقابات المنضوي تحتها 57 نقابة. ولا شك أن الرأسمالية القائمة في فرنسا ودفاعها المستميت عن أرباب العمل ومصالحهم سواء عن طريق الحكومة أو مختلف الفواعل الرسمية، يستدعي قيام نقابات قوية وصلبة تكون على قدر من الدراية والحنكة لدفاع عن مصالح العمال ومجابهة نظام اقتصاد السوق والرأسمالية الهاضمة لحقوق ومكتسبات العمال. وقد أولى بيان المؤتمر الخامس لإتحاد نقابات **متضامنون**، أهمية بالغة لنهوض بوسائل الحماية والضمان الاجتماعي من خلال تحسين المستوى المعيشي لأفراد المجتمع، ومحاربة البطالة وفصل العمال وفقدهم لمناصبهم، والزيادة في الأجور ورفع الحد الأدنى للأجر القاعدي ، كما نوه برعاية خاصة للمعاقين والمسنين، ورفع معاشات التقاعد مع إجبار الشركات على دفع الاشتراكات لصناديق التأمينات الاجتماعية والوقوف ضد إعفائها، النقابات بضرورة الوحدة والعمل معا من أجل الوقوف كحجرة عثرة أمام أطماع وأنانية ملاك وسائل الإنتاج وإجبار الحكومة على الانصياع والالتفات لمطالبهم[3].

**2-الأحزاب السياسية:** تعتبر الأحزاب السياسية حلقة وصل وقناة اتصال بين المواطن والحكومة، فهي تبلور انشغالات الناس واحتياجاتهم، وتترجمها إلى مطالب وتضعها أمام الحكومة مهما اختلف دور الأحزاب وموقعه سوءا كان في السلطة أو في البرلمان أو في

---

[1]- الطاهر بلعيور، **الإضرابات العمالية في الجزائر، رؤية سوسيولوجية**، مجلة الواحات، العدد 16، 2012، ص ص 178-180.

[2]- سولي دير، **فكر نقابي جديد** (ترجمة: هاني حنا). باريس: **union syndicale solidaires**، 2012، ص 04.

[3]- المرجع **الآنف** الذكر، ص ص 11 – 12.

المعارضة، هذا إضافة إلى دورها في صنع القادة وتعبئة الجماهير وإحداث التنشئة السياسية[1].

ففي فرنسا دعاء حزب الإتحاد من أجل حركة شعبية في فرنسا، وهو بزعامة الرئيس السابق" **Nicolas sarkozy** " قبل وصوله إلى قصر الإليزيه، حيث جاء في عرضه لبرنامجه الانتخابي عدة نقاط تخص مجال العمل والضمان الاجتماعي، فتوعد بخلق مناصب عمل جديدة، وتعزيز حرية النقابات والجمعيات العمالية في غضون خمس سنوات أي خلال عهدته المحتملة في حال فوزه بالرئاسة وهذا سواء في القطاع العام أو الخاص، أين دعا الشركات إلى ضرورة فتح باب التوظيف، كما دعا الطلبة إلى التوجه إلى الوظائف المعفية من الضرائب، أما المتقاعدين وفئة المسنين فتعهد من خلال برنامجه أيضا إلى فتح سوق العمل أمامهم، حيث بإمكانهم الظفر بمنصب عمل إضافة إلى ضمان بقاء راتبهم ومعاشهم. [2]

كما توعد بعصرنة خدمات الرعاية الصحية وتطويرها، أما في مجال السياسة الضريبية فهي الأخرى لن تكون عائقا أمام الفلاحين والحرفين وأصحاب المهن الحرة لتفجير طاقاتهم والزيادة في إنتاجيتهم وتحسينها، فطمأن هؤلاء بضرائب معقولة، هذه الإجراءات كلها من شانها أن تحد من البطالة، وتوفر لخزينة الدولة موارد مالية معتبرة كانت سابقا توجه إلى برامج المساعدات الاجتماعية، حيث تتراجع مطالب الفئات الهشة أمام فتح سوق العمل للجميع. وبالتالي يقضي هذا البرنامج وبطريقة غير مباشرة على الطبقية التفاوتات الاجتماعية[3].

**3- المجتمع المدني:** اختلف الفلاسفة والمفكرون في إعطاء مفهوم دقيق وشامل للمجتمع المدني، لكن تحديد مفهومه ارتبط بشكل كبير بالتطور التاريخي الذي عرفته الدولة والمجتمع وأنظمة الحكم، فهاهو "**Mrcus cicero** "يبحث في كتابه الجمهورية في شكل الحياة في المجتمع المنظم،حيث عرف الجمهورية إلى أنها خير المجتمع أما الشعب فهو

---

[1]- هشام محمود ألأقداحي، **اللوبي وجماعات الضغط السياسي- صراع المصالح والنفوذ والمال**، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2012، ص 385.

[2]- المعهد الوطني الديمقراطي للشؤون الدولية، **المرجع السابق**، ص ص 60 – 62.

[3]- **المرجع الآنف ذكره**، ص 62.

حسب رأيه جماعة من الناس يقرون مجموعة من الحقوق لحماية مجموعة من المصالح. ولقد عرف المجتمع المدني في عهد **Mrcus cicero** على " هؤلاء الذين كانوا يعيشون في مجتمع سياسي والذين أدوا أدوارهم العامة والاجتماعية لخدمة مصالح المجتمع السياسي".[1]

هذا المفهوم يوضح مدى الارتباط بين دور الدولة ودور المجتمع المدني، وهذا لا يمكن إسقاطه في عصر الملكية المطلقة وغيها من الحكومات الدكتاتورية والاستبدادية، أين ميزه غياب الحوار وحرية التعبير، أما في الفكر المعاصر فقد خرجت للوجود أفكار "**Gramsci**" والذي يرى أن المجتمع المدني ما هو إلا أداة تستخدمها السلطة الحاكمة لصالحها وهو ما أطلق عليه التوافق التلقائي.[2] وبشكل عام فإن مفهوم المجتمع المدني يمكن استنتاجه من خلاف أهدافه ومبادئه والتي أهمها:[3]

- العمل على ضمان تكافؤ الفرص بين المواطنين ومحاربة الفرو قات والطبقية.
- ضمان التعليم والصحة والعمل والضمان الاجتماعي وجميع متطلبات العيش الكريم.
- تدعيم آليات الحوار عبر إصلاح قنوات الاتصال الفعال بين الحاكم والمحكوم.
- المباشرة في خطط التنمية في شتى الميادين وإشراك مختلف الأفراد والجماعات في تحقيقها.
- ضمان حرية التعبير والشفافية والنقد بما يرسخ ويثبت دعائم الديمقراطية والحكم الراشد.

وفي دول الربيع العربي واخص بذكر ليبيا فقد لعب المجتمع المدني دورا هاما في توفير الحاجات الأساسية والرعاية الصحية، أمام عجز الحكومات المؤقتة والانتقالية من تحسين المستوى المعيشي للمواطنين[4]، كما كان له دور في دول أخرى في الوقوف ضد النظام والسلطة مع تفاقم مشاكل البطالة وغياب الخدمات وانتشار الطبقية، وتفشي الفساد

---

[1]– روبرت حسن، **الإعلام والسياسة ومجتمع الشبكات**( ترجمة: بسمة ياسين)، ط1، القاهرة: مجموعة النيل العربية، 2010، ص ص 169–171.

[2]– **المرجع الآنف ذكره**، ص171.

[3]– منظمة هاريكار غير الحكومية، **دور منظمة المجتمع المدني في التنمية الاجتماعية**، دهوك: مطبعة زانا، 2007، ص 20.

[4]– حسين سالم مرجين، **آفاق سيوسولوجية على متن مؤسسات المجتمع المدني في الحراك المجتمعي العربي "دراسة الحالة الليبية**، المجلة الاردنية، المجلد التاسع، العدد الثاني، 2016، ص 9.

وغياب حرية التغبير وتداول السلطة، وغيرها من المشاكل السياسية والاجتماعية والاقتصادية.[1]

**4- القطاع الخاص:** للدولة مهام وأدوار عديدة في المجتمع اتجاه أفرادها ومواطنيها مهما اختلفت أنظمتها وأشكال حكوماتها، يدفعها بذلك واجبها الأخلاقي والقانوني والسياسي والاجتماعي والاقتصادي..إلخ، ولكن لا يمكنها بأية حال تغطية جميع المتطلبات، مما يستدعي تدخل كيانات وأفراد لها القدرة على الحلول مكانها في كثير من الحالات ومن بينها القطاع الخاص[2]. والقطاع الخاص يمكن أن يلعب دورا هاما من خلال فلسفته القائمة على تعظيم الأرباح وتخفيض التكاليف (ترشيد السياسة الاقتصادية) وبالتالي المساهمة الفعالة في دورة الإنتاج، وفي المساهمة في تنمية الاقتصاد الوطني وتطويره، والمساهمة في خفض أعداد البطالة[3].

وقامت" **Margaret thatcher**" رئيسة الوزراء البريطانية سابقا بإصلاحات عميقة مست الديمقراطية الاجتماعية التي كانت بنية في بريطانيا وفقا لرؤية **كينز** وإصلاحات **بفيريدج**، شجعت من خلالها القطاع الخاص وخفضت الضرائب وخلقت مناخ استثماري، وأعلنت في تصريحها الشهير بأنه " لا يوجد شيء اسمه مجتمع، بل أفراد من الرجال والنساء فقط" لتستدرك لا حقا وتقول وعائلاتهم، لقد قضت رئيسة الوزراء على أشكال الضمان والتضامن الاجتماعي، وعن دولة الرفاه التي طالما تغنى بها المجتمع البريطاني، مما خلق لها مواجهات مع العمال ونقاباتهم[4].

وترعى الدول الأوربية والولايات المتحدة الأمريكية القطاع الخاص بشكل لافت،وتستخدمه كورقة لضغط على الدول النامية، وتهدف من خلاله إلى إضعاف تلك

---

[1]- عبد الواحد اوامن، **تاريخ الحركات الاحتجاجية بين المفهوم والنظريات" الحركات الاحتجاجية في الوطن العربي دراسة في متغيرات الاستقرار والاستقرار الانظمة السياسية**"، ط1، برلين: المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية، 2019، ص 30.

[2]- حازم الببلاوي، **دور الدولة في الاقتصاد**، ط1، القاهرة: درا الشروق، 1968، ص.100

[3]-علي خليفة الكواري، **دور المشروعات العامة في التنمية الاقتصادية**، الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والأداب، 1981 ، ص 82.

[4]- ديفيد هارفي ، **الوجيز في تاريخ النيوليبرالية** (ترجمة: وليد شحادة)، دمشق: الهيئة العامة للكتاب، 2013، ص ص 35-36.

الدول، ويرى الكثير من المتتبعين والخبراء أن إعطاء الدور الأساسي للقطاع الخاص في قيادة الاقتصاد، يضعف من دور الدولة الاجتماعي والاقتصادي. ويربط جيمس بيكر وزير الخارجية الأمريكية السابق بين الأهداف السياسية والاقتصادية، حينما طلبت وزارته من الكونغرس غلاف مالي لدعم السياسة الخارجية الأمريكية (20.8 مليار دولار) من خلال أهداف أهمها (دفع عملية السلام لاسيما في الشرق الأوسط، نشر مبادئ وقيم الديمقراطية والليبرالية واقتصاد السوق المبني على القطاع الخاص، التحالف ضد الأخطار التي تهدد الحدود الدولية)[1].

**ثالثا- الهيئات الاستشارية والدولية التي تساهم في صنع سياسة الضمان الاجتماعي:**

يمكن للإدارة الاستعانة بتوجيهات وتوصيات الهيئات الاستشارية، وهذا بالاستفادة من آراء المختصين وتجاربهم. وكأمثلة على هذه الهيئات نجد مثلا:

**1- المجلس الاقتصادي والاجتماعي:** يعتبر المجلس الاقتصادي والاجتماعي من بين الهيئات الاستشارية الموضوعة تحت تصرف الحكومة، بل أحد أهم ميزات العمل الإداري وهو نوع من أنواع ممارسة الديمقراطية، حيث تقوم الحكومة بطلب رأيه في المسائل ذات البعد الاقتصادي والاجتماعي اللذان يعتبران من أهم العوامل المحركة للدولة، وتعني بمجالات حساسة، كما تحمل تقاريره مؤشرات هامة مثل ( معدلات البطالة، التنمية البشرية، التضخم، الأسعار، الأجور، الميزان التجاري..إلخ) و يمكنه المبادرة من تلقائي نفسه وتقديم النصائح والإرشادات لتوجيه السياسة العامة.[2] ولقد تم إنشاؤه في الجزائر بموجب المادتين 69 و 70 من دستور 1963 ليتم حله لاحقا بموجب المرسوم 212/76 المؤرخ في ديسمبر 1976[3]. ليعاد له الاعتبار سنة 1993 ، بموجب المرسوم

---

[1]- منير الحمش، **القطاع العام واقتصاد السوق الاجتماعي**، جمعية العلوم الاقتصادية السورية، محاضرة مقدمة في ندوة حول اقتصاد السوق الاجتماعي، المنعقدة بالمركز الثقافي العربي في المزة بتاريخ 24 جانفي 2006، ص14.

[2]- سامية العايب، **النظام القانوني للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في الجزائر**، مجلة حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية والانسانية، العدد 14، مارس 2016، ص 419.

[3]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **مرسوم رقم 76-212** الذي يتضمن حل المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، المؤرخ في 30 ديسمبر 1976، الجريدة الرسمية ، العدد 4،المؤرخة في 12 يناير 1977، ص 47.

225/93 المؤرخ في 05أكتوبر 1993 [1]، نتيجة المستجدات السياسة والاقتصادي والاجتماعية، وعرفته المادة الثانية من هذا المرسوم بأنه " جهاز استشاري للحوار والتشاور في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية" وقد خلص في تقريره لسنة 2001 في محور الحماية الاجتماعية، إلى أن إلغاء الحكومة لبعض المعونات في جانب الأدوية، وتحميل المرضى الاشتراك في تسديد ثمن الفحوصات في المستشفيات العامة، وتراجع مؤسسات الضمان الاجتماعي في تعويض بعض الأدوية، يؤدي إلى آثار سلبية تلحق بمتوسطي ومحدودي الدخل.[2]

أما في فرنسا فقد خلص تقريره ( المجلس الاقتصادي والاجتماعي ) في دورته الثانية والأربعون سنة 2011 حول قياس الأداء الاقتصادي والتقدم الاجتماعي في فرنسا، حيث تم التنويه لعدة نقاط أهمها[3]:

- أن 25% من المواطنين الفرنسيين من أصحاب الدخل المتدني، يعانون من ضعف في التغطية الصحية، وظروف عملهم أكثر صعوبة،
- قوانين الرعاية الاجتماعية هي موجهة لفائدة الشباب أكثر من المسنين والكبار.
- أثنى التقرير على تدني الفوارق والطبقية بين عموم المواطنين ( أصحاب الدخل المرتفع وأصحاب الدخل المنخفض ) وهذا بين سنوات 1996 إلى 2007، مع سرعة تطور المستوى المعيشي، لكن حدة تلك التسارع انخفض بعد سنة 2007.
- التفكير في تنمية مستدامة حقيقية تضمن نقل الرفاه الاجتماعي، إلى الأجيال القادمة.

---

[1]– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **المرسوم الرئاسي رقم 93-225** الذي يتضمن إنشاء المجلس الوطني الاقتصادي الاجتماعي المؤرخ في 5 اكتوبر 1993، الجريدة الرسمية ، العدد 64،المؤرخة في 10 اكتوبر 1993، ص 11.

[2]– بقادة زينب حميدة، «**المشكلات المطروحة في واقع الأسرة الجزائرية وانعكاساتها على جنوح الأبناء**»، **مداخلة** مقدمة في إطار الملتقى الوطني الثاني حول الاتصال وجودة الحياة في القرار ،يومي 9 و 10 افريل. الجزائر، 2013،ص12.

[3]– الأمم المتحدة المجلس الاقتصادي والاجتماعي، **تقرير فرنسا بشأن قياس الأداء الاقتصادي والتقدم الاجتماعي**، اللجنة الإحصائية، الدورة الثانية والأربعون، 2011، ص 6.

**2- مجلس المحاسبة:** وهي مؤسسة عريقة أنشئ في فرنسا لأول مرة سنة 1807، ساير مختلف التطورات السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي عرفها المجتمع الفرنسي، وهو أيضا ركيزة من ركائز الديمقراطية.

ويمكن تعريفه على انه هيئة استشارية موضوعة تحت تصرف الدولة حيث تقوم بتقييم ومراقبة مختلف البرامج والنشاطات التي تتخذها السلطات العمومية، لتحقيق أهداف ذات منفعة عمومية.[1]

وبموجب المواد من 07 إلى 10 من الأمر 95-20 تخضع لرقابة وتقييم المجلس المصالح التالية: المصالح الإدارية المركزية، الجماعات المحلية، المؤسسات والمرافق والهيئات العمومية، المرافق العمومية ذات الصبغة الصناعية والتجارية، مصالح التأمينات والحماية الاجتماعية. [2]

4- **المنظمات العالمية:** تلعب دورا ثانويا في صناعة وتوجيه سياسات الضمان الاجتماعي، عن طريق تقارير وإحصائيات تقدمها لدول الأعضاء لغرض تقويم برامجها وسياساتها المنتهجة في مجال العمل والضمان الاجتماعي، ومن أمثلتها( مكتب العمل الدولي، مكتب العمل العربي، المجلس الاقتصادي والاجتماعي في الأمم المتحدة ..إلخ)، وقدتم التطرق إليها بصفة مفصلة في المبحث الثالث من الفصل الأول.

[1] امجوج نوار، «**مجلس المحاسبة:نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الادارية**»، (مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة قسنطينة، 2006-2007)، ص2.

[2] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **الأمر رقم 95-20** المتعلق بمجلس المحاسبة، المؤرخ في 17 يوليو 1995، الجريدة الرسمية، العدد 39، المؤرخة في 23 يوليو 1995، ص 3.

**خلاصة واستنتاجات:**

إن سياسة الضمان الاجتماعي هي من أهم المحاور التي تستدعي اهتمام الحكومات لما لها من ثقل وأهمية بالغة تنعكس على حياة الأفراد والمواطنين داخل الدول شأنها شأن جميع مجالات السياسة الاجتماعية، كما تستمد مكانتها من خلال إرساء دعائم الاستقرار والأمن في الوطن الواحد، فتحقيق الرفاهية وسبل العيش الكريم يؤدي إلى زرع الثقة بين الحاكم والمحكوم وترسيخ قيم المواطنة والحكم الراشد.

إن سياسة الضمان الاجتماعي هي معيار حقيقي للعمل الحكومي عند تقييم أدائه، لذلك تبحث الحكومة من خلال تقديم برامج الضمان الاجتماعي إلى كسب رضاء المواطنين وضمان تأيدهم، لكن سياسة الضمان الاجتماعي هي سياسة عامة تتداخل في عملية صنعها مجموعة من الفواعل والشبكات الرسمية وغير الرسمية، والهيئات الاستشارية والمنظمات العالمية المختصة في هذا المجال، أي أن خلق وتبني أي من البرامج أو السياسات التي تعنى بالتأمين والضمان الاجتماعي تساهم فيها عدة جهات، يسعى كل منها إلى أن يكون له دور محوري في بنائها وتطويرها.

لكن الدور الأساسي في تكريسها يرجع إلى الحكومة كونها جهة الاختصاص وركيزة العمل الإداري، كما أن النقابات المهنية وغيرها من الحركات الاجتماعية خلقت لأجل الدفاع عن مصالح العمال ومشاكلهم. لذلك غالبا ما يحدث هناك صراع أو مساومة بين هذين الطرفين عند محاولة إدراج برامج أو سن قوانين وتشريعات خاصة بالضمان الاجتماعي.

إلا أن ذلك التشابك والتنافس في وضع هذه السياسة أو تلك ( سياسة الضمان الاجتماعي) قد يساعدنا في فهم النظام السياسي وتحديد طبيعته، ففي الأنظمة الديمقراطية عادة ما تكون أصوات المعارضة والنقابات العمالية والأحزاب السياسية لها وقعها الخاص عند وضع السياسة، في حين أن الدول الأحادية والشمولية والأنظمة المستبدة الحكومة وحدها من تتحمل صنع السياسة دون مشاركة أي فصيل أخر، والنقابة الواحدة والحزب الواحد ما هما إلا امتداد لأرائها وتنفيذ لرغبتها، وإن وجدت التعددية فتبقى حبر على ورق، أي أن الفواعل الأخرى بالضعف أمامها .

# الفصل الثالث: مؤسسات الضمان الاجتماعي في الجزائر وفرنسا ونطاق الأشخاص المستفيدين.

**تمهيد:**

لا يمكن تصور تبني نظام لضمان الاجتماعي فعال وناجح، إلا بوجود هياكل إدارية متميزة ومختصة تسهر على تقديم خدمات ذات جودة ونوعية، وتختلف الدول في طريقة تسيرها لصناديق الضمان الاجتماعي، لكن منظمة العمل الدولية أوصت باستقلال الهيئات المخولة والمسئولة عن نظام التأمينات الاجتماعية، وإعطاء دور لنقابات المهنية والمشتركين وأرباب العمل في التسيير.

لقد أخذت معظم الدول بتلك التوصيات، فطريقة تسير الصناديق تعكس فكرية الديمقراطية الاجتماعية التشاركيه، حيث تتعدد أقطاب صناعة القرار فيها، بين مجالس الإدارة والنقابات وأرباب العمل والحكومة، وذلك بسبب تشابك المصالح بين هاته الأطراف، واتساع مجال مزايا الضمان الاجتماعي والذي عادة ما يشمل ويمس حياة اغلب المواطنين[1]. ولأن الإنسان هو ثروة الأمم وازدهارها، بل هو الميزة التنافسية والقيمة الموجبة لبزوغ الحضارة ورقيها، لذلك كانت العناية بصحته وحياته والاهتمام بسلامته ووقايته من المخاطر المحدقة به مطلب أساسي وهدف جوهري تسعى إليها مختلف الدول[2].

من أجل ذلك كانت ولازلت مختلف تشريعات وقوانين الضمان الاجتماعي كصمام أمان يبعث الطمأنينة والراحة في نفسية العمال والموظفين، فيحس الفرد بأهميته ويضطلع أكثر بمسؤوليته ودوره من أجل بذل المزيد في مؤسستهّ، أي يرفع بصورة غير مباشرة من أدائه، كما أن لتعويضات جانب اجتماعي هام، نابع من التكافل بين الفرد والمنظمة حين إصابة العامل بأي مكروه (مرض، إصابة عمل، أمراض مهنية، وغيرها).

ولذلك فإن الحكم على أداء أي منظومة لضمان الاجتماعي، لا يتوقف فقط على نوعية تسيير المنشأة وطابعه، وعلاقة التيارات والاتجاهات الفعالة في توجيهه، بل يتعداه إلى الاستفسار عن مدى ونطاق فئة الأفراد التي يمسها نظام الضمان الاجتماعي

لذلك سنتناول في هذا الفصل المباحث التالية:

---

[1]– بوحنية قوي، محمد الطاهر عزيز، **المرجع السابق**، ص 135.

[2]– أريك أكهولم، **الصحة للجميع الإنسان وأمراض البيئة** (ترجمة: محمود عبد اللطيف ابراهيم). القاهرة: مكتبة غريب، 1976، ص 03.

**المبحث الأول: هياكل الضمان الاجتماعي في الجزائر بعد سنة 1983.**

**المبحث الثاني: هياكل الضمان الاجتماعي في فرنسا.**

**المبحث الثالث: الأشخاص المستفيدين من مزايا الضمان الاجتماعي في الجزائر.**

**المبحث الرابع: الأشخاص المستفيدين من مزايا الضمان الاجتماعي في فرنسا.**

## المبحث الأول: هياكل الضمان الاجتماعي في الجزائر بعد سنة 1983

ورثت الجزائر منظومة الضمان الاجتماعي من الدولة الفرنسية، وسعت منذ نيل استقلالها إلى تبني المنهج الاشتراكي في التسيير، كغيرها من الدول الحديثة الاستقلال التي عانت من قمع وظلم الاستعمار، حيث أبدت الحكومة الجزائرية رغبة في بعث شخصيتها الجديدة وبسط سيادتها من خلال فرض سياساتها وقوانينها في شتى المجالات.

إلا أن احتلال مكانة الاحتلال بين ليلة وضحاها أمر بعيد المنال، ما حتم عليها الاستمرار بالعمل بأغلب القوانين الفرنسية، إلا ما يتنافى مع السيادة الوطنية إلى غاية إشعار لاحق، وهو ما كرسه قانون رقم 157/62 المؤرخ في 1962/12/31.

وبعدها عهدت الحكومة الجزائرية لتكوين لجنة لإصلاح منظومة الضمان الاجتماعي سنة 1978، تمخضت أعمال هذه اللجنة وتوصياتها في الأخير عن ميلاد أول نظام لضمان الاجتماعي جزائري سنة 1983م[1].

لقد صدرت في 02 جويلية 1983، خمسة قوانين وسبعة عشر مرسوما دفعة متتالية، رسمت بموجبها معالم أول نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر وهي:

83-11 قانون التأمينات الاجتماعية،83-12 قانون التقاعد،83-13 قانون حوادث العمل والأمراض المهنية،83-14 قانون التزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي،83-15 قانون المنازعات في مجال الضمان الاجتماعي.

أما صناديق الضمان الاجتماعي فللوهلة الأولى تتلخص في صندوقين وقد حددهما مرسوم 85 – 223 وهما[2]:الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية CNASAT، الصندوق الوطني للتقاعد CNR. ثم الصندوق الوطني للعمال الغير الأجراء CASNOS:[3] تم إنشائه بمقتضى المرسوم التنفيذي 92 / 07 المؤرخ في 04 جانفي

---

[1]– **المرجع الآنف الذكر**، ص ص 136 – 137.

[2]– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **مرسوم رقم 85-223** الذي يتضمن التنظيم الإداري للضمان الاجتماعي، المؤرخ في 4 ذو الحجة 1405 الموافق 20 أوت 1985، الجريدة الرسمية ، العدد 35،المؤرخة في 5 ذو الحجة 1405 الموافق 21 غشت 1985، ص 1249

[3]– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **مرسوم تنفيذي رقم 92-07** الذي يتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي لضمان الاجتماعي المؤرخ في **22** جمادى الثانية عام 1412 الموافق 04 جانفي 1992، الجريدة الرسمية،العدد 2،المؤرخة في 03 رجب عام 1412 الموافق 08 جانفي 1992،ص 64.

1992 المتضمن الطبيعة القانونية للصندوق الوطني والتنظيم الإداري، والصندوق الوطني للتأمين على البطالة CNAC: والذي تم إنشائه بمقتضى المرسوم التنفيذي 188/94 المؤرخ في1994/07/06[1]،الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاعات البناء والأشغال العمومية والري CACOBATH: والذي أنشئ بمرسوم 45/97 بتاريخ[2] 04/ 1997/02.

لقد بينت قوانين 1983 والمراسيم والأوامر اللاحقة لها، رغبت الحكومة الجزائرية في معالجة فوضى و إختلالات نظام الضمان الاجتماعي السابق، الذي تميز بكثرة الهياكل وفوضى التسيير، ضف إلى ذلك عدم تكيفها مع النظام السياسي والاقتصادي في الجزائر، كون هذا النظام لم يكن سوى امتدادا لنظام الضمان الاجتماعي الفرنسي، والذي لا يتماشى مع شخصية الدولة الجزائرية وخيارها الاشتراكي، ولذلك جاءت هذه الإصلاحات كمحاولة لـ:[3]

- تعميم مزايا الضمان الاجتماعي ومنافعه ليشمل جميع المؤمنين.
- توحيد نظام الضمان الاجتماعي عوض تعدد الصناديق وعدم تناسقها مع تقنين تحديد مهامها وتنظيمها.
- توسيع مشاركة العمال وأرباب العمل والنقابات المهنية في تسير صناديق الضمان الاجتماعي عبر مجالس الإدارة.

لذلك سنتحدث في هذا المبحث عن صناديق الضمان الاجتماعي في الجزائر قبل وبعد التعددية السياسية، وذلك من خلال العناصر التالية:

## أولا:الصندوق الوطني لتأمينات الاجتماعية ( CNASAT).

---

[1]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **المرسوم التنفيذي 94-188** يتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة المؤرخ في 26 محرم عام 1415الموافق 6 يوليو سنة 1994، الجريدة الرسمية ، العدد 44، المؤرخة في 27 محرم عام 1415الموافق يوليو سنة 1994،ص 6 .

[2]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الحماية الاجتماعية، **المرسوم التنفيذي رقم 97-45** المتضمن إنشاء الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء و الأشغال العمومية والري المؤرخ في 26 رمضان عام 1417 الموافق 4 فيفري1997،، الجريدة الرسمية،العدد 8،المؤرخة في 27 رمضان عام 1417 الموافق 5 فيفري1997، ص 05.

[3]- الطيب سماتي، التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي، **المرجع السابق**، ص 71.

**ثانيا:الصندوق الوطني لتقاعد ( CNR).**

**ثالثا: الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء (CNAS).**

**رابعا:الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للعمال غير الأجراء(CASNOS).**

**خامسا: الصندوق الوطني للتامين على البطالة (CNAC).**

**سادسا: الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء، الأشغال العمومية والري (CACOPATH ).**

**أولا- الصندوق الوطني لتأمينات الاجتماعي (C.N.A.S.A.T):**

يعتبر ركيزة الضمان الاجتماعي في الجزائر، ويسمى بالصندوق الأم وهو أقدم صناديق الضمان الاجتماعي، إذ أنشئ منذ سنة 1957 أي منذ وجود نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر. وقد عرفته المادة 49 من القانون 88 / 01 المؤرخ في 12 يناير 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية بأنه "مؤسسة عمومية ذات تسير خاص".[1]

**1- تسيير الصندوق[2]:** يقوم بتسيير صندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية وحوادث العمل والأمراض المهنية، مدير عام له سلطة الإشراف الإداري، يتم اقتراحه من طرف الوزير كما يقترح إنهاء مهامه، يمارس سلطة الإشراف الإداري سواء بتعيين الموظفين أو إنهاء مهامهم (المسئول الأول عن الصندوق)، كما يعد مشروع الميزانية ويرسلها إلى الوزارة، ويقع على عاتقه تمثيل الصندوق أما جهاز القضاء وعند حدوث أي نزاع. ويمكن له تفويض إمضائه تحت مسؤوليته إلى أعوانه (أعوان تابعيين لصندوق). ويساعده في إدارة الصندوق مجلس إدارة يتكون من:[3] ممثل الوزير (الوزارة الوصية) رئيسا للمجلس، ممثل عن كل وزارة من الوزارات التالية: المالية، الجماعات المحلية، التخطيط، الصحة،

---

[1]- الموقع الالكتروني الرسمي لصندوق الوطني للعمال الأجراء( www.cnas.dz ) ، تاريخ الإطلاع 30 جوان 2018.

[2]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **مرسوم رقم 85-223** يتضمن التنظيم الإداري للضمان الاجتماعي المؤرخ في 4 ذي الحجة عام 1405 الموافق 20 أوت سنة 1985 (المواد من 11 الى 16) ،الجريدة الرسمية، العدد 35، المؤرخة في 5 ذي الحجة عام 1405 الموافق 21 أوت سنة 1985، ص ص 1250-1251.

[3]- **المرسوم رقم 85-223** ( المواد: من 17 إلى 25)،**المرجع السابق**، ص ص 1251-1252.

العمل، ممثل عن الإتحاد العام للعمال الجزائريين (النقابة الوحيدة آنذاك)، ممثل عن حزب جبهة التحرير الوطني (الحزب الواحد)، ممثل عن الإتحاد الوطني للفلاحين الجزائريين،ممثلين عن القطاعات التالية: الوظيف العمومي، البناء، الصناعات الخفيفة، الفلاحة،ممثل عن الهيئات المشغلة في القطاع الخاص، ممثل عن غير الأجراء، ممثل من موظفي الصندوق.

– يتم اقتراح أعضاء المجلس، من طرف الهيئات التابعيين لها، كل حسب هيئته، في حين أن تعينهم يتم عن طريق الوزير الوصي.

**2– صلاحيات المجلس:**

– تداول مشروع ميزانية الصندوق، والنشاط السنوي للصندوق.

– استحداث الفروع ملحقة للصندوق أو إغلاقها وكل ما يتعلق بالهياكل والتنظيمات الداخلية للصندوق.

– المصادقة على مشاريع شراء أبنية وعمارات أو بيعها أو استعمالها أو استغلالها (كرائها).

– قبول مختلف الهبات والوصايا العينية والنقدية.

– يقترح على الوزارة الوصية، مختلف التدابير التي تهدف إلى تحسين عمل الصندوق وتطويره وضمان سيره الحسن.

– طريقة التصويت في المجلس، تكون بالأغلبية البسيطة وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت رئيس المجلس مرجح.

**– مهام الصندوق[1]:**

– تحصيل الاشتراكات والسهر على مراقبتها من طرف مختلف المنخرطين.

– تسير الخدمات العينية والنقدية.

– تسير المنح العائلية.

– تعويض المؤمنين من مختلف المخاطر، لا سيما الأمراض المهنية وحوادث العمل.

– يساهم في تطوير الوقاية من حوادث العمل والأمراض المهنية.

---

[1]– **المرسوم رقم 85–223، المرجع السابق** ، ص ص 1249–1250.

- يمارس الرقابة الطبية على المستفيدين، كما يتولى المساعدة والإسعاف.
- يتولى ترقيم المؤمنين، وإعلام المستفيدين وتوجيههم ونصحهم.
- يبرم الاتفاقيات الثنائية الدولية الخاصة بالضمان الاجتماعي.

**إن أهم ما يمكن استخلاصه هو:**

-التحكم الواضح في عضوية المجلس بالنسبة لممثلي الحكومة، سواء من ناحية العدد (6 أعضاء ممثلي الوزارات و4 أعضاء ممثلي الإدارات) أو من ناحية التموقع فرئيس المجلس يمثل الوزير الوصي.

- وجود ممثل لحزب جبهة التحرير الوطني الحزب الوحيد آنذاك.
- تبقى قرارات المجلس استشارية كالاقتراح أو تقديم ملاحظات، أو القيام بالمداولات، وبالتالي قراراته غير ملزمة ولا ترقى إلى التقرير.

إن التنظيم الهيكلي لصندوقي التأمينات الاجتماعية وحوادث العمل والأمراض المهنية CNASAT، ما هو إلا نموذج أو صورة واقعية لنمط التسيير الاشتراكي التي كان ميزة وسيمة النظام السياسي في الجزائر، الذي تميز بالأحادية الحزبية المتمثلة في حزب جبهة التحرير الوطني، ومركزية التسيير في اتخاذ القرار والذي كان طابع الإدارة الجزائرية في شتى القطاعات، مع التدخل المفرط لدولة في الميدان الاقتصادي والإداري، وحتى في الجهاز النقابي الوحيد، والذي لم يكن في حقيقة الأمر متنفس ومدافع عن العمال وهو الدور الذي أنشى من أجله أو هو المهمة الأساسية، بقدر ما هو ذراع أخر للحكومة والحزب يأتمر بأمرهم ويقع تحت سلطتهم ونفوذ

**ثانيا- الصندوق الوطني للتقاعد ( C.N.R):**

قبل نظام الضمان الاجتماعي سنة 1983، غلب عن تسير صناديق التقاعد التعدد والتعقد وعدم التنسيق وغياب العدالة في منح التقاعد، فإلى غاية هذا التاريخ، كانت خدمات التقاعد تقع على عاتق 08 صناديق، أدى إدماجها سنة 1983 عن طريق القانون المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتقاعد إلى وجود الصندوق الوطني لتقاعد لجميع العمال.

وفي سنة 1985 وبموجب المرسوم 85-223، الذي نص على وجود نظام موحد يمنح نفس المزايا للعمال على اختلاف نشاطاتهم وقطاعاتهم، والصناديق السابقة هي[1]:

-CAAV الصندوق الوطني للتأمين على الشيخوخة نظام عام ( يتكفل بتسيير المتقاعدين التابعيين في نظام التقاعد العام).

- CGRالصندوق العام للتقاعد للموظفين الجزائريين ( يتكفل بتسيير التقاعد الخاص بالموظفين).

-CNMA الصندوق الوطني للتعاون الفلاحي ( يتكفل بمنح متقاعدي النظام الفلاحي).

-CSSM صندوق الضمان الاجتماعي الخاص بعمال المناجم (يتكفل بتسيير منح متقاعدي قطاع المناجم).

-CAVNOS صندوق التأمين على الشيخوخة لغير الأجراء (يتكفل بتسيير منح التقاعد لغير الأجراء).

- LEPSGM مؤسسة التغطية الاجتماعية لعمال البحر ( يتكفل بمنح التقاعد لعمال البحر).

-CAPAS مؤسسة التأمين الاجتماعي لعمال الكهرباء والغاز ( يتكفل بمنح التقاعد لعمال الشركة الجزائرية للكهرباء والغاز).

-SNTF المؤسسة الوطنية لعمال السكك الحديدية ( يتكفل بمنح التقاعد لعمال الشركة الوطنية لسكة الحديدية.

**1- تسيره:**[2] بالنسبة لتسير صندوق الوطني لتقاعد، يسير بنفس طريقة الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية والأمراض المهنية وحوادث العمل، حيث يسيره مدير عام له نفس الصلاحيات المدير لعام لصندوق الوطني لتأمينات الاجتماعية وحوادث العمل والأمراض المهنية، ومجلس له أيضا نفس الصلاحية والتشكيلة.

2- **مهامه**[3]:

- تسير معاشات منح التقاعد.

---

[1]- الموقع الرسمي لصندوق التقاعد( **WWW.CNR.DZ.COM** ) ، تاريخ الاطلاع يوم 2018/06/23.

[2]- **المرسوم رقم 85-223** ( المواد:11-25)، **المرجع السابق** ، ص ص 1250-1252.

[3]- المرجع الآنف الذكر، المادة 10 ، ص 1250.

– تسير معاشات منح ذوي الحقوق.

– يسير أيضا المعاشات والمخصصات المدفوعة بمقتضى التشريع الذي يسبق سنة 1984.

– تحصيل الاشتراكات والقيام بعملية المراقبة لتمويل التقاعد

– تسير صندوق المساعدة والإغاثة وهذا طبقا للمادة 52 من القانون 83–12.

– إعلام المستفيدين وتوجيههم.

– بالنسبة لعمليتي الانتساب والتحصيل، تقع على عاتق مصالح صندوق التأمينات الاجتماعية والأمراض المهنية وحوادث العمل، بالتنسيق مع مصالح الصندوق الوطني لتقاعد.

**ثالثا– الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء (C.N.A.S):**

هذا الصندوق خرج عن الصندوق الوطني لتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء وحوادث العمل والأمراض المهنية (CNASAT)، وفقا للمرسوم التنفيذي 92–07 لتصبح تسميته الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية (CNAS).وقد تغيرت أيضا اختصاصاته ومهامه وتشكيلة مجلسه وهذا تكيفا مع الظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي مرت بها البلاد آنذاك.[1]

**1– التسير**:يتم تسيير الصندوق من قبل المدير العام ومجلس إدارة.

ا–**المدير العام:**[2] يعين المدير العام بمرسوم رئاسي باقتراح من الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي بعد استشارة المجلس في ذلك. وتنهى مهامه بنفس الشكل.

مهام المدير العام: يقوم بالمهام التالية[3]:

– يضمن سير الصندوق وهذا تحت رقابة مجلس الإدارة (حسب نص المادة 42 من المرسوم 92–07 يقوم بإعلام المجلس بشؤون الصندوق، ويقدم تقارير النشاط السنوي عند كل دورة).

---

[1]– **المرسوم التنفيذي رقم 92–07** ( المادة 01)، **المرجع السابق**، ص 65.

[2]– **المرجع الآنف الذكر**، المادة 35، ص 69.

[3]– **المرجع الآنف الذكر**، المواد من 40 إلى 45، ص 70.

– يقوم بتعيين وإنهاء مهام الموظفين، ويستثنى من ذلك بعض الموظفين الذين يعينهم الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي، وطبعا هو من يملك حق عزلهم.

– يسهر على تطبيق النظام داخل الصندوق.

– يمثل الصندوق أمام العدالة ومختلف الجهات القضائية عن حدوث النزعات.

– يقرر ميزانية الصندوق من نفقات وإيرادات.

– يخضع المدير العام لسلطة الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي، وكذلك يخضع مختلف كبار مسئولي الصندوق لسلطة الوزير.

– يعوض غياب المدير العام، المدير العام المساعد أو في حالة شغور المنصب، وفي حالة غيابهم معا وتعذر مباشرة مهامهم يعوضهم عون مديرية الصندوق.

**ب– مجلس الإدارة:**[1]

يتكون مجلس إدارة الصندوق الوطني لتقاعد من 29 عضو تم تقسيمهم كما يلي:

– 18 عضوا من ممثلي العمال، للنقابات العمالية الأكثر تمثيلهم حق تعينهم.

– 09 أعضاء يمثلون المستخدمين أي أرباب العمل 07 أعضاء يمثلون أرباب العمل من القطاع الخاص وعضويين من الوظيف العمومي.

– عضويين هم ممثلين عن عمال الصندوق.

**3– صلاحيات المجلس**[2]**:**

– يدلي برأيه في ما يخص اقتراح المدير العام من طرف الوزير وكذلك تعينه، ويبدي رأيه كذلك في مشاريع النصوص التشريعية، ويمكنه تقديم الاقتراحات والوصايا حوله.

– اقتراح التنظيم الداخلي لصندوق وإعداده.

– المداولة حول الجداول التقديرية الخاصة بالإيرادات والنفقات.

– مراقبة تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية.

– الموافقة على الحصيلة والتقرير السنوي، و ميزانية التسيير والتجهيز، وعلى توظيف الأموال والعمليات العقارية، وكراء ونقل المباني ذو الاستعمال الإداري.

---

[1]– **المرجع الآنف الذكر** ، المادة، 13، ص 67.

[2]– **المرجع الآنف الذكر**، المادة 23، ص ص 67–68.

– اتخاذ كل الإجراءات الكفيلة بضمان التزامات الصندوق، كما يقر قبول الهبات والوصايا الممنوحة لصندوق.

– يحقق في مشاريع الصفقات التي يعدها المدير العام، كما يمكن له استدعاء محاسبي الصندوق ومأموري الحسابات.

– **مهامه:**

– أبقى المشرع تقريبا على: نفس مهام الصندوق بالشكل السالف (CNASAT)، إلا أنه أضاف بعض الصلاحيات، وبالتالي تكون صلاحيات الصندوق كالتالي[1]:

– تحصيل الاشتراكات من المشتركين.

– الرقابة والمنازعات لضمان تحصيل الاشتراكات.

– تسير أداءات التأمينات الاجتماعية من مرض وعجز وأمومة وعجز ووفاه وهذا بالنسبة للعمال الأجراء، وكذلك بالنسبة للأشخاص المستفيدين من الاتفاقيات الثنائية للضمان الاجتماعي. وذوي الحقوق.

– ترقيم المؤمنين.

– تطوير وترقية السياسة الرامية لتحسين خدمة الصندوق للوقاية والحد من حوادث العمل والأمراض المهنية.

– إبرام اتفاقيات مع مقدمي العلاج، مثل مراكز تصفية الدم والحمامات المعدنية.

– إعلام المستفيدين وأصحاب العمل بحقوقهم.، وكذلك التزاماتهم.

– تسير صندوق المساعدة والإغاثة.

– التكفل بنفقات تسير اللجان (لجان الطعن) والجهات القضائية التي تبث في نزاعات الضمان الاجتماعي.

من خلال المقارنة على المستوى المؤسسي يمكن استنباط عدة نقاط أهمها:

– ازدياد أعضاء المجلس من 16عضو إلى 29 عضو.

– **فقدان حزب جبهة التحرير الوطني عضويته بسبب التخلي عن نظام الحزب الواحد،** وتعدد الأحزاب الناشطة في الوطن. واستحالة تمثيل جميع الأحزاب في تشكيلة المجلس.

---

[1]– **المرجع الآنف الذكر**، المادة 08 ، ص 66.

- هيمنة النقابة على عدد المقاعد (18 عضو) على ممثلي المستخدمين رغم أن هذا الأخير هو من يدفع أغلب اشتراكات الضمان الاجتماعي ويغطون تمويله.
- التحفيظ من هيمنة الإدارة على عضوية المجلس كما في السابق.
- **إقصاء جميع النقابات المستقلة، وتفرد الإتحاد العام للعمال الجزائريين** بعضوية المجلس.
- **لقد تطورت صلاحيات مجلس الإدارة مقارنة بالمرحلة السابقة**، مثل :
- السلطة الإدارية: وهذا من خلال، إبداء رأيه في اقتراح وتعيين المدير العام.
- السلطة المالية الجديدة التي أقرت لصالحه، عوض الاكتفاء بحضور المداولات. كالموافقة على الميزانية وعلى كراء العقارات والمباني.
- السلطة التشريعية من خلال الحق في تعديل مشاريع القوانين.
- السلطة الرقابية التي أضحت له من خلال ممارسة الرقابة على المدير العام وعلى محاسبي الصندوق.

لكن رغم نص المادة 40 من المرسوم 92-07 الصريح بالتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية والتسيير الخاص، فقد بقيا الصندوق تابعا للوزارة الوصية، ويرضخ لإرادتها وسلطتها المفرطة، رغم تطوره مع هذه المرحلة، لكن هناك فرق بين النصوص النظرية والممارسة الفعلية على أرض الميدان.

**رابعا: الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للعمال غير الأجراء (C.A.S.N.O.S).**

تأسس الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء وفقا للمرسوم التنفيذي 92-07، ويهدف إلى تغطية احتياجات الخواص الذي يمارسون نشاطا مهنيا أو حرفيا أو فلاحيا لحسابهم الخاص، وهذا تماشيا مع السياسة والنهج الجديد، التي سلكته الدولة الجزائرية (الانفتاح الاقتصادي ).

لكن وجود نظام لتقاعد لهذه الفئة كان منذ تاريخ 1958/01/01، عن طريق المرسوم 58-238 المتعلق بإنشاء نظام خاص بالشيخوخة لفائدة الأشخاص غير الأجراء، ووفقا لذلك تم إنشاء ثلاث صناديق هي **(CAVICA)** الجزائر، **(CAVICO)** وهران، **(CAVIC)** قسنطينة، ليتم دمجهم في صندوق واحد **(CAVICA)** صندوق

التأمين على الشيخوخة للتجار والصناعيين في الجزائر ومقره العاصمة، ليعاد تسميته بموجب المرسوم 70-116 المتضمن التنظيم الإداري لأجهزة الضمان الاجتماعي، ب (**CAVNOS**)، صندوق التأمين على الشيخوخة للعمال غير الأجراء، ومن خلال صدور المرسوم 85-223 ادمج (**CAVNOS**) في النظام العام للضمان الاجتماعي، وأصبحت نشاطاته مندمجة في صندوقي (**CNASAT**) و(**CNR**).[1]

**1- تسييره:** يقوم التسيير على أساس وجود مدير عام ومجلس إدارة

أ- **المدير العام:** يقترح من طرف الوزير ويعين عن طريق مرسوم رئاسي، وله نفس صلاحيات كل من المدير العام لصندوق التقاعد والمدير العام لصندوق التأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء.

**ب- المجلس:** له أيضا نفس صلاحيات صندوق التقاعد، وصندوق التأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء.

**تشكيلة مجلس الإدارة:** يتشكل من 21 عضوا مقسمين إلى: [2]

- 6 ممثلين من المهن التجارية، يتم تعينهم من قبل المنظمات المهنية الأكثر تمثيلا.
- 4 ممثلين من المهن الزراعية.
- 4 ممثلين من المهن الحرة (واحد ممثل من مهنة الصحة وممثل عن مهنة العدالة، وعضوان يمثلان مكاتب الدراسات التقنية والمهنية)
- 4 ممثلين عن الحرفيين.
- ممثلين عن المهن الصناعية.
- ممثل من الصندوق.

**3- صلاحيات المجلس**[3]:

- توسيع مجال تغطية المؤمنين، وهذا لتحسين الخدمة ولضمان تغطية مالية.

---

[1]- الموقع الرسمي لصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء(www.casnos.dz)، تاريخ الاطلاع: يوم 18 جويلية 2018 على الساعة 10:00.

[2]- **المرجع الآنف الذكر** ،المادة 4، ص ص 07-08.

[3]- **المرجع الآنف الذكر** ،المادة 5، ص 08.

– ضمان تحقيق التوازن المالي، حيث يجب ألا يلحق بالصندوق أي عجز مالي، لذلك وجب أن تغطي اشتراكات العمال غير الأجراء الخدمات التي يقدمها الصندوق للمؤمنين وذوي حقوقهم.

– **مهامه:** حددت المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي 93-119 ب:[1]

– إدارة المنافع العينية والنقدية، الخاصة بالعمال الغير الأجراء وذوي حقوقهم.

– تسير معاشات المتقاعدين لغير الأجراء، وكذلك منحهم هم وذوي حقوقهم.

– تنظيم وتنسيق الرقابة الطبية ويمارسها، كما يمكن له إبرام اتفاقيات مع صناديق الضمان الاجتماعي لنفس الغرض.

– يسير صندوق المساعدة والإسعاف.

– يساعد في أعمال الإعلام والتوجيه لمستفيديه.

– يقوم بترقيم المؤمنين.

– يقوم بتحصيل الاشتراكات المدفوعة له من قبل المنتسبين.

**من خلال ما سبق يمكن استخلاص عدة نقاط أهمها:**

– مراعاة تشكيلة مجلس إدارة الصندوق العدالة في توزيع العضوية التوازن بين مختلف المهن، فالتجار هم أكبر شريحة منخرطة في الصندوق.

– لقد أخذت تشكيلة الصندوق بعين الاعتبار إعطاء عضوية المجلس لصالح ممثلي العمال غير الأجراء على اختلافهم، وهذا كونهم هم المخولين لدفع الاشتراكات لصندوق، وبالتالي كان لهم حق تسير مجلسه.

– **أقصت تشكيلة المجلس ممثلي نقابة الإتحاد العام للعمال الجزائريين**، بخلاف مجلسي الصندوق الوطني لتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء، والصندوق الوطني لتقاعد، وهذا لطبيعة عمل الصندوق وارتباطه بنقابات ومنظمات المهن الحرة والتجارية والصناعية على أساس أن بقائه يعتمد على وفاء هؤلاء الشركاء بالتزاماته المالية اتجاه الصندوق، وأي

---

[1]– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **المرسوم التنفيذي رقم 93-119** يحدد اختصاصات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء وتنظيمه وسيره المالي المؤرخ في 23 ذي القعدة عام 1413 الموافق لـ 15ماي سنة 1993 (المادة3)، الجريدة الرسمية، العدد 33، المؤرخة في 27 ذي القعدة عام 1413 الموافق لـ 19 ماي سنة 1993، ص 07.

تأخير يكلفه العجز والانهيار. ولا يستطيع تغطية واجباته اتجاه المؤمنين من منح التقاعد والعجز وتعويضات المرض والعلاج ..إلخ.

**خامسا: الصندوق الوطني للتأمين على البطالة (CNAC):**

يعتبر إنشاء هذا الصندوق إحدى آثار لجوء الجزائر إلى صندوق النقد الدولي، والذي فرض عليها إجراءات قاسية كالتخلي عند دعم السلع الأساسية، وغلق الشركات المفلسة والتسريح الجبري للعمال، مما جعل نسب البطالة ترتفع من سنة إلى أخرى حيث بلغت سنة 1993 معدلات قياسة وصلت إلى 23.2% [1].

لقد أجبرت شروط صندوق النقد الدولي الحكومة الجزائرية إلى اتخاذ قرارات وتدابير من أجل التكفل بالعمال المسرحين، من بينها إنشاء الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، والجدول التالي يوضح تطور نسب البطالة في الجزائر:

**الجدول رقم 03: تطور أرقام ونسب البطالة في الجزائر للفترة 1986-2017.**

| السنة | 1986 | 1992 | 1994 | 2001 | 2010 | 2015 | 2017 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| معدل البطالة | 14 | 23 | 25.5 | 27.30 | 10.0 | 11.2 | 11.7 |

**المصدر:-** بوزاز صفية، **فعالية وانعكاسات سياسات التشغيل على البطالة والفقر في الجزائر خلال الفترة 1990-2014**، مداخلة مقدمة في الملتقى الدولي حول تقييم سياسات الإقلال من الفقر في الدول العربية في ظل العولمة، المنعقدة في الجزائر 08-09 ديسمبر 2014، ص 557."

- الديوان الوطني للإحصائيات بالجزائر.

من خلال استقراء أرقام هذا الجدول، تبين لنا ازدياد نسب البطالة في الجزائر من سنة إلى أخرى بشكل سريع، وهذا كما سبق نتيجة تردي الوضع الاقتصادي والسياسي والأمني، وشروط الصندوق النقد الدولي ( العولمة الاقتصادية ) وأهمها تسريح العمال، وهذا عملا بالمرسوم التشريعي 94-09 المؤرخ في 1994/04/26 والذي نص "على إمكانية تقليص عدد العمال كإجراء نهائي، بعد اتخاذ إجراءات تعديل متنوعة في المؤسسة

[1]- مدني بن شهرة، **سياسة التعديل الهيكلي في الجزائر برنامج وآثار**،مجلة العلوم الإنسانية، العدد 18،فيفري 2005، ص 05.

بمجرد الإعلان عن مصاعب اقتصادية ومالية"[1].

