العنوان:	أثرة المغادرة الطوعية على نظام التقاعد المغربي
المصدر:	مجلة القانون والأعمال
الناشر:	جامعة الحسن الأول - كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - مختبر البحث قانون الأعمال
المؤلف الرئيسي:	لمخلخل، هودى
المجلد/العدد:	ع55
محكمة:	نعم
التاريخ الميلادي:	2020
الشهر:	أبريل
الصفحات:	82 - 90
DOI:	10.37324/1818-000-055-004
رقم MD:	1054337
نوع المحتوى:	بحوث ومقالات
اللغة:	Arabic
قواعد المعلومات:	EcoLink, IslamicInfo
مواضيع:	القانون الإداري، الخدمة المدنية، قانون العمل، المغرب
رابط:	http://search.mandumah.com/Record/1054337

© 2026 المنظومة. جميع الحقوق محفوظة.
هذه المادة متاحة بناء على الإتفاق الموقع مع أصحاب حقوق النشر، علما أن جميع حقوق النشر محفوظة. يمكنك تحميل أو طباعة هذه المادة للاستخدام الشخصي فقط، ويمنع النسخ أو التحويل أو النشر عبر أي وسيلة (مثل مواقع الانترنت أو البريد الالكتروني) دون تصريح خطي من أصحاب حقوق النشر أو المنظومة.

للإستشهاد بهذا البحث قم بنسخ البيانات التالية حسب إسلوب الإستشهاد المطلوب:

إسلوب APA

لمخلخل، هودى. (2020). أثرة المغادرة الطوعية على نظام التقاعد المغربي.مجلة القانون والأعمال، ع55 ، 82 - 90. مسترجع من http://search.mandumah.com/Record/1054337

إسلوب MLA

لمخلخل، هودى. "أثرة المغادرة الطوعية على نظام التقاعد المغربي."مجلة القانون والأعمالع55 (2020): 82 - 90. مسترجع من http://search.mandumah.com/Record/1054337

© 2026 المنظومة. جميع الحقوق محفوظة.
هذه المادة متاحة بناء على الإتفاق الموقع مع أصحاب حقوق النشر، علما أن جميع حقوق النشر محفوظة. يمكنك تحميل أو طباعة هذه المادة للاستخدام الشخصي فقط، ويمنع النسخ أو التحويل أو النشر عبر أي وسيلة (مثل مواقع الانترنت أو البريد الالكتروني) دون تصريح خطي من أصحاب حقوق النشر أو المنظومة.

أثر المغادرة الطوعية على نظام التقاعد المغربي

L'EFFET DU DÉPART VOLONTAIRE SUR LE SYSTÈME DE RETRAITE MAROCAIN

هودى لمخلخل

باحثة بسلك الدكتوراه

جامعة محمد الخامس – الرباط

مقدمة

فرضت التطورات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية التي أفرزتها العولمة تبني معايير ربط المردودية والفعالية بكل نشاط اقتصادي أو أسلوب تدبيري للشأن العام . ولازالت العولمة تفرض نمطها بالتدخل في الخيارات الإستراتيجية للدول ، وذلك بالتخفيض من تدخل الدولة وتقليص أدوارها ووظائفها لصالح اقتصاد السوق.بحيث أصبح دور هذه الأخيرة منحصر في تدبير المرافق الأساسية الحيوية ، وذلك لصالح تدخل و إدماج القطاع الخاص في التدبير العمومي.

والمغرب من خلال اندماجه في أواخر التسعينات في الإقتصاد الدولي ، انخرط بشكل كلي في هذه المنظومة التي تستمد مبادئها من منطق اقتصاد السوق ، أي "عمل أكثر بتكلفة أقل" .

من جانب آخر عملت المؤسسات المالية الدولية على فرض سياستها الداعمة للعولمة وتحرير أسواق المال في الدول النامية .وهو أمر تمخض عنه فرض سياسات و خيارات أكثر إجحافا على دول العالم الثالث من الناحية الاجتماعية.بحيث يشترط صندوق النقد الدولي على كل بلد يرغب في الإستدانة أن يعمل على فتح أسواقه و مصارفه أمام الاستثمار الأجنبي من ناحية ، و أن يتبنى بعض الخيارات و المخططات من مثل خوصصة القطاع العام ، وخفض تكلفة الحماية والرعاية الاجتماعية من ناحية أخرى.

