

المحور الأول: مدخل عام للضمان الاجتماعي

لدراسة معمقة لنظام الضمان الاجتماعي لابد من دراسة لمحة تاريخية على تطور هذا النظام بصفة شاملة من جهة وفي الجزائر من جهة أخرى، بالإضافة إلى ذكر الأخطار التي يغطيها هذا النظام.

أولاً: مفهوم الضمان الاجتماعي

1- تعريف الضمان الاجتماعي

أ- تعريف الضمان الاجتماعي لغة

(الضمان) الكفالة والالتزام و (ضمان الدرك) هو رد الثمن للمشتري عند استحقاق المبيع بأن يقول تكفلت، و (ضمان الرهن) ما يكون مضموناً بالأقل و (ضمان الغضب) ما يكون مضموناً بالقيمة و (ضمان المبيع) ما يكون مضموناً بالثمن قل أو كثر و (الضمان الاجتماعي) قيام الدولة بمعونة.

ب- تعريف الضمان الاجتماعي اصطلاحاً

ليس هناك تعريف فقهي محدد لقانون الضمان الاجتماعي كما أن معظم التشريعات لم تتطرق الى تعريفه لكن يمكن القول: " هو مجموع القواعد القانونية المحددة المنظمة للتأمينات الاجتماعية والمحددة للأخطار المؤمنة والفئات المستفيدة منها وكيفية التعويض وطرق تسييرها"، ويمكن القول أن الضمان الاجتماعي هو " مصطلح يعبر من حيث التطبيقات العملية على عملية التكفل بالأخطار الاجتماعية التي تصيب الانسان والتخفيف من عبء الحاجة الاجتماعية التي تهدد الأمن الاقتصادي للفرد".

كذلك لا بد من الإشارة إلى أن مصطلح الضمان الاجتماعي والتأمين الاجتماعي هما مترادفان من حيث التطبيقات العملية، وأن معظم التشريعات العربية تستعمل كلا المصطلحين على الدلالة على نفس المضمون ومنها المشرع الجزائري "الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للعمال غير الأجراء" غير أن المدلول القانوني يختلف من حيث مصدر كل منهما ذلك ان مصطلح الضمان الاجتماعي مصدره ألمانيا والولايات المتحدة الأمريكية ويعنى به تغطية جميع الأخطار الاجتماعية بتمويل واحد، أما مصطلح التأمينات الاجتماعية فمصدره فرنسا ويقصد به تغطية الأخطار الاجتماعية التي تعتمد فقط على التمويل دون باقي الأخطار الأخرى التي تغطي بصيغ مختلفة كما هو الحال في إطار المساعدة الاجتماعية أو التضامن، وبالتالي مصطلح الضمان الاجتماعي أوسع في مضمونه من مفهوم التأمينات الاجتماعية.

ت- خصائص الضمان الاجتماعي

تتنوع الحقوق الواردة في الاتفاقيات الخاصة بحقوق الإنسان، دولية كانت أو إقليمية و حتى تلك المكرسة في التشريعات الوطنية، إلا أن كل حق من هذه الحقوق يتمتع بمميزات تجعله يختلف عن غيره من الحقوق الأخرى.

يتميز الضمان الاجتماعي بمجموعة من الخصائص و المميزات تنعكس على تطبيقه من جهة و على الآثار المترتبة على تكريس الحق في الضمان الاجتماعي من جهة أخرى , نحاول الإحاطة بأهم هذه الخصائص في ما يلي:

- الضمان الاجتماعي نظام قائم على التكافل الاجتماعي

وذلك ضد المخاطر الاجتماعية التي تلحق بالأفراد , فالمتمحلين لعبء الضمان لا يكونون بالضرورة من المستفيدين منه بل القادرين على المساهمة فيه لا سيما و أن الفئات المحتاجة إلى الضمان هي أقل الفئات قدرة على دفع نفقاته .

وبالتالي يمكن القول أن الضمان الاجتماعي قد جاء أساسا لتحقيق العدالة الاجتماعية بين جميع أفراد المجتمع و هذا ما يؤكد أن الضمان الاجتماعي يعتبر مظهرا من مظاهر التكافل الاجتماعي.

- نظام الضمان الاجتماعي نظام سريع التطور

باعتباره يتكيف بسرعة مع الواقع الاجتماعي و الاقتصادي للدولة , فقطاع الضمان الاجتماعي هو القطاع الذي يتعرض لتعديلات مختلفة و ينتج عن ذلك كثرة النصوص التشريعية و التنظيمية و بالتالي يصعب تفسير و تطبيق نصوصه حتى من طرف المختصين

- الضمان الاجتماعي نظام إلزامي

ذلك بالنظر لطبيعة الدور الذي يؤديه من خلال إضفاء الحماية على أشخاص وفئات تقتضي مصلحة المجتمع حمايتهم ولا يتحقق هذا القصد إلا إذا كان هذا النظام إلزاميا من خلال إجبار الفئات على دفع اشتراكات إجبارية.

- الضمان الاجتماعي نظام قانوني

ويكون بموجب قانون صادر عن السلطة التشريعية في الدولة, و يتضمن هذا القانون نطاق تطبيقه سواء من حيث الأشخاص المستفيدين منه أو من حيث الأخطار التي يتضمنها.

- الضمان الاجتماعي من النظام العام

فالضمان الاجتماعي يعمل على تحقيق أهداف المجتمع من خلال تحقيق العدالة و الأمن الاجتماعيين مما جعل قواعده أمره بل و أكثر من ذلك يعتبر من أهم الركائز التي يقوم عليها المجتمع .

ث- أهداف الضمان الاجتماعي

- الحفاظ على الذات الإنسانية وتنمية قدرته على العمل.
- المساهمة في إعادة توزيع الدخل الوطني بين فئات المجتمع وهذا من خلال توزيع دخل الفئة العاملة على الفئة غير القادرة على العمل مثل فئة المتقاعدين.
- دعم التنمية المستدامة في بعديها الاقتصادي والاجتماعي وهذا بمساعدة المؤسسة الاقتصادية وضمان قدرتها على الاستمرار والمنافسة، من خلال التخفيض من أعباء الضمان الاجتماعي

