



عنوان المقال: السياسة الحكومية للتوظيف بالمغرب .

محمد بوكطب :- اطار بوزارة الداخلية؛

باحث في صف الدكتوراه، مخبر العلوم القانونية والسياسة والادارية بكلية
بوجدة، تخصص التدبير الاستراتيجي للموارد البشرية بالادارة والمقاولات.

موقع العلوم القانونية

مقدمة:

يعد المغرب من بين الدول التي شهدت قيام ملكية حاكمة، تمارس سلطات فعلية في صناعة السياسات العامة، بحكم استثمارها لمشروعيتها التاريخية والدينية، والتي تجعل من الملك قائد الأمة

الممارس للحكم والسلطة، وذلك بحكم استمرار الملك في منصبه وخبرته وتجربته، واحتكاكه الدائم والمستمر بمختلف الملفات والقضايا الدولية والوطنية.

إذن، تعتبر التوجيهات التي يقدمها الملك للحكومة إثر تعيينها بمثابة عرف ووسيلة عمل، حيث أصبحت عادة متبناة منذ الحكومات الأولى، بحيث يعمل على تقديم خطاب أو توجيهات عند تشكل كل حكومة.

وعليه، فقد حدد الملك محمد الخامس رحمه الله في خطابه يوم 12 ماي لحكومة أحمد بلافريج 1958 التوجيهات الكبرى التي ينبغي إتباعها، ورسم معالمها، حيث قال: " كما خصصنا وقتنا آخر لدراسة المذكرات التي رفعت إلى جنابنا، فأعانتنا على تحديد الاتجاه العام لسياسة الدولة، التي نكل إليكم وضع برنامجها على ضوء التوجيهات التالية، نود أن تصرف عناية بالغة إلى التعليم... كما نود أن ننظر من جديد في مبنى الجهاز الإداري..."¹.

وعند تعيين حكومة عبد الله إبراهيم في 24 دجنبر 1958، حدد الملك محمد الخامس رحمه الله مهامها في مجموعة من الأهداف، تمثلت فيما يلي: " متابعة تطبيق البرامج السياسية والاقتصادية والاجتماعية... واتخاذ التدابير اللازمة لتشغيل أكثر ما يمكن من اليد العاملة وإيجاد الوسائل العملية لتنفيذها..."².

إن التعليمات الملكية إذن، تبرز بشكل واضح في مختلف الخطب الموجهة إلى الحكومة، المشكلة خلال التسعينات، حيث أصبحت نبراسا وطريقا تهتدي بهداها، وتسير وفق تصوراتها. ولقد حدد الملك الحسن الثاني رحمه الله مهام حكومة محمد كريم العمراني يوم 11 نونبر 1993 في الاتي: "وأريد هنا أن أكرر أنه لا بد من أن نخرج في برامجنا من الروتين والابد من أن نأتي بشيء جديد لا بكل الأشياء الجديدة، ولكن بشيء جديد مع المحافظة على ثلاث نقاط فقط: العجز المالي الذي لا يمكن أن يفوق 1.05، ومراقبة التضخم المالي مراقبة شديدة، وتشغيل وتكريم المواطن المغربي بالاستثمارات والعمل اليومي لا بالصدقة"³.

اذن يتضح مما سبق، بأن كثافة التعليمات الملكية التي تبرز في مناسبات مختلفة، تعتبر وسيلة لتأطير ورسم السياسة الحكومية، ومنهاجا رئيسيا للعمل الحكومي الذي يظل محكوما ماديا ومعنويا بالتصور الذي يرسمه الملك.

1- انبعاث أمة، الجزء الثالث، المطبعة الملكية الرباط، 1957 - 1958، ص 198 - 202.

2- انبعاث أمة، الجزء الرابع، المطبعة الملكية الرباط 1958 - 1959، ص 33 - 35.

3- انبعاث أمة، الجزء 38، المطبعة الملكية الرباط 1993، ص 448.

ويعد تقديم البرنامج الحكومي لحظة سياسية هامة في الحوار بين البرلمان والحكومة، ففي خطاب تعيين حكومة عبد اللطيف الفيلاي يوم 27 فبراير 1995 ركز الملك الحسن الثاني رحمه الله على ضرورة الحوار والمناقشة، حيث قال: " وكونوا، دون أن تدخلوا في الجدل العقيم ومع الاحتفاظ بكل ما يجب للمقام في تدخلاتكم في البرلمان، رجال حوار ومناقشة، ولكن مناقشة لا تخرج عن طريق الأدب وحسن المعاملة، ودافعوا عن سياستكم باقتناع وإقناع"⁴، حيث يتيح لهذه الأخيرة عرض نواياها التي تعترزم القيام بها في مختلف الميادين. كما يسمح للبرلمان بمناقشة مختلف النقط الواردة في التصريح الحكومي سواء بالدعم أو بالانتقاد⁵.

إذن، منذ حصول المغرب على استقلاله اتسعت الإدارة بشكل أفقي وعمودي، إلى حد لم يكن من الممكن تصورهما في أوائل القرن العشرين⁶. وباعتبار العنصر البشري أهم مكونات الإدارة، بل ومحركها الأساسي، فإن الأمر يستلزم أن تعمل على ترشيد استعمال ما تتوفر عليه من إمكانيات بشرية وتوظيفها التوظيف الأمثل، لأنها تستمد قيمتها من قيمة الأشخاص المضطلعين بمسؤولياتها. فمهما بلغت من تطور من ناحية الإمكانيات المادية، فإنه لا بد من تزويدها بالعناصر البشرية المؤهلة⁷.

إن السياسة الحكومية في ميدان التوظيف، كانت حاضرة في أجندة الحكومات الأولى بعد الاستقلال، وقبل ذلك في تصورات الملك، وخطبه الموجهة إلى الحكومة، حيث حدد لها الاهتمام بقطاع الوظيفة العمومية، ومحاولة إعادة النظر في تركيبة البنيات التنظيمية، والأجهزة الإدارية ومغربتها. وعليه، تمكنت الإدارة من استيعاب أكبر عدد ممكن من الطاقات البشرية، وبالتالي سد الفراغ الناتج عن مغادرة الموظفين الأجانب للإدارة من جهة. ومن جهة ثانية، يرجع ذلك إلى تزايد وتنامي أعداد السكان التي فرضت على الدولة ضرورة التدخل في شتى الميادين لتلبية حاجياتهم.

⁴ - إنبيعات أمة، الجزء 40، المطبعة الملكية الرباط، 1995، ص 66 - 68.
⁵ - وإذا كان النص الدستوري يدرج ضرورة تقديم الحكومة عند تعيينها لبرنامجها أمام البرلمان، فإن الممارسة العملية أثبتت عكس ذلك، حيث إن من أصل 27 حكومة عرفها المغرب، لم تتقدم سوى 14 حكومة بتصريح حول برنامجها أمام البرلمان. ويعزى ذلك إلى غياب البرلمان لفترات طويلة، وعدم استرسال التجارب البرلمانية في المغرب، وتبعاً لذلك، فإن المرحلة الأولى (دجنبر 1955 - 1962) لم تعرف تقديم أي برنامج حكومي، بينما شهدت المرحلة الثانية (1963 - 1974) تقديم ثلاث برامج حكومية: فالبرنامج الحكومي الأول قدمه أحمد باحنيني في 1964، والثاني قدمه أحمد العراقي 1970، والثالث محمد كريم العمراني في 1971، بينما ظلت خمس حكومات دون تقديم برامجها. أما خلال المرحلة الثالثة (1975 - 1992) فقد تم تقديم خمس برامج حكومية، ثلاث خلال التجربة البرلمانية الثالثة (1977 - 1983) قدم الأول من طرف أحمد عصمان في 10 نونبر 1977، والثاني من طرف بوعبيد في ماي 1979، والثالث من طرف نفس الوزير الأول في 23 نونبر 1981. وبرنامجان خلال التجربة البرلمانية الرابعة (1984 - 1992)، قدم الأول من طرف وزير الدولة أحمد باحنيني نيابة عن الوزير الأول بتاريخ 1985، وقدم عز الدين العراقي برنامج حكومته في 1986. وشهدت المرحلة الرابعة، تقديم ست برامج حكومية إلى غاية 2007 وتميزت هذه البرامج بمنحها الثقة من طرف مجلس النواب.

⁶ - عبد القادر البوفي: تكنولوجيا المعلومات وتأثيرها على العنصر البشري - الإدارة العمومية المغربية نموذجاً، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس أكادال، السنة الجامعية 2002 - 2003، ص 167.

⁷ - أحمد مخشاني: الإصلاح الإداري بالمغرب على ضوء ميثاق حسن التدبير، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، جامعة محمد الخامس السويسي الرباط، السنة الجامعية 2000 - 2001، ص 55.

إلا أن هذه السياسة المعتمدة والتي تبناها المغرب في هذه الفترة، لم تكن مبنية على تخطيط وإستراتيجية محددة، بل عملت على إرضاء رغبات الأحزاب السياسية لكسب ودها وتأييدها من جهة، واعتبار الإدارة آنذاك هي المشغل الوحيد من جهة ثانية، خصوصا وأنها لم تفرض أي شروط في عملية التوظيف.

إن إحداث البنيات الإدارية المغربية لم تحكمها شروط عقلانية وتدبيرية، بل كان الغرض منها هو نقل نموذج إداري من دولة ما، دون الأخذ بعين الاعتبار ضرورة ملاءمتها مع شروط وحاجيات المجتمع. وفي الغالب الأحيان فإن الشخص الذي خلقت من أجله هذه البنية الإدارية لا تنسجم معه القاعدة الأساسية: "الرجل المناسب في المكان المناسب"⁸.

لذلك دخل المغرب عهد جديد، و ذلك منذ إصداره للنظام الأساسي العام للوظيفة العمومية في 24 فبراير 1958. فبحكم هذا النظام المبني على قواعد نظامية وتنظيمية، فإن الموظف أصبح في ظل أحكامه يتمتع بحقوق وتترتب عليه التزامات.

إذن، أخذ المغرب بنظام المهنة الدائمة من خلال ما أقره الفصل الثاني من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية: "يعد موظفا كل شخص يعين في وظيفة قارة و يرسم في إحدى رتب السلم الخاص بأسلاك الإدارة التابعة للدولة". و يمكن من خلال التعريف استنتاج ما يلي:

❖ أن سلطة التعيين في الوظائف القارة هي مقيدة بشرطين أساسيين: أولهما توفر شروط التعيين الخاصة بأسلاك الإدارة، و ثانيهما وجود منصب شاغر طبقا للقانون المالي. والجدير بالملاحظة هنا أن الموظف المعين في الوظيفة لا يتوفر على حق الموافقة أو الرفض بالنسبة لقرار التعيين. وقد أكد ذلك الفصل 24 أنه: "يتعين على كل مرشح أذن الوزير المختص بتوظيفه أن يجعل نفسه رهن إشارة الإدارة فيما يتعلق بتسمية و تعيين مقر وظيفته و إذا امتنع من الالتحاق بالمنصب المعين له يحذف من قائمة المرشحين الموظفين بعد إنذاره".

❖ الترسيم في وظيفة قارة: إن الترسيم هو الإجراء الذي يوضع الموظف بموجبه في درجة معينة من درجات التسلسل الوظيفي. وهذا الترسيم يخوله صفة موظف.

