



صاحب الجلالة الملك محمد السادس
نصره الله



التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم سنة 2018

المقدم إلى صاحب الجلالة نصره الله

من طرف
الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات

الجزء الأول

المجلس الأعلى للحسابات

الكتاب الثاني

تقرير حول أنشطة المجلس الأعلى للحسابات برسم سنة 2018

مرفوع إلى حضرة صاحب الجلالة نصره الله

من طرف إدريس جطو
الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات

مولاي صاحب الجلالة،

لي عظيم الشرف أن أرفع إلى جلالته، حسب الفصل 148 من الدستور
وتنفيذ المادة 100 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية،
التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم سنة 2018.

الفصل الثاني: خلاصات التقارير الخاصة المتضمنة لملاحظات التسيير (تتمة)

القسم الأول: خلاصات التقارير الخاصة الصادرة عن الغرف القطاعية (تتمة)

في تتمة لخلاصات التقارير الخاصة الصادرة عن الغرف القطاعية التي تم إدراجها في الكتاب الأول من الجزء الأول من هذا التقرير، ندرج فيما يلي باقي خلاصات هذه التقارير، ويتعلق الأمر بتقارير المهمات الرقابية التالية:

- البحث العلمي والتكنولوجي بجامعة محمد الخامس بالرباط؛
- كلية الطب والصيدلة بوجدة التابعة لجامعة محمد الأول؛
- كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسلا التابعة لجامعة محمد الخامس بالرباط؛
- كلية العلوم والتقنيات بمراكش؛
- المدرسة العليا للتكنولوجيا بالعيون؛
- الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين لجهة سوس ماسة؛
- مجموعة المعهد العالي للتجارة وإدارة المقاولات؛
- المدرسة الوطنية للهندسة المعمارية بالرباط؛
- المعهد الوطني للتهيئة والتعمير؛
- المعهد الملكي لتكوين الأطر التابع لوزارة الشبيبة والرياضة؛
- الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة: الحكامة وتدبير إنتاج البرامج التلفزية؛
- الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة: البث الأرضي والفضائي للقنوات التلفزية والإذاعية؛
- شركة الدراسات والإنجازات السمعية البصرية (سورياد-2M)؛
- البرامج الموجهة للنهوض بالصناعة السينمائية (المركز السينمائي المغربي)؛
- تسيير المؤسسات السجنية؛
- مركز تسجيل السيارات بطنجة وتطوان.

البحث العلمي والتكنولوجي بجامعة محمد الخامس بالرباط

يعتبر البحث العلمي والتكنولوجي، إلى جانب التكوين الأساسي والتكوين المستمر، من بين المهام الأساسية المنوطة بالجامعات بمقتضى المادة الثالثة من القانون رقم 01.00 المتعلق بتنظيم التعليم العالي. وفي هذا الإطار، ومن أجل النهوض بهذه المهمة، فإن جامعة محمد الخامس تقوم بتجنيد موارد بشرية ومالية وبنيات تحتية وتنظيمية مهمة. حيث بلغ عدد الأساتذة الباحثين في هذه الجامعة ما مجموعه 2.338 أستاذا برسم الموسم الجامعي 2018/2017، ينتمون إلى 52 وحدة بحث معتمدة (فرق ومختبرات ومراكز)، وموزعون على 18 مؤسسة جامعية تابعة لها، منها بالخصوص خمسة مؤسسات مكرسة للبحث العلمي، ألا وهي المعهد العلمي، ومعهد الدراسات الإفريقية، والمعهد الجامعي للبحث العلمي، ومعهد الدراسات الإسبانية البرتغالية، ومعهد الدراسات والأبحاث في التعريب.

بالإضافة إلى ذلك، عرفت جامعة محمد الخامس إحداث تسعة مراكز للدراسات في الدكتوراه في تخصصات مختلفة، توفر 49 تكويناً معتمداً في الدكتوراه، وتضم 6.693 طالباً برسم السنة الجامعية 2017/2016.

ولقد ساهمت كل هذه المؤسسات في الإنتاج العلمي للجامعة الذي بلغ، سنة 2017، ما مجموعه 1.812 منشوراً في المجالات العلمية المحكمة.

وقد واجهت مهمة المراقبة إكراهات تتعلق بالخصوص بالتأخير وعدم التوصل بالبيانات والمعلومات المتعلقة بأنشطة البحث العلمي. ويتعلق الأمر تحديداً بمحاضر هيئات حكمة المؤسسات الجامعية، ولا سيما محاضر مجالس المؤسسات الجامعية، ومحاضر اللجان المكلفة بالبحث العلمي، بالإضافة إلى قائمة مشاريع البحث في طور الإنجاز بهذه المؤسسات وقائمة النفقات المتعلقة بالبحث العلمي، ووضعيات المعدات العلمية والمباني المخصصة للبحث العلمي ... إلخ.

بسبب عدم توفر هذه المعلومات على مستوى رئاسة الجامعة، اضطرت لجنة المراقبة إلى التوجه إلى المؤسسات الجامعية كل على حدة لجمع البيانات المطلوبة، ولهذا الغرض، تم إرسال رسائل بالبريد الإلكتروني إلى جميع المؤسسات الجامعية التابعة للجامعة.

غير أنه من بين 18 مؤسسة جامعية تابعة لجامعة محمد الخامس، استجابت تسع مؤسسات فقط للرسائل الموجهة لها. هذه الوضعية لم تسمح بإجراء تحليل شامل للبحث العلمي بالجامعة، فيما يخص مجالات الحكامة والتسيير والهيكلية والإنتاج العلمي والتثمين. من جانبها، لم توفر رئاسة الجامعة المعلومات المجمعة المتعلقة بالجوانب التالية:

- محاضر لجنتي البحث المنبثقتين عن مجلس جامعة محمد الخامس أكدال ومجلس محمد الخامس السويسي؛
- قائمة المعدات المخصصة للبحث العلمي والمعدات ذات الاستخدام المزدوج (البحث والتكوين)؛
- قائمة المباني المخصصة للبحث العلمي والمباني ذات الاستخدام المزدوج (البحث والتكوين)؛
- وضعية الإنتاج العلمي بالنسبة لكل وحدة من وحدات البحث وخاصة المنشورات المحكمة وغير المحكمة والمؤلفات وفصول الكتب والمؤتمرات والندوات وكذلك الفعاليات العلمية التي تنظمها الرئاسة والمؤسسات الجامعية؛
- التقارير المتعلقة بنشاط وحدات البحث وتقارير التقييم الذاتي والتقارير المتعلقة بالتقييم بغرض إعادة اعتماد هذه الوحدات من قبل مجلس الجامعة؛
- قائمة مشاريع البحث وبرامج الاستعمال الخاصة بها، وكذلك الحالة الراهنة لتنفيذ اتفاقيات الشراكة ومشاريع البحث؛
- وضعية التمويلات التي تخصصها الجامعة للبحث العلمي، وبشكل أدق الاعتمادات المخصصة لمراكز الدراسات في الدكتوراه، ووحدات البحث والفعاليات العلمية، واقتناء المعدات العلمية، وبناء المختبرات ومركز البحوث ومشاريع البحث وتثمين البحث العلمي؛
- معلومات عن دراسات الدكتوراه في المراكز التسع للدراسات في الدكتوراه التي تتوفر عليها الجامعة، والمتعلقة خصوصاً بعدد المسجلين، وعدد الأطروحات التي تمت مناقشتها، وعدد الطلاب الحاصلين على منحة وأولئك الذين أتموا مناقشة أطروحاتهم؛

- معلومات مدققة حول مشروع مدينة الابتكار، ومكوناته وأهدافه ونموذج التدبير المراد تنفيذه والوضعية الراهنة للمشروع ومدى التقدم في انجازه.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

قام المجلس الأعلى للحسابات بمراقبة تسيير البحث العلمي والتكنولوجي بجامعة محمد الخامس خلال الفترة 2012-2017. حيث أسفرت هذه المراقبة عن عدة ملاحظات وتوصيات، نذكر فيما يلي أهمها:

أولاً. العوامل العامة المؤثرة في البحث العلمي

قبل تقييم نتائج البحث العلمي، تم التطرق بداية إلى العوامل العامة التي تؤثر على أداء نظام البحث العلمي بجامعة محمد الخامس، حيث تبين أن هذه العوامل تتعلق، بشكل أساسي، بالجوانب التالية:

1. عدم الاستعداد الكافي لتنفيذ عملية دمج جامعتي محمد الخامس أكادال ومحمد الخامس السويسي

تميز عام 2014 بدمج جامعتي محمد الخامس أكادال ومحمد الخامس السويسي في مؤسسة واحدة، وهي جامعة محمد الخامس بالرباط التي أصبحت تضم 18 مؤسسة جامعية. وقد عرفت عملية اندماج الجامعتين العديد من الصعوبات، يتعلق أهمها بما يلي:

◀ عدم إشراك هيئات حكمة الجامعتين في عملية الدمج

بموجب القانون رقم 36.14 الصادر بتاريخ 12 مايو 2014 بسن أحكام خاصة تتعلق بدمج بعض الجامعات، تم دمج جامعتي محمد الخامس أكادال ومحمد الخامس السويسي في جامعة واحدة بتاريخ فاتح سبتمبر 2014. ومع ذلك، لوحظ من خلال محاضر مجلسي الجامعتين وإفادات المسؤولين بالجامعتين بأنه لم يتم إشراكهم مسبقاً في عملية الدمج.

◀ تأخر في تنفيذ عملية الدمج

وفقاً للمادة 2 من القانون رقم 36.14 السالف الذكر، تتم إدارة جامعة محمد الخامس من فاتح شتنبر إلى غاية فاتح دجنبر 2014، بصفة انتقالية، من قبل مجلس جامعة مؤلف من الأعضاء المكونين لمجلسي جامعة محمد الخامس-أكادال وجامعة محمد الخامس-السويسي. إلا أن مجلس الجامعة الجديد لم يتول مهامه إلا في 20 فبراير 2015، أي بعد شهرين و20 يوماً من الموعد النهائي المحدد بالقانون. كما تجدر الإشارة إلى أن تعيين الرئيس الجديد قد تم في 15 يناير 2015، أي بعد شهر ونصف من انصرام الجدول الزمني المتوقع للدمج.

وهذا يعني أن عملية الدمج كما تم إنجازها، لم تسمح للجامعتين بالإعداد الكافي ووضع رؤية مشتركة للتعامل مع التغيرات التنظيمية الناجمة عن الاندماج. ويتعلق الأمر خصوصاً بإنشاء هيئات الحكامة والبنية التنظيمية الجديدة. وبالتالي، كل العمل الذي كان ينبغي القيام به مسبقاً تم بشكل متأخر، مما أدى إلى تأخير في عملية الاندماج.

◀ تأخر في اعتماد وحدات البحث العلمي

تم اعتماد وحدات البحث الخاصة بجامعة محمد الخامس أكادال في يونيو 2012، لمدة أربع سنوات. ومع ذلك، لوحظ أن جامعة محمد الخامس لم تجدد اعتماد هذه الوحدات إلا بتاريخ يونيو 2017. واشتغلت هذه الأخيرة في هذه الوضعية لأكثر من سنة خلافاً لمقتضيات المادة 6 من دفتر ضوابط هيكلية البحث العلمي الخاص بجامعة محمد الخامس، الذي تمت المصادقة عليه من قبل مجلس الجامعة بتاريخ 29 مارس 2016، والذي ينص على أن "كل اعتماد أو تجديد اعتماد لفرق البحث يتم التصديق عليه من قبل مجلس الجامعة. ويتم منح هذا الاعتماد أو تجديد الاعتماد على أساس ملف مقدم من فرق البحث يتضمن رأياً إيجابياً من لجنة البحث والابتكار بعد التقييم".

وقد أسفرت الهيكلية الجديدة لسنة 2017 عن إنشاء 52 وحدة بحث، منها 19 مركزاً و11 مختبراً و22 فريقاً.

◀ قصور فيما يتعلق بتنظيم البنية الإدارية المكلفة بالبحث العلمي

يشتمل التنظيم الإداري المتعلق بالبحث العلمي على متدخلين مختلفين على مستوى كل من رئاسة الجامعة والمؤسسات الجامعية التابعة لها، حيث إن التسيير الإداري لأنشطة البحث العلمي على مستوى الرئاسة يقوم به قطب "البحث والابتكار والتثمين"، أما بالنسبة للمؤسسات الجامعية فيعهد به لئانب عميد الكلية أو المدير المساعد المسؤول عن البحث العلمي. غير أن عدم إضفاء الطابع الرسمي على العلاقات الوظيفية بين هؤلاء المتدخلين، عن طريق إجراءات أو آليات للتنسيق بغرض المساعدة على انسجام الأعمال التي تقوم بها هذه الهياكل، قد أدى إلى ظهور العديد من النواقص. وهكذا، على سبيل المثال، فقد عرف تسيير وتدبير مجال الشراكات والتعاون غياب التنسيق بين مختلف المتدخلين، مما أدى إلى عدم توفر الجامعة على القائمة الشاملة لاتفاقيات الشراكة المبرمة من قبل الجامعة (والجامعتين السابقتين). وكذلك الأمر بالنسبة لجميع مشاريع البحث العلمي الموقعة من قبل المؤسسات الجامعية. حيث عهد بالتسيير الإداري للبحث العلمي في البداية إلى قطب "البحث والابتكار والتثمين" تحت إشراف نائب الرئيس الذي كان مسؤولاً أيضاً عن الشراكة. بعد ذلك، تم تكليف أستاذ ملحق بالرئاسة بإدارة هذه الشراكة، مما أدى إلى تشتت البيانات المتعلقة بهذا المكون بين هذين الهيكلين. وتم تبرير هذه الوضعية بكون الأستاذ الملحق بالرئاسة لم يتمكن من الحصول على

جميع المعلومات والبيانات التي كانت بحوزة المسؤولين الملحقين بنائب الرئيس، وخاصة تلك المتعلقة بجامعة محمد الخامس السويسي.

وقد تمت إثارة هذه المسألة عدة مرات في اجتماعات مجلس الجامعة للفت الانتباه إلى اللبس الموجود في إدارة وتسيير مجال الشراكة. وفي هذا الصدد، أثارت لجنة التعاون والشراكة المنبثقة عن مجلس الجامعة النقاط التالية:

- عدم قدرة اللجنة المذكورة على جرد جميع الاتفاقيات الموقعة من طرف الجامعة (اجتماع مجلس الجامعة في 15 ماي 2015)؛
- وجود اتفاقيات لا تحدد موضوع الاتفاقية وتمويلها ومدتها والموقعين عليها (اجتماع مجلس الجامعة في 29 يوليوز 2015)؛
- عدم وجود آلية لتتبع الاتفاقيات (اجتماع مجلس الجامعة في 15 ماي 2015).

2. البحث العلمي في استراتيجية الجامعة

لقد وضعت الحكومة، خلال السنة الجامعية 2006/2005، استراتيجية وطنية لتطوير البحث العلمي في أفق سنة 2025، وتم تفعيل هذه الرؤية الاستراتيجية بشكل مستمر من خلال مختلف الاستراتيجيات وخطط العمل لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الأطر، وبالأخص، في خطة عمل 2006-2010، وفي البرنامج الاستعجالي 2009-2012 وفي خطة العمل 2013-2016.

وقد كشف الاطلاع على استراتيجية جامعة محمد الخامس أن هذه الأخيرة قد تبنت التوجهات الاستراتيجية الواردة في الاستراتيجية الوطنية لتطوير البحث العلمي في أفق 2025. غير أنه تجدر الإشارة إلى أن بعض محاور استراتيجية الجامعة لا تندرج في نطاق عمل الجامعة، كما لا يمكنها تنفيذها، لأنها لا تدخل ضمن اختصاصاتها. ويتعلق الأمر، على سبيل المثال، بالإجراءات المتعلقة بإنشاء مرصد السيانتوميتر (القياسات العلمية) والقياسات الميكانيكية "Scientométrie et Technométrie" (OST)، أو بالاعتراف بصفة الطالب الباحث ونظامه الأساسي أو الزيادة في عدد المنح الدراسية لطلاب الدكتوراه.

بالإضافة إلى ذلك، لم يتم ترجمة مشروع التطوير المقدم من طرف رئيس الجامعة إلى خطط عمل واضحة ذات أهداف قابلة للقياس، مثل عدد وحدات البحث العلمي التي سيتم إنشاؤها، ومعدل دمج الأساتذة الباحثين في وحدات البحث، وعدد المنشورات لكل أستاذ باحث إلخ. كما أن هذه الأهداف لم تكن مصحوبة بجدول زمني لإنجازها.

3. الهيكل التنظيمي للبحث العلمي ونظام المعلومات المتعلق به

يتطلب تسيير أنشطة البحث العلمي إنشاء نظام معلوماتي، وبنية إدارية، وتوفير وسائل مالية وبشرية ومادية. وفي هذا الصدد، لوحظ ما يلي:

◀ غياب نظام للمعلومات والتسيير

لوحظ أن جامعة محمد الخامس لا تتوفر على نظام للمعلومات والتسيير مخصص لتدبير ومراقبة أنشطة البحث العلمي. إلا أنه، وفيما يتعلق بالميزانية، لوحظ أن الوزارة قد قامت باقتناء نظام معلوماتي يحمل اسم "Sage ERP X3". هذا النظام تم استعماله، في المقام الأول، بجامعة عبد المالك السعدي في تطوان، على أن يتم تعميمه لاحقاً على الجامعات الأخرى. غير أن جامعة محمد الخامس لم تبادر إلى اتخاذ الخطوات اللازمة للشروع في استخدامه في تسيير ميزانية الجامعة.

◀ تعقد بنية حكمة وتنظيم البحث العلمي

يتميز نظام إدارة وتدبير البحث العلمي بجامعة محمد الخامس بتعدد المتدخلين، ويتعلق الأمر بمجلس الجامعة ومجالس المؤسسات الجامعية التابعة لها ومراكز الدراسات في الدكتوراه.

ومن خلال فحص محاضر اجتماعات مجلس الجامعة ومجالس المؤسسات الجامعية المعنية تم تسجيل الملاحظات التالية:

- لم تنشئ جامعة محمد الخامس آليات للمناقشة والتفاوض واتخاذ القرارات في مجال البحث العلمي لضمان حسن التدبير والتنفيذ الأمثل لاستراتيجية البحث العلمي. وبالتالي، وبصرف النظر عن لجان البحث والابتكار التي تتناول مسائل البحث العلمي، تقتصر دورات مجلس الجامعة على فقط مناقشة عمل هذه اللجنة؛
- لا تستجيب طرق تخصيص الموارد من طرف مجلس الجامعة، ولا سيما في مجال البحث العلمي، لمنطق الحوار المرتكز على التسيير بين الرئاسة ومؤسساتها الجامعية، كما أنها لا تدخل في إطار سياسة شاملة وواضحة، محددة مسبقاً بناء على استراتيجية الجامعة في هذا المجال. فعلى سبيل المثال،

لم تقم الجامعة بإعداد دليل توزيع الميزانية بين الجامعة والمؤسسات الجامعية التابعة لها إلا في سنة 2016.

4. الوسائل المخصصة للبحث العلمي

لوحظ، بهذا الخصوص، ما يلي:

◀ عدم التمكن من تحديد التمويل الإجمالي المخصص للبحث العلمي

يعتبر تحديد اعتمادات الميزانية المخصصة للبحث العلمي من طرف الجامعة أمرا صعبا، خاصة في ظل غياب ميزانية مقسمة إلى برامج ومشاريع، وكذا بسبب عدم وجود محاسبة تسمح بتتبع تخصيص ميزانية الجامعة حسب أنواع النفقات. وكنتيجة لذلك، فقد لوحظ أنه لم يتم تحديد الاعتمادات المالية المخصصة للبحث العلمي في مجال التسيير، بل تم تحديدها فقط بميزانية الاستثمار الخاصة بالجامعة، حيث تتضمن هذه الميزانية بابا مخصصا للاعتمادات المخصصة للبحث العلمي، بلغت قيمتها إجمالا 9,627 مليون درهم برسم سنة 2017، أي ما يعادل 3,22% من ميزانية الجامعة.

بالإضافة إلى ذلك، فإن الجامعة لا تتوفر على قائمة شاملة بمشاريع البحث العلمي الممولة من طرف شركاء محليين ودوليين، كما أنها لا تملك قائمة بالمشروعات الممولة من قبل ميزانية الجامعة، أو المشاريع التي تم تمويلها في إطار البرنامج الاستعجالي لإصلاح التعليم العالي، مما لم يسمح بوضع تقدير للمبالغ التي تم إنفاقها في هذا الإطار.

◀ غياب سياسة واضحة لإدارة المعدات العلمية

قدمت جامعة محمد الخامس قائمة بالمعدات العلمية والتكنولوجية لأربع مؤسسات فقط، ويتعلق الأمر بكلية الطب والصيدلة، والمدرسة العليا لأساتذة التعليم التقني، والمدرسة العليا للتكنولوجيا، وكلية العلوم. واقتصرت لائحة المعدات التي قدمتها كلية العلوم على المعدات التي يتجاوز سعر شرائها 250 ألف درهم، واحتوت على معدات مزدوجة الاستخدام لكل من التدريس والبحث العلمي. وتجدر الإشارة إلى أن مجموعة من المعدات العلمية التي تتوفر عليها هذه المؤسسات معطلة أو غير مستغلة، كما أن هذه الأخيرة لا تتوفر على عقود صيانة لهذه المعدات.

في هذا السياق، لوحظ أن تدبير واستغلال هذه المعدات العلمية يتم في إطار المؤسسات الجامعية، وفي بعض الأحيان ينحصر في إطار الشعب أو حتى المختبرات، مما يؤدي إلى تشتت البنية التحتية التكنولوجية للجامعة، حيث يصعب عليها إنشاء منصات بحثية شاملة. ويعكس هذا الوضع عدم وجود سياسة واضحة لإدارة المعدات العلمية، لا سيما فيما يتعلق بصيانتها واستخدامها بشكل مشترك.

◀ ركود في تطور عدد الأساتذة الباحثين

بالرغم من توفر جامعة محمد الخامس على أعلى عدد من الأساتذة بالنسبة لكل الجامعات العمومية بالمغرب، إلا أن عددهم لم يتغير بشكل ملحوظ خلال الفترة 2012-2017 كما يوضح ذلك الجدول التالي:

تطور عدد الأساتذة الباحثين خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2017

2017	2016	2015		2014	2013	2012	
			جامعة محمد الخامس	1182	1175	1179	جامعة محمد الخامس أكدال
2042	2006	1922		1122	1188	1203	جامعة محمد الخامس السويسي

المصدر: الموقع الإلكتروني للقطاع المكلف بالتعليم العالي والبحث العلمي

وبالإضافة إلى ذلك، كشف تحليل الهرم العمري للأساتذة الباحثين أن أكثر من 28% منهم يفوق سنهم 60 سنة. ويختلف هذا المعدل بدرجة كبيرة من مؤسسة جامعية إلى أخرى، حيث تم تسجيل 64% في كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكدال، و51% في المدرسة العليا للأساتذة، و44% في كلية العلوم، و40% على مستوى المعهد العلمي. وبالتالي، فإنه في أفق 5 سنوات، ستفقد الجامعة جزءا كبيرا من هيئة التدريس بسبب التقدم في السن والإحالة على التقاعد.

لذا يوصي المجلس الأعلى للحسابات الجامعة بما يلي:

- تنزيل استراتيجية الجامعة للبحث العلمي على شكل خطط عمل سنوية؛
- حصر المعدات العلمية المخصصة للبحث العلمي من أجل الحصول على قاعدة بيانات تمكن من استغلال وتدبير هذه المعدات بشكل مشترك؛

- وضع نظام معلوماتي لتدبير أنشطة البحث العلمي، وتوسيع استعمال النظام المعلوماتي المسمى "SAGE ERP X3" لتدبير ميزانية الجامعة.

ثانيا. تدبير أنشطة البحث العلمي

تم تقييم تدبير أنشطة البحث العلمي من خلال فحص هيكلية البحث العلمي، وفحص إدارة مراكز دراسات الدكتوراه، وكذلك تحليل عنصر التعاون والشرابة في مجال البحث العلمي.

1. هيكلية البحث العلمي

بعد دمج الجامعتين، أصبحت جامعة محمد الخامس الجديدة تتوفر على 388 وحدة للبحث العلمي معتمدة من قبل مجلسي الجامعتين، وتتوزع على 314 فريقا للبحث العلمي، و70 مختبرا، وأربعة مراكز بحث. وتجدر الإشارة إلى أنه بعد الهيكلة الجديدة التي قامت بها الجامعة في يونيو 2017، تم خفض عدد وحدات البحث العلمي من 388 إلى 52 وحدة، موزعة على النحو التالي: 19 مركزا و11 مختبرا و22 فريقا يعمل في البحث العلمي. وفي هذا الإطار، لوحظ ما يلي:

◀ عدم انخراط جميع الأساتذة الباحثين في وحدات البحث العلمي

لم تتمكن جميع وحدات البحث العلمي التي تم إنشاؤها من جعل جميع الأساتذة الباحثين ينخرطون فيها. إذ أن هذه الوحدات لم تستقطب سوى 75% من الأساتذة الباحثين الذين يكونون هيئة التدريس في جامعة محمد الخامس بالرباط. كما لوحظ وجود تباين كبير في نسبة انخراط الأساتذة الباحثين في بنيات البحث العلمي بين المؤسسات الجامعية التابعة لها، حيث تصل هذه النسبة إلى 100% على مستوى كلية العلوم، مقابل 36% على مستوى المدرسة العليا لأساتذة التعليم التقني، و52% بالنسبة للمدرسة العليا للتكنولوجيا.

وبالنسبة لمعاهد البحوث المختصة التابعة للجامعة، فقد تم تسجيل نسب اندماج تراوحت بين 100% على مستوى معهد الدراسات الأفريقية، و96% على مستوى المعهد العلمي، و79% بالنسبة للمعهد الجامعي للبحث العلمي، و67% سجلت على مستوى معهد الدراسات والأبحاث في التعريب، و56% على مستوى معهد الدراسات الإسبانية البرتغالية.

◀ تشتت وحدات البحث العلمي

وفقا لمعايير هيكلية البحث العلمي للجامعتين السابقين محمد الخامس أكادال ومحمد الخامس السويسي، وكذا جامعة محمد الخامس الحالية، فإن فريق البحث العلمي يجب أن يتكون من ثلاثة أساتذة باحثين، أما المختبر فمن المفروض أن يضم ثلاثة فرق بحث على الأقل أو ما لا يقل عن تسعة أساتذة باحثين.

وفي هذا الصدد، تبين، من خلال فحص تشكيلة وحدات البحث العلمي، أن فرق البحث العلمي اكتفت في تشكيلتها بالحد الأدنى من الأساتذة الباحثين (ثلاثة أساتذة) الذي حدده دفتر ضوابط هيكلية البحث العلمي الخاص بجامعة محمد الخامس، والذي تمت المصادقة عليه من قبل مجلس الجامعة بتاريخ 29 مارس 2016، وهكذا، فقد لوحظ أن 39,67% من فرق البحث العلمي التي تم إنشاؤها تتكون من ثلاثة أساتذة، و24,5% تتكون من أربعة أساتذة. أما بالنسبة للمختبرات، فقد أظهر الفحص بأن 51% منهم يتكونون من تسعة أساتذة باحثين أو ثلاثة فرق بحث.

وعليه، يلاحظ وجود تشتت على مستوى بنية وحدات البحث هذه، حيث تتشكل من وحدات صغيرة، تضم عدد محدود من الأساتذة الباحثين، مما حال دون إنشاء كتل مهم من الباحثين متعددي التخصصات حول موضوع رئيسي، وهو ما لا يساهم في تسهيل تعبئة الموارد المالية الضرورية للقيام بأعمال البحث العلمي.

◀ غياب تقييم وحدات البحث العلمي

من أجل تتبع وتقييم وحدات البحث العلمي نصت دفاتر ضوابط هيكلية البحث العلمي الخاصة بجامعتي محمد الخامس أكادال ومحمد الخامس السويسي على ضرورة وضع تقارير دورية حول أنشطتها طوال فترة اعتمادها التي تمتد لأربع سنوات. غير أن وحدات البحث العلمي لم تلتزم بهذا الشرط ولم تقم بوضع هذه التقارير. بالإضافة إلى ذلك لم تخضع وحدات البحث المذكورة لأي تقييم في الجامعتين سواء في منتصف مدة الاعتماد أو في نهاية فترة الاعتماد الخاصة بها.

◀ انخفاض في الإنتاج العلمي للجامعة

في غياب إحصائيات حول الإنتاج العلمي حسب وحدات البحث العلمي والأساتذة الباحثين كل واحد على حدة، تم التركيز على تحليل الإنتاج العلمي للمؤسسات الجامعية بالنسبة لكل المجالات والميادين العلمية.

ومن خلال هذا التحليل، تبين انخفاض عدد منشورات الجامعة في المجالات العلمية المحكمة من 1.398 سنة 2013 إلى 1.200 سنة 2015. وقد غطت غالبية هذه المنشورات مجال العلوم والهندسة والطب بنسبة تناهز 94,54%، مقابل 4,09% فقط لتلك التي تغطي مجال العلوم الإنسانية والاجتماعية.

ويعزى ضعف عدد المنشورات في مجال العلوم الإنسانية والاجتماعية إلى انخفاض معدل انخراط الأساتذة الباحثين في وحدات البحث على مستوى المؤسسات الجامعية التي تعنى بالعلوم الإنسانية والاجتماعية، حيث بلغت هذه النسبة في كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-أكاد 67 %، وفي كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-السويسية 69 %، وكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-سلا 67 %، وكلية الآداب والعلوم الإنسانية 71 % بينما يبلغ المعدل على مستوى الجامعة 75 %، وكذلك إلى اعتماد الجامعة للمنشورات العلمية المحكمة من أجل احتساب عدد المنشورات، مع العلم أنها لا تتوفر بكثرة في ميدان العلوم الإنسانية والاجتماعية.

2. مراكز دراسات الدكتوراه

تجرى دراسات الدكتوراه في جامعة محمد الخامس بالرباط في تسع مراكز دراسات للدكتوراه، توجد مقراتها في المؤسسات الجامعية التابعة للجامعة. وتتخصص مهامها في الإشراف على عملية تسجيل طلاب الدكتوراه، ومتابعة تقدم التكوين، وكذا تنظيم وبرمجة التكوينات التكميلية الإلزامية، وتبدير المنح التي تخصصها وزارة التعليم العالي لطلبة الدكتوراه، بالإضافة إلى دعم مشاركة طلاب الدكتوراه في الفعاليات العلمية، والإشراف على إجراءات مناقشة الأطروحات. وفي هذا الإطار، تم تسجيل الملاحظات التالية:

أ. تدبير مراكز دراسات الدكتوراه

مكن فحص تدبير عينة مكونة من خمسة مراكز دراسات الدكتوراه، وهي مركز علوم الحياة والصحة التابع لكلية الطب والصيدلة، ومركز القانون والاقتصاد أكدال التابع لكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-أكاد، ومركز العلوم والتكنولوجيا للمهندس التابع للمدرسة المحمدية للمهندسين، ومركز العلوم والتكنولوجيا التابع لكلية العلوم، ومركز الإنسان والمجال في حوض البحر الأبيض المتوسط التابع لكلية الآداب والعلوم الإنسانية، من إثارة الملاحظات التالية:

❖ ضعف الموارد البشرية والمالية المخصصة لمراكز دراسات الدكتوراه

تعتبر الموارد البشرية والمالية الموضوعة تحت تصرف مراكز دراسات الدكتوراه محدودة للغاية، حيث لوحظ أن التسيير الإداري لمراكز دراسات الدكتوراه التي خضعت للمراقبة يعهد به لشخص واحد هو المسؤول عن جميع المهام منذ استقبال ملفات الانتقاء الأولي حتى مرحلة تسليم دبلوم الدكتوراه.

وفيما يتعلق بالموارد المالية، لا تملك مراكز دراسات الدكتوراه موارد مالية خاصة بها، فهي تحصل أحيانا على تمويل مباشر من ميزانية الجامعة لا يكفي لتمكينها من تنظيم التظاهرات العلمية ومن تمويل سفر طلاب الدكتوراه للمشاركة في المؤتمرات أو دفع تعويضات للمتدخلين الخارجيين في التكوينات التكميلية الإلزامية.

❖ عدم أحداث بعض المجالس الخاصة بمراكز دراسات الدكتوراه وعدم انتظام اجتماعاتها

يشرف على تسيير مراكز دراسات الدكتوراه مدير يساعده مجلس بالإضافة إلى وجود نظام داخلي خاص بالمركز، والذي يحدد من بين أمور أخرى تكوين المجلس، ومهامه واجتماعاته. لكن بعد مراقبة اشتغال هذه الأجهزة لوحظ ما يلي:

- لم يتم إحداث مجلس مراكز دراسات الدكتوراه للعلوم والتكنولوجيات في كلية العلوم؛
- قيام مجلس مركز دراسات الدكتوراه للقانون والاقتصاد-أكاد بعقد اجتماعين فقط: الأول، عند إنشائه في عام 2008، والثاني، بتاريخ 14 مارس 2014، في حين أن النظام الداخلي ينص على عقد ما لا يقل عن اجتماعين في كل سنة؛
- كان مجلس مركز دراسات الدكتوراه للعلوم والتكنولوجيا للمهندس يجتمع بانتظام ما بين سنتي 2009 و2012، وبعد ذلك التاريخ تم حله من قبل مدير المدرسة المحمدية للمهندسين. ومنذ ذلك الحين، يعمل هذا المركز بدون مجلس.

عدم تجديد تكوينات سلك الدكتوراه

يمنح اعتماد تكوين سلك الدكتوراه لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد بعد تقييم التكوين، غير أنه لوحظ أنه لم يتم تجديد اعتماد تكوينات هذا السلك منذ انقضاء مدة اعتمادها أي أربع سنوات. ولا يزال العمل بهذه التكوينات مستمرا على أساس الرسائل الموجهة سنويا من وزارة التعليم العالي إلى رؤساء الجامعات.

ب. سير إنجاز أعمال البحث والمناقشة

تبدأ عملية تحضير أطروحة الدكتوراه بالتسجيل في تكوين الدكتوراه، ثم تتواصل بإنجاز مختلف أعمال البحث، وأخيرا تتم مناقشة هذه الأطروحة. وفي هذا الصدد، لوحظ ما يلي:

❖ انعدام الشفافية والملاءمة في إجراءات انتقاء طلاب الدكتوراه

لوحظ غياب مسطرة محددة ومعتمدة على جميع مراكز دراسات الدكتوراه، تحدد معايير انتقاء وقبول الطلبة للتسجيل في سلك الدكتوراه، فكل مركز من مراكز دراسات الدكتوراه يعتمد مسطرته الخاصة به. وهكذا، فقد سجل، على

مستوى مركز دراسات الدكتوراه والعلوم والتكنولوجيا التابع لكلية العلوم، أن عملية انتقاء وقبول الطلبة في سلك الدكتوراه تتم مباشرة من خلال وحدات البحث، وبدون رقابة أو إشراف من مركز دراسات الدكتوراه أو العميد، بينما على مستوى مركز دراسات الدكتوراه والعلوم والتكنولوجيا للمهندس التابع للمدرسة المحمدية للمهندسين، فإنه يتم تسجيل طلاب الدكتوراه على أساس موافقة الأستاذ المشرف في غياب معايير موضوعية لاختيار المرشحين.

كما أنه، على مستوى مركز دراسات الدكتوراه القانون والاقتصاد-أكدا، يعتمد تسجيل طلاب الدكتوراه على انتقاء أولي على أساس الملف المقدم من طرف المترشحين متبوعا بمقابلة شفوية. مع الإشارة إلى أن هذه المقابلة لا تعتمد على كل تكوينات سلك الدكتوراه الموجودة في هذا المركز. زيادة على ذلك، فقد لوحظ غياب معايير لاختيار اللجان التي تشرف على انتقاء وقبول المترشحين، وعدم خضوعها لأي إشراف سواء من طرف مدير مركز دراسات الدكتوراه أو من قبل العميد. وقد أسفرت عملية فحص ملفات بعض المترشحين على الملاحظات التالية:

- يتم تحرير محاضر بالانتقاء وقبول المترشحين على شكل قوائم لأسماء الطلبة المقبولين دون تحديد معايير الانتقاء المطبقة أو الاجراءات وطرق اشتغال لجان الانتقاء؛
- لا يتم توقيع محاضر الانتقاء من قبل جميع الأساتذة المكونين للجان الانتقاء. فعلى سبيل المثال، تم توقيع محضر انتقاء المترشحين لتكوين سلك الدكتوراه في الاقتصاد برسم الموسم الجامعي 2016/2017 من طرف ثلاثة فقط من أعضاء اللجنة العشرة؛
- عدم الامتثال لمعايير الانتقاء المنصوص عليها في النظام الداخلي لمركز دراسات الدكتوراه والملف الوصفي لطلب اعتماد تكوينات الدكتوراه، والتي تقضي بانتقاء الطلبة الحاصلين على أعلى متوسط النقاط في سلك الماستر، حيث لوحظ، على سبيل المثال في الموسم الجامعي 2015/2016، إقصاء مترشحين حاصلين على معدل نقاط أعلى من مترشحين تم انتقاؤهم؛
- وجود طلاب مسجلين في سلك الدكتوراه لا تظهر أسماؤهم في قائمة المترشحين الذين تم انتقاؤهم في الاختيار القبلي؛
- تجاوز نسبة 10% المخصصة للطلاب الأجانب في بعض تكوينات سلك الدكتوراه. وهكذا، فقد شكل الطلبة الأجانب حوالي 57,5% من الطلبة المسجلين في تكوين سلك الدكتوراه في العلوم القانونية، و50% من الطلبة المسجلين في تكوين سلك الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية برسم الموسم الجامعي 2014/2015.

◀ تسجيل طلاب الدكتوراه الأجانب دون التوفر على معادلة الشهادات

وفقا لمراسلة وزير التعليم العالي رقم 12/1526 المؤرخة في 19 أغسطس 2014، والموجهة إلى رؤساء الجامعات، فإن الطلاب الأجانب المنحدرين من الدول التي لم ترم اتفاق تعاون مع المغرب في مجال البحث يجب عليهم تقديم معادلة للدبلومات التي يتوفرون عليها، والتي تتيح لهم التسجيل في سلك الدكتوراه. إلا أنه لوحظ عدم احترام هذا الشرط على مستوى دراسات الدكتوراه في مركز العلوم والتكنولوجيا للمهندس التابع للمدرسة المحمدية للمهندسين، وكذلك في بعض تكوينات سلك الدكتوراه في مركز دراسات الدكتوراه القانون والاقتصاد-أكدا، إذ لوحظ تسجيل بعض الطلاب الأجانب في غياب هذه المعادلة.

وبالنسبة للطلاب المنحدرين من البلدان التي أبرمت اتفاقات تعاون في مجال البحث العلمي مع المغرب، مثل دول اتحاد المغرب العربي، تشترط هذه المراسلة من رؤساء الجامعات تقديم دبلومات الطلاب المعنيين إلى اللجان العلمية للشعب لدراستها وإبداء آرائها فيها قبل السماح بتسجيلهم. غير أنه لوحظ أن الطلاب المنحدرين من هذه البلدان مسجلون دون التوفر على الرأي الإيجابي من هذه اللجان.

◀ عدم التمكن من ضبط البيانات المتعلقة بتسجيل وإعادة تسجيل طلاب الدكتوراه

تبين، من خلال مراقبة عمليات أرشفة ومتابعة ملفات طلاب الدكتوراه، أن هناك العديد من النواقص منها ما يلي:

- وجود تناقض بين البيانات الواردة في سجلات مناقشة الأطروحات التي تحتفظ بها إدارة شؤون الطلاب، وقوائم المسجلين التي يحتفظ بها مركز دراسات الدكتوراه المعني، حيث لوحظ أن هذه القوائم لا تتضمن أسماء بعض طلاب الدكتوراه الذين يظهرون في سجلات مناقشة الأطروحات السالف ذكرها؛
- وجود تقارير عن تقدم سير العمل في الأطروحة، لا تحتوي على معلومات حول التقدم الفعلي لإنجاز الأطروحة، بل تقتصر على الإشارة فقط إلى أن نسبة التقدم في الأطروحة مرضية. بالإضافة إلى ذلك، تم الوقوف على أن العديد من هذه التقارير غير موقعة من قبل محرريها؛

وفضلا عن ذلك، لوحظ عدم وجود مستندات معينة يجب تضمينها في ملفات طلاب الدكتوراه، وفي هذه الصدد، سجل غياب ميثاق الأطروحة ونماذج إعادة التسجيل والتقارير السنوية عن تقدم سير العمل في الأطروحة. حيث تم الوقوف

على غياب هذه الوثائق، على سبيل المثال، في ملفات الطلبة المسجلين في مركز دراسات الدكتوراه القانون والاقتصاد أكدال، والذي قام، سنة 2014، بحصر عدد الملفات التي تعرف نقصا في بعض من هذه الوثائق، كما هو مبين في الجدول التالي:

عدد الملفات التي لا تحتوي على بعض الوثائق على مستوى مركز دراسات الدكتوراه القانون والاقتصاد أكدال

عدد الملفات التي لا تحتوي على التقارير السنوية عن تقدم سير العمل في الأطروحة	عدد الملفات التي تحتوي على ميثاق الأطروحة غير موقع	عدد المسجلين	
86	79	135	2012-2011
120	93	165	2013-2012

◀ عدم القيام بجميع التكوينات التكميلية الإلزامية

طبقا لدفتر الضوابط البيداغوجية الوطنية لسلك الدكتوراه، يتوجب على طلبة الدكتوراه المشاركة في التكوينات التكميلية الإلزامية في حدود 200 ساعة طيلة مدة سلك الدكتوراه. حيث تتعلق هذه التكوينات بتدبير المشاريع واللغات والتواصل وأساسيات البيداغوجية الجامعية والتعلميات الأساسية. إلا أنه لوحظ أن أيا من مراكز دراسات الدكتوراه بالجامعة لا يتابع إنجاز هذه التكوينات التكميلية. وتكتفي مختلف هذه المراكز، بدل ذلك، بقبول شهادات المشاركة في ندوات ومحاضرات، وإنجاز أعمال تتعلق بحراسة امتحانات طلبة الإجازة والماستر، وكذا القيام بتدريس وأعمال التدريس، والمشاركة في تظاهرات ومناسبات علمية منظمة داخل المؤسسات، من أجل اعتبارها دليلا على استكمال 200 ساعة من التكوينات الإلزامية التكميلية.

◀ تمديد شبه منظم للمدة المخصصة لإنجاز أطروحة الدكتوراه

طبقا للمادة 8 من المرسوم رقم 2.04.89 المؤرخ في 07 يونيو 2004 كما تم تغييره وتنميه بالمرسوم رقم 2.15.159 بتاريخ 24 يوليوز 2015 والمتعلق بتحديد اختصاصات المؤسسات الجامعية، تتحدد مدة تهيئ الأطروحة لنيل دبلوم الدكتوراه في ثلاث سنوات، ويمكن تمديد هذه المدة استثنائيا لثلاثة سنوات إضافية. غير أن هذا التمديد الاستثنائي أصبح هو القاعدة. وهكذا، فمن بين طلبة الدكتوراه لأفواج السنوات الجامعية 2009/2008 و2010/2009 و2011/2010 و2012/2011 المتعلقة بأربعة مراكز دراسات الدكتوراه بكل من كلية الآداب والعلوم الإنسانية، وكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكدال، والمدرسة المحمدية، وكلية الطب والصيدلة، هناك فقط ثمانية طلبة من بين 388 مسجل الذين حصلوا على دبلوم الدكتوراه في مدة ثلاث سنوات.

كما أن المعيار "د4" من دفتر الضوابط البيداغوجية لسلك الدكتوراه يشير إلى ضرورة تقديم لائحة المستفيدين من التمديد المذكور إلى مجلس مركز الدراسات في الدكتوراه، إلا أنه، من خلال مراقبة خمسة مراكز دراسات الدكتوراه، تبين أن هذه اللائحة لم تقدم بتاتا إلى المجالس المعنية.

علاوة على ذلك، لوحظ أن مركز دراسات الدكتوراه في علوم الحياة والصحة التابع لكلية الطب والصيدلة يقوم بتعليق تسجيل بعض طلبة الدكتوراه بمبررات عديدة، بالرغم من أن المرسوم رقم 2.04.89 سالف الذكر ودفتر الضوابط البيداغوجية الوطنية المتعلق بسلك الدكتوراه لا يسمحان بهذا التعليق. وقد بلغ عدد الطلبة المستفيدين من هذا الإجراء طيلة الفترة الممتدة ما بين سنتي 2009 و2015، ما مجموعه 24 طالب دكتوراه.

