



الوسيط من أجل الديمقراطية وحقوق الإنسان
Le Médiateur pour la Démocratie et les Droits de l'Homme

رأينا في حصيلة الأداء الحكومي

برسم سنة 2012

في مجالات التربية الوطنية، الصحة، التشغيل، السكن

الرباط في 12 أبريل 2013

1. السياق:

في سياق اشتغاله على مراقبة السياسات العمومية، راكم "الوسيط من أجل الديمقراطية وحقوق الإنسان"، مجموعة من التقارير والمذكرات في علاقة بتقييمه لحصيلة الحكومة المنتهية ولايتها (2007-2011)¹.

كما حاول مرافقة هذه الحكومة منذ تعيين رئيسها، بتوجيه الوسيط لاقتراحاته الإجرائية الثلاثون له بتاريخ 13 دجنبر 2011، والتي تخص خمس قطاعات أساسية، يعتبرها الوسيط ذات أولوية ومهيكله لأداء الحكومة وقابلة للإنجاز خلال السنة الأولى، لتقديره بما سيكون لها من انعكاس إيجابي على مستوى التأثير الأفقي لها على السياسات القطاعية الاجتماعية، وعلى السياسة العامة للحكومة. وفي نفس السياق، وبعد إبداء الوسيط لرأيه في البرنامج الحكومي الذي تقدم به رئيس الحكومة أمام البرلمان يوم 19 يناير 2012²، حاول لاحقا وبمناسبة تقديم الميزانيات الفرعية أمام اللجن القطاعية الاجتماعية ولجنة التعليم والثقافة والاتصال، إبداء رأيه في الميزانية الفرعية لقطاع التعليم برسم سنة 2012.

اليوم والوسيط يعود لتقديم رأيه بخصوص تقييمه لسنة من أداء الحكومة الحالية بناء على تعهداتها والتزاماتها، على مستوى البرنامج الحكومي، وخاصة من خلال الالتزامات والإجراءات الواردة في القانون المالي برسم السنة المنتهية (2012)، فإنه يختار مناسبة افتتاح الدورة التشريعية الربيعية للبرلمان لتقديم تقييمه، وذلك من أجل لفت انتباه الفاعلين السياسيين (وفي مقدمتهم البرلمانيين) إلى القضايا التي تتطلب حرصا مضاعفا ويقظة مستمرة على مستوى مساءلة السياسات العمومية الاجتماعية، في مقابل ذلك يؤكد على منطلقاته ويذكر بمقارباته على هذا المستوى.

إن ما يعنيه "الوسيط من أجل الديمقراطية وحقوق الإنسان" اليوم، بالمقاربة المدنية للسياسات العمومية، هو التموقع الذي ينطلق فيه من التمايز الدقيق بين القراءة المعيارية للحقوق لدى الجمعيات العامة العاملة في مجال حقوق الإنسان، وبين تحليل وتقييم السياسات العمومية من زاوية أكاديمية صرفة لدى مراكز الأبحاث والدراسات، وهو ما يؤسس لرؤيته التي يتم فيها الحرص على تقاطع رؤى المهنيين والفاعلين المؤسسيين والخبراء، والتي نترجمها عمليا من خلال:

¹ حصيلة عمل الحكومة 2007-2011 ما بين التعهدات والمنجز والاختلالات في مجال التعليم الصحة التشغيل السكن الاتصال بتاريخ 17 نونبر 2011.

² تصريح الوسيط من أجل الديمقراطية وحقوق الإنسان بخصوص البرنامج الحكومي بتاريخ 30 يناير 2012.

- اليقظة المستمرة اتجاه تعهدات الحكومة والتزاماتها من خلال مختلف الاستحقاقات المتصلة بتوجهاتها وإستراتيجيتها وبرامجها بدءا بالبرنامج الحكومي مرورا بالقانون المالي والميزانيات الفرعية، وصولا إلى السياسات القطاعية ذات الصلة؛
 - مراقبة مدى إعمال الحكومة لتلك الالتزامات سنة بعد أخرى لاستقراء وثيرة الانجاز على مدى الولاية الحكومية؛
 - مساءلة الحصيلة المقدمة من طرف الحكومة كمنجز في علاقته بالتعهدات والالتزامات الواردة في البرنامج الحكومي للولاية وفي الإجراءات السنوية الواردة ضمن الميزانية الفرعية؛
 - الوقوف عند الاختلالات التي يمكن استنتاجها في سياق استقراء مقارن لمختلف تلك المستويات والمؤشرات مع إبداء الرأي وبلورة المقترحات في صيغة تهدف إلى التركيب ما بين رؤية الوسيط كفاعل مدني، والاسترشاد برأي الخبراء والمهنيين والفاعلين.
- من هذا المنطلق يخوض الوسيط من جديد تمرينه في مجال المراقبة المدنية للسياسات العمومية الاجتماعية عبر مساءلة أداء الحكومة في علاقة بتعهداتها، بعد مرور سنة كاملة من ولايتها (2012-2016). وعلى مستوى نفس القطاعات الاجتماعية التي يحاول الوسيط ترصيد تراكمه بشأنها³. وهو يقوم بذلك يستحضر مضامين ومقتضيات دستور فاتح يوليوز 2011، وما تتيحه للحكومة من صلاحيات، وإذ يعتبر البرنامج الحكومي هو الإطار المرجعي لهذه المساءلة، فإن التركيز خلال السنة الأولى يكون على مستوى امتداداته على صعيد القانون المالي وترجمته عمليا خلال سنة 2012، على مستوى تلك السياسات العمومية القطاعية.
- كما تجدر الإشارة إلى أن الوسيط قرر حجب تضمين تقييمه للسياسة القطاعية لوزارة الاتصال إلى غاية إخراجها لجموع النصوص التشريعية ذات الصلة بمدونة الصحافة.

أولا: سياق وظرفية القانون المالي لسنة 2012

يقضي تحليل السياق والظرفية المؤطرة لقانون المالية برسم سنة 2012 استحضار الظروف المرافقة لتحضيره، فإجراء الانتخابات التشريعية في 25 نونبر 2012 وما أعقبها من نتائج أفرزت خريطة سياسية جديدة أدت إلى شغل حزب العدالة والتنمية الصدارة في الترتيب وتكليف أمينه العام ذ. عبد الاله بنكيران بتشكيل الحكومة بناء على مقتضيات الفصل 47 من دستور يوليوز 2011، ولتعطى الأولوية لتشكيل الفريق الحكومي وإعداد برنامجه، وليترتب عن ذلك تأخير تقديم مشروع قانون المالية لسنة 2012 إلى البرلمان، إلى حدود الانتهاء من حصول الحكومة على الشرعية البرلمانية وهو ما تم في 26 يناير 2012، ولتكتفي الحكومة الجديدة بتقديم نفس المشروع إلى البرلمان، كما أعدته الحكومة المنتهية ولايتها (مع بعض

³ قطاع التربية الوطنية، قطاع الصحة، قطاع التشغيل، قطاع السكن، قطاع الاتصال.

التعديلات الطفيفة)، وذلك بتاريخ 15 مارس 2012، ولينته البرلمان من المناقشة والتصويت على قانون المالية سنة 2012 في يوم 15 ماي 2012، مما يعني أن قانون المالية لسنة 2012 يمكن اعتباره قانونا ماليا انتقاليا، للاعتبارات السالفة الذكر، كما أن الحكومة عمليا لم تُفعل قانون المالية لسنة 2012 إلا في حدود غلاف زمني لا يتعدى 7 أشهر (وهي المدة الفاصلة بين موافقة البرلمان على قانون المالية وسريان مفعوله بعد النشر في الجريدة الرسمية في 17 ماي 2012 إلى 31 دجنبر من نفس السنة).

في مقابل ذلك هناك معطى آخر لابد من استحضاره في تحليل السياق، وهو المتعلق بالإطار الدستوري الجديد، فالحكومة الحالية شرعت في تولى مسؤولية تدبير الشأن العام وهي مسنودة بمرجعية دستورية وفرت للسلطة التنفيذية المزيد من الاختصاصات والإمكانات غير المسبوقة في التاريخ السياسي للحكومات المتعاقبة على تدبير الشأن العام بالمغرب، مما يجعل مسؤوليتها كاملة بشأن الوفاء بالالتزامات والتعهدات سواء المدرجة في البرامج الانتخابية للمكونات الحزبية للتحالف الحكومي⁴، أو تلك المتضمنة في برنامجها المقدم إلى البرلمان.

• ينبغي الإشارة أيضا إلى أن القطاعات الاجتماعية موضوع التقييم، كانت قد شكلت رهانا استراتيجيا ومنطلقا معبئا لحزب العدالة والتنمية في برنامجه الانتخابي، غير أن نفس الحزب وهو الذي يقود الحكومة الحالية لم يتحمل مسؤولية أي قطاع من هذه القطاعات الاجتماعية.

