مركز تكامل للدراسات والأبحاث

دراسات محكمة

العمل عن بعد زمن الطوارئ الصحية بالإدارة العمومية المغربية ما بين ثنائيتين: الوقاية واستمرارية المرفق العام

بوسلهام عيسات

باحث في الدراسات السياسة والدولية مهتم بقانون البحار

11 يناير 2024

ALL RIGHTS RESERVED

جميع الحقوق محفوظة

ملخص الدراسة:

تحاول هذه الورقة البحثية تسليط الضوء على طبيعة التدابير التي تم اتخاذها بالإدارات العمومية المغربية بعد تفشي ما يعرف بجائحة كورونا باعتبارها ظرفا صحيا يهدد السلامة والصحة العامة لعموم المواطنات والمواطنين.
كما تسعى إلى تقديم تجربة العمل عن بعد بالإدارات العمومية، باعتبارها تدبيرا من التدابير التي تم اتخاذها التزاماً بتوجيهات السلطات العمومية، وضمانا لاستمرارية المرفق العمومي كونه مبدأ دستوري أقره دستور 2011.
الكلمات المفاتيح: الطوارئ الصحية – العمل عن بعد – الوقاية – التكيف -الاستمرارية.

Abstract:

This research Paper attempts to present the measures that have been taken in Moroccan public administrations after the outbreak of what is known as the Corona pandemic, as a health condition that threatens the safety and public health of all citizens.
It is also trying to present the experience of working remotely (telework) in public administrations, as one of the measures taken in compliance with the directives of public authorities, and to ensure the continuity of public services as a constitutional principle approved by the 2011 Constitution.
Key words: health emergency - remote work - prevention - adaptation – continuity.

مقدمة:

لقد فرضت حالة الطوارئ الصحية التي عرفها العالم جراء جائحة كورونا كوفيد 19، اتخاذ مجموعة من التدابير الاحترازية والوقائية، وذلك ضمانا لأمن وسلامة المواطنات والمواطنين، و تحقيقا لاستمرارية المرفق العمومي في تقديم خدماته للمرتفقين. لذلك اتجه المغرب نحو إقرار آليات وتدابير تقضي بالتقليص من حضور الموظفين بالإدارات العمومية مع ضمان السير العادي لإدارات وأجهزة الدولة ومؤسساتها.

وفي هذا السياق، ومن أجل ضمان السير العادي لمختلف الإدارات العمومية، وحرصا من الحكومة على ضمان سلامة الموظفين والمرتفقين في ظل الظروف الإستثنائية، تقرر اعتماد العمل عن بعد لبعض فئات الموظفين والمستخدمين بناء على منشوري وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، وضمانا لحسن تنزيل هذه التدابير تم إعداد دليل يتوخى تحديد التدابير الإستثنائية مع مراعاة طبيعة وخصوصية مهام الإدارات المعنية.

إن مفهوم العمل عن بعد يتأسس على منح الموظف أو المستخدم إمكانية تأدية واجباته الوظيفية سواء بشكل جزئي أو بشكل كامل من مواقع مختلفة وبعيدة عن مقرات عملهم المعتادة، وهو بذلك يعتبر أحد خيارات العمل البديلة التي تضمن استمرارية المرفق العام من خلال تأدية الأعمال والمهام المرتبطة بتقديم الخدمات العمومية، ويمكن اعتماده من طرف الإدارة في الحالات التي تتطلب تأدية الاعمال وإنجاز المهام من خارج مقر العمل عوضا عن التواجد كليا أو جزئيا في مقرات العمل، دون أن يعتبر ذلك نوعا من أنواع الإجازات.[1]

وتأسيسا على ذلك، تحاول هذه الورقة الجواب عن إشكالية تهم تقديم التجربة المغربية في مجال العمل عن بعد بالإدارات العمومية، وذلك ما بين هاجس الوقاية والحماية وضرورة استمرارية المرفق العام؟

للإجابة عن هذه الإشكالية، سيتم اعتماد العناصر التالية:

أولا: العمل عن بعد: السياق والضرورة؛
ثانيا: الإدارة العمومية: ما بين ثنائية الوقاية ومبدأ استمرارية المرفق العام؛
ثالثا: الإدارة الإلكترونية مدخل للتحول الرقمي وتيسير لتجربة العمل عن بعد؛
رابعا: خلاصات عامة.

[1] دليل العمل عن بعد بالإدارات العمومية، وزارة الاقتصاد والمالية واصلاح الإدارة، قطاع إصلاح الإدارة، أبريل 2020، ص 4.

أولا: العمل عن بعد: السياق والضرورة

شكل العمل عن بعد خلال العقدين الأخيرين، أسلوبا من بين الأساليب الوظيفية التي تم تبنيها في القطاع الخاص على مستوى الشركات، وذلك عبر إمكانية العمل عن بعد سواء من المنزل أو من مكتب العميل أو على الطريق، الشيء الذي أصبح يفرض على المقاولات الكبرى ضرورة تنظيم عملها بما يتوائم مع هذا الأسلوب تحقيقا للمرونة والسرعة والشمولية، وحفاظا على روح العمل الجماعي والتنسيق داخل الفريق، والشعور بالتضامن، حتى ولو في غياب الاجتماع الفعلي الواقعي بين أعضاء هذا الفريق.[2]

