الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014 في الجزائر

The financial situation of the national retirement fund during the 2014's economic crisis in Algeria

*ط.د.قالوز كريمة
جامعة مولود معمري تيزي وزو - الجزائر
karima.kami90@gmail.com

تاريخ الارسال: 2020/09/20	تاريخ القبول: 2024/05/04	تاريخ النشر: 2024/07/18

ملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى تحليل الوضعية المالية التي آل إليها صندوق التقاعد، في ظل الأزمة الاقتصادية التي تعاني منها الجزائر منذ سنة 2014. من خلال معالجة الإشكالية التالية: ما مدى تغطية الإيرادات المالية للصندوق الوطني للتقاعد في الجزائر لنفقاته، في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014 حفاظا على توازنه المالي وديمومته؟ وقد اعتمدنا في هذا على المقاربة البنائية الوظيفية باعتبار أن صندوق التقاعد هو البنية التي تتولى إدارة نظام التقاعد عن طريق أدائها لمجموعة من الوظائف الموكلة إليها، حيث سندرس مدى كفاية إيراداتها للوفاء بالتزاماتها لاسيما تجاه المتقاعدين، والحفاظ على توازناتها المالية وديمومتها في ظل هذه الأزمة. وقد توصلنا من خلال دراستنا إلى أن هشاشة الاقتصاد الوطني أدت لهشاشة القاعدة المالية لصندوق التقاعد، مما جعله عرضة لصعوبات مالية حادة في ظل هذه الأزمة الاقتصادية، وعليه فإن استقرار وضعيته المالية مرهون باستقرار الاقتصاد الوطني، الذي يتطلب بدوره إقامة اقتصاد قوي منتج متنوع القطاعات كبديل للاقتصاد الريعي النفطي، من أجل تكوين قاعدة مالية صلبة للصندوق الوطني للتقاعد.

الكلمات المفتاحية: التقاعد؛ الصندوق الوطني للتقاعد؛ الأزمة الاقتصادية؛ الوضعية المالية؛ الجزائر.

***المؤلف المرسل:** قالوز كريمة

Abstract:

This study aims to analyze the financial situation which the retirement fund confronting it during the economic crisis that Algeria opposing it since 2014. By treating this problematic: to what extent incomes of the national retirement fund in Algeria covering its expenses, during the 2014's economic crisis in order to preserve its financial balance and sustainability? To answer this problematic we rely on the functional constructive approach, considering that the retirement fund is the structure that managing the retirement system by doing the functions entrusted to it, so we study the adequacy of its revenues to cover its outgoings, especially towards retirees, and to maintain its financial balance and sustainability during this crisis. As a result, the fragility of the national economy lead up to the fragility of the retirement fund's financial base, which made it vulnerable to financial difficulties during this economic crisis. Therefore, the stability of the retirement fund's financial situation depends on the stability of the national economy, which requires the establishment of a strong and productive economy, as an alternative to the rentier economy, to create a solid financial base for the national retirement fund.

Keywords: retirement; national retirement fund; economic crisis; financial situation; Algeria.

مقدمة:

تواجه الجزائر أزمة اقتصادية منذ سنة 2014، من جراء انخفاض أسعار النفط باعتبار أن الاقتصاد الوطني يعاني من تبعية شبه كاملة لمداخيل النفط مما انعكس سلبا على مختلف المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية، التي تدهورت في ظل هذه الأزمة على غرار عجز الميزان التجاري وعجز الميزانية العامة وتباطؤ معدلات النمو الاقتصادي، بالإضافة لانتشار الفقر وضعف القدرة الشرائية للمواطنين واتساع حجم العمل غير الرسمي...إلخ.

مما يستدعي ضرورة تفعيل سياسات الحماية الاجتماعية في الدولة، بغرض التخفيف من حدة الأضرار التي أفرزتها الأزمة الاقتصادية على الإطار المعيشي للمواطنين. ونظام التقاعد جزء من هذه السياسات والذي يعنى بحماية العامل، من خطر الشيخوخة بتأمين دخل مادي يضمن تلبية احتياجات الشخص المتقاعد وذوي حقوقه بعد انقطاعه عن العمل بسبب بلوغه سن معينة، لم يعد فيها قادرا على مواصلة العمل.

والصندوق الوطني للتقاعد كأحد صناديق الضمان الاجتماعي في الجزائر يتولى تسيير نظام التقاعد الخاص بالعمال الأجراء، والذي يتم تمويله بالأساس من الاشتراكات التي يتولى دفعها كل من العمال وأرباب العمل، بالإضافة لمصادر تمويل ثانوية على غرار مساعدات الدولة. وفي ظل تراجع النشاط الاقتصادي وتدهور الأوضاع الاجتماعية للمواطنين منذ سنة 2014 نطرح الإشكالية التالية: **ما مدى تغطية الإيرادات المالية للصندوق الوطني للتقاعد في الجزائر لنفقاته، في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014 حفاظا على توازنه المالي وديمومته؟**

ولمعالجة الإشكالية سنعتمد على المقاربة البنائية الوظيفية باعتبار أن الصندوق الوطني للتقاعد هو البنية التي تتولى إدارة نظام التقاعد عن طريق أدائها لمجموعة من الوظائف الموكلة إليها، حيث سندرس مدى كفاية إيراداتها للوفاء بالتزاماتها لاسيما تجاه المتقاعدين، والحفاظ على توازناتها المالية وديمومتها في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014. وهذا عبر تقسيم دراستنا إلى ثلاث محاور، الأول سيتضمن الإطار المفاهيمي للدراسة، الثاني سيقدم الإطار العام للصندوق الوطني للتقاعد في الجزائر، أما المحور الثالث فسيبرز تداعيات الأزمة الاقتصادية لسنة 2014 على الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد في الجزائر.

المحور الأول: الإطار المفاهيمي للدراسة

سنتطرق في هذا المحور لتعريف كل من التقاعد والأزمة الاقتصادية.

