

واقع تدبير الرأسمال البشري بالإدارة المغربية

The Reality of Human Capital Management in the Moroccan Administration

د. محمد البقالي Dr. Mohammed EL bakkali

إطار بمجلس جهة طنجة تطوان الحسيمة

الملخص:

تتناول الدراسة واقع تدبير الرأسمال البشري بالإدارة المغربية، حيث يعتمد على أنظمة أساسية مشتركة وأخرى خاصة تختلف حسب القطاعات، مع هيمنة الأنظمة الخاصة من حيث عدد الموظفين، رغم خضوعها لنفس المبادئ العامة للتوظيف العمومية، كما ينظم الإطار القانوني العلاقة بين الموظف والإدارة عبر تحديد حقوق وواجبات متبادلة، إذ يتمتع الموظف بحقوق عامة كالحرية والحقوق النقابية، وحقوق خاصة كالأجرة والترقية والتقاعد والرخص، مقابل التزامه بأداء مهامه واحترام القوانين، ويبرز النص أن هذا المجال يواجه تحديات مرتبطة بالتحديث وتحقيق النجاعة، مما يجعل إصلاح الإدارة رهيناً بتحسين استثمار الموارد البشرية وتطوير كفاءاتها.

كلمات مفتاحية: التدبير، الرأسمال البشري، الإدارة المغربية.

Abstract:

The study examines human capital management in Moroccan public administration, highlighting its reliance on both common and sector-specific statutory systems, with a predominance of special statutes despite their submission to general public service principles. It underscores the legal framework governing the relationship between civil servants and the administration through reciprocal rights and obligations, including fundamental freedoms, remuneration, promotion, retirement, and leave, in exchange for compliance with professional duties. The study further identifies key challenges related to modernization and administrative efficiency, emphasizing that meaningful reform depends on optimizing human capital and strengthening competencies.

Keywords: Management, Human Capital, Moroccan Administration.

المقدمة:

لا يخفى على أي باحث في الشؤون الإدارية المغربية أن موضوع الموارد البشرية يعرف مجموعة من الاختلالات تنخر من جسد الوظيفة العمومية بالمغرب مما يؤثر على أدائها ويعرقل الأوراش الكبرى التي تسعى لها الحكومات المتعاقبة على النظام المغربي، حيث من الجدير بالباحث العلمي أن يتخذ من ذلك مادة خصبة للبحث في غمار هذا الموضوع بوقوفه على مكامن الخلل في منظومة الموارد البشرية في المغرب والإحاطة بمختلف العناصر المتدخلة في عملية تدبير الموارد البشرية¹.

وبحكم موقع المغرب الجغرافي المحاذي لأوروبا، فقد كان من الطبيعي أن يتأثر بكل مظاهر التفوق الأوربي، خصوصا مع انتشار العولمة التي أصبح العالم في ظلها متداخلاً المصالح ومتربط الأجزاء، وكيف بعضها مصير البعض، فلم تعد الحواجز الجغرافية تستطيع منع تسرب التأثيرات الخارجية التي أصبحت عابرة للحدود²، الأمر الذي جعل مطلب تنمية العنصر البشري آخذ في الاتساع مع بداية القرن الواحد والعشرين، ودفع بالمغرب للاستجابة للمتغيرات الإقليمية والوطنية خاصة تلك التي فرضتها أحداث الحراك العربي سنة 2011³.

فمن أجل احتواء الحراك سارع المشرع الدستوري إلى إصدار دستور 29 يوليوز 2011⁴، الذي شكل أولى لبنات مؤسسة الشفافية المرفقية، إذ أنه ولأول مرة ستدرج عبارة " المرافق العمومية " في الدستور، وذلك في الباب الثاني عشر المتعلق بالحكامه الجيدة، الذي تم فيه التنصيص على المبادئ والمعايير التي تحكم تدبيرها، فهناك من يقر على أن المرافق العمومية لم تعد فقط نشاط الصالح العام الموضوع تحت تصرف الإدارة وإنما هي مؤسسات دستورية اعترف لها الدستور بهذه القيمة من خلال بنوده، هذا فضلا عن دسترة العديد من الهيئات والمؤسسات الدستورية التي أنيطت بها مهمة الدفاع عن حقوق وحريات المواطنين في علاقتهم بالإدارة وترسيخ قيم الشفافية وتخليق المرفق العمومي ومراقبة أدائه⁵.

وعلى هذا الأساس، كثيرا ما تم اعتبار أن إصلاح النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية يعد تمهيدا لكل تحديث لتدبير الموارد البشرية، فإلى أي حد يشكل تدبير الرأسمال البشري بالإدارة المغربية تحولا حقيقيا نحو منطق الكفاءة والفعالية، أم أنه لا يزال رهيناً بمقاربات تقليدية تحدّ من مردوديته؟

¹ عمر وزري: " تدبير الموارد البشرية كمدخل لتحديث الإدارة العمومية "، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، جامعة القاضي عياض، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، السنة الجامعية 2018-2019، ص: 10.

² محمد عابد الجابري: " الديمقراطية وحقوق الإنسان "، كتاب في جريدة، عدد رقم 95، الصادر في 5 تموز 2006، النهضة، ص: 6.

³ شهد المغرب خلال 2011 اندلاع حركات احتجاجية سلمية في مختلف ربوع المملكة بالموازاة مع الحراك العربي في بعض بلدان المنطقة العربية، وقد شاركت في هذا الحراك مختلف الشرائح المجتمعية؛ من شباب وأحزاب سياسية ومجتمع مدني، مطالبة بمحاربة الفساد وتحقيق العدالة الاجتماعية، ولكن أهم ما ميز هذا الحراك عن الحراك العربي في بعض الدول العربية هو احتواء هذه الاحتجاجات السلمية بتعديل دستوري، تمخض عنه دستور 29 يوليوز 2011.

⁴ الظهير الشريف رقم 1.11.91 الصادر في 27 شعبان 1432 (29 يوليوز 2011) بتنفيذ نص الدستور. الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر، بتاريخ 28 شعبان 1432 (30 يوليوز 2011)، ص: 3600.

⁵ سناء بن مسعود: " إشكالية الشفافية في تدبير المرافق العمومية "، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة القاضي عياض، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية مراكش، السنة الدراسية 2018-2019، ص: 4.

ولمعالجة الإشكالية الرئيسية، وقصد الإحاطة بمختلف الإشكاليات الفرعية، ارتأينا اعتماد التقسيم التالي:

المبحث الأول: الإطار القانوني والتنظيمي لتدبير الرأسمال البشري بالإدارة المغربية.

المبحث الثاني: أزمة تدبير الرأسمال البشري: الأسباب وسبل التجاوز.

المبحث الأول: الإطار القانوني والتنظيمي لتدبير الرأسمال البشري بالإدارة المغربية

لا يمكن مقارنة أي إشكال مرتبط بتدبير الرأسمال البشري في الإدارة العمومية بمعزل عن الإطار القانوني والتنظيمي الذي يُؤطر هذه المنظومة، إذ يشكل هذا الإطار الأرضية الصلبة التي تُحدد طبيعة العلاقة بين الإدارة والموظف، وتوجد بالعالم منظومتين مختلفتين للوظيفة العمومية منظومة أنجلوسكسونية معمول بها في الولايات المتحدة وكندا يخضع فيها الموظفون لنظام قانوني واحد، ويستمد الجميع حقوقه من دستور البلاد، ونظام أوروبي معمول به في أغلب دول العالم والذي ينفرد فيه العاملون لدى الدولة بنظام قانوني خاص يميزهم عن غيرهم من العاملين في القطاع الخاص والأعمال الحرة، ولعل المغرب من الدول التي تأثرت بالنهج الأوروبي¹.

ومن أجل التفعيل الأمثل لمضامين الدستور كان لابد من وضع مجموعة من القوانين والمراسيم والخطط من أجل تسهيل وتسريع عملية الإصلاح الإداري:

- مرسوم 2.17.618 بمثابة ميثاق وطني للامتياز الإداري²؛
- قانون رقم 19-54 بمثابة ميثاق المرافق العمومية³؛
- قانون رقم 19-55 يتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية⁴؛
- الخطة الوطنية لإصلاح الإدارة 2018-2021⁵.

¹ نَجْدُ الأعرج: " القانون الإداري المغربي " الجزء الثاني، منشورات المجلة المغربية للإدارة والتنمية، عدد 61، سنة 2009، ص: 92.

² يحدد هذا المرسوم أهداف ومبادئ اللامركزية الإدارية، وآليات تفعيله، والقواعد العامة للتنظيم الإداري للمصالح اللامركزية للدولة، وقواعد توزيع الاختصاص بين الإدارات المركزية وهذه المصالح، والقواعد المنظمة للعلاقات القائمة بينها من جهة، وبين ولاية الجهات وعمال العمالات والأقاليم من جهة أخرى، كما يحدد المبادئ والقواعد المؤطرة لعلاقة المصالح اللامركزية للدولة، على مستوى الجهة وعلى مستوى العمالة أو الإقليم بالهيئات والمؤسسات التالية:

- الجماعات الترابية ومجموعاتها وهيئاتها؛
- المؤسسات العمومية وكل شخص اعتباري آخر من أشخاص القانون العام؛
- المقاولات العمومية وكل هيئة من الهيئات المكلفة بتدبير مرفق عمومي.

³ طبقا لأحكام الدستور ولاسيما الفصل 157 منه، يحدد هذا الميثاق مبادئ وقواعد الحكامة الجيدة المتعلقة بتسيير الإدارات العمومية والجهات والجماعات الترابية الأخرى والأجهزة العمومية.

⁴ يحدد هذا القانون المبادئ والقواعد التي تنظم المساطر والإجراءات الإدارية المتعلقة بالقرارات الإدارية التي يطلبها المرتفقون من الإدارات العمومية والجماعات الترابية ومجموعاتها وهيئاتها والمؤسسات العمومية وكل شخص اعتباري آخر خاضع للقانون العام والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام.

⁵ تشتمل الخطة الوطنية لإصلاح الإدارة 2018-2021 على أربعة وعشرين مشروعاً أساسياً موزعة على التحولات الهيكلية الأربعة: التنظيمية والتدبيرية والرقمية والتخليقية.

لكن المحاولات المذكورة، تتوقف على مدى توفر الإرادة السياسية والإمكانات المادية والدراسات والبحوث الإدارية، التي بدونها لا يمكن أن تتصور تطبيق الإصلاحات التحديثية للإدارة سواء كانت بنوية، تنظيمية، بشرية أو غيرها. ومن خلال ما سبق سنحاول في هذا المبحث تناول التأطير القانوني للموارد البشرية في الإدارة العمومية (المطلب الأول)، بالإضافة حقوق وواجبات الموظف في مواجهة الإدارة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: التأطير القانوني للموارد البشرية في الإدارة العمومية

يعتبر تدبير الموارد البشرية بالإدارة العمومية المغربية من الرهانات الكبرى التي تواجهها، ومن هنا تحاول الوزارات المعنية إيجاد الحلول والسبل الكفيلة للتغلب عليها، وذلك بتزويد تدبير الموارد البشرية من خلال تحسين منظومة الأجور وإجراء تكييفات للموظفين، وتحفيزهم بهدف تطوير وتوحيد أدائهم الوظيفي الذي سينعكس بنتائج إيجابية على الأداء الإداري بشكل عام¹، كما تطورت إدارة الموارد البشرية تطوراً كبيراً في العصر الحالي، وأصبحت حقلاً واسعاً من حقول الدراسة، وفرعاً متميزاً من فروع الإدارة، ونالت اهتماماً كبيراً من قبل الدارسين والمهتمين والباحثين²، خصوصاً ما هو متعلق بالشق القانوني والتأطير للعنصر البشري في الإدارة العمومية المغربية.

ومن خلال ما سبق سنتطرق في هذا المطلب إلى ظهور 1.58.008 بمثابة النظام الأساسي للتوظيف العمومية بالمغرب (الفرع الأول) بالإضافة إلى الأنظمة الأساسية الخاصة سواء المخالفة أو الخصوصية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: ظهور 1.58.008 بمثابة النظام الأساسي للتوظيف العمومية

لقد كان أول إجراء قانوني باشره المغرب، وذلك في محاولة منه لتجميع شتات النصوص القانونية التي تعددت تبعا لتعدد الأطر التي وجدت آنذاك، هو إصدار النظام الأساسي العام للتوظيف العمومية باعتباره نصاً عاماً تسري مقتضياته على جل أصناف الموظفين³، إلا أن ملامح هذا الإجراء القانوني لن تكتمل إلا مع ما سمي بمرحلة هيكلية الأطر. كما أن أخذ النظام الأساسي العام بنظام المسار المهني يجعل من الوظيفة العمومية مهنة مغلقة أي نشاطاً دائماً قاراً، يمارس بشكل حصري مقابل أجر، ويفرض التوفر على مؤهلات وكفاءات معينة يتم التأكد منها من خلال اللجوء إلى آليات ومساطر محددة عند التوظيف، ولعل نظام المسار المهني الذي أخذه المشرع المغربي عن القانون الصادر بتاريخ 13 أكتوبر 1946 بشأن النظام الأساسي العام للموظفين بفرنسا، يعد أداة للعقلنة، يتوخى الوصول إلى تحسين مردودية وأداء الموظفين وتحقيق فعالية ونجاعة⁴.

¹ نبيل سديري: "تدبير الموارد البشرية بالإدارة المغربية بين تعدد الإكراهات وتحديات المستقبل"، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسة الاقتصادية، الطبعة الأولى 2023، ص: 22.

