



المركز القانوني للموظف في ضوء الإدارة الحديثة:

العمل عن بعد نموذجاً

الباحث الحسن أخواض

طالب باحث بسلك الدكتوراه

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال

جامعة محمد الخامس

المغرب

### ملخص:

يُعرف العمل عن بعد بأنه أحد أنماط العمل التي تُتيح للموظفين أداء مهامهم الوظيفية بعيداً عن الإطار التقليدي للعمل، حيث يمكن للموظفين العمل من أي مكان يتوفر فيه الوسائل التكنولوجية المناسبة. ويمكن الاستعانة في ذلك بالبريد الإلكتروني، والمحادثات المباشرة، والمكالمات الصوتية والمرئية، والتطبيقات والأدوات التعاونية عبر الإنترنت مثل المنصات الرسمية للعمل.

وإذا كان العمل عن بعد في القطاع الخاص لا يثير صعوبات قانونية مقارنة مع نظام الوظيفة العمومية، بالنظر للمرونة ولحرية الأطراف في اختيار النمط اللذان يختارانه وفقاً لإرادتهما، فإن الأمر في الوظيفة العمومية يواجه صعوبات مختلفة. إلا أن الظرفية الوبائية كوفيد 19 أجبرت الحكومة على إعداد مشروع عمل عن بعد في قطاع الوظيفة العمومية لضمان استمرارية الخدمات العمومية. لذلك يمكن القول إن العمل عن بعد بمثابة نظام حديث نسبياً، يجعل مركز الموظف مختلفاً عما هو متعارف عليه.



## مقدمة

شهد المغرب تحولات اقتصادية واجتماعية ورقمية بفعل الانفتاح على السوق الخارجية والتجارة الدولية، مما حتم ضرورة إعادة النظر في أساليب التدبير الإداري في القطاع العام مقارنة مع القطاع الخاص، والذي يعرف مرونة أكثر من نظام الوظيفة العمومية، وهو ما جعل المشرّع يدخل إصلاحات على هذا النظام، من خلال اللجوء إلى خيار التعاقد في الوظيفة العمومية وإصدار مشروع مرسوم حول العمل عن بعد، بغية مسايرة التحولات الرقمية للوصول إلى المردودية المتوخاة. وتحظى الوظيفة العمومية بأهمية بالغة اعتباراً لكون الدولة تعتمد عليها في إدارة مرافقها، إضافة إلى أنها تدخل ضمن أبرز آليات تنفيذ السياسات العمومية.

ومن أجل الرقي بأداء الموظف العمومي، عمل النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية منذ سنة 1958 على سن مجموعة من الواجبات التي يتعين على الموظف التقيد بها، في المقابل حول له مجموعة من الحقوق لضمان استقراره الوظيفي. وقد سعت الحكومة إلى اعتماد هذه المقاربات الجديدة في مجال التوظيف العمومي بغية الرفع من المردودية وتجاوز مختلف المعوقات التي تحد من أداء المرفق العمومي للدور المنوط به بالشكل المطلوب، وتماشياً مع المستجدات التي تجعل الإدارة المغربية رافعة للتنمية الشاملة بالبلاد في إطار الجهوية المتقدمة<sup>1</sup> وميثاق اللامركز الإداري<sup>2</sup>.

إلا أن هذا التوجه والتنزيل في التطبيق من طرف الحكومات المتعاقبة بعد الدستور الجديد لسنة 2011، يصطدم مع معطيات ميدانية وواقعية نابعة من ممانعة الهيئات الممثلة للموظفين، والتي تؤكد أن أي تغيير في منظومة التوظيف العمومي لا ينبغي أن يكون على حساب وضعية الشغيلة الاجتماعية والحقوقية، والسعي وراء مغريات ومتطلبات السوق لتسليح الخدمة العمومية في إطار الدولة التدخليّة، وذلك بالمفاضلة بين الرفع من المؤشرات الاقتصادية على حساب المكتسبات الاجتماعية، مما يولد احتجاجات اجتماعية تحد من وتيرة الاشتغال والتنزيل والتطوير.<sup>3</sup>

وهنا تبدو إشكالية هذا الموضوع جليّة حيث يجب توضيح المركز القانوني للموظف في ظلّ أنماط التوظيف العمومي الجديدة - ولا سيما العمل عن بعد كصيغة مبتكرة لتدبير المهام الإدارية- تماشياً مع التطورات التي شهدتها المرفق العمومي عموماً - وبالأخص خلال أزمة "كورونا"- التي فرضت تدابير وقائية للحدّ من انتشار "كوفيد 19"، ومن بينها إصدار مشروع مرسوم يتعلق بالعمل عن بعد، كأسلوب حديث لم يكن معروفاً في نظام الوظيفة العمومية الكلاسيكية، والذي يروم ضمان استمرار تقديم الخدمات العمومية والرقيّ بجودتها وفعاليتها، وهذا ما يطرح سؤالاً جوهرياً يتعلق بأسباب عدم إتمام المسطرة التشريعية لهذا النمط الوظيفي.

كل هذا يجعلنا في هذا البحث على الأنماط الجديدة للتوظيف العمومي في مرحلة أولى، قبل الخوض في تفاصيل العمل عن بعد كمظهر جديد للإدارة الرقمية في مرحلة ثانية.

