المركز المغربي للأبحاث وتحليل السياسات
Centre Marocain des Recherches et d'Analyse des Politiques

وحدة التربية والتعليم والبحث العلمي

نشرة:
23/06 - أكتوبر 2023

النظـــام الأساســـي الجديـــد لموظفـــي قطاع التربية الوطنية

عرض ونقد

مقدمة

بحلول التاسع من أكتوبر من السنة 2023، يكون النظام الأساسي الجديد الخاص بموظفي قطاع التربية الوطنية قد دخل خير التنفيذ بعد صدروه بالجريدة الرسمية في شكل مرسوم تحت رقم 2.23.819[1]. ستحاول هذه الفقرات تقديم عرض وصفي ينظر في السياقات المؤسسة، والمرتكزات المؤطرة، والمرجعيات المؤطرة، والمفاهيم الموظفة لهذا النظام الخاص، قبل أن نسجل جملة من الملاحظات الناقدة لهذه الوثيقة التي ستوجه في ما سيأتي من الزمن المسار المهني إن لم نقل المصير المهني لكتلة كبيرة من الموظفين في قطاع حيوي هو قطاع التربية والتعليم.

1. سياقات ومرتكزات

سيتحدث الخطاب الرسمي في عرضه للسياقات الناظمة لمرسوم النظام الأساسي الجديد لموظفي التربية الوطنية عن ما سماه ب"الوضعية المقلقة" التي تمس خمسة عناصر تهم نظام 2003، والوضع الاعتباري العام للموارد البشرية في القطاع، والخصوصيات المهنية لوظيفة التعليم، والوضعية العامة للقطاع على مستوى التعلمات والتعميم وظروف الاشتغال، وطابع اللاستقرار الذي يسم المنظومة التربوية على مستويي استدامة العمل والبنية القانونية المعتمدة في التوظيف. وهي الوضعية التي تفرض حسب الخطاب الرسمي التدخل السريع للتدارك[2].

لكن التأمل الموضوعي يفرض القول إنه لا يمكن أن نعزل صدور النظام الأساسي الجديد عن سياقات ثلاثة هي: سياق المضي في تنزيل برامج إصلاح التعليم التي أقرتها الدولة منذ نهاية البرنامج الاستعجالي، بدءا بفرض الرؤية الاستراتيجية (30/15)، مرورا بإقرار القانون الإطار (51/17)، وانتهاء باعتماد خارطة الطريق(26/22). وسياق اعتماد النموذج التنموي الجديد بعد الاختلالات الكبيرة التي عرفتها برامج مبادرة التنمية البشرية في تحقيق التنمية المستدامة في كافة المجالات. وسياق تصاعد الاحتقان العام في المشهد التعليمي المغربي بسبب سياسات الدولة في مقاربة التدبير العام للقطاع خاصة على مستوى التوظيف والتكوين والتحفيز. وإن الجامع الناظم بين هذه السياقات الثلاثة، على المستوى العام الفشل التنموي البارز رغم تعدد الوصفات المقدمة التي لم تسعف في حلحلة الوضع التنموي للمغرب، ولم تفلح في توجيه بوصلة التنمية نحو تحقيق الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي بعد سنوات عديدة من الاستقلال. وعلى المستوى الخاص الفشل الذريع لمختلف برامج إصلاح التعليم والدخول في دوامة جديدة من إصلاح الإصلاح باعتماد الآليات ذاتها والنهوج نفسها التي كانت السبب في تأزيم وضعية القطاع من دون تحقيق الأهداف المسطرة في كل النماذج المقدمة في رؤية الإصلاح المتشابهة معنى المختلفة صياغة ومبنى.

---

[1] المملكة المغربية، الجريدة الرسمية، النشرة العامة، السنة 112، العدد 7237، عدد 7237، (الصادر في 20 من ربيع الأول 1445، الموافق ل 6 أكتوبر 2023)، ابتداء من الصفحة 7858.

[2] المملكة المغربية، وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة، عرض تواصلي حول النظام الأساسي الخاص لموظفي قطاع التربية الوطنية: الإمكانيات، والآفاق، أكتوبر 23، ص 4.

