

## منظومة الأجور بالوظيفة العمومية ورهان تحقيق حکامة أجرية محفزة

جمال أبراهيم

طالب باحث في سلك الدكتوراه

بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - سلا

جامعة محمد الخامس - الرباط

### مقدمة :

يعد تدبير الموارد البشرية حجر الزاوية الذي تتصهر فيه مختلف السياسات العمومية ، ومؤشر نجاح أية استراتيجية داخل المنظمات الحديثة، ولعل أهم تحدٍ يواجه التدبير العمومي اليوم هو كيفية إدماج هذه الموارد ضمن رؤية استراتيجية قادرة على مواكبة التحولات البنوية المتسارعة، وضمان تنافسية الإدارة العمومية عبر الرفع من فعاليتها وتحسين جودة خدماتها.

إن فاعلية الإدارة العمومية المغربية اليوم لم تعد تقاس بالنصوص القانونية فحسب، بل بمدى قدرتها على تلبية تطلعات المرتفقين بكفاءة عالية. ومن هذا المنطلق، يفرض إصلاح الوظيفة العمومية إعادة النظر في السياسة الأجرية ببلادنا، باعتبارها المرآة التي تعكس قيمة المورد البشري داخل الإدارة العمومية، فالتوفيق بين إعداد المساطر القانونية من جهة، وبين التحفيز المادي والمعنوي للعاملين من جهة أخرى، هو السبيل الوحيد لتجويد خدمات الإدارة العمومية، وتحويل الوظيفة العمومية من مجرد جهاز إجرائي إلى أداة تنموية فاعلة.

وفي هذا السياق، تبرز منظومة الأجور كإحدى المرتكزات الأساسية والوسائل المحورية ضمن هذه العملية، فهي لا تقتصر على كونها أداة لتغطية الأعباء المعيشية، بل تتعداها لتكون آلية استراتيجية تهدف إلى صيانة الرأسمال البشري وتطويره لتحقيق أهداف المنظمة وغاياتها.

إن المشرع المغربي، ووعياً منه بهذه المكانة، سعى إلى وضع منظومة قانونية وتنظيمية تؤطر العلاقات الوظيفية بالوظيفة العمومية، وقد تجسد هذا النهج في وضع مرتكزات قانونية صلبة لتدبير المسارات المهنية، بدءاً من عقلنة شروط الولوج ورفع السن الأقصى للتوظيف لضمان استقطاب الكفاءات، وصولاً إلى إقرار أنظمة أساسية خاصة تراعي خصوصية كل قطاع، كما هو الشأن بالنسبة لهيئة الأساتذة الباحثين بالتعليم العالي أو هيئة المتصرفين.

وبناء عليه، يطرح موضوع الأجر بالوظيفة العمومية إشكالية مزدوجة، بحيث فمن جهة يشكل أداة للحماية المالية والاجتماعية للموظف، ومن جهة أخرى يمثل وسيلة تدييرية تتوخى من خلالها الدولة المغربية تجويد الأداء الإداري وربط التحفيز بمبدأي الاستحقاق والكفاءة، وهو ما يضعنا أمام تساؤل جوهري مفاذه :

هل استطاعت المنظومة الأجرية في الوظيفة العمومية المغربية، التوفيق بين وظيفتها التقليدية كضمانة اجتماعية وحماية مالية للموظف، وبين الأدوار الاستراتيجية الحديثة التي تفرضها رهانات الإصلاح الإداري القائمة على تحقيق الحكامة الأجرية؟

إن مقارنة إشكالية الأجور في قطاع الوظيفة العمومية تتجاوز مجرد الحسابات الميزانية الضيقة، لتلامس جوهر الاستثمار في الرأسمال البشري كعصب حيوي للإدارة الحديثة، فالأجر ليس مجرد تعويض مادي عن الخدمة المؤداة، بل هو آلية استراتيجية لترسيخ قيم الاستحقاق وتكريس الكفاءة أمام تحديات الجمود الإداري، ومع استحضر الضرورات البنوية التي تفرضها ثنائية تجويد الإدارة العمومية ورهان النجاعة التدييرية، يبرز هذا الطرح

كضرورة لاستشراف نموذج أجري يتجاوز المقاربات التقليدية القائمة على الأقدمية الجامدة. ولمعالجة هذه الإشكالية في أبعادها القانونية والواقعية، فقد اعتمدنا تقسيماً ثنائياً يستحضر في المحور الأول الإطار القانوني والرهانات الإصلاحية للمنظومة الأجرية بالمغرب، على أن نخصص المحور الثاني للمعوقات التدبيرية وآفاق الانتقال نحو حكمة أجرية محفزة.

### المحور الأول: الإطار القانوني والرهانات الإصلاحية للمنظومة الأجرية بالمغرب

يعد الرضا الوظيفي المحصلة النهائية لتفاعل الكفاءة مع بيئتها المهنية، بحيث تقبع منظومة الأجور في قلب هذا التفاعل، كأداة استراتيجية لموازنة الاحتياجات المعيشية للمورد البشري مع المتطلبات التنافسية لسوق الشغل، إلا أن فعاليتها النظرية غالباً ما تصطدم بواقع الممارسة الميدانية والسياسات الوطنية والدولية المتقلبة، فبينما تعد مكونات الأجر كركيزة أساسية لتحقيق الرضا الوظيفي، فقد تؤدي الاختلالات الهيكلية للأجر ببلادنا إلى تحويل هذه المنظومة من أداة تحفيز إلى مصدر للإحباط الوظيفي، وللإحاطة بهذه الجدلية، سنعالج في هذا المحور المكونات البنوية للأجور (أولاً)، قبل أن نرصد أهم الاختلالات الواقعية لهذه المنظومة (ثانياً).

#### أولاً: مكونات الأجر

تتمتع مختلف الرؤى التشريعية بوجه عام على تعريف الأجر بكونه المقابل المادي الذي يستحقه الموظف لقاء الجهد المبذول تنفيذاً لالتزاماته الوظيفية، إذ يشكل الأجر الركن الجوهرية في العلاقة التبادلية بين الموظف والإدارة، ويتحقق من خلاله مبدأ التناسب بين العمل المنجز والراتب المستحق عنه.