ولعل ذلك، ما جعل بعض الشركات العالمية الكبرى ك (IBM- Procter and Gambe ...)، تتخلى بشكل جزئي عن المفهوم التقليدي للمكتب (مكتب العمل) عبر استغلال الإمكانات التي توفرها تكنولوجيا المعلوميات الرقمية، فحسب احصائيات قدمها Cisco[3] في سنة 2007 فإن ما يقارب ربع القوى العاملة عالميا أو أكثر من 850 مليون عامل يعملون عن بعد.[4]

وفي مقابل ذلك، لا بد من الإشارة بأن نمط تدبير العمل في القطاع الخاص يتميز بالمرونة التي من شأنها أن تفسح المجال للتأسيس لمنهجية العمل عن بعد، بما يجعل مردودية العمل قائمة على منطق التدبير المبني على النتائج، ولعل ذلك ما يميز منهجية التدبير الخصوصي. أما بخصوص النمط المعتمد على مستوى التدبير العمومي بالقطاع العام، فيتبين بأن طبيعة ومنهجية عمل الأجهزة الإدارية لا زالت تجنح إلى الحضور الفعلي للموظفين بمقرات عملهم من أجل ممارسة عملهم، وضمانا للسير العادي للإدارات العمومية في أداء خدماتها لعموم المواطنات والمواطنين.

ونتيجة لما عرفه العالم في الآونة الأخيرة بسبب انتشار وباء كوفيد-19، وبالنظر لما ترتب عنها من آثار صحية وخيمة، اعتبرت منظمة الصحة العالمية ابتداء من 11 مارس 2020 الوباء المذكور جائحة عالمية، ودعت الحكومات إلى ضرورة التأهب للموجة

---

[2] Florence Bonnard- Aleksandra Habrat- Nicolas Jarry, le sentiment d'appartenance dans les équipés à distance : quelle rôle du mangement ?, Management des ressources humaines, Université Paris-Dauphine, Dauphine MBA RH promotion 11, Octobre 2014, P2.

[3] يمكن مراجعة الإحصائيات الجديدة، أو الاطلاع على الجهة التي أعدته عبر الرابط التالي:

https://www.cisco.com/ consulté le 15/09/2023 à 14h30min.

[4] Florence Bonnard- Aleksandra Habrat- Nicolas Jarry, le sentiment d'appartenance dans les équipés à distance : quelle rôle du mangement ?, Ibid, p5.

الأولى من هذه الجائحة باعتبارها طارئا صحيا عموميا[5]، وذلك عبر تطبيق إجراءات فردية أو جماعية من أجل حفظ سلامة المواطنات والمواطنين وحفظ الصحة العامة باعتباره عنصرا من العناصر الجوهرية التي يقوم عليها النظام العام.

وفي 23 مارس 2020، وبعد التطورات التي شهدها فيروس كورونا المستجد على المستوى الدولي والوطني، قررت الحكومة المغربية إعلان حالة الطوارئ الصحية، التي ترتب عنها مجموعة من التداعيات التي مست مختلف الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والصحية...، حيث ترتب عن توقف الأنشطة الاقتصادية والتجارية مجموعة من الآثار الاجتماعية والاقتصادية سواء في القطاع المهيكل أو غير المهيكل.

إن هذه الظرفية، جعلت الحكومات في مختلف الدول تتجه نحو إقرار آليات للحماية والوقاية في مختلف المجالات...، أما على مستوى التدابير المتعلقة بالتسيير الإداري فقد تم اتخاذ مجموعة من الإجراءات والتدابير الوقائية، الرامية إلى تعزيز الوقاية وحماية الصحة والسلامة العامة للمواطنات ولموظفي مختلف الإدارات والجماعات والمؤسسات العمومية، والحرص كذلك ضمان استمرارية العمل الإداري والمرفق العام في تقديم الخدمات للمرتفقين.

وفي هذا الصدد أصدرت وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة مجموعة من المناشير التي تدعو إلى اتخاذ مجموعة التدابير الوقائية من خطر انتشار وباء كورونا[6]، وتفعيل الخدمات الرقمية للمراسلات الإدارية[7]، بالإضافة إلى الدعوة إلى تيسير "العمل عن بعد" لبعض فئات الموظفين بغاية حفظ السير العادي للمرافق العمومية وضمان سلامة الموظفين والمرتفقين.[8]

ثانيا: الإدارة العمومية: ما بين ثنائية الوقاية ومبدأ استمرارية المرفق العام

نتيجة لما ترتب عن جائحة كورونا كوفيد-19 من آثار وخيمة على مختلف المستويات والأصعدة، اتجهت مختلف القطاعات الوزارية إلى اتخاذ مجموعة من التدابير الرامية إلى إقرار آليات للوقاية وحماية صحة المواطنات والمواطنين من الجائحة، واتخاذ

---

5 Organisation international du travail, le télétravail durant la pandémie de Covid-19 et après, Guide pratique, 1er Edition 2020.p 1.

6 منشور رقم 2020/01 لوزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، قطاع اصلاح الإدارة، حول التدابير الوقائية من خطر انتشار وباء كورونا بالإدارات العمومية والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية والمقاولات العمومية، بتاريخ 16 مارس 2020.

7 منشور رقم 2020/02 لوزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، قطاع اصلاح الإدارة، حول الخدمات الرقمية للمراسلات الإدارية، بتاريخ 01 أبريل 2020.