في مذكرة التقديم الواردة في مشروع المرسوم هذا، يتم الحديث عن اعتماد "المقاربة التشاركية" في إعداد مشروع النظام الأساسي مع النقابات الأكثر تمثيلية، ثم عن الاستناد إلى مرتكزات أربعة تروم تحقيق أهداف محددة، وغايات معينة؛ أما المرتكزات فتتلخص في التكامل والانسجام في البنية الهندسية للهيئات، والاستقطاب للمهنة، وإلزامية التكوين المستمر مدخلا للتأهيل والترقي، وتثمين الاستحقاق. أما الأهداف فتمس على الخصوص السعي لتحقيق "التحول في المدرسة العمومية" على مستوى تثمين مهنة التدريس، وبلوغ جودة التعلمات، وقرن التحفيز بالمردودية، وربط المسؤولية بالمحاسبة. وبالنسبة للغايات فتبرز في عناصر أربعة تشمل التوحيد، والتحفيز، والالتزام والمسؤولية، والمردودية. وطبعا سيؤكد الخطاب الرسمي أن هذه المبادئ والمرتكزات والأهداف والغايات ستسهم في إحداث التجديد في بناء النظام الأساسي، وستفضي إلى تحقيق مكتسبات مهمة للجسم التعليمي تتمثل في توحيد الإطار القانوني لموظفي التعليم، واعتماد هندسة جديدة تلائم بين المهام والإطار، وفتح إمكانات للترقي وتغيير الإطار، واعتماد الموضوعية في تقييم الأداء المهني، وإقرار ضمانات للموظفين ترعى مصالحهم في سيرورة مسارهم الوظيفي، وترسيخ ثقافة الاستحقاق والتقدير[3].

2. مرجعيات ومفاهيم

يجد النظام الأساسي الجديد لموظفي قطاع التربية الوطنية، مستنداته المرجعية في العناصر الخمسة التالية: أحكام القانون الإطار (51/17) التي تتحدث عن مبادئ ثلاثة: التجديد لمهنة التدريس وما يتعلق بها من تكوين وتدبير، والملاءمة للأنظمة الأساسية، والالتزام المشترك لبلوغ أهداف الإصلاح التربوي. ثم توجهات النموذج التنموي الجديد، والتي تراهن استراتيجيا على وضع المدرسة في صلب المشروع المجتمعي للمغرب، وتريد على مستوى الغايات بلوغ نهضة تربوية، وتروم على مستوى الأهداف الاستثمار في الفاعل البشري لتحقيق الجودة في التعلمات، فأهداف البرنامج الحكومي(26/21) الذي جعل من التعليم ركيزة من ركائز الدولة الاجتماعية، عبر التوجه نحو رد الاعتبار لمهنة التدريس، والرفع من الجودة في كل المستويات. وكذا التزامات خارطة الطريق (26/22) التي جعلت من الأستاذ أحد المحاور الثلاثة لتسريع تنفيذ مقتضيات الإصلاح التربوي، ورفعت على عاتقها الاعتناء بالتميز في التكوين، وتجويد ظروف العمل، وبناء نظام لتدبير المسار المهني محفز ومثمن. وبعدها بنود الاتفاق الموقع بين الوزارة والنقابات الأكثر تمثيلية يوم 14 يناير 23، والذي حدد المبادئ المؤطرة للنظام الأساسي الخاص بموظفي قطاع التربية الوطنية، وذلك

[3] راجع هنا مذكرة التقديم الواردة في مشروع المرسوم رقم 2.23.819 في شأن النظام الأساسي الخاص لموظفي قطاع التربية الوطنية، والتي وجهها الأمين العام للحكومة لأجل عرض المشروع في مجلس الحكومة رقم 934/د بتاريخ 24 شتنبر 2023، وكذا العرض التواصلي حول النظام الأساسي الخاص لموظفي قطاع التربية الوطنية: الإمكانيات، والآفاق، أكتوبر 23، مرجع سابق.