- المفروضة على المستخدم من جهة واعتماد ذلك كسياسة تحفيزية اتجاه المؤسسة لتشجيعها على خلق مناصب الشغل من جهة أخرى.
- اعتبار أداءات الضمان الاجتماعي المتمثلة خاصة في الأجور التعويضية كالمعاشات ومنح التقاعد والتعويضات الخاصة بالنفقات الطبية، بمثابة قدرة شرائية لمنتسبين إلى الضمان الاجتماعي مما يؤثر إيجاباً على الاقتصاد الوطني نتيجة زيادة الطلب، وهذا النشاط الاقتصادي يحفز رؤوس الأموال على الاستثمار في جميع القطاعات للاستفادة من النمو الاقتصادي.
 - مقاومة الإقصاء الاجتماعي بضمن مداخل اجتماعية لا تقوم على أساس الخطر الاجتماعي فحسب، بل كذلك على أساس الحاجة الاجتماعية كاستراتيجية تمديد الضمان الاجتماعي والتي تتطلب المساهمة في دعم أنظمة التأمين المصغر ومؤسسات التأمين الصحي من أجل ضمان الاستقرار المالي ونوعية الخدمات وعملهم المستدام.
 - الحد من انعدام الأمن في الدخل لاستئصال الفقر وتحسين حصول الجميع على الخدمات الصحية لضمان تحقيق ظروف عمل ومعيشة لائقة.
 - الحد من عدم المساواة والتمييز على أساس الجنسية أو الانتماء الديني أو نوع الجنس.
 - ضمان القدرة على تحمل الأعباء الضريبية والكفاءة والاستدامة.
 - توسيع مجال التغطية الاجتماعية ليشمل العمال المسرحين (التسريح من العمل) نتيجة إعادة الهيكلة الرأسمالية للمؤسسات.
 - تحقيق التكافل الاجتماعي من خلال تقديم مساعدات لكافة أفراد المجتمع، على اعتبار أنه حق مشترك يكفله المجتمع لكافة أفراد.
- 2- الفرق بين الضمان الاجتماعي والأنظمة المشابهة له

إن الضمان الاجتماعي كنظام مستقل له أوجه شبه واختلاف عن الأنظمة المشابهة له، لذلك يستوجب توضيح المصطلحات والمفاهيم كالتالي:

- أ- الضمان الاجتماعي والتأمين الخاص: والمقصود منه العقد الذي بموجبه يحصل أحد المتعاقدين وهو المؤمن له نظير تعهد من المؤمن بمبلغ يدفعه له أو للغير إذا تحقق خطر معين، وللمؤمن الحق في أن يدخل في عهده مجموعة من الأخطار يجري مقاصة بينهما وفق قوانين الإحصاء.
- أما عن أوجه التشابه والاختلاف بينهما هو عمل كليهما على تغطية المخاطر استجابة لحاجة طالب التأمين، بينما الضمان الاجتماعي فيكون استجابة لحاجة المجتمع في صيانة قوى وأمن أفراد، كما أن التأمين الخاص هو مشروع خاص بينما الضمان الاجتماعي هو مشروع عام.
- ب- الضمان الاجتماعي والمعونة المتبادلة: يقصد من المعونة المتبادلة التي يتبادلها أشخاص يتعرضون لمخاطر متشابهة، في إطار جمعيات ينشئونها لهذا الغرض تعرف بجمعيات المؤونة المتبادلة، وتصرف المعونات من مجموع اشتراكات الأعضاء.
- وأما عن أوجه التشابه والاختلاف بينهما يكمن في اتفاقهما في أن كلاهما قائم على أساس التعاون والتضامن بين أعضائه لمواجهة الأخطار التي تحيط بكل منهم، وأن مواجهة الأخطار في كل منها تتم عن طريق المساعدة على ترميم الآثار الناجمة عنها أو على التخفيف من تلك الآثار، إلا أنهما

يختلفان في من حيث الطبيعة فالضمان الاجتماعي نظام قانوني والمعونة المتبادلة نظام اتفاقي يقوم على اتفاق طرفين على تبادل المعونة، ومن حيث الإلزامية فالضمان الاجتماعي اجباري الانضمام إليه أما المعونة المتبادلة فتترك لإرادة الأفراد سواء في الانضمام أو الانسحاب، أخيراً الضمان الاجتماعي نظام عام تقوم به الدولة لحماية المجتمع من الأخطار، أما المعونة المتبادلة فنظام خاص يلجأ إليه الأفراد من تلقائهم لحماية أنفسهم من الأخطار.

ت- الضمان الاجتماعي والمساعدات الاجتماعية: يقصد منها العطاءات أو المساعدات التي تقدمها الحكومات أو الجمعيات أو الأفراد للفقراء والمعوزين بدون مقابل، ويختلف الضمان الاجتماعي عنها من حيث المقابل فالضمان الاجتماعي يؤدي للمضمونين مقابل اشتراكات يدفعها صاحب العمل بمفرده أو صاحب العمل والعامل أو مع مشاركة الدولة، عكس المساعدات الاجتماعية فتكون دون مقابل، كذلك من حيث الأحقية فتقديمات الضمان الاجتماعي تعد حقا للمضمونين فيمكنهم المطالبة بها قضائياً في حال عدم تقديمها رضائياً، أما المساعدات الاجتماعية فهي مساعدات اختيارية يترك أم تقديرها للجهة التي تقدمها.

أما عن أوجه الشبه فكلا النظامين يتفقان في السعي لمقاومة الحاجة، بالإضافة إلى التشابه من حيث المبادئ الأخلاقية، التي تسعى للحفاظ على الكرامة الإنسانية دون أي مصلحة ذاتية.

ث- التضامن الاجتماعي والتكافل الاجتماعي: يعد التكافل الاجتماعي تعاون بين أفراد المجتمع فيما بينهم عند تعرضهم للأضرار، يسعى كلا من الضمان الاجتماعي والتكافل الاجتماعي إلى تحقيق الأمان الاجتماعي، ويختلفان من حيث نوعية النظام فالتكافل الاجتماعي نظام أشمل وأوسع من الضمان الاجتماعي، ومن جهة أخرى التكافل الاجتماعي يشمل الجوانب المعنوية والمادية عكس الضمان الاجتماعي الذي يقتصر على الجوانب المادية.

3- نطاق تطبيق قانون الضمان الاجتماعي

أ- من حيث الأشخاص

ويقصد منها الفئات المعنية من التأمين الاجتماعي وهم:

- العمال والموظفون المؤمنون: كل شخص يتقاضى أجراً أو راتباً مهما كان نوعه - شهرياً، يومياً، سنوياً، - مقابل القيام بعمل أو وظيفة لصالح شخص طبيعي كان أو معنوي ويكون مسجلاً بصفة تلقائية أو إجبارية لدى هيئات التأمين.
- المستخدمون أو هم أرباب العمل الذين يمارسون نشاطات لمصلحتهم الخاصة كالحرفيين والتجار والمقاولين بالإضافة إلى أصحاب المهن الحرة باشتراك وجود وثائق رسمية تثبت ذلك كالسجل التجاري.
- ذوي الحقوق: المؤمن من زوجات وأبناء تحت السن القانونية وآباء مكفولين وأي فرد آخر تحت كفالة المؤمن.
- الفئات الخاصة: من طلبة أو متربصين وشبه أجير: من فنانين وحمالين وسائقين وغيرهم وكل فرد ليس من ضمن الفئة الأولى والثانية (مثل المجاهدين وأبناء الشهداء وغيرهم).

