

المجلس
الاقتصادي
والاجتماعي
والبيئي



المملكة المغربية
Royaume du Maroc

ⵎⴰⵔ ⵏ ⵙⵉⵎⵓⵎ ⵏ ⵙⵉⵎⵓⵎ ⵏ ⵙⵉⵎⵓⵎ
CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

رأي

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

مشروع قانون رقم 45.18 يتعلق بتنظيم مهنة
العاملات والعاملين الاجتماعيين

إحالة رقم 2020/29

رأي

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

مشروع قانون رقم 45.18 يتعلق بتنظيم مهنة
العاملات والعاملين الاجتماعيين

SA-C3-102020-29-6948bis-ar

طبقا لمقتضيات القانون التنظيمي رقم 12.128 المتعلق بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، توصل المجلس بإحالة من رئيس مجلس المستشارين بتاريخ 18 شتنبر 2020، من أجل إبداء الرأي بشأن «مشروع قانون رقم 45.18 يتعلق بتنظيم مهنة العاملات والعاملين الاجتماعيين».

وفي هذا الصدد، قرّر مكتب المجلس بتاريخ 24 شتنبر 2020 أن يعهد إلى اللجنة الدائمة المكلفة بالقضايا الاجتماعية والتضامن بإعداد هذا الرأي. وقد صادقت الجمعية العامة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي على هذا الرأي، بالإجماع، خلال دورتها العادية السادسة عشرة بعد المائة المنعقدة في 26 نونبر 2020.

مقدمة

اعتباراً للتحديات العديدة التي يتعين على بلادنا رفعها من أجل تحقيق التنمية الاجتماعية والمستدامة وبلوغ أهداف التنمية المستدامة التي التزمت المملكة بتحقيقها، وانسجاماً مع الإرادة الملكية السامية في بلورة نموذج تنموي جديد يضع ضمن أولوياته تأمين الحماية والرعاية الاجتماعية بمختلف أشكالها لجميع الأفراد والفئات، فإن المغرب بحاجة اليوم أكثر من أي وقت مضى إلى الاعتراف بمجال العمل الاجتماعي وتعزيزه، وتطوير قدراته على التدخل وتنمية موارده البشرية، والنهوض به باعتباره نشاطاً يندرج ضمن الأنشطة ذات المنفعة الاجتماعية التي من شأنها خلق فرص الشغل.

ولا يحيل «العمل الاجتماعي»، إلى مجال مهني موحد ومحدد بشكل واضح. فالعمل الاجتماعي، والعمل في المجال الاجتماعي، والعمل الجماعي، كلها تعابير تستخدم غالباً وبدون تمييز لتوصيف العمليات التي تتم في إطار مساعدة الآخرين، أو التبصر، أو التكفل، أو إسداء خدمات بدافع إنساني... إلخ. وترتبط أنشطة «العمل الاجتماعي» بالمغرب، على نطاق واسع، بالنسيج الجماعي الذي يقدم خدمات في مجالات العمل الإحساني والخيري والتطوعي، والتضامن مع الفئات المعوزة أو الهشة في المجتمع.

وحسب معطيات وزارة التضامن والتنمية الاجتماعية والمساواة والأسرة، يقدر عدد الأشخاص المعتمدين بمثابة «عاملين اجتماعيين»، في القطاعين العام والخاص، بحوالي 35000 شخص، 57 في المائة منهم نساء، ومن المتوقع أن يصل عددهم إلى 45000 بحلول سنة 2025.

إن التباين الكبير في المسارات المهنية للعاملين الاجتماعيين، وتنوع المهن ذات الصلة بهذا المجال، وتعدد الأنظمة الإدارية المؤطرة له، وكذا مقاربات التدخل المعتمدة، والاختلالات الهيكلية التي تعاني منها مؤسسات الرعاية الاجتماعية عموماً، كما وردت في تقرير المجلس الأعلى للحسابات¹، والتحديات التي يتعين رفعها في ما يتعلق بالتنمية الاجتماعية على المستوى الترابي، وكذا تعدد البرامج الاجتماعية، كلها عوامل موضوعية تبرر الحاجة إلى تنظيم العمل الاجتماعي وإضفاء الطابع المهني عليه، وملاءمة التكوينات، وتوحيد المقاربات، وتنظيم التدخلات.

وبعد مسار تشريعي انطلق في ماي 2016، تم اعتماد مشروع القانون رقم 45.18 من قبل مجلس الحكومة في 28 مايو 2020، كما تم إيداعه لدى مجلس المستشارين بتاريخ 25 يونيو 2020 (الملحق رقم 4).

ويهدف مشروع القانون موضوع هذا الرأي، إلى تنظيم مهنة العاملات والعاملين الاجتماعيين في القطاع الخاص (الأجراء والمستقلون)، وهو ما يقتضي بكيفية مسبقة تحديد حقل العمل الاجتماعي بشكل واضح، ووضع تعريف قانوني لهذا العمل الاجتماعي يوضح أهدافه ومهامه، بعد نقاش مفتوح يتمخض عنه توافق واسع بين مختلف الفاعلين المعنيين.

1 - تقرير المجلس الأعلى للحسابات حول مؤسسات الرعاية الاجتماعية التي تعنى بالأشخاص في وضعية صعبة، ماي 2018.

المنهجية المعتمدة

يعتمد المجلس في بلورة هذا الرأي على قراءة سياقية وتحليلية لنص مشروع القانون، من أجل الوقوف على نقاط القوة التي يمكن تسجيلها بصدده، وما أغفله المشروع من نقاط يتعين تداركها، وتسليط الضوء على نقاط اليقظة التي يثيرها وكذا الفرص التي يتيحها، بما يُمكن من استقاء الخلاصات واقتراح التوصيات التي من شأنها تطوير مقتضيات مشروع هذا القانون ومضامينه.

وإعمالاً للمقاربة التي دأب المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي على اعتمادها، استندت قراءة مشروع القانون على مجموعة من المرجعيات والأدبيات ذات الصلة بالموضوع وكذا على سلسلة من جلسات الإنصات التي عقدت مع الفاعلين المؤسسيين والجمعيات المعنية والخبراء المختصين.

العمل الاجتماعي: أي تعريف؟

لا يحيل العمل الاجتماعي إلى مجال محدد بالنظر إلى كونه مفهوماً متعدد الاستعمالات لتوصيف مهن وأنشطة تدخل في إطار الخدمة الاجتماعية. فهو مفهوم واسع للغاية ويتطور باستمرار تبعاً للتطورات الاجتماعية والمجتمعية التي تشهدها مختلف البلدان وكذا حسب السياقات الاجتماعية والثقافية. ولا يوجد تعريف موحد للعمل الاجتماعي، كما أن التعاريف المتداولة تخضع لتغيرات مستمرة.

وقد وضعت منظمة الأمم المتحدة سنة 1959 تعريفاً للعمل الاجتماعي، يشدد بالأساس على طبيعة وأهداف الخدمات التي يمكن أن يضطلع بها العاملون في هذا المجال، حيث جاء فيه أن: «العمل الاجتماعي نشاط يهدف إلى المساعدة على التكيف المتبادل بين الأفراد ووسطهم الاجتماعي، ويتحقق هذا الهدف عبر استخدام تقنيات وأساليب تهدف إلى تمكين الأفراد والمجموعات والجماعات من الاستجابة لحاجياتهم، وحل المشكلات التي يطرحها تكيفهم مع مجتمع متغير، من خلال عمل تعاوني يسعى إلى تحسين الظروف الاقتصادية والاجتماعية»².

أما الرابطة الدولية لمدارس الخدمة الاجتماعية AIEATS³، فقد وضعت في 2014 التعريف التالي: «العمل الاجتماعي هو ممارسة مهنية وتخصص معرفي، يعزز التغيير والتنمية الاجتماعية والتماسك الاجتماعي وتنمية القدرة على الفعل وتحرير الأشخاص. وتقع مبادئ العدالة الاجتماعية وحقوق الفرد والمسؤولية الاجتماعية الجماعية واحترام مظاهر التنوع في صلب العمل الاجتماعي. وارتكازاً على نظريات العمل الاجتماعي والعلوم الاجتماعية والعلوم الإنسانية والمعارف المحلية، يشجع العمل الاجتماعي الأشخاص والمؤسسات على مواجهة تحديات الحياة وتحسين رفاهية الجميع. ويمكن تطوير هذا التعريف على المستويين الوطني والجهوي.»

N°152) page 8 à 10. <https://www.cairn.info/>) 2/Sandrine Dauphin, « Le travail social : de quoi parle t-on ? », dans Informations Sociales 2009 - 2 - page-8. htm-journal-informations-sociales-2009

3 - التعريف الدولي الذي تمت المصادقة عليه من قبل الجمعية العامة للرابطة الدولية لمدارس الخدمة الاجتماعية (AIEATS)، المنعقدة في ميلبورن في 10 يوليوز 2014.

واستناداً على هذا التعريف الدولي، عرّف المجلس الأعلى للعمل الاجتماعي في فرنسا (HCTS)، العمل الاجتماعي بكونه مجموعة من الممارسات المهنية التي تتدرج ضمن مجال متعدد ومتداخل التخصصات ويستند على أخلاقيات، وعلى معارف جامعية في العلوم الاجتماعية والإنسانية، وعلى معارف عملية ونظرية لمهنيي العمل الاجتماعي، وعلى المعارف المكتسبة من تجارب الأشخاص المعنيين، وذلك في إطار عملية للبناء المشترك.