◀ ضعف مردودية سلك دراسات الدكتوراه

يمكن التأكد من مردودية مركز دراسات الدكتوراه من خلال عدد الأطروحات التي تمت مناقشتها، وفترة تهيئ الأطروحة، وكذا عدد الطلبة الذين لم يستمروا في تهيئ أطروحاتهم. وقد همت مراقبة مردودية مراكز دراسات الدكتوراه أربعة مراكز (مركز علوم الحياة والصحة التابع لكلية الطب والصيدلة، ومركز القانون والاقتصاد أكدال التابع لكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-أكدا، ومركز العلوم والتكنولوجيا للمهندس التابع للمدرسة المحمدية للمهندسين)، وذلك لعدم توفر المعلومات الخاصة بمركز دراسات الدكتوراه العلوم والتكنولوجيا التابع لكلية العلوم.

بالنسبة للعنصر الأول، فقد تبين أن عدد طلبة الدكتوراه الذين ناقشوا أطروحاتهم بلغ 388 طالبا من بين 1.781 طالب مسجل من بين أفواج الفترة الممتدة بين السنتين الجامعي 2009/2008 و2012/2011، أي بنسبة تناهز 21,7% من العدد الاجمالي للمسجلين.

وفيما يخص العنصر الثاني، فقد لوحظ أنه، خلال نفس الفترة، لم يتمكن سوى ثمانية طلبة من مناقشة أطروحاتهم في المدة الزمنية العادية، أي ثلاثة سنوات، بينما نوقشت 207 أطروحة في مدة زمنية قدرها ستة سنوات.

أما فيما يهم العنصر الثالث، فقد تبين أن نسبة الطلبة الذين لم يستمروا في تهيئ أطروحاتهم على مستوى أربعة مراكز للدكتوراه من بين الخمسة التي تمت مراقبتها (باستثناء مركز دراسات الدكتوراه العلوم والتكنولوجيا التابع لكلية

العلوم) خلال الفترة الممتدة من السنة الجامعية 2009/2008 إلى السنة الجامعية 2016/2015، قد بلغت حوالي 34,88% من العدد الإجمالي للمسجلين. وترتفع هذه النسبة إلى 49% بالنسبة لدراسات الدكتوراه في كل من مركز علوم الحياة والصحة ومركز العلوم والتكنولوجيا للمهندس.

◀ عدم تتبع طلبات دراسات الدكتوراه الممنوحين

يمكن أن يستفيد طلبات الدكتوراه من إحدى المنح التالية: منحة وزارة التعليم العالي ومبلغها 1.000 درهم شهريا، أو منحة الاستحقاق المقدمة من طرف المركز الوطني للبحث العلمي والتقني ومبلغها 3.000 درهم شهريا.

ويبلغ عدد الطلبة المستفيدين من هذه المنح بالنسبة للفترة الممتدة ما بين سنتي 2012 و2016 ما يقارب 2.507 طالب ممنوح، من بينهم 247 استفادوا من منحة الاستحقاق، و2.260 من منحة الوزارة. غير أنه تبين أن مراكز الدكتوراه لم تضع مسطرة لتتبع الطلبة الممنوحين ومدى جدبتهم في تهيئ أطروحات الدكتوراه، وفي الحالات القصوى، وبتنسيق مع الوزارة والمركز الوطني للبحث العلمي والتقني استعادة المبالغ المؤداة للطلبة الذين لم يتمكنوا من إنجاز أطروحاتهم.

وعلى سبيل المثال، وبناء على معلومات بخصوص الطلبة الحاصلين على منحة الاستحقاق قدمها مركز دراسات الدكتوراه في مجال علوم تقنيات المعلومات والمهندس التابع للمدرسة الوطنية العليا للمعلومات وتحليل النظم، فقد تبين أن 15 طالب دكتوراه استفادوا من هذه المنحة ما بين السنتين الجامعتين 2009/2008 و2012/2011، بينما أربعة طلبات منهم فقط هم الذين ناقشوا أطروحاتهم.

3. تدبير ومتابعة اتفاقيات التعاون والشراكة في مشاريع البحث العلمي

في هذا الإطار، تم تسجيل الملاحظات التالية:

◀ عدم تتبع اتفاقيات التعاون والشراكة

يشكل التعاون والشراكة على المستوى الوطني والدولي دعامة أساسية لتنمية وتنمية البحث العلمي. وتجدر الإشارة، في هذا الصدد، إلى أن جامعة محمد الخامس قد استفادت من إرث جامعة محمد الخامس أكدال وجامعة محمد الخامس السويسي فيما يخص 240 اتفاقية إطار مع شركاء أجانب، و206 اتفاقية مع شركاء وطنيين، وذلك حسب وضعية مقدمة من طرف الجامعة، مع العلم أن فحص محاضر مجالس الجامعتين بين وجود اتفاقيات أخرى لا تظهر في اللائحة التي قدمتها الجامعة حيث يتضح أن مجلس الجامعة لا يتتبع كل الاتفاقيات المبرمة من طرف الأساتذة الباحثين.

◀ عدم تتبع مشاريع البحث العلمي والتكنولوجي

بعد التوقيع على اتفاقيات الشراكة في مجال البحث العلمي والتكنولوجي، يتم تنزيلها بواسطة مشاريع للبحث العلمي. حيث توقع هذه المشاريع من طرف الأساتذة الباحثين دون الرجوع إلى رئيس الجامعة ومجلسها.

وحسب الوثائق المقدمة من طرف جامعة محمد الخامس أكدال، فقد بلغ عدد المشاريع التي يتم إنجازها على مستوى مختلف مؤسساتها ما يعادل 82 مشروعا. إلا أن هذه الوثائق لا تأخذ بعين الاعتبار كل المشاريع التي توجد في طور الإنجاز. فعلى سبيل المثال، فإن الوضعية المقدمة من طرف المعهد العلمي يتبين منها أن هناك 14 مشروعا همت الفترة الممتدة ما بين سنتي 2012 و2015، بينما الوضعية المقدمة من طرف رئاسة الجامعة لا يوجد بها أي من هذه المشاريع.

كما أن تقرير تقييم البحث العلمي لجامعة محمد الخامس السويسي يتبين منه أن هناك مشاريع غير واردة في لائحة المشاريع المقدمة من طرف جامعة محمد الخامس الرباط بعد الدمج بين الجامعتين.

ونظرا لهذا التضارب في المعلومات، تم فحص مشاريع البحث العلمي لخمسة مؤسسات جامعية هي: كلية العلوم الرباط، وكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكدال، والمدرسة المحمدية للمهندسين، وكلية الطب والصيدلة، وكلية الآداب والعلوم الإنسانية، مما أسفر على الملاحظات التالية:

- عدم قيام نواب العمداء ونواب المديرين المكلفين بالبحث العلمي بتتبع مشاريع البحث العلمي. فهذه الأخيرة تدبر فقط من طرف الأساتذة المكلفين بها، وهؤلاء لا يقدمون تقارير تقدم إنجاز أعمال البحث للمؤسسات الجامعية، وبالتالي لرئاسة الجامعة بالنسبة لهذه المشاريع؛
- إرسال التقارير العلمية حول تقدم إنجاز هذه المشاريع مباشرة إلى ممولي هذه الأخيرة بدون أن تعرض على المصالح المكلفة بالبحث العلمي على مستوى المؤسسات الجامعية المعنية؛
- عدم قيام هياكل البحث العلمي بالجامعة من فرق ومختبرات ومراكز وكذلك شعب بلعب أي دور في سير وتتبع هذه المشاريع.

وبناء عليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الجامعة بما يلي:

- العمل على إحداث مجالس مراكز الدكتوراه وتفعيلها؛
- إمداد مراكز الدكتوراه بالإمكانات البشرية والمادية الضرورية للقيام بالمهام المنوطة بهم في أحسن الشروط؛
- العمل على احترام شروط اختيار الطلبة المرشحين للتسجيل بمراكز دراسات الدكتوراه، كما هو منصوص عليها بتوصيفات تكوينات الدكتوراه؛
- وضع مسطرة كتابية وموحدة لاختيار أعضاء اللجان المكلفة بانتقاء الطلبة المرشحين للتسجيل في مراكز دراسات الدكتوراه؛
- إلزامية وضع محاضر تبين معايير الانتقاء مع الحرص على توقيعها من طرف كل أعضاء لجان انتقاء الطلبة الناجحين للتسجيل بمراكز الدكتوراه؛
- حصر مسطرة انتقاء طلبة الدكتوراه بيد مراكز دراسات الدكتوراه؛
- مراقبة أشغال مراكز دراسات الدكتوراه من طرف رئاسة الجامعة؛
- الحرص على استكمال كل الطلبة لما مجموعه 200 ساعة تكوين تكميلية قبل السماح لهم بمناقشة أطروحاتهم؛
- توضيح كيفية سير التكوينات التكميلية ضمن الأنظمة الداخلية لمراكز الدكتوراه؛
- إبلاء المزيد من الاهتمام والجدية من طرف مراكز دراسات الدكتوراه لتنظيم ملفات طلبة الدكتوراه؛
- وضع نموذج تقرير تقييم أطروحات الدكتوراه.

II. جواب وزير التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي ورئيس جامعة محمد الخامس بالرباط

(نص مقتضب)

إن مهمة المجلس الأعلى للحسابات الخاصة بمراقبة تسيير البحث العلمي والتكنولوجي بجامعة محمد الخامس بالرباط خضت الفترة الممتدة من سنة 2012 إلى سنة 2017. علما أنه خلال المرحلة الممتدة من 1 يناير 2012 إلى 31 غشت 2014، كانت جامعة محمد الخامس الرباط تتشكل من جامعتين: جامعة محمد الخامس- السويسي وجامعة محمد الخامس- أكادال كل واحدة لها أسلوب تسيير وتنظيم خاص.

وابتداء من فاتح شتنبر 2014، تم خلق جامعة محمد الخامس بالرباط عن طريق دمج هاتين الجامعتين بمقتضى القانون 14-36 بتاريخ 12 ماي 2014.

وبذلك توفرت الجامعة الجديدة على أقل من أربعة أشهر من أجل تفعيل عملية الدمج وهو ما ساهم في غياب الشروط الضرورية للتنظيم الأمثل، الشيء الذي كانت له تداعيات على السير العادي للجامعة خلال سنوات خاصة فيما يتعلق بتوفير المعطيات، تجميع الأرشيف، خلق تنظيم جديد، وضع قواعد وإجراءات مشتركة.

من جهة أخرى، عملت الجامعة على تسهيل عمل مستشاري المجلس الأعلى للحسابات حيث تم وضع مكتب رهن إشارتهم كما طلب من مختلف مصالح الجامعة توفير الوثائق والمعلومات الضرورية لهذه المهمة. حيث تم وضع كافة الوثائق المتوفرة رهن إشارة السادة المستشارين وهو ما شكل الجزء الأكبر من الأجوبة علما أن المؤسسات التي قام المستشارون بزيارتها قد سلمت مباشرة مجموعة من الملفات والوثائق حيث أعرب مستشاري المجلس عن رغبتهم في القيام بزيارات لبعض المؤسسات التابعة للجامعة وهو ما قامت الجامعة بتيسيره لمستشاري المجلس.

أولاً. العوامل العامة المؤثرة في البحث العلمي

1. عدم الاستعداد الكافي لتنفيذ عملية الدمج بين جامعة محمد الخامس- السويسي وجامعة محمد الخامس - أكادال

لم يسبق للمغرب أن عاش تجربة دمج الجامعات فقد خلق هذا القرار وضع غير مسبوق. حيث لم تتجاوز المدة بين اتخاذ قرار الدمج والدمج الفعلي أربعة أشهر، بينما في تجارب دمج الجامعات، لا سيما في فرنسا، فإن فترة الاستعداد قد تدوم لسنوات بهدف وضع هياكل تنظيمية موحدة. فعلى سبيل المثال، دامت عملية الدمج التي قادت إلى خلق جامعة لورين سبع سنوات مع توفير إمكانيات إضافية لتسهيل عملية الدمج.

لقد كانت الفترة المتاحة للدمج غير كافية نهائياً.

◀ عدم إشراك هيئات حكام الجامعة في عملية الدمج

هيئات الحكامة لم يتم إشراكها لا على مستوى اتخاذ قرار الدمج ولا على مستوى أجرأة عملية الدمج.

◀ تأخر في تنفيذ عملية الدمج

مارس الرئيس بالنيابة مهامه خلال أربعة أشهر ونصف من فاتح شتنبر 2014 إلى غاية 15 يناير 2015. فيما تم تعيين الرئيس الجديد في 15 يناير 2015. كما تم تكوين مجلس الجامعة الجديد في 20 فبراير 2015. ومن المعلوم أن تعيين رئيس جديد من اختصاصات السلطات الحكومية المكلفة بالتعليم العالي.

◀ تأخر في اعتماد وحدات البحث العلمي

استمرت هياكل البحث العلمي المعتمدة من قبل الجامعتين في العمل بعد دخول قانون الدمج حيز التنفيذ. حيث استغرق التفكير في عملية إعادة الهيكلة وقتاً قبل أن تتقاسم جميع الأطراف المعنية رؤيتها.

بعد ذلك، اعتمد مجلس الجامعة دفترًا جديدًا لمعايير هيكلة البحث في 29 مارس 2016 والذي هدف أساساً إلى تشجيع تجميع هياكل البحث عن طريق تعديل قواعد إنشاء فرق ومختبرات ومراكز البحث، ولا سيما عدد الأساتذة أو عدد طلاب الدكتوراه الذين سيتم الإشراف عليهم.

وبذلك، تكونت فرق البحث السابقة من ثلاثة أساتذة على الأقل، بينما يتطلب إنشاء فريق بحث حالياً سبعة أساتذة على الأقل.

ثم قامت الجامعة بإطلاق طلب عروض للهيكلية بفضل تطبيق داخلي مكن من جمع البيانات عن جميع الهياكل الجديدة بما في ذلك الأنشطة المنظمة خلال السنوات الماضية، عدد الأساتذة وطلبة الدكتوراه، قائمة المنشورات، مشاريع البحث، براءات الاختراع، التمويل، والمعدات العلمية وأجهزة الكمبيوتر المتاحة، إلخ.

وقد تمت دراسة ملفات الاعتماد من قبل لجان البحث ومجالس المؤسسات المعنية، بعد ذلك، قدمت طلبات الاعتماد للتقييم أمام لجنة البحث العلمي والابتكار التابعة لمجلس الجامعة.

وبذلك تم اعتماد هياكل بحث جديدة من قبل مجلس الجامعة في اجتماعاته في 05 مايو و 15 يونيو 2017.

﴿ قصور فيما يتعلق بتنظيم البنية الإدارية المكلفة بالبحث العلمي ﴾

عقب إدماج الجامعتين، كانت الجامعة تتوفر على قطب مكلف بالبحث العلمي وقطب مكلف بالتعاون والشراسة.

بعد ذلك، تم تجميع القطبين تحت مسؤولية نائب الرئيس مكلف بالبحث العلمي والتعاون والشراسة.

ان الصعوبات التي واجهتها الجامعة في تجميع اتفاقيات التعاون والشراسة المبرمة من طرف الجامعتين في لائحة موحدة ترجع أساسا إلى اختلاف التنظيم بينهما (التركيز / اللاتركيز) وكذا بطء تجميع الأرشيف بعيد عملية دمج تمت بشكل سريع جدا.

أما عن البنية المسؤولة عن تنسيق ومواءمة الإجراءات والسياسات التي تنفذها الهياكل المسؤولة عن البحث العلمي فهي شبكة نواب العمداء ونواب المديرين المكلفين بالبحث العلمي والتعاون. حيث تعقد هذه الشبكة اجتماعات منتظمة وتناقش مختلف الموضوعات المتعلقة بالبحث العلمي والتعاون.

كما يعتبر مجمع الدكتوراه، المكون من مديري مراكز دراسات الدكتوراه ونائب الرئيس المكلف بالبحث العلمي والتعاون والشراسة والابتكار، أيضا هيئة للتشاور وتنسيق الجوانب المتعلقة بدراسات الدكتوراه.

2. البحث العلمي في إستراتيجية الجامعة

كان مشروع تنمية الجامعة للفترة 2014-2017 يهدف إلى إنشاء مرصد Observatoire en scientométrie et technométrie et يهدف إلى ضمان اعتراف دولي. فعلى سبيل المثال، فقد تم خلق ترتيب شنغهاي الشهير لجامعات العالم بواسطة جامعة شنغهاي جياو تونغ.

كما كان من ضمن أهداف مشروع تنمية الجامعة الزيادة في عدد المنح المنبثقة من التعاون الدولي أو في إطار مشاريع بحث.

3. الهيكل التنظيمي للبحث العلمي ونظام المعلومات المتعلق به

﴿ غياب نظام للمعلومات والتسيير ﴾

يتم تنسيق المشروع المتعلق بتنفيذ "SAGE ERP X3" في الجامعات المغربية من قبل قسم التعليم العالي والبحث العلمي لحساب الجامعات المغربية.

وتجدر الإشارة إلى أن نظام Sage الذي حصلت عليه الوزارة لم يتم نشره بالكامل حتى الآن بالجامعات المغربية نظرا للصعوبات المتعلقة بدمجه في سياق خصوصية الجامعة المغربية. وبالتالي، فإن غياب نظام المعلومات خارج عن إرادة الجامعة.

أما فيما يخص البحث العلمي، فقد تمكنت الجامعة من تطوير مجموعة من الحلول التكنولوجية لتسهيل تسيير أنشطة البحث العلمي:

- اعتماد هياكل البحث،
- وضع منشورات الأساتذة الباحثين على الأنترنت،
- التسجيل القبلي في الدكتوراه،
- تسيير تسجيلات وإعادة التسجيل بالنسبة لطلبة الدكتوراه Apogee.

﴿ تعقد بنية حكمة وتنظيم البحث العلمي ﴾

لقد تم إشراك مختلف هيئات الحكامة الخاصة بالبحث العلمي من أجل تنفيذ الإستراتيجية المحددة في مشروع تنمية الجامعة بما فيها لجن البحث التابعة للمؤسسات، لجنة البحث العلمي على مستوى الجامعة، مجلس الحكامة، مجلس التسيير، مجمع الدكتوراه، شبكة نواب العمداء والمديرين المساعدين المكلفين بالبحث العلمي.

لقد تولى مجلس الجامعة مهامه في 2015، واستطاع اقتراح 7 مفاتيح التوزيع للميزانية، ثلاثة منها تخص البحث العلمي. حيث تتم مناقشة الميزانية مع المؤسسات المعنية من خلال حوارات التسيير، وبعد ذلك تتم الموافقة عليها من طرف مجلس الحكامة ومجلس الجامعة.

4. الوسائل المخصصة للبحث العلمي

◀ عدم التمكن من تحديد التمويل الإجمالي المخصص للبحث العلمي

فيما يخص ميزانية الاستثمار، يبلغ الاعتماد الممنوح من طرف الوزارة 9,627 مليون درهم وهو ما يمثل 17,97% من ميزانية الاستثمار

أما ميزانية التسيير التي تمنحها الوزارة، فهي لا تخصص أي اعتماد للبحث العلمي، إلا أن مجلس الجامعة، وعيا منه بأهمية الدور الذي تلعبه الجامعة في تطوير البحث في المغرب، فإن مجلس الجامعة يمنح سنويا أكثر من 15 مليون درهما لتسيير البحث العلمي منذ 2015.

كما أن التمويلات الوطنية والدولية في إطار طلبات العروض لمشاريع البحث العلمي قد تجاوزت سنويا بالنسبة لسنتي 2016 و2017 مبلغ 18 مليون درهما.

◀ غياب سياسة واضحة لإدارة المعدات العلمية

قامت الجامعة في 2017 و2018 بجرد محوسب لممتلكات الجامعة، وسيتم وضع لائحة بالمعدات العلمية المتوفرة على الانترنت كما سيتم اعتماد سياسة واضحة لتدبير هذه الممتلكات.

◀ ركود في تطور عدد الأساتذة الباحثين

عدد الأساتذة الباحثين بجامعة محمد الخامس بالرباط في الفترة 2015-2017:

- سنة 2015: 1.922

- سنة 2016: 2.006

- سنة 2017: 2.042

ويظهر من خلال توزيع الأساتذة حسب درجاتهم غلبة أساتذة التعليم العالي الذين يمثلون أكثر من 53,9% فيما يشكل الأساتذة المؤهلين 14,26% والأساتذة المساعدين حوالي 28,28%.

(...)

ثانيا. تدبير أنشطة البحث العلمي

1. هيكلية البحث العلمي

◀ عدم انخراط جميع الأساتذة الباحثين في وحدات البحث العلمي

تفوق نسبة الأساتذة الباحثين الذين التحقوا بهيكل البحث العلمي المعتمدة 90%. علما أن بعض الأساتذة داخل المؤسسات ليسوا أساتذة باحثين، فبعض أساتذة التواصل هم أساتذة التربية الوطنية أو أساتذة التعليم المؤهل غير ملزمين بالقيام بأعمال البحث العلمي. بينما فضل بعض الأساتذة رغم قيامهم بأعمال البحث عدم الانخراط في هيكل البحث مؤقتا.

◀ تشتت وحدات البحث العلمي

بعض الأرقام التي اعتمدها مشروع التقرير الخاصة بعدد وحدات البحث، تشكيلها ونسبة الأساتذة المنخرطين بها تخص هيكل البحث القديمة وليست الجديدة. حيث أن عملية إعادة الهيكلة ساهمت في تغيير الوضع وذلك بمراجعة العدد الأدنى الواجب توفره لتكوين هيكل البحث على الشكل التالي:

- فريق البحث: أكثر من 7 أساتذة باحثين

- مختبر البحث: أكثر من 18 أستاذ باحث

- مركز البحث: أكثر من 54 أستاذ باحث.

(...)

◀ غياب تقييم وحدات البحث العلمي

وفقا لدفتر ضوابط هيكلية البحث العلمي، فإن وحدات البحث المعتمدة الجديدة سيتم تقييمها بعد سنتين وعند نهاية الاعتماد. كما أنه مستقبلا سيتم ربط تمويل هاته الوحدات بالإنتاجية العلمية وهو ما يتم العمل به فيما يتعلق بالمنشورات العلمية المحكمة.

◀ انخفاض في الإنتاج العلمي للجامعة

الأرقام التي تتوفر عليها والمستقاة من الموقع الإلكتروني للناشر SCOPUS تبين، عكس ما ورد في مشروع التقرير، ارتفاع في عدد المنشورات مع مضاعفة في عدد المنشورات بين 2012 و2017:

- سنة 2012: 990 منشورا
- سنة 2013: 1.021 منشورا
- سنة 2014: 1.311 منشورا
- سنة 2015: 1.358 منشورا
- سنة 2016: 1.638 منشورا
- سنة 2017: 1.812 منشورا.

(...)

2. مراكز دراسات الدكتوراه

أ. تدبير مراكز دراسات الدكتوراه

➤ **ضعف الموارد البشرية والمالية المخصصة لمراكز دراسات الدكتوراه**
تعاني بالفعل مراكز دراسات الدكتوراه من نقص في الوسائل المادية والبشرية.

(...)

وبعد الدمج، تقرر إيقاف كل تمويل مباشر لمراكز دراسات الدكتوراه بسبب تعميم مكافأة النشر (5000 درهم / منشور كصندوق للبحث) واستخدام المبالغ الناتجة عنها لتمويل نفقات تنقل طلبة الدكتوراه. ولكن بداية من عام 2018، تم تخصيص 200.000 درهم لجميع مراكز دراسات الدكتوراه.

➤ **عدم إحداث بعض مجالس مراكز دراسات الدكتوراه أو عدم انتظام اجتماعاتها**
طلب من مراكز دراسات الدكتوراه المعنية إنشاء مجالس وعقد اجتماعات منتظمة لرصد الأنشطة المنظمة مخرجاتها.

➤ **عدم تجديد اعتماد تكوينات الدكتوراه**
إن تجديد اعتماد تكوينات الدكتوراه هو مهمة الوزارة. إلا أنه وبعد السنوات الأربع الأولى من الاعتماد، مُنحت تكوينات الدكتوراه تمديدات سنوية من خلال مراسلات وزارية.

(...)

ب. سير انجاز أعمال البحث والمناقشة

➤ **انعدام الشفافية والملائمة في إجراءات انتقاء طلاب الدكتوراه**
إن إجراء انتقاء طلاب الدكتوراه يختلف داخل مراكز دراسات الدكتوراه، حيث يترك لهذه المراكز الحرية في تحديد كل واحد على مستواه الإجراءات المناسبة شريطة احترام معايير انتقاء الطلبة المنصوص عليها في طلب الاعتماد والتنصيص عليها بوضوح في إعلان فتح التسجيلات القبلية في الدكتوراه بداية كل سنة جامعية.

هذا ويقوم حاليا مجمع الدكتوراه بتوحيد إجراءات الانتقاء والتسجيل في الدكتوراه. يتضمن هذا العمل تعميم العمل بلجن الانتقاء حسب المجال مع إلزامية تحرير محاضر موقعة من قبل أعضاء اللجن وتحديد معايير الاختيار. تجدر الإشارة إلى أن الحصول على نقط جيدة خلال فترة الدراسة الجامعية السابقة لا يعني بالضرورة القبول في تكوين دكتوراه. فخلال المقابلة، قد تظهر فجوات أو نقص في المهارات اللازمة للقيام بأعمال البحث اللازمة لإنجاز أطروحة الدكتوراه.

➤ **تسجيل الطلاب الدكتوراه الأجانب دون التوفر على معادلة الشهادات**
بتنسيق مع وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي تعمل الجامعة على وضع إجراء خاصة بتسجيل وتتبع الطلبة الأجانب لضمان احترام إجراءات التسجيل الخاصة بهم.

➤ **عدم التمكن من ضبط البيانات المتعلقة بتسجيل وإعادة تسجيل طلبة الدكتوراه**
نشير في هذا الصدد إلى نقطتين:

+ قامت جامعة محمد الخامس بالرباط بالعمل بمنصة للتسجيل القبلي كانت قد قامت جامعة محمد الخامس - السويسي بتطويرها حيث تم تعميمها على مختلف مراكز دراسات الدكتوراه بداية من العام الدراسي 2016-2017

+كما تمت استعادة منصة Apogee لتسجيل طلبة الدكتوراه. وهو ما سيمكن الجامعة من إدارة جميع العمليات الخاصة بالدكتوراه (إعادة التسجيل، التقرير المرحلي، إدارة المنح، تنظيم التكوينات التكميلية، إلخ) باستخدام هذه التكنولوجيا التي تهدف إلى الحصول على معلومات مفصلة حول جميع طلبة الدكتوراه.

◀ عدم القيام بجميع التكوينات التكميلية الإجبارية

تواجه التكوينات التكميلية الإجبارية بعض المشاكل المتعلقة بشكل أساسي بطريقة دفع أجور المكونين بما في ذلك الخارجيين والداخليين. في بداية مراكز دراسات الدكتوراه في سبتمبر 2008، تم توفير التكوينات التكميلية وفقاً لشروط دفتر الضوابط البيداغوجية لسلك الدكتوراه. إلا أنه نظراً للصعوبات والتأخير المتراكم في دفع المستحقات، انسحب العديد من المتدخلين وأصبح من الصعب ضمان حجم 200 ساعة. ورغم ذلك، تُبذل جهود كبيرة لتجميع التكوينات وتوفيرها لأكثر عدد ممكن من طلبة الدكتوراه. كما يتم التفكير في حل بديل يمكن من توفير حد أدنى من التكوينات التكميلية بفضل دورات عبر الإنترنت لتجاوز الوضع الراهن.

◀ تمديد شبه منتظم للمدة المخصصة لإنجاز أطروحة الدكتوراه

سوف تتأكد مراكز دراسات الدكتوراه من إعادة تسجيل بشكل حصري للطلبة الذين أكملوا الإجراءات الإدارية والذين وقع تقريرهم المرحلي من قبل المشرف وصادق عليه مدير المركز.

مراكز دراسات الدكتوراه مطالبة بتقديم قائمة الطلبة الذين يقدمون طلب تمديد مدة تحضير الأطروحة لمجالس المراكز لإبداء الرأي.

يمنح مركز دراسات الدكتوراه لعلوم الحياة والأرض عند الطلب وفي ظروف معينة سنة لتعليق التسجيل وفقاً للمادة 7 من النظام الداخلي لمراكز دراسات الدكتوراه الذي اعتمدته مجلس جامعة محمد الخامس السويسي بتاريخ 18 أبريل 2013 والذي ينص على:

".... أما بالنسبة للانقطاع المبرر عن التسجيل، يمكن لمدير مركز دراسات الدكتوراه أن يسمح بتعليق التسجيل بعد استشارة المشرف على الأطروحة. كما أن فترة تعليق التسجيل المسموح بها لا تحسب في الفترة الإجمالية للأطروحة. ولا يمكن أبداً أن تتجاوز الفترة الإجمالية المسموح بها للانقطاع عن التسجيل سنة واحدة طويلة مدة التكوين في الدكتوراه." وقد تم اعتبار هذا الحكم لمراعاة حالات معينة (الحمل، الأمراض، البعثات في الخارج، التدريب، إلخ).

◀ ضعف مردودية سلك دراسات الدكتوراه

من المقبول عموماً أن تكون مدة أطروحة الدكتوراه ما بين ثلاث سنوات وخمس سنوات إذ تعتبر هذه المدة عادية في العلوم الدقيقة، إلا أنها يمكن أن تدوم لفترة أطول خاصة في مجال العلوم الإنسانية والاجتماعية. وبذلك، فإن الوضع في جامعتنا شبيه بالجامعات المغربية الأخرى.

◀ عدم تتبع طلبة دراسات الدكتوراه الممنوحين

لا تمتلك حالياً مراكز دراسات الدكتوراه الأدوات اللازمة للقيام بتتبع الطلبة الممنوحين، لكن تعميم استخدام Apogee سيسهل أجرة هذا التتبع.

يجب أن نذكر هنا أن المركز الوطني للبحث العلمي والتقني وفي كل عام، يجري تقييماً لبرنامج منح البحث (PBR) يهدف لتحديد تقدم الأبحاث في أطروحات طلبة الدكتوراه الممنوحين.

في هذا الإطار، من 15 طالب استفاد من منحة التميز في الفترة 2009-2012 بالنسبة لمركز دراسات الدكتوراه في علوم تقنيات المعلومات والمهندسين:

- 4 طلبة لم يباشروا أبحاثهم من السنة الأولى ولم يتوصلوا بالمنحة وبالتالي لا يمكن احتسابهم،
- 8 طلبة ناقشوا أطروحاتهم،
- 3 طلبة تخلوا عن أطروحاتهم.

للإشارة، فإن عدد الطلبة الممنوحين الذين ينسحبون من الدراسة أكثر أهمية في التكوينات التي توفر فرص عمل جيدة مثل تكنولوجيا المعلومات. إذ يقف المرشحون على صعوبة إعداد الأطروحات بالنظر للظروف الصعبة الخاصة بالسكن والطعام أو إعالة أسرهم أحياناً في الرباط بمبلغ 3000 درهم شهرياً.

أما الوزارة الوصية فتشترط لتجديد المنح الدراسية كل عام إيداع تقرير عن التقدم المحرز في البحوث التي أجراها طالب الدكتوراه مصدقاً عليه من الأستاذ المشرف مرفقاً بالوثائق الداعمة.

3. تدبير ومتابعة اتفاقيات التعاون والشراسة في مشاريع البحث العلمي

◀ عدم تتبع اتفاقيات التعاون والشراسة

تقوم حاليا الجامعة بإعادة تنظيم قسم التعاون والشراسة. بعد دمج الجامعتين، تم اعتبار الاتفاقيات المبرمة سابقا من قبل الجامعتين سارية المفعول. ومع ذلك، كان من الضروري إنشاء أرشيف مشترك للاتفاقيات القديمة الموقعة بالفعل.

لقد تم الانتهاء من جرد جميع اتفاقيات التعاون والشراسة، وسيتم وضعها على الإنترنت من خلال تطبيق تم تطويره محليا بحلول نهاية عام 2019. هذا التطبيق سيمكن كذلك من تتبع أنشطة التعاون والتأكد من أن الاتفاقيات الموقعة مازالت مفعلة.

تنص اتفاقيات التعاون على مجموعة من المشاريع التي يتعين تنفيذها بين الطرفين، يعتمد تنفيذها على مدى الاهتمام الذي يعرب عنه مكون من مكونات الجامعة (قسم، تكوين، وحدة بحث، أو باحث) لتطوير عمل مشترك كتنقل الطلبة أو التدريس، وخلق شهادات مشتركة، وتنظيم اللقاءات العلمية أو المشاركة في طلبات العروض الوطنية أو الدولية.

أما اتفاقيات الشراكة فتخصص الشركات والهيئات العامة والخاصة الوطنية والدولية. تنص هي الأخرى على تطوير العلاقات الثنائية عبر تنظيم مجموعة من الأنشطة المشتركة والتي تتضمن: أنشطة البحث العلمي والتطوير أو التكوين المستمر. هذه الأنشطة المشتركة تكون موضوع عقود تحدد شروط وأجال التنفيذ.

كما قامت رئاسة الجامعة بتعيين:

- لائحة مشاريع البحث الجارية
- لائحة مشاريع التعاون (كمشاريع Erasmus, Tempus أو الوكالة الجامعية للفرنكوفونية AUF)
- لائحة مشاريع الشراكة.

◀ عدم تتبع مشاريع البحث العلمي والتكنولوجي

التقارير العلمية الخاصة بتقديم الأنشطة المسطرة في مشاريع البحث الممولة تكون وجوبا موقعة من طرف رئيس المؤسسة ورئيس الجامعة. أما وضعية هذه المشاريع، فيمر بالضرورة عبر المؤسسات قبل أن يتم التأشير عليها من قبل الرئاسة. وبالتالي، لا يمكن لأي أستاذ مسؤول عن مشروع بحث الحصول على توقيع دون احترام هذه القاعدة. كما تتم إحالة وضعية مشاريع البحث إلى الرئاسة مع ورقة إرسال موقعة من رئيس المؤسسة. وتوصي رئاسة الجامعة مسؤولي المشاريع بإبلاغ مدراء هياكل البحث بالتقدم المحرز في مشاريعهم.

تحتفظ رئاسة الجامعة بنسخة من تقارير تقدم أعمال المنجزة في إطار مشاريع البحث، وتوصي المؤسسات بأن تحتفظ أيضا بنسخة في أرشيفها.

كلية الطب والصيدلة بوجدة التابعة لجامعة محمد الأول

أحدثت كلية الطب والصيدلة بوجدة بمقتضى المرسوم رقم 2.05.180 بتاريخ 21 أبريل 2006، وهي مؤسسة جامعية تابعة لجامعة محمد الأول، يسيرها عميد ويدير شؤونها مجلس المؤسسة. وتناط بها المهام الآتية:

- التكوين الأساسي والتكوين المستمر في المجال الطبي؛

- تطوير البحث العلمي في مختلف مجالات علوم الصحة.

وخلال السنة الجامعية 2018/2017، بلغ عدد الطلبة المسجلين بها 1.963 طالبا، يشرف على تأطيرهم 82 أستاذا باحثا، ويدير شؤونهم 24 موظفا إداريا.

أما فيما يتعلق بالجانب المالي، فإن عميد الكلية يقوم بتدبير اعتمادات التسيير، بينما يتكلف رئيس الجامعة بميزانية التجهيز. وقد عرفت اعتمادات التسيير المفوضة إلى عميد الكلية تطورا ما بين سنتي 2008 و2012، حيث ارتفعت من 1.500.000,00 درهم إلى 8.706.087,06 درهم. بينما انخفضت إلى 4.633.596,71 درهم خلال سنة 2017.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

قام المجلس الأعلى للحسابات بمراقبة تسيير كلية الطب والصيدلة بوجدة بشراكة مع المجلس الجهوي للحسابات لجهة الشرق. حيث أسفرت هذه المراقبة عن عدة ملاحظات وتوصيات، همت المحاور التالية:

أولا. الأجهزة المسيرة ووسائل التدبير والتنظيم الإداري

أسفرت مراقبة هذه الجوانب عن الملاحظات الآتية:

1. مجلس المؤسسة

◀ نقائص على مستوى تكوين مجلس المؤسسة

تم تسجيل عدة نقائص شابت تكوين مجلس مؤسسة كلية الطب والصيدلة بوجدة، والتي يمكن تلخيصها فيما يلي:

- تولى مساعدة العميد ثلاثة نواب فقط خلال الفترتين 2014-2011 و2017-2014، ونائبين خلال الفترة 2020-2017، بينما يجب أن يشمل مجلس المؤسسة على أربعة نواب للعميد وفقا لأحكام الفقرة السادسة من المادة 20 من القانون رقم 01.00 المتعلق بالتعليم العالي، والتي نصت عليها أيضا مقتضيات المادة الأولى من المرسوم رقم 2.01.2328 الصادر في 4 يونيو 2002 بتحديد تأليف مجالس المؤسسات الجامعية وكيفية تعيين أو انتخاب أعضائها وكذلك كفاءات سيرها؛

- بلغ عدد ممثلي الأساتذة المنتخبين تسعة أساتذة فقط، في حين تنص المادة الأولى من المرسوم رقم 2.01.2328 سالف الذكر على أن الأساتذة يجب أن ينتخبوا ممثلهم في مجلس المؤسسة في حدود أربعة ممثلين منتخبين لكل فئة من أعضاء هيئة التدريس (أستاذ التعليم العالي، وأستاذ مبرز، وأستاذ مساعد)، وهو ما يفرض، في هذه الحالة، انتخاب 12 عضوا؛

- يمثل الموظفون في مجلس المؤسسة بموظفين إثنين فقط، بدل ثلاثة موظفين المنصوص عليهم في المادة الأولى من المرسوم رقم 2.01.2328؛

- خلال الفترتين 2014-2011 و2017-2014، تم تمثيل الطلاب بعضوين فقط من بين الأعضاء المنتخبين في مجلس إدارة المؤسسة، بدلا من ثلاثة أعضاء المنصوص عليهم بموجب أحكام المادة الأولى من المرسوم رقم 2.01.2328 المشار إليها أعلاه. وخلال الفترة الحالية 2020-2017، لم يتم تمثيل الطلاب في مجلس المؤسسة.

◀ عدم انتظام دورات مجلس المؤسسة

لا يعقد مجلس المؤسسة دوراته بصفة منتظمة كما تقتضي ذلك أحكام المادة 18 من المرسوم رقم 2.01.2328، والتي تنص على أن مجلس المؤسسة يجب أن يجتمع على الأقل ثلاث مرات في السنة، وكلما اقتضت الضرورة ذلك. وفي هذا الإطار لم يجتمع المجلس المذكور قط خلال سنة 2012، واجتمع مرة واحدة خلال السنوات 2014 و2016 و2017.

◀ غياب متكرر لأعضاء مجلس المؤسسة

في أغلب الحالات، عقد مجلس المؤسسة اجتماعاته في غياب بعض أعضائه. ويتعلق الأمر بالأعضاء المعيّنين، وممثلي الموظفين والطلبة، وممثلي الأساتذة ورؤساء الشعب الذين لا يحضرون هذه الاجتماعات دون تحديد أسباب غيابهم (اجتماعات 2011/10/20، و2013/11/28، و2014/07/07، و2015/11/10، و2016/06/22، و2017/07/20). وتجدر الإشارة إلى أن المادة 15 من النظام الداخلي المعتمد من قبل مجلس المؤسسة بتاريخ 2018/02/15 تنص على أنه يتعين على أعضاء المجلس حضور اجتماعاته، وفي حالة تعذر ذلك، يجب عليهم إبلاغ رئيس مجلس المؤسسة كتابة.

◀ هيمنة المسائل المتعلقة بالتكوين على جداول أعمال مجلس المؤسسة

تهيمن على جدول أعمال مجلس المؤسسة مناقشة قضايا التكوين (المقررات والبرامج والامتحانات). إلا أنه، وإن كان اعتبار هذه الممارسة إيجابية بالنظر للمهمة الأولى والأساسية لكلية الطب، فإن هناك مجالات أخرى تستحق الدراسة والاهتمام، كالميزانية، والإدماج المهني للمتخرجين، والمسائل الثقافية والرياضية.

2. اللجان

◀ عدم عقد اجتماعات اللجان

باستثناء اللجنة العلمية التي اجتمعت 26 مرة منذ إنشائها في 2011/11/14، فإن اللجان الأخرى لا تجتمع بانتظام، كما هو الحال بالنسبة للجنة البرامج (مرة واحدة فقط منذ إنشائها في 2016/02/19)، ولجنة البحث العلمي (11 اجتماعاً منذ إنشائها في عام 2012)، ولجنة الشؤون البيداغوجية (11 اجتماعاً منذ إنشائها في 2016/02/19)، في حين لم تجتمع لجنة تتبع الميزانية على الإطلاق منذ إنشائها في 2018/02/15. وتجدر الإشارة إلى أن المادة 26 من النظام الداخلي، نصت على وجوب اجتماع اللجان مرة واحدة على الأقل كل شهرين.

◀ تداخل الاختصاصات

أنيطت نفس المهام ببعض اللجان التي أحدثها مجلس المؤسسة، كاللجنة البيداغوجية، ولجنة المقررات والبرامج، ولجنة التقييم. ذلك أن هذا التداخل على مستوى المهام يمكن أن يؤدي إلى عدم وضوح مجال اختصاص كل لجنة على حدة، كما يمكن أن يؤدي إلى الاستعمال المزدوج للأنشطة والموارد.

3. التأطير الإداري والتقني والمعلوماتي

◀ غياب هيكل تنظيمي ودليل للمساطر

لا تتوفر كلية الطب على هيكل تنظيمي رسمي يحدد المسؤوليات والروابط الوظيفية والتنظيمية والتسلسل الهرمي داخل المؤسسة. كما لم تضع دليلاً للإجراءات والمساطر كأداة للرقابة الداخلية، ولا تتوفر لهذا الغرض على أي توصيف للوظائف، مما لا يمكنها من التحكم في المخاطر المختلفة للمؤسسة.

◀ غياب تقني المختبرات

يتم استعمال مختبرات الكلية في غياب تقنيين ومحضرين للمختبرات. ويترتب على ذلك أن المهام الأساسية الضرورية للتشغيل الطبيعي للمختبرات ليست مضمونة على مستوى المؤسسة.

◀ غياب نظام معلوماتي مندمج

لا تتوفر الكلية على نظام معلوماتي مندمج ومعمم على جميع مستويات المسؤولية وجميع مكونات إدارة الكلية. وتستعمل الكلية، في هذا الصدد، بعض التطبيقات غير المرتبطة فيما بينها، ويتعلق الأمر بالنظام المعلوماتي "APOGEE" لإدارة الشؤون الطلابية الذي شرع في استعماله ابتداء من السنة الجامعية 2016/2015، والنظام المعلوماتي "VT" (Visual Timetabling) الذي يعد كأداة لإنشاء وتدبير استعمالات الزمن، والذي شرع في استعماله بدوره انطلاقاً من السنة الجامعية 2017/2016. حيث لوحظ أن عدم قابلية التشغيل البيئي لهذه التطبيقات يؤدي إلى زيادة الضغط على مستخدميها وزيادة مخاطر ارتكاب الأخطاء وعدم موثوقية بياناتها.

وتقتصر الكلية بالنسبة للمجالات الأخرى (الامتحانات، وتدبير المكتبة، والميزانية والمحاسبة المادية، وتدبير المعدات)، على التطبيقات التي يعدها الموظفون انطلاقاً من برامج "EXCEL" و"ACCESS"، والتي تظل غير موثوق بها، ولا تسمح بمركزة المعلومات في الوقت الفعلي.

وبناء عليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات جامعة محمد الأول بما يلي:

- إنشاء نظام معلومات مندمج ويشمل جميع أنشطتها وكل المؤسسات التابعة لها؛
- القيام، بالتعاون مع المتدخلين الآخرين، بوضع هيكل تنظيمي مناسب لمختلف المؤسسات الجامعية التابعة لها، بما في ذلك كلية الطب والصيدلة.

كما يوصي كلية الطب والصيدلة بما يلي:

- استكمال تكوين مجلس المؤسسة؛
- العمل على احترام انتظام دورات اجتماع مجلس المؤسسة ولجانه؛
- إعداد دليل للمساطر.

