الدكتورة العايب سامية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

محاضرات الضمان الاجتماعي

س1 ماستر أسرة

السنة الجامعية 2021/2020

المحور الأول –الموضوع الثاني –

المطلب الثاني :

نشأة وتطور الضمان الاجتماعي في النظم المقارنة

تعكس المنظومة الوطنية للحماية الاجتماعية لأي بلد مستوى التطور الاجتماعي والاقتصادي ، وهي أيضا مرآة لمستوى التشاور بين مختلف الفاعلين في الساحة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية .

يرتبط التطور التاريخي لأنظمة الحماية الاجتماعية، ولاسيما أنظمة الضمان الاجتماعي عبر العالم، ارتباطا وثيقا بتاريخ مختلف الحركات الاجتماعية التي ميزت البشرية ، ويكتسي الضمان الاجتماعي اليوم أهمية بالغة في حماية العمال وعائلاتهم، نظرا لانعكاساته الايجابية على توزيع الدخل القومي وعلى أداء الاقتصاد الوطني وهو ضابط هام عبر تاريخ تطوره، سواء بالجزائر أو على الصعيد العالمي.

الفرع الأول:

المبادئ والأنظمة المؤثرة في تطوير الضمان الاجتماعي:

استعمل الإنسان منذ وجوده وسائل ونظم مختلفة من أجل التغلب على كل المصائب والمخاطر التي تحول بينه وبين آداء عمله، والتي يمكن لها أن تعرضه للبؤس والعجز ، الأمر الذي دفع إلى ظهور وتطور التأمين في كافة أشكاله وأنواعه كأحد الأساليب المتطورة لحماية الفرد وممتلكاته ، إذ نجد أن العلامات الأولى لنظم التأمين

الاجتماعي بدأت مع نهاية القرن 19 و يمكن القول بأن ألمانيا كانت محل ميلاد أولى تشريعات التأمين الاجتماعي ،لتقتدي بها الكثير من الدول بعدها ، فقد ساهمت مجموعة من المبادئ والأنظمة الرائدة في تطوير منظومة الضمان الاجتماعي عموما .

أولا: المبادئ المؤثرة في تطوير الضمان الاجتماعي:

انبثقت مجموعة من المبادئ العامة المؤثرة في تطوير الضمان الاجتماعي ، الصادرة عن الإعلانات و الاتفاقيات الدولية ، **إذ بإنشاء منظمة العمل الدولية 1919**تضمنت اتفاقية العمل الدولية رقم 102 الصادرة عن منظمة العمل الدولية المنعقدة في جينيف في 4 يوليو 1952، تسعة مخاطر يغطيها الضمان الاجتماعي في الدول الأعضاء وهي:

المرض(نفقات العلاج) ، المرض(التعويض عن الأجر المفقود) ، البطالة ، الشيخوخة ، طوارئ العمل والأمراض المهنية ،الولادة، العجز،الوفاة،الأعباء العائلية ، حيث اشترطت على الدول المنظمة إليها أن تلتزم بتغطية ثلاثة مخاطر على الأقل على أن يكون بينها واحد من المخاطر الآتية :البطالة، الشيخوخة، إصابات العمل وأمراض المهنة، العجز، وفاة المعيل.

كذلك الالتزام بتحقيق الضمان الاجتماعي ضد المخاطر بنسبة 50%من العمال أو 20%منا لسكان العاملين على الأقل.[1]

كما كرس **إعلان فيلادلفيا** الصادر عن مؤتمر العمل الدولي في دورته 26التي انعقدت في فيلادلفيا من 20 نيسان إلى 1944/05/1[(2)] مبادئ جديدة ، فحسب صحة الإعلان يتوجب على منظمة العمل الدولية أن تسهر على أن يتم تطبيق أنظمة لدى شعوب العالم تؤمن بصورة خاصة ما يلي :العمالة الكاملة ، حد أدنى من الدخل، عنايات طبية كاملة، حماية كافية لحياة وصحة العمال،حماية الطفولة و الأمومة.[(3)]

[1]–حسين عبد اللطيف حمدان، الضمان الاجتماعي أحكامه وتطبيقاته(دراسة تحليلية شاملة)، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ص 135،136.

[2]–أحمد حسن الربعي، المبادئ العامة للتأمينات الاجتماعية وتطبيقاتها في القانون المقارن ، ج1، ط1، مصر، 1983، ص175.

[3]–رفيق سلامة، شرح قانون الضمان الاجتماعي،ط1، بيروت ، لبنان ،1997،ص25.

كما ساهم تقرير بفردج بوضع أسس جديدة لمبادئ الضمان الاجتماعي ، حيث كلفت لجنة برئاسة "وليام بفردج" لدرس نظام الحماية الاجتماعية في بريطانيا وتقديم اقتراحاته ا لإصلاح هذا النظام، وقد نشر تقرير هذه اللجنة في أول قانون لها سنة 1942، وشكل نقطة تحول في تاريخ الضمان الاجتماعي وكانت أهم اقتراحاته:

- ❖ يجب أن تشمل الحماية كل المخاطر التي من شأنها أن تنال من وسائل العيش.
- ❖ يجب أن تشمل الحماية كل أفراد الشعب ، وتقوم على التكافل الاجتماعي الذي يؤدي إلى إعادة توزيع الدخل.
- ❖ يجب أن تكون التقديمات موحدة دون الأخذ بالاعتبار النشاط المهني أو الدخل الفردي لكل منهم ، وكذلك يجب تكون الاشتراكات موحدة.
- ❖ يجب أن تدير النظام الاجتماعي مصلحة عامة واحدة تخضع لسلطة وزير واحد [1].