في إطار مواصلة تنزيل مقتضيات الحوار الاجتماعي القطاعي المرحلي والذي عبر عنه محضر اتفاق 18 يناير 22[4].

وإلى جانب هذه المستندات المرجعية التي صرحت بها مذكرة التقديم وبلاغ اجتماع المجلس الحكومي ليوم 27 شتنبر 23، نجد في المراجع التي استند إليها مرسوم النظام الأساسي الخاص بموظفي قطاع التربية الوطنية، 17 مستندا قانونيا يمكن تصنيفها كالآتي: ظهير شريف واحد، 4 قوانين، و12 مرسوما. وهي تغطي مجالا عاما يخص النظام الأساسي للوظيفة العمومية، وميثاق المرافق العامة، ونظام المعاشات المدنية، والشروط النظامية لولوج سلك الوظيفة العمومية، وسلالم الأجور والترتيب، وشروط التعويض التكميلي الممنوح. كما تغطي مجالا خاصا بالتربية والتعليم يضم القانون الإطار، وقانون إحداث الأكاديميات الجهوية، والمراكز الجهوية والوطنية المكلفة بالتكوين، والنظام الأساسي للأساتذة الباحثين بمؤسسات التعليم العالي غير التابعة للجامعات.

على المستوى اللغوي والمفهومي، يستعمل النظام الأساسي عددا من المفردات ذات الطابع القانوني والحقوقي والتربوي، وذات السمات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، من قبيل: الموارد البشرية، شروط الصحة والسلامة، الموارد الديداكتيكية، الحقائب البيداغوجية، جودة التعلمات، إيقاعات التعلمات، الأنظمة الداخلية، تكافؤ الفرص، الإنصاف والمساواة، مدونة أخلاقيات المهنة، السلوك المهني، مختص تربوي، مختص اجتماعي، التقييم والدعم، التنمية، المواكبة النفسية، التوجيه المهني، التدبير المالي والمحاسباتي، الخدمات اللوجستية، التفتيش والافتحاص، المردودية، المراقبة الداخلية، استمارات تقييم الأداء المهني، المدرسة الرائدة، الفريق التربوي، شارة مؤسسة الريادة، العقوبات التأديبية, وغير ذلك من مفاهيم تحيل على مرجعيات قانونية وتربوية وفلسفية متعددة ومختلفة.

3. ملاحظات نقدية عامة

إذا كان الخطاب الرسمي يفتخر بالمكتسبات التي ستتحقق من النظام الأساسي الجديد لموظفي التربية الوطنية، ويشيد بالآثار العامة التي ستنتج عنه، خاصة في ما يرتبط بمجال توحيد الفئات والهيئات، وتدقيق المهام والاختصاصات، وبلورة آليات لتثمين وتحفيز الأداء المهني، فإن القراءة الفاحصة لهذا النظام الأساسي شكلا ومضمونا، تفرض الإدلاء بالملاحظات الناقدة التالية:

---

[4] ينظر هنا: مذكرة التقديم الواردة في مشروع المرسوم، مرجع سابق. والبلاغ الصحفي حول انعقاد اجتماع مجلس الحكومة ليوم الأربعاء 11 ربيع الأول 1445 مُوَافِق 27 شتنبر 2023. والقانون الإطار 51/17 المتعلق بمنظومة التربية والتكوين والبحث العلمي. وتقرير النموذج التنموي: التقرير العام أبريل 2021. والبرنامج الحكومي 26/21، أكتوبر 21. وخارطة الطريق 26/22: اثنا عشر التزاما من أجل مدرسة عمومية ذات جدوى. ومحضر اتفاق بين وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة والنقابات التعليمية الأكثر تمثيلية بشأن المبادئ المؤطرة للنظام الأساسي الخاص بموظفي قطاع التربية الوطنية، السبت 14 /23/1.