وفي هذا السياق، ينص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن هيئة الأمم المتحدة لسنة 1948 في المادة 23 على أنه: " لكل فرد يعمل حق في مكافأة عادلة ومرضية تكفل له ولأسرته عيشة لائقة بالكرامة البشرية، وتُستكمل، عند الاقتضاء، بوسائل أخرى للحماية الاجتماعية<sup>1</sup>."

وقد سارت الاتفاقية العربية للعمل رقم 15 لسنة 1983 على نفس النهج ذاته، حيث عرفت الأجر في مادتها الأولى بأنه: " كل ما يتقاضاه الموظف مقابل عمله، كما يشمل العلاوات والمكافآت وغير ذلك من متمات الأجر<sup>2</sup> ". أي كل ما يصرف للموظف مقابل العمل وهو تعريف يكرس الشمولية في مفهوم المستحقات المالية لتشمل الأجر الأساسي وكافة ملحقاته.

أما على مستوى التشريع الوطني، فيتناول النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية<sup>3</sup>، بالمغرب الأجر باعتباره أحد الحقوق الجوهرية التي يستفيد منها الموظف مقابل قيامه بمهامه داخل الإدارة العمومية، وبخلاف عقود القانون الخاص، فإن الأجر في الوظيفة العمومية يخضع لوضعية نظامية، مما يعني أن الإدارة هي التي تحدد عناصره ومقداره

1- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: اعتمد بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 217 ألف بتاريخ 10 دجنبر 1948، بحيث تنص المادة 23 منه على أربع ركائز للحقوق المهنية تشكل النواة الصلبة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وهي: الحق في العمل بشروطه العادلة، والحق في الأجر المتساوي دون تمييز، والحق في المكافأة العادلة الضامنة للكرامة والمدعومة بالحماية الاجتماعية، والحق النقابي. وتجد هذه المبادئ سندها التكميلي في المادة 7 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لسنة 1966، الذي صادق عليه المغرب، والتي تفصل في مفهوم الأجر المنصف والعيش الكريم، كما تتقاطع هذه المرجعية الدولية مع الوثيقة الدستورية المغربية لسنة 2011، لاسيما الفصل 31 الذي يلزم الدولة بتعبئة كل الوسائل لتيسير أسباب استفادة المواطنين والمواطنات من الحق في الشغل وفق شروط عادلة، وما يترتب عنه من أجر .

2- أحمد زكي بدوي، علاقات العمل في الدول العربية، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1985، ص 182.

3- الظهير الشريف رقم 1.58.008 الصادر في 4 شعبان 1377 (24 فبراير 1958) بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 2372 بتاريخ رمضان 1377 (11 أبريل 1958)، ص 914.

بصفة منفردة عبر القوانين والمراسيم، دون أن يكون محلاً للتفاوض المباشر. ووفقاً للفصل 26 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، تتحدد المنظومة الأجرية للمورد البشري، بناءً على حزمة من المكونات المادية التي تمزج بين الاستحقاق المهني والاعتبارات الاجتماعية والمجالية<sup>1</sup>، ولا يمكن إدراك جوهر المنظومة الأجرية المغربية بمعزل عن المرجعية القانونية المقارنة، لا سيما تلك التي أرساها المشرع الفرنسي في المادة 20 من القانون رقم 83-634 الصادر بتاريخ 13 يوليو 1983، والمتعلق بحقوق وواجبات الموظفين، والتي حصرت مكونات الأجرة في المرتب، والتعويضات العائلية، والمنح والتعويضات الأخرى.<sup>2</sup> إن الإدارة العمومية لا تساوي إلا ما يساويه موظفوها، كما يقال<sup>3</sup>، وبالنسبة للمنظومة الأجرية ببلادنا يمكننا حصرها في عناصر ثابتة وأخرى متغيرة، نفضلها كالتالي:

### 1- العناصر الثابتة

#### الراتب الأساسي

يمثل الراتب الأساسي النواة الصلبة للأجرة، وهو المقابل المادي المباشر المرتبط بالوضعية الإدارية للموظف، ويتحدد مقداره تصاعدياً بناءً على الرقم الاستدلالي المطابق للدرجة والرتبة التي يشغلها الموظف في السلم الإداري، مما يجعله تجسيدا لمبدأ التراتبية داخل الوظيفة العمومية، وقد عرفت منظومة الأجر بالمغرب مجموعة من الإصلاحات، ولكن يمكن اعتبار أهم إصلاح تمثل في إصدار مرسوم رقم 2.73.723 بتاريخ 31 دجنبر 1973، والذي بموجبه تم تغيير الهيكل التنظيمي للراتب<sup>4</sup>.

وبالتالي أصبح تحديده انطلاقاً من السلم والرتبة اللتان يشغلهما الموظف في الوظيفة العمومية، بحيث يتم وضع مقابل كل رتبة داخل جميع السلالم رقماً استدلالياً، ونفس الأمر بالنسبة للموظف الذي يوجد خارج السلم<sup>5</sup>.

#### ثانياً: العناصر المتغيرة

تشكل منظومة التعويضات الجزء الثاني المكون للأجر الذي يتقاضاه الموظف العمومي وتنقسم إلى مجموعة من التعويضات وهي:

#### التعويض عن الإقامة

لقد تم إقرار هذا النوع من التعويضات بموجب مرسوم 31 دجنبر 1973، ويتم احتساب هذا التعويض باعتماده نسبة مئوية من الراتب الأساسي المرتبط بالوضعية الإدارية للموظف. ولضمان ملاءمة الدخل مع تكاليف المعيشة والخصوصيات الجغرافية، قام المشرع بتبني مقاربة تقسم التراب الوطني إلى ثلاث مناطق أساسية وهي:

1- الفصل 26 من الظهير الشريف رقم 1.58.008، بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، والذي ينص صراحة على أن: " على الأجرة تشمل المرتب والتعويضات العائلية وغيرها من التعويضات والمنح المحدثة بمقتضى النصوص التشريعية أو النظامية".