كما أكد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 1948/12/10 [2]، بموجب المادة 22 منه على حق الإنسان في الضمان الاجتماعي، بقوله" أن لكل شخص باعتباره عضوا في المجتمع الحق في الضمان الاجتماعي القائم على أساس انتفاعه بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي لا غنى عنها ، للحفاظ على أمته ولنمو شخصيته نموا حرا بفضل المجهود الوطني والتعاون الدولي،وفقا لموارد ونظم كل دولة".

كما اعتبرت المادة 25 منه أن "لكل إنسان الحق بمستوى من العيش الكافي لتأمين الصحة والحياة اللائقة له ولعائلته ، كما له الحق بالضمان في حالات البطالة والمرض والعجز والترمل والشيخوخة ، أو في الحالات التي يفقد فيها وسائل عيشه لأسباب خارجة عن إرادته" .

وبهذا نستخلص أن الضمان الاجتماعي قد وفر جملة من حقوق الإنسان ، والتي بموجبها يتمتع بحق الكفالة في العيش وبحق الحماية في بعض المخاطر [3].

ثانيا: الأنظمة الرائدة في تطوير الضمان الاجتماعي:

---

[1]- المرجع نفسه، ص25.

[2]- أعتمد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بموجب قرار الجمعية العامة 217 ألف (د -3) ، المؤرخ في 10 / كانون الأول ديسمبر 1948.

[3]- حسين عبد اللطيف ، المرجع السابق، ص120.

ساهم في تطوير منظومة الضمان الاجتماعي مجموعة من الأنظمة المتطورة ، والتي كانت أحكامها متكاملة استلهمت من بعضها مبادئ مترابطة، إلى غاية الوصول إلى وضع نظام متكامل وعصري للضمان الاجتماعي .

أ: الضمان الاجتماعي في ألمانيا:

كانت ألمانيا هي الأرض الخصبة لميلاد أول نظام في العالم للتأمينات الاجتماعية، وذلك بسبب توافر الكثير من العوامل التي ساعدت على ذلك ، فقد ظهرت طبقة عالمية كبيرة على إثر الثورة الصناعية التي شهدتها ألمانيا في منتصف القرن 19[1].

تعتبر ألمانيا أول بلد يضع تشريع خاص للتأمينات الاجتماعية عبر إصلاحات المستشار الألماني " باسمرك "، بغرض تحسين أوضاع العمال وحمايتهم من المخاطر الاجتماعية التي يتعرضون لها.

أصدر باسمارك 3 تشريعات اجتماعية[2]عبر مراحل مختلفة تُوّجت بظهور أول قانون للتأمينات الاجتماعية ضد خطر المرض في 15 يونيو 1883، والقانون الثاني حول تعويض إصابات العمل في 6يوليو1884 والثالث في 1889 ضد خطر العجز والشيخوخة،بعدها تم جمع كل هذه التشريعات في تقنين واحد يسمى بتقنين التأمينات الاجتماعية[3].

وفي نهاية هذا القرن قدمت ألمانيا نتيجة لخطة **بسمارك** الإصلاحية على وضع نظام متكامل وعصري للضمان الاجتماعي كان له تأثير في العالم ، وقد تضمن هذا النظام الحمايات التالية:

- ❖ تأمين المرض:سنة 1883.
- ❖ تأمين طوارئ العمل:سنة 1884.
- ❖ تأمين العجز والشيخوخة: سنة 1889.
- ❖ تأمين الوفاة:سنة 1911.
- ❖ تأمين البطالة:سنة 1929.[4]

وقد تميز النظام بالتالي:

---

[1]- محمد حسين منصور، قانون التأمينات الاجتماعي، دار المعارف، مصر،1979، ص 23-24.

[2]-زرارة الواسعة ،المرجع السابق،ص15.

[3]-في سنة 1929 صدر قانون التأمين ضد البطالة، ثم تلاه قانون التأمين ضد الوفاة في سنة 1931.

[4]-رفيق سلامة، المرجع السابق ، ص28.

❖ فرض مبدأ إجبارية التأمين الاجتماعي

❖ قيام التأمين على فكرة التضامن والمساهمة بين محل أصحاب الأعمال والعمال والدولة.[1]

انتشر هذا النظام في معظم الدول الأوروبية مثل بريطانيا بإصدارها لقانون 1911، والاتحاد السوفيتي في 1917 في أعقاب الثورة البلشفية ، وفرنسا في 1928 والولايات المتحدة الأمريكية 1935.

ب: الضمان الاجتماعي في فرنسا.

نظمت فرنسا الحماية القانونية للأجراء من طوارئ العمل بموجب القانون الصادر في 1898/04/09 ، على أساس المسؤولية القائمة على مخاطر العمل بدلا من المسؤولية المرتكزة على الخطأ ،كما كانت واردة في القانون المدني، ثم أنشئ نظام التأمينات الاجتماعية بالقانون الصادر بتاريخ 1928/04/5 الذي تضمن حماية دنيا للشيخوخة و المرض ، و قد لقي معارضة شديدة لذا تم تعديله بالقانون الصادر في 1930/04/30 ، الذي تضمن الحماية من مخاطر المرض والأمومة والعجز والشيخوخة والوفاة ، وقد قرر هذا النظام مايلي:

أخضع لهذا النظام إلزاميا أجراء التجارة والصناعة فقط المرتبطين بعقد عمل الذين لا تتجاوز أجورهم سقفا معينا.