## المطلب الأول: الأنماط الجديدة للتوظيف

كان الأساتذة إلى حدود سنة 2016، في المغرب، يوظفون في وزارة التربية الوطنية، فيخضعون بذلك للنظام الأساسي الخاص بموظفي وزارة التربية الوطنية. وفي تلك السنة، قرّرت الحكومة إيقاف هذا النمط من التوظيف، وتحويل الأكاديميات إمكنانية التوظيف بموجب عقود، باعتبارها مؤسسات عمومية، تتمتع بالاستقلال المالي والإداري. وقد تم تفعيل مقرر مشترك بين وزارتي التربية الوطنية والمالية<sup>4</sup>، يتضمن بنوداً هي بمثابة النظام الأساسي للأكاديميات. وعلى أساس هذه البنود، تمّ إخراج عقود تحدّد كيفية اشتغال الأساتذة في الأكاديميات. إلا أن هذا النمط سرعان ما سيتم إلغاؤه بموجب النظام الأساسي لأطر الأكاديميات، ثم إدماجهم في



النظام الأساسي الجديد لموظفي الوزارة المكلفة بالتربية الوطنية.<sup>5</sup> ومن جهة أخرى فإن، الصبغة المؤقتة لبعض الأشغال دفعت الدولة إلى تبني نظام التعاقد في الوظيفة العمومية. وكلها أساليب جديدة لم تكن معروفة في نظام الوظيفة العمومية، لذلك سنحاول في هذا المطلب دراسة أنماط التوظيف الجديدة هاته وأثرها على جودة تقديم الخدمات.

### الفقرة الأولى: التوظيف بموجب عقود بالإدارات العمومية

لقد أدى الخصاص الكبير الذي تعرفه الإدارات العمومية في بعض المناصب، والتي تستدعي التوفر على مؤهلات خاصة والاستجابة لطلبات عمل آنية ومؤقتة، يتعذر على الإدارة القيام بها بإمكانياتها الذاتية، إلى اعتماد إمكانية التوظيف بموجب عقود. فوفقا لأحكام المرسوم رقم 2.15.770 الصادر بتاريخ 9 غشت 2016<sup>6</sup>، يمكن للإدارات العمومية، كلما اقتضت ضرورة المصلحة ذلك، وفي حدود المناصب المالية الشاغرة المحدثة بموجب قانون المالية، أن تشغل بموجب عقود:

- خبراء لإنجاز مشاريع أو دراسات أو تقديم استشارات أو خبرات أو القيام بمهام محددة.
- أعوانا للقيام بوظائف ذات طابع مؤقت أو عرضي.

### أولا: شروط وكيفيات تشغيل الخبراء

يتم تشغيل الخبراء الذين تم اختيارهم بموجب عقود لا تتعدى مدتها سنتين (2)، ويمكن تجديدها لمدة محددة إضافية، دون أن تتجاوز المدة الإجمالية للعقد (4) سنوات، مقابل أجره جزافية شهرية.

وتتمثل شروط شروط تشغيل هذه الفئة فيما يلي:

- الجنسية المغربية؛
- التوفر على المؤهلات العلمية والمهنية اللازمة لممارسة المهام المطلوبة؛
- التوفر على مستوى علمي لا يقل عن 5 سنوات من التعليم العالي بنجاح؛
- التوفر على تجربة مهنية لا تقل عن 5 سنوات في نفس مجال الخبرة المطلوبة؛
- التمتع بالحقوق المدنية وسجل عدلي خال من حكم بجنحة أو جنائية.<sup>7</sup>

### ثانيا: شروط تشغيل الأعوان بموجب عقود

يتم تشغيل الأعوان بموجب عقود في الإدارات العمومية لمدة أقصاها سنتان (2)، يمكن تمديدها مرة واحدة لمدة إضافية لا تتجاوز سنتين (2) مع إمكانية تمديد استثنائي بترخيص مسبق من رئيس الحكومة، على خلاف فئة الخبراء، مقابل أجره جزافية شهرية.

وتتمثل شروط شروط تشغيل هذه الفئة فيما يلي:

- الجنسية المغربية؛
- الحصول على شهادة أو دبلوم مطابق للمنصب المرشح شغله؛



- التوفر، عند الاقتضاء، على مؤهلات علمية ومهنية لازمة لممارسة الوظيفة المعنية؛
  - التوفر، عند الاقتضاء، على تجربة مهنية مطابقة لمجال الوظيفة المعنية؛
  - التمتع بالحقوق المدنية وسجل عدلي خال من حكم بجنحة أو جنائية؛
  - عدم تجاوز سن الإحالة على التقاعد طبقاً للقوانين الجاري بها العمل، على خلاف فئة الخبراء.
- إلا أن أبرز قطاع حكومي ارتبط بمفهوم التعاقد في الآونة الأخيرة هو الوزارة المكلفة بالتربية الوطنية، التي أصبحت تعتمد على الإدارة الرقمية في أغلب تعاملاتها<sup>8</sup>، وهو ما سيتم التطرق إليه في الفقرة الموالية.

### الفترة الثانية: التوظيف في المؤسسات العمومية (الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين نموذجاً)

لقد عمدت الحكومة إلى إدخال تغييرات في منظومة التوظيف العمومي بقطاع وزارة التربية الوطنية بعد الدستور الجديد بتفعيل اختصاصات الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين<sup>9</sup>، نظراً للحاجيات المتزايدة من الأطر التربوية خصوصاً في فئة هيئة التدريس، وذلك بفعل التزايد المطرد للمحالبين على معاش التقاعد من الموظفين الرسميين منذ بداية الألفية، إضافة إلى الرغبة في تجويد التدريس بالقطاع الخاص الذي أصبح يشغل مكانة مهمة في المنظومة التربوية (قرابة 20٪). ناهيك عن عدد الوظائف التي صار يحدثها سنة بعد أخرى ومعظمها من فئة المدرسين بجميع الأسلاك التعليمية. ومنذ سنة 2016، نجحت الحكومة سياسة التوظيف من لدن الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين الاثنتي عشرة، والتي مرت عبر ثلاث مراحل أساسية:

- مرحلة التعاقد
- مرحلة النظام الأساسي للأكاديميات (2018) ومرحلة تعديله (2019)

#### أولاً: مرحلة التعاقد

لجأت الحكومة إلى خيار التعاقد لتوظيف أطر التدريس من طرف الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين منذ سنة 2016 لعدة أسباب، وخصوصاً منها:

- الرغبة في تقليص حجم الكتلة الأجرية للوظيفة العمومية في الميزانية العامة للدولة، وعدم تجاوزها لسقف معين مقارنة مع الناتج الداخلي الخام بتوصية من صندوق النقد الدولي، وبالتالي صرفها من خلال ميزانية الأكاديميات الجهوية باعتبارها مؤسسات عمومية تتلقى إعانات من الدولة؛
- تبسيط مسطرة التوظيف عبر تحويل الأكاديميات الجهوية مناصب مالية مهمة لتشغيل أطر التدريس في الأسلاك التعليمية، مقارنة مع حاجيات كل جهة والتي تعرف حركية مهمة سنوياً، والناتج عن تعويض المحالبين على التقاعد وسد الخصاص في المناصب المستحدثة؛
- خلق مرونة في التوظيف بقطاع التربية الوطنية لتغطية الخصاص الحاصل في المناصب سنوياً، وخصوصاً في السلك الثانوي حيث يتم تشغيل الإطار المتعاقد في الإعدادي أو التأهيلي أو هما معا.