وينبني العمل الاجتماعي على العلاقة مع الآخر، في تفرد وفي احترام لكرامته. ويهدف إلى إتاحة الولوج الفعلي للجميع إلى كافة الحقوق الأساسية وضمان أن تكون للجميع مكانة داخل المجتمع⁴.

ما يمكن استخلاصه من هذه التعاريف:

- العمل الاجتماعي هو مجال يتطور ويَتَمَهَّن.
- يضع العمل الاجتماعي علاقة العامل (ة) الاجتماعي (ة) بالأفراد والجماعات في إطار علاقة مهنية تحترم حقوق الإنسان والقيم، وترتكز على المعرفة.

قراءة تحليلية

ملاحظات أولية

(أ) المشاركة في إعداد مشروع القانون

حسب وزارة التضامن والتنمية الاجتماعية والمساواة والأسرة، فقد استندت عملية إعداد مشروع القانون على مجموعة من الدراسات ذات الصلة بالموضوع وعلى لقاءات تشاورية عقدت على الصعيد الجهوي مع مختلف الفاعلين المعنيين. وقد أكد جميع ممثلي جمعيات العاملين الاجتماعيين الذين جرى الإنصات إليهم، أنه على الرغم من أن القطاع الحكومي المعني تواصل معهم خلال مرحلة ما من إعداد المشروع، فإنهم يعتبرون أنه لم يتم إشراكهم في باقي مراحل مسلسل إعداد مشروع القانون، قبل اعتماد صيغته النهائية التي تمت المصادقة عليها في المجلس الحكومي.

(ب) تنظيم المهنة

تكمّن أهمية تنظيم مهنة معينة بالأساس في إلزامية التقيد بمقتضيات هذا التنظيم من لدن جميع المؤسسات والأشخاص الخاضعين له. وتتمثل الغاية من تنظيم المهنة في حماية عموم الأفراد والجماعات من الأضرار التي قد يتسبب فيها المهني، وحماية المهنة من الممارسات التي قد تمس بصورتها وتتعارض مع مدونة السلوك وأخلاقيات المهنة.

وينبغي أن تميز عملية التنظيم هذه بين القواعد القانونية والإدارية (قواعد التقنين) للمهنة التي تدرج ضمن الصلاحيات المخولة للسلطات العمومية، من جهة، وقواعد ممارسة المهنة التي يعود أمر وضعها للمهنيين أنفسهم، من جهة ثانية.

وعلاوة على ذلك، يتطلب تنظيم المهنة توفر الشروط المسبقة التالية:

- تعريف واضح لمجال تدخل المهنة؛
- تعريف المهنة ومبادئها وقيمتها؛
- تعريف مختلف الأنشطة المهنية التي تدخل في مجالها.

النقاط الإيجابية الرئيسية

1. يطلق مشروع القانون دينامية إضفاء الطابع المهني على العمل الاجتماعي إن مشروع القانون، وهو يشترط منح صفة العامل (ة) الاجتماعي (ة) باكتساب المعارف والمهارات العلمية اللازمة ارتكازاً على تكوين أكاديمي وعملي، فإنه بذلك يطلق دينامية مَهَنَّة العمل الاجتماعي.
2. يفتح مشروع القانون المجال أمام العاملات والعاملين الاجتماعيين لمزاولة مهامهم في القطاع الخاص (كأجراء أو مستقلين)

على غرار ما يتم العمل به في بلدان أخرى، ستشهد المهن المتعلقة «بمساعدة الأشخاص داخل المنازل» تنامياً مطرداً، لا سيما بسبب شيخوخة الساكنة وزيادة عدد الأشخاص الفاقدين لاستقلاليتهم. ومن هذا المنطلق، فإن مشروع القانون يستبق إلى حد ما التطور المستقبلي للعمل الاجتماعي ويمهد الطريق أمام الفاعلين الذين يزاولون من خارج المؤسسات الاجتماعية العمومية.

3. ينص مشروع القانون على فترة انتقالية مدتها 3 سنوات يمكن خلالها للعاملين الاجتماعيين الذين لا يتوفرون على مؤهل علمي تتمين مكتسباتهم والحصول على الاعتماد

يأخذ مشروع القانون في الاعتبار الوضع الحالي للعديد من الأشخاص العاملين في المجال الاجتماعي الذين لم يتلقوا تكويناً أكاديمياً، لكنهم اكتسبوا كفاءات عملية، ويفتح أمامهم إمكانية تطوير مهاراتهم والارتقاء بمساراتهم المهنية والاعتراف بمعارفهم من خلال منحهم دبلومات أو تكوينات إسهادية تثبت ذلك.

4. يوجه مشروع القانون العمل الاجتماعي نحو مقاربة تقوم على الحقوق

ينص مشروع القانون على مجموعة من المبادئ المعيارية للعمل الاجتماعي وقيمه في بعدها الحقوقي: المصلحة الفضلى للمستفيدين (على الرغم من أن المشروع لا يعرف هذا المبدأ القانوني)، وعدم التمييز، واحترام كرامة الأشخاص، وحماية حقوق المستفيدين، واحترام السرية، واحترام الأخلاقيات، والنزاهة.

ما أغفله مشروع القانون من نقاط ينبغي تداركها

1. مدى التناسب بين الأهداف الطموحة المعلن عنها في المذكرة التقديمية وعنوان مشروع القانون وبين الأهداف الحصرية التي ترمي إليها مقتضياته

تشير المذكرة التقديمية المرفقة بمشروع القانون إلى أن دواعي إعداد هذا الأخير تتمثل في مواجهة التحديات المطروحة في مجال العمل الاجتماعي، التي تستدعي توحيد مجالات هذا العمل، وتنظيم تدخلات العاملين الاجتماعيين المرتبطة به، من أجل الارتقاء به نحو المزيد من الاحترافية.

كما تنص هذه المذكرة على أن مشروع هذا القانون يهدف إلى تنظيم مهنة العامل الاجتماعي، وتحديد شروط ممارستها، والصلاحيات الموكولة للعاملين الاجتماعيين، وكذا الالتزامات والمسؤوليات الملقاة على عاتقهم، مما سيمكن هذه الفئة من معرفة حقوقها وواجباتها، وشروط مزاولتها لهذه المهنة، لا سيما في إطار علاقاتها مع مشغليها، بالنسبة للعاملين الاجتماعيين المزاولين لمهنتهم بصفتهم أجراء، أو مع مختلف الفاعلين والمتدخلين في العمل الاجتماعي، بالنسبة للعاملين الاجتماعيين المزاولين لمهامهم بصفة مستقلة.

وعندما ننتقل إلى نص مشروع القانون، نجد أن مضامينه لا تستهدف جميع العاملات والعاملين الممارسين في إطار الخدمة الاجتماعية، وإنما يتعلق فقط بالعاملين الاجتماعيين الأجراء والمزاولين لمهامهم بصفة مستقلة. وكان الأرجح، على غرار باقي المهن، العمل على سن أحكام تنظم مجال اشتغال جميع العاملين وفق قواعد مهنية مشتركة، بغض النظر عن قطاع النشاط الذي يعملون في إطاره، وبغض النظر عن

مختلف الأنظمة الإدارية: النظام المتعلق بالأجراء، النظام الخاص بالمقاولين الذاتيين، النظام المتعلق بالعمل التطوعي (وهو غير موجود في المغرب)، النظام الخاص بالوظيفة العمومية.

2. غياب تأطير مفاهيمي قانوني للعمل الاجتماعي

يعد تعريف العمل الاجتماعي ضرورياً من أجل فهم مضامين نص المشروع، بالنظر إلى أن هذا التعريف يحدد الإطار المفاهيمي العام للعمل الاجتماعي: تحديد مجال تدخله، وطبيعة تدخله ومبادئه وقيمه، وأهدافه، ومهامه وأدواره، ووظيفته الاجتماعية بشكل عام، ومرجعياته العلمية والإيديولوجية.

وهكذا، فإن تعريف العمل الاجتماعي يُبين ما تنتظره السلطات العمومية من هذه المهنة، وبالتالي من العاملات والعاملين الاجتماعيين، وذلك من وجهة نظر مرجعيات الدولة ومهامها واختصاصاتها في إطار العمل الاجتماعي.

غير أن مشروع القانون موضوع الرأي لا يُعرف العمل الاجتماعي بل يُعرف العامل (ة) الاجتماعي (ة) على أنه كل شخص ذاتي يقوم بصفة مهنية، بمساعدة الجماعات أو الأفراد من مختلف الفئات، الذين تتعذر عليهم المشاركة الكاملة في الحياة الاجتماعية، وذلك من أجل تيسير إدماجهم في المجتمع وضمان استقلاليتهم أو الحفاظ عليها وحفظ كرامتهم (المادة الثانية). ومع ذلك، فإن القيام بهذه المهام «بصفة مهنية» لا يعني بشكل قاطع وبالضرورة مزاوله مهنة وفقاً لمتطلبات مشتركة ذات صبغة علمية ومتعلقة بمدونة الأخلاقيات والسلوك، كما لا يعني أن عملية تنظيم المهنة يعد مسألة ضرورية.