² محمد محمد سالم المري: "الأسس المرجعة لإدارة الموارد البشرية"، مجلة القانون المغربي، مطبعة دار السلام، العدد 48، ص: 256.

³ محمد شنيفخ: "الهيكلية النظامية للتوظيف العمومية"، مجلة العلوم القانونية، سلسلة فقه القضاء الإداري، العدد السابع 2018، ص: 9.

⁴ سعيد غزالة: "إشكالية تدبير الموارد البشرية بالإدارة العمومية، أزمة نص قانوني أم تطبيقه"، مجلة الفكر-العلوم الاقتصادية والقانونية والسياسية، العدد العاشر 2020، ص: 21.

وفي هذا سنحاول التطرق إلى السياق التاريخي للنظام الأساسي للتوظيف العمومية (الفقرة الأولى) وسيتم تناول ذات النظام باعتباره الإطار العام لتدبير الموارد البشرية بالإدارة العمومية المغربية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: السياق التاريخي للنظام الأساسي للتوظيف العمومية

يعتبر الظهير الصادر في 28 أبريل سنة 1913 المتعلق بالوضعية النظامية للموظفين أول نص قانوني صدر بالمغرب بشأن الموظفين كما صدرت بجانبه نصوص قانونية أخرى وذلك خلال فترة الحماية، تنظم بعض الجوانب المتعلقة بالحياة الإدارية للموظفين، إلا أنه لم يصدر أي نص عام ينظم مجمل الحياة الإدارية للموظفين إلا بعد حصول المغرب على استقلاله، ويتعلق الأمر بالنظام الأساسي العام للتوظيف العمومية.

ويعتبر النظام الأساسي العام للتوظيف العمومية الصادر بمقتضى الظهير رقم: 1.58.008 والمؤرخ في 24 فبراير 1958 الموافق لـ 4 شعبان 1377، بمثابة القانون الأساسي الذي يطبق على سائر الموظفين العاملين بالإدارات المركزية للدولة وبالمصالح الخارجية الملحقة بها، غير أنه لا يطبق على رجال القضاء والعسكريين التابعين للقوات المسلحة الملكية، ولا على هيئة المتصرفين بوزارة الداخلية¹.

ومن المعلوم أن النظام الأساسي العام للتوظيف العمومية استلهم مجمل قواعده وأحكامه في خمسينيات القرن الماضي من النظام القانوني الفرنسي للتوظيف العمومية، وتحديدًا النظام الأساسي العام لموظفي الدولة الصادر بمقتضى قانون 19 أكتوبر 1946²، وقد عرف نظام التوظيف العمومية الفرنسي مراجعتين شاملتين سنة 1959³ وسنة 1984⁴.

وبعد استقلال المغرب كان من الضروري تغيير قواعد النظام العام والنظم الخاصة المنقولة عن القواعد المطبقة في فرنسا، وكان الهدف هو القضاء على الاختلاف والتناقض الذي كانت تعرفه الأوضاع النظامية للموظفين خلال عهد الحماية: (أطر مختلطة، تخص الفرنسيين، وأطر خاصة بالمغاربة، وأطر ملحقة بالإدارة المخزنية)، وتوحيد مقتضيات التي يخضعون لها، سواء ما يتعلق منها بشروط ولوج أسلاك التوظيف العمومية، أو بتحديد مختلف الوضعيات التي يشغلها الموظف عبر حياته الإدارية.

الفقرة الثانية: النظام الأساسي العام للتوظيف العمومية

يعتبر الظهير الشريف رقم 1.58.008 بتاريخ 4 شعبان 1377 (24 فبراير 1958) بمثابة النظام الأساسي العام للتوظيف العمومية الصادر سنة 1958، نصا قانونيا مؤسسا للتوظيف العمومية، وما زالت له راهيته إلى يومنا هذا، بالنظر إلى المبادئ الأساسية التي تضمنها سواء فيما يتعلق بالضمانات والحقوق الممنوحة للموظفين أو فيما يرجع للواجبات الملقة على

¹ فدوى البردوني: "تدبير الموارد البشرية في المرفق العام بين البعد الإداري والبعد التخليقي"، رسالة لنيل دبلوم الماستر، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بطنجة، السنة الجامعية 2019-2020، ص: 27.

² La loi n° 46.2294 du 19 octobre 1946 relative au statut général des fonctionnaires.

³ Ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires.

⁴ Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

عاتقهم، علما أن بعض هذه المقتضيات تحتاج من حين إلى آخر إلى ملاءمتها مع متطلبات ومستجدات التدبير العصري للموارد البشرية¹.

لئن كان هذا النظام الأساسي العام يشكل العمود الفقري لمنظومة الوظيفة العمومية، فإنه يجدر التنبيه إلى أن العديد من النصوص القانونية والتنظيمية تحدد بشكل واسع وتفصيلي هيكلية الأطر وأنظمة التوظيف والتكوين والتتقيط والترقي والوضعيات والرخص وغيرها من الجوانب الأساسية للمسار المهني للموظف².

ويتكون النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية من 101 فصلا موزعة على 7 أبواب³.

إن هذا النص قد تم تعديله وتنقيحه 12 مرة منذ صدوره سنة 1958، وذلك لجعله يساير باستمرار واقع الإدارة المغربية، وقد همت هذه التعديلات بالخصوص وضعيات الموظفين وضعية الجندية، الإلحاق الاستيداع الرخص والمجلس الأعلى للوظيفة العمومية وترك الوظيفة.

وباستثناء بعض التعديلات، لم يعرف النظام الأساسي للوظيفة العمومية منذ تاريخ اعتماده سنة 1958 أي تغيير جوهري، حيث انصبت أغلب التعديلات على إحداث أنظمة أساسية استثنائية لفائدة بعض الفئات من الموظفين أو تحديد كفايات تطبيق بعض مقتضيات النظام المذكور⁴.

الفرع الثاني: الأنظمة الأساسية الخاصة

إن النظام الأساسي على مستوى نطاق تطبيقه لا يسري على جميع هيئات الموظفين، بل إنه بموجب الفصل 4 منه لا ينطبق على الموظفين العسكريين والقضاة ومتصرفي وزارة الداخلية، بالإضافة إلى هيئات أخرى لم ترد في الفصل 4 المشار إليه⁵. كما أنه بمقتضى نفس الفصل، يمكن لبعض الأنظمة الأساسية الخاصة ببعض هيئات الموظفين أن تتضمن مقتضيات وأحكام مخالفة للنظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، كما هو الشأن بالنسبة لهيئات موظفي التعليم، والأمن الوطني، وإدارة السجون، وغيرها⁶.

¹ حنان عدلاني: " تأهيل الموارد البشرية وتطوير أساليب تدبيرها بالوظيفة العمومية المغربية "، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال-الرباط، السنة الجامعية 2009-2010، ص: 162.

² محمد البقالي: " التدبير الحديث للرأسمال البشري بالإدارة المغربية "، مرجع سابق، ص: 29.

³ الباب الأول: قواعد عامة وأحوال قانونية للموظفين (من الفصول من 1 إلى 7)؛ الباب الثاني: تنظيم الوظيفة العمومية (الفصول من 8 إلى 12)؛ الباب الثالث: حقوق وواجبات الموظفين (الفصول من 13 إلى 20)؛ الباب الرابع: الانخراط في الوظيفة العمومية ونظام الحياة الإدارية (الفصول من 21 إلى 64)؛ الباب الخامس: العقوبات التأديبية (الفصول من 65 إلى 75 مكرر)؛ الباب السادس: الخروج من العمل (الفصول من 76 إلى 86)؛ الباب السابع: مقتضيات مختلفة وانتقالية (الفصول من 87 إلى 89).

⁴ المجلس الأعلى للحسابات: " نظام الوظيفة العمومية " - خلاصة - أكتوبر 2017، ص: 7.

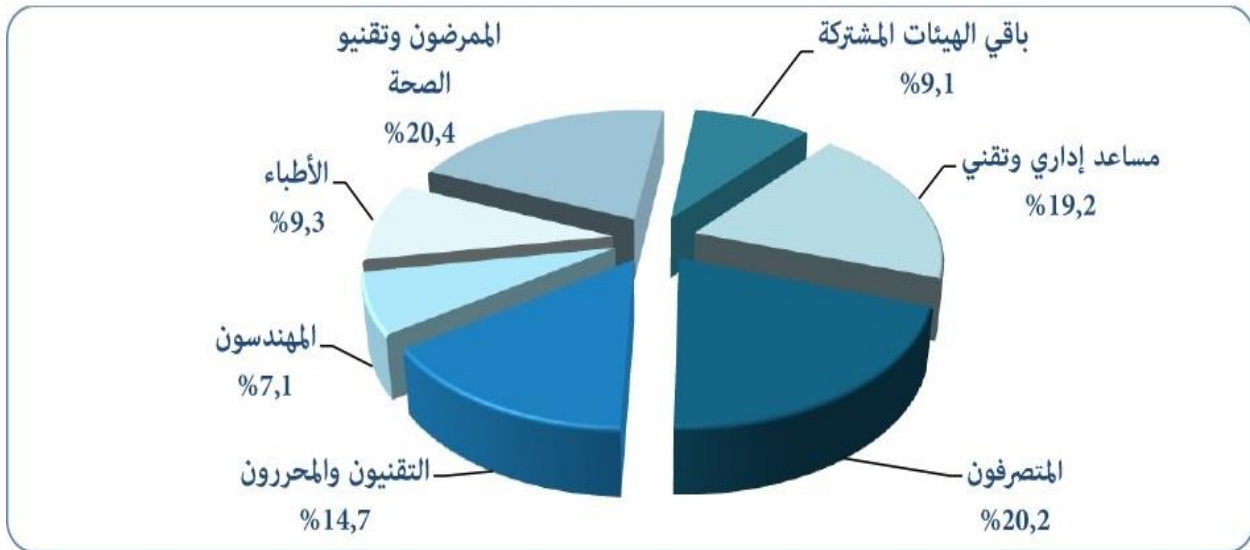
⁵ وهي هيئتي موظفي مجلس النواب وموظفي مجلس المستشارين وكذا قضاة المحاكم المالية، وتشكل الأنظمة الأساسية الخاصة بهذه الهيئات والتي صدرت إما بموجب قانون أو ظهير، أنظمة خصوصية موازية للنظام الأساسي العام للوظيفة العمومية لا تسري عليها أحكام ومقتضيات هذا الأخير إلا في حالة الإحالة الصريحة عليه.

⁶ عبد الخالق علاوي: " إصلاح النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية وتطوير منظومة تدبير الموارد البشرية بالإدارة العمومية "، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 93، غشت 2010، ص: 103.

كما أن وجود أنظمة أساسية خصوصية وأنظمة أساسية مخالفة يعتبر عنصر مرونة أساسي، باعتباره يسمح بعدم التطبيق الكلي أو الجزئي بأحكام النظام الأساسي العام للوظيفة العامة على بعض هيئات الموظفين بالشكل الذي يتلاءم مع التزامات وطبيعة مهام الهيئات المعنية،¹ ويتم تصنيف موظفي الإدارات العمومية ضمن هيئات إدارية تتكون من أطر ودرجات، وقد أصبح الموظفون بعد عملية تجميع الأنظمة التي تمت سنة 2010،² يخضعون ل 39 نظاما أساسيا، منها الأنظمة الأساسية المشتركة والخصوصية (الفقرة الأولى) بالإضافة إلى الأنظمة الأساسية الخاصة "المخالفة" (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الأنظمة الأساسية المشتركة والخصوصية

بعد عملية تجميع الأنظمة التي تمت سنة 2010، أصبحت الوظيفة العمومية تتوفر على منظومة منسجمة من الأنظمة الأساسية الخاصة بالموظفين، تعتمد هيكلية تراتبية موحدة، ساهمت في تقليص عدد الدرجات والأطر، وتبسيط وتوحيد مساطر تدبير شؤون الموظفين، والاقتصاد في الوقت والموارد بالنسبة لمدبري الموارد البشرية، ويبلغ عدد الأنظمة الأساسية المشتركة بين الوزارات (12) نظاما أساسيا، يشكل الموظفون المنتمون إليه 29% من مجموع موظفي الدولة المدنيين وتضم هذه الفئة على الخصوص هيئات المتصرفين والمهندسين والأطباء والمرضين وتقنيي الصحة والتقنيين والمحربين والمساعدات الإداريين والمساعدات التقنيين.³



مبيان رقم 1: توزيع أعداد موظفي الدولة المدنيين حسب الأنظمة الأساسية المشتركة بين الوزارات لسنة 2024.⁴

¹ سعيد غزالة: " إشكالية تدبير الموارد البشرية بالإدارة العمومية، أزمة نص قانوني أم تطبيق؟"، مرجع سابق، ص: 24.

² استمرارا للإصلاح البنوي جاءت معالجة منظومة الأنظمة الأساسية الذي اقتضته ضرورة حل الإشكاليات التي كان يطرحها واقع النسق النظامي السابق الذي اتسم بتعدد الأنظمة الأساسية الخاصة (69) نظاما أساسيا خاصا وكثرة الدرجات حوالي 400 درجة مع تفاوت في الأعداد، وما أفرزه ذلك من صعوبات على مستوى تدبير الموارد البشرية، وذلك عبر تجميع الأطر والدرجات، ومراجعة بعض الأنظمة الأساسية الخاصة، واعتماد أنظمة أساسية جديدة، وفي هذا السياق، فقد تم في إطار عملية تجميع الأطر حذف عشرين (20) نظاما أساسيا ومائة وخمسة وخمسين (155) درجة.

³ وزارة الاقتصاد والمالية: " مشروع قانون المالية لسنة 2024"، تقرير حول الموارد البشرية، ص: 35.

