



التوظيف بالتعاقد في مجال التعليم بالمغرب: التأثيرات والتواترات

عبد الرفيع زعنون

نيسان/أربيل 2024

مقدمة

أصبح التوظيف بالتعاقد منذ عام 2016 نمط الحكومة المفضل في تشغيل الموارد البشرية في قطاع التعليم المدرسي بمختلف مستوياته، عبر تنظيم الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين (AREF) لمباريات تعين المدرسين بعقود مؤقتة. وهو تحول تحكمت فيه رهانات سياسية واقتصادية عده، كما عَبَر عن تغيير موقع الدولة في تدبير السياسات العامة.

أمام الإشكالات التي ترتبت على اعتماد هذا الأسلوب، وما تسبب به من توترات، ما زالت الحكومة مصممة على الإبقاء عليه. إذ على الرغم من "التنازلات" التي قدمتها في اتجاه تحسينه، تبقى بحسب المتضررين مجرد تنويعات ضمن مسار خصخصة مهنة التعليم، في ظل الحديث عن وجود نية "مبَيَّنة" لتعيم التعاقد، ليشمل قطاعات أخرى بشكلٍ تدريجي كالصحة والإدارة المحلية والتعليم العالي.

انطلاقاً من هذا المنظور، تبرز الإشكالية التالية: ماهي الرهانات الكامنة وراء توظيف أطر التعليم المدرسي بعقود محددة المدة؟ وما هي انعكاسات ذلك على القطاع والعاملين فيه؟

لمعالجة هذه الإشكالية، سنحاول كشف سياقات تبلور سياسة التوظيف بالتعاقد في مجال التعليم، مع رصد تأثيرات اعتماد التوظيف الجهوي والتواترات التي ترتبت عليه، انطلاقاً من استقراء تقارير الهيئات الوطنية والدولية، وبيانات وزارة التربية الوطنية، والجهات النقابية الممثلة والمدافعة عن الأطر المتعاقدة.

أسباب اعتماد سياسة التوظيف بالتعاقد: الخلفيات والرهانات

صادق مجلس الحكومة في 24 حزيران/يونيو عام 2016 على مرسوم يحدد شروط وكيفيات التوظيف بموجب عقود في الإدارات العمومية. ووقع وزيرا التربية الوطنية والتكوين المهني والاقتصاد والمالية على مقرر مشترك بتاريخ 7 تشرين الأول/أكتوبر 2016 بشأن وضع الأساتذة المتعاقدين مع الأكاديميات، ليتم لاحقاً تغيير التوصيف المهني إلى الأساتذة كوادر الأكاديميات، بعد إصدار أنظمة أساسية خاصة بكل أكاديمية بدءاً من شهر أيلول/سبتمبر 2018، وما لحقها من تعديلات في آذار/مارس 2019.

عَكَسَ تبني خيار التعاقد في توظيف الأطر التربوية تحولاً جوهرياً في مسار إصلاح القطاع العام. إذ عَبَرَ عن التوجه نحو تجريب (expérimentation) مقاربات جديدة في تدبير الموارد البشرية في قطاع التعليم الذي يشكل العمود الفقري للوظيفة العمومية في المغرب:

▪ **تكريس المقاربة الجهوية:** اتجهت الحكومة نحو توسيع صلاحيات الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين، للتحفيز من وطأة المركزنة في تدبير الموارد البشرية في قطاع التعليم المدرسي،¹ خصوصاً مع انطلاق ورش الجهوية المتقدمة عام 2015 بالشروع في التخلص من عباء التوظيف وإلقاءه على كاهل الوحدات الجهوية من دون تأهيلها لأداء هذا الدور، ومن دون وضع أي حجج مقنعة لتدبير البعد الجهوي للتعاقد. فقد يكون التوظيف الجهوي من دون عقد، لذلك فإن ربط المقاربة الجهوية بالتوظيف بالعقد يطرح أكثر من علامة استفهام.²