8 منشور رقم 2020/03، لوزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، قطاع اصلاح الإدارة، حول العمل عن بعد بإدارات الدولة، بتاريخ 15 أبريل 2020.

تدابير من شأنها تجاوز ذلك. غير أن الجانب الذي يهمنا في هذا السياق، هو تسليط الضوء على سير عمل الإدارة العمومية بالمغرب في ظل ثنائية التوفيق ما بين الوقاية والحماية وضمان احترام مبدأ استمرارية المرفق العام[9]، الذي أقره دستور المملكة والقانون رقم 54.19 بمثابة ميثاق المرافق العمومية.

إن هذه الظرفية جعلت إدارات الدولة تتجه نحو إقرار آلية العمل عن بعد لبعض فئات الموظفين، بشكل يؤدي إلى احترام قرارات السلطات العمومية باتخاذ التدابير الوقائية والاحترازية وحماية الصحة والسلامة العامة، في مقابل ضمان استمرار تقديم الخدمات للمرتفقين. ومن ثمة فإن إقرار هذه الآلية يدعونا للتساؤل حول تعريفها القانوني.

وبالرجوع للتجارب المقارنة ولاسيما بعض الدول الأوروبية، يتبين أن العمل عن بعد حسب الاتفاقية الإطارية الأوروبية المؤرخة في 16 يوليوز 2002 "شكل من أشكال التنظيم أو أداء العمل عن طريق استخدام تقنيات المعلومات في إطار عقد أو علاقة توظيف والتي يكون بموجبها العمل في مقر العمل أو خارجه بناء على وجه منتظم"[10]. وفي التجربة الفرنسية يشير القانون رقم 2012-387 المؤرخ بتاريخ 22 مارس 2012 المتعلق بتبسيط القانون والإجراءات الإدارية الذي يعرف ب «loi Warsmann II» يشير إلى دخول العمل عن بعد في قانون العمل.

كما أن القانون رقم 2012-347 المؤرخ بتاريخ 12 مارس 2012 المتعلق بالحق في الحصول على عمل دائم وتحسين ظروف عمل الوكلاء المتعاقدين في الخدمة العامة ومكافحة التمييز ووضع أحكام عامة مختلفة تتعلق بالخدمة العامة والمعروف باسم « Loi Sauvadet »[11] ومرسومه التطبيقي رقم 2016-151 الصادر بتاريخ 11 فبراير 2016 المتعلق بشروط وإجراءات تطبيق العمل عن بعد بالوظيفة العمومية والقضاء[12]،يؤطر بموجب المادة الثانية منهالعمل عن بعد في القطاع العام[13]. وللتذكير فقد صدر بالجريدة الرسمية الفرنسية مرسوم يحدد شروط تطبيق العمل عن بعد لبعض فئات الموظفين العموميين والقضاة.[14]

---

9 يقضي الفصل 154 من دستور المملكة بأن " يتم تنظيم المرافق العمومية على أساس المساواة بين المواطنات والمواطنين في الولوج إليها، والإنصاف في تغطية التراب الوطني، والاستمرارية في أداء الخدمات...".

10 L'accord-cadre européen sur le télétravail, du 16 juillet 2002, http://erc-online.eu/wp-content/uploads/2014/04/2007-01004-EN.pdf consulté le 05/01/2023 à 18h35min.

11 https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000025489865/ consulté le 05/01/2023 à 18h55min.

12 https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000032036983/ consulté le 05/01/2023 à 19h05min

وتأسيسا على ذلك، يظهر بأن العمل عن بعد كان مؤطرا من الناحية القانونية بموجب الاتفاقية الإطارية الأوروبية المذكورة، فضلا عن تبني بعض الدول لتشريعات داخلية كما هو الشأن بالنسبة للتجربة الفرنسية والتي من شأنها تيسير العمل عن بعد[15]، بما يعني أن جائحة كوفيد -19 لن تشكل عائقا أمام استمرارية المرفق العام مادام أن العمل عن بعد منظم بموجب تشريعات دخلت حيز التنفيذ قبل ظهور الجائحة.

---

13 Article 2 du décret de Décret n° 2016-151 du 11 février 2016 prévoit « Le télétravail désigne toute forme d'organisation du travail dans laquelle les fonctions qui auraient pu être exercées par un agent dans les locaux où il est affecté sont réalisées hors de ces locaux en utilisant les technologies de l'information et de la communication. Le télétravail peut être organisé au domicile de l'agent, dans un autre lieu privé ou dans tout lieu à usage professionnel. Un agent peut bénéficier au titre d'une même autorisation de ces différentes possibilités »

وللإشارة فإن المرسوم المذكور فقد جرى تعديله في سنة 2020 حتى ينسجم مع ظروف الجائحة بالمرسوم التالي:

Décret n° 2020-524 du 5 mai 2020 modifiant le décret n° 2016-151 du 11 février 2016 relatif aux conditions et modalités de mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique et la magistrature.

Source : https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000041849917/ consulté le 07/01/2023 à 21h 55min.

14 Décret n° 2019-637 du 25 juin 2019 relatif aux modalités de mise en œuvre du télétravail à l'égard de certains agents publics et magistrats

Source : https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000038682955/ consulté le 07/01/202 à 22h15min.3

15 Ministre de l'action et des comptes publics, le télétravail dans les trois versants de la fonction public, bilan de déploiement, Direction générale de l'administration et de la fonction publique, Edition 2018, p 9.