ب- من حيث الأخطار المؤمنة

وهي الأخطار الاجتماعية التي تحد من قدرات المواطن العملية وبالتالي تؤثر على وضعه الاقتصادي.

- الأخطار المهنية: والتي تصيب العامل وتؤثر على قدراته على العمل وهي: حوادث العمل والأمراض المهنية-العجز -الشيخوخة -البطالة.
 - الأخطار الصحية: وهي لا تخص العمال فقط بل تخص كل الأفراد: المرض والعجز غير المهني، الوفاة، المنح العائلية.
 - الأخطار الحياتية: وهي تخص المرأة العاملة فيما يتعلق بعطلة الأمومة وهي امتياز أكثر منه خطر اجتماعي لكنه يهدف الى تشجيع المرأة العاملة على الولادة دون أن يشكل فقدانها القدرة على العمل سببا لتجنب الإنجاب.
 - الأخطار الاجتماعية: وتتخلص في عدم قدرة الفرد على القيام بالأعباء الاجتماعية بسبب الفقر والحاجة مما يتطلب تغطية هذه النفقات الخاصة بمنح مقابلة: مثل منحة التمدرس، منحة اليتيم، الأرملة...
- 4- تمويل منظومة الضمان الاجتماعي

تأتي كيفية تمويل منظومة الضمان الاجتماعي مباشرة من طابعها المهني.

تتشكل مصادر التمويل أساسا من الاشتراكات التي يدفعها أصحاب العمل والعمال.

أ- بالنسبة للاشتراكات :

يلعب صاحب العمل دورا أساسيا في مجال الخضوع وتغطية الاشتراكات، حيث يتعين عليه وفي آجال محددة القيام بما يلي:

-التصريح بالنشاط؛

-طلب انتساب العمال الذين يشغلهم؛

-تقديم التصريحات بالأجور والأجراء؛

- تسديد الاشتراكات، حصته الخاصة وحصاة الأجير، فضلا عن تلك المتعلقة بالخدمات الاجتماعية.

هذا التصريح يشكل وثيقة أساسية لكل نشاط الضمان الاجتماعي فيما يخص التحصيل، ويسمح لنا بتحديد مبالغ الاشتراك المستحقة ويكون كمرجع لمتابعة مهنة المؤمن وخاصة عند الإحالة إلى التقاعد.

وهناك طريقتين لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي

✓ طرق التحصيل للاشتراكات:

- التحصيل العادي:

لايد على المستخدم أن يصرح بمستخدميه في حدود 20 يوما ويدفع كل ثلاثي مبالغ الاشتراك، تحت طائلة العقوبات في حال التأخر والمقدرة ب 5000 دج، أما في حال عدم دفع الاشتراكات من طرف المستخدم (العامل) فهو تحت طائلة العقوبة المقدرة ب 20% من كل شهر متأخر.

- التحصيل الجبري:

يتم التحصيل الجبري للاشتراكات عن طريق:

- جدول اشتراكات للعمال والمستخدمين المستحقة للمؤسسة والذي يصبح تنفيذيا بقرار الوالي، ويحصل كأنه نوع من الضريبة.
- قرار الجبر المستخرج من مدير الهيئة الدائنة يصبح تنفيذي بأمر من رئيس المحكمة المتصرف كرئيس للدرجة الأولى للضمان الاجتماعي ويبقى للمدين حق المعارضة أمام محكمة الدرجة الأولى.

تبلغ نسبة الاشتراك الوحيد للعمال الأجراء 34.5% من الأجر الخاضع للاشتراك كما هو منصوص عليه قانونا.

وتوزع هذه النسبة على النحو التالي:

المجموع	حصة الخدمات الاجتماعية	العمال	أصحاب العمل	الفروع
14%	/	1.50%	12.50%	تأمينات اجتماعية
1.25%	/	/	1.25%	حوادث العمل والأمراض المهنية
17.25%	0.50%	6.75%	10%	التقاعد
0.50%	/	0.25%	0.25%	التقاعد المسبق
1.50%	/	0.50%	1%	التأمين على البطالة
0.50%	0.50%	/	/	السكن الاجتماعي
34.50%	0.50%	9%	25%	المجموع

Resource : Ministre du travail ; de l'emploi et de la sécurité sociale-
Présentation du système de sociale algérien 2010- p05, pdf

وتبلغ نسبة الاشتراك الإجمالي لغير الأجراء 15% والتي تقع على عاتق الخاضع وتحتسب على أساس الدخل السنوي الخاضع للضريبة وإذا تعذر الأمر، على أساس رقم الأعمال وفي بعض الحالات على أساس الأجر الوطني الأدنى السنوي المضمون.

وتوزع هذه النسبة بحصص متساوية (7.5%) بين فروع التأمينات الاجتماعية والتقاعد.

أما بخصوص الفئات الخاصة غير الناشطة فإن نسبة الاشتراك التي تتحملها ميزانية الدولة تتراوح بين 0.5% و7% من الأجر الوطني الأدنى السنوي المضمون.

ب- تدخل ميزانية الدولة:

تمول الدولة ما يلي:

–المنح العائلية،

–النفقات التي تسمى نفقات التضامن الوطني، من خلال منح فارق تكميلي للمتقاعدين الذين يقل مبلغ معاشاتهم الناتج عن الاشتراكات، عن الحد الأدنى القانوني أي 75% من الأجر الوطني الأدنى المضمون و 2.5 مرة الأجر الوطني الأدنى المضمون بالنسبة للمجاهدين والتعويضات التكميلية المقررة لفائدة منح التقاعد الصغيرة ومنح العجز وكذا معاشات التقاعد والتأمين الاستثنائي.

ت- مصادر التمويل الأخرى:

بالإضافة إلى الاشتراكات، فإن التمويل يتم كذلك من خلال:

–مداخل الاستثمارات،

–الاشتراكات المسددة من قبل أرباب العمل في مجال التأمين عن البطالة والتقاعد المسبق؛

–زيادات وعقوبات التأخير وغيرها من العقوبات المتخذة ضد أرباب العمل الذين لا يفون

بالتزاماتهم في مجال الضمان الاجتماعي،

–الهبات والوصايا وتبقى مسألة قبوله من عدمه من صلاحيات مجلس إدارة الصندوق الوطني

لتحصيل اشتراكات الضمان، ولا تكون نافذة إلا بعد الموافقة عليها من قبل الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي.