أولا: تعريف التقاعد:

التقاعد هو نهاية علاقة العمل بين العامل والمستخدم[1]. أو هو توقف العامل عن العمل، عادة بسبب تقدمه في السن[2]، فالتقاعد هو فترة من حياة العامل، والتي يكون فيها متقاعد عن العمل[3]. إذن التقاعد هو تأمين من خطر الشيخوخة، من خلال ضمان دخل يحقق حد أدنى من مستوى المعيشة للأشخاص الذين بسبب بلوغهم سن معينة، لم يعودوا قادرين على مواصلة العمل بنفس القوة التي كانوا عليها قبل ذلك[4].

إذن يمكن القول إن التقاعد يعد آلية لحماية العامل من خطر الشيخوخة، بتأمين دخل مادي يضمن تلبية احتياجات الشخص المتقاعد وذوي حقوقه، بعد استيفاء شروط معينة يحددها القانون المتعلق بالتقاعد على غرار السن، مدة العمل...إلخ.

ثانيا: تعريف الأزمة الاقتصادية:

تعرف الأزمة الاقتصادية بأنها هبوط حاد ومفاجئ في مستويات النشاط الاقتصادي، مما يؤدي إلى ارتفاع معدلات البطالة وانخفاض المداخيل وعدم كفاية الإنتاج لتوفير الحاجات الاستهلاكية المطلوبة وتزايد العجز في الميزانية العامة...إلخ[5].

وحسب أحد المعاجم السياسية تعرف الأزمة الاقتصادية بأنها هزة تحدث لدولة أو عدة دول مرتبطة اقتصاديا أو سياسيا، تصاحبها اختلالات اقتصادية كارتفاع معدلات التضخم وتراجع الاستثمارات، بالإضافة لاضطرابات داخلية اجتماعية، سياسية، أمنية...إلخ[6].

وتعرف كذلك بأنها اضطراب استثنائي وفجائي، يعتبرها بعض الاقتصاديين فترة طبيعية تعقب فترة الرواج والرخاء، ومن ثم فهي ضرورية للقضاء على الإسراف والإنتاج الضعيف وإنشاء مشاريع تنموية بعد الأزمة تسعى للنهوض بالاقتصاد الوطني من جديد[7].

مما سبق نعرف الأزمة الاقتصادية بأنها اختلال يمس التوازن الاقتصادي للدولة يؤدي لتدهور الأوضاع الاقتصادية، على غرار انخفاض معدل النمو الاقتصادي، عجز الميزانية العامة، ارتفاع نسبب التضخم...إلخ. وينعكس على باقي الجوانب الأخرى للدولة الاجتماعية، السياسية، الأمنية...إلخ. لكن رغم ما ينجر عن هذه الظاهرة من أضرار وخسائر، إلا أنها يمكن أن تكون فرصة لتغيير وتطوير الأوضاع إلى ما هو أفضل مما كانت عليه قبل حدوثها.

المحور الثاني: الإطار العام للصندوق الوطني للتقاعد في الجزائر

سنتناول في هذا الإطار الطبيعة القانونية للصندوق الوطني للتقاعد في الجزائر، بعد ذلك كيفية تسييره، ثم ننتقل لتوضيح مختلف صيغ التقاعد التي يتولى تسييرها الصندوق الوطني للتقاعد في الجزائر.

أولا: الطبيعة القانونية للصندوق الوطني للتقاعد في الجزائر:

الصندوق الوطني للتقاعد في الجزائر هو هيئة عمومية ذات تسيير خاص، يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ويخضع لوصاية الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي.

انطلاقا من هذا فإن الصندوق الوطني للتقاعد هيئة عمومية ذات تسيير خاص بمعنى أنه يختلف عن المرافق العمومية ذات الطابع الإداري من جهة، وعن الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري من جهة أخرى ويخضع لقانون مختلط يتعايش في إطاره القانونين معا الخاص والعام[8].

حيث يخضع للقانون الخاص في إطار علاقته مع الأشخاص الطبيعية والمعنوية الخاصة كالشركات الخاصة والأفراد، ويخضع للقانون العام في إطار علاقته مع الأشخاص الطبيعية والمعنوية العامة مثل الدولة[9].

ويتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي مما يترتب عنه عدة آثار، منها الاستقلال الإداري والذمة المالية المستقلة عن ذمة الدولة[10]. لكن مع ذلك يخضع لوصاية الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي، مما يحد من استقلاليته ويجعلها نسبية.

يتكفل هذا الصندوق بالعديد من المهام أهمها تسيير أداءات تقاعد العمال الأجراء وذوي حقوقهم، وتحصيل الاشتراكات المخصصة لتمويل هذه الأداءات[11]. وتتمثل هذه الأداءات أو المستحقات فيما يلي[12]:

– معاش مباشر يمنح على أساس نشاط العامل بالذات ويضاف إليه زيادة عن الزوج المكفول.

– معاش منقول يتضمن معاش للزوج الباقي على قيد الحياة ومعاش لليتامى ومعاشات للأصول.

ويشترط ألا يتجاوز المعاش 80% من الأجر المتوسط، وألا يقل عن 75% من الأجر الوطني الأدنى المضمون.

وفيما يخص العمال المسنين الذين لم يستوفوا عدد السنوات اللازمة للحصول على معاش التقاعد، يمكنهم في هذه الحالة الحصول على منحة التقاعد شرط بلوغ العامل 65 سنة، والعمل على الأقل لمدة 5 سنوات أو 20 ثلاثيا، وقد تم تحديد مستوى هذه المنحة بما يعادل 2300 مرة قيمة ساعة من العمل وفق الأجر الوطني الأدنى المضمون[13].

ثانيا: تسيير الصندوق الوطني للتقاعد في الجزائر:

يتولى تسيير الصندوق الوطني للتقاعد في الجزائر هيئتان هما: مجلس الإدارة والهيئة التنفيذية.