تؤكد هذه الحصيلة بأن المرحلة ما بين 2018/2017 وفيما يخص الإدارة المركزية لوزارة الاقتصاد والمالية تضم حوالي 287 موظف يشتغلون عن بعد إلى غاية 2017/12/31 من بين مجموع الموظفين الذين يبلغ عددهم 8224 وذلك بنسبة تبلغ 3.48% من بينهم 203 من النساء و84 من الرجال.

وتؤكد نفس الحصيلة إلى أنه بخصوص وزارة البيئة والتنمية المستدامة فتضم 197 موظفا من أصل مجموع 4728 موظفا بالإدارة المركزية يشتغلون عن بعد بمعدل 4%، وخلال النصف الأول من سنة 2018 وصل العدد ل 254 موظفا بمعدل زيادة 30% مع معدل عام من بين مجموع الموظفين بنسبة 5.4%.

وبالرجوع للتجربة المغربية، يتبين بأن استمرارية المرفق العام تشكل مبدأ جوهريا من المبادئ التي يقوم عليها المرفق العمومي، وقد كرسها دستور المملكة لسنة 2011. وحيث إن أهمية المرفق العام ترتبط بطبيعة ودرجة تدخل الدولة في الشؤون العامة، وبما أنها تكون مجبرة على حفظ سيادتها إزاء كل اعتداء أو تدخل خارجي، فإن هذه المرافق تعتبر من بين الوظائف التقليدية التي رافقت الدولة ولا يمكن تحت أي ظرف أن تتراجع عن أدائها مادامت ترتبط بوجود الدولة.[16]

بما يعني أن حالة الضرورة لا ينبغي أن تحول بأي حال من الأحوال لعرقلة استمرار المرفق العام في تقديم خدماته للمرتفقين، وتبعا لذلك فإن حالة الطوارئ الصحية اقتضت ضرورة اتخاذ تدابير وقائية واحترازية بمختلف إدارات الدولة مراعاة لسلامة الموظفين والمرتفقين، مع ضرورة ضمان استمراريتها في أداء وظائفها ومهامها عبر تبني آليات من بينها العمل عن بعد. ومن تم يطرح السؤال التالي: إذا كان العمل عن بعد مؤطرا بموجب تشريعات أو اتفاقيات إطار في التجربة الأوروبية، فما هو سند إقرار هذه الآلية في التجربة المغربية؟

تبعا لمخرجات السياق العام لهذه الورقة، تبين بأن تجربة العمل عن بعد بالإدارات العمومية في التجربة المغربية تستند على المنشور رقم03 /2020 [17]، الذي تقرر بموجبه إعادة تنظيم العمل بإدارات الدولة عبر تطوير وتنويع الوسائل المتاحة للعمل عن بعد، بما يضمن استمرارية العمل بالمرافق العمومية مع ضمان سلامة الموظفين والمرتفقين.

ولتحقيق أهداف وغايات العمل عن بعد بإدارات الدولة في ظل ظروف الجائحة التي تقتضي تحري الالتزام والمسؤولية في إنجاز المهام المسندة واستمرارية تقديم الخدمات، أعدت وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة دليلا يتضمن مجموعة من الإرشادات والالتزامات والتوجيهات التي من شأنها تيسير العمل عن بعد.[18]

ويتبين بأن تجربة العمل عن بعد بالقطاع العام، لم يسبق تنظيمها بموجب تشريعات داخلية وطنية تؤطرها وتحدد المقصود بها وغاياتها وحدودها، كما هو الشأن بالنسبة لبعض التجارب المقارنة، وهو ما يستنتج من خلال نقطتين رئيستين:

---

16 عبد المولى المسعيد، تأثير الظروف الطارئة على استمرارية المرفق العام، منشور ضمن المؤلف الجماعي حول الآثار القانونية للظروف الطارئة، منشورات مجلة مسارات في الأبحاث والدراسات القانونية، العدد الحادي عشر، عدد خاص، 2020، ص 160.

17 منشور رقم 2020/03، لوزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، قطاع اصلاح الإدارة، حول العمل عن بعد بإدارات الدولة، بتاريخ 15 أبريل 2020.

18 دليل العمل عن بعد بالإدارات العمومية، وزارة الاقتصاد والمالية واصلاح الإدارة، قطاع إصلاح الإدارة، أبريل 2020.

الأولى: وتتعلق بالمقطع الأخير من المنشور الذي يدعو من خلاله الوزير المسؤول إلى انخراط كافة القطاعات الحكومة في تعميم مضمونه على مصالحها المركزية والجهوية والإقليمية، وتفعيل مضامينه بالسرعة والنجاعة المطلوبة حتى يتسنى نجاح تجربة العمل عن بعد.