- إن هناك افتقادا للرؤية النسقية في مقاربة سياقات إنتاج نظام أساسي جديد لموظفي التربية الوطنية؛ إذ أغفل الخطاب الرسمي رغم حديثه اللطيف عن "الوضعية المقلقة للقطاع" تبيئة هذا النظام الأساسي ضمن سياقات وضع "الفشل العام" للمنظومة التربوية في تحقيق شعاراتها المرفوعة عن الإنصاف والتعميم والجودة، وضمن الاختلال العام للنموذج التنموي المغربي. وإن أبرز ما سكت عنه هنا هو أن أهم إنجاز سيحققه هذا النظام هو إقفال ملف التعاقد بإلحاق المتعاقدين أطر الاكاديميات بالموارد البشرية للوزارة، وبهذا الإلحاق يتم تمرير التعاقد وترسيمه ليتم توسيعه في باقي مجالات الوظيفة العمومية، وذلك في سياقات الاندماج التام للمغرب في التزامات عولمية وتطبيعية متعددة المخاطر على الأمن الاستراتيجي العام للبلاد. وسينتج عن افتقاد الرؤية النسقية في تحليل الوضع العام للمنظومة التربوية في سياقات الفشل العام للنموذج التنموي، وتصاعد وترسيخ مظاهر التحكم في كل بنيات المجتمع اعتماد مقاربة تقنوية ضيقة لا تدخل في مساءلة موضوعية علمية نقدية لمسار المنهج الإصلاحي للمنظومة التعليمية عندنا، وعوض النفاذ إلى عمق المشكلات الجوهرية لبنية النظام التربوي، يتم التركيز على ما يمس فقط جانب الأعراض التي قيل فيها من النقد ما يبلغ حد التخمة من دون جدوى.
- إن مما يستغرب له في تتبع سيرورة "ولادة" النظام الأساسي هذا هو تغييب المنهجية الديموقراطية اللائقة بنظام سيرهن مصير ومسار كتلة مهمة جدا من الموظفين في قطاع مهم جدا لحياة البلاد والمجتمع عموما؛ فرغم التغني بالمقاربة التشاركية، فإن وقائع الإرجاء المستمر لظهور النظام لمدة تقرب من السنتين، والتكتم والسرية الشديدين لمجريات اللقاءات مع الوزارة، والتسريبات المختلفة لنسخ ومسودات ومضامين، والإشاعات والسجالات والنزالات التي حدثت والتي وصلت حد التلاسن والتساب، لمما قد يكشف عن وجود "خبايا" و" خفايا" تفتح الباب للحديث عن "اتفاقات" ما لضمان لازمة "السلم الاجتماعي". وسيتأكد تغييب النهج الديموقراطي الملائم بالتسريع الذي تم في عملية المصادقة القانونية عبر تقنية مشروع مرسوم في سياق غلبت عليه ظروف الدخول المدرسي، وآثار كارثة الزلزال الذي ضرب بعض مناطق المغرب عوض التوجه نحو البرلمان، وفتح نقاش مجتمعي عام يليق بنظام مهم لقطاع أهم.
- سيلحظ الباحث المدقق وجود الخلط الجلي بين المبادئ والمرتكزات والغايات والأهداف في المرسوم، والخلط في عرضها على الفاعلين والتداخل بينها في بلاغ الحكومة، كما سيلحظ خلطا آخر بين المرجعيات المستند إليه، فبعضها ذو صبغة قانونية، وأخرى تصورية، وثالثة برمجية تخطيطية. وسنجد أن هناك استنادا إلى مرجعيات كثر الحديث عن هويتها وطبيعتها، كخريطة الطريق التي لا تعدو أن تكون إنقاذا للرؤية الاستراتيجية، وقانون الإطار الذي تم انتقاده من المجتمع المدني، والنموذج التنموي الذي قيل إنه صيغ تحت أعين وبمباركة فرنسا. كما يمكن ملاحظة اعتماد مراسيم وقوانين قديمة جدا تعود إلى عهد الاستعمار. ولقد كان غريبا جدا عدم الإشارة إلى اعتماد الميثاق

الوطني للتربية والتكوين في المستندات المرجعية للنظام الأساسي، والحال أن النظام الأساسي جاء ليتم تمرير ما لم تستطع الدولة إنفاذه منذ سنة 2000 خاصة ما يتعلق بالمقتضيات التي تتحدث عن تنويع أوضاع الموظفين بما في ذلك اللجوء إلى التعاقد، وما يرتبط بالتكوين المستمر، وربط الترقية بالمردودية التربوية، وتنزيل خيارات اللامركزية واللاتمركز الجهوي، وغير ذلك[5]. وهو ما يعني أن المغرب ماض وبروح صامدة وبمنهجية متدرجة في التنفيذ النجيب لالتزاماته الدولية.