وبالرجوع للشأن العام الوطني نجد أن كل هذه الخيارات ضمنت كمحددات للسياسة العامة ، وهو ما نلمسه من خلال تبني برنامج التقويم الهيكلي[225] سنة 1983 كخيار استراتيجي للبحث عن استقرار ماكرو اقتصادي، دفع

[225]- تبنت الدولة سياسة التقشف سنة 1978 التي استهدفت التخفيض من نفقات الاستثمار(بنسبة 40 %) والحد من تصاعد النفقات الجارية في اتجاه التقليص من النفقات العمومية وتجاوز الإكراهات المرتبطة بتدبير الدين ، مما أثقل كاهل السلطات العمومية، وحد من إمكانية تصرفها.فكان التقويم الهيكلي ضرورة لا محيد عنها .فأمام عجز الميزانية ولتمويل النفقات وتغطية العجز المتكرر لجأت الدولة بكثافة إلى الدين الخارجي ، ولقد فرضت ضخامة الاستدانة الخارجية والعجز المتعدد حالة شبه انقطاع عن الأداء، استلزمت إعادة جدولة الدين واعتماد التقويم الهيكلي.

بالدولة للتخلي التدريجي لفائدة قوى السوق، وعملت على مواصلة تحرير الاقتصاد سنة 1993 بالتوقيع على اتفاقيات التبادل الحر واعتماد برامج الخوصصة .[226]

وبذلك انخرط المغرب في تحديات جديدة من ضمنها كسب رهان الانفتاح الاقتصادي و جلب الاستثمار ،الذي صار محددا أساسيا لمجموع المخططات و البرامج الوطنية .و كذا رهانا تشريعيا دفع بالمشرع الوطني إلى النهوض بالترسانة القانونية خصوصا في مجال المال و الأعمال.

من جانب آخر طرح هذا الرهان سؤال تحديث الإدارة العمومية ومدى مقدرتها على الانفتاح ومواكبة تحديات العولمة .من هنا جاءت فكرة المغادرة الطوعية كبرنامج ضمن مخطط التحديث الإداري ، أريد به إعمال أسلوب التدبير العقلاني للموارد البشرية المتوفرة في مقابل تقليص النفقات العمومية.

فهل استطاعت المغادرة الطوعية تحقيق الغاية المتوخاة منها ؟ و ماهو الأثر العام الذي ترتب عن تفعيلها ؟ هي أسئلة تتفرع عن إشكاليتنا الجوهرية وهي مدى تأثير عملية المغادرة الطوعية وانعكاساتها على نظام التقاعد المغربي . والتي سنحاول الإجابة عنها من خلال التقسيم التالي:

المبحث الأول : الإطار العام لعملية المغادرة الطوعية

المبحث الثاني : آثار وانعكاسات المغادرة الطوعية

المبحث الأول : الإطار العام للمغادرة الطوعية

جاءت المغادرة الطوعية في إطار برنامج التحديث الإداري ، استجابة للتوصيات والتقارير الصادرة عن المؤسسات الدولية ، ويتعلق الأمر بصندوق النقد الدولي و البنك الدولي ، والتي جعلت من الوظيفة العمومية بمقوماتها وإكراهاتها عائقا من عوائق التنمية بالمغرب . وقبل الخوض في دواعي إحداث نظام المغادرة الطوعية (المطلب الثاني) سنتناول مفهوم هذا النظام (المطلب الأول) .

المطلب الأول : مفهوم المغادرة الطوعية

سنتناول في هذا المحور تعريف المغادرة الطوعية ، خصائصها و أحكامها (الفقرة الأولى) ثم سندها القانوني (الفقرة الثانية)

الفقرة الأولى : تعريف المغادرة الطوعية

أحدثت المغادرة الطوعية بموجب المرسوم رقم 2-04-811 المؤرخ في 27 ديسمبر 2004. وتندرج في إطار البرنامج الحكومي المتعلق بتحديث الإدارة العمومية،والذي يروم عقلنة تدبير الموارد البشرية والتحكم في كتلة الأجور والرفع من مردودية القطاعات العامة.[227] ويتضح أنها عملية ظرفية أو برنامج إداري ظرفي لتدبير الموارد البشرية، الغاية منه تقليص أعداد الموظفين والتحكم في كتلة الأجور ، كما جاء على لسان الوزير الأول السيد إدريس جطو لأحد

[226]- المعهد الملكي للدراسات الاستراتيجية " 50 سنة من التنمية البشرية بالمغرب وآفاق سنة 2025 " 2006 ،.ص 2 .

