المملكة المغربية
ⵜⴰⴳⵍⴷⵉⵜ ⵏ ⵍⵎⵖⵔⵉⴱ

مشروع قانون المالية لسنة 2015

تقرير حول الموارد البشرية

http://www.finances.gov.ma
شارع محمد الخامس، الحي الإداري، الرباط – المغرب
الهاتف : 01 72 67 537 (0) (00212) الفاكس : 30 75 67 537 (0) (00212)

الفهرس

تقديم	1
الباب الأول : الرأسمال البشري بالوظيفة العمومية المغربية	2
I- تطور أعداد الموظفين برسم الفترة 2007 – 2014:	3
1. عدد الموظفين والسكان	3
2. التطور السنوي لعدد الموظفين المدنيين	4
3. تطور عدد المناصب المالية المحدثة والإحالات على التقاعد خلال الفترة 2007-2014	4
II- وضعية أعداد موظفي الدولة المدنيين برسم سنة 2014:	7
1. توزيع أعداد الموظفين حسب القطاعات	7
2. التوزيع حسب سلالم الأجور	7
3. التوزيع حسب الأنظمة الأساسية	8
4. التوزيع حسب الجنس	9
5. التوزيع حسب الفئات العمرية	10
6. التوزيع حسب الجهات	12
الباب الثاني : نفقات الموظفين	14
I- تطور نفقات الموظفين خلال الفترة 2007-2014:	15
1. حصة كتلة الأجور من الناتج الداخلي الخام	16
2. نسبة كتلة الأجور في الميزانية العامة	17
3. نسبة كتلة الأجور في ميزانية التسيير	18
4. نسبة كتلة الأجور في الموارد العادية	18
II- تنفيذ نفقات الموظفين لسنتي 2013-2014:	19
1. التنفيذ برسم سنة 2013	19
2. توزيع كتلة الأجور لسنة 2013 حسب القطاعات الوزارية	19
3. تنفيذ نفقات الموظفين لسنة 2014	20
4. توزيع كتلة الأجور حسب الجهات	21
III- العوامل المؤثرة في ارتفاع حجم كتلة الأجور:	22
1. مستويات الأجور	22
1.1. الحد الأدنى للأجور	22
2.1. متوسط الأجور	22
2. الترقيات العادية	25
1.2. الترقيات في الدرجة	25
2.2. الترقيات في الرتبة	27
3. إحداث المناصب المالية الجديدة	28
4. الحوار الإجتماعي لسنة 2014	28
IV- توقعات كتلة الأجور برسم سنة 2015:	28

تقديم

في إطار الانخراط الراسخ للمغرب في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية ، عملت الحكومة خلال السنوات الأخيرة على فتح عدة اوراش تروم تحديث و تأهيل الإدارة العمومية و إصلاح هياكلها و تبسيط المساطر الإدارية و تحسين جودة الخدمات العمومية لأجل الاستجابة لتطلعات و انتظارات المواطن و كذا المقاولة.

هذا التوجه الارادي تبلور من خلال الاهتمام الخاص الذي توليه الحكومة لمهننة الوظيفة العمومية و دمقرطة الولوج الى خدمة عمومية ذات جودة عالية و تبسيط المساطر الادارية.

في هذا الصدد، ولأجل تفعيل هذا الورش، لابد من المرور عبر تثمين الموارد البشرية التي توجد في صلب عملية تحديث الإدارة و تشكل حلقة محورية في الارتقاء بالمرفق العمومي الى مستويات فعالة وجودة تلبي حاجيات المواطنين والمقاولات. و يمكن تحفيز هذا الرأسمال البشري عبر تحسين ظروف عمل الموظفين و كذا اعداد برامج للتكوين و التكوين المستمر علاقة بالتطور التي تعرفه مهن الادارة العمومية بالإضافة الى وضع آليات حديثة لاختيار و تدبير الموارد البشرية.

و في هذا السياق، ينبغي التذكير أن الوضعية المادية لموظفي الإدارة العمومية شهدت خلال السنوات الأخيرة، سلسلة من المراجعات في اطار تنفيذ التزامات الحوار الاجتماعي بين الحكومة و المركزيات النقابية، حيث كان للتدابير التي تم اتخاذها في هذا الاطار أثر ملحوظ على مستويات الأجور وكذا على حجم الاعتمادات التي تم رصدها لهذه الأجور(كتلة الأجور) ، حيث عرفت ارتفاعا ملموسا خلال السنوات الخمس الأخيرة.

هذا وإلى جانب الاجراءات المتخذة في اطار الحوار الاجتماعي، يجدر التذكير بالعوامل الأخرى التي أسهمت في ارتفاع كتلة الأجور و تتمثل أساسا في احداث المناصب المالية الضرورية لأجل الاستجابة لحاجيات الإدارات من الموارد البشرية و كذا النفقات الإضافية المترتبة عن مختلف الترقيات في الدرجة والرتبة.

يرمي هذا التقرير إلى تسليط مزيد من الضوء على تطور أعداد موظفي الإدارة العمومية من خلال دراسة موضوعية لبنية هذه الأعداد و كذا حجم كتلة الأجور المرتبطة بها.

الباب الأول

الرأسمال البشري بالوظيفة العمومية المغربية

مقدمة:

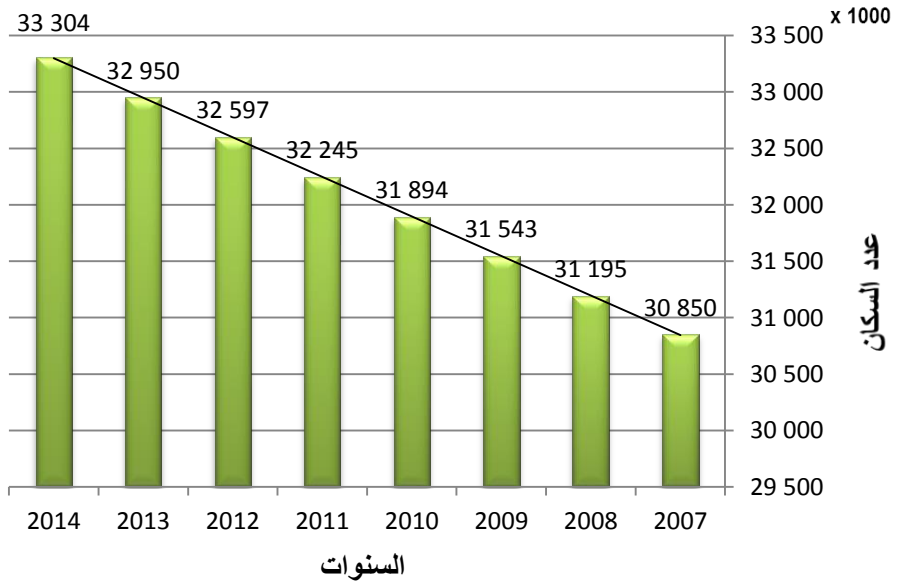
يتوفر المغرب حاليا على وظيفة عمومية يصل عدد موظفيها المدنيين الى ما يقارب 577.277 موظفا. و تمكن الدراسة التحليلية لبنية هذا العدد و تطوره من التوفر على رؤية واضحة و متكاملة حول هذا الرأسمال البشري الذي تتوفر عليه الادارة العمومية.

للإشارة، يقتصر هذا التقرير على عدد الموظفين المدنيين العاملين بالإدارات العمومية ويستثنى منه موظفو الإدارات الترابية ومستخدمو المؤسسات العامة.

I- تطور عدد الموظفين برسم الفترة 2007 – 2014 :

1. عدد الموظفين والسكان:

خلال السبع السنوات الماضية، ارتفع عدد سكان المغرب من 30.850.000 سنة 2007 إلى 33.304.000 نسمة سنة 2014، مسجلا بذلك زيادة قدرها 2.454.000 نسمة، بمعدل نمو سنوي يصل الى 1,10٪.



انتقل عدد سكان المغرب النشيطين البالغين 15 سنة فما فوق من 11.148.000 سنة 2007 الى 11.677.000 نسمة خلال سنة 2014، و ذلك بنمو يصل معدله السنوي الى 0,66%.

خلال نفس الفترة، ارتفع عدد موظفي الدولة المدنيين من 525.049 سنة 2007 إلى 577.277 سنة 2014، مما يمثل زيادة قدرها 52.228 موظفا، بمعدل نمو سنوي يبلغ 1,36 %.

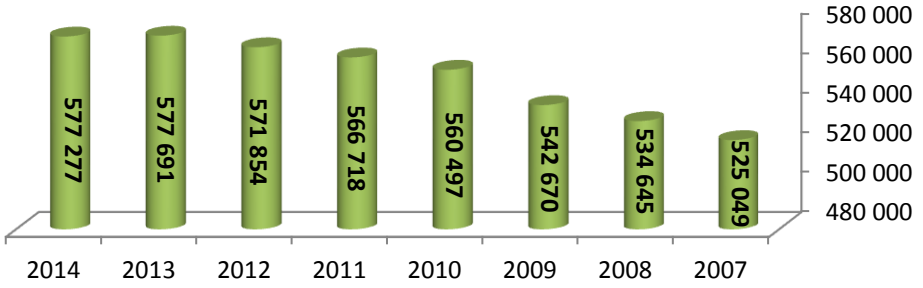
وكما هو مبين في الجدول التالي، فقد عرفت نسبة التغطية (عدد الموظفين المدنيين/عدد السكان) و(عدد الموظفين المدنيين/ عدد السكان النشيطين) تحسنا نسبيا خلال الفترة الممتدة ما بين سنتي2007 و2014، حيث انتقلت على التوالي من 1,70% إلى 1,73% و من 4,71% إلى 4,94% ، مما يدل على المجهودات التي تبذلها الدولة في مجال تأهيل و تقوية الإدارة العمومية.

