العنوان:	مخرجات مؤسسات الحكامة بالمغرب لإصلاح أنظمة التقاعد : تقرير المجلس الأعلى للحسابات نموذجاً
المصدر:	مجلة الفقه والقانون
الناشر:	صلاح الدين دكداك
المؤلف الرئيسي:	قاعدة، رشيد
المجلد/العدد:	ع67
محكمة:	نعم
التاريخ الميلادي:	2018
الشهر:	ماى
الصفحات:	6 - 27
DOI:	10.12816/0048835
رقم MD:	891730
نوع المحتوى:	بحوث ومقالات
اللغة:	Arabic
قواعد المعلومات:	IslamicInfo
مواضيع:	التقاعد، مؤسسات الحكامة، القانون المغربى
رابط:	http://search.mandumah.com/Record/891730

© 2026 المنظومة. جميع الحقوق محفوظة.
هذه المادة متاحة بناء على الإتفاق الموقع مع أصحاب حقوق النشر، علما أن جميع حقوق النشر محفوظة. يمكنك تحميل أو طباعة هذه المادة للاستخدام الشخصي فقط، ويمنع النسخ أو التحويل أو النشر عبر أي وسيلة (مثل مواقع الانترنت أو البريد الالكتروني) دون تصريح خطي من أصحاب حقوق النشر أو المنظومة.

للإستشهاد بهذا البحث قم بنسخ البيانات التالية حسب إسلوب الإستشهاد المطلوب:

إسلوب APA
قاعدة، رشيد. (2018). مخرجات مؤسسات الحكامة بالمغرب لإصلاح أنظمة التقاعد: تقرير المجلس الأعلى للحسابات نموذجاً.مجلة الفقه والقانون، ع67، 6 - 27. مسترجع من http://search.mandumah.com/Record/891730

إسلوب MLA
قاعدة، رشيد. "مخرجات مؤسسات الحكامة بالمغرب لإصلاح أنظمة التقاعد: تقرير المجلس الأعلى للحسابات نموذجاً."مجلة الفقه والقانونع67 (2018): 6 - 27. مسترجع من http://search.mandumah.com/Record/891730

© 2026 المنظومة. جميع الحقوق محفوظة.
هذه المادة متاحة بناء على الإتفاق الموقع مع أصحاب حقوق النشر، علما أن جميع حقوق النشر محفوظة. يمكنك تحميل أو طباعة هذه المادة للاستخدام الشخصي فقط، ويمنع النسخ أو التحويل أو النشر عبر أي وسيلة (مثل مواقع الانترنت أو البريد الالكتروني) دون تصريح خطي من أصحاب حقوق النشر أو المنظومة.

مخرجات مؤسسات الحكامة بالمغرب لإصلاح أنظمة التقاعد

"تقرير المجلس الأعلى للحسابات نموذجا"



الأستاذ رشيد قاعدة، دكتور في القانون العام

أستاذ زائر بجامعة محمد الخامس - الرباط

تعتبر مرحلة التقاعد إحدى المراحل الجد الهامة في مسار ومسلسل الحياة المهنية لجميع الموظفين، وكذا الأجراء العاملين بالقطاع الخاص، وذوي المهن الحرة، فهو تتويج لسنوات الكد والعطاء، فإذا كان لكل مرحلة من العمر جمالها فالتقاعد..عن العمل الرسمي هو في حقيقته انتقال من مرحلة لمرحلة أخرى[1] ، هاته المرحلة التي تتطلب مكافأة المتقاعد عبر توفير جميع الظروف المالية والاجتماعية والنفسية الضرورية له، بشكل يحفظ له كرامته وآدميته عرفانا لما قدمه من تضحيات ولسنوات طوال داخل مجال عمله، وكذا من خلال ما قدمه من مساهمات مالية التي ضخها كواجبات للانخراط في صندوق التقاعد الذي ينتمي له حسب طبيعة عمله الذي ينتمي إليه.

لكن للأسف فإن هذه الصورة الوردية حول نظام التقاعد قد شابتها عدة اختلالات بالمغرب، وذلك راجع للصعوبات التي أصبحت تعيش في ظلها جميع أنظمة التقاعد نتيجة ضعف السيولة المادية الكفيلة بتأمين استمرارية

[1]- عمر بن عبد الله المقبل، التقاعد مرحلة جديدة من العطاء، منشورات الإسلام اليوم، السبت 05 يوليو 2008،ص1.

هذه الأنظمة في أداء مهامهم الأصلية المتمثلة في الأداء الشهري الدائم والمستمر للمنخرطين لمعاشاتهم، مما يؤكد على الحالة الخطيرة التي وصلت إليها هذه الصناديق بالإفلاس، وبتالي حرمان المتقاعدين من حقهم في المعاش الذي أفنوا من أجله زهرة شبابهم ليجدوا أنفسهم في نهاية المطاف عرضت للضياع والتشرد، الراجع بالأساس لغياب مناهج الحكامة والتدبير الجيد والمعقلن في تدبير هذه الصناديق إداريا وماليا، خاصة وأن صناديق التقاعد قد تعرضت لحملة ممنهجة ومحكمة، وعلى مدى سنوات طويلة، لأكبر عملية اختلاس وسرقة عاشتها هذه الصناديق في العقدين الأخيرين[1].

هذا الأمر الذي عجل بالسلطتين التشريعية والتنفيذية إلى البحث عن السبل الكفيلة لتجاوز هذه الظاهرة الخطيرة بالنظر لانعكاساتها الخطيرة على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية بالبلاد، ومن هنا فقد تم تكليف العديد من المؤسسات الدستورية المعروفة بهيئات الحكامة كالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، وكذا المجلس الأعلى للحسابات للقيام بدراسات معمقة لمكامن الخلل وتقديم الوصفات الكفيلة بتجاوز هذه الكارثة الوطنية ، وذلك عبر وضع تصور واضح واقتراحات عملية وسريعة لإخراج هذه الصناديق من الأزمة التي تعاني منها، وبتالي أنقادها من الإفلاس، والحفاظ على الحقوق المكتسبة لجميع المنخرطين الحاليين وكذا للأجيال القادمة. وهو ما تم من خلال التقرير الذي أعده المجلس الأعلى للحسابات في هذا الإطار.

ومن هنا تظهر لنا أهمية الموضوع بالنظر لراهنيته كإحدى مواضيع الساعة التي تستأثر باهتمام مختلف الفاعلين الرسميين والغير الرسميين بالبلاد، وكذا مختلف مكونات الرأي العام الوطني.

وانطلاقا مما سبق يمكن طرح الإشكالية المحورية لموضوعنا قيد الدرس كتالي: "إلى أي حد يمكن الحديث عن خلاصات التقرير الصادر عن المجلس الأعلى للحسابات لتشخيص أنظمة التقاعد بالمغرب، كمنطلق أساسي للسلطات العمومية بالبلاد لإصلاح وحكامة تدبير هذه الأنظمة في ظل الصعوبات الواقعية والعملية التي تعتريها ؟.

هذه الإشكالية المحورية تتفرع عنها الأسئلة الفرعية التالية:

ما هي أهم مكونات أنظمة التقاعد بالمغرب؟ و ماهي أسباب ومسببات الأزمة التي اعترت هذه الأنظمة؟ وما هي الدوافع التي عجلت بتكليف المجلس الأعلى للحسابات للقيام بتقديم تقرير تشخيصي لهذه الأنظمة؟ وما هي أهم سيناريوهات هذا التقرير لإصلاح وحكامة تدبير هذه الأنظمة؟ وما هي الإجراءات المصاحبة المتخذة من طرف السلطات العمومية بالمغرب لتفعيل المقترحات والتوصيات المضمنة بهذا التقرير لإخراج منظومة التقاعد من الأزمة التي تعتريها؟.

ولتفكيك مختلف عناصر هذه الإشكالية فإننا نقترح تقسيم هذا الموضوع لقسمين رئيسين كالتالي :

المبحث الأول : الإطار العام لمنظومة التقاعد بالمغرب.

[1]- أنظمة التقاعد بالمغرب...إلى أين؟، أنظمة التقاعد بالمغرب، إصلاحات استعجالية... في ظل صعوبات مالية، منشور بالجريدة الالكتروني المحمدية بريس، بتاريخ 04 أبريل 2013. ص1.

المبحث الثاني: المضامين الرئيسية لتقرير المجلس الأعلى للحسابات حول أنظمة التقاعد بالمغرب ومقترحات الإصلاح والحكامة والإجراءات القانونية الموازية.

المبحث الأول : الإطار العام لمنظومة التقاعد بالمغرب :

تكتسي منظومة التقاعد بالمغرب أهمية كبرى وذلك بالنظر لانعكاساتها على التنمية الاقتصادية والاجتماعية، حيث تشكل المورد الأساسي لتحقيق الحماية الاجتماعية، إضافة لدورها الأساسي في تنشيط الاقتصاد من خلال العمل على توطيد عملية التوزيع العادل للثروات مما يسلهم في إذكاء السلم الاجتماعي والتضامن المجتمعي كإطار مرجعي لتقوية السياسة الاقتصادية بالبلاد.