لقد أتى أسلوب التعاقد<sup>10</sup> في التوظيف من لدن الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين بعدة مستجدات مقارنة مع التوظيف العمومي الرسمي من طرف الوزارة. وتتجلى هذه المستجدات فيما يلي:

- توقيع عقد لمدة سنة قابل للتجديد تلقائيا من طرف الإطار المتعاقد مع الأكاديمية بعد النجاح في المباراة والخضوع لسنة تكوينية نظرية وتطبيقية بالمركز الجهوي لمهن التربية والتكوين، بدل توقيع محضر الالتحاق بالعمل فقط من طرف الأستاذ الرسمي سابقا؛
- اعتبار السنة الأولى تكوينا عمليا ونظريا بالتناوب مع اجتياز التأهيل المهني في نهاية الموسم الدراسي، عكس ما هو معمول به في التوظيف الرسمي حيث تعتبر السنة الأولى سنة عمل رسمية بعد التخرج من مركز التكوين؛
- الخضوع للنظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد بدل الصندوق المغربي للتقاعد، بما يتباين بينهما من امتيازات تفضيلية للأخير؛
- الاستفادة من الحركة داخل الجهة فقط بدل الحركة الوطنية بالنسبة للأساتذة المرسمين؛
- بغرض الرفع من مردودية المدرس المتعاقد، تم استحداث شروط إضافية مختلفة عن واجبات وحقوق الأستاذ المرسم.<sup>11</sup>

لقد مكنت هذه الآلية التوظيفية الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين من التغلب بنسبة كبيرة من حجم الخصائص الذي تعرفه سنويا حيث أصبحت تشغل أزيد من 20 ألف مدرس ومدرسة سنويا عوض 7 آلاف على الأكثر سنويا التي كان يتم توظيفها من طرف الوزارة حسب قوانين المالية السنوية. إلا أن استشعار الأطر المتعاقدة مع الأكاديميات للمفاضلة الواقعة بينهم وبين المدرسين الذين تم توظيفهم فيما سبق مع الوزارة، جعلهم يحدثون تنسيقية وطنية خاصة بهم مدعومة من طرف النقابات التعليمية للمطالبة بتسوية وضعيتهم النظامية عبر الإدماج في الوظيفة العمومية إسوة بزملائهم الذين تم توظيفهم من طرف الوزارة، مما دفعهم للقيام باحتجاجات متزايدة أثرت بشكل كبير على سير الدراسة بالرغم من الاقتطاعات من الرواتب والتي كانت الوزارة تواجه بها الإضرابات والتوقفات عن العمل. وهو ما حدا بالوزارة إلى تعويض التعاقد بالنظام الأساسي للأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين.

### ثانيا: النظام الأساسي للأكاديميات التربية والتكوين

بسبب الصعوبات التي شهدت تطبيق التوظيف بموجب العقود، تم بلورت النظام الأساسي لأطر الأكاديمية لتجاوز الصعوبات التي واجهت عقود التوظيف، إلا أن هذا النظام عرف بدوره تعديلات جوهرية وفي محطتين أساسيتين:

#### أ: الصيغة الأولى (يوليوز 2018)

أمام تزايد الاحتجاجات وارتفاع أعداد الملتحقين الجدد بالتدريس بموجب عقود مع الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين سنة بعد أخرى والتي أثرت على السير العادي للدراسة، قامت وزارة التربية الوطنية بإحداث نظام أساسي خاص بالأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين باعتبارها مؤسسات عمومية<sup>12</sup>، في صيغة أولى صادقت عليه المجالس الإدارية للأكاديميات شهر يوليوز 2018، مؤثر عليها من طرف وزير التربية الوطنية ووزير الاقتصاد والمالية. وقد أتى هذا النظام الأساسي المكون من 55 مادة بمستجدات تبرز واجبات وحقوق الإطار المتعاقد مع الأكاديمية، مع الإبقاء على مفهوم التعاقد والتميز بين موظفي الوزارة وأطر الأكاديمية.

وبناء على هذا الوضع، ومع مطالبة الفئة المعنية بهذا القرار تم توقيع عقود ملحقة للالتحاق بالوضعية الجديدة والتي أبقّت على مختلف نقاط الخلاف بين الوزارة والمتعاقدين<sup>13</sup>، ارتفعت حدة الإضرابات والاحتجاجات مما دفع بالوزارة إلى تبني صيغة ثانية من النظام الأساسي للأكاديميات قطعت مطلقا مع مصطلح التعاقد.



## ب: الصيغة الثانية (مارس 2019)

إزاء الوضعية السابقة، قامت وزارة التربية الوطنية بتعديل النظام الأساسي للأكاديميات، حيث تمت إضافة فئات أخرى معنية بهذا النظام الأساسي<sup>14</sup>، كما يسمح بإلحاق موظفي الإدارات العمومية بالأكاديمية طبقاً للنصوص التشريعية الجاري بها العمل، صادقت عليه المجالس الإدارية للأكاديميات في دورة استثنائية بتاريخ 13 مارس 2019.