استحدث الجزائر الصندوق الوطني للتأمين على البطالة سنة 1994 كمؤسسة عمومية للضمان الاجتماعي، تحت وصاية وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، وقد تم تنظيمه وفقا للمرسوم التنفيذي 94 -188 الصادر في 1994/07/06 وهذا استجابة للمتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي سبق وان أوردناها، وهدفه الأساسي هو تخفيف الآثار الاجتماعية المتعاقبة الناجمة عن تسريح العمال الأجراء في القطاع الاقتصادي والذين فقدوا مناصب عملهم بصورة لإرادية[2].

**1- تسييره** : وفقا للمرسوم التنفيذي 94-188 الصادر في 1994/07/06، يسير من طرف مدير عام ومجلس إدارة.

**أ- المدير العام:** له نفس صلاحيات المدراء العاميين في الصناديق الأخرى .

**ب- مجلس الإدارة[3]:** وفقا لنفس المرسوم تتماثل صلاحيات مجلس الإدارة مع مجالس إدارة صناديق الضمان الاجتماعي، لكن طبعا تختلف تشكيلة مجلسه، حيث يتكون مجلس إدارة الصندوق من 19 عضو مقسمين كالتالي:

- **9** أعضاء ممثلين عن العمال.
- **5** ممثلين عن المستخدمين.
- **2** ممثلين عن السلطة المكلفة بالوظيف العمومي.
- ممثل عن عمال الصندوق.
- ممثل عن الإدارة المركزية لتشغيل.
- ممثل عن عمال الصندوق
- ممثل عن الإدارة المركزية للميزانية.

لقد راعت تشكيلة الصندوق، طبيعة عمل الصندوق، والذي هدفه الأساسي مساعدة العمال في إعادة إدماجهم وبالتالي كان نصف أعضاء المجلس من ممثلي العمال، بينما

---

[1]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، لجنة علاقات العمل، **تقرير حول علاقات العمل في سياق التعديل الهيكلي**، الدورة العاشرة، أفريل 1998، ص 21.

[2]- زيومي نعيمة، **المرجع السابق**، ص 13.

[3]- **المرسوم التنفيذي رقم 94-188**( المادة07)، **المرجع السابق**، ص07.

توزعت عضوية النصف الأخر على الإدارات التي لها علاقة مباشرة بعالم الشغل، كما راعت تشكيلة الصندوق استقلاليته نوعا ما عن الإدارة المركزية، وهذا رغبة الحكومة ولو بحذر في الولوج إلى تشجيع القطاع الخاص.

2- **صلاحيات المجلس:** له نفس صلاحيات الصندوق الوطني لضمان الاجتماعي للعمال الأجراء، والصندوق الوطني لتقاعد.

-إن تعيين أعضاء المجلس تكون من طرف الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي، باقتراح من التنظيمات النقابية التي تمثل المستخدمين والأجراء، أما ممثلي الإدارات المركزية، فيقترحهم الوزراء كل على حسب قطاعه.

**3- مهامه:** يسهر على مايلي:

- دفع تعويضات لفائدة هؤلاء العمال الذين فقدوا مناصب عملهم بصورة قهرية، وقد استفاد لغاية 2006 أكثر من 189.830 عامل مسرح من أصل 201.505 أي بنسبة 94 %، وإعادة إدماجهم العمال في عالم الشغل عن طريق المساعدة البحث عن مناصب العمل، وقد تم تسجيل 5.275 مستفيد تم إعادة إدماجهم.

- تسهيل منحهم القروض للبطالين مع تشجيع العمل الحر للشباب، وفي هذا الإطار تم مرافقة 2.311 بطالا في إنشاء مؤسسات مصغرة.

- إعادة تكوين وتدريب العمال الذين فقدوا مناصبهم، وقد تم تكوين 11.583 بطالا مابين سنوات 1998 إلى غاية 2004 ...إلخ.

**<u>سادسا- الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء، الأشغال العمومية والري (CACOPATH )</u>:**

أنشئ هذا الصندوق بموجب المرسوم رقم 97-45 المؤرخ في 1997/02/04 وهذا استكمالا لمسيرة الحكومة في تشجيعها للقطاع الخاص والأعمال الحرة، وهو كغيره من صناديق الضمان الاجتماعي" هيئة عمومية ذات تسيير خاص، يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"وخص عمال البناء والأشغال العمومية أكثر من القطاعات الأخرى بسبب الأخطار المحدقة بهاته الفئة، كالزلازل والفيضانات والأعاصير وغيرها من

الكوارث التي تلحق بالأفراد أو ممتلكاتهم[1].

**1-التسيير**: يتولى تسير الصندوق مدير عام ومجلس إدارة:

أ- **المدير العام**: يعين المدير العام ويقترح بنفس طريقة بالنسبة لصناديق الاخرى، كما له نفس الصلاحيات.

مجلس الإدارة: هي نفس صلاحيات مجالس إدارة الصناديق.

ب- **تشكيلة مجلس الإدارة**[2]: تشكيلة مجلس الإدارة: حددت المادة 06 من المرسوم التنفيذي 97-45، عضوية مجلس الإدارة ب 21 عضو موزعين كالأتي:

- 7 أعضاء يمثلون العمال، تعينهم المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا.
- 4 أعضاء يمثلون القطاع الخاص تعينهم منظمات العمل بحسب نسب تمثيلها الوطني.
- عضوان يمثلان مستخدمي قطاع العام، الذين يمارسون النشاطات المرتبطة بالبناء.
- عضو يمثل مستخدمي القطاع العام، الذي يمارس النشاطات المرتبطة بالأشغال العمومية والري.
- 5 أعضاء يمثلون الوزارات التالية: ممثل وزير (السكن، التجهيز، العمل، الصناعة، المالية).
- عضوان يمثلان الصندوق.

2- **صلاحيات المجلس**: له نفس صلاحيات مجالس الصناديق الأخرى.

**3- مهام الصندوق**:حددت المادة 4 من المرسوم 97-45 مهام الصندوق ب:

- يتولى تسيير العطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية التي يتمتع بها العمال المنتمون إلى قطاعات (الري، البناء، الأشغال العمومية).
- يقوم بتسجيل المستفيدين ومستخدميهم بالاتصال مع الهيئات المعنية.
- يتولى إعلام المستفيدين ومستخدميهم.
- يتولى تحصيل الاشتراكات المقررة في التشريع والتنظيم المعمول به.

---

[1]- **المرسوم التنفيذي رقم 97-45** (المادة 01)، **المرجع السابق**، ص 5.

[2]- **المرجع الآنف الذكر**، المادة 06، ص 5.

- يشكل احتياطيا ماليا قصد ضمان دفع هذه التعويضات في كل الظروف.
- يساهم في إنشاء الخدمات الاجتماعية لصالح العمال وذوي حقوقهم.

**يمكن تقويم صلاحيات الجهات الفاعلة في تسيير هياكل الضمان الاجتماعي مما سبق في:**

**1- قبل التعددية السياسية:**

- مكانة الوزير المكلف بالقطاع ( وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي حاليا ) حيث أن القرارات التي تتخذها مختلف الجهات المسيرة لصندوق لا تكون فاعلة إلا بموافقته، كما يمكن أن يلغي أي قرار يتخذه مجلس الإدارة، وله سلطة تعيين المدراء العاميين وله نصيب في تعيين بعض الأعضاء في مجالس الإدارة.
- استئثار المدير العام بصلاحيات تسيير الصناديق ( سلطة التعيين، إنهاء المهام، الترقية، تمثيل الإدارة أمام الجهات القضائية، قبول الهبات..إلخ ).
- إن البناء الهيكلي والتقني والتنظيم الإداري لصناديق، مستقى من مختلف النصوص والقوانين والتشريعات الصادرة والمقترحة من الجهاز التنفيذي وفي بعض الأحيان من البرلمان، ولا يمكن لإدارة الصناديق أو للمجالس الإدارية الاجتهاد أو البت فيها.
- إن العقلية الاشتراكية ومركزية اتخاذ القرار كما أوردناه سابقا، هو الطابع المميز لتسيير منظومة الضمان الاجتماعي الجزائري كباقي القطاعات الأخرى، مما يضعف الديمقراطية التشاركية التي تميز منظومة الضمان الاجتماعي.

-إن فكرة الديمقراطية التشاركية تتأسس وتبنى بوجود قوى اجتماعية حقيقية ( الحكومة، أرباب العمل، النقابات المهنية ) تتحد معالمها ويتجلى دورها من خلال المساهمة في صنع القرارت السياسية والاقتصادية والاجتماعية، لكن النظام الحاكم في الجزائر آنذاك، كان اللاعب الأساسي بل الوحيد وهذا لتبعية الفواعل الأخرى ( النقابة والحزب )، ويرجع ذلك لعدة أسباب أهمها:

- ضعف هامش الحريات الممنوحة لمختلف القوى والتيارات السياسية والاجتماعية والاقتصادية.

-امتلاك النظام الحاكم لجميع لأموال الريوع وتوزيعها على الفئات التي تخدم مصالحه.

– استئثار النظام السياسي بتعين قيادات الاتحاد العام للعمال الجزائريين في مراكز المسؤولية،مع إعداد كوادره وتجنيدها واحتوائها داخل الحزب.

– ارتقاء العديد من النقابيين إلى مراكز المسؤولية ومواقع قيادية في الدولة.

– غياب أي حوار اجتماعي حقيقي وهذا لتبعية جميع أطرافه.

– توجه النظام السياسي آنذاك، إلى قمع أي مجهود لتكوين قوة اجتماعية وسياسية واقتصادية، تحمل أفكار ورؤى مخالفة لفلسفته وإستراتجيته في التسيير.

–وصاية حزب جبهة التحرير الوطني على المركزية النقابية، حيث قام بتسييس أعضائه وباتت النقابة كوسيط ينقل ويشرح خطاب السلطة.

**2– بعد التعددية السياسية:** ألقت التعددية السياسية بضلالها على فواعل صنع سياسة الضمان الاجتماعي، حيث تنازلت الحكومة الجزائرية على جزء من صلاحيتها وسلطتها، وأصبح تحمل المسؤولية لوحدها مغرما أكثر منه مغنما، وهذا نتيجة للأوضاع السياسة والاقتصادية والاجتماعية والأمنية المزرية في تلك الفترة، ويمكن الإشارة كذلك إلى فقدان حزب جبهة التحرير الوطني مكانته ومقعده داخل مجلس الإدارة إذ لم يعد الحزب الوحيد، حيث كان يمارس السياسة الأبوية على المركزية النقابية، هذه الأخيرة نالت نصيبا من التذمر العمالي بسبب ضعف المستوى المعيشي وانخفاض القدرة الشرائية.

أيضا سمح قانون العمل الجيد 11/90 بحرية إنشاء نقابات مهنية وحرفية مستقلة، أعطى لها المشرع الحق في التواجد في مجالس إدارة الصناديق، لكن هذه الأخيرة اتسمت بالضعف أمام ممثلي الإدارة، وحتى ممثلي نقابة الإتحاد العام للعمال الجزائريين لم يكونوا سوى امتداد لحزب جبهة التحرير الوطني، بالرغم من أن المشرع الجزائري منع التنظيمات النقابية من كل نشاط سياسي وميز بين التنظيم النقابي والحزب السياسي، وذلك في المادة 2 من قانون 30/91 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، إلا أنه ترك الحرية للأعضاء في الانتماء إلى الأحزاب والجمعيات السياسة.

كما كان للعولمة ( إملاءات صندوق النقد الدولي ) الدور البارز في إعادة تنظيم صناديق الضمان الاجتماعي في الجزائر، حيث بموجب الضغوط الممارسة والمفروضة على الحكومة الجزائرية في تلك الفترة من طرف صندوق النقد الدولي، لجأت هذه الأخيرة

إلى إحداث جملة من الإصلاحات الاقتصادية، كإغلاق الشركات المفلسة وتسريح العمال، وإعطاء الحرية لرجال الأعمال وأرباب العمل بفتح الشركات التجارية والإنتاجية، وتخفيض الإنفاق على الخدمات الصحية وتحويلات الأجور، ما دفع بالحكومة إلى تبني هيكلة جديدة لصناديق الضمان الاجتماعي لتواكب التطورات الجديدة.

## المبحث الثاني: هياكل الضمان الاجتماعي في فرنسا.

يمتاز التنظيم الإداري لصناديق الضمان الاجتماعي الفرنسية بالتخصص والتعقد وبكثرة الأنظمة، وبكثرة الصناديق والوكالات التي تدير جهاز الضمان الاجتماعي (محلية، أقليمية،.. )، كما أن هذا النظام يمتاز بالديناميكية والمرونة وسرعة التغير ومواكبة مختلف الأحداث والتطورات، ولعل أهم أنظمة الضمان الاجتماعي في فرنسا هي أربعة أنظمة: ( النظام العام أو الشامل، النظام الفلاحي، الأنظمة الخاصة، الأنظمة المستقلة للعمال الغير أجراء وغير الفلاحين).

حيث يشمل النظام العام أكبر فئة من المؤمنين ما يقارب 81% من أفراد المجتمع الفرنسي ( موظفي الحكومة، الطلبة، عمال الفنادق والمقاهي والمطاعم ..إلخ )، كما يغطي أغلب المخاطر مثل ( المرض، الأمومة، الشيخوخة، حوادث العمل، الأمراض المهنية وحوادث العمل، الأعباء العائلية..إلخ )، في حين أن الأنظمة الخاصة تشمل (عمال المناجم والبحارة ورجال الدين، عمال البنوك ..إلخ) وتغطي نسبة 03% من أفراد المجتمع. ويغطي النظام الفلاحي 09%، ويضم المستثمرين الفلاحين ، أما نظام العمال غير الأجراء وغير الفلاحين فيظم ( أصحاب المهن الحرة كالأطباء والمهندسين، والحرفين والتجار ) ويغطي نسبة 06 % من أفراد المجتمع.[1]

وسنتناول في هذا المبحث دراسة مختلف صناديق الضمان الاجتماعي في فرنسا مع تحديد مهامهما والفواعل التي تشارك في تسييرها، وذلك وفق الخطة التالية:

**أولا: الوكالة المركزية لهيئات الضمان الاجتماعي(A.C.O.S.S).**

**ثانيا : الوكالة الجهوية لهيئات الضمان الاجتماعي (U.R.S.S.A.F).**

**ثالثا: الصندوق الوطني للمنح العائلية (C.N.A.F).**

**رابعا: صندوق المنح العائلية( C.A.F ).**

**خامسا: الصندوق الوطني للتأمين على المرض (C.A.N.M).**

**سادسا: الصندوق الجهوي للتأمين على الأمراض( C.P.A.M).**

[1]- A. Grand, A. Thomas, **M-I. Navez, ORGANISATION GENERALE DE LA PROTECTION SOCIALE EN France**, consulte le 20-07-2019,12 :25. http://www.medecine.upstlse.fr/DCEM2/module1/sous_module4/011_org_gene_de_la_protection_sociale_france.pdf

**سابعا: صندوق حوادث العمل والأمراض المهنية( C.A.R.S.A.T).**

**ثامنا: الصندوق الوطني للتأمين على الشيخوخة (C.N.A.V).**

**أولا-الوكالة المركزية لهيئات الضمان الاجتماعي(A.C.O.S.S):**

هي هيئة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي، تخضع لرقابة السلطات المؤهلة في الدولة[1]. وهي عبارة عن إتحاد مختلف الصناديق المحلية لتحصيل الاشتراكات الضمان الاجتماعي URSSAF، تسهر على السير الحسن وضمان تسير الموارد المالية لفروع الضمان الاجتماعي (المرض التأمين العائلي، الشيخوخة، حوادث العمل، الأمراض المهنية) من أجل سير الأداءات اليومية للضمان الاجتماعي.[2]

**1- التسيير:**[3]

يسيرها مدير عام ومجلس إدارة.

أ- **المدير العام:** يعين من طرف وزير القطاع و يتم اقترحه من طرف مجلس الإدارة، وتتمثل صلاحياته في:

- تنفيذ توجيهات وقرارات مجلس الإدارة، وهو مسئول عن تنفيذ سياسة المخاطر الاجتماعية والمالية، المتعلقة بتحقيق أهداف المسطرة في اتفاقية الأهداف والتسيير (COG) Convention d'Objectifs et de Gestion.
- يسهر على تنسيق وتجانس تسيير المخاطر في الإقليم، له سلطة على المستخدمين.
- يحدد تنظيم العمل في المصالح ويضمن الانضباط العام، في حدود ما يسمح به التشريع والتنظيم.
- يفوض السلطة ويأخذ جميع التدابير الفردية المتعلقة بتسيير المستخدمين.
- يسير الميزانية ويسطر الوضعية التقديرية (التخطيط والتبوء)، ويعتبر الأمر بالصرف ويضبط الحسابات السنوية وحسابات التنسيق التي يعدها العون المحاسبي، ويمكن له أن

---

[1]- Code de la sécurité sociale, **institut français d'information juridique, droit.org, édition 21/04/2018, p 278.**

[2]- **WWW.SECURITE SOCIALE.FR**

[3]- Code de la sécurité sociale, **opcit, p 278**

يعين أمرين بالصرف ثانويين، ويمكن أن يفوض إمضائه لمساعدين الذين يشغلون وظائف الإدارة في مختلف الهيئات، وهذا من أجل إجراء بعض الأعمال الإدارية باسمه.

- يمثل الصندوق أمام الجهات القضائية.
- يمضي عقود والاتفاقيات والصفقات باسم الهيئة.
- يتخذ قرارات الاقتناء والتنازل عن الأملاك المنقولة والعقارية، كما يقبل الهبات والوصاية.

**هذي الصلاحيات ( صلاحيات المدير العام ) هي نفسها في مختلف الصناديق ( على المستوى الوطني ).**

**ب- مجلس الإدارة** : يتكون من ثلاثون عضوا مقسمين كالتالي[1]:

-13 عضوا يمثلون المؤمنين لهم اجتماعين، معينين من طرف المنظمات النقابية لعمال المهنيين الأكثر تمثيلا على مستوى الوطن.

- 13 عضوا يمثلون أرباب العمل والعمال المستقلين الذين يعملون لحسابهم الخاص بمعدل: 10 أعضاء يمثلون أرباب العمل تعينهم منظمات المهنية الوطنية الأكثر تمثيلا لأرباب العمل، و3 أعضاء يمثلون العمال المستقلين الذين يعملون لحسابهم الخاص، تعينهم الهيئات أو المنظمات المهنية الممثلة لهاته الفئة، الأكثر تمثيلا على مستوى الوطن.

- 4 أشخاص مؤهلة في ميادين نشاط اتحادات التحصيل معينة من طرف السلطة الإدارية.

**بالنسبة لصلاحيات مجالس الإدارة في صناديق الضمان الاجتماعي الفرنسي:[2]**

تشترك مجالس إدارة صناديق الضمان الاجتماعي الفرنسي في الصلاحيات التالية:

- إعداد القانون الأساسي والتنظيم الداخلي للصندوق.
- انتخاب على ميزانية التسيير الإداري وميزانية النشاط الصحي والاجتماعي.

---

[1]- **Ipid, p 279**

[2] **Ipid, p 626**

- مراقبة تطبيق عمل المدير العام والمحاسب العام ، ومدى مطابقتها للقوانين والمعايير المعمول بها.

- اقتراح المدير العام والمحاسب ونواب المدير العام لصناديق.

- المصادقة على حسابات الصندوق.

2-**المهام:** تتمثل مهام الصندوق في مايلي [1]:

- ممارسة سلطة المديرية والمراقبة على مستوى وحدات التحصيل فيما يخص تسيير الخزينة.

- تعريف العمال الأجراء وغير الأجراء وتوجيههم في كل ما يخص مراقبة وتحصيل الاشتراكات ومساهمات الضمان الاجتماعي، وكذلك التنسيق ومراجعة العمليات على المستوى الفروع المحلية.

- في الحالات التي ينص عليها القانون، التحصيل المباشر للاشتراكات والمساهمات يتم تنفيذ هذا التحصيل بموجب الضمانات والعقوبات المطبقة على الاشتراكات الخاصة بالمخطط العام.

- تسيير المعاملات العقارية لوحدات التحصيل وتسيير أصولها العقارية.

**ثانيا – الوكالة الجهوية لهيئات الضمان الاجتماعي (U.R.S.S.A.F) :**

هي مجموع صناديق محلية يبلغ عددها 136 صندوق، **تابعة للوكالة المركزية (A.C.O.S.S)**، حيث يفوض المدير العام مدير محلي ينوبه في التسيير، ويساعده مجلس إدارة[2].

1- **المجلس:** كل اتحاد لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي والمنح العائلية يسير من قبل مجلس إدارة يتكون من 08 أعضاء[3]:

---

[1] - **Ipid, p 278.**

[2] - **Patrick Morvan,** droit de la protection sociale**, LexisNexis, Paris, 5e édition, 2011, p23.**

[3] - Code de la sécurité sociale**, opcit, p 257.**

- 8 أعضاء يمثلون المؤمنين الاجتماعين معينون من طرف النقابات الوطنية للعمال المهنيين الأكثر تمثيلا على المستوى الوطني.

- 8 أعضاء يمثلون أرباب العمل والعمال المستقلون بمعدل: ( 5 أعضاء يمثلون أرباب العمل معنيون من طرف المنظمات الوطنية المهنية لأرباب العمل الأكثر تمثيلا، 3 أعضاء يمثلون العمال المستقلون يعنون من طرف الهيئات أو المنظمات المهنية للعمال المستقلون الأكثر تمثيلا في الوطن ).
- 4 أعضاء أشخاص مؤهلين في مجالات نشاط اتحادات التحصيل معينون من طرف السلطة الإدارية.

2-**المهام:** تضمن اتحادات تحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي والمنح العائلية المهام التالية:[1]

- تحصيل الاشتراكات ومساهمات الضمان الاجتماعي التي تأتى من الأجراء والمساهمين في النظام العام وحتى المستخدمين، تحصيل الاشتراكات من العمال الذين يعملون في مجال الصيد البحري والأرياف.
- تحصيل اشتراكات المنح العائلية عن عمال القطاع الريفي والصيد البحري.
- تحصيل اشتراكات المرض، الأمومة.

**ثالثا- الصندوق الوطني للمنح العائلية (C.N.A.F):**

هي هيئة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي، تخضع لرقابة السلطات المؤهلة في الدولة.

1- **التسيير:** يسير هذا الصندوق من طرف مدير عام لع نفس صلاحيات المدراء العامين في الصناديق، ومجلس إدارة مكون من 35 عضو مقسمين كالتالي:[2]

- 13 عضوا يمثلون المؤمنين لهم اجتماعيا معينون من طرف المنظمات النقابية لعمال المهنيين الأكثر تمثيلا على مستوى الوطن.

[1] - **Ipid, p 258.**

[2] - **Ipid, p 272.**

- 13 عضوا يمثلون أرباب العمل يعنيهم من طرف المنظمات الوطنية المهنية لأرباب العمل، بمعدل: 10 أعضاء يمثلون أرباب العمل معنيون من طرف المنظمات الوطنية المهنية لأرباب العمل الأكثر تمثيلا، و3 أعضاء يمثلون العمال المستقلون يعنون من طرف الهيئات والمنظمات المهنية للعمال المستقلون الأكثر تمثيلا على مستوى الوطن.

- 5 أعضاء يمثلون الجمعيات العائلية يعنون من طرف الإتحاد الوطني للجمعيات العائلية

- 4 أعضاء مؤهلة في ميادين نشاط صناديق المنح العائلية معينون من طرف السلطة الإدارية.

هناك أشخاص لهم صفة استشارية، من بينهم 3 أشخاص يمثلون المستخدمين، ينتخبون بشروط يحددها مرسوم.[1]

**2- مهامه:** تتمثل مهام هذا الصندوق في[2]:

1- تحقيق التوازن المالي، حيث يحدد الحسابات المتعلقة بالتأمينات مع الوكالة المركزية لهياكل الضمان الاجتماعي ومالية الهياكل المحلية.

2- يسير صندوق النشاط الصحي والاجتماعي في إطار البرنامج المحدد عن طريق أمر وزراي مؤشر عليه من قبل مجلس إدارته.

3- يقوم بمراقبة العمليات العقارية لصناديق المنح العائلية و يؤكد على تسيير أصولها العقارية.

**رابعا- صندوق المنح العائلية C.A.F :**

يعتبر امتداد محلي للصندوق الوطني للمنح العائلية، ويبلغ عددها 123 صندوق محلي.

**1- التسير:** يسيره مدير محلي مفوض من طرف المدير العام، ومجلس إدارة على مستوى كل صندوق محلي.

---

[1]- **Ipid, p 271**

[2] - **Ipid, p 271**

- **تشكيلة مجلس الإدارة:** كل صندوق من صناديق المنح العائلية المحلية، يسير من طرف مجلس إدارة مكون من 24 عضو، مقسمة كالتالي[1]:

- 8 أعضاء يمثلون المؤمنون لهم اجتماعيا، المعينون من طرف المنظمات النقابية المهنية الممثلة وطنيا.

- 8 أعضاء يمثلون أرباب العمل والعمال المستقلون بمعدل: 5 أعضاء أرباب العمل معينة من طرف المنظمات الوطنية المهنية، 3 يمثلون العمال المستقلون، يعنهم الهيئات أو المنظمات للعمال المستقلون الأكثر تمثيلا على مستوى الوطن.

- 4 أعضاء للجمعيات العائلية معينة من طرف إتحاد الإداري للجمعيات العائلية،فيما يخص الصناديق الجهوية عند عدم وجود إتحاد إداري في مقاطعاتهم أو عند عدم اتفاق هذه الصناديق الجهوية على اختيار ممثليهم، يكون التعين من طرف الإتحاد الوطني للجمعيات العائلية.

- 4 أشخاص مؤهلة يمثلون الموظفين، في ميادين نشاط صناديق المنح العائلية، ويعينون من طرف السلطة المختصة (من بينهم ثلاث أعضاء منتخبين بشروط تحدد بمرسوم).

**2-مهامه[2]:** يسهر على تقديم المنح العائلية للمؤمنين، كما يقوم بجمع اشتراكات العمال، ماعدا العمال الذين ينشطون في قطاع الأرياف والصيد البحري، كما يقدم تعويضات المنح العائلية.

**خامسا -الصندوق الوطني للتأمين على المرض C.N.A.M:**

هي مؤسسة عمومية وطنية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلالية المالية وتخضع لمراقبة الهيئات المؤهلة لدولة.

**1-التسيير:** يتم تسيير الصندوق من طرف مدير عام، ومجلس إدارة يساعده في التسيير.

[1] - **Ipid p 256.**

[2] - **Ipid p 257**

أ- **المدير العام**[1]: يعين المدير العام عن طريق مرسوم لمدة خمس سنوات ويمكن إنهاء مهامه قبل انتهاء هاته المدة، وذلك بعد موافقة ثلثي أعضاء مجلس الإدارة، ويمتع المدير العام لصندوق الوطني لتأمين على المرض بصلاحيات عديدة أهمها:

- تنفيذ توجيهات مجلس الإدارة وإعلامه دوريا بالإجراءات المتخذة.
- يحضر ويعد ميزانية الصندوق.
- يسير المدير العام المؤسسة وله سلطة على جميع الصناديق المحلية وهو مسئول عن السير الحسن للصناديق المحلية.
- يتخذ جميع القرارات اللازمة لممارسة جميع المهام التي لم تعطى لسلطة أخرى.
- يناقش ويوقع اتفاقيات الأهداف والتسيير.
- يكلف ويعين مدراء الصناديق المحلية.
- يتخذ جميع القرارات لكل العمليات المتعلقة بالتنظيم والتسيير الإداري والمالي والعقاري وبهذا يعد الميزانية وينفذها.
- يتكفل هذا الصندوق بالمخاطر التالية (المرض، الأمومة، العجز، الوفاة، حوادث العمل والأمراض المهنية).

ب - **مجلس إدارة**: يتكون من[2]:

- لجنة متساوية الأعضاء ممثلي العمال وممثلي المستخدمين.
- ممثلي الفدرالية الوطنية والتعاونيات الفرنسية.
- ممثل الهيئة المكلفة من طرف الدول في مجال التامين عن المرض.
- أشخاص مؤهلين في مجال النشاط هيئات التامين على المرض معينين من قبل السلطة المؤهلة للدولة.

يجتمع المجلس بطلب من أغلبية أعضائه يتخب رئيسه في إطار الشروط المحددة في مرسوم مجلس الدولة وفي حالة وفاة احد الأعضاء يتم تعويضه بعضو احتياطي، ويحضر المدير العام إلى جلسات مجلس الإدارة .

---

[1] - **Ipid, p 254.**

[2] - **Ipid, p 254.**

بناءا على المادة L221-1 من قانون الضمان الاجتماعي يضطلع مجلس الإدارة بالمهام التالية[1]:

- تقديم التوجيهات الخاصة بالمساهمة للتأمين على المرض بوضع سياسة صحية وتنظيم نظام العلاج بما في ذلك المؤسسات الصحية والاستعمال العقلاني الوقائي والعلاجي.
- تقديم توجيهات بخصوص سياسة تسيير المخاطر والأهداف المرجوة من تطبيقها.
- السهر على تطبيق المبادئ التي تحكم نشاط المراقبة والوقاية ومكافحة الغش.
- ضمان تحقيق الأهداف المسطرة من أجل تحسين الخدمة الموجهة للمؤمنين.

**2- مهام الصندوق** : وتتمثل مهامه في ما يلي:

- المحافظة على التوازنات المالية التي يضمن بموجبها تأمين المخاطر السابقة.
- وضع سياسة للوقاية من حوادث العمل والأمراض المهنية.
- الكشف عن المداخيل اللازمة للإبقاء على التوازنات المالية.
- ترقية النشاط الوقائي من خلال نشر الدراسات والمعلومات من أجل تحسين الحالة الصحية للمواطنين عن طرق التنسيق مع صناديق التقاعد وطب العمل والصناديق الأولية للتأمين على المرض في برامج الصحة العمومية المنصوص عليها في المادة 1413-1.
- تنظيم وتوجيه الرقابة الطبية.

**سادسا- الصندوق الجهوي للتأمين على الأمراض (C.P.A.M):**

هو امتداد محلي للصندوق الوطني لتأمين على المرض، حيث يتكفل بالمصاريف الصحية، لأخطار المرض والأمومة والعجز والوفاة..إلخ.[2]

1-**التسير**: كل صندوق لتأمين على الأمراض، يدار من طرف مدير عام ومجلس إدارة.

حيث يفوض المدير العام مدير محلي على رأس كل صندوق.

**مجلس الإدارة**: يتكون من 21 عضو، مقسمين كالتالي[3]:

[1] - **Franck Petit,** droit de la protection social**, gualion lextenso éditins, France, 2e édition, 2014, p 118.**

[2] - Code de la sécurité sociale, **opcit, p 255**

[3] **-Ipid, p 249**.

- 8 أعضاء يمثلون المؤمنون لهم اجتماعيا، المعينون من طرف المنظمات النقابية المهنية الممثلة وطنيا.

- 8 يمثلون أرباب العمل يعينون من طرف المنظمات الوطنية المهنية لأرباب العمل الأكثر تمثيلا.

- ممثل واحد يعين من طرف الفدرالية لتعاون الفرنسي.

- 4 أشخاص مؤهلة في ميادين نشاط الصناديق الجهوية لتأمين على الأمراض، يعينون من طرف السلطة المختصة:

**2- المهام**[1]: أما المهام التي يتولاها تتمثل في : ضمان التكفل التام بالمصاريف الصحية، واشتراك نفقات الموجهة لتغطية المرض، الأمومة، الأبوة، العجز، الوفاة.

**سابعا- صندوق حوادث العمل والأمراض المهنية C.A.R.S.A.T:**

هي مؤسسة عمومية وطنية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلالية المالية وتخضع لمراقبة الهيئات المؤهلة لدولة.

1-**التسيير**: يسير هذا الصندوق مدير عام له نفس صلاحيات المدراء العامين للصناديق السابقة ذكرها، وهذا بناء على المادة L215-2 من القانون رقم 2009-879. ومجلس إدارة يساعد المدير العام في التسير.

**مجلس إدارة الصندوق:** يتضمن لجنة حوادث الشغل والعمل والأمراض المهنية والتي تتكون من[2]:

- 5 أعضاء يختارهم ممثلي المؤمنين لهم اجتماعيا لدى مجلس الإدارة، بعنوان كل تنظيم نقابي للعمال المهنيين، من بينهم أعضاء دائمون أو احتياطيين لمجلس الإدارة، واللجان التقنية المكلفة بالمساعدة في تسير أخطار حوادث العمل والأمراض المهنية.

[1] - **Ipid, p 250.**

[2] - **Ipid, p 258.**

- 5 أعضاء يختارهم ممثلي أرباب العمل في مجلس الإدارة، بعنوان كل تنظيم نقابي للعمال المهنيين، من بينهم أعضاء دائمون أو إحتياطيون لمجلس الإدارة واللجان التقنية المكلفة بالمساعدة في تسير أخطار حوادث العمل والأمراض المهنية.
- بالنسبة لرئيس مجلس الإدارة ينتخب من طرف أعضاء مجلس الإدارة.
- بالنسبة للجنة حوادث العمل والأمراض المهنية، يجوز لمجلس الإدارة تفويض هاته الأخيرة بعض صلاحياته في ما يخص قضايا التقاعد وحوادث العمل والأمراض المهنية.

**2- مهام الصندوق:** بناء على المادة 128 من قانون رقم 2009-879 المؤرخ في 21 جويلية 2009 الذي ينظم هذا الصندوق، يعنى هذا الصندوق بالمهام التالية[1]:

1- تسجيل ومراقبة المعلومات الضرورية بناءا على قانون التقاعد الخاص بالمؤمنين في النظام العام، من أجل صرف ومراجعة المنح الناتجة عن هذه الحقوق، كما يعلم ويوجه المؤمنين وعماله بناء على تنظيمات وتشريعات التأمين على الشيخوخة.

2- التدخل في ميدان الخطر المهني من أجل تنمية وربط أخطار حوادث العمل والأمراض المهنية، ومعالجتها عن طريق تطبيق قواعد تثمين حوادث العمل والأمراض المهنية المعمول بها وأخيرا ضبط الأسعار.

3- التأمين في مجال الخدمة الاجتماعية، وتوجيه المؤمنين الاجتماعيين بحسب دوائر الاختصاص.

**ثامنا- الصندوق الوطني للتأمين على الشيخوخة (C.N.A.V):**

هي مؤسسة عمومية وطنية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلالية المالية وتخضع لمراقبة الهيئات المؤهلة لدولة.

**1-التسيير:** يسير هذا الصندوق مدير عام له نفس صلاحيات المدراء العامين للصناديق السابقة ذكرها، ومجلس للإدارة

[1] - **Ipid, p 259.**

**المجلس:** يسير هذا الصندوق من طرف مجلس إدارة مكون من 30 عضو مقسمين كالتالي[1]:

- 13 عضو يمثلون المؤمنين لهم اجتماعيا معينون من طرف المنظمات النقابية لعمال المهنيين الأكثر تمثيلا على مستوى الوطن.
- 13 عضو يمثلون أرباب العمل يعنيهم من طرف المنظمات الوطنية المهنية لأرباب العمل الأكثر تمثيلا.
- 4 أعضاء أشخاص مؤهلين في مجالات نشاط صناديق التأمين على الشيخوخة، معينون من طرف السلطة الإدارية، يكون من بينهم على الأقل عضو يمثل المتقاعدين.

هناك أشخاص لهم صفة استشارية، من بينهم ممثل يعين من طرف الإتحاد الوطني للجمعيات العائليةّ، و3 أشخاص يمثلون المستخدمين، ينتخبون في ظروف يحددها مرسوم. بالنسبة لصلاحيات المجلس هي نفس صلاحيات مجالس الإدارة لصناديق على المستوى الوطني.

**2-المهام**[2]: يقوم هذا الصندوق بمهمتان أساسيتان هما:

- تسوية ملفات العمال الأجراء وغير الأجراء المحالين على التقاعد.
- تسيير معاشات منح التقاعد.

كما نشير في الأخير إلى أن هناك مستويان لإدارة صناديق الضمان الاجتماعي في فرنسا، والجدول الموالي يوضح توزيع الصناديق بحسب الهيئات الوصية والمخاطر التي يضمنها:

[1] - **Ipid, p270.**

[2]- **Ipid, p271**

**الجدول رقم 04 : يوضح توزيع الصناديق بحسب الهيئات الوصية وبحسب التغطيات التي يكفلها.**

| الهيئة الوصية | الصناديق الوطنية | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **على المستوى الوطني: وزارة العمل والشؤون الاجتماعية ووزارة الاقتصاد** | ACOSS | CRASAT | CNAM | CNAV | CNAF |
| **على المستوى المحلي والجهوي: الهيئة الوطنية للمحاسبة ومراقبة تنظيمات الضمان الاجتماعي (MNC)** | URSSAF (103) | | CPAM (128) | | CAF (123) |

المصدر: Patrick Morvan, **droit de la protection sociale**, LexisNexis, Paris,5e édition, 2011, p 23.

من خلال عرض بنية وتشكيلة مختلف الأعضاء والفواعل التي تسيير صناديق الضمان الاجتماعي الفرنسي يتضح لنا التالي:

- ✓ أن البنية الوظيفية للصناديق تتكون من فاعلين أساسين وهما المدير العام ومجلس الإدراة.
- ✓ يتم تعين المدير العام من قبل وزير القطاع وله صلاحيات واسعة، لكن هذا بعد موافقة ثلثي أعضاء مجلس الإدارة.
- ✓ صلاحيات المدير العام ( التحكم في التسيير الإداري، إعداد الميزانية العامة، تمثيل الإدارة أمام الجهات القضائية، قبول الهبات ).
- ✓ الحضور الواسع، لنقابات المهنية والمستقلة، ومنظمات أرباب العمل، واحتلال مكان أوسع بالمقارنة مع الأعضاء الذين يمثلون الجهاز الإداري، كما لهم صلاحيات واسعة.
- ✓ الطابع المركزي واللامركزي في اتخاذ القرار بين الصناديق على المستوى الوطني والمحلي والإقليمي.

لقد أدى تشكيل أول حكومة يسار سنة 1982، إلى وجود مشاركة حقيقية بين الفواعل الأربعة الأساسية التي تسير منظومة الضمان الاجتماعي الفرنسية ( حكومة، نقابة،

أرباب عمل، ممثلي المؤمنين ) عوض النموذج السابق الذي كان لمنظمة أرباب العمل الهيمنة الواضحة والوجود القوي فيه ( قبل سنة 1983). واعتمد برنامج الحزب اليساري سنة 1983 على برنامج واضح المعالم، يعتمد على الدولة كمفتاح الإصلاح الاقتصادي والاجتماعي، وكحامي الفئات الضعيفة والهشة ومحدودي الدخل، وهذا ما فتح مواجهة شرسة من قبل منظمات أرباب العمل، حيث غلبت ثقافة المواجهة على ثقافة الحوار في كثير من الأحيان.

## المبحث الثالث: الأشخاص المستفيدين من مزايا الضمان الاجتماعي في الجزائر.

لا شك أن أهم باعث يسعى نظام الضمان الاجتماعي تحقيقه، هو توسيع نطاق تغطيته ليشمل أكبر فئة ممكنة من المستفيدين، دون أن يهمل سعيه لتذليل الفوارق بين مختلف الفئات، سواء أكانوا عمالا ينتمون إلى مختلف المؤسسات والإدارات، أو متقاعدين وبطاليين، أومن ذوي الاحتياجات الخاصة ...إلخ.

وشهد نظام الضمان الاجتماعي الجديد في الجزائر منذ (1983) توسيعا كبيرا لقاعدة المستفيدين، حيث نص المشرع الجزائري على أحقية العامل في الاستفادة من مزايا الضمان الاجتماعي، مهما كان القطاع أو النشاط الذي ينتمي إليه، سواء كانوا عمال أجراء أو غير أجراء، بل تعداه إلى فئات لا تقوم بدفع الاشتراكات.

وهذا ما سنحاول توضيحه من خلال العناصر التالية:

**أولا: العمال الأجراء.**

**ثانيا: العمال غير الأجراء.**

**ثالثا: الأشخاص المشبهون بالأجراء.**

### أولا- العمال الأجراء:

يعتبر عاملا أجيرا كل شخص يؤدي عملا يدويا أو وظيفة فكرية بمقابل مرتب وفق التنظيم المعمول به، ولحساب شخص آخر طبيعي أو معنوي يدعى المستخدم، وله حقوق وواجبات أهمها الرعاية الصحية والحق في الضمان الاجتماعي(التقاعد، الرعاية الصحية، الراحة) والمشاركة في التنظيمات النقابية، وما يترتب عليها كالحق في الإضراب والاحتجاج والتفاوض ...إلخ.[1]

على أن قانون العمل الجزائري استثنى فئات لها خصوصيتها وهذا وفقا لطبيعة المهام ولظروف العمل الذي تمارسه وهم العسكريون والقضاة وموظفو البلديات والأعوان المتعاقدون في المؤسسات العمومية الإدارية، الذين يخضعون لقوانين وتنظيمات خاصة.[2]

### ثانيا- العمال غير الأجراء:

---

[1]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **القانون رقم 90-11** المؤرخ في 21 افريل سنة 1990 (المواد: من 1 الى 5)، الجريدة الرسمية، العدد 17، المؤرخة في 25 افريل سنة 1990، ص ص 562-563.

[2]- **المرجع الآنف الذكر**، المادة 3، ص 562.

وهم العمال الذين يمارسون نشاطا مهنيا لحسابهم الخاص، وهم الحرفيون والفلاحون والتجار، وأصحاب المهن الحرة كالمحامين والأطباء والمهندسين والصيادلة بالإضافة إلى رجال الأعمال وأصحاب الشركات ..إلخ.[1]

**ثالثا- الأشخاص المشبهون بالأجراء:**

ويقصد بهم الأشخاص الذين يستخدمهم الخواص لحسابهم الخاص، على أنه هناك اختلاف في درجة الاستفادة من خدمات الضمان الاجتماعي، فهناك الكثير منهم لا يستفيدون سوى من جزء من المزايا والخدمات. [2]

وهذا ما سنبينه في العناصر التالية:

**1- في باب جميع خدمات الضمان الاجتماعي:**(خدام المنازل، سوءا باستخدام تجهيزاتهم أو بتجهيزات الأخريين، مثل السائقين والبوابون والغاسلون، الممرضون والقائمون على تربية الأولاد في بيتهم أو في بيوت مستخدميهم).[3]

أ- **الأشخاص الذين يستخدمهم الخواص:** الفنانون والممثلون الذين يشاركون في التمثيل، والمسرحيون الناطقون وغير الناطقون، وكلاء الشركات ذات المسؤولية المحدودة، شريطة ألا يكونوا شركاء مساهمين فيها، إضافة إلى الصيادون وأصحاب العمل.[4]

**ب-الأجانب:** وهم الأشخاص الذين يعملون داخل التراب الوطني، مهما كانت جنسياتهم ونوعية عملهم، والجهة التي يعملون لحسابها سواء أفراد أو جماعات أو أرباب عمل، ومهما كانت نوعية عقد عملهم والأجرة التي يتقاضونها.[5]

---

[1] الموقع الرسمي لوزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي(www.mtess.gov.dz). تاريخ الاطلاع: يوم 15جويلية 2018 على الساعة 22.15.

[2] - القانون 83-11 ، **المرجع السابق**، المادة 05، ص 1793 .

[3] – الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **مرسوم رقم 85- 33** المتعلق بالعمال المشبهين بالأجراء في الضمان الاجتماعي المؤرخ في:19 جمادي الأول 1405 الموافق ل 9فبراير سنة 1985، الجريدة الرسمية، العدد 09، المؤرخة في 04 جمادي الثاني سنة 1405 الموافق ل 24 فبراير سنة 1985، ص 210.

[4] - **المرجع الآنف الذكر**، ص 211

[5] - **المرجع الآنف الذكر**، ص ص 211-212

**2-في باب الخدمات العينية عن التأمينات على المرض والأمومة وخدمات حوادث العمل والأمراض المهنية:**[1]

أ- **الحمالون:** وهم الحمالون الذين يشغلون في محطات السكك الحديدية، شريطة حصولهم على ترخيص من طرف المؤسسة.

ب-**حراس مواقف السيارات** غير المدفوعة الأجر، متى رخصت لهم المصالح المختصة بذلك.

ج-**الطلبة والعمال الذين يتابعون تكوينا في الخارج:** يستفيد الطلبة والعمال المقبولين لمزاولة تكوينا في الخارج، من تعويضات المرض والأمومة وحوادث العمل (الأداءات العينية). ويقر المشرع الجزائري بذلك ويضع على عاتق هيئات الضمان الاجتماعي مسؤولية تأمين الطلبة المتربصين بالخارج، والأعوان العاملين في البعثات الدبلوماسية، والعاملون في الخارج باسم التعاون، والأعوان الذين يمثلون الجزائر في مختلف الدول، وموظفو التعليم في الخارج ويتولى الملحق القنصلي عمليات دفع الأداءات والاشتراكات والتعويضات ومختلف العمليات المالية المتعلقة بالضمان الاجتماعي.[2]

**3- في باب الخدمات العينية عن تأمين المرض وخدمات تامين الوفاة: وهم كالأتي:**

أ- **ذوي حقوق المحبوسين** الذين يقومون بعمل شاق.

ب- **ضحايا أكتوبر 1988** (قامت الدولة بتحميل صندوق الضمان الاجتماعي بتعويض ضحايا المأساة الوطنية والأحداث الدامية في تلك الفترة).

إن تعويض ضحايا الإرهاب والمأساة الوطنية، هو عبئ تضعه الدولة وتحمله لصندوق الضمان الاجتماعي، لغرض شراء السلم الاجتماعي، وهو يتعارض مع الاستقلالية المالية لصناديق الضمان الاجتماعي، وقد طالب الصندوق رسميا باسترداد هذه الأموال.

**4- في باب الخدمات العينية من تأمينات المرض والأمومة:**[3] وهم كالتالي:

---

[1] - **المرجع الآنف الذكر**، ص 212.

[2] - **المرجع الآنف الذكر** ، ص ص 212- 213.

[3] -**المرجع الآنف الذكر**، ص 213.

أ- **المجاهدون ومعطوبي حرب التحرير الوطنية:** عندما لا يمارسون أي نشاط مهني، ووفق القانون الجزائري يعد مجاهدا كل شخص شارك في ثورة التحرير الوطنية، بصفة مستمرة وبدون انقطاع، وتحت لواء جبهة التحرير الوطني.

**ب - المعاقين:** وتستفيد هذه الفئة من أداءات عينية مهما كان نوع إعاقتهم سواء أكانت حركية أم عقلية، لكن يتعين على المعاق أو وصيه إثبات إعاقة المهني بشهادة طبية.

أصحاب المعاشات وريوع الضمان الاجتماعي.

**5- في باب خدمات حوادث العمل والأمراض المهنية[1]:**

أ- **الممتهنون:** الذين يزاولون تمهينا في مراكز التكوين المهني

ب- **التلاميذ:** ويقصد به تلاميذ مؤسسات التعليم التقني ومؤسسات التكوين المهني.

ج- يتامى رعاية الشباب الذين يقومون بعمل مأمور به.

د- الرياضيون المشاركون في جمعيات رياضية، لكن ليسوا من رياضي النخبة.

هـ- الأشخاص ضحايا حوادث يتعرضون لها خلال ينظمها **حزب جبهة التحرير الوطني ومنظماته الجماهيرية.**

و- الأشخاص الذين يقضون فترات تدريب على إعادة التربية الوظيفية أو التكيف المهني.

ز- كل شخص يشارك تطوعا في سير هيئات الضمان الاجتماعي.

هذا إضافة لكل شخص يتعرض إلى حادث جراء قيامه بعمل لصالح المصلحة العامة، أو لصالح أي فرد متعرض للخطر.

في ظل الأحادية الحزبية تمتع أعضاء ومناضلي حزب جبهة التحرير الوطني، برعاية وخدمات خاصة، لأن النظام الجزائري في تلك المرحلة،وهو كغيره من الأنظمة الشمولية التي تقدم امتيازات جمة لصالح حزب الدولة (الحزب الواحد ).

**رابعا: حقوق ذوي الحقوق في الأداءات العينية:** ويقصد بهم: [2]

---

[1] - **المرجع الآنف الذكر** ،ص 214.

[2] - القانون 83-11 ، **المرجع السابق**، ص 1795.

- زوج المؤمن له إذا كان لا يمارس نشاطا مهنيا مأجورا، أو إذا كان لا يستفيد من تحويل الحقوق بحكم نشاطه.
- الأولاد المكفولين تحت 18 سنة.
- الأولاد المكفولين الذين يقل عمرهم عن 21 سنة، مع شرط إمضائهم عقد تهمين يكون أجره أقل من نصف الأجر الأدنى المضمون، أو مازالوا يواصلون دراستهم.

لا يحدد شرط السن بالنسبة للبنات المكفولين الذين هم دون دخل، كذلك يسقط شرط السن بالنسبة للأولاد الذين يعانون من عاهات أو إعاقة تمنعهم من ممارسة نشاط مأجور أصول المؤمن أو أصول زوجه، الذين لا تتجاوز مواردهم الشخصية المبلغ الأدنى لمعاش التقاعد.

لكن الأمر 96-17 إضافة فئات أخرى اقتضتها ضرورة المرحلة وهم:

- المعوزون والمحرومون الذين يستفيدون من دعم الدولة.
- البطالون الذين فقدوا مناصب عملهم بصفة لا إرادية.
- المستفيدون من أجهزة الإدماج الاجتماعي والمهني.

على الرغم من الجانب الاجتماعي لهذا القانون، لكن المنظومة الاقتصادية ككل في الجزائر قائمة على مورد واحد وهو الريوع وعلى مبدأ واحد وهو ما يصطلح على تسميته "**تعميق تبعية المجتمع نحو السلطة** ".

## المبحث الرابع: الأشخاص المستفيدين من مزايا الضمان الاجتماعي في فرنسا

رغم تعدد أنظمة الضمان الاجتماعي في فرنسا وتشابكها، إلا أنها تسعى لتوفير الحماية والرعاية الاجتماعية لعموم مواطنين الدولة وحتى الأجانب، مهما كانت وضعيتهم الاجتماعية ومستوى دخولهم. وسنحاول في هذا المبحث الإحاطة بالأشخاص المستفيدين من مزايا أنظمة الضمان الاجتماعي في فرنسا من خلال العناصر التالية:

**أولا: بحسب طبيعة النشاط.**

**ثانيا: بحسب طبيعة النظام.**

### أولا- بحسب طبيعة النشاط:

**1- العمال الأجراء:**

بناءً على المادة 311-2 من قانون الضمان الاجتماعي الفرنسي، يتم انتساب العامل الأجير لمنظومة الضمان الاجتماعي إجباريا في النظام العام مهما يكن سنه أو راتبه أو جنسيته أو جنسه. وطبيعة وظيفته وطبيعة عقده. وهو ما أكدت عليه محكمة النقض الفرنسية على طبيعة العامل الأجير المنتسب لدى الضمان الاجتماعي تحتم وجود رابط قانوني بين المستخدم والعامل.

إن العامل الأجير هو العامل الذي يخضع أثناء عمله لسلطة رب العمل القادر على إسداء أوامر وتوجيهات ينجر عن مخالفتها عقوبات*.

**2- العمال غير الأجراء:**

وتضم فئة التجار والحرفيين وأصحاب المهن الحرة ومدراء الشركات المعنوي... الخ.

**3 - العمال المشبهين بالأجراء:**

بناءً على المادة 311-3 من قانون الضمان الاجتماعي الفرنسي، يشبه بالأجراء فئة كبيرة من العمال الأحرار:(عمال المنازل، السماسرة، موظفي الفنادق والمقاهي

* - قرار محكمة النقض الفرنسية بتاريخ: 13 /11/ 1996.

والمطاعم، الأشخاص الذين يقومون بعناية الأطفال في منازلهم، مسيرو الشركات ذات المسؤولية المحدودة، فنانو العروض، وعارضي الأزياء، الصحفيين المحترفين، المحاميين، مسيرو بعض النقابات الخاصة، موظفون بعقود مرهونة بإنجاز المشاريع، الحكام الرياضيين التابعين للفيدرالية.)

**4- ذوي الحقوق:**

وهم الأفراد المنتفعين بخدمات ومزايا الضمان الاجتماعي، بسبب صلتهم بالمؤمن له اجتماعيا، ونظام الضمان الاجتماعي الفرنسي حدد ذوي الحقوق بالأشخاص التالي ذكرهم:[1]

- زوج المؤمن له أو الشريك بعقد التضامن المدني، أو الشخص الذي يعيش معه كزوج بدون عقد زواج، كما تبقى حقوق المرأة المطلقة سارية المفعول بعد سنة من تاريخ الطلاق، أو مدى الحياة إن كانت هاته المطلقة تعول ثلاث أولاد على الأقل.

- الأولاد الأقل من 16 سنة إلا إذا كان متمدرسا أو معاقا أو يعاني من عاهة ومرض مزمن يمنعه عن العمل.

- الأسلاف ( الأبويين ) والأحفاد حتى الدرجة الثالثة، بشرط أن يكونوا يعيشون مع المؤمن له تحت سقف واحد.

**ثانيا- بحسب طبيعة النظام:**

كما أوردنا سابقا هناك تعدد لأنظمة الضمان الاجتماعي الفرنسي، وسنتناول الأشخاص المستفيدين من مزايا الضمان الاجتماعي وفق كل نظام.

**1- الأشخاص المؤمنين في ظل النظام العام:** يعتبر النظام العام كأول نظام قانوني يغطي فئة كبيرة من الأشخاص، كان هدفه الأول تعويض عمال قطاع التجارة

[1] - **Franck Petit,** Opcit**, p 183**.