⁴ المرجع نفسه، ص: 35.

أما بالنسبة للأنظمة الخصوصية فقد بلغ عددها (6) والتي تشتمل على هيئات القضاة، وقضاة المحاكم المالية، ومتصرفي وزارة الداخلية، ورجال السلطة، وموظفي مجلس النواب، وموظفي مجلس المستشارين فيبلغ عدد الموظفين المنتمين إليها 17.650 موظفا، أي ما يعادل 3.1% من مجموع عدد الموظفين المدنيين¹.

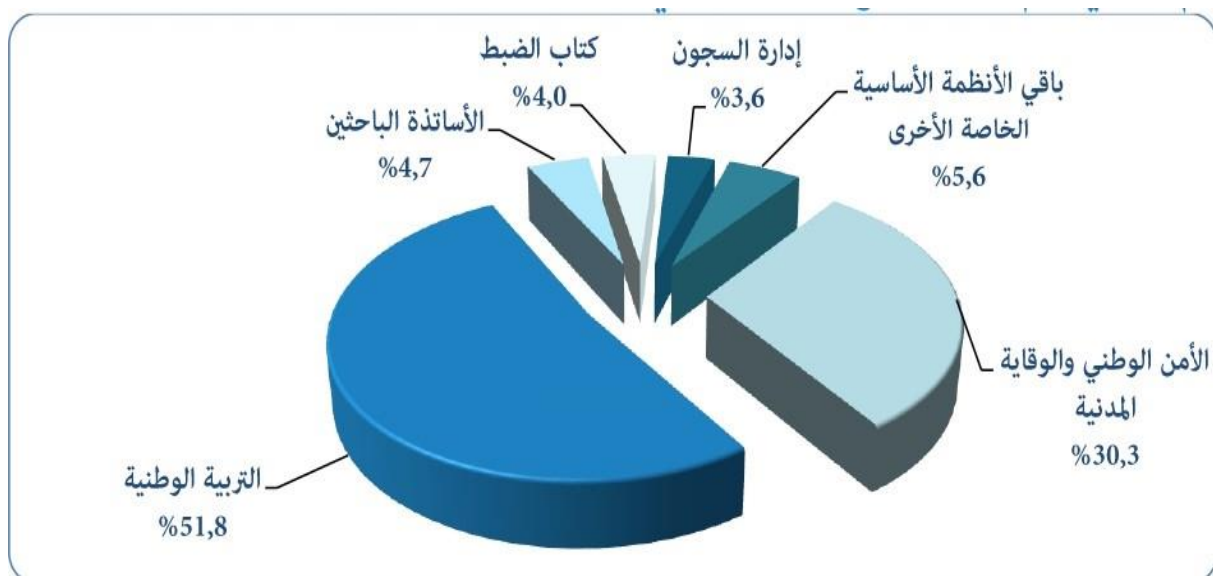
الفقرة الثانية: الأنظمة الأساسية الخاصة " المخالفة "

حددت الفقرة الثالثة من الفصل 4 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية أن القوانين الأساسية الخصوصية يمكنها أن تأتي بمخالفات لبعض مقتضيات هذا النظام الأساسي التي لا تتفق والتزامات تلك الهيئات أو المصالح².

أما الأنظمة الأساسية الخاصة التي يبلغ عددها (21) نظاما، فتهم بعض فئات الموظفين التابعين لقطاعات العدل والداخلية، والشؤون الخارجية، والتعليم العالي والتربية الوطنية، والصحة، والاقتصاد والمالية، والثقافة والتشغيل والأمانة العامة للحكومة.

وقد بلغ عدد الموظفين الخاضعين للأنظمة الأساسية الخاصة 378.626 موظفا، أي بنسبة 69% من موظفي الدولة المدنيين، ويتعلق الأمر بهيئات موظفي وزارة العدل ووزارة الداخلية، ووزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج، وقطاع التربية الوطنية، وقطاع التعليم العالي، ووزارة الاقتصاد والمالية³.

وعلى مستوى هذه المجموعة تحتل الأنظمة الأساسية الخاصة بموظفي التربية الوطنية والموظفين المنتمين لهيئات الأمن الصدارة حيث تشتمل على حوالي 51,8% و 30,3 على التوالي من مجموع الموظفين الخاضعين للأنظمة الأساسية الخاصة⁴.



مبيان رقم 2: توزيع أعداد موظفي الدولة المدنيين حسب الأنظمة الأساسية الخاصة برسم سنة 2024¹.

¹ وزارة الاقتصاد والمالية: " مشروع قانون المالية لسنة 2024 "، مرجع سابق، ص: 35.

² كريمة خلدون: " وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة "، مرجع سابق ص: 14.

³ وزارة الاقتصاد والمالية: " مشروع قانون المالية لسنة 2023 "، تقرير حول الموارد البشرية، ص: 33.

⁴ وزارة الاقتصاد والمالية: " مشروع قانون المالية لسنة 2024 "، مرجع سابق، ص: 36.

لقد شكل تعدد الأنظمة أحد تعقيدات نظام الوظيفة العمومية قبل عام 2010²، وبالرغم من تعدد التسميات التي تتضمنها الأنظمة الأساسية، فإنها في الواقع تخضع لنفس القواعد منذ ولوج الوظيفة العمومية إلى حين الإحالة على التقاعد، إذ يلاحظ أن هذه الهيئات تتوفر على نفس المؤهلات العلمية وتقوم في الغالب بنفس المهام الموكولة للموظفين المشتركين بين الوزارات³.

المطلب الثاني: حقوق وواجبات الموظف في مواجهة الإدارة

إن الحديث عن الوظيفة والموظف⁴ نظرا لأهميتهما والعوامل المرتبطة بهما والنتائج المترتبة عنهما⁵ يقتضي التعرف على العلاقة النظامية بين الإدارة والموظف، ولقد أثار موضوع طبيعة العلاقة القانونية التي تربط الموظف بالدولة جدلا كبيرا بين فقهاء القانون والإدارة، حيث طرحت نظريات وأفكار حول الوضع القانوني للموظف وطبيعة علاقته بالإدارة، ويعود هذا الاختلاف إلى التباين في أنظمة الخدمة المدنية في الدول التي تحكم أوضاع الموظفين⁶.

وقد شهدت إدارة الموارد البشرية تحولات عميقة مرتبطة من ناحية بتطوير خبراتها، ومن ناحية أخرى بالاعتراف بمساهمتها الفعالة في الإدارة⁷، هذا الاعتراف لن يتأتى إلا عن طريق وضع الخطوط العريضة التي تحدد للرأسمال البشري في الإدارة العمومية أهميته ودوره الرئيسي في عملية الرفع من جودة الخدمات العمومية من خلال تحديد حقوقه وواجباته.

كما أن العلاقة بين الحكومة والإدارة يحكمها توازن دقيق بين ضرورة التبعية والتي تمكن الحكومة من التنفيذ الأمثل لسياساتها، ويشكل هذا التوازن بين الحقوق المعترف بها لصالحهم (الفرع الأول) والواجبات المفروضة على الموظفين (الفرع الثاني) قاعدة ضمانات بالنسبة للسلطات التشريعية والمواطنين والمرتفقين وبالنسبة للأعوان أنفسهم⁸.

الفرع الأول: حقوق الموظف العمومي

بغية تحقيق المصلحة العامة وإشباع الحاجيات المختلفة للمرتفقين تحتاج الإدارة العمومية إلى موارد بشرية مؤهلة، ومن تم كان الموظف هو الوسيلة الرئيسية التي تمكن الإدارة من إعداد وتنفيذ السياسات العمومية والقيام بالمهام المنوطة بها، وتماشيا مع

¹ نفس المرجع السابق، ص: 36.

² Cour des Comptes : " Système De La Fonction Publique ", octobre 2017, p : 48.

³ الإصلاح الإداري بالمغرب: أعمال المناظرة الوطنية الأولى حول الإصلاح الإداري بالمغرب المنظمة من طرف وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري يومي 7 و8 ماي 2002 تحت شعار: الإدارة المغربية وتحديات (2010)، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 68، الطبعة الأولى 2002، ص: 76.

⁴ حسب الفصل الثاني من ظهير الشرف رقم 1.58.008 بشأن النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية يعد موظفا كل شخص يعين في وظيفة قارة ويرسم في إحدى رتب السلم الخاص بأسلاك الإدارة التابعة للدولة.

⁵ الحاج الشكرة: " الوظيفة والموظف في القانون الإداري "، مطبعة دار القلم، الطبعة الرابعة 2010، ص: 11.

⁶ سالم علي العامري: " الموظف العمومي في خدمة الإدارة "، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 122-123، ماي-غشت 2015، ص: 323.

⁶ سعيد غزالة: " إشكالية تدبير الموارد البشرية بالإدارة العمومية، أزمة نص قانوني أم تطبيق؟ "، مرجع سابق، ص: 332.

⁷ Cherine Hanaty : " la personnalisation des ressources humaines Cas d'une entreprise Marocaine semi-publique ", African Scientific Journal, vol 3, numéro 3, décembre 2020, p : 227.

⁸ محمد اشنيفخ: " الوظيفة العمومية المغربية وسؤال تحديث مقاربة تدبير الموارد البشرية "، مطبعة دار السلام، الطبعة الأولى 2020، ص: 46.

هذه الأهمية فقد سعت مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية إلى تأطير الحياة الإدارية للموظف العمومي منذ بدايتها وإلى غاية الخروج من العمل¹.

وحتى تتحقق الإدارة الفعالية للموارد البشرية فإن ذلك يتطلب البحث المستمر عن أفضل الأساليب لاختيار هذه الموارد واستخدامها ومراقبتها لتحقيق أهداف الإدارة، وفي نفس الوقت يتطلب قيام الإدارة بتحقيق أهداف العنصر البشري المتنوعة والمتعددة والمختلفة من خلال التعرف على حاجات ورغبات الموظفين والعمل على إشباعها، مما يولد لديهم الحافز على المزيد من العطاء والمثابرة.

كما يخضع القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والأنظمة الخاصة أو الخصوصية لمجموعة من المبادئ العامة التي تحدد وتؤطر حقوق الموظفين التي يجب صيانتها والحفاظ عليها، إذ من اللازم أن تعتمد بعض الضمانات القانونية للموظف التي تطمئنه على مركزه الوظيفي وعلى امتيازاته ومكتسباته، والتي تحول دون تعسف الإدارة في تعاملها معه، أو تفاديا لمخالفة القوانين². ويعتبر الموظف إلى حد كبير، تجسيدا لسيادة الدولة وهيبتها - الأمر الذي يترتب عليه الاعتراف له ببعض الحقوق التي تحقق له الاحترام والتوقير اللازمين، هذه الحقوق تنقسم إلى حقوق عامة (الفقرة الأولى) يستفيد منها الموظف كمواطن وحقوق خاصة (الفقرة الثانية) مرتبطة بصفته كموظف.

الفقرة الأولى: الحقوق العامة

رغم الطبيعة الخاصة لوضعية الموظف، فإن هذا لا يعني تجريده من حقوقه كمواطن عاد، والتي لا تنتفي عنه سواء داخل العمل أو خارجه. لهذا نجد أن نظام الوظيفة العمومية لم يحدث قطيعة بين الموظف وبقية المواطنين فيما يتعلق بالتمتع بالحقوق السياسية والنقابية، بل إن ظهور 24 فبراير 1958 يعد مرجعا مؤسسا للاعتراف بالحريات الفردية والجماعية، وذلك في سياق سياسي طبعته الرغبة في إحداث قطيعة مع نظام الحماية الذي طالما ظل جد متحفظ فيما يتعلق بالاعتراف بهذه الحريات³.

نتيجة للتصور الليبرالي الذي يقوم عليه نظام الوظيفة العمومية، فإن الموظف يظل معنيا بجميع المكتسبات الواردة في الباب الثاني من دستور فاتح يوليوز 2011، كحرية الفكر والرأي والتعبير، وحرية الإبداع والنشر والعرض في مجالات الأدب والفن والبحث العلمي والتقني، وتأسيس الجمعيات والانتماء النقابي والسياسي⁴.

وبالعودة إلى النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية نجد أنه ينص في الفصل 14 على أنه "لا ينتج عن الانتماء أو عدم الانتماء إلى نقابة ما أية تبعية فيما يرجع لتوظيف المستخدمين الخاضعين لهذا القانون الأساسي العام وترقيتهم وتعيينهم، أو فيما يخص وضعيتهم الإدارية بصفة عامة، مادام الموظف يمارس الحق النقابي ضمن الشروط المنصوص عليها في التشريع الجاري به

¹ أحمد بن عامر البوي: "السياسات العمومية في ميدان تدبير الموارد البشرية"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية وجدة، السنة الجامعية 2020-2021 ص: 108.

² محمد يحيا: "المغرب الإداري"، مطبعة اسبارطيل، الطبعة السابعة 2021، ص: 344.

³ محمد اشنيفخ: "الوظيفة العمومية المغربية وسؤال تحديث مقاربة تدبير الموارد البشرية"، مرجع سابق، ص: 58.

⁴ الفصل 25 و 29 من دستور المملكة المغربية 2011.