[227]-المملكة المغربية ، وزارة تحديث القطاعات العامة :ملخص تقرير "انطلاقة:دراسة تتعلق بتقييم عملية المغادرة الطوعية للوظيفة العمومية" 2006، ص 1.

الصحف الوطنية " أن عملية المغادرة الطوعية يتوخى من خلالها حل إشكالية التضخم في أعداد موظفي الإدرات العمومية والمساهمة في تشبيب الإدارة وتحسين الحكامة وتقليص كتلة الأجور ". وعليه فهي نظام يحث الموظفين على المغادرة المبكرة للوظيفة العمومية قبل وصولهم لسن الإحالة على المعاش مقابل امتيازات مالية. وتقوم على مجموعة خصائص أساسية وهي :[228]

الطابع الإرادي: إذ أن الاستفادة منها رهينة بتعبير الموظف عن رغبته في ذلك من خلال طلب يتقدم به لهذه الغاية.

الطابع التحفيزي: إذ سيستفيد الموظفون المنخرطون في هذه العملية من امتيازات مالية تتمثل في تعويض مالي بالإضافة الى الحقوق التي يضمنها نظام المعاشات .

الطابع الانتقائي:إذ تبقى لرئيس الإدارة صلاحية البت في الطلبات مراعاة لحاجيات المصلحة.

الطابع الشمولي: إذ أن هذه العملية تهم الموظفين بمختلف أسلاكهم ودرجاتهم دون تحديد.

الطابع الاستثنائي: ذلك أن تطبيقها محصور برسم سنة 2005.

وتطبق المغادرة الطوعية على:

- جميع الموظفين المدنيين المنخرطين في نظام المعاشات المدنية المحدث بمقتضى القانون رقم 011.71 بتاريخ 30 دجنبر 1971 ، بمن فيهم أولائك الموجودين في وضعية إلحاق أو إحالة على الاستيداع أو رهن الإشارة؛ [229]
- موظفو الدولة المدنيين غير المتوفرين على المدة الدنيا من الخدمات من أجل الاستفادة من التقاعد قبل حد السن؛[230]
- موظفي الدولة المدنيين الذين هم في وضعية إلحاق أو إحالة على الاستيداع أو رهن الإشارة.[231]

بينما يستثنى من هذا النظام موظفي وأعوان الجماعات المحلية ومستخدمي المؤسسات والمنشآت العامة ، وكذا موظفي الدولة المدنيين الذين سيحالون على التقاعد لبلوغ حد السن خلال سنة 2005.[232]

و يخول النظام تعويضا اجماليا يحدد كالآتي :[233].

- على أساس شهر ونصف عن كل سنة من الخدمة الفعلية ؛
- حسب النسبة في حدود سقف 36 شهرا بالنسبة للموظفين المرتبين في سلالم الأجور من 6 فما فوق ، أو في درجات معادلة؛

---

[228]- المملكة المغربية الوزير الأول ،منشور رقم 21/2004 يتعلق ب المغادرة الطوعية للعمل ، بتاريخ 14 ذي القعدة 1425 (27 دجنبر 2004).

[229]-المادة 1 من ال[مرسوم رق]م 2-04-811 ال[صادر في 10 ذي القعدة 1425 (23 ديسمبر 2004) يحدث، بصفة استثنائية، تعويضا عن المغادرة الطوعية لموظفي الدولة المدنيين ال]جريدة.ال[سمية عدد 5277 بتاريخ 14 ذو القعدة 1425 (27 ديسمبر 2004).

[230]-المادة 2 من ال[مرسوم رق]م 2-04-811 المتعلق بالمغادرة الطوعية .

[231]-المادة 7 من ال[مرسوم رق]م 2-04-811 المتعلق بالمغادرة الطوعية .

[232]-منشور الوزير الأول رقم 21/2004 المتعلق بالمغادرة الطوعية للعمل .

[233]-المادة 4 و 5 من ال[مرسوم رق]م 2-04-811 المتعلق المغادرة الطوعية .

- عدم تجاوز مبلغ التعويض 50 % من المبلغ الإجمالي للأجر الذي يجب صرفه للموظف المعني إلى غاية بلوغه السن القانوني للإحالة على المعاش ؛
- إعفاء مبلغ التعويض من الضريبة العامة على الدخل ؛

الفقرة الثانية : السند القانوني للمغادرة الطوعية

يستند نظام المغادرة الطوعية في وجوده على المرسوم رقم 2-04-811 الصادر في 10 ذي القعدة 1425 (23 ديسمبر 2004) يحدث بصفة استثنائية، تعويضا عن المغادرة الطوعية لموظفي الدولة المدنيين والذي ينسخ المرسوم رقم 2.03.705 المؤرخ في 7 ذي القعدة 1424 (31 دجنبر 2003) المتعلق بالتقاعد المبكر .

