ISSN:2509-0291
DOI
https://doi.org/10.63585/WDCG8854
مجلة القانون والأعمال الدولية
Revue internationale du droit des affaires
www.Droitetentreprise.com
Volume 11 issue 2
N:63 APRIL 2026

الإطار القانوني والمؤسساتي للحماية الاجتماعية

The Legal and Institutional Framework of Social Protection

الدكتور محمد المعروفي

دكتور في العلوم القانونية والسياسية، بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويسي،

جامعة محمد الخامس الرباط

الباحثة فاطمة الزهراء نزيه

باحثة في سلك الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية

– أكدال – جامعة محمد الخامس

ملخص

يُعدّ ورش تعميم الحماية الاجتماعية من الأوراش الوطنية الكبرى التي انخرط فيها المغرب في إطار بناء الدولة الاجتماعية وتعزيز مقومات العدالة الاجتماعية والمجالية، وذلك تنفيذاً للتوجيهات الملكية السامية الرامية إلى توسيع نطاق التغطية الاجتماعية لتشمل مختلف فئات المجتمع، خاصة الفئات الهشة وغير المهيكلة. غير أن نجاح هذا الورش الاستراتيجي لا يرتبط فقط بتوفير الاعتمادات المالية أو إصدار الترسانة القانونية المؤطرة له، بل يتوقف بالأساس على وجود إطار مؤسساتي متماسك وقادر على التنزيل الفعلي لمختلف مكوناته، من خلال تعبئة وتنسيق تدخلات عدد كبير من الفاعلين العموميين والمؤسساتيين، وضمان انسجام السياسات العمومية المرتبطة به.

الكلمات المفتاح: الحماية الاجتماعية، الإطار القانوني، الإطار المؤسساتي، الحكامة.

Abstract

The social protection reform constitutes one of the major national strategic projects in which Morocco has engaged, within the framework of building the social state and strengthening the foundations of social justice and equity. This reform aims to expand the scope of social coverage to encompass various segments of society, particularly vulnerable and unstructured groups. However, the success of this strategic undertaking is not solely contingent upon the provision of financial appropriations or the enactment of legal instruments; rather, it depends fundamentally on the establishment of a coherent and effective institutional framework capable of ensuring the practical implementation of its diverse components through coordination and harmonization among the numerous public and institutional stakeholders, and of guaranteeing the integration of public policies related thereto.

Keywords: Social protection; legal framework; institutional framework; governance.

مقدمة

يعد الحق في الضمان الاجتماعي حقا من الحقوق المتأصلة في القانون الدولي. وقد تم التأكيد على هذا المبدأ، بينما لم تكن الحرب العالمية الثانية قد وضعت بعد أوزارها، في إعلان فيلادلفيا لسنة 1944 المتعلق بأهداف ومقاصد منظمة العمل الدولية. وفي هذا الصدد، دعا هذا الإعلان الهام، الذي كان يهدف إلى توفير أرضية تستند إليها السياسات الاجتماعية في فترة ما بعد الحرب، إلى "مد نطاق تدابير الضمان الاجتماعي بحيث تكفل دخلا أساسيا لجميع المحتاجين إلى مثل هذه الحماية وتوفير رعاية طبية

ISSN:2509-0291
DOI
https://doi.org/10.63585/WDCG8854
مجلة القانون والأعمال الدولية
Revue internationale du droit des affaires
www.Droitetentreprise.com
Volume 11 issue 2
N:63 APRIL 2026

شاملة". وقد عُرِّف الضمان الاجتماعي، وهو التعبير الأكثر استخداماً في الصكوك الدولية الأولى للدلالة على الحماية الاجتماعية، بشكل صريح على أنه حق من حقوق الإنسان بموجب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (1948)، ثم العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (1966)، وصكوك الأمم المتحدة الرئيسية ذات الصلة بحقوق الإنسان.

وفي هذا الصدد، تنص المادة 22 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (1948) على أن: "لكلِّ شخص، بوصفه عضواً في المجتمع، حقٌّ في الضمان الاجتماعي، ومن حقِّه أن تُوفَّر له، من خلال المجهود القومي والتعاون الدولي، وبما يتَّفق مع هيكل كلِّ دولة ومواردها، الحقوقُ الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي لا غنى عنها لكرامته ولتنامي شخصيته في حرِّية".

وفي أعقاب هذا الإعلان، أكَّد العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المادتان 9 و10، 1966) ما يلي: "(...) حق كل شخص في الضمان الاجتماعي، بما في ذلك التأمينات الاجتماعية .و(...) وجوب توفير حماية خاصة للأمهات خلال فترة معقولة قبل الوضع وبعده. وينبغي منح الأمهات العاملات، أثناء الفترة المذكورة، إجازة مأجورة أو إجازة مصحوبة باستحقاقات ضمان اجتماعي كافية".

وتم التأكيد بشكل منهجي على الحق في الضمان الاجتماعي مع تطور القانون الدولي لحقوق الإنسان، كما هو الحال في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (المادة 5)؛ واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (المادة 11)؛ واتفاقية حقوق الطفل (المادة 26)؛ والاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم (المادة 27)؛ واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة (المادة 28)[1692].

وفي سياق التحولات المجتمعية التي عرفها العالم في إطار توفير كل مستلزمات وحاجيات المواطنين، فقد قامت الدولة المغربية، خلال السنوات الأخيرة بعدة تدخلات عمومية[1693]، تمثلت في إطلاق مجموعة من البرامج الاجتماعية في مقدمتها المبادرة الوطنية للتنمية البشرية ونظام المساعدة الطبية، وبرامج تقليص الفوارق المجالية والإجتماعية وغيرها من البرامج، بحيث يعود وضع نظام الحماية الاجتماعية في المغرب إلى أقل من قرن من الزمن، حيث رأى النور من خلال هيئات تعاضدية في نهاية عقد العشرينيات من القرن الماضي وتمحور حول أنظمة الضمان الاجتماعي بشكل رئيسي لفائدة موظفي القطاع العمومي وأعوان مؤسسات الدولة، خلال فترة الحماية، قبل أن يتم غداة حصول المغرب على الاستقلال وضع نظام للضمان الاجتماعي. وهكذا عملت عبر مراحل لإرساء ترسانة من البرامج وشبكات الأمان الاجتماعي من أجل مواكبة نموذجها التنموي. وقد مكنت الجهود المبذولة من إرساء نظام متنوع للحماية الاجتماعية بشكل تدريجي، سواء من حيث طبيعة البرامج أو من حيث الشرائح الاجتماعية المشمولة بهذه الحماية.

ويتشكل هذا النظام من مكونين رئيسيين: المكون الأول يضم أنظمة التأمين الاجتماعي القائمة على الاشتراك، ممثلة في الصندوق المغربي للتقاعد (CMR)، والنظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد (RCAR)، والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (CNSS) والصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي (CNOPS)؛ أما المكون الثاني فيشمل مختلف برامج ومبادرات الدعم الاجتماعي غيري القائمة على الاشتراك، كالمبادرة الوطنية للتنمية البشرية (INDH)، وبرنامج المساعدة الطبية "راميد"، وبرنامج تيسير، والمطاعم المدرسية والداخليات والمنح الدراسية، وبرامج الإدماج المهني ومؤسسات الرعاية الاجتماعية وغيرها[1694].

وفي هذا الصدد، تتسم المبادرات العمومية في هذا المجال بطابعها المتجزئ وتعدد البرامج والمتدخلين ومرجعيات الأهداف وأساليب تقييم النتائج، في غياب أي تنسيق حقيقي أو رؤية على المدى الطويل (وزارات التشغيل، والشؤون الاجتماعية، والمالية،

1692 - تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي: الحماية الاجتماعية في المغرب و اقع الحال، الحصيلة وسبل تعزيز أنظمة الضمان والمساعدة الاجتماعية، إحالة ذاتية رقم 2018/34، ص 18.

1693 - مولاي عبد الصمد عفيفي: تحليل السياسات العمومية الاجتماعية في المغرب سياسات تقليصا الفقر نموذجا 1965-2015، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والإجتماعية بمراكش، جامعة القاضي عياض، السنة الجامعية 2015-2016، ص 1.

1694 - ازويني جميلة: الحماية الاجتماعية في إطار القانون رقم 09.21، مقال منشور على مجلة قانونك الموسم الثاني، العدد 7 ماي – يونيو 2021، ص 121-122.

ISSN:2509-0291
DOI
https://doi.org/10.63585/WDCG8854
مجلة القانون والأعمال الدولية
Revue internationale du droit des affaires
www.Droitetentreprise.com
Volume 11 issue 2
N:63 APRIL 2026

والمصالح التقنية المشرفة، وغيرها). وينطوي هذا الوضع على مخاطر تتعلق بهدر الوقت والكفاءات، وبعدم تفعيل التوصيات والغايات المنبثقة عن الدراسات التقنية، أو الحوار الاجتماعي، أو مؤسسات الحكامة والمراقبة كالمجلس الأعلى للحسابات.

وتتسم منظومة الحماية الاجتماعية في المغرب بعدم انتظامها حول رؤية موحدة وأهداف متجانسة، ولا توجد آليات للتضامن أو حتى التكامل بين مكوناتها. وتواجه هذه المكونات، بشكل فردي ودون تجانس، كل في إطاره المؤسسي الخاص ومعاييره التقنية ونظامه الخاص للحكامة، الرهانات المتعلقة بالتوازن المالي، والاستدامة، وجودة الخدمات، دون قدرة أو توجه نحو حماية جميع المواطنين- بدءاً من الأشخاص والفئات الهشة- ضد المخاطر الاجتماعية والاقتصادية.

وفي هذا الصدد، تواجه العديد من مؤسسات الضمان الاجتماعي رهانات كبرى تتعلق بالتوازنات المالية الناجمة عن تراكم التزامات هامة في ظل تحسن أمد الحياة، وانخفاض معدلات الخصوبة، والولوج المتأخر على نحو متزايد إلى سوق الشغل، وانخفاض معدل تغطية السكان النشطين المشتغلين (35 في المائة). وعلاوة على ذلك، لا تخضع طرق توظيف احتياطاتها لقواعد مشتركة ولا لغايات المنفعة الاجتماعية الثابتة[1695].

ومن هذا المنطق، فإن التوجه نحو تكريس مفهوم الدولة الاجتماعية بالمغرب يجد أساسه في الرؤية الملكية التي أعادت للمسألة الاجتماعية الاهتمام الكبير، وشكلت فلسفة إنسانية نبيلة ومرجعية أساسية لانبثاق منظور اجتماعي جديد وثورة اجتماعية هادئة بكل المقاييس ونقطة تحول في المسار الاجتماعي بالمغرب، وذلك من خلال استهداف تعميم فروع الحماية الاجتماعية، وهو ما جعله مشروعا مجتمعيا متكاملا يجسد قيم التضامن والتكافل والحضور القوي للدولة في انسجام تام مع التصورات الدولية والإعلان العالمي لحقوق الإنسان[1696].

وهكذا أضحت الحماية الاجتماعية اليوم حقاً من حقوق الإنسان الأساسية، بعدما كانت تعتبر على مدى قرون من الزمن، من حيث المفهوم والممارسة، في المغرب وفي غيره من بقاع العالم، عملا ذا بعد إنساني وشكلا من أشكال العمل الخيري والإحسان والبر، أو مجموعة من تدابير التعاضد الموجهة لفئة معينة أو الممولة من قبل بعض المشغِّلين، وبالفعل، فإن هذا الحق مكرس في الاتفاقيات الرئيسية للأمم المتحدة ومنظمة العمل الدولية ومنظمة الصحة العالمية.