❖ علاقة نظامية بين الموظف والدولة: وهذا العنصر أقره الفصل الثالث من النظام العام الأساسي للوظيفة العمومية، فعلاقة الموظف بالدولة تعتبر علاقة نظامية، فالموظف يعتبر في مركز تنظيمي ولائحي إزاء الدولة.

⁸ - ناصر بنحميدوش: الإصلاح الإداري في الخطب والرسائل الملكية يوليوز 1999 - دجنبر 2006 مقاربة تحليلية، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، جامعة محمد الخامس أكدال، السنة الجامعية 2006 - 2007، ص 88.

الإشكالية المطروحة:

وعليه، فإن هذا الموضوع يحاول معالجة إشكالية أساسية وهي ما مدى فعالية السياسات الحكومية في ميدان التوظيف؟ هذه الإشكالية الرئيسية قد لا تكتمل أبعادها، ودلالاتها دون طرح بعض الأسئلة التفصيلية التي تخترق بشكل أو بآخر مختلف محاور هذا الموضوع، وذلك من قبيل: كيف تعاملت الحكومة المغربية إبان الاستقلال مع مشكلة فراغ الموظفين الأجانب من الإدارة المغربية؟ هل هذه المعالجة كانت سليمة وممنهجة؟ أم أنها تمت بطريقة عشوائية؟

خطة البحث:

إن الإجابة عن الإشكالية المطروحة أعلاه، يجعلنا نقسم هذا الموضوع إلى مبحثين: الأول سياسة التوظيف بعد الاستقلال، عبر ذكر سيرورتها الزمنية، أما الثاني فخصناه لسياسة التخطيط للتوظيف.

المبحث الأول: سياسة التوظيف بعد الاستقلال

ألقى الاستقلال على الدولة الحديثة عدة مسؤوليات ومهام يستحيل القيام بها على أحسن وجه وفي وقت واحد، وبإمكانيات محدودة بشريا (المطلب الأول)، ولذلك عمدت الدولة والإدارة المغربية إلى نهج سياسة توظيفية ظرفية عشوائية من أجل تدارك الفراغ الإداري. بالإضافة إلى مغربة النصوص القانونية، بهدف ضمان استمرارية المرافق العمومية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: واقع التوظيف بعد الاستقلال

إن الجهاز الإداري الذي اعتمدت عليه الدولة، لم يكن قادرا على تلبية حاجيات السكان بسبب خصوصيته التقليدية في بنياته، وعدم ملاءمة مساطيره وافتقاره إلى الأطر المؤهلة. ففي ظل تلك الشروط كان من اللازم على الدولة أن تتدخل وتبتدئ ببناء جهاز إداري وطني لإقامة وتدعيم أسس سلطة الدولة الوطنية، لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية⁹.

ولقد ترتب على تزايد تدخلات الدولة بهدف رفع وتطوير الخدمات المقدمة للمواطنين، تضخم في عدد الأعوان بصفة ملحوظة، فأصبح من واجب الدولة رسم سياسة عامة لضمان حسن اختيار الموظفين، وتعيينهم، ورسم سياسة واضحة لمرتباتهم، وتقييم إنتاجهم، والسهر باستمرار على سلامة تطبيق هذه السياسة¹⁰. و بالتالي، فقد تم تفعيل تلك السياسة عبر النظام الإداري، حيث تم في 24 فبراير 1958¹¹ تبني النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية. ذلك القانون الذي أعد مشروعه الأمين العام للحزب الشيوعي آنذاك¹²، شكل ثورة قانونية في مجال الوظيفة العمومية المغربية حيث مكن من إقرار وضعية قانونية نظامية وقارة، من حيث علاقة الموظفين بالإدارة، وقضى على التشريعات التي لا تتفق والمبادئ الأساسية الحديثة للتوظيف، كالمؤهلات العلمية والكفاءات والخبرة اللازمتين لتسيير إدارة الدولة بالفعالية المطلوبة¹³.

إن مجرد إستقراء القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المغربية المنظم بظهير 24 فبراير 1958، يتضح من خلاله أن المغرب يسير في نفس الإتجاه الذي سارت عليه الدول المتقدمة، وخصوصا فرنسا التي تأثر بها كثيرا¹⁴. الشيء الذي أفضى إلى التشابه بين طبيعة التوظيف السائد في البلدين، ومنها:

1- التوظيف في ظل النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية يتم من طرف الإدارات المركزية التي تسهر على تطبيق قواعد شغل الوظائف العمومية. كالإمتحانات والمباريات بأنواعها الداخلية والخارجية من أجل تولية مناصب شاغرة، وفقا لقانون واحد وموحد، ولإجراءات التوظيف.

2- التوظيف في النظام المغربي مطبوع باهتمامه بشخص الموظف بذاته فيما يتعلق بمؤهلاته الدراسية وحقوقه ومركزه الوظيفي، وغير ذلك من الحقوق والواجبات.

⁹ - Conseil National de la jeunesse et de l'avenir: « L'Administration de demain et les attentes des jeunes ». Septième session, Rabat, 21-22 mai 1998, page 36.

¹⁰ - عبد الله ركانة، موحى وخويا، أحمد بناني: نظام التوظيف بالمغرب، أسسه النظرية، مؤثراته، شروطه، أساليبه، بحث لنيل دبلوم السلك العادي، المدرسة الوطنية للإدارة، السنة الدراسية 1988-1989، ص 46.

¹¹ - ظهير رقم 1.58.008 صادر في 4 شعبان 1377 / (24 فبراير 1958) بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 2372.

¹² - محمد بلحمجوب: إشكالية التغيير في الوظيفة العمومية بالمغرب، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة 1996، ص 140.

¹³ - رضوان بوجمعة: الوظيفة العمومية على درب التحديث، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى 2003، ص 53.

¹⁴ - محمد علاوي، عبد الرحيم البخاري: الوظيفة العمومية بين نظام المهنة الدائمة ونظام التشغيل، بحث لنيل دبلوم السلك العادي، المدرسة الوطنية للإدارة، السنة الدراسية 1988-1989، ص 20.

3- يتسم التوظيف في ظل النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية بطابع الديمومة، وذلك تماشياً مع رغبة المشرع في خلق نوع من الإستقرار الوظيفي للموظفين العموميين.

4- إن من مميزات التوظيف بالمغرب إرتكازه على الجانب المالي كما هو سائر في مختلف الدول التي تأخذ بالنظام المغلق في ميدان الوظيفة العمومية، وهذا يفيد إصباح منصب الشغل بالصبغة المالية عوض تحديد المهام¹⁵.

وبما أن الموظف العمومي أصبح وجوده ضرورة حتمية في حياة الدولة، لكونه المفكر والمساعد الأيمن، والعامل المنفذ، فإن أهميته فرضت إصدار قوانين وتشريعات تقرر الشروط اللازمة لحسن إختيار وإنتقاء الموظفين¹⁶، لضمان أجودهم داخل الإدارة¹⁷.

وبعد صدور ذلك النظام، تم إحداث جهاز إداري للوظيفة العمومية بموجب ظهير 14 يناير 1959¹⁸، يسهر على تطبيق مقتضياته، ويعمل على توحيد وتنسيق آليات التسيير الإداري، ويتكفل بمهام إصلاح وتحسين أساليب العمل الإداري¹⁹.

15- الحاج شكرة: التوظيف في النظم الإدارية الحديثة و في الفكر الإداري الإسلامي، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس أكادال، السنة الجامعية 1999-2000، ص 48.

16- بوعلام السنوسي: قانون الوظيفة العمومية التابعة للدولة- الجماعات المحلية- البرلمان- والوظيفة العمومية المؤقتة، مطبعة دار النشر المغربية، الدار البيضاء، سنة 2008، ص 35.

17- إن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية قد عمل على تنظيم عملية التوظيف من خلال الفصول 6-7-21-22-23-24-25: - الفصل 6: "لا يمكن الوصول إلى مختلف الوظائف القارة إلا ضمن الشروط المحددة في هذا القانون الأساسي. إلا أن التعيين في بعض المناصب العليا يقع من طرف جنابنا الشريف باقتراح من الوزير المعني بالأمر".

- الفصل 7: "يمنع كل تعيين أو كل ترفي إلى درجة، إذا لم يكن الغرض من ذلك شغل منصب شاغر.

- الفصل 21: "لا يمكن لأي شخص أن يعين في إحدى الوظائف العمومية إن لم تتوفر فيه الشروط الآتية:
- أن تكون له الجنسية المغربية؛

- أن يكون متمتعاً بالحقوق الوطنية، وذاً مروءة؛

- أن يكون مستوفياً لشروط القدرة البدنية التي يتطلبها القيام بالوظيفة.

الفصل 22: "يقع التوظيف في كل منصب من المناصب إما عن طريق مباريات تجرى بواسطة الاختبارات أو نظراً للشهادات، وإما بواسطة امتحان الأهلية أو القيام بتمرين لإثبات الكفاءة، وذلك مع مراعاة المقتضيات المؤقتة المقررة في التشريع الجاري به العمل. وفيما يتعلق بالوظائف التي تكون إطاراً واحداً، فإن التوظيف يمكنه أن يكون خاصاً بكل إدارة أو مشتركاً بين عدة وزارات. وستحدد نصوص خصوصية نوع الإجازات المحتملة اشتراكها في هذا التوظيف، وإذا اقتضى الحال مدة العمل =الفعلي اللازم. وتسهل كل إدارة لجميع الموظفين الذين لهم الكفاءة المطلوبة، الارتقاء إلى الطبقات العليا. إما بطريقة المباريات أو الامتحانات المهنية وإما بطريقة التقييد في لائحة الترفي."

- الفصل 23: " داخل كل وزارة معينة، يتألف السلك من مجموع الوظائف التي يجعلها القانون الأساسي الخاص خاضعة لشروط التوظيف والحياة الإدارية المرعية في هذه الوظائف."

- الفصل 24: " يعين كل مرشح إذن بتوظيفه الوزير المختص، أن يجعل نفسه رهن إشارة الإدارة فيما يتعلق بتسميته وتعيين مقر وظيفته، وإذا امتنع من الالتحاق بالمنصب المعين له فإنه يحذف من قائمة المرشحين الموظفين بعد إنذاره"

- الفصل 25: " يجب أن تنشر تسمية الموظفين وترقيتهم في الجريدة الرسمية".

وبصفة عامة، يخضع مجال التوظيف للمقتضيات التشريعية والتنظيمية التالية:

- ظهير رقم 1-58-008 بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية؛

- مرسوم رقم 2-62-345-2 المؤرخ في 8 يوليوز 1963 بمثابة نظام خصوصي لأطر الإدارة المركزية والأطر المشتركين بين الإدارات.

- الأنظمة الخصوصية؛

- الأنظمة ما بين الوزارية...

18- أنشئت أول هيئة مكلفة بتسيير الموظفين سنة 1913 في شكل مصلحة، ثم تحولت بعد مرور 46 سنة إلى مديرية للوظيفة العمومية. فهذا الجهاز كيفما كان وضعه في التسلسل الهرمي، كان منذ نشأته مرتبطاً بسلطات مختلفة (الأمانة العامة للحماية،

وعليه، لم تقتصر سياسة المغربية على العنصر البشري، بل امتدت لتشمل كذلك النصوص القانونية التي تحكم الوظيفة العمومية بالمغرب. إذ شكلت خطوة ضرورية من أجل ضمان تسيير دواليب الدولة، وإخضاع الموظفين لنص موحد بدل النصوص العديدة والمتناثرة التي خلفتها الحماية.