وبهذا أقرت الوزارة أنه ليس هناك داخل المنظومة التربوية ما تتم تسميته بـ"المتعاقدين"، وأن هذه التسمية لم يعد لها وجود إطلاقاً. وبموجب هذا النظام الأساسي، تم إسقاط التعاقد نهائياً واعتماد مسار مهني جديد لأطر الأكاديميات، وذلك بحذف كلمة العقد من النظام الأساسي الخاص بهم والإدماج التلقائي للأفواج السابقة في وضعية نظامية، بالإضافة إلى المماثلة والمطابقة بين موظفي الأكاديميات وموظفي القطاع العام وموظفي وزارة التربية الوطنية على مستوى الحقوق والواجبات، وجميع الوضعيات الإدارية.

ورغم كل التطورات والتحسينات التي لحقت النظام الأساسي للأكاديميات، فإن تنسيقية الأطر المعنية بهذه الوضعية مدعومة بالنقابات الأكثر تمثيلية، كانت تصر على الإدماج الكامل في الوظيفة العمومية خصوصاً وأنها خاضعة للنظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد ولا تستفيد من الحركة الوطنية، وهو ما استجابت الوزارة له في إطار الحوار القطاعي والتفويض القانوني لهذا النمط التوظيفي في ضوء النظام الأساسي الجديد<sup>15</sup>، الذي ما زال في طور الإرساء.

## المطلب الثاني: العمل عن بعد بإدارات الدولة

عرفت الإدارة الرقمية تطوراً مهماً منذ تسعينيات القرن الماضي، حيث استشعر المغرب أهمية الاستعانة بتكنولوجيا الإعلام والاتصال لبناء المشروع التنموي للبلاد. وفي ظل أزمة "كورونا"، صار العمل في المكتب ومع باقي الموظفين مستحيلاً وهو ما دفع بالحكومة إلى إقرار تدابير وقائية للحد من انتشار "كوفيد 19"، ومن بينها إصدار مشروع مرسوم يتعلق بالعمل عن بعد. وقبل التعرف على العمل عن بعد كنمط إداري جديد، سيتم الوقوف على مفهوم الإدارة الرقمية.

## الفقرة الأولى: الإدارة الرقمية

شهدت الإدارة الرقمية بالمغرب تطوراً مطرداً، حيث ساهم العقد الذي وقعته الدولة أواخر التسعينيات في دخول المغرب في عملية توسيع وتحديث الاتصالات<sup>16</sup>، إضافة إلى أهمية الرسالة الملكية الموجهة للمناظرة الوطنية سنة 2001<sup>17</sup>، ثم إدراج استعمال وسائل التكنولوجيا الحديثة والاتصال بالإدارة كقواعد أساسية للتحديث الإداري بالمغرب سنة 2002، أعقبه تبني ثلاث استراتيجيات وطنية للمغرب الرقمي (2005-2010) و(2009-2013) وأخرى إلى غاية 2020<sup>18</sup>، وصولاً إلى الاستراتيجية الوطنية للانتقال الرقمي 2030 التي تروم جعل الرقمنة رافعة للتنمية السوسيو-اقتصادية والاستجابة لتطلعات المواطنين<sup>19</sup>. وسيتم التطرق في هذه الفقرة إلى تعريف وأهداف الإدارة الرقمية.

## أولاً: تعريف الإدارة الرقمية

يقصد بالإدارة الرقمية استخدام المعلومات الرقمية في إنجاز المعاملات الإدارية، وتقديم الخدمات الرقمية والتواصل مع الموظفين بمزيد من الديمقراطية، إذ يطلق عليها اسم حكومة عصر المعلومات، أو إدارة بلا أوراق، أو الإدارة الإلكترونية<sup>20</sup>. وتعتبر الإدارة الرقمية قاطرة أساسية لتحديث الإدارة الترابية، كما تعتبر أولوية حكومية، حيث تقوم الحكومة بتبني وتطوير مناهج التدبير الإلكتروني، بغية تسهيل استفادة المرتفقين من الخدمات الجماعية، وتخفيف تكاليف الجماعة الترابية<sup>21</sup>.



## ثانيا: الأهداف

تسعى الإدارة الرقمية إلى التحول من الاعتماد على الأساليب الإدارية التقليدية إلى العمل الإلكتروني الذي يروم تحقيق العديد من الأهداف، يمكن إجمالها فيما يلي:

- تسهيل طريقة الحصول على الخدمات والمعاملات الإدارية؛
- تبسيط الإجراءات وسرعة الإنجاز ورفع مستوى أداء الخدمات؛
- الدقة والسرعة في إنجاز الخدمات والمعاملات، وتوفير البيانات والمعلومات للمستفيدين فوراً؛
- السرعة في اتخاذ القرارات المناسبة المبنية على معلومات دقيقة ومباشرة؛
- إلغاء الحاجة إلى تكديس الأوراق، وتنزيل مفهوم إدارة بلا ورق؛
- سهولة انسياب العمليات الإدارية وتحقيق مركزية المعلومات؛
- توظيف البريد الإلكتروني واعتماد الإنجازات
- استبدال الأرشيف الورقي بالأرشفة الإلكترونية، بما يحمله من ليونة في التعامل مع الوثائق، والمقدرة على تصحيح الأخطاء الحاصلة؛<sup>22</sup>

يتبين إذن أن الإدارة الرقمية تعتمد على استخدام وسائل تكنولوجيا الاتصال والإعلام لتحقيق خدمات ذات جودة عالية وبالسرعة المناسبة وبأقل تكلفة ممكنة، مما يؤثر إيجاباً على مردودية المرفق العمومي والاستجابة لمتطلبات المرتفقين فيما يرتبط بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية<sup>23</sup> والتقليص من التنقلات إلى الإدارة العمومية.