- شملت الحماية الأجراء وأفراد عائلاتهم.
- مول النظام باشتراكات أصحاب العمل والأجراء.
- تولى إدارة هذا النظام صندوق واحد.

بتاريخ 1938/07/1 عدل قانون طوارئ العمل ، فحلت بموجبه مخاطر السلطة محل مخاطر المهنة، ولم يعد العامل محميا ضد طوارئ العمل بسبب الأخطار التي تشكلها المهنة، بل لكونه خاضعا لسلطة صاحب العمل.

بموجب القانون الصادر في 1932 /03/11 ، فرض المشرع على أصحاب العمل في التجارة والصناعة دفع اشتراكات لصناديق مقاصة تتولى دفع تعويضات عائلية كأجور.[2]

عندما تحررت فرنسا من الحكم النازي عام 1944، حاولت تجنب عيوب النظام السابق فأقامت نظاما جديدا بموجب القرار التشريعي الصادر في 4 أكتوبر 1945، فأنشأت منظمات للضمان الاجتماعي مهمتها

[1]- محمد حسين منصور، المرجع السابق ، ص25.

[2]- رفيق سلامة، المرجع السابق، ص 35.

توفير الحماية للعمال الأجراء وغير الأجراء وعائلاتهم من مختلف المخاطر ، وكذلك تغطية الأعباء الناتجة عن العمل و الولادة وإصابات العمل و الأمراض المهنية والتعويضات العائلية.

ففي العامين 1945 و1946 صدرت عدة نصوص تشريعية أدخلت عدة إصلاحات جذرية على نظام الضمان الاجتماعي، نذكر منها:

التشريع الصادر في 19 تشرين الأول الذي نص على ضمان المرض والأمومة ،العجز والشيخوخة، الوفاة ونفقات الحمل و الولادة ، والقانون الصادر بتاريخ 30 تشرين الأول 1946 ، الذي ألحق بصندوق الضمان الاجتماعي في مسألة التعويض عن إصابات العمل بعد أن كان هذا التعويض من مسؤولية صاحب العمل أو شركة (الضمان)التأمين الخاصة[1]، وقد أضاف إلى التعويض فكرة الوقاية المسبقة من إصابات العمل وفكرة إعادة التأهيل المهني، ثم القانون الصادر ب 22 أب 1946 المتعلق بتعميم التعويضات العائلية لتشمل السواد الأعظم من الشعب الفرنسي، وقد وحدت إدارة هذه المخاطر بموجب الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، ويمكنه أن يفتح له فروعا في المحافظات الفرنسية.[2]

وبموجب القانون 22 أيار 1946، اتجهت إرادة المشرع الفرنسي إلى تعميم الضمان الاجتماعي وبسط أحكامه على جميع العمال حتى المستقلين منهم، إلا أنه تمت معارضته من قبل الرأسماليين والطبقات المتوسطة، فتراجع وقام بتعميمه في حالة الشيخوخة.[3]

ولعل من نتائج هذه المعارضة إقدام المشرع على فصل إدارة صندوق التعويضات العائلية عن إدارة صدوق الضمان الاجتماعي بموجب قانون 21 شباط 1949، كذلك ظهور أنظمة متعددة للضمان الاجتماعي تختص بأصناف معينة من المهن التجارية والصناعية تختلف أحكامها وشروطها عن أحكام وشروط النظام العام للضمان الاجتماعي.

ومما تجدر الإشارة إليه أن الضمان الاجتماعي في فرنسا أعطى أولوية خاصة للتعويضات العائلية بقصد زيادة المواليد من خلال القانون الصادر في 22 أب 1946[1] ، الذي زاد من حالات ومقدار التعويضات عن الأعباء العائلية ، وأضاف القانون الصادر في 1 سبتمبر 1948 تعويض السكن إلى التعويضات العائلية.

---

[1]-المرجع نفسه ، ص 36.

[2]-حسين عبد اللطيف حمدان، مرجع سابق، ص 129.

[3]-Jean-Jacques Dupeyroux ; droit de la sécurité sociale ; 8édition ; Précis Dalloz ;Paris ; P34.

ما يعاب على الضمان الاجتماعي في هذه المرحلة أنه أهمل الاهتمام بتأمين العمال من خطر البطالة، تاركا إياه لدوائر المساعدة الاجتماعية ، لأنه لم يعتبر البطالة من المخاطر التي تهدد الطبقة العاملة في المجتمعات الرأسمالية[2]، كما كان يأخذ كذلك بالاشتراكات المهنية حيث يتحمل صاحب العمل منفردا ضمان طوارئ العمل والأمراض المهنية ، وتتولى إدارة صندوق التعويضات العائلية هيئة منتخبة من المضمونين وأصحاب العمل، وقد كان يتمتع بميزانية مستقلة.

ومن خصائص النظام الفرنسي على:

ب1- صعيد التنظيم الإداري : وجود عدة أنظمة للحماية الاجتماعية وهي :

- النظام العام وهو يشمل الأجراء ومن يما لهم، وكذلك بعض الأشخاص الذين عددهم القانون،ويضم أغلبية المضمونين في فرسا.