ولئن كان هناك إجماع منذ النصف الثاني من القرن العشرين، حول اعتبار الحماية الاجتماعية حقاً تقع مسؤولية إعماله على عاتق الدول، فإن النقاش لا يزال مستمراً في العديد من البلدان حول هيكلة أنظمتها الخاصة بالحماية الاجتماعية والآثار المترتبة عنها: ما هي الخدمات التي يتعين تقديمها؟ ما هي الفئات المستهدفة؟ ما هي مصادر التمويل؟ ما هو نظام الحماية المعتمد؟ كلها أسئلة تسعى إلى إرساء نقاش ديمقراطي وحوار اجتماعي حول الموضوع. إن الحماية الاجتماعية هي الركيزة الأساسية التي يقوم عليها العقد الاجتماعي وروابط الأخذ والعطاء والتضامن التي لا يمكن للمجتمعات من دونها، أيا كان مستوى تنميتها، أن تضمن تماسكها وازدهارها، وأن تصون كرامة مواطنيها.

كما شكلت الحماية الاجتماعية أيضا موضوع نقاش دولي انبثقت عنه فكرة الدخل الأساسي المُعَمَّم وغير المشروط. وترتكز هذه الفكرة على مبدأ مفاده أنه بما أن الحماية الاجتماعية حق أساسي من حقوق الإنسان، وأن لكل شخص حقوق على المجتمع، فيجب أن يُوَفَّرَ لكل مواطن وسيلة عيش نقدية، وذلك دون أي مقابل. وتطرح هذه الفكرة المُلْهِمة منذ البداية السؤال البديهي المتعلق بجدواها المالية وانعكاساتها المجتمعية. بيد أن من مزايا هذا النقاش أنه يتيح التفكير من جديد في موقع الحماية الاجتماعية في السياسات العمومية، والمكانة التي تمنحها هذه السياسات للتماسك الاجتماعي، ومدى قدرة هذه السياسات على إرساء مبدأ الإنصاف في إعادة توزيع الثروة، وتوزيع أعباء تمويل الحماية الاجتماعية بين الضرائب، والمداخيل المتأتية من رأس

1695 - تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي: الحماية الاجتماعية في المغرب و اقع الحال، الحصيلة وسبل تعزيز أنظمة الضمان والمساعدة الاجتماعية، إحالة ذاتية رقم 2018/34، ص 34-35.

1696 - فؤاد الفتوحي: آفاق إصلاح منظومة الحماية الاجتماعية في ضوء القانون الإطار رقم 21-09، مقال منشور ضمن مؤلف جماعي تحت عنوان "الفعل العمومي بالمغرب في زمن كورونا: المطلب القانوني – المسعى الحقوقي – المسألة الاجتماعية، بدون سنة النشر، ص 50.

ISSN:2509-0291
DOI
https://doi.org/10.63585/WDCG8854
مجلة القانون والأعمال الدولية
Revue internationale du droit des affaires
www.Droitetentreprise.com
Volume 11 issue 2
N:63 APRIL 2026

المال ومن الثروة وتلك المستمدة من الشغل. ويتيح استعراض الإطار المعياري والمفاهيمي للحماية الاجتماعية توضيح أبعاد هذا النقاش وإغنائه، في وقت يشهد فيه النقاش حول النموذج التنموي للمملكة زخما متناميا[1697].

وتعتبر سنة 2015 منعطفا في السياسة الاجتماعية بالمغرب، بفعل تبني أهداف التنمية المستدامة والتي أولت عناية خاصة للالتزام المشترك بين الدول لتعميم الحماية الاجتماعية لفائدة الجميع في أفق سنة 2030.

وكون أن الدولة الاجتماعية تبرز حالة الأزمات، وللتخفيف من حدة الفجوة الاجتماعية التي ازدادت اتساعا عقب جائحة كوفيد 19، وبغية مأسسة شبكات الأمان الاجتماعية، شرعت الدولة في صياغة تصور جديد للحماية الاجتماعية عبر القانون الإطار رقم 09.21[1698] الذي تم المصادقة عليه سنة 2021، مستندة في ذلك على الخطاب الملكي لعيد العرش المجيد لسنة 2020 وكذا الخطاب الملكي بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الخامسة من الولاية التشريعية العاشرة في 9 أكتوبر 2020، بالإضافة لمقتضيات الفصل 31 من دستور 2011[1699]، باعتباره مرجعية تشريعية عليا تؤطر السياسات العمومية في هذا المجال، وتحدد أهدافها الكبرى ومراحل تنزيلها، بما يضمن تعميم التغطية الاجتماعية عبر تحسين الولوج لخدمات الضمان الاجتماعي، فضلا عن تحقيق العدالة الاجتماعية والمجالية، إلى جانب إصلاحات أخرى مرتبطة بتقنين التدخل الاجتماعي عبر تطوير منظومة الإستهداف[1700].

ويجد مفهوم الحماية الاجتماعية منطلقه من فلسفة الضمان الاجتماعي، كما حددت مفهومه لجنة الأمم المتحدة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تقريرها العام رقم 19 حول الحق في الضمان الاجتماعي، والذي يقوم بالأساس على ثلاثة مبادئ:

- ✓ الضمان الاجتماعي حق من حقوق الانسان الهادفة إلى تحقيق التنمية؛
- ✓ الضمان الاجتماعي يهدف بالأساس إلى إعادة توزيع الثروة وتحقيق الإدماج الاقتصادي والاجتماعي؛
- ✓ الضمان الاجتماعي مسؤولية تقع على عاتق الدولة.

وهكذا فمفهوم الحماية الاجتماعية يتمظهر من خلال بعدين أساسيين، يتمثلان في نظم التعويضات المتعلقة بشكل مباشر بأنظمة الضمان الاجتماعي وحماية المأجورين باعتبارهم الفئة التي تساهم في تمويل خطط وبرامج الحماية الاجتماعية، بالإضافة إلى الاستراتيجيات والسياسات التي تكفل شمولية هذه الخطط والبرامج ودوام استمراريتها، وأيضا استراتيجيات وسياسات الاستهداف التي تنهجها الدولة[1701].

وتأسيسا على ما سبق، يمكن القول بأن ورش الحماية الاجتماعية يشكّل أحد أبرز الأوراش الاستراتيجية التي انخرط فيها المغرب خلال السنوات الأخيرة، في إطار تكريس الاختيارات الدستورية المرتبطة ببناء الدولة الاجتماعية وتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين. إن الحماية الاجتماعية بهذا المعنى منظومة متكاملة تتغيا حماية الوجود الإنساني في أبعاده المختلفة الفكرية والثقافية والمادية، وتروم تحقيق التوازن الذاتي والجماعي.

1697 - تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي: الحماية الاجتماعية في المغرب و اقع الحال، الحصيلة وسبل تعزيز أنظمة الضمان والمساعدة الاجتماعية، إحالة ذاتية رقم 2018/34، ص 17.

1698 - ظهير شريف رقم 1.21.30 الصادر في 9 شعبان 1442 (23 مارس 2021) بتنفيذ القانون -الإطار رقم 21.09 المتعلق بالحماية الاجتماعية، الجريدة الرسمية عدد 6975، الصادر بتاريخ 22 شعبان 1442 (5 أبريل 2021) ص 2178.

1699 - ظهير شريف رقم 1.11.91 صادر في 27 شعبان 1432 الموافق ل 29 يوليوز 2011 بتنفيذ نص الدستور، منشور بالجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر الصادرة بتاريخ شعبان 1432 الموافق ل 30 يوليوز 2011، ص 3600.

1700 - سعاد لحكل: الحماية الاجتماعية بالمغرب: إرادة التنزيل وإكراه التمويل، رسالة لنيل دبلوم ماستر متخصص في القانون العام "السياسات العمومية الحضرية والهندية المجالية"، بجامعة القاضي عياض كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية مراكش، سنة 2022/2021، ص 6.

1701 - مجلس المستشارين: منظومة الحماية الاجتماعية بالمغرب، دراسة حول الملاءمة، ومدى تو افق برامج الحماية وسياسات الدعم الاجتماعي، منشورات مركز الدراسات والبحوث في الشؤون البرلمانية بدعم من مؤسسة كونراد ايدناور، بدون سنة الاصدار، ص 10-11.

ISSN:2509-0291
DOI
https://doi.org/10.63585/WDCG8854
مجلة القانون والأعمال الدولية
Revue internationale du droit des affaires
www.Droitetentreprise.com
Volume 11 issue 2
N:63 APRIL 2026

غير أن أهمية هذا الورش لا تقتصر على البعد التشريعي فحسب، بل تمتد إلى رهانات التنزيل المؤسساتي والحكامة الجيدة، في ظل تعدد المتدخلين وتنوع الأنظمة والبرامج الاجتماعية. وهو ما يثير إشكالات جوهرية تتعلق بمدى انسجام التشريعات القطاعية مع مقتضيات القانون-الإطار، وحدود نجاعة الأدوار المسندة للمؤسسات العمومية في تفعيل هذا الورش، فضلاً عن تحديات التنسيق والتتبع وضمان الاستدامة المالية.

وفي ظل هذا التحول العالمي نحو الاستثمار في الإنسان، فإن التوجه نحو تكريس مفهوم الدولة الاجتماعية بالمغرب يجد أساسه في الرؤية الملكية التي أعادت للمسألة الاجتماعية الاهتمام الكبير، وشكلت فلسفة إنسانية نبيلة ومرجعية أساسية لانبثاق منظور اجتماعي جديد وثورة اجتماعية هادئة بكل المقاييس ونقطة تحول في المسار الاجتماعي بالمغرب، وذلك من خلال استهداف تعميم فروع الحماية الاجتماعية، وهو ما جعله مشروعا مجتمعيا متكاملا يجسد قيم التضامن والتكافل والحضور القوي للدولة في انسجام تام مع التصورات الدولية والإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

وانطلاقًا من هذه الاعتبارات، يهدف هذا المقال إلى تحليل الإطار القانوني والمؤسساتي لورش الحماية الاجتماعية بالمغرب، من خلال استجلاء مكانة القانون-الإطار المتعلق بالحماية الاجتماعية باعتباره مرجعية تشريعية مؤطرة لاختيارات الدولة في المجال الاجتماعي، والكشف عن فلسفته ومقاصده الاستراتيجية الرامية إلى تعميم التغطية الاجتماعية وتعزيز مبادئ العدالة والإنصاف والتضامن. كما يسعى المقال إلى إبراز طبيعة العلاقة التي تربط القوانين-الإطار بالتشريعات القطاعية، ومدى قدرتها على إرساء انسجام تشريعي يضمن التكامل بين النصوص القانونية وتفادي التشتت أو التعارض في المقتضيات التنظيمية المؤطرة لمختلف أنظمة الحماية الاجتماعية.

ومن جهة أخرى، يروم المقال الوقوف عند الأدوار التي تضطلع بها المؤسسات العمومية والقطاعات الحكومية المتدخلة في تنزيل هذا الورش، وتحليل حدود تدخلها وآليات اشتغالها في ضوء مبادئ الحكامة الجيدة، مع تشخيص أبرز التحديات المرتبطة بتعدد الفاعلين وتداخل الاختصاصات وضعف التنسيق المؤسساتي. كما يتطلع إلى تقييم مدى نجاعة البنية المؤسساتية القائمة في تحقيق الأهداف المعلنة، واستشراف سبل تعزيز الفعالية والاستدامة المالية للمنظومة، بما يضمن تنزيلًا متكاملًا ومتوازنًا لورش الحماية الاجتماعية في أفق ترسيخ مقومات الدولة الاجتماعية.