2-Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, Article 20, Journal Officiel de la République Française, 14 juillet 1983.

3- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري - دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996، ص 391.

4- المرسوم رقم 2.73.723 الصادر في 6 ذي الحجة 1393 (31 ديسمبر 1973) المتعلق بأجور موظفي الدولة والجماعات الترابية والعسكريين المتقاضين أجرة شهرية بالقوات المسلحة الملكية، وكذا بتحديد نظام بعض التعويضات، الجريدة الرسمية عدد 3193، بتاريخ 15 ذو الحجة 1393 (9 يناير 1974)، ص 44.

5- المرسوم رقم 2.62.344 الصادر في 7 صفر 1383 (8 يوليو 1963) بتحديد السلالم الخاصة بأسلاك موظفي الدولة، الجريدة الرسمية عدد 2646 بتاريخ 17 يوليو 1963، ص 1345.

النسبة المئوية من الراتب الأساسي		المناطق
سلايم الأجر من 1 إلى 6	سلايم الأجر من 7 إلى خارج السلم	
25%	25%	أ
10%	15%	ب
10%	10%	ج

تأسيساً على هذا النحو، يغدو المعيار المجالي هو المحدد الأساس للاستحقاق التعويضي عن الإقامة، وذلك انسجاماً مع سياسة التوطين الإداري الهادفة إلى تحقيق التوازن بين الأقاليم.

إن القراءة التحليلية لبنية الأجر في الوظيفة العمومية تكشف عن قصور في الراتب الأساسي عن مواكبة المتطلبات المعيشية المتنامية، مما دفع المشرع المغربي إلى إرساء نظام تعويضي مرن يتجاوز الجمود الهيكلي للراتب ويمكن تصنيف هذه المنظومة التعويضية، وفقاً لآثارها القانونية إلى الأصناف التالية:

### 1. التعويضات النظامية ذات الصبغة القارة

يقصد بها التعويضات المرتبطة بالوظيفة أو الإطار، وتتميز بكونها تخضع قانوناً للاقتطاعات لفائدة الصندوق المغربي للتقاعد، مما يجعلها عنصراً داخلياً في احتساب المعاش، وتتبع هذه التعويضات عن الأنظمة الأساسية الخاصة بكل هيئة، لتتمين المهام النوعية، ومن أبرزها، التعويض عن التدرج الإداري، والتعويض عن التأطير، والتعويض عن التخصص، إضافة إلى التعويض عن التقنية .

### 2. التعويضات العرضية

تتمتع هذه الفئة من التعويضات بطبيعة استثنائية، إذ يرتبط صرفها بشروط واقعية محددة أو القيام بأعمال خارجة عن النطاق الاعتيادي للوظيفة، وتعتبر كذلك هذه التعويضات وسيلة لجبر النفقات التي يتحملها الموظف أثناء أداء مهامه المصلحية، ويبرز في مقدمتها التعويض عن التنقل خارج مقر العمل الأصلي أو أداء مهام انتدابية لدى مصالح إدارية أخرى.

### 3. التعويضات العائلية

تجسد هذه التعويضات البعد الاجتماعي والسياسة الحماية للدولة تجاه موظفيها، والتي تم إحداثها بموجب المرسوم رقم 2.58.1381 الصادر في 27 نونبر 1958<sup>1</sup>، بحيث تمنح للموظف بصفته ربا للعائلة لمساعدته على تحمل تكاليف التربية والإعالة، وقد حصرها المشرع في حدود سقف قانوني لا يتجاوز ستة أطفال، وفق نظام مالي تفضيلي يخص 300 درهم شهرياً لكل طفل من الثلاثة الأوائل، وينخفض المبلغ إلى 100 درهم للثلاثة اللاحقين<sup>2</sup>.

وعلاوة على المنظومة التعويضية القارة، أقر المشرع نظاماً للمكافآت والامتيازات العينية أو المادية التي تصرف لفئات محددة من الموظفين ببعض الإدارات العمومية، ويعد هذا التمييز الإيجابي تبريره في خصوصية وحساسية المهام المنوطة بهم، بحيث تهدف هذه التحفيزات إلى تعزيز النزاهة المهنية وتحسين الموظفين في

1- المرسوم رقم 2.58.1381 الصادر في 15 من جمادى الأولى 1378 (27 نونبر 1958) بتحديد شروط منح التعويضات العائلية للموظفين والعسكريين ومستخدمي الدولة والبلديات والمؤسسات العامة، الجريدة الرسمية عدد 2407 بتاريخ فاتح جمادى الثانية 1378 (12 دجنبر 1958)، ص 3000.

2- المرسوم رقم 2.22.613 الصادر في 13 من ربيع الآخر 1444 (8 نوفمبر 2022) بتغيير وتتميم المرسوم رقم 2.58.1381 بتاريخ 15 جمادى الأولى 1378 (27 نوفمبر 1958) بتحديد شروط منح التعويضات العائلية للموظفين والعسكريين ومستخدمي الدولة والبلديات والمؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 7152 بتاريخ 20 جمادى الأولى 1444 (15 ديسمبر 2022)، ص 7967.

القطاعات ذات الطابع الاستراتيجي أو الرقابي، لضمان استمرارية الإدارة العمومية بأعلى درجات الكفاءة. وقبل استنفاد الأجر لصورته النهائية وصرفه للموظف، يخضع لعملية تصفية عبر مجموعة من الاقتطاعات الإلزامية التي تملئها الواجبات الضريبية والمساهمات في صناديق التقاعد والاحتياط الاجتماعي، مما يضمن للموظف أمناً اجتماعياً في حالات المرض أو بعد الإحالة على التقاعد .