ثانياً. مهام كلية الطب والصيدلة

أسفرت مراقبة هذا المحور عن تسجيل الملاحظات الآتية:

1. التكوين الأساسي

أ. تكوين الطبيب العام

◀ صعوبات تعيق تنفيذ إصلاح الدراسات الطبية

اشتمل إصلاح الدراسات الطبية على عنصرين رئيسيين هما:

- أولاً، مراجعة الخطوط العريضة لمناهج الدراسات الطبية ودراسة التخصص (والتي توجد في طور الإعداد بالتعاون مع السلطات المعنية)؛
 - ثانياً، صياغة دفتر الضوابط البيداغوجية الوطنية لشهادة الدكتوراه في الطب، وإعداد ملف وصفي لاعتماد الدراسات الطبية الذي تم اعتماده من قبل وزارة التعليم العالي.
- وتجدر الإشارة إلى أن دفتر الضوابط والملف الوصفي المذكورين قد دخلا حيز التنفيذ في الكلية ابتداء من السنة الجامعية 2016/2015. وقد جاء بالتغييرات الرئيسية الآتية:

- اعتماد نظام الوحدات في مناهج التدريس؛
 - إدخال الوحدات التكميلية خلال السلك الأول من الدراسات الطبية؛
 - إدخال تدريبيين في المستشفى ضمن السلك الأول من الدراسات الطبية؛
 - مراجعة الأهداف والحجم الزمني بالنسبة للوحدات الرئيسية.
- وبعد مرور ما يقارب الثلاث سنوات من البدء في تطبيق عناصر هذا الإصلاح، فإنه لا زالت هناك بعض الصعوبات التي تعيق تنفيذه، والتي تخص بالأساس:

- تدبير التسجيلات البيداغوجية للطلبة؛
- تدبير النقط والتقييم وتكوين الاحتياطي من الوحدات من سنة إلى أخرى؛
- تدبير التداريب الاستشفائية.

علاوة على ذلك، لا يزال تطبيق دفتر الضوابط البيداغوجية الجديد مشروطاً بشكل أساسي بمدى توفر الموارد البشرية الكافية (من أساتذة وتقنيي ومحضري المختبرات) لضمان إلقاء المحاضرات والإشراف على الأعمال التطبيقية والتوجيهية وتأطير التداريب الاستشفائية.

◀ تحسن معدل النجاح

تمت عملية تقييم معدل نجاح طلبة الكلية من خلال تحليل عدد الطلبة الناجحين بالمقارنة بعدد المترشحين. حيث أسفرت، عموماً، عن تحسن واضح في معدل النجاح، وذلك على النحو التالي:

- ارتفاع معدل النجاح في السنة الأولى من 75% خلال السنة الجامعية 2009/2008 إلى 96% خلال السنة الجامعية 2017/2016؛
- بلوغ معدل النجاح، في السنة الثانية، ما يعادل 94% في المتوسط خلال الفترة الممتدة ما بين السنتين الجامعيتين 2010/2009 و2017/2016؛
- بلوغ معدل النجاح ما يعادل 91,14% في السنة الثالثة، و95% في السنة الرابعة، و98% في السنة الخامسة، على التوالي، خلال الفترات 2017-2010، و2017-2011، و2017-2012؛
- بلوغ هذا المعدل ما يناهز 100% في السنتين السادسة والسابعة، على التوالي، خلال الفترتين 2017-2014 و2013-2017.

تحسن معدل التأطير البيداغوجي

منذ السنة الجامعية 2009/2008، ارتفع عدد طلاب الكلية بشكل مطرد من 206 طلاب إلى 1.963 طالبا خلال السنة الجامعية 2018/2017. وبالموازاة مع ذلك، ارتفع عدد الأساتذة، خلال هذه الفترة، من ستة أساتذة خلال السنة الجامعية 2009/2008 إلى 82 أستاذا خلال السنة الجامعية 2018/2017. وهو ما يعني أن معدل التأطير البيداغوجي للطلبة قد تحسن من حوالي 34 طالبا لكل أستاذ في السنة الجامعية 2009/2008 إلى حوالي 24 طالبا لكل أستاذ خلال السنة الجامعية 2018/2017.

تباين بين الأساتذة في الإشراف على الرسائل العلمية

أبانت المراقبة عن تباين بين الأساتذة الباحثين في الإشراف على رسائل الدكتوراه بالكلية خلال الفترة 2018-2015، حيث تبين أن 25 أستاذا باحثا لم يشرفوا على أي أطروحة، فيما أشرف 18 أستاذا على تأطير 383 رسالة، أي ما يعادل 78% من الرسائل العلمية التي تمت مناقشتها خلال السنوات الجامعية 2016/2015 و 2017/2016 و 2018/2017، بينما أشرف 39 أستاذا على تأطير 22% من الرسائل العلمية المتبقية خلال نفس الفترة.

وجدير بالذكر أن الإشراف على تأطير الرسائل العلمية هو أحد المسؤوليات المنوطة بالأساتذة الباحثين بموجب أحكام المادتين 4 و 17 من المرسوم رقم 2.98.548 سالف الذكر.

عدم احترام قواعد تحضير الرسائل العلمية

يتبين، من خلال المقارنة بين تاريخ تسجيل موضوع الأطروحة وتاريخ تقديمها للمناقشة، أن إعدادها استغرق بضعة أشهر فقط (شهرين إلى ثلاثة أشهر)، أو بضعة أيام في بعض الحالات. وهو أمر لا يستقيم وغير طبيعي بالنسبة لوظيفة البحث كما هو معلوم. ويعزى هذا الأمر إلى أن الطلاب يعدون أطروحاتهم بالاتفاق، مسبقا، مع المشرفين عليها دون احترام القواعد والإجراءات المطلوبة (توقيع ملف إيداع موضوع الأطروحة، وإيداع الأطروحة، والموافقة على المناقشة،... إلخ).

وتجدر الإشارة إلى أن دفتر الضوابط البيداغوجية الوطنية لشهادة الدكتوراه في الطب المؤرخ في 2015/05/26 قد نص على أن الملف الوصفي لطلب اعتماد التكوين في سلك الدكتوراه يحدد شكل وطبيعة رسالة الدكتوراه. بالإضافة إلى أن نظام الدراسة والتقييم الذي اعتمدته مجلس المؤسسة بتاريخ 22 يوليو 2016، لا يحدد أجلا زمنيا لإعداد الأطروحة أو لتقديمها للمناقشة.

غياب التقييم الدوري لأنشطة التكوين

لا تقوم الكلية بتقييم الأنشطة التعليمية بشكل دوري للتأكد من جودتها سواء من خلال التقييم الداخلي أو الخارجي، وذلك وفقا لأحكام المادة 78 من القانون رقم 01.00. وفي هذا الصدد، تكتفي الكلية بالمناقشات الموجزة على مستوى لجنة الشؤون التربوية وداخل مجلس المؤسسة. كما لا تعمل الكلية على إشراك الطلاب من خلال استطلاعات آرائهم أو من خلال نظام جمع معلومات حول البرامج والمقررات.

غياب تقارير عن أنشطة الوحدات

لا يقوم منسقو الوحدات على مستوى الكلية بإعداد تقارير عن أنشطة هذه الوحدات، كما تنص على ذلك أحكام المادة 6 من نظام الدراسة والتقييم الذي اعتمدته مجلس المؤسسة بتاريخ 22 يوليو 2016.

تباين بين الأساتذة في إنجاز الحصص الزمنية النظامية

خلال السنة الجامعية 2017/2016، لم ينجز ثمانية أساتذة باحثين (هم: "أ.ب."، و"أ.ر."، و"ك.ف."، و"ن.م."، و"ب.ج."، و"س.أ.ب."، و"م.ج."، و"ال.م.") حصصهم الزمنية المقررة نظاميا في ثمان ساعات بالنسبة لأساتذة التعليم العالي، وعشر ساعات بالنسبة للأساتذة المبرزين، وأربعة عشر ساعة بالنسبة للأساتذة المساعدين.

وخلال السنة الجامعية 2018/2017، بلغ عدد الساعات المنجزة، كما يتبين من التطبيق المعلوماتي "VT" المتعلق بتدبير الدروس والامتحانات، ما يعادل 2.299 ساعة فقط، مقابل 21.024 ساعة تدريس كان يتعين إنجازها بموجب الأنظمة الجاري بها العمل. وهو ما يعني أن نسبة الحصص الزمنية المنجزة لا تصل، بالنسبة للفئات الثلاث من الأساتذة الباحثين (أستاذ التعليم العالي، وأستاذ مبرز، وأستاذ مساعد)، إلى 11% من الحجم الكلي للحصص المنصوص عليها في المادة الثامنة من المرسوم رقم 2.98.548 المشار إليه أعلاه، مما يترتب عنه وجود نسبة تعادل حوالي 18.725 ساعة تدريس غير منجزة.

وجدير بالذكر أنه لا يمكن تعويض هذا الفرق في الحصص الزمنية بالوقت المخصص للإشراف على تدريب الطلبة في المستشفى الجامعي، حيث إن المادة الثامنة من المرسوم رقم 2.98.548 لم تدرج هذا الإشراف ضمن الخدمات التعليمية الأسبوعية، وحصرتها في المحاضرات، والأعمال التطبيقية وكذا الأعمال التوجيهية.

◀ تكليف أساتذة التعليم العالي المساعدين بإلقاء محاضرات

يتم على مستوى الكلية تكليف أساتذة التعليم العالي المساعدين بمهام التدريس من خلال إلقاء بعض المحاضرات، في حين أن أحكام المادتين 08 و30 من المرسوم رقم 2.98.548 أوكلت إليهم المسؤوليتان التاليتان فقط:

- فيما يتعلق بالتخصصات السريرية الطبية والصيدلانية وطب الأسنان: المشاركة في الإشراف على الأعمال التطبيقية والتوجيهية وأنشطة مختبرات العلوم الأساسية وقبل السريرية المتعلقة بتخصصاتهم؛
- فيما يتعلق بالتخصصات الجراحية: المشاركة في الإشراف على الأعمال التطبيقية والدروس التوجيهية في التشريح الموجهة للطلاب، وكذلك في أنشطة مختبرات العلوم الأساسية.

◀ عدم قدرة المستشفى الجامعي على استيعاب جميع المتدربين

انطلاقاً من المعطيات المقدمة من طرف الكلية، يتم توزيع التداريب الاستشفائية بالنسبة لمستويات السنوات الثالثة والرابعة والخامسة في نهاية كل سنة جامعية، كما يتم تجديده بالنسبة للسنوات التالية. ويأخذ اختيار المصالح المستقبلية لهذه التداريب في الاعتبار عدد الطلاب، والذي يتراوح ما بين 250 إلى 350 طالباً في كل فوج. وحيث إن المستشفى الجامعي بوجدة الذي يتوفر على 30 مصلحة بسعة تعادل، من حيث الأسرة، 15 سريراً لكل مصلحة، ما عدا مصلحة الطب الباطني التي تتوفر على 30 سريراً، ومصلحة أمراض النساء: 30 سريراً، ومصلحة أمراض القلب: 25 سريراً، ومصلحة الأشعة: 0 سريراً، ومختبر التحليلات: 0 سريراً، ومصلحة الطب النفسي: 105 سريراً، ومصلحة علم الأورام: 30 سريراً، فإنه، في ظل هذه الظروف، لا يمكن له ضمان إجراء التداريب لهذا العدد الكبير من الطلاب، وذلك بالنظر لما يلي:

- كون القدرة التأطيرية الحقيقية في المستشفى الجامعي هي 15 طالباً لكل مصلحة، في حين أن معدل عدد الطلبة المتدربين يتراوح بين 25 و30 طالباً لكل مصلحة بالنسبة لمستويات السنوات الثالثة والرابعة والخامسة، وحوالي 20 طالباً لكل من مصلحتي طب الأطفال وطب النساء والتوليد بالنسبة لطلبة السنة السادسة، وخمسة (5) طلاب لكل من مصلحتي الطب أو الجراحة بالنسبة للسنة السادسة؛
- إمكانية تلاق مجموعتين أو أكثر من الطلبة المتدربين بنفس المصلحة وفي نفس الوقت؛
- احتمال عدم استفادة بعض الطلاب من التدريب ببعض مصالح المستشفى الجامعي بسبب التمديدات المحتملة للتدريب في نفس المصلحة.

◀ تقليص مدة التداريب

يتميز مستوى السنة السادسة بإجراء أربع دورات تدريبية إجبارية وهي: التدريب في المجال الطبي، والتدريب في ميدان الجراحة، والتدريب في مجال طب الأطفال، والتدريب في مجال طب أمراض النساء والتوليد، مع إضافة، قدر الإمكان، فترة تدريب خامسة في المستعجلات والإنعاش. وقد حددت المدة النظرية لهذه الدورات التدريبية في شهرين لكل منها، إلا أنه يستحيل احترام هذه المدة، خاصة بالنسبة لطب الأطفال وأمراض النساء والتوليد، لأن المستشفى الجامعي بوجدة لا يحتوي إلا على مصلحة واحدة بالنسبة لكل تخصص منهما. ولكي يتم احترام مدة شهرين من التدريب في هاذين التخصصين، فيتعين على المصلحة المعنية (طب الأطفال، وطب أمراض النساء والتوليد) استقبال أكثر من 50 طالباً من مستوى السنة السادسة عن كل من فترتي التدريب المعنيتين. ولتجاوز هذا الأمر، وتمكين جميع طلاب السنة السادسة من التدريب في التخصصين، لجأت الكلية إلى تخفيض مدة هذا التدريب، في كل واحد منهما، إلى خمسة أسابيع بدلاً من تسعة، وعدد دورات التدريب ثمانية خلال السنة عوض خمسة.

◀ مخاطر إنجاز تدريب غير مناسب لأهداف التكوين

باستثناء السنة السابعة التي تتم فيها الدورات التدريبية على مستوى المستشفى الجهوي والمستشفيات الإقليمية، فإن التدريب بالنسبة للمستويات الأخرى (السنوات الثالثة والرابعة والخامسة والسادسة) يتم بشكل حصري تقريباً في مصالح المستشفى الجامعي، حيث يتدرب الطلبة على رعاية المرضى من الفئة الثالثة. الشيء الذي قد تنتج عنه مخاطر إجراء تدريب غير مناسب لأهداف تكوين الطبيب العام الذي سيتعين عليه بعد التخرج رعاية المرضى من المستوى الأول والثاني كما حددتها المواد 15 و18 و20 من المرسوم رقم 2.14.562 بتاريخ 24 يوليو 2015 بتطبيق القانون إطار رقم 34.09 المتعلق بالمنظومة الصحية وبعرض العلاجات، وكما هي مفصلة بالملحق رقم 01 من نفس المرسوم.

◀ تعديل النقط دون تحديد المعايير وعدم معالجة الشكايات المتعلقة بالنقط

بمناسبة كل مداولة، يقوم أعضاء لجنة المداولات بتعديل نقط الطلبة الذين لم يحصلوا على معدل 20/10، لتمكينهم من النجاح دون تبيان أسس هذه القرارات أو تحديد المعايير المعتمدة في ذلك.

وتتناقض هذه الممارسة مع أحكام الضابطة "RG7" المنصوص عليها في دفتر الضوابط البيداغوجية الوطنية لشهادة الدكتوراه في الطب المؤرخ في 26 مايو 2015، والتي تنص على أنه لا يمكن تحصيل الوحدة إلا من خلال استيفائها أو من خلال التعويض بين مكوناتها.

وجدير بالذكر أنه، خلال السنوات الجامعية الثلاث: 2016/2015 و 2017/2016 و 2018/2017، تلقت الكلية 659 شكاية بخصوص النقاط المحصل عليها، 12 شكاية فقط منها تمت الاستجابة لها ومعالجتها، أي ما يعادل نسبة 1,82%.

ب. تكوين الطبيب المتخصص

◀ غياب دراسات أولية لتوزيع المناصب المفتوحة على مستوى التخصص

يتم تحديد عدد المناصب المفتوحة لمتابعة التكوين في التخصص بالنسبة للمتطوعين والمتعاقدين من قبل وزارة الصحة. بينما تقترح الكلية توزيع هذه المناصب بناء على الاحتياجات التي أعرب عنها رؤساء المصالح، وعلى إمكانيات وقدرات الإشراف والتأطير وأولوية التخصص، وكذا احتياجات الرعاية في المستشفى الجامعي، مع مراعاة قدرة مصلحة التخصص، وتنوع أنشطتها، وعدد المرضى على مستوى مصلحة المستعجلات، ونسبة المرضى بالنظر إلى عدد السكان.

غير أنه لوحظ أن معايير توزيع المناصب المفتوحة بين التخصصات المختلفة التي قدمتها الكلية لم تكن موضوع أي دراسة أولية وموضوعية محصورة في وثيقة معتمدة من طرف الكلية.

◀ تفاوت بين التخصصات في عدد الأطباء المقيمين

يختلف توزيع الأطباء المقيمين حسب التخصصات. فخلال السنة الجامعية 2018/2017، استحوذت التخصصات الطبية بما يعادل 181 طبيباً مقيماً، على 53% من إجمالي عدد المقيمين المسجلين في الكلية. ثم جاءت بعد ذلك التخصصات الجراحية بحوالي 142 طبيباً مقيماً، أي ما يمثل حوالي 41% من مجموع عدد المقيمين المسجلين في الكلية. فيما احتلت التخصصات البيولوجية المرتبة الأخيرة بما يعادل 19 طبيباً مقيماً، أي حوالي 6% من إجمالي عدد الأطباء المسجلين في التخصص.

◀ غياب التكوين في بعض التخصصات

لا توفر الكلية التكوين في بعض التخصصات الأساسية لسبب رئيسي هو نقص الموارد البشرية للتدريس (الإشراف التربوي والسرييري). ويتعلق الأمر:

- بالنسبة للتخصصات الطبية، بالتكوين في مجالات الطب النووي، وعلم الأوبئة، وعلم الوراثة، والمناعة؛
- بالنسبة للتخصصات الجراحية، بالتكوين في جراحة القلب والأوعية الدموية والجراحة التجميلية والترميمية.

◀ انتهاك مبدأ تكافؤ الفرص بخصوص تغيير التخصص و/أو الوضعية النظامية

بينت المقارنة بين قوائم المناصب المفتوحة سنوياً، وتلك التي تم قبولها في المباراة، وتلك المسجلة نهائياً في التخصص أن بعض الأطباء المقيمين في الكلية قاموا بتغيير تخصصهم الأولي (19 حالة) أو وضعياتهم النظامية (ست حالات). وبالرغم من أن القرار النهائي لتغيير التخصص و/أو الوضعية النظامية هو من اختصاص وزارة الصحة، يجب التأكيد على أنه يتم بدء إجراءات هذا التغيير على مستوى لجنة الشؤون البيداغوجية في الكلية. حيث يعرب الشخص المعني عن رغبته من خلال تقديم طلبه الذي يجب أن يوافق عليه رئيسا المصلحتين المعنيتين.

هذه الممارسة، التي تسمح في مرحلة لاحقة للمتشحين ذوي المراتب الأخيرة في المباراة باختيار التخصصات التي لم يسمح لهم ترتيبهم بالتسجيل بها، تفرغ مبدأ الجدارة والاستحقاق من مضمونه، وتشكل انتهاكاً لمبدأ تكافؤ الفرص. كما لا تتسجم مع الاحتياجات من التخصصات التي صاغت في البداية وزارة الصحة.

◀ تباين معدلات تأطير الأطباء المقيمين

أسفر تحليل تأطير الأطباء المقيمين عن المعطيات التالية:

- غياب أستاذ في تخصص جراحة القلب والأوعية الدموية، حيث تمت إقالة الأستاذ الوحيد في هذا التخصص بتاريخ 19 أبريل 2018، مما دفع بالطبيبين المقيمين اللذين يدرسان في هذا التخصص إلى الانتقال إلى كلية الطب بالرباط؛
- ضعف معدلات تأطير بعض التخصصات، مثل تخصص أمراض الغدد، حيث يشرف أستاذ واحد فقط على تأطير 23 طبيباً مقيماً، إضافة إلى أمراض النساء والتوليد، حيث يشرف أربعة أستاذة على تأطير 27 مقيماً، وكذلك طب العيون، حيث يقوم كل أستاذ من الأساتذة الثلاثة بتوجيهه وتأطير حوالي ثمانية طلاب؛

- ارتفاع معدلات الإشراف في التخصصات الأخرى، مثل الطب الفيزيائي والطب المجتمعي، حيث يشرف، على التوالي، أستاذان وأستاذ على كل طبيب مقيم في التخصصين المذكورين.

﴿ تأخر بعض الأطباء المقيمين في مناقشة أطروحة الدكتوراه

لم يقيم بعض الأطباء المقيمين (12 حالة) بمناقشة أطروحاتهم للدكتوراه في الطب خلال عام واحد من تاريخ التحاقهم بالتخصص وإقامتهم في المستشفى الجامعي.

وتجدر الإشارة إلى أن المادة 21 من المرسوم رقم 2.91.527 الصادر بتاريخ 13 مايو 1993 بشأن وضعية الطلبة الداخليين والخارجيين والمقيمين بالمراكز الاستشفائية تنص على أنه يجب على المعنيين بمناقشة أطروحة الدكتوراه الخاصة بهم على الأكثر خلال السنة الأولى من الإقامة.

﴿ تجاوز المدة المخصصة للدراسة والتكوين في التخصص

بصرف النظر عن حالة المترشحين الراسبين في الامتحان الختامي لنيل دبلوم التخصص في الطب والذين يسمح لهم بالمشاركة مرة أخرى في هذا الامتحان بمقتضى المادة 23 من المرسوم رقم 2.92.182 الصادر في 14 مايو 1993 بتحديد نظام الدراسة والامتحانات لنيل دبلوم التخصص في الطب، فإن العديد من الأطباء المقيمين يتجاوزون فترة الدراسة والتكوين في التخصص، والمحددة، بمقتضى المادة الثانية من نفس المرسوم في أربع سنوات بالنسبة للتخصصات الطبية والبيولوجية (باستثناء الطب الباطني وطب العمل وطب الرياضة)، وخمس سنوات بالنسبة للتخصصات الجراحية. حيث تراوحت مدة التجاوز، في معظم الحالات، بين أربعة وثمانية أشهر، ووصلت سنة في أربع حالات على الأقل، وذلك دون أن تعتمد إدارة الكلية على تنظيم الامتحانات الختامية لنيل دبلوم التخصص.

وغني عن التذكير، أن المادة 8 من المرسوم رقم 2.92.182 سالف الذكر تنص على أن الامتحان النهائي بهدف التخرج في التخصصات الطبية يتم خلال دورة واحدة في نهاية العام الجامعي.

2. التكوين المستمر

﴿ غياب بنيات للتكوين المستمر

لا تتوفر الكلية على خلية للتكوين المستمر المنصوص عليها في المادة 10 من مدونة التكوين المستمر التي اعتمدتها جامعة محمد الأول. وفي هذا السياق، يتم اقتراح التكوين المستمر من طرف أستاذ أو مجموعة من الأساتذة، ويتم عرضه على مجلس المؤسسة لدراسته والتأشير عليه، ثم المصادقة عليه من طرف مجلس الجامعة.

﴿ غياب دراسات قبلية لتحديد الحاجيات من التكوين المستمر وشروط الولوج إليه

لم تكن أنشطة التكوين المستمر المقدمة في الكلية نتيجة دراسة مسبقة. حيث لم تقم الكلية بإجراء أية دراسات سابقة مع شريحة المستهدفين من خلال استخدام أدوات محددة (استبيانات، ودراسة الحاجيات...) قبل بدء التكوين المعني.

وكنتيجة لذلك، وعلى سبيل المثال، لم يتم تجديد التكوين في الدبلوم الجامعي المتعلق بالبيداغوجية الطبية والتعليم العالي، بعد سنة واحدة من العمل به خلال السنة الجامعية 2016/2015، على الرغم من أن اعتماده من قبل مجلس الجامعة تم لمدة أربع سنوات، وذلك بسبب عدم كفاية المسجلين به.

من جانب آخر، لم تضع الكلية الشروط اللازمة لإجراء التكوين بخصوص الدبلوم الجامعي المتعلق بـ "explorations périnéales et urodynamiques"، خاصة فيما يتعلق بعدد المستفيدين المستهدفين، وشروط اللجوء إلى الخبراء أو الأساتذة المتدخلين الخارجيين (مغاربة أو أجانب).

﴿ عدم إجراء أي تقييم للتكوين المستمر

يقتصر تقييم التكوين المستمر على مستوى الكلية على المقابلات الشفوية التي يجريها الفريق التربوي في كل دورة تكوينية مع المشاركين من أجل جمع انطباعاتهم، وتحديد النقاط الإيجابية والسلبية للتكوين. كما أن الكلية لم تتخذ أي إجراء، بهدف قياس ما إذا كانت الأهداف من التكوين المستمر قد تحققت أم لا، وذلك بهدف بذل جهد أفضل لتحسين عروض التكوين المستمر من قبل أعضاء هيئة التدريس.

3. البحث العلمي

﴿ غياب استراتيجية في مجال البحث العلمي

لا تتوفر الكلية على مقاربة واضحة للبحث العلمي، كما أنها لم تضع أية استراتيجية في هذا المجال، مدعومة بخطط عمل سنوية. وتجدر الإشارة، في هذا الصدد، إلى أنها اقتصرت على إنشاء فرق البحث التالية:

- وحدة فريق البحث في البيولوجيا الطبية (UBM)؛

- فريق مختبر علم الأحياء والتكنولوجيا الحيوية؛

- فرق مختبر علم التشريح والجراحة المجهرية والجراحة التجريبية (LAMCE) الذي يتكون من ثلاثة فرق (تهم التشريح، والجراحة الدقيقة، والجراحة التجريبية)؛
- فرق مختبر علم الأوبئة، والبحوث السريرية، والصحة العامة.

◀ دور محدود لهياكل التنسيق الخاصة بالبحث العلمي

لا تلعب هياكل التنسيق دورها الكامل في تحفيز وتنسيق أنشطة البحث العلمي داخل الكلية. حيث إن اللجنة العلمية المدعوة للعب هذا الدور لم تجتمع إلا 11 مرة فقط منذ إنشائها في سنة 2012. وبالمثل، لم تتم تسمية الهيئات الإدارية لوحدة البحث (من قبيل المدير، ولجنة الإدارة، والمجلس العلمي) التي تم إحداثها خلال اجتماع اللجنة العلمية بتاريخ 19 يناير 2017.

◀ محدودية مشاريع البحث العلمي

باستثناء فريق البحث بكل من "وحدة البيولوجيا الطبية"، و"مختبر البيولوجيا والتكنولوجيا الحيوية"، اللذين يعملان، على التوالي، ضمن مشروع "تحديد وتوصيف المواد الطبيعية الجديدة ذات الأهمية العلاجية من خلال النهج الكيميائي-الوراثي باستخدام نماذج بيولوجية مختلفة"، ومشروع "دور السموم الوراثية التي تنتجها بكتيريا الأحياء المجهرية في سرطان القولون والمستقيم"، لا يوجد لدى فرق البحث الأخرى المحدثة على مستوى الكلية أي مشروع بحثي.

◀ غياب تتبع الإنتاج العلمي للأساتذة الباحثين

لا تتوفر الكلية على أية آلية لتتبع المخرجات العلمية لأساتذتها الباحثين، مما ينتج عنه صعوبة تقدير وتقييم إنتاجهم العلمي. وتجدر الإشارة، في هذا السياق، إلى أنه، من بين أعضاء هيئة التدريس البالغ عددهم 82 أستاذا باحثا، لم يقدّم سوى ستة منهم بتزويد لجنة المراقبة بالمعطيات المتعلقة بمنشوراتهم العلمية الفردية.

كما أن معظم هذه المنشورات تتعلق بالأبحاث السريرية التي أجريت في المستشفى الجامعي محمد السادس في وجدة، في حين أن البحوث الأساسية "la recherche fondamentale" لا تزال غير كافية (باستثناء مختبر الوراثة).

4. الشراكة والتعاون

ترتبط الكلية بعلاقات شراكة وتعاون أكاديمي وعلمي مع شركاء محليين وأجانب. وقد أسفرت مراقبة هذا الجانب عن تسجيل ما يلي:

- عدم موافقة مجلس جامعة محمد الأول على اتفاقيتي التعاون مع اللجنة الجامعية للتنمية ببلجيكا، ومع المدرسة الوطنية للصحة العامة، وذلك وفقا لما تقتضيه أحكام المادتين 12 و 21 من القانون رقم 01.00؛
- عدم تقييم اتفاقيات الشراكة؛
- اقتصر العلاقات الدولية للكلية على مشاركة الأساتذة الباحثين في المؤتمرات الدولية في الخارج، وخاصة في فرنسا، وعلى دورات استكمال التكوين في الخارج لصالح الأساتذة والطلبة.

ثالثا. تدبير الممتلكات

ترتبط أهم الملاحظات الواردة بخصوص هذا المحور بما يلي:

1. تدبير المختبرات

◀ استغلال غير كاف لبعض المختبرات

خلال السنوات الجامعية 2014/2015 و 2015/2016 و 2016/2017، لم يتم استغلال بعض المختبرات إلا خلال فترة زمنية محدودة في السنة. في هذا السياق، وباستثناء مختبر البيولوجيا الجزيئية-علم الوراثة، ومختبر علم التشريح، اللذان امتد نشاطهما، على التوالي، لأكثر من 300 و 100 يوم، فإن المختبرات الأخرى لم تتجاوز مدة اشتغالها ما بين 15 و 40 يوما في السنة.

◀ نقائص على مستوى مركز المحاكاة

أنشأت الكلية مركز تدريب على المحاكاة الطبية للتكوين الأولي للأطباء العاميين والأخصائيين وكذا للتكوين المستمر. ولئن كان إنشاء هذا المركز يعتبر إنجازا مهما يهدف إلى إضفاء الطابع المهني على التكوين وإلى تطوير المهارات، فإن التدريب على المحاكاة في الكلية لا زالت تعوقه بعض أوجه القصور، نذكر منها ما يلي:

- يقتصر هذا النشاط على أربعة تخصصات من بين 30 تخصصا المتواجدة، وهي: الإنعاش القلبي التنفسي، والتوليد النسائي، والتنظير الهضمي، والتنظير المفصلي في مجال إصابات العظام. وبالتالي، فإن الاحتياجات لتعميم هذه التقنية على التخصصات الأخرى لا تزال كبيرة؛

- مختبرات المحاكاة داخل هذا المركز غير مجهزة بما فيه الكفاية. كما أن العتاد الطبي الموجود محدود من حيث العدد، وغير متنوع مقارنة بحجم الطلاب المتدربين. علاوة على ذلك، وفي غياب محضري المختبرات، لا يمكن لهذا العتاد أن يوفر فرصاً حقيقية للتكوين؛
- يتطلب مركز المحاكاة موارد تدريبية ومادية ومالية، لا تتوفر لدى كلية الطب في الوقت الراهن، وهو ما يحد من تطوير هذا النوع من التكوين الذي لا غنى عنه للتكوين في العلوم الطبية.

◀ عدم استغلال بعض العتاد العلمي

بينت المعاينة الميدانية أن بعض العتاد العلمي المقتنى من طرف الكلية أو جامعة محمد الأول أو المستلمة في إطار الهبات لم يتم استخدامها قط. ويقدر المبلغ الإجمالي الذي تم إنفاقه على شراء المعدات المقتناة بناء على طلبات الأساتذة الباحثين، والتي لم تستخدم بعد، بحوالي 2.866.900,00 درهم.

◀ وضع عتاد رهن إشارة المستشفى الجامعي

تطبيقاً للفصل الثاني من الاتفاقية المبرمة بين الكلية والمستشفى الجامعي لوجدة بتاريخ 01 شتنبر 2014، قامت الكلية بوضع رهن إشارة المستشفى الجامعي عدداً مهماً من العتاد العلمي بقيمة 6.266.110,00 درهم، إضافة إلى عتاد معلوماتي ومكتبي بمبلغ 922.746,80 درهم. وقد لوحظ، بهذا الخصوص، ما يلي:

- عدم المصادقة على الاتفاقية-الإطار المؤطرة لهذه العملية من طرف مجلس جامعة محمد الأول، كما تقتضي ذلك أحكام المادة 12 من القانون رقم 01.00؛
- عملية وضع العتاد رهن الإشارة تمت، في بعض الحالات، في غياب أية مسطرة كتابية من شأنها أن توضح الحاجة للعتاد، وأن تساعد على تتبع حركيته وكذا استعماله؛
- غياب أي إطار تعاقدى بالنسبة لعمليات وضع العتاد رهن الإشارة خلال الفترة ما قبل 01 شتنبر 2014؛
- عدم تضمين الاتفاقية أية آلية تمكن من تقديم تقارير دورية إلى الكلية عن حالة هذا العتاد، واستعماله، وكذا عمليات المحافظة عليه وإصلاحه.

◀ عتاد مستلم في إطار الهبات غير مسجل بسجلات الجرد

بينت المعاينة الميدانية للمختبرات أن العتاد المستلم من طرف الكلية في إطار هبات (Robot automatique de coloration, Colleuse de lamelles leica)، لم يتم تقييده بسجلات الجرد ولا يتم استغلاله، ولا تتوفر الكلية بشأنه على أية معطيات (من قبيل الواهب، وتاريخ الهبة، ومحضر قبول الهبة... إلخ). كما أن هذا العتاد لم يكن موضوع قبول من طرف مجلس الجامعة كما تنص على ذلك مقتضيات المادة 12 من القانون رقم 01.00. وجدير بالذكر أن جامعة محمد الأول قد سبق لها أن اقتنت لفائدة الكلية في إطار الصفقة رقم 23/Med/08 BI عتاداً بقيمة 615.500,00 درهم، وهو نفس العتاد الذي تتوفر عليه الكلية مسبقاً كهبة.

2. تدبير الخزنة

تتألف خزنة الكلية من 6.146 كتاباً و 961 أطروحة و 29 مجلة. وقد أسفرت مراقبة هذا الجانب عن الملاحظات التالية:

◀ نقائص على مستوى التنظيم والاستعمال

في هذا الصدد، لوحظ ما يلي:

- نقائص على مستوى النظام الداخلي، حيث تبين أن النظام الداخلي للمكتبة لا يحدد مهمتها وتنظيمها الإداري، وسير عملها الداخلي، وحقوق والتزامات المستخدمين، ولا يتضمن أية مساطر في حالة انتهاك القواعد المنصوص عليها. كما أنه يخص فقط طلاب السلك الأول والثاني دون تحديد حالة الأساتذة الباحثين والأطباء المقيمين، أو حتى حالة المستخدمين الخارجيين؛
- غياب دليل الاستعمال لفائدة المستفيدين؛
- نقائص على مستوى أدوات البحث، حيث تبين أنه لا يتم البحث عن المراجع المتوفرة في الخزنة (كالكتب، والأطروحات والمراجع... إلخ) وفقاً لفهرس إلكتروني للمكتبة متاح على الإنترنت؛ بل يتم الاكتفاء بالبحث عن طريق السجلات؛
- عدم وضع أية قيود على عدد الكتب التي يمكن استعارتها خارجياً، حيث يتجاوز، بالنسبة لبعض الأساتذة الباحثين، عدد الكتب المستعارة 18 كتاباً؛

- عدم ملائمة ساعات عمل المكتبة، التي تبتدئ من الساعة 8,30 صباحا إلى الساعة 7 مساء، مع استعمالات الزمن للمستفيدين، مما لا يسمح بالاستفادة منها خارج أوقات الدراسة أو التدريب أو العمل.

◀ عدم استرجاع الكتب

لم يعمل 39 أستاذا باحثا على إرجاع الكتب التي استعاروها، وعددها 188 مرجعا، علما أن أربعة (4) منهم قد غادروا الكلية. ونفس الشيء بالنسبة لـ 23 طبيبا مقيما الذين استعاروا 30 كتابا، وذلك على الرغم من العديد من التذكيرات التي وجهت لهم. هذه الممارسة تجعل الكلية عرضة لمخاطر فقدان الكتب المستعارة، خاصة بعد مغادرة الأشخاص المستفيدين من ذلك للكلية.

◀ عدم كفاية المراجع في بعض التخصصات

لا تتوفر المراجع بالمكتبة بالنسبة لبعض التخصصات بشكل كاف، خاصة أنها لا تتوفر على وسائل وثائقية رقمية. ويتعلق الأمر بالتخصصات الآتية: الطب الرياضي (10 كتب)، والطب النفسي (12 كتابا)، وأمراض الدم (23 كتابا)، وعلم الأدوية (29 كتابا)، وجراحة المسالك البولية (35 كتابا)، وعلم الأجنة (39 كتابا)، وأمراض الرئة (58 كتابا). في حين أن تخصصات أخرى تتوفر على عدد مهم من المراجع كجراحة العظام (1.143 كتابا)، الأشعة (494 كتابا)، أمراض النساء (332 كتابا)، والأمراض الجلدية (258 كتابا).

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- العمل على التقيد بمقتضيات دفتر الضوابط البيداغوجية الوطنية وكذا نظام التقييم؛
- العمل على تعميم وسائل المحاكاة لتشمل كل التخصصات؛
- إعادة النظر في برمجة التدريبات الاستشفائية بشكل يمكن الطلبة من إتمامها في أحسن الظروف؛
- القيام بدراسات قبلية للجدوى لضمان ظروف النجاح للتكوينات المستمرة؛
- وضع استراتيجية للبحث العلمي أخذا بعين الاعتبار الموارد المتاحة، وإرساء آلية لتتبع الانتاج العلمي على مستوى الكلية؛
- العمل على إبرام الاتفاقية المؤطرة للعلاقة مع المركز الاستشفائي الجامعي، وفقا لمقتضيات المادة الثالثة من المرسوم رقم 2.04.776 الصادر بتاريخ 27 دجنبر 2004 يتعلق بالمراكز الاستشفائية والجامعية؛
- اتخاذ الاجراءات المناسبة لضمان تتبع العتاد العلمي والمعلوماتي والمكتبي الموضوع رهن إشارة المركز الاستشفائي الجامعي؛
- اتخاذ الاجراءات الضرورية لضمان حسن تدبير خزانة الكلية (خاصة فيما يتعلق بالنظام الداخلي، والتوقيت، واستعمال المعلومات...).

رابعاً. تدبير الطلبات العمومية

خلال الفترة 2008-2017، تم إبرام 13 صفقة، في إطار ميزانية التسبير، بمبلغ إجمالي قدره 5.868.104,40 درهم (دون احتساب الضريبة على القيمة المضافة)، إضافة إلى 57 صفقة، في إطار ميزانية التجهيز، بمبلغ إجمالي قدره 86.897.268,33 درهم. وفي هذا الإطار، لوحظ بأن تدبير الطلبات العمومية يثير العديد من الملاحظات، من أبرزها ما يلي:

◀ تأجيل الأشغال لفترات طويلة

نتيجة لعدم الإعداد الجيد للصفقات وعدم التنسيق مع المتدخلين الآخرين، يتم تأجيل تنفيذ الصفقات لمدد طويلة. فعلى سبيل المثال، استغرق تنفيذ الصفقة رقم 03/Med/2011 المتعلقة بشراء معدات التدريس والمختبرات أكثر من عام وخمسة أشهر بدلا من 90 يوما المنصوص عليها في دفتر الشروط الخاصة، وذلك بدافع عدم توفر المبنى (عدم الانتهاء من أعمال البناء في المدرجات). في نفس السياق، تأجلت أشغال الصفقة رقم 2010/38 المتعلقة بأشغال بناء ثلاثة مدرجات لمدة ثمانية أشهر بمرر إنجاز مسح طبوغرافي جديد من أجل تحديد البقعة الممنوحة من طرف الملك الخاص للدولة.

◀ تسلم نهائي للأشغال قبل انتهاء فترة الضمان

قام صاحب المشروع بالتسليم النهائي للأشغال وإرجاع الضمان النهائي والاقتطاع الضامن للعديد من الصفقات (مثل الصفقات رقم: 01/Médecine/2012 BF Lot (B) ; 01/Médecine/2012 BF Lot (C) ; 03/Médecine/2011 BF ; 03/Médecine/2016 BI)، وذلك قبل انصرام أجل الضمان المنصوص عليه في

المادة 67 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال المصادق عليه بالمرسوم رقم 2.99.1087 الصادر في 2000/05/04

﴿ نقائص على مستوى جودة بعض الأشغال المنجزة ﴾

أبانت المعاينة الميدانية (أكتوبر 2018) لبعض الأشغال المنجزة في إطار الصفقة رقم 2010/38 المتعلقة ببناء ثلاثة مدرجات أنها لا تستجيب لمعايير الجودة، مما أدى إلى تدهور حالتها على الرغم من مرور وقت قصير على تسلمها النهائي بتاريخ 2013/10/30. ويتعلق الأمر بظهور الشقوق في السقف، وبداعي الطلاء وتسرب مياه الأمطار على مستوى شرفة السطح.

﴿ خطأ في تصفية غرامات التأخير ﴾

قامت الكلية بتطبيق غرامات التأخير على صاحب الصفقة رقم "02/Médecine/2011 BF" باعتماد مبلغ كشف الحساب الرابع والأخير بدل المبلغ الأولي للصفقة. وقد نتج عن ذلك خطأ في تصفية هذه الغرامات بمبلغ 20.563,80 درهم بدل 1.341,60 الذي احتسبته الكلية.

﴿ عدم تطبيق مراجعة الأثمان ﴾

لم تقم الكلية بتطبيق صيغة مراجعة الأثمان المنصوص عليها بدفتر الشروط الخاصة بالصفقة رقم "10/MEDECINE/2011 BI"، وهو ما فوت عليها اقتطاع مبلغ 33.387,38 درهم من المبالغ المؤداة لصاحب الصفقة، وذلك تطبيقاً لمقتضيات قرار رئيس الحكومة عدد 3.205.14 بتاريخ 19 يونيو 2014 المحدد لقواعد وشروط مراجعة أثمان الصفقات العمومية.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات جامعة محمد الأول وكلية الطب والصيدلة بوجوده بالعمل على احترام النصوص المنظمة للطلبات العمومية، خاصة ما يتعلق بالدراسات المسبقة، وجودة الأشغال ومراجعة الأثمان.

II. جواب رئيس جامعة محمد الأول بوجدة

(نص مقتضب)

(...) يشرفني (...) أن أخبركم بأن رئاسة جامعة محمد الأول قد قامت بموافاتكم بتعقيبات كلية الطب والصيدلة وتعقيبات رئاسة الجامعة بشأن الملاحظات التي أعدها السيد المستشار (...) في إطار مراقبة تسيير كلية الطب والصيدلة، وذلك بتاريخ 12 فبراير 2019، وليس لها أي تعقيبات إضافية.

كما أخبركم بأن رئاسة الجامعة عازمة على اتخاذ التدابير اللازمة لتنزيل التوصيات المضمنة بالتقرير والتي ستكون قاعدة لتحسين وتجويد طريقة الاشتغال داخل المؤسسات الجامعية.

(...).

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسلا التابعة لجامعة محمد الخامس بالرباط

تم إنشاء كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسلا (كلية الحقوق بسلا) بموجب المرسوم رقم 2.90.554 الصادر في 18 يناير 1991 بتميم المرسوم رقم 2.75.663 الصادر بتاريخ 17 أكتوبر 1975 المحدد بموجبه اختصاص المؤسسات الجامعية ولائحة الشهادات التي تتولى تحضيرها وتسليمها، كمؤسسة جامعية تابعة لجامعة محمد الخامس بالرباط، حيث شرعت في عملها منذ عام 1999. وتشتمل الكلية على ثلاثة مسالك للتعليم العالي: مسلك الاقتصاد والتدبير، ومسلك القانون باللغة العربية، ومسلك القانون باللغة الفرنسية. ويرسم السنة الجامعية 2016/2015، بلغ عدد الطلبة المسجلين بهذه الكلية 11.377 طالب، والعدد الإجمالي للخريجين 1.220، مؤطرين بحوالي 87 أستاذا، ويشرف عليهم طاقم إداري يتكون من 78 إداريا.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

قام المجلس الأعلى للحسابات بمراقبة تسيير كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسلا برسم للفترة الممتدة بين 2010 و2017 بشراكة مع المجلس الجهوي للحسابات لجهة الرباط سلا القنيطرة. حيث أسفرت هذه المراقبة عن عدة ملاحظات وتوصيات، نذكر فيما يلي أهمها:

أولا. مجلس الكلية وتدبيرها الإداري والمالي

يسير كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سلا عميد يساعده أربعة نواب ومديرة مركز دراسات الدكتوراه وكاتب عام. وذلك وفقا لمقتضيات المادة 20 من القانون رقم 01.00 المتعلق بتنظيم التعليم العالي. وفي هذا الصدد، لوحظ ما يلي:

1. مجلس الكلية

أوجه القصور المتعلقة بمجلس الكلية

وفقا لمقتضيات المادة 18 من المرسوم رقم 2.01.2328 الصادر بتاريخ 4 يونيو 2002، وكذلك المادة 6 من النظام الداخلي للكلية، يجب أن يجتمع مجلس الكلية على الأقل ثلاث مرات في السنة وكلما دعت الضرورة إلى ذلك. إلا أنه تبين، من خلال فحص محاضر مجلس الكلية، عدم احترام هذا الأمر، ولا سيما خلال سنوات 2010 و2011 و2013 و2014 و2015 و2016.

بالإضافة إلى ذلك، لا تقوم المؤسسة بأرشفة جميع محاضر مجلس الكلية، ولا يتم توقيع غالبية المحاضر، والتي لوحظ بشأنها أنها لا تحتوي على قائمة الحضور أو جدول الأعمال.