وفي النظام العام يوجد ثلاثة صناديق على المستوى الوطني ، هي مؤسسات عامة تدير التأمينات الاجتماعية ،والتقديمات العائلية والشيخوخة ، ويوجد على المستوى الإقليمي والمحلي مؤسسات خاصة تدير مرفقا عاما.[3]

- الأنظمة الخاصة: وتشمل موظفي إدارة الدولة والمؤسسات العامة التابعة لها والهيئات المحلية والعاملين في المناجم والنشاطات البحرية، والشركة الوطنية للخطوط الحديدية، وشركات المياه ومصرف فرنسا ودار الأوبرا وغيرها.
- الأنظمة المستقلة: وتشمل غير الأجراء كالحرفين والصناعيين والتجار وأصحاب المهن الحرة والمزارعين.
- الأنظمة التكميلية وهي أنظمة اختيارية أو إلزامية توفر للمنتسبين إليها تقديمات إيضاحية زيادة عما تقدمه أنظمة الضمان الأساسية الخاضعين لها.

ب2- على صعيد التنظيم المالي :

---

[1] - L'ordonnance du 19 octobre 1945 concerne les risques maladie, maternité, invalidité, vieillesse, décès. **La loi** du **22** août **1946** étend les allocations familiales à pratiquement toute la population et **la loi** du 30 octobre **1946** intègre la réparation des accidents du travail à **la sécurité sociale.**

[2]- حسين عبد اللطيف حمدان، مرجع سابق، ص131..

[3]- رفيق سلامة ، مرجع سابق ص30.

يوجد مرفق اجتماعي عام، يتمتع بالاستقلال المالي والإداري، تتولى إدارته هيئات منتخبة تمثل المضمونين وأصحاب الأعمال ،يتم تمويله ع ن طريق الاشتراكات المهنية التي يدفعها العمال وأرباب العمل لبعض الفروع، وأصحاب العمل وحدهم لفروع أخرى، وليس عن طريق الضريبة ، تتعدد هذه الاشتراكات بتعدد الأخطار[1].

ب3– على صعيد الأشخاص المحميين:

يشمل الضمان الاجتماعي الفئات الآتية:

- أجراء الصناعة والتجارة الذي لا يستفيدون من أي ضمان خاص ومن في حكمهم.
- العاملون في قطاع العمل المستقل غير الزراعي (التجار، الصناعيون وباقي المهن الحرة) ومن لا مهنة لهم، أما العاملون في القطاع الزراعي فيخضعون لنظام خاص بهم يتضمن مجموعة من صناديق العون التبادلي (شبيه لصناديق الضمان الاجتماعي).[2]

ولقد تعمم الضمان الاجتماعي على جميع الأشخاص المقيمين على الأراضي الفرنسية بالنسبة للتقديمات العائلية، ولمن يمارس نشاط مهنيا بالنسبة لتأمين الشيخوخة.

كذلك بالنسبة للإفادة من التأمينات الصحية سواء عن طريق الضمان الإلزامي أو الاختياري.

ب4– على صعيد الأخطار المغطاة:

يغطي الضمان الاجتماعي الأخطار التسعة الواردة في اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 1952/102 السابقة الذكر وهي: الرعاية الطبية، تعويضات المرض،البطالة، الشيخوخة، طوارئ العمل والأمراض المهنية، الأعباء العائلية ، الأمومة، العجز، الوفاة.[3]

ج: الضمان الاجتماعي في أمريكا:

نظرا لمبدأ الحرية المطلقة الذي يمنع تدخل الدولة في العلاقات الاقتصادية والاجتماعية، لم ير نظام

التأمينات الاجتماعية النور في الولايات المتحدة الأمريكية إلا في أواسط القرن 20 ، وذلك في أعقاب الأزمنة الاقتصادية العالمية سنة 1929 التي أصابت الاقتصاد الأمريكي بأضرار فادحة ترتب عنها الانتشار الهائل للبطالة وتزايد الفقراء و المعوزين[1].

---

[1]- حسين عبد اللطيف حمدان، مرجع سابق، ص132.

[2]-Jacques Dupeyroux, Op.cit ;p234.

[3]- رفيق سلامة، مرجع سابق، ص 34.

وأثناء تولي **"فرنكلين روزفلت"** الحكم انتهج سياسة مغايرة لسياسة الحرية الاقتصادية المطلقة وأمر بحق الدولة في التدخل لتنظيم الحياة الاقتصادية والاجتماعية باعتبارها الحامية للفرد و المجتمع معا ولذلك تم إصدار أول تشريع للضمان الاجتماعي سنة 1935 وكان هذا التشريع الأول من نوعه الذي استخدم مصطلح الضمان الاجتماعي في العالم ويشمل هذا النظام :المساعدات العامة كالخدمة الصحية التي تقدمها الدولة وكذلك حماية الأمومة و الطفولة و المساعدات الغذائية كما كان يهدف إلى تغطية البطالة والشيخوخة بالنسبة لعمال الصناعة والتجارة[2].

ويعتبر القانون الأمريكي للضمان الاجتماعي أول من استعمل مصطلح "الضمان الاجتماعي"، ومنه انتقل هذا المصطلح إلى قوانين الدول الأخرى، ناهيك عن استخدامه في الإعلانات والمواثيق الدولية[3].