3. نقص المعلومات الأساسية لا يسمح بفهم ناجع لمضامين النص

بصرف النظر عن غياب تعريف للعمل الاجتماعي كما سبقت الإشارة إلى ذلك، وكذا تحديد للمدلول المقصود بـ «المصلحة الفضلى» للمستفيدين (المادة 10)، يحيل مشروع القانون على 6 نصوص تطبيقية (المواد 3، 6، 8، 9، 12، 23)، ويشير إلى «السلطة الحكومية المختصة»، وإلى «الإدارة المختصة»، دون أن يعرفهما، ولا يحدد مجموعة من المفاهيم من قبيل المساعدة الاجتماعية، والتشيط والتربية الاجتماعية، وتدبير التنمية الاجتماعية، والدعم والمساندة الأسرية والاجتماعية، والتي يُرجى أمر تحديد أصنافها وفروعها المهنية إلى نص تنظيمي مرة أخرى (المادة 3).

علاوة على ذلك، لا يقدم النص تعليلاً لإلزامية الحصول على الاعتماد، ولا تسمح مقتضياته بفهم الغاية من وراء التخصيص على إنشاء 12 جمعية مهنية وجامعة وطنية وكذا سبب استثناء الموظفين والأعوان التابعين لإدارة الدولة والجماعات الترابية، وكذا المتطوعين من أحكام هذا القانون.

وتبعاً لذلك، فمن الصعب استيعاب مقاصد مشروع القانون وأهدافه ورهاناته بشكل دقيق.

4. التنصيص على أن أحكام هذا القانون لا تسري على الموظفين والأعوان التابعين لإدارة الدولة والجماعات الترابية والمؤسسات والمقاولات العمومية والمتطوعين، الذين يزاولون نفس المهام أو الأنشطة التي يزاولها العاملون الاجتماعيون (المادة 5)

هذا الاستثناء هو خيار درجت عليه الوزارة الوصية، معللةً ذلك بكون الموظفين يستفيدون سلفاً من نظام يحميهم، وبأنه لا يتم توظيفهم بصفة «عاملين اجتماعيين»، بل بصفة متصرفين، أو مهندسين، أو تقنيين أو غير ذلك من الهيئات الوظيفية، حيث إن العامل (ة) الاجتماعي (ة) لا يخضع لنظام أساسي خاص، بل يخضع للنظام الساري على الفئة التي جرى تعيينه ضمنها (كمساعد (ة) اجتماعي (ة) على سبيل المثال). كما أرجعت الوزارة خيارها هذا إلى تخوفها من بروز تناقضات بين المهام التي يقوم بها العاملون الاجتماعيون وفق ما سيتم تحديده بموجب القانون المنظم للمهنة والمهام الموكولة إلى «العامل الاجتماعي» الموظف.

ويبقى هذا التعليل محل نقاش، حيث لا يوجد حتى الآن نظام خاص بالعامل الاجتماعي في المغرب، سواء في القطاع الخاص أو العمومي، ومن المفترض أن يأتي مشروع القانون لسد هذا الفراغ. لذلك، من الأرجح أن يُدرج الموظف «المكلف بمهمة المساعدة الاجتماعية» ضمن فئة العاملين الاجتماعيين طالما أنه يكلف بمهام تدخل ضمن نطاق الخدمة الاجتماعية. وإلا فإن السماح للموظفين «بالقيام بمهام تعتبر مهام اجتماعية» دون أن تتوفر فيهم المتطلبات المهنية المنصوص عليها في مشروع القانون يعني بأن العمل الاجتماعي في القطاع العمومي لا ينظر إليه باعتباره نشاطاً مهنيًا.

أما العمل التطوعي، الذي لا يوجد نص قانوني خاص به في المغرب، فيثير نفس الملاحظات. فالمتطوع هو كل شخص يعطي من وقته دون الحصول على أجر نظير ذلك. والمتطوع ليس مرادفاً للعامل الاجتماعي، فالعمل التطوعي في جمعية من الجمعيات لا يجعل بالضرورة الشخص عاملاً اجتماعياً. بل يجعله بالأحرى شخصاً ملتزماً بالعمل الجماعي الذي يقدم خدمة اجتماعية.

إن العامل (ة) الاجتماعي (ة)، أو المتطوع، أو الأجير، أو الموظف، أو المزاول لهذا النشاط بصفة مستقلة، ينبغي أن يستوفي المعايير المهنية نفسها بغض النظر عن وضعيته الإدارية.

5. نظام تمثيلي مهني للعاملين الاجتماعيين في تعارض مع مبدأ حرية تكوين الجمعيات (المواد 12، 13، 14، 15)

ينص مشروع القانون على أن العاملين الاجتماعيين ينتظمون بكل جهة من جهات المملكة في جمعية مهنية واحدة، أي 12 جمعية في المجموع، تنتظم بدورها في جامعة وطنية تخضع لأحكام الظهير الشريف لسنة 1958 كما وقع تغييره وتتميمه. ولم يتم بيان أسباب هذا الاختيار، كما لم تتم الإشارة إلى أهداف هذه الهيئات.

وفي هذا الصدد، ينص الفصل 12 من الدستور على أنه «تؤسس جمعيات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية وتمارس أنشطتها بحرية، في نطاق احترام الدستور والقانون».

كما يقضي الفصل الأول من الظهير الشريف لسنة 1958 بتنظيم حق تأسيس الجمعيات بما يلي:
«الجمعية هي اتفاق لتحقيق تعاون مستمر بين شخصين أو عدة أشخاص لاستخدام معلوماتهم أو نشاطهم لغاية غير توزيع الأرباح فيما بينهم.

وتجرى عليها فيما يرجع لصحتها القواعد القانونية العامة المطبقة على العقود والالتزامات».

وينص الفصل الثاني من مدونة الالتزامات والعقود على ما يلي:

« الأركان اللازمة لصحة الالتزامات الناشئة عن التعبير عن الإرادة هي:

1. الأهلية للالتزام؛

2. تعبير صحيح عن الإرادة يقع على العناصر الأساسية للالتزام؛

3. شيء محقق يصلح لأن يكون محلا للالتزام؛

4. سبب مشروع للالتزام».

أما الفصل 19 من قانون الالتزامات والعقود فينص على أنه « لا يتم الاتفاق إلا بتراضي الطرفين على العناصر الأساسية للالتزام وعلى باقي الشروط المشروعة الأخرى التي يعتبرها الطرفان أساسية...». وبالنسبة للجمعيات، فإن الأعضاء هم من يحددون وضعيتهم ومهامهم وغير ذلك، وذلك وفق الشروط المنصوص عليها في ظهير سنة 1958.

كل هذه الفصول تسلط الضوء على أن إنشاء جمعية يقوم بشكل أساسي على مبدأ حرية المبادرة والانخراط الحر للأشخاص.

والحال أن مشروع القانون يلزم بإنشاء جمعيات ويعهد إليها بالقيام بمجموعة من المهام. وبعبارة أخرى، فإن السلطات العمومية تلزم العاملين الاجتماعيين بتنظيم أنفسهم وتحدد لهم الإطار التنظيمي. ومن المؤكد أن السلطات العمومية لها كامل الحق في تنظيم المهنة، إلا أن تنزيل ذلك في شكل جمعيات غير مناسب. فما هو محل نقاش هنا هو فرض إنشاء الجمعيات بموجب القانون، وهو ما يتعارض مع روح العمل الجماعي.

بالإضافة إلى ذلك، فإن الإلزام، بموجب القانون، بإنشاء جمعية مهنية واحدة بكل جهة من جهات المملكة وجامعة وطنية، قد يُنظر إليه على أنه عائق أمام تعددية الجمعيات المهنية أو الهيئات النقابية التي يمكن أن تمثل العاملين في هذا المجال.

كما يسجل حسب نص مشروع القانون أن الجمعيات المهنية للعاملين الاجتماعيين داخل النفوذ الترابي للجهة تتولى ضمان مزاولة العامل الاجتماعي لمهنته بصفة قانونية (الفقرة الأولى من المادة 13)، بينما لا تملك هذه الجمعيات السلطات اللازمة للقيام بذلك، كما أن مشروع القانون لم يشر في المقابل إلى مسؤولية الدولة ونطاق مساهمتها في تمويل هذه الجمعيات من أجل القيام بالمهام المنوطة بها.

ولتجاوز هذا الإشكال الدستوري-القانوني، كان من الأرجح تخصيص مشروع القانون على إحداث هيئة وطنية للعاملات والعاملين الاجتماعيين بموجب نص تنظيمي، بحيث تتمتع هذه الهيئة بالشخصية المعنوية وتضم وجوباً جميع المهنيين، وتتفرع إلى مجالس جهوية، وذلك على غرار الهيئات الخاصة بمهن أخرى (الهندسة المعمارية، المحاماة، الأطباء، المفوضون القضائيون...).