- **تعزيز اللامركزية المالية** (Déconcentration financière): شُكِّل التحفيز من التدبير المركزي للمالية العمومية مطلباً ملحاً. إذ نص القانون التنظيمي للمالية على تقوية الأساس المالي لنظام اللامركزية الإدارية. ويز قطاع التعليم ك المجال رحب لتجريب هذا النهج عبر نقل بعض الاختصاصات المتعلقة بتدبير الميزانية والتأشير إلى القرارات المالية لمصلحة مديرى الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين، مع التوجه إلى حصر وظيفة الدولة في التوجيه الاستراتيجي كمنفذ، للتملص التدريجي من تمويل الخدمة العمومية في قطاع التعليم.³

▪ **تنويع أشكال التوظيف:** بقي هذا الخيار مُؤجلاً منذ عام 1999، تاريخ صدور الميثاق الوطني للتربية والتكوين (CNEF) الذي أوصى بتنويع أوضاع المدرسين الجدد، بما في ذلك اللجوء إلى التوظيف بالتعاقد لمدة زمنية قابلة للتجديد.⁴ غير أن السياسات السياسية لم تساعده على تبنيه، ما عدا بعض التدابير الجزئية لسد النقص، كما هو الحال مع التشغيل المؤقت لحاملي الشهادات لسد النقص في المناطق النائية، في إطار ما سمي بـ"المعلمين العرضيين" الذين اضطررت الحكومة إلى إدماجهم في الوظيفة العمومية عام 2007 بعد سلسلةٍ من الاحتجاجات.⁵

كما عبر هذا النهج عن انشغال الحكومة بها جس التحكم في الموازنة استجابةً لتوصيات الهيئات المانحة التي لم تكلّ من المطالبة بتحفيض الإنفاق على التعليم، وتقليل كتلة الأجور (Masse Salariale).⁶ لذلك، تزامن هذا الإصلاح مع إتاحة صندوق النقد الدولي لخط ائتماني دائم (خط الوقاية والسيولة) في تموز/يوليو 2016 تقارب قيمته 3.5 مليارات دولار، مقابل اشتراطات خاصة تتعلق بعقلنة تدبير القطاع العام، عبر مراجعة نظام التقاعد والإصلاح الضريبي، وتوسيع البعد اللامركزي في تدبير القطاعات الاجتماعية خصوصاً التعليم. أما البنك الدولي، فما فتئ يُعدّ مزايا التوظيف بعقود محددة المدة، موصياً الحكومة في تقارير عدة بتعزيز نمط التوظيف بالتعاقد.⁷

ما جنته الحكومة من سياسة التعاقد في قطاع التعليم

من الناحية الكمية، يلاحظ وجود طفرة في وتيرة توظيف الأساتذة منذ اعتماد التوظيف بالتعاقد. فانتقل عددهم من 11 ألفاً عام 2016 إلى 55 ألفاً عام 2018، ليتجاوز سقف المائة ألف عام 2022، بمعدل سنوي يُقارب الـ17 ألفاً، وهو متوسط يفوق وتيرة التوظيفات قبل عام 2016 التي بقيت في حدود 5000 وظيفة سنوية.⁸ فمن خلال تتبع قوانين المالية السنوية، يتبيّن أن الوظائف المالية المحدثة في قطاع التعليم، بلغت بالكاد عتبة الـ66 ألفاً بين عامي 2006 و2016.⁹

وتيرة التوظيف في قطاع التعليم المدرسي قبل العمل بنظام التعاقد وبعده

السنوات	2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016
التوظيفات	20000	15000	17000	15000	15000	17000	24000	11.000

تركيب شخصي انطلاقاً من تتبع قوانين المالية السنوية وباللغات وزارة التربية الوطنية

ساعدت هذه التيرة على الحد من النقص الهائل في الموارد البشرية، الذي كان يدفع إلى تبني حلول "ترقيعية" (bricolées) كالأقسام المشتركة والتقليل من زمن التعلم، ناهيك عن عدم كفاية "الاحتياطيين" لتعويض الأساتذة المتغيّبين لمدة طويلة لأسباب مبررة. وهو النقص الذي كان يدفع إلى الاستعانة بالعرضيين من حملة الشهادات في وسط الموسم الدراسي من دون أي تكوين مسبق لصقل مهاراتهم أو حقوق مصانة تقوّي حواجزهم.