- إن من الأشياء التي عمل النظام الأساسي على تمريرها فرض التعاقد والتوظيف الجهوي، بالحديث عن نوعين من الأطر التي يشملها النظام الأساسي هما موظفو القطاع، والأطر النظامية للأكاديميات الجهوية، ومن ذلك أيضا فرض وتقنين سن الثلاثين لولوج وظيفة التعليم، ووضع شرط الانتقاء الأولي للحاصلين على إجازة في الدراسات الأساسية أو المهنية قصد التوظيف في القطاع. ثم إن هناك ترسيما لمهام جديدة كان المدرس يقوم بها تطوعا من دون الرفع من الأجور، بل حتى ومن دون تعويض مادي ملائم؛ كإقرار " التواصل المنتظم مع أولياء الأمور"، وفرض المشاركة في أنشطة الحياة المدرسية، هذا إلى جانب الحد من الحرية في التنقل بدعوى الاستقرار البيداغوجي، والتهديد في الممارسة الوظيفية بربط الترسيم بآليات التقييم للمردودية. وكذا فرض التكوين المستمر وجعله من آليات الترقي وتحسين المردودية، وفرض قيود على عمليات الاستقالة والاستيداع الإداري.
- يكتنف النظام الأساسي الجديد نوع من الغموض: غموض في وضعية هيئة الأساتذة الباحثين في التربية والتكوين، على مستوى المهام والاختصاصات، وساعات العمل، وطريقة الولوج خاصة مع إجراء مباراة للتوظيف. ومن ذلك غموض وضعية الاستقلالية الوظيفية والانتساب الإداري للمفتش التربوي. أيضا هناك غموض في التنزيل القانوني للإجراءات من خلال إرجاء عدد كبير من النصوص التنظيمية التي ستمكن من الأجرأة العملية للنظام، من تلك النصوص والمقررات مدونة أخلاقيات المهنة، وآليات تقييم الأداء المهني، ونظام التحفيز المهني، وشروط ومعايير اختيار وانتقاء الكفاءات للمسؤولية، وإجراءات وكيفيات تنظيم مباراة توظيف الأساتذة، وشروط وإجراءات وبرامج المباريات المهنية وامتحانات الكفاءة المهنية ومعايير الانتقاء الأولي، وكيفيات وإجراءات ترسيم المتمرنين المنتمين لهيئة التدريس، وكيفيات وإجراءات ترسيم المتمرنين المنتمين إلى أطر مختص الاقتصاد والإدارة ومختص تربوي ومختص اجتماعي. كما يكتنف هذا النظام نوع من التناقض: تناقض بين القول بعدم إلزام الموارد البشرية بمزاولة مهام غير تلك المسندة إليها وبين الحديث عن تدقيق وتفصيل المهام المنصوص عليها أو إسناد مهام أخرى. وتناقض بين القول والفعل: ففي الوقت الذي تنص عليه المادة 5 على المعاملة المبنية على الاحترام وحفظ الكرامة فإن التدخل القمعي في حق المحتجين من الأساتذة وفي عيدهم الوطني وأمام وزارتهم واضحة

[5] الميثاق الوطني للتربية والتكوين ص 46 وما بعدها.

النهار، وسحلهم، واعتقالهم، وضربهم قد كذب دعاوى الاحترام والكرامة. والتناقض بين القول بالتميز والريادة وبين تقييد عمل المدرسين من خلال الحديث عن منح هامش معقول فقط من حرية الإبداع والابتكار والحال أن الإبداع وتقييد الحرية وجعلها على الهامش لا يجتمعان.