ثانيا: ظرفية اقتصادية ومالية معقدة

على الرغم من الخطاب المتفائل للحكومة السابقة (حكومة عباس الفاسي) بشأن الوضع الاقتصادي والمالي للبلاد، وتواتر حديث المسؤولين في تلك الحكومة على أن الاقتصاد الوطني معافى، وبعيد عن كل تأثير سلبي للأزمة الاقتصادية والمالية العالمية التي هزت كبريات البلدان وخاصة شركاء المغرب الاقتصاديين من دول الاتحاد الأوروبي بصفة خاصة، فقد تقاطعت تقارير وآراء المختصين والمدعومة بالأرقام الرسمية لتؤكد أن العديد من المؤشرات المالية والاقتصادية لا تبعث على الارتياح خلال سنة 2012، والتي نستحضر بعضها من خلال ما يلي:

- تراجع معدل النمو من 4,8 % خلال سنة 2011 إلى 3,4 % في سنة 2012؛
- تفاقم عجز الميزان التجاري الذي بلغ 197.2 مليار درهم في نهاية دجنبر حسب إحصائيات مكتب الصرف المتعلقة بسنة 2012، بزيادة 7.9 % (أو 14.4 مليار درهم) مقارنة مع نفس الفترة من سنة 2011، وبذلك يكون عجز الميزان التجاري قد تجاوز مجموع عائدات الصادرات بأزيد من 14.3 مليار درهم؛

4- تشكلت الحكومة من إئتلاف مكون من حزب العدالة والتنمية (رئيس الحكومة + 11 وزيرا) وحزب الاستقلال (6 وزراء) والحركة الشعبية (4 وزراء) وحزب التقدم والإشراكية (4 وزراء) إضافة إلى (5 وزراء بدون انتماء حزبي)

- تفاقم العجز الإجمالي للخرزينة والذي بلغ 47 مليار درهم في نهاية نونبر 2012 مقابل 27 مليار درهم في نفس الفترة من سنة 2011؛
- تراجع تحويلات المغاربة المقيمين في الخارج بنسبة 4 % والتي بلغت 56.3 مليار درهم وكذا المداخيل المترتبة على السياحة بنسبة 1.6 % لتبلغ 58.1 مليار درهم في نهاية دجنبر 2012 مقارنة مع نفس الفترة من سنة 2011؛
- تراجع الاستثمارات والسلفات الخارجية الخاصة بنسبة 2 % في نهاية سنة 2012 مقارنة مع نفس الفترة من سنة 2011 ولم تتعد 29.8 مليار درهم؛
- تراجع احتياطي العملة الصعبة الذي لا يغطي إلا قرابة أربعة شهور من الاستيراد رغم القرض المحصل عليه من السوق الدولية مؤخرا (1.5 مليار دولار)؛
- بقاء معدل التضخم في حدود 1.3 % في نهاية سنة 2012 حسب المندوبية السامية للتخطيط؛
- ارتفاع معدل البطالة إلى 9.4 % في تسعة أشهر الأولى من سنة 2012 مقابل 9.1 % في نفس الفترة من سنة 2011، وهذا المعدل بلغ عند الشباب الذي لا يتجاوز 24 سنة إلى 20.2 % بزيادة نقطتين مقارنة مع نفس الفترة من السنة السابقة؛
- تراجع معدل الاستثمار نتيجة لتراجع الاستثمار العمومي والخاص على حد سواء، حيث لم ينفذ من ميزانية الاستثمار المقررة في قانون المالية إلا 37 مليار درهم تقريبا ولم تنجز المؤسسات العمومية الاستثمارات المعلن عنها إلا في حدود تقل عن 60 %، وهو مستوى أقل من متوسط السنوات السابقة.

ثالثا: بخصوص مدى تفاعل الحكومة مع منجز المؤسسات الوطنية ذات الطابع

الاستشاري

عزز الدستور الجديد مكانة المؤسسات الوطنية ذات الطابع الاستشاري التي كانت قائمة بمقتضى قوانين تنظيمية أو ظهائر ملكية (تشريع)، وإما بمقتضى نصوص تنظيمية (مراسيم)، وخصها بصلاحيات جديدة وضمن استقلاليتها، وإذا كانت بعض هذه المؤسسات تعيش وضعا انتقاليا، والبعض الآخر يعيش وضعية التجميد (حالة المجلس الأعلى للتعليم)، فإن المشرع الدستوري حرص على ضمان سير عمل هذه المؤسسات بمقتضى الفصل 179 الذي نصص على أن "تظل النصوص المتعلقة بالمؤسسات والهيئات المذكورة في الباب الثاني عشر من هذا الدستور، وكذا تلك المتعلقة بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي وبالمجلس الأعلى للتعليم، سارية المفعول، إلى حين تعويضها، طبقا لمقتضيات هذا الدستور"⁵. وإذا كان

⁵ دستور فاتح يوليوز 2011.

الأمر على هذه الدرجة من الوضوح، فإن علاقة الحكومة الحالية بهذه المؤسسات وعلى امتداد السنة الأولى من ولايتها قد اتسمت بما يلي:

• التفاوت ما بين انعدام التجاوب والتجاوب المحدود للقطاعات الحكومية مع ما أصدرته هذه المؤسسات من تقارير في مجال اختصاصاتها واهتماماتها ومع التوصيات ذات الصلة، فبالنسبة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، وعلى الرغم من أهمية هذه المؤسسة على مستوى الامكانيات المتاحة لها لوضع خبرتها رهن إشارة الحكومة والبرلمان من خلال طلب الرأي الاستشاري لهذه الأخيرة، فيما يخص السياسة الاقتصادية والاجتماعية، وعلى الرغم من أن الرأي الاستشاري ليس له أي طابع إلزامي فإن الحكومة⁶ لم تبادر إلى طلب رأي هذه المؤسسة، في مقابل ذلك بادر المجلس الاقتصادي والاجتماعي من تلقاء نفسه بالإحالة الذاتية عند إصداره تقارير على درجة كبيرة من الأهمية نذكر منها: تشغيل الشباب، العدالة الضريبية، الثقافة، الأشخاص في وضعية إعاقة، تكافؤ الفرص بين الجنسين... غير أن إسهامات المجلس الاقتصادي والاجتماعي بقيت محدودة الأثر على مستوى الاختيارات الحكومية من خلال القانون المالي ككل والبرامج المعتمدة من قبل مختلف القطاعات.

نفس الأمر ينطبق على تقارير مجلس المنافسة الذي أصدر تقارير موضوعاتية ودراسات ذات أهمية مثل: وضعية سوق الهاتف النقال، والأسواق التجارية الكبرى والمتوسطة، وصناعة الأدوية، وقروض الإستهلاك، وأسس ممارسة المنافسة، والمواد المدعمة في إطار نظام المقاصة، والمنافسة في المجال البنكي، إضافة إلى الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة التي أصدرت مذكرات بخصوص الحق في الولوج إلى المعلومات وإصلاح العدالة ومتطلبات مكافحة الفساد وإشكالية تضارب المصالح، وكذا مؤسسة الوسيط والمجلس الوطني لحقوق الإنسان.

غير أن القاسم المشترك على مستوى مدى تفاعل الحكومة مع منجز هذه المؤسسات الوطنية هو غياب التفصيل والالتقائية ما بين السياسات العمومية القطاعية وخلصات التقييمات التي تنتهي إليها تقارير المؤسسات الوطنية وتصدر بشأنها توصيات وكمثال على ذلك:

• غياب أي أثر لخلصات تقارير مؤسسة الوسيط في برامج الحكومة لإصلاح الإدارة وتحسين علاقتها بالمواطن؛

⁶ لوحظ بأن المؤسسة التشريعية من خلال مجلس النواب ومجلس المستشارين لم تلجأ أيضا لطلب الرأي الاستشاري في القضايا ذات الصلة باختصاص هذه المؤسسات على امتداد سنة 2012.

باستثناء حالة واحدة تم طلب رأي المجلس الوطني لحقوق الإنسان بشأن مشروع القانون رقم 12-01 ويتعلق بالضمانات الأساسية الممنوحة للعسكريين بالقوات المسلحة الملكية بناء على طلب رئيس مجلس النواب تفعيلا لمقتضيات المادة 16 من الظهير رقم 1-11-19 بتاريخ 25 ربيع الأول 1432 (فاتح مايو 2011) المحدث للمجلس الوطني لحقوق الإنسان.

• عدم استثمار ما أنجزته الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة من تقارير بشأن تفشي ظاهرة الرشوة في بعض القطاعات (الصحة، النقل، الأعمال والاستثمار...) في صياغة التدابير والإجراءات للحد من انتشار الظاهرة.

• غياب أثر الخلاصات والمقترحات التي انتهى إليها تقرير المجلس الإقتصادي والإجتماعي والبيئي بخصوص تشغيل الشباب على السياسة العمومية القطاعية للتشغيل.

في مقابل ذلك هناك حالات للتفاعل الإيجابي لبعض القطاعات مع بعض توصيات هيئات ومؤسسات الحكامة، منها مبادرة وزارة الصحة عند مراجعة أولوياتها برسم سنة 2013 بإدماج مجموعة من التدابير بشأن الصحة العقلية والنفسية ضمن الأولويات الثلاث للوزارة على ضوء خلاصات تقرير المجلس الوطني لحقوق الإنسان حول "حقوق الإنسان والصحة العقلية والنفسية"، والتعاطي الإيجابي لنفس الوزارة مع تقرير مجلس المنافسة حول صناعة الأدوية.