تبعاً للتصرّحات الحكومية، مكّنت كثافة التوظيفات الجهوية من تحسين بيئة التمدرس، عبر تحفيض حدة الاكتظاظ في الفصول الدراسية. كما ساعدت التعيينات الإقليمية على تغطية المناطق النائية بكوادر تربوية على

استعداد للاستقرار في أماكن العمل، وتوسيع العرض البيداغوجي بتعليم تدريس اللغة الفرنسية لتشمل جميع سنوات التعليم، مع توسيع نطاق تدريس اللغتين الأمازيغية والإنجليزية، وتوفير شروط تعليم الأولي في المدارس، بتجنيد مربين ومربيات في إطار التعاقد مع الجمعيات.

لكن، ألم يكن بالإمكان توفير كل ذلك بالصيغة الرسمية أو القانونية للتوظيف؟ خصوصاً في ضوء فشل تجارب التوظيف بالتعاقد في مجال التعليم في الدول القريبة للمغرب كالجزائر والسنغال؟¹⁰

ولتبرير هذه المفارقة، يرى المسؤولون عن القطاع أن هذا السقف من التوظيفات لم يكن بالإمكان بلوغه في ظل التوظيف المركزي. هذا المبرر يتقاطع في الواقع مع سردية كواذر التعاقد الذين ما فتئوا ينتقدون التزام الحكومة بتنفيذ الإملاءات الدولية من دون مراعاة المصلحة الفضلى للقطاع وللعاملين فيه.

ما جناه التعاقد على المدرسين "المتعاقدين" وعلى القطاع

على الرغم من سردية المساواة التي ما فتئت الحكومة تروجها، فإن الممارسة تؤشر إلى حالة من اللامساواة بين "مُدرّسي الوزارة" المرسمين (titularisés) والمدرجين ضمن أسلاك الوظيفة العمومية، وبين "مُدرّسي الأكاديمية" الذين يخضعون لنظام خاص¹¹. وهي الأزدواجية التي غدت إحساس كواذر التعاقد بهشاشة وضعبيتهم الإدارية. وعلى الرغم من تغيير التوصيف الرسمي لهذه الفئة من الأساتذة الموظفين بموجب عقود عام 2016 إلى الأساتذة المتعاقدين عام 2018، ثم كواذر وموظفي الأكاديميات عام 2019، فإن هؤلاء يفضلون تسمية أنفسهم بـ"الأساتذة المفروض عليهم التعاقد"، لأنهم يشعرون أن عقودهم هي "عقود إذعان" بحكم انفراد الوزارة بصياغتها، على الرغم من أن القانون ينص على ضرورة صياغة العقد بحضور الجهتين المتعاقدتين.¹²

بالنسبة إلى العلاقة بالبعد الاجتماعي، ساهمت السياقات المعاكبة لاعتماد نمط التوظيف بعقود محددة المدة (CDD)، في ترسیخ حالة من الدونية في الأوساط الاجتماعية تجاه الكواذر الموظفة بموجب عقود، باعتبارهم مجرد أعون استُقدموا للعمل بموجب "عقد" (Contrat) من خارج المسطرة الكلاسيكية للتوظيف المترسخة في الذهنية المجتمعية. ولكنهم لا يخضعون لمسار صارم للتأهيل والتدريب.¹³ فالتكوين الذي يخضعون له تعرّيه العديد من الاختلالات، كعدم الانتظام، والتقليل المستمر لمدة التكوينات التي حُفِضَت إلى أقل من سنة منذ عام 2016.¹⁴

فضلاً عن ذلك، أثر اعتماد هذا النمط على الأمان التربوي في ظل تفاقم التوترات طيلة السنة الدراسية، باعتراف جهات رسمية. فأكّد تقرير بنك المغرب لعام 2021 أن الاضطرابات الناجمة عن مشاكل نظام التعاقد التي تراكمت منذ عام 2016 من دون وضع أي حل، لم تزد الوضع التعليمي إلا سوءاً.¹⁵ إذ تصاعدت الاحتتجاجات