كما جسد صدور ظهير 1-58-008 الصادر بتاريخ 24 فبراير 1958 مظهرا من مظاهر استكمال سيادة المغرب، ونزكية استقلاله السياسي الذي حصل عليه سنة 1956، لأنه جاء كقاعدة لينظم

-
- رئاسة المجلس، الأمانة العامة للحكومة) قبل أن تصبح تابعا لوزارة تحديث القطاعات العامة. ويمكن إيجاز التطور الذي عرفه الجهاز المكلف بالوظيفة العمومية من خلال المراحل التالية:
- 1913: إحداث مصلحة الموظفين لدى الأمانة العامة للحماية؛
 - 1917: دمج مصلحة الموظفين ومصالح الدراسات التشريعية والجريدة الرسمية في مصلحة واحدة؛
 - 1928: إعادة تنظيم تلك المصلحة من خلال ثلاثة مكاتب:
 - مكتب الموظفين مكلف بالإنظمة المتعلقة بالمراقبة وبتسيير الموظفين (أنظمة الأجور، التعويضات، التقاعد)؛
 - مكتب الدراسات التشريعية مكلف بالتشريع والتنظيم العام للبلاد؛
 - مكتب الجريدة الرسمية.
- 1953: إحداث مصلحة الوظيفة العمومية التابعة للأمانة العامة للحماية، هذه المصلحة التي حلت محل مصلحة الموظفين أنيطت بها مهام تفتيش المعدات والتنقل والأمر بالصرف والمحاسبة والمطبعة الرسمية بالإضافة إلى اختصاصات الوظيفة العمومية؛
- 1957: إحداث وزارة الدولة المكلفة بالوظيفة العمومية أنيطت بها مهام إعداد السياسة الحكومية في مجال الوظيفة العمومية ومراقبة وتبعية تنفيذها؛
- 1958: إصدار النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية؛
- يحدد اختصاصات مصلحة الوظيفة العمومية؛
- ينص على أن السلطة الحكومية المكلفة بالوظيفة العمومية تؤثر على النصوص التنظيمية المتعلقة بالوظيفة العمومية؛
- يحدث مجلس أعلى للوظيفة العمومية يستشار من طرف الحكومة في جميع القضايا المرتبطة بالوظيفة العمومية.
- 1959: إحداث مديرية للوظيفة العمومية تابعة للأمانة العامة للحكومة، أنيطت بها مهام الوظيفة العمومية والتكوين الإداري وتعيين الموظفين والمساعدة التقنية.
- وتجدر الإشارة إلى أن اختصاصات إضافية تتعلق بالإصلاح الإداري قد أنيطت بلجنة مشتركة بين الوزارات تعمل تحت إمرة رئيس مجلس الحكومة وتختص بإصدار توجيهات لمديرية الوظيفة العمومية قصد إنجاز مهامها وتكليفها بالقيام بالبحوث الضرورية وإعداد مشاريع الإصلاح.
- وقد عملت هذه اللجنة الوزارية فعلا كهزمة وصل بين مرحلتين أساسيتين:
- المرحلة الأولى: وهي التي تقلد فيها السيد رشيد ملين مهام وزير الدولة في الوظيفة العمومية بتاريخ 27 أكتوبر 1956 أثناء التعديل الذي أدخله جلالة المغفور له محمد الخامس على حكومة السيد البكاي، وكان الجهاز المشرف على الإدارة قبل هذه الفترة مجرد مصلحة ملحقة بالأمانة العامة.
- المرحلة الثانية: وهي التي عين فيها السيد امحمد بوسنة وزيرا للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، بتاريخ 26 ماي 1960 ضمن أعضاء الحكومة الخامسة، أي أن الحكومتين الثالثة والرابعة لم تشملا على وزارة الإصلاح الإداري، وتم الاكتفاء بمديرية الوظيفة العمومية الملحقة بالأمانة العامة للحكومة التي كان يتولى شؤونها في الحكومة الرابعة السيد امحمد باحنيني كوزير للعدل وأمين عام للحكومة.
- 1961: إحداث وزارة مكلفة بالوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، أنيطت بها المهام والاختصاصات التي كانت مخولة لمديرية الوظيفة العمومية واللجنة المشتركة بين الوزارات. وتتألف هذه الوزارة من مفتشية المصالح الإدارية وثلاث مديريات (مديرية الوظيفة العمومية التي ألحقت بها المدرسة الوطنية للإدارة، مديرية المساعدة التقنية، مديرية الإصلاح الإداري).
- 1965: أحداث وزارة الشؤون الإدارية التي أدمجت فيها الأمانة العامة للحكومة ونيابة كتابة الدولة في الشؤون الإدارية. وقد أنيطت بها مهام المفتشية العامة للمصالح الإدارية ومراجعة النصوص التشريعية وإعادة تنظيم المرافق العمومية والتخفيف من حجم الجهاز الإداري وتحسين مناهج العمل وتبسيط المساطر الإدارية.
- 1978: تحديد اختصاصات وتنظيم الهياكل الإدارية لوزارة الشؤون الإدارية.
- 1994: إعانة تنظيم وزارة الشؤون الإدارية بهدف تقويم هياكلها لتمكين من الإضطلاع بالمهام الموكولة إليها. وقد كان الهدف من إعادة هيكلة هذه الوزارة يتجلى في وضع إطار قانوني للمفتشية العامة وإعادة هيكلة مديرية الوظيفة العمومية ومديرية الإصلاح الإداري وإحداث مديرية جديدة تكلف بالموارد البشرية والشؤون العامة.
- 1998: إحداث وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري ضمن تشكيلة حكومة التناوب.
- 2002: إحداث وزارة تحديث القطاعات العامة. www.mmsp.gov.ma
- 19- عبد العزيز الرماني: الإصلاح الإداري بالمغرب، أربعون سنة من الوعود والمشاريع، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 38-39 ماي، غشت 2001، من ص 69 إلى ص 87، ص 12.

العلاقات القانونية التي تربط الإدارة المغربية الفتية آنذاك، بمختلف الموظفين الذين تحتاج إليهم، للإشراف على تسيير مختلف أجهزتها الإدارية الحديثة. والذين كانوا من اللازم أن يخلفوا موظفي سلطات الحماية الفرنسية في تلك الفترة²⁰.

المطلب الثاني: التوظيف ما بعد الفترة الانتقالية

سبقت الإشارة، إلى أن الإصلاح الإداري تمثلت مظاهره الأولى في صدور ظهير 24 فبراير 1958 بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، والذي تمثل المشرع عند وضعه للنموذج الفرنسي²¹. ومن أهداف ذلك النص القضاء على الاختلاف الذي كانت تعرفه الأوضاع النظامية للموظفين خلال عهد الحماية: (أطر مختلطة تخص الفرنسيين، وأطر خاصة بالمغاربة وأطر ملحقة بالإدارة المخزنية)²².

وبالتالي، اهتمت الدولة بالتصدي لمشكلة تعويض الفراغ الإداري، وذلك بخلق نظام أساسي يهدف إلى تكوين الأطر ورفع مستواها المهني. حيث تم إحداث مراكز للتكوين الإداري بهدف إعطاء بعض الموظفين نوعا من التكوين الموجه، خاصة للتسيير بالنسبة للأطر المتوسطة والصغرى، كما اهتمت الدولة بتكوين الأطر العليا.

ولقد لعبت المدرسة الإدارية المغربية دورا كبيرا في تكوين الأطر العليا الإدارية، وبعثت الدولة في نفس الوقت عددا كبيرا من الأطر للخارج قصد التكوين²³.

ورغبة من وزارة التربية الوطنية في أن يتوفر رجالها على الكفاءة الكاملة، فقد نظمت تداريب تربوية، ورحلات دراسية، وتبادلات ثقافية دولية وتجمعات لتحسين تكوين هؤلاء الموظفين داخل المغرب وخارجه.

وعليه، فقد تم تكوين 2837 معلما من ذوي الثقافة المزدوجة حتى يمكن تعويض الموظفين الأجانب الذين يعلمون اللغة الفرنسية، تنفيذا للخطة المتبعة قصد مغربة الإطار.

لقد كان عدد الموظفين المغاربة سنة 1959 يشغلون 9044 من بين 12485 وظيفيا، بينما كان عدد الوظائف التي يشغلها الأجانب 3341. وفي نفس السنة، تم تخصيص إدارات المدارس للمرشحين

²⁰- محمد الكشور: المركز القانوني للموظف في القانون الجنائي والخاص، المجلة المغربية لقانون واقتصاد التنمية، عدد 21، سنة 1989، ص 54.

²¹- عبد الإله فونتير: الوضعية النظامية للأساتذة الباحثين بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، جامعة محمد الخامس أكاد، السنة الجامعية 1992 ص 13.

²² -Omar Mouddani: l'évolution du processus d'adaptation de la fonction publique marocaine aux fins de développement, édition de la faculté de Rabat, 1984, page 15 .

²³ - بوعلام السنوسي وآخرون، مرجع سابق، ص 73.

المغاربة وحدهم، بينما كان عدد إدارات المدارس الابتدائية التي كان يسيرها موظفون أجنب تيلغ 683 في سنة 1957، في حين أصبح عدد المديرين الأجانب لا يتجاوز 293 في سنة 1962.²⁴ ولقد نتج عن الزيادة الملموسة في عدد الموظفين إعطاء وجه جديد للوظيفة العمومية و لسياسة التوظيف، حيث وجدت الإدارة نفسها أمام ضرورة احترام المبادئ التي نص عليها النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، وتكييفها مع المعطيات الجديدة للتسيير الإداري.

وعليه، فقد تم اتخاذ عدة تدابير واعتماد عدة ظواهر ومراسيم²⁵، للأخذ بعين الاعتبار ضرورة ضبط سياسة التوظيف بالإدارات العمومية²⁶.

وإن أهم ما يمكن تسجيله خلال تلك الفترة في ميدان الإصلاح الإداري، هو ما يسمى بـ "إصلاح نظام الأطر"، خصوصا وأنه على مدى الأربع سنوات التي تلت الاستقلال، لم يكن الاهتمام بالمستوى الثقافي أمرا إلزاميا عند التوظيف، لذلك كان لا بد من التركيز على التكوين، وعلى بناء الهياكل القانونية للوظيفة العمومية.

ويبدو أن السيد أحمد بوستة لم يستطع القيام بذلك الإصلاح، أو ربما واجه بعض الصعوبات، فقد وجه منشورا بتاريخ 11 غشت 1960²⁷ يطلب فيه من باقي الوزارات موافاة وزارته بمشاريع حول الأنظمة الأساسية لموظفيها.

²⁴ - المملكة المغربية، الديوان الملكي، المندوبية العامة للإنعاش الوطني والتخطيط، التخطيط الثلاثي 1965-1967، ص 194-195.