II. بخصوص تعهدات الحكومة في قطاع التربية الوطنية وبشأن منجزها خلال سنة 2012

بخصوص منجز الحكومة	بخصوص تعهدات الحكومة
<p>من خلال ما تقدم به السيد وزير التربية الوطنية محمد الوفا أمام اللجنة البرلمانية المختصة، فقد كانت حصيدا منجز الوزارة في مجال التربية الوطنية كما يلي:</p> <p>حكومة قطاع التربية:</p> <ul style="list-style-type: none"> • توسيع العرض التربوي: ✓ إنجاز 869 مؤسسة بجميع الأسلاك برسم 2009-2012، منها 219 منجزة، و 117 فيها الأشغال جد متقدمة، و 533 انطلقت فيها الأشغال؛ ✓ فتح 204 مؤسسة جديدة خلال الدخول الحالي 2012-2013، منها 104 مدرسة ابتدائية، 62 ثانوية إعدادية، و 38 ثانوية تأهيلية ؛ ✓ تأهيل ما يناهز 2091 مؤسسة وتزويد 1728 مؤسسة بالتجهيزات الأساسية، وتجديد أثاث 1132 بجميع الأسلاك، (الابتدائي، الثانوي الإعدادي، الثانوي التأهيلي) ؛ بخصوص المدارس الجماعية : ✓ إلى حدود الدخول المدرسي 2013-2012 وصل عدد المدارس الجماعية المحدثة 35 مدرسة في إطار البرنامج الاستعجالي ؛ ✓ تأهيل الداخليات والمطاعم لسنة 2012 : بخصوص الداخليات: تم تأهيل 115 داخلية، و 122 تم تزويدها بالتجهيزات، و 150 تم تجديد أثاثها. بخصوص المطاعم: تم تجديد أثاث 461 مطعم. • بخصوص محاربة الهدر المدرسي والرسوب : عرفت نسبة الانقطاع عن الدراسة تراجعا ملموسا بين الموسمين 2008-2007 و 2011 - 2012 على المستوى الوطني حيث انتقلت ب: - التعليم الابتدائي: 4,6% إلى 3,2% ؛ - التعليم الثانوي الإعدادي 13,1% إلى 10,4% ؛ - التعليم الثانوي التأهيلي من 14,1% إلى 11%. • الارتقاء بمهام المدرسة الوطنية وأدوارها بخصوص الدعم الاجتماعي ✓ استفادة 3.898.000 تلميذ من المبادرة الملكية "مليون محفظة"، من بينهم مليون و 91 ألف مستفيدة ومستفيد من محفظة كاملة (محفظة + الكتب واللوازم المدرسية)؛ ✓ استفادة 783.000 ألف تلميذ أي ما يشمل 460.000 أسرة من برنامج الدعم المالي المباشر "برنامج تيسير" بكلفة مالية بلغت 620 مليون درهم، انطلاقا من 434 جماعة موزعة على 50 إقليميا ؛ ✓ استفادة 1.380.586 تلميذ من الإطعام المدرسي ؛ ✓ استفادة 117.361 تلميذ من خدمات الداخليات المدرسية ؛ ✓ استفادة 50.221 تلميذ من خدمات النقل المدرسي. 	<p>تعهد رئيس الحكومة في البرنامج الحكومي بتاريخ 19 يناير 2012، بخصوص قطاع التربية والتعليم، بما يلي :</p> <ul style="list-style-type: none"> • التفعيل الأمثل والسريع للمجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي؛ • إعادة الثقة في المدرسة العمومية وإطلاق مدرسة التميز، وتوسيع هامش حرية التدبير التربوي والمالي للمؤسسات التعليمية بالاعتماد على مرتكزات السياسة العمومية في مجال التعليم من خلال ما يلي: ✓ جعل المؤسسة التعليمية في صلب الاهتمام بالنظام التربوي عبر: - الاهتمام بوضعية الأطر التربوية في إطار منهجية المعلم في صلب العملية التربوية؛ - وتعميق ثقافة التقييم ووضع آليات التتبع والقيادة. ✓ حكاما قطاع التربية من خلال: - اعتماد حكاما تبني على مبدأ التخطيط والبرمجة الدقيقة ، مع وضع أهداف واضحة وجدولة الإنجازات، وتوسيع صلاحيات مختلف الوحدات الإدارية الخارجية المكلفة بالتربية والتكوين وتطوير قدراتها التدييرية وتنظيم العلاقات معها على أساس تعاقدي. ✓ الارتقاء بمهام المدرسة الوطنية وأدوارها من خلال: - تبني نهج شامل يركز على التتبع والمراجعة المنتظمة للمناهج من أجل تحسين ملاءمتها وترسيخ مبادئ ومقومات التربية على منظومة القيم ؛ - تقوية وتحديث تدريس اللغات الوطنية والاجنبية والعلوم والتكنولوجيات وتقييم منتظم وفعال للتعلّمات وللمؤسسات التعليمية وللموارد البشرية؛ وتحسين طرق ومساطر الإعلام والتوجيه وتقوية التأطير لفائدة المدرسين واطر الإدارة التربوية؛ - مضاعفة "برنامج تيسير" والاهتمام بالطفولة والفئات ذوي الاحتياجات الخاصة؛ - دعم وتطوير برامج التربية غير النظامية ومواصلة الاهتمام بالأقسام التحضيرية للمدارس العليا؛ - تأهيل المتعلمين لولوج سوق الشغل وإحداث شبكات مدرسية تضم، حول كل ثانوية تأهيلية روافدها من ثانويات إعدادية ومؤسسات ابتدائية وتعزيز دور المدرسة في نشر قيم المواطنة والتربية على حقوق الإنسان؛ - تطوير التعليم العتيق والأصيل وضمان حقوق العاملين فيه وتنمين دور القطاع الخصوصي وضمان جودته عبر تطوير دفا تر التحملات واستقلاله بموارده البشرية عن التعليم العمومي؛ - دعم دور جمعيات أمهات وآباء وأولياء التلاميذ.

❖ بخصوص ملاحظات الوسيط:

سجل الوسيط على مستوى تعهد الوزارة بخصوص إعادة الثقة في المدرسة العمومية وبشأن حكامه القطاع ما يلي:

على مستوى العرض التربوي:

● غياب الإحداثيات والبنائات الجديدة (مدارس ابتدائية، إعداديات، ثانويات تأهيلية، داخليات...) حيث تم الاقتصار على استكمال الإحداثيات التي هي في طور الإنجاز أي استكمال أورش بناء 533 مؤسسة تعليمية؛

● لم يحقق البرنامج الاستعجالي الأهداف التي سطرها في مجال التعليم ما قبل المدرسي، وفي مجال إنجاز البنائات المدرسية، وكذا على مستوى تحسين الجودة والمردودية الداخلية للتعليم المدرسي. كما كرس استمرار ظاهرة التكرار والهدر المدرسي فحوالي 100 ألف تلميذ يغادرون المدرسة قبل إتمام التعليم الابتدائي.

على المستوى البيداغوجي:

● غياب مرجعيات محددة للتأطير التربوي تؤسس للتعاقد المهني ما بين مختلف أطراف العملية التربوية والإدارية داخل المنظومة التربوية، في مقابل التآرجح والفراغ على مستوى التعاقد البيداغوجي، بين المدرس والمتعلمين، بحكم الإلغاء المفاجئ للمقاربات البيداغوجية التي تمت في سياق تفعيل البرنامج الاستعجالي، بسبب إعلان فشل المخطط الاستعجالي من طرف الحكومة وغياب تحضير البدائل لذلك؛

● جهود المجالس الإدارية للأكاديميات، والتي من المفروض فيها تطوير اشتغالها، من أجل التكريس العملي لمبدأ التعاقد، وامتداد التأثير السلبي لغياب التعاقد بشأن تدبير القطاع على العلاقة بين الأكاديمية والنيابة، مما يرهن هياكل تدبير النظام التربوي المغربي بترابية القرار الممركز؛

● استمرار التردد الذي يطبع سياسة القطاع مركزيا في علاقته بالجهات، من خلال التفويض الجزئي للصلاحيات بالنسبة للأكاديميات، وانعكاس ذلك على مستوى النيابات والمؤسسات التعليمية؛

● غياب تأهيل الموارد البشرية الخاصة بالأقسام المدججة للأطفال في وضعية إعاقة، والتي تخلو بنسبة كبيرة من أساتذة وزارة التربية الوطنية؛

● تأخر الحكومة في إعداد مشروع القانون المتعلق بالمجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي الذي أدرجه الدستور ضمن هيئات الحكامة الجيدة، والذي سيضطلع حسب الفصل 168 من الدستور ب"إبداء الآراء حول كل السياسات العمومية، والقضايا الوطنية التي تهم التعليم والتكوين والبحث العلمي، وكذا حول أهداف المرافق العمومية المكلفة بهذه الميادين وتسييرها. كما يساهم في تقييم السياسات والبرامج العمومية في هذا المجال" والذي تمت برمجته على مستوى المخطط التشريعي خلال سنة

2013، مما يعكس عدم الانسجام بين التنصيص على اعتبار التعليم أولوية وعدم التسريع بإخراج الآليات الداعمة لذلك، بإخراجه وإعماله افتراضاً سنة 2014 سيتزامن مع بداية نهاية الولاية الحكومية.