ومن هنا تظهر لنا أهمية هذه المنظومة المكلفة بحماية معاشات المنخرطين بها، والتي يفترض فيها المحافظة على المكتسبات المحققة على مدى سنوات منذ نشأتها، القائمة على وضع منظومة للتقاعد منسجمة وضامنة للعدالة بين أجراء القطاعين العام والخاص، وكذا ما بين الأجراء وغير الأجراء، مما يجعلها أمام تحديات جسيمة لإرساء حكامة تدبير هذه الأنظمة لمواجهة الخطر المحدق بها في ظل الأزمة الخانقة التي تعرفها.

إذن فما هي أهم مكونات أنظمة التقاعد بالمغرب (المطلب الأول)، وما هي أسباب ومسببات أزمة أنظمة التقاعد بالمغرب (المطلب الثاني).

المطلب الأول : مكونات أنظمة التقاعد بالمغرب :

يعرف نظام التقاعد بالمغرب وجود عدة أنظمة تتميز بالتعدد والاستقلال وعدم التقارب، تختلف حسب القطاع المهني لكل منخرط، خاصة وأنه قد تم إحداث كل نظام في ظروف زمنية محددة، وفي إطار سياق خاص، واستنادا إلى إطار قانوني قائم بذاته يعتمد نظام للتسيير حسب القواعد الخاصة به[1]، إضافة إلى بعض الصناديق الداخلية ببنك المغرب وعدة مؤسسات عمومية تم دمجها في النظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد. لكن على العموم يمكن القول أنه هناك أربعة صناديق رئيسية بالمغرب توكل لها مهمة تأمين تأدية معاشات المنخرطين بها، منها ما تسمى بصناديق القطاع العام (الفرع الأول)، و صناديق القطاع الخاص (الفرع الثاني) إضافة إلى وجود بعض الأنظمة التكميلية المنبثقة عنها، والتي تعد اختيارية وغير ذات طابع إجباري. إذن ما هي هذه الصناديق المكونة لنظام التقاعد بالمغرب.

[1]- إصلاح التقاعد: يجب أن يكون التضامن في قلب المشروع المجتمعي للمغرب مع سياسة حقيقية لإعادة التوزيع. نشر بتاريخ 13 نونبر 2016،القسم: تقارير وفعاليات الناشر: حركة أنفاس الديمقراطية. للتفصيل يرجى الإطلاع على الموقع الالكتروني التالي:

https://anfass.ma/wp-content/.../Anfass-réforme-des-retraites-Ar.pdf.

الفرع الأول : صناديق القطاع العام :

تتشكل منظومة التقاعد بالمغرب بوجود صندوقين رئيسين وهما الصندوق المغربي للتقاعد (الفقرة الأولى)، و النظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى : الصندوق المغربي للتقاعد (إجباري).

تم إحداث الصندوق المغربي للتقاعد في مارس 1930 لتسيير أول نظام إجباري بالمغرب، وفي الفترة الممتدة مابين سنوات 1931 – 1950 تم توسيع التغطية لفائدة المستخدمين المغاربة العاملين بإدارة الحماية عبر ما سمي ب (تقنية الرسملة) ، أما في الفترة الممتدة مابين 1950- 1971: فقد تم اعتماد ما سمي بمسلسل توحيد الأنظمة عبر ما سمي ب (تقنية التوزيع)، وفي سنة 1996 عرف هذا الصندوق إصلاح شمولي: وهو إصلاح ذو طابع مؤسساتي :

- مؤسساتي لأنه تضمن القيام بإعادة هيكلة الصندوق كمؤسسة عمومية،
- وتقني عن طريق التخلي عن مبدأ التوزيع المحض واستبداله بإجبارية تكوين احتياطيات مالية.

ويعد هذا الصندوق بمثابة نظام إجباري للتقاعد لفائدة موظفي الدولة الرسميين والموظفين التابعين للجماعات المحلية ومستخدمي بعض المؤسسات العمومية ؛ يحدد مبلغ المعاش وفقا للصيغة التالية: عدد سنوات الخدمة % x 2,5 x عناصر آخر أجرة قارة ودائمة (2 % بالنسبة للتقاعد النسبي)؛ حيث أن العدد الأقصى لسنوات الخدمة القابلة للصيغة: 40 سنة أما المعاش الأدنى فيحدد في 500 درهم.

أما عن مصادر تمويل هذا الصندوق فتحدد كالتالي :

- نسبة الاقتطاع:% 20 يتحملها مناصفة المنخرط والمشغل؛
- تحويل المعاش لذوي الحقوق: (% 50 للزوجة و %50 للأيتام)؛
- يسير النظام اعتمادا على مبدأ التوزيع؛
- إجبارية تكوين احتياطات مالية (مبلغها يعادل مرتين متوسط النفقات المنجزة خلال 3 سنوات الأخيرة)؛
- ضرورة مراجعة نسبة الاشتراك في حال انخفاض الاحتياطات الى الحد الأدنى،

وقد عرف هذا الصندوق إصلاحا هما في سنة 2016 بإصدار ثلاثة قوانين أساسية لإصلاح منظومة التقاعد بالمغرب كما سنرى في المبحث الثاني من هذه الدراسة.

الفقرة الثانية : النظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد :

يعتبر صندوق النظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد مؤسسة عمومية للاحتياط الاجتماعي؛ أحدث بموجب الظهير الشريف بمثابة قانون بتاريخ 04 أكتوبر 1977؛ ويتم تسيير هذا الصندوق من طرف صندوق الإيداع والتدبير.

و يهدف هذا الصندوق إلى ضمان معاشات شخصية للمنخرطين أو لذوي حقوقهم برسم مخاطر الشيخوخة، الوفاة والزمانة. وهذا الضمان لمعاشات المنخرطين تتخذ شكلين :

- عـــام (إجباري) .
- تكميلـــي (تعاقـدي) .

ويخضع لهذا الصندوق الفئات التالية :

المستخدمين المؤقتين والمياومين والعرضيين العاملين مع الدولة والجماعات المحلية؛

☜ مستخدمي المؤسسات العمومية؛

☜ المتعاقدين الجاري عليهم الحق العام.

وتتوزع موارد هذا الصندوق (النظام العام الإجباري) على الشكل التالي :

واجبات الانخـــــراط :

- 6٪ من مجمـــوع الأجـــرة الـقـارة .

مساهمات أرباب العمل :

- 12٪ على أساس الأجرة المصرح بها وتنقســـم إلـــى :
- 6٪ قسـط ثابت .
- 6٪ قسط قابل للتغيير .

ويعتمد هذا الصندوق في إطار (النظام العام الإجباري) على نظام التمويل المزدوج : 2/3 رسملة – 1/3 توزيع، حيث تسير واجبات الانخراط ومساهمات المشغل القارة عن طريق الرسملة، أما مساهمات المشغل القابلة للتغيير فتسير عن طريق التوزيع.

وقد أدمجت بهذا الصندوق عدة صناديق لعدة مؤسسات كالمكتب الوطني للسكك الحديدية سنة 2002، وشركة التبغ سنة 2003، LYDEC شركة ليديك سنة 2003، مكتب استغلال الموانئ سنة 2004، شركة مياه أم الربيع سنة 2004، وشركة الجرف الأصفر JLEC سنة 2006، كما تم لاحقا إدماج كل من المكتب الوطني للكهرباء والمكتب الشريف للفوسفاط.

وقد أحدث نظام تكميلي للتقاعد الذي دخل حيز التنفيذ بتاريخ 7 يناير 1993؛ ويطبق على منخرطي النظام العام الذين يفوق أجرهم سقـــف الأجـــور المحدد من طـــــــرف النظام الجماعي سنويا.

الفرع الثاني : صناديق التقاعد للقطاع الخاص :

يوجد بالمغرب صندوقين رئيسيين يعملان على تأمين أداء معاشات التقاعد للمنخرطين بهما المنتمين للقطاع الخاص وظيفيا وهما الصندوق المغربي المهني للتقاعد (الفقرة الأولى)، ثم الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى : الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي :

لقد تم تأسيس الصندوق المغربي المهني للتقاعد سنة 1949، وهو عبارة عن جمعية لا تهدف للربح خاصة بالمشغلين، وتنظمه مقتضيات الظهير الشريف الصادر في 15 نونبر 1958، كما ينظم تسييره بواسطة النظام الأساسي والقانون الداخلي له.

وتتوزع موارد هذا الصندوق على الشكل التالي :

مساهمات تتراوح مابين 6٪ و 12٪ من الأجر، موزعة على شاطرين متساويين : المساهمة الأجرية ومساهمة المشغل

- يدفع المشغل علاوة تبلغ 30٪ من مساهمته .
- احتساب الحقوق بالنقط والاعتماد على التمويل بالتوزيع.

وتنخرط به تقريبا جميع الشركات الكبرى كشركات التأمين، شركات الإسمنت الكبرى، وجميع الأبناك، هذه الشركات التي تشكل أقطاب اقتصادية بالمغرب كمجموعة أونا، ومجموعة الشعبي، وأكوا، finances.com...الخ. إضافة إلى فروع لشركات متعددة الجنسية : كشركة شيل، ونيسلي، وطوطال...الخ، فضلا عن بعض الشركات الوطنية كالخطوط الملكية المغربية، كوماناف، الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، اتصالات المغرب...الخ. حيث ينخرط في هذا الصندوق ما يفوق أكثر من 3.300 مقاولة صغرى ومتوسطة[1].