في نفس السياق، لا يتم تضمين محاضر مجلس الكلية تفاصيل جلساته، إذ يتم تحريرها بطريقة مقتضبة تكتفي في معظم الحالات بعنوانين النقاط المعالجة فقط، وذلك خلافا لما تنص عليه المادة 16 من النظام الداخلي للكلية التي أكدت على أن محاضر المجلس يجب أن تحتوي على المناقشات وكذلك القرارات المتخذة ونتائج التصويت.

علاوة على ذلك، لا يتم تبليغ محاضر مجلس الكلية إلى الأعضاء ورئيس الجامعة، كما هو منصوص عليه في المادة 18 من النظام الداخلي، كما لا يتم نشرها على مستوى شعب الدراسة بالكلية.

عدم اعتماد نظام داخلي خاص بالكلية

لا زالت تعتمد الكلية النظام الداخلي لكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-السويسية سابقا (كلا الكليتين كانتا تابعتين لجامعة محمد الخامس-السويسية سابقا). فيما لم يتم اتخاذ أي مبادرة لإعداد نظام داخلي خاص بها، علما أن ذلك يعتبر من مسؤولية مجلس الكلية.

علاوة على ذلك، لم يتم تحيين النظام الداخلي للمؤسسة المعد في سنة 2004 ليتوافق مع أحكام المرسوم رقم 2.06.219 المؤرخ في 28 شوال 1429 (28 أكتوبر 2008) المتعلق بالمجلس التأديبي الخاص بالطلبة، والذي ينص في مادته الأولى على أنه "ينعقد مجلس المؤسسة الجامعية المجتمع كمجلس تأديبي خاص بالطلبة طبقا للشروط المنصوص عليها في المواد من 17 إلى 20 من المرسوم رقم 2.01.2328 الصادر بتاريخ 4 يونيو 2002".

بالإضافة إلى ذلك، يشرع مجلس الكلية في مناقشة حالات الطلاب المقدمة إلى المجلس التأديبي دون المرور بمرحلة مناقشة هذه الحالات من قبل لجنة شؤون الطلبة على النحو المنصوص عليه في المادة 20 من النظام الداخلي، وهو ما يستفاد من خلال عدم وجود محاضر للجنة المذكورة.

﴿ غياب لجنة البحث العلمي بمجلس الكلية

تنص المادة 22 من القانون رقم 01.00 المتعلق بتنظيم التعليم العالي على إنشاء لجان دائمة داخل مجلس الكلية، منها لجنة للبحث العلمي ولجنة بيداغوجية ولجنة لتتبع الميزانية ولجنة علمية. إلا أنه تم فقط إحداث لجنتين دائمتين هما لجنة مراقبة الميزانية التي تم إنشاؤها بموجب قرار المجلس رقم 15/01 المؤرخ 3 فبراير 2015، واللجنة التربوية التي تم إنشاؤها بموجب قرار المجلس رقم 15/02 المؤرخ 3 فبراير 2015، هذا بالإضافة إلى إحداث لجنة خاصة بشؤون الطلاب.

وهكذا، لوحظ غياب اللجنة الدائمة للبحث العلمي المنصوص عليها في المادة 21 من النظام الداخلي للكلية، بالإضافة إلى المادة 22 المذكورة أعلاه. علما أن هذه اللجنة موكول إليها العناية، بشكل أساسي، بمقترحات تطوير البحث والإنتاج العلميين داخل المؤسسة، وتطوير علاقات الشراكة، وصياغة توصيات لتطوير إجراءات دراسات الدكتوراه، ودراسة ملفات الاعتماد، وكذلك إعداد تقرير عن البحث العلمي داخل الكلية على أساس التقارير التي يجب أن تتوصل بها سنويا من قبل هيكل البحث المختلفة بالكلية.

وتجدر الإشارة إلى أنه قد أحيط المجلس الأعلى للحسابات علما بإنشاء مجلس الكلية للجنة الدائمة للبحث العلمي بتاريخ 9 مارس 2017.

﴿ عدم إعداد محاضر بشأن اجتماعات اللجان

تنص المادة 24 من النظام الداخلي للكلية على عقد كل لجنة من لجان مجلس الكلية ثلاثة اجتماعات على الأقل في السنة الدراسية مع تدوين المناقشات في محاضر. إلا أنه لوحظ أن اللجان التي تم إنشاؤها على مستوى مجلس الكلية لا تقوم بإعداد محاضر أو تقارير بشأن عملها أو اجتماعاتها، وهو ما يتعارض مع أحكام المادتين 25 و26 من النظام الداخلي للكلية.

﴿ نواقص في مسطرة التقييم الداخلي

لا تجري الكلية تقييما داخليا وذاتيا منتظما لجميع أنشطتها كما هو منصوص عليه في المادتين 77 و78 من القانون رقم 01.00 المتعلق بتنظيم التعليم العالي، وذلك من أجل تكييف أساليب تدبيرها وعرض التكوين الذي تقدمه مع التغيرات الاجتماعية والاقتصادية في البلاد. وهكذا، تقتصر الكلية على التقييمات التي يتم إجراؤها أثناء طلبات تجديد اعتماد شعب التكوين، والتي يقتصر استخدامها على هذا الهدف فقط، في حين أنه من المطلوب إجراء تقييمات أخرى يتم توجيهها بإعداد تقارير حول مسألة البحث العلمي داخل المؤسسة كما تنص على ذلك المادة 29 من النظام الداخلي، بالإضافة إلى تقييم عام لمختلف الأنشطة التربوية للتكوينات الأولية والمستمرة كما هو منصوص عليه في المادة 31 من النظام الداخلي.

﴿ غياب متابعة نشاط المؤسسة

لا تضع المؤسسة مؤشرات لمراقبة نشاطها وتتبعه، حتى يتسنى لها توقع احتياجاتها من حيث التكوينات والقدرات التأطيرية والاحتياجات اللوجستية. بالإضافة إلى ذلك، لا يسمح النظام المعلوماتي المسمى "APOGEE" لأعضاء هيئة التدريس بإنشاء إحصائيات ومؤشرات لهذا الغرض، مما يحرم المؤسسة من أداة أساسية للتدبير وتقييم عرض التكوين.

﴿ عدم إعداد تقييم عام للأنشطة التربوية

ينص النظام الداخلي للكلية على إعداد تقارير أنشطة مسالك وشعب التكوين، وعرضها على لجنة الشؤون التربوية، والتي يجب أن تقدم في نهاية كل عام تقييما عاما لمختلف التكوينات الأولية والمستمرة حسب ما تقتضيه المادة 31 من النظام الداخلي. إلا أنه لم يتم القيام بهذا التقييم العام قط.

2. التدبير الإداري والمالي

﴿ غياب رؤية مندمجة لتدبير المشتريات

لا تضع الكلية ميزانية تستند على تحديد واضح للاحتياجات. حيث لوحظ، في هذا الإطار، غياب أية وثائق تهم التقييم الدوري للاحتياجات من العتاد والمعدات معبأة من مختلف هيكل الكلية، مما ينتج عنه اقتناء مشتريات دون استخدامها. كما يتم تنفيذ عمليات الشراء سواء من قبل الكلية أو الجامعة دون برمجة مسبقة بخصوص الوسائل اللازمة لتدبيرها والحفاظ عليها.

فعلى سبيل المثال، تم اقتناء آلات للنسخ، إلا أنه تم إيقاف تشغيلها بسبب ارتفاع أسعار حبرها. كما لم تتمكن المؤسسة من إصلاح آلات طباعة بطاقات الطلاب، بسبب عدم توفر الخبرة التقنية اللازمة لإصلاحها. إضافة إلى ذلك، تبين أنه يتم توزيع أجهزة كمبيوتر، بما في ذلك أجهزة الكمبيوتر المحمولة، على الأساتذة والموظفين دون المطالبة باسترداد الأجهزة التي تم توزيعها مسبقا، مما أدى إلى تركيز أجهزة الكمبيوتر المحمولة الموزعة في يد عدد محدود من المستفيدين. إذ لوحظ أن المدد بين التواريخ السابقة والمالية لتوصل بعض المستفيدين بهذه الأجهزة تصل، في بعض

الحالات، إلى أربعة أشهر. كذلك، اشترت الكلية مجموعة من المعدات والأثاث التي تم وضع الكثير منها في المخزن دون استخدام. وهو ما يفيد بعدم توفر الكلية على رؤية مدمجة لتدبير المشتريات.

◀ إنجاز عملية التهيئة والصيانة في غياب الملفات التقنية

تواجه الكلية صعوبات تتعلق بصيانة ممتلكاتها العقارية، وذلك بسبب عدم توفرها على ملفات الصفقات والوثائق التقنية التي تحتفظ بها الجامعة الأم التي تنضوي تحتها بصفقتها صاحب المشروع. ويرجع ذلك إلى كون صفقات الاستثمار قد تم إنجازها من قبل الجامعة دون إشراك مصالح الكلية في مسطرة إعداد وتنفيذ وتسليم الأشغال، وكذا عدم تزويد الكلية بنسخ من الوثائق التقنية. فعلى سبيل المثال، على الرغم من معاينة مصالح الكلية (محضر بتاريخ 30 سبتمبر 2014) لتضرر جزء من السقف، وتدهور ألواح الجبس في بعض المكاتب التي بنيت في إطار صفقة للجامعة، لم يتم بذل أي جهد لإصلاح هذه الأضرار التي تشكل خطراً على سلامة أساتذة وموظفي وطلبة الكلية، وذلك بسبب غياب الاستلام النهائي لأشغال البناء من طرف الجامعة كصاحبة المشروع.

ولا يتيح هذا الوضع للكلية رؤية حول المواصفات الفنية والضمانات التي توفرها كمنشآت التحملات الخاصة بالصفقات، علماً أنها مدعوة، منذ سنة 2015 تاريخ تفويض اعتمادات الاستثمار إلى الكلية من طرف رئاسة الجامعة، للسهر على صيانة ممتلكاتها بوسائلها الخاصة.

◀ غياب ترخيص بإدخال تعديلات على الأقسام الدراسية والمكتبة

شرعت الكلية، سنة 2016، في إدخال تعديلات على المباني القائمة، وذلك من خلال دمج بعض الأقسام الدراسية لزيادة قدرة استيعاب كل قسم. وفي هذا الصدد، لوحظ غياب الوثائق التقنية الخاصة بالتصاميم، بالإضافة إلى أن العملية قد تمت دون طلب ترخيص بالتعديل التي تقتضيها المادة 40 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير.

◀ عدم ملائمة بعض التجهيزات لمتطلبات الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة

بالإضافة إلى بعض المرافق المخصصة للأشخاص ذوي القدرة المحدودة على الحركة، تم تهيئة بعض الولوجيات تسهيلات لوصول وتنقل هؤلاء الأشخاص على مستوى الكلية. إلا أن معظم المرافق المنجزة على مستوى باحات الكلية تبقى غير صالحة للاستعمال، ولا تتلاءم مع مقتضيات المرسوم رقم 2.11.246 الصادر في 30 شتنبر 2011 بتنفيذ القانون رقم 10.03 المتعلق بالولوجيات، وخاصة مقتضيات المادة 8 منه، وذلك بالنظر، أساساً، إلى مستوى انحدارها غير الملائم، والذي يشكل خطراً على المستخدمين.

◀ عدم الوضوح في تقسيم المهام بين مصالح الكلية

لا تملك الكلية هيكلًا تنظيميًا مصادقاً عليه، ولم تضع دليل مساطر وجذاذات للوظائف الفردية التي تسمح بتحديد المسؤوليات والإجراءات الإدارية اللازمة اتباعها. ويظهر ذلك من خلال عدم ضبط مهام كل مصلحة، خاصة بالنسبة لمصلحة الامتحانات التي تتكفل بما يلي:

- التحضير اللوجستي للامتحانات؛
- إدخال النقط إلى النظام المعلوماتي بالاعتماد على النقط الواردة في أوراق الامتحانات الخاصة بكل أستاذ؛
- أرشفة أوراق الامتحانات ومحاضر تداول النقط؛
- إعداد الإحصائيات، إلخ.

◀ عدم احترام مسطرة تسليم السلط

يتم تغيير المسؤولين الإداريين والتربويين على مستوى الكلية دون إعداد محاضر في هذا الشأن، وهو ما لا يسمح بضمان تتبع أعمال المصالح وضبط أرشيفاتها. وقد لوحظ ذلك بشكل رئيسي على مستوى مصلحة الامتحانات، حيث لا وجود لأي محضر يهم تسليم محاضر مداولات نتائج الامتحانات من طرف رئيس المصلحة الجديد.

◀ ضعف التواصل

لوحظ وجود نقص في عمليات التواصل الخاصة بالكلية، سواء الخارجية منها أو الداخلية، مما يحد من قدراتها التواصلية سواء لدى أعضاء هيئة التدريس أو لدى الطلاب المسجلين والمحتملين.

فعلى مستوى التواصل الخارجي، ومنذ سنة 2012، لم يتم عقد دورات توجيهية لطلاب البكالوريا، والتي كانت تنظم سابقاً بشراكة مع وزارة التعليم والأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين. كما أن الكلية لا تتواصل بشأن تكويناتها وشهاداتها لدى المهنيين من أجل تسهيل دمج خريجها في ميدان العمل. ومن حيث التواصل عبر الأنترنت، تتوفر الكلية على موقع على الشبكة الإلكترونية تم إيوؤه بمركز البيانات التابع للجامعة، لكن بشكل يستدعي التنقل إلى مقر الجامعة عند كل تحديث. وقد لوحظ أنه يتم الاقتصار على تحديث المعلومات ذات الصلة بالإعلانات عن المباريات والامتحانات والتكوينات، في حين أن الأقسام الأخرى من البيانات الواردة بالموقع الإلكتروني لم يتم مدها بالمعلومات

(مثل المعلومات الخاصة بمجلس الكلية، والخدمات الإلكترونية، وبرامج الدراسة، إلخ)، بينما تشمل أقسام أخرى من البيانات الواردة بالموقع معلومات قديمة وغير محينة يرجع بعضها إلى فترة انطلاق عمل الكلية.

أما على مستوى التواصل الداخلي، فينحصر التواصل الإداري في تعليق الوثائق والإعلانات، في حين يخصص التواصل عبر الموقع الإلكتروني لتوفير المعطيات المتعلقة بالامتحانات والنقط.

◀ غياب أماكن معدة للأرشيف

لا توفر الكلية على فضاءات مناسبة لأرشفة الوثائق، كما لا تتوفر على شخص متخصص يمكنه إدارة الأرشيف وفقا للمعايير المتعارف عليها والمعمول بها. ففي هذا السياق، لوحظ أنه لا يتم أرشفة وثائق المصالح البيداغوجية، خاصة وثائق مصلحة شؤون الطلاب ومصلحة الامتحانات، في ظروف مناسبة، والتي تشمل ملفات التسجيل ونسخ الامتحانات ومحاضر تداول النقط.

لكل ذلك، يوصى المجلس الأعلى للحسابات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسلا بما يلي:

- ضمان انتظام اجتماعات مجلس الكلية ولجانه، وحفظ وثائقها من أجل تتبع الإجراءات والقرارات المتخذة؛
- اعتماد هيكل تنظيمي للكلية؛
- تعزيز إجراءات التقييم الذاتي لجميع الأنشطة البيداغوجية وأنشطة البحث؛
- توفير وسائل القيادة المستمرة لأنشطة الكلية (لوحة مؤشرات القيادة، وتقارير الأنشطة، إلخ)؛
- وضع دليل المساطر وتوصيف الوظائف؛
- ضمان احترام المعايير التقنية المتعلقة ولجويات الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة؛
- وضع مسطرة للاقتناءات بناء على تحديد مسبق للحاجيات، والتأكد من توزيع المعدات المشتراة حسب الحاجة.

ثانيا. التعاون والشراكة

ترتبط أهم الملاحظات الواردة في هذا المحور بما يلي:

◀ ضعف تفعيل اتفاقيات الشراكة

من أصل ثلاثين (30) اتفاقية شراكة موقع عليها خلال الفترة الممتدة ما بين سنتي 2011 و2016، تم تفعيل سبع اتفاقيات فقط عن طريق القيام بتنظيم بعض الأنشطة، أي ما يمثل نسبة 23,33% من مجموع اتفاقيات الشراكة، وذلك بمتوسط نشاط واحد فقط عن كل اتفاقية من الاتفاقيات السبع طوال هذه الفترة. وخلال نفس الفترة، تم توقيع سبع اتفاقيات اضافية مع مؤسسات أجنبية للتعليم العالي وست اتفاقيات مع مؤسسات التعليم العالي الوطنية. غير أنه لم يتم تنظيم سوى نشاطين فقط، في هذا الإطار، مع اثنتين من المؤسسات الأجنبية، واحدة في عام 2014، والثانية في عام 2016.

◀ عدم تفعيل الشراكات المنصوص عليها في ملفات الاعتماد

تشير ملفات الاعتماد لتكوينات الإجازة والماستر إلى عقد عدد من الشراكات مع كليات ومعاهد التكوين، وكذا مع القطاع الاقتصادي والاجتماعي والإدارات والجماعات المحلية. لكن، لوحظ عدم القيام بتفعيل هذه الشراكات، إذ تم خلال العام الدراسي 2015/2014 على سبيل المثال، تنظيم نشاط علمي واحد فقط من طرف ماستر الديبلوماسية المغربية بشراكة مع سفارة الولايات المتحدة في المغرب.

◀ غياب المشاركة في المشاريع الدولية وبرامج التعاون الدولي

لم تقدم وحدات البحث العلمي المعتمدة على مستوى الكلية منذ السنة الجامعية 2009/2008 بأي مشروع للبحث في إطار البرامج الدولية. كما لم يستفد إلا خمسة طلاب من سلك الدكتوراه فقط من الدعم في سياق التعاون الدولي خلال الفترة الممتدة ما بين السنتين الجامعتين 2009/2008 و2016/2015، وذلك على أساس مبادرات فردية قام بها الباحثون في غياب سياسة للكلية في هذا الباب. وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أنه لا يوجد أي نظام مخصص للتواصل ومواكبة الطلاب وطلاب الدكتوراه والأساتذة الباحثين في مجال التعاون والتبادل الدولي، ولا فيما يتعلق بالإشراف على طلب المنح الدراسية المقترحة من قبل المؤسسات الأجنبية.

- لكل ذلك، يوصى المجلس الأعلى للحسابات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسلا بما يلي:
- بتفعيل الشراكات المشار إليها في ملفات اعتماد تكوينات الإجازة والماستر التي تم عقدها مع القطاع الاقتصادي والاجتماعي والإدارات والجماعات الترابية؛
 - تشجيع وحدات البحث العلمي للقيام بمشاريع للبحث في إطار البرامج الدولية.

ثالثا. التكوين الأساسي

ينتظم التكوين الأساسي المقدم على مستوى كلية سلا من خلال مسلك الإجازة (الأساسية والمهنية) ومسلك الماستر والماستر المتخصص ومسلك الدكتوراه. ويمتد مسلك الإجازة على مدى ثلاث سنوات جامعية، تشتمل على سنتين من التكوين المشترك، وسنة ثالثة يتوزع فيها الطلاب بين مسلك الإجازة الأساسية (سنة تخصصات) ومسلك الإجازة المهنية (أربعة تخصصات)، كما تم خلق اجازتي امتياز في مسلكي الإدارة والعلوم القانونية. ويمتد برنامج الماستر على مدى عامين، حيث يتألف من تسع شعب، في حين ينتظم سلك الدكتوراه في خمسة عشر هيكلا للبحث موزعة على ثلاثة شعب. ويثير تقييم تنفيذ مهام التكوين الأساسي في الكلية الملاحظات التالية:

◀ عدم انتظام عقد اجتماعات المسالك

يثير عمل مسلك القانون الخاص ومسلك القانون العام ومسلك الاقتصاد ملاحظات تتعلق، بشكل أساسي، بعدم انتظام الاجتماعات على مستوى كل مسلك، وكذا غياب محاضر الاجتماعات وتقارير الأنشطة والتقييم، إضافة إلى عدم وجود أرشيفات تتعلق بهذه الاجتماعات والتقييمات على مستوى المسالك، فضلا عن عدم وجود معدات تسمح بتدبيرها على مستوى مسلكي القانون.

◀ غياب التقييمات الذاتية السنوية للمسالك

على الرغم من أن دفاتر الضوابط البيداغوجية الوطنية الخاصة بمسلكي الإجازة والماستر تنص على ضرورة التقييم الذاتي السنوي لمختلف المسالك، فقد لوحظ أنه لا يتم القيام بمثل هذا التقييم الذاتي. وفي هذا الصدد، تنص هذه الضوابط على أنه "يجب أن تخضع المسالك إلى تقييم ذاتي سنوي (منذ الأسبوع الأول من شهر يوليو قبل بداية العام الدراسي)، حيث يقدم منسق المسلك النتيجة البيداغوجية التي تبين مدى تحقيق الأهداف الموصى بها وتبرر الفروقات. ويمكن أن يوصى بتغييرات تهم دفتر التحملات..."

◀ غياب إمكانية تتبع تواريخ نشر قوائم المقبولين لاجتياز المباراة

لوحظ أنه لا توجد إمكانية للتحقق من عمليات نشر قوائم المقبولين لاجتياز مباراة ولوج مسالك الماستر، سواء تعلق الأمر بنشر النتائج داخل الكلية أو على الموقع الإلكتروني، وذلك للتأكد من تمكين الطلاب المقبولين من فترة زمنية معقولة وإخطارهم بموعد إجراء الاختبارات بشكل يضمن تكافؤ الفرص.

◀ تنظيم وحدات الدعم بغض النظر عن مستويات الطلاب

يتم تنظيم تدريس وحدات الدعم (اللغات والمعلومات) بصرف النظر عن مستويات الطلاب المستفيدين. وبالتالي، فإن الكلية تجد نفسها ملزمة بمواءمة محتوى هذه المواد لمستوى الطلاب ذوي المهارات المحدودة على حساب نجاعة دعم تكوين باقي الطلبة.

◀ عدم توازن عرض التكوين في الماستر

يتمحور عرض التكوين في الماستر حول تسعة مسالك، منها مسلكان في العلوم الاقتصادية والتدبير، حيث يحتوي كل منهما على تخصصين، فضلا عن سبعة مسالك في القانون باللغة العربية، إحداها تضم تخصصين اثنين. بالمقابل، لا يوجد أي مسلك ماستر في القانون باللغة الفرنسية. ويترتب على ذلك أن خريجي مسلك الإجازة في القانون باللغة الفرنسية، الذين يرغبون في متابعة الدراسة للحصول على شهادة الماستر، يكونوا ملزمين بالترشح لدى مؤسسات جامعية أخرى.

أيضا، فيما يتعلق بالتكوين في العلوم القانونية، فإن اثنين فقط من أصل سبعة مسالك في القانون تهم القانون الخاص، وذلك على الرغم من أهمية أعداد الطلبة المسجلين في السنة الثالثة من مسلك الإجازة في القانون الخاص مقارنة بالقانون العام (حوالي 665 طالبا في القانون الخاص، أي ما يمثل 6,5 مرات عدد طلاب القانون العام الذي كان في حدود 103 طلاب في سنة 2016).

◀ غياب نظام الدراسات والامتحانات واختبارات المراقبة

لم يعتمد مجلس الكلية نظاما للدراسات والامتحانات واختبارات المراقبة الخاصة بالتكوينات المقدمة، وذلك وفقا لمقتضيات المادة 22 من القانون رقم 01.00 المتعلق بتنظيم التعليم العالي، والضابط رقم ن د 5 من دفتر الضوابط البيداغوجية الوطنية لسلكي الإجازة والماستر. وعليه، فإن غياب هذه النظام لا يسمح بوضع قواعد دقيقة من حيث التنظيم الإداري والبيداغوجي للامتحانات واختبارات المراقبة، ومن شأنه أن يؤدي إلى تباينات حسب الأستاذ المعني.

◀ مشاكل تهم مسطرة وضع الأساتذة للنقط لدى الإدارة

لا توجد مسطرة موحدة لوضع للنقط من طرف الأساتذة لدى الإدارة. إذ أن بعض الأساتذة يضعون لوائح النقط بطريقة فردية (قائمة واحدة حسب المادة)، فيما يكتفي البعض بتفويض الأستاذ المسؤول عن الشعبة بوضع قائمة النقط التي تجمع نقط جميع مواد الشعبة دون أن يتم توقيع هذه القائمة من قبل جميع أساتذة المواد المعنية (حالة ماستر العلوم السياسية).

كما يتم إرسال نقط الدورات الاستدراكية من طرف الأساتذة، في معظم الحالات، عن طريق رسائل البريد الإلكتروني أو على حامل ورقي، مما قد يؤدي إلى حدوث أخطاء أو حذف غير مقصود لنقط الطلبة. ويظل الانتباه إلى مثل هذه الحالات رهينا باحتمال تقديم شكايات من طرف الطلاب المعنيين، مع العلم أنه ليس لهؤلاء القدرة على التحقق من الدرجات التي تم الحصول عليها في الدورة الثانية، لأن النظام المعلوماتي "APOGEE" المعمول به لوضع النقط يأخذ تلقائيا في الاعتبار التقدير الأعلى للدورتين.

كذلك، يعرف وضع النقط تأخيرا من قبل بعض الأساتذة، وهو ما قد يؤدي إلى تأخير المداولات وتأخير تسليم الشهادات، كما كان الحال بالنسبة لطلاب فوج 2016/2014 من مسلك الماستر "التوثيق والمنازعات المدنية" الذين لم يتمكنوا من الحصول على شواهدهم، وذلك بسبب التأخر في وضع مجمل نقط المواد الدراسية (من S1 إلى S4) في مصلحة الامتحانات، حيث لم تتوصل هذه المصلحة بالنقط المعنية إلا بتاريخ 03 مارس 2017. وفي غياب نظام للامتحانات والاختبارات، فإن الكلية لا تحدد أية آجال للأساتذة لوضع النقط.

◀ مشاكل تهم مسطرة تسجيل النقط في النظام المعلوماتي للتدبير البيداغوجي «APOGEE»

في غياب مسطرة محددة لتسجيل النقط على نظام "APOGEE"، لا يقوم الأساتذة بإدخال النقط مباشرة في هذا النظام، بل يقدمون قوائم النقط، إما على حامل ورقي أو ضمن ملف بيانات لتسجيلها أو استيرادها إلى النظام المذكور من قبل مصلحة الامتحانات. غير أن هذا الإجراء ينطوي على مجموعة من المخاطر نذكر منها ما يلي:

- غالبا ما يجد الأساتذة أنفسهم مضطرين إلى تعديل الملفات الخاصة بالنقط، وذلك بإضافة أسطر لتسجيل النقط الخاصة بالطلاب الذين اجتازوا الاختبارات دون أن يكون قد تم تسجيلهم في لوائح توزيع الممتحنين على المجموعات، حيث يؤدي الاستيراد الأوتوماتيكي إلى حذف هذه النقط دون الانتباه إلى ذلك إلا عقب تقديم شكايات من الطلاب المعنيين؛

- من المشاكل التي تتكرر كثيرا أيضا، قيام الأساتذة بإضافة أسماء تكون موجودة في القائمة الأصلية. حيث يمنح نظام "APOGEE" هؤلاء الطلاب عند استيراد الملف درجة 20/0، بدلا من النقطة الواردة في الجزء الإضافي لقائمة النقط التي أضافها الأستاذ. ويظل أيضا اكتشاف هذه الحالات مشروطا بتقديم شكايات من الطلاب المعنيين؛

بالإضافة إلى ذلك، لم تقم الكلية بتمكين الأساتذة من حقوق الولوج (habilitations) التي تسمح لهم بإدخال النقط مباشرة في النظام المعلوماتي المذكور، وذلك من أجل تقليل الأخطاء الناتجة عن تعدد المتدخلين في مسطرة وضع النقط وتسجيلها. كما لا تسمح الطريقة المتبعة حاليا في تسجيل النقط من تثبيتها من قبل الأستاذ المعني بعد إدخالها أو تحميلها في النظام المعلوماتي، مما يعرض العملية برمتها إلى مخاطر تشغيلية كبيرة (risques opérationnels).

فضلا عن ذلك، لا يتم دائما توقيع محاضر مداولات النقط، التي تحدد النقطة المتوسطة اللازمة للنجاح وكذا نقاط لجنة التحكيم التي سيتم منحها، من قبل جميع الأساتذة المعنيين، حيث غالبا ما يتم توقيعها من طرف أستاذ واحد فقط.

◀ عدم تسليم الأساتذة لمجمل نسخ الامتحانات المصححة

لا يتم تسليم نسخ من الامتحانات للإدارة من قبل جميع الأساتذة بعد تصحيحها، كما لا يتم أرشفة تلك المسلمة بطريقة ملائمة. حيث لا تسمح هذه الوضعية بمعالجة فعالة لشكايات الطلبة أو طلبات التصحيح الثاني. وهكذا، تظل معالجة الشكاوى مقيدة إلى حد كبير بتأكيد أو تعديل الملاحظات من قبل الأستاذ نفسه.

بالإضافة إلى ذلك، لا يتم اعتماد أي مسطرة لضمان التحقق من تسليم الأساتذة لأوراق الامتحانات بعد تصحيحهم لها، وهو ما لا يسمح بمعرفة نسبة النسخ التي تحتفظ بها إدارة الكلية من تلك المتبقية عند كل أستاذ.

◀ معاملة غير عادلة لحالات الاحتيال

لا يتم التعامل مع حالات الغش التي تم اكتشافها في الامتحانات بطريقة منصفة، خاصة تلك المسجلة بالنسبة للطلاب المعتقلين، والذين يمنحهم بعض الأساتذة نقطا بشأنها، مع التنبيه إلى كون أوراق الامتحانات متطابقة. فعلى سبيل المثال، تم تسجيل 11 حالة في صفوف الطلاب المعتقلين في امتحان مادة القانون الاجتماعي في الفصل الدراسي الثاني من سلك الإجازة في القانون باللغة العربية المنظم في 22 يناير 2015، حيث وضع أستاذ المادة نقطا تراوحت من 20/7 إلى 20/11 دون إعداد محضر غش من طرف المصحح لتقديمهم إلى المجلس التأديبي.

﴿ قصور في تصحيح أوراق امتحانات السجاء ﴾

مكن فحص عينة من أوراق امتحانات بعض السجاء من الوقوف على بعض القصور الذي يهم صحة النقط المحصل عليها. فعلى سبيل المثال، لوحظ أن أستاذ اللغة والتواصل لطلاب السجون في الفصل الخامس من الإجازة في القانون باللغة العربية (السنة الجامعية 2012/2011) يمنح الطلاب نقطتين، واحدة عن المراقبة المستمرة، وثانية عن الامتحان النهائي، مع العلم أنه لم يتم تنظيم أي مراقبة مستمرة للسجاء (يتعلق الأمر بثمانية طلاب خلال سنة 2012).

بالإضافة إلى ذلك، منح أستاذ مادة القانون الإداري للممتلكات لطلاب القانون باللغة الفرنسية في الفصل الخامس من الإجازة (السنة الجامعية 2012/2011) إلى اثنين من أصل ثلاثة طلاب، نقطا مختلفة (08 و 10 على 20) عن تلك الواردة في أوراق امتحاناتهم في الدورة الثانية (05 و 11,5 على 20). كما تم تسجيل حالة أخرى على مستوى الفصل الثالث من القانون باللغة العربية في مادة "النظم الدستورية المقارنة". ويتعلق الأمر بالطلاب "ك.ا." الذي منحه الأستاذ نقطة 20/12، مع العلم أن ورقة امتحانه لم يتم تصحيحها، وأنه عثر عليها فريق المراقبة في الطرف الخاص بأوراق امتحان مادة قانون الأسرة في نفس الدورة.

﴿ عدم ضبط مدة إعداد شهادات الماستر ﴾

وفقا لمقتضيات المادة 6 من المرسوم رقم 2.04.89 الصادر بتاريخ 7 يونيو 2004 بتحديد اختصاصات المؤسسات الجامعية وأسلاك الدراسات العليا وكذا الشهادات الوطنية المطابقة، ولدفتر الضوابط البيداغوجية الوطنية للماستر والماستر المتخصص الصادر في عام 2014 (الضابط رقم مس 3)، تتكون درجة الماستر من أربعة فصول دراسية، أي ما يعادل عامين دراسيين. ووفقا للضابط ن د 13 من دفتر الضوابط المذكورة أعلاه، يتم إعادة تسجيل الطالب مرة واحدة في وحدة غير مستوفاة، ويمكن للطالب الاستفادة من ترخيص من لدن رئيس المؤسسة قصد إعادة التسجيل للمرة الثانية وأخيرة. إلا أنه لوحظ أن مدة إعداد دبلوم الماستر بالكلية يتعدى، في بعض الحالات، خمس سنوات من الدراسة مع منح عدد كبير من الطلاب إمكانية استئناف دراساتهم بعد عدة سنوات من عدم التسجيل. وقد تمت ملاحظة هذه الوضعية بشكل خاص في شعبة "العلوم والمهن الجناحية".

﴿ ضعف القدرة الاستيعابية والتأطير البيداغوجي ﴾

يتميز التكوين في سلك الإجازة، خاصة في السنة الأولى، بتواضع إمكانيات الكلية مقارنة مع متطلبات التكوين، حيث إن تطور الموارد البشرية والمادية المتاحة للكلية لا يتناسب مع الزيادة في عدد الطلبة الملتحقين بها. ونتيجة لذلك، تضاعفت أعداد المسجلين بالكلية بحوالي 2,3 مرة خلال ست سنوات. كما انخفض معدل التأطير البيداغوجي من 0,92% سنة 2012 إلى 0,71% سنة 2016، فيما انخفض معدل التأطير الإداري من 1,07% إلى 0,68%، (أي ما يمثل أستاذا دائما لكل 140,40 طالب، وموظفا إداريا لكل 147,42 طالب في عام 2016). علاوة على ذلك، لم يتم، خلال الفترة 2011-2016، تشييد قاعات جديدة في الكلية تسمح بزيادة قدرتها الاستيعابية، علما أنها تتوفر على 14 قاعة للمحاضرات و 41 قاعة دراسية (منها أربع قاعات معلوماتية، وعشر قاعات مخصصة لأقسام الماستر).

﴿ ضعف حصة الأساتذة الدائمين في عدد ساعات التدريس المبرمجة لسلك الإجازة ﴾

طبقا لمقتضيات المادة 5 من المرسوم رقم 2.96.793 الصادر بتاريخ 19 فبراير 1997 في شأن النظام الأساسي الخاص بهيئة الأساتذة الباحثين بالتعليم العالي تحدد الحصص الأسبوعية لأنشطة التعليم التي يمارسها الأساتذة الباحثون بثمانية ساعات (8) من الدروس الرئيسية بالنسبة إلى أساتذة التعليم العالي وعشر ساعات (10) من الدروس الرئيسية بالنسبة إلى الأساتذة المؤهلين وأربع عشر ساعة (14) من الأعمال التوجيهية بالنسبة إلى أساتذة التعليم العالي المساعدين.

إلا أن فحص توزيع ساعات التكوين في سلك الإجازة للسنة الجامعية 2016/2015 بين أن مساهمة الأساتذة تبقى منخفضة نسبيا وموزعة بشكل غير متساو. إذ لا يساهم عدد مهم من الأساتذة في دروس سلك الإجازة بمختلف فصولها حيث لوحظ أن 25 أستاذ لم يدرسوا أي ساعة طيلة السنة الجامعية المذكورة، ويترتب على ذلك برمجة أفواج دراسية للطلبة بأعداد كبيرة، وهو ما من شأنه أن يؤثر سلبا على جودة التدريس والمجهودات التي يبذلها الأساتذة فيما يخص تنظيم الدروس وتصحيح أوراق الامتحانات والحراسة، إلخ.

﴿ ضعف الابتكار في إنتاج الوسائل الدراسية ﴾

بالنظر إلى تعميم استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وزيادة أعداد الطلبة، فقد لوحظ، في هذا الباب، أن الكلية لا تضع مطلقا الوسائل البيداغوجية (supports de cours) على وسائطها الإلكترونية. وجدير بالذكر أن كلية تنتمي إلى نفس الجامعة بدأت تجربة الدورات التكوينية المفتوحة عبر الإنترنت (MOOC). كما أن استخدام تكنولوجيا المعلومات لتوزيع المواد البيداغوجية من شأنه أن يساهم في تجانسها وخفض تكلفتها.

﴿ وسائل معلوماتية غير كافية لتكوين الطلبة ﴾

تتوفر الكلية على قاعتين للمعلومات بطاقة استيعابية تصل إلى 70 طالبا، بالإضافة إلى غرفة لطلاب الدكتوراه، وغرفة مهيأة من طرف المركز المغربي الكوري. ومن حيث المعدات، تم تحويل غرفة المعلومات المخصصة لطلاب الدكتوراه إلى غرفة مطالعة ملحقه بالمكتبة. وقد أظهرت معاينة القاعة قبل تحويلها أنها لم تكن مجهزة بأجهزة

الكمبيوتر، وأن نفط الربط "LAN" التي تم تركيبها لم تكن تعمل. كما لا يتوفر اتصال في هذه القاعات باستثناء قاعة المركز المغربي الكوري.

بالإضافة إلى ذلك، لا تملك الكلية برامج معلوماتية ملائمة لأدوات التكوين والبحث في العلوم الاجتماعية، بالرغم من أنها تبقى ضرورية للتكوين الحديث في الميدان. وهو ما يحرم الأساتذة من الوسائل الضرورية لتقديم تكوينات تطبيقية على وسائل معلوماتية. فضلا على أنه لم يتم إنجاز مشروع إنشاء غرفة لمحاكاة معاملات الأسواق.

◀ عدم كفاية تنسيق البرمجة بين دروس الماستر والإجازة

تتم برمجة دروس سلك الإجازة على مستوى مصلحة البرمجة. حيث تقوم هذه الأخيرة بنشر استعمالات الزمن في صيغها النهائية، مع توزيع الأساتذة على الأفواج والقاعات، وكذلك التعديلات وتعويض الحصص عند الاقتضاء. بالمقابل، تتم برمجة دروس الماستر من طرف الأستاذ المشرف على الماستر. وبالتالي، فإن كل مشرف على ماستر يقوم ببرمجة ساعات حصص التدريس والتعديلات الممكنة على حدة. ونتيجة لذلك، لوحظ عدم تمكن الكلية من تتبع الحجم الكلي من ساعات حصص التدريس المبرمج لكل أستاذ.

◀ عدم ضبط الغلاف الزمني للخصص الدراسية المنجزة

لا يوجد لدى مصلحة البرمجة أي وضعية تتبع بعدي للساعات التي يدرسها الأساتذة بالفعل، حيث تكتفي بحفظ نسخ من إشعارات الغياب وتعويض الحصص التي يتم الإعلان عنها للطلاب. وتجدر الإشارة، في هذا الصدد، إلى أن دفتر الضوابط البيداغوجية الوطنية لسلك الإجازة (الضابط مس 3) يحدد الحد الأدنى للغلاف الزمني في 315 ساعة من التدريس والتقييم لكل فصل دراسي بالنسبة للفصل الأول (S1) والثاني (S2)، و270 ساعة على الأقل للفصل الواحد من باقي الفصول، أي ما مجموعه 1.710 ساعة على الأقل بالنسبة لسلك الإجازة.

بالإضافة إلى ذلك، لا تتوفر مصلحة البرمجة ولا العمادة على أية معلومات تتعلق بالنتيجة البعيدة للغلاف الزمني المنجز من طرف الأساتذة بالنسبة لسلك الماستر.

◀ عدم ملء محاضر حضور الطلاب للامتحانات

لا يتم ملء محاضر مراقبة الامتحانات دائما من قبل الأساتذة المسؤولين عن الحراسة. وهكذا، فإنه من المستحيل عمليا تحديد هوية الطلاب الذين حضروا للامتحانات. علما أن مصلحة الامتحانات تقوم بإعداد وطبع قوائم الحضور ومحاضر الحراسة والإشراف حسب القاعات وتقوم بتوزيعها. لكن، تبقى هذه القوائم والمحاضر في غالبيتها غير مملوءة من قبل المشرفين على الحراسة. وكمثال على ذلك، فبالنسبة للعام الدراسي 2016/2015، من بين 1.453 قائمة حضور يتعين ملؤها، لوحظ ملء 764 قائمة فقط. كذلك، يصعب تقييم مساهمة الأساتذة، خاصة المشرفين على القاعات، في الإشراف على الامتحانات ومعدل غيابهم.

لكل ذلك، يوصى المجلس الأعلى للحسابات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسلا بما يلي:

- الحرص على انتظام عقد اجتماعات المسالك وغياب التقييمات الذاتية السنوية المتعلقة بها؛
- العمل على توازن عرض التكوين في الماستر؛
- وضع نظام الدراسات والامتحانات واختبارات المراقبة؛
- ضبط مدة إعداد شهادات الماستر؛
- الزيادة القدرة الاستيعابية والتأطير البيداغوجي؛
- الرفع من حصة الأساتذة الدائمين في عدد ساعات التدريس المبرمجة لسلك الإجازة؛
- ضبط الغلاف الزمني للخصص الدراسية المنجزة.

رابعاً. البحث العلمي

بخصوص هذا المحور تم تسجيل الملاحظات التالية:

1. هيكلية البحث العلمي

تتوفر كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسلا على خمسة عشر (15) وحدة للبحث العلمي، تنتمي تسع (9) منها للقانون العام والعلوم السياسية، واثنان (2) للتشريع ومناهجه وقضاياه، وأربعة (4) للاقتصاد التطبيقي. وهي الوحدات التي لم تعرف أية مراجعة على مستوى أعضائها وشراكاتها وكذا لائحة محاور البحث المقترحة بها، وذلك منذ آخر اعتماد لها سنة 2010. وفي هذا الصدد، لوحظ ما يلي:

❖ غياب سياسة للبحث العلمي

لا تتوفر الكلية على سياسة واضحة تحدد الأولويات المتعلقة بالبحث العلمي، إضافة إلى عدم ضبط أنشطة البحث على مستوى المؤسسة من حيث الأهداف، كما تنتهي علاقة الطالب الباحث بمناقشته لأطروحاته في غياب انخراط الدكتوراه في أنشطة وحدات البحث. وفي نفس الإطار، تجدر الإشارة إلى عدم مشاركة مدراء مراكز دراسات الدكتوراه في لجنة البحث العلمي على مستوى مجلس الجامعة منذ اندماج جامعتي محمد الخامس أكادال والسويسية سنة 2014، وهو ما لا يسمح للمدراء بتقديم حاجيات وإكراهات البحث المسجلة على مستوى مراكز دراسات الدكتوراه بغرض أخذها بعين الاعتبار خلال تحديد استراتيجية البحث العلمي على مستوى الجامعة.

❖ نقائص على مستوى هيكلية وعمل بنيات ووحدات البحث

لا تتوفر بنيات و/أو وحدات البحث على نظام داخلي كما هو منصوص عليه في النظام الداخلي للكلية، بالإضافة إلى عدم توفرها على مكتب خاص بكل وحدة، وعدم قيامها بتحديد برامجها السنوية عند مطلع كل سنة جامعية. ومن جهة أخرى، لا تقوم بنيات و/أو وحدات البحث بإنجاز التقارير السنوية للأبحاث المتضمنة لإنتاجها العلمي والأنشطة العلمية المنظمة والأنشطة الخارجية للباحثين، وكذا لجرد الأدوات الموضوعية رهن إشارتها، وهي التقارير التي يجب تقديمها للجنة العلمية حسب القانون الداخلي للكلية.

علاوة على ذلك، لم يتم تفعيل فريق البحث المتعلق بـ «مقاربة النوع والتنمية المستدامة» المنتمي لمختبر «المالية وخلق المقاولات والتنمية»، علماً أنها لا زالت مضمنة بلائحة بنيات و/أو وحدات البحث على مستوى الكلية. كما لا تتوفر المؤسسة على أي وثيقة توثق لانعقاد اجتماعات فرق البحث ولقرارات المتخذة من طرفها، وكذا أنشطة وبرامج البحث المسطرة.

2. مركز دراسات الدكتوراه

ينتمي مركز دراسات الدكتوراه على مستوى كلية العلوم القانونية والاجتماعية والاقتصادية بسلا لمجمع الدكتوراه التابع لجامعة محمد الخامس، حيث تم تأسيسه تحت تسمية «القانون المقارن والاقتصاد التطبيقي والتنمية المستدامة» من طرف مجلس جامعة محمد الخامس السويسي بتاريخ 25 مارس 2009 بناء على اقتراح مجلس الكلية.