العمل، بمعنى مقتضيات المنصوص عليها في ظهير النقابات المهنية الصادر بتاريخ 16 يوليوز 1957¹، والمرسوم المتعلق بمباشرة الموظفين للحق النقابي²، إلا أن هذه الحرية لا يعترف بها بالنسبة لبعض فئات الموظفين خاصة العسكريون ورجال السلطة، وعموماً كل الموظفين الذين يمارسون مهاماً تتصل بالمحافظة على النظام العام وكل شخص تسمح له مهمته بحمل السلاح. إن الموظف يظل في خدمة الدولة والمصلحة العامة لا غير، لذلك وجب عليه أن يجعل نفسه رهن إشارة الحكومة بغض النظر عن لونها السياسي. فالموظف مطلوب منه الفصل بين صفته كعامل داخل أسلاك الوظيفة العمومية وميولاته وقناعاته السياسية والنقابية.

الفقرة الثانية: الحقوق الخاصة

يترتب عن المهام التي يقوم بها الموظف العمومي مجموعة من الحقوق بحيث له امتيازات مالية لها ارتباط وثيق بوظيفته، فهي تشكل حقوقه المكتسبة ويتعلق الأمر بالراتب علاوة على التعويضات المستحقة، وكذلك المعاش بالإضافة إلى الرخص والإجازات حسب ما تحدده القوانين والمراسيم التطبيقية³.

وما سبق نلاحظ أن حقوق الموظف متنوعة بين تلك التي لها طابع مادي والتي لها طابع معنوي، ويمكن إجمالها فيما يلي:

أولاً: الأجرة

تشتمل الأجرة⁴ على المرتب والتعويضات العائلية والمنح المحدثة بمقتضى النصوص التشريعية أو النظامية⁵، أما التعويضات⁶ فيقصد بها تلك المبالغ التي يتقاضاها الموظف بالموازاة مع مرتبه الأساسي، وتكون عامة، خاصة، تشجيعية أو عائلية¹.

¹ ظهير رقم 1.57.119 في شأن النقابات المهنية، الجريدة الرسمية عدد 2340 بتاريخ 30 غشت 1957، ص: 1937.

² مرسوم رقم 2.57.1465 بشأن مباشرة الموظفين للحق النقابي الصادر بتاريخ 15 رجب 1377 (5 فبراير 1958)، الجريدة الرسمية عدد 2372 بتاريخ 21 رمضان 1377 (11 أبريل 1958)، ص: 922.

³ نبيل سديري: "تدبير الموارد البشرية بالإدارة المغربية بين تعدد الإكراهات وتحديات المستقبل"، مرجع سابق، ص: 25.

⁴ يمنع على الموظف الجمع بين أجرتين أو أكثر تؤدي مقابل مزاولة وظيفة بصفة قارة أو عرضية من ميزانية الدولة، الجماعات المحلية (الترابية) أو المؤسسات العامة أو الشركات أو المقاولات التي تملك فيها الدولة أو المؤسسات العامة أو الجماعات المحلية على انفراد أو بصفة مشتركة، وبصفة مباشرة أو غير مباشرة، أغلبية الأسهم في الرأسمال أو سلطة مرجحة في اتخاذ القرار. (الفصل 26 المكرر من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، ظهير شريف رقم 1.58.008 الجريدة الرسمية عدد 2372 بتاريخ 4 شعبان 1377 الموافق 24 فبراير 1958)

⁵ الفصل 26 من النظام الأساسي للوظيفة العمومية، ظهير شريف رقم 1.58.008 الجريدة الرسمية عدد 2372 بتاريخ 4 شعبان 1377 الموافق 24 فبراير 1958.

⁶ وبخصوص التعويضات العائلية صدر مرسوم رقم 2.08.339 الصادر في 5 رجب 1429 (9 يوليو 2008) بتغيير وتتميم المرسوم رقم 2.58.1381 الصادر في 15 من جمادى الأولى 1378 (27 نوفمبر 1958) بتحديد شروط منح التعويضات العائلية للموظفين والعسكريين ومستخدمي الدولة والبلديات والمؤسسات العامة حيث نصت مادته الأولى على: "يغير على النحو التالي الفصل 8 من المرسوم رقم 2.58.1381 الصادر في 15 من جمادى الأولى 1378 (27 نوفمبر 1958).

ثانيا: التقبط والترقية

نص الفصل 28 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية " تعطى في كل سنة للموظف المباشر لوظيفته أو الملحق بإدارة أخرى نقط بالأرقام مصحوبة بنظرة عامة يفصح فيها عن قيمته المهنية، ولا يختص بحق إعطاء النقط المذكورة إلا رئيس الإدارة"².

وتفعيلا لمقتضيات الفصل 29 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية: " تشمل ترقية³ الموظفين الصعود إلى طبقة أو درجة أو رتبة، وتنجز الترقية بصفة مستمرة من طبقة إلى طبقة، ومن درجة إلى درجة ومن رتبة إلى رتبة بعد رأي اللجنة المتساوية⁴ الأعضاء ذات النظر"⁵.

ويتعين على كل موظف تمت ترقيته إلى درجة أو إطار أعلى، أن يقبل الوظيفة المنوطة به في درجته الجديدة أو إطاره الجديد، ويترتب عن رفضه هذه الوظيفة إلغاء ترقيته⁶.

ثالثا: التقاعد

يستفيد الموظف عند انتهاء مهامه من معاش التقاعد، وهو عبارة عن مبلغ يصرف للموظف أو المستخدم عند انتهاء خدمته بصورة نظامية أو إصابته بعجز، ويؤول إلى المستحقين عنه وإلى أبويه بعد وفاته، وذلك مقابل المبالغ التي تقتطع من أجرته ومساهمات الدولة أو الجماعة الترابية أو المؤسسة العامة التابع لها.

كما توطر المعاشات المدنية في التشريع المغربي بمقتضى القانون رقم 72.14 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.16.110 الصادر في 16 ذي القعدة 1437 الموافق 20 غشت 2016 المحدد بموجبه السن التي يجب أن يحال فيها على التقاعد الموظفون والمستخدمون المنخرطون في نظام المعاشات المدنية.

رابعا: الرخص

يتمتع الموظف أيضا بالحق في الرخص، لاسيما تلك المنصوص عليها في الفصل 39 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، وتشمل:

¹ أحمد أجعون: " النشاط الإداري "، مطبعة سجلماسة، طبعة 2013/2014، ص: 136.

² وتوضع هذه النقط على بطاقة سنوية معدة لهذه الغاية تضاف إلى ملف كل موظف. ويخبر المعنيون بالأمر بالنقط التي تعطى لهم بالأرقام كما تخبر بذلك اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، ويمكن لهذه اللجان أن تطلع كذلك على الملاحظات العامة.

³ للاطلاع على كل ما يتعلق بالترقية راجع الفصل 32 و33 و34 و35 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية.

⁴ يؤسس كل وزير في الإدارات أو المصالح التي تحت نفوذه لجنا إدارية متساوية الأعضاء يكون لها حق النظر، ضمن الحدود المقررة في هذا القانون الأساسي وفي المراسيم الصادرة بتطبيقه، وتشمل اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء على عدد متساو من ممثلين عن الإدارة يعينون بقرار من الوزراء المعنيين بالأمر ومن ممثلين عن المستخدمين ينتخبهم الموظفون العاملون أو الملحقون بالإدارة أو المصلحة المعنية بالأمر، وفي حالة تعادل الأصوات، فالأرجحية للرئيس المعين من بين ممثلي الإدارة.

⁵ ويتم الترقية في الرتبة بكيفية مستمرة من رتبة إلى الرتبة التي تليها مباشرة بناء على أقدمية الموظف وعلى النقط العددية الممنوحة له، أما الترقية في الدرجة أو الإطار من درجة إلى درجة أو من إطار إلى إطار، فتتم بعد اجتياز امتحان الكفاءة المهنية وعن طريق الاختيار حسب الاستحقاق بعد التقييد في اللائحة السنوية للترقي.

⁶ أحمد أجعون: " النشاط الإداري "، مطبعة سجلماسة، طبعة 2013/2014، ص: 137.

- ✓ الرخص الإدارية وتضم الرخص السنوية¹ والرخص الاستثنائية أو الرخص بالتغيب؛
- ✓ الرخص لأسباب صحية وتشتمل على رخص المرض القصيرة الأمد ورخص المرض المتوسطة الأمد ثم رخص المرض الطويلة الأمد والرخص بسبب أمراض أو إصابات ناتجة عن مزاولة العمل²؛
- ✓ الرخص الممنوحة عن الولادة³؛
- ✓ الرخص بدون أجر⁴؛
- واعتبارا لكون الموظف يمارس جزء من اختصاصات السلطة العامة، فإن هذه الوضعية تقتضي حمايته من حالات التهديدات والتهجمات والإهانات والتشنيع، والسبب الذي قد تستهدفه بمناسبة القيام بمهامه إذ لا يعقل أن يتحمل عبء مسؤولية الأضرار التي تلحقه بسبب عمله ويكتسي هذا الحق طابعا وقانيا وإجرائيا، إذ يجب على الإدارة اتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية الموظف من كل اعتداء سواء كان معنويا أو ماديا.

الفرع الثاني: واجبات الموظف العمومي

فلما كان القانون الإداري يحكم أساسا السلطة العامة بمجموع الأفراد العاملين فانه يتعين أن يكون المجموعة من الأشخاص أهلية اكتساب الحقوق والالتزام بالواجبات، ذلك تبني هذا القانون فكرة الشخصية المعنوية للدولة والمؤسسات العامة، وترعرت هذه النظرية في مجاله بحيث أصبح القانون الإداري لا يهتم أساسا إلا بالشخصية المعنوية، إلا أن الشخص المعنوي يحكم طبيعته الخاصة لا يمكن أن يؤدي رسالته، إلا عن طريق شخص طبيعي يكون هو المعبر عن إرادته وهذا الشخص الطبيعي هو الموظف العام⁵.

وقد جعلت الإدارة تحت تصرف الحكومة، يعني أن الموارد البشرية توجد في وضعية تبعية للسلطة السياسية، دون أن يعني ذلك تسييسها أو خضوعها للون سياسي أو حزبي معين، من هذا المنطلق تضمن النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية واجبات والتزامات تبرز كثير منها خصوصية العمل بأسلاك الوظيفة العمومية⁶.

¹ تحدد مدة الرخصة في اثنين وعشرين (22) يوم عمل برسم كل سنة زاول أثناءها مهامه، على أن الرخصة الأولى لا يسمح بها إلا بعد قضاء اثني عشر شهرا من الخدمة، للإدارة كامل الصلاحية في تحديد جدولة الرخص السنوية، ويمكن لها رعايا لضرورة المصلحة، أن تعترض على تجزئتها، وتؤخذ بعين الاعتبار الوضعية العائلية من أجل تحويل الأسبقية في اختيار فترات الرخص السنوية، ولا يمكن تأجيل الاستفادة من الرخصة السنوية برسم سنة معينة إلى السنة الموالية إلا استثناء ولمرة واحدة، ولا يخول عدم الاستفادة من الرخصة السنوية الحق في تقاضي أي تعويض عن ذلك.

² للإحاطة أكثر بمسألة منح الرخص راجع الفصل 24 و43 و43 مكرر و44 و45 و45 مكرر.

³ تتمتع الموظفة الحامل برخصة عن الولادة مدتها أربعة عشر (14) أسبوعا تتقاضى خلالها كامل أجرها.

⁴ نص الفصل 46 المكرر من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية: يمكن للموظف بطلب منه وبعد موافقة رئيس الإدارة، أن يستفيد مرة واحدة كل سنتين من رخصة بدون أجر لا تتعدى شهرا واحدا غير قابل للتقسيت، تحدد كيفيات منح الرخص بدون أجر بموجب مرسوم.

⁵ خليل المتوكي: " تدبير الموارد البشرية بالإدارة العمومية ورهان التنمية "، رسالة لنيل شهادة الماستر، جامعة الحسن الثاني الدار البيضاء، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بالمحمدية، السنة الجامعية 2011-2012، ص: 24.

⁶ جاء تأكيد ذلك من خلال الفصل 13 من ظهير 24 فبراير 1958 بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية على أنه يجب على الموظف في جميع الأحوال أن يحترم سلطة الدولة ويعمل على احترامها.

كما إن الإدارة السليمة للموارد البشرية لا تضمن فقط خلق جو التحفيز، ولكنها أيضاً تحشد الموظفين لتحقيق أهداف الإدارة، وتعظيم مشاركة الموظفين¹، عن طريق ضمان مجموعة الحقوق، وفي إطار العلاقة التبادلية فمقابل الحقوق التي يتمتع بها الموظف توجد واجبات والتزامات ينبغي العمل بها حفاظاً على المصلحة العامة ورعاية لحقوق المواطنين المتعاملين معه وضماناً لحسن سير المرافق العامة، فالموظف يجب أن يقوم بتنفيذ ما تقتضيه واجبات منصبه، وأن يبتعد عن كل ما يتعارض مع هذا الواجب².

مما سبق سنتطرق في هذا الفرع إلى واجبات الموظف العمومي بدءاً بالقيام بالوظيفة واحترام التسلسل الإداري (الفقرة الأولى) باعتباره ممثلاً للدولة وقائماً على المصلحة العامة ومسؤولاً عن سير المرافق العمومية، ختاماً كتمان السر المهني والامتناع عن مزاوله نشاط مهني متعارض (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: القيام بالوظيفة واحترام التسلسل الإداري

✓ واجب القيام بالوظيفة

عموماً فالموظف يمثل سلطة الدولة ويجب عليه احترام توجيهاتها، وكل ما من شأنه المس بفاعلية الأداء الإداري وبمصلحة الدولة طبقاً للفصل 13 من قانون الوظيفة العمومية والذي جاء فيه: " يجب على الموظف في جميع الأحوال أن يحترم سلطة الدولة ويعمل على احترامها"³.