الثانية: تتجلى هذه النقطة في إعداد مشروع مرسوم رقم 2.20.343 المتعلق بالعمل عن بعد بإدارات الدولة الذي أحاله وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة على الأمانة العامة للحكومة بتاريخ 29 أبريل 2020، وهو المرسوم الذي لم يخرج حيز التنفيذ لحد الآن، بما يعني أنه الآلية القانونية الوحيدة التي من شأنها تنظيم آلية العمل عن بعد.[19]

وبصرف النظر عن وجود آلية قانونية من عدمها، يتبين بأن تجربة العمل عن بعد في التجربة المغربية، شكلت تحديا أساسيا للتأسيس لنمط جديد من التدبير الإداري الذي يتوخى التوفيق ما بين ثنائيتين، الأولى؛ وتتعلق بعدم التأثير على مبدأ استمرار المرفق العام كمبدأ دستوري، خصوصا وإن تعلق الأمر بخدمات عمومية إجبارية وضرورية كالصحة على سبيل المثال[20]، سيما وأن الأمر يرتبط بظرف صحي طارئ فضلا عن القطاعات الأخرى الحيوية....، والثانية؛ تتعلق بضرورة احترام التدابير الاحترازية والوقائية التي دعت إليها السلطات العمومية و الرامية إلى تحقيق نوع من التوزان بين الوقاية والحماية واستمرار المرفق العمومي.

ويمكن في هذا السياق استحضار القانون رقم 54.19 بمثابة ميثاق وطني للمرافق العمومية[21]، ولاسيما مقتضيات المادة 5 منه، التي نصت على مجموعة المبادئ الجوهرية التي تخضع لها المرافق العمومية، ومن بينها الملائمة، وذلك من خلال التطوير المستمر لتنظيم وتدبير المرافق العمومية والخدمات التي تقدمها، استجابة لحاجيات المرتفقين المتنامية ومسايرة التطورات التي يشهدها محيط هذه المرافق ولاسيما التكنولوجية والاقتصادية والاجتماعية.

---

19 يراجع مضمون مشروع المرسوم عبر الرابط التالي:

https://www.fctmaroc.com/2020/05/decret-teletravail-fonction-publique.htm Consulté le 05/01/2022 à 20h35min

20 يمكن في هذا السياق التذكير على سبيل المثال بالمذكرة المتعلقة بتطبيق العمل عن بعد في قطاع الوظيفة العمومية بفرنسا، وذلك بناء اتفاق عقد بتاريخ 13 يوليوز 2021 بين وزير الانتقال الرقمي والوظيفة العمومية والمنظمات النقابية وجمعية عمداء فرنسا...، والذي جاء استنادا للأمر الصادر بتاريخ 17 فبراير 2021 حول المفاوضات والاتفاقات الجماعية في الوظيفة العمومية.

Source : note publié par fédération hospitalier de France

21 ظهير شريف رقم 1.21.58 صادر في 3 ذي الحجة 1442 (14 يوليوز 2021) بتنفيذ القانون رقم 54.19 بمثابة ميثاق المرافق العمومية.

وعلى الرغم من أن التأويل الضيق لهذا المبدأ، قد ينصرف إلى ضرورة مواكبة المرافق العمومية إلى التطورات والتحولات التي يعرفها المجتمع بهدف تحقيق المصلحة العامة، فإن التأويل الواسع ولاسيما مسايرة التطورات التكنولوجية من شأنه أن يؤدي كذلك إلى تنظيم العمل عن بعد بإدارات الدولة، باعتباره وجها من أوجه التكيف مع الظروف والمتغيرات، بما في ذلك ما فرضته الجائحة من اعتماد نمط جديد في التدبير.[22]

لذلك، يمكن التوصل إلى أن تجربة العمل عن بعد في ظل حالة الطوارئ الصحية، شكلت تحديا من التحديات المحورية التي طرحت على الإدارة العمومية بالمغرب، التي اقتضت من جهة ضرورة الأخذ بالتدابير الوقائية والاحترازية ضد تفشي فيروس كورونا الصادرة عن السلطات العمومية حمايةً لسلامة المواطنات والمواطنين والموظفين، ومن جهة أخرى الحرص على ديمومة واستمرارية المرفق العمومي في أداء خدماته للمرتفقين. وبذلك كان من الضروري التوفيق بين ثنائية الوقاية ومبدأ استمرارية المرفق العمومي عبر تنظيم العمل عن بعد لبعض الفئات من الموظفين بما لا يحول دون انقطاع المرفق العمومي في تقديم خدماته العمومية وخدمة الصالح العام.

ثالثا: الإدارة الإلكترونية: مدخل للتحول الرقمي وتيسير لتجربة العمل عن بعد

ظهر مفهوم الإدارة الالكترونية خلال الفترة ما بين 1990-2000 بمسميات عديدة: الإدارة الالكترونية (e-administration) أو الحكومة الالكترونية (e-gouvernement)[23]، وقد قدمت تعريفات متعددة للحكومة الإلكترونية **(e-Gouvernement)** وعموما تعرف بأنها استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتحسين أداء الوظائف والخدمات الحكومية، وتعرف كالتالي " استخدام التكنولوجيا الرقمية لتحقيق تحول في العمليات الحكومية على الوجه الذي يحسن الفاعلية (**Effectiveness**)والفعالية

[22] إدراج المبدأ المذكور في ميثاق المرافق العمومية جاء على سبيل التحليل، وللإشارة فإن تنظيم العمل عن بعد تم بموجب المنشور رقم 2020/03 الصادر عن وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة بتاريخ 15 أبريل 2020، بينما صدر الطهير الخاص بتنفيذ القانون رقم 54.19 بمثابة ميثاق المرافق العمومية بتاريخ 14 يوليوز 2021.

[23] Fadwa satry et Ezzohra Belkadi, Administration électronique : évolution et processus de transformation, Revue Organisation et Transition N°, Octobre 2020. P3.