²⁵ - وفي هذا الصدد تم إصدار ظهير شريف رقم 1-59-072 الصادر بتاريخ 15 محرم 1375 (21 يوليوز 1959) المتعلق بتحديد اختصاصات وزارة التربية الوطنية. الذي نص على إن معادلة الشهادات هي من اختصاص السلطة الحكومية المكلفة بالتربية الوطنية طبقا لمقتضيات الظهير أعلاه الذي ينص على أن شروط ومسطرة منح هذه المعادلة سيتم تحديدها بناء على مرسوم، و بالفعل فقد صدر هذا المرسوم تحت رقم 59-0364 - 2 بتاريخ 22 غشت 1959 المحدد لشروط ومسطرة منح هذه المعادلة في فصله الثاني: " توجه طلبات المعادلة إلى وزارة التربية الوطنية، مكتب التشريعات العامة، وتتخذ المعادلة بموجب قرار يصدره وزير التربية الوطنية، وينشر في الجريدة الرسمية، وتتولى لجنة مختصة دراسة مستوى الشهادة..."

²⁶ - محمد سيبويه، حسن مناش، عبد الإله التبال: أساليب التوظيف والتنمية الإدارية، بحث لنيل دبلوم السلك العادي، المدرسة الوطنية للإدارة، السنة الدراسية 1986-1987، ص 14. وللمزيد من الاهتمام يرجى العودة إلى:
- نعيمة الجوهري، جميلة شينان: سياسة التوظيف والإصلاح الإداري - دراسة مقارنة-، بحث لنيل دبلوم السلك العادي، المدرسة الوطنية للإدارة، السنة الجامعية 1986-1987، ص 44.

²⁷ - و مما جاء في المنشور المشار إليه أعلاه، الموقع من طرف السيد أحمد بوستة وزير الوظيفة العمومية و الإصلاح الإداري: " لا يخفى عليكم أن الإصلاح الإداري يعتبر ضرورة حيوية لإدارتنا، و أن يكون أيضا إحدى المهام الأساسية للحكومة والحالة هذه، فإن هذا الإصلاح سيكون جزئيا، إذا لم يتم إصلاح الأطر الموجود قيد التنفيذ، ينظم مختلف هذه النصوص المتعلقة بالمكافآت و التعويضات..." المنشور الوزاري بتاريخ 1960/9/10 حول إصلاح تسيير أطر الإدارة، رقم 35.

لكنه لم يتلق أجابة كافية ، مما اضطر إلى توجيه منشور ا جديدا بتاريخ 10 شتنبر 1960²⁸ ألح فيه على ضرورة الإسراع بتهيئ تلك المشاريع، مؤكدا أن وزارته اتخذت كل الإجراءات لإلغاء النظام الاستثنائي للتوظيف، والدخول ابتداء من 1 يناير 1961 في برنامج لإصلاح الهياكل الإدارية²⁹.

وإذا كانت الدولة تتجه نحو التدبير الجيد لمواردها البشرية، خصوصا بعد رحيل الأجانب، فكان عليها في المقام الأول أن تهتم بالمستوى الثقافي للموظفين لإقرار المباراة. لكن العكس هو الذي حصل، حيث تم إصدار مرسوم متعلق بالنظام الأساسي الخاص بأسلاك الإدارة المركزية والموظفين المشتركين بالإدارات العمومية³⁰، الذي ألغى التوظيف الاستثنائي الذي قد أشار إليه، وأقر التوظيف بناء على المباراة دون مراعاة للمستوى الدراسي العالي في التوظيف، وهو بذلك يكرس دونية المستوى في تقلد الوظائف الإدارية.

إن المرسوم الجديد، جاء ليس قاعدة يمنع فيه التوظيف الاستثنائي ويقر المباراة كأسلوب جديد للتوظيف. في حين كان على المرسوم أن ينساق مع التوجهات الكبرى للدولة، ومع سياسة التوظيف المبنية على الكفاءة والخبرة، والتي أقرتها الدولة من خلال السياسات العامة.

وعليه، فإن مختلف المبادرات الإصلاحية التي حدثت طوال الأربع سنوات الأولى للاستقلال، لم تحظ بالدعم الكافي نحو تنمية إدارية حقيقية بسبب غلو البيروقراطية السلبية، وتواضع نسبة الاستثمار في العنصر البشري العامل في الإدارة³¹.

²⁸ - ومما جاء في المنشور: " أن التأخير الحاصل في احترام أجل هذا المنشور (11 غشت 1960) سيضر بتنفيذ الإصلاح المقرر من طرف الحكومة، والذي يشكل كما تعلمون إحدى مهامها، وأنه فيما يخص وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، فقد اتخذت كافة التدابير الضرورية الخاصة بها، لتضمن دخول هذا الإصلاح حيز التنفيذ ابتداء من فاتح يناير 1961، وبشكل إلغاء كافة النماذج الاستثنائية للتوظيف بتاريخ 31 دجنبر 1960 أحد هذه التدابير..."

²⁹ - عبد العزيز الرماني: الإصلاح الإداري بالمغرب، أربعون سنة من الوعود والمشاريع، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 38-39، ماي- غشت 2001، ص 73.

³⁰ - مرسوم رقم 2-62-345 بشأن النظام الأساسي الخاص بأسلاك الإدارة المركزية والموظفين المشتركين بالإدارات العمومية، منشور بالجريدة الرسمية عدد 2648 بتاريخ 4 ربيع الأول 1383 (26 يوليوز 1963)، ص 1781. حيث نص:

- الفصل 4 أعوان الخدمة: "يشمل هذا السلك فقط على درجة عون للخدمة مرتبة في سلم الأجور رقم 1 المحدث بموجب المرسوم رقم 2-62-344 الصادر في 15 صفر 1383 (8 يوليوز 1963) المشار إليه أعلاه، ويتم توظيف أعوان الخدمة على إثر مباراة."

- الفصل 7 أعوان التنفيذ: "يوظف أعوان التنفيذ على إثر مباراة من بين:

1- المرشحين الذين يثبتون توفرهم على مستوى شهادة الدروس الابتدائية؛
2- موظفي أو أعوان الإدارات العمومية الذين قضوا على الأقل أربع سنوات من الخدمة الفعلية؛
ويمكن أن تتناول هذه المباراة علاوة على اختيار ذي صبغة عامة سلسلة اختبارات مع إمكان اختيار المادة التي تطابق نوع المهام المزاول في هذا السلك."

- الفصل 8 الكتبة: "يعين الكتبة على إثر مباراة من بين:

1- المرشحين الذين يثبتون توفرهم على إجازة أو شهادة دراسية من مستوى نهاية دروس الطور الأول للتعليم من الدرجة الثانية؛
2 - موظفي أو أعوان الإدارات العمومية الذين قضوا على الأقل أربع سنوات من الخدمات المدنية الفعلية..."

³¹ - عبد الكريم الحسنوي: تأثير التكوين المستمر على الأداء الفعلي للموظف العمومي - وزارة الاقتصاد والمالية نموذجا - رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة الحسن الأول بسطات، السنة الجامعية 2008 - 2009، ص 1.

ومن مسيبياته، النظرة إلى نفقات التعليم كعبء التي اقتضت شرعية التقليل من فرص الولوج إلى المستويات العليا. حيث تم خلق أسلاك دنيا في الوظيفة العمومية، شكلت أكثر من ثلثي المناصب في مجموعها. من هنا، لم تفرض المنظمات الإدارية هرميتها بشكل مستقل كما في النموذج الوبيري البيروقراطي، بل إن النظرة إلى التعليم كعبء، هي التي فرضت تلك الهرمية المتميزة بتضخم كبير في القاعدة، على حساب المستويات الأخرى. ومعنى ذلك أن الإدارة ستشكو من تضخم في وظائف التنفيذ على حساب وظائف التصور والتخطيط، نظرا لضآلة العنصر البشري اللازم للقيام بها³².

المبحث الثاني: سياسة التخطيط للتوظيف

لقد كان من هدف المخطط الثلاثي (1965-1967)، والتصريح الحكومي المقدم أمام البرلمان، هو إعداد البنية التحتية للتنمية وتكوين الأطر لتعويض المغادرين الأجانب للإدارة الوطنية الفتية (المطلب الأول). لذلك، فإن المخطط الخماسي (1968-1972) سعى إلى تجاوز تلك الوضعية ولو نسبيا، وذلك بإقراره للنصوص القانونية المنظمة لسياسة التوظيف على وجه الخصوص، بارتكازه على المباراة كأسلوب وقاعدة عامة، بدل التوظيف المباشر الذي اعتبر استثناء (المطلب الثاني)، والذي لا يتناسب مع توجهات الدولة.

³²- محمد قهوي: عوانق الإصلاح السياسي الإداري في اقتصاد الوظيفة العمومية المغربية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية عدد 18 - يناير - مارس 1997، ص 29. للمزيد من الإطلاع يرجى العودة إلى:

Omar Mouddani: l'évolution Page 70 /71:

الاطار و الدرجة و السلم	شروط قبول التوظيف
- عون خدمة - عون تنفيذ	إيجاد القراءة و الكتابة و الحساب+مباراة نهاية السنة الثامنة اساسي+مباراة+4 سنوات من الخدمة
كاتب	- نهاية السنة الثالثة اعدادي + امتحان - او موظف + 4 سنوات من الخدمة
كاتب ممتاز	- كاتب السلم +5+الرتبة 4 امتحان الكفاءة المهنية - كاتب +الرتبة 8 + الاختبار
-محرر	- بكالوريا او معادلة في القانون او شهادة + مباراة - موظف سلم+6+الرتبة 4 + مباراة
متصرف مساعد	شهادة السلك العادي من المدرسة الوطنية للإدارة -الإجازة او ما يعادلها بمباراة
متصرف	- دبلوم الدراسات العليا او ما يعادلها +(موظف سلم 10+ 4 سنوات من الخدمة + 24 من التكوين)
متصرف ممتاز	-او بالاختبار متصرف ممتاز سلم 10+10سنوات من الخدمة - متصرف سلم 11الرتبة 7 + 5 سنوات من الخدمة

إن الإنعاش الاقتصادي الذي عرفه المخطط الخماسي (1973-1977) انعكس بدوره على إنشاء المرافق العمومية، وبالتالي الزيادة في أعداد الموظفين (المطلب الثالث)، نتيجة ارتفاع أسعار الفوسفات وانتعاش الاستثمار. لكن سوء التدبير والظروف الاقتصادية والطبيعة التي عرفها المخطط الثلاثي (1978- 1980) أثرت على سياسة التوظيف خاصة وعلى الاقتصاد بصفة عامة (المطلب الرابع).