6. إغفال مبدأ الاستقلالية المهنية

لم يرد في مشروع القانون مبدأ الاستقلالية المهنية في مزاوله المهنة، علماً أنه مفهوم ينبغي تمييزه عن الوضعية الإدارية المتعلقة «بالمزاويلين لمهامهم بصفة مستقلة». ويراد بمفهوم الاستقلالية المهنية عدم خضوع القواعد والمبادئ والقيم المتعلقة بمهنة العاملين الاجتماعيين للتسلسل الإداري (وليس رفض إنجاز عمل من اختصاصهم عمداً وبدون مبرر)، حيث تخضع المهنة حصرياً لقواعد المهنة التي عادةً ما يتم اكتسابها بفضل التكوين، وكذا لمدونة السلوك وأخلاقيات المهنة. ففي المجال الطبي، على سبيل المثال، تُكتسب هذه الاستقلالية عندما يكون كل تدخل مهني عملاً يمليه فقط تقدير الطبيب وضميره ورصيده المعرفي، علماً أن الأمر الوحيد الذي ينبغي أن يشغل بال الطبيب هو مصلحة المريض.

إن مبدأ الاستقلالية المهنية يعتبر عنصراً أساسياً من عناصر أخلاقيات المهنة وهو مرتبط بمبدأ المسؤولية المهنية.

وتجدر الإشارة إلى أن الإخلال بالاستقلالية المهنية أمر وارد حدوثه في سياقات مختلفة، لاسيما عندما يخضع العامل الاجتماعي، بصفته أجيرواً أو موظفاً، لإطار تنظيمي غير ملائم لمهنته أو حينما يواجه نقصاً في الوسائل والموارد من أجل التدخل. مع العلم أن الاستقلالية المهنية التي تحتاجها العديد من المهن والوظائف، لا تركزها لا مدونة الشغل ولا النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية.

7. الحفاظ على السر المهني، واجب يقع بشكل صريح على عاتق العامل (ة) الاجتماعي (ة) وليس على المشغل

إن الرهان الذي يطرحه السر المهني هو ضمان مصلحة الأشخاص الذين تتم مواكبتهم وحماية حقوقهم. ويمكن أن تطرح مسألة الحفاظ على السر المهني إشكالية عندما يكون العامل (ة) الاجتماعي (ة) أجيرواً وفي وضعية تبعية وارتهان بظروف العمل التي تقع مسؤوليتها على عاتق المشغل.

وتعتبر مدونة الشغل إفشاء سر مهني نتج عنه ضرر للمقاولة (المادة 39) بمثابة خطأ جسيم؛ بينما لا تنص على أي مقتضى يمنح العامل (ة) الاجتماعي (ة) الحق في التمسك بالسر المهني في مزاوله مهامه.

وعلاوة على ذلك، ينص الفصل 446 من القانون الجنائي على ما يلي: «الأطباء والجراحون... وكل شخص يعتبر من الأمانة على الأسرار، بحكم مهنته أو وظيفته، الدائمة أو المؤقتة، إذا أفشى سرا أودع لديه، وذلك في غير الأحوال التي يجيز له فيها القانون أو يوجب عليه التبليغ عنه، يعاقب...».

من هذا المنطلق، وبالنسبة للسر المهني، فإن مدونة الشغل والقانون الجنائي يعتبران، على التوالي، إفشاء السر المهني بمثابة خطأ أو جنحة تقع على عاتق المؤتمن على السر، أي في هذه الحالة العامل (ة) الاجتماعي (ة)، أما المشغل، الذي لم يحدد مشروع القانون طبيعته، فلا يمكن أن يكون مسؤولاً من وجهة نظر القانون لأن هذا الأخير لم ينص على إلزامه بالسهر والقيام بكل ما في وسعه لجعل الولوج إلى المعطيات (الوثائق المكتوبة أو الرقمية) المتعلقة بالأشخاص الذين يعمل معهم العامل الاجتماعي

ولوجاً مؤمناً ومقتصراً على هذا الأخير، كما أن المشغل غير ملزم قانونياً بتضمين بنود في عقد الشغل تمنح العامل الاجتماعي الحق في عدم تقاسم هذه المعطيات معه.

لذا، فإن المقتضى القانوني المتعلق بالحفاظ على السر المهني في إطار العمل الاجتماعي المأجور ينبغي أن يهتم العامل الاجتماعي وكذا المؤسسة التي يعمل بها، لاسيما عندما لا يكون المشغل، بحكم مهنته، ملزماً شخصياً بالسر المهني.

8. عقد الشغل لا يحمي بشكل كافِ العاملات والعاملين الاجتماعيين المزاولين بصفتهم أجراء

تنص المادة 4 من مشروع القانون على مبدأ التعاقد الذي يجب أن يحكم ممارسة العامل الاجتماعي بصفة أجير لدى الغير، مشيرة إلى أن هذا التعاقد ينبغي أن يكون وفقاً للنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل. لا شك أن هذه المادة تحيل من خلال استعمال عبارة «النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل» على مدونة الشغل التي تنظم علاقات الشغل في القطاع الخاص. غير أن عقد الشغل ينبغي أن يأخذ هنا بعين الاعتبار خصوصيات المهنة على مستوى التنظيم، ومدونة السلوك، وأخلاقيات المهنة، والاستقلالية المهنية، والحفاظ على السر المهني، ومخاطر التعرض للاعتداء أو الإصابة بالأمراض المعدية أثناء الشغل.

وإذ لا يلزم مشروع هذا القانون المشغل بأخذ كل هذه المخاطر في الاعتبار في عقود الشغل، فإنه بذلك لا يساعد على تعزيز حماية العاملات والعاملين الاجتماعيين في مزاولة مهامهم.

9. التمييز في إخضاع العامل (ة) الاجتماعي (ة) الأجنبي المقيم بشكل قانوني بالمغرب لشرط الحصول على إذن (المادة 9)

يمكن للعاملين الاجتماعيين الأجانب مزاولة مهنة عامل اجتماعي بالمغرب، بعد الحصول على إذن تسلمه السلطة الحكومية المختصة وفق الكيفيات المحددة بنص تنظيمي. ويتعين عليهم استيفاء الشروط المنصوص عليها في البنود من «ب» إلى «و» من المادة 8 من مشروع القانون.

وحسب مقتضيات القانون رقم 02.03⁶، يمكن للأجانب الحصول على بطاقة التسجيل أو الإقامة بعد استيفاء مجموعة من الشروط. وتنص المادة 13 من القانون السالف الذكر على أن بطاقة التسجيل المسلمة للأجنبي الراغب في مزاولة نشاط مهني بالمغرب خاضع للترخيص، والذي يثبت حصوله عليه، تحمل الإشارة إلى النشاط المذكور. وللحصول على بطاقة الإقامة، تراعى (المادة 16) على الخصوص وسائل العيش التي يتوفر عليها الأجنبي، ومن بينها ظروف مزاولة نشاطه المهني.

ويمكن للأجانب، على غرار المواطنين المغاربة، الحصول على صفة مقاول ذاتي، شريطة أن يكونوا مقيمين بصفة قانونية بالمغرب بموجب سند إقامة ساري المفعول وأن يكون لهم موطن ضريبي بالمغرب (المادة 23 من المدونة العامة للضرائب).

وتحدد مدونة الشغل (المواد من 516 إلى 520) التي يحيل إليها مشروع القانون التزامات المشغل عندما يرغب في تشغيل أجير أجنبي. ويقدم المشغل نموذج عقد الشغل الخاص بالأجانب، مطابقاً للنموذج الذي تحدده السلطة الحكومية المكلفة بالشغل للحصول على رخصة (تسلم على شكل تأشيرة توضع

6 - المتعلق بدخول وإقامة الأجانب بالمملكة المغربية وبالهجرة غير المشروعة.

على عقد الشغل). ومع ذلك، يمكن للسلطة الحكومية المكلفة بالشغل رفض منح الرخصة، ولا تنص مدونة الشغل على الشروط التي يمكن بموجبها رفض منح هذه الرخصة، ولا تلزم السلطة المختصة بتعليل هذا الرفض، كما لا تنص على إمكانية الطعن في هذا القرار.

وجدير بالذكر أن مشروع القانون لا يأخذ في الاعتبار مختلف الوضعيات الإدارية التي يوجد فيها الأجانب، لاسيما أولئك الذين يتوفرون على بطاقة تسجيل أو بطاقة إقامة وفقاً لمقتضيات القانون رقم 02.03، أو يتوفرون على عقد شغل ساري المفعول، ويترك للنص التنظيمي مهمة الإجابة عن هذه التساؤلات.

10. غلبة الطابع الجزري على مشروع القانون

خصص مشروع القانون ما يقرب من ثلث أحكامه (7 مواد) للمخالفات والعقوبات التأديبية والجنائية.

بالنسبة لتنظيم المهنة وإنزال العقوبات، يُلاحظ ما يلي:

- يُنيط مشروع القانون السلطة التأديبية بـ «الإدارة المختصة» عبر أعوانها المحلفين المنتدبين لهذا الغرض، ولم يمنح هذه السلطة للهيئة المهنية المكلفة (وطنيا وجهويا) بالسهر على احترام قواعد المهنة، والعمل على حسن تطبيق العاملين الاجتماعيين للنصوص القانونية ذات الصلة بنشاطهم، والحرص على التقيد بمدونة السلوك وأخلاقيات المهنة التي أسند مشروع القانون للجامعة الوطنية مهمة إعدادها والعمل على حسن تطبيقها بعد موافقة الإدارة المختصة.