(**Efficiency**) ومستوى تقديم الخدمة". لذلك تقوم الحكومة الإلكترونية على تسخير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لمساعدة الإدارة الحكومية على العمل بكفاءة أعلى، وتقديم خدمات أفضل للمواطنين ولقطاع الأعمال.[24]

وقد عرفت الأمم المتحدة الحكومة الإلكترونية "بأنها استخدام الانترنيت والويب لتقديم الخدمات والمعلومات الحكومية للمواطنين"، أما البنك الدولي فقد اعتبر أن "الحكومة الإلكترونية تعبر عن استخدام الحكومة لتكنولوجيا المعلومات و الاتصالات مثل الشبكات الواسعة و الانترنيت و الحوسبة النقالة) التي لديها إمكانية احداث تغيير في العلاقة كمنع المواطنين وقطاع الأعمال وباقي الجهات الحكومية، ويمكن لهذه التكنولوجيا أن تخدم العديد من الأهداف: مثل تقديم خدمات أفضل للمواطنين وتفاعل أفضل مع قطاع الأعمال و الصناعة؛ وتمكين المواطنين بفضل النفاذ إلى المعلومات؛ وإدارة حكومية أكثر فعالية"، أما منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية (OCDE) فقد اعتبرت أن "مصطلح الحكومة الإلكترونية يركز على استخدام الحكومة لتكنولوجيا المعلومات و الاتصالات الحدية و تطبيقها على جميع الوظائف الحكومية، وعلى نحو أكثر دقة يمكن لتكنولوجيا الأنترنيت وما يرتبط بها أن تقدم إمكانات التشبيك التي تدعم التحول في الهيكليات و العمليات الحكومية".[25]

ومن تم، فإنه لتعريف الإدارة الإلكترونية يمكن تقديم التعريف الذي قدمته منظمة التعاون التنمية الاقتصادية على أنه "استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ولاسيما الأنترنيت من أجل تحسين إدارة المرافق العامة".[26]

في إطار الدينامية الدولية الرامية إلى تطوير الإدارة عبر استخدام تكنولوجيا المعلوميات (**TIC**)، انخرط المغرب من خلال مخطط المغرب الرقمي 2013 الذي يتمحور حول أربعة أولويات استراتيجية، ولعل ما يهمنا منها الأولوية الثانية القائمة على تقريب

---

[24] الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، أكاديمية تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من أجل التنمية لقادة القطاع الحكومي في الدول العربي، الوحدة الثالثة، الحكومة الالكترونية: السياسات والاستراتيجيات والتطبيقات، 2014. ص 12.

[25] الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، أكاديمية تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من أجل التنمية لقادة القطاع الحكومي في الدول العربي، مرجع سابق، ص 13.

[26] OCDE, L'administration électronique : une impérative Principal conclusion. Edition OCDE Paris 2004, Disponible sur le lien suivant : https://www.oecd- ilibrary.org/fr/governance/etudes-de-l-ocde-sur-l-administration-electronique_19901070 consulté le 06/01/2023 à 20h35min.

الإدارة من حاجيات المتعاملين معها من حيث الفعالية والجودة والشفافية بواسطة برنامج طموح للإدارة الإلكترونية عبر إنجاز خدمات عمومية موجهة للمتعاملين مع الإدارة .[27]

وترتيبا على ذلك، يمكن القول بأن حالة الطوارئ الصحية التي أعلن عنها جراء انتشار جائحة كوفيد-19، ساهمت في التأسيس والتنظيم للعمل عن بعد، وذلك من خلال استثمار المجهودات والتراكمات المنجزة في إطار مخطط المغرب الرقمي والرامية إلى تطوير الإدارة الالكترونية وضمان استجابتها لحاجيات العموم من المرتفقين. ولاسيما عبر تيسير إنجاز بعض الأعمال عن بعد لبعض فئات الموظفين من خلال توفير الأدوات والبرمجيات التكنولوجية التي تسمح بذلك.

لذلك فقد تم إقرار تنظيم "العمل عن بعد" لبض فئات الموظفين، بناء على المنشور رقم 2020/03 ودليل العمل عن بعد بالإدارات العمومية الذي أعدته وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، والذي يتضمن كما أشير لذلك آنفا مجموعة من الضوابط التي يجب التقيد بها واحترامها من قبل الإدارة والموظف من أجل ضمان سلامة العمل عن بعد بما فيها الالتزامات المتعلقة بالتعليمات الصادرة عن المديرية العامة لأمن نظم المعلومات للرفع من القدرات الوقائية لضمان وحماية سلامة المعلومات السيادية.

بالإضافة للالتزامات الواردة كذلك في المذكرة رقم 20/24100304 الصادرة عن المديرية العامة لأمن نظم المعلومات حول الأمن السيبراني المتعلقة بالعمل عن بعد، فضلا عن التقيد بمقتضيات القانون رقم 09.08 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي.