[1] إصلاح أنظمة التقاعد بالمغرب: التجربة المغربية، للمزيد من التفصيل يمكن الإطلاع على الموقع الالكتروني التالي:

www.social-protection.org/gimi/.../RessourceDownload.action

الفرع الرابع : الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي :

أحدث الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في سنة 1961 وتشمل مهامه :

- تغطية أجراء القطاع الخاص،
- تدبير التعويضات التالية :
- المعاشات،
- التعويضات العائلية،
- التعويضات اليومية عن المرض و الامومة،
- التأمين الاجباري عن المرض،
- إنتاج العلاجات من خلال المصحات.

أما فيما يخص التعويضات المغطاة من طرف مؤسسات الضمان الاجتماعي والتي لا يؤمنها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي فهي كالتالي:

- حوادث الشغل و الامراض المهنية،
- فقدان العمل (مشروع في طور الإنجاز).

وتتوزع مداخيل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي على الشكل التالي :

- واجبات اشتراك المشغلين والأجراء،
- المتحصل من توظيف الأموال الاحتياطية المودعة لدى صندوق الإيداع والتدبير،

كما تحدد الاشتراكات الواجب دفعها للصندوق على أساس مجموع المرتبات التي يتقاضاها الأجير في نحو سقف 6000 درهم. كما أن هذا ملزم بموجب وثيقة إنشائه بإيداع الاموال الغير الضرورية للتسيير في صندوق الايداع والتدبير.

ويتم تأدية معاشات المنخرطين بهذا الصندوق كالتالي :

- معاش الشيخوخة :

50 % من الأجر المرجعي (شرط الاستحقاق 3240 يوما من التأمين)؛

-الزيادة في نسبة المعاش : 1% عن كل فترة تأمين إضافية تبلغ 216 يوما؛

-النسبة الأعلى للمعاش :70%،

-المبلغ الشهري الأدنى للمعاش : 500 درهم.

أما فيما يخص لطريقة احتساب معاش المتوفى عنهم فتتم كتالي:

-50 % من المعاش الأساسي لفائدة الزوج أو مجموع الزوجات (نفس الشيء بالنسبة ليتامى الأب والأم)؛

-25 % من المعاش الأساسي بالنسبة ليتيم الأب أو الأم؛

وفيما يخص تطبيق مبدأ المساهمات المتدرجة فتحدد كالتالي :

- تحديد نسبة الاشتراك لفترة توازن لا تقل عن 5 سنوات ؛
- تأسيس أموال احتياطية مطعمة من الفائض السنوي الناتج عن المداخيل والمصاريف؛
- مدا خيل السنة : اشتراكات السنة يضاف إليها الفوائد المالية المترتبة عن الأموال الاحتياطية،
- تعديل نسب الاشتراك لفترة جديدة للتوازن في حالة حصول اختلالات بين المداخيل والمصاريف يستحيل معها تسديد النفقات.

إذا كانت تلك أهم مكونات أنظمة التقاعد بالمغرب فما هي يا ترى أسباب ومسببات أزمة أنظمة التقاعد بالمغرب الصناديق الاختيارية أو التكميلية لنظام التقاعد المغربي.

المطلب الثاني : أسباب ومسببات أزمة أنظمة التقاعد بالمغرب :

لقد ظهرت في السنوات الأخيرة إشكالية كبرى تتجلى فيما بدأت تعرفه أنظمة التقاعد الرئيسية بالمغرب من أزمات حادة على المستويين المالي والإداري، مما يجعلها على شفة الدخول في نفق مظلم غير واضح المعالم، وذلك بسبب غياب وجود أية نظرة استباقية لتشخيص مواطن الخلل والبحث عن الحلول المناسبة لها، خاصة وأن هذه الأنظمة أصبح يتهددها شبح الإفلاس وعدم القدرة على أداء معاشات المتقاعدين، وهو ما ستكون له انعكاسات وخيمة اجتماعيا واقتصاديا، إضافة إلى انعكاساتها على الأمن والسلم الاجتماعي.

والتفكير في إصلاح التقاعد بالمغرب، ليس بمسألة جديدة، بل تعود بداياته إلى سنة 2003، إذ أنه بعد توقيع اتفاق 30 أبريل بين الحكومة والفرقاء الاجتماعيين والاقتصاديين في إطار الحوار الاجتماعي، وهو الحوار الذي أكد على ضرورة عقد مناظرة وطنية لإصلاح التقاعد. وقد كان من توصيات هذه المناظرة إحداث لجنة وطنية مكلفة بإصلاح التقاعد في يناير 2004، تحت رئاسة الوزير الأول آنذاك، السيد إدريس جطو، والتي اشتغلت لسنوات حول مجموعة من الدراسات إلى حدود سنة 2010.

ومما يمكنه حسبانه لهذه الحكومة هو شجاعتها لحل هذا المشكل العويص،رغم افتقادها لرؤية شاملة، إذ رغم أن أزمة صناديق التقاعد تشمل ثلاثة صناديق من أصل أربعة على المدى القريب، إلا أن الحكومة اهتمت فقط بإصلاح الصندوق المغربي للتقاعد دونما الصناديق الأخرى، بل أكثر من ذلك، هذا الإصلاح لن يستطيع سوى تأجيل عجز الصندوق لسنة 2028 و ذلك عبر إصلاح مقياسي[1].

وتتعدد الأسباب والمسببات المؤدية لهذه الأزمة والتي يمكن إجمالها عموما في ثلاثة عوامل رئيسية :

أولاً : أن نسبة التوظيف لا تتجاوز 45 في المائة من السكان في سنّ النشاط بسبب ضعف المشاركة الاقتصادية للنساء وارتفاع مستويات البطالة خصوصاً في صفوف الشباب.

ثانياً: أن نسبة المساهمين في أنظمة التقاعد لا تزيد عن ثلث مجموع السكان النشيطين مقارنةً بـ 60 في المائة في الدول ذات الدخل المتوسط، وما يفوق 80 في المائة في الدول المنتمية إلى منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. ويعود هذا الضعف أساساً إلى انتشار النشاطات غير النظامية التي لا تصرّح بموظفيها، إضافة إلى إقصاء شرائح واسعة من المهنيين الذين يشتغلون لحسابهم الخاص من أنظمة التقاعد.

ثالثاً : تَعدُّد أنظمة التقاعد على رغم محدودية أعداد المشتركين، ما يقلّص إمكانيات تفعيل مبدأ التوزيع التضامني بين الأجيال الذي تقوم عليه منظومة التقاعد في المغرب. بيد أن أعداد المستفيدين من رواتب التقاعد في صفوف الموظفين الحكوميين والعاملين في المؤسسات العامة ارتفعت في شكل كبير خلال السنوات الأخيرة مقارنةً بوتيرة تزايد أفواج الموظفين الجدد[2].

إضافة إلى هذه الأسباب توجد أسباب أخرى كالتالي :

أ)- فقد ساهم الانتقال الديمغرافي في تدهور العلاقة الديمغرافية بين النشيطين والمتقاعدين (الانتقال من 12 نشيطا لكل متقاعد في 1980 إلى 3 نشيط لكل متقاعد في 2012، ولكن مشكل الاختلال المالي لا يعزى فقط إلى شيخوخة السكان (70 % من الساكنة النشيطة تبلغ من العمر ما بين 18 و 30 سنة).

ب)- صعوبة الولوج إلى التشغيل (معدل البطالة في صفوف الشباب تعادل ضعف معدل البطالة على المستوى الوطني)، والالتحاق المتأخر للنشيطين الشباب بسوق الشغل يحدون من مدة ومجهود الإسهام في صناديق التقاعد .وإذا أضفنا إلى ذلك النسبة الضعيفة للتشغيل في صفوف النساء، فإن المداخيل لا يمكن إلا أن تنقص من جراء ذلك.

ج)- نسبة التغطية الضعيفة (بالكاد 33 % من الساكنة النشيطة) بسبب هيمنة القطاع غير المهيكل وفرص العمل الموسمية والعمل غير المأجور خصوصا في قطاع الفلاحة الذي يشغل 44 %من الساكنة النشيطة، كلها عوامل تحد من مستوى المداخيل.

[1]- محمد جدري،إصلاح أنظمة التقاعد: المسكوت عنه والمطلوب القيام به...، أنفاس بريس، صادر يوم السبت 19 مارس 2016،ص1.

[2]- محمد جدري،إصلاح أنظمة التقاعد: المسكوت عنه والمطلوب القيام به...، أنفاس بريس، العدد الصادر يوم السبت 19 مارس 2016،ص1.