والصناعة والخدمات بالإضافة إلى الطلبة وذوي حقوق الأجراء[1]. تتمثل في 35 فئة نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر[2]:

- العمال في منازلهم وفقا لقانون العمل.
- الممثلين التجاريين الخاضعين لقانون العمل.
- عمال الفنادق والمقاهي والمطاعم.
- الوكلاء الفرعين للتأمين.
- المسيرون الغير أجراء للتعاونيات ومسيرو المؤسسات ذات الفروع والوحدات المتعددة، والمؤسسات التجارية والصناعية الأخرى.
- حاملي الأمتعة في المحطات إذا كانت لديهم عقود العمل.
- فاتحات المسارح والسينما ومؤسسات العروض، أيضا الموظفون العاملون في نفس المكان والقائمون على اللباس والذين يبيعون للمتفرجين أشياء متنوعة.
- الأشخاص الذين يعملون في منازلهم على حضانة الأطفال.
- مدراء الشركات ذات المسؤولية المحدودة أو المؤسسات والأعمال الحرة ذات المسؤولية المحدودة ، على ألا يكون مالك لأكثر من نصف رأس مال الاجتماعي.
- رؤساء مجالس الإدارة والمدراء العامين ومندوبي الشركات المحدودة، والمؤسسات ذات الأعمال الحرة.
- أعضاء المؤسسات التعاونية للإنتاج والمدراء العامين.
- مسيرو مجمعات التعاضديات الذين يتلقون منحة الوظيفة والذين لا ينتسبون إجباريا لنظام الضمان الاجتماعي.
- المستخدمون الذين يعملون لصالح المقاولين، والبحارة الأجراء حسب قانون البحرية. والبحارة الأجراء الذين يعملون على متن السفن.

---

[1] - **Patrick Morvan,** opcit**, p 715.**
[2] - **code de la sécurité social, L311** opcit **.p272**

**2- الأشخاص المؤمنين في ظل النظام الفلاحي:**

يتشكل من مجموعة من صناديق التعاون الفلاحي ويختلف عن النظام العام في طريقة التحصيل مع النظام العام، إذ يغطي النظام العام خطرا أو أخطار خاصة، على خلاف النظام الفلاحي الذي يعتمد على طريقة الشباك الوحيد في تغطية أداءات تأمين المرض، الأمومة، العجز، حوادث العمل والأمراض المهنية، التقاعد، المنح العائلية.

ويغطي الفئات التالية: أجراء القطاع الفلاحي، ومستخدمي القطاع الفلاحي[1].

**3- الأشخاص المؤمنين في ظل نظام العمال غير الأجراء وغير الفلاحين (نظام المستقلين):**

يغطي المهن المستقلة، يعني بالحرفين، التجار، الصناعيين والمهن الحرة. تم تنظيمه بعد سنة 1945، بهامش النظام العام للضمان الاجتماعي على قاعدة مهنية.

أما في سنة 1948 أنشأت له ثلاث أنظمة تقاعدية خاصة :[2]

- المنظمة الوطنية المستقلة للصناعة والتاجرة.
- الصندوق المستقل الوطني للتأمين على التقاعد الحرفي.
- الصندوق المستقل الوطني للتأمين على المهن الحرة.

وفي سنة 1954 أنشأ الصندوق الوطني للمحاميين الفرنسيين ليستقل عن صندوق المهن الحرة.

وفي ديسمبر 2005، وفي إطار تحسين نوعية الخدمة المقدمة وتبسيط إجراءات تم دمج أنظمة التقاعد الثلاثة السابقة في تنظيم واحد، وهو " النظام الاجتماعي للمستقلين" لتسهيل عملية تحصيل الاشتراكات والإسهام فيها[3].

---

[1]-**Gilles Nezosi ,** La protection social**, direction de l'information légale et administration, Paris , 2016 p 34.**

[2]- **Ipid, p 36.**

[3] - **Ipid,** p36.

**4- الأشخاص المؤمنين في ظل النظام الخاص:**

يوجد ما يسمى بالأنظمة الخاصة والتي تتعلق بعدة فئات من العمال تجمعهم خاصية الانتماء المهني مثال (عمال البحر، الرهبان) ويتميز بخاصية التضامن المحصور لتغطية الأخطار، ويعمل على مستويين حيث[1]:

1- تعمل هذه الأنظمة على تغطية نفس الأخطار التي يؤمنها النظام العام ومثال ذلك، SNCF,RATP ( شركات النقل البري في فرنسا ) .

2- أو يعمل على تأمين جزء من هاته الأخطار، في هاته الحالة ينوب النظام العام مكانه، من حيث تأمين الأخطار غير المؤمنة ومثال ذلك: موظفو و عمال EFD GDF( شركات الكهرباء والغاز )بالإضافة إلى عمال الأساطير.

**على الرغم من تعدد وتعقد منظومة الضمان الاجتماعي الفرنسية، إلا أن مزاياها عمت جميع أشخاص وفئات المجتمع الفرنسي بل تعدت إلى الأجانب والمقيمين، وهنا نلمس الرغبة الجادة من الحكومة الفرنسية في تقليل التفاوتات بين الأفراد، وتكريس مبادئ العدالة الاجتماعية.**

[1] - Franck Petit, **Opcit**, p 132.

**خلاصة واستنتاجات:**

لقد حاولت الحكومة الجزائرية من خلال نظام الضمان الاجتماعي لسنة 1983، توحيد الأنظمة وتعميم مزايا الانتفاع بخدمات الضمان الاجتماعي، وتبسيط الهياكل الإدارية وهذا بما يتماشى ويتكيف مع توجهات النظام السياسي الجزائري إبان تلك المرحلة، وذلك عوض النظام الموروث من الدولة الفرنسية والذي لا يتوافق مع أيدلوجيته الاشتراكية.

لقد طغت سمات النموذج الاشتراكي على نمط تسيير منظومة الضمان الاجتماعي في الجزائر، حيث كانت بارزة وأكثر حضورا من ناحية التمركز الشديد في صنع القرار، أو من ناحية التموقع في هرم السلطة الإدارية ومراكز القيادة بالنسبة لإطارات حزب جبهة التحرير الوطني والإتحاد العام للعمال الجزائريين، ويمكن رؤية ذلك في صلاحيات وتشكيلة مجالس الإدارة، حيث كانت صلاحياته محدودة أمام صلاحية المدير العام وهو ممثل الحكومة، أو من حيث عدد الأعضاء الذين يمثلون الفواعل المختلفة، حيث غلب عليها تواجد ممثلي الإدارة عن ممثلي النقابة والحزب، رغم أن هذان الأخيران ما هما إلا امتداد لنظام السياسي الحاكم في الجزائر، بل وهما أهم أذرعه التي يمارس بها نفوذه.

لكن بالرغم من التحول الذي طرأ على النظام السياسي في الجزائر بعد التعددية السياسية ، إلا أن سلوكيات النظام السياسي بقيت على حالها، وهذا التغير الذي مس نمطها السياسي لم يكن سوى واجهة أمامية يخفي في طياته كل أشكال وأنواع التعسف في السلطة والإنفراد بها، وهذا ما انعكس على منظومة الضمان الاجتماعي في الجزائر، حيث بالرغم من الاعتراف بالنقابات المستقلة في الجزائر، لكن ممارسات الإدارة تعطي دائما الامتياز لصالح نقابة الإتحاد العام للعمال الجزائريين، كما أنه بالرغم من عضوية مجالس الإدارة أقفلت في وجه حزب جبهة التحرير الوطني بعد التعددية السياسية، لكن أعضاء الحزب وإطاراته منحت لهم مراكز القيادة والسلطة في مختلف الإدارات ومنها هيئات الضمان الاجتماعي.

لكن هذا لا ينفي من إرادة الحكومة الجزائرية في توسيع مزايا وخدمات الضمان الاجتماعي ليشمل الفئات الهشة ومحدودي الدخل، وهو ما يتلاءم مع طابع الدولة الاجتماعي.

أما فرنسا فكما أسلفنا ذكره فإن نمط نظامها التعددي، يضمن لمختلف الأطياف النقابية وممثلي أرباب العمال بالتواجد والمشاركة مع الإدارة في صنع القرارات الخاصة بالضمان الاجتماعي، في حين أن تعدد الصناديق وكثرتها على المستوى الوطني والمحلي، يتلاءم مع اقتصادها الحر الذي يستدعي وجود التنوع في الخدمات والتغطية، ولقد استطاعت الحكومة الفرنسية من تعميم مزايا الضمان الاجتماعي ليشمل المواطنين والأجانب.

# الفصل الرابع:
# مالية الضمان الاجتماعي (الجزائر-فرنسا)

**تمهيد:**

تبحث مؤسسات الضمان الاجتماعي على منافذ للتمويل، وهذا لمجابهة مختلف المصاريف التي تسعى إلى تغطيتها، لاسيما مع تعدد المخاطر المحدقة بالأفراد وتزايدها، مما يسبب ضغطا على ميزانية صناديق الضمان الاجتماعي، وتتعدد منابع التمويل من دولة إلى أخرى وهذا حسب منهج وإيديولوجية الدولة، ومدى تغلغلها في الحياة الاقتصادية، ومدى استقلالية الصناديق في حد ذاتها.

قد يصاحب سخاء الدولة في ضخ أموال لصالح الصناديق وبالتالي التوسيع في تأمين المخاطر، عجزا في الخزينة أو زيادة الضرائب وأقساط الاشتراك وهذا ما قد يسبب انزعاجا لدى أرباب العمل، وملاك وسائل الإنتاج، والعكس فالتقشف في دعم الصناديق قد يصاحبه صدى سلبي على نوعية الخدمات المقدمة لصالح المؤمنين والمشتركين. وبالتالي يقع على عاتق منظومة الضمان الاجتماعي في الدولة، إيجاد تلك التوليفة أو المعادلة التي تضمن تغطية المخاطر وتحسين الخدمات المقدمة للمؤمنين وعموم المواطنين، دون أن ينتج عنه عجزا أو ضرار ماليا يحد من قدرات الصناديق المالية ويرهن التزاماتها.

على أساس ما سبق ذكره، سنعالج أفكار هذا الفصل من خلال المباحث التالية:

**المبحث الأول: إيرادات صناديق الضمان الاجتماعي في الجزائر.**

**المبحث الثاني: إيرادات صناديق الضمان الاجتماعي في فرنسا.**

**المبحث الثالث: تعويضات المخاطر في نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر.**

**المبحث الرابع: تعويضات المخاطر في نظام الضمان الاجتماعي في فرنسا.**

## المبحث الأول: إيرادات صناديق الضمان الاجتماعي في الجزائر.

تشكل الإيرادات العصب والمتنفس الحقيقي لصناديق الضمان الاجتماعي، فلا يمكن لإدارة الصناديق الوفاء بالتزاماتها لصالح المؤمنين، دون وجود سيولة مالية كافية.

ويقع عبئ تمويل برامج الضمان الاجتماعي بين ثلاث أطراف " الدولة، العامل، رب العمل "أما طريقة التمويل فتكون عن طريق الضرائب والاشتراكات، وقد تناولت الدورة العربية السابعة للتأمينات المنعقدة في تونس موضوع تمويل أنظمة الضمان الاجتماعي، وأكدت في هذا السياق ضرورة أن تأخذ الدول المشاركة أسلوب التمويل الكامل، أي عن طريق الضرائب والاشتراكات معا، فاعتماد أي دولة على الضرائب لوحدها هو مغامرة لها عواقب وخيمة على الخزينة العمومية[1]. ويمكن تحديد أصناف إيرادات منظومة الضمان الاجتماعي الجزائري إلى ثلاث أصناف سنوضحها من خلال العناصر التالية: (الاشتراكات، تمويل الدولة، مصادر تمويل أخرى ).

**أولا: الاشتراكات.**

**ثانيا: تمويل الدولة.**

**ثالثا: مصادر تمويل أخرى.**

### أولا: الاشتراكات

تعد الاشتراكات المصدر الأساسي لتمويل نظام الضمان الاجتماعي، وهي الأكثر انتشارا في العالم (النموذج التعويضي)، ويتحمل عبئها العامل ورب العمل، ولهذه الطريقة عدة مزايا، فالمكلف يدفع مبلغ الاشتراك وهو يشعر ويعي فائدتها أو العائد من ورائها، ومن الناحية الأخلاقية تعكس تلك اللحمة في أوساط الطبقة العاملة، في سبيل تذليل عقبات المخاطر التي تواجههم على حد السوء، وتنمي روح المسؤولية لديهم، كما تقي اشتراكات العمال حاجة الصناديق إلى دعم الدولة ومالها من تداعيات وانعكاسات على استقلالية هاته المؤسسات، ووصاية الدولة عليها.

[1]– الدسوقي السيد إبراهيم، **اشتراكات نظام التأمينات الاجتماعية في المملكة العربية السعودية**، مجلة جامعة الملك سعود (العلوم الإدارية)، مجلد2، العدد2، 1990 ، ص ص 198–199.

1- **الاشتراكات بالنسبة للعمـــال الأجراء:** نظم قانون 14/83 من الضمان الاجتماعي الجزائري التزامات المكلفين، حيث أن قسط الاشتراك هو إجباري ويتحمله كل من المستخدم والأجير[1]، في حين أعفى القانون فئات المجاهدين، المعوقين، والطلبة، من دفع الاشتراكات على الرغم من حصولهم على امتيازات الضمان الاجتماعي، لكن معدل قسط الاشتراك لم يحدد في القانون السابق إلى غاية صدور مرسوم يوضح نسب الاشتراك بين العامل والأجير، وبالفعل فقد حدد المرسوم 85-04 توزيع نسب الاشتراك على النحو التالي[2]:

**الجدول رقم 05:معدلات اشتراكات كل من العامل ورب العمل في نظام الضمان الاجتماعي للعمال الأجراء بالجزائر قبل سنة 1994.**

| | العامل | رب العمل | المجموع |
|---|---|---|---|
| **التأمينات الاجتماعية** | 1.5 | 12.5 | 14 |
| **التقاعد** | 3.5 | 3.5 | 7 |
| **حوادث العمل والأمراض المهنية** | - | 2 | 2 |
| **المنح العائلية** | - | 6 | 6 |
| **المجموع** | 5 | 24 | 29 |

**المصدر:** المرسوم رقم 85-30.

من خلال الجدول يتضح لنا أن رب العمل يتحمل العبئ الأكبر (مؤسسات الدولة آنذاك ) في دفعه لأقساط الضمان الاجتماعي، حيث يسدد ما يقارب 5 أضعاف ما يسدده العامل، لأن الحكومة غلّبت العامل السياسي على العامل الاقتصادي، وأرادت كسب فئة العمال لمكانتها وثقلها، فأرادت شراء السلم الاجتماعي، على حساب القرار الاقتصادي

[1]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **القانون رقم 83-14** يتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق لـ 2 جويلية 1983( المواد72-73-75)، الجريدة الرسمية، العدد 28، المؤرخة في 24 رمضان عام 1403 الموافق لـ 5 جويلية 1983، ص ص 1829-1830.

[2]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، **مرسوم رقم 85-30** يحدد توزيع نسب اشتراك الضمان الاجتماعي المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1405 الموافق لـ 9 فيفري سنة 1985 ( المواد 1-2-3 ) ، الجريدة الرسمية، العدد 09، المؤرخة في 4 جمادى الثانية عام 1405 الموافق لـ 24 فيفري سنة 1985، ص 205.

الرشيد وساعدتها في ذلك الأريحية المالية التي عاشتها الصناديق في تلك المرحلة مع امتلاكها للمصدر الأساسي للثروة (عائدات النفط)، حيث استخدمته دائما لتكفل بالمطالب الاجتماعية.

لكن سرعان ما اتجهت الحكومة نحو رفع القسط الذي يساهم فيه العامل بالنسبة لاشتراكاته اتجاه مؤسسات الضمان الاجتماعي سنة 1994 وهذا وفقا للمرسوم التشريعي رقم 94-12 المؤرخ في 26 ماي سنة 1994[1].

**الجدول رقم 06: معدلات اشتراكات كل من العامل ورب العمل في نظام الضمان الاجتماعي للعمال الأجراء بالجزائر بعد سنة 1994.**

| الفروع | رب العمل | العامل | صندوق الخدمات الاجتماعية | المجموع |
|---|---|---|---|---|
| **التأمينات الاجتماعية** | %12.5 | %1.5 | - | %14 |
| **حوادث العمل والأمراض المهنية** | %1 | - | - | %1 |
| **التقاعد** | %7.5 | %3.5 | - | %11 |
| **التأمين على البطالة** | %2.5 | %1.5 | - | %4 |
| **التقاعد المسبق** | %0.5 | %0.5 | %0.5 | %1.5 |
| **المجموع** | %24 | %7 | %0.5 | %31.5 |

**المصدر: المرسوم التنفيذي 94-187** ، ص 6 .

أبقى المشرع على نفس الحصة التي يدفعها رب العمل، في حين أضاف عبئا أخر يتحمله العامل، وهذا بموجب استفادة العمال من القانون التقاعد المسبق، زد على ذلك تقليص عدد العمال كما أشرنا إليه مسبقا، مع تراجع أسعار البترول في نهاية الثمانينات، فلم يكن للحكومة من خيار سواء إضافة عبئ إضافي وهو منطقي وهذا لتخفيف كاهل صندوق التقاعد، جراء الأزمة المالية الحادة التي عرفتها الجزائر إبان هذه الفترة. ويجري

[1]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **المرسوم التنفيذي 94-187** يحدد توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي المؤرخ في 26 محرم عام 1415الموافق 6 يوليو سنة 1994 (المادة 2)، الجريدة الرسمية، العدد 44، المؤرخة في 27 محرم عام 1415الموافق يوليو سنة 1994، ص ص 5-6 .

احتساب قسط الإشراك من عناصر الدخل، وأستثنى المشرع الجزائري منحا وتعويضات ومكافآت والتي تطرح من الدخل قبل احتساب قسط الاشتراك، وهي تعويض الأجر الوحيد وعلاوات الولادة والزواج، ومصاريف النقل واللباس والمهمة، ومكافآت الذهاب إلى التقاعد وتعويضات التسريح، وهذه كلها لا تدخل في حساب الدخل الخاضع لاقتطاعات الضمان الاجتماعي، مراعاة لطابعها الاجتماعي الخاص، التي تسعى الحكومة الجزائرية من خلاله إلى تعزيز سياستها الاجتماعية[1].

وتماشيا مع نهج الحكومة الجزائرية في سد حاجة الصناديق من الجانب المالي وتدعيم سيولتها، وفي إطار فتح منافذ مالية جديدة، قامت الحكومة بتعديل قسط اشتراك الذي يتحمله العامل ورب العمل مرة أخرى، لتكون حصص أقساط الاشتراك على النحو التالي[2]:

[1]– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **مرسوم 96–208** يحدد كيفيات تطبيق أحكام المادة الأولي من الأمر 95–01 الذي يحدد أساس اشتراكات وأداءات الضمان الاجتماعي المؤرخ في 18 محرم عام 1417الموافق لـ 5 يونيو سنة 1996 ( المادة 2 )، الجريدة الرسمية ،العدد 35، المؤرخة في 22 محرم عام 1417الموافق لـ 9 يونيو سنة 1996، ص8.

[2]– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **مرسوم 2000–50** مؤرخ في 4 مارس 2000 يعدل المرسوم التنفيذي رقم 94–187 المؤرخ في 28 ذي القعدة عام1420 الموافق لـ 4 مارس سنة 2000 ( المادة 2 )، الجريدة الرسمية ،العدد 10، المؤرخة في 29 ذي القعدة عام1420 الموافق لـ 5 مارس سنة 2000، ص ص 14–15.

**الجدول رقم 07: تطور معدلات اشتراك العامل ورب العمل بعد سنة 2000**

| الفروع | الحصة التي يتكفل بها المستخدم | الحصة التي يتكفل بها الأجير | حصة صندوق الخدمات الاجتماعية | المجموع |
|---|---|---|---|---|
| التأمينات الاجتماعية | %12.50 | %1.50 | – | %14 |
| حوادث العمل والأمراض المهنية | %1.25 | – | – | %1.25 |
| التقاعد | %10 | %6.75 | %0.50 | %17.25 |
| التقاعد المسبق | %0.25 | %0.25 | | %0.50 |
| التأمين على البطالة | %1 | 0.50 | | %1.50 |
| المجموع | %25 | %9 | %0.50 | %34.5 |

**المصدر:** المرسوم 2000-50، ص 14.

من خلال استقراء نتائج الجداول الثلاث يتضح لنا جليا التالي:

- الاستمرار في رفع حصص الاشتراك للعامل ورب العمل في كل مرة، وهذا لتغطية احتياجات الصناديق المالية، وتشجيع مساهمة العمال وأرباب العمل في تمويل قطاع الضمان الاجتماعي (التوجه التدريجي نحو الرأسمالية).
- ولوج القطاع الخاص عالم الاقتصاد، وانسحاب الحكومة تدريجيا من تحمل القرارات الاقتصادية.
- الحاجة الملحة لصندوق التقاعد لدعم المالي، نتيجة سياسة تسريح العمال من قبل الحكومة (الاتفاقيات مع صندوق النقد الدولي) ولجوئها لسند قانون التقاعد المسبق.
- تكلفة استحداث صندوق البطالة بعد موجة تسريح العمال الأنف ذكرها، والذي تطلب هو الأخر الرفع من حصص الاشتراك للعامل ورب العمل.
- مواصلة الحكومة الجزائرية في سياستها الرامية لمواصلة الدعم الاجتماعي، وذلك بإعفاء عناصر الدخل التي تتعلق بالتعويضات والعلاوات ذات الطابع العائلي ومصاريف النقل والإقامة ومكافئة نهاية الخدمة والتقاعد من أي اقتطاع.
- تدخل الحكومة في السيرورة المالية لصناديق إما بدعمها، أو بتحميلها تكاليف لا تدخل في اختصاصاتها، كتعويض ضحايا الإرهاب والتي كان على الحكومة إما إدراجها في

تعويض المسؤولية المدنية، أو تخصيص صندوق خاص يعنى بصلاحيات التكفل وتعويض ضحايا الإرهاب، لأن الأضرار الناجمة عن الجريمة لها طبيعتها المميزة التي تختلف عن طبيعة الأخطار التي تضمنها قوانين التأمينات الاجتماعية، وهذا رغم أن المشرع الجزائري أوصى صراحة بالاستقلالية المالية لصناديق الضمان الاجتماعي، وبالتالي يظهر جليا طغيان القرار الارتجالي السياسي والقرار الأمني، مرة أخرى على القرار الاقتصادي.

2- **بالنسبة للعمال غير الأجراء:**[1] يقع تسديد قسط الإشراك الموجه لصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للعمال الغير أجراء على الأفراد الذين يمارسون نشاطا غير مأجور ولحسابهم الخاص مثل: الحرفيين والتجار، وأصحاب المهن الحرة والفلاحين. إلخ.

وحددت نسبة الاشتراك ب 12 % تحسب كما يلي:

- 6 % من الاشتراكات بعنوان التقاعد.
- 6 % من الاشتراكات بعنوان التأمينات الاجتماعية.

حيث تكون نسبة الاقتطاع كما يلي:

- 15 %على رقم الأعمال بالنسبة لتجار الذين يقومون ببيع البضائع.
- 30 % على رقم الأعمال بالنسبة للذين يقومون بخدمات.

يتكون الأساس السنوي الذي يعتمد في حساب الاشتراكات من الدخل السنوي الخاضع للضريبة، على ألا يتجاوز الحد الأقصى الذي قدره 100000 دج.

وفي حالة عدم تحديد الدخل الخاضع لضريبة ولا رقم الأعمال الإجمالي، بإمكان العامل غير الأجير التصريح بدخله السنوي أو رقم أعماله، أو قد يحدد بصفة موقتة بالمبلغ السنوي للأجر الوطني الأدنى المضمون مضروبا في 180 مرة، على أن تقدم إدارة الضرائب سنويا وفي أجل أقصاه 31 ديسمبر من كل سنة، أسماء العمال الغير

---

[1]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **مرسوم رقم 85-35** المتعلق بالضمان الاجتماعي للأشخاص غير الأجراء الذين يمارسون عملا مهنيا المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1405 الموافق لـ 9 فيفري سنة 1985 (المواد13-14) ، الجريدة الرسمية، العدد 09، المؤرخة في 4 جمادى الثانية عام 1405 الموافق لـ 24 فيفري سنة 1985، ص 216.

أجراء الخاضعين للضريبة، وعناوينهم وألقابهم ومهنهم ودخلهم. لتشهد سنة 1996 ارتفاع نسبة الإشراك 15% من الدخل السنوي الخاضع لضريبة، والذي حدد سقفه السنوي في حدود 08 مرات من المبلغ السنوي للأجر الوطني الأدنى المضمون، حتى وفي حالة ممارسة أنشطة غير مأجورة متعددة، وتوزع حصصها كالتالي:

- 7.5 % خاصة بالتأمينات الاجتماعية
- 7.5 % خاصة بالتقاعد.

أما في حالة عدم تحديد المبلغ الخاضع لضريبة، فإن تقديره بالنسبة لضمان الاجتماعي يكون كالتالي:

- 15 %على رقم الأعمال بالنسبة لتجار الذين يقومون ببيع البضائع.
- 30 % على رقم الأعمال بالنسبة للذين يقومون بخدمات.

وفي حالة عدم تحديد الدخل الخاضع لضريبة ولا رقم الأعمال الإجمالي، بإمكان العامل غير الأجير التصريح بدخله السنوي أو رقم أعماله، أو قد يحدد بصفة مؤقتة بالمبلغ السنوي للأجر الوطني الأدنى المضمون[1].

في حين تتم حساب نسب اشتراكات الواجبة الدفع للتعويض عن العطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري بعنوان العطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية كالتالي[2]:

---

[1]– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، **المرسوم التنفيذي رقم 96-434** المؤرخ في 19 رجب 1417 الموافق لـ 30 نوفمبر سنة 1996 يعدل ويتمم المرسوم رقم 85 -35 المتعلق بالضمان الاجتماعي للأشخاص غير الأجراء الذين يمارسون عملا مهنيا المؤرخ في 9 فيفري سنة 1985 ( المادة 7 ) ، الجريدة الرسمية، العدد 74، المؤرخة في 20 رجب 1417 الموافق لـ 01 ديسمبر سنة 1996، ص 216.

[2]– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الحماية الاجتماعية، **المرسوم التنفيذي رقم 97- 46** يحدد نسب الاشتراكات الواجبة الدفع إلى الصندوق الوطني لتعويض العطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري بعنوان العطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية المؤرخ في 26 رمضان عام 1417 الموافق 4 فيفري1997( المواد 2-3) ، الجريدة الرسمية،العدد 8،المؤرخة في 27 رمضان عام 1417 الموافق 5 فيفري1997، ص 11.

- نسبة12.21 %، ويتحملها صاحب العمل، بعنوان التأمين على العطل المدفوعة الأجر.

- نسبة 0.75%، بعنوان التأمين على البطالة الناتجة عن سوء الأحوال الجوية وتوزع كالتالي: ( 0.37% يتحملها صاحب العمل. 0.375% من حصة العمال).

- نسبة 0.13 % بعنوان الوقاية من المخاطر المهنية.

**ثانيا: تمويل الدولة:**

تتدخل الحكومة بهدف تغطية تكاليف الأخطار الاجتماعية، ولمساعدة الفئات الهشة التي لا تستطيع دفع أقساط الضمان الاجتماعي، كالأطفال والبطالين والمعاقين..إلخ، وتمول ميزانية الدولة ما يلي[1]: (المنح العائلية، نفقات التضامن الوطني وهذا من خلال منح فارق تكميلي للمتقاعدين الذين يقل مبلغ معاشهم عن الحد الأدنى من الأجر الوطني المضمون بنسبة 75%، و2.5 مرة من الأجر الأدنى المضمون بالنسبة للمجاهدين والتعويضات التكميلية لفائدة منح العجز والتثمين الاستثنائي، كما تتدخل الدولة للحيلولة دون إفلاس الصناديق، وتستخدم عادة الضرائب والتي يقع عبئ تمويلها على عموم أفراد المجتمع ).

تعتبر الضريبة أهم مصدر لتمويل الخزينة العمومية، وهي الممول الرئيسي للإنفاق العام، وتساهم بشكل هام في تحقيق العدالة الاجتماعية بواسطة تخفيض فجوة الدخول (الضرائب التصاعدية) [2].

والضرائب هي:" **فريضة مالية يدفعها الفرد جبرا إلى الدولة، أو إحدى هيئاتها العامة والمحلية بصورة نهائية، مساهمة منه في التكاليف والأعباء العامة، دون أن يعود عليه نفع خاص مقابل دفع الضريبة**"[3].

---

[1]– الموقع الرسمي لوزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي(www.mtess.gov.dz). تاريخ الاطلاع: يوم 21 جويلية 2018 على الساعة 15:00

[2]– هيفاء غدير غدير، **السياسة المالية والنقدية ودورها التنموي في الاقتصاد السوري**، دمشق: الهيئة العامة السورية للكتاب، 2010، ص 14.

[3]– رانيا محمود عمارة، **المالية العامة الإيرادات العامة**، ط1،القاهرة: مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، 2015،ص99

إن التمويل بواسطة الضرائب، هو نوع من الإنفاق الاجتماعي الذي تتحمله الدولة، على اعتبار دورها المنوط بمساعدة الفقراء ومعدومي الدخل، وتكتفي الدول الاسكندينافية بالضرائب كمصدر وحيد لتمويل منظومة الضمان الاجتماعي، وإن اختلفت أنواعها الضرائب التي تعتمدها في تمويل الضمان الاجتماعي، فاليونان تمول ميزانية الضمان الاجتماعي عن طريق ضريبة الاستهلاك أو المبيعات، أما في الدنمارك فتمول ميزانية الضمان الاجتماعي عن طريق فريضة خاصة تفرضها على مواطنيها[1].

لكن الدول الليبرالية تسعى جاهدة إلى تحييد دور الدولة وإبعادها قدر الممكن عن أي دور اجتماعي إلا بحذر، لأن ذلك يرفع من معدل الضرائب التي تثقل ظهر الشركات التجارية ومختلف المؤسسات المنتجة ورجال الأعمال، والتي لها آثار سلبية على عجلة التنمية الاقتصادية.

والجدول التالي يوضح مساهمة الدولة الجزائرية في تمويل اشتراكات الفئات الخاصة، الذين تم إعفائهم من دفع الاشتراكات:

[1]– أحمد جمال الدين موسى، **آفاق التأمين الخاص والاجتماعي في دول العالم الثالث رؤية اقتصادية**، مؤتمر الجديد في مجال التامين والضمان في لبنان والعالم العربي، ط1، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2007، ص 222.

**الجدول رقم 08: مساهمة الدولة الجزائرية في تمويل اشتراكات بعض الفئات الاجتماعية الخاصة.**

| الأشخاص | النسبة والأساس | الجهة التي تتحمل تسديد الاشتراك |
|---|---|---|
| **الطلبة** | 2.5% من الأجر الوطني الأدنى المضمون | المؤسسة التي يدرس فيها الطالب مبلغ اشتراك الطالب وصاحب العمل |
| **ذوي حقوق المحبوس الذي يؤدي عمل شاق** | 7% من الأجر الوطني الأدنى المضمون | تتحمل الدولة مبلغ الاشتراك، ويقع التزام صاحب العمل على وزارة العدل |
| **المجاهدون** | 7% من الأجر الوطني الأدنى المضمون | تتحمل الدولة مبلغ الاشتراك، ويقع التزام صاحب العمل على وزارة المجاهدين |
| **المعاقين** | 5% من الأجر الوطني الأدنى المضمون | تتحمل الدولة مبلغ الاشتراك، ويقع التزام صاحب العمل على وزارة الحماية الاجتماعية |
| **الممتهنون** | 2% من الأجر الوطني الأدنى المضمون | تتحمل الدولة مبلغ الاشتراك، ويقع التزام صاحب العمل على مؤسسات التكوين المهني والعمل |
| **تلاميذ مؤسسات التعليم التقني ومؤسسات التكوين المهني** | 1% من الأجر الوطني الأدنى المضمون | تتحمل مؤسسات التربية والتعليم والتكوين المهني والعمل مبلغ الاشتراك والتزام صاحب العمل |
| **المحبوسون الذين يقومون بعمل شاق** | 2% من الأجر الوطني الأدنى المضمون | تتحمل الدولة مبلغ الاشتراك، ويقع التزام صاحب العمل على وزارة العدل |
| **أيتام رعاية الشباب الذين يقومون بعمل مأمور به** | 1% من الأجر الوطني الأدنى المضمون | تتحمل الدولة مبلغ الاشتراك، ويقع التزام صاحب العمل على وزارة الحماية الاجتماعية |
| **الرياضيون المنخرطون في جمعيات رياضية والذين ليسوا من النخبة** | 0.5% تتحمل الجمعية الرياضية وحدها الاشتراكات | تتحمل الجمعية الرياضية وحدها الاشتراكات والتزامات صاحب العمل |

**المصدر**: المرسوم رقم 85-34.

يعفى كذلك أصحاب المعاشات الذين يقل مرتبهم عم الأجر الوطني الأدنى المضمون أو يساويه، ويعفى أيضا أصحاب المعاشات الذين يفوق مرتبهم الأجر الوطني الأدنى المضمون والذي يترتب عليه انخفاض عن الأجر الأدنى المضمون حين يطبق عليهم نسبة 2%.

يوضح هذا الجدول الأشخاص الذين تتحمل عنهم الدولة بواسطة الضرائب ومؤسساتها، تكاليف التأمين أو الاشتراكات، وهذا لخصوصية هذه الفئات، لأنها لا تملك

دخلا يقتطع على أساسه اشتراكات تؤدى إلى مصالح الضمان الاجتماعي، أو أن دخلها محدود مثل أصحاب المعاشات الذين يتقاضون دخلا ضعيفا يساوي أو يقل عن الأجر الأدنى المضمون، لكن هؤلاء الفئات بالمقابل يحتاجون إلى خدمات ومزايا الضمان الاجتماعي، وهذا يدخل في باب التكافل والعدالة الاجتماعية التي يجب أن تمارسها الدولة على رعياها، وهو لتذليل الفوارق المادية بينهم، كما تتحمل الدولة دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي لصالح فئة المجاهدين وهذا لمكانة هذه الفئة تاريخيا ودورها في الكفاح ضد المستعمر سابقا، ولتمركزها الدائم في هرم السلطة.

أما الفئات الذين شبههم المشرع الجزائري بالأجراء، فقد أعفتهم الحكومة الجزائرية بجزء من قسط الاشتراك والجدول التالي يبين نسب التي تدفعها هاته الفئة الخاصة :

**الجدول رقم 09: معدلات اشتراكات بعض الفئات الشبيهة بالأجراء.**

| العمال | الأساس | النسبة |
|---|---|---|
| **الفنانون والممثلون المشاركون في التمثيل** | على المكافأة المدفوعة في حدود مبلغ 100000 د.ج في السنة | 12% يتحملها المستفيد<br>التزامات صاحب العمل تفرض على الهيئة التي دفعت المكافأة |
| **الأشخاص الذين يستخدمهم الخواص** | الأجر الوطني الأدنى المضمون | 6% موزعة كالتالي<br>4% صاحب العمل، 2 % يتحملها العامل |
| **البحارة والصيادون الذين يبحرون مع صاحب العمل** | الأجر الوطني الأدنى المضمون. | 12% موزعة كالتالي<br>7% يتحملها صاحب العمل الصياد<br>5% يتحملها الصياد |
| **أصحاب العمل، الصيادون– المحاصون–المبحرون** | ثلاثة أضعاف الأجر الوطني الأدنى المضمون | 12% يتحملها صاحب العمل وحده |
| **حمالو الأمتعة في المحطات** | الأجر الوطني الأدنى المضمون | 3 % يتحملها المستفيد |
| **حراس مواقف السيارات المرخص لهم** | الأجر الوطني الأدنى المضمون | 3 % يتحملها المستفيد |

**المصدر**: المرسوم رقم 85–34،

يوضح هذا الجدول فئات أخرى خاصة، قامت الحكومة بإعفائهم بجزء من الاشتراكات وهذا لطبيعة عملهم، حيث أن أغلبهم يعملون لصالح الخواص وبالتالي قد

يتقاضون أجورا زهيدة، مما يحتم على الدولة تدعيمهم عن طريق تخفيض مبلغ الاشتراك الواجب دفعه لمصالح الضمان الاجتماعي.

فيما يوضح الجدول الموالي نسب المؤمنين وذوي حقوقهم، وبقية الفئات التي تم إعفائهما من دفع الاشتراكات في نظام الضمان الاجتماعي الجزائري:

**الجدول رقم 10: نسب وأعداد المؤمنين وذوي حقوقهم، في نظام الضمان الاجتماعي الجزائري.**

| الفئات | الذكور | الإناث | المجموع | النسبة |
|---|---|---|---|---|
| **الأجراء** | 3827780 | 846288 | 4674068 | %53.61 |
| **المتقاعدين** | 873653 | 518727 | 1392380 | %15.97 |
| **منح العجز والريع** | 180013 | 115366 | 295379 | % 3.39 |
| **منح البطالة** | 51680 | 2883 | 54563 | % 0.61 |
| **الطلبة** | 649968 | 588699 | 1238667 | % 14.21 |
| **المجاهدين** | 29003 | 82679 | 111682 | % 1.28 |
| **فئات خاصة** | 289676 | 329139 | 618815 | % 7.10 |
| **مؤمنين اجتماعيين أخرين** | 246004 | 86658 | 332662 | % 3.82 |
| **المجموع** | 6147777 | 2570439 | 8718216 | % 100 |

**المصدر:** صرارمة عبد الوحيد، **دولة الرعاية الاجتماعية والتحول إلى اقتصاد السوق في الجزائر**، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد ب، العدد 30، 2008، ص195.

يبين لنا الجدول أهمية الضمان الاجتماعي ومكانته في دواليب الحكومة الجزائرية، من خلال بذل أموال معتبرة في سبيل تغطية التكاليف الاجتماعية وتحمل عبئ الفئات الهشة والمتقاعدين والمجاهدين وغيرهم من الذين لا يساهمون في دفع الاشتراكات لصالح صناديق الضمان الاجتماعي، حيث أن نصف المؤمنين فقط هم من يقوموا بتسديد اشتراكات الضمان الاجتماعي،وهذا يدل على الطابع الاجتماعي للدولة الجزائرية[1].

[1]– محمد زيدان، محمد يعقوبي، **المرجع السابق** ، ص 15.

**ثالثا: مصادر تمويل أخرى**

بالإضافة إلى المصدريين الأساسيين لتمويل نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر، فهناك مصادر تمويل ثانوية تتمثل في ما يلي:[1]

- مداخيل الاستثمارات (جراء استثمار أموال الصناديق).
- الهبات والوصايا التي تمنح لصناديق الضمان الاجتماعي.
- زيادات عقوبات التأخير، جراء مخالفة مواعيد تسديد أقساط الاشتراك التي تقع على عاتق أرباب العمل، أو على عاتق الذين يمارسون نشاطا لحسابهم الخاص.

ونظرا لتطور حجم المستفيدين لاسيما الأشخاص الذين لا يساهمون بدفع بأقساط الاشتراك، ووجود فئات يتقاضون منح تقاعد منخفضة، واضطلاعا بدور الحكومة الجزائرية ومسؤوليتها في تحقيق التوازن المالي لقطاع الضمان الاجتماعي، وحماية الفئات الضعيفة في المجتمع، جرى تدعيم صندوق الضمان الاجتماعي عن طريق رسوم على التبغ، والسفن والبواخر الموجهة لسياحة، وهذا في سنة 2010، مع اقتطاع 5% من الفوائد الصافية لمستوردي الأدوية.

- 2% من الجباية البترولية لصالح صندوق التقاعد سنة 2006.

كما جرى تدعيم صناديق الضمان الاجتماعي بتحويلات اجتماعية، لضمان عدم إفلاسها فإذا كانت مصارف الضمان الاجتماعي قد بلغت 186 مليار دينار خلال سنة 2000، فإن تحويلات الطابع الاجتماعي لدولة بلغت 221.6 مليار دينار، أي أنها فاقت نفقات الصناديق وهو ما يهدد الاستقلالية المالية لها ويجعلها رهينة القرار الحكومي.[2]

---

[1]- الموقع الرسمي لوزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي(www.mtess.gov.dz). تاريخ الاطلاع: يوم 24 جويلية على الساعة 20:00.

[2]- محمد زيدان، محمد يعقوبي، **المرجع السابق** ، ص 15.

## المبحث الثاني: إيرادات صناديق الضمان الاجتماعي الفرنسي.

إن تمويل منظومة الضمان الاجتماعي في فرنسا تشكل تحديا حقيقيا لحكومتها، فإذا كانت الاشتراكات المقتطعة من أجور العمال هي المصدر الأساسي للتمويل (النظام البسماركي القائم على الاشتراكات)، فإن هذا المورد أصبح غير كاف لاشباع منافذ التمويل التي زادت بشكل كبير وخصوصا مع إصلاحات حكومة **روكار** التي ألزمت بموجبها صناديق الضمان الاجتماعي على تقديم منافع ومزايا جديدة لصالح المؤمنين والفئات الهشة وحتى الأجانب. ويمكن تحديد ثلاث أصناف رئيسية تساهم في تمويل منظومة الضمان الاجتماعي في فرنسا، حيث سنتناولها في هذا المبحث كالتالي:

**أولا: الاشتراكات الاجتماعية.**

**ثانيا: الضرائب والمساهمة الاجتماعية المعممة CSG.**

**ثالثا:دعم الدولة.**

### أولا: الاشتراكات الاجتماعية.

تشكل الاشتراكات الاجتماعية نسبه هامة تقدر ب 62.1% من موارد الضمان الاجتماعي الفرنسي أي المورد الأساسي، ويقع عاتق توزيع الاشتراك على الأطراف التالية: ( 63% بالنسبة للمستخدمين، 29% بالنسبة للعمال الأجراء، 7% بالنسبة للعمال غير الأجراء ).

وهو ما يقارب النموذج البسماركي الذي يعتمد أساسا على اشتراكات العمال في تمويل الضمان الاجتماعي.

لكن الحكومة الفرنسية عمدت على عكس ذلك من خلال تخفيض اشتراكات العمال حيث كانت في سنة 1981 تمثل نسبة 78% ووصلت سنة 2013 إلى 62%. أي 440 مليار أوروا من المبلغ الإجمالي المكرس لصالح ميزانية الضمان الاجتماعي المقدر ب 708 مليون أوروا لنفس السنة وهي في تزايد مستمر. وبالتالي تهدف من خلاله الحكومة الفرنسية إلى التخفيف من ثقل الأعباء التي يتحملها العمال، ومكافحة التهرب من دفع الاشتراكات وذلك من أجل تقليص الفجوة بين الطبقات الاجتماعية في فرنسا[1].

[1] - **Gilles Nezosi ,** opcit, **p 42.**

لقد سارت الحكومة في نهج تخفيض معدل الاشتراكات من سنة إلى سنة أخرى حيث وصلت سنة 2016 نسبة الاشتراكات 55.7% من الموارد.

**1- تحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي للنظام العام والأنظمة الخاصة:**

تعتبر الوكالة المركزية لهيئات الضمان الاجتماعي **(A.C.O.S.S)** هي المكلفة بخزانة النظام العام والأنظمة الخاصة بالنسبة لتمويل نظام الضمان الاجتماعي، وتشرف على الاتحادات الجهوية لتحصيل الضمان الاجتماعي التي تجمع الاشتراكات والمساهمات الاجتماعية، وهذا من أجل تسيير فعال وديناميكي لمختلف الموارد، حيث تتكفل الوكالة المركزية لهيئات الضمان الاجتماعي **(A.C.O.S.S)** بتسيير مشترك ومركزي للخزينة بالنسبة للفروع الأربعة للضمان الاجتماعي (المرض، حوادث العمل، المنح العائلية، التقاعد) من خلال ضمان متابعة فردية لتقديرات الموارد والنفقات، والأرصدة والإنجازات المحاسبية، ولديها حساب فردي وحيد للمتاحات الجارية مفتوح بحساب صندوق الإيداع . هدا الحساب يسجل موارد كل مداخيل التحصيل ونفقات مبلغ الأداءات، التي التزمت بها الصناديق لمستحقيها[1]. وتقود شبكة من الاتحادات الجهوية للضمان الاجتماعي **( U.R.S.S.A.F )** وتهدف إلى جمع الاشتراكات والمساهمات الاجتماعية ، حيث حصلت ما يقارب 437 مليار يورو كموارد سنة 2012[2]. يتم تحصيل الاشتراكات من أرباب العمل والأجراء، فحصة اشتراكات الأجير يقتطعها رب العمل من المنبع أي من الأجر، ويقوم بصبها في وكالات تحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي التابعة للاتحادات الجهوية. **(URSSAF)**[3].

تسير هده الهيئات ما يقارب 9.5 مليون حساب مشترك منها[4]:

- 2.2 مليون حسابات مؤسسات وإدارات وجماعات محلية.

---

[1] - **Agence pour le Développement et la Coordination des Relation Internationales**, La protection Social En France, Paris, France, 2014C. ROSSILLION: «Conventions et Recommandations Internationales du travail : Droit social à vocation universelle in Juris Classeur» , Paris : Dalloz, 198., p112.

[2] - **Ipid, p106.**

[3] - **Ipid, p109.**

[4] - **Ipid, p112.**

- 3.1 مليون حسابات عمال مستقلين بما فيهم المقاولين الذاتيين.
- 3.7 مليون حسابات أفراد مستخدمين.
- 0.5 مليون حسابات أخرى منها ممارسين طبيين ملحقين.

في 1996 أقر تعديل دستوري للبرلمان بتحديد كل سنة بقانون تمويل للضمان الاجتماعي، هذا القانون يحدد توجيهات سياسة الصحة والضمان الاجتماعي، ويحدد أيضا أهداف التوازن المالي للضمان الاجتماعي ويقدم مختلف الميزانيات الضرورية لتمويل الأنظمة القاعدية الإجبارية للضمان الاجتماعي[1].

**2- تحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي للعمال المستقلين (RSI):**

إن عدد المشتركين بالنسبة لنظام الضمان الاجتماعي للمستقلين في تزايد مستمر منذ 2009، خصوصا بعد ظهور نص أساسي للمقاول الذاتي، ويستفيد علاوة على الاشتراكات الناجمة عن مدا خيل المستقلين من مدا خيل المساهمة الاجتماعية لتضامن الشركات (La contribution sociale de solidarité des sociétés) التي تنسق مع عدد هائل من الشركات[2].

يعتبر النظام الاجتماعي للمستقلين **(R.S.I)** المتعامل الوحيد للعمال المستقلين، فهو من يقوم بانتسابهم وترقيمهم، حيث ينسق مع الاتحادات الجهوية للضمان الاجتماعي، ( **U.R.S.S.A.F**)، التي تتدخل كوكيل عن النظام الاجتماعي للمستقلين **(R.S.I)**، حيث تقوم بحساب الاشتراكات الواقعة على الأشخاص، كما تقوم بالتحصيل الكلي أو الجزئي لاشتراكات الضمان الاجتماعي والمساهمات الاجتماعية، وتشرف على مراقبته.[3]

**3- تحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي بالنسبة للنظام الفلاحي:** تلعب التعاضدية الاجتماعية الفلاحية **(M.S.A)** نفس أدوار الاتحادات الجهوية للضمان الاجتماعي **(R.S.S.A.F.)** و الوكالة المركزية **(A.C.O.S.S)** فيما يتعلق بمهنيي قطاع الفلاحة، فهي تتكفل بتجميع الاشتراكات والمساهمات الاجتماعية التي تسمح بتمويل مختلف

[1] - **Ipid, p111.**
[2] - **Ipid, p110.**
[3] - **Ipid, p113.**

الأداءات التي توجه لتغطية مختلف الأخطار الاجتماعية لصالح مؤمنيها، ومصاريف التسيير بالنسبة للتعاضديات الفلاحية (**M.S.A** ).[1]

**ثانيا**-**الضرائب والمساهمة الاجتماعية المعممة CSG**:

تسهر الدولة على تمويل منظومة الضمان الاجتماعي بتخصيص إيرادات ضريبية لصالحها وتكون كالتالي:

**1- الضرائب والرسوم الموجهة*ITAF** : هي عبارة عن اقتطاعات إجبارية موجهة لتمويل برامج الضمان الاجتماعي تشكل المورد الثاني بعد الاشتراكات الاجتماعية بنسبة 25%، حيث بلغت سنة 2013 مبلغ 178 مليار أوروا.

تفرض هذه الضرائب أساسا على ثلاث أصناف (الضريبة على الأجور، رسوم الاستهلاك على التبغ، ضريبة القيمة المضافة على التبغ والكحول والمستحضرات الصيدلانية)، وتوجه لدعم أرباب العمل على الأجور المنخفضة والعمل الإضافي. كما تهدف إلى دعم تدابير الصحة العامة منذ سنة **1983** .[2]

**2- المساهمة الاجتماعية المعممة CSG:** تم إنشاؤها بناء على قانون المالية لسنة 1991، وهي عبارة عن ضرائب موجهة لدعم ميزانية الضمان الاجتماعي. تفرض على الأشخاص المقيمين في فرنسا من الأجراء وغير الأجراء. وتوجه لتغطية معاشات التقاعد واستحقاقات البطالة، وهي ضريبة تقتطع من دخول العمال (الأجراء وغير الأجراء) على أن تعفى المنح الاجتماعية والعائلية من هذه الضريبة. ويتم استردادها من قبل صندوق (**U.R.S.S.A.F**)، ومعدل اقتطاع هذه الضريبة في ارتفاع من سنة إلى أخرى[3].

ورغم العائدات المالية الهائلة التي تدرها على قطاع الضمان الاجتماعي حيث بلغت سنة 2013 مبلغ 91.5 مليار أوروا أي فاقت الضرائب والرسوم الموجهة (ITAF)، لكنها شكلت عبئا إضافيا على أرباب العمل، بسبب زيادة تكلفة اليد العاملة[4].

---

[1] - **Ipid, p1**13.
[*] - **ITAF : Impôts et Taxes affectés.**
[2] - **Gilles Nezosi,** opcit, **p 48.**
[3] - **Ipid**, **p 49.**
[4] - **Ipid**, **p 51.**

**3- المساهمة في تخفيض الدين الاجتماعي CRDS:** وهي ضريبة تم إنشاؤها في عام 1996 لتقليل مديونية الضمان الاجتماعي، وتهدف إلى تحقيق هدف القضاء على جميع ديون مؤسسات الضمان الاجتماعي مع بلوغ سنة 2025. حيث تم تحديدها بنسبة 0.5% من إجمالي الدخل، على أن تعفى منه المنح الاجتماعية والعائلية، وهي موجهة إلى إعانات البطالة والتقاعد ومساعدات السكن، ولم يتم تعديل نسبتها[1].

**ثالثا: دعم الدولة:**

هي مساهمات الدولة والجماعات المحلية حيث تضخ المساعدات لصالح مؤسسات الضمان الاجتماعي، وتهدف الحكومة من خلال هذا الإجراء إلى تحسين ميزانية صناديق الضمان الاجتماعي وللحيلولة دون عجزها، وهذا لعدم كفاية المصدريين الأساسيين (الاشتراكات والضرائب )، لاسيما مع تعمد الحكومة إلى تخفيض معدلات الاشتراكات من سنة إلى أخرى، ومخلفه من ارتفاع مديونية منظومة الضمان الاجتماعي ككل. و لقد شكلت هذه المساهمات نسبة 9.7% سنة 2013 بما يقدر 68.9 مليار أوروا. وتم تخصيص 70% منها لتغطية البرامج التضامن وأصحاب الدخل الضعيف وإعانات السكن[2].

والجدول التالي يوضح لنا مصادر تمويل منظومة الضمان الاجتماعي في فرنسا:

[1] - **Gilles Nezosi ,** opcit, **p 52.**
[2] - **Gilles Nezosi ,** opcit, **p 51.**

**جدول رقم11: يوضح نسب تمويل الضمان الاجتماعي في فرنسا من سنة 1981 إلى غاية 2002.**

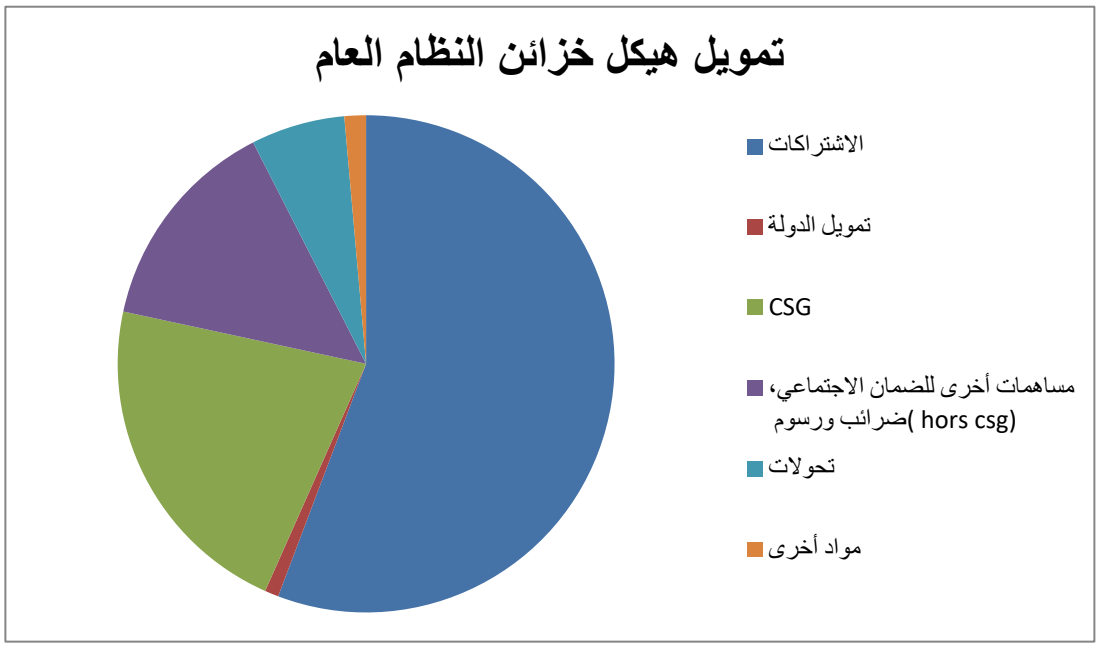
| الإيرادات الصافية | 1981 | 1985 | 1989 | 1991 | 1995 | 1999 | 2002 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| اشتراكات صاحب العمل | 55.2 | 52.4 | 52.0 | 50.4 | 47.4 | 46.4 | 45.9 |
| الفعلية | – | – | – | 41.3 | 38.2 | 37.5 | 37.0 |
| الوهمية | – | – | – | 9.1 | 9.2 | 8.9 | 8.9 |
| اشتراكات الأجراء | 18.4 | 19.4 | 22.4 | 22.8 | 22.6 | 16.7 | 17.0 |
| اشتراكات غير الأجراء | 5.1 | 4.8 | 5.2 | 5.6 | 4.9 | 3.7 | 4.0 |
| **مجموع الاشتراكات 1** | **78.7** | **77.3** | **80.3** | **78.8** | **74.9** | **66.7** | **66.9** |
| ضرائب ورسوم خاصة2 | 2.3 | 3.2 | 3.1 | 3.9 | 7.2 | 16.6 | 19.0 |
| مج 1+2 | 81 | 80.5 | 83.4 | 82.7 | 81.1 | 83.3 | 85.9 |
| مساهمات الميزانية | 15.7 | 16.4 | 14.2 | 13.7 | 14.3 | 13.8 | 11.4 |
| مج الضرائب والرسوم | 18.0 | 19.6 | 17.3 | 17.6 | 21.5 | 30.4 | 30.4 |
| إيرادات أخرى | 3.2 | 3.1 | 2.4 | 3.6 | 3.5 | 2.8 | 2.7 |
| المجموع | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

المصدر: REES, les comptes de la protection social, 1990-2001, Documentation Française, et SESI, les comptes de la protection social de 1959-1985, documentation statistique, no 29, ministère social et de la solidarité nationale.