شروط التكفل بالأخطار الاجتماعية وكيفيته

- الانتساب إلى هيئات التأمين: لا بد من المستفيدين من هذه الفئة الانتساب أولا إلى هيئات

التأمين المكلفة بتسيير الأخطار الاجتماعية طبقا للقانون المنظم.

- دفع الاشتراكات المقررة: أي قسط التأمين الاجتماعي المفروض على كل مكلف سواء المؤمن

ورب العمل والذي يقتطع من أجره العامل.

- التصريح بالخطر الاجتماعي لدى هيئات التأمين في الأجل المحددة حتى يتم التكفل به.

- الاستفادة من نوعين من التعويض حسب نوعية الخطر الاجتماعي:

• تعويضات عينية

بالنسبة للمرض التعويض يكون بنسبة 80% كمصاريف العلاج والدواء والتحليل والحمامات

المعدنية.....

بالنسبة للأمومة التعويض يكون بنسبة 100% ويتعلق الأمر بمصاريف العمل وتبعاته

وتعويض المصاريف الطبية والصيدلانية ومصاريف إقامة الأم والمولود في المستشفى لمدة 8 أيام.

بالنسبة للبطالة يستفيد المؤمن من الأداءات العينية للتأمين على الأمومة والمرض طوال فترة

التكفل، مع استمراريتها لمدة 16 شهرا بعد نهاية مدة التكفل في حال عدم الإدماج في الحياة العملية مرة أخرى.

بالنسبة لحوادث العمل والأمراض المهنية فيشمل تعويض مصاريف العلاج الطبية والجراحية،

الصيدلية والتحليلية بالإضافة إلى العلاج بالحمامات المعدنية ويكون التعويض بنسبة 100%.

• تعويضات نقدية

وتشمل تعويض العامل على الأيام التي توقف فيها عن العمل وانقطع راتبه نتيجة خطر

اجتماعي.

ثانيا: لمحة تاريخية عن تطور الضمان الاجتماعي

يرتبط التطور التاريخي لأنظمة الحماية الاجتماعية، ولاسيما أنظمة الضمان الاجتماعي عبر العالم، ارتباطا وثيقا بتاريخ مختلف الحركات الاجتماعية التي ميزت البشرية.

رغم تواجد فكرة التأمينات الاجتماعية عبر الحضارات المتعاقبة باختلاف تسمياته كالحضارة الإسلامية التي كان يسمى خلالها بالتأمين التكافلي الذي يفرض على الدولة تغطية نفقات كل فرد لم يعد قادرا على العمل عبر صندوق بيت مال المسلمين الذي يمول بصيغ مختلفة، غير أنه يعد مصطلح الضمان الاجتماعي حديث النشأة، حيث بدأت بوادره الأولى في النصف الثاني من القرن التاسع عشر 19 وتطور مع بداية القرن العشرين وبصفة خاصة على أثر الأزمة الاقتصادية لعام 1929، لیتسع نطاقه في أعقاب الحرب العالمية الثانية، لتكون ألمانيا أول بلد يتم فيه وضع نظام قانوني خاص للتأمينات الاجتماعية عبر إصلاحات بوشرت منذ سنة 1881 عبر مراحل مختلفة، توجت بظهور أول قانون للتأمينات الاجتماعية سنة 1883 تبعه عدة نصوص تنظيمية أخرى حول تعويض إصابات العمل 1884 والعجز والشيخوخة 1889 والتأمين على البطالة 1929، ثم انتشر هذا النظام في معظم الدول الأوروبية مثل بريطانيا بإصدارها لقانون 1911 والاتحاد السوفياتي في 1917 في أعقاب الثورة البولشفية وفرنسا في 1928 والولايات المتحدة الأمريكية 1935.

غير أنه مع عجز هذا النظام عن تحقيق الأمن الاقتصادي والاجتماعي لجميع الأفراد دون استثناء خاصة في أعقاب الحرب العالمية الأولى والثانية خاصة التي بينت مدى حجم الأخطار الاجتماعية التي يمكن أن تهدد الأمن الاجتماعي للأفراد، أي ظهرت الحاجة لنظام شامل يضمن تغطية جميع الأخطار الاجتماعية وشامل لجميع الأفراد ومنه ظهرت فكرة الضمان الاجتماعي في كل من ألمانيا وبريطانيا عبر تقرير بييفريدج سنة 1942، والذي جاء بإصلاحات ارتكز عليها النظام البريطاني للضمان الاجتماعي، وهذه الإصلاحات هي:

- توحيد أنظمة التأمين.
- شمولية تغطية التأمين الاجتماعي لجميع الأفراد وليس العمال فقط بضمن منحة لكل فرد عاجز.
- إضافة بعض الأخطار الاجتماعية كالبطالة والمنح العائلية ...

لتنبنى بعد ذلك معظم الدول أنظمة الضمان الاجتماعي، مع النص عليه في الكثير من المعاهدات والاتفاقيات الدولية خاصة تلك التي نصت عليها منظمة العمل الدولية فالأخير يمكننا القول في بداية ظهور نظام الضمان الاجتماعي مر بمرحلة الإدخار الفردي والمساعدة الاجتماعية، ثم بعد ذلك مرحلة التأمين الخاصة بتغطية المخاطر الاجتماعية عن طريق اكتتاب عقد بين الشركة والمؤمن له.

وأدى فشل الأنظمة السابقة وعدم تجاوبها مع طموح العمال وعدم تلبية احتياجاتهم إلى ظهور نظام الضمان الاجتماعي بتدخل الدولة بقواعد قانونية أمره لتحقيق الأمن الاجتماعي والاقتصادي بفرض اشتراكات تدفع دوريا لصناديق الضمان الاجتماعي وتدخر لتغطية المخاطر الاجتماعية التي قد يتعرض لها أفراد المجتمع.

ثالثا: تطور الضمان الاجتماعي في الجزائر

بصفته مؤسسة، كان الضمان الاجتماعي في صلب انشغالات جميع الأطراف الفاعلة في المجال الاقتصادي والاجتماعي والسياسي للبلاد. ويتميز تاريخ الضمان الاجتماعي خلال الاحتلال بغياب المساواة والعدل الواضح تجاه الشعب الجزائري، نتيجة العلاقة العدائية بين العامل الجزائري وصاحب العمل المستعمر، لأن العمال الجزائريين كان عليهم الوقوف في وجه أصحاب العمل في إطار نضالهم لانتزاع أولى القوانين المتعلقة بالضمان الاجتماعي بعد مرور مدة طويلة على اعتمادها في سنة 1945 بفرنسا، ما يفسر عدم قدرة الجزائريين على الاستفادة من المزايا على نفس الشاكلة مع الفرنسيين.