إضافة إلى المنشور رقم 21/2004 للسيد الوزير الأول بتاريخ 14 ذي القعدة 1425 (27 دجنبر 2004) ، و كذا المنشور رقم 1 للسيد الوزير المكلف بتحديث القطاعات العامة بتاريخ 7 فبراير 2005 المتعلقان بالتدابير الإجرائية الخاصة بنظام المغادرة الطوعية. بيد أن هذا النظام يثير مجموعة من الإشكالات القانونية المرتبطة بسنده أو شرعيته القانونية.

فالإطار القانوني الخاص بالنظام ، والذي اتخذ شكل مرسوم صادر عن الحكومة يطرح إشكالا من حيث الشكل القانوني الذي يجب أن يتخذه و الجهة المختصة في التشريع . فبالرجوع إلى النص التنظيمي للمغادرة الطوعية نجده يحيل على الظهير الشريف رقم 1-58-008 بمثابة النظام الأساسي للوظيفة العمومية ،وعلى القانون رقم 71-011 المحدث بموجبه نظام المعاشات المدنية ، و كذا على الأنظمة الأساسية المنظمة لمختلف هيئات موظفي الدولة المدنيين .

و باستقراء مقتضيات النظام الأساسي للوظيفة العمومية نجد المشرع حدد على سبيل الحصر حالات الانقطاع النهائي عن العمل ضمن مقتضيات الباب السادس منه في كل من : الاستقالة ، الإعفاء ، العزل ، الإحالة على التقاعد.[234] والتي تؤدي إلى الحذف من الأسلاك وفقد صفة موظف ، وبذلك تنتهي الرابطة القانونية بين كل من الموظف و الإدارة .لنتسائل عن موقع نظام المغادرة الطوعية ضمن هذه المقتضيات التي يشير إليها كسند قانوني .وبالتالي فالأساس القانوني الذي يستند عليه نظام المغادرة الطوعية في وجوده غير ذي أساس قانوني .

من جانب آخر يطرح السند القانوني لهذا النظام إشكالا آخر يرتبط بالاختصاص وبصلاحية الجهة المختصة بهذا التشريع، هل هي الحكومة أو البرلمان ؟

وفي هذا الإطار يعتبر بعض الباحثين أن هذا الأمر من اختصاص المؤسسة البرلمانية وذلك لاعتبارات :[235]

أولها أن دستور 2011 في الفصل 45 منه نص على أن النظام الأساسي للوظيفة العمومية يندرج ضمن مجال القانون ، وإذا كان وضع هذا النظام يندرج ضمن اختصاص المشرع فإن أي تعديل أو إجراء يدخل ضمن نطاقه

[234] - الفصل 76 من الظهير الشريف رقم 01.58.008 بشأن النظام الأساسي للوظيفة العمومية المؤرخ في 4 شعبان 1377 الموفق ل (24 فبراير 1958) الجريدة الرسمية 2372 بتاريخ 21 رمضان 1377 الموافق ل (11 أبريل 1958).

[235]-عبد الغني اعبيزة " سياسة التحديث الإداري بالمغرب : دراسة قانونية و مؤسساتية " دار القلم ، الطبعة الثانية 2011 ، ص 122.

يجب أن يصدر عن البرلمان .وهو ما يستفاد من توجه القضاء الدستوري الذي يؤكد في قراراته على أن " النظام الأساسي للوظيفة العمومية يندرج في المجال التشريعي وبالتالي فكل إحالة عليه كلا أو بعضا لها نفس الصبغة ". وعليه فما دام امر التشريع في مجال النظام الأساسي للوظيفة العمومية يندرج ضمن الصلاحيات التي ينفرد بها البرلمان ، فإن تدخل الحكومة في هذا المجال بموجب المرسوم رقم 2-04-811 لإقرار المغادرة الطوعية يعد غير ذي أساس قانوني سليم مادام لا يجد سنده في ظهير 1958 بمثابة النظام الأساسي للوظيفة العمومية.