ومنه تبرز لنا الإشكالية الرئيسية في إمكانية نجاح الإطار القانوني والمؤسساتي الذي أرساه القانون – الإطار المتعلق بالحماية الاجتماعية بالمغرب في ضمان انسجام التشريعات القطاعية ونجاعة تدخل المؤسسات العمومية، وتحقيق حكامة فعالة وقادرة على تنسيق المتدخلين، بما يضمن تنزيلا فعليا ومستداما لورش الحماية الاجتماعية؟

وفي إطار التفاعل الإيجابي مع هذه الإشكالية يمكن تقسيم الموضوع المقترح إلى مطلبين أساسيين، من خلال الاعتماد على المنهج التحليلي – النقدي في البحث القانوني.

المطلب الأول: الإطار القانوني لورش الحماية الاجتماعية بالمغرب و أبعاده الاستراتيجية.

المطلب الثاني: الإطار المؤسساتي لتنزيل ورش الحماية الاجتماعية وتحديات الحكامة.

المطلب الأول: الإطار القانوني لورش الحماية الاجتماعية بالمغرب و أبعاده الاستراتيجية

تعد الحماية الاجتماعية، جزءا أساسيا ضمن السياسات العمومية التي تسُنّها الدولة بهدف تجويد الخدمات المقدمة للمواطنين وقد شرع المغرب، منذ السنوات الأولى التي تَبعت حصوله على الاستقلال، في إرساء العديد من أنظمة الحماية الاجتماعية، ليقوم بإحداث الصندوق المغربي للتقاعد والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وصندوق التماسك الاجتماعي وغيرها من الصناديق، وتعزيز هذه الإجراءات بمقتضيات الوثيقة الدستورية.

ISSN:2509-0291
DOI
https://doi.org/10.63585/WDCG8854
مجلة القانون والأعمال الدولية
Revue internationale du droit des affaires
www.Droitetentreprise.com
Volume 11 issue 2
N:63 APRIL 2026

ومن هذا المنطلق، يعتبر ورش الحماية الاجتماعية امتدادا للإصلاحات الشاملة والمجتمعية التي انخرط فيها المغرب انطلاقا من سنة 2000 تحت قيادة جلالة الملك، وخاصة بعد اعتماد الوثيقة الدستورية لسنة 2011، من خلال مجموعة من الفصول الدستورية.

إن تحقيق الحماية الاجتماعية يعتبر مدخلا أساسيا لا محيد عنه للنهوض بالعنصر البشري باعتباره حلقة أساسية في التنمية، ولبناء مجتمع تسوده العدالة الاجتماعية والمجالية. وتعزيزا لهذه المكاسب، بات من الضروري تكثيف الجهود من أجل استكمال بناء منظومة قوية توفر الحماية الاجتماعية لفئات واسعة، وتكون قادرة على الحد من المخاطر الاقتصادية، لاسيما على الفئات الأكثر هشاشة، من قبيل تلك التي ترتبت عن تداعيات جائحة كوفيد-19.

يسعى المشرع دائما الى مواكبة التطورات الاقتصادية وكذا الاجتماعية، من خلال الاجتهاد في وضع ترسانة قانونية جيدة، خصوصا عند تحديد الأهداف الأساسية منه، وعندما وضع المشرع قانون الحماية الاجتماعية في سياق قانون إطار له مغزى من ذلك، والقانون الإطار كما هو معروف أنه نص تشريعي عام يصلح كإطار مرجعي لمجموعة من النصوص التشريعية والتنظيمية لتطبيقه، عبر عدة برامج محددة الالتزامات وكذا الأهداف العامة للإصلاح أو التوجهات الكبرى للسياسة الواجب اتباعها، تاركا للسلطة التنفيذية المجال لتطويرها بالتفصيل وتنفيذها باستخدام السلطة التنظيمية الخاصة بها.

وتأسيسا على ذلك، سوف يتم تناول الإطار القانوني للحماية الاجتماعية من خلال دستور 2011 وكذا قانون الإطار للحماية الاجتماعية 09.21 (**الفقرة الأولى**)، وفي (**الفقرة الثانية**) الأبعاد الاستراتيجية للحماية الاجتماعية.

الفقرة الأولى: الإطار القانوني للحماية الاجتماعية بالمغرب

لئن كانت الحماية الاجتماعية تعد جزءا أساسيا ضمن السياسات العمومية التي تسُنّها الدولة، فإن الهدف منها هو المساهمة في تجويد الخدمات المقدمة للمواطنين، وتعزيز هذه الإجراءات بمقتضيات الوثيقة الدستورية لسنة 2011، التي أكدت في مجموعة من المقتضيات المرتبطة بالحقوق الاجتماعية وبالتالي الحماية الاجتماعية لكل فئات المواطنين (المرأة، الطفل، ذوي الاحتياجات الخاص...).

وبناء عليه نجد الفصل 1 من دستور 2011 الذي ينص في أن "نظام الحكم بالمغرب نظام ملكية دستورية، ديمقراطية برلمانية واجتماعية"، وكلمة "**اجتماعية**" تعني ضرورة استحضار البعد الاجتماعي في صناعة كافة السياسات العمومية الكبرى[1702]، وهذا يؤكد على أن هذا البعد أصبح أولوية بالنسبة للدولة المغربية، وهنا تجدر الإشارة إلى انفتاح الدولة على محيطها الاجتماعي، وبلورة سياسات اجتماعية أو ذات بعد اجتماعي والتي تجعل من أهمية تحقيق المواطنة الكاملة، وتمتيع كافة المواطنين المغاربة بمزيد من الحقوق السياسية والمدنية والاقتصادية من أولى الأولويات، وفي مقدمتها تمتيعهم بكافة الحقوق الاجتماعية التي تحقق لهم كرامة العيش في ازدهار ورفاهية[1703].

كما ينص الفصل 31 من دستور 2011 على أن: "عمل الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية، على تعبئة كل الوسائل المتاحة، لتيسير أسباب استفادة المواطنات والمواطنين، على قدم المساواة، من الحق في: العلاج والعناية الصحية، الحماية الاجتماعية والتغطية الصحية، والتضامن التعاضدي أو المنظم من لدن الدولة، ..."، فضلا على ما ينص عليه الفصل 35 من الدستور الذي جاء فيه "تضمن الدولة حرية المبادرة والمقاولة، والتنافس الحر. كما تعمل على تحقيق تنمية بشرية مستدامة، من شأنها تعزيز العدالة الاجتماعية، والحفاظ على الثروات الطبيعية الوطنية، وعلى حقوق الأجيال القادمة. تسهر الدولة على ضمان تكافؤ الفرص للجميع، والرعاية الخاصة للفئات الاجتماعية الأقل حظا"، وهذه المقتضيات تعتبر أن الحماية الاجتماعية

1702 - سعيد بوفريوي: الحماية الاجتماعية بالمغرب بين مسؤولية الدولة وإكراه التمويل، مقال منشور ضمن مؤلف جماعي تحت عنوان "المركز والهامش في ظل مطالب العدالة المجالية والعدالة الاجتماعية"، منشورات مركز تكامل للدراسات والأبحاث، مطبعة قرطبة دار العرفان للنشر، أكادير، الطبعة الأولى، سنة 2024، ص 69.

1703 - سعاد لكحل: الحماية الاجتماعية بالمغرب: إرادة التنزيل وإكراه التمويل، مرجع سابق، ص 21.

ISSN:2509-0291
DOI
https://doi.org/10.63585/WDCG8854
مجلة القانون والأعمال الدولية
Revue internationale du droit des affaires
www.Droitetentreprise.com
Volume 11 issue 2
N:63 APRIL 2026

حق دستوري يقع على عاتق الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية، وأن مسؤولية تعميمها ينبغي أن يتم وفق مبدأ المساواة بين المواطنين والعدالة الاجتماعية.

بالإضافة لما سبق، فإن التأطير القانوني لمنظومة الحماية الاجتماعية في قالب تشريعي خاص (قانون إطار)، يجعله يتمتع بمجموعة من الخصائص، أهمها، ما نصت عليه الفقرة الأخيرة من الفصل 71 من دستور 2011، أن للبرلمان، صلاحية التصويت على قوانين تضع إطارا للأهداف الأساسية لنشاط الدولة، في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية، وبهذا يعتبر القانون الإطار المتعلق بالحماية الاجتماعية، قانونا يضع إطارا للأهداف الأساسية لنشاط الدولة في الميدان الاجتماعي، كما تعبر مواضيع القانون الإطار عن الاختيارات والتوجهات الكبرى للبلاد في مجال معين، حيث يتم بموجب ذلك تجاوز شكل الميثاق الوطني ذا الطابع غير الإلزامي إلى "إطار قانوني" يعبر عن تعاقد وطني ملزم للجميع.

علاوة على أن الفصل 49 من الدستور ينص على أن المجلس الوزاري -الذي يترأسه الملك ويحضره أعضاء الحكومة- يتداول في مشاريع القوانين الإطار، في حين أن مشاريع القوانين الأخرى تتداول في المجلس الحكومي -تحضره الحكومة فقط- حسب الفصل 92 من الدستور، مما يعطي لمقتضيات القانون الإطار للحماية الاجتماعية وضعا خاصا أمام باقي القوانين، ويجعله إطار عاما تنعكس فيه التوجهات الاستراتيجية الوطنية ذات البعد الاجتماعي.

وفي سبيل تقليص الهوة الاجتماعية، سعى المشرع إلى تسريع وثيرة تعميم الحماية الاجتماعية وتكريس التضامن الأسري والمجتمعي، من خلال تعزيز دولة حامية وبناء نظام حماية اجتماعية للجميع وهو التزام يسلط الضوء على إحدى القيم المؤسسة للمجتمع المغربي، وهي قيمة التماسك الاجتماعي.

ومن هذا المنطلق تعززت الترسانة القانونية ببلادنا بإخراج القانون الإطار رقم 21-09 المتعلق بالحماية الاجتماعية إلى حيز الوجود بعدما صادق عليه مجلسي البرلمان، والذي يروح إلى تحقيق الحماية الاجتماعية باعتبارها مدخلا أساسيا لا محيد عنه للنهوض بالعنصر البشري لكونه الحلقة الأساسية في التنمية، ولبناء مجتمع تسوده العدالة الاجتماعية والمجالية التي ما فتئ ملك المغرب يصبو إليها منذ اعتلائه العرش[1704].

وحسب هذا القانون فإن التزامات السلطات العمومية، يمتثل في السهر على تنسيق عمل كافة المتدخلين المعنيين بتعميم الحماية الاجتماعية، باعتبارها أولوية وطنية، وتطوير الجوانب المتعلقة بتدبير وحكامة هيئات الضمان الاجتماعي، وضمان التقائية أنظمة الحماية الاجتماعية واتخاذ جميع التدابير ذات الطابع التشريعي والتنظيمي والمؤسساتي والمالي التي تمكن من تفعيل وتعميم هذه الحماية، مع مراعاة مبدأ التوازن المالي لهذه الأنظمة، الذي يقتضي ضمان التوازن الهيكلي بين الموارد والاشتراكات من جهة، والنفقات والخدمات المقدمة من جهة أخرى[1705].