- المزوجة بين العقوبات الإدارية التي تصدرها وتنفذها الإدارة المختصة، بما فيها الغرامات المالية (المادة 20)، والعقوبات المنصوص عليها في التشريع الجنائي، والتي تسري على جميع الأفراد بغض النظر عن مهنتهم، لا سيما في ما يتعلق بممارسة مهنة منظمة بشكل غير قانوني، وكذا بالأفعال ذات الطابع الجنائي المتصلة بممارسة هذا النشاط المهني.

الفرص التي يتيحها عرض مشروع القانون

يعد إدراج مشروع القانون في مسطرة المصادقة التشريعية فرصة لتوسيع النقاش وتعميقه حول موضوع العمل الاجتماعي، ومناسبة لإرساء أسسه التشريعية بشكل مستدام، علماً أن العمل الاجتماعي مدعو للاضطلاع بدور هام في التنمية الاجتماعية للبلاد.

نقاط اليقظة

يسجل المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي غياب دراسة أولية للأثر مرفقة بمشروع القانون موضوع الرأي، وهي دراسة كان بوسعها أن تساهم بشكل كبير في الوقوف على العناصر التالية: التأثير على التشغيل (التوظيف)، التأثير على التكوين، الأثر الاقتصادي والمالي، التأثير على تطوير المسارات المهنية، الانعكاسات الاجتماعية على الفئات المستهدفة، التأثير على العمل الاجتماعي على صعيد المجالات الترابية.

وعلى الرغم من أن مشروع القانون لم يُرفَق بدراسة للأثر، فإن تحليل مضامين المشروع يثير بعض التساؤلات بشأن إمكانية أن تكون له بعض الانعكاسات السلبية على مجال الخدمة الاجتماعية ببلادنا.

ومن شأن إرساء تنظيم «ذي صبغة عامة ويكتفي بالحد الأدنى في التنظيم» في الآن ذاته، لمهنة العاملات والعاملين الاجتماعيين، ويقتصر على المزاولين لمهامهم بصفتهم إجراء أو بصفة مستقلة، في غياب أساس مفاهيمي للعمل الاجتماعي، ورؤية للعمل الاجتماعي للدولة، ألا يساهم في خلق التأثير النوعي الإيجابي المرتجى للنهوض بالعمل الاجتماعي ببلادنا.

فحسب وزارة التضامن والتنمية الاجتماعية والمساواة والأسرة، تُشغَل الجمعيات أزيد من 60 في المائة من «العاملين الاجتماعيين»، بينما يشتغل 12000 منهم في مؤسسات الرعاية الاجتماعية⁷ التي ينظمها القانون رقم 14.05. وتوجد بالمغرب 246 مؤسسة للتكفل بالأشخاص في وضعية صعبة. وتتوفر المؤسسات التي تعنى بالأشخاص في وضعية صعبة على طاقة استيعابية مرخصة تبلغ 29577 شخصاً، أي ما يعادل 32 في المائة من الطاقة الاستيعابية الإجمالية الحالية⁸.

هذا، ومن المتوقع أن يؤدي تفعيل عملية تنظيم المهنة إلى تكاليف إضافية تتعلق بالتكوين وإلى تسوية الأجور والرفع منها، مما قد يترتب عنه تفاقم الوضع المالي الهش أصلاً للجمعيات التي تدبر مؤسسات الرعاية الاجتماعية، مما سينعكس سلباً على أنشطتها، وقد يجبر بعضها على توقيف أنشطتها.

7 - جلسة الإنصات التي عقدت مع وزارة التضامن والتنمية الاجتماعية والمساواة والأسرة.

8 - التقرير الموضوعاتي للمجلس الأعلى للحسابات حول مؤسسات الرعاية الاجتماعية التي تعنى بالأشخاص في وضعية صعبة، ماي 2018.

يسلط التقرير الموضوعاتي للمجلس الأعلى للحسابات (2018) الضوء على عدد من النقائص التي تم الوقوف عليها، والتي نورد منها إجمالاً ما يلي:

أ. على مستوى الموارد البشرية

- ضعف الموارد البشرية: 67 في المائة من المستخدمين لا يتجاوزون المستوى الابتدائي و1 في المائة فقط منهم لهم مستوى تعليمي عالٍ.
- ضعف نسبة التأطير وضعف الأجور: 23 في المائة من هذه المؤسسات ليس لديها مدير و17 في المائة من مديري المؤسسات لا يتوفرون على المستوى التعليمي المحدد قانوناً؛ هذا بالإضافة إلى ضعف الاهتمام بالأنشطة التربوية.
- يبلغ معدل الأجر الشهري للمستخدمين 2.833 درهماً، ويتلقى 64 في المائة من المستخدمين أقل من الحد الأدنى القانوني للأجر، كما أن 29 في المائة من المستخدمين لا يستفيدون من أي تغطية اجتماعية.
- يمثل المستخدمون الذين يقومون بمهام طبية وبمهام المساعدة الاجتماعية نسبة ضعيفة لا تتجاوز على التوالي 7 و5 في المائة من مجموع المستخدمين.

ب. على مستوى التمويل

يشير التقرير إلى تفاقم العجز الذي تسجله مؤسسات الرعاية الاجتماعية، حيث زاد بنسبة 40.4 في المائة خلال الفترة 2012-2016، منتقلاً من 6.98 مليون درهم في 2012 إلى 9.80 مليون درهم في 2016؛ هذا بالإضافة إلى ضعف الدعم العمومي الذي لا يمثل سوى 37 في المائة من موارد مؤسسات الرعاية الاجتماعية.

ج. على مستوى النفقات

- هيمنة مصاريف المستخدمين (53 في المائة من ميزانية التسيير) التي تسجل منحى تصاعدياً أكبر مقارنة بالمدادخل. وخلال الفترة 2012 - 2016، خصصت مؤسسات الرعاية الاجتماعية حوالي 92.27 في المائة من نفقاتها لمصاريف التسيير، أما مصاريف التجهيز فلا تمثل إلا 7.73 في المائة من مجموع النفقات.

وتمثل النفقات المتعلقة بالمستخدمين أكثر من نصف (53 في المائة) نفقات التسيير وعرفت ارتفاعاً بما يناهز 44 في المائة خلال الفترة التي شملتها الدراسة. وتتجاوز وتيرة ارتفاع النفقات تلك المتعلقة بمدادخل مؤسسات الرعاية الاجتماعية التي ارتفعت بنسبة تقارب 35 في المائة، أي ما يعادل 9 نقاط كفارق على مستوى وتيرة الارتفاع بين النفقات والمدادخل.

ويشير التقرير الانتباه إلى خطر اتساع هذا الفارق بالنظر إلى الحاجة إلى المزيد من الموارد البشرية في غضون السنوات القادمة، وهو ما يشكل تهديداً للتوازن المالي لمؤسسات الرعاية الاجتماعية التي سجل البعض منها عجزاً أو ديوناً كما سبق الإشارة إلى ذلك.

وفضلا عن ذلك، فإن مباشرة عملية تنظيم المهنة دون تحديد دقيق للحاجيات والوسائل التي يتعين تعبئتها من أجل تحسين ظروف العمل بما في ذلك تثمين الأجور، لن يساهم في تجاوز وضعية الهشاشة التي يعيشها العاملات والعاملون الاجتماعيون والاهتمام بالعمل الاجتماعي كخدمة مهنية.

خلاصات

في ضوء هذه القراءة التحليلية لمشروع القانون، يعتبر المجلس أن تنظيم مهنة العاملات والعاملين الاجتماعيين ببلادنا يقتضي القيام بما يلي:

أ. تحديد نطاق تدخل العمل الاجتماعي؛

ب. تعريف المهنة؛

ت. تحديد مختلف الأنشطة المهنية التي يضمها العمل الاجتماعي؛

ث. التمييز بين ما يندرج ضمن مسؤولية الدولة وما يعود للمهنيين المنضوين في إطار هيئة تمثلهم؛

ج. مراعاة جميع الأشخاص الذين يزاولون المهنة؛

ح. تحقيق انخراطٍ ومشاركةٍ قويين من قبل المهنيين؛

خ. وضع مدونة لأخلاقيات مهنة العاملات والعاملين الاجتماعيين تكون مُلزمة في احترام مبادئ المهنة وقيمها؛

د. تضمين الإطار القانوني الرامي إلى تنظيم مهنة العامل (ة) الاجتماعي (ة) ديباجة لبيان دواعيه وأهدافه، مع إرفاقه بدراسة الأثر تشتمل بالأساس على تقييم للانعكاسات الاقتصادية والاجتماعية والمؤسسية والإدارية والمالية المتوقعة للأحكام التشريعية المقترحة، ومضامين الآراء والتوصيات المستخلصة من الاستشارات التي تم القيام بها في إطار مسلسل إعداد المشروع، لا سيما وأن الأمر يتعلق بسن تشريع جديد غير مسبوق في هذا المجال⁹.