أما إحالة مرسوم المغادرة الطوعية على القانون رقم 71-001 المحدث بموجبه نظام المعاشات المدنية ، فإنه كذلك لا يعتبر أساسا قانونيا للمغادرة الطوعية ، حيث أن الإحالة على هذا القانون لا يخص نظام المغادرة الطوعية في حد ذاته و إنما بعض النتائج المترتبة عليه والتي لها علاقة بنظام المعاشات المدنية ، من قبيل إستفادة الموظف المغادر من راتب التقاعد إذا ما توفرت فيه شروط الإستفادة المنصوص عليها في الفصل الرابع من هذا القانون ، أو استرجاع المبالغ المقتطعة له من أجل التقاعد إذا كان لا يتوفر على المدة الدنيا المتطلبة للإستفادة من التقاعد . و إننا لا نثير مسألة الاختصاص هنا اعتباطا و انما لارتباطها بإحداث تكاليف مالية أرهقت خزينة الدولة ويتعلق الأمر بالتعويض عن المغادرة الطوعية.وعليه فإن المغادرة الطوعية في تنظيمها القانوني ينبغي أن تتم بواسطة قانون يصدر عن البرلمان .

المطلب الثاني: دواعي إحداث المغادرة الطوعية

أملا في تدبير الإكراهات المالية المرتبطة بكتلة الأجور و الإرتقاء بأساليب التدبير الإداري تم إحداث نظام المغادرة الطوعية . ويرتكز النظام على إعادة النظر في المهام التي ينبغي أن تضطلع بها الدولة ، وذلك بالتخلي عن بعض الوظائف على مستوى الإدارة العمومية لصالح القطاع الخاص ، وترتيب الأولويات من حيث التركيز على بعض الوظائف القادرة على التأطير وتجويد العمل الإداري والتخلي عن أخرى خاصة المرتبة في السلاليم الدنيا . من ثم فالدوافع الأساسية لهذا النظام تتمثل في التحكم في كتلة الأجور من خلال تقليص عدد الموظفين. فحسب المعطيات الرقمية فإن الوظيفة العمومية بلغت حجما يتطلب اعتمادات مالية ضخمة أصبحت الدولة تعرف صعوبات في تحملها . فحسب وزارة تحديث القطاعات العامة بلغ عدد الموظفين و الأعوان العموميين -باستثناء أفراد القوات المسلحة - 850.000 من بينهم 64 % (540.000) على مستوى الإدارات التابعة للدولة . أضف إلى ذلك أن ارتفاع كتلة الأجور لا يتم بنفس وثيرة ارتفاع المنتوج الداخلي الخام ، فبين 1997 و 2004 سجلت الأجور ارتفاعا بنسبة % 7.6 ممثلة حوالي 4% أي ضعف نسبة ارتفاع المنتوج الداخلي ، ومثلت كتلة الأجور 12 % من هذا المنتوج سنة 2004 ، وما يقارب 13% سنة 2005 ، بحيث استهلكت الأجور ما يقارب من 30% من ميزانية الدولة ، وما فوق 60% من نفقات التسيير .[236]

هذا فضلا عن الإكراهات المرتبطة بالتوزيع الغير متكافئ لأعداد الموظفين على المستوى الجغرافي والقطاعي وكذا بين مختلف مستويات تراتبية الأطر . حيث أن 19 % من مجموع الموظفين باستثناء قطاع التربية الوطنية

[236]-آمال المشرفي " قراءة في المرسوم الخاص بالمغادرة الطوعية للوظيفة العمومية أية تدابير لأي حلول ؟ " المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية ، عدد 60 يناير – فبراير 2005 ، ص 14 .

يمارسون عملهم بالمصالح المركزية ، و 79 % من موظفي الإدارة ينتمون لخمسة قطاعات ، و51 ينتمون إلى الأطر المرتبة في السلم 10 فما فوق .[237] و لمعالجة هذه الاكراهات تقرر اعتماد برنامج المغادرة الطوعية الذي اصطلح على تسميته "انطلاقة" والذي ترتب على تفعيله المؤشرات التالية :[238]

- 50.865 كعدد للطلبات المقدمة قبل منها 38.763 طلب ؛
- 38.763 مجموع الموظفين المغادرين، أي ما يعدل 76.21 % من مجموع الموظفين المرسمين الموجودين في وضعية القيام بالعمل؛
- مغادرة عدد مهم من الموظفين المرتبين في الدرجات العليا داخل الإدارة، سيما بالنسبة لخارج السلم ، حيث تمثل أعداد الأطر المنتمية للسلم 10 فما فوق 54% من المغادرين ؛
- تقليص أعداد الوظيفة العمومية ب 7.59 %؛
- يصل المبلغ الإجمالي للتعويضات الممنوحة للموظفين للمغادرين 11.160.433.684 درهم أي 289.731 درهم لكل مستفيد.