ويتكون قانون الإطار المتعلق بالحماية الاجتماعية من ديباجة و19 مادة، مقسمة على 4 أبواب، بحيث تناولت الديباجة المرجعيات المؤطرة لهذا القانون وسياق اعتماده ومراحل تنزيله؛ وعلى مجموعة من المرتكزات الأساسية التي تتجلى في تعميم التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة 22 مليون مستهدف إضافي خلال سنتي2021 و2022، وذلك بتوسيع الاستفادة منه ليشمل الفئات المعوزة المستفيدة من نظام المساعدة الطبية، وفئات المهنيين والعمال المستقلين والأشخاص غير الأجراء الذين يمارسون نشاطا خاصا، ويغطي هذا التأمين تكاليف التطبيب واقتناء الأدوية والاستشفاء والعلاج؛ علاوة على تعميم التعويضات العائلية لتشمل ما يقارب سبعة ملايين طفل في سن التمدرس تستفيد منها ثلاثة ملايين أسرة خلال سنتي من خلال تمكين الأسر التي لا تستفيد من هذه التعويضات من الاستفادة، حسب الحالة، من تعويضات للحماية من المخاطر المرتبطة بالطفولة أو من تعويضات جزافية؛ كما تشمل هذه المرتكزات توسيع قاعدة المنخرطين في أنظمة التقاعد لفائدة حوالي خمسة ملايين من

1704 - المحور الأول من البرنامج الحكومي 2021-2026، أكتوبر 2021، ص 25.

1705 - ظهير شريف رقم 1.21.30 صادر في 9 شعبان 1442 (23 مارس 2021) بتنفيذ القانون - الإطار رقم 09.21 المتعلق بالحماية الاجتماعية، الجريدة الرسمية عدد 6975 – 22 شعبان 1442 (5 أبريل 2021)، ص 2178.

ISSN:2509-0291
DOI
https://doi.org/10.63585/WDCG8854
مجلة القانون والأعمال الدولية
Revue internationale du droit des affaires
www.Droitetentreprise.com
Volume 11 issue 2
N:63 APRIL 2026

المغاربة، الذين يمارسون عملا، ولا يستفيدون من معاش في أفق سنة 2025، من خلال تنزيل نظام للمعاشات لفئات المهنيين والعمال المستقلين والأشخاص غير الأجراء الذين يزاولون نشاطا خاصا؛ زد على ذلك تعميم الاستفادة من التعويض عن فقدان الشغل سنة 2025، لتشمل كل شخص متوفر على شغل قار، من خلال تبسيط شروط الاستفادة من هذا التعويض وتوسيع الاستفادة منه[1706].

وقد ضم الباب الأول، 10 مواد خصصت للتعريف بالحماية الاجتماعية وتحديد مجالاتها والمبادئ التي تؤطرها، وحددت المادة 2 مشمولات الحماية الاجتماعية في المجالات التالية: الحماية من مخاطر المرض؛ الحماية من المخاطر المرتبطة بالطفولة، وتخويل تعويضات جزافية لفائدة الأسر التي لا تشملها هذه الحماية؛ الحماية من المخاطر المرتبطة بالشيخوخة؛ الحماية من مخاطر فقدان الشغل.

أما المادة 3 فقد حددت المبادئ الأربعة التي يستند إليها القانون، وهي: مبدأ التضامن في أبعاده الاجتماعي والترابي وبين الأجيال والبين مهني؛ مبدأ عدم التمييز في الولوج إلى خدمات الحماية الاجتماعية؛ مبدأ الاستباق الذي يقوم على تقييم دوري آثار تدخلات الأطراف المعنية بالحماية الاجتماعية؛ مبدأ المشاركة من خلال انخراط كل المتدخلين في السياسات والاستراتيجيات والبرامج المتعلقة بالحماية الاجتماعية.

وحددت المادة الرابعة أهداف هذا القانون والمرتبطة بتعميم الحماية الاجتماعية لتشمل الأشخاص الذين لا يتوفرون عليها، وذلك من أجل التقليص من الفقر، ومحاربة الهشاشة. ويتضمن تعميم الحماية الاجتماعية المحاور التالية تعميم التأمين الإجباري الأساسي عن المرض؛ توسيع قاعدة المنخرطين في أنظمة التقاعد لتشمل الأشخاص الذين يمارسون عملا ولا يستفيدون من أي معاش؛ وكذا تعميم الاستفادة من التعويض عن فقدان الشغل لتشمل كل شخص متوفر على شغل قار؛ وأيضا تعميم التعويضات العائلية على جميع الأسر التي لا تستفيد من هذه التعويضات، وتشمل التعويضات العائلية مجموعة من المجالات، مثل تعويضات الأطفال في سن التمدرس، تعويضات دعم القدرة الشرائية للأسر المعوزة بعد إصلاح نظام المقاصة، شريطة أن تكون هذه الأسرة تستوفي معايير الاستحقاق التي حددها السجل الاجتماعي الموحد، والتي تهدف أساسا لدعم القدرة الشرائية لهذه الأسر والحد الهشاشة[1707].

أما الباب الثاني، فقد خصص لآليات التمويل، حيث ميز بين آليتين للتمويل: آلية قائمة على الاشتراك بالنسبة للأشخاص القادرين على المساهمة في تمويل هذه الحماية الاجتماعية؛ ثم هناك آلية قائمة على التضامن لفائدة الأشخاص غير القادرين على تحمل واجبات الاشتراك. في حين تضمن الباب الثالث، آليات الحكامة لتدبير وتنسيق مختلف البرامج المتعلقة بالحماية الاجتماعية. كما حدد الباب الرابع، والأخير، الجدولة الزمنية ومراحل تنفيذ هذا القانون داخل أجل 5 سنوات[1708].

إن هذه الاعتبارات الدستورية والقانونية، تجعل القانون الإطار يكتسب قوة إلزامية أكبر من باقي القوانين العادية، مما يجعله يسمو في تراتبية النصوص القانونية على التشريعات والأنظمة سواء تلك التي ينص عليها، أو باقي القوانين العادية التي ترتبط به. فضلا على أن التنصيص على أهداف الحماية الاجتماعية في قانون إطار من شأنه أن يحدد الرؤية على المدى البعيد، ويضمن التطبيق الأمثل لمستلزماته ويؤمن استمراريته باعتباره مرجعية تشريعية ملزمة في اتخاذ النصوص التشريعية والتنظيمية اللازمة لبلورة الأهداف والتوجهات والمبادئ.

1706 - ديباجة القانون الإطار رقم 09.21 المتعلق بالحماية الاجتماعية.

1707 - المادة 4 من القانون الإطار رقم 09-21.

1708 - عبد الحفيظ ماموح: السياسة الجديدة للمغرب في مجال الحمية الاجتماعية: مقاربة حقوقية، ورقة سياسية، أكاديمية القانون الدستوري، المنظمة العربية للقانون الدستوري، الدورة السابعة 2022، ص 9.

ISSN:2509-0291
DOI
https://doi.org/10.63585/WDCG8854
مجلة القانون والأعمال الدولية
Revue internationale du droit des affaires
www.Droitetentreprise.com
Volume 11 issue 2
N:63 APRIL 2026

وهكذا يمكن القول بأن المبادئ المنصوص عليها في القانون الإطار، تشكل مبادئ للتأطير يجب التقيد بها في إعداد وتفيد السياسات والاستراتيجيات والبرامج ومخططات العمل من قبل الدولة والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية وشركات الدولة، ومن باقي الأطراف المتدخلة في منظومة الحماية الاجتماعية[1709].

الفقرة الثانية: الأبعاد الاستراتيجية للحماية الاجتماعية

تراهن الدول الديمقراطية الاجتماعية على حماية أفرادها، والذود عن حقوقهم، وتمتيعهم بجميع شروط العيش الكريم والأمن، في مختلف المجالات الحيوية والاستراتيجية التي تشكل عماد المجتمع وأساسه القوي؛ لاسيما ميادين الصحة والتعليم والشغل، مما قد يساهم في تحقيق اندماج اجتماعي يحمي أنساق المجتمع وبنياته الثقافية، وينأى به عن الأمواج العاتية التي قد تفتك بلحمتها وتماسكها القيمي. في هذا السياق يندرج موضوع بحثنا؛ ذلك أن فلسفة الحماية الاجتماعية ومنظومتها القيمية لا تراهن فقط على إشباع رغبات الأفراد وتلبية احتياجاتهم الأساسية، بل تحمل في جوفها قيما ثقافية ورهانات أخلاقية تعبر عن عمق مطالبها وسمو مطامح الذائدين عنها[1710].

لطالما أكدت الخطب الملكية السامية على ضرورة تطبيق وتنزيل إجراءات تعميم التغطية الاجتماعية بالمغرب، بهدف تقليص الفقر ومحاربة الهشاشة ودعم القدرة الشرائية للأسر، وحماية الفئات الهشة والفقيرة من مخاطر المرض والشيخوخة وفقدان الشغل.

وفي هذا السياق نجد أن الملك في خطاب عيد العرش لسنة 2018 أكد على ضرورة تحسين الأوضاع الاجتماعية للمواطنين من خلال قوله "إن طموحي للنهوض بالأوضاع الاجتماعية، يفوق بكثير وضع آلية أو برنامج مهما بلغت أهميته لذا، أدعو الحكومة وجميع الفاعلين المعنيين، للقيام بإعادة هيكلة شاملة وعميقة، للبرامج والسياسات الوطنية، في مجال الدعم والحماية الاجتماعية، وكذا رفع اقتراحات بشأن تقييمها"[1711].

ومن منطلق هذا الخطاب، فإن الإرادة الملكية سعت إلى تغيير الأوضاع الاجتماعية للمواطنية، واعتبارها أولوية ينبغي العمل على تحقيقها من خلال وضع نموذج تنموي يستجيب لمتطلبات الساكنة، عبر إعادة النظر في منظومة الحماية الاجتماعية التي يطبعها الضعف والتشتت، وإحداث السجل الاجتماعي الموحد والتعجيل بإنجاح الحوار الاجتماعي لما له من أبعاد ودلالات سياسية واقتصادية واجتماعية، حيث شدد الملك محمد السادس على دعوة مختلف الفرقاء الاجتماعيين إلى جانب الحكومة والفرقاء الاقتصاديين، إلى استحضار المصلحة العليا، والتحلي بروح المسؤولية والتوافق، قصد بلورة ميثاق اجتماعي متوازن ومستدام، بما يضمن تنافسية المقاولة، ويدعم القدرة الشرائية للطبقة الشغيلة، بالقطاعين العام والخاص[1712].

وأيضا هناك الخطاب الملكي لعيد العرش لسنة 2020، الذي أكد فيه على ضرورة إطلاق عملية تعميم التغطية الاجتماعية، حي قال "إن الهدف من كل المشاريع والمبادرات والإصلاحات التي نقوم بها، هو النهوض بالتنمية، وتحقيق العدالة الاجتماعية والمجالية.

ويأتي في مقدمة ذلك، توفير الحماية الاجتماعية لكل المغاربة، التي ستبقى شغلنا الشاغل، حتى نتمكن من تعميمها على جميع الفئات الاجتماعية...لذا، نعتبر أن الوقت قد حان، لإطلاق عملية حازمة، لتعميم التغطية الاجتماعية لجميع المغاربة، خلال

1709 - عبد المنعم الأنصاري: قراءة في القانون الإطار 21-09 المتعلق بالحماية الاجتماعية، مقال منشور ضمن مؤلف جماعي تحت عنوان "الحماية الاجتماعية والنموذج التنموي الجديد مقاربات ودراسات نقدية مقارنة"، منشورات المركز المغربي للأبحاث وتحليل السياسات، الطبعة الأولى دجنبر 2022، ص 28-29.