9 - راجع المرسوم المتعلق بدراسة الأثر الواجب إرفاقها ببعض مشاريع القوانين: https://www.mmsp.gov.ma/uploads/documents/decret__2.17.585.pdf

توصيات

علاوة على الملاحظات المثارة بصدد مشروع القانون موضوع الرأي، والتي يمكن استثمارها في إغناء وتجويد مضامينه ومقتضياته، فإن المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي يوصي في الأفق المنظور بإعداد قانون أكثر طموحا يولي اعتبارا للعمل الاجتماعي ويعمل على تشجيعه، في إطار مقارنة متسقة وعملية تروم وضع إطار معياري للعمل الاجتماعي وتوجيه مسار النهوض به.

1. تنظيم الخدمة الاجتماعية والعاملات والعاملين فيها بموجب قانون - إطار

ينبغي أن يتم إعداد القانون الإطار ضمن دينامية جماعية إيجابية تروم تشجيع العمل الاجتماعي والاعتراف بأهميته الاجتماعية وتطوير الكفاءات العاملة فيه وحماية واحترام الحقوق الأساسية للعاملين الاجتماعيين.

وفي هذا الصدد، يوصي المجلس بما يلي:

- 1) صياغة تعريف مغربي للعمل الاجتماعي يستند إلى التعريف الدولي للعمل الاجتماعي ويوضح الفروقات الدلالية اللازمة التي تتيح التمييز بين النشاط والمهنة والتخصص.
 - 2) تحديد أهداف العمل الاجتماعي ومهامه، والأشخاص والمجموعات التي ستتم مواكبتها من خلال العمل الاجتماعي، وكذا مجالات تدخل العمل الاجتماعي.
 - 3) وضع المبادئ الكبرى للعمل الاجتماعي: احترام الكرامة الإنسانية، والتنوع، والخصوصيات الثقافية، وعدم التمييز، والمشاركة، والسر المهني، والاستقلالية المهنية، وحقوق الإنسان وقيم العدالة الاجتماعية والتضامن، وغير ذلك.
 - 4) وضع مبدأ المقاربة التشاركية المعتمدة في إطار العمل الاجتماعي والتي تتمثل في تشجيع الأشخاص والمجموعات على مواجهة تحديات الحياة وتحسين رفاههم، من خلال تشجيع العمل «مع» الأشخاص بدل العمل «من أجل» الأشخاص. وفي هذا الصدد، يتعين على الهيئة الخاصة المقترح إحداثها (التوصية رقم II بعده) التفكير في مدى صوابية الاستمرار في استخدام عبارة «المستفيد» التي يثير استعمالها نقاشا حقوقيا وقانونيا على المستوى الوطني والدولي، وذلك للدلالة على الأشخاص أو المجموعات التي يعمل معها العاملون الاجتماعيون، والتفكير في تسمية أخرى مناسبة للسياق المغربي، تستحضر وتواكب الممارسات الجيدة في هذا المجال، وتضمن كرامة الأشخاص الذين تتم مواكبتهم بالخدمة الاجتماعية.
 - 5) وضع قائمة للمهن والمرجعيات المهنية ذات الصلة بالعمل الاجتماعي.
- تصنيف المهن حسب مجال التدخل والتكوينات والكفاءات والشهادات المختلفة التي تتطلبها. في هذا السياق، ينبغي القيام بعملية توحيد وملاءمة للتكوينات.

- تحديد المعايير والكفاءات المطلوبة لمزاولة مختلف الأنشطة المهنية ذات الصلة بالعمل الاجتماعي.
- العمل، عند الاقتضاء، على تحديد المعايير التي تتطلب ضرورة الحصول على ترخيص من الدولة لمزاولة تخصص من التخصصات المهنية التي تدرج في هذا المجال.
- تحديد مستويات التنظيم المختلفة حسب الأنشطة المهنية.
- (6) الإحالة على إلزامية احترام مقتضيات القانون رقم 09.08 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، من قبل جميع المتدخلين في العمل الاجتماعي.
- (7) ضمان حق الأجانب (أو الأجنبيات) المقيمين في المغرب، في وضعية قانونية، في إمكانية مزاولة مهن العمل الاجتماعي وفق الشروط نفسها المطبقة على المواطنين والمواطنات المغاربة.
- (8) التخصيص على تدابير خاصة بحماية العاملين الاجتماعيين في مدونة الشغل والقانون الجنائي والنظام الأساسي العام للوظيفة العمومية في ما يخص الاستقلالية المهنية والسر المهني والحماية من مجموعة من المخاطر المرتبطة بمزاولة مهامهم كالاغتداء والتشهير والإصابة بالأمراض المعدية.
- (9) إعداد نظام أساسي خاص بالعاملات والعاملين الاجتماعيين في إطار الوظيفة العمومية والجماعات المحلية وباقي المؤسسات التابعة للدولة.
- (10) إحداث هيئة وطنية للعاملات والعاملين الاجتماعيين تتمتع بالشخصية المعنوية وتضم وجوبا جميع المهنيين، تتولى وضع مدونة سلوك وأخلاقيات مهنة العاملات والعاملين الاجتماعيين.
- (11) دعم التمثيل الجمعي للعاملات والعاملين الاجتماعيين في إطار احترام مبدأ حرية تأسيس الجمعيات وحرية تحديد المهام طبقاً للقانون الجاري به العمل¹⁰.
- (12) التخصيص على آليات الحكامة الترابية للعمل الاجتماعي التي تتسجم مع دينامية الجهوية المتقدمة.

II. إحداث هيئة استشارية خاصة متعددة الأطراف للعمل الاجتماعي لمواكبة إعداد القانون الإطار

- أن تتألف من فاعلين في القطاع الاجتماعي والقطاع الطبي الاجتماعي وممثلي الجمعيات وشخصيات مشهود لها بالخبرة في المجال الاجتماعي، وممثلي السلطات العمومية، وممثلي الجماعات الترابية، وأساتذة باحثين، وممثلي نقابات العاملين الاجتماعيين...
- أن تكون الهيئة المذكورة تابعة لوزارة التضامن والتنمية الاجتماعية والمساواة والأسرة،
- وأن تتمثل مهامها في المساهمة، في إطار جماعي، في إعداد القانون الإطار المشار إليه.

10 - الظهير الشريف رقم 1.58.376 الصادر في 3 جمادى الأولى 1378 (15 نوفمبر 1958) بتنظيم حق تأسيس الجمعيات، كما وقع تغييره وتتميمه.

- III. اتخاذ إجراءات خاصة تتعلق بمهن العمل الاجتماعي التي تستدعي تقديم الرعاية
والمواكبة الخاصة والتي تنطوي على مخاطر بالنسبة للأشخاص الذين تتم مواكبتهم
- 13) تحديد، على سبيل الأولوية، المهن الطبية الاجتماعية التي تنطوي ممارستها في الوقت الحالي على مخاطر بالنسبة للأشخاص الذين تتم مواكبتهم.
- 14) تحديد الأشخاص الذين يزاولون هذه المهن.
- 15) تحديد حاجيات الأشخاص المذكورين في مجال التكوين.
- 16) تحديد الحاجيات «المستعجلة» في مجال التنظيم، والتدخل كلما دعت الضرورة إلى ذلك، بناءً على مراسيم وقرارات ودوريات حسب الحالات.

المراجع البيبليوغرافية

- تقرير المجلس الأعلى للحسابات حول مؤسسات الرعاية الاجتماعية التي تعنى بالأشخاص في وضعية صعبة، ماي 2018.

- Dominique Séran (conseiller technique auprès du Projet d'appui aux associations professionnelles (PAAP) financé par la Commission européenne) : La gouvernance des associations professionnelles au Maroc –Critique économique N°13, 2004.
- Sandrine Dauphin, « Le travail social : de quoi parle-t-on ? dans Informations Sociales 2009/2 (N°152).
- HCTS : Définition du travail social. Rapport adopté par la commission permanente du 23 Février 2017
- MSDSEF : Evaluation de la mise en œuvre de l'initiative gouvernementale 10000 travailleurs sociaux (2013)
- IASSW et IFSW : Les Normes mondiales pour l'éducation et la formation en travail social

الملاحق

الملحق رقم 1: الفاعلون الذين جرى الإنصات إليهم

يودُّ المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي أن يعرب عن خالص شكره لمختلف الفاعلين والهيئات والمؤسسات التي شاركت في جلسات الإنصات التي جرى تنظيمها. كما يود المجلس توجيه شكر خاص لكل من أرسلوا مساهمات كتابية من أجل إغناء مضامين هذا الرأي.

لقد كانت أفكارهم ومساهماتهم ومقترحاتهم مفيدة للغاية في إعداد هذا الرأي.

فَلَهُمْ جَمِيعًا مِّنَّا كُلُّ الشُّكْرِ وَالتَّقْدِيرِ.

- وزارة التضامن والتنمية الاجتماعية والمساواة والأسرة
- الأمانة العامة للحكومة.
- السيدة عائشة خيداني، أستاذة باحثة بالمعهد الوطني للعمل الاجتماعي.
- جمعيات الشغليين المهنيين:
 - الجمعية المغربية للمساعدين الاجتماعيين؛
 - جمعية الأطر العاملين والخبراء الاجتماعيين بالمغرب؛
 - المرصد المغربي للعاملين الاجتماعيين.
- السيد بنيونس المرزوقي، أستاذ بكلية الحقوق وجدة (مساهمة كتابية).
- السيد يحيى الحلوي، أستاذ بكلية الحقوق وجدة (مساهمة كتابية).