✓ احترام التسلسل الإداري

إن احترام مبدأ التدرج الرئاسي يستلزم طاعة الموظف لرؤسائه والامتناع لأوامرهم، بشرط أن تكون في إطار العمل ووفقاً للقانون، تحت طائلة الجزاء التأديبي وسلطة الرئيس على المرؤوس لا تتوقف عند إصدار التوجيهات والتعليمات، وإنما تشمل أيضاً إلغاء أعماله أو تعديلها أو الحل محلّه، وعليه يجب على الموظف في جميع الأحوال أن يحترم سلطة الدولة ويعمل على احترامها⁴.

الفقرة الثانية: كتمان السر المهني والامتناع عن مزاوله نشاط مهني متعارض

✓ كتمان السر المهني

إن إخلاص الموظف لعمله والحفاظ على مصلحة المرفق العام يقتضيان منه كذلك عدم إفشاء أي خبر أو معلومة يحوزها بمناسبة تأدية مهامه، والتي تدخل في إطار السر المهني، إلا لمن تتوفر فيهم أهلية تلقي هذه المعلومات، كما يمنع عليه كذلك

¹ Safae El Amri : " L'E-recrutement et la digitalisation de la fonction RH Cas pratique ", mémoire de fin d'étude pour l'obtention Master, université sidi Mohamed ben Abdellah de Fès, faculté des sciences juridiques, économiques, et sociales, année universitaire 2020- 2021, P : 6.

² مليكة الصروخ: " القانون الإداري دراسة مقارنة "، مرجع سابق ص: 406.

³ نبيل سديري: " تدبير الموارد البشرية بالإدارة المغربية بين تعدد الإكراهات وتحديات المستقبل "، مرجع سابق، ص: 33.

⁴ أحمد أجعون: " النشاط الإداري "، مرجع سابق، ص: 145.

اختلاس أوراق المصلحة ومستنداتها أو تبليغها للغير بصفة مخالفة للنظام، وللوزير فقط سلطة رفع طابع السرية عن أي عمل يقوم به الموظف التابع للقطاع الذي يشرف عليه¹.

إن الغرض من فرض حفظ السر المهني هو حماية المصالح المادية والمعنوية الخاصة، لاسيما تلك المتعلقة بالأشخاص سواء كانوا مرتفقين أو أعوان المرفق وبعض المصالح العامة. فالمعلومات الشخصية المتضمنة في الملف الإداري أو الطبي لكل موظف محمية بمقتضى هذا الواجب.

إلا أن هذا الالتزام لا يؤخذ على إطلاقيته، إذ أنه بموجب الفصل 27 من الدستور الحالي، أصبح للمواطنين والمواطنات حق الحصول على المعلومات الموجودة في حوزة الإدارة العمومية والمؤسسات المنتخبة والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام، وأصبح التقييد بالسر المهني مفهوما ضيقا، بل يمكن القول إنه بات يشكل استثناء بعدما كان في الماضي القريب جدا قاعدة عامة في الوظيفة العمومية وبعض المهن الحرة².

✓ الامتناع عن مزاولة نشاط مهني متعارض

إذا كانت الوظيفة العمومية أعطت للموظف مجموعة من الحقوق أبرزها تقاضي الأجر عن العمل، فإنه يمنع على الموظف أن يزاول بصفة مهنية أي نشاط حر أو تابع للقطاع الخاص يدر عليه دخلا كيفما كانت طبيعته تحت طائلة المتابعة التأديبية³، ماعدا بعض الاستثناءات⁴ التي حددها الظهير الشريف، ولا يجوز للموظف الاستفادة من هذين الاستثناءين إلا بعد تقديم تصريح بذلك لرئيس إدارته الذي يمكنه الاعتراض متى تبين له أن الأنشطة التي يزاولها الموظف تتم أثناء أوقات العمل النظامية أو تخضعه إلى تبعية قانونية غير التبعية القانونية لوظيفته العمومية⁵.

المبحث الثاني: أزمة تدبير الرأسمال البشري: الأسباب وسبل التجاوز

تعتبر الإدارة مرفقا عموميا هدفها الأساسي خدمة المواطنين، ويعتبر وجودها ضروريا لاستمرار قيام الدولة على أساس القانون والمؤسسات، فهي من جهة تضمن حقوق المواطنين والمواطنات، ومن جهة أخرى نكرس سيادة الدولة، إلا أن الذي يعاب على الإدارة المغربية تردّي مستوى خدماتها وتعقيد مساطرها مما أثر على مسار التنمية لعقود من الزمن، وأكدت على ذلك تقارير العديد من المنظمات الدولية، ومن ذلك صندوق النقد الدولي والبنك الدولي سنة 1995 اللذان أكدا على أن مشكل التنمية بالمغرب هو مشكل إدارة، وهو ما سارت عليه جل الخطب الملكية المتعلقة بتدبير الشأن العام الوطني والتراي. ومن ذلك خطاب

¹ الفصل 18 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية.

² محمد اشنيفخ: "الوظيفة العمومية المغربية وسؤال تحديث مقاربة تدبير الموارد البشرية"، مرجع سابق، ص: 51.

³ الفصل 15 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية.

⁴ الأول: إنجاز الأعمال العلمية والأدبية والفنية والرياضية شريطة ألا يطغى عليها الطابع التجاري ولا يجوز للموظف المعني أن يذكر صفته الإدارية بمناسبة نشر أو عرض هذه الأعمال إلا بموافقة رئيس الإدارة التابع لها والثاني: التدريس والخبرات والاستشارات والدراسات، شريطة أن تمارس هذه الأنشطة بصفة عرضية ولمدة محددة والا يطغى عليها الطابع التجاري.

⁵ محمد البقالي: "التدبير الحديث للرأسمال البشري بالإدارة المغربية"، مرجع سابق، ص: 91.

جلالة الملك محمد السادس الذي أكد فيه على أن «من بين المشاكل التي تعيق تقدم المغرب، هو ضعف الإدارة العمومية، سواء من حيث الحكامة، أو مستوى النجاعة أو جودة الخدمات، التي تقدمها للمواطنين»¹.

وهذا ما نجده داخل الإدارة العمومية المغربية حيث سيادة بعض مظاهر الأزمة التي تعاني منها الموارد البشرية (المطلب الأول) ونرى أنه للخروج من هذه الأزمة لابد من تفعيل العديد من الآليات الكفيلة بتحسين أداء هاته الأخيرة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الرأسمال البشري بين واقع الاختلالات وتعدد الاكراهات

تعاين منظومة تدبير الموارد البشرية في المغرب من عدة إكراهات تديرية للرأسمال البشري تتمثل بشكل أساسي في غياب استراتيجية واضحة تحدد الإطار المرجعي للكفاءات وغياب المعطيات والبيانات حول تدبير الموارد البشرية الشيء الذي لا يساعد على التحكم وضبط الإحصائيات المتعلقة بنوعية وطبيعة التركيبة الهرمية لهذه الموارد² وإكراهات قانونية متمثلة في تعدد النصوص القانونية المنظمة للتوظيف العمومية بين الأنظمة العامة والخاصة بكل إدارة على حدة، والغموض الذي يطال هذه النصوص زيادة على اعتماد حلول ترقيعية وجزئية في عملية الإصلاح مما يزيد تعقيد الوضعية القانونية³.

غير أن الانتقال من هذا التصور النظري المثالي إلى واقع الممارسة داخل الإدارات العمومية يصطدم بجملة من الاختلالات البنيوية والإكراهات المتعددة، التي تُفرغ المفهوم من جوهره الاستراتيجي وتُعيد إنتاجه في قوالب إدارية تقليدية. يتعلق الأمر، في الصميم، باختلالات تنظيمية وتديرية تُفضي إلى مفارقة مزدوجة: وفرة كمية في الموظفين تقابلها ندرة حادة في الكفاءات النوعية القادرة على الابتكار والتكيف (الفرع الأول). ومنها ما هو قانوني وتنظيمي يكرس الجمود ويُعيق المرونة في التدبير، لأنه يغلب عليه الطابع البيروقراطي الصارم، فالقانون، المطلوب منه أن يكون أداة تنظيمية ضامنة للحقوق ومُكرسة لمبادئ المساواة والاستحقاق، سرعان ما ينقلب حين يتكلس أو يفتقر إلى المرونة إلى إكراه بنيوي يُعيق الاستعمال الأمثل للرأسمال البشري ويُفقد الإدارة قدرتها على التكيف والابتكار (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الاختلالات التديرية للرأسمال البشري

نظرا لعدم خضوع هذا التصور لتخطيط عام مسبق دقيق ومنظم، فإنه بقدر ما سمح للإدارة العمومية بتقديم الخدمات الأساسية للجمهور وتأطير مختلف أوجه الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية، فإنه فتح المجال أمام العديد من مظاهر الخلل، خاصة في شقه التديرية، مما كان له أثر سلبي على مردودية الجهاز الإداري وفعاليته،⁴ مما نتج عنه تضخم وظيفي (الفقرة الأولى) وهناك ظاهرة البيروقراطية، هذه الظاهرة التي أصبحت تشكل مرضا منتشرا في دواليب الإدارة يصعب علاجه⁵ (الفقرة الثانية).

¹ نص الخطاب السامي الذي وجهه جلالة الملك بمناسبة حلول الذكرى 18 لترجع جلالته على عرش أسلافه المنعمين بتاريخ 29 يوليوز 2017.

² حنان عدلاني: " تأهيل الموارد البشرية وتطوير أساليب تديرها بالتوظيف العمومية المغربية "، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال- الرباط، السنة الجامعية 2009-2010، ص: 151.

³ بيل سديري: " تدبير الموارد البشرية بالإدارة المغربية بين تعدد الإكراهات وتحديات المستقبل "، مرجع سابق، ص: 79.

⁴ المحجوب رودني، الإدارة وسؤال الإصلاح- الإدارة العمومية بالمغرب نموذجا، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، جامعة القاضي عياض كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية مراكش، السنة 2019-2020، ص: 40.

⁵ بيل سديري: " تدبير الموارد البشرية بالإدارة المغربية بين تعدد الإكراهات وتحديات المستقبل "، مرجع سابق، ص: 86.

الفقرة الأولى: التضخم الوظيفي

تعد ظاهرة التضخم الوظيفي أهم انعكاسات غياب التخطيط الذي فرضته عدة عوامل تاريخية واجتماعية وسيكولوجية داخل الواقع المغربي، وقد كان لهذه الظاهرة انعكاسات سلبية على تدبير الموارد البشرية داخل الإدارة المغربية، كما يعتبر التضخم الوظيفي تعبير إداري حديث لا يرتبط بالضرورة بقواعد التضخم النقدي المعروف في المجال الاقتصادي، ذلك أنه يعني وجود فائض من الاحتياجات الفعلية للعمل الإداري، ويعرفه الدكتور عبد الحميد بهجت بأنه: "زيادة من عدد الموظفين بنسبة تفوق الزيادة في حجم ونوع الموظفين الذين ينفذون الأعمال المرتبطة بتقديم الخدمات"¹، فإذا كان التضخم الوظيفي هو أهم انعكاسات عدم التخطيط، فإن ذلك قد نتج بسبب مجموعة من العوامل.

إن الدولة في المغرب، شأنها في ذلك شأن أغلبية دول العالم الثالث، هي المسؤولة عن التنمية الاقتصادية والاجتماعية، فالوظيفة العمومية كانت وما تزال تعتبر مصدرا من مصادر التغطية الاجتماعية حيث إن الغاية الأساسية والهدف من وراء إحداث الوظائف وشغلها بالموظفين يعود إلى النظرة الاجتماعية فيما يخص العمل العمومي فبالإضافة إلى كونه يضمن المكانة الاجتماعية المحترمة والمقبولة من طرف الرأي العام، فإن الوظيفة العمومية تعتبر الضمانة الكبرى التي توفر الاستقرار للفرد إضافة إلى أنها قد تكون مصدرا للثراء والخطوة الاجتماعية في بضع الحالات الخاصة بالوظائف العليا مثلا².

الفقرة الثانية: ظاهرة البيروقراطية

بالرغم من الجهود المتواصلة التي بذلتها السلطات العمومية في السنوات الأخيرة لتشجيع الإدارة العمومية على تخفيف العبء عن الدولة، لا تزال ظاهرة البيروقراطية الإدارية تشكل سمة بارزة في علاقة الإدارة بمحيطها، ويرجع ذلك إلى تضخم الهياكل الإدارية، وتشعب النصوص القانونية، وتعقيد الساطر، إضافة إلى أسلوب التسيير لانفرادي، مما أسفر عن تدني مستوى المردودية داخل الجهاز الإداري، وارتفاع تكاليف تشغيله، وفقدان ثقة المرتفقين، لاسيما المستثمرين³.

يعد أسلوب المركزية من الأساليب البيروقراطية غير الديمقراطية باعتباره من الأساليب التي ترمي إلى تركيز السلطة في يد النخبة السياسية الوطنية ويستبعد مشاركة ومساهمة الفعاليات والكفاءات المحلية في إدارة المرافق والمصالح العمومية. والنظام الإداري المغربي لم يسلم من ذلك، إذ ظل نظامه الإداري يتميز بالاحتفاظ على المستوى المركزي بأهم الاختصاصات والسلط التقريرية وكل الوسائل والموارد المالية، والبشرية، وظل الفارق واسعا بين المهام المزاولة من طرف الصالح اللامركزية للوزارات وتلك التي يجب إسنادها إليها في إطار تنزيل السياسة الفعلية لنظام اللامركزية الإداري، وهذا ما جعل الإدارة المركزية تحس بأنها المؤسسة الوحيدة العود لها بحماية المصلحة الوطنية، مما ترتب عن ذلك، عدم اعترافها لبعض الصالح اللامركزية باختصاصات ذات أهمية، الشيء الذي ساهم

¹ نادية تازيظ: دور العنصر البشري في التنمية الإدارية" رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط - السنة 1996-1997 - ص: 26.