من خلال معطيات الجدول يتضح لنا تعمد الحكومة الفرنسية إلى تخفيض معدلات الاشتراكات من سنة إلى أخرى، حيث انخفضت من 78% سنة 1981 إلى 66.9 % سنة 2002. أين قامت بتغطيتها عن طريق زيادة معدلات الضرائب المخصصة لتمويل منظومة الضمان الاجتماعي.

والرسم البياني التالي يفسر لنا أشكال تمويل هيكل خزائن الضمان الاجتماعي الفرنسي:

**الشكل رقم 01 : يوضح لنا تمويل هيكل خزائن الضمان الاجتماعي في فرنسا.**




المصدر : direction de la sécurité social, les chiffres clés de la sécurité sociale 2016, édition 2017, France, p07.

## المبحث الثالث : تعويضات المخاطر في نظام الضمان الاجتماعي بالجزائر

تقوم صناديق الضمان الاجتماعي بتغطية الأخطار التي تواجه الأفراد سواء كانوا منتسبين أو ذوي حقوقهم، وتكون هذه النفقات على شكل أداءات عينية أو نقدية، وسنحاول في هذا المبحث دراسة أهم المخاطر التي يضمنها نظام الضمان الاجتماعي الجزائري من خلال مايلي:

**أولا: التأمين على المرض.**

**ثانيا: التأمين على الأمومة.**

**ثالثا: التأمين على العجز.**

**رابعا: التأمين على الوفاة.**

**خامسا:التأمين ضد الأمراض المهنية وحوادث العمل.**

**سادسا: التأمين على التقاعد.**

**سابعا: التأمين على البطالة.**

**ثامنا: المنح العائلية.**

### أولا- التأمين على المرض:

تحمل الأمراض آثارا خطيرة على الفرد والمجتمع ككل، فتوقف الأفراد عن أداء مهامهم وأعمالهم يؤثر على مردودية القوة العاملة وعلى الإنتاج والرفاهية داخل المجتمع، ويهدد مركز الدولة ومكانتها بين الأمم، ويعكس تصديها للأمراض قوة برامج برامج السياسات الصحية لديها[1]. وهذا مع مراعاة سلوكيات الناس وفهمهم في اختيارهم لأساليب العلاج والوقاية المتاحة أو عدم الاكتراث (نظام التغذية، الطب التقليدي، المعتقدات القديمة...إلخ) [2].

---

[1]- عبد الناصر علي بن علي الفكي، **الثقافة المجتمعية ومعدلات الإصابة بالأمراض في إفريقيا (الايبولا: ليبريا- الإيدز: أثيوبيا- السحائي بوركينافاسو)** ،جامعة أفريقيا العالمية، مركز البحوث و الدراسات الإفريقية، ديسمبر 2016، ص 220.

[2]- سليمان بومدين، **التصورات الاجتماعية للصحة والمرض في الجزائر"حالة مدينة بسكرة** ، مجلة شؤون اجتماعية، الشارقة ،العدد 188، 2005، ص 253.

يمكن تحديد مفهوم المرض على أنه " **حالة من التغير في الوظيفة أو الشكل لعضو ما، ينتج عنه عدم قدرة الفرد على القيام بأعماله اليومية الاعتيادية، ويكون الشفاء منه صعبا بدون تلقي العلاج المناسب**".[1]

كما يمكن تعريفه على انه " **اضطراب وظيفي، يحدث تطورا غير طبيعي في جسم الإنسان، ينتهي إما بالشفاء أو الوفاة، أو يتناغم الجسم مع فترة مرحلية للوصول إلى ظرف أفضل**".[2]

وأيا كان نوع المرض ومسبباته، فإنه يقع على عاتق صناديق الضمان الاجتماعي تحديات مالية تكفل بها المريض أثناء فترة نقاهته وعلاجه، وفق شروط وقوانين تنظيمية وتقنية تميزها، وهذا من دافع الدور الأخلاقي والقانوني المنوط بالحكومة القيام به من جانب رعاية وحماية ومواطنيها، ومن باب آخر السهر على استمرار إنتاجية ومؤسساتها وخدمات إداراتها، بضمان حماية موردها البشري.

وفي الجزائر تتحمل مؤسسات الضمان الاجتماعي جزء من المصاريف الطبية والعطل المرضية، وتتوزع تعويضات تكاليف المرض إلى تعويضات عينية ونقدية، ويخول قانون الضمان الاجتماعي الحق في الاستفادة من التعويض وبنسب متفاوتة من 50% إلى 80% بل وتصل حتى 100%، في حالة توقف العامل عن عمله ابتداءً من الأسبوع الثالث إلى مدة أقصاها ثلاث سنوات[3].

وتشمل الأداءات العينية للتأمين على المرض تغطية المصاريف التالية[4]: ("العلاج، الجراحة، الأدوية، الإقامة بالمستشفى، الفحوص البيولوجية والكهروديوغرافية،

---

[1]– عمر أكريم عبد النبي، **البيئة الاجتماعية والنفسية والاقتصادية وعلاقتها بالأمراض وتوطنها في المناطق الريفية**، مجلة جامعة بنغازي العلمية، العدد 3 و4، 2011، ص 19.

[2]– مختار رحاب، **الصحة والمرض وعلاقتها بالنسق الثقافي للمجتمع مقاربة بين منظور الانثروبولوجيا الطبية**، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 15، جوان 2014، ص 175.

[3]– بشير هدفي، **الوجيز في شرح قانون العمل علاقات العمل الفردية والجماعية**، ط2، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2003، ص 149.

[4]– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رئاسي، **القانون رقم 83-11** المتعلق بالتأمينات الاجتماعية المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق لـ 2 يوليو سنة 1983 ( المادة 28)، الجريدة الرسمية، العدد 28، المؤرخة في 24 رمضان عام 1403 الموافق لـ 5 يوليو سنة 1983، ص1796.

والمجوافية والنظيرية، علاج الأسنان واستخلافها الاصطناعي، النظارات الطبية، العلاج بالمياه المعدنية والمتخصصة المرتبطة بالأعراض والأمراض التي يصاب بها المريض، الأجهزة والأعضاء الاصطناعية، الجبارة الفكية والوجيهة، إعادة التدريب الوظيفي للأعضاء، إعادة التأهيل المهني، النقل بسيارة الإسعاف أو غيرها من وسائل النقل عن استلزام حالة المريض ذلك").

وفي هذا السياق يمكن إبداء الملاحظات التالية:[1]

– لا يستوجب تعويض مصاريف المرض، إلا بوصفة طبية من طرف الطبيب، أو الشخص المؤهل بذلك.

– مصاريف التنقل تكون مضمونة، إذا استدعي المريض (المؤمن أو ذوي حقوقه) من طرف هيئات الضمان الاجتماعي(أو لجنة العجز أو المراقبة الطبية).

– طلب التعويض (وصفة العلاج مرفقة مع فاتورة العلاج والأدوية) تقدم إلى مصالح الضمان الاجتماعي في حدود ثلاثة أشهر من تاريخ العلاج، إلا في حالة الظروف القاهرة.

– في ما يخص حقوق العمال الغير الأجراء في تعويض الأداءات العينية، تكون بعد 15 يوم على الأقل من الانتساب[2].

– أما بالنسبة لتعويضات النقدية، فتكون بسبب توقف العامل وتعذره عن أداء وظيفته بصفة موقتة، فتقوم مؤسسة الضمان الاجتماعي بدفع تعويضات مرتبه، مع توقف الهيئة أو الإدارة على إعطائه أجرته، ويكون تعويض الأجرة في حدود 50%، إذا كانت مدة العطلة المرضية في حدود 15 يوم، أما إذا كانت مدة الانقطاع إبتداءا من 16 يوم فما فوق أو تطلب مرضه القعود في المستشفى، فتكون قيمة التعويض 100% بعد اقتطاع اشتراك الضمان الاجتماعي والضريبة[3].

---

[1]– **المرجع الآنف الذكر**، المواد: 09–10–13، ص 1794.

[2]– **المرسوم رقم 85–35** ، المادة 02،**المرجع السابق**، ص 215.

[3]– **القانون رقم 83–11** ، المادة 14 ، **المرجع السابق**، ص 1794.

لكن المشرع وضع شروط تنظيمية وإدارية يلتزم بها المريض المؤمن حتى يتسنى له الحصول على التعويض وهي[1]:

- التوقف عن ممارسة أي نشاط مهني سواء كان مأجور أو غير مأجور إلا بإذن من هيئات الضمان الاجتماعي.
- الخضوع لجميع مراحل العلاج التي يقرها الطبيب (الفحوص، الأشعة، والكشوف الطبية....إلخ)
- يجب على المريض عدم مغادرة منزله أو التنقل، إلا بأمر من الطبيب وبإشعار مسبق من قبل هيئة الضمان الاجتماعي تسمح له بذلك، وكذلك وجب إشعار هذه الأخيرة عند مرضه في منطقة خارج المجال الإقليمي لهيئة الضمان الاجتماعي المنسب لديها.
- يجب على المريض إشعار الطبيب بفترة تمديد العطلة المرضية، وإبلاغ هيئة الضمان الاجتماعي بقرار التمديد الذي يحرره الطبيب في الشهادة الطبية، وتقوم هيئات الضمان الاجتماعية بإجراء المراقبة الطبيبة عن طريق الطبيب المستشار، والمراقبة الإدارية عن طريق أعوان صندوق الضمان الاجتماعي.
- إن مخالفة هذه الإجراءات، يعطي الحق لمصلحة الضمان الاجتماعي، رفض التعويض للمؤمن.

لقد تراجعت الحكومة بشكل كبير في دعمها لنفقات العلاج و التغطية الصحية، فلقد ألغت سنة 1998 تعويضات بعض الأدوية ( قائمة ب 109 دواء ) عن طريق قرار وزاري مشترك، محاولة بذلك تخفيف الأعباء المالية على صندوقي الضمان الاجتماعي للعمال الأجراء وغير الأجراء، ما أنعكس سلبا على شريحة كبيرة من المواطنين، خاصة أصحاب الدخول الضعيفة والمتوسطة، كما آثار حفيظة النقابة الوطنية للصناعة الصيدلانية التي لم تخفي استنكارها من هذا الإجراء الذي سيؤثر حسبها على الإنتاج الصيدلاني في الجزائر، وسيدفع بالمصانع الصيدلانية بالتوقف وتسريح عمالها، كما أن

---

[1]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الحماية الاجتماعية، **المرسوم رقم 84-27** يحدد كيفيات تطبيق العنوان الثاني من القانون 83-11 المؤرخ في 2 يوليو 1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية المؤرخ في 09 جمادى الأول عام 1404 الموافق لـ 11 فيفري سنة 1984 (المادة 26 )، الجريدة الرسمية، العدد 07، المؤرخة في12 جمادى الأول عام 1404 الموافق لـ 14 فيفري سنة 1984 ، ص ص 216-217.

قيمة تعويض الفحص عند العيادات الخاصة، أسالت الحبر وطرحت أكثر من تساؤل حول قيمة التعويض، فإذا كان الفحص الطبي عند طبيب عام هو 50 دج فيعوض المريض ب 80 % أي ب 40 د ج، لكن الغريب أن رغم ارتفاع الفحص الطبي ب عشرات المرات فإن 40 د ج ضلت أساسا لتعويض بعد 14 سنة وفي يومنا هذا فإن تعويض الفحص الطبي عند الطبيب الخاص لا يتعدى 100 دج وهو منافي للمادة 59 من القانون 83-11، والتي تنص صراحة على أن تعويض يجب أن يكون 80 %.[1]

**ثانيا- التأمين على الأمومة:**

يخص إجراء تأمين الأمومة المرأة العاملة، والتي تسبب حالة الحمل والوضع في انقطاعها عن ممارسة عملها، وهو شبيه بتأمين المرض كونه يتطلب نفقات العلاج والدواء وعطلة النقاهة، وتطول مدة انقطاع المرأة عن العمل وهذا لحماية ورعاية الأم والطفل وضمانا لسلامتهما معا ولقضاء عطلة مريحة، وتستفيد في هذه الحالة المرأة العاملة (الأم) من أداءات عينية ونقدية. ففي جانب التعويضات النقدية تستفيد من عطلة قدرها 14 أسبوع ولها الخيار في أن تبدأ عطلتها 6 أسابيع قبل التاريخ المحتمل للوضع، ويجب أن تنقطع عن العمل أسبوعا على الأقل قبل الوضع، ويثبت ذلك بواسطة شهادة طبية مؤشرة من طرف الطبيب المعالج، ويصرف لها خلال هذه المدة أجرها كاملا 100% (بعد اقتطاع اشتراك الضمان الاجتماعي والضرائب)[2].

كذلك يجب أن تكون المرأة العاملة قد عملت على الأقل 15 يوما أو 100 ساعة أثناء 3 أشهر التي تسبق تاريخ أول معاينة للحمل، وإما 60 يوما أو 400 ساعة على الأقل أثناء 12 شهر التي تسبق المعاينة الأولى للحمل.

---

[1] - نجوة الحدي،« سياسة الأدوية في الجزائر»،(أطروحة دكتوراه،كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، الجزائر، 2007) ،ص162.

[2]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رئاسي، **الأمر رقم 96-17** المؤرخ في 6 يوليو 1996 يعدل ويتتمم القانون رقم 83-11 المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق لـ 2 يوليو سنة 1983 والمتعلق بالتأمينات الاجتماعية ، الجريدة الرسمية، العدد 42، المؤرخة في 21 صفر عام1417 الموافق لـ7 يوليو سنة 1996، المواد 19، 20، 21، 22، ص8.

أما التعويضات العينية فتسعى إلى ضمان ظروف حسنة للأم وطفلها، وتهدف إلى تغطية المصاريف الطبية، والإقامة بالمستشفى ونفقات الأدوية الموصوفة من طرف الطبيب للأم وطفلها وللحصول عليها يجب توفر الشروط التالية[1]:

– أن تكون مدة عملها 15 يوم أو 100 ساعة على الأقل أثناء الثلاثة أشهر الأولى التي سبقت تاريخ المعاينة الأولى للحمل وإما 60 يوما أو 400 ساعة على الأقل أثناء 12 شهر التي سبقت المعاينة الطبية الأولى للحمل.

– إجراء فحوصات طبية وتكون، بعد ثمانية أسابيع من الحمل وقبل نهاية الشهر الثالث من الحمل، وخلال الشهر السادس من الحمل، وفحص طبي يشرف عليه طبيب مختص في أمراض والنساء والتوليد، ويكون قبل أربعة أسابيع من تاريخ المحتمل للوضع.

– يجب على المرأة العاملة المستفيدة من إجراءات تأمين الأمومة، تقديم شهادة طبية إلى هيئة الضمان الاجتماعي، وهذا قبل ستة أشهر من تاريخ الوضع المحتمل (إعلام مصالح الضمان الاجتماعي بحملها).

– تبقى نفس الحقوق العينية والنقدية سارية المفعول في حالة فقد المرأة العاملة جنينها، وذلك شريطة أن ينقطع حملها بعد الشهر السادس.

– التعويضات العينية تكون بنسبة 100% سواء للمرأة العاملة أو المرأة الماكثة في البيت المؤمن زوجها.

– لا تستفيد المرأة العاملة الحامل من تعويضات الضمان الاجتماعي، إذا ثبت أنها قد انقطعت عن عملها لسبب أخر غير سبب حملها كالعطلة المرضية، توضح معاينة الحمل والتاريخ المحتمل للوضع.

– بالنسبة للمرأة الغير عاملة تستفيد من التعويضات العينية دون النقدية، إذا كان زوجها مؤمنا وحتى إذا توفي زوجها أو طلقها، شريطة أن يكون زوجها عاملا عند تاريخ الوفاة.

تجدر الإشارة إلى أن عدة جمعيات ونقابات وطنية دعت إلى إعادة النظر في عطلة الأمومة وخصوصا نقابات التربية، حيث طالبت اللجنة الوطنية للمربية والمرأة العاملة في قطاع التربية، المنضوية تحت لواء الاتحاد الوطني لعمال التربية والتكوين إلى

[1] - **المرجع الآنف الذكر**. ص 09.

تمديد عطلة الأمومة وزيادة في عدد ساعات الرضاعة الممنوحة إلى المرأة العامل، كما أن المستخلفين يرفضون التعاقد لمدة ثلاثة الأشهر، ما آثر سلبيا على التحصيل الدراسي لتلاميذ. لكن المديرية العامة للضمان الاجتماعي للعمال الأجراء رفضت جملة وتفصيلا جميع اقتراحات تمديد عطلة الأمومة[1]. حيث حسب **جغري عبد الحفيظ** ( مدير الأداءات بالصندوق الضمان الاجتماعي للعمال الأجراء ) فإن تعويضات الأمومة في الجزائر تطبق وفق معايير دولية، وهو معمول به في نظامي الضمان الاجتماعي بألمانيا وفرنسا.[2]

كما حذرت نقابات عمالية من أن إقدام الموظفات المشاركة في إضرابات التعليم قد يحرمن من حقهن في عطلة وتعويض الأمومة، في إشارة إلى الموظفات المنضوية تحت نقابة الكنابست.[3]

**ثالثا- التأمين على العجز:**

قد يصيب العامل بمرض أو حادث أو مكروه يلحق أضرارا جسيمة في بدنه أو عقله، يمنعه من مباشرة عمله الأصلي لمدة طويلة أو لمدى الحياة، يؤدي إلى فقدان العامل مصدر رزقه الذي يكسب منه أجره أو دخله من عمله الأصلي، حتى ولو كان له دخل ثانوي من مصدر أخر، وتقدر نسبة العجز من طرف طبيب مختص أو لجنة خاصة، لمعاينة العامل وضمان استفادته من تدابير الضمان الاجتماعي في هذا الجانب[4]. ولقد صنف المشرع الجزائري حالات العجز إلى ثلاث أصناف[5]:

1. العجز الذي بإمكان المؤمن من خلاله ممارسة نشاطه (عمله).

---

[1]- الموقع الرسمي لجريدة الشروق، **تمديد عطلة الأمومة لتعويض المنتصب الشاغرة**،تاريخ النشر05-12-2018، تاريخ الاطلاع 08-03-2019 على الساعة 16:10.

[2]- الموقع الرسمي لجريدة الخبر، **عطلة الأمومة لن تتجاوز 98 يوما**، تاريخ النشر11-11-2015، تاريخ الاطلاع 01-04-2019 على الساعة 15:00.

[3]- الموقع الرسمي لجريدة الرائد ،**المشاركة في إضراب كنابسات يحرم المقبلات على عطلة الأمومة من التعويضات**،تاريخ النشر03-12-2018، تاريخ الاطلاع 03-03-2019 على الساعة 17:00.

[4]- الطيب سماتي، **التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي، المرجع السابق** ، ص ص 160-161.

[5]- **المرسوم الرئاسي رقم 83-11**،المادة36، **المرجع السابق**، ص 1796.

2. العجز الذي يتعذر على العامل ممارسة نشاطه بصفة نهائية.
3. العجز الذي يتعذر على العامل ممارسة نشاطه بصفة نهائية، ويحتاج إلى مساعدة غيره.

بالنسبة للحالة الأولى يستفيد العامل من معاش يقدر ب 60 % من الأجر السنوي المتوسط، ويتم إعطاءه المعاش الأفضل إما بالمتوسط الحسابي لأجر السنة الأخيرة أو المتوسط الحسابي لثلاث سنوات الأخيرة، وإذا كان العامل لم يستوفي شرط ثلاث سنوات فيحتسب معاشه من المتوسط الحسابي للمدة التي قضاءها في عمله[1].

أما بالنسبة للحالة الثانية يستفيد العامل من معاش قدره 80 % من أجره السنوي، ويحسب أيضا إما بمتوسط الحسابي لثلاث سنوات الأخيرة، أو بمتوسط الحسابي لأخر سنة أو بالمتوسط الحسابي للمدة التي قضاها إذا كانت أقل من ثلاث سنوات[2].

بالنسبة للحالة الثالثة يستفيد من خلالها العامل من معاش قدره 80% ويضاعف بنسبة 40% ولا تقل الزيادة عن قدر أدنى يحدد عن طريق التنظيم[3].

وتنقل مزايا معاش العجز إلى زوج المؤمن في حال الوفاة، مع أولاده وأصوله أي ان مزايا معاش العجز منقولة[4]. وعند بلوغ العامل الذي صنف عاجزا سن التقاعد، مع شرط توفر السنوات التي تؤهله للاستفادة من تدابير التقاعد، فإن تقديم طلبه للعجز يعتبر مرفوضا، كما يتوقف معاشه إذا ثبت أن قدرته على العمل تزيد عن 50%، وتؤهله لمباشرة وظيفته، كما يجب ألا يقل معاش التقاعد عن معاش عجزه[5].

بالنسبة للقيمة الدنيا للعجز والتي كانت بموجب القانون، لا تقل عن 2300 معدل المساهمات للأجر الوطني الأدنى المضمون، وكذلك ارتباطها بالنقطة الاستدلالية[6]، فإنها فإنها عدلت لاحقا ليكون الحد الأدنى للمبلغ السنوي لمعاش العجز هو 75 % من الأجر

---

[1]– **المرجع الآنف الذكر** ، المادة 37، ص 1796.

[2]– **المرجع الآنف الذكر** ، المادة 38، ص 1796.

[3]– **المرجع الآنف الذكر** ، المادة 39 ، ص 1796.

[4]– **المرجع الآنف الذكر** ، المادة 40، ص 1797.

[5]– **المرجع الآنف الذكر**، المواد:من 44–46، ص 1797.

[6]– **المرجع الآنف الذكر** ،المواد: 41–42، ص 1797.

الوطني الأدنى المضمون[1]، ويرتبط قيمة أجور العجز بزيادات المطبقة على معاشات التقاعد، وبالتالي فك ارتباطها بالنقطة الاستدلالية.[2] في حين تلغى معاش العجز وجوبا، عند ثبوت ممارسة المستفيد عملا مأجورا[3].

**رابعا:- التأمين على الوفاة:**

إن الموت هو النهاية الحتمية لكل حي، وهي سنة من سنن الكون، ورغم أنها حادث طبيعي لا يستثني أحد، إلا إن الإنسان يحاول الهروب منها ويستعمل لذلك كل الوسائل المتاحة من وقاية وعلاج وتجنب المخاطر إلا أن ذلك لا يمنع من حدوثها[4] .

وفي علاقة الوفاة بالتأمين أو بالضمان الاجتماعي، فإن مزايا هي الأخيرة تستهدف ذوي حقوق المتوفى (الأصول، الزوج، الأبناء) وذلك لإعالتهم ولحمايتهم من الفاقة والحاجة في قادم الأيام، ولمساعدتهم على مصاريف تشجيع الجنازة ومراسيم الدفن والعزاء..إلخ.

لقد نصت أغلب التشريعات بذلك وهذا خدمة للأمن الاجتماعي المنشود[5]. و و تضمنت قوانين الضمان الاجتماعي الجزائري على حق ذوي حقوق المؤمن في منحة الوفاة، وفي منح التقاعد المنقول.

وقدر المشرع الجزائري مبلغ رأسمال الوفاة ب 12 مرة من مبلغه الشهري الذي كان يتقاضاه العامل قبل وفاته، على أن لا تكون هذه المنحة أقل من الأجر السنوي الأدنى المضمون، مع التخليص الفوري ودفعة واحدة لمنحة الوفاة لذوي حقوق المتوفى حال اكتمال الشروط القانونية بذلك، وفي حالة تعدد ذوي حقوق المتوفى، يوزع بينهم رأسمال الوفاة بنسب متساوية. كما يستفيد ذوي حقوق أصحاب معاش التقاعد أو العجز أو

---

[1]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التشريعي **رقم 94-04** يعدل **القانون 83-11** المتعلق بالتأمينات الاجتماعية المؤرخ في 2 يوليو سنة 1983 ( المادة 41)، الجريدة الرسمية، العدد 20، المؤرخة في 02 ذي القعدة عام 1414 الموافق لـ 13 أبريل سنة 1994، ص 6.

[2]- الأمر الرئاسي 96-17 (المادة 14)، **المرجع السابق**، ص 7.

[3]-**المرجع الآنف الذكر**، ص 7.

[4]- دوغلاس ديقيس، **الوجيز في تاريخ الموت**، (ترجمة: محمود منقذ الهاشمي). دمشق: الهيئة العامة السورية للكتاب، 2014، ص 07.

[5]- صالحي زرارة، **المرجع السابق** ، ص 331.

حوادث العمل من رأسمال الوفاة، على ألا تقل على قيمة الدنيا المنصوص عليها في القانون[1].

**خامسا- التأمين على حوادث العمل والأمراض المهنية:**

يشهد العالم اليوم نهضة تكنولوجية عملاقة، في مجالات الصناعة والإدارة كان لتطور الآلة وتكثيف استخدامها الدور الأبرز لها، لكن ذلك لم يمنع من تعدد المخاطر المحدقة بالعمال والموظفين والمستخدمين[2]، الذين كانوا في العديد من المرات ضحية لحوادث الآلات كالسقوط من أعلاها، أو الصواعق الكهربائية أو الغازات السامة المنبعثة منها والتي تسبب أمراض مستعصية في كثير من الحالات، أو حتى الضغوط والصدمات النفسية التي تعترض الموظف في كثير من الأحيان (الصراع التنظيمي، المعاملة السيئة من المسئول، سوء تقييم الأداء ....إلخ).

ويمكن تحديد مفهوم المرض المهني بأنه " المرض الذي يصاب به العامل بسبب العمل أو أثناء تأدية العمل، فالمرض المهني ينشأ من الظروف التي يوضع فيها العامل أثناء العمل[3]" أما إصابة العمل فيقصد بها " ذلك الحدث الذي يقع بدون سابق معرفة أو توقع، وقد ينتج عنه أضرار تصيب الشخص أو الأخريين أو الممتلكات أو المعدات أو كل ذلك معا أو بعضه، أي أنه حادث مشئوم غير متوقع"[4].

وتكتسي حماية الفرد العامل أهمية بالغة في المؤسسة وفي حسابات المسئولين، وهذا لتكاليفها الباهظة التي تجنيها جراء أي إصابة أو حادث، من وقت مهدور سواء في إجراءات التحقيق أو التنقيب والبحث عن يد عاملة جديدة لا تمتلك خبرة، زد على ذلك مصاريف التدريب والتكوين التي أنفقتها[5]، وتتعدى أثارها إلى العاملين وأسرهم التي هي تحت كفالتهم، فبحسب منظمة العمل الدولية فقد حوالي مليوني شخص فقدوا حياتهم

---

[1]- **المرسوم الرئاسي رقم 83-11**، المواد:من 48 الى 51، **المرجع السابق**، ص 1797.

[2]- شذان علي محسن ، «أحكام التعويض عن إصابات العمل دراسة مقارنة»،( أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ) 2016، ص2.

[3]- عبد الرحمان العيسوي، **سيكولوجية العمل والعمال**. بيروت: دار راتب الجامعية، بدون سنة نشر، ص 54.

[4]- طه فرج عبد القادر، **سيكولوجية الحوادث وإصابات العمل (دراسة نظرية وميدانية)**. القاهرة: مكتبة الخانجي، 1979، ص 22.

[5]- **المرجع الآنف الذكر** ،ص 19.

بسبب حوادث وإصابات العمل، وهو راجع إلى عدم الحرص على تطبيق برامج السلامة والصحة المهنية وعدم الاكتراث من طرف الأفراد العاملين ومسئوليهم.

لذلك يقع على الدولة عن طريق مؤسسات التأمين الاجتماعي، ضمان تأمين خطر إصابات العمال وحوادث العمل، حماية للعامل وأسرته والمجتمع ككل[1]، والمشرع الجزائري وعلى غرار أغلب قوانين التأمينات الاجتماعية في العالم، فقد نصت قوانينه على ضرورة تغطية خطر حوادث وإصابات العمل، حيث أعتبره كل حادث انجرت عنه إصابة بدنية ناتجة عن سبب مفاجئ وخارجي وطرأ في إطار علاقة العمل، حيث توسع المشرع في نطاق وأماكن الإصابة وأسبابها لتشمل: [2]

- مزاولة الدراسة بانتظام خارج ساعات العمل.
- القيام بمهمة عمل خارج المؤسسة طبقا لأوامر المستخدم وتعليماته.
- ممارسة عهدة انتخابية، أو بمناسبة ممارستها.
- الأعمال والنشاطات الذي ينظمها الحزب (حزب جبهة التحرير الوطني) أو المنظمات الجماهرية أو الاتحادات المهنية.

كما تشمل تغطية مخاطر الإصابة كذلك الأشخاص غير المؤمنين بسبب حوادث تتعلق بـ:

- الإصابة أثناء ممارسة نشاطات رياضية تنظمها الهيئة المستخدمة.
- الإصابة بسبب القيام بعمل يهدف لإنقاذ شخص في خطر يؤدي إلى الهلاك، أو عمل متقن لصالح العام.
- الإصابة الناتجة عن الذهاب إلى العمل أو العودة منه، أي الإصابة بين الإقامة ومكان العمل، مهما كانت وسيلة النقل، شريطة عدم الانحراف عن ذلك المسار المعتاد،

---

[1]– رمضان عمومن، حمزة معمري، **حوادث العمل أسبابها وأساليب خفضها**، مجلة الباحث في العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 5، العدد3 ، جانفي 2010، ص 553.

[2]– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الحماية الاجتماعية، **الأمر رقم 96–19 المؤرخ في 6 يوليو 1996**، يعدل ويتمم القانون 83–11 المؤرخ في 2 يوليو 1983 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية (المادة 06 و07)، الجريدة الرسمية، العدد 42، المؤرخة في 07 يوليو 1996، ص 17.

إلا إذا كانت بسبب ظروف قاهرة أو بسبب العجلة للوصول إلى مكان العمل لضرورة المصلحة.

- يستفيد من مزايا تعويض الأمراض المهنية وإصابات العمل العمال المؤمنين مهما كان قطاع نشاطهم وتطال أيضا أحكام هذا القانون الأشخاص التالية (التلاميذ الذين يزاولون تعليما تقنيا، الطلبة، الأشخاص الذين يقومون بأعمال لفائدة هيئات الضمان الاجتماعي بدون مقابل، المسجونون الذين يؤدون عملا أثناء قضائهم وقت تنفيذ عقوبتهم، العمال بسبب قيامهم بدورات التدريب لصالح عملهم ).

- لا تتحمل تبعات مرض سابق للحادث إلا إذا ثبت تفاقم هذا المرض بسبب الحادث، ويسقط حقوق ذوي حقوق المؤمن في التعويض إذا لم يثبتوا العلاقة السببية بين الحادث والوفاة لهيئات الضمان الاجتماعي، وقاموا بالاعتراض على تشريح الجثة لتمكن من إثبات سبب الوفاة.

قبل التعددية الحزبية ولاعتبارات تاريخية كانت هناك عناية خاصة بمناضلي حزب جبهة التحرير الوطني ( الاستئثار بالمنافع لحزب السلطة )، بحيث خصهم المشرع الجزائري بالتعويضات عن إصابات العمل لتختفي هذه المزايا الخاصة بأعضاء الحزب الواحد بعد مرحلة التعددية.

**سادسا– التأمين على التقاعد:**

يقال:" **فلان أحيل على التقاعد، أي أخرج من منصبه وعين له مبلغ من المال شهري يكفيه لمعاشه.**" ويقال: " **إحالة الموظف إلى المعاش أي إخراجه من وظيفته وإعطاؤه شهريا مبلغا معينا من المال يكفيه لمعاشه، ونقول معاش التقاعد وأحيل إلى التقاعد.**"[1].

يعتبر التقاعد من أهم الميزات التي يحملها نظام الضمان الاجتماعي، ويحدد نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر شرطين هما السن ومدة الخدمة (عدد سنوات العمل)، ولا يمكن إحالة العامل إلى التقاعد حتى وإن توفرت فيه الشروط الأنفة الذكر قبل إشعار الصندوق الوطني لتقاعد وتبليغ العامل المعني بقرار إحالته على التقاعد، رغم انه إجراء

[1]– **المنجد الأبجدي**، ط 5.بيروت: دار المشرق، 1967، ص 270.

إلزامي، كما على صندوق التقاعد مباشرة الإجراءات وتبليغ العامل إما بالقبول أو الرفض في أجل قصير لتجنيب بقاء العامل دون مصدر رزق، ويتعين كذلك على إدارة الصندوق في حالة رفضها لملف العامل توضيح أسباب الرفض وتوضيح طرق الطعن.

و للإشارة يهدف قانون التقاعد سنة 1983 إلى توحيد المنافع والامتيازات، كذلك إلى توحيد مصادر التمويل وتأسيس نظام تقاعد وحيد، عوض الأنظمة السابقة والتي تميزت بالتعدد، ويستفيد من قانون التقاعد العامل المؤمن من تقاعد مباشر، كما يستفيد ذوي حقوقه بعد وفاته، من تقاعد منقول (الأصول، اليتامى، الزوج الباقي على قيد الحياة).

**1- شروط الحصول على التقاعد:**

أ- **شرط السن:** يستوجب قانون التقاعد المباشر في الجزائر بلوغ العامل 60 سنة بالنسبة للرجال و55 سنة بالنسبة للنساء، ويمكن تقليص شرط السن بالنسبة للنساء إلى سنة عن كل طفل على ألا تتجاوز المدة تسع سنوات وفي حدود 3 سنوات إذا قامت بوضع ثلاثة أطفال أي سن 52 سنة، مع شرط قضاء 15 سنة. أما بالنسبة للعمال الغير الأجراء فيجب بلوغ 65 سنة بالنسبة لرجال و60 سنة بالنسبة للنساء، ويتقاضى العامل الذي يتوفر فيه الشرطين السالف ذكرهم في الحالة العامة 80% من أجره المتوسط، على ألا يقل على 75% من الأجر الأدنى القاعدي المضمون. [1]

ب- **شرط مدة العمل:**[2] حدد المشرع الجزائري مدة لا تقل عن 15 سنة في العمل للحصول على التقاعد المباشر، وأوجب على رب العمل على عدم إجبار العامل على التقاعد إذا كان قد أدى مدة عمل تقل عن 15 سنة وهذا في حدود 5 سنوات.

---

[1] - – الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **القانون رقم 83-12** المؤرخ في 02 جويلية 1983 يتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية ، العدد 28، الصادرة بتاريخ: 24رمضان 1403 الموافق ل 3 جويلية 1983 ، المواد 06، 07،08،09، ص 1803-1804.

[2] - **المرجع الآنف الذكر**، ص 1803.

ولقد سمى المشرع بعض الفترات التي ينقطع فيها العامل عن العمل بأنها تدخل في حكم فترات العمل وهي: (العطل المرضية، وإصابات العجز وحوادث العمل والأمراض المهنية، العطل المدفوعة الأجر، وهذا شريطة أن تكون مؤمنة ومعترف بها لدى هيئة الضمان الاجتماعي، المدة التي قضى خلالها العامل التزاماته اتجاه الخدمة الوطنية، المدة التي أديت خلال التعبئة العامة).

– بالنسبة للمجاهدين تحسب سنوات المشاركة الفعلية في حرب التحرير الوطنية بضعف مدتها.

– يخفض السن ومدة العمل المطلوبة بسنة عن كل قسط 10 % وخلال ستة الأشهر الأولى ب 5% عن كل قسط.

– تقع على عاتق الدولة ومؤسساتها والجماعات المحلية النفقات الناتجة من التخفيضات التي تمس المجاهدين الذين شاركوا في الحرب التحريرية.

وهناك استثناءات حملها قانون 1983 من أهمها:[1]

- يعفي قانون التقاعد العامل المصاب بالعجز التام والنهائي من شرط السن، على أن يكون قد أدى مدة عمل لا تقل عن 20 سنة خاضعة لاشتراكات الضمان الاجتماعي.
- يستفيد عمال المناجم وأفراد الأمن الوطني بتخفيض 5 سنوات عن سن التقاعد.
- يستفيد العامل الذي يمارس عمله في ظروف بالغة الضرر من تخفيض في سن التقاعد، شريطة أن يدفع عنه المستخدم اشتراكات إضافية تحدد وفق التنظيم.

لقد منح هذا القانون فئة المجاهدين امتيازات خاصة، حيث يستفيد المجاهدون من تخفيض 5 سنوات للحصول على التقاعد، وبدون شرط سن إذا كان عدد أقساطهم السنوية تؤهلهم للحصول على معاش تقاعد يساوي 100 % من أجرهم الشهري.[2]

كما يسقط شرط السن بالنسبة **للإطارات السامية** في **الدولة والحزب**، إذا قضوا مدة عمل تقدر ب 10 سنوات كاملة.[1]

---

[1] – **المرجع الآنف الذكر**، المواد، 09،10،11.ص 1804.

[2] - **المرجع الآنف الذكر**، المواد، 24،25.ص 1805.

**2-حساب معاش التقاعد**[2]: يكون حساب معاش التقاعد عموما على أساس نسبة 2.5 % عن كل سنة عمل، وهذا للحصول على نسبة معاش التقاعد، أما مبلغ معاش التقاعد فيكون بحاصل ضرب نسبة التقاعد في الأجر المتوسط، هذا الأخير هو المتوسط الحسابي للأجر الشهري لثلاث السنوات الأخير أو المتوسط الحسابي لأشهر السنة الأخيرة، على أن يختار الأفضل بينهما، ويجب ألا يقل في جميع الحالات عن 75 % من الأجر القاعدي الأدنى المضمون، كما لا يفوق 80 % من أجرة العامل التي كان يتقاضها في منصبه[3].

يستفيد المتقاعد من زيادة في معاشه تقدر ب 600 مرة قيمة معدل الأجر الوطني الأدنى المضمون، وهذا للمتقاعد الذي يكفل زوجا أو أكثر، على أن تكون الزيادة مرة واحدة وليس عن كل زوج في حالة تعدد الزوجات[4].

**3- امتيازات فئات خاصة:** هناك فئات خاصة أعطى لها القانون الجزائري امتيازات عند حساب معاش التقاعد وهم كالتالي:

- بالنسبة لفئة المجاهدين والتي تكون نسبة معاش التقاعد 3.5% عن كل سنة قضاءها العامل، مع إمكانية بلوغ العامل نسبة 100% كمعاش التقاعد، أي يكون معاش تقاعده مساويا لراتبه السابق إبان فترة عمله، أما عن المبلغ الأدنى لمعاشه فيجب أن يفوق الأجر الوطني الأدنى المضمون ب 1.5 مرة أي مرة ونصف. [5]

- بالنسبة لمعاش **تقاعد الإطارات السامية في الدولة والحزب هو مبلغ 100 %** من الراتب الشهري الأفضل الذي تقضاه خلال مساره المهني، مضافة إليه جميع المنح والعلاوات. وهذه مزية أخرى تبين توجه الدولة نحو دعم أذرع السلطة، واختزال منافع الضمان الاجتماعي في يد الأقلية الساحقة التي تتحكم في زمام الأمور. إذ كيف يعقل أن

---

[1] - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **مرسوم رقم 83-616** المؤرخ في 25 محرم 1404 الموافق ل 31 أكتوبر 1983، يتعلق بمعاشات تقاعد أعضاء القيادة السياسية لجبهة التحرير الوطني والحكومة، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادرة بتاريخ: 03 صفر 1404 ، المواد،02،03، ص 2838.

[2] - **القانون رقم 83-12** يتعلق بالتقاعد ، **المرجع السابق**، المادة 12، ص 1864.

[3] - **المرجع الآنف الذكر** ، المادة 17، ص 1865.

[4] - **المرجع الآنف الذكر** ، المادة 15، ص 1865.

[5] - **المرجع الآنف الذكر** ، المادة 23، ص 1866.

العامل البسيط يجب أن يقدم مدة عمل تفوق أحيانا 32 سنة مقابل راتب تقاعدي لا يتجاوز 80% من راتبه السابق، بينما إطار سامي في الدولة أو الحزب تكفيه 10 سنوات مدة عمل للحصول على راتب 100% من أفضل أجر تقضاه خلال مساره المهني. وإذا كانت التعددية السياسية قد أقصت إطارات الحزب من هذه الامتيازات (الذين لم يستفيدوا سابق) فإنه يعتبر إقصاء شكلي، لأن أغلب إطارات الدولة من صنع حزب جبهة التحرير الوطني. [1]

**4-معاشات ذوي الحقوق**[2]: ينتقل معاش المتقاعد الهالك إلى ذوي حقوقه وهم كما يحددهم قانون التقاعد الجزائري ( زوج المؤمن المتوفى الشرعي، الأولاد المكفولين والذين ولدوا قبل وفاة المؤمن أو بعد 305 يوم من وفاته كأقصى تقدير، أصول المتوفى )، وتكون الاستفادة من معاش التقاعد المنقول مباشرة ابتداء من اليوم الأول من الشهر الذي يلي تاريخ الوفاة.

- تكون نسبة معاش التقاعد المنقول من 75 % إلى 90 % كحد أقصى من المعاش المباشر للهالك.
- تكون نسبة التقاعد المنقول 75% ويتحصل عليها الزوج الباقي على قيد الحياة إذا كان وحده.
- تكون نسبة التقاعد المنقول 75% في حالة عدم وجود زوج على قيد الحياة، ووجود الأبناء والأصول، حيث يأخذ الأبناء نسبة 45 % أما الأصول فيأخذوا نسبة 30%.

كما تكون نسبة التقاعد المنقول 80 % في الحالة التالية: [3]

إذا كان مع الزوج الباقي على قيد الحياة ولد أو أصل واحد، حيث يتحصل الزوج على 50 % أما الولد أو الأصل فيتحصل على نسبة 30%.

كما أن هناك حالات أخرى كالتالي: [4]

---

[1] – **المرجع الآنف الذكر** ، المادة 24، ص 1866.

[2] – **المرجع الآنف الذكر** ، المواد 31-33.. ص 1867.

[3] – **المرجع الآنف الذكر** ، المادة 34. ص 1867.

[4] – **المرجع الآنف الذكر** ، المادة 38. ص 1867.

- تكون نسبة التقاعد المنقول 90 % في حالة وجود أكثر من اثنان من ذوي الحقوق مع الزوجة سواء كانوا من الأولاد أو من الأصول أو معا، حيث يتحصل الزوج على 50 % في حين يتقاسم الأصول والأولاد 40 % بالتساوي مع بعضهم.
- إذا كان الهالك غير مستفيد من معاش التقاعد، يستفيد ذوي الحقوق من منحة المعاش، ويتم معالجة وتصفية معاشه كما لو كان قد أحيل إلى التقاعد، دون شرط سن أو مدة العمل.
- إذا كان للهالك أكثر من زوج يتم قسمة مبلغ المعاش بينهم بالتساوي، وكذلك الأصول والأولاد الذين يقعون تحت كفالته، سواء من الزوج الذي كان تحت كفالته أو من زوجات آخرين، كأولاد الزوج المطلق أو الزوج الهالك.
- أما في حالة تزوجت الأرملة من جديد من زوج أخر، فيترتب عليها التالي: [1]
- تتوقف استفادتها من معاش التقاعد، ويستفيد الأولاد من معاش التقاعد، ويتم حساب معاش التقاعد من جديد.
- يستفيد الزوج الباقي على قيد الحياة من معاش تقاعد منقول، بالرغم من انه قد يكون مستفيد من معاش تقاعد مباشر.

**5-تعديلات التأمين على التقاعد:** تم تعديل قانون التقاعد بالنسبة لشرطي السن ومدة العمل كالتالي:

**أ- تعديلات شرط السن:**[2]

- دون أي شرط سن إذا كان العامل قد أتم مدة عمل فعلية دفع اشتراكات 32 سنة فعلية، بما في ذلك الأيام التي تقاضى فيها العامل تعويضات عن المرض والأمومة وحوادث العمل والبطالة، كذلك فترات العطل المدفوعة الأجر أو تعويضات العطل

---

[1]- **المرجع الآنف الذكر** ، المادة 40. ص 1868.

[2] - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **القانون رقم 99-03** المؤرخ في 22 مارس 1999، يعدل ويتمم القانون رقم 83-12 المؤرخ في 02 جويلية 1983 يتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية العدد 20، الصادرة بتاريخ: 07 ذو الحجة 1419 ، المادة 06. ص 5.

المأجورة وفترات الاستفادة من معاش التقاعد المسبق وفترات المساهمة الفعلية في الثورة التحريرية.

– بلوغ العامل 50 سنة مع توفر شرط ممارسته لعمل أدى خلاله اشتراكات 20 سنة على الأقل (التقاعد النسبي) أما بالنسبة لنساء العاملات 15 سنة. وهذا بطلب من العامل الأجير أي له حرية الاختيار دون أي ضغط، ويعتبر في حكم الباطل أي قرار أحادي الجانب من طرف المستخدم بإحالة العامل إلى التقاعد.

– لا يمكن إعادة تصفية المعاش حتى ولو عاد العامل المستفيد من المعاش إلى ممارسة نشاط مأجور.

– بالنسبة للعامل الذي أصيب بعجز تام ونهائي، يمكنه الاستفادة من معاش التقاعد دون شرط سن، وبتخفيض مدة العمل من 20 سنة إلى 15 سنة خاضعة لاشتراكات الضمان الاجتماعي.

**ب– تعديلات مدة الخدمة:** للعامل الذي بلغ سن 60 سنة ولا تتوفر فيه شرط مدة العمل والاشتراكات المطلوبة من طلب اعتماد سنوات إضافية يتشارك في دفع اشتراكاتها مع المستخدم، كما يجب أن يرد اسم العامل المستفيد من هذا الإجراء، مسجلا في قائمة العمال في فترة أقلها سنتين، ويدخل هذا الشرط في فترة انتقالية إلى غاية 6 أشهر من تاريخ صدور هذا الأمر وتكون الاستفادة من هذا القانون كالتالي[1]:

- في حدود 5 سنوات على الأكثر إذا كان العامل قد بلغ 60 سنة .
- في حدود 4 سنوات إذا كان العامل قد بلغ 61 سنة .
- في حدود 3 سنوات إذا كان العامل قد بلغ 62 سنة.
- في حدود سنتان إذا كان العامل قد بلغ 63 سنة.
- في حدود سنة واحدة إذا كان العامل قد بلغ 64 سنة.

تضاف لفترات التي ينقطع عليها العامل عن العمل وتدخل في حكم فترات العمل (فترات الاستفادة من التأمين على البطالة، فترات الاستفادة من معاش التقاعد المسبق).

[1] – **المرجع الآنف الذكر** ، المادة 10. ص 06.

ج –**تعديلات على مبلغ المعاش:** يحسب مبلغ معاش التقاعد على أساس المتوسط الحسابي ل 5 سنوات الأخيرة، أو أفضل 5 سنوات تقاضى فيها العامل أكبر أجرة خلال مساره المهني. كما يمكن أن يتعدى مبلغ المعاش 15 مرة قيمة الأجر الأدنى المضمون. وتؤسس نفقات لتضامن تقع على عاتق الدولة، تكون هي الفارق التكميلي بين الأقساط المدفوعة من طرف العامل خلال فترة عمله، ومعاش التقاعد الذي يتقاضاه بموجب معاش التقاعد. [1]

لقد تم تعديل قانون التقاعد، أين أصبح شرط السن أساسيا وذلك بصفة تدريجية بعد إقراره من رئيس الجمهورية، حيث يجب أن يكون سن العامل الأجير 58 سنة في سنة 2017 و59 سنة في سنة 2018 ثم 60 سنة كاملة في سنة 2019، واستثناء من هذا الإجراء أصحاب المهن الشاقة والتي تعهدت الوزارة الوصية (وزراه العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي) بتشكيل لجنة مشتركة مع وزارة الصحة لتحديد المهن الشاقة، و يذكر أن نقابات عمالية عديدة طالبت بإدراج وظائف منتسبيها ضمن الأعمال الشاقة، ومن أهم هذه النقابات (نقابات التربية والتعليم) لكن وإلى حد الساعة لم تشكل هذه اللجنة، ليثير هذا القانون احتجاجات المعارضة داخل البرلمان، حيث أصبح الشغل الشاغل لطبقة السياسية من موالاة ومعارضة. وسنتطرق إلى شرح هذا التعديل في المبحث الأول من الفصل الخامس في هاته الدراسة.

**سابعا– التأمين على البطالة:**

تعتبر البطالة إحدى أهم المظاهر السلبية التي تهدد المجتمعات قديما وحديثا، فهي تطرق باب الدول وتعبر حدودهم، وتلحق بهم المشاكل والآفات ولها تأثير وتناسب طردي مع الاستقرار السياسي والاقتصادي في البلاد، فزيادة البطالة يرفع من سلم الفقر والهجرة الغير شرعية والانفلات الأمني وحالات التذمر في صفوف الشباب والعاطلين عن العمل، وكله ينتج لنا حالة أللاستقرار الذي يهدد هدوء البلاد ويقوض سكينتها، وبدوره فإن عدم الاستقرار السياسي والاقتصادي يؤثران على مناخ الاستثمار والتجارة والأعمال ما يسهم بشكل مباشر في تقليص مناصب العمل، أو تسريح العمال.

[1] – **المرجع الآنف الذكر**، المادة 13.

البطالة:" **لفظ يشمل كل العاطلين عن العمل رغم استعدادهم له وقيامهم بالبحث عنه، سواء بأجر أو لحسابهم الخاص، وقد بلغوا من السن ما يؤهلهم للكسب والإنتاج**".[1]

كما عرفتها منظمة العمل الدولية " **كل إنسان قادر على العمل وراغب فيه ويبحث عنه ويقبله عند الأجر السائد ولكن دون جدوى**".[2]

وكانت الجزائر قد شهدت أزمة حادة أدخلت البلاد في مستنقع مظلم تسبب في فقد العديد من العمال مناصبهم، كما تقلصت مناصب الشغل في شتى القطاعات بسبب غلق الشركات الاقتصادية، وبسبب شروط المنظمات المالية العملية التي أجبرها على اتخاذ إجراءات سريعة، وإيجاد آليات للتحكم في الوضعية الجديدة من منطلق مسؤوليتها الاجتماعية والأخلاقية اتجاها عمالها ومواطنيها. وترجمت ذلك باستحداث نظام التأمين على البطالة لفائدة الأشخاص الذين فقدوا مناصب عملهم بصفة لإرادية وبالتالي فقد خصتهم الحكومة الجزائرية من الاستفادة من منحة البطالة، دون غيرهم من الذين هم بطالون أصلا.

**1- شروط الحصول على امتيازات التامين على البطالة**[3]:

- أن يكون مثبتا لدى الهيئة المستخدمة قبل التسريح.
- ألا يكون رفض العمل في أي هيئة أخرى حول إليها، كما أن المعني لا يمارس نشاطا أخر مأجور أو غير مأجور ولا يتقاضى أي دخل أو راتب أخر، مع عدم رفضه لتكوين لصالح العمل، كما لا يرفض عمل لصالح العام شريطة أن يتوافق مع مؤهلاته ولياقته.

---

[1]- سامر مظهر قنطجي، **مشكلة البطالة وعلاجها في الإسلام**،ط1، بيروت: مؤسسة الرسالة، 2005، ص 09.

[2]- سليم مجلخ، **محددات البطالة في الجزائر دراسة تطبيقية**، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 13، العدد 02، 2016، ص 65.

[3] - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية العشبية، **المرسوم التشريعي رقم 94-11** المؤرخ في 26 ماي 1994 يحدث التأمين عن البطالة لفائدة الأجراء الذين قد فقدوا عملهم بصفة لا إرادية لأسباب اقتصادية، الجريدة الرمسية العدد ، الصادرة بتاريخ ، المادة 06.