الملحق رقم 2: لائحة أعضاء اللجنة الدائمة المكلفة بالقضايا الاجتماعية والتضامن

فئة الخبراء
فؤاد ابن الصديق
حكيمة حميش
أمينة العمراني
عبد المقصود راشدي
احجيوها الزبير
فئة النقابات
أحمد بهنيس
محمد بنصغير
محمد دحماني
محمد عبد الصادق السعيدي
لحسن حنصالي
جامع المعتصم
عبد الرحمان قنديلة
مصطفى اخلافة
فئة الهيئات والجمعيات المهنية
محمد حسن بنصالح
عبد الحي بسة
محمد بولحسن
فئة الهيئات والجمعيات النشيطة في مجالات الاقتصاد الاجتماعي والعمل الجماعي
ليلي برييش
جواد شعيب
محمد الخاديري
عبد الرحمان الزاهي
الزهرة زاوي
فئة الأعضاء المعيّنين بالصفة
عبد العزيز عدنان
خالد الشدادي
لطفي بوجندار

الملحق رقم 3: الخبراء الداخليون الذين واكبوا اللجنة في إعداد هذا الرأي

السيدة نادية السبتي	الخبيرة الداخلية للمجلس
السيد إبراهيم لساوي	المترجم

الملحق رقم 4: تقديم مشروع القانون

مسلسل اعتماد مشروع القانون

تم تقديم الصيغة الأولى من مشروع القانون من قبل وزارة التضامن والتنمية الاجتماعية والمساواة والأسرة إلى الأمانة العامة للحكومة في 13 ماي 2016. وإثر ذلك، طلبت الأمانة العامة للحكومة من هذا القطاع الحكومي إعداد النصوص التطبيقية لهذا القانون، كما أرسلت بالموازاة مع ذلك مشروع القانون إلى بعض القطاعات الوزارية (الداخلية، العدل، الشغل، الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، الصحة). وقد تلقت الأمانة العامة للحكومة ملاحظات وتعليقات القطاعات التي جرى التشاور معها، وتم بعثها إلى وزارة التضامن والتنمية الاجتماعية والمساواة والأسرة. وعقب ذلك، عقدت الأمانة العامة للحكومة عدة اجتماعات مع هذا القطاع الحكومي من أجل إدماج مختلف الملاحظات على مسودة القانون. وفي 19 نونبر 2019، توصلت الأمانة العامة الحكومية بنسخة منقحة من مشروع القانون الذي تم عرضه على مجلس الحكومة المنعقد في 21 نونبر 2019، حيث شكل هذا الأخير لجنة وزارية للبت في بعض مقتضيات مشروع القانون. وقد عقدت هذه اللجنة اجتماعين يومي 9 و18 دجنبر 2019، بحضور القطاعات الوزارية المعنية (الداخلية، العدل، التشغيل) بالإضافة إلى الأمانة العامة الحكومية بصفة ملاحظ. وتم عرض النسخة المعدلة من مشروع القانون هذا أنظار مجلس الحكومة قصد المصادقة عليه في 28 مايو 2020، ثم جرى إرساله لاحقاً إلى مجلس المستشارين في 25 يونيو 2020، طبقاً لأحكام الفصل 78 من الدستور الذي ينص على أن مشاريع القوانين المتعلقة بالقضايا الاجتماعية، تودع بالأسبقية لدى مكتب مجلس المستشارين.

مذكرة تقديم المشروع من لدن وزارة التضامن والتنمية الاجتماعية والمساواة والأسرة

تشدد المذكرة التقديمية المرفقة بمشروع القانون رقم 45.18 على أهمية العمل الاجتماعي الذي يعتبر رافعة أساسية لتحقيق التنمية، باعتباره أحد آليات المساعدة الاجتماعية التي تستهدف تحسين الظروف الاجتماعية لكل المواطنين والمواطنات، لاسيما الذين يعيشون في وضعية هشّة.

الدواعي: التحديات المطروحة في مجال العمل الاجتماعي، التي تستدعي توحيد مجالات هذا العمل وتنظيم تدخلات العاملين الاجتماعيين المرتبطة به، من أجل الارتقاء به نحو المزيد من الاحترافية. **الأهداف:** يهدف مشروع القانون إلى تنظيم مهنة العامل الاجتماعي، وتحديد شروط ممارستها، والصلاحيات الموكولة للعاملين الاجتماعيين، وكذا الالتزامات والمسؤوليات الملقاة على عاتقهم، مما سيمكن هذه الفئة من معرفة حقوقها وواجباتها، في إطار علاقاتها مع مشغليها، بالنسبة للعاملين

الاجتماعيين المزاولين لمهامهم بصفتهم أجراء، أو مع مختلف الفاعلين والمتدخلين في مجال العمل الاجتماعي، بالنسبة للعاملين الاجتماعيين المزاولين لمهامهم بصفة مستقلة.

المحاور الرئيسية لمشروع القانون:

- شروط وقواعد مزاولة مهنة العامل الاجتماعي، التي تتطلب الحصول على اعتماد تسلمه الإدارة فضلا عن احترام الالتزامات الملقاة على عاتق العامل أو العاملة الاجتماعية في مزاولته لمهنته، لا سيما في علاقته مع الغير المستفيد من الخدمة الاجتماعية، وذلك استرشاداً بمبادئ التكفل بالغير، كما هي محددة بموجب القانون 65.15 المتعلق بمؤسسات الرعاية الاجتماعية؛
- الهياكل التنظيمية التي تمثل العاملين الاجتماعيين على الصعيد الوطني والجهوي ومهامها، والمخالفات التي يمكن أن يرتكبها العامل الاجتماعي، وكذا العقوبات المفروضة عليه؛
- الشروط والكيفيات المتعلقة بتسوية وضعية الأشخاص الذين يزاولون مهام عامل اجتماعي، دون التوفر على المؤهل العلمي المطلوب.

لا تسري أحكام مشروع هذا القانون على الموظفين والأعوان التابعين لإدارة الدولة والجماعات الترابية والمؤسسات والمقاولات العمومية، الذين يزاولون نفس المهام أو الأنشطة التي يزاولها العاملون الاجتماعيون. كما لا تسري على الأشخاص الذاتيين الذين يقومون بصفة عرضية وبدون مقابل بنشاط من الأنشطة التي يزاولها العامل الاجتماعي.

بنية مشروع القانون

يتضمن مشروع القانون 25 مادة موزعة على ستة أبواب:

- يتناول الباب الأول الأحكام العامة؛
- الباب الثاني مخصص لشروط مزاولة مهنة العامل الاجتماعي؛
- يعرض الباب الثالث قواعد مزاولة مهنة العامل الاجتماعي؛
- يتناول الباب الرابع النظام التمثيلي؛
- خصص الباب الخامس لمعاينة المخالفات- العقوبات؛
- الباب السادس مخصص للأحكام الانتقالية والختامية.

الباب الأول: أحكام عامة

يتضمن هذا الباب 5 مواد.

- تنص المادة الأولى على أن مهنة العامل الاجتماعي تزاوول وفق الشروط والقواعد المحددة في هذا القانون.

- تحدد المادة الثانية ما يقصد في مدلول هذا القانون بمجموعة من المصطلحات.

وهكذا، تعرف العامل (ة) الاجتماعي (ة) بكونه: كل شخص ذاتي يقوم بصفة مهنية، بمساعدة الجماعات أو الأفراد من مختلف الفئات، الذين تتعذر عليهم المشاركة الكاملة في الحياة الاجتماعية، وذلك من أجل تيسير إدماجهم في المجتمع وضمان استقلاليتهم أو الحفاظ عليها وحفظ كرامتهم. وتُذكر هذه المادة بأن المراد بمصطلحي « الفرد » و« الجماعة »، هو التعريف نفسه الوارد في القانون رقم 65.15 المتعلق بمؤسسات الرعاية الاجتماعية¹¹.

- تحدد المادة الثالثة أربع مجالات يزاوّل فيها العامل الاجتماعي نشاطه، وهي:

- المساعدة الاجتماعية؛
- التنشيط والتربية الاجتماعية؛
- الدعم والمساندة الأسرية والاجتماعية؛
- تدبير التنمية الاجتماعية.

وتشير هذه المادة إلى إمكانية تغيير أو تميم لأئحة هذه المجالات بنص تنظيمي. كما تحدد الأصناف المهنية التي يتضمنها كل مجال من المجالات المذكورة وكذا فروعها بنص تنظيمي يتخذ داخل أجل لا يتعدى سنة ابتداء من تاريخ دخول هذا القانون حيز التنفيذ.

- تحدد المادة الرابعة كفاءات مزاولة العامل الاجتماعي لنشاطه إما بصفة مستقلة أو بصفة أجير لدى الغير. يجب أن يكون العامل الاجتماعي الذي يزاوّل نشاطه بصفة أجير لدى الغير مرتبطاً بعقد شغل وفقاً للنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل.

- تنص المادة الخامسة على أن أحكام هذا القانون لا تسري على الموظفين والأعوان التابعين للقطاع العمومي أو شبه العمومي، الذين يزاوّلون نفس المهام أو الأنشطة التي يزاوّلها العاملون الاجتماعيون. كما لا تسري على الأشخاص الذاتيين الذين يقومون بصفة عرضية وبدون مقابل بنشاط من الأنشطة التي يزاوّلها العامل الاجتماعي.