² نادية تازيظ، نفس المرجع، ص: 29.

³ رضى الهلالي، الإدارة العمومية: البيروقراطية الإدارية وتأثيرها على الجهاز الإداري بالمغرب، مجلة المقالات الدولية مجلة محكمة، متعددة التخصصات العدد 2 مزدوج، أبريل - ماي 2025، ص: 19.

في مركزية سلطات اتخاذ القرار، وهذا تكريس لخصائص النظام البروقراطي المتمثلة في المركزية المفرطة، وعليه يتضح السبب الذي يقف عائقا أمام الإدارة ولا يمكنها من تفعيل سياسة اللاتمركز الإداري، وهو تخوف من سحب قبضة مسؤوليتها، لذا يجب التحسيس بأهمية اللاتمركز الإداري على الصعيدين المركزي والمحلي،¹ ومن المعلوم إن غياب الفعالية عن النموذج البيروقراطي يفسر حسب Michel Crozier من خلال وجود خصائص أساسية لهذا التنظيم، تتجلى في المدى المهم للقواعد غير الشخصية التي تقود التصرفات وتحدد الوظائف وتتحكم في خيارات الأشخاص..... وكذا في مركزية القرارات، والتي تعني أن سلطة القرار جد بعيدة عن مستوى التنفيذ، وأخيرا تنامي علاقات السلطة الموازية.²

الفرع الثاني: الإكراهات القانونية لتدبير الرأسمال البشري

يخضع تدبير الموارد البشرية بالإدارة العمومية المغربية لمجموعة من النصوص القانونية والتنظيمية ظهائر، قوانين مراسيم قرارات ومناشير)، إلا أنه لم يصدر أي نص عام ينظم مجمل الحياة الإدارية للموظفين إلا بعد حصول المغرب على استقلاله، ويتعلق الأمر بالنظام الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادر بتاريخ 24 فبراير 1958 الذي عدل بالقانون 05.05 وهي تعديلات جزئية، وإذا كان هذا القانون بمثابة الشريعة العامة في مجال الوظيفة العمومية، إلا أنه لا يطبق على مختلف هيئات الموظفين، حيث يستثنى من الخضوع له كل من رجال القضاء والعسكريين، وهيئة المتصرفين بوزارة الداخلية وغيرهم، نظرا لخضوعهم الأنظمة الأساسية خصوصية حسب الفصل 4 من النظام الأساسي للوظيفة العمومية، ذلك لكون النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، لا يتضمن إلا المبادئ العامة تاركا التطبيقات والتفصيلات للأنظمة الأساسية الخاصة بكل وزارة أو إدارة على حدة.³

لقد أصبح اليوم واقع الإدارة العمومية المغربية يكشف عن وجود عدة ثغرات واختلالات تتعارض مع مفاهيم التدبير الحديث لموارده البشرية بصفة عامة، وفلسفة تقييم الأداء بصفة خاصة، ويعود السبب في ذلك إلى تقادم مضامين النظام الأساسي للوظيفة العمومية، وحيث أن النص القانوني هو نتاج ظروف خاصة به، فإن النص الأساسي للوظيفة العمومية أصبح في حكم متقادم، وبذلك فهو يضع الموظف في وضعية متجاوزة تتنافى مع متطلبات تحديث منظومة تدبير الموارد البشرية بصفة عامة.⁴

حيث خصصنا هذا الفرع إلى شرح تعدد الأنظمة والقوانين المنظمة للوظيفة العمومية (الفقرة الأولى) غموض النصوص التشريعية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: تعدد الأنظمة والقوانين المنظمة للوظيفة العمومية

¹ نفس المرجع السابق، ص: 19-20.

² محمد اشينفخ: "تدبير الموارد البشرية بالإدارة العمومية"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية وجدة، السنة الجامعية 2017 - 2018، ص: 130.

³ نبيل سديري: "تدبير الموارد البشرية بالإدارة المغربية بين تعدد الإكراهات وتحديات المستقبل"، مرجع سابق، ص: 81-82.

⁴ صوفية فرادي: "إصلاح نظام تقييم أداء الموظفين العموميين بالمغرب" بحث لنيل شهادة الماستر، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسلا السنة الجامعية، 2007/2008، ص: 51.

تتميز الوضعية الراهنة للوظيفة العمومية بتعدد الأنظمة الأساسية الخاصة بكل هيئة من الهيئات المحدثة على صعيد كل وزارة، حيث أن هناك أنظمة مشتركة بين الوزارات ، وأنظمة خاصة بكل وزارة وأنظمة خصوصية لا تخضع للمقتضيات النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية،¹ ويتم تصنيف موظفي الإدارات العمومية ضمن هيئات إدارية تتكون من أطر ودرجات، حيث يخضعون اليوم إلى 40 نظاما أساسيا، منها المشتركة بين الوزارات ومنها الخاصة ومنها الخصوصية، بعد عملية تجميع الأنظمة التي تمت سنة 2010، أصبحت الوظيفة العمومية تتوفر على منظومة منسجمة من الأنظمة الأساسية الخاصة بالموظفين، تعتمد هيكلة تراتبية موحدة، ساهمت في تقليص عدد الدرجات والأطر، وتبسيط وتوحيد مساطر تدبير شؤون الموظفين، والاقتصاد في الوقت والموارد بالنسبة لمديري الموارد البشرية،

وتتضمن الأنظمة الأساسية المشتركة (12): تشمل كلا من المتصرفين، والمهندسين، والأساتذة الباحثين بمؤسسات التعليم العالي غير التابعة للجامعات، والأطباء والصيادلة وأطباء الأسنان، والأطباء البيطرة، والمكونين، والموظفين المكلفين بتدبير مؤسسات التكوين المهني، والتقنيين، والمحربين، والمساعدين الإداريين، والمساعدين التقنيين وهيئة الممرضين وتقنيي الصحة المشتركة بين الوزارات.

فيما الأنظمة الأساسية الخصوصية (6): تخص القضاة، وقضاة المحاكم المالية، ومتصرفي وزارة الداخلية، ورجال السلطة، وموظفي مجلس النواب، وموظفي مجلس المستشارين.²

الفقرة الثانية: غموض النصوص التشريعية

مما لا شك فيه أن عدم الكفاية الكمية والنوعية في إنتاج التشريعات ينجم عنها خلق وضعيات يكتنفها الغموض والشك والريبة يشير "تعدد حركات" أنه خلال الاختصاص القانوني يجب أن نأخذ بعين الاعتبار ضبابية النصوص القانونية في إطار الوظيفة العمومية، والاتجاه نحو خلق وضعيات غامضة تمثلت في الدلالات الآتية:

✓ رفض صياغة قواعد دقيقة ومكتوبة لمعالجة وضعيات معينة

✓ إنتاج قواعد مبهمه تستدعي تأويلات مختلفة حسب وجهة نظر المعني بالأمر أو مكانته الاجتماعية

التهرب من تحديد مسؤوليات الأفراد وتقديم قرارات واضحة بشأنها³

بالرغم من التعديلات التي عرفها النظام الأساسي العام والتي بلغت 15 تعديل فقد اتسمت بطابع جزئي وتقني محدود، ما جعل هذا النظام يحتفظ ببنيتة العامة ومرتكزاته الأساسية، وبالتالي ظل بعيدا عن أي تعديل جوهري، غير أنه ومقابل ذلك

¹ نبيل سديري: "تدبير الموارد البشرية بالإدارة المغربية بين تعدد الإكراهات وتحديات المستقبل"، مرجع سابق، ص: 82.

² موقع وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة وظائفنا الأنظمة-الأساسية-الخاصة: <https://www.mmsp.gov.ma/ar>، أطلع عليه في 2026/07/07 على الساعة 20:26.

³ نبيل سديري: "تدبير الموارد البشرية بالإدارة المغربية بين تعدد الإكراهات وتحديات المستقبل"، مرجع سابق، ص: 83.

عرف المحيط المؤسساتي والتدبري والاجتماعي للوظيفة العمومية تحولات متسارعة على مدار الستة عقود الماضية، لذلك كان من الطبيعي أن تفكر الحكومات المتعاقبة خلال العقدين الماضيين في ضرورة المراجعة الشاملة للنظام الأساسي العام للوظيفة العمومية¹.

المطلب الثاني: سبل تجاوز أزمة تدبير الرأسمال البشري وأفق الإصلاح

تعتبر خدمة المرتفق هي معيار نجاح العمل الإداري، وهو ذاك الهدف الذي خلقت الإدارة لتحقيقه فأى إدارة لا تخدم مصالح مواطنيها لا داعي لوجودها أصلاً، هذا ما اشار إليه جلالة الملك محمد السادس حين قال: "...ان الهدف الذي يجب ان تسعى اليه كل المؤسسات هو خدمة المواطن، وبدون قيامها بهذه المهمة فإنها تبقى عديمة الجدوى، بل لا مبرر لوجودها أصلاً"². جاء الخطاب الملكي بمناسبة افتتاح الدورة التشريعية لسنة 2016، ليشخص الوضعية الراهنة للإدارة العمومية المغربية، ويضع الأصبع على مكامن الخلل في علاقة الإدارة بالمرتفقين.

وباعتبار أن معرفة الداء هي نصف العلاج، فإن التشخيص الدقيق للأعطاب التي تعرقل عملية تدبير الموارد البشرية في الإدارة العمومية، قد يساعد بشكل كبير في إيجاد الحلول والكشف عن نقاط الضعف التي ما فتأت تحبط أي محاولة إصلاح للمنظومة البشرية في الإدارة العمومية.

ومن كل هذه الاعتبارات السابقة فإننا سنعمل من خلال هذا المطلب على دراسة بعض سبل التجاوز الفعلي للأزمة من خلال التكوين المستمر كألية لتجاوز الأزمة (الفرع الأول) علاوة على مدى تأثير الرقمنة على الرأسمال البشري (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التكوين المستمر ألية لتجاوز الأزمة

في ظل الاضطرابات الحالية، وخاصة تحت تأثير أساليب الإدارة الجديدة، تشهد وظيفة الموارد البشرية، وخاصة وظيفة التكوين المستمر، تحولات عميقة من حيث محتواها وبنيتها وموقعها، وهي في الحاجة إلى دمج فكرة التنبؤ في حد ذاتها من حيث إدارة رأس المال البشري التي ستمنحها مكانة متفوقة ومتميزة، وبالتالي تصبح حجر الزاوية في إدارة المهارات³.

والرهان اليوم يتمثل في بناء إدارة منسجمة مع مقتضيات الدستور وروح العصر، لاسيما فيما يخص احترام مبادئ المواطنة والحياد والاستحقاق والمساواة والشفافية والفعالية والنجاعة والتشاركية، وقادرة على بلورة السياسات العمومية وتنفيذها وتقييمها، وتطوير التدبير العمومي، والرفع من كفاءة وخبرة الموظفين والموظفات⁴.

فالإدارة عبارة عن نظام مفتوح لا يستطيع عزل نفسه عن المحيط ضمناً لنموه و بقائه، الأمر الذي جعل الفكر والممارسة الإداريين يتكاثفان للبحث عن المداخل الكفيلة بجعلها في مستوى التحديات، وكانت النتيجة الاتجاه إلى القول بضرورة

¹ رابطة العلوي الفيلس: " الإدارة العمومية بالمغرب بين التحديث ورهان التنمية "، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، جامعة القاضي عياض، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، السنة الجامعية 2020-2021، ص: 31.

² الخطاب الملكي بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الأولى من الولاية التشريعية العاشرة أكتوبر 2016.

³ Loubna Belmourad : " Les Enjeux de la Formation Continue dans les Stratégies de Développement des Ressources Humaines "، Thèse d'Obtention du Doctorant en Économie، Université Mohamed V، Faculté des Sciences Juridiques Economiques et Sociales Agdal – Rabat، année 2009 – 2010، p : 4.

⁴ الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بإصلاح الإدارة والوظيفة العمومية: " مشروع قانون المالية 2019 "، مشروع نجاعة الأداء، ص: 19.

تجاوز المقاربات القائمة على مبدأ تسيير الموظفين المرتكز على مدى التزام العناصر بالوقت عوض الاهتمام بأدائها لصالح التدبير المرتكز على مبدأ قياس الأداء والذي يضع في قلب اهتماماته مفهوم الكفاءة كتركيبة خاصة للمعارف والسعي الدائم إلى تطويره، ذلك أنه مهما كانت مقدرات ومؤهلات العناصر عالية، فإن تركها دون تمرين لفترات طويلة سيؤدي لا محالة إلى تراجع في أدائها، مما يعني حاجتها المستمرة إلى التكوين¹.

واعتبر التكوين المستمر في إطار برنامج دعم إصلاح الإدارة العمومية (PARAP) أحد تدابير مكون الرفع من فعالية تدبير الموارد البشرية، وكان هذا البرنامج قد نص على تبني استراتيجية وطنية للتكوين المستمر لفائدة الموظفين وتنزيل مخططات للتكوين المستمر من قبل القطاعات الوزارية، كما كان مخططا حسب البرنامج أن تتمخض الحاجيات على مستوى التكوين المستمر عن نتائج الدلائل المرجعية للوظائف والكفاءات التي سيتم إعدادها تدريجيا من قبل الوزارات، ومن أجل تنفيذ هذه الاستراتيجية كانت الحكومة قد قررت في الأخير تخصيص 1% من الكتلة الأجرية لفائدة التكوين المستمر².