## الفقرة الثانية: العمل عن بعد

يعتبر العمل عن بعد أحد العناصر المرتبطة بمفهوم الإدارة الحديثة، حيث يندرج ضمن تطوير وتنوع أساليب العمل، وذلك باعتباره شكلاً من أشكال تنظيم هذا العمل، يمكن بواسطته إنجاز المهام خارج مقرات العمل الرسمية التابعة للإدارة، باستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال، بما يضمن استمرار إنجاز المهام وتقديم الخدمات، في مختلف الظروف. وللوقوف على هذا النمط الجديد من التوظيف، سيتم التطرق إلى مشروع العمل عن بعد بالإدارة المغربية مقارنة مع نظيرتها الفرنسية.

## أولاً: مشروع العمل عن بعد بالإدارة المغربية

تساهم الإدارة في توفير بيئة عمل مناسبة للموظفين، بما من شأنه الرفع من نجاعة الإدارة وتحسين مردودية الموظف، من أجل تقديم خدمات ذات جودة للمرتفقين. ويمكن العمل عن بعد من تحقيق التوازن بين حاجيات الإدارة من جهة، المتمثلة أساساً في ضرورة استمرارية الخدمات بالنجاعة والفعالية اللازمين، وبين الظروف الخاصة للموظفين من جهة ثانية، بما يوفره من مرونة في ساعات العمل مع الحفاظ على المعدل اليومي لساعات العمل الرسمية.<sup>24</sup>



## أ: التعريف

ينصرف العمل عن بعد إلى كل عمل يؤدي خارج مقرات العمل الرسمية التابعة للإدارة بشكل دائم أو مؤقت، بتكليف من الإدارة يكون فيها الاتصال بين الموظف والإدارة عبر استعمال الأنظمة المعلوماتية، وأدوات الاتصال الحديثة. ولا يخول العمل عن بعد - أينما تم إنجازه - الحق في الحصول على أي تعويض عن الإقامة أو عن التنقل، أو أي تعويض آخر خارج المقتضيات والشروط الجاري بها العمل.

يكون العمل عن بعد بشكل جزئي بتقسيم الإدارة لعمل الموظف إلى حصص متساوية أو مختلفة، بين ما سينجز بمقر العمل الرئيسي التابع للإدارة ومكان العمل عن بعد. ويمكن أن تكون الحصص المذكورة أعلاه إما ساعات في اليوم أو أياما في الأسبوع أو في الشهر. ويهم العمل عن بعد بشكل كلي تأدية الموظف للمهام أو الوظائف من خارج مقر العمل الرسمي التابع للإدارة، بشكل كلي.

## ب: إجراءات وشروط العمل عن بعد

يتم تكليف الموظف بالعمل عن بعد بموجب قرار لرئيس الإدارة يتضمن على الخصوص ما يلي:

- الواجبات والأنشطة المعنية بالعمل عن بعد؛
  - تحديد النتائج المتوخاة من الموظف بالعمل عن بعد؛
  - مكان أو أماكن العمل عن بعد؛
  - مدة التكليف بالعمل عن بعد؛
  - القواعد الواجب اتباعها أثناء العمل عن بعد.
- ولمزاولة المهام بالعمل عن بعد، يتعين ما يلي:
- تقديم الموظف لطلب مكتوب يحدد فيه مبررات ودواعي طلب العمل عن بعد.
  - تقييم الإدارة لمدى توافق الطلب مع طبيعة المهام والواجبات من طرف الموظف المعني ومع مصلحة الإدارة، ومطابقة التجهيزات الموفرة للموظف.
  - تحديد الترخيص لمدة لا تتجاوز سنة، بناء على طلب مكتوب يوجهه الموظف إلى الإدارة ستين يوما قبل انقضاء مدة الترخيص السابق، مع تقييم النتائج المحققة.
  - تحمل الإدارة لتكاليف مزاولة العمل عن بعد (التجهيزات، اشتراكات...)<sup>25</sup>

وتجدر الإشارة أن الموظفين العاملين عن بعد يخضعون لنفس الواجبات والالتزامات المنصوص عليها في المقتضيات التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، وكذا الاستفادة من نفس الحقوق المخولة للموظفين الذين يزاولون العمل بالمقرات الرئيسية (رخص المرض، حوادث الشغل والأمراض المهنية،...). إلا أن تجربة العمل عن بعد، خلال فترة جائحة كورونا، قد أثارت مجموعة من





الإشكالات المرتبطة بالتنزيل الفعلي لهذا النمط الوظيفي إضافة إلى جودة الخدمات المقدمة من خلاله، كالمعطيات الشخصية والسر المهني، وكذا إشكالية مدة ساعات العمل الرئيسية وإثارة المسؤولية في تلف التجهيزات الموضوعة رهن إشارة الموظف.

### ثانياً: العمل عن بعد في الإدارة الفرنسية (Télétravail)

ينص اتفاق 13 يوليوز 2021 المتعلق بتطبيق العمل عن بعد في الوظيفة العمومية بالإدارة الفرنسية على أن العمل عن بعد يقوم على علاقة الثقة، التي تكون موضوعاً للحوار، بين المشرف وكل عامل عن بعد، والتي هي في حد ذاتها مبنية على الاستقلالية والشعور بالمسؤولية اللازمة للعمل عن بعد. وتنص المادة 2 من المرسوم عدد 151 المؤرخ في 11 فبراير 2016 المتعلق بشروط وكيفيات تنفيذ العمل عن بعد في الوظيفة العمومية والقضاء<sup>26</sup>، على أن العمل عن بعد يعني أي شكل من أشكال تنظيم العمل يمكن فيه أداء المهام، التي كان من الممكن أن يقوم بها الوكيل في المبنى الذي تم تعيينه فيه، خارج هذه المباني باستخدام تقنيات المعلومات والاتصالات. وسيتم التطرق إلى أنشطة وإجراءات العمل عن بعد في الإدارة الفرنسية فيما يلي:

#### أ: أنشطة العمل عن بعد

ينص المرسوم رقم 151 لسنة 2016 على أنه يمكن لأي موظف عمومي أن يقوم بمهام العمل عن بعد بطلب منه ولا يمكن التذرع بالغياب في حالة الرفض، وعلى مستوى كل إدارة عمومية، يتم تحديد كيفية تنفيذ العمل عن بعد في إطار ما هو منصوص عليه في المرسوم المؤرخ في 11 فبراير 2016<sup>27</sup>، وفي إطار الاتفاقيات المحلية الموقعة تطبيقاً لاتفاق 13 يوليوز 2021.<sup>28</sup>

وتنص هذه الاتفاقية الأخيرة على أن العمل عن بعد يعتمد على معايير تراكمية تميزه عن أشكال عمل أخرى:

- طلب الموظف العمل عن بعد والحصول على تصريح للعمل في واحد (أو أكثر) من مواقع العمل عن بعد، كجزء من وقت عمله الذي كان من الممكن أن يعمل فيه في مقر العمل؛
- التناوب بين الحد الأدنى من الوقت المستغرق في المقر ووقت العمل عن بعد؛
- استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

هذا ويخضع الموظف عن بعد لنفس الالتزامات العامة وله نفس الحقوق التي يتمتع بها الموظف الذي يقوم بعمله في مقر العمل. كما يجب على الإدارة أيضاً عدم التمييز في اختيار الأشخاص المؤهلين للعمل عن بعد. إضافة إلى ذلك، يجوز للعامل أن يطلب إنهاء طلب العمل عن بعد، مع مراعاة فترة الإخطار، وبالمقابل يجوز للإدارة أن تطلب العودة إلى العمل في مقر العمل، لمصلحة الخدمة، لفترة مؤقتة أو عن طريق إنهاء ترخيص العمل عن بعد. وتنطبق الأحكام المتعلقة بالحد الأقصى لمدة العمل اليومية والأسبوعية ووقت الراحة العادية، مع نفس مدة وتوقيت العمل عن بعد.

كما تنص الاتفاقية السالفة الذكر على الحق في قطع الاتصال (**Déconnexion**)، أي حق الموظف في عدم الاتصال بأداة رقمية رسمية خارج وقت عمله. وخلال المقابلة المهنية السنوية، تجري الإدارة مناقشة محددة مع العامل عن بعد حول ظروف نشاطه وإكراهات ومعيقات عمله.<sup>29</sup>



## ب: إجراءات العمل عن بعد

يمكن ممارسة العمل عن بعد من منزل الموظف أو من مكان خاص آخر. وقد يكون هذا على وجه الخصوص منزلاً ثانيًا أو منزلًا لأحد أعضاء فريق الإدارة، كما يمكن تنفيذ العمل عن بعد في مقر الإدارة، سواء كان ذلك في مقر الإدارة المشغلة نفسها أم لا، وكذلك من مكان ثالث أو مساحة عمل مشتركة يديرها مقدم خدمة عام أو خاص، حيث يمكن لنفس ترخيص العمل عن بعد أن يوفر هذه الإمكانيات المختلفة. ويمكن أن يتعلق الترخيص بالعمل عن بعد من جهة بتخصيص أيام ثابتة خلال الأسبوع أو الشهر، ومن جهة أخرى بتخصيص حجم من الأيام المؤقتة في الأسبوع أو في الشهر أو في السنة، إضافة إلى إمكانية إصدار تصريح مؤقت للعمل عن بعد في حالة وجود حالة استثنائية.

يعد منح تصريح للأيام المؤقتة للعمل عن بعد في تواريخ غير محددة مسبقًا بمثابة سماح بمزيد من المرونة لاستخدام حصته من العمل عن بعد بناء على نوعية المهمة ومتطلبات الخدمة، وبشكل استثنائي، في بعض المواقف التي تتطلب ذلك (ذروة التلوث وموجات الحر، صعوبة حركية السير والجولان التي تعطل النقل أو تجعل العمل في المقر صعبًا، وما إلى ذلك...)، وهذا ما يتيح إمكانية إصدار تصريح مؤقت للعمل عن بعد للعاملين الذين يطلبونه.

هذا ويجب تنفيذ التدابير اللازمة لضمان حماية البيانات الشخصية للموظف عن بعد وتلك التي تتم معالجتها بواسطته لأغراض مهنية، بما يتوافق مع اللائحة العامة لحماية البيانات. وإلى ذلك، يجب إيلاء اهتمام خاص للمخاطر المرتبطة باستخدام أجهزة الكمبيوتر المحمولة، ومخاطر فقدان الارتباط مع العمل الجماعي ومخاطر تجاوز ساعات العمل والاعتداء على الحياة الشخصية للموظف، إضافة إلى اعتبار الحوادث التي تقع في حالة العمل عن بعد حوادث شغل، بشرط أن تكون قد حدثت أثناء ساعات العمل عن بعد وفي إطار المهام الرسمية التي يقوم بها الموظف عن بعد.<sup>30</sup>

ويجب على الإدارة توفير الأدوات الرقمية اللازمة لمزاولة نشاط العمل عن بعد وتغطية التكاليف التي تنشأ مباشرة عنه، إذ أنه في إطار اتفاقية 13 يوليو 2021 المتعلقة بتطبيق العمل عن بعد في الوظيفة العمومية، تم التأكيد على توفير تعويض ثابت عن التكاليف المتعلقة بالعمل عن بعد، والذي تم تحديده في مبلغ 2.5 يورو عن كل يوم عمل عن بعد، يصل حده الأقصى إلى مبلغ سنوي قدره 220 يورو.<sup>31</sup>

يضاهي العمل عن بعد باقي أساليب تنظيم العمل من حيث وجوب احترام مبادئ الوقاية والحماية وتعزيز صحة جميع الموظفين العموميين. ومهما كان تنظيم العمل، فإن الإدارة لديها نفس الالتزامات فيما يتعلق بالوقاية من المخاطر المهنية لجميع العاملين، ويتعين عليها اتخاذ التدابير اللازمة والتنظيمية لضمان سلامتهم وحماية صحتهم البدنية والعقلية. لذلك، فإن تنظيم العمل عن بعد في مواعيد محددة من الأسبوع أو الشهر يمكن أن يسمح لفريق العمل بتنظيم نشاطه بشكل أفضل وللموظفين بتنظيم الاتصال بين أنشطتهم المهنية والشخصية.<sup>32</sup>



## خاتمة

تتميز الإدارة الحديثة بمجموعة من الخصائص الأساسية، التي تروم تحقيق متطلبات العصر الموسوم بالتطور التكنولوجي والمعلوماتي، تتجلى في المرونة التي تعين الإدارة على تقديم كثير من الخدمات التي لم تكن متاحة أبدا بفعل تلك العوائق في ظل الإدارات التقليدية<sup>33</sup>، والسرعة والوضوح وتبسيط المساطر الإدارية الهادفة إلى تجاوز تعقيدات الإدارة الكلاسيكية، إضافة إلى النجاعة وتخفيض التكاليف الإدارية.