الرامية إلى إسقاط نظام التعاقد، وما صاحبها من حالات عنف، ومحاكمات، وإجراءات تأديبية، غدت مشاعر المظلومية لدى هذه الفئة. وأثرت على جاذبية مهنة التدريس، في ظل توادر حالات الاستقالة والهجرة إلى الخارج. وهي مؤشرات، دفعت المجلس الأعلى للتنمية والتقويم والبحث العلمي، إلى التوصية بالحاجة إلى استراتيجية واضحة في تدبير الموارد البشرية في قطاع التعليم تستحضر متطلبات الجودة والالتزام والتحفيز.¹⁶

مستقبل التوظيف بعقود محددة المدة بين التحسين والإلغاء

شكل التعاقد عنصراً ضاغطاً على المفاوضات بين النقابات التعليمية ووزارة التربية الوطنية حول إعداد نظام أساسي جديد يشمل جميع موظفي القطاع. إذ مارست التنسيقية الوطنية للأساتذة الذين فرض عليهم التعاقد (CNPCC) ضغوطاً متواصلة على مجريات التفاوض لترقية ملفها ضمن أجندة التسوية على حساب ملفات قطاعية أخرى، بحكم الثقل الديموغرافي، وبالنظر إلى التأثير الهيكلي لهذا الملف وامتداداته الاجتماعية. وإذا كان النظام الأساسي الجديد الذي صادقت عليه الحكومة في 27 أيلول / سبتمبر عام 2023 نص على شمول موظفي وزارة التربية الوطنية بسلة الحقوق والامتيازات نفسها¹⁷، فإن التنسيقية الوطنية للأساتذة وكوادر الدعم الذين فرض عليهم التعاقد، اعتبروا أن الوزارة اختارت مساراً آخر للقفز فوق الملف وليس حله، على اعتبار أن العلاقة المالية لهؤلاء لا تزال مرتبطة بالأكاديميات الجهوية وليس بالوزارة، ما يعني استمرار الفجوة بين نظامي التوظيف المركزي والجهوي.¹⁸

وعبر تتبع المشاريع الرامية إلى مراجعة نظام الوظيفة العمومية، وما تُشيره من ردود فعل من الفاعلين والممارسين، وفي ضوء التوجهات العامة لإصلاح القطاع العام تراءى العديد من السينariوات:

- **سيناريو الإلغاء:** قد تدفع الاحتتجاجات الرافضة للتعاقد إلى تعطيل المرافق التعليمية بشكل قد يُرجّح الإدماج الفعلي في أسلاك الوظيفة العمومية، والقطع مع الصيغة "الهجينة" للتوظيف الجهوي. لكن هذا السيناريو يبقى مُستبعداً أمام الحسابات الاقتصادية لسياسة التعاقد، وترتبطها مع إصلاحات مؤسساتية بعيدة المدى يجري تنزيلها.¹⁹
- **سيناريو التحسين:** يتضمن مشروع النظام الأساسي لموظفي وزارة التربية الوطنية عدة تعديلات حول منهجية التوظيف الجهوي من دون التخلّي بصفة نهائية عن النهج التعاقدي، ما دفع التنسيقية إلى رفضه بشكل مطلق كونه يراهن على تغيير البنية الديموغرافية لأعداد الموظفين عبر زيادة أعداد "المستخدمين"، وتقليل الموظفين العموميين، مع إحلال أنماط توظيف أكثر هشاشةً محل الوظيفة العمومية في المستقبل القريب.²⁰
- **سيناريو التعميم:** ما فتئت المؤسسات الدولية المانحة تحدث على تجاوز التوظيف مدى الحياة، وعلى الأخذ بالتعاقد لأنه يستجيب لرهانات التدبير الحديث القائم على المردودية والمرنة، مع تثمين الوظيفة

العمومية المحلية لتعزيز حكامة تدبير الموارد البشرية. وفي هذا السياق، كشف الكاتب العام لوزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة عن التوجه نحو إقرار التوظيف الجهوي في مختلف القطاعات كالصحة. كما صرح الناطق الرسمي باسم الحكومة أن وزارة الصحة والحماية الاجتماعية بقصد تحضير مشروع قانون لاعتماد نظام التوظيف بموجب عقود في قطاع الصحة.²¹ كذلك الحال بالنسبة إلى التعليم العالي. إذ بدأت تلوح في الأفق إرهادات لتوظيف أساتذة جامعيين بموجب عقود محددة المدة،²² في ضوء تجارب بعض دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE). إذ تغطي الجامعات حاجياتها من إطار البحث والتدريس بموجب عقود سنوية.²³