- النقص والانخفاض المستمر بالنسبة للميزانية المخصصة لوزارة التربية الوطنية للسنوات الثلاث الأخيرة، مع ملاحظة تطور نفقات التسيير على حساب نفقات الاستثمار، مما يجد من إمكانية تطوير المنظومة التربوية ولا يساعد على الوصول للأهداف المسطرة، ويظل دون مستوى تطلعات ورهانات التعميم والجودة وأولويات المرحلة الراهنة، بالرغم من الزيادة الطفيفة بالمقارنة مع ميزانية الاستثمار 2011 التي تقدر ب 15.552.000 درهم كفارق في ميزانية الاستثمار 2012، ويمكن الاستقراء المقارن لذلك من خلال ما يلي:

السنوات	النفقات العامة بالدرهم المرصودة للقطاع	نفقات التسيير بالدرهم	نفقات الاستثمار بالدرهم	الميزانية العامة للدولة	ملاحظات (لا تتعدى النسب)
2010	40.951.910.000	35.967.216.000	4.984.694.000	228.935.669.000	5,5%
2011	39.806.476.000	36.822.028.000	2.984.448.000	242.386.802.000	6%
2012	42.245.217.000	39.245.217.000	3.000.000.000	289.716.255.000	6,8%

- استمرار تحديات تدبير الموارد البشرية ذات الصلة بالقطاع حيث يلاحظ بأنه خلال سنة 2012 تم إحداث 7200 منصب، ليصل عدد موظفي وزارة التربية الوطنية إلى 293663 موظفاً وموظفة، بما يشكل ثلث موظفي الدولة (33%). وهو ما يؤشر على وزن وأهمية قطاع التربية الوطنية مقارنة مع باقي القطاعات الحكومية في مقابل ذلك تتأكد صعوبة تدبير قطاع بهذه الكثلة الضخمة من الموارد البشرية نظراً لخصوصيتها واختلاف أصنافها وأنواعها (أساتذة، أطر الإدارة التربوية، المساعدين الإداريين والتقنيين، ملحقين إداريين وتربويين، مستشارو التخطيط والتوجيه التربوي، هيئة التفتيش، الأطر المشتركة...).

- إن المناصب المحدثة لم تمكن الوزارة من استدراك الخصاص المسجل في مواردها البشرية، وقد أكد وزير التربية الوطنية بأن إجمالي الخصاص في الموارد البشرية يقارب 15 ألف مما عمق أزمة ومشاكل عدد من النيابات التي ما تزال تعاني من الخصاص في المدرسين، دون إغفال الخصاص الكبير على مستوى الأطر الإدارية والمفتشين. بالإضافة إلى ارتفاع عدد المحالين على التقاعد حيث يرتقب أن يصل خلال متم سنة 2013 إلى 7227 حالة، إضافة إلى حالات التقاعد النسبي والاستيلاء والاستقالة والحالات المرضية، مما يحتم على المسؤولين التفكير بجدية في كيفية تجاوز إشكالية الخصاص في الأطر ذات الصلة بهذا القطاع مستقبلاً.

وتحدد المناصب المحدثة في هذا القطاع في سياق مقارنة فيما يلي:

عدد المناصب المحدثة	السنوات
9000	2010
6000	2011
7200	2012

على مستوى هدف جعل المؤسسة التعليمية في صلب الاهتمام بالنظام التربوي:

إن التزام البرنامج الحكومي بتطوير موقع المؤسسة التعليمية عبر "الاستقلالية في التدبير" و"الانفتاح المؤسسي" يقتضي تقديم إجراءات ملموسة على كل من المستوى التشريعي والتنظيمي والتربوي، غير أن الحكومة في حصيلتها السنوية لم تقدم ما يدعم ذلك على مختلف هذه المستويات.

• على المستوى التشريعي: لم تقدم الحكومة أي نصوص تروم الرفع من الدور الذي يمكن أن تلعبه المؤسسة التعليمية في تحسين مؤشرات التمدرس.

• على المستوى التنظيمي: غياب التشبيك بين المؤسسات التعليمية الذي يهدف إلى التحكم في العلاقات بين الأسلاك التعليمية، خاصة إذا علمنا بأن نسبة الهدر المدرسي ترتفع أكثر في ما بين الأسلاك.

• على المستوى التربوي: غياب أثر أي قرارات تنظيمية لتطوير أداء المؤسسة التعليمية على صعيد التدخل التربوي في مجال التأطير، مما يجعل العرض التربوي غير منسجم في بعده المحلي. اعتباراً لذلك يمكن الجزم بأن التعهد بجعل المؤسسة التعليمية في صلب الاهتمام بالنظام التربوي ما يزال مجرد نوايا، تفتقد لشروط التصريف وآليات التنفيذ.

في مقابل ذلك، وفي نفس السياق أكد البرنامج على "وضع كل مؤسسة لبرنامج تربوي لأجراً الأهداف الوطنية ومراعاة الخصوصيات المحلية، ويسهم في إحداث دينامية جديدة للارتقاء بجودة التعليم"⁷. غير أن هذه المقاربة تبقى ذات اتجاه خطي بعيدة عن مبدأ التفاعل بين ما هو وطني ومحلي، فالحكومة لم تقدم على إجراءات عملية في هذا الاتجاه. ولعل مثال تدبير الموارد البشرية يؤكد ذلك، حيث شهدت عدد من المؤسسات وخاصة التأهيلية منها خصاصاً كبيراً في الموارد.

• إن رهان الحكومة على "المؤسسة التعليمية" يتطلب مقاربة شاملة وعرضانية تتجاوز قطاع التربية الوطنية وتعمل على انخراط باقي القطاعات الأخرى لتحقيق هذا الهدف، بينما ما يزال غياب القطاعات التي يمكن أن تضمن "الانفتاح المؤسسي" واضحاً ومؤثراً بشكل سلبي. ويتجلى ذلك في :

✓ الخلل المسجل في التخطيط التربوي على المستوى المحلي بين المؤسسات التعليمية؛

⁷ صفحة 65 من البرنامج الحكومي (يناير 2012).

- ✓ استمرار ظاهرة العنف في المحيط المدرسي؛
- ✓ انجاس مقاربة "مشروع المؤسسة" الذي انحصر في البحث على الدعم المالي على حساب البعد التربوي لأدوار المؤسسة التعليمية؛
- ✓ غياب عدة "للتبوع والتقويم" المؤسساتي؛
- ✓ الاختلال ما بين البرمجة والمنجزات في برنامج بناء المؤسسات التعليمية.

على مستوى الارتقاء بمهام المدرسة الوطنية وأدوارها :

- تعهدت الحكومة بإعادة النظر في المناهج التعليمية، وهو الاختيار الذي لم يتم الالتزام به بسبب القرارات ذات الصبغة البيداغوجية التي تم اتخاذها في غياب حوار وطني حول موضوع "الإصلاح الشامل" للمناهج، على غرار التجربة السابقة التي عرفها المغرب عند نهاية القرن الماضي. مما يترجم المقاربة التقنية التي نهجتها الحكومة في مجال يستدعي استحضار الاختيارات الكبرى لمجتمع الغد. ولينحصر تدخل الحكومة في إطار مقاربة تقنية لا تستدعي استحضار الاختيارات الكبرى لمشروع التربية والتعليم في علاقة بالمشروع المجتمعي.

على مستوى تعزيز ومضاعفة برنامج تيسير:

- بلغت الاستفادة من برنامج "تيسير" إلى 434 جماعة موزعة على 50 إقليمًا. وعلى الرغم من ارتفاع الغلاف المالي لهذا البرنامج، فإن "الوسيط" يسجل غياب التنسيق الحكومي على هذا المستوى، خاصة بين قطاع التربية الوطنية من جهة، وقطاع الحكامة من جهة أخرى. بدليل إبقاء نفس آليات تدبير هذا الملف دون الأخذ بعين الاعتبار مساهمة باقي المتدخلين من مؤسسات عمومية وخاصة. مما جعل هذا البرنامج ينظر إليه في بعده المالي دون الاعتبار الاجتماعي. لذلك يؤكد "الوسيط" على ضرورة إعادة النظر في البرنامج وباستحضار النقاش العمومي حول الدور المستقبلي ل "صندوق المقاصة".

على مستوى إطلاق مدرسة التميز:

- التراجع عن اختيارات تطوير السلك التأهيلي، "كمؤسسات التميز" التي تعتبر منفذاً لأبناء الطبقات الاجتماعية المعوزة، مما يقوض مبدأ المساواة، من جهة، وتطوير "المدرسة العمومية"، من جهة ثانية. ومن بين التبعات الممكنة لهذا القرار إقصاء أبناء الأسر المعوزة المتميزين في مقابل اللجوء إلى القطاع الخاص، بالنسبة للأسر الميسورة، في ظل التنافس المفروض على حاصلتي شهادة البكالوريا بالمغرب.