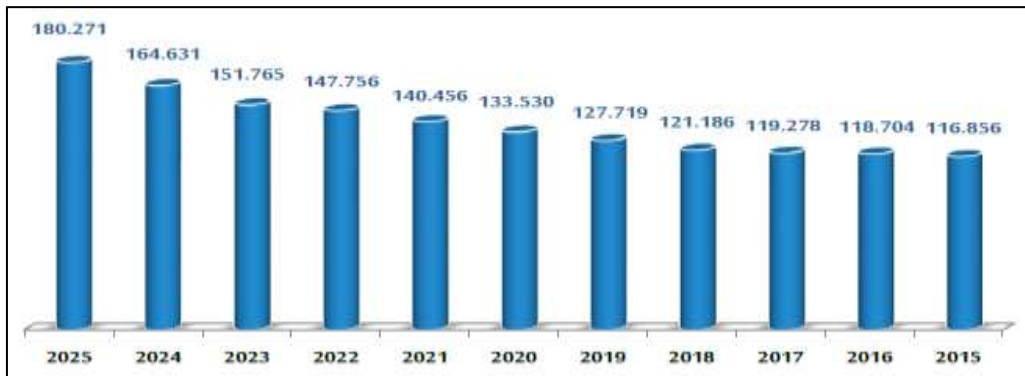
### ثانياً: اختلالات المنظومة الأجرية ببلادنا

على الرغم من التراكم التشريعي والمحاولات الإصلاحية المتعاقبة، إلا أن الهندسة الأجرية بالوظيفة العمومية المغربية ما تزال ترزخ تحت وطأة أزمة بنيوية مركبة، بحيث تتداخل فيها الاختلالات الهيكلية بالتبعات الاقتصادية، مما يعيق تكريس مبدأ العدالة الأجرية والإنصاف الوظيفي.

لقد عرفت نفقات الموظفين تطوراً مضطرباً في ميزانية الدولة، بحيث شهدت نفقات الموظفين ارتفاعاً إجمالياً بنسبة 40٪ خلال الفترة 2014-2024، بحيث انتقلت من 115,42 مليار درهم سنة 2014 إلى حوالي 161,62 مليار درهم برسم سنة 2024، وذلك بمعدل ارتفاع يقدر ب 3,42٪ في السنة<sup>1</sup>، ويعكس هذا الارتفاع المستمر تزايد الضغوط التي تفرضها الأعباء الأجرية على الخزينة العامة للمملكة، مما يضع المشرع المالي أمام تحدي الموازنة بين ضرورة تحسين الوضعية المادية للموظف العمومي، وبين مقتضيات الحفاظ على التوازنات المالية الكبرى للدولة، خاصة في ظل محدودية الموارد الذاتية.

وفي سياق متصل ولتتبع تطور كتلة الأجور ببلادنا، يشير تقرير وزارة الاقتصاد والمالية المصاحب لمشروع قانون المالية لسنة 2026 إلى قفزة نوعية في النفقات المخصصة للموظفين، بحيث انتقلت من 116,86 مليار درهم سنة 2015 إلى حوالي 180,27 مليار درهم برسم سنة 2025، وذلك بمعدل ارتفاع سنوي يقدر ب 4,43٪ في السنة<sup>2</sup>، مما يطرح تساؤلات حول مدى قدرة المنظومة الأجرية على تحقيق توازن بين الاحتياجات الاجتماعية للموارد البشرية والإمكانات الاقتصادية للدولة المغربية<sup>3</sup>.

تطور نفقات الموظفين بملايين الدراهم ما بين الفترة 2015 - 2025



المصدر : وزارة الاقتصاد والمالية، تقرير حول الموارد البشرية، المصاحب لمشروع قانون المالية لسنة 2026.

1- وزارة الاقتصاد والمالية، تقرير حول الموارد البشرية، المصاحب لمشروع قانون المالية برسم سنة 2025، ص.41.  
 2- وزارة الاقتصاد والمالية، تقرير حول الموارد البشرية، المصاحب لمشروع قانون المالية برسم سنة 2026، ص.25.  
 3- بالنظر إلى التثقل المالي لكتلة الأجور وتأثيرها المباشر على التوازنات المالية للبلاد، يغدو من الضروري اعتماد سياسة احتواء رشيدة لنفقات الموظفين، فالهدف الاستراتيجي من هذا التوجه هو خلق توازن مالي يمكن من توفير اعتمادات إضافية للاستثمار العمومي، باعتباره القاطرة الأساسية لتوليد الثروة ومواجهة تحديات التشغيل وهو التوجه الذي زكاه المجلس الأعلى للحسابات في تقريره حول الوظيفة العمومية لسنة 2017، حينما شدد على حتمية التحكم في كتلة الأجور كضمانة أساسية لاستدامة المالية العامة.

تتسم المنظومة الأجرية في الوظيفة العمومية بالتشتت البنيوي، إذ تعاني من تفاوتات أجرية صارخة بين مختلف القطاعات الوزارية، نتيجة غياب سياسة أجرية موحدة تروم ربط التعويضات بالأداء الفعلي، والاكتفاء بتدبيرها عبر أنظمة أساسية خاصة، وفي هذا الإطار، تأتي الزيادة الأخيرة التي أقرتها وزارة الداخلية لفائدة رجال السلطة، والمتفاوتة بين مختلف فئات رجال السلطة، والتي بلغت حوالي 7000 درهم لفائدة فئة القيادة فقط تصرف على شطرين<sup>1</sup>، فهذه الزيادات المهمة التي عرفتها فئة رجال السلطة، كرسست النهج القطاعي في الإصلاح.

وبالموازاة مع ذلك، عرف قطاع العدل بدوره زيادات استثنائية همت السادة القضاة، حيث تم إقرار زيادة في التعويضات ناهزت 3000 درهم شهرياً، شملت القضاة من الدرجات الأولى والثانية والثالثة<sup>2</sup>، فهذه الزيادات النوعية في قطاعي الداخلية والعدل، وإن كانت تجد تبريرها في جسامته المسؤولية، إلا أنها تكرر النهج القطاعي في الإصلاح وتعمق الهوة بين مختلف فئات الوظيفة العمومية، مما يعزز من ضبابية الحكامة الأجرية الشاملة ويغيب وحدة المعايير في تدبير كتلة الأجور، مما يطرح تساؤلات حول جدوى مخرجات الحوار الاجتماعي المركزي أمام سطوة الاستثناءات الفئوية.