وترتب عن التحركات الجديدة للعمال وعلى وجه الخصوص خلال الفترة الممتدة ما بين 1947 و1949 إصدار الأمر المؤرخ في يونيو 1949 الذي مكن الجزائر من الاستفادة من نظام للضمان الاجتماعي والتقاعد بالنسبة للنظام العام والذي لم يسري مفعوله إلا سنة 1950 بالنسبة للتأمينات الاجتماعية وسنة 1957 بالنسبة للشيخوخة.

حيث تم افتكاك حقوق جديدة سنة 1949 من خلال إدراج المنح العائلية. لكن خلافا لأحكام قانون الأسرة الفرنسي، فقد كان هذا الإجراء تعسفيا وقام باستبعاد أجراء القطاع الفلاحي، مما انجر عنه حرمان للأغلبية الساحقة للشعب الجزائري من هذه الاداءات وذلك لتمركز اليد العاملة الجزائرية بالقطاع الفلاحي. ولم يستفد عمال القطاع الفلاحي من المنح العائلية إلا في سنة 1956.

لقد تأكدت الإدارة الاستعمارية من خلال المطالب الاجتماعية للعمال الجزائريين، من أن هذه المطالب تحمل طابع سياسي قائم على النضال من أجل افتكاك الحرية واستقلال البلاد، أين عمد أرباب العمل الفرنسيون والإدارة الاستعمارية إلى إرجاء تطبيق قوانين الضمان الاجتماعي بالجزائر التي تم التصويت عليها بفرنسا سنة 1945، إلى سنة 1949، علاوة على ذلك، تم تعديل مضمون هذه القوانين بالنسبة للجزائر، قصد تقييد نطاقها.

وقد مس الضمان الاجتماعي بالدرجة الأولى الوظيف العمومي وقطاعات بعض المصالح كالكهرباء والغاز، السكك الحديدية والمناجم والبنوك والتأمينات علاوة عن بعض مصالح، وذلك مع مراعاة مصالح المستعمر، مع وضع شروط صارمة للاستفادة منها، مما دعم عوامل إقصاء الجزائريين من الاستفادة من الحماية الاجتماعية.

في النهاية، فإن الحماية الاجتماعية لم تمس سوى فئات محددة من السكان الجزائريين.

ويجدر التذكير ببعض الخصائص ذات الطابع التمييزي تجاه العمال الجزائريين التي ميزت تطبيق الأمر الصادر سنة 1949 منها:

- مركزة السلطات صاحبة القرار مع نظام بيروقراطي معقد،
- الشك في كل طالب حق من أصل جزائري وكذا الرقابات المتعددة والمهينة، الرامية إلى جعل المؤمن لهم اجتماعيا يترجعون عن مطالبة حقوقهم.
- تعقيد التشريع والشروط المفروضة لتحويل الحق التي لا تأخذ بعين الاعتبار المعطيات المتعلقة بالحالات الاجتماعية والاقتصادية للبلاد.

2- تطور الضمان الاجتماعي بعد الاستقلال

لقد تعرض الضمان الاجتماعي لخسائر كبيرة غداة الاستقلال، على غرار كل قطاعات النشاط، حيث تعرضت جميع هيئات الضمان الاجتماعية لهجمات إجرامية ارتكبتها المستعمر قبل رحيله. حيث

تم تدمير زهاء 80% منها، بصفة جزئية أو كلية مما أدى إلى حرق الأرشيف وملفات المؤمن لهم اجتماعيا.

صورة لإعادة إدارة الضمان الاجتماعي بعد سنة 1962

➤ تطور منظومة الضمان الاجتماعي من 1962 إلى غاية 1983

يبين تحليل النظام الجزائري للضمان الاجتماعي خلال الفترة الممتدة من 1962 إلى غاية 1983، تطورا تدريجيا وملحوظا، سواء على الصعيد القانوني أو التنظيمي، فقد كان نظام الضمان الاجتماعي المعروف بتعدد الأنظمة (11 نظام للضمان الاجتماعي) يمنح امتيازات متباينة ومهيكلية على الصعيد الإداري من خلال 20 هيئة مكلفة بتسيير النظام العام للقطاع غير الفلاحي (صناديق النظام الخاص 29) صندوقا للنظام الفلاحي و13 صندوقا للمساعدة المنجمية.

دفع هذا التنظيم وطريقة سير منظومة الضمان الاجتماعي السلطات العمومية إلى اتخاذ تدابير من شأنها إعادة هيكلة المنظومة وتحسين الامتيازات الممنوحة للمؤمن لهم، فظهرت إرادة إعادة هيكلة المنظومة ابتداء من سنة 1963، مما قاد إلى تبني سلسلة من الإجراءات، التي كانت موجودة قبل إصلاحات منظومة الضمان الاجتماعي لسنة 1983، ويتعلق الأمر بـ:

- ضم الصناديق القديمة للنظام العام ودمجها في ثلاثة صناديق كبرى جهوية في سنة 1963: وهي صندوق التأمينات الاجتماعية لناحية قسنطينة وصندوق التأمينات الاجتماعية لناحية وهران وصندوق التأمينات الاجتماعية لناحية الجزائر.
- إنشاء في سنة 1964 الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الذي خلف الصندوق التنسيقي القديم.
- حل كل الأنظمة للتقاعد التكميلي. كما تم إنشاء نظام وحيد أسندت مهمة تسييره إلى الصندوق الجزائري للتأمين على الشيخوخة. غير أن هذا النظام لم يكتسب طابعا إجباريا.
- دمج الصناديق الجهوية الثلاثة في صندوق واحد الذي كان يسير تقاعد غير الأجراء.
- تحويل نظام قطاع المناجم. حيث تم إلحاق كل صناديق الإنقاذ المنجمي بصندوق الضمان الاجتماعي للمناجم في سياق حركة التوحيد التي تم الشروع فيها في سنة 1970.
- إصدار نص هام ويتعلق الأمر بالمرسوم المؤرخ في 01/08/1970 والذي جاءت أحكامه لتكثيف سير النظام العام والذي نص ولأول مرة على المنع المطلق المساس بموارد الضمان الاجتماعي وعدم إمكانية حجزها.
- إعادة تنظيم وإدماج أنظمة الصناديق السابقة للتضامن وتلك المتعلقة بالطلبة الذين كانوا تابعين لصندوق الضمان الاجتماعي للموظفين ضمن صناديق النظام العام.
- خلال شهر يوليو سنة 1972، تم تنصيب مجالس لتسيير الصناديق الثلاثة.
- في شهر يناير 1974، صدر أمر ينص على توحيد وصاية الوزارة المكلفة بالعمل والشؤون الاجتماعية على جميع أنظمة الضمان الاجتماعي، مع إنشاء لجنة وطنية لإعادة إصلاح الضمان الاجتماعي مكلفة باقتراح على وزير العمل والشؤون الاجتماعية إجراءات إعادة إصلاح منظومة الضمان الاجتماعي.
- وخلال سنة 1977، أطلقت عملية اللامركزية والتي تمثلت في إنشاء هيئة للضمان الاجتماعي على مستوى كل ولاية.