د)- اختيار نظام التقاعد بالتوزيع والإبقاء على هذا النظام المنفصل تماما عن الواقع والجامد إلى حد كبير (قواعد احتساب المساهمات والمعاشات، سن الإحالة على التقاعد)، في ظل اقتصاد جد متقلب(نمو عشوائي وعقيم، بطالة مزمنة في صفوف الشباب، ضعف الدخل)... وانتقال ديمغرافي قبل الأوان، لا يمكن أن يُفضي إلا إلى خلخلة أنظمة التقاعد ماليا.

هـ)- أدى كل من سوء الحكامة والاختلالات التي طبعت إدارة الدولة لصناديق التقاعد (المستحقات المتراكمة التي تأخرت الدولة في دفعها للصندوق، اختلاسات الأموال، سوء توظيف ادخارات الصندوق، غياب قانون مؤطر، تعدد المتدخلين، مساطر تتسبب في مشاكل على مستوى التنسيق، تغطية عجز نظام المعاشات العسكرية باحتياطيات النظام المدني منذ عام 1993 ، قصور الرقابة المالية،الخ).إلى تبذير الموارد الشحيحة وتضخيم النفقات.

و)- أدت سياسة المغادرة الطوعية بالإضافة إلى الركود الذي عرفته أعداد العاملين بالوظيفة العمومية وارتفاع أعداد المتقاعدين إلى تدهور العلاقة الديمغرافية بين المساهمين والمستفيدين [1].

المبحث الثاني: المضامين الرئيسية لتقرير المجلس الأعلى للحسابات حول أنظمة التقاعد بالمغرب ومقترحات الإصلاح والإجراءات القانونية الموازية.

لقد كان للوضعية الجد المتأزمة التي أصبحت تعاني منها أنظمة التقاعد بالمغرب دورا أساسيا ودافعا مهما لضرورة تتدخل السلطات العمومية بشكل عاجل من خلال القيام بإصلاحات شاملة وعميقة وجريئة. حيث أن هذا التدخل بتضافر جميع القوى الدستورية المعنية بهذه العملية الإصلاحية هو السبيل الوحيد الكفيل بمساعدة هذه الأنظمة لتصبح فعالة في تدبيرها الإداري و المالي، حتى تصبح قادرة على الاستمرار في تقديم خدماتها للمتقاعدين.

ومن هذا المنطلق فقد تم تكليف العديد من الهيئات الدستورية بالقيام بدراسات عميقة لأنظمة التقاعد بالمغرب بغية انقاد ما يمكن انقاده، وقد كانت من بين أهم تلك الدراسات الدراسة التي قام بها المجلس الأعلى للحسابات سنة 2013 في هذا الإطار، التي كانت شاملة ولامست مكامن الخلل لمختلف أنظمة التقاعد بالمغرب (المطلب الأول)، ثم تحديد أوجه حكامة وتحديث تدبير أنظمة التقاعد والإجراءات القانونية الموازية (المطلب الثاني).

المطلب الأول : المضامين الرئيسية لتقرير المجلس الأعلى للحسابات حول أنظمة التقاعد بالمغرب :

لقد تضمن التقرير الصادر عن المجلس الأعلى للحسابات لسنة 2013 العديد من الاختلالات التي كانت سببا رئيسيا في تفاقم أزمة أنظمة التقاعد بالمغرب، كما تضمن هذا التقرير لتحليل عميق ومستفيض للجوانب السلبية في التدبيرين الإداري والمالي لأنظمة التقاعد بالمغرب، والتي تنقسم لقسمين فهناك ما يعرف بصناديق التقاعد للقطاع العام (الفرع الأول)، ثم ما يسمى بأنظمة التقاعد للقطاع الخاص (الفرع الثاني).

[1]- أنظمة التقاعد بالمغرب، ،مشتل أفكار الإصلاح، شتنبر 2013، إصدارات منبر الحرية بدعم من مؤسسة هانس سايدل الألمانية،ص3-4.

الفرع الأول : مضمون تقرير المجلس الأعلى للحسابات حول اختلالات أنظمة التقاعد للقطاع العام :

كشف التقرير الصادر عن المجلس الأعلى للحسابات الصادر في يوليو 2013 حول منظومة التقاعد بالمغرب التشخيص ومقترحات الإصلاح على مجموعة من الاختلالات التي عرفتها الصناديق الرئيسية للتقاعد بالمغرب المسماة بصناديق التقاعد للقطاع العام والمتمثلة أساسا في الصندوق المغربي للتقاعد (الفقرة الأولى)، ثم الصندوق الجماعي لمنح رواتب التقاعد (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى : نظام المعاشات المدنية للصندوق المغربي للتقاعد :

أبرز تحليل المجلس الأعلى للحسابات لنظام المعاشات المدنية للصندوق المغربي للتقاعد إلى أن هذا النظام يعاني من اختلالات على مستوى التدبير في شقيه المالي والهيكلي. فالناتج التقني للنظام سيأخذ منحى تراجعيا ابتداء من سنة 2014. وستعرف الاحتياطات المالية للنظام انخفاضا لتصبح سلبية ابتداء من سنة 2021. في حين تقدر الديون غير المشمولة بالتغطية المتراكمة في أفق سنة 2060 بما يناهز 583 مليار درهم.

ونتيجة لذلك، وحتى يتمكن هذا النظام من مواصلة الحفاظ على نفس مستوى الخدمات المقدمة حتى سنة 2060، فإن نسبة الاشتراكات التي يمكن أن تضمن هذا الديون يجب أن تصل إلى 52%، وهو الأمر الذي لا يمكن تحمله.

وعموما، فقد سجل تقرير المجلس الأعلى للحسابات لسنة 2012 أهم عناصر اختلال نظام المعاشات المدنية للصندوق المغربي للتقاعد كالتالي :

- الطابع السخي للنظام، حيث يتسم بسخاء مفرط في خدماته مقارنة مع مجهود المساهمات المؤداة. وهكذا، يمنح الصندوق وعن كل سنة من الاشتراكات قسطا سنويا بمعدل 2,5% من آخر راتب، وهو ما يمثل معدل تعويض قد يصل إلى 100%. وإذ كانت هذه النسبة المرتفعة تجد تبريرها في وعاء احتساب المعاشات المعمول به سابقا والذي كان ينحصر في الراتب الأصلي. فإن هذه الوضعية تغيرت منذ توسيع الوعاء ليشمل مجموع الراتب، وبالتالي، فإن معدل لتعويض أصبح من أهم عناصر اختلالات هذا النظام.

- اعتماد آخر راتب كوعاء للتصفية: تتم تصفية معاش التقاعد على أساس آخر راتب، وليس على أساس معدل الرواتب المؤاداة خلال فترة العمل أو جزء منها. الأمر الذي ترتب عنه الحق في معاشات مرتفعة لا تتناسب مع مستوى المساهمات. وتزيد هذه الوضعية من تفاقم اختلال النظام خصوصا مع المنحى التصاعدي الذي تعرفه الترقية في الدرجة في الإدارة العمومية مع قرب تاريخ الإحالة على التقاعد.

- وقد زاد من حدة تأثير هذين العنصرين الذاتيين تراجع العامل الديمغرافي الذي يعد عنصرا حاسما في ضمان ديمومة أي نظام تقاعد قائم على مبدأ التوزيع. وهكذا، انتقل المؤشر الديمغرافي من 12 نشيطا لمتقاعد واحد سنة 1986 إلى 6 نشيطين سنة 2001 و3 في سنة 2012. وسيصل هذا المعدل إلى نشيط واحد لكل متقاعد سنة 2024 وحينها سيفوق عدد المتقاعدين عدد المنخرطين المساهمين.

كل هذه العوامل كانت لها انعكاسات على الوضعية المالية و الميزانياتية لهذا النظام مما ساهم في تكريس أزمته المالية والإدارية، مما يؤشر على غياب وجود أي تخطيط مسبق لطرق عمل هذا النظام، وبتالي غياب و جود مدلولين هامين للتدبير الجيد ألا وهما التخطيط الإستراتيجي كعنصر مهم لمفهوم الحكامة المالية، إضافة إلى غياب الفعالية والنجاعة في عمل هذا النظام مما يأشر على غياب مقومات الحكامة في التدبير.

الفقرة الثانية : النظام العام للنظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد :

لاحظ المجلس الأعلى للحسابات أن هذا النظام بدوره يعرف صعوبات على المستوى التدبيري مما ساهم في تحقيق ما يعرف بغياب التوازن المالي، لكن أقل حدة من نظام المعاشات المدنية للصندوق المغربي للتقاعد أو نظام الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

وترجع هذه الوضعية إلى عدم ملائمة بعض مقاييس هذا النظام، خصوصا إعادة تقييم المعاشات التي ترتبط بتطور الراتب المتوسط للنظام، الأمر الذي من شأنه أن يطرح إكراهات بشان تمويل هذا التقييم في حالة تسجيل مردودية احتياطات النظام لانخفاض مهم. خاصة عندما تكون الظرفية الاقتصادية غير مواتية.

على صعيد آخر، تظهر التوقعات في أفق سنة 2060 أن المؤشرات الديموغرافية للنظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد ستعرف تطورا مماثلا لتلك المتعلقة بالصندوق المغربي للتقاعد. إذ إن استقرار عدد المنخرطين ونمو أعداد المتقاعدين (الذين سيتضاعف عددهم 4 مرات) سيؤدي إلى تدهور كبير في المؤشر الديموغرافي الذي يوجد أصلا في مستوى جد منخفض، حيث سينتقل من 3 نشيطين لمتقاعد واحد حاليا إلى 0,8 نشيط بحلول سنة 2045 [1].