المطلب الأول: توجهات المخطط الثلاثي (1965-1967)

بعد وضع أول دستور سنة 1962، عرفت البلاد أول تجربة انتخابية تشريعية بتاريخ 7 ماي 1963 حيث تم انتخاب مجلس النواب، ثم مجلس المستشارين بتاريخ 4 أكتوبر 1963. وقد اجتمع البرلمان لأول مرة بمقر كلية العلوم بالرباط يوم الاثنين 18 نونبر 1963، وانتخب بعد ذلك السيد عبد الكريم الخطيب رئيساً لأول مجلس نواب مغربي يتكون من 144 عضواً، في حين انتخب السيد لمفضل الشرفاوي رئيساً لأول مجلس للمستشارين يتكون من 128 عضواً³³. وبتاريخ 11 يناير 1964 تقدم السيد أحمد باحنيني ببرنامج حكومته الذي استمر نقاشه أحد عشر يوماً. وبحكم خصوصية تلك الفترة، فقد واجهت الحكومة مشاكل سياسية لا طائل لها، ناتجة في مجملها عن المواجهات التي عرفها أول برلمان مغربي³⁴. فمن خلال نظرة مبسطة، يبدو أن الإدارة المغربية لم تحتل حظاً كبيراً في أول برنامج حكومي، ذلك الوضع انعكس على الميزانية التي كانت تقشفية، وعلى المخطط الثلاثي الذي إنكز بدوره على الفلاحة والسياحة وتكوين الأطر. لكن، إذا تفحصنا ذلك البرنامج، فسنجد أنه يتضمن بعض الإشارات والتلميحات إلى الإدارة، وجعلها في صف واحد مع القضاء، من خلال تصريح السيد أحمد باحنيني حين قال: "ولئن كانت المشاكل الإدارية تشغل بالنا، فللقضاء منزلة الصدارة في أنفسنا..."³⁵. في تلك الفترة لم يعمر برلمان بالمغرب مدة طويلة، إذ بدأ أعماله في 18 نونبر 1963 وأوقف على إثر إعلان حالة الإستثناء يوم 7 يونيو 1965. أي أنه لم يدم سوى سنة ونصف، ناقش فيها ميزانيتي 1964 و 1965 والتي عبرت الحكومة عن الإرادة التقشفية في برنامجها، خصوصاً وأن العجز في الميزانية كان مرتفعاً في سنة 1964.

³³ - عبد العزيز الرماني: للحقيقة، مرجع سابق، ص 13.

³⁴ - المرجع أعلاه، نفس الصفحة.

³⁵ - برنامج حكومة السيد أحمد باحنيني أمام البرلمان بتاريخ 11 يناير 1964.

ولقد تقدمت حكومة السيد امحمد باحنيني بالمخطط الثلاثي (65-67) الذي لم يتضمن بدوره أية إجراءات تخص الإصلاح الإداري، باستثناء جانب تكوين الأطر الذي يهتم التعليم بشكل مباشر، وله علاقة بالرغبة في تزويد الإدارة بأطر كفاة³⁶.

وعليه، و أثناء مرحلة المخطط الثلاثي سوف لا يتم توظيف المعلمين إلا في إطار المقاعد الشاغرة، عقب ذهاب بعض المعلمين أو نتيجة مغربة بعض الدروس ، أو عند الانتقالات أو بسبب وفاة رجال التعليم، إذ بلغت عدد التوظيفات الجديدة 1800 توظيفا.

وامتاز المخطط الثلاثي بوضع سياسة ترمي إلى تحسين تكوين رجال التعليم،الذين يعملون في إطار التعليم حتى تتقوى معلوماتهم ويرتفع من جراء ذلك مستوى التعليم الابتدائي. وعليه بلغ عدد المعلمين في المخطط الثلاثي ما يلي:

- عدد المعلمين في سنة 1964-1965:

26148 معلما.

1075 مديرا.

27223

عدد المعلمين المهنيين: 3875 معلم

-1290 تلميذ معلم من المدارس الإقليمية.

تخطيط لتكوين إطارات التعليم الابتدائي وتحسين تكوينهم:

1000 معلم شاركوا مدة سنة في دروس تحسين التكوين؛

2000 معلم شاركوا مدة سنتين في دروس تحسين التكوين؛

1290 تلميذا درسوا سنتين بالمدارس الإقليمية بدل سنة واحدة؛

- أما المعلمون الباقون وعددهم 875 فتم تحويلهم وتوجيههم إلى قطاعات أخرى³⁷. ويعتبر تكوين إطارات التعليم الثانوي من الأهداف الأساسية في المخطط الثلاثي، الذي رسم حاجيات التوظيف في:

1527 ← وظيفة يتعين إنشاؤها؛

- السنة الدراسية 1965-1966

1008 ← وظيفة يتعين إنشاؤها؛

- السنة الدراسية 1966-1967

1192 ← وظيفة يتعين إنشاؤها.

- السنة الدراسية 1967-1968

³⁶ - عبد العزيز الرماني: للحقيقة، مرجع سابق، ص31.
³⁷ - المملكة المغربية: الديوان الملكي، المندوبية العامة للإعناش الوطني والتخطيط، التخطيط الثلاثي (1965-1967).

وتتوزع الوظائف على الشكل الآتي:

- السنة الدراسية 1965-1966	←	- 382 للتعليم التقني؛
- السنة الدراسية 1966-1967	← 1688	- 1145 للتعليم العام؛
		- 422 للتعليم التقني؛
		- 1266 للتعليم العام؛

- السنة الدراسية 1967-1968	← 1493	- 374 للتعليم التقني؛
		- 1119 للتعليم العام ³⁸ .

لقد أكدت الوثيقة الدستورية، ولاسيما النصوص المتصلة بالسلطة التنفيذية على وضع الإدارة رهن إشارة الحكومة. وهو ما يوحي وضعها خارج الصراع السياسي، خصوصا وأن الفترة الموالية للاستقلال شهدت صراعا حادا على السلطة وعلى مراكز القرار والنفوذ. ولتفادي استئثار أطراف النزاع بالإدارة التي قد تخل بالتوازنات الداخلية للنظام السياسي، فلقد تم وضعها تحت إشارة الجهاز التنفيذي الذي يعينه الملك لتمارس مهامها التنموية في حياد واستقلالية تامة³⁹. إن الأوضاع السيئة التي آلت إليها البلاد في تلك الفترة، جعلت الإدارة المغربية السبب الرئيسي في عرقلة جهود التنمية، تلك الوضعية المزرية دفعت الملك الحسن الثاني رحمه الله إلى إصدار مجموعة من التوجيهات يوم 20 أبريل 1965 حول مختلف القطاعات وارتباطها بالتخلف أو النمو، ونجده قد تطرق إلى محور الإدارة حيث قال: "... كثر القيل والقال حول جهازنا الإداري الذي ألصقت به اتهامات مسيئة إلى سمعته، وبالتالي إلى سمعة البلاد... وبالإضافة إلى ما هو منصوص عليه في قانون الوظيفة العمومية من حقوق الموظف وواجباته، فقد وطننا العزم على أن يسير جهازنا الإداري وفق المبادئ الآتية، ونتخذ التدابير المعروضة فيما يلي:

1- المغاربة سواء فيما يتعلق بالشروط المطلوبة لنيل الوظائف والمناصب العمومية. وهذا

المبدأ الصالح قد اكتسى صبغة دستورية. واجتنابا لكل حيف أو محاباة يجب أن يباشر التوظيف عن طريق المباراة طبقا لما ينص عليه القانون..."⁴⁰.

وفي يوم 21 غشت 1965 صدر مرسوم ملكي ينظم اختصاصات وزارة الشؤون الإدارية، علما أنها ألحقت بالأمانة العامة للحكومة في تلك الفترة. إن المهم في ذلك المرسوم كونه أمد جهاز الشؤون

³⁸ - نفس المرجع أعلاه.

³⁹ - محمد يحيى: الديمقراطية و سؤال التنمية الإدارية؟ المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 65 نونبر - دجنبر 2005، ص 22.

⁴⁰ - خطاب جلالة الملك الحسن الثاني في مشكلات التخلف والنمو التي تعترض بلادنا، الثلاثاء 17 ذي الحجة 1384/20 أبريل 1965.

الإدارية باختصاصات واسعة ترتبط بالإصلاح الإداري وفقا لما تضمنته التوجيهات الملكية الصادرة في هذا الإطار.

وبالفعل وبارادة ملكية سامية فقد ترجمت تلك التوجيحات إلى نصوص قانونية، حيث تم إصدار مرسوم ملكي متعلق بسن النظام العام للمباريات والامتحانات الخاصة بولوج أسلاك ودرجات و مناصب الإدارات العمومية⁴¹، الذي أكد على أن التوظيف في الإدارات العمومية يجب أن يتم وفقا لشروط مضبوطة، وحدد نظام المباراة كقاعدة عامة لذلك، على أن تكون مفتوحة لجميع المرشحين بدون استثناء، ووفقا للشروط المطلوبة. أما التوظيف المباشر فيعتمد بصورة استثنائية لتلبية حاجيات الإدارة⁴².

المطلب الثاني: توجهات المخطط الخماسي (1968-1972)

مباشرة بعد إصلاح نظام الأطر بمقتضى المرسوم الملكي رقم 67-401 بتاريخ فاتح أبريل 1967، تطرق الحسن الثاني رحمه الله في خطاب العرش لسنة 1968 إلى النصوص الصادرة بخصوص إصلاح نظام الوظيفة العمومية وتوحيد قواعدها، ومما جاء في الخطاب "... وتنفيذا لهذه النظم والقوانين، فقد شرعت وزارتنا في الشؤون الإدارية، في عملية إدماج الموظفين في الأسلاك الجديدة

⁴¹- مرسوم ملكي رقم 67-401 بتاريخ 13 ربيع الأول 1387 (22 يونيو 1967) بسن نظام عام للمباريات والامتحانات الخاصة بولوج أسلاك ودرجات ومناصب الإدارات العمومية، ج.ر.ع. 2852 بتاريخ 19 ربيع الأول 1387 (28 يونيو 1967) ص 1429-1432 حيث نص:

- الفصل 1: "تطبق المقتضيات المشتركة الآتية على المباريات والامتحانات الخاصة بولوج الأسلاك والدرجات والمناصب العمومية بصرف النظر عن الشروط العامة والخاصة المنصوص عليها في الأنظمة الأساسية لموظفي الإدارات".
- الفصل 2: "يجب أن يتوفر في المرشحين الشروط المنصوص عليها في الفصل 21 من الظهير الشريف رقم 58-008-1...".

- الفصل 5: "تنظم المباريات والامتحانات المقررة لولوج سلك أو درجة طبقا لنظام يوضع سلفا بقرار من السلطة الحكومية المختصة وينشر بالجريدة الرسمية. ويحدد في هذا القرار ما يلي:

1 - الشروط الخصوصية المنصوص عليها في النظام الأساسي لولوج السلك أو الدرجة المقصودة؛

2 - عدد الاختبارات ومدتها ونوعها ورقم التضعيف المخصص بتنقيط كل اختبار من هذه الاختبارات؛

شروط القبول في الاختبارات الكتابية والشفوية...".

⁴²- على الصعيد الأوروبي تظل المباراة في أغلب الدول، السبيل العادي للتعين بالوظيفة العمومية، غير أن بعض الدول كإيطاليا تستوحي من النظام الفرنسي في مجال المباراة، في حين تأثرت دول أخرى كبلجيكا وإيرلندا بالنظام الإنجليزي. ويتم اللجوء إلى الوظيفة العمومية في المملكة المتحدة مبدئيا مباشرة بعد نهاية الدراسة، ويتم انتقاء سامي الموظفين عن طريق مباراة تنظم من طرف لجنة الخدمة المدنية التي أصبحت تسمى سنة 1991 مكتب الخدمة المدنية، الذي منح شهادات الأهلية الضرورية للتعين من طرف السلطة الإدارية للمرشح المنتقى.