د: الضمان الاجتماعي في إنجلترا:

شكلت الحكومة سنة 1941 لجنة لدراسة وتطوير نظام التأمينات الاجتماعية ،وكان يرأسها "لورد بيفردج" الذي تأثر بأفكارها الرئيس الأمريكي روزفلت في نضاله لتحرير الإنسان من الحاجة ، وقد استغرقت دراسة قانون التأمين الاجتماعي من قبل اللجنة مدة سنة كاملة ، حيث وضعت تقريرها سنة 1942 مشمولا بمجموعة ملاحظات وتوصيات لإصلاح وتطوير نظام التأمينات الاجتماعية وكيفية تطبيقه[4]، وأهم ما اقترح فيه أن يعمم الضمان الاجتماعي على كافة أفراد الشعب بما يتناسب مع احتياجاتهم ونوع معيشتهم فالأفراد في رأي "بيفردج" ينقسمون إلى ثلاث فئات ومع كل فئة يجب أن

يطبق ضمان خاص.

- ❖ فالذين يعملون في قطاع العمل التبعي بموجب عقود عمل ،يجب أن يتمتعوا بالضمان من كل المخاطر المنصوص عليها في القانون المرض، الإصابات، البطالة، الوفاة، الشيخوخة.
- ❖ أصحاب العمل المستقل كأصحاب الحرف والمهن الحرة ،يجب أن يستفيدوا من كل الضمانات باستثناء البطالة وضمان إصابات العمل.

---

[1]-زرارة الواسعة ، المرجع السابق، ص 18.

[2]–محمد حسن القاسم ، التأمينات الاجتماعية (النظام الأساسي والنظم المكملة)،دار الجامعة الجديدة للنشر ،مصر 1995، ،ص 22.

[3]-حسن عبد اللطيف حمدان ، المرجع السابق ، ص 60. -

[4]-زرارة الواسعة ، المرجع نفسه، ص 19-20.

وقد وضعت انجلترا 90%من مشروع "بيفردج" موضع التنفيذ بثلاثة قوانين أساسية هي:

- ❖ قانون التعويضات العائلية 1945.
- ❖ قانون طوارئ العمل والتأمينات الاجتماعية 1946.
- ❖ قانون القاضي بإنشاء مرفق وطني للصحة 1946.

واستكمل بإنشاء نظام جديد للمساعدة سنة 1947 وقانون التأمين القومي 1965.[1]

- ❖ والأشخاص الذين ليس لهم نشاط مهني كالنساء المتزوجات اللاتي ليس لهن عمل، والأولاد الذين لم يبلغوا السادسة، والمتعاقدون ،كل هؤلاء يستفيدون من تقديمات الضمان في حالات الحمل والولادة والوفاة والتقاعد والترمل.

الفرع الثاني :

الضمان الإجتماعي في الدول النامية(الجزائر نموذجا):

تمتد جذور نظام الضمان الاجتماعي بالجزائر إلى الفترة الاستعمارية، حيث طبق بغرض جلب المعمرين إلى الجزائر ، حيث قامت الإدارة الفرنسي بالجزائر في تلك الفترة بتحفيز المعمرين للقدوم إلى الجزائر ، من خلال منحهم اكبر قدر من الامتيازات في مجال الحماية الاجتماعية ، كما كان عليه الوضع في الدولة الأم فرنسا ، ولقد عرف نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر عدة مراحل امتدت من فترة الاستعمار إلى يومنا هـ ذا بتطور جد ملحوظ في الترسانة القانونية .

مرّ نظام الضمان الاجتماعي بالجزائر بعدة مراحل ، عرفت سنّ مجموعة من النصوص التشريعية والتنظيمية المتميزة نلخصها في التسلسل التاريخي التالي:

أولا*المرحلة الأولى:من 1830 إلى 1962:

كانت القوانين المطبقة في هذه المرحلة القوانين الفرنسية ، على أساس أن الجزائر جزء لا يتجزأ من فرنسا آنذاك مع ما يتناسب والأوضاع في الجزائر كمستعمرة فرنسية ،ولذلك لا يمكن القول أنه يوجد قانون تامين اجتماعي جزائري.

[1]- حسين عبد اللطيف حمدان، مرجع سابق، ص 135-136.

إن نظام الضمان الاجتماعي الجزائري يمكن اعتباره وليد النظام الفرنسي، غير أن هذا الأخير لم يكن مطبقا بشكله المعروف على الجزائريين ، نظرا للمعارضة الشديدة للمعمرين الذين كانوا متمسكين بفكرة التمييز والتفرقة بينهم وبين الجزائريين ، حيث كانوا دائما يحاولون المحافظة على الامتيازات التي يتمتعون بها بوصفهم أعلى درجة من الجزائريين .

لذلك تميزت هذه الفترة من الناحية التنظيمية بالعدد الكبير من الأنظمة الخاصة بالضمان الاجتماعي، أما الآداءات فقد اختلفت تأديتها من نظام لآخر ، وكان تسير هذه الأنظمة منظما عن طريق أكثر من 60 صندوقا للضمان الاجتماعي مختلفة الصفة القانونية[1].