III. بخصوص تعهدات الحكومة في قطاع السكن وبشأن منجزها خلال سنة 2012

بخصوص منجز الحكومة	بخصوص تعهدات الحكومة
<p>من خلال ما تقدم به السيد وزير الإسكان والتعمير وسياسة المدينة نبيل بنعبد الله أمام اللجنة البرلمانية المختصة، فقد كانت حصيلة منجز الوزارة في مجال الإسكان كما يلي:</p> <ul style="list-style-type: none"> • تسريع إنجاز برامج التدخل في السكن غير اللائق؛ • تسريع إنجاز برنامج السكن المنخفض التكلفة 140.000 درهم وتدعيم تسويقه؛ • رفع وتيرة إنتاج السكن الاجتماعي المحدد قيمته في 250.000 درهم؛ • تكثيف العرض السكني مع توسيعه لفائدة الشباب والأسر الشابة الحديثة التكوين؛ • إحداث منتج سكني ذي قيمة عقارية لا تتعدى 800.000 درهم موجهة للفئات المتوسطة. • مواصلة برنامج المدن الجديدة وتعبئة العقار العمومي؛ • إعادة هيكلة قطاع السكن المعد للكراء مع إحداث عرض خاص بالكراء الاجتماعي؛ • انطلاق الاشغال ب 212 ألف وحدة⁸ وإنهاء الاشغال ب 66.200 وحدة متم يونيو 2012 (متوقع 130 ألف وحدة في نهاية السنة)؛ • إعادة إسكان 22.870 أسرة (إعلان مدينة كرسيف بدون صفيح وتظل 6 مدن أخرى مبرمجة في هذه السنة)؛ • انطلاق مشاريع لمعالجة أوضاع 4.668 أسرة قاطنة بسكن مهدد بالانهيار؛ • إعداد مشروع قانون المباني الآيلة للسقوط؛ • إعداد مشروع قانون التعاونيات السكنية؛ • إعداد مشروع قانون ينظم العلاقات التعاقدية بخصوص الكراء للمحلات المعدة للسكني أو للاستعمال المهني؛ • انطلاق الاشغال لمجموعة العمران 13.248 وحدة وإنهاء الأشغال ب 9.270 وحدة (متم شتنبر 2012). 	<p>أورد البرنامج الحكومي في الشق المتعلق بقطاع الإسكان الأهداف التالية :</p> <ul style="list-style-type: none"> • توفير السكن اللائق وتنويع العرض السكني والارتقاء به من خلال تقليص العجز السكني من 840 ألف وحدة إلى 400 ألف وحدة؛ • تسريع وثيرة مشاريع مدن بدون صفيح، ووضع إطار جديد لتحقيق الاندماج الحضري والاجتماعي لهذه البرامج؛ • إيلاء الاستدامة والجودة التقنية والعمارية والمشهدية وكذا الاندماج الحضري العناية اللازمة. • تفعيل استراتيجية تشاركية للتدخل بمعية السلطات المحلية والجماعات الترابية وبمساهمة الساكنة المعنية وتحديد آليات التعاقد والتمويل، لتحسين سكن المواطنين والمواطنات بالأحياء الناقصة التجهيز، وكذا بالدور المهدة بالانهيار ورد الاعتبار للأنسجة العتيقة من مدن تاريخية وقصبات وقصور وتراث معماري؛ • رفع وثيرة إنتاج السكن الاجتماعي والسكن الموجه لفائدة الأسر المعوزة بقيمة عقارية إجمالية منخفضة؛ • تأطير البناء الداتي؛ • إحداث منتج سكني جديد ذي قيمة إجمالية لا تتعدى 800 ألف درهم موجهة لفائدة الفئات المتوسطة؛ • تشجيع التعاونيات السكنية، وتخفيض عبء تكاليف السكن في ميزانية الأسر؛ • إحداث منتج جديد موجه لفائدة الشباب وللأسر الشابة الحديثة للتكوين؛ • بلورة وضع مشاريع جديدة مندمجة للسكن في المراكز القروية الصاعدة بمساهمة أساسية من صندوق التنمية القروية.

⁸ يطرح هذا الرقم أكثر من علامة استفهام ذلك أن المعدل السنوي للوحدات السكنية التي يتم إنتاجها وطنيا هو 110 ألف وحدة وفقا لأرقام المندوبية السامية للتخطيط وهو الرقم المعتمد في احتساب معدل الناتج الداخلي الخام PIB وكذا في مؤشرات الخاسبة الوطنية.

❖ بخصوص ملاحظات الوسيط

سجل الوسيط مجموعة من الملاحظات بخصوص منجز الحكومة على مستوى قطاع السكن خلال سنة 2012، والتي تتحدد كما يلي:

● استمرار التراجع في الإهتمام بمجال إعداد التراب الوطني من خلال عدم تفعيل المخطط الوطني لإعداد التراب الوطني المنبثق عن الحوار الوطني حول الموضوع. و من خلال استمرار عدم إيلاء العناية الكافية لهذا المجال الإستراتيجي.

● التراجع الواضح في عدد الوحدات السكنية المخصصة لإعادة الإيواء، والتي لم تتعدى 10.000 وحدة، في وقت كان المعدل السنوي في الفترة السابقة (ثلاث السنوات السابقة) هو 30.000 وحدة. وتجدر الإشارة في هذا السياق بأن اللجنة الوزارية المختصة برئاسة رئيس الحكومة لم تعقد أي اجتماع لتفعيل ملف مدن بدون صفائح، كما تم تسجيل الفطور على مستوى نشاط اللجنة الوطنية الثلاثية واللجان الإقليمية للتنسيق والمتابعة العملية لتنفيذ برامج مدن بدون صفائح.

● انخفاض عدد الأوراش المفتوحة في مجال إعادة هيكلة الأحياء الهامشية خلال سنة 2012، والتي لم تتجاوز 5 أوراش، في مقابل الوثيرة التي تحددت في السابق في 50 ورشا سنويا.

● إنحسار الاستثمارات الخاصة بالسكن الاجتماعي، وذلك لعدة أسباب، من بينها تحقيق نوع من الإشباع للطلب على السكن الاجتماعي بعد إستنفاد أهم الفرص التي كانت متاحة للمستثمرين في عدة مناطق بالمغرب، باستثناء بعض المدن الكبرى (الرباط والدار البيضاء) والتي ما تزال لا تتوفر على عروض كافية وملائمة لهذا النوع من السكن.

● إستمرار السياسة الحكومية نحو توجيه الإستثمار الخاص في مجال السكن الاجتماعي إلى "الفرص العقارية المتاحة" (العقار العمومي والعقار الخاص المستفيد من الإستثناء في التعمير)، عوض التوجه نحو تلبية الحاجيات الحقيقية للفئات المستهدفة بهذا المنتج المدعوم من الدولة في المناطق التي تعرف ضغطا متزايدا.

● الفطور على مستوى تنفيذ برنامج سكن 140 ألف درهم الموجه نحو فئات من الأسر ذات الدخل الضعيف سواء على مستوى إلتزامات مؤسسة العمران أو القطاع الخاص المتعاقد معه في هذا الإطار.

● غياب معطيات رقمية لمعرفة مدى تنفيذ الحكومة لتعهداتها بخصوص تعبئة العقار اللازم لإنجاز هذا النوع من السكن، والذي حدد في 20 ألف هكتار في البرنامج الحكومي، حيث أن الوزارة في الوثائق المقدمة للبرلمان برسم مناقشة الميزانية الفرعية لم تقدم أي رقم على ما تم إنجازه خلال سنة 2012 بخصوص هذا الموضوع.

● اعتبار سنة 2012 سنة بيضاء بدون منجز بخصوص السكن الموجه للطبقات الوسطى، واعتبار التحفيزات الجبائية المدرجة في قانون المالية لسنة 2013 ستكون بدون أثر على هذا النوع من الاستثمار".

● التراجع في حجم استثمار القطب العمومي في الإسكان "مجموعة العمران" للسنة الثانية على التوالي حيث استقر في 6,5 مليار درهم في حين كان قد بلغ 8,5 مليار درهم في سنة 2009، بينما كان المخطط التنموي لمؤسسة العمران قد توقع أن يصل هذا الاستثمار إلى 11 مليار درهم سنة 2012.

● إستمرار سيادة منطق المضاربة وتغليب الهواجس التجارية الصرفة في تسويق المنتجات السكنية للعمران، على حساب الوظيفة الأساسية لهذه المؤسسة العمومية (مجموعة العمران) المفترض أن تكون رافعة لإنتاج السكن بجودة وبأسعار تنافسية بحكم الإمتيازات الممنوحة لها خاصة على مستوى العقار والتعمير والتمويل العمومي وكل التسهيلات التي تضعها الدولة رهن إشارتها.