هذا وإلى جانب الرغبة في معالجة إشكالية تضخم أعداد الموظفين استهدف هذا البرنامج بشكل غير مباشر ضخ دماء جديدة على مستوى الإدارة والرفع من فاعلية العمل الإداري عن طريق فتح المجال أمام الموظفين الشباب ، فضلا عن تشجيع الاستثمار المحلي ، بحيث تشكل عملية انطلاقة مهنية جديدة للموظفين عبر تشجيعهم على المبادرة الحرة وخلق مقاولات صغرى ومتوسطة .

وبصفة عامة يهدف البرنامج إلى :[239]

- معالجة إشكالية توزيع الموظفين عبر تقليص الفائض ؛
- -تبني نظام عقلاني و متوارن لتوزيع الموارد البشرية في الإدارات العمومية على المستويات الجغرافية والقطاعية والتراتبية الإدارية ؛
- تمكين الإدارة من استعادة امكانياتها في التوظيف سيما على مستوى التوظيفات النوعية والكفاءات التي تستجيب للحاجيات الحقيقية للإدارة ؛
- التحكم في كتلة الأجور وفي النفقات العمومية وضبط تطورها في مستويات معقولة تنسجم مع الإمكانيات المالية.

---

[237]- وزارة تحديث القطاعات العامة "انطلاقة : نتائج وتحليل عملية المغادرة الطوعية إلى غاية 30 أكتوبر 2005" نونبر 2005 ، ص 9.

[238]- وزارة تحديث القطاعات العامة "انطلاقة : دراسة تتعلق بتقييم عملية المغادرة الطوعية للوظيفة العمومية " 2006 ، ص 7 و 12 .

[239]- وزارة تحديث القطاعات العامة " انطلاقة : نتائج وتحليل عملية المغادرة الطوعية إلى غاية 30 أكتوبر 2005" نونبر 2005 ، ، ص 12 و 13 .

وبصرف النظر عن هذه الأهداف فإن السبب الحقيقي في نظرنا لتبني برنامج المغادرة الطوعية يجد علته في النزول عند رغبة المؤسسات المالية الدولية كالبنك الدولي و صندوق النقد الدولي، بحيث تعتبر هذه المؤسسات الإدارة العمومية بإكراهاتها وبما تشكله من ضغط على مستوى المالية العمومية عائقا من عوائق التنمية بالمغرب .

وهو نفس الموقف الذي عبر عنه الإتحاد الأوربي من خلال وثيقة "البرنامج التوجيهي الوطني" 2002 -2004 التي اصدرها في هذا الجانب، والتي قدمت تصورا مفاده أن الإدارة العمومية تشكل ثقلا على الميزانية العامة و على الاقتصاد الوطني ، فضلا عن الإكراهات التي تتخبط بها من قبيل مركزية التسيير و تعقيد المساطر ، وهو ما يجعلها عقبة في وجه التنمية ، و حملا عليه يعتبر إصلاح الإدارة شرطا أساسيا للشراكة مع المغرب.

من ثم فإن تبني هذا البرنامج لم يكن قرارا اختياريا للحكومة بقدر ما كان خيارا استراتيجيا لكسب ثقة المؤسسات الدولية من جهة، و لتهوية الإدارة من أطرها من جهة أخرى، وهو ما انعكس على فاعليتها و على نظام التقاعد الذي تأثر كذلك بشكل مباشر بهذا الإجراء ، خصوصا في ظل الأزمة التي يعرفها هذا النظام كما سنرى مع المحور الموالي .

المبحث الثاني : آثار وانعكاسات المغادرة الطوعية

بدت فكرة المغادرة الطوعية وقت تبنيها مغرية تحمل بين طياتها مجموعة من المزايا بالنسبة للإدارة المغربية ، سيما انها كانت بناء على توصيات المؤسسات المالية الدولية. وكان على رأس أهدافها تقليص حجم كتلة الأجور بتقليص عدد الموظفين، غير أن الأمر اتخذ منحى آخر و جاءت النتائج عكس المبتغى سواء بالنسبة للإدارة (المطلب الأول) أو بالنسبة لنظام التقاعد (المطلب الثاني).