كما يضم مركز دراسات الدكتوراه تكوينين، أحدهما في مجال «التشريع مناهجه وقضاياها»، والثاني في «القانون العام والعلوم السياسية»، وذلك منذ إنشاء المركز إلى غاية الموسم الجامعي 2010/2009 الذي عرف اعتماد تكوين ثالث في «الاقتصاد التطبيقي». وقد بلغ عدد المسجلين بمركز دراسات الدكتوراه ما مجموعه 454 طالبا خلال الفترة الممتدة ما بين السنتين الجامعتين 2009/2008 و 2016/2015. وفي هذا الصدد، لوحظ ما يلي:

❖ تسجيل صعوبات مرتبطة بالتسجيل الأولي عبر الأنترنت

يعرف التسجيل الأولي للمرشحين لدراسات الدكتوراه صعوبات متعلقة بتشعب (بلوغ الحد الأقصى للطاقة الاستيعابية) الموقع الإلكتروني المخصص بالتسجيل الأولي، وهو ما دفع الكلية لتمديد أجل التسجيل عبر الأنترنت، على سبيل المثال، للسنة الجامعية 2017/2016.

❖ عدم توفر قواعد البيانات الخاصة بالمرشحين المسجلين عبر الأنترنت

يتم تسجيل قواعد البيانات الخاصة بالمرشحين المسجلين عبر الأنترنت لولوج مركز دراسات الدكتوراه على مستوى الجامعة قبل إرسالها للكلية عبر البريد الإلكتروني. غير أنه لوحظ أن هذه المعطيات غير متوفرة بشكل كامل على مستوى الجامعة وكذا الكلية.

من جهة أخرى، لوحظ أن الرسائل الإلكترونية المتضمنة لهذه البيانات غير متوفرة لدى الكلية باعتبارها الجهة المرسل إليها، وهو ما لا يمكن من التأكد من مطابقة المعطيات المسلمة من طرف مركز الدراسات، والمتعلقة بالسنتين 2015 و 2016، لتلك المرسله لها من طرف الجامعة.

❖ تسجيل طالب دكتوراه غير متوفر على المستوى الدراسي المطلوب

مكنت مراقبة عينة من ملفات طلبة الدكتوراه من الوقوف على تسجيل الكلية لطالب يتوفر على شهادة لا تسمح له بولوج سلك الدكتوراه. ويتعلق الأمر بالطالب «ي.ك.» الحاصل على دبلوم السلك العادي للمعهد العالي للتجارة وإدارة المقاولات والمسجل بمركز دراسات الدكتوراه برسم السنة الجامعية 2016/2015.

❖ التسجيل بسلك الدكتوراه بناء على شهادات غير معترف بمعادلتها

ضمن عينة من الملفات، تم الوقوف على تسجيل طالبين بمركز دراسات الدكتوراه بناء على شهادات مسلمة من طرف معهد الأبحاث والدراسات العربية بمصر، علماً أن وزير التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الأطر قد أصدر بلاغا بشأن قرار إنهاء معادلة هذه الشهادة ابتداء من الموسم الجامعي 2013/2012 (البيان الصحفي رقم 1521).

◀ عدم احترام مسطرة الانتقاء الأولي

تم تحديد المعايير المعتمدة للانتقاء الأولي للمرشحين لمركز دراسات الدكتوراه برسم السنة الجامعية 2012/2013، والإعلان عنها، بناء على محضر مجلس المركز بتاريخ 23 نونبر 2012، والتي تمثلت فيما يلي:

- احتساب معدل عام للنقط انطلاقاً من معدلات النقط المحصل عليها خلال سلك الماستر بنسبة 65%، والمعدلات المحصل عليها خلال سلك الإجازة بنسبة 35%، مع تطبيق خصم بنسبة 0,5% من المعدل العام لكل سنة تأخر؛
- سنة الحصول على الشهادة؛
- اختيار أفضل الطلبة بالنسبة لكل تكوين في انسجام مع تكوينات الدكتوراه المفتوحة والإمكانات التأطيرية المتاحة على مستوى فريق البحث.

غير أن تطبيق هذه المعايير على لائحة المترشحين للتسجيل بمركز دراسات الدكتوراه أظهر عدم احترام هذه المعايير خلال مرحلة الانتقاء الأولي، وذلك بعد تطبيق، على مجموعة من المترشحين الحاصلين على نفس الشهادة ومن نفس المؤسسة، النسب المذكورة لاحتساب المعدل العام وعدد السنوات التي قضاها المترشح للحصول على الشهادة، وذلك بغرض تحييد المعيار الثالث المتعلق بالمعارف المطلوبة. علماً أن المعطيات المستخدمة من طرف المؤسسة بغرض الانتقاء الأولي لا تتضمن سوى معدلات الدورات ولا تظهر النقط الخاصة بالوحدات.

◀ تأخر في إعادة ميثاق الأطروحات من طرف الطلبة

ينص نظام مركز دراسات الدكتوراه على إعادة ميثاق الأطروحات بعد ملئه وتوقيعه من طرف الطالب المسجل لتحضير الدكتوراه، وكذا من طرف المشرف على الأطروحة ومدير الوحدة التي ينتمي لها الطالب، وذلك داخل أجل أقصاه شهراً واحداً انطلاقاً من تاريخ تسلم هذا الميثاق من طرف الطالب الباحث. غير أن هذه الإلزامية غير محترمة في جل الحالات، حيث تتجاوز مدة إعادة الميثاق السنة في بعض الحالات، وهو ما يتسبب في مشاكل مرتبطة بإخبار مركز دراسات الدكتوراه بمواضيع البحث التي تم تحديدها مع الأساتذة المشرفين. وقد تم تسجيل هذه الملاحظة بشكل كبير بخصوص الطلبة المنتمين لوحدة "الدراسات القانونية والعرفية والاقتصادية".

◀ إلحاق طلبة بأساتذة يقومون بتأطير عدد مهم من الأطروحات

لوحظ أن عملية إلحاق طلبة جدد بأساتذة مشرفين لا تأخذ بعين الاعتبار قدرة التأطير الخاصة بكل أستاذ، وهو ما ينتج عنه إلحاق طلبة جدد بأساتذة يقومون بالإشراف على أطروحات عدد مهم من الطلبة، عوض إلحاقهم بالأساتذة الذين يشرفون على أعداد أقل بهدف تمكين الطلبة من الاستفادة من التأطير ومن تفرغ الأستاذ المؤطر.

ويتعلق الأمر، بالخصوص، بالأستاذ "ب.أ."، حيث وصل عدد الطلبة الذين يقوم بتأطيرهم، برسم السنة الجامعية 2016/2015، إلى 20 طالباً، على مستوى مركز دراسات الدكتوراه بكلية سلا فقط، مع الاستمرار في تعيينه للإشراف على طلبة جدد كل سنة. نفس الشيء ينطبق على الأساتذة "ه.س." و"ه.س." و"أ.ل." و"م.م." الذين يقومون بدورهم بتأطير، على التوالي، 20 و19 و17 و15 طالباً.

◀ عدم التحكم في مدة تحضير الأطروحات

تتراوح مدة تحضير الأطروحات، خلال الفترة الممتدة ما بين سنتي 2008 و2016، بين 4 و8 سنوات مع معدل يبلغ 6 سنوات، وهو ما يتجاوز المدة المحددة في 3 سنوات بموجب المادة 8 من المرسوم رقم 2.04.89 سالف الذكر كما وقع تغييره وتنظيمه، وكذا الضابط رقم "د4" من دفتر الضوابط البيداغوجية الوطنية لسلك الدكتوراه، مع الإشارة إلى إمكانية التمديد لمدة سنة أو سنتين بصفة استثنائية.

وتظهر إحصائيات مناقشة الأطروحات، بين موسم 2008/2009 وموسم 2015/2016، عدم تمكن أي طالب من مناقشة أطروحته خلال الفترة المحددة في ثلاث سنوات، إضافة إلى تجاوز 64% من الطلبة مدة 6 سنوات.

◀ غياب خارطة لمجالات البحث والمواضيع المقترحة

لا يتوفر مركز دراسات الدكتوراه على خارطة لمجالات البحث تستجيب للأولويات الوطنية في مجال البحث العلمي، وكذا للإمكانية البحثية والتأطيرية المتوفرة على مستوى المؤسسة. كما لا يتوفر المركز على لائحة مواضيع البحث المنصوص عليها في الضابط رقم "د3" من دفتر الضوابط البيداغوجية الوطنية لسلك الدكتوراه، والتي يجب إنجازها بناء على اقتراحات مدراء بنيات البحث.

وعليه، فإن غياب لائحة مواضيع البحث لإرشاد المترشحين خلال تحديدهم لمشاريع مواضيعهم يؤدي لاقتراح مواضيع دارجة بإشكاليات غير دقيقة، إضافة إلى التعديل المتأخر للمواضيع المقترحة من طرف الطلبة، وهو ما من شأنه أن يؤثر سلباً على مدة تحضير الأطروحات.

◀ عدم ملائمة مواضيع الأطروحات مع وحدات البحث الملحق بها

أظهرت مقارنة عينة من مواضيع البحث مع محاور البحث المعتمدة على مستوى وحدات البحث (الفريق والمختبر والمركز) الملحق بها عدم ملائمة إلحاق الطلبة بوحدات البحث على مستوى مركز دراسات الدكتوراه.

◀ غياب لوحة قيادة لتسيير وتتبع البحث على مستوى مركز دراسات الدكتوراه

لا يتم مسك لوحة قيادة توثق لأنشطة المركز، وتتضمن مؤشرات الإنجاز فيما يخص البحث العلمي، لا على مستوى مركز دراسات الدكتوراه ولا على مستوى نائب العميد المكلف بالبحث العلمي، حيث لا يتم ذلك بشكل يمكن من تحديد الإجراءات الضرورية المتعلقة بتحسين عرض التكوين وتدبير الإكراهات المسجلة من قبل الباحثين. وقد سجل، في هذا الإطار، ضعف عدد الطلبة المسجلين بينيتين (2) للبحث، دون القيام بتحليل هذا المعطى بغرض اتخاذ التدابير التصحيحية اللازمة، ويتعلق الأمر بوحدة "الأمن وحقوق الإنسان" التي سجلت طوال الفترة الممتدة ما بين السنتين الجامعتين 2009/2008 و 2015/2019 تسجيل 5 طلبة فقط، وتلك المتعلقة بوحدة "الاقتصاد الكلي والمالية العمومية" التي عرفت تسجيل 7 طلبة فقط خلال نفس المدة.

◀ ضعف التأطير فيما يخص وسائل المساعدة على البحث

لا يتوفر مركز دراسات الدكتوراه على برنامج تكوين في وسائل المساعدة على البحث لفائدة طلبة الدكتوراه، حيث تقتصر الحصة الزمنية المخصصة للتكوينات التكميلية في هذا الإطار على منهجية البحث دون إدماج تكوينات في الوسائل العملية لإجراء البحوث التي تكتسي أهمية على المستوى الأكاديمي والمهني، بما في ذلك برامج التدبير البيبليوغرافي وبرامج تدبير المقالات وبرامج المعالجة الرياضية أو الإحصائية، بالإضافة إلى برامج الصياغة العلمية.

كما أن التكوينات التكميلية المقدمة على مستوى مركز دراسات الدكتوراه لا يتم توثيقها على شكل وثائق تحدد المحتوى البيداغوجي لكل تكوين والفئة المستهدفة به حسب الاختصاص ومستوى المدارك، إضافة إلى غياب آلية لتقييم التكوينات المقدمة في هذا الإطار.

◀ غياب سياسة للنشر خاصة بالكلية

لا تتوفر الكلية على سياسة للنشر خاصة بها لتعزيز الإنتاج العلمي للباحثين، وكذا لتسهيل المنشورات الإجبارية للطلبة لتمكينهم من مناقشة الدكتوراه.

وقد قامت الكلية، في هذا الإطار، بخلق مجلة علمية خاصة بها، حيث تم تعيين عميد الكلية كمدير لها، ومديرة مركز دراسات الدكتوراه كمديرة للنشر (بناء على محضر مجلس مركز دراسات الدكتوراه بتاريخ 9 أبريل 2014، ومحضر مجلس الكلية لسنة 2015)، غير أن هذه المجلة لم تعرف نشر أي عدد منها.

ومن جهة أخرى، لا تقوم المؤسسة بتتبع الإنتاجات العملية للأساتذة الباحثين ولطلبة الدكتوراه، حيث تقتصر على إنجاز لائحة بالمقالات المنشورة التي يقوم الباحثون بالإخبار بها، والتي تكون إجبارية لتمكينهم من مناقشة أطروحاتهم. مع العلم أن قائمة المعطيات الوحيدة المتضمنة للمنشورات التي تتوفر عليها المؤسسة هي تلك الممسوكة من طرف نائب العميد المكلف بالتعاون والتكوين المستمر، والتي تقتصر على السنة الجامعية 2015/2014، وتتضمن فقط منشورات الأساتذة الباحثين الذين يبادرون بالإخبار بإنتاجاتهم، في غياب دمج كافة الأساتذة والطلبة الباحثين بهذا الخصوص.

◀ ضعف على مستوى تدبير المكتبة

تتم عملية طلب المراجع بشكل شفهي في غياب أي جداد لذلك، مما لا يسمح بتجميع الطلبات التي لم تتم الاستجابة لها بغرض تحديد حالات عدم توفر الكتب نتيجة إعارتها أو ضياعها أو سرقتها أو ترتيبها بشكل غير صحيح، وكذا معرفة حجم الطلب على المراجع وتحديد حاجيات الطلبة بغرض استغلالها لتحديد لائحة المقتنيات.

◀ صعوبة تحديد المراجع على مستوى الفهرس الإلكتروني

تسجل عملية تصفح فهرس المكتبة على الأنترنيت مجموعة من الصعوبات المتعلقة بالأساس بعدم إمكانية الولوج للموقع الإلكتروني، وهو ما دفع مصلحة المكتبة لتمكين الطلبة من رابط داخلي للتصفح يسجل بدوره نقائص مرتبطة بخدمة الأنترنيت على مستوى المؤسسة.

◀ ولوج غير معقلن للموارد الرقمية

لا تقوم كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بتمكين الطلبة وطلبة الدكتوراه من الولوج الدائم والفعلي للموارد الرقمية التي يتم أداء الانخراط بها من طرف المعهد المغربي للإعلام العلمي والتقني لفائدة الكلية في إطار اتفاقي.

وإضافة إلى عدم إمكانية الولوج عبر الاتصال اللاسلكي بشبكة الأنترنيت لعدم توفر هذه الخدمة على مستوى الكلية، تبقى مقابس (prises) الاتصال السلكية بشبكة الأنترنيت على مستوى المؤسسة غير مشغلة باستثناء تلك المتواجد بالمركز المغربي الكوري، زيادة على عدم توفير مفاتيح الولوج عن بعد. كما أنه، وبالرغم من إمكانية خلق مفاتيح

تعريفية للولوج عن بعد لفائدة الأساتذة وطلبة الدكتوراه على مستوى جامعة محمد الخامس، إلا أن هذه الإمكانية لم تكن موضوع إخبار أو تحسيس لدى الفئة المستهدفة لإخبارهم وتحفيزهم على طلب هذه الخدمة.

فضلا عن ذلك، تم، أيضا، رصد ضعف الموارد المتاحة لطلبة الدكتوراه وللباحثين، حيث إن مركز دراسات الدكتوراه غير منخرط في أي مجلة، إضافة إلى كون الولوج للمجلات الرقمية ليس متاحا إلا عن طريق شبكة الأنترنت الخاصة بالكلية، علما أن مركز دراسات الدكتوراه لا يتوفر على قاعة خاصة للمعلومات لتمكين طلبة الدكتوراه من تصفح هذه المجالات في ظروف ملائمة، خاصة وأن الولوج عبر الشبكة الخاصة بالكلية يسجل صعوبات متعلقة بقلّة عدد أجهزة الكمبيوتر المتوفرة، وكذا بإشكالية الربط بالشبكة.

وتجدر الإشارة، في هذا الإطار، إلى كون المعهد المغربي للإعلام العلمي والتقني انخرط في مجموعة من المجالات الرقمية لفائدة المؤسسات الجامعية عبر اتفاقية تمكن من الولوج عن بعد لهذه المجالات.

وفي هذا الإطار، يوصى المجلس الأعلى للحسابات الكلية بما يلي:

- وضع مسطرة واضحة لتوزيع طلبة الدكتوراه حسب الأساتذة المشرفين و/أو المؤطرين؛
- تحديد لائحة لمواضيع البحث وفقا للضابط "3د" من دفتر الضوابط البيداغوجية الوطنية لسلك الدكتوراه؛
- وضع مؤشرات للتتبع الدائم للإنتاج العلمي، والعمل على إنجاز عمليات التقييم المنصوص عليها في النظام الداخلي للكلية؛
- تعزيز وتحسين محتوى التكوينات التكميلية لدراسات الدكتوراه، والعمل على إدراج محاور متعلقة بالوسائل المساعدة على البحث؛
- تعزيز الوسائل اللوجيستكية المخصصة لولوج طلبة الدكتوراه للموارد الرقمية؛
- تهيئة مقر مناسب لاستقبال مركز دراسات الدكتوراه، وتعزيز تجهيزاته المعلوماتية؛
- احترام شروط الانتقاء الأولي المحددة لولوج سلك الدكتوراه؛
- العمل على ملائمة مواضيع الأطروحات لبنيات البحث المستقبلية لها.

II. جواب وزير التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي ورئيس جامعة محمد الخامس بالرباط

(نص مقتضب)

(...)

أولاً. مجلس الكلية وتدبيرها الإداري والمالي

1. مجلس الكلية

◀ أوجه القصور المتعلقة بمجلس الكلية

يعقد مجلس الكلية على الأقل ستة اجتماعات في السنة: اجتماع لاعتماد الميزانية، واجتماع لاعتماد مشاريع المسالك وأربعة اجتماعات كمجلس تأديبي (دورتان للامتحانات في كل فصل).

لم يتم أرشفة محاضر مجلس الكلية بالطريقة المطلوبة وهو ما يفسر عدم تقديم البعض منها وكذلك بعض لوائح الحضور.

◀ عدم اعتماد نظام داخلي خاص بالكلية

كان العمل سابقا بالنظام الداخلي للكلية المعتمد في 24 أبريل 2004 ومنذ 17 نوفمبر 2016 تم اعتماد نظام داخلي جديد من قبل مجلس الكلية.

◀ غياب لجنة البحث العلمي بمجلس الكلية

تم تكوين اللجنة الدائمة للبحث خلال اجتماع مجلس الكلية المنعقد بتاريخ 9 مارس 2017 ومن بين النقاط التي تناولتها مشاريع إعادة هيكلة بنيات البحث التي درستها وقدمتها للمجلس للاعتماد.

◀ عدم إعداد محاضر بشأن اجتماعات اللجان

لقد تم القيام بما يتطلبه الأمر لمراعاة هذه الملاحظة.

◀ نواقص في مسطرة التقييم الداخلي

لقد تم القيام بما يتطلبه الأمر لمراعاة هذه الملاحظة.

◀ غياب متابعة نشاط المؤسسة

نظراً لطبيعة نظام المعلومات APOGEE ولأسباب تتعلق بحفظ المعلومات المسجلة بمنظومة الحاسوب، غالباً ما يتم اللجوء للمسؤول عن نظام APOGEE برئاسة الجامعة لتلبية الحاجيات من مؤشرات للتحقق ومراقبة نشاط التدريس. وهذا الإكراه البنيوي تعانيه كل الجامعات المغربية المستعملة لنظام APOGEE.

◀ عدم تقييم عام للأنشطة التربوية

في نهاية كل موسم جامعي دراسي يقدم نائب العميد المكلف بالشؤون الأكاديمية تقريراً سنوياً موجزاً عن الأنشطة في إطار آخر اجتماع لمجلس الكلية. لكن هذا التقرير لا يرقى لتقرير مفصل حول التقييم العام ولم يكن مطلقاً موضوع لوثيقة للنشر والإعلان عنها.

2. التدبير الإداري والمالي

◀ غياب رؤية مندمجة لتدبير المشتريات

منذ عام 2016، طلبت العمادة من مختلف رؤساء المصالح التعبير عن الاحتياجات من الأدوات والمعدات والتجهيزات في شكل وثائق مكتوبة من أجل الحصول على رؤية متكاملة لعمليات الشراء.

علاوة على ذلك، يمكن للأستاذ الاستفاد (كموقع على التصريح ب التسلم) بالعديد من الأجهزة الالكترونية لأنه يتحمل العديد من المسؤوليات البيداغوجية والعلمية (رئيس الشعبة، منسق المسلك، مسؤول عن بنية البحث، ...). ولكن هذا لا يعني أنه يركز استخدامها بشكل شخصي وإنما يتم استعماله بطريقة مشتركة مع أعضاء آخرين في بنية البحث من أساتذة وطلبة باحثين.

◀ إنجاز عملية التهيئة والصيانة في غياب الملفات التقنية

نظراً لأن إدارة ميزانية الاستثمار كانت تدبر من طرف رئاسة الجامعة، وبعد دمج الجامعتين بالرباط وتغيير الأشخاص والمصالح المختصة، واجهت الكلية صعوبة في جمع جميع المعلومات التقنية والضمانات اللازمة لتدبير بنائاتها. لكن بعد إنشاء مصلحة للممتلكات المدبرة بطريقة حديثة ومحوسبة سمح للمؤسسة تتبع وضعية بنائاتها والصفقات المرتبطة بها.

وفي غياب الاستلام النهائي لأعمال البناء المبرومة في الصفقة المنجزة من طرف رئاسة الجامعة، ارتأت العمادة عدم إجراء أعمال الصيانة للممتلكات العقارية موضوع الصفقة. وقد ثبت بمحضر التدهور الحاصل وتمت مراسلة الجامعة في الموضوع.

ومن أجل سلامة الموظفين الإداريين، تم اتخاذ الاحتياطات الضرورية للحد من مخاطر حدوث ارتطام كبير في السقف الموضح في هذه الملاحظة.

◀ غياب ترخيص بإدخال تعديلات على الأقسام الدراسية والمكتبة

لقد تمت أشغال دمج القاعات الدراسية الصغيرة والمكتبة تحت إشراف مكتب للدراسات وبناء على إجراءات الصفقات العمومية المصادق عليها من قبل مراقب الدولة. لم تمس الأشغال هيكل المبنى ولا شروط سلامة المستخدمين. ومع ذلك تم توعية مصلحة الشؤون الاقتصادية بهذا الموضوع وعملت الكلية بهذه الملاحظة في مشاريعها.

◀ عدم ملائمة بعض التجهيزات لمتطلبات الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة

تم تصميم الممرات المخصصة للأشخاص ذوي إعاقة حركية من قبل المهندس المعماري (المؤهل لتحديد درجة المنحدر) للمؤسسة منذ بنائها (القاعات الدراسية والمدرجات والمكتبة والإدارة والممرات...).

وللإشارة فإن المبنى الوحيد الذي لا يوفر شروط الولوجيات بالمؤسسة هو إدارة مركز دراسات الدكتوراه.

◀ عدم الوضوح في تقسيم المهام بين مصالح الكلية

تم تسليم الهيكل التنظيمي الوظيفي للمؤسسة إلى السادة مستشاري المجلس الجهوي للحسابات رغم أن المرسوم التأسيسي للمؤسسة لا ينص على هيكلتها. كما أن الجامعة لم تتوفق بعد في محاولات اعتماد الهيكل التنظيمي للجامعة من طرف السلطات المختصة.

◀ عدم احترام مسطرة تسليم السلط

لقد تم القيام بما يتطلبه الأمر لمراعاة هذه الملاحظة.

◀ ضعف التواصل

عملت نيابة العمادة المكلفة بالتعاون والتكوين المستمر والتواصل على تطوير التواصل عبر الموقع الإلكتروني للمؤسسة وكذلك إنتاج الوثائق الورقية المتعلقة ببيانات المؤسسة. تحين بانتظام جميع المعلومات المتعلقة بالدراسات والطلبة والأنشطة العلمية. ويتم أيضًا إيصال المعلومات والبيانات عبر إعلانات منشورة في سبورة الإعلانات العامة المخصصة لهذا الغرض.

كما يتم التواصل بانتظام عبر البريد الإلكتروني. وتجدر الإشارة إلى أن سياسة التواصل الخارجي والداخلي للكلية تتبنى تقنيات التسويق الرقمي من خلال استهداف الأشخاص المعنيين. وبالتالي، فإن استخدام شبكات التواصل الاجتماعي هو أحد الأدوات التي تقوم عليها سياسة التواصل في الكلية لسببين:

- ترشيد ميزانية المؤسسة باستخدام منصات مجانية.

- القرب من الفئة المستهدفة وخاصة الطلبة.

منذ شتبر 2017، تم تثبيت لوحة الإعلانات العمومية أمام مبنى الكتابة العامة. وتحفظ الكتابة العامة بسجل للإعلانات ونسخة من الوثائق المنشورة. كما يتم نشر نسخ من الوثائق المتعلقة بالموظفين الإداريين أو الأساتذة في السبورات المخصصة لهم.

◀ غياب أماكن معدة للأرشيف

خصصت المؤسسة منذ يونيو 2017 قاعة لأرشفة الوثائق الإدارية.

ثانيا. التعاون والشراكة

◀ ضعف تفعيل اتفاقيات الشراكة

أعدت الكلية لوحة القيادة لرصد اتفاقيات التعاون والأنشطة التي تم تنفيذها مع كل شركائها ولتقييم وتوجيه أعمال الشراكة والتعاون والتبادل الطلابي.

تتبنى سياسة التعاون والشراكة الخاصة بالكلية مقارنة مندمجة لمختلف الأطراف المتدخلة (الأستاذ الباحث، الموظف الإداري والطلبة،... إلخ) للمشاركة في جميع الأنشطة العلمية والبيداغوجية والتأطيرية والثقافية والفنية المنظمة بمقر الكلية أو من قبل شركائها.

يهدف تفعيل شراكات للمؤسسة، على المستوى الاستراتيجي، إلى منحها إشعاع دولي وتعزيز المزيد من التعاون من وإلى آسيا (الصين وكوريا الجنوبية). وبه تم تنظيم أكثر من 6 لقاءات علمية وتنقل أكثر من 30 باحث وإداري وطالبا واستفاد أكثر من 50 طالب من تعلم اللغة الكورية مجانا بمقر الكلية.

◀ عدم تفعيل الشراكات المنصوص عليها في ملفات الاعتماد

قامت الكلية بتنفيذ اتفاقيات الشراكة المتعلقة بالتدريس وتدريب الطلبة وتنظيم التظاهرات العلمية كما بذل مجهود إضافي لتفعيل الشراكات المحددة في ملفات الاعتماد بتوافق مع إمكانيات الشركاء.

◀ غياب المشاركة في المشاريع الدولية وبرامج التعاون الدولي

يعمل مركز دراسات الدكتوراه على تزويد طلبة الدكتوراه بالمعلومات المتاحة لفرص الحركية العلمية والبيداغوجية الدولية. بالإضافة إلى ذلك، تغطي الكلية تكاليف النقل لطلبة الدكتوراه. لكنه في غياب سطر مالي مخصص لتغطية تكلفة الإقامة ورسوم التسجيل للتظاهرات العلمية بالنسبة للطلبة لا يمكن للكلية القيام بذلك احتراماً للنصوص القانونية الجاري بها العمل. هذا ما يفسر جزئياً قلة حركية الطلبة على الصعيد الدولي. وعليه عملت المؤسسة على تشجيع الحركية الدولية وخاصة مع الشركاء الآسيويين.

من جهة أخرى منذ عام 2017 تعمل الكلية مع شركاء أكاديميين دوليين على تنظيم مؤتمر علمي دولي مفهرس (indéxé) ("Economic and Social Development"، <https://www.esd-conference.com>) والذي يعطي إشعاعاً للكلية على المستوى الدولي ويمكن أعضاء هيئة الأساتذة وطلبة الدكتوراه من تقديم مداخلات علمية ونشر مقالات مفهومة باللغة الإنجليزية.

ثالثاً. التكوين الأساسي

◀ عدم انتظام عقد اجتماعات المسالك

لا تنص دفاتر الضوابط البيداغوجية لمسالك الإجازة، الماستر والدكتوراه على ضرورة عقد اجتماعات منتظمة في إطار المسلك. ورغم ذلك يتم عقد اجتماعات منتظمة على النحو التالي:

- بالنسبة للإجازة الأساسية: بما أن منسق المسلك هو رئيس الشعبة، تعقد اجتماعات التقييم والتنسيق خلال الجمع العام للشعبة. بالإضافة إلى ذلك، في نهاية كل عام دراسي، يتم عقد اجتماع المسلك لتقييم ومداولات نتائج هذا المسلك. وعليه يتم إعداد محضر للمسلك لتسليم الشهادات.
- بالنسبة للماستر والماستر المتخصص: يتم عقد اجتماعين للمسلك: الأول خاص بمباراة الولوج والثاني لتقييم ومداولات نتائج المسلك. وعليه يتم إعداد محضر للمسلك لتسليم الشهادات.
- بالنسبة للدكتوراه، يعتبر مجلس مركز دراسات الدكتوراه هو الهيئة التي تقوم بتقييم المسالك بانتظام. ويعقد 3 اجتماعات على الأقل في السنة.

◀ غياب التقييمات الذاتية السنوية للمسالك

يتم إجراء التقييم الذاتي السنوي للمسالك دون تحريره في تقرير سنوي مطبوع. وقد تم القيام بما يتطلبه الأمر لمراعاة هذه الملاحظة منذ 2018.

◀ غياب إمكانية تتبع تواريخ نشر قوائم المقبولين لاجتياز المباراة

يتم احترام مدة أسبوع على الأقل بين تاريخ نشر قوائم المدعوين للاختبارات وتاريخ الاختبار. بالإضافة إلى ذلك، يتم منح المرشحين فترة 72 ساعة لتقديم شكاياتهم في حالة عدم اختيارهم.

يسمح جدول القيادة الخاصة بالمسؤول عن الموقع الإلكتروني بعرض قائمة البيانات المنشورة مصحوبة بتاريخ ووقت نشر الوثائق والمعلومات والإعلانات. وتتولى العمادة والجامعة ضمان احترام المسطرة.

◀ تنظيم وحدات الدعم بغض النظر عن مستويات الدعم

نظراً لأن الطلبة ليسوا في نفس المستويات (مثال الاعلاميات، اللغة، الرياضيات والمحاسبة، ...)، وأن أعدادهم جد مرتفعة وأنه يجب تقييمهم على قدم المساواة، فإنه من الصعب التمييز بين مختلف المستويات لتنظيم الدروس والامتحانات.

◀ عدم توازن عرض التكوين في الماستر

إن قلة عرض التكوين في الماستر في القانون الخاص ترجع لمعدل التأطير البيداغوجي في الكلية والذي هو الأدنى في جامعة محمد الخامس بالرباط. ومع ذلك تقوم المؤسسة ببذل جهد إضافي لتشجيع الأساتذة على اقتراح مشاريع في الاقتصاد والتدبير والقانون الخاص (القسم العربي).

من ناحية أخرى، لا يسمح عدد الأساتذة الذين يدرسون باللغة الفرنسية (4 قانون عام و5 قانون خاص) والعدد الضعيف للخريجين باقتراح مسلك ماستر في القانون الخاص باللغة الفرنسية.

◀ غياب نظام الدراسات والامتحانات واختبارات المراقبة

خصص النظام الداخلي الجديد للكلية 18 مادة (من المادة 83 إلى المادة 100) لنظام الدراسة والامتحانات واختبارات المراقبة.

◀ مشاكل تهم مسطرة وضع الأساتذة للنقط لدى الإدارة

بالنسبة للإجازة الأساسية، فإن المسطرة المتبعة لتسليم النقط بالنسبة للأساتذة فهي دقيقة وواضحة: بمجرد تصحيح أوراق الامتحان، يجب على الأستاذ مسك النقط في الملف الإلكتروني المرسل إليه من طرف قسم الامتحانات. بعد ذلك يتم ارجاع هذا الملف إلى المسؤول عن قسم الامتحانات مع نسخة إلى العميد ونائب العميد المكلف بالشؤون الأكاديمية.

من ناحية أخرى، بالنسبة لمسالك الاجازة المهنية والماستر، غالبًا ما يسهر منسق المسلك على جمع النقط من الأساتذة وإرسالها إلى قسم الامتحانات. وقد قامت الإدارة بتطبيق هذه المسطرة المتبعة بالإجازات الأساسية على الإجازات المهنية والماستر منذ سنة 2018.

◀ مشاكل تهم مسطرة تسجيل النقط في النظام المعلوماتي للتدبير البيداغوجي " APOGEE "

حسب المسؤول عن النظام المعلوماتي APOGEE على مستوى رئاسة الجامعة، من الناحية التقنية، "تم تصميم APOGEE للتفاعل مع Excel، بحيث يمكن تحميل ملفات Excel بسهولة دون شروط تجهيز كل الحواسيب بنظام APOGEE واستخدام الإنترنت من ناحية أخرى. كما أن كل الملفات مشفرة لضمان تأمين المعطيات.

من جهة أخرى من الصعب خلق حساب APOGEE لكل أستاذ، لأن تدبير حقوق الولوج مصمم حسب كل مسلك وحسب كل وحدة. خصوصًا مع وجود عدة متدخلين في نفس الوحدة نظرا لكثرة المجموعات. إن توفير ذلك يتطلب فريق كامل من الإدارة مكرس لإدارة حقوق الولوج. وقد يكون إجراء الإدخال المباشر موجودًا على منصة ENT؛ لكنه ليس معتمدًا في جامعتنا".

أخيرًا، يتم إجراء المداولات من قبل الأساتذة المعنيين بالمستوى لتقييمها وتسجيلها في محضر والتوقيع عليها.

◀ عدم تسليم الأساتذة لمجمل نسخ الامتحانات المصححة

كان الأساتذة يتوصلون بأوراق الامتحانات (بعد التوقيع على توصيل التسليم) ويقومون بتصحيحها وحفظها في مكاتبهم الموجودة في مقر الكلية لمعالجة أي شكاوى ممكنة بعد الإعلان عن النتائج. بعد ذلك يقومون بتسليمها إلى قسم الامتحانات. لكنه لوحظ أن البعض يحتفظون بها في مكاتبهم. لهذا أصبح من الضروري إرجاعها منذ سنة 2017.

◀ المعاملة غير عادلة لحالات الاحتيا

يتخذ المجلس التأديبي قراراته بشكل عادل في حالات الغش بناءً على محضر معاينة مستوف للشروط القانونية وموقع من طرف المشرف على حراسة الامتحان. في غياب هذه الشروط وحماية لحقوق الطلبة وللكلية يتعذر على المجلس التأديبي المجازفة بقرارات تأديبية. وعليه تبقى المسؤولية البيداغوجية بيد الأستاذ المصحح.

◀ قصور في تصحيح أوراق امتحانات السجناء

قبل سنة 2014، كان تقييم الوحدة مبني على المراقبة المستمرة والامتحان النهائي. ونظرًا لأنه من الصعب تنظيم مراقبة مستمرة للسجناء، فقد أجرى بعض الأساتذة الاختبارين في نفس الوقت للسجناء. يجب الطالب السجن على كلا الاختبارين في ورقة واحدة. وبه أصبحت ورقة الامتحان تتضمن نقطة المراقبة المستمرة ونقطة الامتحان النهائي. هذا ما يفسر وجود نقطتين على نفس ورقة التحرير.

بالإضافة إلى ذلك، يتم أحيانًا امداد الإدارة بالنقط عبر الملفات الإلكترونية في حين أن الأستاذ أغفل كتابة النقطة المذكورة في ورقة الاختبار. وبالتالي فعدم وجود نقطة على ورقة الاختبار لا يعني أن الأستاذ لم يقيم بتصحيح الورقة.

◀ عدم ضبط مدة إعداد شهادات الماستر

إذا لوحظ تأخر في إعداد شهادات الماستر، يكون ذلك جزئيًا ويظهر أن لدى الفريق البيداغوجي متطلباته الأكاديمية فيما يتعلق بجودة التكوين (مستوى الطلبة، تأخر مباراة الولوج، الحالات الخاصة، تأخير في تحضير بحث التخرج، ...) من جانب ومكافحة الهدر وتحسين مؤشرات الأداء من جانب آخر.

◀ ضعف القدرة الاستيعابية والتأطير البيداغوجي

يتم تذكير رئاسة الجامعة بهذه الملاحظة سنويًا. وفي غياب الموارد البشرية والمباني الكافية، تحاول الكلية ترشيد تدبير مواردها لتلبية متطلبات الأعداد المتزايدة للطلبة.

◀ ضعف حصة الأساتذة الدائمين في عدد ساعات التدريس المبرمجة لسلك الاجازة

يتدخل جميع الأساتذة الدائمين في سلك الاجازة خلال الفصلين الدراسيين من السنة الجامعية. كما يتدخلون في الماستر والدكتوراه. يشمل التوزيع الزمني الأسبوعي الاجازة والماستر والدكتوراه.

يتم بذل جهد إضافي للتوزيع الزمني بشكل أفضل بين الأساتذة القارين.

◀ ضعف الابتكار في إنتاج الوسائل الدراسية

شجعت الكلية الأساتذة لإنتاج الدروس عبر الإنترنت (MOOC). وبه تم إنتاج 12 درسا عبر الإنترنت تم تطويرها من طرف أساتذة الكلية في منصة MOODLE التي تديرها رئاسة الجامعة (انظر <http://mooc.um5.ac.ma>). ويتم حاليا تكوين 10 أساتذة شباب لإنتاج دروس جديدة.

◀ وسائل معلوماتية غير كافية لتكوين الطلبة

منذ أن تم حذف وحدة المعلوماتية من برامج الاجازة الأساسية بمسلك القانون في سنة 2014، تم تنفيذ سياسة ترشيد الموارد لتحقيق أقصى استفادة من القاعات المجهزة دون زيادة الاستثمار في الأجهزة المعلوماتية.

كما تم إنشاء قاعة "الأسواق المالية" منذ عام 2016 للدراسات والأبحاث في المالية (الاجازة، الماجستير والدكتوراه). ويتم تحيين معطياتها (البيانات المالية) بشكل دائم عبر اشتراك سنوي.

◀ **عدم كفاية تنسيق البرمجة بين دروس الماجستير والاجازة**
إن الافتقار إلى تطبيق متكامل لإدارة البرامج هو أساس هذه الحالة. ولكن منذ عام 2018، يتم تنفيذ أداة "الجدول الزمني المرئي" بواسطة رئاسة الجامعة من أجل الإدارة الجيدة للجدول الزمنية.

◀ **عدم ضبط الغلاف الزمني للحصص الدراسية المنجزة**
تعتمد العمادة على متابعة محاضرات الإجازة المقدمة من طرف مصلحة البرمجة وتلك المقدمة من طرف منسقي المسالك لاحتساب عدد الساعات المنجزة.

من خلال تطبيق أداة "الجدول الزمني المرئي"، قامت الكلية بتحسين إدارة الجداول الزمنية وبالتالي عدد الساعات المنجزة.

رابعاً. البحث العلمي

1. هيكلية البحث العلمي

تم إجراء إعادة هيكلة بنيات البحث في عام 2017 بإنشاء ثلاث مختبرات البحث:

- 1- مختبر البحث في الدراسات القانونية والفقهية الاقتصادية
- 2- مختبر الدراسات والأبحاث في القانون العام والعلوم السياسية
- 3- Finance-entrepreneuriat- développement، يتكون من ثلاثة فرق بحثية:

- Management, Entrepreneuriat et Développement
- Money Bank and Finance.
- Macro Economie et Politiques Publiques

بالإضافة إلى ذلك، بعد انتقال الأستاذة ج. ش. المسؤولة عن فريق البحث G.D.D تم تجميد أنشطة هذا الفريق في غياب أستاذ التعليم العالي أو أستاذ مؤهل من هذا الفريق لتولي مسؤولية هذه البنية.

◀ **غياب سياسة للبحث العلمي**
تم تطوير سياسة البحث وفقاً لخيارات الهياكل البحثية واستراتيجية البحث بالجامعة.

◀ **نقص على مستوى هيكلية وعمل بنيات ووحدات البحث**
منذ سنة 2018، تم تنفيذ هيكلية جديدة وإدارة جديدة لمتابعة أنشطة هيكل البحث.

2. مركز دراسات الدكتوراه

◀ **تسجيل صعوبات مرتبطة بالتسجيل الأولي عبر الإنترنت**
إن حالات صعوبات التسجيل القبلي على الإنترنت محدودة ويتم تجاوزها بانتظام عن طريق إنشاء خلية محلية لمساعدة المرشحين. كما أن رئاسة الجامعة هي من تدير منصة التسجيل القبلي عبر الإنترنت.

◀ **عدم توفر البنيات الخاصة بالمرشحين المسجلين عبر الإنترنت**
لقد تم بذل مجهود لإعداد إجراء لأرشفة المعلومات الإلكترونية.

◀ **تسجيل طالب دكتوراه غير متوفر على المستوى الدراسي المطلوب**
لم يتم التسجيل النهائي لهذه الحالة في غياب المستوى الدراسي المطلوب ورغم التذكيرات المرسلة للمعني بالأمر في الموضوع. وبه لم يعد الشخص مسجلاً بمركز دراسات الدكتوراه نظراً لعدم تقديم معادلة الشهادة في الأجل المحددة.

◀ **تسجيل بسلك الدكتوراه على أساس شهادات غير معترف بمعادلتها**
لقد قدمت الحالتان المذكورتان قرار المعادلة من جهة، ومن جهة أخرى، فإن الوثيقة المذكورة التي توقف معادلة الدبلوم الصادر عن مركز الأبحاث والدراسات العربية بمصر هي فقط بيان صحفي لا ترقى لنص قانوني معتمد.

◀ **عدم احترام مسطرة الانتقاء الأولي**
يتم احترام تطبيق معايير الاختيار للمرشحين للولوج لمركز دراسات الدكتوراه. إنها شفافة بحكم أنه يتم الاعلان عنها منذ طلب الترشيح وخلال الاعلان عن لوائح المترشحين المختارين. بالإضافة إلى ذلك، يتيح الفرصة لغير المختارين لتقديم شكاية

في غضون ثلاثة أيام، طالما أنه يعتقد أن لديه المعدل المطلوب لإضافة اسمه على قدم المساواة مع المترشحين المختارين. تقوم لجن انتقاء الطلبة بدراسة لحوالي 60 شكاية في المتوسط سنويا. وتقبل أقل من 10% بعد التحقق.

بتطبيق معايير الفرز على المرشحين في جداول تقرير الملاحظة المبدئي رقم 20 / CH3 / CR، ندرك أن صيغة الحساب المستخدمة في هذه الجداول ليست هي الصيغة المطبقة بالفعل والمعلنة في الملاحظة. وعلى سبيل المثال، يوضح تطبيق المعادلة على المرشحين أن المرشحين اللذين تم اختيارهما مسبقاً (A..M و H,N.) يتمتعان بأفضل معدل لفوج 2011.

يعتمد هذا الاختيار على امكانيات التأطير لبنية البحث وعدد المرشحين. لم يتم اختيار المتخرجين القدامى لأن اللجنة فضلت منح الفرصة للمتخرجين الجدد واعتبار هذا شكل من العدل لأن القدامى استفادوا فيما قبل من امكانية الترشح. وهو نفس الحال بالنسبة للجدول الأخرى.

المعدل المقوم	عدد سنوات التأخير	35% إجازة + 65% ماستر	معدل الماستر	معدل الإجازة	المؤسسة	التخصص	ماسر أو د م ع م	سنة الماستر	سنة البكالوريا	الاسم
12,70	13	13,58	14,21	12,41	F.	Ch.	M	2011	1993	T. H.
13,60	1	13,67	14,09	12,9	F.	Ch.	M	2011	2005	N. H.
13,39	1	13,45	14,02	12,41	F.	Ch.	M	2010	2004	A. S.
13,35	1	13,42	13,95	12,44	F.	Ch.	M	2011	2005	M.A.
12,76	3	12,95	13,29	12,34	F.	Ch.	M	2010	2002	B.A.
12,53	4	12,78	12,90	12,57	F.	Ch.	M	2011	2002	S. M. M'B.
12,64	0	12,64	12,37	13,14	F.	Ch.	M	2011	2006	E.A. F.Z.

عدد السنوات المتأخرة = سنة الماستر - سنة البكالوريا - 5

المعدل = (35 % الإجازة + 65 % ماستر) × (1- (تأخير × 0.5 %))

التأخر في إعادة ميثاق الأطروحات من طرف الطلبة

لقد تم القيام بما يتطلبه الأمر لتسوية الوضعية.

إلحاق طلبة بأساتذة يقومون بتأطير عدد مهم من الأطروحات

إن حالة إلحاق طلبة الدكتوراه للأساتذة تبين أن عدد الطلبة الملحقين أقل من العدد المقدم، وقد تم تجاوز هذا الوضع بعد إعادة هيكلة البحث في عام 2017.