لقد ترتب عن إشكالية الضمان الاجتماعي في فترة ما بعد الاستقلال، والمطروحة ابتداء من سنوات السبعينات إجراء إصلاح عام للضمان الاجتماعي قامت به السلطات العمومية بالاشتراك مع الممثلين النقابيين، وارتكز إصلاح الضمان الاجتماعي على:

- توحيد الهياكل،
- توحيد الامتيازات،
- توسيع فئات المستفيدين.

لم تكن التعديلات الهيكلية التي أدخلت على مستوى أداءات الضمان الاجتماعي وتوسيع نطاق المستفيدين منها، كافية لتلبية متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد خلال الفترة 1970-1980.

➤ تطور منظومة الضمان الاجتماعي بعد سنة 1983

أمام الفراغ التشريعي الذي عانى منه قطاع الحماية الاجتماعية تدخلت السلطة العامة لسد الفراغ من خلال تبني نظام قانون موحد تمثل في القانون 11/83 المؤرخ في 02/07/1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية والذي يعطي أغلب الأخطار المرتبطة بحياة الأجراء وغير الأجراء ويتميز هذا القانون من ثلاث جوانب:

- من جانب المستفيدين من التأمين بحيث يطبق على كافة العمال الأجراء وأشباه الأجراء إلى جانب المجاهدين وذوي الحقوق والأشخاص المعاقين بدنيا أو ذهنيا الذين لا يمارسون أي نشاط مهني، طلبة الجامعات - المتربصين والمتعاقدين.
- من جانب الخاضعين لتأمينات بحيث يطبق على كافة الهيئات الخاصة أو العامة الإنتاجية وغير الإنتاجية الفلاحين والحرفيين.
- من جانب نوعية الخدمات أو ما يسمى بالأداءات وتكون نقدية وعينية ولقد أصبح نظام التأمين في الجزائر يتميز بميزتين: نظام إجباري وتساهمي.

وعليه، فإن قوانين سنة 1983 والمتمثلة في:

- القانون رقم 83-11 المؤرخ في 2 يوليو 1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية.
- القانون رقم 83-12 المؤرخ في 2 يوليو 1983 المتعلق بالتقاعد.
- القانون رقم 83-13 المؤرخ في 2 يوليو 1983 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية
- القانون رقم 83-14 المؤرخ في 2 يوليو 1983 المتعلق بالتزامات الخاضعين في مجال الضمان الاجتماعي،
- القانون رقم 83-15 المؤرخ في 2 يوليو 1983 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي،

استكملت العملية التي شرع فيها ابتداء من استعادة البلاد لسيادتها كما جعلت من الضمان الاجتماعي عاملا للتطور الاجتماعي وأداة مميزة لسياسة التضامن الوطني.

لنتوالى بعدها القوانين والمراسيم التنفيذية والقرارات وتعديلات قانونية ساهمت في تطوير هذه المنظومة وصولاً إلى سنة 2023 والذي صدر فيها قرار مؤرخ في 12 ذي القعدة عام 1444 الموافق أول يونيو سنة 2023 والمتضمن رفع قيمة معاشات الضمان الاجتماعي ومنحه وريوعه.

رابعاً: التأمينات المشمولة بنظام الضمان الاجتماعي

تشمل المنظومة الجزائية للضمان الاجتماعي جميع الفروع المدرجة ضمن النظم الحديثة للضمان الاجتماعي أي الفروع التسع (09) المحددة ضمن الاتفاقية رقم 102 لمنظمة العمل الدولية وهي:

■ التأمين على المرض:

تشمل أداءات التأمين على المرض الأداءات العينية بالتكفل بمصاريف العناية الطبية والوقائية والعلاجية لصالح المؤمن له اجتماعياً وذوي حقوقه، والأداءات النقدية وذلك بمنح تعويضية يومية للعامل الأجير الذي يضطره المرض إلى الانقطاع مؤقتاً عن عمله، وهذا بحسب المادة 7 من القانون رقم 83-11، ويكون التكفل أحياناً بصورة كاملة وأحياناً بنسبة 80%، وفي حالة المرض والتوقف المؤقت بنسبة 50%، من أجر المنصب الصافي في الأسبوعين الأوليين و100%، ابتداء من الأسبوع الثالث على ألا تتجاوز المدة ثلاث سنوات.

■ التأمين على الأمومة (التأمين على الولادة)

شمل أداءات التأمين على الولادة أداءات عينية تتمثل في كفالة المصاريف المترتبة عن الحمل والوضع وتبعاته وأداءات نقدية تتمثل في تعويضة يومية للمرأة العاملة التي تضطر بسبب الولادة إلى الانقطاع عن العمل تساوي 100% من الأجر اليومي بعد اقتطاع اشتراك الضمان الاجتماعي والضريبة، لمدة 98 يوماً بحسب المواد 26/25/24/23 من القانون رقم 83-11.

ولا يجوز منح أداءات التأمين على الولادة ما لم يتم الوضع على يد طبيب أو مساعدين طبيين مؤهلين إلا بسبب قوة قاهرة.

■ التأمين على العجز:

يمنح التأمين على العجز معاش للمؤمن له الذي يضطره العجز إلى الانقطاع عن العمل، حيث تمكنهم المنحة الممنوحة لهم العيش طوال فترة العجز وتقدير درجة العجز من طرف طبيب مختص أو لجنة مختصة ويحسب على أساسها مبلغ المعاش تأخذ بعين الاعتبار الحالة العامة والعقلية للعامل المعني إضافة إلى مؤهلاته وتكوينه.

وعملاً بالمادة 36 من قانون الضمان الاجتماعي تم تصنيف العجز إلى 3 أنواع:

- الصنف الأول: العجز الذي مازالوا قادرين على ممارسة نشاط مأجور (لا يكون العجز أقل من 50%)، والمبلغ السنوي للمعاش المدفوع يكون 60%.
- الصنف الثاني: العجز الذي يتعذر عليهم إطلاقاً ممارسة نشاط مأجور، ويقدر معاش العجز في هذه الحالة بـ 80%.
- الصنف الثالث: العجز الذي يتعذر عليهم ممارسة نشاط ويحتاجون إلى مساعدة الغير، فيقدر معاش العجز بـ 80% مضاعفاً بنسبة 40%.