1710 - رشيد أمشنوك: الحماية الاجتماعية: أبعادها القيمية ومداخل تحقيقها، مقال منشور ضمن مؤلف جماعي تحت عنوان "الحماية الاجتماعية والنموذج التنموي الجديد: مقاربات ودراسات نقدية مقارنة"، منشورات المركز المغربي للأبحاث وتحليل السياسات، الإصدار الأول دجنبر 2022، ص 11.

1711 - مقتطف من نص الخطاب السامي الذي وجهه صاحب الجلالة الملك محمد السادس بمناسبة الذكرى الـ19 لتربع جلالته على عرش أسلافه المنعمين في 29 يوليوز 2018.

1712 - سعاد لكحل: الحماية الاجتماعية بالمغرب: إرادة التنزيل وإكراه التمويل، مرجع سابق، ص 24.

ISSN:2509-0291
DOI
https://doi.org/10.63585/WDCG8854
مجلة القانون والأعمال الدولية
Revue internationale du droit des affaires
www.Droitetentreprise.com
Volume 11 issue 2
N:63 APRIL 2026

الخمس سنوات المقبلة. وندعو للشروع في ذلك تدريجيا، ابتداء من يناير 2021، وفق برنامج عمل مضبوط، بدءا بتعميم التغطية الصحية الإجبارية، والتعويضات العائلية، قبل توسيعه، ليشمل التقاعد والتعويض عن فقدان العمل"[1713].

وهكذا، يعتبر هذا الخطاب نقطة مرجعية أساسية وبداية سياسية كبرى لمشروع تعميم الحماية الاجتماعية في المغرب، من منطلق أن هذا الورش هو خيار وطني هيكلي طويل المدى، وليس مجرد برنامج حكومي ظرفي.

ثم هناك الخطاب الملكي ل 9 أكتوبر 2020، الذي حدد فيه المرتكزات والمكونات الأساسية لمشروع تعميم التغطية الاجتماعية لجميع المغاربة، حيث قال "لذلك، دعونا لتعميم التغطية الاجتماعية لجميع المغاربة وهو مشروع وطني كبير وغير مسبوق، يرتكز على أربعة مكونات أساسية، أولا: تعميم التغطية الصحية الإجبارية، في أجل أقصاه نهاية 2022 لصالح 22 مليون مستفيد إضافي، من التأمين الأساسي على المرض، سواء ما يتعلق بمصاريف التطبيب والدواء، أو الاستشفاء والعلاج. ثانيا: تعميم التعويضات العائلية، لتشمل ما يقارب سبعة ملايين طفل في سن الدراسة، تستفيد منها ثلاثة ملايين أسرة. ثالثا: توسيع الانخراط في نظام التقاعد، لحوالي خمسة ملايين من المغاربة، الذين يمارسون عملا، ولا يستفيدون من معاش. رابعا: تعميم الاستفادة من التأمين على التعويض على فقدان الشغل، بالنسبة للمغاربة الذين يتوفرون على عمل قار"[1714].

يعتبر خطاب 9 أكتوبر 2020 محطة تأسيسية حاسمة في مسار تنزيل ورش تعميم الحماية الاجتماعية بالمغرب، لأنه نقل المشروع من مستوى الإعلان السياسي إلى مستوى التنفيذ المؤسساتي والتشريعي، خصوصا بعد أن كشفت جائحة كوفيد -19 هشاشة فئات واسعة، خاصة في القطاع المهيكل، مما تطلب بناء شبكة أمان اجتماعي قوية.

إذن من خلال كل هذه التوجهات الملكية والنصوص القانونية، يمكن القول بأن الحماية الاجتماعية بالمغرب تُعد مشروعًا استراتيجيًا متعدد الأبعاد، يتجاوز كونه مجرد سياسة اجتماعية إلى كونه خيارًا بنيويًا لبناء الدولة الاجتماعية وتحقيق التنمية الشاملة، بحيث تتمثل هذه الأبعاد الاستراتيجية للحماية الاجتماعية بالمغرب، في البعد الاجتماعي الذي يهدف إلى ضمان كرامة المواطن وتقليص الفقر والهشاشة وتحقيق العدالة الاجتماعية، عبر: تعميم التغطية الصحية ودعم الأسر المعوزة، بالإضافة لحماية الفئات الهشة (الأطفال، المسنون، الأشخاص في وضعية إعاقة)، وأيضا تقليص الفوارق الاجتماعية والمجالية، كما هناك البعد الاقتصادي، على اعتبار أن الحماية الاجتماعية ليست عبئًا ماليًا فقط، بل رافعة للنمو، لأنها تساهم في الرفع من القدرة الشرائية للأسر، وتنشط الطلب الداخلي، وتدعم الاستقرار الاقتصادي، ثم تشجع على الاستثمار عبر توفير بيئة اجتماعية مستقرة، كما تسهم في إدماج القطاع غير المهيكل داخل الاقتصاد المنظم.

علاوة على وجود البعد الصحي، الذي يتمثل أساسًا في تعميم التأمين الإجباري عن المرض، مما يؤدي إلى تحسين الولوج إلى العلاج، وتقليص النفقات المباشرة على الأسر الوقاية من الأمراض وتقليل الوفيات، ثم تعزيز الأمن الصحي الوطني، فضلا عن البعد السياسي والمؤسساتي، بحكم أن هذا الورش يعزز الثقة بين الدولة والمواطن من خلال تكريس حقوق اجتماعية فعلية، وتعزيز الشرعية السياسية، وتقوية الاستقرار الاجتماعي، وأيضا تطوير الحكامة الاجتماعية.

فضلا عن البعد التنموي الذي يشكل ركيزة للنموذج التنموي الجديد لأنه يستثمر في الرأسمال البشري، ويدعم التعليم والصحة والتكوين ويحارب الإقصاء الاجتماعي، ويرفع مؤشرات التنمية البشرية، ولا يمكن إغفال البعد المجالي، بحيث أن الحماية الاجتماعية تساهم في تقليص الفوارق الترابية وتسعى الدولة من خلالها إلى تحقيق العدالة بين المناطق عبر تحسين الخدمات الاجتماعية في العالم القروي وتقليص التفاوت بين المدن والقرى، وأيضا ضمان تكافؤ الفرص في الولوج للخدمات الأساسية[1715].

المطلب الثاني: الإطار المؤسساتي لتنزيل ورش الحماية الاجتماعية وتحديات الحكامة

1713 - مقتطف من نص الخطاب السامي الذي وجهه صاحب الجلالة الملك محمد السادس بمناسبة الذكرى الحادية والعشرين لعيد العرش في 29 يوليوز 2020.

1714 - مقتطف من الخطاب الملكي السامي بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الخامسة من الولاية التشريعية العاشرة المؤرخ في 9 أكتوبر 2020.

1715 - كلمة السيد رئيس الحكومة عزيز أخنوش في جلسة عمومية مشتركة داخل البرلمان حول الدعم الاجتماعي المباشر، بمقر مجلس النواب، الإثنين 23 أكتوبر 2023.

ISSN:2509-0291
DOI
https://doi.org/10.63585/WDCG8854
مجلة القانون والأعمال الدولية
Revue internationale du droit des affaires
www.Droitetentreprise.com
Volume 11 issue 2
N:63 APRIL 2026

إن نجاح ورش الحماية الاجتماعية لا يرتبط فقط بتوفير الاعتمادات المالية أو إصدار الترسانة القانونية المؤطرة له، بل يتوقف بالأساس على وجود إطار مؤسساتي متماسك وقادر على التنزيل الفعلي لمختلف مكوناته، من خلال تعبئة وتنسيق تدخلات عدد كبير من الفاعلين العموميين والمؤسساتيين، وضمان انسجام السياسات العمومية المرتبطة به.

وفي هذا الصدد، يطرح تنزيل الحماية الاجتماعية إشكالات متعددة تتعلق بالحكامة، لاسيما ما يرتبط بتداخل الاختصاصات، وتعدد المتدخلين، وضرورة تحقيق الالتقائية بين البرامج الاجتماعية، فضلاً عن تحديات الاستهداف والنجاعة والاستدامة المالية وجودة الخدمات المقدمة. كما تبرز الحاجة إلى آليات فعّالة للتتبع والتقييم وربط المسؤولية بالمحاسبة، بما يضمن تحقيق الأهداف الاجتماعية المرجوة ويحول دون هدر الموارد أو ازدواجية التدخلات.

وانطلاقاً من ذلك، فإن الإحاطة بهذا الموضوع تقتضي مقاربة مزدوجة تجمع بين تحليل البنية المؤسساتية المؤطرة لتنزيل الحماية الاجتماعية، واستجلاء التحديات التي تعترض حكامتها وآفاق تطويرها مستقبلاً. وعليه، سيتم تناول هذا المطلب من خلال فقرتين أساسيتين: تُخصص (**الأولى**) لدراسة الإطار المؤسساتي لتنزيل الحماية الاجتماعية، فيما تُعنى (**الثانية**) بتحليل تحديات حكامة الحماية الاجتماعية وآفاقها، وذلك بهدف إبراز مدى قدرة المنظومة الحالية على تحقيق الفعالية والإنصاف والاستدامة في تدبير هذا الورش المجتمعي الحيوي.

الفقرة الأولى: الإطار المؤسساتي لتنزيل الحماية الاجتماعية

كان من البديهي أن يتضمن الدستور المغربي مجموعة من المقتضيات التي تؤكد على حقوق الإنسان، هذا المبتغى الذي أضحى اجتماعيا في ظل تطور أدوار الدولة ومفهومها من دولة حامية إلى دولة اجتماعية مسؤولة عن ضمان توفير مجموعة من الخدمات الاجتماعية مثل الصحة، والتشغيل، والتأمين الاجتماعي، وإعادة التوزيع، والعدالة الاجتماعية، وغيرها من المحددات الاجتماعية والاقتصادية المساهمة في التنمية المستدامة.

وهكذا فقد أسس المغرب لهذا التوجه من خلال التنصيص على مرجعيته التأسيسية في منطوق الدستور المغربي لسنة 2011، حيث تم الإعلان من خلال ديباجته عن مواصلة المملكة المغربية إقامة مؤسسات دولة حديثة، مرتكزاتها المشاركة والتعددية والحكامة الجيدة، وإرساء دعائم مجتمع متضامن، يتمتع فيه لجميع بالأمن والحرية والكرامة والمساواة، وتكافؤ الفرص، والعدالة الاجتماعية، ومقومات العيش الكريم، في نطاق التلازم بين حقوق وواجبات المواطنة، كما نص الفصل الأول منه على كون "نظام الحكم بالمغرب نظام ملكية دستورية، ديمقراطية برلمانية واجتماعية"، فضلا على ما أكد عليه المشرع المغربي في الفصل 32 من دستور 2011 على دور الدولة في تحقيق تنمية بشرية مستدامة، لما من شأنه أن يعزز العدالة الاجتماعية ويساهم في رعاية الفئات الهشة، وعلى دور المقاولة التي يمكن أن تساهم من خلال دفع مساهمات الضمان الاجتماعي الخاصة بها في توازن واستمرارية أنظمة الضمان الاجتماعي.