عدم التحكم في مدة تحضير الأطروحات

إن المدة القانونية لإعداد أطروحات الدكتوراه هي 3 سنوات مع إمكانية تمديد من سنة إلى سنتين. تمت إضافة سنة إضافية في إطار المرسوم المؤرخ 24 يوليوز 2015 المتم للمرسوم المؤرخ 7 يونيو 2004 (مرسوم رقم 159-15-2 بتميم المرسوم رقم 89-04-2 الصادر في 18 من ربيع الآخر 1425 (7 يونيو 2004) بتحديد اختصاص المؤسسات الجامعية وأسلاك الدراسات العليا وكذا الشهادات الوطنية المطابقة).

نظرا لتأخر نشر هذا المرسوم تم تسجيل تأخر في تقديم الأطروحات من أجل المناقشة خلال الثلاثة أفواج الأولى للمؤسسة (2008 و 2009 و 2010). هذا التأخر تفاقم في بعض الحالات بسبب مدة تقييم المقررين وإدارة أجنده أعضاء لجنة مناقشة الأطروحة.

غياب خارطة لمجالات البحث والمواضيع المقترحة

في بداية كل سنة جامعية وقبل الاعلان عن طلبات الترشيح لتسجيل أطروحة الدكتوراه، يتم توفير قائمة محاور البحث والمواضيع المحدثة للمرشحين عبر منصة التسجيل القبلي الإلكترونية التي تديرها رئاسة الجامعة.

تم بذل مجهود إضافي لتركيز هذه القائمة وجعلها أكثر دقة من خلال تجاوز منطق محاور البحث واقتراح مواضيع.

عدم ملائمة مواضيع الأطروحات مع وحدات البحث الملحق بها

في بداية كل سنة جامعية وقبل الاعلان عن طلبات الترشيح لتسجيل أطروحة الدكتوراه، يتم توفير قائمة من محاور البحث والمواضيع المحدثة للمرشحين عبر منصة التسجيل القبلي الإلكترونية.

وفقاً للمسؤولين عن هياكل البحث المعنية، يمكن شرح الحالات القليلة على النحو التالي:

- تأخر أكثر من 5 سنوات في إطلاق رئاسة الجامعة للإعلان عن تكوين هياكل بحثية جديدة (آثار دمج جامعتين الرباط - سلا)؛
- الانفتاح على حقول معرفية أخرى؛
- مشاكل عدم حصر الحقول المعرفية في العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية؛
- صعوبة الفصل في بعض الأحيان بين القانون الخاص / القانون العام أو الاقتصاد / التدبير.
- بحث متعدد التخصصات.
- عضوية المشرف على الأطروحة لا تشمل جميع محاور البحث التي هي محور اهتمامه العلمي؛
- التحيين المنتظم لمحاور ومواضيع البحث من طرف هياكل البحث؛
- محدودية عدد الأساتذة في القانون الخاص، وخاصة باللغة الفرنسية؛

◀ غياب لوحة قيادة لتسيير وتتبع البحث على مستوى مركز دراسات الدكتوراه

لقد سجل فريق البحث "S.D.H." فوج وحيدا في سنة 2010/2011 ولم يتم تجديد الفريق بسبب عدم تقديم تقرير حول أنشطته. هذا ما يفسر العدد القليل من طلبة الدكتوراه بهذه البنية. بينما القدرة التأسيسية لفريق "M.F.P." كانت محدودة للغاية لأن هذا الفريق مكون في غالبيته من أساتذة مساعدين غير مؤهلين لتأطير الدكتوراه. يتم إنتاج المؤشرات الإحصائية بعد الملاحظات الأولية لمستشاري المجلس الجهوي للحسابات من أجل تحسين مراقبة الوضع.

◀ ضعف التأطير فيما يخص وسائل المساعدة على البحث

إن محتوى التكوينات المفتوحة ملخصة في الملفات الوصفية لسلك الدكتوراه المعتمدة من قبل الوزارة.

مع العلم أن الجامعة تنظم بانتظام دورات تكوينية لطلبة الدكتوراه في مجال أدوات البحث الببليوغرافي، تقوم الكلية بوضع برنامج تكويني على أدوات دعم البحث لصالح طلبة الدكتوراه منذ سنة 2018. كما أنه بفضل الإدارة الجديدة لمركز دراسات الدكتوراه تم بذل مجهود دقيق لتحديد المكونات البيداغوجية والعلمية المختلفة لهذه الوحدات وبأرشفة الوثائق المتعلقة بتكوينات الدكتوراه من أجل تقييمها.

◀ غياب سياسة النشر الخاصة بالمؤسسة

بعد هذه الملاحظة، قامت الكلية بتفعيل مسطرة نشر مجلتها.

◀ ضعف على مستوى تدبير المكتبة

من عام 2008 إلى عام 2016، قامت الكلية بتخصيص قاعة بالمكتبة لطلبة الدكتوراه مزودة بوثائق متخصصة مع أطروحات ومراجع علمية. ولكن، نظراً لتزايد عدد الطلبة، قامت العمادة بدمج هذه القاعة مع القاعة الكبرى المخصصة لكل طلبة الاقتصاد والتدبير (كل المستويات). وبالتالي، تم دمج المراجع المخصصة لطلبة الدكتوراه مع كل مراجع المكتبة.

لكن مع توفير فضاء جديد بمساحة 300 متر مربع للقراءة والبحث خاص لطلبة الدكتوراه (مكتبة متخصصة، وقاعة المعلومات، ومكاتب فردية تبلغ مساحتها 3 أمتار مربعة، WIFI، ...) تحسنت ظروف البحث بالكلية.

◀ صعوبة تحديد المراجع على مستوى الفهرس الإلكتروني

يرتبط الأداء الإداري للمكتبة، جزئياً، بجودة اتصال الإنترنت والألياف. منذ عام 2018، تم تغيير ألياف شبكة الإنترنت (الانتقال من الفئة 5 إلى الفئة 6)، مما سمح بتحسين واضح لظروف البحث الببليوغرافي.

◀ ولوج غير معقلن للموارد الرقمية

كانت ضعف جودة الاتصال بالإنترنت السبب الرئيسي لصعوبة الوصول إلى الموارد الرقمية للجامعة. لكن مع تأهيل شبكة الانترنت بالمؤسسة منذ 2018 وتوفير الانترنت عبر WIFI وتوفير فضاء مخصص لطلبة الدكتوراه ودورات تكوينية في مجال البحث الرقمي واستغلال البيانات الرقمية، توفر لطلبة الدكتوراه بالكلية المزيد من ظروف العمل.

كلية العلوم والتقنيات بمراكش

تعتبر كلية العلوم والتقنيات بمراكش مؤسسة جامعية ذات استقطاب محدود تابعة لجامعة القاضي عياض بمراكش، التي تم إحداثها بموجب المرسوم رقم 2.93.170 المؤرخ في 17 غشت 1993، المغير والمتمم للمرسوم رقم 2.90.554 المؤرخ في 18 يناير 1991 المتعلق بالمؤسسات الجامعية.

انتقل عدد الطلبة المسجلين بالكلية من 1814 طالبا برسم الموسم الجامعي 2010 - 2011 إلى ما مجموعه 2443 طالبا خلال الموسم الجامعي 2017 - 2018 موزعين على 24 مسلكا، وقد بلغ عدد المتخرجين برسم الموسم الجامعي 2016 - 2017 ما مجموعه 571 متخرجا.

أما الموارد البشرية العاملة بالكلية فتتألف من 188 أستاذا باحثا، بنسبة تأطير تبلغ 14 %، و 72 موظفا إداريا. وقد بلغت اعتمادات التسيير المحولة للكلية برسم سنة 2017 ما مجموعه 19.617.565,32 درهم، فيما بلغت وضعية الباقي أداؤه إلى حدود 31 دجنبر 2017 ما مجموعه 4.636.406,47 درهم.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أفرزت مراقبة تسيير كلية العلوم والتقنيات بمراكش التي أنجزت بشراكة مع المجلس الجهوي للحسابات لجهة مراكش أسفي الملاحظات والتوصيات التالية.

أولا. تقييم مدى تحقيق المهام المسندة لكلية العلوم والتقنيات بمراكش

1. استراتيجية الجامعة برسم الفترة الممتدة من 2013 إلى 2016 وتنزيلها على مستوى الكلية

صادق مجلس جامعة القاضي عياض المنعقد بتاريخ 25 و 26 مارس 2013 على استراتيجية الجامعة برسم الفترة الممتدة من سنة 2013 إلى سنة 2016، والتي تتمركز حول عشرة محاور تتعلق بخريطة التكوين والبحث العلمي والحكمة والسياسة العقارية وسياسة المواقع المنقولة والشراسة والعلاقات الدولية والتثمين وإحداث مدينة الابتكار بمراكش. غير أنه لوحظ من خلال فحص الوثائق المتعلقة بهذه الاستراتيجية ما يلي.

◀ عدم وضع برنامج عمل سنوي لتنزيل الاستراتيجية

سجل غياب برنامج عمل سنوي على مستوى كلية العلوم والتقنيات بمراكش كفيل بتنزيل الاستراتيجية المذكورة على مستوى المؤسسة، وعدم وضع الجامعة لميزانية متعددة السنوات قصد التتبع الأمل لكل المشاريع المبرمجة.

إن عدم وضع برنامج عمل على مستوى الكلية من أجل تنفيذ الرؤية الاستراتيجية المذكورة كان له عدة نتائج سلبية:

- فمن جهة لوحظ أن جميع الشعب والمختبرات والمصالح الإدارية بالكلية تشتغل بمنطق استهلاك الاعتمادات المالية المحولة للمؤسسة من طرف الجامعة بدل التوفر على رؤية محددة بأهداف ومؤشرات واضحة؛

- ومن جهة أخرى أعلن مجلس الجامعة عن حصيلة تنفيذ الاستراتيجية المذكورة عند وضع رؤية الجامعة للسنوات الممتدة من 2017 إلى 2019 بالرغم من عدم انبثاق هذه الحصيلة مما تم إنجازها فعليا على مستوى الكلية، وذلك بسبب عدم توفر هذه الأخيرة على برنامج عمل خاص بالاستراتيجية المذكورة.

لذلك، يوصي للمجلس الأعلى للحسابات بالعمل على وضع برنامج عمل سنوي على مستوى كلية العلوم والتقنيات بمراكش كفيل بتنزيل استراتيجية الجامعة على مستوى المؤسسة مع تحديد دقيق للمؤشرات ووسائل الإنجاز الكفيلة بتحقيق الأهداف بفعالية ونجاعة.

2. التكوين الأساسي

خلال السنة الجامعية 2017/2018 بلغ عدد المسالك المهنية المفتوحة في إطار التكوين الأساسي 24 مسلكا، غير أن تقييم مسطرة اعتماد وتدبير هذه المسالك أفرز الملاحظات التالية.

أ. على مستوى العرض البيداغوجي

◀ تطور ضعيف لعدد المسالك المفتوحة بالكلية

انتقل عدد المسالك الدراسية المفتوحة بالكلية من 22 مسلكا إلى 24 مسلكا خلال الفترة الممتدة من السنة الجامعية 2013 - 2014 إلى غاية سنة 2017 - 2018. ويرجع هذا الأمر إلى زيادة عدد المسالك المفتوحة في سلك الماستر

والذي انتقل من سبعة مسالك إلى عشرة، في حين عرف عدد المسالك المفتوحة في سلك المهندسين تراجعاً من ستة مسالك لخمسة، فيما عرف عدد المسالك المفتوحة في سلك الإجازة استقراراً في تسعة مسالك.

تجدر الإشارة إلى أن سلك الإجازة يستقطب لوحده 72 بالمائة من عدد الطلبة الجدد، ويمثل بالتالي عاملاً أساسياً في جذب الطلبة.

← تأخر في فتح بعض المسالك الدراسية المعتمدة

من خلال الاطلاع على ملفات بعض المسالك الدراسية ومنها مسلك ماستر "استكشاف وتنمين المواد المعدنية" وماستر "استكشاف وتنمين الموارد الأرضية" على مستوى شعبة علوم الأرض، لوحظ تأخر في فتح هذين المسلكين، حيث تبين أن المسلك الأول الذي تم اعتماده سنة 2011 لم يتم فتحه إلا برسم السنة الجامعية 2013/2014. فيما تم اعتماد المسلك الثاني سنة 2014 ولم يتم فتحه في وجه الطلبة إلا خلال السنة الجامعية 2016/2017.

يرجع هذا التأخير، حسب المسؤول عن شعبة علوم الأرض، لعدم التوفر على الموارد البشرية واللوجستية الكافية، مما يعكس ضعف الدراسات القبلية اللازمة من أجل اعتماد هذه المسالك.

← غياب دراسات استطلاعية من أجل اعتماد المسالك الدراسية

لوحظ أن اعتماد المسالك الدراسية بالمؤسسة لا يخضع لدراسات استطلاعية مسبقة موجهة للطلبة والمتدخلين الاقتصاديين من أجل تحديد ومعرفة احتياجاتهم، وبالتالي ملائمة العرض للطلب في مجال التكوين، علماً أن كل المسالك الدراسية بالمؤسسة مهنية وموجهة لسوق الشغل.

ب. على مستوى استقطاب الطلبة ببعض المسالك الجامعية المفتوحة بالكلية

← انخفاض عدد الطلبة المسجلين بالكلية

بالرغم من توفر الكلية على طاقة استيعابية تبلغ 4.612 مقعداً وعلى عدد مهم من الأساتذة يبلغ 188 أستاذاً، لوحظ أن عدد المسجلين الجدد بالمؤسسة في تراجع مستمر. فقد تبين أن عدد الطلبة انخفض من 1323 طالباً برسم السنة الجامعية 2012/2013 إلى 1109 طالباً برسم 2017/2018. مسجلاً بذلك انخفاضاً بلغ 214 طالباً في ظرف الخمس سنوات الأخيرة.

تجدر الإشارة كذلك إلى أنه وباستثناء سلك الماستر الذي عرف تطوراً ضعيفاً لعدد الطلبة الجدد المسجلين والمقدر بـ 65 طالباً، فإن عدد الطلبة الجدد المسجلين في الأسلاك الأخرى عرف انخفاضاً ملموساً، لا سيما في سلك الإجازة الذي شهد انخفاضاً قدر بـ 249 طالباً؛ أي بنسبة 24 بالمائة.

فضلاً عن تراجع عدد الطلبة الجدد المسجلين بالكلية، عرف العدد الإجمالي للطلبة المسجلين بالكلية هو الآخر انخفاضاً، حيث تراجع عدد الطلبة من 2646 طالباً بالنسبة للسنة الجامعية 2013/2014 إلى 2443 بالنسبة لسنة 2017/2018 مسجلاً بذلك انخفاضاً بـ 203 طالباً أي بنسبة 8 بالمائة.

ويرجع انخفاض عدد الطلبة المسجلين بالكلية إلى تراجع نسبة استقطاب الطلبة والنسبة المهمة للهدر بالمؤسسة.

← عدم احترام عدد الطلبة الواجب تسجيلهم بموجب مذكرة الوزارة الوصية

تقوم الوزارة الوصية، خلال كل سنة جامعية، بتحديد عدد الطلبة الذين يجب تسجيلهم بالكلية. إلا أنه، وباستثناء السنة الجامعية 2013 - 2014، لوحظ أن عدد الطلبة المسجلين كل سنة يبقى دون العدد المحدد بموجب المذكرة الوزارية. فقد تبين أنه، خلال الفترة الممتدة من السنة الجامعية 2012 - 2013 إلى غاية السنة الجامعية 2017 - 2018، لم يتم تسجيل سوى 4716 طالباً عوض 5340 المنصوص عليها في المذكرة الوزارية، وهو ما يشكل فارقاً في عدد الطلبة وصل لـ 624.

تجدر الإشارة، وعلى سبيل المثال، إلى أن المذكرة الوزارية رقم 195/01 بتاريخ 29 ماي 2017 توقعت تسجيل 940 طالباً بالمؤسسة مع إمكانية تجاوز هذا العدد بعشرة بالمائة، في حين لم يتم تسجيل سوى 774 طالباً، وهذا بالرغم من الطاقة الاستيعابية المتوفرة للمؤسسة.

إن هذه الوضعية تؤثر على ضعف الطلب على الكلية من طرف الطلبة، وبالتالي تراجع جاذبية بعض المسالك بالمؤسسة.

← ضعف جاذبية التكوين ببعض المسالك الجامعية بالكلية

تبين من خلال تحليل المعطيات المتعلقة بعدد الطلبة الجدد المسجلين ببعض المسالك، أن هناك فارقاً بين عدد الطلبة المسموح لهم بالتسجيل بالكلية بموجب الملفات الوصفية لهذه المسالك وعدد الطلبة المسجلين فعلياً بها.

فقد تبين مثلاً أن عدد الطلبة المسموح بتسجيلهم سنوياً بموجب الملف الوصفي لماستر "التكنولوجيا الحيوية والتنمية المستدامة للموارد الزراعية" بلغ 24 طالباً، خلال السنوات الجامعية الممتدة من 2010/2011 إلى 2012/2013، في حين تراوح عدد الطلبة المسجلين فعلياً بين 13 و16 طالباً. كما حدد الملف الوصفي لماستر "النمذجة والحوسبة

العلمية للرياضيات الهندسية" عدد الطلبة سنويا بين 20 و30 طالبا خلال نفس الفترة، في حين لم تستطع الكلية جلب سوى عدد يتراوح بين ستة (6) و15 طالبا.

كما تبين أن بعض المسالك الجامعية لم تستطع استقطاب عدد كاف من الطلبة، مما أدى إلى إغلاقها كما هو الحال بالنسبة لماستر "هندسة ونمذجة هندسية وتحسين الأشكال" التابع لشعبة الرياضيات، حيث تبين أن هذا المسلك لم يستطع استقطاب أي طالب برسم السنة الجامعية 2017/2016 في حين أن عدد الطلبة المتوقعين بموجب الملف الوصفي برسم نفس السنة محدد في 25 طالبا. تجدر الإشارة إلى أنه تم اعتماد هذا الماستر سنة 2015/2014 ليتم غلقه سنة 2018/2017.

علاوة على ذلك، لوحظ أن نسبة استقطاب بعض المسالك الأخرى في انخفاض مستمر، كما هو الحال بالنسبة لمسلك "التكنولوجيا الحيوية للنباتات"، حيث انخفض عدد الطلبة المسجلين من 63 طالبا خلال الموسم الجامعي 2016/2015 إلى 27 طالبا سنة 2018/2017. كما عرف ماستر "فيزياء المواد" خلال نفس الفترة انخفاضا من 45 طالبا إلى 21.

هذه الوضعية تعكس ضعفا في عملية إعداد ودراسة مستوى استقطاب بعض المسالك، الأمر الذي ترتب عنه اختصار غير صائب لبعضها، واستعمال غير فعال للموارد البشرية واللوجستية المعبأة بالمؤسسة من أجلها، وبالتالي ضعف في نجاعة التكوين المقدم بالكلية.

3. تقييم أداء التكوين البيداغوجي بالكلية

في هذا الإطار، أسفرت عملية تقييم المردودية الداخلية والخارجية للكلية عن الملاحظات التالية.

أ. على مستوى المردودية الداخلية

◀ ضعف نسبة الحاصلين على شهادات الكلية

بلغ عدد الطلبة الجدد المسجلين بالكلية 4977 طالبا، خلال الفترة الممتدة من الموسم الدراسي 2007/2006 إلى غاية 2013/2012. وقد تبين من خلال تتبع حصول هؤلاء الطلبة على شهادات الكلية، بمختلف أسلاكها، أن عددهم لم يتجاوز 3136 طالبا، وهو ما يمثل نسبة 63 بالمائة من الطلبة. ويبقى هذا المعدل ضعيفا بالنسبة لكلية ذات استقطاب محدود، كما أن هذه النسبة تخفي فوارق بين مختلف أسلاك المؤسسة، حيث تبين أن معدل الحصول على دبلوم الإجازة لا يتجاوز 50 بالمائة، علما أن سلك الإجازة يستقطب لوحده أكثر من 70 بالمائة من عدد الطلبة، حيث بلغ عدد المسجلين بهذا السلك خلال نفس الفترة 3300 طالبا، في حين لم يتمكن سوى 1647 منهم من الحصول على دبلوم الإجازة؛ أي بمعدل 49,91 بالمائة. الأمر الذي يعني أن من ضمن طالبيين مسجلين بالكلية، طالب واحد هو الذي ينجح في الحصول على دبلوم الإجازة.

إن هذه الوضعية تكشف عن نسبة الهدر الجامعي الكبيرة بمؤسسة ذات استقطاب محدود، بالرغم من الوسائل البشرية واللوجستية المتوفرة.

◀ ارتفاع نسبة الهدر الجامعي بسلك الإجازة بالكلية

من ضمن 3300 طالبا مسجلا جديدا بالسنة الأولى بسلك الإجازة بين سنتي 2006 و2012، تبين أن 785 طالبا منهم لم يستطيعوا متابعة دراستهم بالكلية بسبب الغياب و508 طالبا تم طردهم و360 سحبوا ملفاتهم قبل الحصول على دبلوم الإجازة. الأمر الذي يشكل نسبة هدر جامعي بلغت 50 بالمائة من الطلبة.

تجدر الإشارة إلى أنه بالرغم من الوسائل المالية والبشرية والعقارات والمعدات العلمية المعبأة من طرف الكلية، فإن هذه الوضعية تؤثر على أن المؤسسة لم تستطع الاحتفاظ سوى بنصف الطلبة المسجلين بالسنة الأولى من سلك الإجازة؛ أي طالب واحد من ضمن طالبيين، وهو ما يشكل نسبة هدر تصل إلى 50 بالمائة.

ب. المردودية الخارجية للكلية

◀ غياب نظام لتتبع اندماج خريجي الكلية

تعتبر المسالك الجامعية بالكلية مسالك مهنية موجهة لسوق الشغل، وبالتالي فإن المؤسسة تبقى ملزمة بضرورة الانخراط في مقاربة تروم ملاءمة التكوين لسوق الشغل ومطابقة العرض للطلب. الأمر الذي من شأنه تحسين معدل تشغيل الخريجين.

في هذا الإطار، التزمت الكلية في مخططها التنموي بين سنتي 2009 و2012 بوضع نظام من أجل تتبع وتحسين اندماج خريجي المؤسسة. غير أنه وبعد عشرة سنوات مضت، لا تتوفر الكلية بعد على نظام لتتبع الخريجين ولا تتوفر على معطيات حول عدد الذين ولجوا منهم سوق الشغل.

هذه الوضعية تحرم الكلية من مؤشر مهم لاختيار التكوين المناسب لسوق الشغل، ما دامت لا تقوم بإجراء استطلاعات ودراسات من أجل تتبع اندماج الخريجين، كقيلة بمدى بمعطيات موضوعية عن جودة واستجابة التكوين بالمؤسسة لمتطلبات محيطها الخارجي.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- احترام آجال فتح المسالك الجامعية المعتمدة بالكلية؛
- اعتماد دراسات أولية قبل فتح المسالك الجامعية من أجل تحديد الخصاص في ميدان التكوين، وبالتالي مطابقة عرض التكوين لسوق الشغل؛
- احترام مقتضيات المذكرة الوزارية والملفات الوصفية للمسالك الجامعية التي تحدد عدد الطلبة الواجب تسجيلهم بالكلية؛
- العمل على تحسين نسبة استقطاب الطلبة بالمسالك الجامعية المفتوحة بالكلية؛
- اعتماد نظام لتتبع مؤشرات المردودية الداخلية للكلية وتحسين الأداء البيداغوجي للمؤسسة؛
- وضع نظام لتتبع اندماج خريجي الكلية في سوق الشغل والعمل على تحسين المردودية الخارجية للمؤسسة.

4. التكوين المستمر

أسفرت عملية فحص ملفات التكوين المستمر على مستوى الكلية عن تسجيل النقائص التالية:

◀ ضعف العرض المقترح في إطار التكوين المستمر

إذ لا يتجاوز عدد المسالك المفتوحة دبلومين جامعيين في المعلومات تخصص الأنظمة المعلوماتية الموزعة والشبكات الصناعية والأنظمة الآلية.

◀ غياب خلية مكلفة بالتتبع البيداغوجي والإداري لملفات التكوين المستمر

سجل غياب خلية مكلفة بالتتبع البيداغوجي والإداري لملفات التكوين المستمر، مما يخالف مقتضيات المادة 3 من نظام التكوين المستمر المصادق عليه من طرف مجلس جامعة القاضي عياض بتاريخ 12 ماي 2008.

◀ نقائص على مستوى نظام التكوين المستمر

الذي لا يتضمن بعض العناصر المهمة كالغلاف الزمني الإجمالي المخصص لكل نوع من التكوين المستمر والأساتذة المسؤولين والمتدخلين في التكوين المستمر والشروط والشهادات المطلوبة لولوج كل نوع من التكوين المستمر. كما لوحظ غياب دليل مساطر التكوين المستمر وآليات تقييم العرض المتوفر من التكوين المستمر.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- الرفع من العرض المقترح في إطار التكوين المستمر في ظل وجود طاقة استيعابية كافية ونسبة تأطير بيداغوجي مقبول؛
- إحداث خلية مكلفة بالتتبع البيداغوجي والإداري لملفات التكوين المستمر بالكلية؛
- تدارك النقائص المسجلة بنظام التكوين المستمر، لاسيما تلك التي تهم الغلاف الزمني المخصص والأساتذة المسؤولين والمتدخلين والشروط والشهادات المطلوبة لولوج كل نوع من التكوين المستمر؛
- العمل على وضع دليل مساطر للتكوين المستمر وإرساء آليات دورية لتقييم العرض المتوفر من هذا الصنف من التكوين.

5. تقييم مركز الدراسات في الدكتوراه والبحث العلمي

1.5. مركز الدراسات في الدكتوراه بالكلية

يتألف مركز الدراسات في الدكتوراه للعلوم والتقنيات من مجلس خاص ولجنتين: الأولى خاصة بالأطروحات والثانية مكلفة بالتكوينات التكميلية. وقد انتقل عدد الطلبة المسجلين بسلك الدكتوراه بالكلية من 42 طالبا برسم الموسم الجامعي 2008 - 2009 إلى 63 طالبا خلال الموسم الجامعي 2017 - 2018، فيما بلغ عدد رسائل الدكتوراه التي تمت مناقشتها 29 أطروحة برسم الموسم الجامعي 2016 - 2017، وقد لوحظ من خلال الاطلاع على حصيلة عمل مركز الدراسات في الدكتوراه بالكلية ما يلي:

﴿ قصور في عمل اللجنة المكلفة بالتكوينات التكميلية ﴾

لوحظ عدم قيام اللجنة المكلفة بالتكوينات التكميلية بالمهام الموكلة لها بموجب المادة 9 من النظام الداخلي لمركز الدراسات في الدكتوراه والتي من ضمنها: تنظيم وتتبع التكوينات التكميلية ووضع وتتبع علاقات الشراكة مع القطاع السوسيو اقتصادي.

﴿ مناقشة بعض رسائل الدكتوراه قبل إنجاز التكوينات التكميلية اللازمة ﴾

تبين من خلال المراقبة أنه يتم السماح بمناقشة رسائل الدكتوراه دون إنجاز التكوينات التكميلية المحددة في 200 ساعة لفائدة طلبة الدكتوراه مما يخالف مقتضيات المعيار د 11 من دفتر الضوابط البيداغوجية المتعلقة بسلك الدكتوراه المصادق عليه بقرار وزير التربية الوطنية والتعليم العالي وتكوين الأطر والبحث العلمي رقم 1371.07 المؤرخ في 23 شتنبر 2008 الذي يحدد الغلاف الزمني للتكوين التكميلي الملحق خلال تحضير الدكتوراه في 200 ساعة، والمادة 20 من ميثاق الأطروحة المصادق من طرف مجلس جامعة القاضي عياض بتاريخ 22 يوليوز 2009 التي تشترط استيفاء 200 ساعة من التكوينات التكميلية لأجل قبول إيداع طلب مناقشة رسالة الدكتوراه.

﴿ تجديد اعتماد تكوينات الدكتوراه في غياب منظومة مقننة للتقييم ﴾

يتم تجديد اعتماد تكوينات الدكتوراه في غياب منظومة مقننة للتقييم، مما يخالف مقتضيات المعيار د 13 من دفتر الضوابط البيداغوجية المتعلقة بسلك الدكتوراه المصادق عليه بقرار وزير التربية الوطنية والتعليم العالي وتكوين الأطر والبحث العلمي رقم 1371.07 المؤرخ في 23 شتنبر 2008، الذي ينص على أن الوزارة المكلفة بالتعليم العالي تمنح اعتماد تكوينات الدكتوراه بعد استشارة اللجنة الوطنية لتنسيق التعليم العالي لمدة أربع سنوات ويتم تجديدها بعد إجراء عملية تقييم لهذه التكوينات.

2.5. هياكل البحث العلمي

تم إحداث هياكل البحث العلمي بناء على دفتر الضوابط المصادق عليه من طرف مجلس جامعة القاضي عياض المنعقد بتاريخ 28 فبراير 2011 والذي يحدد أنواعها في: فريق البحث ومجموعة البحث ومختبر البحث ومركز الدراسات والأبحاث وشبكة البحث بين الجامعات.

وقد لوحظ من خلال الاطلاع على حصيلة هياكل البحث العلمي بالكلية ما يلي:

﴿ أوجه خلل في توزيع هياكل البحث العلمي ﴾

لوحظ تواجد عدد كبير من هياكل البحث العلمي تتكون من عدد قليل من الأساتذة الباحثين وتنتمي لنفس الشعبة مما لا يساعد على الفعالية والنجاعة والجودة المطلوبة. وكمثال على ذلك، لوحظ تكوين مختبرين وثلاث فرق للبحث كلها تنتمي لشعبة البيولوجيا. وتجدر الإشارة إلى أن سوء توزيع هياكل البحث العلمي ترتبت عنه مجموعة من النتائج السلبية منها إنتاج عدد كبير من طلبات الاعتماد والتقارير العلمية والمالية، وتوفر نفس التجهيزات العلمية عند مختلف المختبرات وفرق البحث وصعوبة صيانة وإصلاح المعدات العلمية.

﴿ عدم مساهمة عدد من الأساتذة الباحثين في البحث العلمي ﴾

لوحظ أن مجموعة من الأساتذة الباحثين غير منخرطين في الإنتاج العلمي بالرغم من انتمائهم لهياكل البحث العلمي. كمثال على ذلك لوحظ على مستوى مختبر التكنولوجيا الحيوية والهندسة الحيوية الجزيئية الذي يضم 11 أستاذًا باحثًا أن أساتذتين فقط يساهمان في الإنتاج العلمي، كذلك الشأن في مختبر النماذج العشوائية المطبقة على المالية والإكتوارية الذي يضم 10 أساتذة باحثين في حين أن أستاذًا واحدًا فقط يساهم في الإنتاج العلمي.

﴿ ضعف المبالغ المرصودة لهياكل البحث العلمي ﴾

سجل المجلس ضعف المبالغ المرصودة للهياكل المنخرطة بفعالية في الإنتاج العلمي، إذ تخصص الجامعة مبلغ 40.000 درهم كمنحة سنوية ثابتة لمختبرات البحث العلمي ومبلغ 20.000 كمنحة سنوية ثابتة لفرق البحث العلمي، في حين أن المنح المتعلقة بالإنتاج العلمي تبقى ضعيفة ولا تصل للمنح القارة. كمثال على ذلك، توصل فريق الهندسة والطوبولوجيا والتطبيقات من الجامعة بمنحة تتعلق بالإنتاج العلمي برسم سنتي 2015 و2016 بلغت قيمتها 8.694,00 درهم.

﴿ غياب بنية إدارية مكلفة بتدبير مشاريع البحث العلمي ﴾

لوحظ غياب بنية إدارية على مستوى الكلية تتكلف بتدبير مشاريع البحث العلمي، خصوصًا تلك المنجزة في إطار العقود الموقعة مع المكتب الشريف للفوسفاط ومعهد البحث في الطاقة الشمسية والطاقات المتجددة. كما سجل غياب آليات لتتبع الدعم المالي الممنوح للأساتذة في إطار التظاهرات العلمية.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- تفعيل المهام الموكلة للجنة المكلفة بالتكوينات التكميلية في إطار مركز الدراسات في الدكتوراه؛

- احترام الغلاف الزمني المخصص للتكوينات التكميلية لفائدة طلبة الدكتوراه؛

- العمل على إرساء منظومة للتقييم الدوري والمنتظم قبل تجديد اعتماد للتكوينات المعتمدة في إطار سلك الدكتوراه؛
- العمل على تجميع وحدات البحث العلمي وحث الأساتذة على الانخراط بفعالية في الإنتاج العلمي في إطار الهياكل المنتمين إليها؛
- الرفع من المبالغ المرصودة لهياكل البحث العلمي المنخرطة بفعالية في الإنتاج العلمي؛
- إحداث بنية إدارية على مستوى الكلية تتكلف بتدبير مشاريع وعقود البحث العلمي؛
- إرساء آليات تتبع الدعم المالي الممنوح للأساتذة في إطار التظاهرات العلمية.

ثانياً. الحكامة ومهام الدعم بالكلية

1. أدوار مؤسسات الحكامة بالكلية

من خلال تقييم نظام الحكامة بالكلية تم الوقوف على الملاحظات التالية

◀ ضعف مردودية مجلس المؤسسة

من خلال فحص محاضر مجلس المؤسسة برسم الفترة الممتدة من سنة 2009 إلى سنة 2017، تبين أن المناقشات بين أعضائه تتمركز حول قضايا تتعلق بالتسيير اليومي للكلية، دون الاهتمام بالنقط الاستراتيجية المتعلقة بمشاريع إحداث مسالك جديدة وبالتدابير الرامية لتحسين ولوج المتخرجين لسوق الشغل وبالمسائل المتعلقة بتوجيه الطلبة.

◀ عدم احترام مواعيد اجتماعات مجلس المؤسسة

ينص النظام الداخلي للكلية على أن مجلس المؤسسة ينعقد في ثلاث دورات: أكتوبر، فبراير ويونيو. إلا أنه تبين أن هذا الأخير لا يحترم هذه المواعيد كما يظهر من خلال الجدول التالي:

السنة	تاريخ انعقاد مجلس المؤسسة	عدد الاجتماعات
2012	20 يناير 2012	1
2013	27 نونبر 2013	1
2014	11 يوليوز 2014	1
2017	أبريل 2017 و 27 يوليوز 2017	2

◀ عدم تعيين بعض الممثلين القانونيين بمجلس المؤسسة

تبين من خلال الاطلاع على تركيبة مجلس المؤسسة أن الكلية لم تقم بتعيين أربع شخصيات من خارج المؤسسة بصفتهم ممثلين قانونيين، ولم تعمل على انتخاب إلا ممثل واحد عن طلبة سلك الإجازة دون الأسلاك الأخرى، مما يخالف مقتضيات المادة 1 من المرسوم رقم 2.01.2328 المؤرخ في 4 يونيو 2002 والمتعلق بتحديد تأليف مجالس المؤسسات الجامعية، وكيفية تعيين أو انتخاب أعضائها وكذا كيفية سيرها.

◀ عدم تفعيل بعض قرارات مجلس المؤسسة

من خلال فحص الوثائق المتعلقة بعمل مجلس المؤسسة، تبين أن الكلية لا تمنح الاهتمام الكافي لتفعيل قرارات مجلس الحكامة المذكور، مما لا يساهم في تقوية دوره في قيادة التوجهات الاستراتيجية للمؤسسة. وكمثال على ذلك، تم الوقوف على بعض القرارات التي تم اتخاذها إبان انعقاد مجلس المؤسسة بتاريخ 13 يوليوز 2015 والتي لم يتم تفعيلها:

- إحداث شباك وحيد لتدبير المشاريع العلمية؛
- القيام بعملية جرد العتاد العلمي؛
- إيجاد الحلول لمشكل صيانة العتاد العلمي؛
- إحداث مناصب مالية لتوظيف تقنيي المختبرات.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- الرفع من أداء مجلس الكلية كهيئة للحكامة تساعد رئيس المؤسسة في اتخاذ القرارات التي تهدف لتحسين المؤشرات البيداغوجية للكلية؛

- احترام تواريخ انعقاد مجلس المؤسسة طبقاً لما هو منصوص عليه في نظامه الداخلي؛
- التقيد بمقتضيات المرسوم رقم 2-01-2328 المؤرخ في 4 يونيو 2002 المتعلق بتحديد تأليف مجالس المؤسسات الجامعية، وكيفية تعيين أو انتخاب أعضائها وكذا كيفية سيرها؛
- العمل على تفعيل قرارات مجلس المؤسسة خاصة تلك المتعلقة بالمشاريع العلمية والعتاد العلمي والمختبرات.

2. تقييم منظومة المراقبة الداخلية

في إطار تقييم منظومة المراقبة الداخلية، سجل المجلس الأعلى للحسابات ما يلي.

◀ غياب هيكل تنظيمي للمؤسسة

لوحظ غياب هيكل تنظيمي "رسمي" للمؤسسة، يحدد عدد وطبيعة الوحدات الإدارية ومهامها؛ الأمر الذي من شأنه أن يشكل عائقاً أمام تحديد مسؤوليات المتدخلين بها، وتعزيز مبادئ الفعالية والشفافية بالكلية وأدائها.

من جانب آخر، لوحظ أن تعيين الكاتب العام للمؤسسة تم بطريقة مؤقتة من طرف رئيس الجامعة باقتراح من عميد الكلية، وذلك منذ تاريخ 04 يونيو 2015. هذه الوضعية الانتقالية والتي دامت أكثر من ثلاث سنوات أضعفت من مردودية مؤسسة الكاتب العام. كما تبين أنه وفي غياب هيكل تنظيمي تبقى مهام الكاتب العام غير واضحة ويقتصر دوره الفعلي في تدبير بعض المهام اليومية للمؤسسة كنتيجة لوجستية المؤسسة دون الاهتمام بالمهام الأخرى كالتنسيق.

◀ إمضاء بعض الوثائق الإدارية من طرف موظف غير مؤهل

لوحظ أن الموظف المسؤول عن شؤون الطلبة يوقع باسم عميد الكلية بعض الوثائق الإدارية من قبيل شهادات تسجيل الطلبة ومتابعة الدراسة وكشف نقط الطلبة، وذلك في غياب تفويض صادر عن عميد الكلية في هذا المجال. وقد استمرت هذه التجاوزات، خلال الفترة الممتدة من سنة 2013 إلى غاية بداية سنة 2018.

◀ غياب دليل المساطر وبطاقات الوظائف

بالإضافة إلى غياب هيكل تنظيمي بالمؤسسة، لوحظ كذلك غياب دليل المساطر الذي يحدد مهام المتدخلين، حيث تبين أن المساطر المتبعة بالكلية غير مكتوبة وطريقة مسك وتدبير الملفات غير واضحة. الأمر الذي يحرم المتدخلين من مساطر مرجعية كافية بتوجيههم والمساهمة بالتالي في إرساء شفافية في التدبير.

كما لوحظ عدم تحديد مهام موظفي المؤسسة بشكل دقيق، وذلك في غياب بطائق للوظائف، الأمر الذي يساهم في تداخل المسؤوليات، وبالتالي الحد من تفعيل مبادئ المسؤولية والشفافية.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- اعتماد هيكل تنظيمي رسمي يحدد جميع الهياكل التنظيمية للمؤسسة، والعمل على تعيين كاتب عام من أجل تحسين عملية تنسيق عمل الكلية؛
- اعتماد دليل للمساطر من أجل توحيد وشفافية عمل الكلية.

3. تدبير الممتلكات المنقولة للكلية

استثمرت الكلية خلال البرنامج الاستعجالي برسم الفترة 2009 - 2012 غلفاً مالياً مهماً تجاوز مبلغ 50.271.067,24 درهم من أجل اقتناء التجهيزات البيداغوجية والعلمية والمعلوماتية.

غير أنه لوحظ أن برنامج التجهيز هذا لم تتم مواكبته بنظام فعال للتوقع والتدبير والمحافظة على هذه المعدات، الأمر الذي شكل عائقاً أمام استعمالها الناجع.

◀ نقائص على مستوى تحديد وتوقع الخصائص من المعدات العلمية

تعاني منظومة اتخاذ القرار المتعلقة بتحديد ومعرفة الخصائص من التجهيزات والمعدات، ولا سيما تلك المخصصة للمعلوماتية، من النقائص التالية:

- قصور على مستوى برمجة الاقتناءات، حيث تبين أن الكلية لا تتوفر على رؤية على المدى المتوسط وبرنامج تجهيز متعدد السنوات؛
- غياب قياس معدل تآكل المعدات والآليات من أجل وضع برنامج لاقتناء المعدات الجديدة وبالتالي تفادي كثرة الإصلاحات المكلفة أحياناً؛

- غياب التنسيق بين مختلف الوحدات الإدارية المكلفة بشعب الكلية من أجل تحديد الخصائص الحقيقي من المعدات والتجهيزات، حيث تبين أنه، وفي غياب إحصاء شامل للعتاد المعلوماتي بالكلية، يقوم كل مسؤول عن إحدى الشعب في الكلية بإجراء عملية الاقتناء الخاصة به في غياب تنسيق مسبق مع رؤساء الشعب الأخرى، الأمر الذي يترتب عنه اللجوء إلى اقتناءات غير مبررة لمعدات زائدة عن الحاجة وغير مستعملة في شعب أخرى. فعملية اتخاذ القرار المتعلقة بتحديد الخصائص من العتاد المعلوماتي، تبدأ من الأستاذ طالب المعدات ليصادق عليها فيما بعد رئيس الشعبة، ليتم في الأخير إصدار سند الطلب أو الصفقة من طرف الكلية؛
- إن هذه المسطرة تعكس غياب نظرة شمولية ومندمجة لتدبير عتاد الكلية، الأمر الذي من شأنه أن يؤثر على الاستعمال الفعال للمعدات الموجودة بالمؤسسة، كما من شأنه أن يؤدي إلى اقتناءات جديدة غير مبررة، وذلك في غياب استعمال متبادل للتجهيزات المتوفرة بالكلية.

◀ نقائص على مستوى نظام تدبير الممتلكات المنقولة للكلية

- تتوفر الكلية على خمسة مخازن يشرف عليها موظف واحد بالإضافة إلى بعض المستودعات التابعة لرؤساء الشعب. وقد لوحظ أن نظام تدبير العتاد العلمي والبيداغوجي للكلية يعاني من النقائص التالية:
- في غياب هيكل تنظيمي بالكلية، يبقى توزيع المهام والمسؤوليات بين مختلف المتدخلين في إطار تزويد وتخزين وتدبير الممتلكات المنقولة غير واضح، حيث تبين أن استلام التجهيزات من طرف مسؤولي الشعب لا يمر حصرا عن طريق الموظف المكلف بمخزن المؤسسة، إذ يتم تسلم هذه المعدات مباشرة من طرف بعض الأساتذة. الأمر الذي يشكل مسطرة موازية للمسار الرسمي الذي يتطلب تجميع كل مقتنيات الكلية بالمخزن الرئيسي للمؤسسة، كما أن هذه الوضعية تحرم الكلية من التوفر على نظرة شمولية عن المتوفر من العتاد المخزن بالمؤسسة، وبالتالي تحديد الخصائص الحقيقي للكلية، مما يشكل خطرا على تتبع والمحافظة على الممتلكات المنقولة للكلية؛
- عدم توحيد نظام تسلم مقتنيات الكلية وعدم تحديد الأشخاص المؤهلين لتوقيع هذا التسلم بين مختلف شعب الكلية، حيث تبين مثلا أن توقيع على محاضر استلام المقتنيات بشعبة الفيزياء يتم من طرف الأستاذ الذي طلب هذه التجهيزات، في حين أن رؤساء الشعب الأخرى هم المسؤولون عن توقيع هذه المحاضر؛
- في غياب مسؤول رسمي عن سجل الجرد، يقوم مقتصد الكلية نفسه بمسك هذا السجل، الأمر الذي يمثل جمعا لمهام متنافية، وبالتالي يشكل خطرا على الممتلكات المنقولة للكلية؛
- غياب نظام معلوماتي خاص بتدبير معدات الكلية، كفيل بتوفير معطيات حقيقية وفي الوقت المناسب عن عدد المقتنيات الموجودة بالمؤسسة وتلك المستنفذة، وبتسهيل اتخاذ القرارات الصحيحة والسريعة من أجل إصدار اقتناءات جديدة وتقادي الاستنفاد المفاجئ للمخزون؛
- لا يتوفر المكلف بالمخزن على سجلات دخول وخروج المعدات، كما لا يتوفر على جذاذات المقتنيات المخزنة. الأمر الذي يشكل خرقا لمنظومة المراقبة الداخلية، وبالتالي يشكل خطرا على المحافظة على تجهيزات الكلية؛
- ينحصر دور المكلف بمخزن الكلية، والذي تم تعيينه في هذا المنصب منذ 24 سنة مضت، في حراسة مقتنيات المؤسسة الموضوعة بالمخزن، دون الاهتمام بالتدبير الفعال لهذا المخزون، وذلك في غياب تكوين في المجال؛
- غياب خريطة مخاطر من أجل تدبير مخزون المواد الكيميائية الخطيرة، وقد تبين في هذا الإطار أن عملية تخزين هذه المواد لا تخضع للمعايير المطلوبة في المجال، حيث لوحظ أنه يتم تخزينها في مخزن تحت أرضي يوجد أسفل البناية المخصصة لدراسة الطلبة، ولا يستجيب للشروط المطلوبة للتهوية وفي غياب العتاد المخصص للوقاية من الحرائق؛
- غياب مصلحة التدقيق الداخلي من أجل تقييم منظومة المراقبة الداخلية، وبالتالي اقتراح التعديلات الملائمة؛
- عدم مسك محاسبة المواد من أجل تتبع المخزون من العتاد، حيث تبين أن الكلية لا تتوفر على وضعية شاملة وحقيقية لنوعية ولطبيعة العتاد الموجود بها؛
- غياب إحصاء دوري يحدد الطبيعة والحالة المادية لعتاد الكلية .