وتعكس التوقعات المالية لهذا النظام وضعا يتسم نسبيا بالديمومة. وهكذا، فإن رصيده المالي لن يصبح سالبا إلا في سنة 2022، ولن يتم استنفاد احتياطات هذا النظام إلا بحلول سنة 2042[2].كل هذه العوامل تفرض ضرورة اتخاذ إجراءات جريئة وفعالة ومستعجلة على المستوى التدبيري المالي والإداري لهذا النظام، حتى يستطيع ضمان ديمومته في تقديم خدماته للمنخرطين وذلك على اعتبار أن سنة 2042 على أبعد تقدير سيعرف إفلاسه، مما يؤشر على غياب وجود أي عمل ممنهج وتخطيط بعيد المدى لدى مسؤلي هذا النظام وبتالي غياب وجود أدنى مقومات حكامة التدبير.

الفرع الثاني : مضمون تقرير المجلس الأعلى للحسابات حول اختلالات أنظمة التقاعد للقطاع الخاص :

يوجد بالمغرب صندوقين رئيسيين توكل لهما مهمة أداء معاشات المنخرطين بهما والمنتمين للقطاع الخاص، هذين الصندوقين اللذان طالتهما أيضا الأزمة المالية الخانقة بشكل يهدد استمرارهما في أداء معاشات المتقاعدين مما جعلهما محل الدراسة التي صدر بشأنها تقرير المجلس الأعلى للحسابات الذي عرى على أهم اختلالات هذين الصندوقين والمتمثلين في نظام التقاعد للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (الفقرة الأولى)، ثم نظام التقاعد التكميلي المتعلق بالصندوق المهني المغربي للتقاعد (الفقرة الثانية)

[1]- التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات 2012، ص264.

[2]- نفس المرجع السابق،ص 264.

الفقرة الأولى : نظام التقاعد للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي :

إن من أهم ما جاء في تقرير المجلس الأعلى للحسابات بخصوص الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي هو كون التوقعات الاكتوارية للساكنة النشيطة المنخرطة في هذا النظام ستستمر في الارتفاع لتبلغ 11,9 مليون نسمة في أفق سنة 2060 مقابل 2,7 مليون مع نهاية سنة 2012. بيد أنه وابتداء من سنة 2020 سيعرف عدد المحالين على التقاعد ارتفاعا ملحوظا مما سينتج عنه اتجاه نحو انخفاض مؤشر التوازن الديموغرافي في المستقبل والذي سينتقل من 9,6 حاليا إلى 3,9 سنة 2060.

ويمكن تفسير الديمومة النسبية للتوازن الديموغرافي لهذا النظام مقارنة مع الأنظمة الأساسية الأخرى.من جهة بالأهمية الحالية للنمو الديموغرافي. وبالإمكانيات الهائلة التي سيتيحها توسيع نظام التقاعد ليشمل المأجورين غير المصرحين ونتائج محاربة ظاهرة الخفض في التصريحات من جهة أخرى.

وفي المقابل، ترجع هشاشة هذا النظام إلى التسعيرة المنخفضة للحقوق خلال الخمسة عشر سنة الأولى (أي 3.240 يوما) للانخراط الفعلي، حيث إن كل فترة انخراط من 216 يوما تعادل 3,33% كقسط سنوي. ويزيد من حدة هذا الوضع أن نسبة هامة من المستفيدين تتوفر على أقدمية في الانخراط تناهز المدة الدنيا التي تكسب الحق في المعاش. ومن شأن هذه الوضعية التشجيع على ضعف التصريح أو عدم التصريح عند تجاوز الحد الأدنى لمرحلة التأمين.

وتبين الدراسات الاكتوارية أن الرصيد التقني والمالي للنظام سيصبح سلبيا ابتداء من سنة 2021 وأن جميع الاحتياطات سيتم استنفادها في سنة 2030. وتؤكد هذه التوقعات كذلك اختلال توازن هذا النظام الذي راكم إلى حدود نهاية سنة 2011 ديونا ضمنية غير مشمولة بالتغطية بمجموع قدره 197 مليار درهم. ولكي يتمكن هذا النظام من العمل وفق نفس القواعد الحالية في أفق سنة 2060. فإنه من الضروري رفع نسبة واجب الانخراط إلى 16,63% بدل 11,89% المعتمدة حاليا.

وعلى صعيد آخر، تجدر الإشارة إلى أن نسبة تغطية الساكنة النشيطة تبقى غير كافية بالرغم من الارتفاع الذي سجلته هذه النسبة خلال السنوات الأخيرة، إذ بلغت 72% في سنة 2011 مقارنة مع نسبة 43% خلال سنة 2005. بيد أن نسبة التغطية الحقيقية للتقاعد تبقى متواضعة اعتبارا لكون انخراط الأجير المؤمن لا يعني بالضرورة أنه سيستفيد من معاش التقاعد عند بلوغه سن الإحالة على التقاعد. وعلى سبيل المثال، وإلى غاية نهاية سنة 2012، فإن حوالي 622.000 مؤمن غير نشيط قد بلغوا السن القانوني المحدد في 60 سنة دون إكمال مدة 3.240 يوما من المساهمات الضرورية لاكتساب حق الاستفادة من معاش التقاعد[1].

الفقرة الثانية : نظام التقاعد التكميلي المتعلق بالصندوق المهني المغربي للتقاعد :

خلافا للأنظمة الأخرى فإن التقرير الصادر عن المجلس الأعلى للحسابات أكد أنه ومن خلال الدراسات الإكتوارية أن النظام التكميلي الذي يتولى تدبيره الصندوق المهني المغربي للتقاعد لن تستنفذ احتياطاته خلال مرحلة التوقعات إلى غاية 2060 رغم أن عجزا تقنيا سيظهر ما بين سنتي 2033 و2050.

[1]- المرجع السابق، ص264.

وبفضل الإصلاحات المنجزة خلال سنة 2003، تمكن هذا النظام من معالجة ضعف التسعير الذي عرفه سابقا. وكذا تحسين معدلات التمويل الأولي ولتغطية التي بلغت مع نهاية سنة 2011 على التوالي 67% و40%. وبالتالي يمكن لهذا النظام ضمان تقديم خدماته سنة 2060 [1].

وتعزى هذه الوضعية المتوازنة إلى استعمال أهم عنصر في قيادة هذا النظام أي قيمة التنقيط المعتمدة سنويا من طرف مجلس الإدارة بناء على الوضعية المالية وتوازن النظام.

ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى نقطة الضعف الرئيسية لهذا النظام تتمثل في طريقة تسييره وتدبيره باعتماد مبدأ التوزيع، علما بأن هذا النظام اختياري وليس إجباري مما يطرح تحديا مزدوجا من حيث استمراريته التي تبقى رهينة بالإنخراطات الجديدة والتطبيق الصارم والمستمر للتسعيرة المناسبة.

المطلب الثاني : نقائص أنظمة التقاعد بالمغرب المضمنة في تقرير المجلس الأعلى للحسابات ومقترحات إصلاحها وحكامتها والإجراءات القانونية الموازية.

لقد ترتب عن تقرير المجلس الأعلى للحسابات أن أنظمة التقاعد تشوبها بعض النقائص على مستوى التدبير ذات العلاقة بنظام الحكامة والتي تتفاوت من نظام إلى آخر (الفرع الأول)، مما استوجب تقديم العديد من التوصيات والاقتراحات لإصلاح وحكامة تدبير هذه الأنظمة (الفرع الثاني). كما ترتب عن ذلك قيام السلطات العمومية بالعديد من الإجراءات الموازية لإصلاح منظومة التقاعد (الفرع الثالث).

الفرع الأول : نقائص أنظمة التقاعد بالمغرب المضمنة في تقرير المجلس الأعلى للحسابات :

وقف تقرير المجلس الأعلى للحسابات في تقريره بخصوص أنظمة التقاعد بالمغرب على مجموعة من النقائص والاختلالات تشوب التدبير المالي والإداري لمختلف هذه الأنظمة نوجزها فيما يلي :

- غياب مجلس إدارة حقيقي (النظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد).

- الطبيعة القانونية للصندوق المهني المغربي للتقاعد التي تتخذ شكل جمعية مما يجعلها غير خاضعة لمراقبة السلطات العمومية.

- نقائص عديدة على مستوى آليات القيادة (الصندوق المغربي للتقاعد بشكل خاص).

- ضعف فعالية آليات المراقبة (الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي).

- قواعد مختلفة للتدبير والتوظيف المالي للاحتياطات.

يتضح لنا من خلال تحليل أوضاع أنظمة التقاعد الرئيسية أن هذه الأنظمة ستعرف اختلالات مهمة على مستوى التدبير الإداري، وكذا على مستوى توازناتها المالية مستقبلا أو على المدى القصير.

[1]- المرجع السابق، ص264.