2014	2007	
33.304.000	30.850.000	مجموع عدد السكان
11.677.000	11.148.000	مجموع عدد السكان النشيطين
577.277	525.049	عدد الموظفين المدنيين
%1,73	**%1,70**	عدد الموظفين المدنيين/ عدد السكان
%4,94	**%4,71**	عدد الموظفين المدنيين/ عدد السكان النشيطين

2. التطور السنوي لعدد الموظفين المدنيين:

يبين الرسم البياني التالي التطور السنوي لأعداد موظفي الدولة خلال الفترة الممتدة ما بين 2007 و 2014.

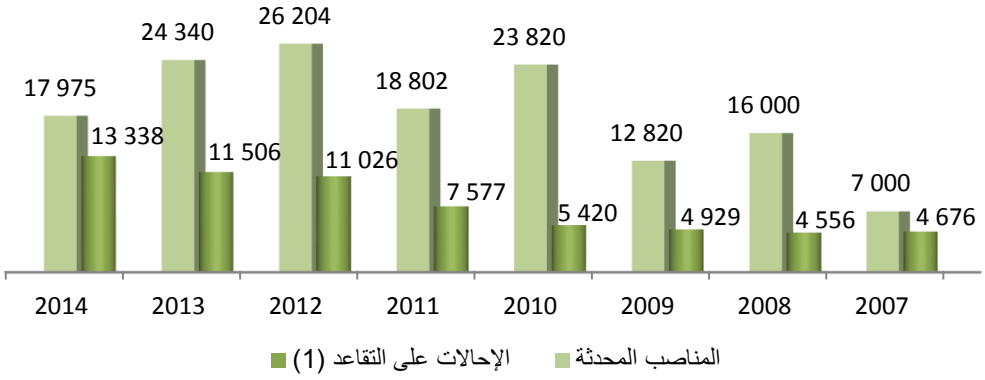
تطور أعداد الموظفي الدولة المدنيين خلال الفترة الممتدة ما بين 2007 و 2014



سجلت أعداد موظفي الدولة نموا اجماليا، خلال الفترة الممتدة ما بين سنتي 2007 و 2014، بلغت نسبته 9,95% بمتوسط سنوي يناهز 1,36%. و يرجع هذا التطور بالأساس إلى الاجراءات الناجمة عن عمليات إحداث وحذف المناصب برسم قوانين المالية.

3. تطور عدد المناصب المالية المحدثة والإحالات على التقاعد خلال الفترة 2007-2014:

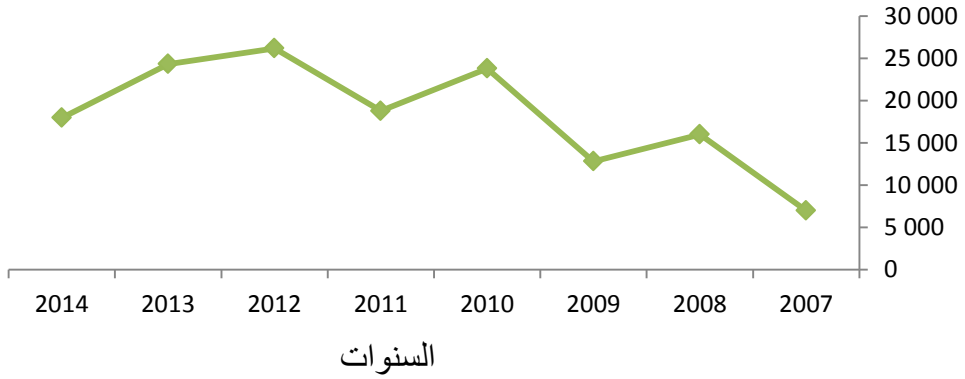
يوضح الرسم البياني التالي تطور عدد المناصب المالية المحدثة والإحالات على التقاعد خلال الفترة 2007-2014:



(1) لا يتضمن هذا العدد موظفي الادارات المستثناة من عملية حذف المناصب المالية الشاغرة بعد الاحالة على التقاعد.

بخصوص إحداث المناصب المالية:

المناصب المالية المحدثة خلال الفترة الممتدة ما بين 2007 - 2014



بلغ عدد المناصب المالية التي تم إحداثها خلال السنوات الثمانية الأخيرة 146.961 منصبا ماليا جديدا. حيث عرفت هذه الأعداد زيادة تصاعدية و انتقلت من 7.000 منصبا ماليا برسم سنة 2007 إلى 24.340 سنة 2013 وما يناهز 18.000 منصبا ماليا سنة 2014.

هذا وتجدر الإشارة إلى المجهودات الكبيرة التي قامت بها الحكومة منذ سنة 2012 لتلبية الحاجيات الملحة من الموارد البشرية لبعض القطاعات ذات الأولوية، حيث تم خلال السنوات الثلاثة الأخيرة إحداث 50% من مجموع المناصب المالية التي تم إحداثها خلال الفترة 2007-2014.

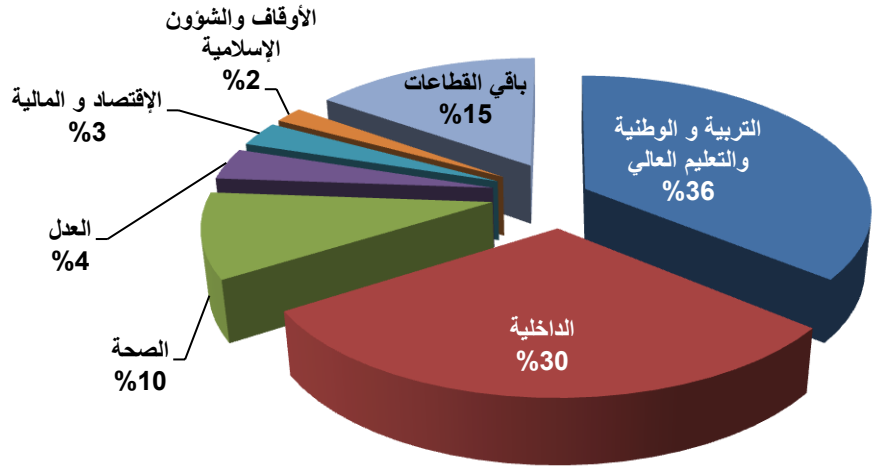
ويبين الجدول التالي تطور عدد المناصب المالية التي تم احداثها خلال هذه الفترة حسب القطاعات الإدارية:

تطور عدد المناصب المحدثة برسم الفترة 2007-2014 حسب القطاعات الوزارية

القطاع	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	المجموع	%
التربية الوطنية والتعليم العالي	3 700	5 900	3 800	9 600	6 340	7 500	8 500	7 305	**52 645**	**%36**
الداخلية	2 000	5 400	3 800	8 000	6 000	8 880	6 400	4 000	**44 480**	**%30**
الصحة	700	1 800	2 000	2 000	2 000	2 000	2 300	2 000	**14 800**	**%10**
العدل	100	120	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	300	**5 520**	**%4**
الإقتصاد و المالية	150	380	350	450	450	980	600	1000	**4 360**	**%3**
الأوقا ف والشؤون الإسلامية	50	300	500	320	300	500	500	350	**2 820**	**%2**
باقي القطاعات	300	2100	1 370	2 450	2 712	5344	5 040	3 020	**22 336**	**%15**
المجموع	**7 000**	**16 000**	**12 820**	**23 820**	**18 802**	**26 204**	**24 340**	**17 975**	**146 961**	**%100**

يتبين من خلال توزيع المناصب المالية المحدثة خلال الفترة 2007-2014 حسب القطاعات الوزارية المجهود الكبير المبذول من طرف الحكومة لمواكبة الاستراتيجيات القطاعية والحاجيات المستعجلة لبعض القطاعات من الموارد البشرية وخاصة القطاعات ذات الطابع الاجتماعي والأمني و للاستجابة كذلك لمتطلبات الأوراش الكبرى المفتوحة.

إحداث المناصب المالية حسب القطاعات خلال الفترة 2007 - 2014

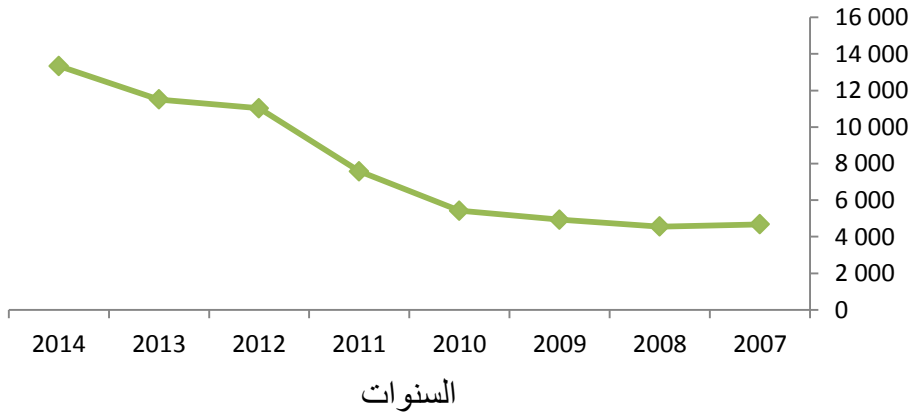


تستحوذ قطاعات التربية الوطنية و التعليم العالي والداخلية والصحة والعدل على أكثر من 80% من مجموع المناصب المالية المحدثة خلال هذه الفترة.