المطلب الأول: أثر المغادرة الطوعية على الإدارة العمومية

حمل برنامج المغادرة الطوعية بين طياته جائزة كبرى للأطر العليا من الموظفين الذين استفادوا منها ، بحيث غادروا وظائفهم قبل وصولهم لسن التقاعد مصحوبين بتحفيزات مالية مهمة و دون أن يفقدوا حقهم في التقاعد الكامل. وفي الوقت الذي استهدفت فيه المغادرة الطوعية تحقيق الإقلاع الإداري جاءت النتائج عكسية ومخيبة للآمال ، بحيث لم يترتب عنها سوى تهوية الإدارة من أحسن عناصرها وأطرها التي راكمت التجربة والخبرة . وهو ما تعكسه الأرقام و الإحصائيات [240] حيث همت المغادرة عدد مهم من الموظفين المرتبين في الدرجات العليا سيما السلالم من 10 إلى 11 بما مجموعه 11489 موظف ، و 12810 موظف بالنسبة للسلالم من 6 إلى 9 ، و 90180 موظف بالنسبة لخارج السلم ، وأخيرا 5112 موظف للسلالم من 1 إلى 5 . وبمغادرة 54% من الموظفين المنتمين للسلم 10 فما فوق بقي على الجهاز الإداري أن يتحمل تبعات السكتة القلبية للإدارة بثلة من صغار الموظفين يتوزعون بين أدنى الدرجات والسلالم الإدارية.وهو ما نعتبره جوابا موسوما بالسلبية على طرح النجاعة الإدارية الذي جاءت به فكرة المغادرة الطوعية .

[240]- وزارة تحديث القطاعات العامة "انطلاقة : نتائج وتحليل عملية المغادرة الطوعية إلى غاية 30 أكتوبر 2005" م س ، ص 35.

وهو ما يفسر الخصاص على مستوى المرافق العمومية الذي خلفته خصوصا على مستوى القطاعات الحيوية ، بحيث بلغت نسبة المغادرة حسب القطاعات 34 % بالنسبة لقطاع التربية الوطنية التي سجلت أكبر نسبة بما مجموعه 13.047 موظفا وبنسبة 4.74% من موظفي القطاع ، يليها الداخلية ب 17 % من مجموع المغادرين وبما يشكل 6.447 موظفا و 10 % من موظفي القطاع ، ثم الفلاحة بنسبة 9 % من مجموع المغادرين أي بما يناهز 3.428 موظفا وبنسبة 21.53 % من موظفي القطاع. ، و 7.4 % من مجموع المغادرين بالنسبة للتعليم العالي ، و 5.9% بالنسبة لقطاع للصحة [241].

وتجدر الإشارة إلى أن هذا الأخير يعتبر من أكثر القطاعات تضررا فبعد أن كان يتوفر على معدل ممرض لكل 60 ألف نسمة ، تناقص ل ممرض واحد لكل 120 ألف نسمة بعد تطبيق المغادرة الطوعية.[242]

إلى جانب هذا فشلت كذلك المغادرة الطوعية في الجواب على مسألة انعاش الاستثمار الداخلي بثلة الموظفين المغادرين ، الذين لم يقدموا جديدا في ما يخص المبادرة الفردية وخلق المشاريع الصغرى والمتوسطى بقدر ما زاحموا خريجي الجامعات والمعاهد على مستوى سوق الشغل . كما أن الكارثة الإجتماعية كما وصفها بعض الباحثين [243] تهم فئة صغار الموظفين المرتبين في السلالم الدنيا ، فالبرغم من التعويض الذي حصلت عليه و الذي لم يتجاوز في الغالب 100000 درهم ، فإنها غير مؤهلة لسوق الشغل ، على اعتبار أن أغلبها دون مستوى ثقافي مقبول يسمح لها بحسن التصرف بعيدا عن الإدارة العمومية . كما أنه إذا كان الهدف من وراء المغادرة الطوعية هو فتح مجال التوظيف أمام الأطر الشابة والعمل على تشبيب الإدارة، فإن هذا الأمر لم يتحقق ، وذلك بفعل عدد المناصب المالية المحدودة التي عملت الحكومـــة على فتحها في ما بعد.[244]

المطلب الثاني: أثر المغادرة الطوعية على نظام التقاعد

كانت الفكرة أو الغاية الأساسية من تسطير برنامج المغادرة الطوعية تخفيف العبئ المتصاعد على ميزانية الدولة من خلال تقليص كتلة الأجور. وبصرف النظر عن الآثار العامة التي ترتبت عن هذا الإجراء إلا أن أهم أثر يبدو لنا يتعلق بالصندوق المغربي للتقاعد، الذي سيتولى حمل عبئ صرف المرتبات لاحقا مع تحمله خسارة على مستوى الاشتراكات.