وبالنسبة للأعوان الآخرين ينظم التوظيف المباشر من طرف الوزارات أو من طرف وكالة التوظيف تحت مراقبة اللجنة، غير أنه ينبغي الإشارة بهذا الخصوص إلى أن التوظيف بالمملكة المتحدة وتقييم الموظفين قد تمت خصوصتها ابتداء من أكتوبر 1997. ويتعلق الأمر بهيئة خصوصية تسمى كابطا (CAPITA) تخص مجال التوظيف. وقد كان هذا النظام الإنجليزي قد أوحى لبعض الدول الأوروبية كإيرلندا وبلجيكا.

أما النظام البلجيكي فقد استلهم جزئيا فقط من التجربة الإنجليزية، فالكاتب الدائمة للتوظيف هي المسؤولة عن جميع المباريات للتوظيف بإطارات الدولة. ومما ينبغي التذكير به أن التوظيف ببلجيكا يتم عن طريق المباراة أما التعيينات فتجرى حسب الترتيب الذي أفرزته المباراة.

وفيما يخص فرنسا، يضع قانون 13 يوليوز 1983 بمثابة حقوق وواجبات الموظفين، كمبدأ أساسي "أن الموظفين يوظفون عن طريق المباراة عدا إذا نص القانون على خلاف ذلك". الفصل 16

أما قانون 11 يناير 1984 المتعلق بالمقتضيات النظامية الخاصة بالوظيفة العمومية للدولة، والتي يتم القانون السابق فيبدو أنه حاسم بهذا الخصوص سواء من خلال الفصل 19 أو الفصل 4 منه.

المنبثقة عن الإصلاح، متعاونة في ذلك مع وزارة المالية، ومختلف الوزارات التي يعينها الأمر، وقد قطعت إلى الآن في هذا المضمار مراحل شاسعة، ولن تنصرم السنة الحالية حتى تكون العملية قد انتهت، أو أشرفت على الانتهاء"⁴³.

وعليه، فقد صدر المرسوم الملكي المتعلق بتحديد المقترضات المطبقة على الموظفين المتمرنين بالإدارات العمومية رقم 62-68⁴⁴ وكذلك الوضعيات المطبقة عليهم.

وفي خطاب العرش لسنة 1969 أخبر الملك الحسن الثاني رحمه الله ، بإتمام عملية إصلاح نظام الأطر، وإدماج الموظفين في الأسلاك المحدثة، وقال بأن العملية شملت ما ينيف ع 62 ألف موظف، وهي نفس السنة التي عين فيها الملك السيد أحمد العراقي وزيرا أولا بتاريخ 1969، الذي لم يقدم برنامج حكومته إلا بعد مرور سنة عن تعيينه، أي بعد تعديل الدستور وانتخاب مجلس النواب.

ولعل أبرز ملاحظة يمكن إثارتها بخصوص برنامج السيد أحمد لعراقي، أنه ركز على نفس الأسبقيات الواردة في المخططات السابقة، أي الفلاحة والسياحة وتكوين الأطر. أما فيما يتعلق بالإدارة فإننا لا نجد في ذلك البرنامج أي إشارة مباشرة لها، باستثناء ما يتعلق بالسياسة المالية، ونفقات التجهيز، أو ما يتعلق بالتعريب والمغربة، ضمن إشارات عابرة⁴⁵.

وبما أن البرنامج الحكومي تطرق إلى نفقات تجهيز الإدارات، فقد أشار المخطط الخماسي 68-72 إلى ذلك، حيث سيكون من نتائج الزيادة السريعة جدا في ميزانية تجهيز الإدارات، والزيادة المرتبطة بها في ميزانية التسيير، حيث انتقل عدد موظفي الإدارة من 215000 في سنة 1968 إلى 258000 في سنة 1973⁴⁶.

الزيادة الصافية	جدول تلخيصي للوظائف المحدثة
275.000	الفلاحة
2.000	المعادن والطاقة والفوسفات
27.000	الصناعة والصناعة التقليدية والأشغال العمومية
36.000	النقل
57.000	الخدمات
45.000	التجارة
43.000	الإدارة
485.000	مجموع الوظائف الجديدة المحدثة

إن عدد وظائف الشغل المحدثة خلال المخطط الخماسي بلغت 485000 (الزيادة الصافية في عدد الوظائف التشغيلية فيما بين 1969 و 1973). ففي مجال الفلاحة نجد أن استثمارات المخطط الخماسي

⁴³ - عبد العزيز الرماني: الحقيقة والتاريخ، مرجع سابق، ص 51.
⁴⁴ - مرسوم ملكي رقم 62-68 بتاريخ 19 صفر 1388 (17 مايو 1968) يحدد المقترضات المطبقة على الموظفين المتمرنين بالإدارة العمومية، ج.ر.ع 2899، بتاريخ 24 صفر 1388 (22 مايو 1968) ص 1051-1052، الذي نص في فصله الأول "يحول صفة موظف متمرن كل شخص وقع تعيينه في وظيفة دائمة، ولم يعلن عن ترسيمه في إحدى الدرجات التسلسلية لأسلاك إدارة الدولة".

⁴⁵ - عبد العزيز الرماني: للحقيقة، مرجع سابق، ص 57.
⁴⁶ - وزارة الشؤون الاقتصادية والتخطيط وتكوين الإطارات، التخطيط الخماسي 1968-1972، الجزء الأول، ص 110.

1968-1972 هدفت إلى زيادة المساحات المسقية وتحديد القطاع السقوي، الذي نتج عنه إحداث 275.000 وظيفة فلاحية، أي 57% من الوظائف المحدثة على إثر الاستثمارات التي ستنتج خلال المخطط الخماسي.

أما أهداف المخطط في مجال المعادن والطاقة والصناعة والبناء والأشغال العمومية، فسوف تمكن من إحداث 29000 وظيفة جديدة. وهو رقم ضعيف نسبيا مقارنة بالمجهود المبذول. والواقع أن الأمر يتعلق من جهة بتجديد الصناعات الموجودة. ومن جهة أخرى بإنجاز مشاريع تتطلب رؤوس أموال هامة. أما في ميدان الصناعة التقليدية فإن الغرض من الاستثمارات المزمع إنجازها هو تنظيم إنتاج وتسويق المنتوجات تنظيما معقولاً. وسوف تتم تلك العملية في أول الأمر في القطاعات العصرية من ذلك الفرع، وذلك بقصد تصديرها بصفة رئيسية.

إن إحداث الوظائف سوف يمكن من تعويض الخلل الناتج عن النقصان الكبير في الوظائف المرتبطة بالصناعات التقليدية، وذلك في القطاع التقليدي من هذا الفرع (النسيج).

أما التوظيفات المالية في ميدان النقل البري والنقل بالسكك الحديدية، وفي ميدان السياحة والتجارة، تلك التوظيفات الرامية إلى تحسين وتجديد العلائق التجارية داخل البلاد، ومع الخارج وخاصة إلى تحسين التجهيز الفندقي للمغرب، سوف تؤدي إلى إحداث 138000 وظيفة جديدة في تلك القطاعات الكبرى⁴⁷.

المطلب الثالث: توجهات المخطط الخماسي (1973-1977)

جعلت الحكومة منذ الستينات التوظيف أحد اهتماماتها، مما جعلها تتخذ مجموعة من التدابير لاستيعاب أزمة البطالة، هادفة بذلك تحقيق التوظيف الكامل. ومن أهم التدابير التي اتخذتها الدولة في ذلك المجال تكثيف التوظيف المباشر من طرف الإدارات العمومية، حيث تمكنت بالفعل منذ السبعينات من خلق آلاف المناصب المالية انتقلت من 1134 منصب سنة 1972 إلى 51416 منصب سنة 1976⁴⁸. وبعد فترة النمو البطيئة نسبيا - والتي ميزت الستينات - كان على الاقتصاد المغربي أن يشهد دفعة قوية في بداية السبعينات مدعوما بفائض مالي نتيجة الزيادة في أسعار الفوسفات.

⁴⁷ - المخطط الخماسي 1968-1972، ص 108-109.

⁴⁸ - أحمد جلوي: دور المقاولات الصغرى والمتوسطة في الحد من معضلة التشغيل بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، جامعة محمد الخامس أقالم الرباط السنة الجامعية 2004-2005، ص 28.

وقد بلغت نسبة النمو 6.7% في السنة خلال سنوات 1973-1977 نتيجة للمجهود الاستثنائي في مجال الاستثمار العمومي، الموجه خصوصا نحو التجهيزات الأساسية القاعدية والقطاع الفلاحي والقطاع الصناعي. وقد بلغت فعلا ميزانية الاستثمار العام، ما يقارب 20% من الناتج الداخلي الخام⁴⁹.

وعليه، أقدمت الدولة خلال السبعينات على استقطاب عدد مهم من اليد العاملة في إطار الخدمة المدنية، التي كان معمولا بها سابقا بتوظيف خريجين جدد من المدارس والمعاهد والجامعات كمحاولة لامتصاص و الحد من البطالة. الأمر الذي أدى إلى ارتفاع بند الأجور والمرتبات في الميزانية العامة للدولة.

وبالمقابل، لوحظ تدني مستوى الإنتاجية عند عدد كبير من الموظفين بسبب عدم اعتماد إستراتيجية واضحة لتوظيف القوى العاملة، وإعادة هيكلتها بما يتناسب واحتياجات التوسع الوظيفي المنتج، و بسبب انخفاض حجم الاستثمار العمومي منذ بداية عقد الثمانيات⁵⁰.

وإذا كان عدد الأعوان المغاربة في الوظيفة العمومية لا يتعدى 100.000 في سنة 1960، فإن تلك اللقطة الإدارية وصلت 218000 في سنة 1977 و 300.000 في ماي 1987.

إن ذلك الاتجاه نحو الوظيفة العمومية ازداد في سنة 1986 لتصل الى 405486 ممولة من طرف الخزينة العامة للدولة حيث نجد من بينها 38691 مرسوم، حيث شكلت النسبة 7% من السكان النشيطين في سنة 1971 و 9% في سنة 1977 حيث تزايد عددهم ما بين 1961 و 1971 ب7200 فرد سنويا.

يوما بعد يوم، تؤكد الإحصائيات التراكم الإداري في اتجاه الإدارة، ولعلها تظل أداة هامة لسياسة التوظيف⁵¹، خصوصا على مستوى النتائج التي عرفها المخطط الخماسي 1973/1977 من ازدهار بلغ معدل نمو سنوي وصل إلى 6,7%. ومن المفارقة العجيبة أن المخطط الذي يعتبر مصدر أزمة المديونية كان الأكثر طموحا في تلك الفترة، ولقد كان متوسط نمو الاستثمارات بالأسعار الجارية هو 32,2%. والواقع أن القروض الخارجية المتعاقد حولها أسهمت بكيفية ناجحة، وبلغت تلك القروض في مجملها 11,991 مليون درهم خلال الفترة الخماسية مقابل 3656 مليون درهم، التي كانت متوقعة أصلا، ومعناه نسبة زيادة وصلت إلى 228%⁵².

⁴⁹ - المجاس الوطني للشباب والمستقبل: أية تربية، أي تكوين، أي تشغيل لمغرب الغد؟ نحو ترابط أفضل بين النظام التربوي والنظام الإنتاجي، ص 28.

⁵⁰ - مدني احميدوش: واقع الرواتب والأجور في قطاع الوظيفة العمومية من خلال الميزانية العامة للدولة، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، ماي - يونيو، عدد 80، سنة 2008، ص 179.