للإشارة فمن مجموع المناصب المالية المحدثة خلال الفترة 2007-2014، والتي بلغت 146.961 منصبا، تم تخصيص 36% منها لفائدة قطاع التربية الوطنية والتعليم العالي، تليها وزارة الداخلية بنسبة 30%، فيما خصص لفائدة قطاعي الصحة و العدل على التوالي 10% و4%. أما باقي القطاعات الأخرى مجتمعة فلا تتعدى حصتها 20% من مجموع المناصب المالية المحدثة.

بخصوص حذف المناصب المالية بعد الإحالة على التقاعد:

حذف المناصب المالية بعد الإحالة على التقاعد



سجل عدد الموظفين المحالين على التقاعد خلال السنوات الأخيرة تطورا ملحوظا. وهكذا يرتقب أن تصل هذه الأعداد في نهاية سنة 2014 الى ما يقرب من 13.338 متقاعدا، وهو ما يشكل زيادة بلغت نسبتها حوالي 16 % بالمقارنة مع سنة 2013. وسيستمر هذا المنحى التصاعدي لعدد المحالين على التقاعد في خلال السنوات الأربع المقبلة.

II- وضعية أعداد موظفي الدولة المدنيين برسم سنة 2014 :

1. توزيع أعداد الموظفين حسب القطاعات:

يتبين من خلال توزيع العدد الإجمالي لموظفي الدولة المدنيين حسب القطاعات برسم سنة 2014، أن من بين 577.277 موظفا مدنيا، أكثر من 90% منهم يتمركزون في سبع قطاعات أساسية:

القطاع	أعداد الموظفين	%
التربية الوطنية	292 412	%51
الداخلية	110 226	%19
الصحة	48 348	%8
التعليم العالي	23 864	%4
العدل والحريات	20 722	%4
الاقتصاد والمالية	18 380	%3
ادارة السجون	10 417	%2
باقي القطاعات	52 908	%9
المجموع	**577 277**	**%100**

تشغل وزارة التربية الوطنية لوحدها 51% من العدد الإجمالي للموظفين المدنيين، تليها وزارة الداخلية بحصة 19%. أما بالنسبة لقطاعات الصحة و التعليم العالي والعدل والحريات و الاقتصاد والمالية و إدارة السجون مجتمعة فتبلغ نسبة أعداد الموظفين المدنيين العاملين بها ما يقارب 21% ، في حين تبلغ هذه النسبة حوالي9% في باقي القطاعات الأخرى مجتمعة.

2. التوزيع حسب سلالم الأجور:

تتوزع أعداد موظفي الدولة المدنيين لسنة 2014، حسب سلالم الأجور، وفق الجدول التالي:

سلالم الأجور	أعداد الموظفين	%
6	105 874	%18
من 7 إلى 9	100 670	%17
10 فما فوق	370 733	%65
المجموع	**577 277**	**%100**

يستخلص من هذا الجدول ما يلي:

- يمثل أعوان التنفيذ المرتبين في سلم الأجور6، 18 % من مجموع أعداد موظفي الدولة المدنيين ؛
- يشكل الموظفون المرتبون في سلالم الأجور من 7 الى 9 نسبة 17% من مجموع أعداد موظفي الدولة المدنيين ؛
- أما شريحة الأطر المرتبة في السلالم من 10 فما فوق، فتمثل نسبة 65% من مجموع أعداد موظفي الدولة المدنيين.

و تجدر الإشارة في هذا الصدد، الى أن معدل التأطير بالوظيفة العمومية عرف تحسنا ملحوظا خلال السنوات الأخيرة، حيث ارتفع من 48% سنة 2007 إلى حوالي 65 % سنة 2014 مسجلا بذلك ارتفاعا بقيمة 17 نقطة.

ويعزى هذا الارتفاع النسبي إلى التوظيف المكثف للأطر العليا وكذا المراجعات المتتالية لنظام الترقي و كذا الترقيات الاستثنائية التي استفادت منها شريحة كبيرة من موظفي الدولة.

3. التوزيع حسب الأنظمة الأساسية:

يتوزع موظفو الدولة المدنيون حسب الأنظمة الأساسية كما يلي:

مجموعات الأنظمة الأساسية الخاصة	أعداد الموظفين	%
موظفو التربية الوطنية	274 677	%47,6
الأطر المشتركة (*)	88 719	%15,4
الأمن الوطني و الوقاية المدنية	72 265	%12,5
المهندسون و التقنيون (*)	32 816	%5,7
الممرضون و موظفو الصحة	26 492	%4,6
متصرفو وزارة الداخلية وأعوان ومساعدو السلطة	16 508	%2,9
هيئة كتابة الضبط	15 467	%2,7
الأساتذة الباحثون	13 250	%2,3
الأطباء(*)	12 467	%2,2
ادارة السجون	9 238	%1,6
القضاة (العدل و المجلس الأعلى للحسابات)	5 227	%0,9
موظفو الشؤون الخارجية و التعاون	2 678	%0,5
أنظمة أساسية أخرى	7 473	%1,3
المجموع	**577 277**	**%100**

(*)الأطر المشتركة بين الوزارات

استنادا الى المعطيات الواردة في هذا الجدول، يمكن استخلاص الملاحظات التالية:

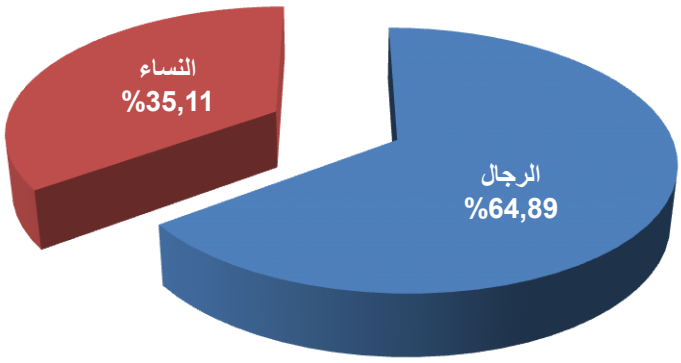
- يشكل الموظفون التابعون للنظام الأساسي الخاص بموظفي التربية الوطنية ما يناهز نصف عدد موظفي الدولة المدنيين التابعين لباقي الأنظمة الأساسية، وذلك بنسبة تصل الى 47,6%، في حين تبلغ نسبة هيئة الأساتذة الباحثين 2,3% ؛
- تشكل الأطر المشتركة بين الوزارات نسبة تقدر ب 24% ؛
- فيما يتعلق بالموظفين التابعين لنظامي الأمن والوقاية المدنية، فتبلغ هذه النسبة حوالي 12,5% ؛
- بالنسبة لموظفي الصحة والممرضين، فيشكلون 4,6 % من العدد الإجمالي.

4. التوزيع حسب الجنس:

انخرطت الحكومة في عدة أوراش لتأسيس مبادئ المساواة بين المواطنين وإشراكهم في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وقد تعزز هذا الالتزام بأحكام الدستور الجديد و خاصة ما يتعلق بتكافؤ الفرص للولوج إلى الوظيفة العمومية.

توزيع الموظفين المدنيين برسم سنة 2014 حسب الجنس



عرفت نسبة العنصر النسوي بالوظيفة العمومية تحسنا ملحوظا خلال السنوات الاخيرة حيث ارتفع من 33,8% سنة 2013 الى ما يفوق35,11% من أعداد موظفي الدولة برسم سنة 2014.

توزيع مشاركة النساء في العمل برسم 2014 حسب القطاعات الإدارية

القطاع	المجموع	نسبة النساء %	نسبة النساء بالنظر الى مجموع النساء الموظفات %
التربية الوطنية	119 335	%39,9	%58,9
الصحة	28 763	%58,2	%14,2
الداخلية	10 727	%11,3	%5,3
العدل	9 175	%44,1	%4,5
التعليم العالي	8 672	%35,1	%4,3
الاقتصاد و المالية	6 751	%37,1	%3,3
باقي القطاعات	19 259	%27,6	%9,5
المجموع	**202 682**	**%35,1**	**%100**

يتبين من خلال تحليل بنيات أعداد النساء الموظفات المدنيات بالقطاعات الحكومية، التمركز الملحوظ للعنصر النسوي في ست قطاعات وزارية بنسبة تصل الى 90,5% من مجموع النساء الموظفات المدنيات ويحتل قطاع التربية الوطنية مرتبة الصدارة بنسبة تناهز 60 % ، تليه وزارة الصحة بحصة تقدر ب 14% ثم وزارة الداخلية بنسبة تقارب 5%.

هذا و تختلف نسبة تمثيلية النساء في الوظيفة العمومية من قطاع الى آخر، بحيث ان أكثر من نصف موظفي وزارة الصحة هم من النساء(58,2%)، تليها وزارة العدل بما يقارب 44% ثم قطاع التربية الوطنية الذي تصل نسبة النساء به الى ما يناهز 40%. أما قطاعي الاقتصاد والمالية والتعليم العالي، فتبلغ تمثيلية النساء بهما على التوالي 37% و 35%.