إن هذا النهج الانتقائي في إقرار التعويضات والزيادات لا يكتفي بخلق تفاوتات مادية ملموسة بين موظفي القطاع الواحد فحسب، بل يكرس حالة من السخط لدى الفئات الأخرى التي تعاني من تآكل قدرتها الشرائية دون أن تحظى بامتيازات مماثلة، وهذا السخط الذي يتجاوز التذمر، بحيث يمس جوهر الرضا الوظيفي ويضعف من منسوب الثقة في المنظومة التدييرية، ففي الوقت الذي تحظى فيه فئة رجال السلطة والسادة القضاة، بامتيازات مادية مهمة، تظل باقي الفئات داخل القطاعات الأخرى في حالة ترقب لإصلاحات شمولية تصنفها أمام ضغوط التضخم وتآكل القدرة الشرائية وتعيد الاعتبار لمبدأ المساواة ومبدأ العدالة الأجرية، وتحد من حدة الاحتقان الاجتماعي الذي بات يهدد الاستقرار المهني داخل قطاعات حيوية أخرى.

تجد المنظومة الأجرية بالوظيفة العمومية المغربية نفسها أمام مأزق بنيوي آخر، ناتجاً عن تغول المكونات التعويضية التي أصبحت تشكل الكتلة الصلبة للأجر بنسب تتراوح ما بين 60% و70% في القطاعات الاستراتيجية، مما أفضى إلى تآكل محورية الراتب الأساسي وانزياحه عن وظيفته المركزية في تحديد القيمة الأساسية للعمل<sup>3</sup>.

إن هذا الوضع يضع المنظومة الأجرية في تعارض مباشر مع مبادئ الإنصاف والمساواة الوظيفي، ويقوض الأمن المادي للموظف على المدى البعيد، بحيث تصبح المنظومة عاجزة عن ضمان استمرارية مستوى المعيشة اللائق بعد التقاعد، وبناء عليه، فإن معالجة هذا الخلل لا تقتضي مجرد مراجعة تقنية للأرقام الاستدلالية، بل تستوجب إعادة النظر في الفلسفة الأجرية ببلادنا، بما يستجيب لإنظارات الموارد البشرية العاملة بالوظيفة العمومية، وتوسيع وعاء المساهمة الاجتماعية ليشمل التعويضات القارة، حماية للموظف من الهشاشة المالية في خريف العمر الوظيفي عند إحالته على التقاعد لبلوغه حد سن التقاعد.

إذن تعكس المنظومة الأجرية الحالية قصوراً بنيوياً في الانتقال من نمط التدبير المسطري الكلاسيكي

1- جريدة الصباح، "الداخلية ترفع أجور القيادة بـ 7000 درهم"، مقال منشور بتاريخ 26 فبراير 2026، متاح عبر الرابط: <https://www.assabah.ma> / تاريخ الاطلاع: 26 فبراير 2026.

2- جريدة أكادير 24: "رسمياً.. وزارة المالية المغربية تشرع في صرف زيادة 3000 درهم لأجور القضاة"، مقال منشور بتاريخ 26 فبراير 2026، متاح عبر الموقع الإلكتروني: <https://agadir24.info>، تاريخ الاطلاع: 07 أبريل 2026.

3- يلاحظ في هندسة الأجور بالمغرب خلل بنيوي يتمثل في تضخم العناصر التعويضية على حساب الراتب الأساسي، لتشكّل الأولى ما بين 60% و 70%، من إجمالي دخل الموظف، وهذا الانحراف الهيكلية أدى إلى إفراغ الراتب الأساسي من حمولته المعيارية، إذ لم يعد هذا الأخير معياراً حقيقياً لتقييم المجهود المهني، بل صار غطاءً شكلياً يتوارى خلفه تضخم تعويضي، بالمقارنة مع الراتب الأساسي.

نحو نموذج التدبير القائم على الأداء والنتائج.

وعلى مستوى الحماية من التقلبات الاقتصادية، تعاني البنية الأجرية من جمود هيكلية يجعلها عاجزة عن امتصاص الصدمات التضخمية المتتالية، لاسيما في ظل غياب آلية مؤسساتية لسلم متحرك للأجور، فهذا الغياب يجعل الأمن المادي للموظف في خطر ضد التقلبات السوسيو إقتصادية، وبشكل أخص في السلم الدنيا، وبالتالي تبقى المنظومة الأجرية ببلادنا رهينة للتوافقات السياسية الظرفية المتمخضة عن جولات الحوار الاجتماعي، كاتفاق 29 أبريل 2024، والتي تظل زياداتها، رغم أهميتها فهي لا زالت قاصرة عن مواكبة الارتفاع المضطرد في مؤشرات الأسعار المسجلة خلال السنوات الأخيرة.

إن استمرار هذا التآكل في القدرة الشرائية يعمق الفوارق الطبقيّة داخل بنية الموارد البشرية بالوظيفة العمومية، مما قد يؤدي إلى تراجع جاذبية الوظيفة العمومية وفقدان الكفاءات القادرة على قيادة الأوراش الإصلاحية.

### المحور الثاني: آفاق الانتقال نحو حكمة أجرية محفزة

يقتضي الولوج إلى المنظومة الأجرية، بداية، تحليل أثر هذه الحوافز على الموارد البشرية المتواجدة بالوظيفة العمومية ببلادنا، ولدراسة هذا الأثر ينبغي في البداية الاصطدام أولاً بمسار إصلاح الأجور، وهو ما يفرض علينا ضرورة تقييم التجربة المغربية في هذا السياق، للوقوف على مدى نجاعة الإصلاحات المتتالية في الاستجابة لتطلعات المورد البشري العامل بالوظيفة العمومية، وبناء على هذه الرؤية، سيتم معالجة هذا المحور من خلال تقييم مسار إصلاح منظومة الأجور بالمغرب ورصد مكامن قوتها وضعفها (أولاً)، بينما نبحث عن آفاق الانتقال نحو حكمة أجرية محفزة (ثانياً).