أ. مجلس الإدارة:

يتكون مجلس إدارة الصندوق الوطني للتقاعد من 29 عضو معينين، 18 ممثلين للعمال و9 ممثلين لأرباب العمل[14]. ويتمتع بمجموعة من الصلاحيات المتمثلة أبرزها في تنظيم الصندوق وضبط سياسته المالية وإعداد برامج نشاطاته، وكذا له دور استشاري ورقابي[15].

ب.الهيئة التنفيذية:

نجد على رأسها المدير العام يعين بمرسوم باقتراح الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي وبعد استشارة مجلس الإدارة. يتولى مجموعة من المهام تتمثل أهمها فيما يلي[16]:

- تسيير الصندوق تحت رقابة مجلس الإدارة.
- تحديد تنظيم العمل في المصالح.
- تمثيل الصندوق أمام المحاكم في جميع أعمال الحياة المدنية.
- تقرير إيرادات ونفقات الصندوق.

إضافة للمدير العام، نجد أيضا على مستوى الهيئة التنفيذية ما يلي[17]:

- العون المكلف بالعمليات المالية وهو يخضع لسلطة المدير العام.
- المديريات المركزية وتمارس وظائفها تحت إشراف المدير العام.
- الوكالات الجهوية وهي حلقة الاتصال بين الهيئة المركزية، والمستفيدين من التقاعد.

ثالثا: صيغ التقاعد المسيرة من طرف الصندوق الوطني للتقاعد في الجزائر:

يعتبر نظام التقاعد في الجزائر جزء من نظام الضمان الاجتماعي، وهو نظام قائم على التوزيع وهذا النوع من أنظمة التقاعد يعتمد على مبدأ العدالة الاجتماعية والتضامن بين الأجيال، بحيث تمول أداءات أو تقديمات التقاعد في هذا النظام، من خلال الاشتراكات التي يدفعها الجيل الحالي لصالح المتقاعدين المسنين[18].

من مزايا هذا النظام أنه يصبح عمليا، مباشرة بعد اعتماده كما أنه يعتمد على التضامن بين العمال المشتركين، وذلك ضمن نفس الجيل وكذلك بين مختلف الأجيال. هذا بالإضافة إلى أنه لا يتأثر بتدهور قيمة العملة، كون أن الموارد المالية التي يتم تحصيلها (الاشتراكات) يتم توزيعها خلال نفس السنة (الأداءات).

لكن بالرغم من مختلف المزايا التي يتمتع بها هذا النوع من الأنظمة، إلا أنه لا يخلو من العيوب المتمثلة في كونه يتأثر بصفة مباشرة بزيادة عامل الشيخوخة، وارتفاع مستويات البطالة في الدولة، مما يؤدي لاختلال العلاقة بين المشتركين والمستفيدين منه. فضلا عن أنه لا يشجع على الادخار والاستثمار، باعتبار أن الاشتراكات المدفوعة تحول مباشرة إلى أداءات للتقاعد، والتي يكون مآلها في نهاية المطاف مدفوعات استهلاكية، وبذلك فإن هذا النظام لا يساهم من خلال موارده المالية في رفع معدلات النمو، وكذا التطور الاقتصادي ككل[19].

وبالنسبة لصيغ التقاعد المعمول بها في الجزائر تتمثل في التقاعد حسب السن القانونية الذي تكرس في سنة 1983، وبفعل الأزمة الاقتصادية التي شهدتها الجزائر في سنة 1986، والإصلاحات الاقتصادية المتخذة لمواجهتها، بالخصوص برنامج التعديل الهيكلي، وما خلفه من غلق العديد من المؤسسات العاجزة وتسريح الآلاف من العمال، تم استحداث صيغ جديدة للتقاعد، من أجل التكفل بهؤلاء العمال الذين فقدوا مناصب عملهم بصفة لا إرادية تمثلت في التقاعد المسبق والتقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن. وفيما يلي سنبين مضمون كل صيغة من صيغ التقاعد التي ذكرناها:

أ. التقاعد حسب السن القانوني La retraite à l'âge légal:

ويسمى كذلك التقاعد العادي، وهو الذي كرسه القانون رقم 12/83 المؤرخ في 2 جويلية 1983، المتعلق بالتقاعد. وللاستفادة منه يجب أن يتوفر في العامل شرطين وهما[20]:

– **شرط السن:** ويكون ببلوغ 60 سنة بالنسبة للرجال و55 سنة بالنسبة للنساء. هذا كقاعدة عامة وقد أورد المشرع بعض الاستثناءات عليها، تتمثل في تخفيض سن التقاعد لبعض الفئات مثل:

- العاملات اللواتي ربين ولدا واحدا أو عدة أولاد طيلة تسع سنوات على الأقل، بسنة واحدة عن كل ولد دون أن تتجاوز المدة الإجمالية ثلاث سنوات.
- العامل الذي يشغل منصب عمل يتميز بظروف ينتج عنها ضرر خاص، مقابل أن يدفع صاحب العمل اشتراكات إضافية.

– **شرط مدة العمل:** ويتضمن قضاء العامل 15 سنة على الأقل في العمل وأن يكون قد قام بعمل فعلي لنصف هذه المدة أي سبع سنوات ونصف سنة، مع دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي.

ب.التقاعد المسبق La retraite anticipée:

اتخذته الدولة كإجراء لحماية العمال الأجراء، من خطر فقدان مناصب عملهم بصفة لا إرادية لأسباب اقتصادية في سنة 1994[21]. فالتقاعد المسبق يعني تقديم سن التقاعد والتكفل بالعمال المعنيين بعمليات التسريح التي تمت نتيجة إعادة هيكلة المؤسسات أو عجزها أو حلها، وهذا كحل مؤقت في انتظار بلوغ العامل السن القانونية للتقاعد[22].

وللاستفادة من الإحالة إلى التقاعد المسبق يجب أن يستوفي العامل الشروط التالية[23]:

– بلوغ سن 50 سنة للرجال و45 سنة للنساء.

– أن يكون قد عمل 20 سنة على الأقل، مع دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي لمدة 10 سنوات على الأقل بما فيها السنوات الثلاث السابقة لنهاية علاقة العمل.