غير أنه وبالرغم من المجهودات المبذولة من طرف السلطات العمومية لتحسين معدل ولوج النساء الى الوظيفة العمومية ، تبقى نسبة العنصر النسوي محدودة مقارنة مع معدل الرجال الذي بلغت نسبته 64,89% برسم سنة 2014. ولتدارك هذه الوضعية، ينبغي بذل المزيد من الجهود لتحقيق مبدأ المساواة بين الجنسين كما تم التنصيص على ذلك في دستور 2011 والتركيز بصفة أساسية على تحسين نسبة تمدرس الفتاة خاصة بالوسط القروي.

5. التوزيع حسب الفئات العمرية:

يعتبر تحليل الفئات العمرية للموظفين من بين الآليات الناجعة في ميدان التدبير التوقعي للموارد البشرية، فبالإضافة إلى كونه يمكن من تحديد عدد المحالين على التقاعد، فإنه يسمح أيضا من تتبع تطور مرجع الوظائف والكفاءات داخل الإدارة العمومية.

توزيع أعداد الموظفين المدنيين حسب فئات الأعمار برسم سنة 2014

فئات الأعمار	%
أقل من 25 سنة	%0,6
من 25 إلى 35 سنة	%21,4
من 35 إلى 45 سنة	%24,7
من 45 إلى 55 سنة	%32,2
من 55 إلى 60 سنة	%20,8
ما فوق 60 سنة	%0,3
المجموع	**%100**

يستنتج من خلال بنيات أعداد الموظفين المدنيين حسب الفئة العمرية كما هو مبين في الجدول أعلاه ما يلي:

- تبلغ نسبة موظفي الدولة البالغين أقل من 25 سنة حوالي 0,6% في حين تصل نسبة البالغين أقل من 35 سنة الى 22%، و تعتبر هذه النسبة ضئيلة و تتعلق بحديثي الولوج إلى الإدارات العمومية. و يمكن تبرير هذه الوضعية بتمديد فترة الدراسة من أجل نيل الشواهد العليا و ضرورة الحصول على مؤهلات جيدة للولوج إلى الوظيفة العمومية ؛
- 53% من الموظفين تفوق أعمارهم 45 سنة.

يتبين من هذه الأرقام، مدى ضعف نسبة الشباب داخل الإدارة للأسباب المشار اليها أعلاه وكذا أهمية أعداد الموظفين المدنيين الذين سيحالون على التقاعد خلال السنوات المقبلة.

فمن خلال تحليل هرمية سن موظفي الدولة، يتوقع أن يحال على التقاعد خلال السنوات الخمس المقبلة ، دون الأخذ بعين الاعتبار التدابير التي ستتخذ في إطار عملية إصلاح نظام التقاعد، حوالي 92.452 موظفا موزعين حسب السنوات على الشكل التالي:

السنة	عدد المحالين على التقاعد	العدد التراكمي للمحالين على التقاعد
2015	14 632	-
2016	16 987	**31 619**
2017	18 927	**50 546**
2018	20 768	**71 314**
2019	21 138	**92 452**
المجموع (2019-2015)	**92 452**	-

هذا، و من المرتقب أن يحال على التقاعد خلال السنوات الخمس المقبلة حوالي 16% من مجموع العدد الحالي لموظفي الدولة المدنيين. و نظرا لهذا العدد المهم من المحالين على التقاعد، الذي قد يعرف بعض الانخفاض في حالة اعتماد إصلاح نظام التقاعد، فانه يتوجب على الحكومة تبني

استراتيجية جديدة تروم التدبير التوقعي للموارد البشرية بالإدارات العمومية وذلك من أجل تحقيق الانسجام بين الكفاءات التي تتوفر عليها الإدارات وبين الحاجيات المستقبلية من الموارد البشرية.

6. التوزيع حسب الجهات:

يبقى حسن التدبير اللاممركز للمصالح الإدارية رهين بالوسائل البشرية والمادية الموضوعة رهن إشارة مختلف الجهات.

ويوضح توزيع أعداد موظفي الدولة المدنيين حسب الجهات تفاوتات واختلافات شاسعة :

توزيع أعداد الموظفين المدنيين حسب الجهات برسم سنة 2014

الجهة	الأعداد	النسبة
الرباط، سلا، زمور، زعير	114 296	%19,80
الدار البيضاء الكبرى	54 159	%9,38
سوس، ماسة، درعة	51 425	%8,91
مراكش، تانسيفت، الحوز	46 238	%8,01
مكناس، تافيلالت	44 144	%7,65
طنجة، تطوان	39 398	%6,82
الجهة الشرقة	37 893	%6,56
الغرب، شراردة، بني احسن	30 817	%5,34
فاس، بولمان	29 114	%5,04
الشاوية، ورديغة	28 858	%5,00
تازة، الحسيمة، تاونات	26 959	%4,67
دكالة، عبدة	26 494	%4,59
تادلة، ازيلال	21 219	%3,68
العيون، بوجدور، الساقية الحمراء	11 556	%2,00
كلميم، السمارة	11 384	%1,97
واد الذهب، لكويرة	3 323	%0,58
المجموع	**577 277**	**%100**

يمكن من خلال هذا الجدول استخلاص الملاحظات التالية:

- 19,80% من الموظفين والاعوان المدنيين العاملين بالوظيفة العمومية يتمركزون بجهة الرباط، سلا، زمور، زعير؛
- 9,38 % من أعداد الموظفين المدنيين يعملون بجهة الدار البيضاء الكبرى. وتطرح هذه النسبة تساؤلات حول مدى قدرة الموارد البشرية العاملة بهذه الجهة على ضمان حسن تدبير المصالح الإدارية لفائدة ساكنة تتميز بنمو متزايد وفي جهة تشهد تحولات اقتصادية واجتماعية كبرى؛
- جهات أخرى، مرشحة لتكون أقطابا اقتصادية واجتماعية مهمة ومدعوة للاستجابة لمتطلبات ساكنتها من خدمات المرافق العمومية ذات الجودة، لكنها تتوفر على نسب ضعيفة من الموظفين، ويتعلق الأمر مثلا بجهة طنجة - تطوان التي تشكل نسبة الموظفين العاملين بها حوالي 6,82% من العدد الإجمالي للموظفين المدنيين.

خلاصة:

أمام التحديات التي يواجهها المغرب وعلى الرغم من المجهودات المبذولة، فان بلادنا مدعوة الى بذل المزيد من الجهود على مستوى الموارد البشرية العاملة بقطاع الوظيفة العمومية لأجل تقليص الفوارق المسجلة على مستوى النوع، و التوزيع الجغرافي و ذلك بغية تحقيق اللاتمركز الإداري وتحسين مردودية الموظفين ومواكبة مسلسل تحديث الادارة.

فعلى مستوى التوظيف، وحتى يتسنى خلق مناصب مالية في حدود معقولة تمكن من تلبية حاجيات الإدارة من الموارد البشرية، يجب اتخاذ تدابير أخرى تهدف الى ترشيد أعداد موظفي الإدارات العمومية، وذلك بنهج سياسة معقلنة ومحكمة للتوظيف خلال السنوات المقبلة من أجل الاستجابة لحاجيات الإدارة وضمان حسن سير المرفق العمومي.

فيما يتعلق بتقوية اللاتمركز الإداري، و لتحقيق التوازن في توزيع الموارد البشرية بين مختلف الجهات، فانه ينبغي الاسراع في اعداد و تنفيذ سياسة اعادة انتشار الموظفين.

بخصوص تمثيلية المرأة بالإدارات العمومية ، تجدر الإشارة في هذا الصدد، إلى أنه بالرغم من النتائج الإيجابية المسجلة في هذا الإطار، إلا أنها لا تزال غير كافية . فيستوجب اتخاذ التدابير اللازمة لتحسين معدل التحاق الفتيات بالمدارس ولاسيما في العالم القروي وكذا الرفع من مستوى ولوج المرأة الى مناصب المسؤولية.

فيما يخص معدل تأطير الموظفين المدنيين الذي يبلغ حاليا 65%، فيجدر التذكير و كما سبقت الاشارة الى ذلك الى أن هذه النسبة نتجت بالأساس عن القرارات والاجراءات المتخذة لفائدة الموظفين في اطار الحوار الاجتماعي و المتعلقة بالترقية في الدرجة (حذف السلاليم الدنيا، الترقيات الاستثنائية، رفع حصيص الترقية ...). وبذلك، يجب بذل المزيد من الجهود للرفع من مستوى كفاءة ومردودية الموظفين من اجل مواكبة الادارة في عملية التحديث وتمكينها من القيام بمهامها الاستراتيجية.

الباب الثانى

نفقات الموظفين

مقدمة

متجاوزة عتبة 100 مليار درهم، تعتبر نفقات موظفي الدولة من بين أهم المكونات الأساسية والمحددة لحجم النفقات العمومية، وبالتالي أضحى من الضروري في الوقت الراهن، التتبع المنتظم لتطور مستوى كتلة الأجور.

I- تطور نفقات الموظفين خلال الفترة 2007-2014:

سجل حجم نفقات الموظفين بقطاع الوظيفة العمومية خلال الفترة الممتدة ما بين 2007 و2014، ارتفاعا ملحوظا يقدر بـ55,4%، حيث انتقلت من 66,7 مليار درهم سنة 2007 إلى حوالي 104 مليار درهم سنة 2014. و بلغ المعدل السنوي لهذا الارتفاع خلال نفس الفترة حوالي 6,5%.

(*) توقعات قانون المالية لسنة 2014

يتضح من خلال مقارنة تحليلية بين حجم نفقات الموظفين و باقي المؤشرات المالية والاقتصادية الأخرى، الوزن الثقيل لحصة كتلة الأجور مقارنة مع الامكانيات الاقتصادية والمالية التي تتوفر عليها البلاد.