### أولاً: تقييم إصلاح منظومة الاجور بالمغرب

إن صياغة إطار هيكلية للأجور يتسم بالنجاعة، والفعالية، يمثل غاية استراتيجية تسعى إليها الإدارة العمومية الحديثة، وبناءً عليه، انخرطت الحكومات المتعاقبة في بلادنا إلى بلورة مسارات إصلاحية تروم إعادة الاعتبار لمنظومة الأجر، باعتبارها المحرك الأساسي لآليات التحفيز، والأداة الأكثر تأثيراً في تدبير الرأسمال البشري، وتجسيدا لهذا التوجه الإصلاحي، وتفاعلاً مع الأزمات الهيكلية التي شهدتها الوظيفة العمومية، تم اعتماد حزمة من التدابير النوعية التي استهدفت ترشيد الكتلة الأجرية وتحديث تدبير الموارد البشرية، ويأتي على رأس هذه التدابير برنامج "المغادرة الطوعية" لسنة 2005<sup>1</sup>، والذي مثل محطة مفصلية في محاولات الدولة لإعادة توازن الميزانية وتجديد بنية الهيكل الإداري، لمنظومة الاجور ببلادنا.

في إطار الجهود الرامية لتجاوز الاختلالات الهيكلية التي لازمت الإدارة العمومية المغربية لعقود، اعتمدت الدولة المغربية آلية المغادرة الطوعية كخيار استراتيجي لتقليص التضخم من حيث عدد الموظفين وإقرار توزيع عادل للموظفين والتقليص من الكتلة الأجرية<sup>2</sup>، وقد تبلورت هذه المبادرة استجابة لضغوطات الماكرو اقتصادية، فرضتها تقارير المؤسسات الدولية، ولاسيما تقرير البنك الدولي لسنة 1995، والذي حذر من تضخم الكتلة الأجرية مقارنة بالنتائج الداخلي الخام، مشيراً إلى هوة شاسعة بين المؤشرات الوطنية ونظيرتها في دول ذات مستويات تنمية

1- مرسوم رقم 2.04.811 صادر في 10 ذي القعدة 1425 (23 ديسمبر 2004) يحدث، بصفة استثنائية، تعويضاً عن المغادرة الطوعية لموظفي الدولة المدنيين، ج. ر. عدد 5277 بتاريخ 14 ذي القعدة 1425 (27 ديسمبر 2004)، ص. 4136.

2- 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 2010/2009، ص. 326.

مماثلة<sup>1</sup>، وقد نفذت هذه العملية عبر مرحلتين مفصليتين. فقد استهدفت المرحلة الأولى الموظفين المرتبين في سلالمة الأجر الدنيا والمتوسطة، من السلم 1 إلى 9 خلال سنة 2004، بينما اتسعت في مرحلتها الثانية لتشمل كافة الفئات الوظيفية ابتداء من مطلع سنة 2005.

لم تنحصر غايات هذا الإصلاح في التحكم في النفقات المتعلقة بالأجور فحسب، بل امتدت لتشمل بعداً تنموياً يرمي إلى ضخ الكفاءات الإدارية في نسيج القطاع الخاص لتعزيز تنافسيته عبر الاستفادة من خبرات الرأسمال البشري، وبغية تحقيق هذه الأهداف، فقد نظمها المشرع المغربي عن طريق سن المرسوم رقم 2.04.14 الصادر في 23 دجنبر 2004، المتعلق بإحداث بصفة استثنائية تعويضاً عن المغادرة الطوعية لموظفي الدولة المدنيين، وهذا المرسوم أسس لهذه العملية خطة عمل، والتي ارتكزت على خمس خصائص أساسية وهي:

- الخاصة الإدارية: لقد همت هذه العملية الموظف الراغب في مغادرة الوظيفة العمومية عن طريق هذه العملية.

- الخاصة التحفيزية: تمثلت في مجموعة من التحفيزات المالية للموظفين الراغبين في الاستفادة من هذه العملية.

- الخاصة الانتقائية: يتم إجراء هذه العملية بناء على عملية انتقائية للطلبات المقدمة من طرف الموظفين الراغبين في الاستفادة منها.

- الخاصة الشاملة: فقد همت هذه العملية مختلف الموظفين، سواء كانوا في وضعية القيام بالوظيفة أو الموجودين في وضعية الإلحاق أو الوضع رهن الإشارة.

- الخاصة الاستثنائية: تمس هذه العملية كإجراء مؤقت، لأنها ليست ممتدة في الزمن، بل تهم سنة 2005 فقط، وقد حدد المرسوم السالف الذكر كذلك شروط الاستفادة من هذه العملية ومبلغ التعويض ومسطرة وأجل تقديم الطلب.

في إطار مساعيها لتحديث الإدارة العمومية، أطلقت الحكومة عملية "المغادرة الطوعية" التي اعتمدها الدولة تحت مسمى برنامج 'انطلاقة'<sup>2</sup>، ضمن استراتيجية حكومية أوسع تهدف إلى تحقيق ثلاثة أهداف استراتيجية متكاملة والمتمثلة في عقلنة المسارات المهنية، والسيطرة على كتلة الأجور، وتعزيز مردودية الأداء الإداري في مختلف القطاعات العمومية.

إن تقييم التجربة المغربية المتعلقة بالمغادرة الطوعية، يفرض علينا مقاربتها مقارنة ثنائية الأبعاد، بحيث نستحضر الجدوى المادية من جهة، ونحلل الانعكاسات البنوية على الإدارة العمومية من جهة أخرى، فمن الناحية المادية، فقد حققت العملية مكتسبات ملموسة تمثلت في تخفيض الكتلة الأجرية، وتقليص أعداد الموظفين، بحيث كلفت خزينة الدولة حوالي 11 مليار درهم، وأسفرت عن خفض عدد الموظفين بنسبة 7.6%، مما مكن من ضبط الكتلة الأجرية عند حدود 10% من الناتج الداخلي الخام، وتشير البيانات المتعلقة بهيكلية التعويضات إلى أن الغالبية

1- تقرير البنك الدولي سنة 1995 حول الاقتصاد المغربي بوجه عام والإدارة بشكل خاص، واشنطن، 1995. فلم تكن الدعوات المتتالية لإصلاح الوظيفة العمومية وعقلنة الأجور وليدة رغبة داخلية محضة، بل جاءت مدفوعة بضغوط وتقارير دولية وضعت الإدارة المغربية في موضع الاتهام التدييري. ففي سنة 1995، أصدر البنك الدولي تقريراً استراتيجياً شخّص فيه واقع الإدارة العمومية، متتبعا بذلك جملة من الاختلالات البنوية.