وسيترتب عن خطورة وضعية الالتزامات غير المؤمنة بالاشتراكات استنفاد مجموع الاحتياطات المتراكمة من طرف الأنظمة الأساسية مما سينتج عنه عدم قدرتها على الوفاء بالتزاماتها تجاه المتقاعدين مستقبلا.

كما أن السلطات العمومية لن تستطيع أن تحل محل أنظمة التقاعد للحفاظ على خدمات التقاعد للمتقاعدين نظرا للإكراهات وثقل الالتزامات التي لن تستطيع المالية العمومية على تحملها.

على صعيد آخر تعتبر صناديق التقاعد من خلال توظيف احتياطاتها فاعلا رائدا على المستوى المالي والاقتصادي. وبالتالي، فإن من شأن استنفاد هذه الاحتياطيات أن تكون له آثار وخيمة على الاقتصاد والأسواق المالية. وكذا على تمويل الخزينة العامة اعتبارا لكون قسط مهم من ديونها ملك لهذه الصناديق.

واعتبارا لما سبق، يمكنني القول أن إصلاح نظام التقاعد يكتسي طابعا أساسيا. وإذا أن من شأن إجراء تعديلات بسيطة على مقاييس عمل النظام، مع الاحتفاظ بتصميمه الهيكلي الحالي. أن يحافظ على استمرارية أنظمته لسنوات أخرى. لاسيما على مستوى نظام الصندوق المغربي للتقاعد وكذا صندوق النظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد. مع العلم أن هذه التعديلات لن تحل إشكالية استدامة معظم الأنظمة. وبالتالي، فإن الإصلاحات المقياسية لا يجب أن تشكل سوى مرحلة نحو إصلاح هيكلي شامل لمجموع نظام التقاعد في المغرب،يستمد مقوماته من مبادئ حكامة التدبير.

الفرع الثاني : تقرير المجلس الأعلى للحسابات ومقترحات الإصلاح وحكامة أنظمة التقاعد .

تبعا للنتائج التي أسفر عنها تشخيص أنظمة التقاعد، فقد أوصى المجلس الأعلى للحسابات بوضع إصلاح يرتكز على مرحلتين رئيسيتين المرحلة الأولى الإصلاح المقياسي (الفقرة الأولى)، ثم إصلاح هيكلي على مرحلتين (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى : المرحلة الأولى الإصلاح المقياسي.

يهدف الإصلاح المقياسي المقترح بشكل أساسي إلى تقوية ديمومة أنظمة التقاعد وتخفيض ديون الأكثر هشاشة منها. خاصة نظام الصندوق المغربي للتقاعد في أفق إصلاح و هيكلي يشمل مجموع الأنظمة.

بالموازاة مع ذلك، يشكل الإصلاح المرحلة الأولى لتقارب المقاييس وانسجام أنظمة التقاعد الحالية في أفق قواعد التسيير.وبالتالي، تسهيل الاندماج على المدى الطويل.

ويتوجب أن يتم البدء في هذا الإصلاح على المدى القصير (سنة 2013).

أ)- نظام المعاشات المدنية للصندوق المغربي للتقاعد :

- السن القانوني للإحالة على التقاعد: يرفع إلى 65 سنة على مدى 10 سنوات مع منح المنخرطين إمكانية تمديد فترة نشاطهم حتى يتسنى لهم الاستفادة من تقاعد كامل في المعدل الأقصى. وفي حدود سن يتم تحديده يجب أن يخضع الاستمرار في العمل لتطير ملائم.

– وعاء احتساب الحقوق : يتعين تغيير الوعاء بصفة تدريجية باعتماد معدل أجور فترة من 10 إلى 15 سنة الأخيرة من العمل عوض آخر أجرة، كما هو الشأن بالنسبة لأنظمة تقاعد أخرى بالمغرب، الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (السنوات الثمانية الأخيرة) والنظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد (كامل المسار المهني).

– نسبة القسط السنوي: 2% بدلا من 2,5% المعتمدة حاليا :

– نسبة المساهمة: 30% موزعة على الشكل الآتي :

– 24 % بالنسبة للنظام الأساسي اعتمادا على مبدأ التوزيع بدل 20% المعتمدة حاليا :

– 6 % تتعلق بالنظام الإضافي المبني على الرسملة، يتحملها بشكل متساو كل من المشغل والأجير.

ومن شأن إنشاء هذا النظام الإضافي مقرونا بآثار التخفيض الضريبي أن يجعل الإصلاح المقياسي المقترح قادرا على الحفاظ على مستوى المعاشات الحالي. وبالتالي، المحافظة على القدرة الشرائية للمتقاعدين.

ويتجلى التأثير الشامل للإصلاحات المقياسية المقترحة في تمديد ديمومة توازن نظام المعاشات المدنية حتى سنة 2028. أي سبع سنوات إضافية. وخفض الديون غير المشمولة بالتغطية بنسبة 60% في أفق سنة 2060.

ومن أجل تطبيق هذا الإصلاح، يتعين اعتماد مبدأ التدرج ومراعاة الطابع الشاق الذي تتسم به بعض المهن.

وتتم تصفية المعاشات عند السن القانوني للتقاعد. غير أنه في حالة التقاعد المبكر بناء على طلبات المنخرطين، يمكن أن تتم تصفية المعاش قبل السن القانوني مقابل اعتماد تخفيض مناسب للمعاش بشكل يحافظ على حيادية العملية بالنسبة للنظام.

– السن القانوني للإحالة على التقاعد: برفع سن **ب)– النظام العام للنظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد** :

التقاعد إلى 65 سنة على مدى 10 سنوات تبعا لنفس التصور المقترح بشأن نظام التقاعد المدني للصندوق المغربي للتقاعد.

– مراجعة قيمة المعاشات: تخفيض النسبة الحالية لمراجعة قيمة المعاشات إلى مستوى ثلثي (66%) تطور متوسط الأجر الذي يعتمده النظام.

ومن المرتقب أن ينتج عن هذه الإصلاحات امتصاص الديون غير المشمولة بالتغطية وزيادة في الأمد المرتقب لديمومة هذا النظام إلى ما بعد سنة 2060.

ج)– نظام تقاعد الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي :

– السن القانوني للإحالة على التقاعد : الاحتفاظ بسن 60 سنة في المتوسط مع إتاحة الإمكانية للمنخرطين الراغبين في ذلك لتمديد سن التقاعد إلى 65 سنة.

– معدل التعويض : يقترح رفع هذا السقف إلى 75% بدل 70% المعتمد حاليا. وذلك بهدف منح إمكانية للأجراء الراغبين في الاستمرار في أنشطتهم من الرفع من قيمة حقوقهم.

– نسبة المساهمة : يتعين الرفع التدريجي لهذه النسبة من 11,89% حاليا إلى 14% خلال فترة خمسة سنوات. و من أجل تفادي ارتفاع الاقتطاعات الإجبارية والحفاظ على تنافسية المقاولات والقدرة الشرائية للمأجورين المساهمين على حد سواء. يتعين الاتجاه نحو تغطية رفع هذه النسبة من المساهمات الاجتماعية الأخرى التي يديرها الصندوق.

– القسط السنوي لتصفية الحقوق : زيادة عدد الأيام اللازمة للاستفادة من 50% من الحقوق لتصل إلى 4.320 يوما عوض 3.240 يوما المعتمدة حاليا. ويتعين أن تكون هذه الزيادة تدريجية وأن تمتد على 10 سنوات وأن تواكبها إجراءات فعالة لمكافحة ظاهرة عدم التصريح أو التصريح الجزئي الذي يعاني منه الأجراء الأقل دخلا.

ويجب أن يتم تبعا لهذا الإجراء تعديل القرار الذي سبق اتخاذه من قبل المجلس الإداري لصندوق الضمان الاجتماعي والمتعلق بإرجاع مساهمات الأجراء إلى العاملين الذين بلغوا سن التقاعد القانوني دون التمكن من تجميع عدد السنوات الدنيا التي تخول الحق في معاش التقاعد. وذلك من أجل الأخذ بعين الاعتبار فترة التدريب (فترة المساهمات الدنيا التي تخول الحق في المعاش) الجديدة المقترحة.

ومن شأن هذه التعديلات تمديد اجل استمرارية هذا النظام لمدة 15 سنة على الأقل وتخفيض ديونه غير المشمولة بالتغطية بأكثر من 50% في أفق سنة 2060. غير أن نجاح تطبيق هذه الإصلاحات على أرض الواقع تبقى رهينة بالإصلاح الإداري و المالي لهذا النظام وفق مستلزمات الحكامة المالية والادارية.

– تعميم التغطية وتحسين الحكامة وإحداث هيئة مستقلة لليقظة وتتبع نظام التقاعد :

بالموازاة مع الإصلاح المقياسي من المهم مباشرة مسلسل توسيع تغطية التقاعد، ويتعلق الأمر بوضع تصورات للتقاعد تدمج الساكنة النشيطة من غير المأجورين بشكل تدريجي، وذلك باستهداف في مرحلة أولى العاملين الأكثر تنظيما والذين يسهل حصرهم كالمهن الحرة وأصحاب العمل غير المأجورين والخاضعين للضريبة المهنية.