- من جهة أخرى نعتبر أن اللغة الموظفة في النظام الأساسي مادية صرفة، تقنية محضة، تستعمل عبارات مستوردة من حقل المقاولة والشركات؛ من تجليات ذلك في أوضح مثال وصف الموظفين الممارسين بالموارد البشرية، ورهن عملية تقييم أداء الموارد البشرية بعناصر يغلب عليها منطق جودة المؤسسات التجارية. وهذا إنما يرسخ توجه الدولة نحو تسليع التعليم، وتغليب المقاربة المقاولاتية التي لا تعي طبيعة وبنية العملية التربوية، في حين أن المدرسة ليست مؤسسة إنتاجية، والعملية التربوية فيها تخضع فيها لاعتبارات لا دخل للسوق فيها.
- إذا كان النظام الأساسي يراهن على التحفيز والتثمين، فإن المقاربة المعتمدة تكاد تتوجه نحو خلق نوع من التمييز بين الأطر والمؤسسات واستنساخ تجارب فاشلة كمدرسة الريادة التي تذكر بمدرسة النجاح والتميز. ولما يتم الحديث عن مسألة التحفيز المهني يتم قصر المنحة المالية الموعودة على الفريق التربوي بمؤسسات الريادة، ووفق شروط منها تتبع الأثر على التعلمات، وتقديم الدعم خارج الحصص الرسمية، كما أن فتح باب الاستحقاق المهني هذا سيكون وفق شروط غير منصوص عليها في انتظار نص تنظيمي، بينما اقتصر على منح شواهد تقديرية لمن قام بمبادرات استثنائية.

خلاصة

لقد رفع النظام الأساسي على عاتقه رهان توفير ظروف العمل الملائمة التي هي شرط لا غنى عنها في توفير الأرضية الأساسية للعمل التربوي الملائم، لكنه قرن ذلك بشرط حدود الإمكانات المتاحة مما يجعل كل الحديث عن المكتسبات الموعودة والآثار المنتظرة حديثا غير ذي جدوى. ولقد كان للمقاربة المعتمدة في بناء هذا النظام الأساسي والتي حكمت بالمنطق نفسه الذي أطر كل التصورات الإصلاحية للتعليم وإجراءاتها التنزيلية؛ منطق التحكم، وغياب الإرادة السياسية، والشح في التمويل، والوقوع تحت ضغوط المؤسسات الدولية المانحة، أثرها في هذا الخداج الذي ولد به هذا النظام والذي أدخل المشهد التعليمي في احتقان شديد ستكون له عواقب وخيمة على البلاد في ظرفية وطنية وعالمية شديدة الاضطراب والتوتر.

CEMRAP

المركز المغربي للأبحاث وتحليل السياسات

Centre Marocain des Recherches et d'Analyse des Politiques

المركز المغربي للأبحاث وتحليل السياسات

مؤسسة بحثية في مجال السياسات العامة تسعى إلى إثراء الثقافة وإشاعة المعرفة والنهوض بالبحث العلمي والمساهمة في صناعة القرارات وصياغة السياسات من خلال الدراسات والأبحاث، وهو مؤسسة مستقلة وغير ربحية ومنفتحة على كل الرؤى وحريصة على تعزيز أواصر التعاون مع كل الفاعلين والباحثين.

يقوم المركز بإعداد الدراسات والأبحاث والتقارير، وإصدار الكتب والنشرات والدوريات والمطبوعات المتخصصة، وتنظيم الندوات والمؤتمرات والملتقيات وأوراش العمل والدورات التكوينية في مجالات اشتغاله. كما يسعى إلى تنمية التواصل والتعاون مع مراكز الدراسات والأبحاث الوطنية والدولية ذات الاهتمام المشترك.

البريد الإلكتروني:cemrap.contact@gmail.com

الموقع الإلكتروني: www.cemrap.org

www.facebook.com/cemrap.org

Twitter:@CEMRAP_Maroc