2- دراسة تتعلق بتقييم عملية المغادرة الطوعية للوظيفة العمومية - ملخص لتقرير الدراسة، 2006، ص. 2.

الساحقة من المغادرين والتي بلغت % 98.6 لم تتجاوز تعويضاتهم سقف 1.000.000 درهم<sup>1</sup>. وعلى الرغم من هذا المجهود المالي الضخم، إلا أن التجربة واجهت عوائق حالت دون بلوغ مقاصدها الاستراتيجية مما انعكس سلباً على الإدارة العمومية، إذ لم يتجاوز عدد المستفيدين من هذه العملية عتبة 38,763 موظفاً، وهو ما يعزى لضعف الحوافز المادية وغياب الحملات التحسيسية بأهمية هذه العملية، ومن منظور قانوني، شاب العملية خلل في الآلية الإجرائية، بحيث تم تأطيرها بموجب مرسوم 2.04.14، في حين أن قضايا الوظيفة العمومية تندرج ضمن اختصاص السلطة التشريعية بموجب الفصل 71 من الدستور<sup>2</sup>، مما حرم العملية من الزخم التشريعي اللازم لو تم تنظيمها بموجب نص قانوني.

علاوة على ذلك، اتسمت العملية بافتقارها لمنطق التدبير التوقعي، بحيث أطلقت دون دراسات ميدانية لتشخيص التوزيع القطاعي للموظفين أو تحديد مكان الخصائص والفائض، كما اتسمت بالانفرادية في اتخاذ القرار وتغيب المؤسسات الاستشارية كالمجلس الأعلى للوظيفة العمومية، وبتحليلنا كذلك للبنية الديمغرافية للمغادرين، نجد أن فئة الموظفين المرتبين في السلالمة 10 فما فوق شكلت % 53 من مجموع المستفيدين، مما أفرغ الإدارة العمومية من الكفاءات ذوو خبرة.

فبالرغم من قبول 38,763 طلباً من أصل 50,865 طلباً، بنسبة قبول بلغت % 76.21، إلا أن المحصلة النهائية تؤكد تعثر الأهداف المرجوة، إذ لم يفض هذا المسار إلى تقليص مستدام في أعداد الموظفين نتيجة موجات التوظيف اللاحقة التي استنزفت الميزانية العامة، لتظل إشكالية تضخم الكتلة الأجرية واختلالات الوظيفة العمومية قائمة دون معالجة هيكلية ناجعة<sup>3</sup>.

## ثانياً: آفاق الانتقال نحو حكمة أجرية محفزة

تقتضي القراءة الرصينة لمنظومة الأجور بالوظيفة العمومية تجاوز الرؤية المحاسبائية الضيقة التي تعتبر الأجر ككلفة مادية، نحو رؤية بنيوية تعتبره استثماراً سيادياً في الرأسمال اللامادي<sup>4</sup>، فالأجر في الفلسفة الإدارية الحديثة لم يعد مقابلاً مادياً للجهد المبذول، بل أضحت أداة لفك الارتباط مع نمط العلاقة التعاقدية الهشة والانتقال نحو عقيدة الارتباط الوجداني.

إن إعادة تشكيل الأجر التحفيزي ليست ترفاً تديرياً، بل هي عملية هندسة للولاء الوظيفي، تهدف إلى انشغال الموظف من حالة الآلية الوظيفية إلى مرحلة الارتباط الاستراتيجي بالإدارة العمومية، ففي ظل التحولات الراهنة، لم يعد الأجر يمثل ثمن الوقت المستهلك، بل أضحت صمام أمان يمنع تآكل الولاء التنظيمي للإدارة، فالأجر يؤدي إلى تحصين الإدارة العمومية من مخاطر هجرة الموظفين للإدارة.

إن الشرخ المادي بين القطاع العام والقطاع الخاص يحول الإدارة العمومية من قاطرة للتنمية إلى مشتل لتصدير النخب نحو القطاعات الأكثر استقطاباً، مما يفرغ الدولة من نواتها الصلبة القادرة على قيادة التغيير الاستراتيجي، وبناءً عليه، يغدو التحفيز المادي المرتبط بالمرردودية هو الرافعة السيادية الوحيدة الكفيلة بضخ دماء جديدة في جسد

1- دراسة تتعلق بتقييم عملية المغادرة الطوعية للوظيفة العمومية - المرجع نفسه، ص. 12.

2- الفصل 71 من دستور المملكة المغربية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.91 بتاريخ 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011).

الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر بتاريخ 28 شعبان 1432 (30 يوليو 2011)، ص 3600.

3- دراسة تتعلق بتقييم عملية المغادرة الطوعية للوظيفة العمومية، مرجع سابق، ص. 7.

4- حول مفهوم الرأسمال اللامادي يتم الرجوع إلى الخطاب الملكي السامي الموجه إلى الأمة بمناسبة الذكرى الخامسة عشرة لاعتلاء جلالة عرش أسلافه الميامين، بتاريخ 30 يوليو 2014، والذي دعا فيه جلالة إلى ضرورة قياس الرأسمال اللامادي للمغرب واعتباره معياراً أساسياً لوضع السياسات العمومية وتوزيع الثروة.

الإدارة ورفع إنتاجيتها ، بحيث ينقل الإدارة العمومية من بيئة طاردة تقتات على الرتين والجمود، إلى محضن استراتيجي يستقطب النوايغ والكفاءات العالية.