أما بالنسبة للعمال غير الأجراء التابعين للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء فلا بد من أن يكون العجز عندهم نهائي كامل، يعطى لهم معاش عجز بنسبة 80% من الأجر المصرح به.

■ التأمين على الوفاة (رأسمال الوفاة)

يستهدف التأمين على الوفاة إفادة ذوي حقوق المؤمن له المتوفي من منحة وفاة يقدر رأسمالها ب 12 مرة مبلغ الأجر الشهري الأكثر نفعا المتقاضي خلال السنة السابقة لوفاة المؤمن له والمعتمد كأساس لحساب الاشتراكات ويدفع دفعة واحدة ولا يمكن أن يقل عن 12 مرة مبلغ الأجر الوطني المضمون ويوزع على ذوي الحقوق عند تعددهم بأقساط متساوية.

ويستفيد من منحة الوفاة كذلك ذوو حقوق صاحب معاش العجز أو معاش التقاعد المسبق أو ربع حادث العمل الموافق لنسبة عجز عن العمل تساوي 50% على ألا يقل هذا المبلغ عن 75% من المبلغ السنوي للأجر الوطني الأدنى المضمون.

وللاستفادة من الأداءات العينية والنقدية تضمن القانون 83-11 الشروط اللازمة والمستوجبة لذلك بحسب مجال التغطية، كما تناول أحكام متعلقة بالعلاجات الصحية وحق الأشخاص العاطلين عن العمل في الأداءات وكذلك القواعد المتعلقة بالجمع.

■ التأمين حوادث العمل والأمراض المهنية:

بموجب القانون 83-13 والمؤرخ في 1983/07/02 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية المعدل والمتمم بموجب الأمر 19/96 المؤرخ في 1996/07/06 تم تأسيس نظام وحيد يتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية يسري على العمال مهما كان قطع النشاط الذي ينتمون إليه، وتشمل التغطية الحوادث والطوارئ التي يمكن أن يتعرض لها العامل أثناء العمل بسببه داخل مكان العمل أو خارجه، مع تحديده لإجراءات المعاينة والتصريح بالحادث وكذا كيفية النظر في الملف والحق الناشئ عن الإصابة ومبلغ الريع والأداءات في حالة الوفاة وشروط الاستفادة.

ويعد حادث عمل كل حادث انجرت عنه إصابة ناتجة عن سبب مفاجئ وخارجي وطارئ في إطار علاقة العمل.

أما الأمراض المهنية فهي على العموم تلك الأمراض الناجمة عن تفاعلات أو تسربات للمواد أو ما يشابهها والمسببة لأمراض التسمم والتعفن وبعض العلل التي يكون سببها مصدر مهني خاص.

ومنه يتم تعويض الإصابات الناجمة عن حوادث العمل والأمراض المهنية والتكفل بها من طرف هيئات الضمان الاجتماعي وبالمصاريف التي تتطلبها العلاجات ونفقات التنقل والإقامة.

ومن خلال المرسوم رقم 84-28 حدد مقدار التعويض حسب جدول يحتوي على النسب الطبية للإعاقة والتي يلتزم الصندوق بتغطيتها، حيث ألقى المشرع المسؤولية كاملة لمعالجة حوادث العمل على الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية رغم أنها في الأصل من مهام المؤسسة المستخدمة.

■ التقاعد والشيخوخة:

يشمل معاش التقاعد في القانون الجزائري معاش مباشر يمنح على أساس نشاط العامل نفسه أو معاش منقول يتضمن معاش للزوج الباقي على قيد الحياة ومعاش إلى أبناء العامل المتوفي ومعاش إلى

الأصول حسب التفصيل المبين بالمادة 6 من القانون 12/83 المؤرخ في 02/07/1983 المتعلق بالتقاعد المعدل والمتمم، وبصدور القانون تم توحيد نظام التقاعد مع تحديد شروطه، والمتمثلة في شرط السن وشرط الخدمة (تحديد مدة الخدمة).

ولكن وبصدور المرسوم التشريعي 10/94 المؤرخ في 26/05/1994 المتعلق بالتقاعد المسبق أستحدثت المشرع مجال جديد في إطار حماية الأجراء الذين يفقدون مناصب عملهم بصفة لا إرادية ولأسباب اقتصادية وأثرت التحولات الاقتصادية وغلق المؤسسات على مجال التقاعد بحيث أعتمد في الجزائر نظام التقاعد المسبق والتقاعد بدون شرط السن، ومن ثم فتح مجال التقاعد واعتمدت الأنماط التالية:

- التقاعد العادي: حدد السن بالنسبة للأجير 60 للرجل و 55 للمرأة، ولغير الأجراء 65 للرجل و 60 للمرأة، أما المجاهدون فيستفيدون بسقوط كل سنة مقابل كل سنة جهاد، والنساء اللواتي ربينا 3 أطفال بتخفيض سنة عن كل طفل، و 55 سنة للعمال الذي تتميز طبيعة عملهم بمخاطر أو أضرار خاصة.

وحددت مدة النشاط فيه بالعمل لمدة 15 سنة (على الأقل) فعلية دون انقطاع وبصفة فعلية.

- التقاعد النسبي: يشترط فيه أن يكون العامل 50 سنة للرجال و 45 سنة للنساء.

يجب أن يكون العامل قد اشتغل على الأقل 20 سنة عمل فعلي.

- التقاعد دون شرط السن: وهنا لا يشترط سن للعامل.

يجب ألا تقل مدة النشاط عن 32 سنة.

ومن خلال استقرار القوانين المنظمة للتقاعد بكافة أشكاله أن هذا الحق يقوم على ثلاثة مبادئ:

1- تحديد وربط سن التقاعد حسب كل قطاع

2- عدم مجانية التقاعد بمعنى أنه يقابل دفع العامل للاشتراكات خلال حياته المهنية

3- مبدأ التناسبية يتم تقدير معاش التقاعد حسب أجرة العامل.

والتي يتكفل بتسيير معاشات التقاعد الصندوق الوطني للتقاعد المنشأ بموجب المرسوم 223/85 المؤرخ في 20/08/1985 المتعلق بالتنظيم الإداري للتأمينات.

■ التأمين على البطالة:

يعتبر التعويض عن البطالة محدود، فهو لا يمكن أن يكون أقل من 75% من SNMG ولا أكثر من 3 مرات من SNMG "الأجر الوطني الأدنى المضمون"، وتصل التكاليف بالمؤمن إلى 36 شهر كأقصى حد بحساب شهرين عن كل سنة اشتراك وعلى أن لا يقل عن 12 شهر كحد أدنى، وفقا للنسب التنازلية التالية:

- 100% من الأجر المرجعي خلال الربع الأول من مدة التكفل.
- 80% من الأجر المرجعي خلال الربع الثاني من مدة التكفل.
- 60% من الأجر المرجعي خلال الربع الثالث من مدة التكفل.
- 50% من الأجر المرجعي خلال الربع الرابع من مدة التكفل.