في ظل التوجهات الحالية للحكومة، يبدو أن السيناريو الأخير هو الأقرب إلى التحقق، مع إمكانية إحاطته بنوع من "التلطيف" والتحسين في ظل التركة السلبية لتوظيف كوادر الأكاديميات، وما خلفته من هزات أصبحت تتجاوز المس بالأمن التربوي إلى تهديد السلم الاجتماعي، من قبل فئات شابة مفعمة بثقافة الرفض وجدت في الوظيفة التعليمية الملاذ الأخير أمام انغلاق فرص العمل، وما صاحب ذلك من نقل النقاش من مجال ضيق يقتصر على علاقة الوزارة بالأساتذة، إلى نطاق أوسع يشمل المجتمع بأسره في ظل "الإرباكات" التي سببها العمل بالتوظيف الجهوي، وسعى الفئات المتضررة إلى ترويج سردية "تُغلّف" المطالب الفئوية بخطاب مجتمعي يتعامل مع التوظيف بالتعاقد كمدخل لشخصية التعليم وتفكيك المدرسة العمومية. ناهيك عن تنامي توجه التوجس لدى بقية القطاعات وتحذير مختلف النقابات والتنسيقيات الفئوية من مغبة تعميمه.

خاتمة

إن التوظيف بعقود محددة المدة وما ترتب عليه من تأثيرات منهجية على السياسات العامة في مجال التربية والتكوين، يدل على أنه ليس مجرد إجراء تقني معزول أو تدبير انتقالي ذي طابع تجاري، بل على العكس، هو منعطف استراتيجي يروم تهيئة شروط تحول الإدارة العمومية في اتجاه تدبيرها بأدوات ومناهج القطاع الخاص، استناداً إلى معايير المرونة والمروودية، ما يفسر الإصرار على نمط التعاقد والتوجه نحو تعميمه، على الرغم من كونه أصبح محط استهجان من لدن مختلف الأطراف.

إذا كان التقييم الكمي يرجح فضائل سياسة التعاقد وما تُتيحه من سخاء في توظيف أعداد مت坦مية من المدرسين والإداريين داخل قطاع التعليم المدرسي، فإن التقييم الكيفي يبرز محدودية هذه السياسة في مواجهة الأعطال المزمنة للمنظومة التعليمية. ما زالت مؤشرات الجودة تتراجع، في ظل المراتب المتدهمة لترتيب التلاميذ في الاختبارات الدولية، وأمام استمرار الظواهر المرتبطة بصعوبة التحكم في "الديموغرافية المدرسية"، كالاكتظاظ والأقسام المشتركة وإنسان مواد متعددة للمدرس نفسه، ناهيك عن تضاؤل جاذبية مهنة التعليم، وتردي شروط ممارسة العملية التربوية.

في ضوء ذلك نتقدم ببعض المقترنات:

1. تجويد الصيغة الحالية للنظام الأساسي الخاص بموظفي وزارة التربية الوطنية، مع وضع ضمانات أكثر جدية لجعله بالفعل دامجاً ومحفزاً وموحداً، بما يمكّن من منح الحقوق وسلة الخدمات نفسها بشكلٍ متساوٍ لمختلف الكوادر التربوية والإدارية.
2. فتح حوار وطني موسع حول نمط التوظيف بالتعاقد طالما أنه أصبح مستهجنًا لدى الرأي العام، ومحظٌ توجس ورفض مسبق من موظفي القطاع العام.
3. ضبط اللامركزية المالية بتوفير دعماتها الفعلية المتمثلة في صلاحيات التخطيط والتدبير، بدلاً من حصرها ضمن نطاق تقني لتبرير سياسة التعاقد.

¹ Soumaya, Maghnouj, et al. Examens de l'OCDE du cadre d'évaluation de l'éducation : Maroc. OECD Publishing, 2018, p.69-70.

² خليل الحسين، هل يصلح نظام التعاقد في الدول المتاخرة، مدونات الجزيرة، 15 تموز/يوليو 2021.