المؤشرات المرتبطة بكتلة الأجور

السنوات	الناتج الداخلي الخام (بملايين الدراهم)	كتلة الأجور (بملايين الدراهم)	تطور كتلة الأجور	كتلة الأجور/ الناتج الداخلي الخام	كتلة الأجور/ الميزانية العامة	كتلة الأجور/ ميزانية التسيير
2007	616 254	66 721	-	%10,83	%34,29	%60,90
2008	688 843	70 314	%5,39	%10,21	%33,76	%56,57
2009	732 449	74 027	%5,28	%10,11	%29,17	%49,07
2010	764 031	80 268	%8,43	%10,51	%35,06	%58,63
2011	802 607	88 973	%10,84	%11,09	%36,71	%58,54
2012	827 497	96 283	%8,22	%11,64	%33,23	%51,26
2013	872 791*	98 223	%2,01	%11,25	%33,02	%49,29
2014	917 323*	103 700**	%5,58	%11,30	%33,87	%52,02
المعدل			**%6,54**	**%10,87**	**%33,55**	**%53,63**

(*) وزارة الاقتصاد و المالية ؛

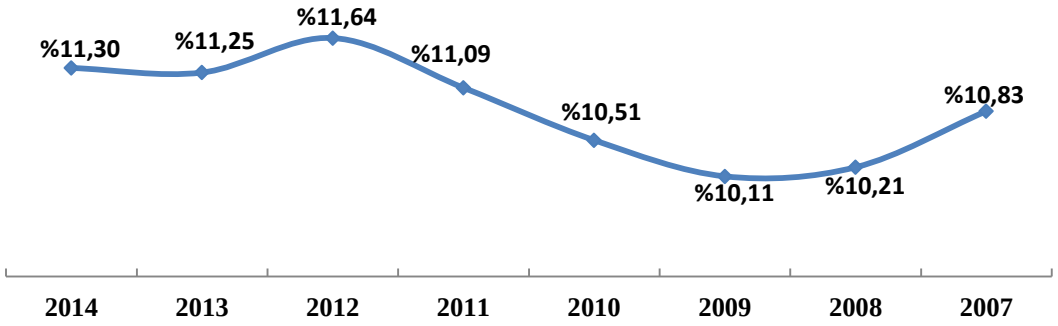
(**) قانون المالية لسنة 2014.

1. حصة كتلة الأجور من الناتج الداخلي الخام :

عرف مؤشر نفقات موظفي الدولة على الناتج الداخلي الخام خلال الفترة الممتدة ما بين 2007 و2014 التقلبات التالية:

- 2007-2009 : تسجيل انخفاض نسبي، حيث انتقل من 10,83% الى حوالي 10,11% ؛
- 2010-2012 : عرفت حصة كتلة الأجور من الناتج الداخلي الخام ارتفاعا ملحوظا لتنتقل من10,51% إلى ما يعادل 11,64% سنة 2012، متأثرة بذلك بالقرارات و الإجراءات المتخذة في اطار جولات الحوار الاجتماعي خلال السنوات الأخيرة ؛
- 2013 – 2014 : عرف مؤشر كتلة الأجور على الناتج الداخلي الخام تراجعا طفيفا ليستقر في 11,30% متم سنة 2014، مما يؤكد نجاعة السياسات والتوجهات الحكومية الرامية الى التحكم في حجم نفقات الموظفين.

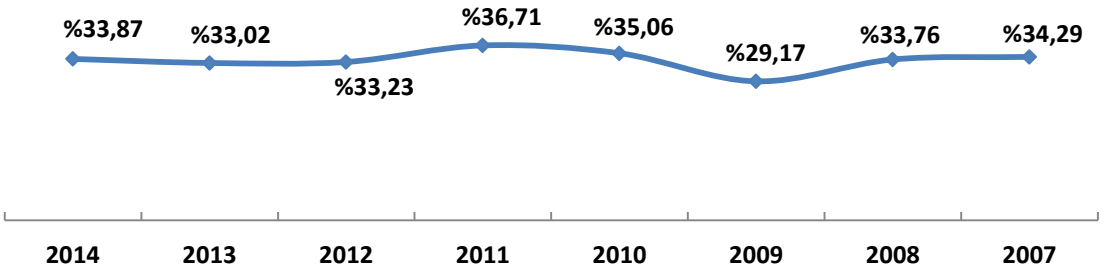
تطور نسبة كتلة الأجور مقارنة مع الناتج الداخلي الخام



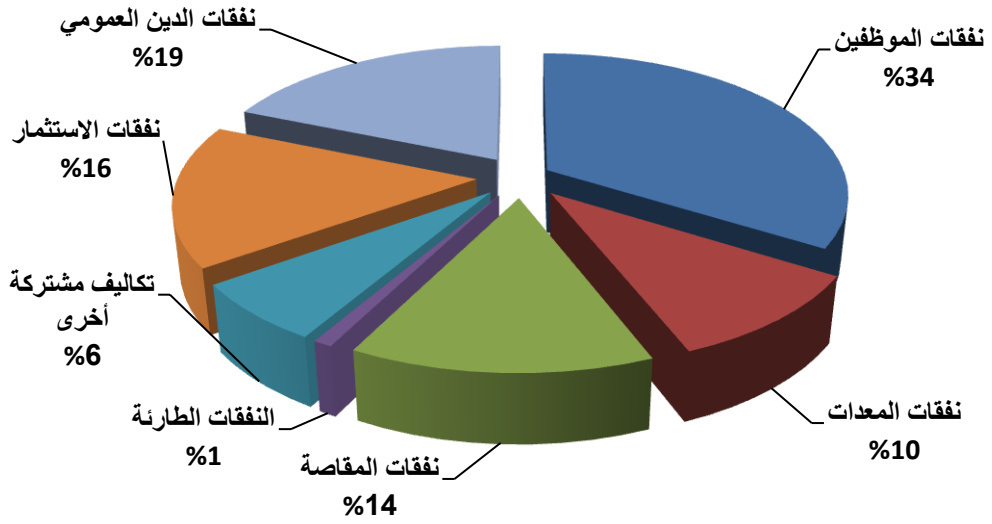
2. نسبة كتلة الأجور في الميزانية العامة :

بلغ، خلال الفترة الممتدة ما بين 2007 و2014، معدل النسبة السنوية لكتلة الأجور بالوظيفة العمومية من الميزانية العامة للدولة ما يناهز 33,5 %.

تطور نسبة كتلة الأجور مقارنة مع نفقات الميزانية العامة



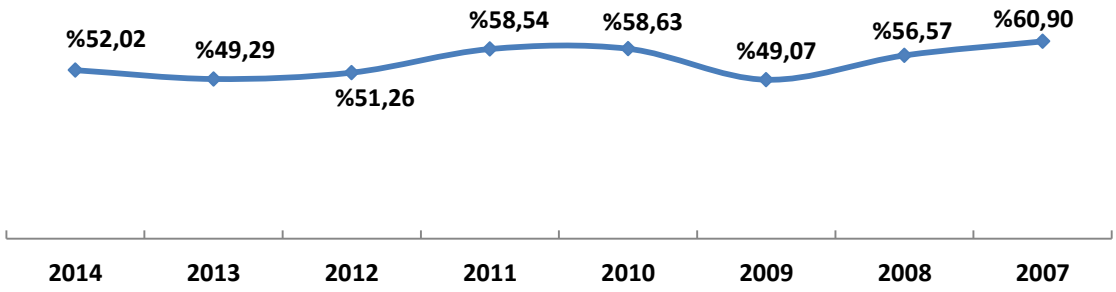
بنية نفقات الميزانية العامة برسم سنة 2014



3. نسبة كتلة الأجور في ميزانية التسيير :

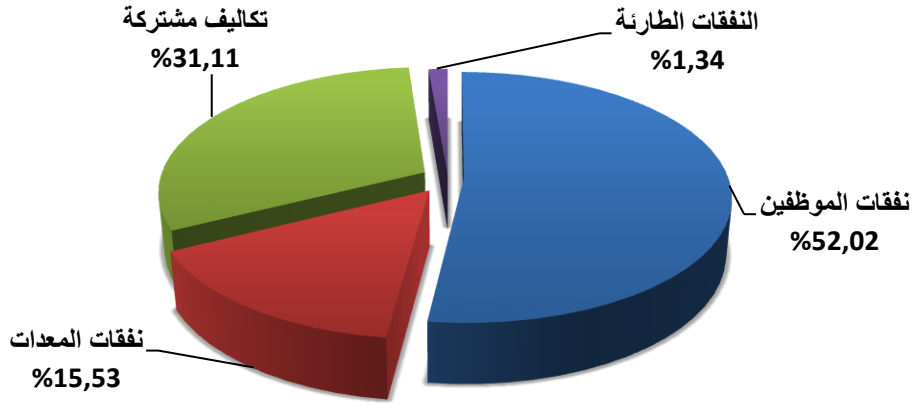
برسم الفترة الممتدة ما بين 2007 و2014، بلغت حصة كتلة الأجور من مجموع نفقات التسيير معدلا سنويا يقارب 54%، وهو ما يتضح من خلال الرسم البياني التالي:

تطور نسبة كتلة الأجور مقارنة مع نفقات التسيير



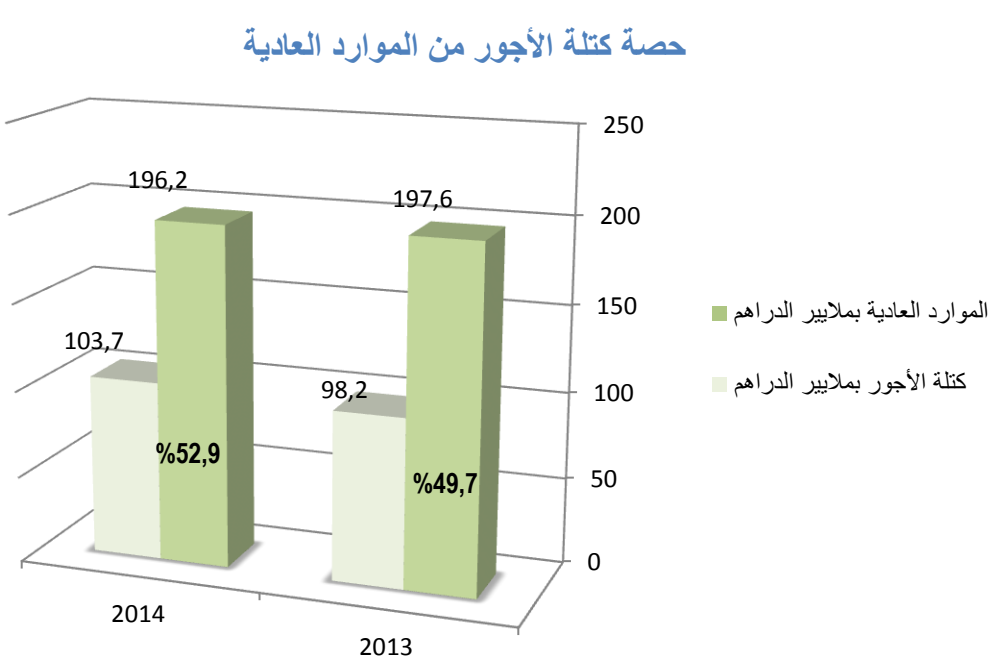
برسم سنة 2014، وصل حجم نفقات التسيير 199,3 مليار درهم، خصص منه ما يناهز 52% لتغطية نفقات الموظفين، وهو ما يتضح من خلال الرسم البياني التالي :

بنية نفقات التسيير برسم سنة 2014



4. نسبة كتلة الأجور من الموارد العادية :

تعتبر نسبة كتلة الأجور من الموارد العادية و كذا من الايرادات الضريبية من بين أهم المؤشرات التي تبين مدى قدرة الميزانية العامة على تمويل التكاليف المرتبطة بأجور الموظفين، حيث تستحوذ كتلة الأجور، كما هو مبين من خلال الرسم البياني التالي، على52,9 % من الموارد العادية و57,6% من العائدات الضريبية.



II - تنفيذ نفقات الموظفين لسنتي 2013 و 2014 :

1. التنفيذ برسم سنة 2013 :

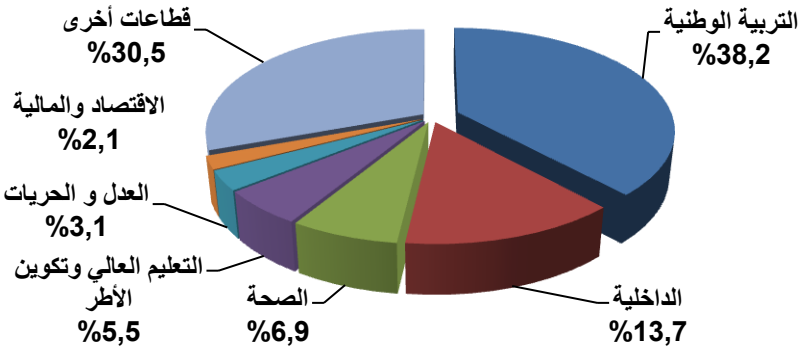
يعتبر ترشيد نفقات الموظفين والحد من تضخمها من بين الأدوات الأساسية للإدارة السليمة والنزيهة للمال العام، في هذا الصدد، عرف تنفيذ نفقات موظفي الدولة برسم سنة 2013 مقارنة مع توقعات قانون المالية لنفس السنة، فرقا طفيفا بلغ 223 مليون درهم، أي ما يمثل حوالي 0,2%، عكس السنة الفارطة التي عرفت فارقا وصل الى حوالي3%.

2. توزيع كتلة الأجور لسنة 2013 حسب القطاعات الوزارية :

القطاعات الوزارية	كتلة الأجور سنة 2013 (بملايير الدراهم)	النسبة %
التربية الوطنية	37,49	**%38,2**
الداخلية	13,48	**%13,7**
الصحة	6,73	**%6,9**
التعليم العالي وتكوين الأطر	5,41	**%5,5**
العدل و الحريات	3,06	**%3,1**
الاقتصاد والمالية	2,04	**%2,1**
قطاعات أخرى	30,01	**%30,5**
المجموع	98,22	**%100**

فيما يتعلق بتوزيع نفقات موظفي الدولة حسب القطاعات الوزارية برسم سنة 2013، يتضح أن ست قطاعات وزارية و خصوصا ذات الطابعين الاجتماعي والأمني تستحوذ على القسط الأوفر من الاعتمادات المرصودة لهؤلاء الموظفين(70%)، حيث تم في هذا الاطار رصد ما يناهز 52% من مجموع هذه النفقات لفائدة وزارتي التربية الوطنية والداخلية.

توزيع كتلة الأجور حسب القطاعات الوزارية برسم سنة 2013



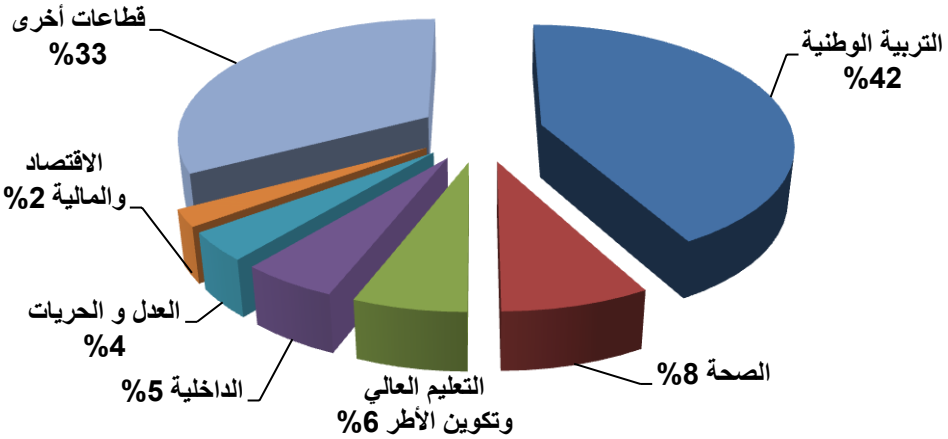
3. تنفيذ نفقات الموظفين لسنة 2014:

تشير المعطيات المتوفرة حتى متم شهر يوليوز من السنة الجارية، أن كتلة الأجور بلغت خلال السبعة أشهر الأولى ما يناهز 60,52 مليار درهم، و تتوزع ما بين 52,7 مليار درهم، تم صرفها من طرف مديرية نفقات الموظفين في حين تقدر النفقات التي تمت تأديتها من طرف باقي المحاسبين التابعين لشبكة الخزينة العامة للمملكة بحوالي 7,8 مليار درهم.

و تجدر الاشارة في هذا الصدد الى أنه خلال هذه الفترة، تم تسجيل تطابق بين تنفيذ النفقات الخاصة بالموظفين وتوقعات قانون المالية لسنة 2014.

يبين الرسم البياني التالي توزيع كتلة الأجور التي تم صرفها من طرف مديرية نفقات الموظفين حسب القطاعات الوزارية خلال السبعة أشهر الأولى من سنة 2014:

توزيع كتلة الأجور المؤداة من طرف مديرية نفقات الموظفين حسب القطاعات الوزارية خلال السبعة أشهر الأولى من 2014



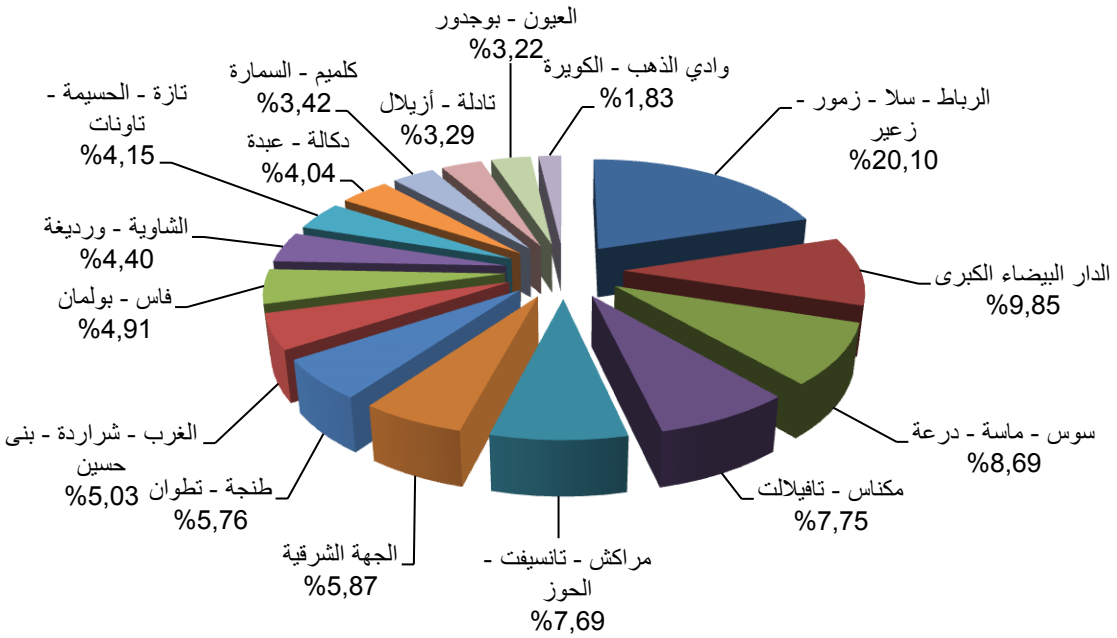
كما سبقت الإشارة إلى ذلك، يتضح من خلال تنفيذ نفقات الموظفين خلال السبعة الأشهر الأولى، أن حوالي 67% من مجموع كتلة الأجور تم رصدها لفائدة 6 قطاعات وزارية ذات طبيعة اجتماعية وأمنية.