- أن يكون منخرطا في صندوق الضمان الاجتماعي، على الأقل 3 سنوات التي سبقت التسريح، وسدد اشتراكاته اتجاه صندوق البطالة 6 أشهر على الأقل قبل التسريح.
- أن يكون مقيما بالجزائر ومسجلا في مكتب التشغيل للباحثين عن منصب عمل المختص إقليميا منذ 3 سنوات.
- يجب أن يكون مسجلا في قائمة العمال الذين سرحوا بسبب الأزمة الاقتصادية، وتكون هذه القائمة ممضية ومؤشرة من قبل مفتش العمل المختص إقليميا. كما يجب على الهيئة أو الإدارة التي بها أكثر من تسعة عمال أجراء إعادة ضبط وتنظيم مستويات العمل وأجور الموظفين بها وفقا لترتيبات الحماية الذي ينص عليها القانون.

**2-التغطية التي يضمنها نظام التأمين على البطالة[1]:**

- التعويض الشهري عن البطالة.
- أداءات عينية لتعويض عن المرض والأمومة والمنح العائلية.
- يستفيد ذوي حقوق المؤمن من رأسمال الوفاة.
- تحسب فترة الاستفادة من منحة البطالة في سنوات التقاعد.
- لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تجمع للعامل الأجير المستفيد من منحة البطالة، مع معاشات العجز والتقاعد والتقاعد المسبق، وتعويضات العطل المدفوعة الأجر أداءات المرض والتأمين على الأمومة المدفوعة نقدا.

إن هذا المرسوم يهدف إلى: [2]

- المحافظة على الشغل، وهو يخص العمال الذين يفقدون مناصب عملهم بصفة لا إرادية أي بأسباب اقتصادية.
- إعادة دارسة مرتبات العمال ونظامهم التعويضي.
- إلغاء التدريجي للجوء إلى ساعات العمل الإضافية مع عدم تجديد عقود العمل.

[1] – **المرجع الآنف الذكر** ، المادة 11.

[2] – **المرجع الآنف الذكر** ، المادة 22.

- إحالة الذين بلغوا سن التقاعد العادي أو المسبق على التقاعد. وتعرض الإجراءات والتدابير المتخذة من طرف المستخدم أو الهيئة على النقابات العمالية، ويقوم الطرفان بالتفاوض حول النقاط المتخذة، وفي حالة عدم وجود نقابة في القطاع، يقوم العمال بانتخاب ممثليهم، لتفاوض مع الإدارة، ويقومان في الأخير بإمضاء محضر الاجتماع. كما استثنت إجراءات الحكومة الأشخاص التاليين:
- الأحرار الذين يعملون بنظام عقد العمل المحدد المدة.
- الأجراء هم في انقطاع مؤقت أو دائم عن العمل بسبب العجز (يستنفدون من منحة العجز).
- الأجراء الذين بلغو سن التقاعد العادي، أو التقاعد المسبق (يستفيدون من منح التقاعد).
- يستفيد من أحكام هذا القانون العاملون لحسابهم الخاص (العمال غير الأجراء)، أوالعمال الأجراء الذين فقدوا مناصبهم بسبب إجراءات تأديبية أو المستقيلين.

والجدول الموالي يوضح أعداد المسرحين في مختلف القطاعات الاقتصادية في الجزائر:

**الجدول رقم 12: جدول يقيم مرسوم الحفاظ عن الشغل.**

| | عدد المؤسسات | تأمين على البطالة | التقاعد المسبق | المجموع |
|---|---|---|---|---|
| **قطاع الزراعة** | 66 | 3090 | 746 | 3836 |
| **البناء والأشغال العمومية** | 687 | 144736 | 17878 | 162614 |
| **قطاع الخدمات** | 435 | 47086 | 8243 | 55329 |
| **قطاع الصناعة** | 292 | 19638 | 14938 | 34576 |
| **المجموع** | 1480 | 214550 | 41805 | 256355 |

**المصدر:** فضيلة عكاش، **تطور نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2001، ص99.

وفقا للجدول يعتبر قطاع البناء والأشغال العمومية أكثر المتضررين، لكثرة عدد العمال المسرحين، يليه قطاعي الخدمات والصناعة، أما قطاع الفلاحة فهو أقل المؤسسات مستهم عملية الغلق، لكن تجدر الإشارة إلى قلة المؤسسات الزراعية أصلا، أما إذا تمت المقارنة وفقا لعدد العمال المستفيدين من إجراءات وتدابير البطالة والتقاعد

المسبق، فالعكس صحيح فالعمال الذين كانوا يشغلون في قطاع البناء والأشغال العمومية هم أكبر المستفيدين يليهم قطاعي الخدمات والصناعة، أما عمال قطاع الزراعة فقد كان عدد العمال المستفيدين من تدابير ومزايا قوانين البطالة والتقاعد المسبق أقل بكثير وهذا لقلة عمال القطاع والمؤسسات التي أغلقت.إن زيادة أعداد البطالين يؤدي إلى انخفاض موارد صناديق الضمان الاجتماعي، لأن الاشتراكات تقتطع من أجور الموظفين، فعوض أن تستفيد موارد الصندوق من اقتطاع اشتراكات العامل، تصبح هي من تغطي تكاليف خطر البطالة، مما يحد من قدراتها المالية.

**ثامنا- المنح العائلية:** هي مبلغ مالي يدفع للعامل الأجير جراء كفالته وإعالته للزوجة والأبناء، فهي عبارة عن تقديمات ومنح أكثر من كونها تغطية للخطر، وهو حق خاص تكرسه أنظمة الضمان الاجتماعي لصالح العامل الأجير وتلزم صاحب العمل بدفعه، ليتحول تسيره سنة 1994 من الصندوق الوطني لضمان الاجتماعي للعمال الأجراء إلى الدولة، ويصبح تمويله على عاتق الخزينة العمومية، لكن الحكومة الجزائرية تراجعت بعد سنة 1999 عن تغطية مصاريف المنح العائلية تدريجيا من سنة إلى أخرى لتحمله في الأخير لصاحب العمل وفق التالي:[1]

- في سنة 1999 (25 %على عاتق رب العمل و75% على عاتق الخزينة العمومية).
- في سنة 2000 (50% على عاتق رب العمل و50% على عاتق الخزينة العمومية).
- في سنة 2001 (75% على عاتق رب العمل و25% على عاتق الخزينة العمومية).
- في سنة 2002 أصبح رب العمل يتحمل عبئ المنح العائلية لوحده.

ويضم نظام تعويض المنح العائلية في الجزائر نوعين من المستحقات: (منحة عائلية وهي منحة شهرية، ومنحة التمدرس وهي منحة سنوية) وتكون كالتالي:

بالنسبة للمنحة العائلية :

[1] – وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، **السياسة الوطنية للضمان الاجتماعي**، تاريخ وساعة الاطلاع: 2019/05/20، الساعة 18:52. متاح في: https://www.mtess.gov.dz/ar/

– إذا كان راتب العامل الأجير لا يتعدى 15000.00 د.ج للشهر ( الأجر الوطني الأدنى المضمون ) يستفيد من مبلغ 600 د.ج شهريا عن كل طفل أقل من 18 سنة، إلى غاية الطفل السادس.

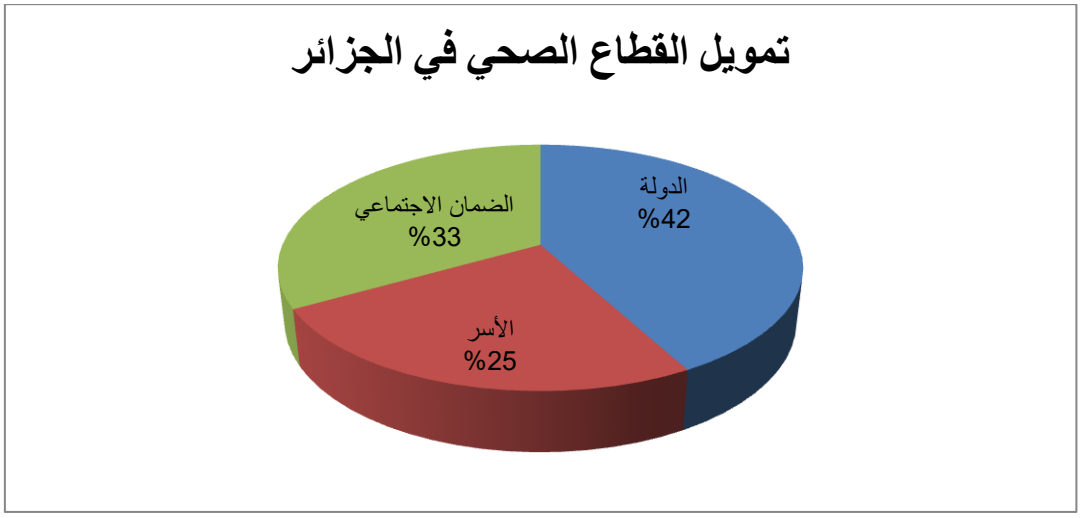
– إذا كان راتب العامل يتجاوز 15000.00 د.ج للشهر، فإنه يستفيد عن كل طفل أقل من 18 سنة من مبلغ 300 د.ج شهريا.

بالنسبة لمنحة التمدرس تكون كالتالي:

- إذا كان راتب العامل الأجير لا يتعدى 15000.00 د.ج للشهر (الأجر الوطني الأدنى المضمون) يستفيد من مبلغ 800 دج للأطفال الخمسة الأوائل و400 دج ابتداءً من الطفل السادس.
- إذا كان راتب العامل يتجاوز 15000.00 د.ج للشهر، فإنه يستفيد عن كل طفل مبلغ 400 د.ج .

في الأخير يجب التنويه على أن منظومة الضمان الاجتماعي في الجزائر، تقوم بتمويل جزء من نفقات القطاع الصحي (الحزمة الاستشفائية) سواء في ميزانيات المستشفيات، أو في تعويضات الطب المجاني، وخصوصا بعد الانسحاب التدريجي لدولة من تمويل القطاع الصحي، وبالتالي باتت صناديق الضمان الاجتماعي تتحمل عبئا أخر على عاتقها، والشكل التالي يوضح أشكال تمويل القطاع الصحي في الجزائر:

**الشكل رقم 02: تمويل القطاع الصحي في الجزائر**




المصدر : عياشي نورالدين، **تطور المنظومة الصحية الجزائرية** ،مجلة العلوم الإنسانية،العدد 31 ، المجلد ب، ص . 303.

وتساهم صناديق الضمان الاجتماعي لصالح المنظومة الصحية في:[1]

- تمويل الهياكل الثقيلة ( مؤسسات استشفائية، مراكز صحية ..).
- تمويل المخطط العائلي.
- تكاليف التغطية الصحية للمرضى في الذين يعالجون في الخارج.
- بعض المستثمرات المنجزة في الخارج.

لكن قانون المالية لسنة 1992 نظم مساهمة مؤسسات الضمان الاجتماعي لصالح ميزانية المؤسسات العمومية للصحة، وجعلها على شكل نظام تعاقدي، وحمل ميزانية الدولة تمويل العائلات المعوزة. ويرجع ذلك إلى الضائقة المالية التي بدأت تشتد على صناديق الضمان الاجتماعي، بفعل تنامي أزمة البطالة[2].

[1] خروبي بزارة عمر، «**إصلاح المنظومة الصحية في الجزائر 1999-2009**»، (رسالة ماجستير، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر3، 2010-2011)، ص44.

[2]- **المرجع الآنف الذكر** ، ص 86.

## المبحث الرابع: تعويضات المخاطر في نظام الضمان الاجتماعي في فرنسا.

يعتبر نظام الضمان الاجتماعي الفرنسي، من اعرق أنظمة الضمان العالمية وأشدها سخاء، لكن فرنسا عرفت أزمة بطالة في ثمانينيات القرن الماضي حدت من قدرة الصناديق في الوفاء بالتزامات تعويض الأخطار أرهقت قدرتها المالية، واتسعت الهوة بين العمال والبطالين، وانتشرت ظاهرة الفقر والتهميش بسبب استقرار أزمة البطالة لمدة طويلة، ويمكن معالجة أفكار هذا المبحث من خلال العناصر التالية:

**أولا: التأمين على المرض.**

**ثانيا:التأمين على الأمومة.**

**ثالثا: التأمين على العجز.**

**رابعا: التأمين على الشيخوخة.**

**خامسا: التأمين على حوادث العمل والأمراض المهنية.**

**سادسا: التعويضات والمنح العائلية.**

**سابعا- التأمين على الوفاة.**

### أولا- التأمين على المرض:

أفاد تقرير منظمة الصحة العالمية لسنة 2000، من أن فرنسا تمتلك أفضل نظام لرعاية الصحية لما يوفره من خدمات صحية راقية موجهة للمقيمين بفرنسا مواطنين وأجانب وهو نظام مركزي مشترك، حيث أن تسييره الإداري هو من اختصاص وزارة الصحة، بينما تتحمل هيئات ومؤسسات الضمان الاجتماعي عبئ تسييره. حيث يتيح للمرضى حرية اختيار الطبيب المعالج ونوع العلاج، وتتكفل هيئات الضمان الاجتماعي بمصارف العلاج وقيمة الأدوية، من خلال مساهمات المستخدم وأرباب العمل والمساهمات الاجتماعية العامة[1].

بغض النظر عن عمر والحالة الصحية لكل شخص مؤمن، فإن له الحق في الاستفادة من الحماية ضد خطر المرض ونتائج المرض، بل حتى اختيار الطبيب

[1] – فواز صالح، **تأثير التقدم العلمي في مجال الطب الحيوي على حقوق المرضى دراسة قانونية مقارنة**، مجلة جامعة دمشق للعوم الاقتصادية والقانونية ، المجلد 25، العدد2، 2009، ص 474.

المعالج. وهذه الإجراءات تضمن الاستفادة الفعلية للمؤمنين لهم من العلاج في كافة تراب الدولة. [1]

وقد نص قانون 28 جويلية 1999 على ضمان تغطية صحية شاملة لجميع لأفراد المجتمع الفرنسي، وهو موجه بالخصوص للفئات الأشد فقرا رغم ديون صناديق الضمان الاجتماعي، ورغم ضغوط الاتحاد الأوربي التي وجهت اللوم للحكومة الفرنسية واتهمتها بعرقلة اقتصاد السوق، ما دفع بالعديد من المسئولين في فرنسا بالعمل ضد قيم الجمهورية لصالح تقوية الوحدة الأوربية، مما خلق الجدل واسعا في نظرية سيادة الأمة. إن الضغوطات الداخلية والخارجية لم تثني من عزيمة الدولة الفرنسية، من مواصلتها في تغطية الجبهة الاجتماعية حيث توليها الحكومة الفرنسية أهمية بالغة، ففي الأول من جانفي سنة 2000 أصبح هذا قانون (التأمين على المرض) يشمل جميع القاطنين في التراب الفرنسي، بشرط عدم استفادتهم من أي نظام تعويض صحي. [2]

ويستفيد من تعويضات المرض كلا من المؤمن و ذوي حقوقه (الزوجة الماكثة في البيت، الأصول والفروع، الحواشي، الأجانب الذين يكونون في وضعية قانونية، الذين هم في وضعية عمل أو زيارة لفرنسا)، حيث حدد قانون الضمان الاجتماعي الفرنسي الإجراءات المتخذة بخصوصهم[3]. ويستفيد المريض المؤمن من أداءات عينية وأخرى نقدية.

حيث تشمل الأداءات العينية تعويضات تتعلق ب ( المصاريف الطبية والجراحية وطب الأسنان والإجهاض والصيدلانية، والتحاليل الطبية، الاستشفاء، إعادة التأهيل، الأعضاء الاصطناعية، الحمامات المعدنية، مصارف النقل)، وهذا ما أقره المشرع الفرنسي بحسب المادة L321-1 من قانون الضمان الاجتماعي، وهذا بالنسبة للعمال الاجراء وغير الأجراء[4].

[1] - Institut français d'information juridique. **code de la sécurité sociale.** Droit.org. France. 2018/ article n' L.111-2-1. P 14.
[2] -Agence pour le Développement et la Coordination des Relation Internationales**, Opcit,** p30**.**
[3] **- Ipib, p 229.**
[4] **- Ipib, p 227.**

في حين أن الأداءات النقدية تقتصر على المؤمن له اجتماعيا فقط، والتي تأخذ شكل تعويضات يومية، الغرض منها تعويض الدخل المفقود بسبب عجزه الجسدي عن العمل، وعن ممارسة أي نشاط مهني خلال فترة مرضه، بشرط ألا تكون الأمراض والجروح ناتجة عن خطأ المؤمن له اجتماعيا أو نتيجة إهماله المتعمد، فعند انتهاء مدة ثلاث أيام أي من اليوم الرابع حتى 6أشهر كحد أقصى، يتلقى الأجير تعويض يومي بنسبة 50% من أجره الخام اليومي، وبعد اليوم الواحد والثلاثون يستفيد المؤمن له من تعويض يومي يقدر بثلثي 3/2 من أجره اليومي إذا كان يكفل ثلاث أولاد، وبحسب الاتفاقية الوطنية فإن جميع الأدوية تمنح مجانا أي عن طريق نظام الدفع من الغير للمؤمن له اجتماعيا وذوي حقوقه، في جميع الأنظمة[1].

يذكر أن قانون التأمين عن المرض الصادر في 23ديسمبر 2000 والذي دخل حيز التنفيذ سنة 2001 ، أصبح بموجبه جميع عمال نظام المستقلين يستفيدون من نفس مزايا التأمين عن المرض مثل المؤمنين التابعين لنظام العام.[2]

في حين يستفيد الموظفون التابعون للأنظمة الخاصة من أداءات عينية مثل النظام العام، وهذا عن طريق تسبيقات مالية يدفعها هذا الأخير إلى الصناديق المحلية[3].

أما التعويضات النقدية تدفع عن طريق الإدارات والمؤسسات التي ينتمي إليها هؤلاء العمال*، كما يهدف هذا النظام إلى تغطية الأجراء الذين هم خارج النظام العام (الموظفين، أعوان الأمن لشركة SNCF,d'EDF,GDF...)[4].

أما النظام الفلاحي فيقدم أداءات للعمال الفلاحين وذوي حقوقهم، في حالة المرض والأمومة والعجز والشيخوخة والترمل والوفاة، كما أن للمؤمنين حرية اختيار الهيئة المؤمنة[5].

---

[1] - **Franck Petit,** Opcit. **p-p 172-173.**
[2] - **Patrick Morvan,** Opcit **, p 183.**
[3] - **Ipib, p 184.**
[*] – اللجوء إلى هيئات منتدبة مثل التعاضديات يثقل كاهل الصناديق من حيث التدخل والمراقبة والتسيير العقلاني، الذي يجب التخلي عنه .
[4] - **Gilles Nezosi ,** opcit **, p 29.**
[5]- **Patrick Morvan,** Opcit**, p 184.**

إن قانون تمويل الضمان الاجتماعي، يحدد في كل سنة الحالية السنة الموالية، الهدف الوطني لمصاريف التأمين على المرض، والذي يطبق إجباريا على جميع الأنظمة[1]. وليس للمؤمن له اجتماعيا الحق في الأداءات إلا إذا أثبت اشتراكاته للحد الأدنى للأجر الوطني المضمون، إضافة إلى حد أدنى للساعات العمل الذي يمارسه. فبالنسبة للأداءات العينية، يجب أن يثبت يوم العلاج أنه دفع اشتراكات الشهر كامل أو أشتغل 60 ساعة خلال الشهر أو 120 ساعة خلال ثلاثة أشهر، بالنسبة للأداءات النقدية يجب على المؤمن اجتماعيا أن يثبت يوم التوقف على العمل أنه منخرط ومسجل 10 أشهر على الأقل والاشتراكات التي تم دفعها خلال 6 أشهر الأخيرة.[2]

**ثانيا- التأمين على الأمومة:**

يضمن التأمين على الأمومة التكفل بالحمل والولادة وكذلك التبني، ويعطي الحق في أداءات عينية ونقدية[3].

حيث تستفيد المرأة العاملة فقط من أداءات عينية ونقدية لأنها تعوضها عن فقد الدخل المهني، كما تستفيد الزوجة والبنت الماكثة في البيت والتي هي تحت كفالة الزوج العامل من تعويضات عينية فقط، وفي جميع الحالات يتعين على المستفيد إعلام الصناديق (C.P.A.M) أو (C.A.F) خلال الأربعة عشر الأسبوع الأولى من الحمل، والخضوع إلى سبعة فحوصات قبلية من الشهر الثالث إلى الشهر التاسع، وفحص بعد الوضع خلال الثمانية أسابيع التي تلي الولادة إجباريا[4].

كما يجب توفر نفس الشروط التأمين على المرض، للاستفادة من التأمين على الأمومة. وتشمل تعويضات الأمومة ( المصارف الطبية والجراحية والصيدلانية، والتحاليل الطبية، الاستشفاء، الأعضاء الاصطناعية)[5].

كما تستفيد المرأة العاملة من أداءات نقدية بنسبة 100% من تعويضها الذي يساوي دخلها اليومي الخام خلال مدة 16 أسبوع، منها ستة أسابيع على الأقل قبل تاريخ الوضع

---

[1] - **Ipib, p 185.**
[2] - **Ipib, p 215.**
[3] - **Ipib, p 247.**
[4] - **Ipib, p 248.**
[5] - **Ipib, p 248.**

المحتمل[1]. و26 أسبوع في حالة ولادة التوأم، و46 أسبوع عن ثلاث أطفال توأم فما فوق[2].

واستحدث قانون الضمان الاجتماعي لسنة 2002م عطلة الأبوة، عن طريق إنشاء عطلة أبوة لصالح العمال لجميع الأنظمة باستثناء العمال التابعين لنظام الفلاحي، بعد ولادة الطفل من عطلة أبوة مدتها 11 يوم متتالية، بشرط أن يقوم بإعلام مستخدمه شهر قبل الولادة خلال هاته العطلة تعلق علاقة العمل. ويستفيد الأب من تعويض يومي عن التأمين على الأمومة شريطة أن يستوفي شروط فتح الحق*.

**ثالثا- التأمين على العجز:**

طبقا لنص المادة L341-1 من قانون الضمان الاجتماعي، فإن للمؤمن له الحق في منحة عجز إذا كان عاجزا عن ممارسة أي نشاط مهني مهما كان، تتمثل المنحة في نسبة من الأجر يفوق الأجر القاعدي الممنوح في نفس المنطقة ونفس الرتبة في المهنة التي كان يشغلها قبل تاريخ التوقف عن العمل، بسبب العجز أو قبل تاريخ التشخيص الطبي للعجز، حسب الناص المادة المذكورة أعلاه، يجب أن يتسبب العجز في تقليص القدرة على العمل بنسبة تقدر ب 3/2، وبهذا يتقاضى المؤمن منحة لا تفوق 3/1 من أجره العادي، وخلافا لذلك يجب أن لا يكون سبب العجز راجع إلى حادث عمل أو مرض مهني، كما يجب ألا يكون العجز أصلي منذ الولادة، في هاته الحالة تكون المنحة من اختصاص المساعدة الاجتماعية (منح المعاقين)[3].

في حين أن الشروط هي نفس شروط التأمين على المرض، ماعدا التاريخ المرجعي يحسب من أول يوم توقف فيه عن العمل أو يوم التشخيص الطبي للعجز.

---

[1]- سماتي الطيب، **التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي وفق القانون الجديد، مرجع سابق**، ص 147.

[2] - **Patrick Morvan,Opcit, p 249.**

* - هي عبارة عن شروط وضعها المشرع يتم من خلالها اكتساب حق التعويض عن منحة الأمومة، أنظر **Gilles Nezosi ,** La protection social**, direction de l'information légale et administration, Paris , 2016**

[3] - **Patrick Morvan,Opcit, p 251.**

وهناك بعض الشروط الخاصة التي يجب أن تتوفر في العامل للحصول على منحة العجز وهي كالتالي:[1]

– يجب أن يكون مسجل في الضمان الاجتماعي منذ 12 شهر، كما يجب ألا يفوق سنه السن القانوني للحصول على التقاعد، وحين بولوغه سن التقاعد تحول منحة العجز إلى منحة تقاعد.

– الأداءات العينية الممنوحة من طرف صندوق التأمين على المرض (C.R.A.M) تستبدل بمنحة عجز والتي تمثل دخل تعويضي وليس مبلغ تعويض الضرر.

في حين أن المادة 341–4 من قانون الضمان الاجتماعي، تصنف ثلاث فئات من العجز[2]:

- **الفئة الأولى:** عاجز ويستطيع ممارسة نشاط مأجور، يتحصل على منحة تقدر ب 30% من دخله السنوي المتوسط.
- **الفئة الثانية** : عاجز لا يستطيع ممارسة أي نشاط مهني أي كان، يتحصل على منحة تقدر ب 50% من دخله السنوي المتوسط.
- **الفئة الثالثة:** يتحصل على نسبة 50 % إضافة إلى نسبة 40 % إذا كان بحاجة إلى شخص أخر ليساعده على القيام بأعمال العادية في حياته.

إن منحة العجز قابلة لتحين كل مرة، بسبب أي تغيير قد يطرأ على حالة العاجز سلبا أو إيجابا.

**رابعا– التأمين على حوادث العمل والأمراض المهنية:**

إن خطر حوادث العمل والأمراض المهنية يتم التكفل بها من طرف صناديق الضمان الاجتماعي، ويتحمل المستخدم الاشتراك المتعلق به فقط، وهذا عكس مبدأ تقاسم الاشتراكات بين العامل والمستخدم، هذا التمويل الأحادي يبرر بنظرية خطر المؤسسة، حيث إن العامل مرؤوس وينفذ في تعليماتي رئيسه، وبالتالي يتم التكفل بهذا الخطر من طرف المستخدم، شركات التأمين، أو صندوق الضمان الاجتماعي. شريطة أن يكون هذا

[1] - **Ipib, p 251.**
[2] - **Ipib, p 252.**

الحدث بسبب أو أثناء العمل، نفس الشيء بالنسبة للمرض المهني الذي يجب أن يكون بسبب العمل[1]..

لقد عرفت المادة L411-01 من قانون الضمان الاجتماعي حادث العمل على أنه "**الحادث الذي يقع بسبب أو بمناسبة العمل**"، على حسب هذا التعريف نستنتج خاصيتين من أجل تحديد حادث العمل:

- **وقوع الحادث:** في السابق اشترط القانون وقوع حادث فجائي مثل سقوط اصطدام أو انفجار وركز على فجائية الحادث أين لا يمكن تفاديه، ليتم التخلي عن شرط الفجائية وتستبدل بتاريخ مثبت ، بحيث يمكن تحديد وقت الحادث تحديدا دقيقا يسمح بالتأكد من أن الحادث وقع بمناسبة أو بسبب العمل، على ألا يكون الضرر ناتج عن تطور لضرر سابق، مثال ذلك التسمم طويل المدة، والالتهابات الميكروبية، التي تتطور بعد مدة زمنية كما تم توسيع نطاق حادث عمل إلى العنف ضد العامل خارج محيط المؤسسة.[2]
- **أصل الحادث:** الحادث الذي يقع في مكان العمل وفي أوقات العمل، يفترض أنه حادث عمل.[3]

نجد قانون مالية الضمان الاجتماعي لسنة 1997 أنشأ منح سنوية خاصة بحوادث العمل والأمراض المهنية وأدرجها في قطاع الأمراض، من أجل التغطية المالية لحساب المنح[4].

لقد أخذت الحكومة الفرنسية على عاتقها منذ سنة 2000، الإشراف على المخاطر الصحية (المرض، الأمومة، حوادث العمل والأمراض المهنية) واتخاذ القرارات المصيرية بنفسها، وهذا بالتنسيق والاتفاق مع كل من المهنيين الصحيين، الشركاء الاجتماعيين، ومجالس إدارة صناديق الضمان الاجتماعي، حيث تتحدد بموجبها أسعار ورسوم الأطباء والمستشفيات الخاصة، كما وضعت مؤسسات تشرف على رقابة الهيئات الصحية مثل:(السلطة العلياء للصحة، الوكالة الوطنية للاعتماد والتقييم في الصحة، معهد

---

[1] - **Franck Petit, Opcit, p 212.**
[2] - **Ipib, p 212.**
[3] - **Ipib, pp 214-216.**
[4] - **Marie-Odile Safon, la** prise en charge des accidents du travail et l'organisation de médecine du travail en France**, synthèse documentaire, juillet 2017, p10.**

المعطيات الصحية ومجلس الاستشفاء..إلخ). لقد أدى سخاء منظومة الضمان الاجتماعي في فرنسا إلى حدوث عجزا وصل إلى 13.2 مليار أوروا، وفق تقرير مجلس الشيوخ الفرنسي سنة 2004 الموجه لإصلاح ميزانية الضمان الاجتماعي والذي حذر من خلاله الحكومة في التوسع في مجال التغطية الاجتماعية والصحية،[1]

كما شمل قانون المالية للضمان الاجتماعي لسنة 2013، تحسين خدمات التكفل بحوادث العمل والأمراض المهنية، وأكد على التحويلات المالية المتعلقة بها[2].

**خامسا- التأمين على الشيخوخة:**

يمكن أن نصف نظام التقاعد في فرنسا بأنه عقد بين الأجيال (التضامن بين الأجيال)، حيث يستفيد المتقاعدون من اشتراكات العمال الحالين، ويمكن أن يصنف بأنه آلية لتضامن من نفس الجيل في حالة التوقف عن العمل بسبب (البطالة، الأمومة، المرض، العجز). وفي سنة 2000 بلغ عدد المتقاعدين 13.2 مليون، في حين كان عدد المشتركين 17.8 مليون مايعادل 1.35 مشترك لكل واحد متقاعد، ومع نهاية سنة 2008 بلغ عدد المستفيدين من منحة التقاعد في جميع أنظمة الضمان الاجتماعي الفرنسي 15 مليون شخص، وفي المقابل 5.4 مليون يستفيدون منحة الأيلولة (التقاعد المنقول)، وبلغ مبلغ منح التقاعد 251 مليار أوروا في نفس السنة أي 12.9 % من الناتج المحلي الخام[3].

فعلى الرغم من أن مالية الضمان الاجتماعي الفرنسي مبنية أساسا على اشتراكات العمال والمستخدمين وأرباب العمل وعلى الدعم الحكومي، لكنه كان في كل مرة يزيد من كاهل الحكومة في تغطية الفارق الذي يزداد من سنة إلى أخرى، وأمام ضغط الأحزاب الليبرالية واليمينية بالخصوص اضطرت الحكومة لاحقا إلى تقديم إصلاحات على منظومة التقاعد.

اتجهت إصلاحات قانون التقاعد في فرنسا (إصلاحات 21 أوت 2003) "**قانون الزيادة في سنوات الخدمة**"، دون المساس بإمكانية الإحالة على التقاعد على 60 سنة،

[1]- فؤاد نهرا، **المرجع السابق** ، ص 15.

[2] - **Patrick Morvan,Opcit, p 14.**

[3] - **Ipib, p 255**

وعلى 65 سنة بطلب من المستخدم. بعد إصلاحات 9 نوفمبر 2010، تم تحديد السن القانونية للإحالة على التقاعد ب 62 سنة، التي يمكن أن تصل إلى 67 سنة بطلب من المستخدم، حاليا الإحالة على التقاعد تخضع إلى إجراءات خاصة، حيث تسمح بإحالة العامل على التقاعد بين سن 67 إلى 70 سنة، حيث يقوم المستخدم بإعلام العامل ثلاثة أشهر قبل بلوغه سن 67 سنة بنيته في إحالته على التقاعد، المادة 5-1237 ، تعطى للعامل مدة شهر للإجابة. كما يعتبر سكوت العامل قبول ضمني بالإجراء المتخذ في حالة عدم احترام هذا الإجراء من طرف المستخدم أو رفض العامل الإحالة على التقاعد، حيث لا يستطيع المستخدم إحالته على التقاعد، وفي هاته الحالة يقوم المستخدم بالقيام بنفس الإجراءات كل سنة إلى غاية بلوغ العامل سن 70 سنة. في هاته الحالة يستطيع إجباره على إحالته على التقاعد.[1]

كما يحق للعامل (قانون 20 جوان 2014) اختيار بالرفع التدرجي لمدة التأمين المطلوبة للحصول على التقاعد، حيث ستبلغ في سنة 2020، 41.75 سنة بالنسبة لجيل 1958 و43 سنة بالنسبة لجيل 1973، هذا الإجراء يسمح برفع الغبن عن العمال الذين التحقوا بالعمل في سن مبكرة. [2]

1- **حساب معاش التقاعد:** [3] عند حساب معاش التقاعد يجب الأخذ بعين الاعتبار ثلاثة عناصر أساسية وهي: ( معدل الأجر السنوي، النسبة، مدة الضمان ).

أ- **معدل الأجر السنوي:** ويمثل معدل الأجر السنوي، الأجر الخاضع للاشتراكات التي دفعت في السنة الأخيرة، بينما تمثل النسبة 50% من معدل الأجر السنوي، أما مدة الضمان فيعبر عنها بالثلاثيات، وهي على الأكثر تشكل أربع ثلاثيات في السنة الميلادية، ويضمن قانون التقاعد في فرنسا حساب الثلاثيات خلال مدة (مرض المؤمن، العجز، الأمومة، الخدمة الوطنية، حوادث العمل).

[1] - **Ipib, p 258**
[2] - **Ipib, pp 258-259.**
[3] - **Ipib. P 259.**

يجب أن يكون السن 62 سنة ويمكن الإحالة على التقاعد المسبق حين بلوغ سن 60 سنة و58 سنة، كما يسمح هذا الإجراء للأشخاص الذين لهم مدة اشتراكات تفوق المدة القانونية ب ثمان ثلاثيات (الأشخاص الذين التحقوا بالعمل في سن مبكرة).

1-3 **الأجر المرجعي:** يتمثل الأجر المرجعي في الأجر السنوي المتوسط، المتحصل عليه خلال 25 سنة الأفضل (ابتداء من 01 جانفي 2008)

1-4 **مدة الاشتراكات** : منذ 01 جانفي 2003 أصبحت مدة الاشتراك تقدر ب متوسط العمر المتوقع، وتحدد هذه المدة في كل سنة عن طريق مرسوم بعد استشارة مجلس توجيه المعاشات . مثال: في سنة 2011 قدرت مدة الاشتراكات ب 166 ثلاثي.

وتحسب على أنها مدة اشتراكات الفترات التالية: البطالة، المرض، الخدمة الوطنية، الأمومة، العجز، حادث العمل والأمراض المهنية. كما يمكن ابتداء من صدور قانون 21 أوت 2003 شراء سنوات الاشتراك بشروط. (ARTCLE L 351-14-1، وكذلك سنوات الدراسة.

بالنسبة لمحاربي شمال إفريقيا تم إنشاء نظام خاص حيث يستفيدون من تخفيض في عدد الثلاثيات إذا قاموا بخدمة على الأقل 18 شهر في صفوف الجيش إجباريا أو الاحتياطيين إذا تم استدعائهم.

**نسبة المنحة:** تقدر ب 50 %، ولحساب نسبة المنحة نقوم بتقسيم عدد الثلاثيات المؤمنة، على عدد الثلاثيات المطلوبة للحصول على التقاعد، وتضرب النتيجة في الأجر المتوسط السنوي.

**2- منحة الأيلولة أو التقاعد المنقول**[1]: في حالة وفاة المؤمن فإن الزوج المتبقي على قيد الحياة يمكنه الاستفادة من معاش منقول، وهذا مهما كانت مدة زواجه بالمؤمن المتوفي.

إن فكرة منحة الأيلولة، نتجت على أن غالبا ما تكون المرأة ماكثة في البيت، وذلك لتربية أولادها وبما إن نسبة متوسط العمر المتوقع مرتفعة لدى النساء، تم منحهم الحق

[1] - **Ipib, p 259.**

في الاستفادة من جزء من منحة الزوج المتوفى كحق مشتق، حاليا الحق مفتوح بالنسبة للنساء والرجال .

قانون 21 أوت 2003 عدل في هذا النظام خصوصا فيما يتعلق بشروط فتح الحق وطرق منحه وحسابه، لكن نسبته بقيت كما هي 54% من المنحة الأصلية.

**سادسا- التعويضات والمنح العائلية:**

يقدم نظام التأمين الاجتماعي الفرنسي تسبيقات على شكل منح عائلية (التقديمات العائلية)، وتقدم هذه المنح لجميع العائلات التي تكفل طفلا أو أكثر، وهو لجميع الأفراد الساكنين في فرنسا سواء أكانوا فرنسيين أو أجانب، شريطة أن يكونوا مقيمين على الأراضي الفرنسية بصفة نظامية (يمتلكون بطاقة إقامة في فرنسا)، كما لا يشترط في العائلة المستفيدة من هاته المنح أن تكون لها أي نشاط مهني، فهاته المزية تدفع للعامل والبطال على حد السواء، ولقد استفادت في سنة 1985 حوالي5.7 مليون أسرة تعول 12.5 مليون طفل، وتدفع هذه المنح منذ ولادة الطفل إلى بلوغه سن 16 عشر، ويمكن أن تمتد إلى سن 17 إذا كان هذا الطفل لا يمارس أي نشاط مهني، وسن 20 إذا كان يتمرن في نشاط مهني وكذلك بالنسبة للمعاقين والطلاب. وتوسعت الحكومة الفرنسية في مجال تغطية الأعباء العائلية من خلال قانون 29 ديسمبر 1986 الذي يتعلق بإعانة رعاية الطفل في المنزل، حيث تقدم بموجب هذا القانون إعانة مالية للعائلة التي توظف شخصا لرعاية أطفالها تحت سن الثالثة، وهذا شريطة أن يكون الوالدان عاملان، و في حد أقصى قوامه 2000 فرنك في الشهر. كما يمتد نظام التعويضات العائلية ليشمل المنح الخاصة بالإعانة المدرسية، وهذا لمساعدة الأسر على التكفل بجزء من مصاريف المدرسة، ويشترط في أن يكون سن الطفل من 6 سنوات إلى 16 سنة[1].

كما أن هناك منح خاصة ترتبط بظروف قاسية مثل إعانة الوالدين لغرض التعليم، وهاته موجهة للوالدين الذين ليس لديهم نشاط مهني، وبالتالي تعتبر كضمان لمساعدتهم من أجل تدريس أبنائهم، وتستفيد العائلة التي تقوم على رعاية طفل معوق أو أكثر على

[1]- الأمم المتحدة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، **تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية**، التقارير الأولية المقدمة من الدول الأطراف في العهد بشأن الحقوق التي تشملها المواد 10 الى 16، وفقا لتقارير المجلس حول فرنسا ، أكتوبر 1986، ص03.

الا يقل عمر الابن المعوق 20 سنة، وهي منحة تم إنشاؤها سنة 1971 منحة القصر المعاقين، وتكون نسبة إعاقته أو عجزه تساوي أو تفوق 50%. وتم تعديلها في 01 جانفي 2006 بالتعاون مع لجنة الحقوق المستقلة للأشخاص المعاقين (CDAOH)، حيث اشترطت أن تكون نسبة الإعاقة ما بين 50% و80% تحددها المؤسسات الخاصة، بخلاف ذلك يقدم الطعن في حالة عدم الاستفادة الطعن لمؤسسة التربية الخاصة أو مؤسسة العلاج بالمنزل للفصل في ذلك[1].

إن إجراءات الحكومة السابق ذكرها تحت قيادة الرئيس فرانسوا ميتران، تؤكد تبنيها للقيم الاشتراكية بما لا يدع مجال للشك وهذا بالرغم من معارضة كبيرة من الأحزاب اليمينية في فرنسا والتي أبدت انزعاجها وامتعاضها من هذه التدابير، كونها بحسبهم تحمل أصحاب الشركات ورجال الأعمال ضرائب جديدة.

وفي نفس السياق تبنى مجلس الشيوخ الفرنسي سنة 2006 تعديلا حكوميا لمشروع موازنة الضمان الاجتماعي يخفض قيمة التعويضات العائلية المدفوعة فقط للأسر الأجانب التي دخل أولادها إلى فرنسا على أساس لم شمل العائلة، حيث تستفيد هذه العائلة من التقديمات العائلية إضافة إلى أهل أولاد من أجانب لاجئين أو يحملون بطاقة إقامة[2].

**سابعا- التأمين على الوفاة:**

يضمن نظام الضمان الاجتماعي في فرنسا تقديم منحة الوفاة للشخص المؤمن له، وهذا مهما كان سبب الوفاة (حادث عمل، وفاة طبيعية،..إلخ). ويقدم الصندوق الأولي لتأمين على المرض (C.P.A.M) تعويض الوفاة لذوي حقوق العامل المتوفى الأجير وغير الأجير، كما يقدم صندوق الشيخوخة تعويض الوفاة لذوي حقوق المتوفى المتقاعد (C.N.A.V)، والأشخاص الذين يستفيدون بحسب قانون الضمان الاجتماعي هم:

[1] - **Franck Petit,** Opcit**, p 239.**

[2]- للإطلاع أكثر أنظر الموقع الإلكتروني : **http://www.alwasatnews.com/news/503954.html**، تاريخ الزيارة : 2019/11/12 على الساعة 22:25.

(الزوج الباقي على قيد الحياة غير المطلق،أصول المتوفى، الأولاد، الأشخاص الواقعين تحت كفالة المؤمن ).[1]

يشترط قانون الضمان الاجتماعي في فرنسا، تقرب المستفيدين من الصندوق الأولي للتأمين عن المرض في مدة أقصاها عامين، حيث يسقط حقهم بالتقادم المسقط إذا جاوزوا هذه المدة. ويستثنى من إسقاط حق التعويض فاقدي الأهلية العقلية والقانونية، حيث يضمن لهم القانون الاستفادة من حق تعويض منحة الوفاة حتى بعد هذه المدة.[2]

يستفيد ذوي حقوق المؤمن له الأجير أو المتقاعد من منحة تقدر بمعدل مرتب ثلاثة أشهر الأخيرة، في حين يستفيد ذوي حقوق المؤمن له غير الأجير من منحة تحسب على أساس معدل أجر 90 يوم. [3]

[1] - **Patrick Morvan,Opcit. P 232.**
[2] - **Ipib, p 233.**
[3] - **Ipib, p 233.**

**خلاصة واستنتاجات:**

لقد شكل تمويل هياكل وصناديق الضمان الاجتماعي في الجزائر وفرنسا تحديا حقيقيا لحكومتيهما، ففي حين كان فرنسا في كل مرة تقدم على تخفيض نسبة اشتراك العمال والمؤمنين رغم مديونية الصناديق وارتفاع عجزها من سنة إلى أخرى، لكنها استطاعت أن في الأخير أن تتحكم في حجم ديون الصناديق وتحسن مركزها المالي، وهذا رغم توسعها في تغطية المخاطر.

لكن المفارقة في أن الحكومة الجزائرية تقوم في كل مرة بإلقاء عبئ التمويل على المؤمن أو العامل من خلال زيادة نسبة الاشتراك وهذا لدعم مالية الصناديق، ولعل أزمة التسريح الجماعي وارتفاع نفقات الدولة الموجهة لبطالين والمتقاعدين في سنوات التسعينات أثرت بشكل مباشر على المركز المالي لصناديق، كما أن إقدام على حل جهاز الحرس البلدي وتحميل الصندوق الوطني لتقاعد نفقات أخرى زاد من متاعب الصندوق، وعلى اثر ذلك قررت الحكومة من تعديل قانون التقاعد، ما تسبب في انزعاج العمال والنقابات المستقلة في ضل صمت مطبق من نقابة الإتحاد العام للعمال الجزائريين التي ما هي في الواقع إلا امتداد أخر للنظام السياسي الحاكم.

# الفصل الخامس:

# المقارنة بين نظامي الضمان الاجتماعي الجزائر و فرنسا

**تمهيد:**

لقد حاولنا من خلال دراستنا في الفصول السابقة، تحديد معالم ومميزات نظام الضمان الاجتماعي في كل من الجزائر وفرنسا، بالتعريج على التطور التاريخي وأسباب ظهور الضمان الاجتماعي في البلدين، ثم تطرقنا إلى الهيكلة الإدارية والمؤسساتية التي تعنى بمهام التسيير، دون إغفال الفواعل المتحكمة في توجيه هذه المنظومة، والأفراد والأشخاص المستفيدين، ومصادر ومنافذ التمويل والأخطار المغطاة..إلخ.

لكن المقارنة الحقيقية والبناءة تقتضي دراسة أوجه التشابه والاختلاف، وهذا لإدراك شرعية هذا الاختلاف إن وجد وفهم أسبابه وبواعثه، ومن ثم الخروج بنتائج واضحة وذات مصداقية، لذلك يجب عند محاولة المقارنة بين نظاميين مراعاة تلك الفوارق والمعايير التي تتحكم في بناء السياسات، وأخذها بعين الاعتبار لكي نخرج في الأخير بتقويم صحيح.

لذلك سنعالج في هذا الفصل ثلاث مباحث كما يلي:

**المبحث الأول: محددات سياسة الضمان الاجتماعي في الجزائر وفرنسا.**

**المبحث الثاني: نظام الضمان الاجتماعي الجزائري والفرنسي في ميزان مؤشرات العدالة الاجتماعية.**

**المبحث الثالث: بوادر عصرنة قطاع الضمان الاجتماعي في الجزائر.**

## المبحث الأول: محددات سياسة الضمان الاجتماعي في الجزائر وفرنسا:

تتشابك وتتداخل العديد من المحددات في بلورة سياسات الضمان الاجتماعي عموما، كما قد تختلف في صداها وفي قوة الوقع الذي تتركه، وإذا كانت سياسة الضمان الاجتماعي من حيث نشأتها لا تختلف كثيرا عن نظريات العقد الاجتماعي، فكليهما ينطلقان من نقطة بداية مشتركة مفادها عدم وجود نظام، وحاجة المجتمع إلى هذا النظام، ( نظام للضمان الاجتماعي بالنسبة للأولى، ونظام سياسي بالنسبة للثانية) لكن نظريات العقد الاجتماعي على اختلافها ظهرت لتفسر العلاقة بين الحاكم والمحكوم، أما سياسات الضمان الاجتماعي فما هي إلا نتاج عن مخرجات النظام السياسي كغيرها من السياسات والبرامج الأخرى. حيث تتحكم فيها عوامل ومحددات تؤثر على عملية صنعها، وهذا ما سنحاول أن نعرفه في معالجة هذا المبحث من خلال النقاط التالية:

**أولا: انعكاس نمط النظام السياسي على منظومة الضمان الاجتماعي في الجزائر وفرنسا.**

**ثانيا: آثر الضغوط الخارجية على منظومتي الضمان الاجتماعي في الجزائر وفرنسا (السيادة).**

**ثالثا: جدلية صنع سياسات الضمان الاجتماعي في الجزائر وفرنسا.**

**رابعا: انعكاس التوازنات المالية للضمان الاجتماعي على قرارات النظام السياسي في الجزائر وفرنسا.**

### أولا- انعكاس نمط النظام السياسي على منظومة الضمان الاجتماعي في الجزائر وفرنسا:

تختلف الأنظمة السياسية في العالم في صنعها للسياسة العامة من نظام إلى آخر، فالأنظمة التعددية تسعى إلى تجسيد الديمقراطية من خلال توسيع هامش الحريات، وضمان مشاركة المواطنين في اختيار ممثليهم، ومن ثم إسهام الجميع في صنع القرارات،

في حين أن الأنظمة الاشتراكية تعتمد على منطق التخطيط الشامل للسياسة العامة كمنهج وسبيل في تنفيذ سياساتها المبنية على مبدأ الإيديولوجية القائمة على سيطرة الحزب الواحد والنقابة الوحيدة في المشهد السياسي داخل الدولة، وهو النهج الذي اعتمده النظام الجزائري غداة الاستقلال، حيث نص دستور 10 سبتمبر 1963 في مادتيه 23 و24 على أن حزب جبهة التحرير الوطني هو حزب الطليعة الوحيد في الجزائر، وهو من يحدد سياسات الآمة ويوجه عمل الدولة ويراقب عمل المجلس الوطني للحكومة، ففي بداية الأمر كانت الحكومة الجزائرية مضطرة لمواصلة العمل بالقوانين والتشريعات الفرنسية في كثير من المجالات، لاسيما في قطاع الحماية والضمان الاجتماعي. [1]

لكن رغبة الحكومة وعزيمتها كانت واضحة وبادية في رسم معالم نظام ضمان اجتماعي يتوافق مع نهجها وسيرها الاشتراكي آنذاك، والذي تبناه برنامج طرابلس ومما جاء فيه " **إن بناء الثورة الديمقراطية الشعبية يجب أن يقام في نطاق المبادئ الاشتراكية وجعل وسائل الإنتاج الأساسية ملكا لشعب** ". [2]

كما أكد ميثاق 1976 على عدة مبادئ تصب وفق الاختيار الاشتراكي لتنمية، والتي ربط النظام السياسي الجزائري جميع القرارات الاقتصادية بالجانب الاجتماعي مثل (ألوية توفير الدولة لسكن و العمل لمواطنيها ومحاربة البطالة، التخطيط الشامل لتنمية، محاولة تلبية الحاجات الأساسية للجماهير، التضييق على القطاع الخاص..إلخ ). [3]

هذا على عكس النموذج الفرنسي الذي يقوم على التعددية الحزبية والنقابية، ومبدأ الديمقراطية التشاركية. الذي كرسته الثورة الفرنسية سنة 1789. حيث نص الدستور الفرنسي للجمهورية الخامسة، على أن الأحزاب والتجمعات السياسية تتشكل وتمارس نشاطها بحرية، وعلى ضمان حرية القطاع الخاص الذي هو النواة الأساسية للاقتصاد. [4]

---

[1] - بشير هدفي، **المرجع السابق**، ص 45.
[2] فظيلة عكاش، **المرجع السابق**، ص 56.
[3] **المرجع الآنف الذكر**، ص 57.
[4] - أشرف عبد الفتاح أبو المجد، **ملامح النظام السياسي المقترح على ضوء المبادئ الدستورية العامة دراسة تحليلية للواقع الدستوري مقارنة مع الدساتير المعاصرة**، ط1، مصر: المركز القومي للإصدارات القانونية، 2015، ص 104.

**1- سياسة الضمان الاجتماعي في الجزائر إبان مرحلة الأحادية مقارنة بفرنسا:**

تتباين طبيعة التسيير في منظومة الضمان الاجتماعي في كلا البلدين، بسبب طبيعة النظام السياسي السائد كما أسلفنا سابقا. وتتشارك مختلف الفواعل في عملية رسم وصنع سياسة الضمان الاجتماعي كالتالي:

**أ/- المدير العام:**

- **من حيث جهة التعين:** في الجزائر يقترح المدير العام من طرف الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي، على أن يتم تعينه بمرسوم، وبعد استشارة أعضاء مجلس الإدارة، غير أنه في فرنسا يتم اقتراح المدير من طرف مجلس الإدارة، ويعين من طرف الوزير. ومنه نلاحظ أنه يغلب على المنظومة الجزائرية الطابع البيروقراطي طبقا للمقاربة التسييرية في المنظومة، على عكس المنظومة الفرنسية التي يغلب عليها الطابع الديمقراطي وفقا للمقاربة التشاركية.
- **من ناحية الصلاحيات:** تختلف أيضا الصلاحيات الممنوحة في كلا البلدين بالنسبة للمدير العام في (فرنسا والجزائر) مثل (سلطة الإشراف الإداري، الأمر بالصرف، وتفويض السلطة) حيث تم منح سلطات أوسع للمدير العام الجزائري مثل إعداد الميزانية، عوض تسيير الميزانية في فرنسا، كما أن المدير العام في فرنسا ملتزم بتنفيذ قرارات المجلس، وليس استشارته فقط كما هو معمول به في الجزائر.

**ب/- مجلس الإدارة: من حيث التشكيلة:** بالنسبة للجزائر فيتضح لنا بما لا يدع مجالا للشك سيطرة ممثلي السلطة التنفيذية على عضوية المجلس، فمن مجموع 16 عضو هناك 10 أعضاء يمثلون هذه الأخيرة (6 أعضاء يمثلون الوزارات، و4 أعضاء يمثلون الهيئات الإدارية التابعة للقطاع العام)، على حساب الشركاء الاجتماعين، مع تواجد نقابة وحيدة ( الإتحاد العام للعمال الجزائريين) وغياب أي نقابة مستقلة، ضف إلى ذلك حضور

الحزب ( الحزب الوحيد آنذاك ) بممثل، وهي سمة الأنظمة الشمولية التي تتصل مهام الحزب وتتناسق مع الوظيفة الإدارية.

أما في ما يخص عضوية مجلس الإدارة في **فرنسا**، فهناك تنوع في تشكيلة أعضاء المجالس من صندوق إلى أخر، وعموما فمجالس الإدارة لصناديق الضمان الاجتماعي الفرنسي، تتحكم في عضويته ممثلين عن (المؤمنين لهم اجتماعيا، التنظيمات النقابية، أرباب العمل، الإدارة) مع غياب كلي لممثلي الوزارة والأحزاب، سواء من وزارة الضمان الاجتماعي، أو الوزارات الأخرى، أو أي حزب سياسي وهذا ما يتماشى مع النمط الديمقراطي التعددي.

- **من ناحية الصلاحيات:** تقتصر صلاحيات مجلس الإدارة في النظام الجزائري على وظيفتي التداول و الاقتراح، دون أي سلطات تقريرية هامة، حيث تم منحها للمدير العام.

أما بالنسبة **لفرنسا** فلقد أعطى المشرع الفرنسي صلاحيات أوسع لمجلس الإدارة، فهو الذي يعد النظام الداخلي لصندوق، يقترح ويراقب عمل المدير، يعد ويصادق على الميزانية.

- **من ناحية اتخاذ القرار:** يتسم التسيير بالمركزية من حيث اتخاذ القرار، جميع القرارات تتخذ في المديرية العامة في الجزائر العاصمة، وهو ما يتماشى مع نهج الدولة السياسي والاقتصادي والاجتماعي إبان تلك المرحلة (التخطيط المركزي الموجه). أما في **فرنسا** فالنموذج المتبع في التسيير هو نموذج هجين يجمع بين المركزية واللامركزية، فتظهر الأولي في صلاحيات المدير العام، وفي سلطة الإدارة المركزية، ويتضح نمط اللامركزية من خلال الصلاحيات الممنوحة لصناديق الأقاليم، واستقلاليتها في اتخاذ القرار.