ويعكس واقع المنظومة الصحية الوطنية الرهانات والتحديات التي تواجهها الدولة في تحقيق الأهداف الأساسية للصحة، حيث يتطلب ذلك تظافر وتكامل مجموعة من العوامل: التقنية، والعلاجية، والوبائية، ومتطلبات الجودة، وإمكانية الولوج إلى العلاج، وإكراهات الميزانية وغيرها[1716]. وفي هذا السياق، أصبح التدبير القائم على النتائج شعار الخطاب السياسي والتكنوقراطي الجديد، بحيث يشير أنصار الحكامة الجيدة إلى الشفافية والمسؤولية كفضائل لمهمة لهذا النموذج من الفعل العمومي الأن على الشراكة.

1716 - عبد المنعم الأنصاري: حكامة المنظومة الصحية بين التشريع والممارسة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية والسياسية، بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويسي، جامعة محمد الخامس، الموسم الجامعي 2021/2020، ص 188.

ISSN:2509-0291
DOI
https://doi.org/10.63585/WDCG8854
مجلة القانون والأعمال الدولية
Revue internationale du droit des affaires
www.Droitetentreprise.com
Volume 11 issue 2
N:63 APRIL 2026

وباعتبار المهام المنوطة بوزارة التضامن والتنمية الاجتماعية والمساواة والأسرة، المتمثلة أساسا في إعداد وتفعيل السياسات العمومية في المجال الاجتماعي، فإن دورها في تنزيل هذا الورش الاجتماعي الهام يعد من الأدوار الرئيسية من خلال مساهمتها في تطوير خدمات المساعدة الاجتماعية[1717].

وعلاوة على ما سبق فإن المشرع المغربي أناط مهمة تقديم الخدمات الاجتماعية لمجموعة من المؤسسات والأجهزة والتي تتمثل بشكل أساسي في كل من صناديق التقاعد وكذا الهيئة المكلفة بالتأمين الإجباري الأساسي عن المرض.

فبخصوص نظام التقاعد فقد ساهم في إعادة توزيع الثروات والحفاظ على السلم الاجتماعي، وتوطيد مبدأ التضامن، ويتضمن قطاع التقاعد بالمغرب مجموعة من الصناديق التي سنقتصر على أهمها: الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي: أنشئ سنة 1959والهدف من هذا النظام توفير الحماية الاجتماعية للأجراء، وهو يعتبر حق من حقوق الإنسان نصت عليه عدة مواثيق دولية، كالإعلان العالمي للحقوق الإنسان من خلال المادة 22 منه[1718].

وهناك أيضا الصندوق المغربي للتقاعد الذي تأسس بتاريخ 2 مارس 1930، وأعيد تنظيمه بمقتضى قانون رقم 43.95[1719]، يتكلف بتدبير نظام المعاشات المدنية ونظام المعاشات العسكرية والتابعين لمختلف الإدارات والوزارات والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية، حيث يضمن لفائدة منخرطيه معاشات التقاعد، معاشات الزمانة، التعويضات العائلية ومعاشات ذوي الحقوق[1720].

علاوة على وجود النظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد الذي أحدث بتاريخ 4 أكتوبر 1977[1721]، حيث يتوجه بخدماته لفائدة الأجراء الغير المرسمين والمؤقتين والمياومون والعرضيين العاملين بالإدارات العمومية والمؤسسات العامة والجماعات الترابية والمستخدمين، ويقوم بتسييره صندوق الإيداع والتدبير.

أما بخصوص التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، فقد أناط المشرع هذه المهمة للوكالة الوطنية للتأمين الصحي ومنظمة الاحتياط الاجتماعي[1722]، فالنسبة للوكالة الوطنية للتأمين الصحي، فهي مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال

1717 - منشور السيد رئيس الحكومة رقم 6/2018 بتاريخ 30 مارس 2018، والذي ينص على إرساء قواعد حكامة لقيادة ودعم إصلاح منظومة الحامية الاجتماعية بالمغرب، تم إحداث اللجن التالية: اللجنة الوزارية (لجنة القيادة): تحت إرشاف السيد رئيس الحكومة، تتألف من أربعة عرش وزيرا ومن رؤساء المؤسسات الوطنية المسؤولة عن الضمان الاجتماعي والاحتياط الاجتماعي والتأمين، ثم هناك الجنة التقنية بين وزارية: مؤلفة من الكتاب العامين للوزارات الممثلة في لجنة القيادة وكذا رؤساء المؤسسات الوطنية المسؤولة عن الضمان الاجتماعي والاحتياط الاجتماعي والتأمين؛ وأيضا هناك أربع لجن موضوعاتية دائمة: 1- لجنة حكامة والتلقائية برامج الحماية الاجتماعية، تحت مسؤولية الوزارة المكلفة بالشؤون العامة والحكامة؛ 2- لجنة التغطية الصحية الأساسية، تحت مسؤولية وزارة الصحة؛ 3- لجنة مقاربة الاستهداف، تحت مسؤولية وزارة الداخلية؛ 4- لجنة المساعدة الاجتماعية، تحت مسؤولية وزارة الأسرة والتضامن والمساواة والتنمية الاجتماعية . وتتألف اللجنة الموضوعاتية الدائمة للمساعدة الاجتماعية من القطاعات الآتية: رئاسة الحكومة؛ وزارة الاقتصاد والمالية؛ وزارة الأسرة والتضامن والمساواة والتنمية الاجتماعية، وتشرف على إنجاز ما يلي: برنامج دعم الأرامل، برامج صندوق دعم التماسك الاجتماعي الموجهة للأشخاص في وضعية إعاقة، إصلاح منظومة مؤسسات الرعاية الاجتماعية، برامج دعم المشاريع الاجتماعية للقرب بشراكة مع المجتمع المدني وورش هيكلة وتنظيم مهن العمل الاجتماعي؛ وزارة الداخلية، تتدخل في مجال المساعدة الاجتماعية من خلال الإشراف على برامج المرحلة الثالثة للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية، خاصة برنامج مواكبة الأشخاص في وضعية هشة، برنامج تحسين الدخل والإدماج الاقتصادي للشباب وبرنامج الدعم الموجه للتنمية البشرية للأجيال الصاعدة؛ وزارة الصحة، التي تشرف على برنامج المساعدة الطبية "راميد"؛ وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي (القطاعات الأربع) من خلال الإشراف على: برنامج "تيسري"، برنامج مليون محفظة، الداخليات والمطاعم المدرسية والنقل ومنح التعليم العالي والتكوين المهني؛ وزارة العدل من خلال إشر افها على صندوق التكافل العائلي؛ وزارة الشغل والإدماج المهني.

1718 - نصت المادة 22 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان "لكل شخص بصفته عضو في المجتمع الحق في الضمانة الاجتماعية"...

1719 - قانون رقم 43.95 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.96.106بتاريخ 21 من ربيع الأول 1417 (7 أغسطس 1996) القاضي بإعادة تنظيم الصندوق المغربي للتقاعد، الجريدة الرسمية عدد 4432، بتاريخ 9 رجب 1417 (21 نوفمبر 1996)، ص 2561.

1720 - حسن المرضي: النظرية العامة لأنظمة التقاعد والحماية الاجتماعية، دراسة عامة على ضوء إصلاحات أنظمة التقاعد، مطبعة بني أزناسن سلا-المغرب، دون ذكر سنة النشر، ص 36.

1721 - ظهير شريف بمثابة قانون رقم 1.77.216 بتاريخ 20 شوال 1397 (4 أكتوبر 1977) يتعلق بإحداث نظام جماعي لمنح رواتب التقاعد، والذي تم تعديله بالقانون رقم 96.15 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.16.112 صادر في 16 من ذي القعدة 1437 (20 أغسطس 2016)، الجريدة الرسمية عدد 6495 بتاريخ 26 ذو القعدة 1437 (30 أغسطس 2016) ص 6447.

1722 - محمد بنحساين: التعويض عن حوادث الشغل، مطبعة طوب بريس، طبعة 2016، ص 96-98.

ISSN:2509-0291
DOI
https://doi.org/10.63585/WDCG8854
مجلة القانون والأعمال الدولية
Revue internationale du droit des affaires
www.Droitetentreprise.com
Volume 11 issue 2
N:63 APRIL 2026

المالي وتزاول مهامها تحت وصاية الدولة، وتتجلى اختصاصاتها في التأطير التقني للتأمين الإجباري عن المرض، كما أنها تشرف على المفاوضات المتعلقة بإعداد الاتفاقيات بين الهيئات المكلفة بتدبير أنظمة التأمين الإجباري ومقدمي العلاجات والخدمات الطبية، بالإضافة إلى ذلك تعمل الوكالة على تقديم اقتراحات للتحكم في تكاليف التأمين الإجباري الأساسي عن المرض.

في حين تختص منظمات الاحتياط الاجتماعي بتدبير نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض بالنسبة لموظفي وذوي حقوقهم وأصحاب المعاشات بالقطاع العام، ويتولى هذا الصندوق القيام بمجموعة من المهام منها البث، بتنسيق مع جمعيات التعاضدية في طلبات الانخراط المشغلين وتسجيل الأشخاص التابعين لهم، وتحصيل اشتراكات المأجورين ومساهمات المشتغلين، كذلك يختص الصندوق بإرجاع مصاريف الخدمات المضمونة أو تحملها مباشرة.

الفقرة الثانية: تحديات حكامة الحماية الاجتماعية و آفاقها

عرف مجال الحماية الاجتماعية بالمغرب إكراهات متعددة تتمثل على وجه الخصوص في غياب رؤية سياسية مشتركة تتمثل أساسا في ضعف التنسيق بين الهيئات والمؤسسات، إضافة إلى الصعوبات الهيكلية التي يوجهها تمويل وتطوير الضامن الاجتماعي.

إن المنظومة الوطنية للحماية الاجتماعية بمكونها التأمين الاجتماعي والمساعدة الاجتماعية، اتسمت خلال العقود الماضية بعدم الانسجام وبطابعها التجزيئي والظرفي، وواجهت العديد من النواقص والتحديات التي تحد من وقعها الفعلي على الساكنة المستهدفة بحيث لم تدرج التدابير المتخذة ضمن استراتيجية متكاملة، سواء فيما يخص توسيع الاستفادة من الدعم الاجتماعي أو فيما يتعلق بتحسين مؤشرات الحماية الاجتماعية[1723].

من أهم عيوب نظام الحماية الاجتماعية بالمغرب تعدد أنظمته، الأمر الذي يؤثر بشكل سلبي على حكامتها، فعلى مستوى التركيبة، تختلف من هيئة لأخرى ولا تلتزم باستثناء الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بالتركيبة الثلاثية المعتمدة في تدبير أنظمة الضمان الاجتماعي التي توصي بها معايير العمل الدولية (ممثلو الحكومة، ممثلو المشغلين وممثلو النقابات العمالية). وعلى مستوى المهام، تختزل هذه الأنظمة مفهوم الحماية الاجتماعية في خدمتين أساسيتين، تتعلق الأولى بالتغطية الصحية والخدمات المرتبطة بها، والثانية في التأمينات الاجتماعية خاصة من خلال الخدمات المتعلقة بالتعويضات العائلية، ورواتب الشيخوخة والعجز إلى جانب التعويض عن فقدان الشغل الذي أضيف مؤخر[1724].

لقد استمر نظام الضمان الاجتماعي المغربي لا يغطي خطر البطالة وفقدان الشغل، إلى أن تدارك المشرع هذا الأمر بإصدار القانون 03.14 سنة 2014 المتعلق بالتعويض عن فقدان الشغل[1725]، والمتضمن لمجموعة من الضمانات القانونية التي يستفيد منها الأجراء، غير أن استخلاص كل هذه الضمانات رهين باحترام الأجير لمجموعة من الشروط والمعايير التي وضعها هذا القانون حتى يستفيد من الاستحقاق الاجتماعي، إذ أن ظاهر هذا النص يوحي بكون هذه الشروط تعجيزية وإقصائية إلى حد بعيد[1726].