كما يعتبر تحسين آليات المراقبة بالصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بالأهمية بما كان، بحيث سيمكن من محاربة ظاهرة عدم التصريح أو ضعف التصريح التي تؤثر بشكل سلبي على ديمومة وفاعلية نظام التقاعد لأجراء القطاع الخاص.

كما يوصي المجلس بمراجعة أنظمة التدبير والقيادة المتبعة من طرف هذه الأنظمة في اتجاه تحسين حكامتها وتدبيرها وطرق قيادتها[1].

ولمواكبة هذا الإصلاح يقترح المجلس الأعلى للحسابات إحداث جهاز مستقل لليقظة وتتبع نظام التقاعد يتولى التتبع المستمر لوضعية نظام التقاعد ومواكبة تطبيق إصلاحه. ويجب أن تستجيب عضوية هذا الجهاز لهدف تحقيق الفعالية من خلال تعيين أعضاء يتوفرون على مستوى عال من الكفاءة والخبرة في هذا المجال.

[1]- نفس المرجع السابق، ص 271.

كما يتعين وضع الآليات اللازمة التصحيحية الضرورية لإعادة توازنات نظام التقاعد، طبقا للتوصيات الصادرة عن هذا الجهاز.

الفقرة الثانية : المرحلة الثانية نحو إصلاح هيكلي على مرحلتين.

قبل البدء في المرحلة الثانية من الإصلاح من الضروري أن تحدد السلطات العمومية شكل الإصلاح وهندسيته والجدول الزمني لتحقيقه بشكل واضح، وأن يتم وضع ذلك في إطار خارطة طريق يتم اعتمادها بواسطة قانون إطار، بالتشاور مع الشركاء الاجتماعيين ومختلف الجهات المعنية.

وتتمحور هذه المرحلة الثانية حول محطتين: الأولى انتقالية ويتعلق الأمر فيها بإدخال إصلاحات تضمن تقارب وانسجام مختلف الأنظمة والثانية يتم فيها وضع وإرساء النظام المنشود الذي يضم بشكل خاص النظام الأساسي المعمم.

البند الأول : البدء في إصلاح هيكلي :

تتمثل أهم الأهداف المرجوة من هذه العملية في وضع تعريفة ملائمة وتقارب مقاييس عمل مختلف الأنظمة وقواعد التصفية من أجل تقرب وانسجام أكبر.

إن هذه المرحلة والتي يجب أن تتم خلال 5 إلى 7 سنوات. لا يمكن تصورها سوى كمرحلة انتقالية نحو وضع نظام ذو قاعدة موحدة وعامة لمجموع النشيطين بالقطاعين العام والخاص.

ومن أهم الخيارات الممكن خلال هذه المرحلة:

- وضع قطبين للتقاعد عمومي وخاص وذلك بدمج أنظمة تقاعد القطاع العمومي :

- المحافظة على الأنظمة مع إصلاح عميق لنظام المعاشات المدنية للصندوق المغربي للتقاعد بصفة خاصة لتقريبه من الأنظمة الأخرى وخصوصا فيم يتعلق بمستوى السقف.

- غير أن هذين الخيارين يحملان في طياتهما إكراهات ترتبط أهمها بحاجيات تمويل الديون الغير المشمولة بالتغطية وضعف المحرك الديموغرافي في القطاع العمومي.

البند الثاني : نحو نظام تقاعد أساسي موحد :

- في هذه المرحلة التي ستتوج هذا الإصلاح يقترح المجلس الأعلى تبني نظام أساسي موحد مع أنظمة إجبارية واختيارية.

- وفي هذا الصدد، لا يرغب المجلس الأعلى للحسابات اقتراح تصور محدد للاختيارات المتعلقة بهندسة هذا النظام وأهم القواعد والمقاييس التي تحكمه، بل تحديد معالمه فقط.

أ)- نظام أساسي موحد :

تتجلى أهم الخصائص التقنية لهذا النظام الذي يجب أن يعمم على مجموع النشيطين في :

- نظام أساسي محدد السقف يجدر تحديد مستواه.
- معدل تعويض كفيل بضمان معاش مناسب.
- نسب المساهمة تنسجم مع مستلزمات التنافسية وحماية القدرة الشرائية للمنخرطين وديمومة النظام.
- بذل مجهود في المساهمات بالنسبة للمشغل.
- التركيز على تغطية التقاعد، إذ لا يجب أن يتحمل هذا النظام تغطية خدمات أخرى ذات الصلة (رصيد الوفاة ومعاش العجز والتعويضات العائلية) والتي يجب تغطيتها بشكل منفصل.

اعتماد مبدأ التوزيع في تدبير هذا النظام الذي يجب أن يتولاه جهاز عمومي.

ب)- الأنظمة التكميلية :

تستهدف هذه الأنظمة تحمل جزء من الراتب أو الأجر الذي يتجاوز السقف المؤمن من طرف النظام الأساسي، وذلك لتمكين النشيطين من معاشات تكميلية تضمن لهم معدل تعويض مناسب.

وقد أوصى المجلس الأعلى للحسابات بأن تأخذ الأنظمة التكميلية بعين الاعتبار العوامل التالية :

يمكن أن تخصص هذه الأنظمة بطريقة اختيارية للجزء من المدخول أو الراتب الذي يفوق سقف الأنظمة التكميلية.

وتعتبر الرسملة أنسب طريقة لتدبير هذه الأنظمة، ويتحمل النشيطون وحدهم مجموع المساهمات في إطارها. كما يمكن وضع أنظمة خاصة تسير من طرف مؤسسات يتم تخصيصها لهذا الغرض[1].

الفرع الثالث : الإجراءات الموازية للسلطات العمومية لإصلاح منظومة التقاعد بالمغرب :

وانسجاما مع ما ورد في تقرير المجلس الأعلى للحسابات حول إصلاح أنظمة التقاعد بالمغرب فقد اتخذت الحكومة العديد من الإجراءات الإصلاحية طالت القوانين المنظمة لهذه الأنظمة وذلك بعد مصادقة البرلمان بغرفتيه على القوانين (المتعلقة بإصلاح منظومة التقاعد)، الخاصة بالمعاشات المدنية ويتعلق الأمر بـ :

[1]- نفس المرجع السابق، ص273.

أ- القانون رقم 71.14[1] المحدث بموجبه السن التي يجب أن يحال فيها على التقاعد الموظفون والمستخدمون المنخرطون في نظام المعاشات المدنية.

ب- القانون رقم 72.14 [2] المغير والمتمم بموجبه القانون رقم 011.71 الصادر في 12 من ذي القعدة 1391(30 دجنبر1971) المحدث بموجبه نظام المعاشات المدنية.

ج- القانون رقم 96.15 [3] المغير والمتمم بموجبه الظهير الشريف بمثابة قانون متعلق بإحداث نظام جماعي لمنح رواتب التقاعد.

وبصدور هذه القوانين الثلاثة في الجريدة الرسمية يكون إصلاح منظومة التقاعد بالمغرب قد دخلت للمرحلة النهائية والتي تقضي برفع سن التقاعد إلى 63 سنة بشكل تدريجي، ابتداء من يناير 2017 بستة أشهر كل سنة، وبناء على ذلك سيحال مواليد سنة 1957 على التقاعد وسنهم 60 عاما وستة أشهر، و61 عاما بالنسبة للمزدادين سنة 1958، و62 عاما بالنسبة للمزدادين سنة 1960.

كما يحدد سنة الإحالة على التقاعد في 65 سنة بالنسبة للأساتذة الباحثين والموظفين والمستخدمين المعنيين، ويمكن تمديد السن سنتين قابلة للتجديد للأساتذة الباحثين، ومرة واحدة لباقي الموظفين والمستخدمين.

وبموجب هذه القوانين سيتم الرفع التدريجي من الحد الأدنى للمعاشات المدنية والعسكرية من 1000 درهم إلى 1500 درهم ابتداء من فاتح يناير 2018، شريطة التوفر على 10 سنوات من الخدمة، فيما سيتم الاحتفاظ بمبلغ 1000 درهم كحد أدنى للمعاش بالنسبة للمنخرطين الذين يتوفرون على مدة خدمة تتراوح مابين 5 سنوات و أقل من 10 سنوات. كما تضمنت هذه القوانين أن ينتقل التقاعد النسبي من 15 سنة إلى 18 سنة بالنسبة إلى النساء، ومن 21 سنة إلى 24 سنة بالنسبة إلى الرجال، أما النسبة المئوية لاحتساب المعاشات، فستنخفض من 2،5 في المائة إلى 2 في المائة ابتداء من يناير 2017، دون المساس بالحقوق المكتسبة قبل هذا التاريخ.