إن هذه العملية بطبيعتها تؤثر بشكل سلبي على التوازن المالي لنظام المعاشات المدنية من خلال دفع فوري لمعاشات المستفيدين وتوقف مساهمات الدولة والموظفين، كما أن تغيير قواعد تصفية المعاشات عند 60 سنة من شأنه أن يؤدي إلى ارتفاع مهم لالتزامات الصندوق اتجاه شريحة المستفيدين من هذه العملية [245].

---

[241]- وزارة تحديث القطاعات العامة ، نتائج وتحليل عملية المغادرة الطوعية إلى غاية 30 أكتوبر 2005" م س ، ص 25.

[242]- طارق اتلاتي، نظام التقاعد والطبقة الوسطى بالمغرب أية عدالة اجتماعية؟ " المجلة المغربية للسياسات العمومية والسياسات الاجتماعية بالمغرب، عدد مزدوج 2/3 2008 ، ص 43.

[243]- طارق اتلاتي "الموظف و المتقاعد ...أي تقاعد ؟ " ، منشورات دار القلم - الرباط ، الطبعة الأولى ، 2006 ، ص 95 .

[244]- المصطفى أحفيظ "نظام التقاعد في الوظيفة العمومية المغربية " مطبعة طوبريس – الرباط ، الطبعة الأولى 2011، ص 91 .

[245]- تقرير المجلس الأعلى للحسابات حول الصندوق المغربي للتقاعد 2017، ص 30 .

وقد انعكست سلبيات الإجراء بعد سنوات على الاحتياطي المالي للصندوق ، حيث تقلص إلى حد مقلق ما فرض على الحكومة التي تولاها السيد عبد الإله ابن كيران آن ذاك فتح ملف صناديق التقاعد لإنقادها . وهذا يعني أن الاختلالات القائمة بين إشتراكات النشطاء ومعاشات المتقاعدين على مستوى نظام التقاعد تعود في أصلها الى طبيعة السياسات الحكومية المنتهجة .

وما يؤكد هذا الطرح هو قيام الصندوق بتنسيق مع مختلف القطاعات الإدارية (وزارة المالية ووزارة تحديث القطاعات العامة)لتفادي أي أثر لهذه العملية بإعداد دراسة اكتوارية همت الفرضيات المعتمدة وتم تأكيد نتائجها من طرف مكتب للتدقيق بتعاقد مع وزارة تحديث القطاعات العامة في دجنبر 2005 .ومن بين خلاصات هذه الدراسة وجود تحمل إضافي لنظام التقاعد قدر ب 7.483مليار درهم، وهذا يعني أن الدولة كانت مطالبة بدفع هذا المبلغ سنة 2006 لضمان الحياد المالي لعملية المغادرة الطوعية .

خاتمة :

لا يختلف اثنان حول الوضعية الهشة للإدارة العمومية بعد تطبيق المغادرة الطوعية ، وانعكاساتها على الجهاز الإداري، بيد أن آثارها إمتدت كذلك إلى أهم نظام لتدبير المعاشات ، لتشكل أحد عوامل اختلال التوازن المالي لنظام المعاشات المدنية. ذلك أن النظام يشتغل وفق تقنية التوزيع ، الذي يقوم على التضامن بين الأجيال ، أي أن معاشات المتقاعدين تمولها اشتراكات النشطاء ، غير أن المغادرة الطوعية قامت بضرب هذا المبدأ مفوتة على النظام اشتراكات مهمة إزاء مغادرة أعداد هائلة من الموظفين ، الشيء الذي ألحق بالنظام خسارة قدرت ب 5.497 [246] مليون درهم من مساهمات الدولة و اقتطاعات الموظفين .

وصفوة القول أن المغادرة الطوعية تمكنت من تحقيق الهدف الأساسي المسطر لها و الذي يكمن في تقليص كتلة الأجور ، غير أن نتائجها جاءت مخيبة للآمال لا من حيث انعكاسها على الإدارة العمومية أو في ما يتعلق بالصندوق المغربي للتقاعد . وهو إن دل فإنما يدل على غياب تصور عام للبرنامج . وهو ما يدفعنا للتساؤل عن أسباب فشلها ، فهل كانت راجعة إلى أخطاء في التطبيق أم أن الخلل في الفكرة ذاتها و في التخطيط ؟؟ .

[246]- وزارة تحديث القطاعات العامة " انطلاقة : نتائج وتحليل عملية المغادرة الطوعية إلى غاية 30 أكتوبر 2005" م س ، ص 54.