● أما في ما يخص المدن الجديدة : فإن سنة 2012 لم تسجل أي بوادر للانتعاش بشأن المشاريع القائمة، بل تم تسجيل العجز في تنفيذ بعض الاستثمارات المبرمجة على بعض الوعاءات العقارية التي منحت بشروط تفضيلية لبعض المعشين، والذين رغم إخلالهم بتعهداتهم لم يسجل أن السلطات المعنية قد قامت بتدابير لإسترجاع تلك الوعاءات العقارية وإعادة توجيهها لخدمة الأهداف المتوخاة. كما لم يتم تسجيل انعقاد أي اجتماع للجنة التقنية الخاصة بالمدن الجديدة برئاسة رئيس الحكومة خلال سنة 2012.

● محاربة البناء العشوائي: إذا كانت محاربة البناء العشوائي تستلزم توفر بدائل متاحة من شأنها أن تمتع المواطنين والمواطنات من حقهم الدستوري في السكن اللائق، فإن استمرار اعتماد المقاربة الأمنية من خلال الترحيل القسري والهدم الممنهج للمساكن يؤدي إلى المزيد من الإحتقان والتوتر في علاقة السلطات مع المواطنين، والذين اضطروا إلى هذا السكن في ظروف صعبة فرضت عليهم بسبب غياب بدائل أخرى ونتيجة لمحدودية الإمكانيات المادية لاقتناء السكن الإجتماعي أو السكن ذي التكلفة المنخفضة.

● تحمل الوزير مسؤولية قطاع الإسكان وهو مجرد من أهم أداة لتنفيذ السياسة العمومية في الإسكان، وهي مجموعة "العمران" والتي لم تعد عمليا تحت وصايته.

● في مقابل ذلك توسعت إختصاصات الوزارة لتشمل إضافة إلى السكن والتعمير وإعداد التراب الوطني، مجالا جديدا هو: "سياسة المدينة" مما زاد في تشعب وتعقيد المسؤولية دون أن تكون للوزارة إمكانيات أعمال هذه الإختصاصات، التي تتداخل فيها المسؤوليات مع قطاعات وسلط أخرى، (خاصة مجال التعمير الذي تتقاطع فيه سلط القطاع الحكومي والإدارة الترابية والمنتخبين).

● استمرار الإختلالات الهيكلية التي سبق للوسيط أن أثارها في تقييم السياسة القطاعية للسكن في الولاية السابقة 2007-2011 ومنها على الخصوص:

- ✓ غياب تدابير في ما يخص تنويع المنتج السكني وخاصة السكن الموجه للكراء؛
- ✓ غياب سياسة عقارية محفزة وإرادية؛
- ✓ استمرار نحو 1 مليون شقة مغلقة وخاصة في المدن الكبرى (الرباط، الدار البيضاء) دون إجراءات شجاعة لتغيير هذا الوضع كفرض ضريبة على المساكن المغلقة؛
- ✓ استمرار المقاربة القطاعية في التعاطي مع مجمل مجالات تدخل الوزارة (السكن، التعمير، إعداد التراب، سياسة المدينة) دون أن يتضح مدى التنسيق والانسجام في السياسة العمومية في هذه المجالات والتي لا تختص الوزارة وحدها في المسؤولية المباشرة عليها؛
- ✓ غياب الإطار القانوني لتحديد معايير الجودة ومراقبة وزجر الغش في القطاع والتأكد من مدى احترام المقاولات المستفيدة من بعض التحفيزات (خاصة في السكن الاجتماعي) لبنود دفاتر التحملات خاصة فيما يخص الأسعار والمساحة والمرافق والتجهيزات والمساحات الخضراء.

IV. بخصوص تعهدات الحكومة في قطاع التشغيل وبشأن منجزها خلال سنة 2012

بخصوص منجز الحكومة	بخصوص تعهدات الحكومة
<p>من خلال ما تقدم به السيد وزير التشغيل عبد الواحد سهيل أمام اللجنة البرلمانية المختصة، فقد كانت حصيلة منجز الوزارة في مجال التشغيل كما يلي:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ تفعيل مبادرات التشغيل: ✓ إدماج 40.262 طالب عمل في سوق الشغل حتى متم شتنبر مقابل 60.000 كهدف؛ ✓ استفادة 15.073 طالب عمل فقط من التكوين التأهيلي مقابل 20.000 كهدف؛ ✓ خلق 383 مقالة فقط حتى متم شتنبر من خلال مواكبة 4000 حامل مشروع كهدف مسطر؛ ✓ إحداث 2 737 منصب شغل فقط في إطار التشغيل بالخارج برسم 2012 مقابل 6 807 برسم 2011 . ▪ تفعيل إجراءات جديدين من خلال : ✓ تحمل الدولة للتغطية الاجتماعية لمدة سنة: 232 عقد إدماج منذ انطلاق الإجراء في أكتوبر 2011 ؛ ✓ عقد الاندماج المهني لحاملي الشهادات الذين يجدون صعوبة في الإدماج: 111 عقد اندماج مهني. ▪ مواصلة التكوين في إطار برنامج تأهيل: ✓ تفعيل دعم التكوين للقطاعات الواعدة: صناعة السيارات، الطائرات، الخدمات عن بعد، الإلكترونيك ؛ ✓ برامج قطاعية خاصة: مكنت من إنجاز أزيد من 1700 تكوين برسم 2012 (إلى غاية شتنبر) . ▪ مواصلة إنجاز الدراسات والبحوث الميدانية حول تطور سوق الشغل التي شرع في إنجازها خلال سنة 2011 (بما فيها الدراسات الاستشرافية). ▪ نظام الوساطة : ✓ الشروع في إعداد عقد التطور الثالث لفترة 2013 - 2016 مع الوكالة الوطنية لإنعاش التشغيل والكفاءات ؛ ✓ 40 وكالة للتشغيل الخصوصية المرخص لها (منها 11 وكالة سنة 2012)، مع وضع قاعدة بيانات أولية حول الوكالات الخصوصية للتشغيل بالمغرب عبر استغلال قاعدة بيانات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وذلك في أفق إنجاز عملية مراقبة للوكالات غير المرخصة. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ أورد البرنامج الحكومي في الشق المتعلق بقطاع التشغيل الأهداف التالية : ✓ تخفيض معدل البطالة إلى 8% في أفق 2016 ؛ ✓ الالتزام بتعزيز الإطار المؤسسي لسياسة التشغيل ؛ ✓ تطوير الإجراءات الإدارية للتشغيل ؛ ✓ تدعيم قدرات رصد وتقييم سوق الشغل ؛ ✓ تثمين الموجود من المبادرات وتأهيل مقاولتي وإدماج ؛ ✓ تحسين الجودة على ضوء الدراسات التقييمية ؛ ✓ اعتماد برامج جديدة مبادرة وتأطير واستيعاب ؛ ✓ العمل على مضاعفة مردودية التشغيل الذاتي عبر مجموعة تدابير: ✓ مواكبة المقاولات الجديدة ؛ ✓ تمكينها من ولوج الطلبات العمومية بالعروض عبر المناولة ؛ ✓ احتضانها من طرف المؤسسات العمومية والمقاولات الكبرى ؛ ✓ - وضع آلية فعالة للرصد والوساطة في سوق الشغل من خلال إحداث مرصد وطني للتشغيل ؛ ✓ - إنشاء منظومة معلوماتية وطنية ؛ ✓ - تطوير نظام فعال ودقيق لدراسة سوق الشغل وتقوية قدرات نظام الوساطة للربط بين حاجيات سوق الشغل وأنظمة التكوين ؛ ✓ - مضاعفة دور نظام الوساطة بشقيه العام والخصوصي وإصلاحه ومراجعة دوره والرفع من مهنيته ؛ ✓ - توسيع التمثيلية داخل المجلس الإداري للوكالة الوطنية لإنعاش التشغيل والكفاءات (ANAPEC) وتفعيل المجلس الأعلى والمجالس الجهوية للتشغيل المنصوص عليها في مدونة الشغل.