4. توزيع كتلة الأجور حسب الجهات:

يتبين من خلال التوزيع الجغرافي لموظفي الدولة حسب الجهات أن جهة الرباط، سلا، زمور، زعير، تستحوذ على أكبر حصة من كتلة الأجور بنسبة تصل الى 20,10% تليها جهة الدار البيضاء الكبرى بنسبة تقارب 9,85% كما هو مبين في الجدول التالي :

الجهات	كتلة أجور الموظفين لسنة 2014 -النسبة %-
الرباط - سلا - زمور - زعير	%20,10
الدار البيضاء الكبرى	%9,85
سوس - ماسة - درعة	%8,69
مكناس - تافيلالت	%7,75
مراكش - تانسيفت - الحوز	%7,69
الجهة الشرقية	%5,87
طنجة - تطوان	%5,76
الغرب - شراردة - بنى حسين	%5,03
فاس - بولمان	%4,91
الشاوية - ورديغة	%4,40
تازة - الحسيمة - تاونات	%4,15
دكالة - عبدة	%4,04
كلميم - السمارة	%3,42
تادلة - أزيلال	%3,29
العيون - بوجدور	%3,22
وادي الذهب - الكويرة	%1,83
المجموع	**%100**

توزيع كتلة الأجور حسب الجهات لسنة 2014



III- العوامل المؤثرة في ارتفاع حجم كتلة الأجور:

1. مستويات الأجور:

1.1. الحد الأدنى للأجور :

خلال الفترة 2007-2014، شهد الحد الأدنى الصافي للأجور، ارتفاعا بنسبة 89% حيث انتقل مبلغه الشهري من 1.586 درهم سنة 2007 إلى 3.000 درهم سنة 2014، و يعزى هذا الارتفاع إلى الزيادات التي عرفتها أجور الموظفين في إطار الحوار الاجتماعي، و خصوصا الاجراءات المتعلقة بإدماج السلالم من 1 إلى 4 في السلم 5 و الرفع من الحد الأدنى للأجور بالوظيفة العمومية من 2.800 درهم الى 3.000 درهم و ذلك بحذف السلم الخامس.

2.1. متوسط الأجور :

على إثر المراجعات المتتالية لأجور الموظفين وكذا التحسين والرفع من حصيص الترقي في الدرجة، بلغ المتوسط الشهري الصافي للأجور بالوظيفة العمومية برسم سنة 2014، 7.300 درهم عوض5.333 درهم سنة 2007، أي بارتفاع ناهزت نسبته 37%.

1.2.1. متوسط الأجر الشهري الصافي والناتج الداخلي الخام للفرد :

يمثل متوسط الأجر الشهري الصافي، الذي يبلغ حاليا 7.300 درهم، 3,2 أضعاف الناتج الداخلي الإجمالي الفردي مقابل 1,4 في تونس و 1,6 في تركيا و 1 في فرنسا و 1,2 في اسبانيا. هذا الاختلاف يجد تفسيره في مستويات الناتج الداخلي الخام المسجل في كل بلد على حدة، إضافة إلى المجهودات المبذولة لتحسين الدخل الفردي لموظفي الدولة.

2.2.1. متوسط الأجور الصافية حسب فئات الموظفين المدنيين :

تطور متوسط الأجور الصافية حسب فئات الموظفين المدنيين 2007-2014

الهيئة	الأجرة الشهرية الصافية		
	2007	2014	%
كتابة الضبط	4 704	7 184	%53
الموظفون المرتبون في سلالم أجور التي تقل أو تساوي 9	3 177	4 776	%50
موظفو التربية الوطنية	6 218	8 339	%34
المهندسون	10 178	13 547	%33
قضاة المحاكم و المستشارون القانونيون	15 613	20 538	%32
الأطباء و الأطباء البياطرة	12 458	15 359	%23
المتصرفون	8 384	9 916	%18
الأساتذة الباحثون	16 332	18 900	%16
مفتشو المفتشية العامة للمالية و مفتشو الإدارة الترابية	17 481	20 193	%16

عرف متوسط الأجور الصافية حسب فئات الموظفين خلال الفترة 2007 – 2014، تطورا مهما، حيث تراوح ما بين 16% بالنسبة للأساتذة الباحثين و مفتشي المفتشية العامة للمالية و الإدارة الترابية و53% لفائدة موظفي كتابة الضبط. و يرجع هذا الارتفاع أساسا الى المراجعات المتتالية للأجور منذ سنة 2008 والتي همت جميع موظفي الدولة.

3.2.1. تطور متوسط الأجور الصافية حسب القطاعات :

القطاعات	الأجرة الشهرية الصافية		
	2007	2014	%
التعليم العالي	11 094	12 496	%13
الإقتصاد و المالية	5 861	7 525	%28
الداخلية	6 263	8 250	%32
التربية الوطنية	5 995	8 068	%35
الصحة	6 318	8 819	%40
العدل	6 086	10 090	%66

خلال الفترة 2007-2014، عرف متوسط الأجور الصافية حسب القطاعات الوزارية الكبرى ارتفاعا بنسبة 35 % حيث تراوح ما بين 13% بالنسبة لقطاع التعليم العالي و66% بوزارة العدل والحريات.

4.2.1. توزيع شرائح الأجور:

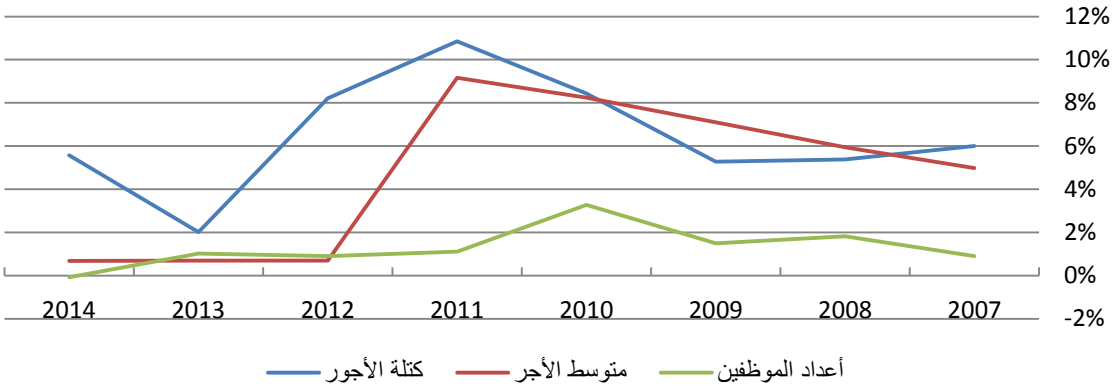
تتوزع شرائح أجور موظفي الدولة برسم سنة 2014 على النحو التالي:

شرائح الأجور الشهرية الصافية	أعداد الموظفين	%	نسبة تراكمية
4000 - 3000	63 728	%11,04	%11,04
6000 - 4000	223 887	%38,78	%49,82
8000 - 6000	117 531	%20,36	%70,18
10 000 - 8000	34 228	%5,93	%76,11
12 000 - 10 000	79 248	%13,73	%89,84
14 000 - 12 000	23 068	%4,00	%93,84
16 000 - 14 000	15 786	%2,73	%96,57
18 000 - 16 000	6 672	%1,16	%97,73
20 000 - 18 000	1 945	%0,34	%98,06
25 000 - 20 000	7 498	%1,30	%99,36
30 000 - 25 000	2 035	%0,35	%99,71
40 000 - 30 000	1 226	%0,21	%99,93
50 000 - 40 000	305	%0,05	%99,98
أكثر من 50 000	120	%0,02	%100
المجموع	577 277	%100	-

- حوالي 11% من موظفي الدولة المدنيين يتقاضون أجرة شهرية صافية تتراوح ما بين 3.000 درهم (الحد الأدنى للأجور) و 4.000 درهم ؛
- 50 % من مجموع الموظفين المدنيين يستفيدون من أجرة تقل عن 6.000 درهم ؛
- 1,9 % يتقاضون أجورا صافية شهرية تتجاوز 20.000 درهم.

تجدر الإشارة إلى أن التغييرات الكبرى التي عرفتها مستويات الأجور تفسر التضخم الملاحظ في نفقات الموظفين(متوسط الارتفاع : 6,5 % سنويا) بالمقارنة مع وتيرة نمو أعداد موظفي الدولة التي لم تعرف تطورا ملحوظا إذ لم يتعدى معدلها السنوي 1,36%.