ولم يتم تمديد فكرة الضمان الاجتماعي إلى الجزائر إلا سنة 1958، وذلك بعد بلورة فكرة الاستقلال وظهورها جراء الثورة الجزائرية ، حيث تم إجراء بعض الإصلاحات في مجال الهياكل الصحية وكذا تكوين مستخدمي قطاع الصحة ، غير أن هذه الإصلاحات كان أثرها محدود ولم يشمل أغلبية الجزائريين ، إذ امتد إلى المعمرين وكذا الجزائريين العاملين لديهم والعاملين بالإدارات الاستعمارية مثل البريد، السكك الحديدية و الموانئ، فقد تم إدخال نظام التأمين الاجتماعي في شكل تمديد للنظام الفرنسي ، وهذا التمديد لم يمس إلا القطاعات الحساسة للإدارة الاستعمارية.[2]

ثانيا * المرحلة الثانية :من 1962 إلى 1970:

تم تمديد العمل بالقوانين الفرنسية مباشرة بعد الاستقلال، وذلك بموجب القانون رقم 62\57 المؤرخ في 31ديسمبر 1962،الرامي إلى تمديد مفعول التشريع الفرنسي لغاية صدور قوانين جزائرية ،ماعدا المخالفة والمعارضة مع السيادة الوطنية ، وبعد حصول الجزائر على الاستقلال صدرت عدة نصوص تمثلت في مراسيم تنظيمية متتالية ، والتي حاولت تكييف نظام الضمان الاجتماعي مع طبيعة هذه المرحلة التي تميزت بمغادرة معظم العمالة الفرنسية ، حيث أصبحت إدارة الضمان الاجتماعي دون إطار ات وكفاءات مثلها مثل باقي الهيئات الحكومية، وعملا بالمرسوم رقم 175/62 المؤرخ في 1962/12/31 ، والقاضي بتمديد مفعول

[1]- زيرمي نعيمة، زيان مسعود، الحماية الاجتماعية بين المفهوم والمخاطر والتطور في الجزائر، الملتقى الدولي السابع حول الصناعة التأمينية الواقع العملي وآفاق التطوير، كلية العلوم الاقتصادية العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر ،3-4 ديسمبر 2012، ص 04.

[2]- سماتي الطيب،التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي وفق القانون الجديد، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر،د.ط، 2014، ص 69.

التشريع النافذ(القوانين الفرنسية) باستثناء ما يتعارض مع السيادة ، حافظ المشرع على نفس الهيئات وبنفس التنظيم ما عدا استبدال صندوق التنسيق للضمان الاجتماعي بالصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ، بموجب المرسوم رقم 64 -364[1].

إن هذه المرحلة التي تلت الاستقلال مباشرة، تميزت بمحاولة تكييف المنظومة مع التوجه الاشتراكي للدولة ومع طابعها الاقتصادي ،عكس التوجهات التي بنيت عليها الصناديق في الفترة الاستعمارية ، مع محاولة تجميع الصناديق وإعادة تنظيمها وفق التسلسل الزمني [2]الآتي بيانه :

- 1962/09/5 صدور أول قرار من المجلس التأسيسي ، يخول بموجبه الاتحاد العام للعمال الجزائريين مهمة إدارة وتسيير الصناديق وتعيين المدراء والموظفين ووضع النظام الداخلي.

-01 /1963/02 إعادة تنظيم المجلس الإداري للصناديق.

وعلى مستوى التسيير تم تحسين العديد من الجوانب السلبية ، ففي سنة 1963 تم تجميع 15 هيئة لنظام الضمان الاجتماعي ضمن صناديق جهوية ثلاث(وهران،الجزائر،قسنطينة)، ثم لحقت التحسينات الأخرى على مستوى الخدمات.

وأهم ما ميز هذه الفترة من الناحية التشريعية ظهور المرسوم رقم 63-457 المؤرخ في 14 نوفمبر 1963، والمتعلق بإنشاء جهاز للضمان الاجتماعي خاص بهيئة التجارة ، سمي مؤسسه الاستدراك الاجتماعي للتجارة E.P.S.G.M تحت إشراف وزارة النقل.

- في 31 /1964/12 إنشاء الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي المكلف ب:

*النشاط الصحي والاجتماعي. الوقاية من الأمراض المهنية . الإعلام العام للمكلفين . نشأة مدرسة وطنية للضمان الاجتماعي.

[1]- المرسوم رقم 64- 364 المؤرخ في /31/ 12 1964 ، المتضمن إنشاء صندوق وطني للضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 03، الصادرة في /08/ 01 1965.

[2]-المعهد الوطني للعمل ،قانون الضمان الاجتماعي المعدل والمتمم،الرهان الرياضي الجزائري للطبع ،الطبعة السابعة ،الجزائر،2014، ص ص(3-21).

-في 11-03-65 صدر المرسوم 65 – 67 الذي عدل القانون الفرنسي (52 – 1403 المؤرخ في52/12/30) .

-في 21-06-66 صدر القانون 66-183، المتضمن التعويض عن حوادث العمل والأمراض المهنية ، وكذلك منشور جوان 1966 المحدد لتسيير حوادث العمل لصناديق الضمان الاجتماعي لجميع الأنظمة.

ثالثا * المرحلة الثالثة :من 1970 إلى 1983:

تميزت سنوات السبعينات بالمخطط التطوري الأول، الأمر الذي أثر بشكل أو بآخر على منظومة الضمان الاجتماعي وعلى قاعدتها المالية و الاجتماعية ، وذلك بتزايد عدد السكان النشطاء وبشكل ملفت ، وتميزت هذه المرحلة ببروز لمسة المشرع الجزائري ، وذلك بالإعلان الرسمي عن مراسيم ومناشير مختلفة حيث تضمنت في محتواها ما يلي:

- توحيد التنظيم الإداري الخاص بصناديق الضمان الاجتماعي باستثناء النظام الزراعي ، وكذا الخاص بالبحارة وأيضا نظام عمال السكك الحديدية ونظام شركة الكهرباء و الغاز
- الزيادة في عدد ممثلي العمال على حساب عدد ممثلي المستخدمين داخل مجلس الإدارة.
- الإنقاص من امتيازات مجلس الإدارة ،وتحديدها بالتصويت على الميزانية الخاصة بالصناديق و السهر على السير الحسن لها .
- توسيع سلطات المدير وتعيينه من طرف الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي.[1]
- المرسوم رقم116/70 المؤرخ في:1970/08/01[2]، الذي يحدد التنظيم الإداري للصناديق،

حيث برزت ستة صناديق أساسية تشكل منظومة الضمان الاجتماعي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتخضع للوصاية الإدارية ومراقبة وزارة العمل والشؤون الاجتماعية كالتالي:

*الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي .

*الصناديق الجهوية للضمان الاجتماعي.

---

[1]- باديس كشيدة، "المخاطر المضمونة وآليات فض المنازعات في مجال الضمان الاجتماعي"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2009.2010 ،ص 23.

[2]- المرسوم رقم 116/70 المؤرخ في 01/08/.197، المتعلق بالتنظيم الإداري لهيئات الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 68، الصادر في 01/08/1970، المادة01.

*صندوق التأمين على الشيخوخة للأجراء.

*صندوق الضمان الاجتماعي للموظفين.

*صندوق الضمان الاجتماعي لعمال المناجم.

*صندوق التأمين على الشيخوخة لغير الأجراء.

- التغيرات التي مست مبالغ التعويض عطلة الأمومة ، قائمة الأمراض المزمنة من 4 إلى 25.....إلخ.[1]
- مرسوم رقم 70-215 المؤرخ في 15 ديسمبر 1970 ، المتعلق بإحداث صندوق التأمين على الشيخوخة لغير الأجراء التابعين للقطاع غير فلاحي.[2]
- منشور15أفريل1971،ينظم نظام زراعي جديد يؤمن العمال الزراعيين وعائلاتهم ضد أخطار المرض،العجز،الوفاة،الأمومة، حيث يساهم هذا المنشور في ضمان حماية أوسع ويؤدي معاش الشيخوخة ويسهل عملية فتح الحقوق.[3]
- الأمر رقم 74-08 المؤرخ في 3-01-1974، والذي يضع مجموع الهيئات المسيرة لمختلف أنظمة الضمان الاجتماعي تحت وصاية وزير العمل و الشؤون الاجتماعية[4].
- القانون الأساسي للعمال رقم 78-12 المؤرخ05-08-1978 في الذي أعطى للعمال الحق في الاستفادة من الضمان الاجتماعي، وهذا في المادة 187 التي نصت على[5]:

«يستفيد العمال من الحق في الضمان الاجتماعي، ويحدد بموجب لقانون توحيد الأنظمة وتماثل المنافع في مجال الضمان الاجتماعي لجميع العمال».

---

[1]- Hannouz Mourad et khadir Mohamed, précise de sécurité sociale ,O.P.U ;édit 1996,p16.17 .

[2]- المرسوم رقم 215/70، مؤرخ في 15/12/1970، المتعلق بإحداث صندوق للتأمين على الشيخوخة لغير الأجراء التابعين للقطاع غير الفلاحي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 107، الصادر في1970/12/25.

[3]- باديس كشيدة، مرجع سابق، ص 23.

[4]- الأمر رقم 08/74، المؤرخ في1974/01/30، المتعلق بوصاية هيئات الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 11، الصادر في 1974/2/5.

[5]- القانون رقم 12/78، المؤرخ في 1978/8/5، المتضمن القانون الاساسي العام للعمال، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، ع32، الصادر في 1978/8/8،المادة187.

برزت معالم منظومة الضمان الاجتماعي بعد الإصلاحات العميقة التي شرع فيها ابتداء من 1975، انطلاقا من مبدأ توحيد النظام وتعميم الامتيازات وشموليتها(L'unification de régime et l'uniformisation des avantages) .

رابعا* المرحلة الرابعة : مرحلة مابعد سنة 1983:

إن سنة 1983 هي سنة التحول الجذري لنظام الضمان الاجتماعي بحيث ظهرت 5 قوانين و 17 مرسوم ،وبذلك تم التخلي عن جميع الأنظمة السابقة التوجه إلى فكرة نظام موحد شامل خاص بالضمان الاجتماعي يتسم بتوحيد الاشتراكات وامتيازات لصالح كل العمال بجميع فئاتهم[1] .

شرعت 5 قوانين دفعة واحدة في 02-07-1983، متعلقة بالتأمينات الاجتماعية وحوادث العمل، الأمراض المهنية وواجبات المكلفين ، وأيضا المنازعات في مجال الضمان الاجتماعي ، التي تم إنشاؤها بموجب القوانين التالية:

1- القانون 83/11 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية .

2- القانون 83/12 المتعلق بالتقاعد.

3- القانون رقم 83/13 الخاص بحوادث العمل والأمراض المهنية.

4- القانون 83/14 المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي .

5- القانون رقم 83/15 المتعلق بمنازعات الضمان الاجتماعي.

في سنة 1985 صدر المرسوم 1985/223[2]، الذي وحد صناديق الضمان الاجتماعي إلى صندوقين.

- الصندوق الوطني للمعاشات(CNR)، يكفل الضمان الاجتماعي لصالح المتعاقدين من عمال وأرباب العمل .
- الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية وحوادث العمل والأمراض المهنية(CANASAT) - الصندوق الأساسي للتأمينات الاجتماعية بجميع مجالاتها-.