❖ بخصوص ملاحظات الوسيط:

لاحظ الوسيط من خلال مقارنته بين تعهدات الحكومة بخصوص التشغيل، وما تقدمت به كحصوله لسنة 2012 ما يلي:

- ارتفاع معدل البطالة⁹: سنة 2012 (9,2%) في حين سنة 2011 (9,1%)؛
- تراجع معدل النمو سنة 2012 (3,4%) مقارنة مع سنة 2011 (4,3%)، بالإضافة إلى أنه غير مصاحب بإحداث مناصب شغل بعدد كافي؛
- مساهمة القطاع غير المنظم في التشغيل بنسبة مهمة، مما يجد من مجال تطبيق سياسة التشغيل؛
- غياب أية إشارة على مستوى حصيلة الوزارة لأي تدبير في اتجاه تفعيل سياسة الاحتضان لفائدة المقاولات الحديثة التأسيس؛
- استمرار غياب المعطيات حول عمليات التشغيل في المؤسسات العمومية وشبه العمومية والجماعات الترابية علما أن المناصب المحدثه برسم القانون المالي لسنة 2012 قد بلغت 26.204 موزعة على مختلف القطاعات الوزارية؛
- إحداث فقط 56.000 منصب شغل ما بين الفصل الثالث من سنة 2011 ونفس الفصل من سنة 2012، وعدم استطاعة الاقتصاد الوطني لإحداث مناصب شغل تستوعب نسبيا الباحثين عن عمل؛
- عدم تضمين حصيلة الوزارة لأي إجراء بشأن إحداث المرصد الوطني للتشغيل وتطوير نظام المعلومات حول سوق العمل؛

⁹ - أفادت المندوبية السامية للتخطيط بأن معدل البطالة سجل ارتفاعا طفيفا ب 0,1 نقطة. حيث ارتفع عدد العاطلين ب 10 آلاف ما بين سنتي 2011 و2012. وأوضحت مذكرة إخبارية للمندوبية السامية للتخطيط حول وضعية سوق الشغل خلال سنة 2012. أن معدل البطالة في صفوف الشباب ارتفع ب 0,7 نقطة بالنسبة للبالغين من العمر ما بين 15 و 24 سنة. وب 0,3 نقطة للبالغين من العمر ما بين 25 و 34 سنة. مشيرة إلى أن الاستقرار النسبي لمعدل البطالة صاحبه تراجع في معدل الشغل ب 1,3 نقطة. وذكرت المندوبية أنه بإحداث 127 ألف منصب مؤدى عنه وفقدان 126 ألف منصب غير مؤدى عنه. عرفت سنة 2012 إحداث عدد كاف من مناصب الشغل قدر بألف منصب. وذلك نتيجة إحداث 111 ألف منصب بقطاع الخدمات وفقدان 110 آلاف منصب بالقطاعات الأخرى. وفيما يخص مناصب الشغل غير المؤدى عنها المفقودة. والمسجلة بقطاع "الفلاحة. الغابة والصيد" فتمتاز 108 آلاف منصب ب 60% منها نساء. وبلغ حجم السكان النشيطين البالغين من العمر 15 سنة فما فوق خلال سنة 2012، 11 مليون و549 ألف شخص. مسجلا بذلك تزايدا طفيفا ب 0,1% مقارنة مع سنة 2011 (ارتفاع ب 0,9% بالجمال الحضري وتراجع ب 0,8% بالجمال القروي). أما معدل النشاط فقد تراجع ب 0,8 نقطة منتقلا بذلك من 49,2% خلال سنة 2011 إلى 48,4% خلال سنة 2012.

وفيما يتعلق بالتشغيل. فقد تم إحداث 127 ألف منصب شغل مؤدى عنه خلال هذه الفترة (72,4% منها شغل ذاتي). وذلك نتيجة إحداث 63 ألف منصب بالمدن و64 ألف منصب بالقرى. في حين عرف الشغل غير المؤدى عنه تراجعا ب 111 ألف منصب بالمناطق القروية و 15 ألف منصب بالمناطق الحضرية. أي فقدان 126 ألف منصب شغل في المجموع.

- غياب المعطيات بشأن التشاور مع الفاعلين الاجتماعيين والاقتصاديين بشأن بلورة السياسات العمومية في التشغيل وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها؛
- غياب سياسة استباقية لمواجهة الضغط القوي على سوق الشغل في السنوات المقبلة مع استمرار تدفق حملة الشواهد الجامعية، ومواجهة التفاوت الحاد بين الجهات في إحداث فرص الشغل؛
- ضعف إعمال مفهوم العمل اللاتق خصوصا بالنسبة لعقود الإدماج غير محددة المدة، والتغطية الاجتماعية، ومستوى الأجور، وساعات العمل... مما يؤدي إلى تكريس الهشاشة؛
- استمرار عدم ثقة الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين في مصداقية مؤشرات وأرقام الوكالة الوطنية لإنعاش التشغيل والكفاءات لعدم شفافتها؛
- إهدار المال العمومي في إحداث فروع للوكالة بالمناطق ذات النسيج الاقتصادي الهش عوض استعمال الوحدات المتنقلة لتقديم خدمات الوكالة؛
- غياب تدبير خاص لتسهيل ولوج فئة الأشخاص في وضعية إعاقة إلى سوق الشغل؛
- غياب إحصائيات تعكس وضعية تدفق الهجرة المغربية إلى الخارج، وكذا وضعية تشغيل الأجراء الأجانب بالمغرب؛
- تراجع كبير في مؤشرات وأرقام مبادرات التشغيل (إدماج- تأهيل - مقاولتي)؛
- عدم اعتماد الحكومة لحد الآن لإجراءات جديدة لإنعاش التشغيل، كما لم تستطع أيضا معالجة الصعوبات التي تعترض تنفيذ برنامج التشغيل (إدماج، تأهيل، مقاولتي).
- ضعف مراقبة وضبط مقاولات التشغيل المؤقت، خصوصا بالنسبة للمقاولات التي تزاوّل أنشطة أخرى وتمارس الوساطة والتشغيل المؤقت، وفي نفس الوقت صعوبة تحديد طبيعة النشاط بين شركات الخدمات وشركات التشغيل المؤقت (مثال: شركات النظافة).

V. بخصوص تعهدات الحكومة في قطاع الصحة وبشأن منجزها خلال سنة 2012

بخصوص منجز الحكومة	بخصوص تعهدات الحكومة
<ul style="list-style-type: none"> ▪ حددت الحكومة منجزها من خلال تركيزها على الحصيلة التالية: ▪ تنفيذ 42 إجراء استعجاليا من بين 55 إجراء تم وضعها للنهوض وتحسين الولوج للصحة، وهو ما يمثل نسبة 77 %، فضلا عن سبعة تدابير رئيسية، يأتي على رأسها: ▪ تعميم نظام المساعدة الطبية ؛ ▪ توسيع الرعاية المجانية للتكفل بالمضاعفات عن الحمل بما فيها إجراء الفحوصات والتحليل المخبرية ؛ ▪ اعتماد الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الإيدز الخاصة بسنوات 2012-2016. ▪ تخفيض قسم من التكاليف التي تتحملها الأسرة في تمويل الصحة من 57 إلى 20%. مؤشرات العرض الصحي: • بالنسبة لصحة الأم والطفل اتخذت الوزارة خلال سنة 2012، لعدة إجراءات همت مواصلة توسيع الإعفاء من الأداء بالنسبة للتكفل بالمضاعفات الناجمة عن الحمل والولادة، وكذا التحليل المخبرية المتعلقة بالحمل وتكوين أطباء الأطفال، الأطباء العامون والمرضون بالمستشفيات الجامعية في ميدان إنعاش المواليد وتكوين مولدات بمستشفيات الولادة على المهارات، لكن الملاحظ أن عدد لا يستهان من النساء يلدن خارج المراقبة الطبية واستمرار نفس نسبة مؤشر الوفيات إذ لم تتم الإشارة إلى أية أرقام في حصيلة 2012 . • بالنسبة للأمراض السارية والمعدية والمزمنة : تعرف ارتفاعا ✓ السسل : 27 الف حالة جديدة ✓ السيدا أو فقدان المناعة المكتسبة: 6.435 حالة ✓ امراض السرطان : 30.000 ألف حالة مصاب جديدة ✓ السكري : 3 مليون مواطن مصاب ✓ الامراض النفسية في تزايد مخيف. • بخصوص تفعيل نظام التامين الإجباري عن المرض ونظام المساعدة الطبية لذوي الدخل المحدود: ✓ نظام المساعدة الطبية لذوي الدخل المحدود(RAMED) :يشمل فقط 28% من السكان، لكن عملية تحديد الفئة المستهدفة والحصول على بطاقة الرصيد صالحة لجميع أفراد الأسرة مدتها ثلاثة سنوات تظل عملية بطيئة وتشوبها إختلالات. إذ ما تم سنة 2012 هو استهداف نحو 900.000 مواطنة ومواطن في حين أن الفئات المستهدفة بخدمات هذا النظام تقدر بنحو 8,5 مليون نسمة ✓ نظام التامين الإجباري عن المرض (AMO): يغطي هذا النظام فئة الأجراء في القطاع الخاص والعام وهو ما يمثل 34% من الساكنة، فيما الساكنة الموجودة خارج النظامين (AMO + RAMED) تقدر بنحو 38%. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ تعهد التصريح الحكومي في مجال الصحة بما يلي: ▪ الالتزام بتحسين المؤشرات الصحية وفق مخطط استراتيجي وطني 2012-2016؛ ▪ التزام بوضع نظام يقظة صحية فعالة في مواجهة الأوبئة، والأمراض السارية والاعتناء بالأمراض المزمنة ؛ ▪ تفعيل مدونة التغطية الصحية الأساسية بشقيها نظام التأمين الإجباري عن المرض ونظام المساعدة الطبية لذوي الدخل المحدود مع تعميمه على باقي جهات المملكة ؛ ▪ تكوين أعداد إضافية من مهنيي الصحة للاستجابة للطلب على الخدمات الصحية ؛ ▪ العمل على دراسة إحداث مراكز استشفائية جديدة والشروع في بنائها نظرا للدور الذي تؤديه المراكز الاستشفائية الجامعية في تكوين الأطباء وتطوير العرض الطبي ؛ ▪ تحسين الحكامة في المجال الصحي من خلال تفعيل آليات المراقبة والتتبع والتقييم للحد من ظاهرة الفساد والرشوة ومراجعة القوانين وتقوية التواصل والتربية الصحية، وخلق شراكات مع الجمعيات المعنية بالصحة.