– أن يرد اسم المعني في قائمة العمال محل التقليص في مؤسسة معينة، وتصادق عليها مفتشية العمل.

– ألا يستفيد من دخل ناتج عن نشاط مهني آخر.

ج. التقاعد النسبي La retraite proportionnelle:

التقاعد النسبي هو التقاعد الذي تكرس بموجب الأمر رقم 13/97 المؤرخ في 31 ماي 1997 المعدل والمتمم للقانون رقم 12/83، يتحصل فيه العامل على معاش نسبي بدل المعاش الكامل وذلك حسب مدة العمل التي أداها، والإحالة على التقاعد النسبي لا تكون إلا بطلب صريح من العامل الأجير[24]، بعد استيفائه للشروط التالية[25]:

– بلوغ سن الـ 50 سنة للرجال و45 سنة للنساء.

– أداء مدة عمل فعلي تعادل 20 سنة على الأقل للرجال و15 سنة على الأقل للنساء، مع دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي.

د. التقاعد دون شرط السن La retraite sans condition d'âge:

وهو الذي حدده أيضا الأمر رقم 13/97، يتضمن إمكانية إحالة العامل على التقاعد بطلب منه، بشرط إتمامه مدة عمل فعلي تعادل 32 سنة على الأقل، مع دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي ودون أي شرط بالنسبة لسنه[26].

من خلال ما سبق يمكن القول إن مختلف التعديلات التي أجرتها الجزائر على نظام تقاعدها، باستحداثها صيغ أخرى إلى جانب صيغة التقاعد العادي كانت استجابة لظروف اقتصادية واجتماعية متدهورة من جراء الأزمة الاقتصادية لسنة 1986.

لكن من المفروض أن يتم إعادة تكييف هذا النظام بزوال تلك الظروف، إلا أنه تم إبقاء العمل بتلك الصيغ حتى بعد انتهاء الأزمة الاقتصادية لسنة 1986 لاسيما صيغتي التقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن، مما أدى للتزايد المستمر لعدد المتقاعدين وبالتالي تزايد دائم لنفقات الصندوق الوطني للتقاعد.

الأمر الذي يتطلب بالمقابل خلق المزيد من مناصب الشغل لزيادة عدد المشتركين في هذا الصندوق، ما سيساهم بدوره في تعزيز إيراداته المالية والحفاظ على ديمومته، وإلا ستختل العلاقة ما بين عدد المتقاعدين وعدد المشتركين في الصندوق الوطني للتقاعد مما سينعكس سلبا على توازنه المالي. وهذا ما حدث بالفعل منذ سنة 2014، من جراء الأزمة الاقتصادية التي تواجهها الجزائر كما سيتبين لنا في المحور الموالي.

المحور الثالث: تداعيات الأزمة الاقتصادية لسنة 2014 على الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد في الجزائر

تراجعت أسعار النفط بحوالي 50%، حيث بلغت 60 دولار للبرميل في نهاية سنة 2014 و37 دولار للبرميل في ديسمبر 2015، و33 دولار للبرميل في فيفري 2016 و51 دولار للبرميل في مارس 2017[27]، و50 دولار للبرميل في سنة 2018 و55 دولار للبرميل في سنة 2019[28].

وهذا مقارنة بالسنوات السابقة التي شهدت فيها ارتفاع، بالخصوص سنة 2011 التي بلغت فيها 112,92 دولار للبرميل، وسنة 2012 التي قدرت فيها بـ 111,49 دولار للبرميل، وكذلك سنة 2013 التي سجلت فيها حوالي 109,38 دولار للبرميل[29]. مما أدى لما يلي:

- ✓ انخفاض عائدات صادرات النفط بنسبة 45,47%، حيث بلغت 14,91 مليار دولار سنة 2015 مقابل 27,35 مليار دولار في سنة 2014[30]، وهذا ما أدى لعجز الميزان التجاري الذي بلغ 1.711.623- مليون دج في سنة 2015 و1.868.188- مليون دج في سنة 2016 و1.206.582- مليون دج في سنة 2017 و587.117- مليون دج في سنة 2018 و729.902- مليون دج في سنة 2019[31]. مع العلم أن صادرات المحروقات تحتل جزء كبير جدا من مجمل صادرات الجزائر، حيث بلغت 95,70% في 2015 و95,25% في 2016 و96,04% في 2017[32].
- ✓ عجز الميزانية العامة الذي وصل لـ 261,2 1– مليار دج في سنة 2014 و553,2 2– مليار دج في سنة 2015 و285,9 2- مليار دج في سنة 2016 و234,7 1- مليار دج في سنة 2017 و- 110,1 2 مليار دج في سنة 2018 و049,3 2- مليار دج في سنة 2019[33].
- ✓ تباطؤ معدل نمو الناتج الداخلي الخام، الذي سجل 2,8% في المتوسط خلال الفترة 2014-2019[34].
- ✓ ارتفاع نسبي في معدلات البطالة التي بلغت 11,02% في المتوسط خلال الفترة 2014– 2018[35].

✓انخفاض القدرة الشرائية للمواطنين بنسبة 40% منذ منتصف سنة 2017، ما ساهم في انخفاض تعاملات البيع والشراء فيما يتعلق بالمواد الغذائية العامة في سنة 2018 بنسبة 50% مقارنة بالسنوات الماضية، وهذا حسب تصريحات رئيس الفيدرالية الوطنية لتجار الجملة للمواد الغذائية العامة[36].

✓انتشار الفقر في الجزائر، فحسب تقرير للرابطة الوطنية لحقوق الإنسان بلغ عدد السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر 10 ملايين في سنة 2014، وارتفع عددهم إلى 13 مليون شخص في سنة 2016 وهو ما يعادل ثلث سكان الجزائر[37].