إن المراهنة على الأجر التحفيزي اليوم هو، في جوهره، مراهنة على الأمن الأخلاقي للإدارة العمومية، فمن خلال تحصين الأجر ضد مخاطر الهشاشة، نضع حجر الزاوية لتخليق الحياة العامة وحماية الموارد البشرية ، باعتبارها صمام الأمان الضامن لاستمرارية الدولة، والقاعدة الصلبة لمجابهة رهانات التنمية الشاملة في مغرب الآفاق المتجددة. تتجاوز الغاية من الأجر مجرد إشباع الحاجات المباشرة للموظف، لترتقي إلى دورها كأداة اقتصادية لرفع تكلفة الانتقال الوظيفي، و تحصين الكفاءات النوعية من إغراءات الاستقطاب الخارجي سواء تعلق الأمر بالقطاع الخاص أو الهجرة نحو البلدان الأكثر أجراً، فواقع الإدارة المغربية، اليوم، يعاني من ظاهرة استنزاف الأطر العليا التي كلف تكوينها ميزانية الدولة موارد طائلة، لتجد نفسها في أحضان قطاع خاص أو دولي يقدم امتيازات مادية تتخطى السقوف النظامية المعمول بها داخل الإدارة العمومية، وبناءً عليه، يغدو الأجر التحفيزي بمثابة حائط صد سيادي أمام كل هجرة إلى القطاع الخاص أو إلى البلدان الأكثر تحفيزاً .

إن هذا الاستقرار المادي للمورد البشري ليس غاية في حد ذاته، بل هو ضرورة لحماية الموارد البشرية من التبدد، فكلما ارتفعت الفجوة والهوة الأجرية بين القطاع العام والقطاع الخاص ، انخفضت عتبة الولاء، مما يسهل عملية الصيد الوظيفي التي تستهدف نخب الإدارة العمومية المغربية في مختلف المجالات، لذا، فإن تبني نظام العدالة الاجرية، كما أوصى بذلك التقرير العام للنموذج التنموي الجديد، يمثل الآلية الوحيدة لفك الارتباط مع نمط الإدارة الطاردة، وتعويضه بنموذج الإدارة المستقبلية والمحافظة على مواردها البشرية والتي تجعل من البقاء في الإدارة العمومية ، خياراً اقتصادياً ومهنياً عقلانياً، مما يحول دون تحول الدولة إلى مشتل مجاني لتكوين كفاءات تجني ثمارها القطاعات المنافسة الأخرى.

إن العبور نحو حكمة أجرية محفزة بالوظيفة العمومية المغربية يستلزم، بالضرورة، إحداث قطيعة منهجية مع المقاربة الميزانية التلقيدية التي تحصر الأجر في بعده الحسابي ككلفة ، والارتقاء به ليكون أداة استراتيجية لصناعة الفعالية والنجاعة الإدارية.

تتجلى أولى هذه الآفاق في إرساء منظومة أجرية مرنة قادرة على التوفيق بين الحقوق المكتسبة للموظف وبين ضرورة ربط التحفيز المادي ببلوغ الأهداف المبرمجة، وهو رهان يتوقف تنزيله على إبداع نظام تقييم موضوعي يقطع مع رتابة التقييط السنوي ويستند إلى مؤشرات أداء دقيقة تصهر الكفاءة في بوصلة المردودية المهنية.

إن هذا التحول الجوهرى سيمكن من تحويل الكتلة الأجرية التي رصدتها تقرير مشروع قانون المالية لسنة 2026 بحوالي 180,27 مليار درهم برسم سنة 2025 أي ما يعادل 10,58٪ من الناتج الداخلي الخام، من عبء مالي يضغط على الناتج الداخلي الخام إلى استثمار بشري منتج للقيمة المضافة داخل الإدارة العمومية.

وفي سياق متصل، تبرز ضرورة إعادة النظر في العدالة المجالية للأجور كمدخل أساسي لتعزيز جاذبية الإدارة المغربية، فلم يعد مقبولاً تدبيرياً استمرار الجمود لنظام التعويض عن الإقامة في ظل المتغيرات السوسيو-اقتصادية الراهنة ، فالآفاق المستقبلية يفرض اعتماد تعويضات مجالية ديناميكية، تأخذ بعين الاعتبار الفوارق الحقيقية في كلفة المعيشة والضغط المرتبط بإرتفاع التضخم، مما يضمن تدفق الكفاءات نحو المناطق الأكثر حاجة للتنمية ويحد من النزيف المهني نحو القطاع الخاص.

إن حكمة الأجر، بهذا المعنى، ليست مجرد تعديل في الأرقام، بل هي إعادة صياغة للعلاقة النظامية القائمة بين الإدارة وموظفيها، بما يضمن استدامة الإدارة العمومية في مواجهة رهانات العولمة والرقمنة وتزايد انتظارات

المرتفقين.

ختاماً، فإن إصلاح منظومة الأجور بالمغرب لم يعد مجرد مطلب فئوي غاياته تحسين الأوضاع المادية للموظفين، بل أضحت ضرورة بنيوية ملحة لإعادة الروح للإدارة العمومية وضخ دماء جديدة في شرايين الإدارة، فالتحدي الحقيقي الذي يواجه صانع القرار اليوم لا يكمن فقط في كم من الاعتمادات المالية المرصودة للأجور، بل في إعادة صياغة هذه المنظومة وتوظيفها كآلية استراتيجية لربط التحفيز بالنتائج الفعلية على أرض الواقع.

إن الانتقال نحو إدارة مغربية حديثة وتنافسية يمر حتماً عبر صياغة لمرحلة جديدة، تقطع مع الأساليب التقليدية القائمة على الأقدمية الجامدة، لتجعل من الأجر وسيلة ديناميكية لترسيخ قيم الاستحقاق والمنافسة، فهذا المسار هو الكفيل بتحويل الموظف من مجرد منفذ إجرائي للمساطر القانونية محاصر بالتمطية والجمود إلى فاعل استراتيجي ومستثمر في رأسماله المعرفي ضمن معركة التنمية، وفي نهاية المطاف، فإن حكمة المنظومة الأجرية ببلادنا هو المدخل الأساسي لضمان جودة الخدمة العمومية، وبناء إدارة مواطنة قادرة على كسب رهانات الدولة الاجتماعية والنموذج التنموي المنشود.