وإذا كانت الإدارة الحالية قابلة لمواكبة جميع التغيرات الطارئة، خلافا للإدارة التقليدية التي تتسم بالجمود والبطء<sup>34</sup>، فإن العمل عن بعد يعتمد على وسائل الاتصال الحديثة المرتكزة على الشبكة العنكبوتية لاتخاذ القرارات المناسبة خارج المقر المادي للمرفق الإداري.

يتيح اعتماد الإدارة الرقمية -ولا سيما منها أسلوب العمل عن بعد- إضفاء العديد من الإيجابيات على المرفق العمومي، تتمثل أساسا في تقويم البنيات الإدارية وتجاوز أنماط التدبير التقليدي، وتخليق الحياة الإدارية والاستجابة الفورية لاحتياجات المواطنين دون عناء التنقل بين الإدارات، وتجويد الخدمات إضافة إلى إقرار المساواة بين المرتفقين والتقليص من البيروقراطية<sup>35</sup>، وهذا ما يستوجب - في رأينا- ضرورة إتمام المسطرة التشريعية لهذا النمط الوظيفي الجديد قصد المصادقة عليه لدخوله حيز التنفيذ، أخذا بعين الاعتبار نقاط القوة في الأنظمة الإدارية المقارنة وكذا تفادي مختلف التخوفات الناجمة عن المرحلة التجريبية خلال فترة جائحة "كورونا"، من أجل تحقيق الشفافية والمصادقية الإدارية المتوخاة.

## الهوامش:

- 1 تنص الفقرة الرابعة من الفصل الأول من الدستور المغربي على ما يلي: "التنظيم الترابي للمملكة تنظيم لا مركزي، يقوم على الجهوية المتقدمة"، ظهير شريف رقم 1.11.91 صادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليوز 2011) بتنفيذ نص الدستور، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر بتاريخ 28 شعبان 1432 (30 يوليوز 2011).
- 2 مرسوم رقم 2.17.618 صادر بتاريخ 18 ربيع الآخر 1440 (26 ديسمبر 2018) بمثابة ميثاق وطني للامركز الإداري، الجريدة الرسمية عدد 6738 بتاريخ 19 ربيع الآخر 1440 (27 ديسمبر 2018).
- 3 كنموذج لهذا التخوف مشروع إصلاح صندوق التقاعد الذي تم إقراره منذ سنة 2017، والذي اعتمد على التمديد في سن الإحالة على التقاعد لموظفي الإدارات العمومية لثلاث سنوات إضافية حيث تم تثبيت التقاعد حد السن في 63 سنة بدل 60 سنة، ثم التقليص من مبلغ المعاش بمعدل أجرة 8 السنوات الأخيرة من العمل قبل التقاعد بدل آخر أجر قبل الإصلاح، وأخيرا تغيير نسبة الاحتساب من 2% إلى 1,5% عن كل سنة. وهي أمور ترى شغيلة الإدارات العمومية أنها إجهاز على المكتسبات ومقدمة لما سيأتي من قرارات مؤثرة مستقبلا على وضعها الاجتماعي، في ظل التطورات التي تعرفها الساحة الاقتصادية من ارتفاع للأسعار وضعف للقدرة الشرائية، مما يؤدي إلى إضعاف الطبقة المتوسطة التي هي ركيزة المجتمع.
- 4 قرار مشترك رقم 7259 بتاريخ 7 أكتوبر 2016 بين وزارة التربية الوطنية ووزارة الاقتصاد والمالية بمثابة النظام الأساسي للأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين.
- 5 المرسوم رقم 2.24.140 صادر بتاريخ 13 شعبان 1445 (23 فبراير 2024)، الجريدة الرسمية عدد: 7277 بتاريخ 16 شعبان 1445 (26 فبراير 2024)، في شأن النظام الأساسي الخاص بموظفي الوزارة المكلفة بالتربية الوطنية.
- 6 مرسوم رقم 2.15.770 صادر في 5 ذي القعدة 1437 (9 أغسطس 2016) بتحديد شروط وكيفية التشغيل بموجب عقود بالإدارات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 6491 بتاريخ 12 ذي القعدة 1437 (16 أغسطس 2016).
- 7 مقتضيات المرسوم 2.15.170 الخاص بكيفية التشغيل بموجب عقود، المرجع أعلاه.