⁵¹ - كريمة معمري: إشكالية الحركة في قانون الوظيفة العمومية، بحث سلك العادي، المدرسة الوطنية للإدارة العمومية، السنة الدراسية 1993-1994، ص 9.

⁵² - حسن الصبار: محاولة فهم أزمة مديونية العالم الثالث - حالة المغرب - الحوليات المغربية للاقتصاد، السنة الأولى - خريف 1992 - ص 10.

إن التفاعل بين الموارد الوطنية والموارد الخارجية قد اتضح بشكل جلي، من خلال التوسع القوي للاقتصاد الوطني الذي شهدته الفترة من 1973 إلى 1977، والذي كان مصدر تدهور التوازنات المالية الداخلية و الخارجية.

وقد تم التعبير عن الفائض المالي الكبير الناتج عن ارتفاع أسعار الفوسفات في بداية تلك المرحلة، بزيادة مهمة في الادخار الوطني الذي أتاح تحقيق توسع كبير في الاستثمارات، التي مثلت 29 % من الناتج الداخلي الإجمالي ما بين 1975 و 1977، مقابل 15 % فقط في الفترة الممتدة من 1970-1973.⁵³

المطلب الرابع: توجهات المخطط الثلاثي (1978-1980)

كان المغرب يعيش أزمة اقتصادية في نهاية السبعينات، بلغت ذروتها في بداية الثمانيات، حين شرع المغرب في خوض مسلسل التفاوض مع المؤسسات المالية الدولية، في شأن إعادة جدولة ديونه ، حيث بات غير قادر على الوفاء بأداء مستحقته نتيجة للظروف الاقتصادية والمالية التي عانى منها في تلك الفترة⁵⁴. خصوصا سنة 1975 بفعل تراجع أسعار الفوسفات إلى مستويات متدنية، و ارتفاع أسعار المواد النفطية -إذا علمنا بأن المغرب يستورد أكثر من 70% من حاجياته النفطية - أدركنا تضرره من تلك الوضعية، ودخوله مرحلة المديونية المفرطة.

و الواقع أن المشكل الذي طرح لا يتعلق بالديون في حد ذاتها، وإنما بطريقة تدبيرها واستعمالها. خصوصا بالنسبة للاقتراض من السوق المالية الدولية، التي لم تكن تفرض شروطا معينة بخصوص توظيف القروض. وهكذا، لم يستطع المغرب التحكم في السياسة الاقتصادية، حيث لم يعد قادرا على استعمال القروض وتوظيفها توظيفا يخدم التنمية الاقتصادية والاجتماعية⁵⁵.

أما على الصعيد الداخلي، فإن عملية استرجاع أقاليمنا الصحراوية خلال النصف الثاني من السبعينات، أدت إلى ارتفاع ميزانية الدفاع الوطني، بالإضافة إلى سنوات الجفاف مع بداية الثمانينات، وانخفاض في الإنتاج الفلاحي، علما أن المغرب يستورد ما بين 40 إلى 50% من الاحتياجات الوطنية من الحبوب⁵⁶.

إن من أسباب زيادة تدخل الدولة في مجال التمويل، ازدياد حجم واتساع الوظائف التي تقوم بها، الشيء الذي أدى إلى تزايد أعداد العاملين بالقطاع العمومي وتزايد حجم الإنفاق العام. فكلما توسع تدخل الدولة، استلزم ذلك خلق وحدات إدارية إضافية بموظفيها وتجهيزاتها الضرورية، كلما ارتفعت

⁵³ - المجلس الوطني للشباب والمستقبل: أي "تربية"، مرجع سابق، ص 35.

⁵⁴ - محمد بلعوشي: سياسة الخوصصة بين برنامج التقويم الهيكلي والانعكاسات المالية على ميزانية الدولة، دراسات حول الخوصصة، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الأولى 2000، ص 32.

⁵⁵ - عبد القادر برادة: المسكوت عنه في المالية العامة، المجلة المغربية للتدقيق والتنمية، عدد 9، سنة 2003، ص 10.

⁵⁶ - محمد بلعوشي، مرجع سابق، ص 33.

الإعتمادات التي تخصصها ميزانية الدولة⁵⁷. وهذا ما نص عليه الفصل الرابع من القانون التنظيمي المنظم للمالية، على أن نفقات التسيير بالنسبة لكل وزارة تضمن بابا للموظفين، وبابا للأدوات والنفقات المختلفة.

وإذا ما تتبعنا تطور هذه النفقات خلال فترة 1960-1980 سنجد ما يلي:⁵⁸

نفقات التسيير (بمليون درهم)	1960 1964	1965 1967	1968 1972	1973 1977	1978 1980
5017	60,8 %	3872	67 %	17102	48 %
3237	39.2	1919	33	18480	52
20299	60,5 %	20299	61,6 %	13228	39.5
20299	60,5 %	20299	61,6 %	13228	39.5

فمن خلال الجدول نلاحظ، أن نفقات الموظفين في تزايد مستمر، بحيث انتقلت من 5017 مليون درهم خلال الفترة 1960-1964 إلى 20.299 مليون درهم خلال فترة 1978-1980. أما على الصعيد السنوي فقد انتقلت من 787 مليون درهم سنة 1960 إلى حوالي 7.700 مليون درهم سنة 1980. أي أنها تضاعفت عشر مرات خلال إحدى وعشرين سنة.

وقد شككت نفقات الموظفين خلال كل المخططات، باستثناء فترة مخطط 1973-1977 نسبة تفوق 60% من مجموع ميزانية التسيير. وحتى بالنسبة لمخطط 1973-1977 الذي لم تسجل فيه إلا نسبة 48%، فهي مع ذلك تضاعفت بنسبة 100% بالنسبة للمخطط الذي سبقه.

وتجدر الإشارة، إلى أن ذلك النوع من النفقات يتميز بعدم المرونة وعدم قابليته للإنخفاض. ذلك أنه رغم الزيادة النسبية في عدد مناصب الموظفين، لازالت العديد من الوزارات تطالب بخلق مناصب جديدة. أضف إلى ذلك مطالب الموظفين بالزيادة في المرتبات، ثم إن سياسة خلق مناصب عمومية تلعب دورا كبيرا في إطار سياسة التشغيل ككل⁵⁹.

إن الوضعية المزرية التي مر منها المغرب، دفعت الإدارة إلى التخفيف من برامجها في التوظيف، حيث أحدثت ما بين 1978-1980 أكثر من 28500 وظيفة، مقارنة مع 47800 وظيفة محدثة خلال مرحلة 1975-1978 هدفها تلبية حاجيات التعليم و الدفاع الوطني⁶⁰.

وعليه، بلغ عدد الموظفين والأعوان العاملين في الإدارة، بمفهومها الواسع (بما فيها قوات الأمن والمساعدة والدرك والجيش) قرابة 420.000 موظف لسنة 1980 مقابل 273000 سنة 1971، أي بنسبة

⁵⁷ مدني احميدوش، مرجع سابق، ص 197.

⁵⁸ إدريسي جناتي الغالي: سياسة الميزانية بالمغرب (1960-1980)، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، السنة الجامعية 1982-1983، ص 53.

⁵⁹ مرجع اعلاه، ص 53.

⁶⁰ - كتابة الدولة في التخطيط والتنمية الجهوية: مخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية 1978-1980، الجزء الأول ص149.

نمو متوسط سنوي تناهز 5%. ويعزى هذا الارتفاع في وثيرة التوظيف إلى نمو القطاعات الاجتماعية والأمن⁶¹.

أما عدد الموظفين والأعوان في الجماعات المحلية فقد بلغ 43000 سنة 1979. أما العاملين في المصالح الخارجية للوزارات، فقد بلغ 26400 موظفو عوننا من فئة "أطر مشتركة" و 4880 مساعدا تقنيا و مهندسا.

ومن الجدير بالإشارة، أن 45% من مهندسي التأطير التقني للمصالح الخارجية تعمل في المصالح المركزية بالرباط. في حين 87% من المساعدين التقنيين تعمل في المصالح الخارجية. ونشير أيضا إلى أن من ضمن الأعداد المحصاة للموظفين يوجد 10337 مجندا في إطار الخدمة المدنية (دفعة 1977-1978) وكذا 8496 متعاوننا أجنبيا⁶².

ويوضح تحليل مستوى التكوين لدى الموظفين، أن الوظائف الإدارية هيمنت عليها المستويات المتوسطة، فضمن الفئة المسماة الأطر المشتركة "والأطر التقنية" المحصاة سنة 1979 تمثل مجموعة التقنيين وأعوان الإشراف 13%، والأعوان المؤهلين 27%، والموظفين غير المؤهلين 52%، بينما الأطر العليا والمهندسون لا تمثل سوى 8%. ومن الجدير بالإشارة أن الموظفين غير الرسميين يشكلون 13% من المجموع الكلي للموظفين وأعوان الإدارة العمومية⁶³.

وأخيرا تجدر الإشارة إلى أن عدد الوظائف المحدثة في الإدارة العمومية، والتي تدخل في إطار الاستجابة للاحتياجات المرتبطة خصوصا بالتعليم والصحة العمومية والعدل والدفاع الوطني تتوزع خلال المخطط الثلاثي على الشكل التالي:

1978: 40000 وظيفة جديدة.

1979: 37 044 وظيفة جديدة.

1980: 47 981 وظيفة جديدة.

إن تحليل نشاط الوظيفة العمومية، وبالأخص سياسة التوظيف ترتبط بالميزانية العامة التي تمدنا بمؤشرات حول التطور النظري للموظفين بالدولة. وبالتالي فإن الإدارة تلعب دورا مهما في سياسة التوظيف.

تطور اعداد الموظفين في الادارة المغربية:

⁶¹ - وزارة التخطيط و التنمية الجهوية: مخطط التنمية الاقتصادية و الاجتماعية 1981-1985، الجزء الأول، ص 257.

⁶² - وزارة التخطيط و التنمية الجهوية: مخطط التنمية الاقتصادية و الاجتماعية 1981-1985، الجزء الأول، ص 257.

⁶³ - المرجع أعلاه، ص 257.