ويمثل الأجر المرجعي متوسط الأجر الشهري الخام والـ SNMG كما يلي:

(الأجر الشهري الخام + SNMG) / 2

■ المنح العائلية

هي منح تتعلق بالوضع العائلي للموظفين والعمال وتضاف مباشرة إلى الأجر الصافي، وهي ناتجة عن عدد أفراد العائلة الموجودين تحت كفالة المستفيد ومختلف أوضاعهم (السن، الدراسة)، والاستفادة من هذه المنح تخضع لعدة شروط حسب القوانين والتشريعات المعمول بها.

- شروط الاستفادة منها
- شرط الإقامة: أن يكون المستفيد داخل التراب الوطني.
- الصفة: الأطفال الناتجين عن علاقة زواج شرعية، الأحفاد والحواشي، الأطفال المكفولين.
- السن: لا تتجاوز سن 17 ويمكن أن تمتد إلى 21 سنة في حال مزاولة الدراسة أو نشاط تكويني ويتقاضى أجره شهرية شرط ألا تتجاوز نصف الأجر الوطني المضمون، بالإضافة إلى الطفل المنقطع عن مزاولة نشاط بسبب عاهة مستديمة أو إعاقة أو مرض مزمن، كذلك البنات الماكثة بالبيت شرط أن تكون متكلفة بأحد الإخوة مكان الأم المتوفية.
- شروط استمرار الاستفادة للموظف

يبقى الموظف مستفيدا من المنح العائلية عند تعذره لمزاولته لنشاطه المهني في الحالات التالية:

- المرض: يبقى حق المنح العائلية قائما خلال فترة الاستفادة من التعويضات اليومية لتأمين المرض.
- عطلة الأمومة.
- حوادث العمل.
- وفاة الموظف: في حال وفاة الموظف تستفيد أرملته، والأولاد المولودون قبل الوفاة أو بعد الوفاة في حدود 300 يوم.
- التوقيف التحفظي: يبقى يستفيد إلى غاية البت النهائي في قضيته.
- الخدمة الوطنية.
- التقاعد: لكن من الصندوق الوطني للتقاعد.
- الموظف الموجود في الحبس الاحتياطي: لمدة 3 أشهر قابلة للتجديد حتى تثبت إدانته من براءته.
- وفاة الطفل: مثال توفى الطفل في 1 مارس 2022 يبقى يستفيد الولي مدة الشهر كامل أي حتى 31 مارس من نفس السنة.
- خصائص المنح العائلية
- التنازل: حيث لا يمكن للموظف أن يتنازل عن هذه المنح لغيره.
- الخصم: لا يشمل الخصم المنح العائلية.
- أنواع المنح العائلية
- منحة الوضع العائلي
- المنحة العائلية الإضافية
- منحة الأجر الوحيد

- منحة التمدرس

رابعاً: التحديات والإصلاحات المقترحة لتوازن صناديق الضمان الاجتماعي

1- التحديات التي تهدد تمويل منظومة الضمان الاجتماعي وتهدد توازنها

يعد الضمان الاجتماعي ذا أهمية بالغة في حياة الطبقة العاملة، كون أهدافه تسعى لدرء المخاطر الاجتماعية عن الأفراد، لكنه يواجه عدة تحديات قد تحول أمام تحقيق أهدافه الحقيقية، ومن ضمن هذه التحديات:

- التأثير بمختلف التغيرات الاقتصادية التي تهدد جانبه المالي والتسييري.
 - تهرب أرباب العمل في مختلف القطاعات من التصريح بالعمال لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي مما يحرمهم من الاستفادة من أية حماية أو رعاية اجتماعية.
 - عدم التصريح بجميع أيام العمل للعمال وبالتالي ضياع جزء من معاشاتهم في التقاعد.
 - عدم الانتظام في تسديد مستحقات الصندوق.
 - تراجع العمل النمطي وانتشار العمل في القطاع غير المنظم وما يترتب عنه من عدم التصريح بالعمال ومن ثم عدم تحصيل الاشتراكات المستحقة.
 - الاتجاه نحو انخفاض معدل مستوى الاشتراكات الناجمة عن زيادة الحقوق الممنوحة لفئات خاصة كالمجاهدين والمعوقين والتعويض عن النشاطات ذات المنفعة العامة و عقود ما قبل التشغيل، مما يضر بالوضعية المالية للصندوق لاعتبار حجم اشتراكاتهم أحد مصادر التمويل الرئيسية .
 - الدفع الجزافي لتمويل المستشفيات.
 - الأعباء الخاصة بالتحويلات نحو الخارج.
 - الأعباء المتعلقة بنفقات تعويض الأدوية.
 - الأعباء المتعلقة بحوادث العمل والأمراض المهنية.
 - كثرة المشاكل المتعلقة بالجانب التنظيمي والتسييري للمنظومة.
- 2- إصلاح منظومة الضمان الاجتماعي والتوجه نحو الاستدامة

- تحسين نوعية الخدمات لفائدة المؤمنين الاجتماعيين.
- تطوير وزيادة عدد هياكل الضمان الاجتماعي الجوارية.
- اعتماد نظام الدفع من قبل الغير.
- التعاقد مع القطاع الصحي.
- التعاقد مع الصيادلة.
- التعاقد مع المستشفيات.
- التعاقد مع الأطباء المعالجين.
- ترشيد النفقات المتعلقة بالعلاج نحو الخارج.
- عصرنة تسيير إدارة الضمان الاجتماعي من خلال إدخال البطاقة الالكترونية للضمان الاجتماعي "بطاقة الشفاء"، مع إنشاء المركز الوطني للبطاقة الالكترونية للمؤمن لهم اجتماعياً.
- إنشاء المدرسة العليا للضمان الاجتماعي.

- الحفاظ على التوازن المالي لمنظومة الضمان الاجتماعي، من خلال تبني جملة من الآليات:
- ✓ كإصلاح آليات تحصيل وتمويل اشتراكات الضمان الاجتماعي.
 - ✓ ترشيد وضبط الإنفاق في مجال الأدوية مع فرض قيود خاصة للاستفادة في إطار نظام الشفاء، بالإضافة إلى إعادة النظر في العلاقة التمويلية التي تربط هيئات الضمان الاجتماعي بالقطاع الصحي العمومي، كذلك تشجيع الإنتاج المحلي للأدوية والمواد الصيدلانية، ووضع معايير لضبط فاتورة الدواء في إطار تشجيع الدواء الجنييس، مع فرض المبدأ العام في تعويض الدواء والانتساب لنظام التعاضديات.