وتحقيقا للمكتسبات يظل نظام الحامية الاجتماعية يتسم بالتشتت المفرط، في ظل تعدد المتدخلين وضعف التنسيق فيما بينهم ينتج عنه أحيانا تداخل البرامج وارتفاع كلفتها مع صعوبة حرص المسؤوليات، وغياب منظومة مندمجة للتتبع والتقييم، كشفت

1723 - معاذ صويلح: الحماية الاجتماعية على ضوء النموذج التنموي الجديد: و اقع الحال وتطلعات الإصلاح، مقال منشور ضمن مؤلف جماعي تحت عنوان الحماية الاجتماعية والنموذج التنموي الجديد: مقاربات ودراسات نقدية مقارنة، منشورات المركز المغربي للأبحاث وتحليل السياسات، الإصدار الأول دجنبر 2022، ص 124.

1724 - مجلس المستشارين، "منظومة الحماية الاجتماعية بالمغرب: دراسة حول الملائمة، ومدى تو افق برامج الحماية وسياسات الدعم الاجتماعي"، منشورات مركز الدراسات والبحوث في الشؤون البرلمانية بدعم من مؤسسة كونراد ايدناور، بدون سنة النشر، ص 13.

1725 - القانون رقم 03.14 يقضي بتغيير وتتميم الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.72.184 الصادر في 15 من جمادى الأخر 1392 (27 يوليو 1972) المتعلق بنظام الضمان الاجتماعي الجريدة الرسمية عدد 3121 بتاريخ 13 رجب 1392 (23 غشت 1972) ص 2178، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 6290 بتاريخ 15 ذو القعدة 1435 (11 سبتمبر 2014) ص 6811.

1726 - عمر بحبو: التعويض عن فقدان الشغل بين الضمانات القانونية والشروط التعجيزية، مقال منشور بوقع مجلة المنار، في الرابط التالي https://revuealmanara.com ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2026/02/25 على الساعة الواحدة بعد الزوال و 42 دقيقة.

ISSN:2509-0291
DOI
https://doi.org/10.63585/WDCG8854
مجلة القانون والأعمال الدولية
Revue internationale du droit des affaires
www.Droitetentreprise.com
Volume 11 issue 2
N:63 APRIL 2026

مختلف أعامل التقييم التي أجريت على بعض برامج الحماية الاجتماعية، اختلالات مهمة في الاستهداف، متمثلة في إقصاء نسب مهمة من المستحقين الذين وضعت هذه البرامج أصلا لفائدتهم، وفي نفس الوقت استفادة عدد مهم ممن هم في غنى عنها. هذا بالإضافة إلى صعوبة استثمار فرص التكامل بين البرامج في غياب آلية استهداف موحد[1727].

إن أهم صعوبة تواجه ورش الحماية الاجتماعية هو المبلغ الكبري الذي على الدولة أن تستثمره لتعميم الحماية الاجتماعية هو 25 مليارا في السنة، وهو رقم كبير، وفي هذا الإطار، فإن صناديق هذا الورش تتطلب التمويل، إما من طرف المشغل والأجير، أو الأجير نفسه إذا كان في مهنة حرة، ثم الدولة، هذه الأخيرة في المغرب لم يسبق لها أن استثمرت في الحماية الاجتماعية، وهنا يتبادر إلى الذهن تساؤل مهم وهو هل الدولة ستتمكن من توفير هذا المبلغ في كل سنة؟.

أما فيما يتعلق بآفاق النهوض بورش الحماية الاجتماعية، وفي إطار وفاء المغرب بواجباته المترتبة عن التزاماته الدولية من خلال أفاق تكريس فعلي للمكتسبات، فقد عزم على تسريع وثيرة الأوراش والإصلاح، بغرض تعزيز الإطار القانوني والمؤسساتي في مختلف المجالات ولاسيما الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، الأمر الذي مكن، بشكل تدريجي من إرساء منظومة متنوعة للحماية الاجتماعية تغطي غالبية المخاطر الاقتصادية والاجتماعية، وذلك من خلال التركيز على جودة الخدمات وتقييمها انطلاقا من المعارف المكتسبة عبر عرض صحي يواكب التعميم الفعلي للتغطية الصحية[1728].

ولعل من بين أهم التدابير التي اقتضاها إنجاح هذا الإصلاح، هو تعزيز الإمكانات والقدرات الطبية الوطنية، ومواجهة النقص في الأطر الصحية، لا سيما عبر فتح مزاولة مهنة الطب أمام الكفاءات الأجنبية، وتحفيز المؤسسات الصحية العالمية على العمل والاستثمار في القطاع الصحي بالمملكة، وجلب الخبرات والتجارب الناجحة، وبذلك، فإن هذا المشروع الواسع النطاق يعكس العناية الموصولة التي ما فتئ يوليها جلالة الملك للفئات الهشة، ويكرس القيم النبيلة للتضامن والتكافل والتقاسم التي يتسم بها المجتمع المغربي[1729].

والملاحظ أن تنزيل مختلف برامج الحماية الاجتماعية، يتجلى في طول المدة المخصصة لإعداد وتنزيل وتعميم منظومة الاستهداف، والتي يمكن القول إنها تطلبت قرابة 7 سنوات، ابتداء من تاريخ خطاب العرش لسنة 2018 إلى غاية سنة تعميم المنظومة سنة 2025. ولتدارك الخصاص الزمني وضعف حكامة البرمجة الزمنية بين المشروعين يتطلب قرارات سياسية وتواصلا فعالا وجهدا تقنيا بين جميع المتدخلين، وذلك عن طريق إغناء وتقويم ما قد يظهره التنزيل من ثغرات ونقائص[1730].

زد على ذلك، أنه ينبغي مراجعة شبكة البرامج الاجتماعية وشبكة المتدخلين في تنزيلها، وترشيد تدبيرها ومواجهة تشتت المنظومة، وتجويد الدعم وتقليص أخطاء الإدماج والاستبعاد، واعتماد مقاربة مندمجة ترتكز على الأسرة بذل الفئات الفقيرة. بالإضافة لضرورة تنمية الموارد البشرية في هذا المجال، وتوسيع مجال التغطية الصحية ليشمل جميع الفئات السوسيو- مهنية، وتعزيز الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، باعتبار الحق في الصحة حق مقدس ينبغي أن يعلو على كل الاعتبارات، وهو ما يقتضي بالضرورة تدخل الدولة بشكل قوي لحمايته ولإعطائه الأولوية التي يستحقها. ولهذا ينبغي تعديل مقتضيات المادة 73 من قانون 00ـــ65[1731] التي تنص على أن تدبير نظام التأمين الإجباري عن المرض يتم من طرف هيئتين وهما، الصندوق الوطني

1727 - عزالدين رماش: ورش الحماية الاجتماعية: معيقات و آفاق، مقال منشور بمجلة قانونك الموسم الرابع 1444، العدد 16 أبريل – يونيو 2023، ص 126.

1728 - المملكة المغربية: ملخص تقرير النموذج التنموي الجديد تحرير الطاقات واستعادة الثقة لتسريع وتيرة التقدم وتحقيق الرفاه للجميع، اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي، أبريل 2021، ص 10.

1729 - عزالدين رماش: ورش الحماية الاجتماعية: معيقات و أفاق، مرجع سابق، ص 128.

1730 - كان من أولوية توفير شرط الاستهداف في تحقيق نجاعة مختلف برامج الحماية الاجتماعية، يتطلب تقليص المدة المخصصة لذلك، لتكون، والعمل على تسريع تعميم المنظومة على باقي الأقاليم والعمالات ليشملها جميعا مع نهاية سنة 2023، من خلال توفير الموارد البشرية والمالية لتسريع لذلك.

1731 - ظهير شريف رقم 1.02.296 صادر في 25 من رجب 1423 (3 أكتوبر 2002) بتنفيذ القانون رقم 00-65 بمثابة مدونة التغطية الحصية الأساسية، الجريدة الرسمية عدد 5058، الصادرة بتاريخ 16 رمضان 1423 (21 نوفمبر 2002)، ص 3449، الذي تم تعديله وتتميمه بظهير شريف رقم 1.22.65 صادر في 30 من ربيع الآخر 1444 (25 نوفمبر 2022) بتنفيذ القانون رقم 27.22 القاضي بتغيير وتتميم القانون رقم 65.00 بمثابة مدونة التغطية الصحية الأساسية، الجريدة الرسمية عدد 7147 مكرر، الصادر بتاريخ جمادي الأولى 1444 (30 نوفمبر 2022)، ص 7673.

ISSN:2509-0291
DOI
https://doi.org/10.63585/WDCG8854
مجلة القانون والأعمال الدولية
Revue internationale du droit des affaires
www.Droitetentreprise.com
Volume 11 issue 2
N:63 APRIL 2026

للضمان الاجتماعي والصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي، لكي يكون هذا النظام أكثر فعالية يجب العمل على توحيد وتجميع أنظمة التأمين الإجباري عن المرض في هيئة واحدة من خلال توحيد الأنظمة وليس توحيد التدبير فقط.

ولا شك أن اعتماد هيئة موحدة للتدبير يعد إنجازا مهما ينطوي على فوائد جمة، من أهمها بناء مؤسسة موحدة ضخمة تمسك بزمام تدبير نظام الحماية الاجتماعية، قادرة على تجميع الموارد، وعقلنة تدبيرها وترشيده[1732]. علما أن وضع إطار للحكامة يمكن من ضمان التقائية مختلف أنظمة الحماية الاجتماعية، لا سيما من خلال هيئة موحدة لتدبير هذه الأنظمة كما سبقت الإشارة إلى ذلك، بالإضافة إلى إحداث آلية للقيادة تسهر بصفة خاصة على تتبع تنفيذ هذا الإصلاح وتنسيق تدخلات مختلف الأطراف المعنية.

وفي هذا السياق، فإن اعتماد آلية القيادة كفيل على المستوى النظري بوضع نظام الحماية الاجتماعية الوطنية على سكة التدابير والإصلاحات التي من شأنها المساهمة في تحقيق هدف القانون الإطار، خاصة إذا ما تم منحها الاستقلالية المالية والإدارية الحقيقية، والصلاحيات التقريرية، وهو الأمر الذي لم تقر به الفقرة الأخيرة من باب آليات الحكامة في قانون الإطار، حيث تم حصر دور هذه الآلية في تتبع وتفيد الإصلاحات، وتنسيق أعمال المتدخلين في منظومة الحماية الاجتماعية[1733].

وفي إطار حكامة تدبير القطاع الصحي بالمغرب، فإنه لا يمكن تجويد أداء ونجاعة المرافق العمومية دون حكامة ترابية واستقلالية أكبر للمراكز الاستشفائية. ويتحقق كل ذلك في إطار من المسؤولية إزاء الالتزامات المبنية على النتائج والنجاعة وآليات منتظمة للتقييم.