- 8 مثال: تطبيقات "مسار" للتلاميذ والأولياء وبرنامج "مسير" للموظفين، تطبيقات الحركات الانتقالية، تقديم دروس عن بعد للتلاميذ بواسطة موارد رقمية وروابط على الانترنت، ...
- 9 تنص المادة 11 من القانون 07.00 القاضي بإحداث الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين، على أنه تتكون هيئة المستخدمين الخاصة بالأكاديمية من أعوان يتم توظيفهم من لدن الأكاديمية طبقا لنظام أساسي خاص يحدد بمرسوم، وموظفين وأعوان في وضعية إلحاق، كما تم تغيير وتميم مقتضياتها بالقانون 03.24.
- 10 أساسه مدونة الشغل، ظهير شريف رقم 1.03.194 صادر في 14 من رجب 1424 (11 سبتمبر 2003) بتنفيذ القانون رقم 65.99 المتعلق بمدونة الشغل، الجريدة الرسمية عدد 5167 بتاريخ 13 شوال 1424 (8 ديسمبر 2003)، ص 3969.
- 11 مثال: الخضوع كل 8 سنوات للتقييم وإعادة التأهيل عند الضرورة، فصل المتعاقد عن العمل بعد الاستفادة من رخصة 6 أشهر بالتناوب دون إشعار أو تعويض، فصل العاجز عن العمل بعد الرخصة المتوسطة أو طويلة الأمد دون إشعار أو تعويض، تجديد عقد المرأة المتوقفة عن العمل شريطة توفر منصب مالي شاغر، ...
- 12 بناء على القانون 07.00 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.00.203 بتاريخ 15 من صفر 1421 (19 ماي 2000) القاضي بإحداث الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين، جريدة رسمية عدد 4798 بتاريخ 21 صفر 1421 (25 ماي 2000) ص 1191.
- 13 شروط مخالفة للتوظيف العمومي الرسمي: حركية جهوية فقط، الخضوع للنظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد...
- 14 أطر الدعم الإداري والتربوي والاجتماعي، أطر التسيير المادي والمالي، أطر التأطير والمراقبة التربوية، أطر التوجيه والتخطيط التربوي، أطر المتصرفين التربويين، أطر إدارية وتقنية.
- 15 المرسوم رقم 2.24.140 بمثابة النظام الأساسي الخاص بموظفي الوزارة المكلفة بالتربية الوطنية، لا زالت مراسيمه وقراراته التطبيقية في طور التنزيل من طرف الحكومة بتفاوض مع النقابات الخمس الأكثر تمثيلية.
- 16 عقد موقع بين الدولة والمكتب الوطني للمواصلات ONPT (1993-1997).
- 17 رسالة ملكية موجهة للمناظرة الوطنية المنظمة من طرف كتابة الدولة المكلفة بالبريد وتقنيات الاتصال والإعلام والمعرفة بتاريخ 23 أبريل 2021 تحت عنوان: الاستراتيجية الوطنية لإدماج المغرب في مجتمع الإعلام والمعرفة.
- 18 أميمة تيبات، الإدارة الرقمية ودورها في تحديث التدبير التربوي بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السوسية، السنة الجامعية 2021-2022، ص 4.
- 19 تصريح لوزيرة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة السيدة غيثة مزور بمجلس النواب، بلاغ لوكالة المغرب العربي للأنباء، الإثنين 15 يناير 2024.
- 20 عبد الناصر حيدر وعلي العمري، دور الإدارة الإلكترونية في تخليق الحياة العامة ومكافحة الفساد الإداري، مكتبة دار السلام، الرباط، الطبعة الأولى 2021، ص 13.
- 21 عبد الغني أعبيزة، استراتيجية تحديث الإدارة العمومية بالمغرب، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد المزدوج 88/87، سنة 2009، ص 57.
- 22 نصيرة الحيوني، الإدارة الإلكترونية ورهان التحديث الإداري بالمغرب، مجلة العلوم القانونية، العدد 7، سنة 2018، ص 27.
- 23 يحدد القانون 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية الصادر بتاريخ 19 مارس 2020، المبادئ العامة المنظمة للعلاقة الجديدة التي يجب أن تجمع الإدارة بالمرتفق بغية خلق مناخ من الثقة بينهما، وذلك اعتمادا على مبادئ الحكامة الجيدة والتدبير العصري، وتسخير التقنيات المبتكرة في مجال المعلومات والتواصل.
- 24 مشروع مرسوم رقم: 2.20.343 صادر من الأمانة العامة للحكومة بتاريخ 28 مايو 2020.
- 25 مضمين مشروع مرسوم العمل عن بعد، مرجع سابق.

consulté le 15 Mars 2024 à 14h00. <https://www.fonction-publique.gouv.fr/>,<sup>26</sup>

<sup>27</sup> le décret n° 2016-151 du 11 février 2016 (qui a fait l'objet de modifications par le décret n° 2019-637 du 25 juin 2019, le décret n° 2020-524 du 5 mai 2020 et le décret n° 2021-1725 du 21 décembre 2021) et par l'accord du 13 juillet 2021 relatif à la mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique en France.



l'accord du 13 juillet 2021 relatif à la mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique,<sup>28</sup> qui a acté des principes directifs en matière de mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique ainsi que des évolutions réglementaires (mise en œuvre d'une indemnisation forfaitaire, possibilité d'accorder aux proches aidant une dérogation à la présence minimale sur site et possibilité d'accorder cette dérogation sans avis du médecin du travail aux femmes enceintes), a prévu que l'ensemble des employeurs publics s'engagent à ouvrir des négociations avant le 31 décembre 2021 en vue de décliner l'accord-cadre.

<sup>29</sup> <https://www.fonction-publique.gouv.fr/> OP Cité.

<sup>30</sup> l'accord du 13 juillet 2021 relatif à la mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique.

<sup>31</sup> Le forfait télétravail a été entré en vigueur depuis le 1er septembre 2021.

<sup>32</sup> <https://www.fonction-publique.gouv.fr/>, OP Cité.

<sup>33</sup> أحمد الشرفاوي، الإدارة الإلكترونية: الواقع والتحديات الإدارية والقانونية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويسي الرباط، السنة الجامعية 2009-2010، ص 72.

<sup>34</sup> فائزة غيور، الإصلاح الإداري بالمغرب: دور الإدارة الإلكترونية في تحديث الإدارة العمومية - وزارة العدل نموذجاً-، بحث لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية الدار البيضاء، السنة الجامعية 2016-2017، ص 46.

<sup>35</sup> خالد بوشمال، رهان تحديث الإدارة العمومية بالمغرب من خلال نظام الإدارة الإلكترونية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة عبد الملك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية طنجة، السنة الجامعية 2014-2015.