³ محمد العثماني، التشغيل بالتعاقد في قطاع التعليم: الخلفيات والمخاطر، دنا برييس، 28/03/2021.

⁴ البند 135 من الميثاق الوطني للتربية والتتكوين، اللجنة الخاصة بالتربية والتكون، الرباط، تشرين الأول/أكتوبر 1999، ص 43.

⁵ محمد الراجي، المعلمون العرضيون. أستاذة يفنون حياتهم في التعليم بمعاش 1800 درهم، هسبرييس، 16 آذار/مارس 2021.

<https://2u.pw/CzDufU7>

⁶ Abouammar Tafnout, Enseignants « contractuels » : comment en est-on arrivé là ? H24INFO. 14 avril, 2019.

<https://2u.pw/NQhdH3D>

⁷ Jean-Pierre Chauffour, Le Maroc à l'horizon 2040 : Investir dans le capital immatériel pour accélérer l'émergence économique, La Banque mondiale, Washington, P.182-183.

⁸ Ahlam nazih, prof contractuels :100000 recrues depuis 2016, L'économiste , n 5978, 30 mars 2021, p.5.

⁹ Le métier de l'enseignant au Maroc, conseil supérieur de l'éducation, de la formation et de la recherche scientifique, rapport thématique, p.15.

¹⁰ محمد الراجي، أزمة توظيف المدرسين بالتعاقد: تجارب مغيبة ودروس منسية، موقع الهدد، 3 نيسان/أبريل 2019.

<https://2u.pw/9iXF6WO>

¹¹ Enseignants contractuels : un faux débat ? Ecoactu.Ma. 7 mars 2019. <https://2u.pw/dOdYwCW>

¹² فرح أشباب، التعليم بالتعاقد في المغرب: خطة بديلة أم ورطة؟، صحيفة الاستقلال، 18/04/2019.

¹³ carolina albán conto. La fréquentation des enseignants et le temps d'enseignement dans les écoles primaires et secondaires collégiales, UNICEF, 2022, p.28-29.

¹⁴ التقدير السنوي، المجلس الأعلى للحسابات برسم سنة 2021، الرباط، نونبر 2022، ص 148.

¹⁵ التقدير السنوي لبنك المغرب برسم السنة المالية 2021، ص 7.

¹⁶ Le métier de l'enseignant au Maroc à l'aune de la comparaison internationale, CSEFRS, Rabat, 2021, p.19-20.

¹⁷ مجلس الحكومة يصادق على مشروع مرسوم بشأن النظام الأساسي الخاص بموظفي قطاع التربية الوطنية، وكالة المغرب العربي للأنباء، 27 أيلول/سبتمبر 2023، متاح على: <https://shortlink.uk/u5zT>

¹⁸ المتعاقدون: الوزارة قفزت على ملفنا في النظام الأساسي وغيّرت التسميات فقط، جريدة السفير، 26 أيلول/سبتمبر 2023، متاح على:

<https://assafir.ma/393590.html>

¹⁹ نادية البعون وبدر بوخلوف، التوظيف بالتعاقد في التعليم في المغرب: من حكم الاقتصاد إلى التداعيات الاجتماعية، سلسلة دراسات محكمة، مركز تكامل للدراسات والأبحاث، ص.36.

²⁰ أستاذة التعاقد يعلقون على مضامين النظام الأساسي لموظفي وزارة التعليم، جريدة السفير، 31 تموز/يوليو 2023.
<https://2u.pw/UiXcKIK>

²¹ بعد إثارته الجدل في التعليم... هل يعتمد المغرب على التوظيف بالتعاقد في قطاع الصحة؟ موقع أصوات مغاربية، 4 كانون الأول/ديسمبر 2022.
<https://2u.pw/6RCUmle>.

²² Noura Mzaghrani, Ce qui change avec le nouveau statut des enseignants-chercheurs, lematin.ma, 23 AOÛT 2023. <https://shortlink.uk/u5BA>

²³ Enders J and Musselin C. Back to the Future? The Academic Professions in the 21st Century. In: Centre for Educational Research and Innovation (ed.) Higher Education to 2030. Paris, Centre for Educational Research and Innovation: OECD, 2008, p.134.