إن هذا الانتقال المطلوب يجعل مسألة الحماية والثقة موضع تساؤل، بما يقتضي ضرورة توفير الخدمة العامة الإلكترونية مع مراعاة حماية البيانات والمعطيات الشخصية، وتحديد الهوية والتأكد منها، سيما أن الأمر قد يتعلق بمعطيات سرية وشخصية تتطلب نوعا من الحذر خلال التعامل معها.[28]

وفي ذات السياق، ولتحديد طبيعة التقاطع القائم بين الإدارة الالكترونية والعمل عن بعد، يمكن استحضار التدابير التي اتخذت لدعم التحول الرقمي بالإدارات العمومية من أجل تيسير العمل عن بعد، باعتماد الحلول الرقمية وتقليص تبادل

[27] الاستراتيجية الوطنية لمجتمع المعلومات والاقتصاد الرقمي، المغرب الرقمي 2013، ص 21.

[28] Amina Bal, Quelques réflexions sur l'administarion électronique, in « l'administration électronique » revue française d'administration publique, N° 110, 2004, p 6.

المراسلات والوثائق الورقية. وهو ظهر على وجه الخصوص من خلال دور وكالة التنمية الرقمية[29]، التي قامت بتطوير مجموعة من الخدمات الرقمية لدعم تبني الحلول الرقمية من قبل الإدارات ومن أبرزها:[30]

- بوابة مكتب الضبط الرقمي للمراسلات الإدارية التي تتوخى تمكين الإدارات والمرتفقين على حد سواء من إيداع مراسلاتهم عن بعد لدى الإدارات مقابل وصل رقمي بتأكيد الاستلام؛
- الخدمة الإلكترونية للمراسلات الإدارية؛
- الخدمة الالكترونية 'الحامل الالكتروني Parapheur électronique، والذي مكن من التجريد المادي لمختلف الوثائق الإدارية، والتوقيع الالكتروني عليها.

وختاما يمكن القول، أن فترة الطوارئ الصحية التي عرفتها بلادنا، ونتيجة لما تطلبته المرحلة من إصدار تعليمات من قبل السلطات العامة للتقيد بالتدابير الاحترازية والوقائية من أجل حماية الصحة العامة وحفاظا على سلامة المواطنات والمواطنين، وجدت الإدارة العمومية نفسها أمام تحدي كبير يقتضي مراعاتها واحترامها لمبدأ استمرارية المرفق العام في مقابل ضرورة احترام التدابير الوقائية والاحترازية. وهو الشيء الذي جعلها تنحو نحو التفكير في آليات جديدة تم التأسيس من خلالها لتجربة العمل عن بعد لبعض فئات الموظفين كآلية تضمن تجاوز التحديين المذكورين.

---

[29] وكالة التنمية الرقمية هي مؤسسة استراتيجية تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي، ثم إحداثها بموجب القانون رقم61.16، الصادر بالجريدة الرسمية رقم 6604 بتاريخ 14 شتنبر2017. ، وتسهر هذه الوكالة، التي تخضع لوصاية السلطة الحكومية المكلفة بالاقتصاد الرقمي، على تنفيذ استراتيجية الدولة في مجال التنمية الرقمية وتشجيع نشر الوسائل الرقمية وتطوير استخدامها بين المواطنين. تتولى وكالة التنمية الرقمية مجموعة من المهام التي تهدف إلى هيكلة المنظومة الرقمية والعمل على خلق فاعلين متميزين في الاقتصاد الرقمي. كما تهدف إلى تشجيع الإدارة الرقمية عبر تقريبها للمرتفقين (المواطنين والمقاولات) مع وضع الأطر المرجعية للمنتوجات والخدمات الرقمية. هذا بالإضافة إلى التقليص من الهوة الرقمية ودعم الثورة الصناعية 4.0، والقيام بإدارة التغيير للمجتمع من خلال التكوين والتحسيس. كما تعمل الوكالة على تشجيع البحث والتطوير والحث على الابتكار الاجتماعي والمقاولاتي وضمان شمول رقمي مسؤول ومستدام. وتعتمد وكالة التنمية الرقمية مقاربة تشاركية مع كافة الاطراف المتدخلة (ممثلي القطاع العمومي، والقطاع الخاص، والمجتمع المدني). كما تعمل على التنسيق والتشاور حول مختلف تحديات التحول الرقمي وتأثيره على جميع مكونات المجتمع (الإدارة، والمقاولة، والمواطن).

https://www.add.gov.ma consulté le 07/01/2023 à 13h55min.

[30] منشور رقم 2020/02، صادر عن وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، حول الخدمات الرقمية للمرسلات الإدارية، بتاريخ 01 أبريل 2020

رابعا: خلاصات عامة

بناء على ما تقدم ذكره، بخصوص السياق العام الذي جاءت جائحة كوفيد 19، ونتيجة لما تطلبته الظرفية من اتخاذ تدابير تقتضي ضرورة حفظ الصحة العامة لعموم المواطنات والمواطنين، والموظفين العاملين بإدارات الدولة ومراعاةً لضمان استمرارية المرفق العام في تقديم خدماته بشكل مستمر يمكن تسجيل الخلاصات التالية:

الأولى: مكن البحث في تجربة العمل عن بعد من وجود قواعد معيارية تؤطر هذا النمط من العمل عل مستوى التجارب المقارنة، حيث إنه على الرغم من أن البدايات الأولى لهذه الآلية ظهرت في القطاع الخاص، إلا أنه لوحظ بأنها بدأت تنتقل تدريجيا للقطاع العام ببعض الوظائف العمومية كما هو الشأن بالنسبة للتجربة الفرنسية، وفي مقابل ذلك يسجل غياب أي تشريع داخلي وطني يؤطر نظام العمل عن بعد؛