---

[1]- باديس كشيدة، مرجع سابق، ص 24.

[2]- المرسوم 85/223 ، الجريدة الرسمية رقم 35، الصادرة في 1985/08/20، المادة 1، ص 125.

- 1986 تشكيل أول مجلس اداري الذي جمد و لم يعمل به بسبب تناقضات في كيفية تسيير الصناديق مع طبيعتها القانونية.
- القانون رقم 01/88 المتعلق بالمؤسسات العمومية ، الذي اعتبر صناديق الضمان الاجتماعي هيئات عمومية ذات تسيير خاص في المادة 49 منه.

بعد التغيرات في النظام السياسي والاقتصادي للدولة الذي حمله دستور 1989 ،كان لزاما إعادة تكييف منظومة الضمان الاجتماعي مع هذه التحولات والتي من أبرزها :

* توحيد أنظمة وأجهزة الضمان الاجتماعي ، الذي برز جليا من خلال المرسوم رقم 92-07 المؤرخ في 4 جانفي 1992.

*صدور المرسوم رقم 07/92 في 1992/01/04 الذي يحدد الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي باعتبارها مؤسسات تتمتع بالاستقلال المالي و الإداري، وتسير عن طريق مجلس إدراي تحت وصاية الوزارة المكلفة بالضمان الاجتماعي وهذه الصناديق هي :

*الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء CNAS،الصندوق الأم والمكلف بتسيير الأخطار الاجتماعية الرئيسية (التأمينات الاجتماعية) ،المرسوم التنفيذي رقم 97-424 المؤرخ في 11 نوفمبر 1997 يحدد الشروط التطبيقية للباب الخامس من القانون 83-13 و المتعلق بحوادث العمل و الأمراض المهنية.

*الصندوق الوطني للتقاعد CNRالصادر بموجب قرار الموافق ل 16 أفريل 1997 ،يتضمن التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للتقاعد.

*المرسوم التنفيذي 93-119 الموافق ل15ماي سنة 1993، يحدد اختصاصات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للعمال غير الأجراء- CASNOS

* المرسوم التشريعي94\10 المؤرخ في 19 ماي 1994، والذي قام بتأسيس التقاعد المسبق .

- المرسوم التشريعي 94\09 المؤرخ في 26 ماي 1994 ، المتضمن الحفاظ على الشغل وحماية الأجراء الذين قد يفقدون عملهم بصفة لا إرادية.
- وتوسع نظام الضمان الاجتماعي بإنشاء الصندوق الوطني للتأمين على البطالة (CNAC) ، بموجب المرسوم التشريعي 94-11 المؤرخ في 26 ماي 1994،الذي يحدث التامين عن البطالة ،وكذلك بمقتضى

المرسوم التنفيذي188/94[1] المؤرخ في 06-07-1994 ، المتضمن تأسيس الصندوق الوطني للتامين على البطالة CNAC،كمؤسسة عمومية للضمان الاجتماعي تحت وصاية وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي ، تهدف إلى تخفيف الآثار الاجتماعية المتعاقبة الناتجة عن تسريح العمال الأجراء في القطاع الاقتصادي،وإنشاء أيضا الصندوق الوطني للتأمين عن العطل المدفوعة الأجر (CACOBATH)، بموجب المرسوم التنفيذي 97-45 المؤرخ في 4فيفري 1997،المتضمن إنشاء الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة والعطل المدفوعة الأجر الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاع البناء والري والأشغال العمومية معدل ومتمم.

*المرسوم التنفيذي 98\317 والذي تم بموجبه توسيع التقاعد المسبق لموظفي المؤسسات والإدارات العمومية بعدما كان مقتصرا [2]فقط على المؤسسات ذات الطابع الاقتصادي.

*المرسوم التنفيذي رقم 06-370 المؤرخ في 17 أكتوبر 2006 المتضمن تأسيس الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي CNRCSS.

*القانون08-08 المؤرخ في 23فبرير 2008 ،يتعلق بمنازعات الضمان الاجتماعي.

*المرسوم التنفيذي 08-125، المؤرخ في 15 أبريل 2008، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي.

*المرسوم التنفيذي رقم 10-116 المؤرخ في 18أفريل 2010،يحدد مضمون البطاقة الإلكترونية للمؤمن له اجتماعيا والمفاتيح الإلكترونية لهياكل العلاج ، ولمهني الصحة وشروط تسليمها واستعمالها وتجديدها.

* المرسوم التنفيذي رقم 12-92 المؤرخ في 28 فيفيري 2012، المتعلق بإنشاء المركز الوطني للبطاقة الالكترونية للمؤمن له اجتماعيا "الشفاء".

[1]-المرسوم التنفيذي 188/94، المؤرخ في 1994/7/6، المتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد44، الصادر في 1994/7/7، المادة02.

[2]-زرارة الواسعة ،الرجع السابق،ص29

يتضمن الضمان الاجتماعي حوالي 8 مليون مؤمن اجتماعي، حيث يغطي نظام الضمان الاجتماعي حوالي 80% من السكان ،[1] ولهذا يعتبر الضمان الاجتماعي معمم في الجزائر خاصة فيما يتعلق بخطر المرض لجميع الفئات والأصناف التي سنوضحها تفصيلا لاحقا.

[1]-Ministére du travail de l'emploi et de la sécurité sociale, Présentation du système de sécurité en Algérie, 2010,P4.