✓انتشار العمل غير الرسمي، الذي شكل نسبة 40,81% في المتوسط للفترة 2014-2018 من المجموع الكلي للعمالة[38]. وهو ما ينعكس سلبا على كل هؤلاء العمال غير الرسميين، الذين يحرمون من الحق في الضمان الاجتماعي والحماية من مختلف المخاطر الاجتماعية التي يمكن أن تواجههم. هذا بالإضافة للأثر السلبي لهذه الظاهرة على الضمان الاجتماعي الذي يفقد موارد مالية كبيرة، كون أن كل هؤلاء العمال لا ينخرطون فيه وبالتالي لا يدفعون اشتراكات مالية له.

ولمواجهة هذه الأزمة الاقتصادية انتهجت الدولة بالأساس سياسة التقشف بموجب قوانين المالية العامة بالإضافة لقوانين وتعليمات وزارية أخرى، بهدف خفض التكاليف المالية التي تتحملها الخزينة العمومية وتحقيق وفرات مالية، بمعنى زيادة الإيرادات العامة وتخفيض النفقات العامة قدر الإمكان.

ومن أمثلة ذلك تخفيض نفقات ميزانية سنة 2016 ككل بنسبة 8,8%، حيث خفضت نفقات التسيير بـ 3,3% وخفضت نفقات التجهيز بـ 16%، وهذا بالمقارنة مع ميزانية سنة 2015. إذ تم تخفيض الاستثمارات العمومية من خلال تجميد المشاريع الكبرى التي لا تحظى بالأولوية والطابع الاستعجالي، كمشاريع البنى التحتية منها مشاريع الترامواي والسكك الحديدية والطرق السريعة...إلخ. رفع بعض الرسوم بموجب قانون المالية لسنة 2016، على غرار الرسم على القيمة المضافة على استهلاك الكهرباء والبنزين، وزيادة قيم قسيمات السيارات[39].

إلا أن هذه التدابير التقشفية ستساهم في تدهور المستوى المعيشي للمواطنين وتفاقم الفقر من خلال تزايد البطالة وضعف قدرتهم الشرائية.

وفي خضم كل هذه الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية المتدهورة، يأتي الحديث عن تأثر نظام الضمان الاجتماعي الجزائري (ونظام التقاعد جزء منه) بهذه الأوضاع، حيث يعد من جهة أهم ركائز السياسة الاجتماعية للدولة الواجب تفعيله وتقويته في أوقات الأزمات الاقتصادية للتخفيف من حدة الأوضاع الاجتماعية المتدهورة، ومن جهة أخرى يصعب الحفاظ على توازناته المالية نتيجة تراجع النشاط الاقتصادي وتدني المؤشرات الاقتصادية.

وفي هذا السياق سنتطرق لمدى كفاية الإيرادات المالية للصندوق الوطني للتقاعد في الجزائر للوفاء بالتزاماته لاسيما تجاه المتقاعدين، ومدى حفاظه على توازناته المالية لضمان ديمومته واستمراريته في ظل تأزم النشاط الاقتصادي وتدهور الأوضاع الاجتماعية منذ سنة 2014. وهذا ما سيتبين لنا من خلال ما يلي:

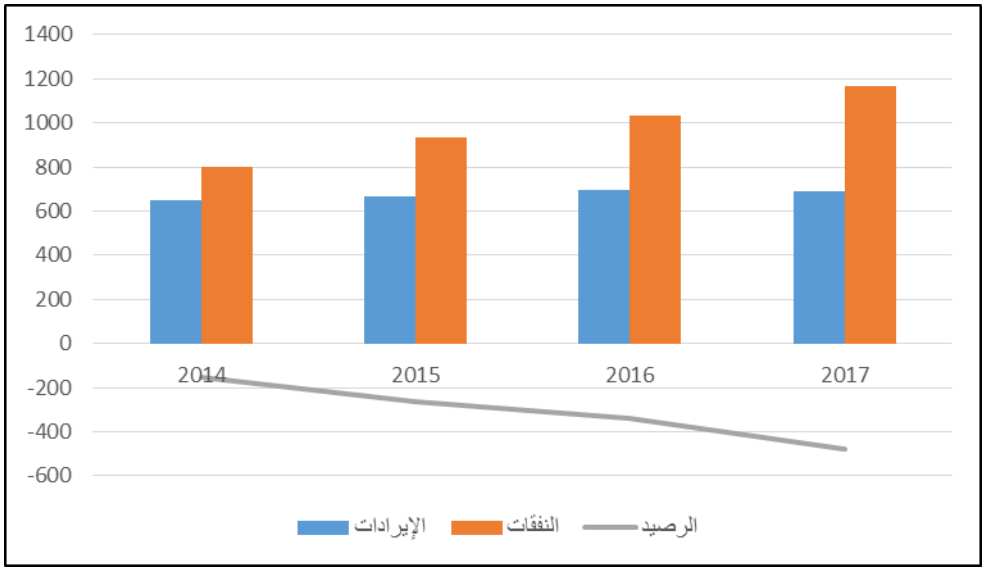
جدول رقم (01): التوازن المالي للصندوق الوطني للتقاعد في الجزائر خلال الفترة 2014-2017

الوحدة: مليار دج

السنة	2014	2015	2016	2017
الإيرادات	648,0	668,5	695,8	689,6
النفقات	803,1	931,6	1 032,6	1 168,7
الرصيد	-155,1	-263,1	-336,8	-479,1

Source : Office national des statistiques, l'Algérie en quelques chiffres : numéro 48, office national des statistiques, Algérie, 2018, p 19.

شكل رقم (01): التوازن المالي للصندوق الوطني للتقاعد في الجزائر خلال الفترة 2014-2017



المصدر: من إعداد الباحثة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (01).

نلاحظ من خلال الجدول والشكل السابقين، أن الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد في الجزائر تميزت بعجز متواصل ومتعمق بشكل كبير جدا في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014، منتقلا من حوالي 155 مليار دج في سنة 2014 إلى أكثر من 479 مليار دج في سنة 2017.

وبلغ 560 مليار دج في سنة 2018 وتجاوز 600 مليار دج في نهاية سنة 2019، حسبما صرح به المدير العام للصندوق الوطني للتقاعد[40].