الثانية: تعتبر تجربة العمل عن بعد بالنسبة للتجربة المغربية تجربة تأسيسية، تتطلب ضرورة التفكير في وضع إطار قانوني ينظم شروطها وآلياتها، بما يسمح بتطويرها في المستقبل، فضلا عن مساهمتها في تحقيق المرونة على مستوى إنجاز الخدمات للمرتفقين، في ظل حالات مماثلة لجائحة كوفيد-19 يمكن أن تظهر في المستقبل؛

الثالثة: مكنت المكتسبات التي حققها المغرب على مستوى تطوير وتحديث الإدارة من خلال مخطط المغرب الرقمي الذي يهدف إلى جعل تكنولوجيا المعلوميات والاتصالات (TIC) في خدمة الإدارة وتسهيل الخدمات الإدارية إلى تسهيل الانتقال النوعي ولاسيما مع ظروف الجائحة إلى تطوير الخدمات الرقمية المقدمة لفائدة المرتفقين، فضلا عن تيسير ذلك لتجربة العمل عن بعد لبعض فئات الموظفين.

لائحة المراجع

❖ **المؤلفات**

- عبد المولى المسعيد، تأثير الظروف الطارئة على استمرارية المرفق العام، منشور ضمن المؤلف الجماعي حول الآثار القانونية للظروف الطارئة، منشورات مجلة مسارات في الأبحاث والدراسات القانونية، العدد الحادي عشر، عدد خاص، 2020.

- رصد وتحليل دور مجلس النواب خلال فترة الطوارئ الصحية، المملكة المغربية، مجلس النواب، الولاية التشريعية 2016-2021، منشورات مجلس النواب، المركز البرلماني للأبحاث والدراسات، يوليوز 2020.

❖ **المنشورات المؤسساتية**

- الاستراتيجية الوطنية لمجتمع المعلومات والاقتصاد الرقمي، المغرب الرقمي 2013.

- الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، أكاديمية تكنلوجيا المعلومات والاتصالات من أجل التنمية لقادة القطاع الحكومي في الدول العربي، الوحدة الثالثة، الحكومة الالكترونية: السياسات والاستراتيجيات والتطبيقات، 2014.

❖ **الدلائل**

- دليل العمل عن بعد بالإدارات العمومية، وزارة الاقتصاد والمالية واصلاح الإدارة، قطاع إصلاح الإدارة، أبريل 2020.

❖ **القوانين**

- ظهير شريف رقم 1.21.58 صادر في 3 ذي الحجة 1442 (14 يوليوز 2021) بتنفيذ القانون رقم 54.19 بمثابة ميثاق المرافق العمومية.

❖ **المنشورات الوزارية**

- منشور رقم 2020/01 لوزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، قطاع اصلاح الإدارة، حول التدابير الوقائية من خطر انتشار وباء كورونا بالإدارات العمومية والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية والمقاولات العمومية، بتاريخ 16 مارس 2020.
- منشور رقم 2020/02 لوزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، قطاع اصلاح الإدارة، حول الخدمات الرقمية للمراسلات الإدارية، بتاريخ 01 أبريل 2020.
- منشور رقم 2020/03، لوزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، قطاع اصلاح الإدارة، حول العمل عن بعد بإدارات الدولة، بتاريخ 15 أبريل 2020.

❖ **Publication institutionnelle**

- Ministre de l'action et des comptes publics, le télétravail dans les trois versants de la fonction public, bilan de déploiement, Direction générale de l'administration et de la fonction publique, Edition 2018.
- OCDE, L'administration électronique : une impérative Principal conclusion. Edition OCDE Paris 2004.

❖ **Guide**

- Organisation international du travail, le télétravail durant la pandémie de Covid-19 et après, Guide pratique, 1er Edition 2020.

❖ **Mémoire**

- Florence Bonnard- Aleksandra Habrat- Nicolas Jarry, le sentiment d'appartenance dans les équipés à distance : quelle rôle du mangement ?, Management des ressources humaines, Université Paris-Dauphine, Dauphine MBA RH promotion 11, Octobre 2014.

❖ **Article**

- Fadwa satry et Ezzohra Belkadi, Administration électronique : évolution et processus de transformation, Revue Organisation et Transition N°, Octobre 2020
- Amina Bal, Quelques réflexions sur l'administration électronique, in « l'administration électronique » revue française d'administration publique, N° 110, 2004.

❖ **Accord et décret**

- L'accord-cadre européen sur le télétravail, du 16 juillet 2012.
- Décret n° 2020-524 du 5 mai 2020 modifiant le décret n° 2016-151 du 11 février 2016 relatif aux conditions et modalités de mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique et la magistrature.
- Décret n° 2019-637 du 25 juin 2019 relatif aux modalités de mise en œuvre du télétravail à l'égard de certains agents publics et magistrats.

❖ **Webographie**

- https://www.oecd-ilibrary.org/fr/governance/etudes-de-l-ocde-sur-l-administration-electronique_19901070
- https://www.fctmaroc.com/2020/05/decret-teletravail-fonction-publique.htm

❖ **Site Officiel**

- https://www.add.gov.ma
- https://www.cisco.com
- http://erc-online.eu/wp-content/uploads/2014/04/2007-01004-EN.pdf
- https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000025489865/

  https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000032036983/
- https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000041849917/
- https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000038682955/