وعليه سنتطرق في هذا الفرع إلى الأسس القانونية للتكوين المستمر في الوظيفة العمومية (الفقرة الأولى) بالإضافة إلى أهمية التكوين المستمر في تأهيل الموارد البشرية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الأسس القانونية للتكوين المستمر

إن تجربة الإدارة المغربية مع التكوين المستمر بشكله الراهن تجربة جد حديثة، فقد اتسم تعاطي الإدارات معه بنوع من التهميش وعدم أخذه بعين الاعتبار، وذلك في ظل إطار قانوني غير مواكب للطرق الحديثة في تدبير التكوين وهو ما حدا بالمشروع إلى استصدار مرسوم التكوين المستمر يحاول الأخذ بعين الاعتبار مجمل المعطيات الفاعلة في بناء سياسات حقيقية للتكوين³.

ولقد كانت الجهود المبذولة قبل صدور المرسوم رقم 2.05.1366 الصادر في 2 دجنبر 2005 تتعلق بالتكوين المستمر لفائدة موظفي وأعوان الدولة⁴، مرتكزة بصفة أساسية حول التكوين الأساسي الذي يغلب عليه الطابع الأكاديمي لتزويد المترشحين بالمعارف لتأهيلهم لشغل المناصب بقطاع الوظيفة العمومية، كما أن المرسوم رقم 2.57.1841 الصادر في 23 جمادى الأولى 1377 الموافق 16 دجنبر 1957 في تعيين الأجور المنفذة للموظفين والمساعدين والطلبة الذين يتابعون تمارين التعليم أو دروس تكوين يتضمن فقط مقتضيات تتعلق بالتعويضات اليومية ولا يعطي للتكوين المستمر بعده الحقيقي المتمثل في تحديد الأهداف والوسائل اللوجيستكية والمادية بالمقارنة مع التجارب المعمول بها في الدول الأخرى، إلى جانب المرسوم رقم 2.57.1841 المشار إليه أعلاه، صدرت عدة مناشير وزارية⁵.

¹ عبد الحكيم الحسنوي: " التكوين المستمر بالإدارة العمومية المغربية وزارة الاقتصاد والمالية نموذجا "، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة الحسن الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سطات، السنة الجامعية 2014 – 2015، ص: 3.

² Cour des comptes : " système de la fonction publique ", Op, Cit, p: 42.

³ عبد الحكيم الحسنوي: " التكوين المستمر بالإدارة العمومية المغربية وزارة الاقتصاد والمالية نموذجا "، مرجع سابق، ص: 18.

⁴ مرسوم رقم 2-05-1366-2 صادر في 29 من شوال 1426 (2 ديسمبر 2005) يتعلق بالتكوين المستمر لفائدة موظفي وأعوان الدولة، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 5386 بتاريخ 12 يناير 2006، ص: 174.

⁵ حنان عدلاني: " تأهيل الموارد البشرية وتطوير أساليب تدبيرها بالوظيفة العمومية المغربية "، مرجع سابق، ص: 313.

ووفقا للمادة الأولى من مرسوم 2.05.1366 فإنه يقصد بالتكوين المستمر مختلف العمليات الرامية إلى تأهيل الموظفين والأعوان بتلقينهم تكوينا نظريا وتطبيقيا قصد إعدادهم لمزاولة المهام المطابقة لهذا التكوين واستكمال خبرتهم استجابة للتطورات التقنية والتحول التي تعرفها الإدارة، بالإضافة إلى تحسين كفاءات وخبرات الموظفين قصد تمكينهم في إطار إعادة الانتشار أو الحركية من ولوج مناصب تتطلب مؤهلات جديدة أو لمزاولة أنشطة مهنية مختلفة وكذا إعداد الأطر العليا لتولي مهام التصور والتأطير والتدبير والتوجيه بالإدارة العمومية¹.

الفقرة الثانية: أهمية التكوين المستمر في تأهيل الموارد البشرية

يشكل تكوين وتأهيل الرأس مال البشري بالإدارة العمومية، ضرورة آتية لضمان انخراطه السريع، كقوة مؤثرة، في حركية الإصلاحات ودينامية تحديث الإدارة، ومطلبا ملحا لكسب رهانات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ذلك أن صعوبة التوظيف والتضخم الوظيفي وندرة الوظائف والأوضاع المالية الحالية كلها مبررات لإعادة النظر في الأساليب المعتمدة في مجال الإدارة من خلال منظومة تنطلق من التفكير الإبداعي، وتجعل من القدرة على التخطيط للموارد البشرية، ضرورة ملحة لتلبية حاجيات الحاضر والمستقبل.

والرهان اليوم يتمثل في بناء إدارة منسجمة مع مقتضيات الدستور وروح العصر، لاسيما فيما يخص احترام مبادئ المواطنة والحياد والاستحقاق والمساواة والشفافية والفعالية والنجاعة والتشاركية، وقادرة على بلورة السياسات العمومية وتنفيذها وتقييمها، وتطوير التدبير العمومي، والرفع من كفاءة وخبرة الموظفين والموظفات².

وتبرز أهمية التكوين المستمر بالوظيفة العمومية من أهمية العناصر المشكلة له، فالإدارة العمومية وهي المحيط الذي تجري فيه عملية التكوين، ومعلوم أن الإدارة بصفة عامة تعكس مستوى أطرها ومختلف العاملين بها، حيث يشكل العنصر البشري عصب الحياة الإدارية، الأمر الذي يجعله فاعلا أساسيا في تنمية الإدارة، والموظف هو الشخص المستهدف من هذه العملية، لهذا فإن نوعية الموظف هي التي تحدد القيمة الفعلية للإدارة، ومن ثم لا يمكن إصلاح هذه الأخيرة إلا برفع المستوى النفسي والثقافي والسلوكي للموظف العمومي، وبالتالي لا يتأتى لأي جهاز إداري أن يقوم بدوره على أحسن وجه، ما لم تتوفر له الطاقة البشرية المكونة تكوينا نظريا وتطبيقيا.

فالتكوين المستمر أصبح يفرض بحدته في الإدارة العمومية مع التغيرات التي أصبحت تشهدها كل المجالات الاقتصادية والاجتماعية والمالية، وبالتالي لا يمكن أن يستثنى منها المجال الإداري باعتباره قاطرة التنمية³.

الفرع الثاني: الرقمنة والرأسمال البشري أية تقاطع؟

إن تطور النظم المعلوماتية داخل الإدارة والدخول إلى العالم الإلكتروني هي عملية تغيير ثقافي واجتماعي بالدرجة الأولى تتطلب تنمية وتطوير الموارد البشرية لإيجاد كوادر متخصصة وعلى درجة عالية من المهارات المختلفة والمرتبطة بالبيئة الأساسية لنظم

¹ عبد الكريم حيزرة: تأهيل الموارد البشرية كأحد مداخل إصلاح نظام الوظيفة العمومية، مرجع سابق، ص: 40.

² الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بإصلاح الإدارة والوظيفة العمومية: " مشروع قانون المالية 2019 "، مشروع نجاعة الأداء، ص: 19.

³ عبد الحكيم الحسنوي: " التكوين المستمر بالإدارة العمومية المغربية وزارة الاقتصاد والمالية نموذجا "، مرجع سابق، ص: 96.

المعلومات ولقواعد البيانات ونظم العمل على شبكة الأنترنت، ويتطلب الأمر ضرورة وجود يد عاملة مؤهلة، تمتلك زادا معرفيا يحيط بمبادئ التقدم التقني¹، وهذا يساهم بشكل كبير في الرفع من جودة الموارد البشرية بالإدارة العمومية.

ويمكن القول إن العمل الإداري أضحي اليوم يواجه تحديات عديدة ومتنوعة على رأسها الانعكاسات المرتبطة بالثورة الرقمية، لاسيما التغيرات التي فرضتها تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بمختلف مكوناتها، حيث أصبحت الوسائط الإلكترونية من سمات هذا العصر ومن الآليات الأساسية والمعول عليها للتحديث والإصلاح الإداري الأمر الذي كان له انعكاس على أنشطة ووظائف الإدارة العمومية. لذلك فقد اهتمت العديد من الحكومات بتثقيف مواطنيها وموظفيها وتسليحهم بمهارات القرن الجديد، وفي سبيل تحقيقها لهذا الغرض ثم وضع خطط وسياسات وبرامج وطنية للتوعية المعلوماتية على مستوى الإدارات العمومية².

كما أن تحديث ممارسات الإدارة العمومية لم يعد ثانويا، بل ضرورة في مواجهة التحولات الكبرى في البيئة التنظيمية والمناهج الجديدة للإدارة، واليوم، أصبحت الوظيفة العمومية ملزمة بالتكيف مع إدخال تقنيات إدارية جديدة، ومع متطلبات الحكامة الجيدة والإنتاجية والقدرة التنافسية والإنتاج والأداء، والواقع أن هذه الأخيرة تحتاج إلى موظفين مؤهلين ومتحمسين قادرين على الابتكار ودعم عملية التغيير هذه، لأن أهم وأثمن أصول أي إدارة عمومية يظل رأس مالها البشري³.

ومن خلال ما سبق سنتطرق في هذا المطلب إلى الإدارة الإلكترونية ودورها في تأهيل العنصر البشري (الفقرة الأولى) مروراً بالموارد البشرية بين الظروف العادية والاستثنائية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الإدارة الإلكترونية ودورها في تأهيل العنصر البشري

إذا كانت الإدارة الإلكترونية تعد بالعديد من الفرص والفوائد فإن مستقبل الإدارة الإلكترونية يحمل في طياته . أيضا للأنشطة الحكومية وأنشطة منظمات الأعمال تحديات وتغييرات سريعة في جاهزية أداء الأنشطة الإلكترونية تفوق معدلات التصور النوعي الذي تخطط له الحكومات ومنظمات الأعمال المختلفة، إذ أصبحت تقنية المعلومات ومستوى تصورها عنصرا مؤثرا في تخطيط مستقبل الأداء المنظمي⁴، ومن منطلق هذه القناعة، جاء التزام الحكومة بمبدأ اعتماد الإدارة الرقمية كورش من أوراش تحديث القطاعات العامة أو التحديث الإداري بصفة عامة، وكخيار لا محيد عنه لكسب متطلبات التصور السريع ببلادنا، والاستجابة للانتظارات المتزايدة للموظفين واستيعاب الإكراهات الاقتصادية المتباينة⁵.

¹ محمد البقالي: " الإدارة الإلكترونية بالمغرب: الرهانات والحصيلة "، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بطنجة، السنة الجامعية 2018-2019، ص: 20.

² مراد جفري: " تأهيل العنصر البشري دعامة لرقمنة الإدارة العمومية "، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 148، شتنبر - أكتوبر 2019، ص: 203.

³ Mohammed Rafi : " Diagnostic des pratiques de la gestion des ressources humaines au sein de l'Administration Publique marocaine dans le cadre de sa modernisation "، Op, Cit, p : 35.

⁴ عبد الحكيم ابن أحمد الفارسي: " أثر تطبيقات الإدارة الإلكترونية على المجالات الإدارية والاقتصادية " (سلطنة عمان نموذجاً) أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بطنجة 2009 - 2010، ص: 3.

⁵ محمد البقالي: " الإدارة الإلكترونية بالمغرب: الرهانات والحصيلة، مرجع سابق، ص: 25.

وعلى هذا الأساس فإن الإدارة الإلكترونية هي أداء المعاملات الإدارية من تخطيط، توجيه ورقابة، وتقديم الخدمات بطريقة فعالة معتمدين في ذلك على تقنيات المعلومات والاتصالات من حواسيب وبرمجيات وشبكات اتصالات محل الورق، والانتقال من الإدارة التقليدية المادية إلى الإدارة الإلكترونية أو الرقمية لا يعني بالمرّة أننا سنكون أمام إقصاء كلي للأولى فهذا لا يمكن تصوره، وإنما الهدف الأساسي والأسمى من هذا التحول هو تسهيل وتيسير سبل القيام بالعمل الإداري وتقديم الخدمات الإدارية للمرتفقين على أكمل وجه¹.

كما يعتبر تأهيل العنصر البشري من أهم أهداف الإدارة الإلكترونية، وذلك من خلال تزويده بمختلف المهارات المطلوبة للتطور الرقمي وتحقيق الربط المشترك بين مختلف الإدارات و المؤسسات، كما أن رقمنة الإدارة من شأنه إلغاء نظام الأرشيف الورقي واستبداله بنظام إلكتروني يتيح سهولة في التعامل وأيضا القدرة على تصحيح الأخطاء في وقت وجيز، ونشر الوثائق في أي وقت، الأمر الذي يسهل على الموظف أداء مهامه فعوض تضيق الوقت والمجهود في أعمال ورقية يمكن استغلال هذا الوقت في الإبداع والتميز على مستوى المهام المنوطة به، هذا وتزداد القدرة على التعامل مع عدد أكبر من المرتفقين في وقت واحد على عكس الإدارة التقليدية التي تبقى محدودة في قدرتها على القيام بخدمات متعددة مما يضطر بالمعاملين معها في كثير من الأحيان إلى الانتظار في صفوف طويلة².

ذلك أن رقمنة الإدارة في حاجة إلى عناصر بشرية مدربة تدريباً جيداً من حيث مهارات التعامل مع التقنيات الحديثة للإعلام والاتصال، وملمة بجميع التطبيقات الخاصة بما حتى يمكنها التعامل مع مهارات وأدوات هذه الإدارة العصرية، الشيء الذي يعود بالفائدة المرجوة على الأداء والنشاط الإداري ويساهم في تحسين العلاقة بين الإدارة وجمهور المرتفقين³.