وكل هذا راجع لمجموعة من العوامل المتمثلة أساسا فيما يلي:

- تزايد المتقاعدين الذين تجاوز عددهم مليوني متقاعد من سنة 2014 إلى سنة 2016، وأكثر من ثلاث ملايين متقاعد في سنتي 2017 و2018[41]. الأمر الذي يرجع بالأساس لصيغتي التقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن اللتين استحدثتا في سنة 1997 لمواجهة ظروف تلك الفترة كما أسلفنا الذكر، ولكن بالرغم من انتهاء تلك الظروف وعودة استقرار الاقتصاد الوطني ابتداء من سنة 2000 لم يتم إلغاؤهما بل تم إبقاء العمل بهما حتى نهاية سنة 2016.

وصندوق التقاعد بسبب هاتين الصيغتين يلزم عليه دفع معاشات للمتقاعدين قبل بلوغهم سن 60 سنة، دون الاستمرار بطبيعة الحال في تحصيل اشتراكاتهم. مع العلم أنه في نهاية سنة 2016 ونهاية سنة 2018 أكثر من 50% من المستفيدين من معاش التقاعد المباشر، هم أصحاب معاشات التقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن[42].

وهذا في ظل محدودية وتناقص عدد العمال الأجراء المؤمنين اجتماعيا-كمشتركين في الصندوق الوطني للتقاعد-حيث بلغ عددهم حوالي خمس ملايين عامل أجير في سنة 2014 وحوالي ستة ملايين عامل أجير في سنتي 2015 و2016، وانخفض في سنة 2017 إلى حوالي خمس ملايين عامل أجير[43]، نتيجة تراجع الاستثمارات وضآلة فرص خلق مناصب الشغل، وتزايد البطالة وانتشار العمل غير الرسمي في ظل الأزمة الاقتصادية الراهنة.

وهو ما يؤدي للإخلال بمبدأ التوزيع الذي يقوم عليه نظام التقاعد في الجزائر، لأن آلية عمل نظام التقاعد القائم على مبدأ التوزيع -كما أسلفنا الذكر-تكون من خلال تجميع اشتراكات العمال الحاليين الموجهة لتمويل الصندوق الوطني للتقاعد، ودفعها للمتقاعدين الحاليين في شكل معاشات ومنح التقاعد.

وبالتالي فالعلاقة بين عدد العمال وعدد المتقاعدين في هذا النظام تلعب دور أساسي في ضمان ديمومته، واختلالها ينعكس سلبا على التوازنات المالية للصندوق الوطني للتقاعد.

ونتيجة تزايد عدد المتقاعدين وتناقص عدد العمال، أصبح عدد العمال المشتركين لمتقاعد واحد يبلغ عاملين مشتركين اثنين فقط، في حين يقدر معيار ضمان ديمومة نظام التقاعد بخمس عمال مشتركين على الأقل لمتقاعد واحد.

- تناقص مداخيل صندوق احتياطات التقاعد، التي تشكل نسبة 3% من الجباية البترولية جزء منها. فقد انخفضت إلى 1.842 مليار دج سنة 2015 مقابل 2.612 مليار دج في سنة 2014 أي انخفاض بنسبة 30% وبتراجع مقداره 770 مليار دج[44]، نتيجة انخفاض أسعار النفط منذ منتصف سنة 2014.

مع العلم أن صندوق احتياطات التقاعد أنشئ منذ سنة 2006 بموجب قانون المالية التكميلي لهذه السنة، يتولى تسيير الموارد المالية المسندة إليه بهدف تكوين احتياطات مالية توجه للمساهمة في ديمومة المنظومة الوطنية للتقاعد. ويتم اللجوء لاستعمال هذه الاحتياطات، في حالات وقوع اختلال مالي خطير من شأنه إعاقة عملية دفع معاشات التقاعد الخاصة بالنظام الإجباري للتقاعد[45]. وتتكون موارده المالية من 2% من ناتج الجباية البترولية، وفي سنة 2012 تقرر رفعها إلى 3% بموجب قانون المالية لسنة 2012، هذا بالإضافة لموارد أخرى على غرار الهبات والوصايا.

وفي سبيل مواجهة هذا العجز المزمن الذي يتخبط فيه الصندوق الوطني للتقاعد اتخذت مجموعة من الإجراءات تمثلت أساسا فيما يلي:

- رفع نسبة الاشتراك المخصصة للتقاعد إلى 18,25% في سنة 2015[46].
- إصدار قانون التقاعد رقم 16–15 في نهاية سنة 2016 الذي تم بموجبه إلغاء صيغتي التقاعد النسبي والتقاعد دون شرط ورفع سن التقاعد بشكل اختياري إلى 65 سنة، وتوسيع مصادر تمويل نفقات التقاعد بإدراج الموارد الإضافية[47]، التي تم إنشاؤها بموجب قانون المالية لسنة 2010 من خلال فتح حساب تخصيص خاص في ميزانية هذه السنة رقمه 133–302 وعنوانه "الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي"، يعمل على الحفاظ على التوازنات المالية لهيئات الضمان الاجتماعي من خلال تمويل اختلالاتها المالية.

وتتشكل إيرادات هذا الحساب من حصة من الرسم الإضافي على المواد التبغية، وناتج الرسم لشراء اليخوت وسفن النزهة الشراعية بمحرك أو بدون محرك ذات سعة أقل من خمس طنات من مقياس السعة الدولية. وكذا حاصل الاقتطاع القائم على الربح الصافي لنشاطات الاستيراد والتوزيع بالجملة للأدوية المستوردة الموجهة لإعادة بيعها على حالتها[48].