الباب الثاني: شروط مزاولة مهنة العامل الاجتماعي

يتضمن هذا الباب 4 مواد:

- بموجب المادتين السادسة والسابعة يشترط لمزاولة مهنة العامل الاجتماعي الحصول على اعتماد تسلمه الإدارة المختصة. وتحدد كفاءات تسليم الاعتماد بنص تنظيمي. ويجب أن يكون كل رفض بتسليم الاعتماد أعلاه معللاً.

- تحدد المادة الثامنة شروط مزاولة مهنة العامل الاجتماعي. وفي هذا الصدد، يجب أن تتوفر في الشخص الذي يرغب في مزاولة مهنة العامل الاجتماعي سبعة شروط هي أن يكون:

11 - المادة الثانية من القانون رقم 65.15:

« الفرد: كل شخص يوجد في وضعية صعبة، ولاسيما الأطفال المهلين حسب مدلول القانون رقم 15.01 المتعلق بكفالة الأطفال المهلين، والأطفال المتدربين والنساء في وضعية هشاشة والأشخاص المسنين والأشخاص في وضعية إعاقة؛
الجماعات: كل مجموعة من الأشخاص يوجدون في وضعيات متشابهة بسبب ظروف خاصة ولهم نفس الاحتياجات المطلوب تلبيتها.»

- أ. مغربي الجنسية؛
- ب. بالغا من العمر ثمانية عشر (18) سنة على الأقل؛
- ج. متمتعاً بحقوقه المدنية؛
- د. حاصلًا على إحدى الشهادات أو الدبلومات المحددة قائمتها بنص تنظيمي؛
- هـ. غير محكوم عليه بحكم حائز لقوة الشيء المقضي به بسبب جنائية أو جنحة، باستثناء الجرح غير العمدية، ما لم يرد إليه اعتباره؛
- و. غير صادرة في حقه، في إطار المهن الحرة، عقوبة تأديبية نهائية بالتشطيب أو بسحب الإذن أو الاعتماد؛
- ز. غير صادرة في حقه عقوبة تأديبية بالعزل من أسلاك الوظيفة العمومية.

- تحدد المادة التاسعة شروط مزاولة الأجنبي لمهنة العامل الاجتماعي، حيث يمكن للعاملين الاجتماعيين الأجانب المستوفين للشروط المنصوص عليها في البنود من «ب» إلى «و» من المادة 8 أعلاه مزاولة مهنة عامل اجتماعي بالمغرب، بعد الحصول على إذن تسلمه السلطة الحكومية المختصة وفق الكيفيات المحددة بنص تنظيمي، وذلك دون الإخلال بأحكام المواد من 516 إلى 520 من القانون رقم 65.99 المتعلق بمدونة الشغل.

الباب الثالث: قواعد مزاولة مهنة العامل الاجتماعي

يتضمن هذا الباب مادتين (10 و11) تتعلقان بالقواعد المهنية والأخلاقية التي يجب على جميع العاملين الاجتماعيين احترامها .

- تنص المادة 10 على مبدأ المصلحة الفضلى للمستفيدين من الخدمة الاجتماعية، وعلى القواعد والمبادئ التي يتعين على العامل الاجتماعي الالتزام بها أثناء مزاولة مهامه (عدم التمييز، حماية حقوق المستفيد ومصالحه المادية والمعنوية، احترام خصوصيات المستفيد، والحفاظ على السر المهني...).

- علاوة على الالتزام بهذه القواعد، تنص المادة 11 على ضرورة التقيد بمضمون مدونة السلوك وأخلاقيات المهنة، المشار إليها في المادة 15 من هذا القانون.

الباب الرابع: النظام التمثيلي

يتكون هذا الباب من 4 مواد (12، 13، 14، 15) تنظم النظام التمثيلي للعاملين الاجتماعيين.

- تنص المادة 12 على أن العاملين الاجتماعيين ينتظمون بكل جهة من جهات المملكة في جمعية مهنية للعاملين الاجتماعيين تضم العاملين الاجتماعيين المزاولين بصفة مستقلة والعاملين الاجتماعيين المزاولين بصفاتهم أجراء. وتخضع هذه الجمعية لأحكام الظهير الشريف رقم 1.58.376 الصادر في 3 جمادى الأولى 1378 (15 نوفمبر 1958) بتنظيم الحق في تأسيس الجمعيات، كما وقع تغييره

وتتميمه ولأحكام هذا القانون. ولا يمكن تأسيس أكثر من جمعية مهنية واحدة في كل جهة. وتحيل الجمعيات المهنية للعاملين الاجتماعيين أنظمتها الأساسية على الإدارة المختصة التي تتحقق من مطابقتها لأحكام هذا القانون. ويحدد بنص تنظيمي نموذج النظام الأساسي للجمعيات المهنية للعاملين الاجتماعيين.

- تحدد المادة 13 المهام التي تتولاها الجمعيات المهنية للعاملين الاجتماعيين داخل النفوذ الترابي للجهة.

- تنص المادة 14 على أن الجمعيات المهنية للعاملين الاجتماعيين تنتظم في جامعة وطنية للعاملين الاجتماعيين تخضع لأحكام الظهير الشريف لسنة 1958 المتعلقة بتنظيم الحق في تأسيس الجمعيات، كما وقع تغييره وتتميمه ولأحكام هذا القانون. وتحيل هذه الجامعة نظامها الأساسي على الإدارة المختصة قصد التحقق من مطابقتها لأحكام هذا القانون.

- تحدد المادة 15 الاختصاصات المخولة للجامعة الوطنية للعاملين الاجتماعيين، حيث تتولى تمثيلهم لدى الإدارة، وإعداد مدونة سلوك وأخلاقيات المهنة، وإحداث وتسيير مشاريع التعاون أو التعاضد أو المساعدة لفائدة أعضاء الجمعيات المهنية، والعمل على حسن تطبيق العاملين الاجتماعيين في أداء مهامهم للنصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة بنشاطهم، وتنظيم التداريب والتكوينات اللازمة لتقوية قدرات العاملين الاجتماعيين وتأهيلهم، وإدارة ممتلكات الجامعة، وتقديم كل الاقتراحات والتوصيات اللازمة لتنظيم المهنة وتطويرها، و تبليغ الإدارة المختصة بكل فعل أو مخالفة لمدونة السلوك وأخلاقيات المهنة وإحالة الشكايات المقدمة ضد العاملين الاجتماعيين عليها.

الباب الخامس: معايينة المخالفات - العقوبات

يتضمن هذا الباب 7 مواد (16، 17، 18، 19، 20، 21، 22)، حيث يؤهل للبحث عن المخالفات لأحكام هذا القانون ومعابنتها، علاوة على ضباط الشرطة القضائية، الأعوان المحلفون المنتدبون بصفة قانونية لهذا الغرض من لدن الإدارة المختصة، لاسيما مزاولة مهنة العامل الاجتماعي دون التوفر على الاعتماد.

ودون الإخلال بالعقوبات الجنائية المنصوص عليها في هذا القانون أو في التشريع الجنائي الجاري به العمل، يترتب على كل مخالفة لأحكام هذا القانون ولمدونة السلوك وأخلاقيات المهنة، إصدار إحدى عقوبتي الإنذار أو التوبيخ. وإذا استمرت المخالفة يتم سحب الاعتماد بصفة مؤقتة أو نهائية. وتحدد المواد من 19 إلى 22 كيفيات وشروط سحب الاعتماد بصفة نهائية أو مؤقتة، والعقوبات المترتبة عن عدم احترام فترة السحب المؤقت للاعتماد، وكذا آجال تقادم المتابعة التأديبية.

الباب السادس: أحكام انتقالية وختامية

يتضمن هذا الباب 3 مواد (23، 24، 25).

- تتيح المادة 23، بصفة انتقالية ولمدة أقصاها ثلاث سنوات تبتدئ من تاريخ دخول هذا القانون حيز التنفيذ، إمكانية تسليم الاعتماد للأشخاص المزاولين لنشاطهم في هذا المجال، والذين لا يتوفرون على المؤهل العلمي المطلوب، وذلك وفق الشروط والكيفيات المحددة بنص تنظيمي.

- تنص المادة 24 على أنه يجب على الجمعيات المهنية للعاملين الاجتماعيين، المؤسسة بصفة قانونية في تاريخ دخول هذا القانون حيز التنفيذ، ملاءمة أنظمتها الأساسية مع أحكامه، داخل أجل سنة يبتدئ من التاريخ المذكور.
- بموجب المادة 25، يدخل هذا القانون حيز التنفيذ ابتداء من التاريخ الذي تنشر فيه بالجريدة الرسمية النصوص التنظيمية، علماً أن هذه النصوص يجب أن تنشر داخل أجل لا يتعدى سنة ابتداء من تاريخ نشر هذا القانون بالجريدة الرسمية.

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

تقاطع زنقة المشمش وزنقة الدلبوت، قطاع 10، مجموعة 5
حي الرياض، 10 100 - الرباط
الهاتف : +212 (0) 538 01 03 00 الفاكس : +212 (0) 538 01 03 50
البريد الإلكتروني : contact@ces.ma