**إن ما يمكن قوله من خلال ما سبق أن النمط المتبع في النظام الجزائري هو نمط هرمي سلطوي، يعتمد على المقاربة التسييرية، في حين أن النمط المتبع في فرنسا هو نمط ديمقراطي يعتمد على المقاربة التشاركية بين مختلف الفواعل (حكومة، عمال، مؤمنين، أرباب العمل).**

**2- رهانات الانفتاح والتعددية وأثرها على منظومة الضمان الاجتماعي في الجزائر مقارنة بفرنسا:** بعد تفكك المعسكر الشيوعي سنة 1989 وتبنيه لسياسات إصلاحية شاملة وهو ما يعرف **بالشفافية وإعادة الهيكلة**، وتنظيم العلاقة من جديد بين الشرق والغرب، وبالتالي إعادة توزيع المراكز وموازين القوى في العالم[1].

حيث يسود الاعتقاد عند الكثير من المحللين السياسيين والاقتصاديين أن الانفتاح الاقتصادي شرط مهم وأساسي لقيام الديمقراطية، فلا يمكن تصور وجود قيود اقتصادية مع تعددية سياسية وهذا ما يراه عالم الاقتصاد **ميلتون فريدمان** عندما حث المجلس العسكري في الشيلي والذي أطاح بالحكم الديمقراطي هناك، حيث نوها في محاضرته على تنافي وجود أسواق حرة ومفتوحة ووجود دولة الرفاهية والرعاية الصحية مع حكومة ديكتاتورية، لكن يرى البعض الأخر أن الديمقراطية في بحثها على تكريس العدالة بين أفراد المجتمع، وحثها الدؤوب على المساواة تقضي على روح المبادرة والادخار والاستثمار وبالتالي تتصادم مع الحرية والمبادرة الفردية. مع تهديدها لمصالح أرباب العمل عن طرق النقابات ومختلف الجمعيات الفاعلة في ميادين الشغل[2].

إلا أن السائد والمعروف هو ذلك التلازم الشديد بين الليبرالية والحرية والديمقراطية، فالليبرالية يكتمل معناها ويتناغم مفهومها مع احترام الخصوصية والفردية دون أي مانع أو

---

[1]- بيتر بيتهارت وآخرون، **تجارب عملية التحول التشيكية:الأيام الأولى**، مقدمة في كتاب "**عملية التحول: التجربة التشيكية**"، بدون دار نشر، بدون سنة نشر، ص 09 .

[2]- روبرت رايش ، **الرأسمالية الطاغية: التحولات في قطاع الأعمال والديمقراطية والحياة اليومية** ( ترجمة علا أحمد إصلاح)، ط1، القاهرة: الدار الدولية للاستثمارات الثقافية، 2011، ص ص 7-9.

قيد يعتريها، وهذه هي الحرية بعين ذاتها، والحرية عند الفلاسفة اليونانيين أيام المدينة الفاضلة هي المشاركة في اتخاذ القرارات السياسية، أو أن يتخلى عنها وينوب عنه ممثليه، وهذا عند أصحاب النظرة الحديثة، وبالتالي فقديما أو في الوقت الحاضر، فالحرية والديمقراطية والليبرالية، لهما وجه واحد[1].

أما في الجزائر صدر أول دستور يدعو إلى التعددية السياسية والانفتاح الاقتصادي سنة 1989، حيث نص في مادته 40 على حق إنشاء جمعيات ذات طابع سياسي، كانت قد سبقته موجة من الاحتجاجات الشعبية (أحداث أكتوبر سنة 1988) وانخفاض أسعار البترول بداية من سنة 1986، وفي حقيقة الأمر دعوات التغير وإن لم تخرج إلى العلن بهذا الحجم، لكنها جاءت كنتيجة تراكمات ما بعد الاستقلال وحصيلة فشل ذريع في مختلف القطاعات والميادين، جاءت بعضها من داخل الحزب العتيد نفسه (جبهة التحرير الوطني) ودخلت بعدها البلاد في انزلاق أمني وسياسي خطير[2].

حيث كانت الشعبوية والفوضى وسوء التسيير والمركزية والارتجالية في إصدار القرارات، أهم ميزة توصف بها الإدارة الجزائرية خلال مرحلة الثمانينيات، وأهم ميزة رافقت تسير المؤسسات والشركات الجزائرية سواء أكانت في قطاع الخدمات، أو في القطاع الصناعي أو التجاري على حد السواء، ناهيك عن انتشار المحسوبية وتغيب الكفاءات والإطارات التي لها وزنها في ميزان رأس المال البشري والفكري، وما زاد الطين بله هو انخفاض أسعار البترول بأكثر من 40% (المصدر الأساسي إن لم نقل الوحيد للدولة الجزائرية) ومن بعده أزمة الحراك الجماهيري والسياسي.

لقد تأثرت مؤسسات الضمان الاجتماعي بالتغيرات التي طرأت على النظام السياسي في تلك الفترة، وظهرت تجلياتها في نمط تشكيل مجالس الإدارة وصلاحياتها، حيث بات

---

[1]– حازم الببلاوي، **عن الديمقراطية الليبرالية قضايا ومشاكل**، ط1،بيروت: دار الشروق، 1993 ، ص ص 10–11.

[2]– باقي نصر الدين، **التعديلات الدستورية كأداة للإصلاح السياسي في الجزائر 1996 – 2016**، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية في الجزائر، العدد 01، 2016 ، ص 189.

نظام الضمان الاجتماعي الجزائري أقرب إلى النمط التشاركي، وذلك مرده لتغير طبيعة النظام السياسي الجزائري، كما لا يمكن إهمال المعطيات الاقتصادية والاجتماعية الداخلية التي سادت الجزائر في تلك الحقبة.

- **مجلس الإدارة:** من حيث **التشكيل** تم:

- ازدياد أعضاء المجلس الإدارة مثال على ذلك تم زيادة عدد أعضاء مجلس إدارة الصندوق الوطني للتأمين الاجتماعي من 16 عضو الى 29 عضو.

- فقدان حزب جبهة التحرير الوطني عضويته بسبب التخلي عن نظام الحزب الواحد، وتعدد الأحزاب الناشطة في الوطن. واستحالة تمثيل جميع الأحزاب في تشكيلة المجلس.

- حافظت نقابة الاتحاد العام للعمال الجزائريين على مكانتها بل وحتى ازداد دورها خاصة في صندوق الوطني للضمان الاجتماعي للعمال الأجراء والصندوق الوطني للتقاعد حيث ازداد عدد المقاعد (18 عضو) مقارنة بممثلي المستخدمين رغم أن هذا الأخير هو من يدفع أغلب اشتراكات الضمان الاجتماعي ويغطون تمويله. لكن حظيت النقابات المستقلة بتمثيل نسبي على مستوى الصناديق الأخرى (الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي والعمال غير الأجراء، الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء، الأشغال العمومية والري ، والصندوق الوطني للتأمين على البطالة).

- تقليص هيمنة الإدارة على عضوية المجلس كما في السابق.

- **من حيث صلاحيات المجلس:** فللقد تطورت صلاحيات مجلس الإدارة مقارنة بالمرحلة قبل السابقة من حيث:

- السلطة الإدارية: وهذا من خلال، إبداء رأيه في اقتراح وتعيين المدير العام.

- السلطة المالية الجديدة التي أقرت لصالحه، عوض الاكتفاء بحضور المداولات. كالموافقة على الميزانية وعلى كراء العقارات والمباني

- السلطة التشريعية من خلال الحق في تعديل مشاريع القوانين.

- السلطة الرقابية التي أضحت له من خلال ممارسة الرقابة على المدير العام وعلى محاسبي الصندوق.

**ثانيا- آثر الضغوط الخارجية على منظومتي الضمان الاجتماعي في الجزائر وفرنسا (السيادة):**

رغم اختلاف المفكرين وتعدد آرائهم في مفهوم السيادة إلا إنه يمكن تعريفها على أنها "**توفر القدرة الكافية للدولة من أجل إصدار القرارات وضمان تنفيذها داخليا ومن خلال الاحتكار الشرعي لأدوات القمع والاستقلال عن كل سلطة خارجية، وبالتالي رفض الخضوع والخنوع والامتثال للقرارات والتوجيهات الخارجية مهما كان مصدرها ( منظمات أو شركات ومؤسسات ودول)**". [1] وعلى اثري بروز الولايات المتحدة الأمريكية كقوة عالمية ( القطبية الأحادية ) لم يعد لها أي حاجز أو مانع من تزعم المشهد السياسي والعسكري في العالم، وباتت اقتراحاتها وتوصياتها تحت مضلة الإصلاح والديمقراطية وحماية الأقلية، غطاءً لبسط سيطرتها وممارسة نفوذها على مختلف الدول، لاسيما تلك الدول التي تعرف بالنامية أو حديثة الاستقلال، والتي كانت تميل إلى المعسكر الشرقي الذي كان دعمها ودعم مختلف الحركات التحريرية التي عانت أوطانها من ظلم الدول الليبرالية[2].

لعل ما ساعد الولايات المتحدة الأمريكية في سعيها ذلك هو تردي الوضع الاجتماعي والاقتصادي في تلك الدول، وما خلفه من سخط شعبي وتراجع لشرعية ومشروعية حكامها (الشرعية الثورية)، وكرست في سبيل ذلك المؤسسات والمنظمات المالية العالمية والدولية، والتي ما هي في حقيقة الأمر إلا أداة في سبيل تحقيق مصالحها مع مختلف شركائها من دول أوربية وغربية حليفة وصديقة (مثل: صندوق النقد الدولي، المنظمة العالمية للتجارة، هيئة الأمم المتحدة، مجلس الأمن الدولي ....إلخ)، ما حتم

[1]- فائز محمد موسى بوجواري، **السيادة في الفكر السياسي والأنظمة السياسية دراسة تحليلية**، مجلة كلية الآداب جامعة آبها، ا العدد 52 ، 2019، ص 07.

[2]- رياض صوما، **فرص التغيير بعد فشل الليبرالية المتطرفة وسقوط الأحادية القطبية**، ط1، بيروت: دار الفرابي، 2009، ص 121-123.

على معظم هاته الدول إلى تبني الإصلاح ولو شكليا، نتيجة الضغوط الداخلية والخارجية السالفة الذكر.[1]

ويقول **توم فيردمان** الأمريكي " نحن أمام معارك سياسية وحضارية فضيعة، العولمة هي الأمركة والولايات المتحدة قوة مجنونة، نحن قوة ثورية خطيرة، أولئك الذين يخشوننا على حق، إن الصندوق النقد الدولي قطة أليفة بالمقارنة مع العولمة، في الماضي كان الكبير يأكل الصغير، أما الآن فالسريع يأكل البطيء" أما الرئيس الأمريكي **جورج بوش** فيرى من خلال تصريحاته في أعقاب الانتصار في حرب الخليج الثانية " أن القرن القادم سيشهد انتشار القيم الأمريكية، وأنماط العيش والسلوك الأمريكي[2].

الجزائر كغيرها من الدول النامية، لم يكن الوضع الاقتصادي والاجتماعي حينها أحسن حالا فقد تفاقمت أزمت المديونية، وحتى لجوء الدولة إلى المنظمات المالية العالمية، كصندوق النقد الدولي FMI حتمى عليها قبول شروطه وتكيف منظومتها الاقتصادية وفقا لهاته الشروط، التي أقل ما يقال عنها أنها قاسية، تمثلت في تغيرات جذرية وجوهرية أساسها الاقتصادي هو تحرير الاقتصاد الوطني وفتح الباب أمام القطاع الخاص، أما جوهرها السياسي فهو القبول بالتعددية السياسية وتشجيع الديمقراطية[3]، فحتمت على الحكومة آنذاك إجراء تعديلات وتصحيحات في هياكلها الاقتصادية، ورفع الدعم عن أسعار السلع، وغلق الشركات والمؤسسات المفلسة، وبالتالي فقد العديد من العمال مناصبهم وزادت معه حدة البطالة والفقر، وارتفعت أسعار السلع الأساسية وارتفعت معها تكاليف المعيشة[4].

---

[1] - **المرجع الآنف الذكر** ، ص 125.

[2] – مصطفى العبدالله الكفري، **عولمة الاقتصاد والاقتصادات العربية**، مجلة رماح للبحوث والدراسات، العدد 12، 2013، ص 89.

[3] – مدني بن شهرة، **المرجع السابق**، ص 01.

[4] – عبد الرزاق الفارس، **الفقر وتوزيع الدخل في الوطن العربي**،ط1ن، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2001، ص 10.

لقد ازدادت معدلات التضخم، وتضاعفت الأزمة بعد عدم مقدرة الحكومة على دفع أجور العمال والموظفين، وأجبرت من جديد على تخفيض قيمة العملة، وإعادة جدولة ديونها بعد الاتفاق من جديد مع صندوق النقد الدولي (اتفاقية ستاندباي) التي بلغت أكثر من 26 مليار دولار، وخدمة الديون التي تآكلت بسببها معظم المداخيل الربيعية، ووفق هذه التغيرات والضغوط الداخلية والخارجية، كان لزاما على الجزائر تغير سياستها النقدية والمالية والاجتماعية. [1]

إن من بين أهم السياسات التي حاولت الحكومة الجزائرية إصلاحها، هي تحديث منظومة الضمان الاجتماعي، لتواكب وتتماشى مع هذا الواقع الجديد، فإذا كانت المادة 49 من القانون 88-01 عرفت الصناديق بأنها " هيئات عمومية ذات تسير خاص" فلقد أضافت المادة 02 من المرسوم 92-07 بأنها " هيئات عمومية ذات تسير خاص، **تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية** " وهذا ضمن مخطط الحكومة لتخلي عن النهج الاشتراكي، وفتح الباب أمام النظام الرأسمالي، فتحول بموجبه الصندوق الأم (CNASAT) الصندوق الوطني لتأمينات الاجتماعية والأمراض المهنية وحوادث العمل، إلى صندوق التأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء (CNAS)، وخرج إلى الوجود الصندوق الوطني لضمان الاجتماعي للعمال الغير أجراء (CASNOS) وهذا مرعاه لثقل القطاع الخاص وفق النهج الجديد وحاجته الملحة لوجود صندوق يغطي احتياجاته التأمينية، وتعدل بموجبه عمل وتشكيلة كل من مجلس الإدارة لصناديق.

وفي سنة 1994 أستحدث صندوق جديد لصالح العمال الذي فقدوا مناصب عملهم بسبب الظروف القاهرة السابق ذكرها، وقد تم تنظيمه وفق المرسوم التنفيذي 94-188 الصادر في 06 جويلية 1994 وهو الصندوق الوطني لتأمين على البطالة (CNAC)، وفي سنة 1997 واستكمالا لمسار الخوصصة ومراعاة للمعطيات الصعبة تم

[1]- العياشي عنصر، **سوسيولوجيا الأزمة الراهنة في الجزائر" الأزمة الجزائرية الخلفيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية"** ، ط1، بيروت: مركز درسات الوحدة العربية، 1996، ص 227.

إنشاء الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة النجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء، والأشغال العمومية والري (CACOBATH)، والذي أنشئ بمقتضى المرسوم 97-45 المؤرخ في 1997/02/04 وهذا استجابة أيضا لحاجة القطاع الخاص.

في حين أن الحكومة الفرنسية ورغم تحذيرات الإتحاد الأوربي من مغبة التفريط في دعم جبهة الضمان الاجتماعي، بزيادة النفقات المخصصة لصناديق الضمان الاجتماعي (الحزمات الاشتراكية، تقديمات المنح العائلية..الخ)، لكنها ضلت تدعم صناديق الضمان الاجتماعي، وهنا تبرز قوة الدولة في مجابهة الضغوط الخارجية.

كما تعارضت قرارات الحكومة الفرنسية مع أفكار الإصلاح الليبرالي أو بما يطلق عليها **لبرلة أنظمة الحماية الاجتماعية** التي تهدف إلى خصخصة منظومة الحماية الاجتماعية، وهي عبارة عن أنظمة مكملة لمنظومة الضمان الاجتماعي، حيث يمكن للفرد طلب تغطية وتأمين أكثر للمخاطر مقابل الزيادة في دفع مستحقات واشتراكاته اتجاه إدارة التأمين، وبالتالي يتراجع دور الدولة ومسؤوليتها في تغطية العديد من المخاطر مثلما حدث في الولايات المتحدة الأمريكية، حيث تراجعت الحكومة سنة 1994 عن دعم الفقراء والبطالين، وهذا بحجة أن التوسع في مساعدة البطالين دفع العديد من العمال إلى ترك وظائفهم والتهرب من المسؤولية[1]. وإذا كان الجمهوريون في الولايات المتحدة الأمريكية هم من تبنوا فكرة التراجع عن دعم الفئات الهشة، فإن الحزب الديمقراطي واصل نفس النهج حيث أصدرت حكومة الرئيس الديمقراطي بن كلينتون سنة 1996 قانون إصلاح الرعاية والتي تراجعت الحكومة بموجبها عن دعم الأسر الفقيرة والأسر التي تعيل الأطفال، وبذلك تقلص مستوى الدعم لهاته الأسر من 11 مليون شخص سنة 1994 إلى 4.5 شخص سنة 2006. [2]

[1]– أحمد بلعلبكي، **المرجع السابق**، ص 182.

[2] **المرجع الآنف الذكر، ص 182.**

لم يخفي الإتحاد الأوربي من انزعاجه نتيجة تزايد التغطية الاجتماعية في فرنسا، والذي أعتبرها لا تخدم القيم الليبرالية، كما أنها تعطل عجلة التنمية نتيجة لتوسع في فرض الضرائب على المؤسسات والشركات ورجال الأعمال لتغطية التكاليف الاجتماعية الباهظة، وارتفع نسبة الشيخوخة ومعها رواتب وأجور المتقاعدين مقارنة بالعمال وغيرهم.[1]

إن التوجه السياسي والاقتصادي الجديد قوض من سلطة الدولة القومية، وانعكست توصياته على مؤسساتها وعلى مواطنيها وحتى على برامجها المحلية، هذا وإن الاستجابة للضغوط الخارجية في حد ذاتها تتفاوت من دولة إلى أخرى ويعود ذلك إلى شرعية الأنظمة في حد ذاتها ومشروعيتها ونوع النظام فيها ، فالأنظمة المستبدة تستمد في الغالب شرعيتها من خلفيات تاريخية وثورية وتمتاز بضعف علاقتها مع مجتمعها الداخلي الناقم عليها، الذي هو أصلا يشكل تربة خصبة للتغيير، وبالتالي فاستقرارها ظاهري لحظي يمكن أن يسقط في وقت لاحق مثل ثورات الربيع العربي.

لهذا تسعى هذه الدول جاهدة إلى توطيد علاقتها وربطها بالدول الخارجية (الإستقواء بالخارج) من أجل البقاء أطول مدة في السلطة، وتبدي بذلك استعدادا كاملا لقبول الإملاءات والشروط المفروضة عليها كدعامة أساسية لبقائها ، كما تقدم من أجل ذلك تنازلات شتى، وهذا على النقيض من الدول الديمقراطية حيث أن عصب استقرارها السياسي وسند بقائها، لا يتأتى ولا يتاح إلا بالاستماع إلى أصوات المواطنين والاهتمام بحل مشاكلهم وانشغالاتهم فتضمن بذلك ولائهم وتأييدهم، وتتوحد أهداف القاعدة والقمة بعيدا عن المصالح الضيقة والشخصية، لتشكل لاحقا حصنا منيعا أمام أي تدخل أجنبي.

**ثالثا- جدلية صنع سياسة الضمان الاجتماعي في الجزائر وفرنسا:**

سنحاول هنا تقيم ومقارنة كلا النظامين (الجزائري والفرنسي) من حيث تأثير الفواعل الرسمية وغير الرسمية في نسج وبناء مختلف البرامج والسياسات في مجال

[1]- كاثرين شكدام، **المرجع السابق**، ص13.

الضمان الاجتماعي. ولقد ركزت الدراسة على موضوع التقاعد لعدة اعتبارات وجوانب حيث أنه أساس التعويض في منظومة الضمان الاجتماعي، كما أن له حساسية اجتماعية وسياسية واقتصادية، فالأحزاب والنقابات والحكومة لا تتحرك ولا تدق ناقوس الخطر، بسبب تعويض الأدوية أو تعويضات الخاصة بالأمومة..إلخ، أو بمعنى أخر تكون ردة فعلها أقل، إذا قارنها بأي تعديل قد يطرأ على قوانين التقاعد.

**1- تعديل قانون التقاعد في الجزائر ( إلغاء التقاعد النسبي ):**

ألهب اقتراح الحكومة مشروع تعديل قانون التقاعد الساحة السياسة في الجزائر على اختلاف أطيافها (نقابات، أحزاب سياسية، الرأي العام..إلخ)، وشهد هذا القانون مشادات كبيرة في البرلمان وخاصة من طرف نواب المعارضة، وقد أشاد النائب **إبراهيم بولقان** في إجراء الحكومة في إلغاء التقاعد النسبي، لما له من أضرار حسبه على الاقتصاد وعلى المؤسسات الوطنية التي تشهد نزيفا حادا من العمال، وأستعمل عبارة **هروبهم**، كما دافع عن خيار الحكومة من جهة حفاظها على توازن الصندوق الوطني لتقاعد، لأن التقاعد النسبي يحد من القدرات المالية لصندوق التقاعد، فعشرة سنوات من 50 سنة إلى 60 سنة عوض أن يسدد العامل فيها اشتراكاته اتجاه صندوق التقاعد، فبالعكس يصبح يتقاضى راتبه من هذا الصندوق.[1]

وساند هذا الرأي النائب **سليمان سعداوي** الذي كان عضوا في لجنة الميزانية، وتسأل هذا النائب عن البديل أو المخرج من هذه المعضلة، لأن الاستمرار في هذا القانون من شأنه أن يؤثر سلبا على بقاء الموارد البشرية المؤهلة ذات الخبرة من إطارات وكفاءات يصعب تعويضها، كما يستنزف مالية صندوق التقاعد[2].

---

[1] - الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، مناقشة مشروع القانون المعدل والمتمم للقانون 83-12 المؤرخ في 2 جويلية 1983 والمتعلق بالتقاعد المعدل والمتمم، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد 27 نوفمبر 2016، الدورة البرلمانية العادية 2016-2017، ص4.

[2] - **المرجع الآنف الذكر**، ص4.

فيما أبد النائب **عبد الكريم منصوري** استغرابه من قرار الحكومة في تصنيف بعض الوظائف والأعمال بالشاقة، لأن ذلك من شأنه أن يفتح باب التأويلات وعدم العدالة بين العمال، وأضاف أن الأصل في دراسة هذا الموضوع يعود إلى الثلاثية، كما شدد على ضرورة عدم تسييس هذا الموضوع[1].

أما نواب حزب العمال كان لهم رأيا مغايرا فقد دافعو بشراسة على خيار التقاعد النسبي، وفي تدخل النائب **رشيد خان** عن حزب العمال، أبدا هذا النائب تأسفه كون أن الحكومة تسرق من العمال أهم مكتسباتهم، وبالنسبة لحجة الحكومة في إفلاس صندوق التقاعد، فتستطيع هذه الأخيرة سد هذا المنفذ المالي بواسطة استرجاع الضرائب غير المحصلة، وفرض الضريبة على الثروة، أما النائب **سعيد جنداوي** فقد اتهم الحكومة صراحة بتغيب الحوار وتهميش النقابات، كما أن قراراتها ارتجالية فاجأت الطبقة التشغيلية التي تعاني من انعدام الحوافز، ما دفعها إلى الهروب من المؤسسات والإدارات دفعة واحدة[2]. وهو ماسانده النائب **رحيمة بن بسه** والتي قالت صراحة "عيب على الحكومة أن تحتقر عقول وذكاء العمال وحنكة النقابات" واتهمت الحكومة باتخاذ القرار مسبقا وبأنها حكومة دكتاتورية وأن البرلمان بات بلا روح ولا معنى، وهذا ردا على مسئولي الدولة الذين صرحوا بأن قانون التقاعد لا رجعة فيه.[3]

**2 – تعديل قانون التقاعد في فرنسا:** سبقت الحكومة الفرنسية نظيرتها الجزائرية في إحداث تعديلات في قانون التقاعد وجاءت كالتالي:

- رفع سن التقاعد من 60 إلى 62 سنة تدريجيا إلى غاية 2018.
- رفع سن التقاعد من 65 إلى 67 سنة بالنسبة للأشخاص الذين لم يؤدون مدة عمل تؤهلهم للحصول على تقاعد كامل.

---

[1] **المرجع الآنف الذكر**، ص 5.

[2] **المرجع الآنف الذكر، ص 6.**

[3] **المرجع الآنف الذكر** ص2.

- زيادة مدة العمل بسنة واحدة حيث ستصبح مطلع سنة 2020 41.5 عاما عوض 40.5
- زيادة الاقتطاعات الموجهة لتقاعد على أجور ومرتبات الموظفين في القطاع العام لترتفع من 7.85 % إلى 10.55 % سنة 2020.

ولقد وافق البرلمان الفرنسي في أكتوبر 2010 على هاته الإصلاحات بغالبية 366 صوت مقابل 233 صوت منهيا بذلك الجدل الذي آثاره هذا القانون، لكن لن يتم إقرار القانون إلا في منتصف نوفمبر المقبل ( سنة 2010 ) بعد النظر في الطعون المقدمة للمجلس الدستوري الفرنسي من قبل الحزب الاشتراكي المعارض.[1]

وتعتبر فرنسا من الدول السباقة التي انتهجت فكرة الحوار الثلاثي مابين الحكومة والنقابة وأرباب العمل رغم كم الاحتجاجات الذي يعكر ساحات برج إيفل في كل مرة.[2]

لطالما كانت قوانين العمل والضمان الاجتماعي في فرنسا تخلق جدلا واسعا بين مختلف أطياف ومكونات المجتمع الفرنسي برمته فقبيل وصول الرئيس الفرنسي " **Emmanuel macron**"، آثار إصلاح قانون العمل الفرنسي (قانون "**الخمري**" نسبة لوزيرة العمل الفرنسية) جدلا حادا بين مختلف الفواعل السياسية والنقابية، حيث قررت الحكومة تمرير هذا القانون دون الرجوع إلى البرلمان (الجمعية الفرنسية ومجلس الشيوخ) وهذا بالاعتماد على نص المادة 49-3 من الدستور والتي تتيح لهذه الأخيرة إقرار مشروع الإصلاح، دون طلب التصويت عليه في البرلمان في غياب الأغلبية.[3]

[1]- www.bbc.com تاريخ الاطلاع: 12 ماي 2019 على الساعة 20.30.

[2]- كاثرين شكدام، **المرجع السابق**، ص 16.

[3] - www.bbc.com تاريخ الاطلاع: 12 ماي 2019 على الساعة 21.00.

ويرى المتتبعون لشأن الفرنسي أن هذا القانون سيكون تأثيره سلبيا على الحزب الحاكم، قبيل الانتخابات الرئاسية الفرنسية، واستطاع المعارضون لهذا القرار (اليسار والنقابات) جمع أكثر من مليون توقيع، وينص هذا القانون على نقطتين أساسيتين وهي[1]:

- إمكانية تسريح العامل دون اخذ رأيه ودون مع عدم منحه تعويضات الخبرة والتسريح " و الطرد التعسفي " وهذا في حالات الأزمة الاقتصادية وتراجع الاستثمارات.
- إمكانية زيادات ساعات العمل في المؤسسات والشركات الصغيرة بدون مقابل، مع غياب التحديد الفعلي لساعات وأوقات العمل فيها.

كما أن قوانين التقاعد يمكن أن تكون كورقة لتهدئة غضب الشارع، حيث حاول الرئيس الفرنسي **إيمانوال ماكرون** تقديم بعض الإعفاءات الضريبية على أجور المتقاعدين، مع رفع الأجر الأدنى المضمون وهذا لأصحاب "السترات الصفراء"، حيث يرتدي سائقي سيارات الأجراء والحافلات سترات صفراء يفرضها القانون الفرنسي، ويفرض كذلك غرامة 253 دولار على عدم ارتدائها، لكنها سرعان ما تحولت كشبح يؤرق كاهل الحكومة الفرنسية، فبعد إقرار زيادات البنزين نتيجة ارتفاع أسعار البترول وزيادة الضرائب على الكربون والد يزيل للحيلولة دون انبعاث الغازات والتلوث الجوي، لكن اقتناء سيارات أقل انبعاثا للغازات الضارة لا يتاح للفئات محدودة ومتوسط الدخل، ما أجج نار الحراك الشعبي وأصبح يوم السبت يوما أسودا على ماكرون وحكومته، من قبل أعداد هائلة من المحتجين والذي لا يعرف لهم انتماء سياسي أو نقابي معين، ليتسع نطاق طلباتهم لتشمل المساواة في توزيع الثروة وإصلاح قوانين العمل والضمان الاجتماعي وكل ما يخص الوضع الاجتماعي (السياسة الاجتماعية). [2]

لقد حاول الرئيس الفرنسي "**Emmanuel macron**" في خطاب بث على التلفزيون الرسمي الفرنسي في 10 ديسمبر 2018 تهدئة غضب الشارع الفرنسي،

[1]– www.Arabic.euronews.com. تاريخ الاطلاع: 16 ماي 2019 على الساعة 17.00.

[2] – https://www.france24.com تاريخ الاطلاع: 25 ماي 2019 على الساعة 19.00.

بالإعلان عن حزمة من الإجراءات، تدخل كلها في منحى السياسة الاجتماعية وفي تحسين القدرة الشرائية وهي[1]:

- رفع الأجر الوطني الأدنى المضمون ب 100 أوروا مطلع سنة 2019 (مع إعفائها من اقتطاعات الضرائب والضمان الاجتماعي
- التخفيض من الرسوم المرتفعة على رواتب المتقاعدين
- الإعفاء من الضريبة لفائدة العمال الذين يمارسون ساعات عمل إضافية بعد العمل (الإعفاء يخص إلغاء الضريبة عن الساعات الإضافية وليس على كل المرتب).

لقد وحدت إصلاحات " **Emmanuel macron** " في مجال السياسة الاجتماعية، المعارضة السياسة في فرنسا، والتي قابلتها بنوع من الاستغراب والسخرية، فها هو زعيم اليسار المتطرف ، يرى أن حفنة النقود التي وعد الرئيس بتقديمها لن تهدئ من روع الاحتجاجات ومن غضب الشارع متوعد إياه بسبت أسود أخر وبحشود عظمى، كما أعلن نوابه عن نيتهم في إطلاق مبادرة لحجب الثقة عن الحكومة.

أما زعيمة اليمين المتطرف ومنافسته السابقة في الانتخابات الرئاسية الفرنسية " **Marine lepen** "، فشبهت الخطوات التي اتخذها ماكرون بالتراجع الذين يعين صاحبه على القفز بشكل أفضل، أما رئيس الكتلة البرلمانية لحزبها فقد صرح أن الحكومة وضعت في موقف محرج، يمتاز بالسبق عن كل الحكومات الأنفة، وهو يقصد بذلك الكم الهائل من التساؤلات التي تهاطلت عليها من قبل مختلف التشكيلات السياسية والنقابية والشعبية[2].

وفي الشأن النقابيّ أوضحت الكونفدرالية العامة للعمل (سي جي تي) أن ماكرون "لا يفهم شيئا من الغضب الذي يتم التعبير عنه " وهذا في إشارة إلى مدى ابتعاد إجراءاته

---

[1] – **المرجع الآنف الذكر**، تاريخ الاطلاع: 25 ماي 2019 على الساعة 20.45.

[2] – https://www.france24.com تاريخ الاطلاع : 2019/06/16 على الساعة 10.00.

عن مطالب المحتجين، أما الكونفدرالية الفرنسية الديمقراطية للعمل (سي أف دي تي) وهي نقابة توصف بالاعتدال فأعتذر "**Laurent binet**" عن الإدلاء بأي تصريح مرجعا ذلك إلى دراسة عرض الرئيس.[1]

يذكر أن هذه التدابير المتخذة من قبل الرئيس الفرنسي ثمانية عشر مليار يورو وهذا ما عبرت عنه الحكومة الفرنسية وفقا لناطق الرسمي باسمها ، كما لم يخفي رئيس الجمعية الفرنسية من العجز سيتخطى حاجز 3% ولكن للوهلة الأولى وبشكل مؤقت، بعدها ستستعيد الميزانية عافيتها، وهذه الرسالة قد تكون موجهة للخارج أكثر من أي جهة أخرى وهذا لإقناع الشركاء الأوربيين والتي جاءت ردود فعلهم حذرة، حيث أعلنت بروكسل أنها سترى كيف ستتأثر ميزانية فرنسا بعد إجراءات **ماكرون**، وهو الاتجاه الذي يراه "**Faldabes feksis**" الذي يشغل منصب المفوض الأوربي للاستقرار المالي والخدمات المالية حين صرح لوسائل الإعلام الفرنسية أنه لا يمكن الحكم على إصلاحات ماكرون قبل ترجمتها على أرض الواقع.[2]

3- **بقية المخاطر الأخرى:** ألزمت الحكومة الجزائرية صناديق الضمان الاجتماعي بتعويضات خارج اختصاصه، حيث كان له بعد سياسي ولم يراعى أي اعتبار للجانب المالي ، كتعويض ضحايا أكتوبر 1988 (قامت الدولة الجزائرية بتحميل صندوق الضمان الاجتماعي بتعويض ضحايا المأساة الوطنية والأحداث الدامية في تلك الفترة). بعيدة عن قوانين المسؤولية المدنية. حيث كبدت صندوق الضمان الاجتماعي مبالغ ضخمة فاقت 89.565.014 دينار جزائري[3].

---

[1]- **المرجع الآنف الذكر**، تاريخ الاطلاع: 2019/06/16 على الساعة 10.00.

[2]- **المرجع الآنف الذكر**، تاريخ الاطلاع: 2019/06/16 على الساعة 10.00.

[3] - عكاش فضيلة ، **المرجع السابق**، ص 127.

أما في فرنسا فقد تم إنشاء صندوق للضمان خاص بضحايا الإرهاب في 09 سبتمبر 1986، تابع لوزارتي العدل والمالية وذلك بعد صراع بين قطبي البرلمان في فرنسا (الجمعية الوطنية، مجلس الشيوخ)[1].

على الرغم من توسع الحكومة الجزائرية في مجال التغطية الصحية وتعويضات الأدوية، لكن هناك بعض التدابير والإجراءات التي كان لها أثر سلبي حيث أن إلغاء تعويض بعض الأدوية سنة 1998 وذلك بقرار وزاري مشترك، خلف استياء كبير من طرف جمعيات المرضى والأطباء. حيث عبرت النقابة الوطنية للصناعة الصيدلانية عن استنكارها لهذا الإجراء، الذي من شأنه أن يؤثر بشكل سلبي على الصناعة الصيدلانية، وفقدان العديد من العمال لمناصب عملهم، كما أن تحويل دفع بعض الإعانات العائلية التي كانت تمول من طرف الدولة، وجعلها على عاتق المؤسسات الوطنية وأرباب العمل (المستخدم) سنة 1994، أثقل كاهل المؤسسات المفلسة والشركات الخاصة، وحملها على توظيف في كثير من الأحيان عمالا عزابا، على حساب العامل الذي يعول أسرة، لكن الحكومة الجزائرية تداركت الأمر واضطرت إلى إلغاء هذا القانون سنة 2000[2]. أما فرنسا فكما رأينا سابقا فقد توسعت الحكومة في تقديم المنح العائلية( تسبيقات عائلية )، وخصوصا للعائلات الفقيرة والتي تعيل عددا أكبر من الأطفال، بل ذهبت إلى توظيف أفراد يقومون على رعاية الأطفال وكبار السن.

**رابعا- انعكاس التوازنات المالية للضمان الاجتماعي على قرارات النظام السياسي في الجزائر وفرنسا:**

تشكل التوازنات المالية لمنظومة الضمان الاجتماعي تحديا كبيرا تسعى كل دولة من خلال تدابير وسياسات نتهجها، إلى معالجة أي اختلالات أو أي نزيف مالي قد يؤدي إلى عجز ميزانية صناديق الضمان الاجتماعي بما يضمن ديمومتها واستمرارها،

[1] - موسى ديش ،« النظام القانوني لتعويض ضحايا الجرائم الإرهابية دراسة مقارنة»، (أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2016)، ص 460.

[2] – عكاش فضيلة ، **المرجع السابق**، ص 132.

وذلك بمحاولة زيادة الإيرادات على حساب النفقات مع ضمان تقديم خدمات سامية لعموم المنتفعين، ولقد عمدت الحكومة الجزائرية إلى تحسين الوضعية المالية لصناديق الضمان الاجتماعي، عن طريق تطوير آليات وأدوات تحصيل الاشتراكات، مع ترشيد نفقات الموجهة للأخطار الاجتماعية كنفقات المخصصة للأدوية مثلا، كما ألغت التقاعد النسبي والمطلق، لكن ذلك لم يمنع من الزيادة في عجز صناديق الضمان الاجتماعي في الآونة الأخيرة.

على خلاف الإجراءات والخطط التي اتبعتها الحكومة الجزائرية، فلقد توسعت الحكومة الفرنسية في تغطية المخاطر الاجتماعية، مثل توظيف مساعدين اجتماعيين يقومون على إعانة كبار السن والسهر على راحتهم، أو تقديم دعم للأسر التي بها أزواج موظفين داخل القطاع العام أو الخاص ، لتشجيعهم على توظيف أعوان يقومون على رعاية الأطفال داخل المنازل، وتطوير منظومتها الصحية مع التوسع في نطاق الأشخاص المستفيدين من خدمات منظومة الضمان الاجتماعي ليشمل الأجانب والبطالين، وحاولت من سنة إلى أخرى الزيادة من منافذ تمويل صناديق الضمان الاجتماعي وفك الضغط المالي عنها، عن طريق تبني إجراءات مالية جديدة مثل سن ضرائب جديدة (الضرائب والرسوم الموجهة، والمساهمة الاجتماعية المعممة).

وسنحاول تفصيل الحالة المالية لمنظومتي الضمان الاجتماعي في الجزائر وفرنسا عن الطريق الجدولين التاليين:

**جدول رقم 13: يبين الحالة المالية لصناديق الضمان الاجتماعي من سنة 2001 – 2017 (الوحدة مليون د ج)**

| | | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ص و ض إ | الإيرادات | 88174 | 104771 | 115331 | 137144 | 169703 | 162429 | 176930 | 217423 | 237280 |
| | النفقات | 80605 | 98719 | 106431 | 128659 | 159711 | 160858 | 167285 | 191726 | 187104 |
| | الفرق | +7569 | +6052 | +8900 | +8485 | +9992 | +1571 | +9645 | +25697 | +50176 |
| ص و ت | الإيرادات | 135140 | 141300 | 148710 | 183460 | 190110 | 204150 | 244910 | 284400 | 317550 |
| | النفقات | 127920 | 143070 | 145440 | 172300 | 186930 | 212870 | 250720 | 278260 | 298750 |
| | الفرق | +7220 | -1770 | +3270 | +11160 | +3180 | -8720 | -5810 | +6140 | +18800 |
| ص و ض إ غ أ | الإيرادات | 9065 | 10121 | 9543 | 10092 | 10588 | 11634 | 14545 | 17146 | 19095 |
| | النفقات | 8819 | 9464 | 10306 | 11700 | 12993 | 13497 | 15385 | 17161 | 17739 |
| | الفرق | +246 | +657 | -763 | -1608 | -2405 | -1863 | -840 | -15 | +1356 |
| ص و ت ب | الإيرادات | 10810 | 13060 | 13910 | 14420 | 15830 | 16549 | 17610 | 20718 | 10153 |
| | النفقات | 3166 | 2240 | 2540 | 2760 | 3668 | 6120 | 3443 | 3282 | 4006 |
| | الفرق | +7644 | +10820 | +11370 | +11660 | +12162 | +10429 | +14167 | +17436 | +6147 |
| ص و ع ب ر | الإيرادات | 4157 | 5043 | 5404 | 137144 | 7366 | 8951 | 11049 | 13321 | 16507 |
| | النفقات | 3306 | 3479 | 4544 | 128659 | 5648 | 7034 | 8554 | 10559 | 13009 |
| | الفرق | +850 | +1564 | +860 | +8485 | +1718 | +1917 | +2494 | +2762 | +3498 |

| | | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ص و ض إ | الإيرادات | 290835 | 374138 | 477285 | 429840 | 459757 | 474944 | 482065 | 492340 |
| | النفقات | 209742 | 240607 | 280753 | 322523 | 374060 | 395395 | 400553 | 435227 |

| | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | الفرق | +81093 | +133531 | +196532 | +107317 | +85696 | +79549 | +81512 | +57113 |
| ص و ت | الإيرادات | 360471 | 445663 | 683060 | 599899 | 671639 | 668544 | 695879 | 689688 |
| | النفقات | 350067 | 406601 | 572520 | 685661 | 795575 | 931623 | 1032665 | 1168741 |
| | الفرق | +10404 | +39062 | +110540 | -85762 | -123936 | -263121 | -336814 | -479147 |
| ص و ض إ غ أ | الإيرادات | 23668 | 24495 | 30789 | 35555 | 38337 | 43709 | 71780 | 63895 |
| | النفقات | 20236 | 23634 | 26619 | 30419 | 37207 | 41256 | 45349 | 49073 |
| | الفرق | +3432 | +861 | +4170 | +5136 | +1130 | +2453 | +26431 | +14822 |
| ص و ت ب | الإيرادات | 18804 | 18145 | 41217 | 44323 | 40113 | 126484 | 85766 | 29303 |
| | النفقات | 5644 | 17024 | 38439 | 26589 | 25852 | 103486 | 64989 | 89541 |
| | الفرق | +13160 | +1121 | +2778 | +17734 | +14262 | +22998 | +20777 | -60238 |
| ص و ع ب ر | الإيرادات | 19659 | 22192 | 24012 | 24272 | 26563 | 29558 | 32526 | 30093 |
| | النفقات | 15904 | 19013 | 20771 | 20822 | 23693 | 26414 | 28906 | 28665 |
| | الفرق | +3775 | +3179 | +3241 | +3450 | +2870 | +3143 | +3619 | +1428 |
| ص.و.ض.إ ( الصندوق الوطني لضمان الاجتماعية للعمال الأجراء ) | | ص.و.ت ( الصندوق الوطني لتقاعد ) | | ص.و.ض.إ.غ.أ ( الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للعمال غير الأجراء | | ص.و.ت.ب الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة | | ص.و.ع.ب.ر *الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة* عن سوء الأحوال الجوية لقطاعات البناء والأشغال العمومية والري | |

**المصدر:** الديوان الوطني للإحصاء بالجزائر.

عرفت صناديق الضمان الاجتماعي في الجزائر أريحية مالية وساعدها على ذلك طبيعة النظام الريعي المتبع، حيث شهدت هاته الفترة زيادة كبيرة في مداخيل الدولة جراء ارتفاع أسعار البترول مما انعكس على طبيعة النفقات الاجتماعية والتمويلات المالية المقدمة لصناديق الضمان الاجتماعي، حيث يستفيد صندوق التقاعد من 3 %من الجباية البترولية، في استثناء الصندوق الوطني لضمان الاجتماعي للعمال غير الأجراء، والذي عرف صعوبات خلال سنوات 2005-2006-2007 ، لكن سرعان ما استعاد عافيته وتوازنه في السنوات اللاحقة.

ويرجع ذلك إلى أن هذا الصندوق حديث النشأة حيث جاء كنتيجة للانفتاح الاقتصادي، كما يلقى دائما صعوبات جمة في تحصيل اشتراكاته بسبب تهرب المؤمنين من دفعها، ضف إلى ذلك تفشي ظاهرة الاقتصاد الموازي حيث أن الكثير من العمال غير الأجراء لا يقومون بالانتساب وتسجل أنفسهم لدى مصالح الصندوق.

لكن **قرار رئيس الجمهورية القاضي بحل جهاز الحرس البلدي سنة 2012، الذي أصبح حسبه يهدد أمن البلاد**، وهذا في إشارة إلى قيام أعوان الحرس البلدي بتنظيم احتجاجات ومسيرات طالبوا فيها السلطة بالاستجابة لمطالبهم، ويبلغ عدد أعوان جهاز الحرس البلدي 90 ألف، حيث أحيل 44057 عون إلى التقاعد، وهذا ما آثر سلبا على صندوق التقاعد، زد على ذلك انتشار خبر نية الحكومة على إلغاء التقاعد المسبق دفع بالكثير من العمال إلى وضع ملفات التقاعد على مستوى وكالات صناديق التقاعد الولائية.

لقد مثل قرار الحكومة تحميل الصندوق الوطني لتقاعد أعباء تخليص أعوان الحرس البلدي، حلقة جديدة من مسلسل **القرارات الغير عقلانية** التي ليس لها أي **أساس اقتصادي**، وإنما يعود **إلى إرادة النظام السياسي في طي ملف الحرس البلدي، الذي ارتبط وجوده بحساسية الملف الأمني.**

في حين يقوم التوازن المالي في صناديق الضمان الاجتماعي في فرنسا على تغطية الفارق الحاصل بين الإيرادات والنفقات عن طريق خطة طويلة تقوم على التنبؤ، وهذا لمعالجة اختلالات الميزانية و الجدول الموالي يوضح التوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي في فرنسا :

**الجدول رقم 14: التوازن المالي لمنظومة الضمان الاجتماعي في فرنسا للفترة 1990-2017( الوحدة :مليار أوروا)**

| السنوات | 1990 | 1995 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2008 | 2009 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| النفقات | 281.7 | 362.5 | 422.8 | 441.9 | 467.4 | 489.0 | 414 | 427.3 |
| الايرادات | 286.0 | 356.0 | 433.7 | 450.9 | 467.6 | 481.2 | 404.2 | 405.6 |
| الفرق | 4.3 | 6.5- | 10.8 | 9.0 | 0.2 | 7.8- | 9.7- | 21.7- |
| السنوات | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
| النفقات | 433.9 | 448.5 | 462 | 476.6 | 491.4 | 475.1 | 477.5 | 488.6 |
| الايرادات | 408.1 | 427.6 | 441.9 | 456.6 | 472.8 | 464.9 | 470.5 | 483.7 |
| الفرق | 25.7- | 20.8- | 20.1- | 20- | 18.5- | 10.2- | 7.0- | 4.8- |

**المصدر:** من إعداد الطالب بالاعتماد على:

- RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, MINISTÉRE DE L᾽ACTION ET DES COMPTES PUBLICS , **LOI DE FINANCEMENT DE LA SECURITE SOCIALE 2019 en chiffres** ,p3.
- RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques DREES , **DOCUMENT DE TRAVAIL**, n° 70 – octobre 2004,p21.
- Patrick Morvan, **Droit de La Protection Social**,5 Édition, Paris : Lexis Nexis ,2011,p7

تحمل أرقام الجدول معطيات التوازن المالي لمنظومة الضمان الاجتماعي لفرنسا، والتي عرفت صعوبات مالية ابتداء من سنة 2003، وهذا لا يرجع إلى قلة موارد الصناديق بقدر ما يرجع إلى توسع الحكومة في تغطية المخاطر، وهذا من خلال تبني بعض التدابير التي ترجمة على شكل قوانين كقانون 28 جويلية 1999 الذي التزمت بموجبه الحكومة على ضمان التغطية الصحية الشاملة لجميع أفراد المجتمع، ولقد حذر مجلس الشيوخ الحكومة كما تناولناه سابقا من المبالغة في التغطية الاجتماعية والصحية. ولكن يمكن أن نسجل ذلك التحسن المستمر من فترة زمنية إلى أخرى، بعد اقرار الحكومة ضريبة مخصصة للمساهمة في تخفيض الدين الاجتماعي , CRDS ابتداء من سنة 1996 وهي موجهة لتقليل مديونية الضمان الاجتماعي، والقضاء على كل المديونية مطلع 2025 حيث تم تحيدي نسبة 0.5% في كل سنة.

تشكل الجبهة الاجتماعية محورا أساسيا في بناء قرارات النظام السياسي في فرنسا، وهذا برغم من الصعوبات المالية التي تعرفها منظومة الضمان الاجتماعي وبالرغم من تحذيرات مجلس الشيوخ في فرنسا من مغبة الإفراط في النفقات الاجتماعية.

## المبحث الثاني: نظام الضمان الاجتماعي الجزائري والفرنسي في ميزان مؤشرات العدالة الاجتماعية.

عرف موضوع العدالة الاجتماعية اهتماما عالميا كبيرا، ويستند أساسا على قياس نجاعة أي نظام في إزالة الفوارق الاجتماعية والطبقية بين مواطنيه، وهذا دعما للاستقرار وضمانا لخلق اللحمة بين أفراد الشعب الواحد، ولا شك أن الجزائر من الدول القليلة التي ضمنت لمواطنيها مجانية الصحة والتعليم، وهذا مباشرة بعد نيل استقلالها، وكرست كلا من حق العمل والسكن في الدستور، محاولة بذلك تذليل الفوارق الاجتماعية وتحقيق الانسجام التام بين الأفراد، وإذا كانت هذا الهدف يسموا ويعلو بها في مصاف الدول الاجتماعية، إلا إن اقتصادها الريعي حشر التنمية والتطور وربطه بأسعار البترول.

أما فرنسا فرغم سيرها في المنهج الليبرالي وتحذيرات الإتحاد الأوربي، فإنها قدمت نموذجا اجتماعيا يعتد به، لاسيما في مجال الضمان الاجتماعي، فحاولت أن تعم بمزاياه ليس فقط مواطنيها بل جميع سكانها أصليين أو أجانب، وفي الحقيقة إن مطلب تحقيق العدالة الاجتماعية يتطلب خلق ثروة وليس الاكتفاء بمصدر واحد، فليس هناك أي حماية اجتماعية دون تنمية اقتصادية، فلا يمكن أن يتحقق الضمان الاجتماعي على حساب النمو الاقتصادي.

كما لا يمكن أن يكون هناك ضمان اجتماعي لدولة تعتمد على الريع وهي حتى لا تستطيع تحديد سعره، وإنما يخضع لقرارات دول أخرى.

إنه ليس هناك إجماع على مؤشرات العدالة الاجتماعية، لكن يمكن تحديد أهمها والتي تتماشى مع موضوع الضمان الاجتماعي وهي (العدالة التشاركية، العدالة التوزيعية، العدالة الاقتصادية) كما أن مواضيعها تعني معدلات البطالة، والأجور، ورعاية المسنين والمعاقين، والفوارق الاجتماعية..إلخ. والجدول الموالي يوضح لنا أهم مؤشرات العدالة الاجتماعية

**الجدول رقم 15: مؤشرات العدالة الاجتماعية**

| مكافحة الفقر | الحصول على التعليم | الإدماج في سوق العمل | التماسك الاجتماعي وعدم التميز | الصحة | العدالة بين الأجيال |
|---|---|---|---|---|---|
| -معدل الفقر الفقر بين الأطفال. - الفقر بين كبار السن. | -سياسات التعليم. - أداء الطلاب. - التعليم ما قبل الأساسي. | - معدل العمالة. - العمالة بين كبار السن. -معدلا ت العمالة حسب النوع الاجتماعي -معدل البطالة -البطالة طويلة الأمد. -بطالة الشباب. -معدل البطالة بين ذوي المهارات القليلة. | -سياسات الإدماج الاجتماعي -معامل جيني -سياسات عدم التميز -التباين في مستويات الدخل بين النساء والرجال. | -السياسات الصحية. - وفيات الرضع. - متوسط العمر. - الحالة الصحية بالنسبة لمعدلات الدخل. | - السياسات العائلية -سياسات المعاشات التقاعدية. - السياسات البيئية. - انبعاثات ثاني أكسيد الكربون. - البحث والتطوير - مستوى الدين القومي. |

**المصدر**: الأمم المتحدة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا (الأسكوا)، **ورقة عمل** " **العدالة الاجتماعية في السياسات العامة لدول العربية**. ص 22.