خاتمة:

إن الحق في الحماية الاجتماعية يفترض فيه أن يتأسس على تعاقد اجتماعي بين الدولة والمواطنين، بناء على مجموعة من الأهداف والمبادئ التي تستجيب لتطلعات المواطنين بما يكفل تلبية حاجياتهم وصيانة كرامتهم، ويشكل القانون الإطار المتعلق بالحماية الاجتماعية أحد الأشكال التي تجسد هذا التعاقد الاجتماعي في ظل قصور منظومة الحماية الاجتماعية الوطنية، وبالتالي فإن تجاوز هذا القصور رهين بمدى صدق الإرادة السياسية في تجويد مقتضيات هذا القانون الإطار وحسن تنزيله من جهة، ومدى تجاوز التحديات المتعلقة بتباطؤ النمو الاقتصادي وضعف البنيات التحتية الاجتماعية وتدهور جودة الخدمات العمومية ونقص الأطر، من جهة أخرى.

لئن كان تعميم الحماية الاجتماعية في المغرب يعد تحولا نوعيا في النموذج الاجتماعي للنظام السياسي القائم، فإن هذا التعميم يعتبر لبنة مركزية في تأسيس الدولة الاجتماعية المبنية على التضامن والإنصاف والعدالة الاجتماعية، وربما يساهم نجاح ورش الحماية الاجتماعية في إعادة ثقة الناس في مؤسسات بلدهم. لكن ذلك لا يمنع من التذكير بأن هذا الورش تواجهه عدة تحديات قد تعطل أهدافه وتطلعاته في الأفق المنظور، خصوصا إذا لم يصاحب عملية تنفيذه عدد من الاحترازات المرتبطة بنمط الحوكمة المرتقبة لتدبيره، ومواجهة التحديات التي من شأنها أن تحول دون تحقيق أهدافه كما سطرتها الحكومة المغربية للعموم، وكما تم تشريعها ضمن القانون الإطار رقم المتعلق بالحماية الاجتماعية.

لذلك، وجب على القائمين على منظومة الحماية الاجتماعية في المغرب، التفكير بروح وبمقاربة تضامنية بين الأجيال وبين الطبقات الاجتماعية، لإصلاح أنظمة التغطية الصحية وأنظمة التقاعد وغيرها، كما ديمومة تلك الأنظمة حتى لا تنهار الآمال

1732 - عبد المنعم الأنصاري: قراءة في القانون الإطار 21-09 المتعلق بالحماية الاجتماعية، مرجع سابق، ص 33.

1733 - المادة 16 من القانون الإطار رقم 21.09 المتعلق بالحماية الاجتماعية.

ISSN:2509-0291
DOI
https://doi.org/10.63585/WDCG8854
مجلة القانون والأعمال الدولية
Revue internationale du droit des affaires
www.Droitetentreprise.com
Volume 11 issue 2
N:63 APRIL 2026

المعلقة على ورش تعميم الحماية الاجتماعية من قبل الملايين من المغاربة لإخراجهم من دائرة البؤس والحاجة، وتمكينهم من العيش بكرامة وثقة في وطنهم.

لائحة المراجع:

الكتب

- محمد بنحساين: التعويض عن حوادث الشغل، مطبعة طوب بريس، طبعة 2016.
- حسن المرضي: النظرية العامة لأنظمة التقاعد والحماية الاجتماعية، دراسة عامة على ضوء إصلاحات أنظمة التقاعد، مطبعة بني أزناسن سلا-المغرب، دون ذكر سنة النشر.

الأطروحات والرسائل

- عبد المنعم الأنصاري: حكامة المنظومة الصحية بين التشريع والممارسة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية والسياسية، بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويسي، جامعة محمد الخامس، الموسم الجامعي 2021/2020.
- مولاي عبد الصمد عفيفي: تحليل السياسات العمومية الاجتماعية في المغرب سياسات تقليص الفقر نموذجا 1965-2015، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والإجتماعية بمراكش، جامعة القاضي عياض، السنة الجامعية 2015-2016.
- سعاد لحكل: الحماية الاجتماعية بالمغرب: إرادة التنزيل وإكراه التمويل، رسالة لنيل دبلوم ماستر متخصص في القانون العام "السياسات العمومية الحضرية والهندية المجالية"، بجامعة القاضي عياض كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية مراكش، سنة 2022/2021.

المقالات

- سعيد بوفريوي: الحماية الاجتماعية بالمغرب بين مسؤولية الدولة وإكراه التمويل، مقال منشور ضمن مؤلف جماعي تحت عنوان "المركز والهامش في ظل مطالب العدالة المجالية والعدالة الاجتماعية"، منشورات مركز تكامل للدراسات والأبحاث، مطبعة قرطبة دار العرفان للنشر، أكادير، الطبعة الأولى، سنة 2024.
- عزالدين رماش: ورش الحماية الاجتماعية: معيقات وأفاق، مجلة قانونك- الموسم الرابع 1444، العدد 16، أبريل – يونيو 2023.
- عبد المنعم الأنصاري: قراءة في القانون الإطار 21-09 المتعلق بالحماية الاجتماعية، مقال منشور ضمن مؤلف جماعي تحت عنوان "الحماية الاجتماعية والنموذج التنموي الجديد مقاربات ودراسات نقدية مقارنة"، منشورات المركز المغربي للأبحاث وتحليل السياسات، الطبعة الأولى دجنبر 2022.
- رشيد أمشنوك: الحماية الاجتماعية: أبعادها القيمية ومداخل تحقيقها، مقال منشور ضمن مؤلف جماعي تحت عنوان "الحماية الاجتماعية والنموذج التنموي الجديد: مقاربات ودراسات نقدية مقارنة"، منشورات المركز المغربي للأبحاث وتحليل السياسات، الإصدار الأول دجنبر 2022.
- معاذ صويلح: الحماية الاجتماعية على ضوء النموذج التنموي الجديد: واقع الحال وتطلعات الإصلاح، مقال منشور ضمن مؤلف جماعي تحت عنوان "الحماية الاجتماعية والنموذج التنموي الجديد: مقاربات ودراسات نقدية مقارنة"، منشورات المركز المغربي للأبحاث وتحليل السياسات، الإصدار الأول دجنبر 2022.
- عبد الحفيظ ماموح: السياسة الجديدة للمغرب في مجال الحمية الاجتماعية: مقاربة حقوقية، ورقة سياسية، أكاديمية القانون الدستوري، المنظمة العربية للقانون الدستوري، الدورة السابعة 2022.
- ازويني جميلة: الحماية الاجتماعية في إطار القانون رقم 09.21، مجلة قانونك الموسم الثاني، العدد 7 ماي – يونيو 2021.

ISSN:2509-0291
DOI
https://doi.org/10.63585/WDCG8854
مجلة القانون والأعمال الدولية
Revue internationale du droit des affaires
www.Droitetentreprise.com
Volume 11 issue 2
N:63 APRIL 2026

- فؤاد الفتوحي: آفاق إصلاح منظومة الحماية الاجتماعية في ضوء القانون الإطار رقم 21-09، مقال منشور ضمن مؤلف جماعي تحت عنوان "الفعل العمومي بالمغرب في زمن كورونا: المطلب القانوني – المسعى الحقوقي – المسألة الاجتماعية، بدون سنة النشر.

القوانين والظهائر

- بظهير شريف رقم 1.22.65 صادر في 30 من ربيع الآخر 1444 (25 نوفمبر 2022) بتنفيذ القانون رقم 27.22 القاضي بتغيير وتتميم القانون رقم 65.00 بمثابة مدونة التغطية الصحية الأساسية، الجريدة الرسمية عدد 7147 مكرر، الصادر بتاريخ جمادي الأولى 1444 (30 نوفمبر 2022)، ص 7673.

- ظهير شريف رقم 30.21.1 الصادر في 9 شعبان 1442 (23 مارس 2021) بتنفيذ القانون -الإطار رقم 21.09 المتعلق بالحماية الاجتماعية، الجريدة الرسمية عدد 6975، الصادر بتاريخ 22 شعبان 1442 (5 أبريل 2021) ص 2178.

- القانون رقم 96.15 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.16.112 صادر في 16 من ذي القعدة 1437 (20 أغسطس 2016)، الجريدة الرسمية عدد 6495 بتاريخ 26 ذو القعدة 1437 (30 أغسطس 2016) ص 6447.

- القانون رقم 03.14 يقضي بتغيير وتتميم الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.72.184 الصادر في 15 من جمادى الأخر 1392 (27 يوليو 1972) المتعلق بنظام الضمان الاجتماعي الجريدة الرسمية عدد 3121 بتاريخ 13 رجب 1392 (23 غشت 1972) ص 2178، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 6290 بتاريخ 15 ذو القعدة 1435 (11 سبتمبر 2014) ص 6811.

- ظهير شريف رقم 1.11.91 صادر في 27 شعبان 1432 الموافق ل 29 يوليوز 2011 بتنفيذ نص الدستور، منشور بالجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر الصادرة بتاريخ شعبان 1432 الموافق ل 30 يوليوز 2011، ص 3600.

- ظهير شريف رقم 1.02.296 صادر في 25 من رجب 1423 (3 أكتوبر 2002) بتنفيذ القانون رقم 00-65 بمثابة مدونة التغطية الحصية الأساسية، الجريدة الرسمية عدد 5058، الصادرة بتاريخ 16 رمضان 1423 (21 نوفمبر 2002)، ص 3449.

- قانون رقم 43.95 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.96.106بتاريخ 21 من ربيع الأول 1417 (7 أغسطس 1996) القاضي بإعادة تنظيم الصندوق المغربي للتقاعد، الجريدة الرسمية عدد 4432، بتاريخ 9 رجب 1417 (21 نوفمبر 1996)، ص 2561.

- ظهير شريف بمثابة قانون رقم 1.77.216 بتاريخ 20 شوال 1397 (4 أكتوبر 1977) يتعلق بإحداث نظام جماعي لمنح رواتب التقاعد.

الخطب الملكية

- الخطاب الملكي السامي بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الخامسة من الولاية التشريعية العاشرة المؤرخ في 9 أكتوبر 2020.

- الخطاب السامي الذي وجهه صاحب الجلالة الملك محمد السادس بمناسبة الذكرى الحادية والعشرين لعيد العرش في 29 يوليوز 2020.

- الخطاب السامي الذي وجهه صاحب الجلالة الملك محمد السادس بمناسبة الذكرى الـ19 لتربع جلالته على عرش أسلافه المنعمين في 29 يوليوز 2018.

التقارير

- المحور الأول من البرنامج الحكومي 2021-2026، أكتوبر 2021.

- المملكة المغربية: ملخص تقرير النموذج التنموي الجديد تحرير الطاقات واستعادة الثقة لتسريع وتيرة التقدم وتحقيق الرفاه للجميع، اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي، أبريل 2021.

ISSN:2509-0291
DOI
https://doi.org/10.63585/WDCG8854
Volume 11 issue 2
N:63 APRIL 2026

- تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي: الحماية الاجتماعية في المغرب واقع الحال، الحصيلة وسبل تعزيز أنظمة الضمان والمساعدة الاجتماعية، إحالة ذاتية رقم 2018/34.

- مجلس المستشارين: منظومة الحماية الاجتماعية بالمغرب، دراسة حول الملاءمة، ومدى توافق برامج الحماية وسياسات الدعم الاجتماعي، منشورات مركز الدراسات والبحوث في الشؤون البرلمانية بدعم من مؤسسة كونراد ايدناور، بدون سنة الإصدار.

المنشورات

- كلمة السيد رئيس الحكومة عزيز أخنوش في جلسة عمومية مشتركة داخل البرلمان حول الدعم الاجتماعي المباشر، بمقر مجلس النواب، الإثنين 23 أكتوبر 2023.

- منشور السيد رئيس الحكومة رقم 6/2018 بتاريخ 30 مارس 2018.

الموقع الإلكتروني

https://revuealmanara.com