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- وضع نظام لتحديد وتوقع الخصائص من المعدات العلمية والمعلوماتية؛
- اعتماد نظام فعال للتدبير والمراقبة الداخلية لمعدات وتجهيزات الكلية.

ثالثاً. تدبير الموارد الممنوحة لكلية العلوم والتقنيات بمراكش

1. تدبير الموارد البشرية

في هذا الإطار، رصد المجلس النقائص التالية:

◀ ضعف نسبة استيفاء الغلاف الزمني المخصص للتحصيل الدراسية من طرف الأساتذة

تنص المادة 5 من المرسوم رقم 2.96.793 في شأن النظام الأساسي الخاص بهيئة الأساتذة الباحثين بالتعليم العالي على أن الحصص الأسبوعية لأنشطة التعليم التي يمارسها الأساتذة الباحثون تحدد في ثماني ساعات (8) من الدروس الرئيسية بالنسبة إلى أساتذة التعليم العالي، وعشر ساعات (10) من الدروس الرئيسية بالنسبة إلى الأساتذة المؤهلين، وأربع عشر ساعة (14) من الأعمال التوجيهية بالنسبة إلى أساتذة التعليم العالي المساعدين.

لكن، تبين أن الأساتذة العاملين بالكلية لا يحترمون هذا المقتضى، فعلى سبيل المثال لوحظ بخصوص تدبير الحصص الدراسية على مستوى شعبة البيولوجيا التي تضم 42 أستاذاً لتدريس 835 طالباً برسم الموسم الجامعي 2016-2017 ما يلي:

- الأستاذ "ق.أ." لا يمارس مهامه المخصصة للتدريس منذ ما يزيد عن عشر سنوات بدون مبرر؛
- عدد من الأساتذة يستوفون أقل من 60% من الغلاف الزمني النظامي المخصص للتدريس كما يظهر من الجدول أسفله:

الاسم	الدرجة	الغلاف الزمني النظامي	الغلاف الزمني المنجز	النسبة المئوية لإتجاز الغلاف الزمني النظامي
"ش.ب."	أستاذ التعليم العالي	448	142	32
"خ.أ."	أستاذ مساعد	523	237	45
"د.ج."	أستاذ مساعد	523	274	52
"ه.م.ي."	أستاذ مؤهل	560	329	59

تجدر الإشارة إلى أن هذه الوضعية ترتب عنها هدر للغلاف الزمني الإجمالي المخصص لشعبة البيولوجيا بلغ 8.051 ساعة تدريس بنسبة 42% من الغلاف الزمني النظامي.

◀ عدم تفعيل الحركية الوظيفية الخارجية للأساتذة الباحثين

بالرغم من ضعف استيفاء الغلاف الزمني المخصص للتدريس بالنسبة لأغلب الأساتذة الباحثين، تبين أن الكلية لا تعمل على تفعيل مقتضيات المادة 5 من المرسوم في شأن النظام الأساسي الخاص بهيئة الأساتذة الباحثين بالتعليم العالي، والتي تنص على أنه إذا تعذر القيام بحصة التعليم الواجبة في المؤسسة المنتمي إليها الأساتذة الباحثون بما يعادل ثماني ساعات من الدروس الرئيسية، أمكن إنجاز ما تبقى منها في مؤسسة أخرى للتعليم العالي العام داخل دائرة نفوذ يحدد مداها بقرار للسلطة الحكومية المكلفة بالتعليم العالي.

تجدر الإشارة كذلك إلى أن الجامعة لا تلجأ إلى الموارد البشرية المتوفرة على مستوى المؤسسات الجامعية الأخرى التابعة لها لتفعيل إعادة انتشارهم مؤقتاً على مستوى الكليات التي تعاني خصاصاً على مستوى بعض التخصصات، وذلك بهدف عقلنة تدبير عدد الأساتذة المتوفرين والتحكم في الغلاف المالي المخصص للتوظيف ولل ساعات الإضافية ولل عرضيين.

بناءً عليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل احترام الغلاف الزمني النظامي المخصص لخصص التدريس من طرف الأساتذة الباحثين؛
- العمل على الاستغلال الأمثل للموارد البشرية المتوفرة على مستوى المؤسسات التابعة للجامعة عن طريق تفعيل الحركية الوظيفية.

2. تدبير الطلبات العمومية

1.2 الطلبات المنجزة عن طريق صفقات عمومية

تبين من خلال فحص ملفات الطلبات العمومية المنجزة من طرف الكلية سواء عن طريق صفقات عمومية أو سندات طلب وجود مجموعة من النقائص، تتجلى من خلال الملاحظات التالية.

◀ **عدم تطابق بعض مقتضيات الصفقة رقم 2010/132 مع دفتر الشروط الخاصة**
لوحظ عدم تطابق بعض مقتضيات الصفقة رقم 2010/132 المتعلقة بشراء معدات علمية بمبلغ 215.400,00 درهم مع دفتر الشروط الخاصة فيما يخص مجموعة من المواد:

رقم الصفقة	بنود دفتر الشروط الخاصة	بنود الصفقة
2010/132	المادة 12: وسيلة الأداء	المادة 12: الاقتران الضامن
	المادة 14: الرهن	المادة 14: النزاعات
	المادة 17: التسليم والوثائق المتعلقة به	المادة 17: التسلم المؤقت

◀ **الشروع في تنفيذ أشغال الصفقة رقم 2010/14 قبل تأسيس الضمان النهائي وتوجيه الأمر بالخدمة**
تم الشروع في تنفيذ أشغال الصفقة رقم 2010/14 المتعلقة بتأهيل وصيانة الكلية بتاريخ 27 شتنبر 2010 و 09 و 11 أكتوبر 2010 أي قبل تأسيس الضمان النهائي المؤرخ في 13 أكتوبر 2010 وقبل تبليغ الأمر بالخدمة المؤرخ في 21 أكتوبر 2010؛ وهو ما يخالف مقتضيات المادة 36 من المرسوم 2.99.1087 بالمصادقة على دفتر الشروط الإدارية المطبقة على صفقات الأشغال المنجزة لفائدة الدولة التي تنص على أن الشروع في الأشغال يتم بناء على أمر بالخدمة يصدره صاحب المشروع.

◀ **توقيع بعض محاضر التسلم من طرف شخص غير مؤهل لذلك**
قام السيد م.ت خلال الفترة الممتدة من يوليوز 2013 إلى يناير 2015 بالتوقيع على مجموعة من محاضر تسلم الصفقات بصفته عميدا لكلية العلوم والتقنيات بمراكش، علما أنه لم يتم تعيينه بهذه الصفة إلا بتاريخ 26 فبراير 2015. ويتعلق الأمر بالمحاضر التالية على سبيل المثال:

رقم الصفقة	تاريخ توقيع محضر التسلم النهائي
2011/134	24 يوليوز 2013
2011/123	25 شتنبر 2014
2012/21	13 ماي 2014
2012/26	22 يوليوز 2014
2012/30	22 دجنبر 2014
2012/36	20 يناير 2015

◀ **إرجاع الضمان النهائي للصفقة رقم 2010/09 قبل التصريح بالتسليم النهائي**
تم إرجاع الضمان النهائي للصفقة رقم 2010/09 المتعلقة بشراء معدات علمية بمبلغ 790.011,60 درهم بتاريخ 13 فبراير 2013، وذلك قبل التصريح بالتسليم النهائي المتعلق بها والمؤرخ في 02 ماي 2013. مما يخالف مقتضيات المادة 16 من دفتر الشروط الإدارية المطبقة على صفقات الأشغال المنجزة لفائدة الدولة التي تنص على أن الضمان النهائي يرجع إلى صاحب الصفقة بعد رفع اليد الذي يسلمه صاحب المشروع داخل الثلاثة أشهر الموالية لتاريخ التسليم النهائي للأشغال.

◀ **التصريح بالتسليم المؤقت لبعض الصفقات قبل الإنجاز الفعلي للخدمة**
تبين من خلال فحص بعض سندات التسليم المتعلقة بالصفقات المنجزة لفائدة الكلية، أن هذه الأخيرة تصرح بالتسليم المؤقت قبل التسليم الفعلي للعتاد العلمي موضوع هذه الصفقات، مما يخالف المادة 65 من دفتر الشروط الإدارية المطبقة على صفقات الأشغال التي تنص على أن التسليم المؤقت يعمل به من التاريخ الذي عاين فيه صاحب المشروع انتهاء الأشغال. ويبين الجدول أسفله، أمثلة عن هذه الحالات.

رقم الصفقة	المبلغ (بالدرهم)	أجل التنفيذ	تاريخ الأمر بالشروع في الخدمة	تاريخ التسلم الموقت	تاريخ التسلم الفعلي
2010/66	1.322.144,00	60 يوما	04 أبريل 2011	28 أبريل 2011	12 ماي 2011
2010/80	264.000,00	60 يوما	01 مارس 2011	08 مارس 2011	16 مارس 2011
2011/119	532.920,00	60 يوما	15 يونيو 2012	21 نونبر 2012	07 فبراير 2013
2011/126	103.032,00	60 يوما	09 غشت 2012	28 ماي 2013	06 أبريل 2014
2014/19	159.000,00	3 أشهر	14 يناير 2015	02 أبريل 2015	14 أبريل 2015

تجدر الإشارة إلى أن هذه الممارسة لا تسمح للكلية بالقيام بالعمليات التي تسبق التصريح بالتسليم المؤقت المنصوص عليها في المادة 17 من الصفقات موضوع الملاحظة خصوصا:

- مراقبة مدى مطابقة المعدات المسلمة للمواصفات التقنية المنصوص عليها في دفتر الشروط الخاصة؛
- القيام بالتجارب الضرورية لتشغيل المعدات العلمية المسلمة؛
- التحقق من التسليم الكلي والكيفي للمعدات موضوع الصفقة.

2.2 الطلبات المنجزة عن طريق سندات طلب

خلال السنة المالية 2017، أصدرت إدارة الكلية 140 سند طلب بمبلغ 2.310.211,52 درهم في إطار ميزانية التسيير، غير أنه تم الوقوف من خلال فحص الملفات المتعلقة بهذه النفقات الملاحظات التالية.

◀ **اللجوء لأوامر بالتسخير عند تجاوز السقف المالي المسموح به للالتزام بالنفقات عن طريق سندات الطلب**
تبين أن الكلية قامت خلال السنة المالية 2010 بإصدار سندات الطلب ذات الأرقام: 42 و 38 و 46 و 134 و 94 و 88 و 164 و 113 و 76 و 37 و 216 و 217 و 214 لشراء المعدات المعلوماتية بمبلغ 546.122,00 درهم، مما يخالف مقتضيات المادة 75 من المرسوم رقم 2.06.388 بتحديد شروط وأشكال إبرام صفقات الدولة وكذا بعض القواعد المتعلقة بتدبيرها ومراقبتها (5 فبراير 2007)، التي تنص على أنه: "1- يمكن القيام ببناء على سندات طلب، باقتناء توريدات وبإنجاز أشغال أو خدمات وذلك في حدود مائتي ألف (200.000) درهم. 2- يراعى حد مائتي ألف درهم المشار إليه أعلاه في إطار سنة مالية واحدة مع اعتبار كل شخص مؤهل للقيام بالالتزام بالنفقات وحسب أعمال من نفس النوع بصرف النظر.

◀ إصدار سندات الطلب للتسوية وعدم احترام قواعد المنافسة

تبين أن الكلية قامت بإصدار مجموعة من سندات طلب بتاريخ لاحقة لإنجاز الخدمة مما يخالف مقتضيات المادة 17 من المقرر المتعلق بالتنظيم المحاسبي والمالي للجامعات المؤرخ في 17 ماي 2005 الذي يلزم الجامعة باللجوء للمنافسة عند إنجاز نفقاتها. ويبرز الجدول التالي أمثلة لبعض هذه السندات:

رقم سند الطلب	تاريخ الإصدار	الموضوع	المبلغ (بالدرهم)	تاريخ إنجاز الخدمة
37	24 مارس 2014	شراء عتاد التعليم	7.500,00	20 مارس 2014
215	30 دجنبر 2014	شراء كتب تقنية وبيداغوجية	34.408,00	20 ماي 2014
214	30 دجنبر 2014	شراء كتب تقنية وبيداغوجية	63.601,00	09 أكتوبر 2014
42	30 مارس 2015	اصلاح وصيانة المباني الإدارية	44.418,00	24 مارس 2015
50	22 أبريل 2016	شراء لوازم معلوماتية	3.300,00	22 مارس 2016
21	25 فبراير 2016	شراء مواد أولية	16.994,00	06 ماي 2014

◀ إصدار محاضر تسلم قبل إنجاز الخدمة

تبين من خلال فحص ملفات سندات الطلب الصادرة عن الكلية، أن العميد قام بالتوقيع على مجموعة من المحاضر المتعلقة بتسليم توريدات قبل الإنجاز الفعلي للخدمة، مما يخالف مقتضيات المادة 34 من المرسوم الملكي للمحاسبة الملكية التي تنص على أن التصفية تهدف إلى التأكد من حقيقة الدين وحصر مبلغ النفقة.

رقم سند الطلب	تاريخ الإصدار	الموضوع	المبلغ (بالدرهم)	تاريخ توقيع محضر تسلم الخدمة	التاريخ الفعلي لإنجاز الخدمة
129	16 أكتوبر 2015	شراء أثاث المكتب	34.320,00	22 أكتوبر 2015	03 دجنبر 2015
187	25 دجنبر 2014	شراء عتاد فني	17.280,00	16 يناير 2015	09 مارس 2015
21	25 فبراير 2013	شراء لوازم معلوماتية	17.800,00	27 مارس 2013	01 أبريل 2013
171	03 نونبر 2014	شراء لوازم معلوماتية	7.464,00	07 نونبر 2014	26 نونبر 2014

لذلك، يوصي للمجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- التطبيق الفوري لغرامات التأخير عند معاينة عدم احترام أصحاب الصفقات لأجل التنفيذ التعاقدية؛
- احترام السقف المالي المسموح به للالتزام بالنفقات عن طريق سندات الطلب؛
- إعمال قواعد المنافسة عند إنجاز طلبيات عمومية عن طريق سندات الطلب.

II. جواب رئيس جامعة القاضي عياض بمراكش (نص مقتضب)

أولاً. تقييم مدى تحقيق المهام المسندة لكلية العلوم والتقنيات بمراكش

2. التكوين الأساسي

أ. على مستوى العرض البيداغوجي

◀ تطور ضعيف لعدد المسالك المفتوحة بالكلية

إن العرض البيداغوجي بكلية العلوم والتقنيات عرض مهم يأخذ بعين الاعتبار الكفاءات والموارد البشرية والمعدات العلمية والوجستية للمؤسسة ويستجيب لمتطلبات الفاعلين السوسيو اقتصاديين. وهذا العرض يخضع لمقاربة التقييم المعتمد من مختلف هيكل المؤسسة الذي يسمح بغلق أو تحسين المسالك الموجودة وفتح مسالك جديدة أكثر جاذبية وتستجيب أكثر لحاجيات سوق الشغل. وقد أسفرت هذه العملية خلال الموسم الجامعي 2018-2019 على:

- اقتراح اعتماد المسالك التالية:
- مسلك الماستر في العلوم والتقنيات: علم البيانات ودعم القرار
- مسلك المهندس: الطاقات المتجددة والتنقل الكهربائي
- مسلك الإجازة في الهندسة المدنية
- إجازة في الكيمياء العضوية والجزئيات
- خلق تخصص جديد " صياغة وابتكار الأغذية" ضمن مسلك سلك المهندس " صناعة وسلامة الأغذية" بناء على توصية شركائنا الصناعيين على المستوى الوطني والدولي.
- المراجعة الكلية لـ ماستر "التكنولوجيا الحيوية للنباتات" استناداً على تقييم شركائنا السوسيو اقتصاديين.

تجدر الإشارة أن الاستقرار في تسعة مسالك للإجازة بالرغم من أن هذا السلك يستقطب لوحده 72 بالمائة من عدد الطلبة، يعود لكون أن فقط 25 بالمائة من هؤلاء الطلبة يلجون أسدس التخصص (S5) بعد نهاية الجدع المشترك (DEUST) وعليه فإن الإجازات التسع كافية لاستيعاب الطلبة حيث الأعداد تتراوح ما بين 24 طالبا كحد أدنى و70 طالبا كحد أقصى.

وبما أن مسالك الإجازة (LST) في نهاية الاعتماد، الشيء الذي يسمح بمراجعة هذه المسالك، واقتراح إجازات جديدة تستجيب لمتطلبات سوق الشغل وتفتح مزيداً من الفرص أمام الطلبة.

◀ تأخر في فتح بعض المسالك الدراسية المعتمدة

مبدئياً كل مسلك معتمد موجب للفتح في الأجل المحددة ماعدا في حالة عدم توفر الوسائل اللوجستية المطلوبة. وعليه أي تأجيل لا يمكن أن يقرر إلا من طرف مجلس المؤسسة. في حين أن كل مسلك مقدم للاعتماد لا يمكن أن يصادق عليه المجلس إلا إذا كان يتوفر على الأقل على 70 بالمائة من الوسائل اللوجستية الضرورية وكذا تحديد واضح للوسائل المطلوبة.

ولذلك ستعمل المؤسسة على وضع وتفعيل مسطرة عرض المسالك والمصادقة عليها من طرف مجلس المؤسسة.

◀ غياب دراسات استطلاعية من أجل اعتماد المسالك الدراسية

كل مسالك كلية العلوم والتقنيات مهنة تنسجم مع محاور التكوينات المقررة في استراتيجية الجامعة وتندرج أيضاً في إطار محاور التنمية الواعدة وذات الأولوية:

- قطاع الصناعة الزراعية
- قطاع التكنولوجيا والإعلام والاتصال
- قطاع الموارد الطبيعية (مناجم الماء، البيئة...)
- قطاع البنيات والأشغال العمومية
- المواد...

ونذكر على سبيل المثال مسالك المهندسين المعتمدة بكلية العلوم والتقنيات وهي:

- الصناعة والسلامة الغذائية
- هندسة الشبكات وأنظمة المعلومات
- هندسة المواد والعمليات
- الهندسة في المالية والعلوم الاكتوارية
- الهندسة المدنية.

أضف إلى ذلك بكلية العلوم والتقنيات تنظم سنويا أبوابا بيداغوجية ومنتديات تناقش فيها إشكالية انسجام تكويناتها مع متطلبات مختلف قطاعات التشغيل. وعلى سبيل المثال فتنظيم الدورة السادسة من الأيام البيداغوجية سنة 2017 بمعية الوكالة الوطنية لتعزيز التوظيف والمهارات ANAPEC تحت الشعارات التالية: " الكفاية – التكوين – التوظيف: قضايا ووجهات النظر" و "ريادة الأعمال: رافعة لتعزيز التشغيل" سمح باجتماع مختلف الفاعلين في مجال تعزيز التشغيل وتقييم مدى ملائمة التكوينات المعتمدة.

بالإضافة إلى ذلك فكل المسالك وخاصة مسالك المهندسين تخضع لدراسات قبلية واستكشاف للشركاء المحتملين. كما تم إجراء أبحاث التقييم لدى الطلبة حول مجموعة من الوحدات والمسالك.

ويجدر الذكر أن إجراء تقديم واعتماد المسالك من طرف مجلس المؤسسة يأخذ بعين الاعتبار جملة من الأمور ندرجها كما يلي:

- تقديم واضح لدوافع خلق المسلك، مع تقديم مؤشرات تقوي نجاعة المسلك: متطلبات سوق الشغل، استجابة المسلك لمحور ذي أولوية في الجامعة مع بيان المحور الوطني أو الجهوي الذي يرتبط به التكوين، تموقع المسلك بالنسبة لخارطة التكوينات بالجامعة...
- انسجام المسلك مع الحرف التي يمكن للمؤسسة الانخراط فيها اعتمادا على كفاءاتها الحقيقية وخياراتها الاستراتيجية المستقبلية.
- توضيح الشراكة السوسيو مهنية: هل التكوين يستجيب لحاجة أعرب عنها القطاع؟ مدى اسهام القطاع في بلورة التكوين؟

ب. على مستوى استقطاب الطلبة ببعض المسالك الجامعية المفتوحة بالكلية

◀ انخفاض عدد الطلبة المسجلين بالكلية

سجلت طلبات التسجيل بكلية العلوم والتقنيات ارتفاعا منقطع النظير خلال السنوات الأخيرة، إذ ارتفع هذا العدد من 19000 طلب خلال السنة الجامعية 2014 – 2015 إلى 24600 طلب خلال السنة الجامعية 2018-2019 لطاقة استيعابية لا تتجاوز 2160 مقعد. هذا الاقبال المتزايد لا يرمز فقط إلى شهرة المؤسسة على صعيد التكوين ولكن أيضا بسبب وجود خصائص كبير معبر عنه في تكوينات الإجازة في العلوم والتقنيات والماستر في العلوم والتقنيات وتكوينات المهندسين. أضف إلى ذلك الإشعاع الوطني والدولي لجامعة القاضي عياض وبالأخص كلية العلوم والتقنيات.

فمنذ الدخول الجامعي 2014-2015 عدد المسجلين في الماستر في ازدياد مستمر، أما بخصوص سلك الإجازة فقد تم تسجيل زيادة مهمة خلال السنة الجامعية 2018-2019 بنسبة 22 بالمائة في حين اعداد سلك المهندسين تبقى مقبولة رغم عدم إعادة اعتماد مسلك "النظم الكهربائية والمواصلات السلكية واللاسلكية".

ويمكن القول ان الانخفاض الخفيف في العدد الإجمالي للمسجلين يعزى بالخصوص إلى:

- تجميع مسلكي "استكشاف وتنمين المواد المعدنية" و "الماء والبيئة" في مسلك واحد "استكشاف وتنمين الموارد الأرضية" مع خيارين (المعادن والماء والبيئة) وعدم اعتماد مسلك المهندسين.
- السحب المفرط لملفات المسجلين الجدد ولا سيما خلال هاتين السنتين الأخيرتين وبالأخص الجدد المشترك "BCG".

◀ عدم احترام عدد الطلبة الواجب تسجيلهم بموجب مذكرة الوزارة الوصية

خلال فترة التسجيل يتم احترام عدد الطلبة الواجب تسجيلهم طبقا للمذكرة الوزارية وتتجاوز أحيانا بنسبة 10 الى 15 بالمائة ولاسيما في تخصصات MIPC و MIP حيث الاقبال متزايد. الا ان المؤسسة تعاني من السحب المفرط لملفات المسجلين الجدد خصوصا في الجدد المشترك (TC). وعليه تبذل المؤسسة مجهودا جبارا من أجل تعويض

هؤلاء الطلبة خلال الأسبوعين المواليين من تاريخ التسجيل. للأسف تتواصل هذه الظاهرة حتى بعد بداية الأعمال التطبيقية (أسبوعين إلى ثلاث أسابيع) مما يستعصي معه قبول تسجيلات جديدة.

3. ضعف جاذبية التكوين ببعض المسالك الجامعية بالكلية

إن العدد الكبير من التسجيلات القبلية بكلية العلوم والتقنيات للحاصلين على شهادة البكالوريا وصل إلى 22000 طلب سنة 2018 علما أن البطاقة الاستيعابية لا تتجاوز 940 مقعد فقط بالإضافة إلى المرشحين بمسالك الماستر ومسالك المهندسين كل هذا يشهد على جاذبية عروض التكوين المقدمة بكلية العلوم والتقنيات، لكن وتبعاً لنتيجة الامتحانات الكتابية والمقابلات الشفوية المعتمدة لاختيار المترشحين لمسالك الماستر والمهندسين، فإن متطلبات الانتقاء ببعض المسالك لا تسمح بالوصول إلى الأعداد الكافية، أضف إلى ذلك الانسحابات التي قد تظهر بين الفينة والأخرى نتيجة لبعض المباريات الوطنية.

أما الحالات المثارة (فيما يخص مسالك ماستر الرياضيات) تشكل ظرفاً وطنياً استثنائياً تزامن مع طلبات التعاقد المتزايدة على الإجازات في الرياضيات، مما أدى إلى تقليص أعداد المسجلين والذي يعتبر حالة عامة على الصعيد الوطني.

بخصوص ماستر "التكنولوجيا الحيوية للنباتات" فوضعية هذا المسلك حثت الشعبة إلى عرض صيغة معدلة للاعتماد برسم سنة 2019 بالتشاور مع الشركاء السوسيو اقتصاديين.

في جميع الحالات فإن أعداد الطلبة المسجلين المتوقعين في توصيف مسالك الماستر تم تسجيلهم، والفارق المسجل هو بسبب الملفات التي تم سحبها بعد بداية الدروس (التوظيف في سلك التربية والتكوين).

من جانب آخر تبقى جاذبية عروض التكوين أحد المؤشرات الأساسية الملحوظة أثناء عملية التقييم الذاتي للمسالك، فالمرجعة/التحويل أو الغلق كل هذا يمثل باستمرار أساسيات مثارة أثناء إعادة اعتماد المسالك.

3. تقييم أداء التكوين البيداغوجي بالكلية

أ. على مستوى المردودية الداخلية

3.1. ضعف نسبة الحاصلين على شهادات الكلية

بلغت نسبة الخريجين بكلية العلوم والتقنيات 50% من عدد الطلبة المسجلين وهي نسبة جد مشرفة ومن أحسن النسب المسجلة بالجامعات المغربية. وقد تم احتساب هذه النسبة اعتماداً على عدد المسجلين في السنة الأولى من الفوج، في الوقت الذي نلاحظ في السنة الأولى أن حوالي 19 % من الطلبة متغبون ولم يتابعوا الدراسة. وإذا تجاهلنا هذه النسبة بحيث لا نأخذ بعين الاعتبار إلا الطلبة المسجلون في السنة الثانية من سلك الإجازة (الطلبة الذين تابعوا دراستهم حتى النهاية) فنسبة المتخرجين بالكلية (ما بين 2006 و 2013) ترتفع إلى 72.3 بالمائة.

3.2. ارتفاع نسبة الهدر الجامعي بسلك الإجازة بالكلية

إن العدد المصرح به في التقارير هو عدد تراكمي لثلاث سنوات من سلك الإجازة، وتجدر الإشارة أن الهدر الجامعي ظاهرة معقدة ذات أسباب متعددة:

- الغياب (18.91 % من المسجلين في السنة الأولى):

هم طلبة لم يتابعوا دراستهم وتغيبوا عن الامتحانات، ويتعلق الأمر بالمسجلين إدارياً ولم يسحبوا ملفاتهم من المؤسسة (وقد يكونوا بمعدلات حسنة في البكالوريا). وارتكازاً على استطلاع رأي أجري مع طلبة السنة الأولى بالكلية يمكن القول أن هناك طلبة لم يُحالفهم الحظ لولوج المدارس التي يرغبون فيها وتسجلوا بكلية العلوم والتقنيات في انتظار فرصة أخرى كما أسفر هذا الاستطلاع على أن بعض الطلبة لديهم مشاريع مهنية أخرى خارج كلية العلوم والتقنيات.

وتجدر الإشارة أنه بمجرد اجتياز السنة الأولى تتراجع نسبة التغييبات ولا تتجاوز 5,79%.

- سحب ملفات التسجيل (7.24 % من المسجلين في السنة الأولى):

إن سحب ملفات التسجيل بكلية العلوم والتقنيات يتم من طرف طلبة تفوقوا في مباريات وطنية أو من أجل تغيير المسلك عبر الجسور.

- المطرودون (7.24 % من المسجلين في السنة الأولى):

هم الطلبة الذين لا يستجيبون لشروط إعادة التسجيل بكلية العلوم والتقنيات، وطردتهم بشكل حافزاً لتغيير توجههم، فمعظم هؤلاء الطلبة يتابعون دراستهم في مؤسسات أخرى داخل الجامعة (كلية العلوم السملالية، كلية العلوم والقانونية والاقتصادية والاجتماعية).

هذا الواقع يحتم على جميع الفاعلين التربويين الاهتمام والاعتناء بعملية التوجيه وإرساء ثقافة المشروع المهني.

ب. المردودية الخارجية للكلية

◀ غياب نظام لتتبع اندماج خريجي الكلية

إن تطور منهجية استطلاع الرأي تستوجب الاستثمار والكفاءات المهنية في تقنيات البحث وكذا الالمام بالوسائل المعلوماتية والاحصائية وأيضا معارف في مجال علاقة التكوينات بالتوظيف.

وقد استثمرت الجامعة في هذا الاتجاه بإحداث CAREER CENTER والذي من جملة ما كلف به، متابعة إدماج خريجي الجامعة عبر مركزية التدقيق والبحث، وتجميع الموارد البشرية الكفأة والوسائل المالية الضرورية.

4. التكوين المستمر

◀ ضعف العرض المقترح في إطار التكوين المستمر

تعمل الجامعة وكلية العلوم والتقنيات حاليا على إعادة تنشيط التكوين المستمر، عبر وضع دفتر تحملات وتدبير واضحين. واستنادا على كفاءاتها البيداغوجية والعلمية، فإن الجامعة تقترح تكوينات تثن بشواهد جامعية (تكوينات تأهيلية، ندوات).

منذ سنة 2014 نجحت المؤسسة في إرساء مجموعة من المسالك ندرجها كالتالي:

- إجازة مهنية جامعية في المعلوماتيات: SYSTEME INFORMATIQUE
- إجازة مهنية جامعية في الشبكة الصناعية والنظام الآلي (RISA) تم فتحها في السنة الجامعية 2015-2016
- إجازة مهنية في الهندسة المدنية (سنوات الافتتاح: 2017 – 2018 و 2018 – 2019)؛
- ماستر جامعي في الهندسة المدنية والبيئة والجودة (سنة الافتتاح 2018-2019)؛
- مسلك الإجازة المهنية الجامعية تحت عنوان (إدارة الأعمال والهندسة الذكية، e MIBI) مقدمة للاعتماد برسم سنة 2019.

ويجدر الذكر ان عدد التكوينات يتوقف على الطلب والوسائل البشرية والمادية من أجل ضمان جودة التكوينات.

◀ غياب خلية مكلفة بالتتبع البيداغوجي والإداري لملفات التكوين المستمر

إن تدبير التكوين المستمر على الصعيدين المالي والإداري مؤمن من قبل مصالح رئاسة الجامعة عبر الشباك الوحيد، أما بالنسبة للجانب البيداغوجي فتدبير التكوين المستمر فيه مؤمن من طرف مصلحة التكوين الأساسي، وقد أحدث منذ شهر أكتوبر 2018 بكلية العلوم والتقنيات خلية من أجل التتبع الإداري والبيداغوجي للتكوين المستمر.

◀ نقائص على مستوى نظام التكوين المستمر

إن الجامعة بصدد العمل على إصلاح وتطوير وحكمة التكوين المستمر.

5. تقييم مركز الدراسات في الدكتوراه والبحث العلمي

1.5 مركز الدراسات في الدكتوراه بالكلية

◀ قصور في عمل اللجنة المكلفة بالتكوينات التكميلية

وضعت اللجنة المكلفة بالتكوينات التكميلية سنة 2008 برنامجا لتكوينات تكميلية أفقية بسلك الدكتوراه لجميع الطلبة (ريادة الأعمال، تشييد في المعلوماتيات، الإنجليزية... إلخ) بالإضافة إلى تكوينات خاصة بكل تكوين دكتوراه (ندوات، مؤتمرات، تدريبات...).

إن التكوينات التكميلية الأفقية كانت تدرس أول الأمر بشكل حضوري، ونظرا لارتفاع عدد الطلبة وبسبب العديد من الصعوبات التي حالت دون حضور بعض الطلبة الدكاترة، تم الاتفاق على السماح للطلبة بحرية متابعة الدروس الأفقية شريطة الإدلاء بشهادة تثبت متابعة الطالب للتكوين المذكور. كما أن باقي أنشطة الطلبة (تتبع وحدات التخصص، المشاركة في التظاهرات العلمية، الندوات، تدريبات التكوين، تنمية القدرات، المشاركة في تأطير الاعمال التطبيقية...) يتم احتسابها في إطار التكوينات الخاصة.

من جانب آخر، فإن مجلس التنسيق والتتبع لمراكز دراسات الدكتوراه (المكون من مدراء مراكز الدكتوراه التابعة للجامعة والذي ينسقه السيد نائب الرئيس المكلف بالبحث العلمي) صادق في اجتماعه المنعقد بتاريخ 7 فبراير 2018 على برنامج التكوينات التكميلية المشتركة الواجب تتبعها من طرف كل طلبة الدكتوراه بالجامعة. وهو برنامج يتكون من ثلاث مجموعات، يمكن تلخيصها كالتالي:

- المجموعة الأولى: تضم التدريس الأفقي وتشمل اللغات والمعلومات (80 ساعة) تتوج بتشهاد؛
- المجموعة الثانية: تتكون من ست (6) وحدات أفقية (6 ساعة)
- سير دراسات الدكتوراه ومحيط الجامعة؛
- البحث الوثائقي ومصدر المعلومة؛
- تحرير وتقييم النتائج العلمية؛
- أخلاقيات البحث العلمي؛
- البيداغوجية الجامعية؛
- إعداد مشاريع البحث وخلق شركات.
- الدعامة الثالثة: تضم المشاركة في تأطير الاعمال التطبيقية والأنشطة الخاصة بالتخصص.

◀ مناقشة بعض رسائل الدكتوراه قبل إنجاز التكوينات التكميلية اللازمة

إن برنامج التكوينات التكميلية المبرمجة يتضمن تكوينات تكميلية أفقية وتكوينات خاصة بكل تكوين في الدكتوراه. تبقى التكوينات الخاصة شرطا أساسيا لمناقشة الأطروحات. أما التكوينات التكميلية الأفقية التي هي أيضا من الشروط الأساسية للمناقشة فقد تقرر المصادقة على هذه التكوينات عن طريق الشواهد المقدمة من طرف الطالب أثناء وضع ملف المناقشة كما تمت الإشارة إليه سابقا، نظرا للإكراهات التي تحول دون تمكين جميع طلبة الدكتوراه من المتابعة المباشرة لهذه التكوينات.

◀ تجديد اعتماد تكوينات الدكتوراه في غياب منظومة مقننة للتقييم

لقد تم اعتماد تكوينات الدكتوراه خلال سنة 2008 ولمدة أربع سنوات، ولم يسبق أن خضعت هذه التكوينات للتقييم. بما أن طلب الاعتماد لم يجدد بعد، فتكوينات الدكتوراه يُعاد اعتمادها مباشرة بناء على الترخيص السنوي للوزارة الوصية.

2.5 هياكل البحث العلمي

◀ أوجه الخلل في توزيع هياكل البحث العلمي

صادق مجلس الجامعة على دفتر هيكلية البحث العلمي الجديد لجامعة القاضي عياض في اجتماعه المنعقد بتاريخ 27 دجنبر 2017، والذي ينص على اعتماد الجامعة لمختبرات البحث العلمي (المكونة على الأقل من 15 أستاذًا) و فرق البحث (المكونة على الأقل من خمسة أساتذة باحثين والمعتمدين فقط على صعيد المؤسسة) وأقطاب بحث تضم العديد من المختبرات.

◀ عدم مساهمة عدد من الأساتذة الباحثين في البحث العلمي

تضم هياكل البحث بكلية العلوم والتقنيات 172 أستاذًا باحثًا، فبعض هياكل البحث في الحقيقة لا تصل إلى النتائج المرجوة بناء على مخطط التوقعات لذلك لم يتم اعتماد بعض الهياكل للفترة الممتدة بين 2015 و 2018. ورغم ذلك، فالإنتاج العلمي لكلية العلوم والتقنيات بمراكز يمثل أحد أجود الانتاجات على الصعيد الوطني (117 إلى 128 منشور علمي مفهرس ما بين سنة 2013 وسنة 2016 أي ما يعادل 0,68 إلى 0,75 منشور لكل أستاذ سنويا (1,36 إلى 1,5 منشور لكل أستاذ عن كل سنتين).

حيث أن عددا من الأساتذة هم نشيطون علميا بانتظام في مجال البحث، ويقدمون إنتاجا علميا معترفا به على الصعيد الدولي (منشورات مصنفة، الإشراف على أطروحات جامعية، مشاريع وعقود بحث).

إن الجامعة والمؤسسة لا تتوقفان عن بذل المزيد من المجهودات من أجل خلق جو ملائم للبحث العلمي (مراكز البحث، مصالح مشتركة، مدينة الابتكار، أقطاب البحث...) وتوفير الدعم المالي المناسب والكافي لبعض الأنشطة العلمية (الحركية الدولية، الابتكار، دعم هياكل البحث، تنظيم تظاهرات علمية دولية...).

بالإضافة إلى ذلك فإن مجلس المؤسسة سيعمل مستقبلا على اتخاذ إجراءات تمكن من إشراك مزيد من الأساتذة في البحث العلمي، من أجل تحقيق الأهداف المسطرة في مخطط توقعات المؤسسة في مجال النشر وتأطير البحوث وكذا مشاريع وعقود البحث.

◀ ضعف المبالغ المرصودة لهياكل البحث العلمي

بالإضافة إلى الدعم المالي المحصل عليه في إطار مشاركة الأساتذة الباحثين في العديد من مشاريع البحث، على الصعيدين الوطني والدولي (مشاريع أوروبية، مشاريع المكتب الشريف للفوسفات OCP، مشاريع IRSEN، مشاريع أكاديمية الحسن الثاني للعلوم والتقنيات، مشاريع التعاون الدولي....) ودعم الجامعة الاستثنائي للمختبرات

(على سبيل المثال 60 مليون درهم لأجل اقتناء آليات البحث المشتركة الاستعمال برسم سنوات 2017-2018)، فإن الجامعة تولي اهتماما خاصا لدعم البحث العلمي، وذلك عبر تخصيص 20 مليون درهم سنويا لتمويل الأنشطة العلمية التالية:

- الحركية الدولية (المشاركة في التظاهرات العلمية، تداريب، ...)
- تنظيم تظاهرات علمية؛
- نشر النتائج العلمية (براءة الاختراع، إنتاجات، ابتكارات، منشورات...)
- شراء معدات علمية مشتركة الاستعمال،
- دعم هياكل البحث المعتمدة.

إن توزيع الدعم المخصص لهياكل البحث العلمي يتم بالأساس على معيار الإنتاج العلمي للهياكل، وتأطير الأطروحات. وتعمل حاليا لجنة البحث العلمي لوضع معايير جديدة لتوزيع ميزانية دعم البحث العلمي.

◀ غياب بنية إدارية مكلفة بتدبير مشاريع البحث العلمي

التدبير الإداري لمشاريع وعقود البحث العلمي يتم من خلال مصلحة البحث والتعاون بالمؤسسة (تقديم مشاريع البحث، نشر النتائج، تقديم التقارير... إلخ) أما التدبير المالي لميزانية البحث العلمي فيتم من طرف مصلحة الشؤون المالية للمؤسسة، إلا أنه ومنذ شهر يوليوز 2018 تم إحداث شباك وحيد لتدبير الميزانيات المخولة للبحث العلمي (مشاريع البحث، عقود في إطار البحث، ميزانية دعم البحث عبر الجامعة...).

من جهة أخرى تولي الجامعة أهمية خاصة لتنظيم التظاهرات العلمية، الخاصة بهياكل البحث، علما أن تدبيرها يتم بالتنسيق مشترك مع رئاسة الجامعة (دعم من الصنف B). فالترخيص لتنظيم التظاهرة يستوجب موافقة كل من الكلية ورئاسة الجامعة. كما أن الدعم المالي للتظاهرة يمنح على أساس مجموعة من المعايير (أهمية التظاهرة، أعداد المشاركين ...) ويتم اعداد تقرير علمي ومالي يقدم في نهاية التظاهرة يسلم للمؤسسة والجامعة. ومن أجل تحسين المصاحبة وتقييم التظاهرات، وضعت كلية العلوم والتقنيات منذ شهر شتنبر 2018 نظاما جديدا لتدبير هذه التظاهرات.

ثانيا. الحكامة ومهام الدعم بالكلية

1. أدوار مؤسسات الحكامة بالكلية

◀ ضعف مردودية مجلس المؤسسة

يضع مجلس مؤسسة كلية العلوم والتقنيات واللجان المنبثقة عنه كل الاقتراحات ويتخذ كل القرارات ذات الصبغة البيداغوجية والعلمية والمالية والتنظيمية. كما أن جدول أعمال الدورة العادية للمجلس محدد في النظام الداخلي لمجلس المؤسسة ويتضمن بالأساس عمل اللجان الدائمة للمجلس ومختلفات.

◀ عدم احترام مواعيد اجتماعات مجلس المؤسسة

إن وثيرة الاجتماعات العادية لمجلس المؤسسة والتي يحددها القانون الداخلي للمؤسسة تتمثل في ثلاث (3) اجتماعات في السنة ويمكن القول ان هذه الوثيرة تم احترامها ابتداء من سنة 2015 (تاريخ تجديد أعضاء مجلس الكلية) (سنة 2016-2017-2018 سجلت ثلاث اجتماعات للمجلس عن كل سنة، في حين يمكن اعتبار سنوات 2012-2013-2014 حالة استثنائية).

◀ عدم تعيين بعض الممثلين القانونيين بمجلس المؤسسة

طبقا للمرسوم رقم 2.01.2328 بتاريخ 04 يونيو 2002، يقترح عميد الكلية في كل ولاية بتشاور مع أعضاء لجنة التنسيق والتتبع لمجلس المؤسسة (رؤساء الشعب، رؤساء اللجان الدائمة) شخصيات خارجية من أجل تعيينهم كأعضاء بمجلس المؤسسة. إلا ان هؤلاء الأعضاء لا يستجيبون أحيانا لهذه الاقتراحات، وتجدر الإشارة إلى كون المؤسسة تنظم في كل ولاية الانتخابات الخاصة بالطلبة طبقا للقوانين المعمول بها في هذا الشأن وفي حالة فقدان الصفة يتم تعويض الطالب المنتخب.

◀ عدم تفعيل بعض قرارات وتوصيات مجلس المؤسسة

يعود تتبع وتطبيق قرارات مجلس المؤسسة إلى لجنة التتبع والتنسيق والتي تسهر على عملية تطبيق قرارات مجلس المؤسسة وتوصياته، إلا أنه وبالفعل لم يتم تطبيق مجموعة من القرارات المشار إليها في الوقت المحدد لها وذلك للأسباب التالية:

- عرف إنشاء الشباك الوحيد لتدبير الميزانية المخصصة للبحث العلمي تأخرا بسبب النقص الحاصل في الموارد البشرية للمؤسسة، لذلك لم يتم تنفيذ هذا القرار إلا بدءا من شهر يونيو 2018.

- بخصوص جرد المعدات، أثار السيد العميد هذه النقطة أثناء اجتماع مجلس المؤسسة، وتكونت لهذا الغرض لجنة وظيفية خاصة كلفت بتتبع العملية بتنسيق مع رؤساء الشعب والمسؤولين عن هياكل البحث، من أجل تجديد جرد الممتلكات العلمية طبقاً للقوانين الجاري بها العمل، والعملية اليوم على وشك الانتهاء.
 - تعتبر عملية صيانة الأجهزة العلمية، مشكلاً بنوياً بسبب عدم توفر تقنيين مختصين و / أو عدم توفر قطع غيار بالنسبة لبعض الأجهزة العلمية، إلا أننا وفقنا في إصلاح مجموعة من الأجهزة على صعيد الشعب ومختبرات البحث خلال السنة الجامعية 2018-2019.
 - الخصائص الحاصل في تقنيي المختبرات، أخذاً بعين الاعتبار قلة المناصب المالية المحدثة المخولة للمؤسسة (عادة منصب واحد فقط) والتي يعطي فيها مجلس المؤسسة الأولوية لتوظيف أساتذة باحثين.
- ويمكن القول أن مجلس المؤسسة يعبر دائماً عن الخصائص في التقنيين من أجل المصاحبة التقنية للأشغال التطبيقية وتدبير واشتغال الأجهزة العلمية للمؤسسة.