وكانت الحكومة قد صادقت على حزمة مشاريع قوانين يصل عددها إلى ستة ، للإصلاح الشامل لمنظومة التقاعد بداية السنة الجارية ، وقد عرفت مشاريع القوانين المتعلقة بنظام المعاشات المدنية رفضا من طرف النقابات، حيث خاضت المركزيات النقابية احتجاجات ووقفات أمام البرلمان. كما عرفت مشاريع القوانين الثلاثة عرقلة داخل مجلس المستشارين من طرف النقابات الثلاثة الممثلة داخل الغرفة الثانية، لكن النقابات لم تنجح في إسقاطها، حيث لم تعبر عن موقف موحد خلال الجلسة التشريعية، وصوت الكنفدرالية الديمقراطية للشغل، وامتنع الاتحاد العام للشغالين [4].

---

[1] - ظهير شريف رقم 1.16.109 صادر في 16 من ذي القعدة 1437 (20 أغسطس 2016)، بتنفيذ القانون رقم 71.14 المغير والمتمم بموجبه القانون رقم 011.71 من ذي القعدة 1391 (30 ديسمبر 1971)،المحدث بموجبه نظام المعاشات المدنية،جريدة رسمية عدد 6495 مكرر،بتاريخ 26 ذو القعدة 1437 (30 أغسطس 2016).

[2] - ظهير شريف رقم 1.16.110 صادر في 16 من ذي القعدة 1437 (20 أغسطس 2016)، بتنفيذ القانون رقم 72.14 المحدث بموجبه نظام المعاشات المدنية، جريدة رسمية عدد 6495 مكرر، بتاريخ 26 ذو القعدة 1437 (30 أغسطس 2016).

[3] - ظهير شريف رقم 1.16.112 صادر في 16 من ذي القعدة 1437 (20 أغسطس 2016)، بتنفيذ القانون رقم 96.15 المغير والمتمم بموجبه القانون رقم 1.77.216 الصادر في 20 شوال 1397 (4 أكتوبر 1977)،المتعلق بإحداث نظام جماعي لمنح رواتب التقاعد،جريدة رسمية عدد 6495 مكرر،بتاريخ 26 ذو القعدة 1437 (30 أغسطس 2016).

[4] - إصلاح تقاعد الموظفين العموميين بالمغرب يصدر بالجريدة الرسمية، منشورات ميديا، المزيد من التفاصيل في الموقع الالكتروني التالي:
www.medias24.com

ويمكنني القول أن هذه الاقتراحات و الإصلاحات التي نادى بضرورة الأخذ بها المجلس الأعلى للحسابات والتي تبنتها الحكومة من خلال القوانين التي صاق عليها البرلمان سنة 2016 السالف ذكرها بهدف إصلاح منظومة التقاعد بالمغرب من شأنها أن تشكل حافزا لإصلاح أنظمة التقاعد بالمغرب بصفة شمولية، فيما يتعلق بأوجه تدبيره الإداري والمالي، خاصة و أن غياب حكامة تدبير هذه الأنظمة كانت لها انعكاسات وخيمة ستدفع ولاشك شريحة كبيرة من المنخرطين ثمنها وستؤثر ولاشك على مستواها المعيشي في فترة حرجة من الحياة المرتبطة بسن التقاعد، إذ أن هذه المقترحات إن كانت قد فرضتها الضرورة بالنظر لاتجاه هذه الأنظمة نحو الإفلاس إلا أنها لم تراعي الجانب المادي والاجتماعي و السن الذي يعد عاملا أساسيا للبدل و العطاء، حيث أن رفع سن التقاعد إلى 63 سنة واستثناءا إلى 65 سنة و احتساب المعاش بنسبة 2 في المائة عوض 2،5 المضمنة في النظام السابق، وارتباط احتساب هذا المعاش بأجرة تعود لعشرة سنوات قبل الإحالة على التقاعد أن يشكل عائقا سواء للمنخرطين أو الإدارة العمومية المغربية التي تنادى بضرورة الحكامة في التدبير مما سينعكس ولاشك على المستويين الاجتماعي والاقتصادي.

إلا أنه يمكن القول أن هذه الدراسة تعتبر أهم دراسة صادرة عن المجلس الأعلى للحسابات بالنظر للانعكاسات الهامة التي خلفتها وحركت كل من السلطة التنفيذية، والتشريعية، والنقابات المهنية ومختلف فعاليات المجتمع المدني، مما يدل على أن المجلس قد أصبحا محورا أساسيا في تنبيه الحكومة والبرلمان في تقويم الاعوجاج، وكذا لتوضيح المخاطر التي تخص الأجهزة الخاضعة لرقابته[1] كما هي محددة في القانون بمثابة مدونة المحاكم المالية الصادرة سنة 2002 [2]،والتي زكاها دستور المملكة المغربية لسنة 2011[3] الذي أعطى للمحاكم المالية بالمغرب مكانة متميزة في مجال الرقابة على المال العام، وتحديث طرق التدبير المالي والإداري لجميع الأجهزة التي تتولى تدبير مرافقها بأموال عمومية، أو تستفيد من الدعم العمومي.

- **المراجع المعتمدة :**

- **المقالات :**

– رشيد قاعدة، المحاكم المالية وتحديث التدبير العمومي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويسي، السنة الجامعية 2017/2016.

– عمر بن عبد الله المقبل، التقاعد مرحلة جديدة من العطاء، منشورات الإسلام اليوم، السبت 05 يوليو 2008.

– أنظمة التقاعد بالمغرب، ،مشتل أفكار الإصلاح، شتنبر 2013، إصدارات منبر الحرية بدعم من مؤسسة هانس سايدل الألمانية .

– أنظمة التقاعد بالمغرب...إلى أين؟، أنظمة التقاعد بالمغرب، إصلاحات استعجالية... في ظل صعوبات مالية، منشور بالجريدة الالكتروني المحمدية بريس، بتاريخ 04 أبريل 2013.

[1]- رشيد قاعدة، المحاكم المالية وتحديث التدبير العمومي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويسي، السنة الجامعية 2017/2016،ص 373.

[2]- ظهير شريف رقم 124.02.1،صادر في فاتح ربيع الآخر 1423 (13 يونيو 2002)،بتنفيذ القانون رقم 99.62 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 5030،الصادرة في 03 ربيع الآخر 1423 (15 يونيو 2002).

[3]- ظهير شريف رقم 1-11-91 الصادر في 27 شعبان 1432 (29 يوليو 2011) للمصادقة على النص الدستوري، والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر الصادرة في 28 شعبان 1432 (30 يوليو 2011).

- إصلاح التقاعد: يجب أن يكون التضامن في قلب المشروع المجتمعي للمغرب مع سياسة حقيقية لإعادة التوزيع. نشر بتاريخ 13 نونبر 2016،القسم: تقارير وفعاليات الناشر: حركة أنفاس الديمقراطية. منشور على الموقع الالكتروني التالي :

.https://anfass.ma/wp-content/.../Anfass-réforme-des-retraites-Ar.pdf

- محمد جدري،إصلاح أنظمة التقاعد: المسكوت عنه والمطلوب القيام به...، أنفاس بريس، العدد الصادر يوم السبت 19 مارس 2016.

- إصلاح أنظمة التقاعد بالمغرب: التجربة المغربية، منشور على الموقع الالكتروني التالي:

www.social-protection.org/gimi/.../RessourceDownload.action

- إصلاح تقاعد الموظفين العموميين بالمغرب يصدر بالجريدة الرسمية، منشورات ميديا، المزيد من التفاصيل في الموقع الالكتروني التالي : www.medias24.com

- **الظهائر والقوانين** :

- ظهير شريف رقم 124.02.1،صادر في فاتح ربيع الآخر 1423 (13 يونيو 2002)،بتنفيذ القانون رقم 99.62 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 5030،الصادرة في 03 ربيع الآخر 1423 (15 يونيو 2002).

- ظهير شريف رقم 1.16.109 صادر في 16 من ذي القعدة 1437 (20 أغسطس 2016)، بتنفيذ القانون رقم 71.14 المغير والمتمم بموجبه القانون رقم 011.71 من ذي القعدة 1391 (30 ديسمبر 1971)،المحدث بموجبه نظام المعاشات المدنية،جريدة رسمية عدد 6495 مكرر،بتاريخ 26 ذو القعدة 1437 (30 أغسطس 2016).

- ظهير شريف رقم 1.16.110 صادر في 16 من ذي القعدة 1437 (20 أغسطس 2016)، بتنفيذ القانون رقم 72.14 المحدث بموجبه نظام المعاشات المدنية، جريدة رسمية عدد 6495 مكرر، بتاريخ 26 ذو القعدة 1437 (30 أغسطس 2016).

- ظهير شريف رقم 1.16.112 صادر في 16 من ذي القعدة 1437 (20 أغسطس 2016)، بتنفيذ القانون رقم 96.15 المغير والمتمم بموجبه القانون رقم 1.77.216 الصادر في 20 شوال 1397 (4 أكتوبر 1977)،المتعلق بإحداث نظام جماعي لمنح رواتب التقاعد،جريدة رسمية عدد 6495 مكرر،بتاريخ 26 ذو القعدة 1437 (30 أغسطس 2016).

- ظهير شريف رقم 1-11-91 الصادر في 27 شعبان 1432 (29 يوليو 2011) للمصادقة على النص الدستوري، والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر الصادرة في 28 شعبان 1432 (30 يوليو 2011).

- **التقارير** :

-التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات لسنة 2012.