- اللجوء لآلية التضامن بين صناديق الضمان الاجتماعي، من خلال منح الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء والصندوق الوطني للتأمين عن البطالة مبلغ مالي بقيمة 900 مليون دج للصندوق الوطني للتقاعد، من أجل دفع معاشات ومنح التقاعد لسنة 2017[49].
- تأسيس مساهمة تضامن بنسبة 1%، تطبق على عمليات استيراد البضائع المطروحة للاستهلاك بالجزائر لفائدة الصندوق الوطني للتقاعد بموجب قانون المالية لسنة 2018[50].
- الترخيص للصندوق الوطني للاستثمار بمنح قروض على المدى الطويل للصندوق الوطني للتقاعد، بمعدل فائدة منخفض بموجب قانون المالية لسنة 2019.
- الترخيص بالانتساب الإرادي للنظام الوطني للتقاعد للأشخاص ذوي الجنسية الجزائرية غير الخاضعين للانتساب الإجباري للمنظومة الوطنية للضمان الاجتماعي، والذين يمارسون خارج التراب الوطني نشاطا مهنيا خاضعا لنظام الأجراء أو شبه الأجراء و/أو نشاطا مهنيا خاضعا لنظام غير الأجراء لحسابهم الخاص. وهذا من خلال دفع اشتراك بالعملة الصعبة مقابل تقاضي أداءات التقاعد بالدينار الجزائري، وهذا بموجب قانون المالية لسنة 2019[51].

الخاتمة:

إن الأزمة التي ضربت الاقتصاد الجزائري منذ سنة 2014 إثر انخفاض أسعار النفط، وما صاحبها من تراجع النشاط الاقتصادي واضطراب الأوضاع الاجتماعية من جراء عجز

الميزانية العامة وانخفاض الاستثمارات، وضآلة فرص خلق مناصب الشغل وتزايد البطالة وانتشار العمل غير الرسمي...إلخ، أدت لتباطؤ وتيرة تزايد الإيرادات المالية للصندوق الوطني للتقاعد المتأتية بالأساس من الاشتراكات الاجتماعية بالإضافة لمصادر تمويل أخرى على غرار مساعدات الميزانية العامة للدولة. وهذا مقابل ارتفاع نفقاته بوتيرة كبيرة وسريعة نتيجة التزايد المستمر لعدد المتقاعدين، ما أدى لعجز إيراداته عن تغطية نفقاته، وبالتالي اختلت توازناته المالية وأصبح يتخبط في عجز حاد ومزمن بات يهدد ديمومته واستمراريته.

وتوصلنا من خلال دراستنا هذه إلى النتائج التالية:

– الاقتصاد الجزائري اقتصاد هش مرتبط بالدرجة الأولى بالنفط وتقلبات أسعاره، ما أدى بدوره لهشاشة القاعدة المالية للصندوق الوطني للتقاعد. مما جعله عرضة لصعوبات مالية حادة في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014 وما أسفرت عنه من تدهور الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، ما أدى لتباطؤ إيراداته المالية بالموازاة مع تزايد نفقاته.

– استقرار الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد مرهون باستقرار الاقتصاد الوطني، الذي يتطلب بدوره إقامة اقتصاد قوي منتج متنوع القطاعات كبديل لاقتصاد ريعي حبيس النفط وتقلبات أسعاره على مستوى الأسواق العالمية، من أجل تكوين قاعدة مالية صلبة وقوية للصندوق الوطني للتقاعد.

وعليه نوصي بما يلي:

– تنشيط الاستثمارات لاسيما في القطاعات المنتجة، مع توفير العوامل الضرورية لخلق مناخ ملائم للاستثمار في الجزائر، على غرار وضع التحفيزات الضريبية وتقليل الإجراءات القانونية والإدارية لإحداث المشاريع...إلخ. مما سيساعد على خلق فرص العمل وبالتالي زيادة عدد المشتركين على مستوى الصندوق الوطني للتقاعد، ما سيؤدي لزيادة إيراداته المالية.

– وضع وتنفيذ سياسات وبرامج لمكافحة البطالة، وتوظيف كل القوى العاملة المتواجدة في سوق العمل من أجل الحد من التشغيل غير الرسمي، الأمر الذي سيسمح بتزايد عدد المشتركين في الصندوق الوطني للتقاعد وارتفاع مداخيله.

الهوامش:

[1] Business dictionary, on the link : www. Business Dictionary. com

[2] Cambridge advanced learner's dictionary and thesaurus, on the link: www.dictionary. Cambridge. org

[3] English oxford living dictionaries, on the link: www.en.oxford dictionaries. com

[4] موزاوي علي، محاضرات في قانون الضمان الاجتماعي، قسم الحقوق، جامعة تيزي وزو، السنة الجامعية: 2013-2014، ص23.

[5] التاجي الفاروقي تحسين، معجم الاقتصاد المعاصر، مكتبة لبنان ناشرون، بيروت، 2009، ص 93.

[6] زيتون وضاح، المعجم السياسي، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، 2006، ص 23.

[7] عطية الله أحمد، القاموس السياسي، ط03، دار النهضة العربية، القاهرة، 1968، ص 48.

[8] عجة الجيلالي، الوجيز في قانون العمل والحماية الاجتماعية "النظرية العامة للقانون الاجتماعي في الجزائر"، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص ص 234–238.

[9] LAMRI Larbi, le système de sécurité sociale en Algérie : une approche économique, office des publications universitaires, Algérie, 2004, p 41.

[10] موزاوي علي، مرجع سابق، ص 12.

[11] LAMRI Larbi, op cit, p 65.

[12] قانون 83–12، المتعلق بالتقاعد، المؤرخ في 2 جويلية 1983، ج ر ع 28، الصادرة في 3 جويلية 1983، ص 1803.

[13] عكاش فضيلة، تطور نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2001، ص ص 84،85.

[14] مرسوم تنفيذي 92–07، المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي للضمان الاجتماعي، المؤرخ في 4 جانفي 1992، الجريدة الرسمية العدد 02، الصادرة في 8 جانفي 1992، ص 67.

[15] موزاوي علي، مرجع سابق، ص ص 12،13.

[16] مرسوم تنفيذي 92–07، مرجع سابق، ص ص 69،70.

[17] موزاوي علي، مرجع سابق، ص ص 13،14.