وسنحاول في دراستنا هاته الاقتصار على مؤشرات العدالة الاجتماعية التي لها علاقة بالضمان الاجتماعي، مع مقارنة الجزائر وفرنسا بالعديد من دول العالم ، لذلك سنتناول العناصر التالية:

**أولا: مؤشرات العدالة الاجتماعية في مجال السياسة الصحية.**

**ثانيا: مؤشرات العدالة الاجتماعية فيما يخص الرفاه الاجتماعي.**

**ثالثا: مؤشرات العدالة الاجتماعية فيما يخص العمل والبطالة والتقاعد.**

## أولا- مؤشرات العدالة الاجتماعية في مجال السياسة الصحية:

تشكل مؤشرات السياسة الصحية سندا حقيقيا لتقييم منظومة الضمان الاجتماعي في الدول، فلا يمكن فصل الرعاية الصحية عن مدى مقدرة هياكل ومؤسسات الضمان الاجتماعي في تغطية التكاليف مثل (الأمومة، المرض، حوادث العمل، الأمراض المهنية..إلخ )

لقد احتل موضوع الصحة مكانة هامة في الأجندة الدولية، ولذلك عرف في الأونة الأخيرة اهتماما منقطع النضير، لأن تمتع الإنسان بالصحة هو هدف أساسي لتنمية البشرية، والجدول الموالي يوضح بعض المؤشرات الصحية على المستوى العالمي:

**الجدول رقم 16: مقارنة بعض البلدان من حيث المؤشرات الصحية**

| | نسبة الولادات بإشراف عاملين متخصصين مهرة (النسبة المئوية) | نسبة وفيات الأمهات لكل 100 ألف مولود حي | | عدد الأطباء لكل 10000 ساكن |
|---|---|---|---|---|
| الفترة الزمانية | 2012-2017 | 2000 | 2015 | 2007 - 2017 |
| الجزائر | 96.6 | 140 | 140 | 12.1 |
| فرنسا | 97.4 | 17 | 8 | 32.4 |
| ألمانيا | 98.7 | 8 | 6 | 41.9 |
| مصر | 91.5 | 84 | 33 | 8.1 |
| النرويج | 99.1 | 16 | 5 | 43.9 |
| عمان | 99.1 | 87 | 17 | 19.2 |
| الولايات المتحدة الأمريكية | 99.1 | 17 | 14 | 25.7 |

**المصدر:** من إعداد الطالب بالاعتماد على تقارير التنمية البشرية ( 2006، 2018 ) الصادرة عن البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة

تحمل أرقام الجدول بعض النسب المئوية التي يمكن أن تشكل دلالات لتحديد مكانة الرعاية الصحية في أجندة كل دولة على حدا، فنسب الولادة في الجزائر بإشراف عاملين متخصصين والتي يتضح لنا من خلالها للوهلة الأولى على أن جهاز الصحة يقدم خدمات مهنية وإسعافات راقية للأمهات في مرحلتي الحمل والوضع وبنسبة 96.6%(معدل سنوات من 2012 إلى 2017)، لكن عند مقارنتها بفرنسا 97.4% ثم النرويج، عمان والولايات المتحدة الأمريكية، بنسبة 99.1% في نفس الفترة يجعلنا نغير الحكم، حيث أن الخدمات المقدمة للنساء المقبلات على الوضع هي متوسطة بل وحتى ضعيفة عند رؤية أعداد الأمهات الذين يموتون عند وضع أطفالهم، حيث تموت 140 من 100000 مولود حي (معدل سنوات من 2000 إلى 2015)، وهو رقم مرتفع حتى

بالمقارنة مع دولة افريقية عربية مثل مصر التي تعاني الفقر، حيث استطاعت أن تحسن من وضعية النساء الحوامل في نفس الفترة، وكارثية إذا ما قرنت بالنرويج 5 نساء و فرنسا 8 نساء وألمانيا 6 نساء لكل 100000 مولود حي.

كما تعبر أرقام الجدول على قلة أعداد الأطباء في الجزائر، حيث أن معدل التغطية 12 طبيب لكل 10000 ساكن يشكل ضعفا كبيرا بالنسبة لفرنسا وألمانيا ( 32و42 طبيب لكل 10000 ساكن على التوالي )، وبعيدة كل البعد إذا ما قرنت بالنرويج ، والنصف العدد إذا ما قرنت بالولايات المتحدة الأمريكية، وبالتالي تعرف الجزائر عجزا حقيقيا في مجال التغطية الطبية البشرية.

وعموما فالحكومة الجزائرية حاولت دعم القطاع الصحي بشتى الإمكانيات، لكن رغم كل ما تبذله الحكومة الجزائرية يعد غير كاف، وهذا بسبب الفساد الإداري والمالي الذي طالما كان عائقا وحجرة عثرة أمام كل ما أنفقته الحكومة في سبيل تطوير القطاع وتغطية أعبائه.

**ثانيا- مؤشرات العدالة الاجتماعية فيما يخص الرفاه الاجتماعي:**

تسعى مختلف الأنظمة إلى تحقيق الرفاه الاجتماعي في مجتمعاتها، عن طريق توفير خدمات اجتماعية تشمل جوانب متعددة، لتحسين الحياة العامة للأفراد عن طريق سن برامج وسياسات تخدم هذا الهدف، ويختلف الشعور بالرضاء العام من دولة إلى أخرى والجدول التالي يوضح نسب ومؤشرات لها علاقة بالرضاء العام:

**الجدول رقم 17:** الشعور بالرفاه لدى بعض الشعوب للفترة 2012-2017 ( دراسة مقارنة بين الجزائر وبعض الدول).

| المؤشرات | الجزائر | فرنسا | ألمانيا | مصر | عمان | النرويج | الولايات المتحدة الأمريكية |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| نوعية الرعاية الصحية(بالنسبة المئوية للمجيبين بالرضا) | 38 | 77 | 85 | 36 | - | 88 | 77 |
| مستوى المعيشة (بالنسبة المئوية للمجيبين بالرضا) | 67 | 78 | 83 | 62 | - | 95 | 84 |

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **الشعور بالأمان بالنسبة للإناث(بالنسبة المئوية للمجيبين بنعم)** | 49 | 68 | 67 | 54 | - | 89 | 60 |
| **الرضا العام بالحياة( 0 الأقل رضا- 10الأكثر رضا)** | 5.2 | 6.6 | 7,1 | 3.9 | - | 7.6 | 7.0 |
| **الثقة في حكومة البلد(بالنسبة المئوية للمجيبين بنعم)** | 53 | 37 | 62 | 62 | - | 62 | 39 |

**المصدر:** من إعداد الطالب بالاعتماد على تقارير التنمية البشرية ( 2018 ) الصادرة عن البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة .

يصعب قياس شعور الرفاه عند الأفراد، لكنه يرتبط بمحددات ومؤثرات يمكن لنا من خلال تقييم مدى رضا الأفراد وسعادتهم، ويحاول دائما علماء النفس والاجتماع على أن تكون عينة مجتمع الدراسة تشمل كل مكونات المجتمع، وهذه بعض المؤشرات التي يمكن أن تساعدنا على قياس مستوى الرفاه عند الأفراد في مختلف دول العالم (نوعية الرعاية الصحية، مستوى المعيشة، الشعور بالأمان، الرضا العام بالحياة، الثقة في الحكومة)، حيث توضح لنا نتائج الجدول أن 38% من الجزائريين من هم راضون على أداء القطاع الصحي، وهذا لأن قطاع الصحة مريض في الجزائر باعتراف حتى من مسؤولي القطاع، كما تظهر أرقام الجدول على تطور المنظومة الصحية في مختلف الدول الغربية، ففي فرنسا والولايات المتحدة الأمريكية ( 77% أكثر من ثلاث أرباع السكان راضون عن السياسات الصحية للحكومة ) وكالعادة تتسيد الدول الأسكدنافية في سياسات الرعاية الصحية بنسبة 88% أي أن جل السكان هم راضون على أداء الحكومة، كما تتذيل الجزائر ومصر ترتيب دول الجدول المختارة في المستوى المعيشي 67% و62% على التوالي للمجيبين بنعم، ويرجع ذلك إلى ضعف الدخل الفردي وارتفاع معدلات التضخم، وهو دائما أقل من الدول الغربية والاسكندينافية، التي تعرف مستويات عالية من الدخول ( الدنمارك، النرويج، السويد..إلخ )

في حين يعتبر مؤشر الرضا عن الحياة من أهم مؤشرات الرفاه الاجتماعي حيث يمكن أن يشكل خلاصة وعصارة موضوع الرفاه الاجتماعي، مع أنه قد لا يعبر حقيقة عن مستوى الرفاه الاجتماعي، وهذا لارتباطه بمحددات نفسية تختلف باختلاف قناعات الأفراد، كما أنه يرتبط أكثر بمستوى معيشة السكان لذلك عادة ما تكون نسبهما متقاربتان،

وتوضح أرقام الجدول أن نصف الجزائريين راضون عن حياتهم، وثلثي الأفراد راضون عن الحياة في فرنسا، بينما تتصدر النرويج الدول بثلاث أرباع سكانها راضون عن حياتهم، ولكن المفارقة العجيبة تعود لارتفاع معدلات الثقة في حكومات مصر والجزائر 62% مقارنة بدول غربية كالولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا، ب 37% وهذا ما يمكن أنرجعه إلى خوف المواطنين من الإدلاء بآرائهم وتصريحاتهم حول سياسات الحكومة، أو إلى هامش الحرية الممنوح لتلك الدول إذا ما قرنت بمستوى الديمقراطية في الولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا مثلا.

أما في ما يخص حقوق المرأة فلقد خطت الدول الغربية خطوات عملاقة نحو تكريس وترسيم حقوق المرأة، كما خلقت عدة قوانين تساهم في تحقيق المساواة بينها وبين الرجل، أما دول العالم الثالث وعلى رأسها الدول العربية، فلقد عرفت تأخرا في هذا الجانب نظرا لوجود موانع ومعوقات تحد من حرية المرأة كالأعراف و التقاليد و الدين، لكنها حاولت تبني بعض الإصلاحات في هذا الجانب، وإن لم ترقى إلى مستوى تطلعات النساء هناك (مثل السماح للمرأة بقيادة السيارة والسماح لها بإدلاء صوتها في الانتخابات البلدية في المملكة العربية السعودية، وضمان مشاركتها السياسية في الجزائر) ويعتمد في قياس هذا المؤشر عدة معايير مثل ( التحصيل العلمي للمرأة، مستويات الدخول، عمالة النساء، المشاركة في الحياة السياسية..إلخ ) حيث أن نصف النساء أبدو عدم شعورهن بالأمان في الجزائر 49%، مع تسجيل ارتفاع طفيف في مصر، وهذا لتماثل المعطيات البيئية والثقافية في البلدين، في حين أن الدول الغربية جاءت نسبها بين 60 %و 70% في كل من فرنسا وألمانيا والولايات المتحدة الأمريكية، وقاربت نسبة 90% في النرويج.

في حين يوضح الجدول الموالي ترتيب الدول من حيث التزامها بمعاجلة التفاوت بين الأفراد أو الالتزام بانعدام المساواة:

**الجدول رقم 18: مؤشر الالتزام بالحد من انعدام المساواة لعام 2018 – ترتيب الدول**

| الدولة | المرتبة | مرتبة مؤشر التزام بالحد من انعدام المساواة على: | | |
|---|---|---|---|---|
| | | الإنفاق على الصحة والتعليم والحماية الاجتماعية | السياسة الضريبية التصاعدية | حقوق العمل والحد الأدنى من الأجور |
| الدنمارك | 1 | 5 | 2 | 2 |
| ألمانيا | 2 | 8 | 6 | 4 |
| فرنسا | 8 | 3 | 22 | 16 |
| اليابان | 11 | 10 | 30 | 20 |
| تونس | 40 | 59 | 17 | 50 |
| الجزائر | 80 | 94 | 69 | 86 |
| مصر | 104 | 124 | 43 | 110 |

**المصدر**:المنظمة الدولية لتمويل التنمية وأكسفام، **مؤشر الالتزام بالحد من انعدام المساواة 2018**، أكتوبر 2018، ص20

من خلال نتائج الجدول يتضح لنا أن الدنمرك تحتل ريادة الدول في الالتزام بالحد من المساواة أو بتكريس العدالة الاجتماعية وتخفيض التفاوت بين المواطنين، وإتاحة لهم الحصول على نفس الفرص والخيارات، لأنها أدركت أن واللامساواة يمكن أن تغذي التطرف وتشجع من ارتكاب الجرائم وتساهم في تفكك النسيج الاجتماعي والأسري وتقويض أسس التنمية كما هو طابع الدول الاسكندينافية والدول الغربية الأوربية، ففرنسا تحتل هي الأخرى المركز الثامن وهي رائدة في مجال العدالة الاجتماعية، أما عربيا فتونس تحتل ريادة الدول العربية وهذا بعد سقوط نظام بن علي، أما الجزائر فتتوسط الدول العربية وهذا يمكن أن نعزوه لسلوكيات وممارسات المسؤولين مثل تفشي المحاباة والمحسوبية وغياب الرقابة والشفافية واستشراء الفساد.

**ثالثا– مؤشرات العدالة الاجتماعية فيما يخص العمل والبطالة والتقاعد:**

تعتمد فكرة العدالة الاجتماعية بالأساس على تكافؤ الفرص بين الأشخاص كما تحث على التكافل في ما بينهم من أجل تخفيف حدة التفاوت، لذلك ارتبطت دائما

بمواضيع العمل الضمان الاجتماعي، والجدول التالي يوضح بعض النسب الخاصة بمعدلات العمل والبطالة والأشخاص المستفيدين من منح التقاعد.

**الجدول رقم19: بعض مؤشرات العمل والبطالة والتقاعد (دراسة مقارنة بين الجزائر وبعض الدول)**

| | معدل بطالة الشباب (بالنسبة المئوية للفئة العمرية 15-24 سنة) | | القوى العاملة الماهرة | نسبة الاعالة لكل 100 ألف من السكان(الفئة العمرية15-65 سنة) سنة 2017 | | المسنون الحاصلون على معاشات التقاعد (النسبة المئوية من إجمالي السكان في السن القانونية للتقاعد) |
|---|---|---|---|---|---|---|
| السنوات | 2012 2008 | 2012 2017 | 2011 2017 | الأطفال الأقل من 14 سنة | السنوات | 2012 2008 |
| الجزائر | 22.4 | 21.2 | 59.2 | 45.4 | الجزائر | 22.4 |
| فرنسا | 23.8 | 11.8 | 82.6 | 29.1 | فرنسا | 23.8 |
| ألمانيا | 8.1 | 6.7 | 86.5 | 20.0 | ألمانيا | 8.1 |
| مصر | 24.8 | 27.6 | 58.1 | 54.5 | مصر | 24.8 |
| النرويج | 8.6 | 5.4 | 82.4 | 27.2 | النرويج | 8.6 |
| عمان | – | – | – | 28.8 | عمان | – |
| الولايات المتحدة الأمريكية | 16.2 | 16.5 | 96.3 | 28.8 | الولايات المتحدة الأمريكية | 16.2 |

**المصدر:** من إعداد الطالب بالاعتماد على تقارير التنمية البشرية الصادرة عن البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة

من خلال استقرائنا لمعطيات الجدول يتبين لنا ارتفاع معدلات البطالة في الجزائر مصر ، حيث بلغ معدل البطالة في الجزائر من 2008 إلى 2017 حوالي 22%، وهذا يمكن إرجاعه إلى عدة عوامل سياسية واقتصادية واجتماعية، والتي من أهمها:

- البيروقراطية الإدارية التي تتسبب في عزوف رجال الأعمال عن الاستثمار.
- تدخل الدولة في سوق العمل مثل: (ضمان الأجر القاعدي الأدنى، زيادة الضرائب،..إلخ).
- عدم استقرار الأوضاع الأمنية والسياسية والرؤية الاقتصادية الواضحة المعالم في أغلب الدول العربية.
- غياب الإرادة السياسية الحقيقية لحل مشكلة البطالة.

- الزيادة الديمغرافية الهائلة وتزايد أعداد الشباب في دول العالم الثالث على العموم والدول العربية خاصة، يتسبب في نمو قوة العمل سنويا.

تتميز الدول العربية والإفريقية ودول عالم الثالث بأنها مجتمعات فتية، تتوفر على طاقة شبابية هامة ،ونسبة الأعمار في ميزان الضمان الاجتماعي تشكل عاملا مهما، فزيادة الشباب العامل تشكل موردا هاما لمالية الضمان الاجتماعي فهو يمثل اشتراك، أما زيادة أعداد الشيخوخة فيمثل تكلفة على عاتق مؤسسات الضمان الاجتماعي ( نفقا التقاعد والعجز والأمراض ..إلخ )، لكن مشكل البطالة في هاته الدول قوض من القدرات المالية لميزانيات الضمان الاجتماعي، في حين أن الدول الغربية على الرغم من ارتفاع مستوى العمر تحتل الريادة في مجال الضمان الاجتماعي. و تدل أرقام الجدول على ضعف القدرات المهنية لدى الموظفين والعمال في الجزائر ومصر (59.2% و58.1%) وهذا بسبب (إهمال المورد البشري، عدم الاستثمار في تطوير ورسكلة وتكوين العاملين، تهميش الكفاءة الموجود أصلا، هجرة الأدمغة)، في حين أن الدول المتطورة تعطي أهمية بالغة من خلال صرف أموال ضخمة على برامج التعليم والبحث العلمي ومراكز التكوين، بل وتمنح امتيازات وتحفيزات للعمالة المؤهلة القادمة من الخارج، وهذا ما يفسر النسب العالية للعمالة المؤهلة في تلك الدول(فرنسا 82.4%،ألمانيا 86.5%، النرويج 82.6%، الولايات المتحدة الأمريكية 96.3%)

أما في جانب العناية بالمسنين والاهتمام بهم، فلقد وصلت الدول المتطورة إلى تقديم خدمات راقية لا تتوقف فقط على منحهم رواتب وأجور عالية، ولكن ذهبت إلى أبعد من ذلك، حيث أصبحت توظف أشخاصا يقومون على خدمتهم ورعايتهم من أجل ضمان راحتهم والسهر على صحتهم، لذلك نجد نسب الحصول على معاشات التقاعد بالنسبة للفئة التي وصلت إلى سن التقاعد هي 100%، في الكثير من الدول المتطورة، لكن هذا لا يمنع من وجود مشكل التفكك الأسري في الدول المتطورة، وضعف اهتمام الأبناء بآبائهم، وهذا ما خلف حيرة ودهشت علماء الاجتماع.

أما النسب المنخفضة في الدول العربية على العموم، فيمكن إرجاعها إلى عدة عوامل من بينها: (عدم اشتراك المسنين في هيئات الضمان الاجتماعي في السابق، ضعف القدرات التمويلية لصناديق الضمان الاجتماعي، ضعف برامج التضامن ..إلخ ) لذلك فإن نسبة المسنين الحاصلين على معاشات التقاعد في الجزائر هي 63.7% ، وهي ضعيفة إذا ما قورنت بالدول المتطورة.

**المبحث الثالث: بوادر عصرنة قطاع الضمان الاجتماعي في الجزائر.**

اتخذت الحكومة الجزائرية عدت إجراءات وتدابير في مجال الضمان الاجتماعي، تهدف من خلالها إلى معالجة مشاكل المواطنين و التكفل الأحسن بانشغالاتهم وتقريب الإدارة إليهم، وذلك من خلال تبسيط الإجراءات الإدارية وتعميم استخدام الإدارة الإلكترونية، وتكوين اليد العاملة المؤهلة، والاستفادة من الخبرات والتجارب الدولية في هذا القطاع. لذلك سندرس في هذا المبحث العناصر التالية:

**أولا: تطوير الموارد البشرية ( إنشاء المدرسة العليا لضمان الاجتماعي).**

**ثانيا: تطبيق الإدارة الإلكترونية.**

**ثالثا: الاتفاقيات الدولية بين الجزائر وفرنسا في مجال الضمان الاجتماعي.**

**أولا- تطوير الموارد البشرية (إنشاء المدرسة العليا لضمان الاجتماعي)**

راهنت الحكومة الجزائرية على تطوير موردها البشري (رأس المال الفكري)، فهو السبيل الأساسي للعبور بالقطاع إلى ركب الدول الرائدة في هذا المجال، لذلك قامت الحكومة بافتتاح المدرسة العليا للضمان الاجتماعي، تحت وصاية وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، والوصاية المزدوجة في الجانب البيداغوجي مع وزارة التعليم العالي والبحث العالمي، ويكون مقرها في الجزائر العاصمة.

**1-** تعريف المدرسة العليا لضمان الاجتماعي "**مؤسسة عمومية ذات طابع علمي وثقافي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي**"[1].

وهذا المفهوم السابق عمومي ينطبق على جميع المدارس التي تختص بالجانب المهني والعملي والعلمي في الكثير من القطاعات، التي يعطي القانون لوزارة التعليم العالي رفقة الوزارة الوصية عمليات تتعلق التنظيم والتسيير البيداغوجي والإداري. مثل المدرسة (العلياء للقضاء، المدرسة العلياء للتجارة، المعهد الوطني للعمل....إلخ.).

[1]- المادة 2 من **المرسوم التنفيذي 05-500 الصادر في** 29 ديسمبر 2005.

وبالتالي فالمدرسة العلياء لضمان الاجتماعي تختص بالتكوين الأكاديمي في مجال الضمان الاجتماعي، وهي نتاج شراكة بين الدولة الجزائرية ومنظمة العمل الدولية، وهو موجه لفائدة الموارد البشرية لدول الإتحاد المغرب العربي والدول الإفريقية الفرانكفونية الناطقة باللغة الفرنسية وتفتح أبواب التسجيل فيها مرة في كل سنة بالنسبة لطلبة الجدد أو عمال القطاع، الحاصلين على شهادات ليسانس في عديد من التخصصات الإدارية بعد اجتياز اختبار على أساس الشهادة والاختبار الشفهي، حيث تضمن للطلبة تكوينا مختصا.

**2- مهام المدرسة العلياء لضمان الاجتماعي:**[1]

- التدريب المتواصل وإعادة الرسكلة الفعالة للعاملين في القطاع لتطوير قدراتهم ورفع كفاءاتهم، للوصول إلى جودة الأداء.
- تكوين الطلبة وترقية معارفهم باستعمال مناهج البحث العلمي. والسهر على نشر أبحاثهم ومؤلفاتهم التي تخص ميدان التأمين والضمان الاجتماعي.
- تنظيم الملتقيات والتظاهرات العلمية والثقافية والفكرية التي تساهم في التعريف بأهمية الضمان الاجتماعي.
- النشر الدوري للمؤلفات والدوريات ذات الطابع العلمي والأكاديمي المنجزة في المدرسة.
- تعزيز التعاون الإقليمي والدولي والاستفادة من الخبرات الدولية المتبادلة في هذا المجال.

**3- التنظيم الهيكلي والإداري للمدرسة:** يشرف على إدارة المدرسة مدير حيث يتم تعنيه بموجب مرسوم يقترحه وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، يكون من بين الأساتذة المنتمين إلى رتبة أستاذ، أو من بين الأساتذة المحاضرين، كما يتولى الوزير

[1]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **المرسوم رقم 12-158** المؤرخ في 1 افريل سنة 2012 (المواد من1-8)، الجريدة الرسمية، العدد 20، المؤرخة في 4 افريل سنة 2012، ص ص 12-13.

تعين طاقم يساعد المدير (أمين عام، ثلاث مدراء مساعدين، ومدير المكتبة) وهذا باقتراح مدير المدرسة، ويساعده في وظيفة التسيير مجلس إدارة يتكون من:

( مثل وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي رئيسا لمجلس إدارة المدرسة، مدير المدرسة يتولى أمانة المجلس، ممثل وزير الدفاع الوطني، ممثل وزير التعليم العالي والبحث العلمي، ممثل وزير الصحة، المدير العام لصندوق الوطني لتأمينات الاجتماعية، المدير العام لصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للعمال غير الأجراء، المدير العام لصندوق الوطني لتقاعد، المدير العام لصندوق الوطني لتأمين عن البطالة، المدير العام للصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي ). [1]

إن إنشاء هذه المدرسة يعكس رغبة الحكومة الجزائرية في تطوير منظومة الضمان الاجتماعي، عن طريق تكوين المورد البشري وهو مكسب أخر بتعزز به قطاع الضمان الاجتماعي، ولقد فتحت هذه المدرسة أبوابها سنة 2014، حيث تضمن تكوينا أكاديميا يدوم سنتين، حيث تخرجت أول دفعة سنة 2016.

**ثانيا- تطبيق الإدارة الإلكترونية :** نظام البطاقة الإلكترونية " بطاقة الشفاء "

لقد حاولت الحكومة الجزائرية جاهدت الاستفادة من التقنيات المتاحة في مجال نظم وتقنيات المعلومات، والذي يشكل معيارا حقيقيا لقياس مدى تقدم الدول وتحضرها، حيث أن الإدارة إلكترونية أو ما يسمى بالحكومة الإلكترونية، تمثل وسيلة جديدة وأسلوب يضمن الوصول إلى السرعة والشفافية ومن ثم رضاء المواطن، على أداء الجهاز الإداري.[2]

وبطاقة الشفاء هي أيضا من المشروعات الطموحة التي راهنت عليها الحكومة الجزائرية ومن خلفها الوزارة الوصية (وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي)، إذ تعتبر الحكومة السباقة فيها من بين الدول العربية والإفريقية، ويهدف مشروع بطاقة

[1] - **المرجع الآنف الذكر**، ص 14.
[2] - نوال عجالي، **واقع نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر مع وقفة على استخدام بطاقة الشفاء**، مجلة دراسات في التجارة والاقتصاد والمالية، العدد 02، 2013، ص 141.

الشفاء إلى استعمال التكنولوجيا الحديثة لتحسين نوعية الخدمات المقدمة في جانب الأداءات، وأيضا إلى تسهيل حصول المؤمنين وذوي حقوقهم (الأبناء والزوج والأب والأم...إلخ) الذين هم تحت كفالتهم، على العلاج والدواء آنيا دون انتظار التعويض (مخالصة الأدوية) الذي قد يتطلب وقتا كما في التعويضات السابقة (الطريقة التقليدية)، وخصوصا الأشخاص المصابين بالأمراض المزمنة.

وقد أبرز الأمين العام للنقابة الوطنية للوكالة الصيدلانية السيد مسعود بلعميري، على أهمية بطاقة الشفاء ودورها في تسهيل عمليات اقتناء الدواء بالنسبة للمرضى والمؤمنيين، كما نوها إلى أنها تمثل تحدي جديد بالنسبة للصيادلة، وجب من خلاله توسيع شبكة الوكالات الصيدلانية بما يتماشى مع هذا التطور.

**1- مفهوم نظام بطاقة الشفاء:**

تعريفها: "**هو نظام عصري يرتكز على آليات تقنية تستعمل فيها تقنيات حديثة، وتحتوي على شريحة إلكترونية، دونت فيها كل المعلومات التي تسمح بالتعويض على المؤمنين وذوي حقوقهم، كما تحتوي على المعلومات التي تسمح لهم بالحصول على حقهم في تعويضات الضمان الاجتماعي**".[1]

**2-الخصائص التقنية لبطاقة الشفاء**[2]: تحمل البطاقة الإلكترونية معلومات صاحبها (الاسم، اللقب، الصورة، رقم التسجيل، الرقم التسلسلي، تاريخ الميلاد، إضافة إلى حرف من الأحرف اللاتينية A.I.F، الذي يشر إلى طابع البطاقة، فردية خاصة بالمؤمن، كما يمكن أن تكون عائلية أي المؤمن وذوي حقوقه)

[1] - كريمة بن سعدة، **واقع الضمان الاجتماعي في الجزائر**، **مجلة الاقتصاد والتنمية**، العدد 04، 2015، ص 24.

[2] - الطيب سماتي، **التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي وفق القانون الجديد، المرجع السابق** ، ص 256.

- يمكن أن تسلم للمؤمن أكثر من بطاقة واحدة، وهذا في حالة إصابة أحد الأفراد أو أكثر بمرض مزمن مصنف لدى هيئة الضمان الاجتماعي المنتسب إليها، كما يمكن أن يفوق عدد ذوي الحقوق عن ستة أفراد.
- تسلم بطاقة الشفاء من هيئة الضمان الاجتماعي التي ينتمي إليها المؤمن.
- تكون صلاحية استخدام البطاقة محدود، ويتم تحين البطاقة شريطة تقديم المستفيدين تبريرات لذلك.

لقد عرف استعمال بطاقة الشفاء في بادئي الأمر صعوبات جمة، كما إن توسيع نطاق استخدامها ظل طويل يراوح مكانة، كما أن حصول المؤمن أو ذوي حقوقه لبطاقة الشفاء قد يتطلب مدة طويلة (تاريخ وضع الملف وتسليم البطاقة) وما زاد من تأزم الوضع هو انتشار ظاهرة الغش من طرف العديد من الصيادلة. لكن هذه العراقيل لا ينقص من عزم الدولة من تطوير القطاع وتعميم استخدام الإدارة الإلكترونية، التي تسهل العديد من العمليات والتطبيقات وتختصر الوقت والمجهود.

**3- أهمية نظام بطاقة الشفاء:** لنظام بطاقة الشفاء أثار إيجابية وأهمية بالغة سواء على الإدارة أو المواطن ومختلف شركاء وأعوان الضمان الاجتماعي ومن بينها[1]:

- عصرنة جهاز الضمان الاجتماعي وربطه مع مختلف المستجدات والتطورات الدولية الراهنة.
- خلق قاعدة بيانات دقيقة وحقيقية لهيئة الضمان الاجتماعي، تتوفر على جميع المعلومات الضرورية مع إمكانية تسهيل تحديثها من حين إلى حين.
- تطوير قنوات التواصل بين المؤمن والإدارة، والتكفل الأمثل بانشغالاتهم ومشاكلهم.
- تبسيط الإجراءات الإدارية وتحسين الخدمة العمومية، وإلغاء جميع القيود والعراقيل
- البيروقراطية.

[1] – المرجع الآنف الذكر، ص 254.

- ضمان السرعة والدقة والشفافية في معالجة ملفات المؤمنين وذوي حقوقهم.
- تقريب الإدارة من المواطن وتحسين العلاقات بين مقدمي الخدمات الصحية (الخدمات الأطباء، الصيادلة، مؤسسات الضمان الاجتماعي).
- التحكم في التسيير، مع مكافحة كل أشكال الغش مع ترشيد النفقات.

## ثالثا-الاتفاقيات الدولية بين الجزائر وفرنسا في مجال الضمان الاجتماعي:

في إطار سعي الحكومة الجزائرية للاستفادة من الخبرات الأجنبية، صادق الطرفان الجزائري والفرنسي على بروتوكول يتعلق بعلاج المرضى الجزائريين في فرنسا، وترجع هذه الاتفاقية منذ الفاتح أكتوبر 1980، غير أن توقيعها كان في 10 أبريل 2006، وكان محور هذه الاتفاقية كالتالي:[1]

- يستفيد الأشخاص سواء كانوا مؤمنين وذوي حقوقهم أو معوزين في الجزائر من العلاج في فرنسا بالنسبة للعلاجات التي لا يمكن تقديمها في الجزائر، كما يمكن استفادة أطراف أخرى بصفة استثنائية شريطة أن يكون هناك اتفاق مشترك.
- ترقية التعاون بين البلدين في ما يخص نقل التكنولوجيا وتطوير المؤسسات الاستشفائية بين البلدين.
- تشمل هذه الاتفاقية الأشخاص المقيمين في الإقليم الجزائري أو الفرنسي.
- يستفيد هؤلاء الأشخاص من الأداءات العينية لتأمين على المرض والأمومة وحوادث العمل والأمراض المهنية.

[1]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **مرسوم رئاسي رقم 18-287** المؤرخ في 09 ربيع الأول عام 1440 الموافق لـ 17 نوفمبر سنة 2018 (المواد: من 1 الى 8 )، الجريدة الرسمية، العدد 70، المؤرخة في 20 ربيع الأول عام 1440 الموافق لـ 28 نوفمبر سنة 2018، ص ص 4-6.

- يجب أن يتحصل المؤمنين على شهادة في العلاج من طرف المؤسسة المنتسب إليها، أما الأشخاص المعوزين فيمكن تحصلهم على شهادة الحق من طرف المؤسسة المختصة.

ترسل المؤسسة الفرنسية التي يعالج فيها الأفراد أو الأشخاص المقبلين على العلاج، فاتورة بها مدة العلاج المتوقعة وطبيعة هذا العلاج، والمبلغ الجزافي المتوقع (حساب تكلفة العلاج من إقامة وأدوية وثمن الكشف الطبي ...إلخ) وهذا بموجب المعاملة التي توافق تشريع الضمان الاجتماعي الفرنسي[1].

– عند اقتضاء أي تعديل تتطلبه الحالة الصحية للمريض، يجب إخطار المؤسسة الجزائرية التي بواسطتها استفاد المريض من تكاليف العلاج قبل انقضاء مدة العلاج الأولى، من قبل مؤسسة الاستقبال الفرنسية مرفقة بتقرير طبي.

– في حالة قبول أو عدم الرد من طرف مؤسسة الانتساب أو المؤسسة التي تتحمل تكاليف العلاج الجزائرية، في أجل أربعة أيام من استقبال الطلب، يعتبر ذلك قبولا لطلب ضمنيا، مثله مثل قبول الطلب.

– بالنسبة للحالات المستعجلة التي لا يمكن تأجيلها، فيجب على المؤسسة المستقبلة الفرنسية مواصلة العلاج، دون انتظار رد المؤسسة الجزائرية، على أن تقدم لاحقا تقريرا طبيا مفصلا يوضح قرار مواصلة العلاج، ويمكن للمؤسسة الجزائرية المختصة الطعن في قرار المؤسسة الفرنسية مواصلة العلاج لدى هيئة الاتصال الفرنسية لأجراء الخبرة الطبية، وتكون نتائجها ملزمة لطرفي النزاع.

لقد حاولت الجزائر الاستفادة من التجربة الفرنسية في مجال الصحة والحماية الاجتماعية، وهذا لمكانة فرنسا العالمية في هذا المجال.

[1] – **المرجع الآنف الذكر**. ص 6.

**خلاصة واستنتاجات**

من خلال دراستنا وتقيمنا لمختلف البرامج التي تبنتها حكومتي فرنسا والجزائر في مجال الضمان الاجتماعي، اتضح جليا ذلك التمايز والتباين في مراحل إعداد وتنفيذ سياسات الضمان الاجتماعي، ويرجع هذا بالأساس إلى عدة عوامل ومحددات تتعلق أساسا بنمط النظام، سلوك القيادة داخل النظام، قوة المعارضة وإمكانياتها ، إرادة الدولة في معالجة التفاوتات وحل المشاكل، مستوى الضغوط الداخلية والخارجية الممارسة على الدولة..إلخ.

ولقد استطاعت فرنسا فرض و مأسسة أنظمة للضمان الاجتماعي كفيلة بتغطية ومجابهة المخاطر المتربصة بالمواطنين والمقيمين على أراضيها، كما أنها دعمت مبادئ العدالة الاجتماعية واستطاعت إرساء معالم المساواة، فإن الفضل في ذلك يرجع إلى انفتاح النظام السياسي على المعارضة وعلى مختلف الأطياف والفرقاء للمشاركة في اتخاذ القرار، وهذا ما وفر حماية ووقاية لنظام من أي تدخل أجنبي.

في حين أن الجزائر سعت دائما إلى تطوير برامج الضمان الاجتماعي وجندت في سبيل ذلك وسائل مالية وبشرية، وحاولت أن تربطه بمختلف التطورات التكنولوجية ليكون أكثر استجابة وفعالية في توفير الحماية والرعاية الاجتماعية لمواطنيها، لكن هذه الجهود اصطدمت بممارسات شعبوية انفرادية غابت معها النضرة الإستشرافية في بناء القرارات الرشيدة.

# خاتمة

**الخاتمة:**

لقد تناولنا في هذه الدراسة سياسة الضمان الاجتماعي في الجزائر وفرنسا، ولقد استهلينا هذا الموضوع بدراسة الجانب النظري وهذا للتعرف على أهم المراحل التاريخية التي سبقت تأسيس نظام الضمان الاجتماعي، ومن ثم تحديد ( الأسباب والمفاهيم، وتطوراته في مختلف دول العالم )، ولقد توصلنا إلى أن الإنسان في بداية الأمر أعد وسائل تقليدية لمجابهة المخاطر المحدقة به، كان للمجتمعات البدائية السبق في ابتداعها (الأسرة، القبيلة، نظام الطوائف..إلخ). ولقد أرتبط ظهور سياسة الضمان الاجتماعي بميلاد الثورة الصناعية وانتقال المجتمعات الأوربية من عهد الإقطاع إلى عصر الآلة والتكنولوجيا، أين زادت المخاطر التي تهدد العمال من جراء استخدام الآلة بل وفقد العديد منهم مناصبهم، وبالتالي زادت معها حدة الفقر، وهذا ما دفعهم (العمال) إلى تنظيم أنفسهم على شكل تكتلات وجمعيات نقابية للدفاع عن مصالحهم، حيث ساهمت هذه التشكيلات في تعبئة وتجنيد العمال، ومن ثم حمل مطالبهم إلى حكومات الدول الغربية، لاسيما مع ظهور المد الشيوعي ووصوله إلى قبة البرلمان في العديد من الدول الأوربية، مما جعلها تعيد حساباتها ( الحكومات الأوربية ) في مجال السياسة الاجتماعية ككل وسياسة الضمان الاجتماعي على الخصوص.

ولقد تبنت حكومات الدول الأوربية سياسات الرعاية والضمان الاجتماعي وأدرجتها في قوانينها، ومن الدول الأوربية انتشرت سياسة الضمان الاجتماعي لتعم كل دول العالم، وفي هذه المرحلة كانت الجزائر وعلى غرار الدول العربية والأفريقية مستعمرة ، فكانت قوانين الدولة الفرنسية تطبق في الأراضي الجزائرية التي اعتبرتها جزءا منها ، لكنها كانت تميز بين المعمرين والجزائريين في منحهم المزايا التأمينية.

وغداة الاستقلال اضطرت الحكومة الجزائرية للاستمرار بالعمل بالقوانين الفرنسية في شتى المجالات، لكن منظومة الضمان الاجتماعي الموروثة من فرنسا لم تكن لتواكب الإيديولوجية الاشتراكية التي انتهجتها الجزائر، وهذا ما دفعها بالعمل على تحديث منظومة الضمان الاجتماعي، حيث عهدت بذلك إلى لجنة إصلاح شكلتها سنة 1975، والتي تمخض عنها ميلاد أول نظام ضمان اجتماعي جزائري سنة 1983، وهذا في إطار مؤسسات وهياكل (صناديق الضمان الاجتماعي)، تسير من قبل ممثلين عن الحكومة

والجهاز الإداري وممثلين عن حزب جبهة التحرير الوطني والنقابة الوحيدة عن العمال (الإتحاد العام للعمال الجزائريين).

وبإسقاطنا للجانب النظري على منظومة الضمان الاجتماعي الجزائري، لاحظنا بشكل واضح تسلط النظام السياسي وفرض وصايته على التسيير الإداري لصناديق الضمان الاجتماعي، وهذا من خلال أذرعه (الحكومة، ممثلي الأجهزة الإدارية، حزب جبهة التحرير الوطني)، بل حتى نقابة الإتحاد للعمال الجزائريين فهي لم تكن في حقيقة الأمر إلا امتداد لإرادة النظام السياسي الحاكم، ويعود ذلك بالأساس إلى نمط النظام الشمولي الذي يضيق من هامش الحريات فلا يسمح بوجود أي تنظيم مستقل في الساحة، فهو من يتحكم في الاقتصاد الوطني وهو من يسير الإيرادات النفطية لوحده في ظل غياب قطاع خاص قوي، وهو طابع الدولة الجزائرية في تلك المرحلة والتي كرسته النصوص القانونية المؤسسة لها ( ميثاق طرابلس، دستور 1963،..إلخ ).

في حين أن صناديق الضمان الاجتماعي في فرنسا تتشارك مختلف التنظيمات النقابية وممثلين عن أرباب العمل والمجتمع المدني مع ممثلي الإدارة في تسيير الصناديق وصياغة السياسات والبدائل، ويعود ذلك بالأساس إلى نمط الدولة التعددي الذي وسع من هامش الحريات ، كما يمكن أن ننسبه إلى قوة القطاع الخاص الذي يقوي من نفوذ رجال الأعمال والتنظيمات النقابية ويقلص دور الحكومة في التدخل. **ومن هذه النتيجة يمكن لنا أن ننفي الفرضية الأولى التي تشير إلى أن تسيير صناديق الضمان الاجتماعي في الجزائر تتشارك فيه جميع الفواعل والقوى الرسمية وغير الرسمية.**

رغم صدور دستور 1989 الذي نص صراحة على ضمان التعددية في مجال الأحزاب والجمعيات وأفضى إلى وجود نقابات مهنية وحرفية مستقلة، ورغم إقصاء حزب جبهة التحرير الوطني بموجب هذا الدستور من تشكيلة المجالس وتوسيع صلاحيات أعضاء مجالس الضمان الاجتماعي، لكن الممارسات على أرض الواقع بقيت بعيدة، أين واصلت الحكومة بسط نفوذها على صنع سياسات الضمان الاجتماعي، ، فهي ما تزال تسير على نهج شمولي تحت قالب تتعدي. ويمكن ملاحظة ذلك من خلال انفرادية النظام السياسي في كل مرة باتخاذ قرارات الضمان الاجتماعي، مثل ( تحميل صناديق الضمان الاجتماعي تعويض ضحايا الإرهاب، عواقب حل جهاز الحرس البلدي على

صندوق التقاعد الوطني، إلغاء التقاعد النسبي بقرار من رئيس الجمهورية تحت مصادقة برلمان تابع ..إلخ ) وبالتالي يمكنا لنا أنقبل **بصحة الفرضية الثانية نسبيا**، حيث صحيح أن **رسم سياسات الضمان الاجتماعي يتعلق بشكل النظام السياسي ، لكن ذلك يتوقف أيضا على ممارسات وسلوكيات القادة على أرض الواقع.**

لقد لاحت في تسعينات القرن الماضي أزمة مالية حادة في الجزائر بسبب انخفاض أسعار النفط، حيث لجأت الحكومة إلى صندوق النقد الدولي من أجل الاستدانة ، ما جعله يفرض عليها شروطا قاسية وهذا من أجل تصحيح الإختلالات الاقتصادية، كغلق الشركات المفلسة وتشجيع الانفتاح أمام القطاع الخاص، وعملا بتوصياته أقدمت الحكومة على تسريح أعداد هائلة من العمال، فالجزائر لم تكن بموقف قوة لترفض إملاءات صندوق النقد الدولي، ومن جهتها تأثرت منظومة الضمان الاجتماعي كثيرا بهذا القرار، حيث شهدت تغيرا كبيرا في هياكلها فأدرجت الحكومة الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، وهذا بغرض حماية العمال من شبح البطالة كما لجأت الحكومة إلى سن قانون تقاعد المسبق لتكفل بالعمال الذين أحيلوا على التقاعد بدون شرط السن جراء الأزمة، كما خلقت صندوقين جديدين وهما: صندوق الضمان الاجتماعي للعمال غير الأجراء، والصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر...، وهذا تماشيا مع متطلبات ومعطيات الانفتاح الاقتصادي الجديد.

في حين أن فرنسا من جهتا رفضت جملة وتفصيلا توجيهات وقرارات الإتحاد الأوربي الذي حذر الحكومة الفرنسية من مغبة التوسع في سياسة الحماية الاجتماعية، وهنا يبين لنا قوة الدولة في فرض سيادتها، ومنه يتضح لنا **صحة الفرضية الثالثة بتأثير المؤسسات المالية على منظومة الضمان الاجتماعي في الجزائر**، رغم محاولة الحكومة الجزائرية المحافظة على المكتسبات الاجتماعية.

ورغم ما مرت به منظومة الضمان الاجتماعي من تزايد نفقاتها وضعف مركزها المالي جراء الإفرازات السلبية السابقة، إلا أن هذا لا يتنافى مع الجانب الإيجابي للضمان الاجتماعي الجزائري من حيث امتداد مزاياه ليشمل بعض الفئات التي لا تقوم بدفع الاشتراكات مثل الطلبة والمعاقين ..إلخ، كما يستفيد محدودي الدخل الذين يعانون من أمراض مزمنة من مجانية الدواء، حيث عادة ما يقع حمل تغطيتهم بين وزاراتي التضامن

الوطني ووزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، وهو ما كان أساس بناء منظومة الضمان الاجتماعي الجزائري سنة 1983 (تعميم المزايا، توحيد الأنظمة، الشمولية لجميع الأشخاص)

ومن هذا يتضح لنا **صحة الفرضية الرابعة بأن منظومة الضمان الاجتماعي في الجزائر تغطي أغلب المخاطر كما تشمل جل الأشخاص**، لكن هناك تفاوت من ناحية درجة الامتيازات الممنوحة للأشخاص فالإطارات السامية في الدولة تستفيد من تقاعد كامل وبسبنة 100% مقابل خدمة فعلية تقدر 10 سنوات في المنصب. في حين يلزم قانون التقاعد بقية العمال والموظفين بإثبات مدة عمل تقدر بـ32 سنة للاستفادة من نسبة تقاعد تقدر بـ: 80%. وهذا ما يعاب على منظومة الضمان الاجتماعي في الجزائر ويهدد مركزها في سلم العدالة الاجتماعية ( المركز 80 في سلم العدالة الاجتماعية لسنة 2017 )، في حين أن فرنسا احتلت المركز الثامن في سنة 2017 في سلم العدالة الاجتماعية، وبذلك نثبت صحة **الفرضية الخامسة التي تقر بأن سياسة الضمان الاجتماعي تساهم نسبيا في تذليل الفوارق الاجتماعية.**

ومما سبق يتضح لنا أن منظومة الضمان الاجتماعي في الجزائر تأثرت بشكل كبير بالتعددية السياسية وبالانفتاح الاقتصادي المنتهج، مع محاولتها دائما المحافظة على التوازنات المالية لصناديق الضمان الاجتماعي في ظل تزايد النفقات وفي ظل سعيها الدؤوب لتكريس ركائز ومبادئ العدالة الاجتماعية.

**التوصيات و الاقتراحات:**

على الرغم من الجهود المبذولة من طرف الحكومة الجزائرية في سبيل النهوض بالسياسة الوطنية لضمان الاجتماعي، لكنها واجهة صعوبات وعراقيل سبق لنا ذكرها، وسنحاول إعطاء عدة حلول على شكل توصيات واقتراحات أهمها:

– تشجيع زيادة عدد المشتركين دون اللجؤ إلى رفع نسبة الاشتراك لكي لا ينعكس سلبا على التهرب من دفع الاشتراكات.

– تمديد سن التقاعد، وهذا لتحسين المنافذ المالية لصناديق الضمان الاجتماعي وتخفيض تكاليفه.

– إلغاء امتيازات الإطارات السامية في الحصول على التقاعد، لما له من أثر سلبي على مالية الصندوق الوطني لتقاعد، كما أنه يقوض أواصل العدالة الاجتماعية.

– تكريس الحوكمة المالية ( المسألة، الشفافية، الرقابة،..إلخ ) لضمان ترشيد أموال وأصول هيئات ومؤسسات الضمان الاجتماعي، خاصة أموال الضمان الاجتماعي التي توجه لقطاع الصحة.

– التحقيق في العطل المرضية الممنوحة للعمال، مع وضع آليات أكثر لمراقبة مصداقية استخدام البطاقة الإلكترونية ( بطاقة الشفاء )، وهذا لمنع استنزاف أموال صناديق الضمان الاجتماعي.

– الزيادة في قائمة الأدوية القابلة لتعويض، وإعادة تقويم تغطية نفقات الفحص الطبي، لأن ثمن التعويض لا يتماشى مع الأسعار الجديدة عند الطبيب الخاص.

– التركيز على الدراسات الاستشرافية بشكل مستمر، قبل إجراء أي تعديلات تشريعية وقانونية، أو عند خلق أي سياسات أو عند تسطير برامج جديدة.

– مكافحة الاقتصاد الموازي، والتهرب من التأمين الفردي أو الجماعي، من قبل التجار و أرباب العمال، لما له من آثار سلبية على مالية الصناديق، وعلى العامل الذي قد يتعرض لخطر أو طارئ مفاجئ، لا يستطيع مجابهته.

– فتح منافذ مالية جديدة لدعم الصناديق، عن طريق استثمار أموال الضمان الاجتماعي، و زيادة الضرائب الموجهة لفائدة قطاع الضمان الاجتماعي.

– مواصلة تكوين ورسكلة عمال وموظفي قطاع الضمان الاجتماعي، أو الأشخاص المرشحين للعمل في الصناديق، عن طريق تنظيم دورات تدريبية وندوات وطنية، لإطلاعهم على كل التعديلات القانونية والتقنية الجديدة، بما يضمن الحصول على يد عاملة مؤهلة.

– مواصلة عصرنة إدارة الضمان الاجتماعي وربطها بمختلف التطورات الدولية، مع تبسيط الإجراءات الإدارية، وتقريب الإدارة من المواطن وتكيفها مع متطلباته، ونزع كل العراقيل والحواجز التي من شأنها أن تسبب في تهربه.

– تنظيم حملات تحسيسية وإعلامية لتوعية المواطنين بأهمية الضمان الاجتماعي، ودوره في حمايتهم من المخاطر التي قد يتعرضون لها هم وأفراد أسرهم، أو من يقعون تحت كفالتهم.

– اعتماد النقابات المهنية المستقلة، وإعطائها مكانة في صناعة قرارات وسياسات الضمان الاجتماعي، وفي مجالس إدارة الصناديق.

# قائمة المراجع

## قائمة المراجع:

### أولا:الكتب:

أ. **باللغة العربية:**


1. القرآن الكريم،سورة قريش.
2. إبراهيم حمزة أحمد ، **السياسة الاجتماعية**، ط1. عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع،2015.
3. أبشر الطيب حسن ، **الدولة المعاصرة دولة مؤسسات**. القاهرة: دار الفجر للنشر والتوزيع، 2000.
4. ابن منظور جمال الدين محمد بن مكرم،**لسان العرب**، المجلد السادس. بيروت:دار صادر،بدون سنة نشر.
5. اسماعيل الحديثي خليل ، **الوسيط في التنظيم الدولي**. بغداد: بدون دار نشر، 1991.
6. إسماعيل على سعيد ، **التعليم والتنشئة السياسية**. القاهرة: دار عالم الكتب، 2003.
7. أكهولم أريك ، **الصحة للجميع الإنسان وأمراض البيئة**، ( ترجمة: محمود عبد اللطيف ابراهيم). القاهرة: مكتبة غريب، 1976.
8. ألموند جابرييل ، **السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر نظرة عالمية**، (ترجمة :هشام عبد الله) ،ط1، عمان: الدار الأهلية للنشر والتوزيع، 1998 .
9. ألية مريس ، **العولمة تدمير العمالة والنمو والتجربة خير دليل**، (ترجمة: أميرة جمعة)،ط1.القاهرة:دون دار نشر، 2005.
10. إنجلز فريديرك ، **الإشتراكية الطوباوية والعلم**،(ترجمة: فارس غضوب)،ط1. بيروت: دار الفارابي، 2013.

11. أندرسون جيمس ، **صنع السياسات العامة** ، (ترجمة عامر الكبيسي). عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 1998.

12. أوامن عبد الواحد ، **تاريخ الحركات الاحتجاجية بين المفهوم والنظريات" الحركات الاحتجاجية في الوطن العربي دراسة في متغيرات الاستقرار والاستقرار الانظمة السياسية"** ، ط1.برلين: المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية، 2019.

13. بادي برتاند ، هيرمتغي ، **السياسة المقارنة**، (ترجمة: عز الدين الخطابي)، ط1.بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2013 .

14. الببلاوي حازم ، **عن الديمقراطية الليبرالية قضايا ومشاكل**، ط1.بيروت: دار الشروق، 1993 .

15. بروكنر باسكال،السيد ولد أباه عبد الله ، **بؤس الرفاهية**، ط1 .الرياض: مكتبة الملك فهد الوطنية، 2006.

16. البناء محمد ، **التأمين في مصر إلى أين**. القاهرة: مؤسسة الطبجي للتجارة والطباعة والنشر، 2007.

17. بنزرتي مراد ليلى ، **منظومة الحماية الاجتماعية**، في كتاب"دراسة شبكة المنظمات غير الحكومية للتنمية حول "الحماية الاجتماعية:الوجه الآخر لأزمة الدولة" ،بدون دار نشر، 2014.

18. بوزديفيد ، **مفاهيم الليبرتارية وروادها**، (ترجمة: صلاح عبد الحق)، ط1.بيروت: رياض الريس للكتب والنشر، 2008.

19. بوعزة الطيب ، **نقد الليبرالية**، ط1. الرياض: مكتبة الملك فهد الوطنية، 2009.

20. بيتهارت بيتر وآخرون،**تجارب عملية التحول التشيكية:الأيام الأولى**،في كتاب "عملية التحول: التجربة التشيكية"،بدون دار نشر، بدون سنة نشر.

21. البيلاوي حازم ، **دور الدولة في الاقتصاد**، ط1.القاهرة: درا الشروق، 1968.

22. بيومي صقر ،**مقدمة في مبادىء التأمين**،القاهرة:الدار الجامعية للطباعة والنشر، 1985.

23. تانسي ستيفن ، جاكسون نايجل، **أساسيات علم السياسة**،(ترجمة: محي الدين حميدي)، ط1. دمشق: دار الفرقد للطباعة والنشر والتوزيع،بدون سنة نشر.

24. تلي تشارلز ، **الحركات الاجتماعية من 1768 إلى 2004**، (ترجمة: ربيع وهبة)، ط1.القاهرة: المجلس الأعلى للثقافة، 2005.

25. جاسم سلطان ، **قواعد في الممارسة السياسية**، ط1.المنصورة: مؤسسة أم القرى للترجمة والتوزيع، 2008.

26. جديدي معراج ، **محاضرات في قانون التأمين الجزائري**،ط1. الجزائر :ديوان المطبوعات الجامعية،2007 .

27. (-، -)، **مدخل لدراسة قانون التأمين الجزائري**، ط6.الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2010.

28. جمال الدينموسى أحمد ، **آفاق التأمين الخاص والاجتماعي في دول العالم الثالث رؤية اقتصادية – مؤتمر الجديد في مجال التامين والضمان في لبنان والعالم العربي–**، ط1. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية،2007.

29. جمال كامل رمضان ، **موسوعة التأمينات الاجتماعية**،ط1. القاهرة :دار الألفية لتوزيع الكتب القانونية،1999.

30. جيدنز أنتوني، **الطريق الثالث تجديد الديمقراطية الاجتماعية**،( ترجمة: أحمد زايد محمد محي الدين). القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب،2010.

31. حامد حسان حسين ، **حكم الشريعة الإسلامية**.القاهرة: دار الإعتصام، 1979.

32. حرك أبو المجد ، **من أجل تأمين إسلامي معاصر**، ط1 . القاهرة: دار الهدى للنشر والتوزيع، 1993.

33. حسن خليل ، **السياسة العامة في الدول النامية**،ط1.بيروت:دار المنهل،2007.

34. حسن روبرت ، **الإعلام والسياسة ومجتمع الشبكات**، ( ترجمة: بسمة ياسين)، ط1. القاهرة: مجموعة النيل العربية، 2010.

35. حسن قاسم محمد ، **قانون التأمين الاجتماعي**.الإسكندرية:الدار الجامعية الجديدة للنشر،2003.