الفقرة الثانية: الموارد البشرية بين الظروف العادية والاستثنائية

لقد فرضت التطورات والمتغيرات التي عرفها العالم خلال السنتين الأخيرتين ضرورة قيام الدول بالعديد من الإصلاحات القانونية والمؤسسية، وكذا في أنماط التدبير العمومي لمختلف المرافق العمومية حتى تتماشى مع متطلبات النظام العالمي الجديد الذي عرف عدة تحولات فرضتها ما يعرف بجائحة فيروس كورونا كوفيد 19، التي غيرت مختلف أنماط الحياة العامة، مما حتم ضرورة اعتماد آليات جديدة في التدبير الإداري كتشجيع نظام العمل عن بعد، وكذا النقص وبشكل كبير من التعامل الورقي إلا للضرورة القصوى ليتعزز بذلك دور الرقمنة أو ما يعبر عنه بالإدارة الإلكترونية.

ولقد شكّل فيروس كورونا هاجسا أرقّ بال مختلف الحكومة المغربية كما هو الشأن بالنسبة لباقي دول العالم، حيث عملت في هذا الإطار الحكومة المغربية على البحث عن السبل القانونية والتنظيمية لتجاوز هذا الوباء والحد من انتشاره من جهة، ثم العمل على الحفاظ على حقوق المرتفقين وحماية الموظفين العاملين بالإدارات العمومية، وذلك من خلال تنظيم طريقة اشتغالهم¹.

¹ سليمان المقداد: "الإدارة المغربية والرقمنة بين الواقع والآفاق"، مؤلف جماعي: المغرب الاقتصادي والاجتماعي: أسئلة التحول في وظائف الدولة، مجلة مسارات في الأبحاث والدراسات القانونية، العدد الخامس عشر 2021، ص: 64.

² فدوى البردوني: "تدبير الموارد البشرية في المرفق العام بين البعد التديري والبعد التخليقي"، مرجع سابق، ص: 82.

³ مراد جفري: "تأهيل العنصر البشري دعامة لرقمنة الإدارة العمومية"، مرجع سابق، ص: 204.

وقد عمل المغرب كغيره من بلدان العالم على تطوير الإدارة العمومية في مواجهة والتصدي لجائحة كورونا عبر مجموعة من الإجراءات الضرورية لحماية الساكنة كالتباعد الاجتماعي وتبسيط المساطر الإدارية من خلال التواصل عبر البوابة الالكترونية، كما عرفت تحديات تمثلت في التحول الرقمي السريع الذي فرضته الجائحة وكذلك تحدي المتمثل في استمرارية المرفق العام².

ولا شك أن الإدارة العمومية المغربية، قد تفاجأت من التداعيات السريعة والعميقة لجائحة كوفيد 19 (فيروس كورونا) على برامجها واختياراتها وكيفية عملها ووسائل تدبيرها للمخاطر التقليدية المحتملة، وفعلا فإن هذه الجائحة تطرح تساؤلات عميقة ومفصلية حول مدى جاهزية الإدارة العمومية المغربية لتدبير الأزمات العابرة، وفيما إذا كان لأوراش التأهيل المفتوحة والتطور الذي يعرفه المغرب في مجموعة من المجالات لاسيما في مجال الإدارة الإلكترونية، أثر واضح على التخفيف من آثار الجائحة وقدرة الإدارة العمومية على تجاوز هذه الأزمة بأقل الخسائر الممكنة أم لا³.

وحرصا من الحكومة على سلامة الموظفين والمرتفقين في ظل الظروف الاستثنائية التي تعيشها بلادنا المتمثلة في انتشار وباء كورونا "كوفيد - 19"، واستكمالا لمختلف التدابير الاحترازية المتخذة إلى حدود الآن لمواجهة هذا الوباء، تقرر اعتماد العمل عن بعد لبعض فئات الموظفين والمستخدمين طبقا لمنشوري وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة رقم 1/2020 المؤرخين على التوالي في 16 مارس وفتح أبريل 2020.⁴

خاتمة :

عموما، وخلافا لما يروج من أفكار وأطاريح فإن النظام الأساسي للوظيفة العمومية لا يقف حجرة عثرة أمام تحديث تدبير الموارد البشرية، بل إنه يمكن القول إن هذا التحديث ممكن بفضل هذا النظام الأساسي العام، وأنه يتعين البحث من أجل تطوير منظومة الموارد البشرية في جوانب وإطارات أخرى.

كما أن الدعوة لإصلاح النظام الأساسي لا تعتبره فقط يعود إلى خمسة عقود، يبقى حديث عن إصلاح شكلي وتقني، ولا يعني بالضرورة تغيير جذري في المبادئ المؤسسة للنظام الأساسي، وقد لا يفضي بالتالي إلى تطوير منظومة تدبير الموارد البشرية بالإدارة العمومية.

ومن المؤكد أن أي إصلاح لا يمكن أن يتحقق إلا إذا كان مبنيا على الدراسات التشخيصية والميدانية باعتبارها نصف الحلول والمرجعية الأساسية لتحديد مواطن القصور ومعرفة الحاجيات الحقيقية المراد تلبيتها، وأن رهان الإصلاح الإداري لا يتحقق إلا من خلال حسن استثمار الرأسمال البشري عبر توظيفه في الزمان والمكان المناسبين، ومن ثمة يجب أن تخضع سياسة تدبير الموارد البشرية لمنطق التخطيط، التنظيم، التنسيق، التوجيه والتقييم.

¹ رشيد قاعدة: " رقمنة الإدارة العمومية بالمغرب كمدخل لتجويد الخدمات العمومية في ظل جائحة كورونا "، الإدارة العمومية وسؤال الإصلاح بالمغرب، منشورات المجلة المغربية للرصد القانوني والقضائي، الجزء الأول، الطبعة الأولى 2023، ص: 117.

² سعادو بوشعاب: " تحديث الإدارة المغربية وتحديات جائحة كورونا "، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، طبعة أكتوبر 2020، ص: 333.

³ أحمد بن عامر البيوي: " السياسة العمومية في ميدان تدبير الموارد البشرية "، مرجع سابق، ص: 368.

⁴ وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة - قطاع إصلاح الإدارة: " دليل العمل عن بعد بالإدارات العمومية "، أبريل 2020، ص: 3.

كما أن تدبير الموارد البشرية بالإدارة المغربية يتميز بغياب آليات التدبير التوقعي للمناصب والكفاءات الذي يرتبط بمجموعة من الأدوات منها الدلائل المرجعية للوظائف والكفاءات، فباستثناء بعض القطاعات الوزارية التي قطعت أشواطاً مهمة في إحداثها يلاحظ غياب وافتقار الإدارات العمومية والجماعات الترابية إلى دليل مرجعي للوظائف والكفاءات¹.

المصادر والمراجع:

- عمر وزري: " تدبير الموارد البشرية كمدخل لتحديث الإدارة العمومية "، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، جامعة القاضي عياض، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، السنة الجامعية 2018-2019.
- محمد عابد الجابري: " الديمقراطية وحقوق الإنسان "، كتاب في جريدة، عدد رقم 95، الصادر في 5 تموز 2006.
- سناء بن مسعود: " إشكالية الشفافية في تدبير المرافق العمومية "، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة القاضي عياض، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية مراكش، السنة الدراسية 2018-2019.
- محمد الأعرج: " القانون الإداري المغربي " الجزء الثاني، منشورات المجلة المغربية للإدارة والتنمية، عدد 61، سنة 2009.
- نبيل سديري: " تدبير الموارد البشرية بالإدارة المغربية بين تعدد الإكراهات وتحديات المستقبل "، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسة الاقتصادية، الطبعة الأولى 2023.
- حمد محمد سالم المري: " الأسس المرجعة لإدارة الموارد البشرية "، مجلة القانون المغربي، مطبعة دار السلام، العدد 48.
- محمد اشنيفخ: " الهيكلية النظامية للوظيفة العمومية "، مجلة العلوم القانونية، سلسلة فقه القضاء الإداري، العدد السابع 2018.
- سعيد غزالة: " إشكالية تدبير الموارد البشرية بالإدارة العمومية، أزمة نص قانوني أم تطبيقه "، مجلة الفكر-العلوم الاقتصادية والقانونية والسياسية، العدد العاشر 2020.

La loi n° 46.2294 du 19 octobre 1946 relative au statut général des fonctionnaires.

Ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires.

Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

حنان عدلاني: " تأهيل الموارد البشرية وتطوير أساليب تدبيرها بالوظيفة العمومية المغربية "، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال-الرباط، السنة الجامعية 2009-2010.

¹ ميمون مشياخ: " إعادة انتشار الموظفين "، سلسلة المعارف القانونية والقضائية، منشورات مجلة الحقوق، دار نشر المعرفة 2016، ص: 48.

المجلس الأعلى للحسابات: " نظام الوظيفة العمومية " - خلاصة - أكتوبر 2017.

عبد الخالق علاوي: " إصلاح النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية وتطوير منظومة تدبير الموارد البشرية بالإدارة العمومية "، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 93، غشت 2010.

Cour des Comptes : " Système De La Fonction Publique ", octobre 2017, p : 48.

الإصلاح الإداري بالمغرب: أعمال المناظرة الوطنية الأولى حول الإصلاح الإداري بالمغرب المنظمة من طرف وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري يومي 7 و 8 ماي 2002 تحت شعار: الإدارة المغربية وتحديات (2010)، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 68، الطبعة الأولى 2002.

الحاج الشكرة: " الوظيفة والموظف في القانون الإداري "، مطبعة دار القلم، الطبعة الرابعة 2010.
سالم علي العامري: " الموظف العمومي في خدمة الإدارة "، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 122-123، ماي-غشت 2015، ص: 323.

Cherine Hanaty : " la personnalisation des ressources humaines Cas d'une entreprise Marocaine semi-publique ", African Scientific Journal, vol 3, numéro 3, décembre 2020.

مُجد اشنيفخ: " الوظيفة العمومية المغربية وسؤال تحديث مقاربة تدبير الموارد البشرية "، مطبعة دار السلام، الطبعة الأولى 2020.

أحمد بن عامر اليوبي: "السياسات العمومية في ميدان تدبير الموارد البشرية"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة مُجد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية وجدة، السنة الجامعية 2020-2021.

مُجد يحيى: " المغرب الإداري "، مطبعة اسبارطيل، الطبعة السابعة 2021.

أحمد أجعون: " النشاط الإداري "، مطبعة سجلماسة، طبعة 2013/2014.

Safae El Amri : " L 'E-recrutement et la digitalisation de la fonction RH Cas pratique ", mémoire de fin d'étude pour l'obtention Master, université sidi Mohamed ben Abdellah de Fès, faculté des sciences juridiques, économiques, et sociales, année universitaire 2020- 2021.

حنان عدلاني: " تأهيل الموارد البشرية وتطوير أساليب تدبيرها بالوظيفة العمومية المغربية "، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة مُجد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال-الرباط، السنة الجامعية 2009-2010.

- المحجوب رودني، الإدارة وسؤال الإصلاح - الإدارة العمومية بالمغرب نموذجاً، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، جامعة القاضي عياض كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية مراكش، السنة 2019-2020.
- رضى الهلالي، الإدارة العمومية: البيروقراطية الإدارية وتأثيرها على الجهاز الإداري بالمغرب، مجلة المقالات الدولية مجلة محكمة، متعددة التخصصات العدد 2 مزدوج، أبريل - ماي 2025.
- مُجد اشنيفخ: " تدير الموارد البشرية بالإدارة العمومية "، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة مُجد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية وجدة، السنة الجامعية 2017 - 2018.
- Loubna Belmourad : " Les Enjeux de la Formation Continue dans les Stratégies de Développement des Ressources Humaines ", Thèse d'Obtention du Doctorant en Économie, Université Mohamed V, Faculté des Sciences Juridiques Economiques et Sociales Agdal - Rabat, année 2009 - 2010.
- عبد الحكيم الحسناوي: " التكوين المستمر بالإدارة العمومية المغربية وزارة الاقتصاد والمالية نموذجاً "، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة الحسن الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سطات، السنة الجامعية 2014 - 2015، ص: 3.
- مرسوم رقم 1366-05-2 صادر في 29 من شوال 1426 (2 ديسمبر 2005) يتعلق بالتكوين المستمر لفائدة موظفي وأعوان الدولة، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 5386 بتاريخ 12 يناير 2006، ص: 174.
- مراد جفري: " تأهيل العنصر البشري دعامة لرقمنة الإدارة العمومية "، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 148، شتنبر - أكتوبر 2019.
- عبد الحكيم ابن أحمد الفارسي: " أثر تطبيقات الإدارة الإلكترونية على المجالات الإدارية والاقتصادية " (سلطنة عمان نموذجاً) أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بطنجة 2009 - 2010.
- سليمان المقداد: " الإدارة المغربية والرقمنة بين الواقع والآفاق "، مؤلف جماعي: المغرب الاقتصادي والاجتماعي: أسئلة التحول في وظائف الدولة، مجلة مسارات في الأبحاث والدراسات القانونية، العدد الخامس عشر 2021، ص: 64.
- سعادو بوشعاب: " تحديث الإدارة المغربية وتحديات جائحة كورونا "، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، طبعة أكتوبر 2020.
- ميمون مشياخ: " إعادة انتشار الموظفين "، سلسلة المعارف القانونية والقضائية، منشورات مجلة الحقوق، دار نشر المعرفة 2016.