[18] أقاسم نوال، إصلاح نظام التقاعد في الجزائر على ضوء التغيرات الاقتصادية الحالية، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2011، ص 28.

[19] بن عبد الرحمان إلياس، إشكالية نظام التقاعد في الجزائر دراسة حالة الصندوق الوطني للتقاعد، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2005، ص 42.

[20] بن رجال آمال، القانون الاجتماعي: حماية العامل عند انتهاء علاقة العمل في القانون الجزائري، دار بيرتي للنشر، الجزائر، 2009، ص ص 96-99.

[21] مرسوم تشريعي 94–09، المتضمن الحفاظ على الشغل وحماية الأجراء الذين يفقدون عملهم بصفة لا إرادية، المؤرخ في 26 ماي 1994، الجريدة الرسمية العدد 34، الصادرة في 1 جوان 1994، ص 04.

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

[23] LABBANI Ouafa, la protection sociale et la lutte contre la pauvreté en Algérie, revue sciences humaines, université de Constantine, numéro 41, 2014, p 64.

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

[25] أمر 97–13، المعدل والمتمم للقانون رقم 83–12 المؤرخ في 2 جويلية 1983 والمتعلق بالتقاعد، المؤرخ في 31 ماي 1997، الجريدة الرسمية العدد 38، الصادرة في 4 جوان 1997، ص 04.

[26] المرجع نفسه، ص ص 03،04.

[27] ياسين بوبكر ولفضل سليمة، أثر تقلبات سعر النفط على سعر صرف الدينار في الاقتصاد الجزائري، مجلة البحوث والدراسات التجارية، جامعة الجلفة، العدد 03، 2018، ص 108.

[28] Ministère des finances, sur le lien : http://www.mf.gov.dz

[29] جاب الله مصطفى، تقلبات أسعار النفط وعلاقتها برصيدي الموازنة العامة وميزان المدفوعات– حالة الجزائر، مجلة الدراسات الاقتصادية والمالية، جامعة الوادي، العدد 09، 2016، ص 08.

[30] بن شريف مريم، الاقتصاد الجزائري في ظل أزمة النفط 2014 بين عودة سيناريو المديونية وحتمية التوجه نحو الطاقة النظيفة، مجلة الاقتصاد الجديد، جامعة خميس مليانة، العدد 16، 2017، ص 146.

[31] Direction générale des douanes, sur le lien : https://www.douane.gov.dz

[32] Banque d'Algérie, sur le lien : https://www.bank-of-algeria.dz

[33] Ministère des finances, op cit.

[34] Banque d'Algérie, op cit.

[35] Office national des statistiques, sur le lien : http://www.ons.dz

[36] مرباح راضية، فيدرالية تجار الجملة للمواد الغذائية العامة: القدرة الشرائية للجزائريين انخفضت بـ 40 بالمائة، 31 ماي 2018، https://www.echoroukonline.com، تم تصفح الموقع يوم: 28 جوان 2020.

[37] شليغم سعاد، العمل اللائق كأساس لمحاربة الفقر في الجزائر، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، جامعة باتنة، العدد 10، 2017، ص 396.

[38] Office national des statistiques, op cit.

[39] بوعكريف زهير وحميدوش علي، تداعيات انهيار أسعار النفط وحتمية التنويع الاقتصادي في الجزائر–تنمية القطاع السياحي كأحد الخيارات الاستراتيجية، مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية، جامعة البليدة، المجلد 08، العدد 01، 2017، ص 117.

[40] وكالة الأنباء الجزائرية، الصندوق الوطني للتقاعد: العجز سيتجاوز الـ 600 مليار دج خلال 2019، 19 ديسمبر 2018، http://www.aps.dz/ar/economie/، تم تصفح الموقع يوم: 29 جوان 2020.

[41] Caisse nationale des retraites, sur le lien : http://www.cnr.dz

[42] Ibid.

[43] Office national des statistiques, op cit.

[44] بلعمري سميرة، إلغاء التقاعد المسبق قريبا بسبب أزمة البترول، 07 نوفمبر 2015، https://www.echoroukonline.com، تم تصفح الموقع يوم: 29 جوان 2020.

[45] مرسوم تنفيذي 07–58، المتضمن تنظيم الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد وسيره، المؤرخ في 31 جانفي 2007، الجريدة الرسمية العدد 10، الصادرة في 7 فيفري 2007، ص ص 10،11.

[46] مرسوم تنفيذي 15–236، المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 94–187 المؤرخ في 6 جويلية 1994 الذي يحدد توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي، المؤرخ في 3 سبتمبر 2015، الجريدة الرسمية العدد 49، الصادرة في 16 سبتمبر 2015، ص 09.

[47] قانون 16–15، المعدل والمتمم للقانون رقم 83–12 المؤرخ في 2 جويلية 1983 والمتعلق بالتقاعد، المؤرخ في 31 ديسمبر 2016، الجريدة الرسمية العدد 78، الصادرة في 31 ديسمبر 2016، ص ص 03،04.

[48] قانون 09–09، المتضمن قانون المالية لسنة 2010، المؤرخ في 30 ديسمبر 2009، الجريدة الرسمية العدد 78، الصادرة في 31 ديسمبر 2009، ص ص 23،24.

[49] أمين عادل، المدير العام للصندوق سليمان ملوكة يكشف: «ضخ 900 مليون دينار من أموال cnas و cnac لإنقاذ صندوق التقاعد من الإفلاس»، 27 سبتمبر 2017، http: //www.akhersaa-dz.com، تم تصفح الموقع يوم: 28 جويلية 2020.

[50] قانون 17–11، المتضمن قانون المالية لسنة 2018. المؤرخ في 27 ديسمبر 2017، الجريدة الرسمية العدد 76، الصادرة في 28 ديسمبر 2017، ص 46.

[51] قانون 18–18، المتضمن قانون المالية لسنة 2019، المؤرخ في 27 ديسمبر 2018، الجريدة الرسمية العدد 79، الصادرة في 30 ديسمبر 2018، ص 18.