36. حسين عبد اللطيف حمدان،**أحكام الضمان الاجتماعي**،ط2.القاهرة: الدار الجامعية.

37. حسين منصور محمد ، **قانون التأمين الاجتماعي**. القاهرة: دار المعارف،1996.

38. حميدة جميلة ، **الوجيز في عقد التأمين دراسة على ضوء التشريع الجزائري الجديد للتأمينات**.الجزائر: دار الخلدونية، 2012.

39. الحوات علي ،**الضمان الاجتماعي ودوره الاقتصادي والاجتماعي**.ليبيا: الدار الجماهرية للنشر والتوزيع والإعلان،1990.

40. خالفي عبد اللطيف ، **الوسيط في مدونة الشغل**، ج1،ط1. مراكش: المطبعة والوراقة الوطنية،2004.

41. خليفة الفهداوي فهمي ، **السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل**. عمان: دار المسيرة لنشر والتوزيع والطباعة، 2001.

42. خليفة الكواري علي ، **دور المشروعات العامة في التنمية الاقتصادية**، الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والأداب، 1981 .

43. دال روبرت،**التحليل السياسيالحديث** (ترجمة:علاءأبوزيد)ط5.القاهرة:مركز الأهرام لدراسة والنشر، **1993**.

44. ديماكين شارلي ، **التخطيط الإستراتيجي في التعليم (دليل التربوين)** ، (ترجمة: فهد بن إبراهيم الحبيب)، ط1. الرياض: العبيكان للنشر، 2008.

45. دير سولي ، **فكر نقابي جديد**،(ترجمة: هاني حنا).باريس: union syndicale solidaires،بدون سنة نشر.

46. ديقيس دوغلاس ، **الوجيز في تاريخ الموت**، (ترجمة: محمود منقذ الهاشمي). دمشق: الهيئة العامة السورية للكتاب، 2014.

47. ديوي جون، **الفردية قديما وحديثا**،( ترجمة: وليد شحادة)،ط1.دمشق: دار الفرقد للنشر والتوزيع، 2014.

48. رائش روبرت ، **الرأسمالية الطاغية: التحولات في قطاع الأعمال والديمقراطية والحياة اليومية**،( ترجمة: علا أحمد إصلاح)، ط1. القاهرة: الدراالدولية للاستثمارات الثقافية، 2011.

49. رضا جنيح محمد ، **القانون الإداري**، ط2. تونس: مركز النشر الجامعي، 2008 .

50. زايد الطيب مولود ، **علم الإجتماع السياسي**،ط1.ليبيا:جامعة السابع من أبريل، 2007.

51. الزحيلي وهبة ، **نظرية الضمان أو أحكام المسؤولية المدنية والجنائية في الفقه الإسلامي دراسة مقارنة**، ط9 . دمشق: دار الفكر، 2012.

52. زكي رمزي ، **الاقتصاد السياسي للبطالة**.الكويت:المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب،1988.

53. سبكيربول ، **مبادىء الرعاية الاجتماعية مقدمة للتفكير في دولة الرفاهية**، (ترجمة: حازم مطر)، ط1، برلين: المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستتراتيجية والسياسية والاقتصادية، 2017.

54. ستيوارت ميل جون ،**الحكومات البرلمانية**، (ترجمة: إميل الغوري)، ط1. بيروت: المركز العربي للأبحاث والدراسات السياسية، 2017.

55. سلامة رفيق ، **شرح قانون الضمان الاجتماعي**. لبنان:بدون دار نشر،1996.

56. سلامة عبد الله ، **الخطر والتأمين الأصول العلمية والعملية**،ط4.القاهرة:دار النهضة العربية،1974.

57. سلمان عبدالملك عامر ،**الضمان الاجتماعي في ضوء التطبيقات الدولية والمعايير العلمية**، لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 1998.

58. سليمان عصام ، **مدخل إلى علم السياسة**، ط2.بيروت:دار النضال للطباعة والنشر والتوزيع، 1989.

59. سماتي الطيب ،**التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي**.الجزائر:دار الهدى:2014.

60. السيد عبد السميع أسامة ، **نظرية التأمين والضمان الاجتماعي بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي**. الإسكندرية: الدار الجامعة الجديدة، 2017.

61. شاكر علي أحمد وآخرون، **تأمين السؤولية المدنية**.القاهرة:مطبعة مركز القاهرة للتعليم المفتوح،بدون سنة نشر.

62. الشايب هدي ، يحي رضوان ، **مقدمة في علم السياسة والعلاقات الدولية**،ط1.ألمانيا: المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتجية والسياسية والاقتصادية، 2017.

63. شرعان محمد ، **الخطر في عقد التأمين**. الإسكندرية: منشأة المعارف، 1984.

64. شومبيتر جوزيف ، **الرأسمالية والاشتراكية والديمقراطية**، (ترجمة: حيدر حاج إسماعيل)، ط1.بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2001.

65. صافي لؤي ، **الرشد السياسي وأسسه المعيارية من الحكم الراشد إلى الحوكمة الرشيدة بحث في جدلية القيم والمؤسسات والسياسة**،ط1.بيروت: الشبكة العربية للأبحاث والنشر، 2015.

66. العابد عدنان ، إلياسيوسف ، **قانون الضمان الاجتماعي**، ط2.بغداد: بدون دار نشر،1988.

67. عبدالسلام جعفر ، **المنظمات الدولية دراسة فقهية وتأصيلية للنظرية العامة لتنظيم الدولي وللأمم المتحدة والوكالات المتخصصة والمنظمات الإقليمية**، ط6. القاهرة: دار النهضة العربية،بدون سنة نشر.

68. عبد الظاهر حسين محمد ، **التأمين الإجباري من المسؤولية المدنية المهنية**.القاهرة:دار النهضة العربية 1994.

69. عبدالفتاح عبدالكافي إسماعيل ، **الموسوعة الاقتصادية والاجتماعية**.الاسكندرية: مركز اسكندرية للكتاب،2005.

70. عبداللطيف العبيدي إبراهيم ، **الإدخار مشروعيته وثمراته مع نماذج اقتصادية معاصرة، دائرة الشؤون الإسلامية والعمل الخيري**،ط1، دبي: إدارة البحوث،2011.

71. عبدالهاديم حمدالمليجي إبراهيم ، **الرعاية الطبية والتأهيلية من منظور الخدمة الاجتماعية**. الإسكندرية: سلسلة جدران المعرفة، 2006.

72. عبده عيسى ، **التأمين بين الحل والتحريم**، ط1.القاهرة: دار الاعتصام، 1976.

73. عطية حزام خليل منى ، **العولمة والسياسة الاجتماعية**. الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث،2010.

74. عليا براهيم عبد ربه إبراهيم ، **مبادئ التأمين**.الإسكندرية:الدار الجامعية،2006.

75. علي محمد محمد الصلابي، **البرلمان في الدول الحديثة المسلمة**. بيروت: دار المعرفة، بدون سنة النشر.

76. عنصر العياشي ، **سوسيولوجيا الأزمة الراهنة في الجزائر" الأزمة الجزائرية الخلفيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية"** ، ط1.بيروت: مركز درسات الوحدة العربية، 1996.

77. العيسوي إبراهيم ، **العدالة الاجتماعية والنماذج التنموية مع اهتمام خاص بحالة مصر وثورتها**، ط1.بيروت: المركز العربي للأبحاث والدراسات السياسية، 2014.

78. العيسوي عبد الرحمان ، **سيكولوجية العمل والعمال**. بيروت: دار راتب الجامعية، بدون سنة نشر.

79. غدير غدير هيفاء ، **السياسة المالية والنقدية ودورها التنموي في الاقتصاد السوري**. دمشق: الهيئة العامة السورية للكتاب، 2010.

80. الفارس عبد الرزاق ، **الفقر وتوزيع الدخل في الوطن العربي**،ط1. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2001.

81. فرج عبدالقادر طه ، **سيكولوجية الحوادث وإصابات العمل (دراسة نظرية وميدانية)**. القاهرة: مكتبة الخانجي، 1979.

82. فوكوياما فرانسيس ، **أصول النظام السياسي من عصور ما قبل الإنسان إلى الثورة الفرنسية**، (ترجمة: مجاب اللإيمان ، معين الإمام)، ط1.الدوحة: منتدى العلاقات العربية والدولية، 2016.

83. فوكوياما فرانسيس ، **النظام السياسي والانحطاط السياسي من الثورة الصناعية إلى عولمة الديمقراطية**، ، (ترجمة: مجاب اللإيمان ، معين الإمام) ، ط1. الدوحة: منتدى العلاقات العربية والدولية، 2016.

84. فيلبس تشارلز ، **نحو مفهوم لاقتصاديات الصحة والرعاية الصحية والتأمين الصحي (المسار الأمريكي)**، (ترجمة: جلال البناء)، ط1.القاهرة: المجلس الأعلى للثقافة، 2003.

85. قويدر ابراهيم ، **دراسات في انظمة الضمان الاجتماعي**. القاهرة:إدارة الترجمة العلمية والطباعة والنشر، 1992.

86. كامل محمدا لخزرجي ثامر ، **النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة دراسة معاصرة في استراتجية إدارة السلطة**، ط1.عمان: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 2004.

87. كيندي بول ، **القوى العظمى التغيرات الاقتصادية والصراع العسكري من 1500 إلى 2000**، (ترجمة: عبد الوهاب علوب) ، ط1. الكويت: دار سعاد الصباح مركز أبن خلدون للدراسات الإنمائية، 1993.

88. لوردال هنري ،**الحماية الاجتماعية في بلدان جنوب المتوسط وشرقه:الأوضاع الراهنة والآفاق**،(ترجمة:سامي البغدادي،حاتم الصالح).مدريد:مؤسسة سلام وتضامن سيرافين اريالغا،مارس 2003.

89. ليبهارت آرنت ، **الديمقراطية التوافقية في مجتمع متعدد**، ( ترجمة: حسني زينة) ، ط1. بغداد: الفرات للنشر والتوزيع، 2006.

90. محروس خذير أحمد ، **تحليل السياسات العامة**، ط1.الاسكندرية: دار الكاتب الجامعي، 2017 .

91. محمد رمضان سيد ، **الوسيط في شرح قانون العمل وقانون الضمان الاجتماعي**،ط2.عمان:دار الثقافة للنشر والتوزيع،2014.

92. محمدم صطفى أحمد ، اليعقوبي حياة ، **الدور السياسي للنقابات العمالية العربية في ظل ثورات الربيع العربي**. بون: منظمة فريدريش إيبرت، 2015.

93. محمود ألأقداحي هشام ، **اللوبي وجماعات الضغط السياسي– صراع المصالح والنفوذ والمال**. الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2012.

94. محمود الله محمود عبد اللطيف ،**التأمين الإجتماعي في ضوء الشريعة الإسلامية**،بيروت:دار النفائس،1994.

95. محمود عمارة رانيا ، **المالية العامة والإيرادات العامة**، ط1.القاهرة: مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، 2015.

96. مسلم الحارثي إبراهيم بن أحمد ، **تجويد التعليم باستخدام المعايير وإدارة الجودة الشاملة**، ط1. الرياض: فهرسة مكتبة فهد الوطنية أثناء النشر، 2014 .

97. مشورب ابراهيم ،**المؤسسات السياسية والاجتماعية في الدول المعاصرة**،ط2.بيروت:دار المنهل اللبناني،2004.

98. مصطفوي محمد ، **نظريات الحكم والدولة دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الدستوري الوضعي**، ط2. بيروت: مركز الحضارة لتنمية الفكر الإسلامي، 2002.

99. مصطفى الحسين أحمد ، **مدخل إلى تحليل السياسات العامة**، ط1. عمان:المركز العلمي للدراسات السياسية، 2002.

100. مظهر قنطجي سامر ، **مشكلة البطالة وعلاجها في الإسلام**،ط1. بيروت: مؤسسة الرسالة،2005.

101. مفتاح غمق ضو ، **السلطة التشريعية في نظام الحكم الإسلامي والنظم المعاصرة الوضعية دراسة مقارنة**. مالطا: منشورات ELGA، 2002.

102. المنجد الأبجدي، ط 5.بيروت: دار المشرق، 1967.

103. منظمة العمل العربية، **الضمان الاجتماعي سلسلة برامج الثقافة العمالية**، بيروت:المكتبة العصرية،1974.

104. منظمة هاريكار غير الحكومية، **دور منظمة المجتمع المدني في التنمية الاجتماعية**. دهوك: مطبعة زانا، 2007.

105. المهدي السعيد الصادق ،**التأمين الاجتماعي وتطبيقاته الأولى في العراق**.القاهرة:دار الفكر العربي،1957.

106. موسى عبود، **دروس في القانون الاجتماعي**، ط2. الرباط: المركز الثقافي العربي، 1994.

107. مينارد كينز جون ، **النظرية العامة للشغل والفائدة والنقود**، (ترجمة: إلهام عيداروس)، ط1. القاهرة: دار العين لنشر، 2010.

108. نبيل عبد اللطيف، **نظام التأمين الاجتماعي في مصر تشريعا وتطبيقا**.القاهرة:دار الصافي للطباعة والنشر،1977.

109. نصر محمد عارف، **إبستومولوجيا السياسة المقارنة النموذج المعرفي النظرية المنهج**، ط1، بيروت : المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2002.

110. نيوتن كينيث ، فان ديت جان ،**أسس السياسة المقارنة**،(ترجمة: عبد الله بن جمعان الغامدي ،عبد السلام بن علي نوير)، ج2.الرياض: دار جامعة الملك سعود للنشر، 2014.

111. هارفي ديفيد ، **الوجيز في تاريخ النيوليبرالية**، (ترجمة: وليد شحادة). دمشق: الهيئة العامة للكتاب، 2013.

112. الهانس مختار ، حمودة إبراهيم ،**مقدمة في مبادىء التأمين بين العملية والتطبيق**.الاسكندرية: الدار الجامعية، 2000.

113. هاني الحديدي المالكي الإسكندري أبي الفضل، **التأمين أنواعه المعاصرة وما يجوز أن يلحق بالعقود الشرعية منها**، ط1. دمشق: دار العظماء، 2009.

114. هدفي بشير ، **الوجيز في شرح قانون العمل علاقات العمل الفردية والجماعية**، ط2.الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2003.

115. هلال علي الدين ، مسعد نيفين ، **النظم السياسية العربية قضايا الاستمرار والتغيير**،ط5.بيروت:مركز دراسات الوحدة العربية،2014.

116. هوفه أوتفريد ، **مواطن الاقتصاد و مواطن الدولة و المواطن العالمي**، (ترجمة عبد الحميد مرزوق)، ط1.القاهرة: المركز الثقافي الألماني، 2010 .

117. هيوود أندرو ، **النظرية السياسية مقدمة**، (ترجمة: لبنى الريدى)، ط1. القاهرة: المركز القومي للترجمة، 2013.

118. وادي علي احمد ، **المساعدات والرعاية الاجتماعية للفئات المستهدفة بين الواقع والطموح**. اليمن ،الحديدة: جامعة الحديدة،بدون سنة نشر.

119. وحيد عبد الباري محمد ، **إدارة الخطر والتأمين الاجتماعي والتجاري**.القاهرة:كلية التجارة بجامعة القاهرة،1997.

120. ياغي عبد الفتاح ، **السياسة العامة النظرية والتطبيق**،ط1.القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الادارية، 2010 .

121. يعقوب بنا براهيم ابي يوسف ، **كتاب الخراج**. بيروت: دار المعرفة، 1979.

ب. **باللغة الأجنبية:**

1. Aballea Pierre, marie Etienne, **L'évaluation de l'état d'invalidité en France, réaffirmer les concepts, homogénéiser les paratiques et refondre le pilotage du risque** , rapport Tome 1, inspection générale des affaires social , mai 2012.
2. Agence pour le Développement et la Coordination des Relation Internationales,**La protection Social En France**, Paris, 2014.
3. **code de la sécurité social**, L311.
4. Confédération Générale Du Travail FORCE OUVRIERE, Securite Sociale Revendication Force Ouvriere Pour Refonder La Securite Sociale Sur Ses Valeurs, secteur protection sociale, Paris.
5. institut français d'information juridique ,**Code de la sécurité sociale**, édition 21/04/2018.
6. institut français d'information juridique. **code de la sécurité sociale**. Droit.org. France. 2018/ article n' L.111-2-1.
7. Morvan Patrick, **droit de la protection sociale**, 5em édition, Paris, LexisNexis, 2011.
8. mourad Hannouz , mohammed khadir, **précis le sécurité sociale,o.p.u :édit 1996**,n 11,Algérie:2015.
9. Nezosi Gilles, **La protection social, direction de l'information légale et administration**, Paris , 2016.

10. Odile Safon Marie, **la prise en charge des accidents du travail et l'organisation de médecine du travail en France**, synthèse documentaire, juillet 2017.

11. Ordonnance N 45 -2250 Signee Par Jules Jeanneney, Ministre D Etat.

12. Petit Franck, **droit de la protection social**, 2e édition, France, gualion lextenso éditins, 2014.

13. Rossillion : Conventions et Recommandations Internationales du travail ,**Droit social à vocation universelle in Juris Classeur** , Paris : Dalloz, 1988.

**ثانيا- الدوريات:**

1. أبوشيحة أحمد نادر، " الجوانب الإدارية لأنظمة الضمان الاجتماعي دراسة مقارنة"، **المجلة العربية للتأمينات الاجتماعية**،العدد 1 ،1989.

2. أكريم عبد النبي عمر ، "البيئة الاجتماعية والنفسية والاقتصادية وعلاقتها بالأمراض وتوطنها في المناطق الريفية،"**مجلة جامعة بنغازي العلمية**، العدد 3 و4، 2011.

3. باقي نصر الدين،" التعديلات الدستورية كأداة للإصلاح السياسي في الجزائر 1996 – 2016"، **المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية في الجزائر**، العدد 01، 2016 .

4. بعلبكي أحمد ، تحولات الاخلاق والسياسة في أنظمة الحماية الاجتماعية ومنهجياتها،**مجلة اضافات**، العددان 38 و39، 2017.

5. بلا حسن، "مدخل لفهم السياسات العامة"، **مجلة القانون المغربي**، عدد 22، دون سنة نشر.

6. بلعيور الطاهر ، "الإضرابات العمالية في الجزائر: رؤية سوسيولوجية"، **مجلة الواحات**، العدد 16، 2012.

7. بن شهرة مدني ، "سياسة التعديل الهيكلي في الجزائر برنامج وآثار"،**مجلة العلوم الانسانية**،العدد 18،فيفري 2005.

8. بن علي الغامدي عبد العزيز ، "إعادة التأمين والبديل الإسلامي دراسة فقهية"، **المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب**، المجلد 22، العدد 44.

9. بن محمد الصغير صالح ، "الضمان الاجتماعي والمساعدات الاجتماعية في الدول الأعضاء لمجلس وزراء الشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية دراسة تحليلية مقارنة"،البحرين، **سلسلة الدراسات الاجتماعية**، العدد 60، مارس 2011.

10. بوحنية قوي، "التسيير الذاتي للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية بالجزائر"الاطار التنظيمي ومعيقاته"، **مجلة دفاتر السياسة والقانون**، العدد7،جوان 2012.

11. بوحنية قوي، حسيني محمد العيد،" السياسة العامة الصحية" دراسة تحليلية من منظور الإقتراب المؤسسي الحديث 1990 – 2012"، **المجلة الجزائرية للدراسات السياسية**،المجلد 1،العدد1،جوان 2014.

12. بوريش رياض، "السياسة العامة العالمية ومفهوم الحكم العالمي"، **مجلة الحوار المتوسطي**، العدد 13،ديسمبر 2016.

13. بولكعيبات إدريس ، " الحركة النقابية الجزائرية بين عصريين إشكالية العجز المزمن عن فك الارتباط بالمشروع السياسي"، **مجلة العلوم الإنسانية**، العدد 12، 2007 .

14. بومدين سليمان ، "التصورات الاجتماعية للصحة والمرض في الجزائر"حالة مدينة بسكرة "، **مجلة شؤون اجتماعية**،العدد 188، 2005.

15. جون بي ويليامسون ، "هل تعتبر خصخصة التأمين الاجتماعي عملية ذات جدوى بالنسبة للدول النامية"، **المجلة الدولية للتأمينات الاجتماعية**، العدد13،سنة2000.

16. حجاز أحمد ، "صندوق الضمان الاجتماعي وفكرة التكافل الاجتماعي"، **مجلة دار المنظومة**، مجلد 26، عدد 02، الأردن، 1985.

17. دريسي أسماء، "تطور الإنفاق الصحي في الجزائر ومدى فعاليته في إطار إصلاح المنظومة الصحية خلال الفترة 2004 –2013"، **المجلة الجزائرية للعولمة والسياسات الاقتصادية**، العدد06 ، 2015.

18. دمتري كارسيوف ، "إتجاهات في إصلاح نظام المعاشات في الإتحاد الروسي"، **المجلة الدولية للتأمينات الاجتماعية**،العدد 15، 2002.

19. رحاب مختار ، "الصحة والمرض وعلاقتها بالنسق الثقافي للمجتمع مقاربة بين منظور الانثروبولوجيا الطبية"، **مجلة العلوم الإنسانية**، العدد 15، جوان 2014.

20. زاغو هشام ، "صنع السياسة العامة من منظور توزيع السلطة وعلاقتها بالرأي العام في الأنظمة المفتوحة"، **مجلة البحوث والدراسات الإنسانية**، العدد10، 2015.

21. سالم مرجين حسين ، "آفاق سيوسولوجية على متن مؤسسات المجتمع المدني في الحراك المجتمعي العربي " دراسة الحالة الليبية" ،**المجلة الاردنية**،المجلد التاسع،العدد الثاني،2016 .

22. سراج الدين فتح الرحمان عثمان ،"الرعاية الاجتماعية بين الاتفاقيات والمواثيق الدولية والقوانين المحلية:دولة الامارات العربية المتحدة نموذجا"، **مجلة رؤى استراتيجية**، عدد سبتمبر 2013.

23. السيد إبراهيم الدسوقي ، "اشتراكات نظام التامينات الاجتماعية في المملكة العربية السعودية"، **مجلة جامعة الملك سعود (العلوم الإدراية)**، مجلد2، العدد2، 1990.

1. سيد عبد المطلب غانم، "ندوة تقويم السياسات العامة" ، **مجلة العلوم الاجتماعية**، المجلد 17،العدد2، الكويت،1989.

24. صرارمة عبد الوحيد،" دولة الرعاية الاجتماعية والتحول إلى اقتصاد السوق في الجزائر"، **مجلة العلوم الإنسانية**، المجلد ب، العدد 30، 2008.

25. العايب سامية ، "النظام القانوني للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في الجزائر"، **مجلة حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية والانسانية**،العدد 14، مارس 2016.

26. العبدالله الكفري مصطفى ،" عولمة الاقتصاد والاقتصادات العربية"، **مجلة رماح للبحوث والدراسات**، العدد 12، 2013 .

27. عثمان محمد مختار الفاتح ،" اقتصاديات خدمات الرعاية الصحية في الدول النامية وأثرها على التنمية"، **مجلة أماراباك**، المجلد الرابع، العدد 10،2013.

28. العربي مليكة،" السياسة الاجتماعية وأثرها على التنمية الاقتصادية في الجزائر دراسة قياسية (1990 – 2011)"، **مجلة المعيار**، العدد 14 ، 2016 .

29. علي بن علي الفكي عبد الناصر ، "الثقافة المجتمعية ومعدلات الإصابة بالأمراض في إفريقيا (الايبولا: ليبريا- الإيدز: أثيوبيا- السحائي بوركينافاسو)" ،جامعة أفريقيا العالمية، **مركز البحوث و الدراسات الإفريقية**، ديسمبر 2016.

30. عمومن رمضان ، معمري حمزة ،" حوادث العمل أسبابها وأساليب خفضها"، **مجلة الباحث في العلوم الإنسانية والاجتماعية**،المجلد 5، العدد3 ، جانفي 2010.

31. عيسى الشيخ راضي مازن ، ايمان عبد الكاظم جبار، "نظام الأمان الاجتماعي مقاربة بين الفكر الإسلامي والاقتصاديات الوضعية"، **مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية**، المجلد 8، العدد 31، 2014.

32. قاسمي شوقي، مرغاد بشير الدين، "تطور آليات توزيع السكن في التشريع الجزائري مقاربة سوسيو قانونية"، **مجلة المفكر**، العدد 15 ،2017.

33. قرومي حميد، ضحاك نجية، "الضمان الاجتماعي في الجزائر" دراسة حالة البويرة"، **مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية**، العدد 13، 2015.

34. كامل السيد مصطفى ،" دراسة السياسة المقارنة في الجامعات المصرية"، **مجلة العلوم الاجتماعية**، مجلد 25، عدد 01، 1997.

35. لشهب أحمد، "صنع السياسة التربوية في الجزائر"، **مجلة المفكر**، العدد 11، 2014.

36. مجلخ سليم ، "محددات البطالة في الجزائر دراسة تطبيقية"، **مجلة جامعة الشارقة للعلوم الإنسانية والاجتماعية**، المجلد 13، العدد 02، 2016.

37. محيبس الوائلي طالب ،"الإصلاحات الإجتماعية في بريطانيا"،**مجلة كلية التربية واسط**،العدد 10 ، نوفمبر 2011.

38. مولة عبد الله ، "التحكم في التبادل الحر والتنمية من الدولة الراعية إلى الدولة التنموية "، **مجلة التواصل**، العدد 24 ،2009.

**ثالثا- الدراسات غير المنشورة:**


1. الحدي نجوة، «سياسة الأدوية في الجزائر»، (أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، الجزائر، 2007 ) .
2. امجوج نوار، «مجلس المحاسبة:نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية»، (رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة،2007).
3. بن دهمة هوارية، «الحماية الاجتماعية في الجزائر دراسة تحليلية لصندوق الضمان الاجتماعي دراسة حالة صندوق الضمان الاجتماعي تلمسان»، (رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسير، جامعة تلمسان، 2015).
4. بن عبد الرحمان إلياس ،« إشكالية التقاعد في الجزائر»،(رسالة ماجستير، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2005) .
5. بن ناصر البجاد محمد ،« الضمان الاجتماعي السعودي وأثره في الوقاية من الجريمة»، (رسالة ماجستير،كلية الدرسات العليا،جامعة نايف للعلوم الأمنية.السعودية، 2014).
6. ديش موسى،« النظام القانوني لتعويض ضحايا الجرائم الإرهابية دراسة مقارنة»،(أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2016).
7. زرارة صالحي ،«المخاطر المضمونة في قانون التأمينات الاجتماعية دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري»،(أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة،2007).
8. زرقة دليلة ،« سياسة السكن والإسكان بين الخطاب والواقع دراسة ميدانية بولاية وهران»،( أطروحة الدكتوراه، قسم علم الإجتماع ، جامعة السانية بوهران، 2016).
9. شذان علي محسن ، «أحكام التعويض عن إصابات العمل دراسة مقارنة»،( أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، )2016.

10. عكاش فضيلة ، «تطور نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر»، (رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2001).
11. عياش درار ،«أثر النظام الضمان الاجتماعي على حركية الاقتصاد الوطني دراسة حالة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء بومرداس»،(رسالة ماجستير،كلية العلوم الاقتصادية والتسير،جامعة الجزائر3، 2005).
12. مدقن قدور ، «دور المنظمات الدولية في عملية رسم السياسات الاجتماعية بالدول المغاربية" دراسة قطاع الضمان الاجتماعي في الجزائر نموذجا»،( رسالة الماجستير، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2013).
13. وراد فواد ،«الحماية الاجتماعية والتشغيل" دراسة حالة الجزائر»،(رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير،جامعة تلمسان، 2008).

**رابعا- الملتقيات والندوات والمؤتمرات المتخصصة:**

1. أحمد عبد اللطيف رشاد ،مداخلة بعنوان"مقومات الحماية الاجتماعية" ،مقدمة في **مؤتمر الحماية الاجتماعية والتنمية**، جامعة نايف للعلوم الأمنية. السعودية، 2014.
2. بقادة زينب حميدة، مداخلة بعنوان" المشكلات المطروحة في واقع الأسرة الجزائرية وانعكاساتها على جنوح الأبناء"،مقدمة في إطار الملتقى الوطني الثاني حول **الاتصال وجودة الحياة في القرار** ، المنعقدة يومي 9 و 10 افريل 2013.
3. بوزاز صفية، "فعالية وانعكاسات سياسات التشغيل على البطالة والفقر في الجزائر خلال الفترة 1990-2014" ، مداخلة مقدمة في الملتقى الدولي حول" **تقييم سياسات الإقلال من الفقر في الدول العربية في ظل العولمة**، المنعقدة في الجزائر 08-09 ديسمبر 2014.

4. جمال منصر، " مداخلة بعنوان "التحولات السياسية وانعكاساتها على دور الدولة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية في عصر العولمة" ، مقدمة في اطار الملتقى الوطني بعنوان "**التحولات السياسية و إشكالية التنمية في الجزائر واقع وتحديات**"، جامعة الشلف، المنقدة بتاريخ 16-17 ديسمبر 2008.

5. حسين حمدان، مداخلة بعنوان "التوازن المالي لنظم الضمان الاجتماعي"،مقدمة إلى مؤتمر **الجديد في مجال التأمين (الضمان) في لبنان والعالم العربي**، المنعقدة ببيروت في 24-26 نيسان 2006 ، ج2، ط1.بيروت:منشورات الحلبي الحقوقية، 2007.

6. رشاد أحمد عبد اللطيف، مداخلة بعنوان "مقومات الحماية الاجتماعية" ،مقدمة في مؤتمر **الحماية الاجتماعية والتنمية**، جامعة نايف للعلوم الأمنية. السعودية، 2014.

7. زيرمي نعيمة،زيان مسعود، مداخلة بعنوان "الحماية الاجتماعية بين المفهوم والمخاطر والتطور في الجزائر"، مقدمة إلى الملتقى الوطني **حول الصناعة التأمينية الواقع العلمي وأفاق التطوير (تجارب الدول)**، المنعقدة بكلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسير بجامعة الشلف، بتاريخ 03-04 ديسمبر 2012.

8. الطيب السماتي،"الإطار القانوني للتأمينات الاجتماعية في الجزائر ومشاكله العملية"،مداخلة مقدمة في **ندوة حول مؤسسات التأمين التكافلي والتقليدي بين الأسس النظرية والتجربة الديمقراطية**، المنعقدة بكلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير في جامعة سطيف ،بتاريخ 25/25/أفريل 2011.

9. عبد الستار أبو وغدة، عز الدين محمد خوجة، مداخلة حول "فتاوى التأمين" ،مقدمة في **ندوة البركة الثالثة للاقتصاد الإسلامي**، المنعقدة في اسطنبول بتركيا، بتاريخ 23-25 سبتمبر 1985.

10. عماري عمار، بوسعدة سعيدة، مداخلة بعنوان "إشكالية الدولة والاقتصاديات النامية في ضل عولمة الاقتصاد"، مقدمة في إطار الملتقى الدولي **حول اقتصاديات الخوصصة والدور الجديد لدولة**، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسير،جامعة سطيف ،بتاريخ 03-04 اكتوبر 2004.

11. محمد بن أحمد بن الصالح الصالح، مداخلة بعنوان "التأمينات الاجتماعية بين المأمول والمخاطر والتطور والأثار" ،مقدمة في مؤتمر **التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول**، المنعقدة بجامعة الأزهر بالقاهرة ،بتاريخ 13-15 أكتوبر 2002.

12. محمد زيدان، محمد يعقوبي،مداخلة بعنوان" فعالية الموارد التمويلية المتاحة لمؤسسات التأمين الاجتماعي الجزائري في تحقيق السلامة المالية لنظام الضمان الاجتماعي الجزائري"، مقدمة في الملتقى الوطني حول :**الصناعة التأمينية الواقع العلمي وأفاق التطوير (تجارب الدول)**،المنعقدة بكلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير بجامعة الشلف، بتاريخ 03-04 ديسمبر 2012.

13. منير الحمش، مداخلة بعنوان " القطاع العام واقتصاد السوق الاجتماعي، جمعية العلوم الاقتصادية السورية" ، مقدمة في **ندوة حول اقتصاد السوق الاجتماعي**،المنعقدة بالمركز الثقافي العربي في المزة، بتاريخ 24 جانفي 2006.

14. نهرا فؤاد ، مداخلة بعنوان"النموذج التعاوني دراسة مقارنة النموذج الدولوي الفرنسي والنموذج التعاوني الألماني"، مقدمة في **ندوة دولة الرفاهية الاجتماعية**، مركز دراسات الوحدة العربية، المنعقدةبالمعهد السويدي بالإسكندرية، 2005.

**خامسا:الوثائق والنصوص القانونية:**

1.الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، **المرسوم التنفيذي رقم 96-434** المؤرخ في 19 رجب 1417 الموافق لـ 30 نوفمبر سنة 1996 يعدل ويتمم المرسوم رقم 85 -35 المتعلق بالضمان الاجتماعي للأشخاص غير الأجراء الذين يمارسون عملا مهنيا المؤرخ في

9 فيفري سنة 1985 ، (الجريدة الرسمية، العدد 74، المؤرخة في 20 رجب 1417 الموافق لـ 01 ديسمبر سنة 1996).

2. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، **مرسوم رقم 85-30** يحدد توزيع نسب إشتراك الضمان الاجتماعي المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1405 الموافق لـ 9 فيفري سنة 1985 ، (الجريدة الرسمية، العدد 09، المؤرخة في 4 جمادى الثانية عام 1405 الموافق لـ 24 فيفري سنة 1985).

3. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، **مرسوم رقم 85-34** المتعلق باشتراكات الضمان الاجتماعي لأصناف خاصة من المؤمن لهم اجتماعيا المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1405 الموافق لـ 9 فيفري سنة 1985 ، (الجريدة الرسمية، العدد 09، المؤرخة في 4 جمادى الثانية عام 1405 الموافق لـ 24 فيفري سنة 1985).

4. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، **مرسوم رقم 85-35** المتعلق بالضمان الاجتماعي للأشخاص غير الأجراء الذين يمارسون عملا مهنيا المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1405 الموافق لـ 9 فيفري سنة 1985 ،( الجريدة الرسمية، العدد 09، المؤرخة في 4 جمادى الثانية عام 1405 الموافق لـ 24 فيفري سنة 1985).

5. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **القانون رقم 83-14** يتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق لـ 2 جويلية 1983، (الجريدة الرسمية، العدد 28، المؤرخة في 24 رمضان عام 1403 الموافق لـ 5 جويلية 1983).

6. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **القانون رقم 90-11** المؤرخ في 26 رمضان عام1410 الموافق ل21 افريل سنة 1990 ،( الجريدة الرسمية، العدد 17، المؤرخة في 01 شوال عام 1410 الموافق لـ 25 افريل سنة 1990).

7. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **المرسوم التشريعي رقم 94-04** يعدل القانون 83-11 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية المؤرخ في 2 يوليو سنة 1983 ،( الجريدة الرسمية، العدد 20، المؤرخة في 02 ذي القعدة عام 1414 الموافق لـ 13 أبريل سنة 1994).

8. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **المرسوم التنفيذي 94-188** يتضمن القانون الأساسي يتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة المؤرخ في 26 محرم عام 1415الموافق 6 يوليو سنة 1994،( الجريدة الرسمية ، العدد 44، المؤرخة في 27 محرم عام 1415الموافق يوليو سنة 1994).

9. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **المرسوم التنفيذي 94-187** يحدد توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي المؤرخ في 26 محرم عام 1415الموافق 6 يوليو سنة 1994 ، (الجريدة الرسمية ، العدد 44، المؤرخة في 27 محرم عام 1415الموافق يوليو سنة 1994).

10. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **المرسوم التنفيذي رقم 93-119** يحدد اختصاصات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء وتنظيمه وسيره المالي المؤرخ في 23 ذي القعدة عام 1413 الموافق لـ 15ماي سنة 1993 ،(الجريدة الرسمية، العدد 33، المؤرخة في 27 ذي القعدة عام 1413 الموافق لـ 19 ماي سنة 1993).

11. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **مرسوم 2000-50** مؤرخ في 4 مارس 2000 يعدل المرسوم التنفيذي رقم 94-187 المؤرخ في 28 ذي القعدة عام1420 الموافق لـ 4 مارس سنة 2000 ،( الجريدة الرسمية ،العدد 10، المؤرخة في 29 ذي القعدة عام1420 الموافق لـ 5 مارس سنة 2000).

12. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **مرسوم 96-208** يحدد كيفيات تطبيق أحكام المادة الأولي من الأمر 95-01 الذي يحدد أساس اشتراكات و أداءات الضمان

الاجتماعي المؤرخ في 18 محرم عام 1417الموافق لـ 5 يونيو سنة 1996 ،( الجريدة الرسمية ،العدد 35، المؤرخة في 22 محرم عام 1417الموافق لـ 9 يونيو سنة 1996).

13. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **مرسوم تنفيذي رقم 92-07** الذي يتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي لضمان الاجتماعي المؤرخ في 22 جمادى الثانية عام 1412 الموافق 04 جانفي 1992، (الجريدة الرسمية،العدد 2،المؤرخة في 03 رجب عام 1412 الموافق 08 جانفي 1992).

14. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **مرسوم رقم 85-223** الذي يتضمن التنظيم الإداري للضمان الاجتماعي، المؤرخ في 4 ذو الحجة 1405 الموافق 20 أوت 1985،( الجريدة الرسمية ، العدد 35،المؤرخة في 5 ذو الحجة 1405 الموافق 21 غشت 1985).

15. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **مرسوم رقم 85-223** يتضمن التنظيم الإدراي للضمان الاجتماعي المؤرخ في 4 ذي الحجة عام 1405 الموافق 20 أوت سنة 1985 ،(الجريدة الرسمية، العدد 35، المؤرخة في 5 ذي الحجة عام 1405 الموافق 21 أوت سنة 1985).

16. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رئاسي، **الأمر رقم 96-17** المؤرخ في 6 يوليو 1996 يعدل ويتتمم القانون رقم 83-11 المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق لـ 2 يوليو سنة 1983 والمتعلق بالتأمينات الاجتماعية ،( الجريدة الرسمية، العدد 42، المؤرخة في 21 صفر عام1417 الموافق لـ7 يوليو سنة 1996).

17. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رئاسي، **القانون رقم 83-11** المتعلق بالتأمينات الاجتماعية المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق لـ 2 يوليو سنة 1983 ،( الجريدة الرسمية، العدد 28، المؤرخة في 24 رمضان عام 1403 الموافق لـ 5 يوليو سنة 1983).

18. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الحماية الاجتماعية، **المرسوم التنفيذي رقم 97-45** المتضمن إنشاء الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء و الأشغال العمومية والري المؤرخ في 26 رمضان عام 1417 الموافق 4 فيفري1997،( الجريدة الرسمية،العدد 8،المؤرخة في 27 رمضان عام 1417 الموافق 5 فيفري1997).

19. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الحماية الاجتماعية، **المرسوم التنفيذي رقم 97- 46** يحدد نسب الاشتراكات الواجبة الدفع إلى الصندوق الوطني لتعويض العطل المدفوعة الاجر والبطالة الناجمة عن سوء الاحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري بعنوان العطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية المؤرخ في 26 رمضان عام 1417 الموافق 4 فيفري1997، (الجريدة الرسمية،العدد 8،المؤرخة في 27 رمضان عام 1417 الموافق 5 فيفري1997).

20. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الحماية الاجتماعية، **المرسوم رقم 84-27** يحدد كيفيات تطبيق العنوان الثاني من القانون 83-11 المؤرخ في 2 يوليو 1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية المؤرخ في 09 جمادى الأول عام 1404 الموافق لـ 11 فيفري سنة 1984 ،( الجريدة الرسمية، العدد 07، المؤرخة في12 جمادى الأول عام 1404 الموافق لـ 14 فيفري سنة 1984).

21. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **الأمر رقم 95-20** المتعلق بمجلس المحاسبة، المؤرخ في 17 يوليو 1995، (الجريدة الرسمية ، العدد 39،المؤرخة في 23 يوليو 1995).

22. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **مرسوم رقم 76-212** الذي يتضمن حل المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، المؤرخ في 30 ديسمبر 1976،( الجريدة الرسمية ، العدد 4،المؤرخة في 12 يناير 1977).

23. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **المرسوم الرئاسي رقم 93-225** الذي يتضمن انشاء المجلس الوطني الاقتصادي الاجتماعي المؤرخ في 5 اكتوبر 1993، (الجريدة الرسمية ، العدد 64،المؤرخة في 10 اكتوبر 1993).

24. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، لجنة علاقات العمل، تقرير حول **علاقات العمل في سياق التعديل الهيكلي**، الدورة العاشرة، أفريل 1998.

25. الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، **مناقشة مشروع القانون المعدل والمتمم للقانون 83-12 المؤرخ في 2 جويلية 1983 والمتعلق بالتقاعد المعدل والمتمم**، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد 27 نوفمبر 2016، الدورة البرلمانية العادية 2016-2017.

**سادسا:التقارير:**

1. الاتفاقية رقم 102 لمؤتمر العمل الدولي.
2. عبد السلام ابو درار وآخرون، تقرير حول الحكامة والتنمية التشاركية بالمغرب،2005.
3. ليلى بنزرتي مراد، **منظومة الحماية الاجتماعية**، مقدمة في إطار دراسة شبكة المنظمات غير الحكومية للتنمية حول "الحماية الاجتماعية:الوجه الآخر لأزمة الدولة" ، 2014.
4. المجلس الاقتصادي والاجتماعي الأمم المتحدة ، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، **السياسة الاجتماعية المتكاملة من المفهوم إلى الممارسة**، التقرير الثاني،نيويورك، 2008.

5. المجلس الاقتصادي والاجتماعي الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، **إعتماد نهج المجتمع المحلي كأداة لصياغة السياسة الاجتماعية على الصعيد المحلي**، نيويورك، 2006.

6. المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي أسيا، **الضمان وشبكات الامن الاجتماعي في إطار السياسات الاجتماعية**. نيويورك،2003.

7. المعهد الديمقراطي للشؤون الدولية ، **صياغة السياسات**. ،(ترجمة: نور الأسعد وسوزان قازان). واشنطن ، 2009.

8. منظمة الصحة العالمية، **الرعاية الصحية الأولية الآن أكثر من أي وقت مضى**، التقرير الخاص بالصحة في العالم 2008.

9. المنظمة الليبية للسياسات والاستراتيجيات، إدارة البحوث والدراسات، **تقييم أداء وزارة الشؤون الاجتماعية في ليبيا**، ديسمبر 2016.

10. منظمة هاريكار غير الحكومية، **دور منظمة المجتمع المدني في التنمية الاجتماعية**. دهوك: مطبعة زانا، 2007.

11. موسى أبو أدهم، **التأمينات الاجتماعية**، سلسلة التقارير القانونية . فلسطين: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 2001

**سابعا: مواقع على الشبكة العالمية للمعلومات (الانترنت):**

1- www:// casnos.dz
2- www:// cnas.dz
3- www:// CNR.DZ.COM
4- www.mtess.gov.dz
5- www:// mtess.gov.dz
6- www://book4arab.com
7- http://www.alukah.net/web/abdullah-ibn-mubarak/0/48482/

8- http//idbocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx
9- www. Arabic.euronews.com
10- www.bbc.com
11- www.france24.com
12- WWW.SECURITE SOCIALE.FR

# الملخـــــــص

**الملخص:**

تهدف هاته الدراسة إلى تسليط الضوء على منظومة الضمان الاجتماعي في الجزائر وفرنسا، وذلك عن طريق تحديد العوامل والمحددات التي تتحكم في خلق وتبني سياسات وبرامج الضمان الاجتماعي، والتي تختلف باختلاف نمط النظام السياسي الذي تنتهجه كل دولة، وكذلك علاقة النظام السياسي في حد ذاته ببيئته الداخلية والخارجية، حيث سار النظام السياسي في فرنسا على عكس مشيئة الاتحاد الأوربي الذي حذره مرارا من التمادي في تقديم المنح والمساعدات للأفراد التي تتعارض مع قيمه الليبرالية، في حين بدا النظام السياسي في الجزائر عاجزا أمام شروط صندوق النقد الدولي، الذي رسم له خارطة طريق تناقض أيدلوجيته الاشتراكية. كما ينعكس أيضا نمط النظام عند تقييم مشاركة الفواعل الرسمية وغير الرسمية التي تسير وتدير هياكل ومؤسسات الضمان الاجتماعي، حيث تمتاز الأنظمة الديمقراطية والتعددية بوجود نظام سياسي يكون قادرا على احتواء واستيعاب المعارضة، كما يضمن وجود أنسجة اجتماعية متمايزة، تتحمل عنه جزء من المسؤولية وتساهم في خلق بدائل وقرارات من شأنها المساهمة في تطوير الإدارة، وهو سمة من سمات صناديق الضمان الاجتماعي في فرنسا، أين تتقاسم التنظيمات والتيارات النقابية وممثلي أرباب العمل والحكومة شؤون تسيير هياكل الضمان الاجتماعي.

أما الأنظمة الأحادية والشمولية فهامش الحرية فيها ضعيف، وقراراتها مركزية ولا وجود لحركات اجتماعية حقيقية قادرة على المعارضة، وبالتالي فالنظام السياسي هو وحده من يتحمل مسؤولية إدارة وصنع برامج الضمان الاجتماعي، وغالبا ما يستغل أموال الريوع في إسكات المعارضين في ظل غياب قطاع خاص قوي قادر على المناورة وهذا ما حدث في الجزائر. فحتى بعد دخولها آفاق **التعددية السياسية** فلقد تغيرت ممارسات النظام ولكن نسبيا، فتغير نمط النظام لا يعني تغير سياساته، ما دامت **سلوكيات** القادة على حالها أين يكون التغير شكليا أكثر منه واقعيا. ولقد أثبتت التجارب والمعطيات السابقة، أن الأنظمة الديمقراطية نجحت بشكل كبير في تكريس مسعى العدالة الاجتماعية وتخفيف اللامساواة بين مواطنيها، وهذا إيمانا منها أن تحقيق العدالة الاجتماعية هو ضمانة حقيقة لبناء اللحمة والاستقرار ومكافحة أشكال العنف والتطرف. حيث استطاعت الدولة الفرنسية أن تنتزع المركز الثامن في سلم العدالة الاجتماعية، في حين أن الجزائر وعلى غرار دول العالم الثالث احتلت مراكز متأخرة ويرجع ذلك إلى الفساد المالي والإداري المستشري في الإدارة الجزائرية.

**Abstract :**

The aim of the study is to highlight the social security system in Algeria and France by identifying the factors and determinants that control the creation and adoption of social security policies and programs, which vary according to the type of political system adopted by each country, as well as the relationship of the political system itself to its internal and external environment. The political system in France, unlike the EU's will, which has repeatedly warned it against further granting grants and assistance to individuals that contravene with its liberal values, meanwhile Algeria's political system has seemed incapable of meeting the IMF's conditions, which set out a road map that contradicts its socialist ideology.

The pattern of the system is also reflected in the evaluation of the participation of official and unofficial actors that run and manage social security structures and institutions, where democratic and pluralistic systems have the advantage of a political system capable of containing and absorbing opposition. It also ensures that there are distinct trade-union and social tissues, which bear part of the responsibility and contribute to the creation of alternatives and decisions that will contribute to the development of the administration, and this is a feature of France's social-security funds, where organizations, trade unions, employers' representatives and the Government share the management of the social security structures.

As for the unilateral and totalitarian regimes, there is a thin margin of freedom, their decisions are centralized and there are no real social movements capable of opposing them; consequently, only the political system is responsible for managing and making social security programs. The money of the rents is often used to silence the opposition in the absence of a strong, maneuverable private sector, and this is what happened in Algeria. Even after entering the perspectives of **political pluralism**, the regime's practices have changed, but relatively; because changing the system's pattern does not mean changing its policies, as long as leaders' **behaviors** remain the same where change is more formal than real. Past experience and facts have shown that democracies have largely succeeded in its quest to enshrine social justice and redress inequality among their citizens, because they believe that social justice is a true guarantee for building cohesion, stability and combating forms of violence and extremism; since the French state managed to take the eighth place in the social justice scale, whereas Algeria, like the third world countries, occupied late positions because of the financial and administrative corruption that gangrenes the Algerian administration.

# الفهرس

# فهرس الجداول والأشكال


| | فهرس الجداول | الصفحة |
|---|---|---|
| 01 | المقارنة بين نموذج بسمارك ونموذج بفيريدج. | 19 |
| 02 | مجالات إصلاح الرعاية الصحية حسب منظمة الصحة العالمية. | 71 |
| 03 | تطور أرقام ونسب البطالة في الجزائر للفترة 1986-2017. | 123 |
| 04 | توزيع الصناديق بحسب الهيئات الوصية . | 142 |
| 05 | معدلات اشتراكات كل من العامل ورب العمل في نظام الضمان الاجتماعي للعمال الأجراء بالجزائر قبل سنة 1994. | 159 |
| 06 | معدلات اشتراكات كل من العامل ورب العمل في نظام الضمان الاجتماعي للعمال الأجراء بالجزائر بعد سنة 1994. | 160 |
| 07 | تطور معدلات اشتراك العامل ورب العمل بعد سنة 2000 | 162 |
| 08 | مساهمة الدولة الجزائرية في تمويل اشتراكات بعض الفئات الاجتماعية الخاصة. | 167 |
| 09 | معدلات اشتراكات بعض الفئات الشبيهة بالأجراء. | 168 |
| 10 | نسب المؤمنين وذوي حقوقهم في نظام الضمان الاجتماعي الجزائري | 169 |
| 11 | نسب تمويل الضمان الاجتماعي في فرنسا من سنة 1981-2002 | 176 |
| 12 | جدول يقيم مرسوم الحفاظ عن الشغل. | 199 |
| 13 | الحالة المالية لصناديق الضمان الاجتماعي 2001 -2017 | 239 |
| 14 | التوزان المالي لمنظومة الضمان الاجتماعي في فرنسا للفترة 1990-2017. | 242 |
| 15 | مؤشرات العدالة الاجتماعية | 244 |
| 16 | مقارنة بعض الدول من حيث الخدمات الصحية. | 245 |

| 17 | الشعور بالرفاه لدى بعض الشعوب للفترة 2012-2017 | 247 |
|---|---|---|
| 18 | مؤشر الالتزام بالحد من انعدام المساواة لعام 2018 – ترتيب الدول. | 249 |
| 19 | مؤشر العدالة الاجتماعية فيما يخص العمل والبطالة والتقاعد. | 250 |
| الرقم | فهرس الأشكال | الصفحة |
| 01 | تمويل هيكل خزائن الضمان الاجتماعي في فرنسا. | 177 |
| 02 | تمويل القطاع الصحي في الجزائر. | 202 |

# فهرس المحتويات


| العنوان | الصفحة |
|---|---|
| مقدمة. | أ–ي |
| الفصل الأول التطور التاريخي لسياسة الضمان الاجتماعي. | 2 |
| المبحث الأول: مواجهة الأخطار بواسطة الوسائل التقليدية. | 3 |
| المبحث الثاني: تطور سياسة الضمان الاجتماعي في الدول المتقدمة. | 13 |
| المبحث الثالث: تطور سياسة الضمان الاجتماعي في الدول العربية. | 27 |
| المبحث الرابع: تطور سياسة الضمان الاجتماعي في فرنسا والجزائر. | 39 |
| خلاصة واستنتاجات . | 47 |
| الفصل الثاني: ماهية سياسة الضمان الاجتماعي. | 50 |
| المبحث الأول:ماهية السياسة العامة. | 51 |
| المبحث الثاني: ماهية السياسة الاجتماعية ، | 62 |
| المبحث الثالث: ماهية الضمان الاجتماعي ، | 76 |
| المبحث الرابع: فواعل صنع سياسة الضمان الاجتماعي ، | 95 |
| خلاصة واستنتاجات. | 107 |
| الفصل الثالث : مؤسسات الضمان الاجتماعي في الجزائر وفرنسا ونطاق الأشخاص المستفيدين. | 109 |
| المبحث الأول: هياكل الضمان الاجتماعي في الجزائر بعد سنة 1983. | 111 |
| المبحث الثاني: هياكل الضمان الاجتماعي الفرنسية. | 130 |
| المبحث الثالث: الأشخاص الذين يشملهم نظام الضمان الاجتماعي الجزائري. | 144 |
| المبحث الرابع: الأشخاص المستفيدين من تغطية الضمان الاجتماعي في فرنسا. | 149 |
| خلاصة واستنتاجات. | 154 |
| الفصل الرابع: مالية الضمان الاجتماعي في الجزائر وفرنسا. | 157 |
| المبحث الأول: إيرادات صناديق الضمان الاجتماعي في الجزائر. | 158 |
| المبحث الثاني: إيرادات صناديق الضمان الاجتماعي الفرنسي. | 171 |

| | |
|---|---|
| **المبحث الثالث : تعويضات المخاطر في نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر.** | **178** |
| **المبحث الرابع: الأخطار المغطاة من قبل نظام الضمان الاجتماعي الفرنسي.** | **203** |
| **خلاصة واستنتاجات.** | **216** |
| **الفصل الخامس المقارنة بين نظامي الضمان الاجتماعي الجزائر وفرنسا** | **218** |
| **المبحث الأول: محددات سياسة الضمان الاجتماعي في الجزائر وفرنسا** | **219** |
| **المبحث الثاني:نظام الضمان الاجتماعي الجزائري والفرنسي في ميزان مؤشرات العدالة الاجتماعية.** | **243** |
| **المبحث الثالث: بوادر عصرنة قطاع الضمان الاجتماعي في الجزائر.** | **253** |
| **خلاصة واستنتاجات.** | **260** |
| **خاتمة .** | **262** |
| قائمة المراجع. | **269** |
| **الملخص** | **300** |
| **الفهرس** | **303** |