التطور السنوي لمتوسط الأجر و كتلة الأجور و أعداد الموظفين



2. الترقيات العادية :

تمثل الترقيات في الدرجة والرتبة التي يستفيد منها الموظفون أكثر من 5% من مجموع نفقات الموظفين، و تعتبر من بين أهم العوامل التي تؤثر مباشرة في ارتفاع حجم كتلة الأجور.

1.2. الترقيات في الدرجة :

بلغت الاعتمادات المالية المخصصة لترقية الموظفين في الدرجة ، برسم سنة 2013، 2,25 مليار درهم، خصص منها 66% لصالح وزارة التربية الوطنية.

أما بالنسبة لمجموع المستحقات المالية « Rappels » الناجمة عن المتأخرات المتعلقة بالترقي في الدرجة و تسوية الوضعيات المرتبطة بها، فقد بلغت 1,82 مليار درهم (70% لفائدة قطاع التربية الوطنية)، و هو ما يمثل 81% من التكلفة المالية السنوية.

يبين الجدول التالي الاعتمادات المخصصة للترقي في الدرجة وكذا أعداد المستفيدين منها موزعة حسب القطاعات الوزارية :

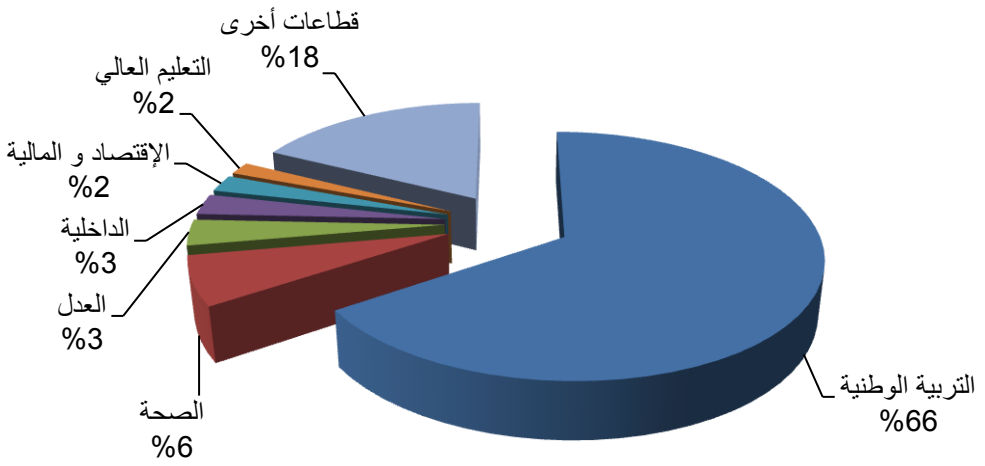
الاعتمادات المخصصة للترقي في الدرجة حسب القطاعات بملايين الدراهم

- سنة 2013 –

القطاعات	أعداد الموظفين	التكلفة المالية السنوية	المستحقات المالية
التربية الوطنية	32 057	1 478,09	1 262,15
الصحة	3 988	147,19	126,44
العدل	1 277	77,68	50,44
الداخلية	1 883	62,09	52,13
الاقتصاد و المالية	1 404	51,06	45,23
التعليم العالي	980	37,79	38,38
قطاعات أخرى	41 452	395,68	244,47
المجموع	83 041	2 249,57	1 819,23

الكلفة المالية السنوية للترقي في الدرجة حسب القطاعات

- سنة 2013 -



بلغ العدد الإجمالي للموظفين المستفيدين من الترقية في الدرجة، برسم سنة 2013، 83.041 موظفا، يمثل منهم موظفو وزارة التربية الوطنية 37% بكلفة مالية سنوية ناهزت 1.461 مليون درهم.

الاعتمادات المخصصة للترقي في الدرجة حسب فئات الموظفين (الأنظمة الأساسية) بمليون درهم

– سنة 2013 –

الهيئة	أعداد الموظفين	التكلفة المالية السنوية	المستحقات المالية
موظفو التربية الوطنية	31 104	1 461,33	1 252,02
المتصرفون	1 831	96,25	103,19
الممرضين و المساعدين الطبيين	2 664	73,50	63,25
المهندسون	1 062	70,48	73,20
الأطباء و الأطباء البياطرة	909	60,29	51,67
قضاة المحاكم و المستشارون القانونيون	314	44,75	26,48
كتاب الضبط	908	28,96	21,71
الأساتذة الباحثون	459	28,64	22,80
المفتشية العامة للمالية و مفتشو الإدارة الترابية	23	2,26	1,29
فئات أخرى	43 767	383,09	203,62
المجموع	83 041	2 249,57	1 819,23

2.2. الترقيات في الرتبة :

برسم سنة 2013، بلغت الكلفة الإجمالية الناجمة عن الترقي في الرتبة حوالي 586 مليون درهم، خصص منها 60 % لفائدة موظفي وزارة التربية الوطنية. في حين بلغ مجموع المستحقات المالية « Rappels » المرتبطة بالمتأخرات 560 مليون درهم و هو ما يقارب الكلفة السنوية لهذه الترقية.

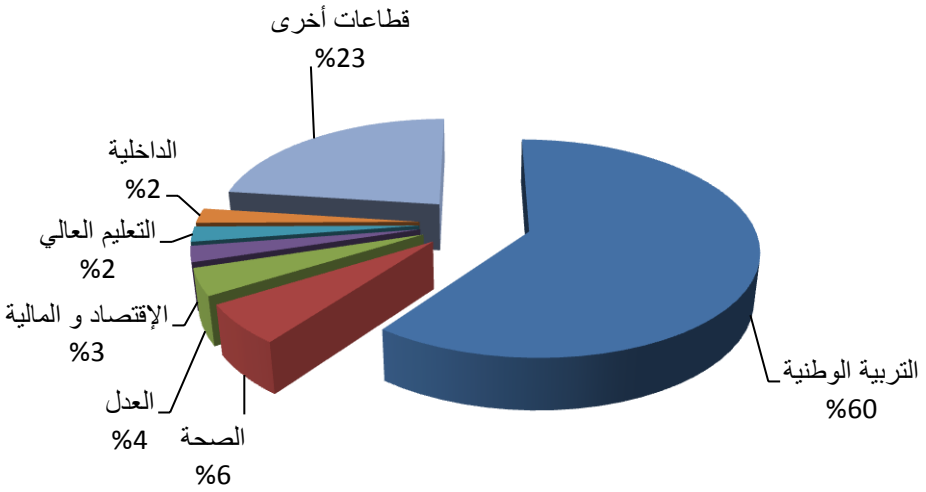
الاعتمادات المتعلقة بالترقي في الرتبة حسب القطاعات بمليون درهم

- سنة 2013 -

القطاعات	أعداد الموظفين	التكلفة المالية السنوية	المستحقات المالية
التربية الوطنية	108 319	352,74	416,19
الصحة	14 452	34,94	40,66
العدل	7 875	23,67	16,53
الإقتصاد و المالية	6 800	14,00	7,78
التعليم العالي	6 611	13,37	11,71
الداخلية	8 997	13,13	9,10
قطاعات أخرى	90 010	134,29	58,12
المجموع	243 064	586,14	560,10

الكلفة المالية السنوية للترقي في الرتبة حسب القطاعات

- سنة 2013 -



3. إحداث المناصب المالية الجديدة:

تعمل الحكومة كل سنة في إطار قانون المالية، على إحداث مناصب مالية جديدة لأجل تلبية الحاجيات الملحة لبعض القطاعات الوزارية ذات الأولوية.

وهكذا، بلغ مجموع المناصب المالية المحدثة خلال الفترة الممتدة ما بين 2007 و2014 حوالي 146.961 منصبا بغلاف مالي إجمالي ناهز 12,8 مليار درهم، أي بمعدل سنوي يمثل 2 % من كتلة الأجور.

و تتجلى المجهودات المبذولة من طرف الدولة، فيما يخص التوظيف بالوظيفة العمومية، في ارتفاع وثيرة أعداد المناصب المالية المحدثة، حيث انتقل المعدل السنوي لهذه الأعداد من 11.940 منصبا خلال الفترة الممتدة ما بين2007 و2009 إلى 22.228 منصبا برسم الخمس سنوات الماضية.

4. الحوار الاجتماعي لسنة 2014 :

في إطار الحوار الاجتماعي، قررت الحكومة بمعية الشركاء الاجتماعيين في شهر أبريل 2014، الزيادة في الحد الأدنى للأجور بالوظيفة العمومية ليصل الى 3.000 درهم عوض 2.800 درهم في الشهر. و تم تفعيل هذا القرار في شهر يوليوز 2014 بكلفة مالية سنوية تقدر بحوالي 160 مليون درهم سيستفيد منها ما يفوق 53.000 موظفا.

IV- توقعات كتلة الأجور برسم سنة 2015 :

حسب وثيرة تنفيذ نفقات الموظفين لسنة 2014 بالإضافة إلى الكلفة المالية السنوية المرتقبة والمتعلقة بالترقي في الدرجة و الرتبة وكذا حجم المناصب المالية المزمع إحداثها و أخذا بعين الاعتبار أعداد الموظفين الذين تمت إحالتهم على التقاعد، من المتوقع أن تصل كتلة الأجور برسم السنة المقبلة إلى 105,5 مليار درهم أي بزيادة تقدر ب 1,74 % مقارنة مع سنة 2014.