❖ بخصوص ملاحظات الوسيط

- رغم توفر القطاع على خريطة صحية فإن تفعيلها وتحسينها ما يزال يطرح تحديا فعليا على مستوى ملاءمتها مع الوسائل الموضوعية رهن إشارة الوزارة خاصة على مستوى الميزانية .
 - على مستوى توسيع شبكة المراكز الاستشفائية الجامعية: بالرغم من تعهد الحكومة بتوسيع شبكة المراكز الاستشفائية الجامعية، فإن حصيلة الحكومة على هذا المستوى لا تقدم أي مؤشر في اتجاه الالتزام بهذا التعهد.
 - على مستوى نظام اليقظة لمواجهة الأمراض والأوبئة والأمراض السارية والمزمنة: لم تقدم الحكومة أية حصيلة بخصوص تفعيل تعهداتها بشأنها حيث لم يتم استحضار كل مستوى من التدابير الاستعجالية التي شكلت هدفا لتدخل القطاع على المدى القصير، وهي التدابير 42 من 55 تدبير استعجالي.
 - غياب استراتيجية موحدة وفعالة لتعميم التغطية الصحية لفائدة الفئات الهشة إضافة إلى التفاوت الملحوظ في ضمان الولوج للخدمات الصحية ما بين القطاعين العمومي والخصوصي في ظل احتكام كل منهما لأفق تحرك مختلف باستراتيجية تديرية وانتظارات مختلفة إزاء صنفان من المرتفقين أحدهما قادر على الأداء ومدعوم بالتغطية، والآخر بدون موارد ولا سبيل له سوى الاستفادة من التغطية.
 - غياب تكوين الأطر شبه الطبية وفق المناهج العلاجية الحديثة الملائمة للإعاقة كتكوين مقوي النطق على مناهج التواصل البديلة.
 - غياب تكوين الأطر شبه الطبية في مجال Ergothérapie الذي يهتم بملاءمة الفضاءات والتجهيزات بهدف دعم استقلالية الأشخاص في وضعية إعاقة.
 - أما بخصوص السياسة الدوائية:
- ✓ نظرا لغياب آليات واضحة، وحيث أن قرار تخفيض الأدوية الذي قارب 320 دواء والذي أعلن عنه وزير الصحة لا يهم سوى جزء يسير من الأدوية التي يقتنيها المواطن من الصيدليات، بينما أغلب هذه الأدوية التي شملها التخفيض تم الصيدليات العمومية بالمستشفيات التابعة للقطاع العام، حيث أن لائحة الأدوية المخفضة تتضمن أدوية يتعدى سعرها 10.000 درهم في مقابل أخرى بأثمنة تقارب 13 درهما؛
- ✓ استمرار ظاهرة الاحتكار التي تعرفها بعض الأدوية واللقاح كما هو الشأن في تدبير سوق الأنسولين بالمغرب الذي ظل يخضع للاحتكار وللمضاربات بين الشركتين الاحتكرتين للسوق الوطنية؛
- ✓ ارتفاع أثمان الأدوية بشكل عام بسبب تقادم القوانين المنظمة للأدوية في المغرب وعدم ملاءمتها بما يحقق الشفافية وضبط هامش الربح، وضعف القدرة الشرائية للمواطنين، وكذلك إلى الضريبة المرتفعة المفروضة على الأدوية والتي يؤديها المواطن في آخر المطاف.

- غياب إطار قانوني مرجعي للشراكة بين الوزارة والمجتمع المدني لوضع وتثبيت قواعد تنظيم الحملات والقوافل الطبية المنظمة من طرف بعض الجمعيات حتى تحصنها من كل انزياح محتمل لأهدافها الأساسية والتضامنية الصرفة.

قراءة في معطيات الميزانية من خلال الغلاف المالي المخصص للقطاع

برسم السنوات الثلاث 2010 – 2011 – 2012

السنوات	النفقات العامة بالدرهم	نفقات التسيير بالدرهم	نفقات الاستثمار بالدرهم	الميزانية العامة	ملاحظات (لا تتعدى النسب)
2010	10.464.764.000	8.667.786.000	1.796.978.000	228.935.669.000	4 %
2011	10.895.559.000	9.098.581.000	1.796.978.000	242.386.802.000	5,2 %
2012	11.880.384.000	10.080.384.000	1.800.000.000	289.716.255.000	5,3 %

رغم أن منظمة الصحة العالمية OMS قد اعتبرت أن النسبة الملائمة لميزانية قطاع الصحة في الإنفاق العمومي لا ينبغي أن تقل عن 8 %، فإن الملاحظ أن ميزانية 2012 لم تعرف ارتفاعا من شأنه أن يمكن الوزارة من تنفيذ مخططاتها.

المناصب المحدثة في القطاع

السنوات	عدد المناصب المحدثة
2010	2000
2011	2000
2012	2000

ظل عدد المناصب المحدثة ثابتا في 2000 منصب خلال الثلاث سنوات في مقابل ذلك يحال على التقاعد سنويا 5000 موظفا دون احتساب الاستقالات والوفيات، مما يؤدي إلى اختلال التوازن بشكل كبير أمام تفاقم الأزمة في الموارد البشرية ووجود نقص مهول في الأطر الصحية، ففي بلد يتجاوز عدد سكانه 30 مليون نسمة لا يتجاوز عدد الساهرين على الصحة العمومية فيه 47 ألف موظف، حيث لا يتجاوز عدد الأطباء 46 طبيب لكل 100 ألف نسمة (مقابل 70 في تونس و300 في فرنسا) و10 ممرضين لكل 10 ألف نسمة، وهو ما جعل منظمة الصحة العالمية تصنف المغرب من بين 57 دولة تعاني نقصا حادا في الموارد البشرية، إذ يعاني المغرب من خصاص في الميدان الصحي لا يقل عن 6000 طبيب و9000 ممرض وممرضة.

المراجع والمصادر المعتمدة

- تصريح السيد رئيس الحكومة عبد الإله بنكيران، أمام مجلس النواب يوم الخميس 19 يناير 2012.
- تقرير لجنة التعليم والثقافة والاتصال بمجلس النواب حول الميزانيات الفرعية للقطاعات للسنة المالية 2013
- تقرير اللجنة القطاعات الاجتماعية بمجلس النواب حول الميزانيات الفرعية لكل من: وزارة التشغيل والتكوين المهني، وزارة الصحة، وزارة التضامن والأسرة والتنمية الاجتماعية، وزارة الشباب والرياضة. للسنة المالية 2012
- تقرير اللجنة القطاعات الاجتماعية بمجلس النواب حول الميزانيات الفرعية لكل من: وزارة التشغيل والتكوين المهني، وزارة الصحة، وزارة التضامن والأسرة والتنمية الاجتماعية، وزارة الشباب والرياضة. للسنة المالية 2013
- المخطط التشريعي برسم الولاية التشريعية التاسعة (كما وافق عليه مجلس الحكومة المنعقد بتاريخ 22 نونبر 2012، والصادر في يناير 2013).
- حصيلة عمل قطاع السكنى والتعمير وسياسة المدينة "الالتزامات والبرامج" التي توصل بها "الوسيط" جوابا على مراسلته للوزارة بتاريخ 10 دجنبر 2012.
- حصيلة عمل قطاع التربية الوطنية التي توصل بها "الوسيط" جوابا على مراسلته للوزارة بتاريخ 10 دجنبر 2012.
- مذكرة بخصوص حصيلة عمل الحكومة 2007-2011 ما بين التعهدات والمنجز والاختلالات (في مجال التعليم، الصحة، التشغيل، السكن، الاتصال) منشورات الوسيط من أجل الديمقراطية وحقوق الإنسان بتاريخ 17 نونبر 2011.
- "رأينا في الميزانية الفرعية لوزارة التربية الوطنية لسنة 2012 على ضوء أهداف البرنامج الحكومي" منشورا الوسيط من أجل الديمقراطية وحقوق الإنسان بتاريخ 9 ماي 2012.
- موقع وزارة السكنى والتعمير وسياسة المدينة: <http://www.mhu.gov.ma>
- موقع وزارة التربية الوطنية www.men.gov
- الموقع الإلكتروني للمندوبية السامية للتخطيط: www.hcp.ma
- الموقع الإلكتروني لوزارة الاقتصاد والمالية: www.finances.gov.ma
- الموقع الإلكتروني لمنظمة الصحة العالمية: www.who.int
- الأوراق الخلفية وحصيلة جلسات الحوار والاستماع مع الفاعلين والخبراء والمهنيين نخص بالذكر السادة: ادريس الفينا - محمد نجيب كومينة- ميلود الهاشمي - علي لطفي.