السنة	العدد الإجمالي لموظفي الدولة
1956	28.340
1960	86.062
1967	197.759
1968	217.787
1969	225.552
1970	232.087
1971	240.670
1972	247.264
1973	245.493
1974	268.882
1975	292.274
1976	336.384
1977	376.369
1978	421.251

إحصاء الموظفين بالإدارات العمومية للدولة بتاريخ فاتح تويلوز 1979⁶⁴

المجموع	الموظفون الذين تم إحصاؤهم في شهر يوليوز 1979			الوزارات و الإدارات
	الرسميون و المتمرنون (ذكور+إناث)	الرسميون و المتمرنون (الإناث)	غير الرسميون	
555	457	83	98	الأمانة العامة للحكومة
11244	9159	654	2085	العدل
819	566	180	253	الدفاع الوطني
340	256	103	84	المنذوبية السامية لقدماء المحاربين
1663	543	192	120	وزارة الشؤون الخارجية والتعاون
10748	9271	1463	1477	البريد والمواصلات
1229	575	99	654	وزارة الثقافة
10681	4152	283	6529	وزارة التجهيز والنقل الوطني
167	137	22	30	وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية
30	26	6	4	الوزارة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان
14032	11108	913	2934	الزراعة والإصلاح الزراعي
11040	9963	1439	1077	المالية
7499	6197	949	1302	الداخلية
100832	98972	19926	1860	وزارة التربية الوطنية وتكوين الأطر
751	694	179	57	الشغال التكوين المهني
2865	1555	117	1310	النقل
3290	2108	790	1182	الشبيبة و الرياضة
4789	999	131	3790	وزارة الشؤون الاجتماعية والصناعة التقليدية
2309	452	36	1857	وزارة الإسكان وإعداد التراب الوطني
219	174	52	45	وزارة الشؤون الإدارية
23466	17738	7034	5728	الصحة العمومية
817	598	145	219	الطاقة والمعادن

⁶⁴ - Omar MOUDDANI: « l'évolution... » op.cit.p. 173-174-175

617	485	156	122	التجارة والصناعة
377	220	38	157	السياحة
1852	1449	193	403	الإعلام
958	596	97	362	التخطيط والتنمية الجهوية
209679	179450	35310	30229	المجموع
5967				التعاون الفرنسي
2529				التعاون اللافرنسي
1337				الخدمة المدنية 1977 و 1978
228512				المجموع العام

مقدمة

مقدمة:

لقد سارعت الدولة المغربية منذ الاستقلال، إلى إحداث العديد من المرافق العمومية الاقتصادية والاجتماعية، وذلك بهدف معالجة مشاكل التنمية التي تزامنت مع النمو الديموغرافي السريع، والهجرة القروية، بحيث لجأت الإدارة المغربية إلى توظيف عدد هام من الموظفين، وذلك من أجل إشباع حاجيات السكان، والعمل على الرفع من مستواهم المعيشي. لان الوضعية السيئة التي خلفها الاستعمار، سواء من حيث النصوص القانونية الصارمة في مجال التوظيف، أو من حيث الفراغ الناجم عن مغادرة الأجانب للوظيفة العمومية ببلادنا نتيجة الاستقلال، جعلها تشهق سياسة توظيفية سريعة، من أجل الحفاظ على التوازن الاقتصادي والاجتماعي، علما بأن الدولة هي وحدها حملت مشعل التنمية، أمام تخوف القطاع الخاص.

إن هذا التدخل المتزايد للدولة، جعلها ترفع من أعداد الموظفين من غير أن تنظر إلى كفاءتهم أو مستواهم، أو مقدوراتهم، ومن غير حتى أن تراعي الاحتياجات الضرورية لذلك. أي أن الإدارة المغربية لم تقم بوضع إستراتيجية هادفة، وفاعلة، وناجحة من أجل التعامل بعقلنة مع الخصائص الهائل في مواردها البشرية. الشيء الذي أدى إلى تزايد وتكاثر الأقسام، والمصالح، والمكاتب، التي لا حاجة للإدارة المغربية بها، إن على المستوى المركزي، أو على المستوى اللامركزي.

لائحة المراجع:

* الكتب:

- بوعلام السنوسي: قانون الوظيفة العمومية التابعة للدولة - للجماعات المحلية- للبرلمان- والوظيفة العمومية المؤقتة، مطبعة دار النشر المغربية، الدار البيضاء، 2008.

- رضوان بوجمعة: الوظيفة العمومية على درب التحديث، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2003.

- عبد العزيز الرماني: للحقيقة والتاريخ، لماذا عجزنا عن إصلاح الإدارة؟ بدون مطبعة، 1998.

- ج.س. هبرسون: سياسات وأفكار، ترجمة صلاح الدين الشريف، دار الوزان القاهرة، 1985.

* الأطروحات والرسائل والبحوث:

1- الأطروحات:

- الحاج شكرة: التوظيف في النظم الإدارية الحديثة وفي الفكر الإداري الإسلامي، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس أكادال، السنة الجامعية 1999-2000.

- عبد القادر البوفي: تكنولوجيا المعلومات وتأثيرها على العنصر البشري-الإدارة العمومية المغربية نموذجاً، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس أكادال، السنة الجامعية 2002-2003.

- محمد الرضواني: التنمية السياسية في المغرب، تشكل السلطة التنفيذية وممارستها من سنة 1956 إلى سنة 2000، أطروحة لنيل الدكتوراه الوطنية في القانون العام، جامعة محمد الخامس أكادال، السنة الجامعية 2003-2004.

2 - الرسائل:

- أحمد جلولي: دور المقاولات الصغرى والمتوسطة في الحد من معضلة التشغيل بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، جامعة محمد الخامس أكادال، السنة الجامعية 2004-2005.

- أحمد مخشاني: الإصلاح الإداري بالمغرب على ضوء ميثاق حسن التدبير، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، جامعة محمد الخامس السويسي، السنة الجامعية 2000-2001.

- إدريس جناتي الغالي: سياسة الميزانية بالمغرب (1960-1980)، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، السنة الجامعية 1982-1983.

- سيدي أحمد بواجلال: السياسة الحكومية في ميدان التشغيل -نموذج حكومة جطو-، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، جامعة محمد الخامس أكادال، السنة الجامعية 2007-2008.

- عبد الإله فونتير: الوضعية النظامية للأساتذة الباحثين بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، جامعة محمد الخامس أكادال، السنة الجامعية 1992.

- عبد الكريم الحسناوي: تأثير التكوين المستمر على الأداء الفعلي للموظف العمومي - وزارة الاقتصاد نموذج، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة الحسن الأول بسطات، السنة الجامعية 2008-2009.

- ناصر بنحميدوش: الإصلاح الإداري في الخطب والرسائل الملكية يوليو 1999 دجنبر 2006، مقاربة تحليلية، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، جامعة محمد الخامس أكدال، السنة الجامعية 2006-2007.

3 - البحوث:

- عبد الله ركانة، موحى وخويا، أحمد بناني: نظام التوظيف بالمغرب، أسسه النظرية، مؤثراته، شروطه، أساليبه، بحث لنيل دبلوم السلك العادي، المدرسة الوطنية للإدارة، السنة الدراسية 1988-1989.

- كريمة معمري: إشكالية الحركية في قانون الوظيفة العمومية، بحث لنيل دبلوم السلك العادي، المدرسة الوطنية للإدارة، السنة الدراسية، 1993-1994.

- محمد سيويوه، حسن مناش، عبد الإله التبال: أساليب التوظيف والتنمية الإدارية، بحث لنيل دبلوم السلك العادي، المدرسة الوطنية للإدارة، السنة الدراسية 1986-1987.

- محمد علاوي، عبد الرحيم البخاري: الوظيفة العمومية بين نظام المهنة الدائمة ونظام التشغيل، بحث لنيل دبلوم السلك العادي، المدرسة الوطنية للإدارة، السنة الدراسية 1988-1989.

- نعيمة الجوهري، جميلة شينان: سياسة التوظيف والإصلاح الإداري - دراسة مقارنة-، بحث لنيل دبلوم السلك العادي، المدرسة الوطنية للإدارة، السنة الجامعية 1986-1987.

*المقالات:

- حسن الصبار: محاولة فهم مديونية العالم الثالث، حالة المغرب، الحوليات المغربية للاقتصاد، السنة الأولى، خريف 1992، من ص 9 إلى ص 18.

- عبد العزيز الرماني: الإصلاح الإداري بالمغرب، أربعون سنة من الوعود والمشاريع، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 38-39 ماي، غشت 2001، من ص 69 إلى ص 87.

- عبد الإله فونتير: مظاهر الإصلاح الإداري في قطاع الوظيفة العمومية بالمغرب، المجلة المغربية لقانون واقتصاد التنمية، العدد 21 بتاريخ 22 و23 ماي 1989، من ص 9 إلى ص 20.

- عبد القادر برادة: المسكوت عنه في المالية العامة، المجلة المغربية للتدقيق والتنمية، عدد 9، من ص 9 إلى ص 29.

- محمد الكشبور: المركز القانوني للموظف الجنائي والخاص، المجلة المغربية لقانون واقتصاد التنمية، عدد 21، 1989.

- محمد بلعوشي: سياسة الخصوصية بين برنامج التقويم الهيكلي والانعكاسات المالية على ميزانية الدولة، دراسات حول الخصوصية، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الأولى 2000، من ص 31 إلى ص 40.

- محمد قهوي : عوانق الإصلاح السياسي الإداري في اقتصاد الوظيفة العمومية المغربية، المجلة المغربية

للإدارة المحلية والتنمية، عدد 18 يناير - مارس 1997، من ص 29 إلى ص 37.

- محمد يحيى: الديمقراطية وسؤال التنمية الإدارية؟ المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 65 نونبر -

دجنبر 2005، من ص 21 إلى 28.

- مدني أحميدوش: واقع الرواتب والأجور في قطاع الوظيفة العمومية من خلال الميزانية العامة للدولة، المجلة

المغربية للإدارة المحلية والتنمية، ماي-يونيو، عدد 80، سنة 2008، من ص 177 إلى ص 186.

*النصوص القانونية:

- الظهائر

- ظهير شريف رقم 1-58-008 صادر في 4 شعبان 1377 (24 فبراير 1958) بمثابة النظام الأساسي العام

للوظيفة العمومية، ج.ر.ع 2372.

*المراسيم:

- مرسوم رقم 2-59-1050 الذي يحدد شروط ولوج بعض الوظائف المشتركة بين الوزارات.

- مرسوم ملكي رقم 67-401 بتاريخ 13 ربيع الأول 1387 (22 يونيو 1967) بسن نظام عام للمباريات

والامتحانات الخاصة بولوج أسلاك ودرجات ومناصب الإدارات العمومية، ج.ر.ع 2852، بتاريخ 19 ربيع الأول 1387 (28 يونيو 1967).

- مرسوم رقم 2-62-345 بشأن النظام الأساسي الخاص بأسلاك الإدارة المركزية والموظفين المشتركين

بالإدارات العمومية، ج.ر.ع 2648، بتاريخ 4 ربيع الأول 1383 (26 يوليوز 1963).

- مرسوم ملكي رقم 68-62 بتاريخ 19 صفر 1388 (17 مايو 1968) يحدد المقتضيات المطبقة على الموظفين

المتفرنين بالإدارات العمومية ج.ر.ع 2899، بتاريخ 24 صفر 1388 (22 مايو 1968).

*المناشير:

- المنشور الوزاري بتاريخ 10/9/1960 حول إصلاح تسيير أطر الإدارة، رقم 35.

*مخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

- المملكة المغربية: الديوان الملكي، المندوبية العامة للإنعاش الوطني والتخطيط، التخطيط الثلاثي، 1965-

1967.

- وزارة الشؤون الاقتصادية والتخطيط وتكوين الإطارات: التخطيط الخماسي 1968-1972، الجزء الأول.

- كتابة الدولة في التخطيط والتنمية الجهوية: مخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية 1978-1980، الجزء

الأول.

- وزارة التخطيط: مخطط المسار التنمية الاقتصادية والاجتماعية 1988-1992.

*تقارير المجالس الوطنية و الوزارات:

- المجلس الوطني للشباب والمستقبل: أي تربية، أي تكوين، أي تشغيل لمغرب الغد؟ نحو ترابط أفضل بين النظام التربوي والنظام الإنتاجي.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrage:

1)Omar Mouddani: l'évolution du processus d'adaptation de la fonction publique marocaine aux fins de développement, édition de la faculté de Rabat, 1984.

موقع العلوم
الافتاويين