2. تقييم منظومة المراقبة الداخلية

◀ غياب هيكل تنظيمي للمؤسسة

وضعت الجامعة هيكلية لجميع الهيئات التنظيمية والوظيفية لرئاسة الجامعة والمؤسسات التابعة لها، وقد تمت المصادقة عليها في مجلس الجامعة، وتم رفعها إلى الوزارة الوصية من أجل الاعتماد. على مستوى كلية العلوم والتقنيات، فقد تم وضع هيكلية تنظيمية وظيفية تحدد فيها الهياكل والمصالح الإدارية للمؤسسة وكذا المهام المنوطة بكل هيكل، وهي حالياً في طور المراجعة والتحيين.

من جهة أخرى تم تعيين كاتب عام جديد للمؤسسة برسم سنة 2019 بناء على إعلان مفتوح للترشيحات.

◀ امضاء بعض الوثائق الإدارية من طرف موظف غير مؤهل

هي ممارسات اعتمدت منذ سنة 2013 في إطار هيكلية وظيفية الهدف منها، تسريع وتيرة التسيير الإداري للمصالح، وقد تم التخلي عنها منذ سنة 2018 في انتظار المصادقة على الهيكلية التنظيمية الرسمية.

◀ غياب دليل المساطر وبطاقن الوظائف

تعتزم الجامعة في الجانب الإداري، تحيين وتعديل وضبط دليل الإجراءات خاصتها، وبالتالي إعلان البدء بالاشتغال بها.

أما بخصوص بطاقات توصيف المهام، فقد تم وضعها أثناء إعداد الهيكل التنظيمي للجامعة، والذي هو في طور المصادقة للأسباب التالية:

- تجديد انخراط المؤسسة في عملية الجودة؛
- تعزيز وتتبع الإجراءات التي تم الشروع في إنجازها في كل هياكل المؤسسة عبر إنجاز ووضع رهن إشارة مختلف المكونات دفتر دلائل الإجراءات؛
- تعزيز نظام الجودة من أجل تدبير أفضل للموارد البشرية؛
- الانخراط في مشروع الجامعة والمساهمة فيه ولاسيما فيما يتعلق بخطوة الجودة المعمول بها؛
- استمرارية عملية إدارة الجودة، في جميع مجالات العمل داخل المؤسسة .

3. تدبير الممتلكات المنقولة للكلية

◀ نقائص على مستوى تحديد وتوقع الخصائص في المعدات العلمية

إن اقتناء المعدات العلمية الكبيرة يتم بتنسيق بين جميع مؤسسات الجامعة، كما أن استعمالها مشترك بين جميع هياكل الجامعة، بل حتى شراء معدات علمية في إطار اتفاقية ومشاريع البحث العلمي تتم بطريقة تشاركية. ويبقى للمؤسسة صلاحية اقتناء لبعض الشعب والمختبرات، المعدات الروتينية الصغيرة. أما بالنسبة للمعدات المعلوماتية فتولى عناية خاصة لعملية تخطيط وبرمجة اقتنائها مع الأخذ بعين الاعتبار مدة صلاحيتها.

بصفة عامة فإن التعبير عن الحاجيات يتم من طرف الشعب والمختبرات، ويُسند إلى اللجنة المكلفة بتتبع الميزانية داخل المؤسسة بتجميع مختلف الحاجيات المعبر عنها.

أثناء انعقاد مجلس المؤسسة تقوم اللجنة المكلفة بتتبع الميزانية (CSB) بتقديم تقرير بحصيلة الحاجيات، والتي يعمد المجلس إلى ترتيبها حسب الأولوية وأهمية المشروع، ويضع بعدها خطة للتجهيزات تبعا للوسائل المادية

المخصصة للمؤسسة. وقد أصبح في السنوات الأخيرة اقتناء المعدات يتم عن طريق طلبات عروض موحدة على صعيد اللجنة المكلفة بمتابعة الميزانية (CSB).

◀ نقائص على مستوى نظام تدبير الممتلكات المنقولة للكلية

عمدنا منذ سنة 2013 و2014 إلى تقنين هذه الإجراءات، وهكذا فكل المعدات تمر عبر أمين المستودع، كما أننا مركزنا كل المقتنيات على مستوى المخزن المركزي للكلية.

ولأجل حسن تدبير معدات الكلية تم وضع نظام للمعلومات مخصص لهذا الشأن، من أجل تقديم معلومات موثوقة بها وفي وقت معقول بشأن عدد المواد المتوفرة والمستهلكة، وكذا اتخاذ قرار مؤسس وسريع لأجل إصدار المقتنيات النهائية تقاديا للنفاد المفاجئ للمخزون.

إن هذا النظام يسمح بإعادة تجميع الحاجيات المعبر عنها انطلاقا من الطلب المقدم وحتى الموافقة عليه، وصولا إلى إبراء الذمة باسم مقدم الطلب (décharge)، كما يسمح أيضا بإحداث أرقام لمخزون المعدات.

في هذا الصدد تم إعداد حصيلة المخزون كما أن قاعدة المعطيات الخاصة به متوفرة اليوم في إطار برمجيات مثبتة، يمكن الاطلاع عليها من طرف مصلحة الشؤون المالية كما يمكن هذا النظام من المراقبة الداخلية للمعدات، ويبقى تكوين المكلف الجديد كأمين مخزن من أجل التمكن من آليات العمل ضرورة ملحة.

وتجدر الإشارة أن المعدات المطلوبة حاليا مستلمة من طرف مقدم الطلب المؤهل (بخصوص المعدات العلمية عادة الأستاذ الباحث هو المستلم لأنه هو الذي سيؤكد مدى مطابقتها من الناحية التقنية).

فيما يخص عملية الجرد سابقا وبسبب نقص الموارد البشرية كان المقصد نفسه من يقوم بجرد المعدات، لكن ومنذ توظيف متصرف، أصبح هو المكلف الوحيد بالجرد.

كما تم في يونيو سنة 2018 توظيف مهندس بالمؤسسة حيث تم تكليفه بإعداد نظام فعال للأرشيف يضمن صيانة وموقعة الوثائق بالإضافة إلى مراجعة جرد ممتلكات المؤسسة.

ويأتي إطلاق برنامج تكوينات على صعيد الجامعة لصالح موارد البشرية، من أجل التحسيس بأهمية منهجية التصنيف خطوة هامة في هذا الشأن.

ثالثا. تدبير الموارد الممنوحة لكلية العلوم والتقنيات بمراكش

1. تدبير الموارد البشرية

◀ ضعف نسبة استيفاء الغلاف الزمني المخصص للحصص الدراسية من طرف الأساتذة

إن نسبة ساعات العمل الواجبة والمؤداة من قبل الأساتذة على صعيد بعض الشعب مثل شعبة البيولوجيا، يرجع بالأساس إلى:

- طبيعة التخصص في هذه المادة لا يمكن أساتذتها من أن يدرسوا تخصصات أخرى كما هو الشأن لأساتذة الرياضيات والمعلومات والفيزياء الذين يمكنهم التدريس في مختلف وحدات المسالك داخل المؤسسة.

- عدد الأساتذة الذين تم توظيفهم في بداية افتتاح كلية العلوم والتقنيات بمراكش؛

- ضالة عدد الطلبة المسجلين في شعبة البيولوجيا، والذين يتوجهون نحو شعبة البيولوجيا آخذين بعين الاعتبار عند اختيار الشعبة متطلبات سوق الشغل.

في هذا الإطار تمت في مجلس المؤسسة المنعقد بتاريخ 07 نونبر 2015، مناقشة مدى استيفاء أساتذة الكلية للساعات القانونية.

منذ إرساء نظام LMD الإجازة - الماستر - الدكتوراه، أسندت للأساتذة مهام جديدة موازية للساعات الأصلية من مثل تأطير الخرجات الميدانية، التدريب، وتأطير مشروع نهاية الدراسة... بالإضافة إلى إشراكهم المباشر في تسيير المنظومة الشيء الذي يترتب عليه أداء بعض المهام الإدارية.

إن الساعات القانونية المتوفرة يمكن أن ندعم بها تنوع عروض التكوين، وهي التوصية التي أخذت بعين الاعتبار أثناء إعادة اعتماد تكوينات الماستر، حيث تم فتح 10 تكوينات بالماستر برسم سنة 2017-2018 في حين لم يكن متوفرا منها سوى سبعة خلال سنة 2013-2014. كما أنه سيتم فتح أربعة مسالك جديدة خلال شهر شتنبر 2019 بما في ذلك:

- مسلك جديد بسلوك المهندسين، وذلك نزولا عند طلب شركاء المؤسسة؛

- ماستر في " MABIOVA "

Biotechnologie végétale pour l'amélioration des plantes biotechnologique et développement durable des agros ressources

الذي تم اعتماده لأول مرة سنة 2006 وتمت مراجعته بعد خضوعه للتقييم الذاتي خلال سنوات 2010-2014-2016، وقد أدرجوا فيه عدة مقاربات بما في ذلك العملية التكنولوجية والبيئية والصناعية، وكذا أخذوا بعين الاعتبار السياسة المتبعة في المجال الفلاحي؛

- مسلك المهندس في شعبة الفيزياء Energies renouvelables et mobilité électrique

- مسلك الماستر في العلوم والتقنيات في شعبة المعلومات Science des données et aide à la décision.

◀ عدم تفعيل الحركة الوظيفية الخارجية للأساتذة الباحثين

ناقشت لجنة الشؤون البيداغوجية المنبثقة عن مجلس الجامعة خلال اجتماعاتها الحركة الوظيفية للأساتذة وكذا تقييم التدريس وجدول الخدمات البيداغوجية المؤداة من قبل الأساتذة الباحثين بالجامعة، كما ناقشت الاستعمال المشترك للموارد البشرية داخل الجامعة.

ينظم المرسوم رقم 97 637 المنشور بالجريدة الرسمية تحت عدد 4492 الحركة الوظيفية للأساتذة الباحثين حيث ينص على أن هذه الحركة لا يمكن القيام بها إلا بطلب من المؤسسة المستقبلة وموافقة رئيس مؤسسة الانتماء.

2. تدبير الطلبات العمومية

1.2 الطلبات المنجزة عن طريق صفقات عمومية

◀ عدم تطابق بعض مقتضيات الصفقة رقم 132 / 2010 مع دفتر الشروط الخاصة

عدم ملائمة مساطر الصفقة مع مساطر دفاتر الشروط الخاصة، هذا الخلل المشار اليه تم دحضه عبر التخلي عما يسمى ب "المناقصة حسب أنواع المواد " وذلك منذ تبني القانون الخاص بتمرير الصفقات سنة 2013. وقد تم التخلي عن هذا التعامل منذ إعادة هيكلة مصلحة الشؤون المالية سنة 2013، والذي صاحبه اعتماد القانون الخاص بتمرير الصفقات سنة 2013. وكذا مراجعة دفاتر الشروط الخاصة من أجل فتح طلبات العروض.

من المهم الإشارة إلى أنه بالرغم من الاختلافات المسجلة بين دفتر التحملات الخاصة والصفقات، فإن الأمر بالصرف يسهر على تطبيق مقتضيات دفاتر الشروط الخاصة أثناء تنفيذ الصفقات موضوع التساؤل طبقا للمادة 2 من الصفقات المشار إليها والمتعلقة بتراتبية الوثائق المكونة للصفقة.

◀ الشروع في تنفيذ أشغال الصفقة 2010/14 قبل تأسيس الضمان النهائي وتوجيه الأمر بالخدمة

بعد التبليغ بالمصادقة على الصفقة بتاريخ 2010/09/14، وتبعا لطلب الشركة تم القيام بزيارات ميدانية بتاريخ 2010/10/27 و 2010/10/11 بهدف التعرف على الأماكن وإنشاء الورشة، بما أن الأشغال تهدف إلى الصيانة الداخلية للبنىات، هذه الزيارات ترمي كذلك إلى تحديد البنىات الواجب إفراغها والتخطيط الواجب إتباعه حتى تبدأ الأشغال في أحسن الظروف. إن الانطلاقة الفعلية للأشغال لم تبدأ إلا بعد التبليغ بالأمر بالخدمة وذلك بتاريخ 2010/10/21. وتجدر الإشارة أنه مادام الضمان النهائي قد قدم داخل الأجل المحددة، فإنه لا يوجد أي تأثير لا على نظامية المسطرة ولا على كلفة الصفقة.

◀ توقيع بعض محاضر التسلم من طرف شخص غير مؤهل لذلك

إنجاز بعض محاضر التسلم من قبل شخص غير مؤهل، بداية يمكن القول أن الجامعة ومؤسساتها لا تتسلم الإنشاءات أو المعدات إلا بعد التأكد من مدى مطابقتها واحترامها للمواصفات المنصوص عليها والملزمة في الصفقة. من جهة أخرى فإن تعيين شخص أو أشخاص مكلفين بالتصريح بالتسليم، تجري طبقا للقوانين التنظيمية للصفقات العمومية وخاصة المادة 73 من المرسوم رقم 2-12-349 الصادر بتاريخ 20 مارس 2013 المصادق على CCAG والمطبق في الصفقات العمومية. في هذا الصدد وفي إطار الصفقات التي تلتزم بها جامعة القاضي عياض والمنفذة على مستوى كلية العلوم والتقنيات - مراكش، تبين أن السيد م- ت قام بتوقيع مجموعة من محاضر التسلم المتعلقة بهذه الصفقات، بصفته عميدا لكلية العلوم والتقنيات - مراكش، في حين أنه كان معينا كعميد بالنيابة خلال الفترة الممتدة من 16 يوليوز 2013 إلى 26 فبراير 2015، إلا أن جميع الصفقات موضوع السؤال هي صفقات تعود لسنتي 2011 و 2012، وعليه فإنها تعود لفترة قبل تعيينه عميدا بالنيابة. وفي سياق استمرارية سير الإدارة قام بتوقيع محاضر بصفته عميدا أي بعد تعيينه عميدا في سنة 2015 دون وضع تاريخ التوقيع في حين أن المصالح المختصة هي من قامت بتاريخ المحاضر بالتواريخ المصادقة لتاريخ التسليم الفعلي والتي تختلف عن تواريخ التوقيع.

◀ إرجاع الضمان النهائي للصفقة رقم 2010/09 قبل التصريح بالتسليم النهائي

إرجاع الضمان النهائي قبل التصريح بالتسليم النهائي يتعلق الأمر بصفقة تم بتسليمها المؤقت بتاريخ 2011/05/17، وعليه فإن تسلمها النهائي يعتبر ساري المفعول بعد سنة في ظل عدم التصريح بوجود أي مشاكل من طرف المصالح المعنية بالاستعمال. لكن محضر التسليم النهائي لم ينجز ولم يوقع (تسوية) إلا بتاريخ 2013/05/02. وأنه كان على المصلحة المختصة انجاز (التسوية) محضر التسليم النهائي في نفس وقت رفع اليد، المتعلق بالضمان النهائي ويمكن اعتبار هذه الحالة حالة استثنائية وهي لا تمثل بأي شكل من الأشكال الممارسات الجاري بها العمل. وتبعا لذلك سيتم وضع مجموعة من الإجراءات لتعزيز المراقبة الداخلية.

(...)

◀ التصريح بالتسليم المؤقت لبعض الصفقات قبل الإنجاز الفعلي للخدمة

ويتعلق الأمر بخلل وظيفي ذو صلة بعدم تقاطع تواريخ سندات التسليم مع التواريخ المشار إليها في شهادة التسليم (ARM) ومحاضر التسليم. ووفقا لتحقيقاتنا مع المصالح المكلفة بالتسليم فإن المحاضر لا يتم إنجازها وتوقيعها بشكل نهائي قبل إنجاز المراحل القبلية للتسليم المحددة بالمادة 17 من الصفقات، ولكن يتعلق الأمر بوثائق تحمل تواريخ خاطئة. في الملفات موضوع السؤال أكدت نتائج التحقيق أن تواريخ الدفع كانت بعد تواريخ الإنجاز الفعلي للخدمات. ومع ذلك، وبالرغم من كون محاضر التسليم وشهادة التسليم (ARM) تحمل تواريخ قبلية لتواريخ طلبات التسليم فإن هذا الخلل لم يؤثر قط على التنفيذ الفعلي للخدمات وكذا على العمليات القبلية للتسليم: المطابقة، الإنشاء، مراجعة الوظائف، التشغيل، التكوين ووضع اليد.

2.2 الطلبات المنجزة عن طريق سندات طلب

◀ اللجوء لأوامر التسخير عند تجاوز السقف المالي المسموح به للالتزام بالنفقات عن طريق سندات الطلب

باستثناء بعض الطلبات المنجزة سنة 2010 (معدات وأنظمة معلوماتية تم اقتناؤها لفائدة المسالك المعتمدة في إطار برنامج 10000 مهندس، برنامج التعلم عن بعد وبرنامج المخطط الاستعجالي) ولأسباب قاهرة متعلقة بصفقات غير ناجعة فإن المؤسسة تحترم وتسهر على احترام سقف الالتزام بالنفقات عن طريق سندات الطلب. منذ سنة 2010 إلى الآن تم بذل مجموعة من المجهودات لضمان مرونة في التسيير. واللجوء لأوامر التسخير سنة 2010 لا يمكن بسببه تصنيف المؤسسة على أنها تلجأ بشكل مبالغ فيه لهذا النوع من التعاملات. ومما يؤكد طرحنا أنه لم يتم توقيع أي أمر تسخير منذ سنة 2013.

◀ إصدار سندات الطلب للتسوية وعدم احترام قواعد المنافسة

أخذا بعين الاعتبار استعجالية وضرورة استمرارية المرفق العمومي. يتعلق الأمر بتأخر في إضفاء الصفة الرسمية لمسطرة الشراء عن طريق سندات الطلب. إلا أنه لا يمكن اعتبار هذه الحالة معاملة متداولة ودائمة.

◀ إصدار محضر التسليم قبل إنجاز الخدمة

يصادق نائب الأمر بالصرف على محاضر التسليم المقدمة له للتوقيع من طرف المصلحة المالية على ضوء التاريخ المشار إليه من قبل الشخص المكلف بالمخزن أو المستفيدين. ومن المهم الإشارة إلى أنه لم يتم أي دفع قبل الإنجاز الفعلي للخدمات. إلا أنه وبعد اكتشاف هذا الخلل من الآن فصاعدا ستصبح سندات التسليم مفروضة بشكل منهجي ومنظم بهدف تصفية وأداء النفقات.

المدرسة العليا للتكنولوجيا بالعيون

تعتبر المدرسة العليا للتكنولوجيا بالعيون (م.ع.ت.ع.) مؤسسة جامعية للتعليم العالي التكنولوجي تابعة لجامعة ابن زهر بأكادير. وقد تم إحداثها بمقتضى المرسوم رقم 2.07.1340 جمادى الأولى 1430 الموافق ل 21 ماي 2009 المعدل والمتمم للمرسوم رقم 2.90.554 الصادر في رجب 1411 الموافق ل 18 يناير 1991 المتعلق بالمؤسسات والأحياء الجامعية. وقد فتحت أبوابها لاستقبال أولى أفواج الطلبة برسم السنة الجامعية 2014-2015.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

قام المجلس الأعلى للحسابات بمراقبة تسيير المدرسة العليا للتكنولوجيا بالعيون بشراكة مع المجلس الجهوي للحسابات لجهة العيون الساقية الحمراء. حيث أسفرت هذه المراقبة عن عدة ملاحظات وتوصيات، نذكر فيما يلي أهمها:

1. الحكامة ونظام تسيير المدرسة العليا للتكنولوجيا بالعيون

تأخر في تشكيل مجلس المؤسسة وغياب رؤية استراتيجية لتطوير المدرسة تتكون أجهزة تسيير المدرسة العليا للتكنولوجيا بالعيون من مجلس المؤسسة، أربع لجان دائمة، ومدير بالنيابة. وقد لوحظ أنه منذ إحداثها وبداية اشتغالها سنة 2014، كانت المدرسة تشتغل في غياب تشكيل مجلس المؤسسة كما تنص على ذلك مقتضيات المادة 20 من القانون رقم 01.00 المتعلق بتنظيم التعليم العالي. هذا المجلس لم يتم إحداثه إلا بتاريخ 17 يناير 2018.

يسهر على تسيير المدرسة العليا للتكنولوجيا بالعيون منذ إحداثها مدير بالنيابة، في غياب لرؤية استراتيجية واضحة ورسمية لتطوير المؤسسة.

تنظيم هيكلي غير رسمي

تتوفر المدرسة على هيكل تنظيمي وظيفي وهو غير معتمد من طرف مجلس المؤسسة، وغير مصادق عليه من طرف مجلس الجامعة.

كما لوحظ عدم توفر المؤسسة على جاذبة وصفية للمناصب تحدد بتفصيل المهمة العامة لكل منصب وأيضا المهام الخصوصية، في إطار توصيف المهام والوظائف المسندة للموظفين.

بالإضافة إلى ذلك تم تسجيل غياب مذكرات مصلحة لتنظيم وتأطير الهياكل الوظيفية، تمكن من تحديد توزيع الوسائل المادية والبشرية على مستوى هاته الأخيرة.

غياب دليل المساطر وتحديد المهام

تشتغل المدرسة في غياب دليل للمساطر من شأنه تقديم الوصف المفصل وطبيعة ومضمون وطريقة إنجاز المهام وذلك لضمان سير عمل هياكل المؤسسة وأيضا الأشخاص المسندة لهم مهام تسييرها.

كما تبين أيضا أن آليات التنسيق والتواصل بين مختلف الهياكل لا تستند إلى أي وثيقة رسمية، مع تحديد واضح للأشخاص المؤهلين للقيام بمهمة التنسيق، والمساطر والوثائق الواجب اعتمادها لهاته الغاية.

غياب قرارات تعيين الموظفين في مختلف المصالح بالمدرسة

يمارس المسؤولون عن المصالح الإدارية بالمؤسسة مهامهم منذ سنة 2014 دون توفرهم على قرارات تعيينهم؛ وفي السياق ذاته، فإن تعيين هؤلاء الموظفين في مختلف المصالح يتم شفويا ودون إصدار قرارات التعيين. فإسناد صلاحيات ممارسة المهام يجب أن يكون موضوع قرار كتابي صادر عن مدير المؤسسة؛

غياب نظام معلوماتي

لا تتوفر المدرسة على نظام معلوماتي مندمج، فكل مصلحة داخل المؤسسة (شؤون الطلبة، الامتحانات، التدريب والمنح) لديها أدوات الإدارة الخاصة بها على شاكلة ملفات إلكترونية لبرنامج الورد والإكسيل (Excel et Word).

في هذا السياق، وضعت جامعة ابن زهر رهن إشارة المدرسة برنامج لتدبير مختلف العمليات المتعلقة بالتكوين (APOGEE)، انطلاقا من عملية التسجيل الإداري للطلبة إلى عملية طباعة كشف النقاط مرورا بالتدريب ومشاريع نهاية الدراسة. ومع ذلك، لا يتم استغلال هذا البرنامج بسبب عدم وجود موظف يتقن استعماله والتعامل معه. وفي مواجهة هذه الوضعية، قامت المدرسة بتوظيف تقني في المعلوماتيات سنة 2017 لكن دون أن يستفيد هذا الأخير من أي تكوين في هذا المجال.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- اعتماد تنظيم إداري رسمي؛
- إعداد دليل المساطر المتعلق بالمدرسة؛
- وضع نظام معلوماتي مندمج لتدبير جميع أنشطة المؤسسة.

2. التكوين الأساسي بالمدرسة

1.2 عرض التكوين

بالرغم من كون هذه المدرسة مؤسسة جامعية ومن مهامها الأساسية التكوين الأساسي والتكوين المستمر إلا أنها لا تقدم إلا التكوين الأساسي، وهذا الأخير موزع على سبعة مسالك، حيث مكنت مراقبة العرض المذكور من تسجيل الملاحظات التالية:

➤ ضعف التأطير البيداغوجي

لقد لوحظ أنه من بين السبعة مسالك المفتوحة في المدرسة هناك ثلاثة مسالك مختصة في المجال التجاري وهي: تقنيات التدبير وتقنيات التواصل والتجارة، وإجازة مهنية في تدبير الموارد البشرية. وقد تم فتح هذه المسالك دون توفر المدرسة على أستاذ دائم متخصص في العلوم الاقتصادية والتدبير.

لمواجهة هاته الوضعية، لجأت المدرسة إلى الاستعانة بأساتذة عرضيين لتدريس المجزوءات الأساسية للتخصصين التاليين: تقنيات التدبير وتقنيات التواصل والتجارة. وغالبية هؤلاء الأساتذة العرضيين ليسوا بمتدخلين مهنيين.

➤ عدم كفاية وسائل المدرسة لتنشيط قاعات الأعمال التطبيقية

يحدد دفتر وصف مسلك الدبلوم الجامعي للتكنولوجيا شعبة "الهندسة الزراعية البيولوجية" مجموعة من الأعمال التطبيقية والتي تهم نصف مجزوءات المسلك (14 عنصر مجزوءة على 28). بحيث تشكل هذه الأعمال التطبيقية أساس هذا التكوين والذي يسمح للطلبة باستكمال تدريبهم النظري في مجالات تخصصهم.

ولكن ومن خلال المقابلات التي أجريت مع الأساتذة العاملين بالمسلك لوحظ أن غالبية الأشغال التطبيقية لم يتم إنجازها بسبب غياب المواد والمعدات الأساسية واللازمة للقيام بهاته الأنشطة بالقاعات المخصصة بهذه الأشغال، حيث تم فقط إنجاز 14 من أصل 128 ساعة من الأشغال التطبيقية المبرمجة خلال مدة التكوين.

➤ غياب شراكات مع الفاعلين بالوسط السوسيو-مهني

أوصت اللجنة الوطنية لتنسيق التعليم العالي خلال اعتماد كل من الإجازة المهنية "التقنيات القانونية والمالية" ومسلك الدبلوم الجامعي للتكنولوجيا شعبة "الهندسة الزراعية البيولوجية"، بتوسيع القاعدة البيداغوجية من خلال فتح المجال للمتدخلين المهنيين والدخول في شراكات مع الفاعلين السوسيو اقتصاديين.

ومع ذلك، فإن المدرسة لم تبرم أية اتفاقية شراكة مع الفاعلين السوسيو اقتصاديين في محيطها، بالرغم من أن الدفاتر الوصفية لبعض المسالك الدراسية بالمؤسسة ينص على القيام بزيارات لوحداث صناعية.

والحالة الأكثر وضوحا تلك المتعلقة بشعبة "الهندسة الزراعية البيولوجية"، حيث أن الدفتر الوصفي للمسلك المتعلق بها يقتضي إنجاز مجموعة من الأنشطة التطبيقية ل 12 عنصرا من المجزوءات المبرمجة، لكن وفي غياب اتفاقيات الشراكة فإن المسلك لم ينجز سوى زيارتين طيلة سنتي التكوين.

➤ اعتماد مسالك دراسية في غياب تام لإجراءات التنسيق البيداغوجي

لوحظ غياب تام للتنسيق البيداغوجي بين مختلف الأساتذة العاملين بنفس المسلك، ويعزى ذلك من جهة لتعيين أساتذة لا ينتمون إلى المدرسة بل لجامعة ابن زهر بأكادير للقيام بمهمة التنسيق كما هو مبين في الدفتر الوصفي للمسالك، ومن جهة أخرى للتعيين المتأخر لرؤساء المسالك (يناير 2018).

2.2 تقييم التعلّيمات والمكتسبات

➤ عدم أخذ التقييم المنجز من طرف المؤسسات المستقبلية للطلبة خلال فترات التدريب بعين الاعتبار

من خلال تفحص جذاذات التقييم الواردة من المؤسسات المستقبلية للطلبة المتدربين المتعلقة بالسنة الجامعية 2016-2017 للمسالك الثلاثة التالية: الدبلوم الجامعي للتكنولوجيا في هندسة المعلومات وتقنيات التدبير والإجازة المهنية في تدبير الموارد البشرية، لوحظ أن 28 جذاذة تقويم لازالت في أظفرتها المغلقة، وبعد معاينة محاضر المناقشة اتضح أن مؤطري الطلبة المتدربين على مستوى مؤسسات الاستقبال لا يحضرون مناقشات مشاريع نهاية الدراسة وتقارير التدريب.

يتضح مما سبق عدم اهتمام المدرسة بالتقييم الصادر عن مؤسسات استقبال الطلبة المتدربين ومن شأن عدم إدراج تقويم المهنيين أن يؤثر على قرار لجنة المناقشة بإغفال سلوك ومجهود الطالب خلال مرحلة التدريب الميداني.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- العمل على توفير العدد الكافي من الأساتذة حسب الاختصاص؛
- العمل على توفير الوسائل والمعدات الأساسية لإنجاز الأشغال التطبيقية؛
- العمل على تعيين منسقين للشعب من بين أساتذة المدرسة.

3. تدبير الموارد المالية والبشرية للمدرسة العليا للتكنولوجيا بالعيون

1.3 تدبير الموارد المالية

مكن تدقيق مالية المدرسة من تسجيل الملاحظات التالية:

◀ غياب شبه تام للمداخل الذاتية

توضح بنية ميزانية المدرسة العليا للتكنولوجيا بالعيون برسم السنوات المالية من 2014 إلى 2017 أن مداخل المدرسة تتكون بالأساس من منح وإعانات الجامعة، حيث أن حصة المداخل الذاتية للمدرسة تبقى شبه منعدمة، وأن المدخول الذاتي الوحيد المحصل عليه يعود لمنتوج كراء المقصف.

حيث أسندت المدرسة استغلال مقصف الطلبة لمقاول خاص (ت.ل.) من خلال الصفقة رقم 19/buvette-ESTL/2014 برسم السنة المالية 2014، لمدة سنة قابلة للتجديد حسب المادة 6 من العقد، وبمبلغ 36.000,00 درهم سنويا. غير أنه لوحظ أن المقاول توقف عن تقديم خدمات المقصف تبعا لطلبه فسخ العقد الموجه للمدرسة بتاريخ 12 أكتوبر 2016.

لكن المدرسة لم تعمل على إشعار جامعة ابن زهر بذلك لاتخاذ التدابير اللازمة في مواجهة المكثري المتقاعس والحفاظ على حقوق المؤسسة فيما يتعلق بالوجبة الكرائية واستمرارية تقديم خدمات المقصف للطلبة، وفي هذا السياق لم تطلب المدرسة من الأمر بالصرف لجامعة ابن زهر باستصدار أمر بتحصيل مبلغ الباقي استخلاصه من الوجبة الكرائية السنوية والمقدرة بـ 24.000,00 درهم، مع الإشارة إلى أنه في حالة تماطل المستغل للمقصف عن الأداء في الأجل فإن البند الثامن من العقد ينص على توجيه إشعار لهذا الأخير بالأداء، مع تطبيق غرامة 100 درهم عن كل يوم تأخير، حيث لوحظ أن المدرسة لم تعمل على تطبيق أي من الإجراءات السالفة الذكر.

◀ اختلالات في تدبير الصفقة المتعلقة بخدمة حراسة مباني المدرسة

أبرمت جامعة ابن زهر صفقة متعلقة بخدمة الحراسة برسم سنة 2015 مع شركة OC بمبلغ 217.107,84 درهم (مع احتساب الرسوم)، والموقعة من طرف مدير المدرسة العليا للتكنولوجيا بالعيون، والمصادق عليها من طرف رئيس جامعة ابن زهر، وقد تم تبليغ الأمر ببداية الخدمة بتاريخ 01 يوليوز 2015.

وقد مكن فحص ملف الصفقة المذكورة ومعاينة شروط إنجاز خدمة الحراسة من تسجيل الملاحظات التالية:

- عدم مسك السجلات والتقارير التركيبية؛
- عدم مصادقة المدرسة على لائحة عمال الحراسة؛
- لجوء نائل الصفقة إلى استبدال عمال الحراسة دون إذن مسبق لصاحب الصفقة؛
- أداء الكشف التفصيلية دون التحقق من عقود التأمين والوثائق المقدمة من طرف نائل الصفقة.

2.3 تدبير الموارد البشرية

من أجل القيام بمهامها الأساسية تعتمد المدرسة العليا للتكنولوجيا بالعيون على موارد بشرية مكونة من إداريين وأساتذة قارين. وقد انتقل عدد الأساتذة منذ فتح أبوابها سنة 2014 إلى سنة 2018 من 02 إلى 13 وعدد الإداريين من 13 إلى 15 موظفا. وقد أسفرت مراقبة تدبير الموارد البشرية على تسجيل الملاحظات التالية:

◀ عدم مواكبة تطور الموارد البشرية لتطور عدد الطلبة

لقد انتقل عدد الطلبة المسجلين بالمدرسة من 91 برسم السنة الجامعية 2014 إلى 385 برسم سنة 2017، أي بنسبة تطور تجاوزت 300 في المائة، موزعين على سبعة مسالك دون أن يكون ذلك مرفوقا بتطور الموارد البشرية الضرورية لتلبية حاجيات المدرسة.

وهكذا فقد عبرت المدرسة عن حاجتها الماسة إلى توظيف أستاذ باحث في الاقتصاد والتدبير ومحضر المختبر دون أن تتم الاستجابة لمطلبها من طرف رئاسة جامعة ابن زهر بأكادير.

كما لوحظ أن المدرسة لم تبادر إلى إعداد مخطط توقعي يحدد احتياجاتها من الموارد البشرية بتنسيق مع رئاسة الجامعة الوزارة الوصية على القطاع.

﴿ اللجوء إلى الموارد البشرية من الإداريين للقيام بمهام التدريس ﴾

نظرا للخصائص في عدد الأساتذة، لجأ مدير المدرسة العليا للتكنولوجيا إلى إسناد مهام تدريس بعض المواد لمتصرف من الدرجة الثانية منذ 03 يوليوز 2017 تاريخ التحاقه بالعمل، وذلك عبر أوامر شفوية. وقد لوحظ أن الموظف المعني لم يمارس قط مهامه كإداري منذ تعيينه بالمدرسة مما يشكل خرقا للقوانين والأنظمة المؤطرة للوظيفة العمومية التي لا تنص على مقتضيات بشأن تعويض مهام إدارية بمهام التدريس.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بـ:

- تحديد الخصائص في الأساتذة والإداريين والعمل على سده طبقا لما تقتضيه القوانين والأنظمة الجاري بها العمل؛

- العمل على احترام التعيين الأولي للموظفين.

4. تدبير ممتلكات المدرسة

1.4 نقائص في تنظيم وتدبير المخزن

مكنت الزيارة الميدانية لهذه المصلحة وتفحص الوثائق المسوكة من طرفها من تسجيل الملاحظات التالية:

- عدم تجهيز المخزن برفوف لترتيب التوريدات، حيث يتم تكديس المقتنيات على الأرض بشكل عشوائي؛
- غياب الوثائق اللازمة للتحقق من مطابقة المقتنيات المستلمة للمواصفات المطلوبة (سندات التسليم، الفواتير، سندات الطلب)؛
- عدم مسك سندات الخروج لبيان وجهة التوريدات والغرض من استعمالها؛
- عدم اعتماد برامج معلوماتية لتدبير المخزون من التوريدات والعتاد.

2.4 تدبير قاعات الأشغال التطبيقية

تتوفر المدرسة على ثلاث قاعات للأشغال التطبيقية، من بينها اثنتين غير مجهزة وواحدة مجهزة بشكل جزئي، مخصصة للأشغال التطبيقية لشعبة الهندسة الزراعية البيولوجية. ولقد مكنت معاينة قاعات الأشغال التطبيقية من الوقوف على الملاحظات التالية:

﴿ اختلالات على مستوى تخزين المواد الكيميائية ﴾

من خلال معاينة الجناح المخصص لتخزين المواد الكيميائية على مستوى قاعة الأشغال التطبيقية، تم الوقوف على الحيز الضيق للتخزين مع ضعف التهوية وانبعاث روائح قوية من المواد الكيميائية.

﴿ غياب التجهيزات الضرورية في القاعة ﴾

لقد تم تسجيل غياب مجموعة من التجهيزات الضرورية للسير العادي للقاعة المذكورة مثل الكراسي، كما لوحظ أن أغشية الشفافات للأبخرة السامة لا تعمل.

﴿ عدم التوفر على وسائل العلاجات والإسعافات الأولية على مستوى هذه القاعة ﴾

لم يتم توعية الأساتذة ولا تحسيسهم بإجراءات الإسعافات الأولية التي يتعين القيام بها في حالة وقوع حادث. بالإضافة إلى ذلك، فإن قاعة الأشغال التطبيقية غير مجهزة بعدة للإسعافات الأولية لإسعاف الطلبة في حالة وقوع حادث (الصعق بالكهرباء والتسمم...). كما لوحظ أن الطلبة والأساتذة لا يستخدمون القفازات والنظارات الواقية عند التعامل مع المواد الكيميائية. بالإضافة إلى ذلك، لا تحتوي القاعة على طفايات الحريق.

﴿ لا يتم التخلص من النفايات المترتبة عن التجارب المخبرية في الوقت المناسب ﴾

لا تتوفر قاعة الأشغال التطبيقية على حيز مخصص لإخلاء مخلفات المواد الكيميائية المستعملة في التجارب والتي تشكل خطرا على صحة الطلبة والأساتذة، حيث يمكن أن تسبب لهم الحساسية، أو الحروق في حالة لمسها. لا يتم حرق النفايات والمخلفات الناتجة عن التجارب المختلفة بشكل فوري وعندما يتم حرقها يتم ذلك بواسطة طنجرة ضغط بسيطة لا توفر كل شروط السلامة التي تتطلبها هذه العملية. وهكذا فقد تم الوقوف على وجود كميات من مخلفات المواد الكيميائية التي تم استعمالها في تجارب مخبرية والمحتفظ بها والتي لم يتم حرقها بعد.

3.4 تدبير المكتبة

تتوفر المدرسة على مكتبة مكونة من مكتب المكلف بتسيير المكتبة، مكان ترتيب الوثائق وقاعة للقراءة غير مستغلة. لقد مكنت الزيارة الميدانية لهذا المرفق وفحص الوثائق المقدمة للجنة المراقبة من قبل المكلف بتدبير المكتبة من تسجيل الملاحظات التالية:

- غياب نظام داخلي رسمي للمكتبة؛
- عدم التناسب بين مواقيت عمل المكتبة واستعمالات الزمن المتعلقة بالطلبة؛
- عدم كفاية مقتنيات المكتبة من الرصيد الوثائقي؛
- اشتغال المكتبة في غياب قاعة مجهزة مخصصة للمطالعة؛
- عدم اعتماد برامج معلوماتية لتدبير المكتبة.

4.4 عدم تفعيل خدمات المقصف

تتوفر المدرسة على مقصف للطلبة يمتد على مساحة مقدرة ب 120 متر مربع، أسندت رئاسة جامعة ابن زهر تدبيره لمقاول منذ سنة 2014 من خلال صفقة عمومية رقم 19 لسنة قابلة للتجديد. لكن هذا المقصف توقف عن تقديم خدماته للطلبة لأكثر من سنة (انطلاقاً من سنة 2016)، ولم تعمل المدرسة على إعادة تفعيل خدماته بالرغم من أهمية هذا المرفق الحيوي بالنسبة للطلبة لاسيما وأن المدرسة تتواجد في موقع بعيد عن الأنشطة التجارية. وفي غياب تلك الخدمات يضطر الطلبة إلى التزود بحاجياتهم من البائعين المتجولين بالرغم من المخاطر الصحية التي قد تترتب عن ذلك، أو أن يحضروا معهم وجبات من بيوتهم في غياب أدنى شروط السلامة الصحية بل ويحملونها معهم إلى قاعات الدراسة.

5.4 عدم استغلال بعض المرافق والتجهيزات

تتوفر المدرسة على عدد من المرافق والتجهيزات لا يتم استغلالها رغم أهميتها في تلبية الحاجيات الاجتماعية والبيداغوجية للطلاب، ونذكر على سبيل المثال مركز النسخ والمستوصف.

6.4 عدم التوفر على التجهيزات الرياضية والثقافية

لا تتوفر المدرسة على ملاعب لممارسة الرياضة ولا على فضاءات لممارسة الأنشطة الثقافية من قبيل مسرح، وورشات الرسم... مع الإشارة إلى أن ممارسة مثل هاته الأنشطة له وقع إيجابي ومباشر على عملية التكوين وخلق الانسجام بين الطلبة وتعزيز روح المسؤولية والتعاون.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- العمل على تحسين شروط تخزين المقتنيات والعتاد البيداغوجي على مستوى المخزن؛
- العمل على ضمان التخزين السليم للمواد الكيميائية داخل قاعات الأشغال التطبيقية؛
- العمل على تجهيز قاعات الأشغال التطبيقية بالمعدات والتجهيزات اللازمة؛
- تدعيم الرصيد الوثائقي للمكتبة مع تفعيل الفضاء المخصص للقراءة؛
- تشغيل المقصف ومركز النسخ والمستوصف.

II. جواب وزير التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي ورئيس جامعة ابن زهر بأكادير

(نص الجواب كما ورد)

1. الحكامة ونظام تدبير المدرسة العليا للتكنولوجيا بالعيون

بالنسبة للإحداث المتأخر لمجلس المؤسسة وغياب رؤية استراتيجية لتنميتها يتشكل مجلس المؤسسة في أغلبيته من أساتذة المؤسسة المرسمين. وهكذا، فقد تشكل المجلس ولجانه الدائمة نهاية سنة 2017 خلال تجديد مختلف مجالس مؤسسات الجامعة. ومن جهة أخرى، فإن مشروع تنمية المؤسسة مرتبط بمشروع المدير الرسمي الذي يترشح ويعين لتدبيرها وفق القانون المنظم لذلك. وقد اشتغلت الجامعة، والحالة هذه، على تطوير المؤسسة من خلال إطلاق تكوينات منسجمة مع اختصاص المؤسسة: شهادات جامعية في التكنولوجيا DUT وإجازات مهنية ذات علاقة بمتطلبات المحيط السوسيو-اقتصادي مع تعبئة الوسائل الكفيلة بمصاحبة تنمية هذه المؤسسة الفتية كما قامت الجامعة والوزارة ب:

- فتح الترشيح للمؤسسة عدة مرات دون أن يكتمل النصاب؛ وكان فتح الترشيح الأخير، بالإعلان عن سحب ملفات الترشيح من رئاسة جامعة ابن زهر بأكادير أو انطلاقا من الموقع الإلكتروني للجامعة www.uiz.ac.ma من 24 دجنبر 2018 إلى غاية 28 منه.
- تعيين مديرة بالنيابة جديدة من طرف الوزارة لمرحلة انتقالية تدوم ثلاثة أشهر.
- تعيين مدير جديد من لدن مجلس الحكومة بتاريخ 28 مارس 2018، علما بأن هذا الأخير يحمل مشروعا لتنمية المؤسسة للسنوات الأربع القادمة.

تنظيم هيكل غير رسمي

بالنسبة للهيكل غير الرسمية ليس هناك، لحد الآن، هيكل معتمدة بالنسبة للمؤسسات الجامعية على الصعيد الوطني. وبالمقابل يعتمد تنظيم الإدارة على ما يتم في المؤسسات النظيرة.

غياب دليل المساطر وتحديد المهام

بالنسبة لغياب دليل للمساطر وتحديد المهام هناك دليل للمساطر معتمد من لدن مجلس الجامعة؛ وتطبق مساطر هذا الدليل من طرف المؤسسة. وفي المقابل، يبقى دليل تحديد المهام مرتبطا باعتماد الهيكلية الإدارية.

غياب قرارات تعيين الموظفين في مختلف المصالح بالمدرسة

بالنسبة لغياب قرار تعيين الموظفين بمختلف مصالح المدرسة. فالأمر مرتبط بغياب الهيكلية الإدارية الرسمية، إذ يتم تعيين الموظفين في مختلف المصالح بطريقة مباشرة تبعا لاختصاصات المسؤول وباستشارة مع السيد الكاتب العام ومع المعني.

غياب نظام معلوماتي

أما بالنسبة لعدم توفر نظام معلوماتي (Absence d'un système d'information) فالجامعة تبنت النظام الوطني المعمول به "أبوجي". وقد أمنت تكوينا تقنيا في هذا الباب من أجل تدبير شامل للشؤون الطلابية. وقد تم اعتماده ابتداء من هذا السداسي.

2. التكوين الأساسي في المدرسة

1.2 عرض التكوين

ضعف التأطير البيداغوجي

من أجل تدارك هذا الخصاص في التأطير البيداغوجي، قامت المؤسسة بتنظيم مباراة لتوظيف أستاذين للتعليم العالي مساعدين في دورة أبريل 2018 (في الاقتصاد والتدبير وفي الإعلاميات)، ثم قامت بتنظيم مباراة لتوظيف ثلاثة أساتذة التعليم العالي مساعدين خلال دورة أكتوبر 2018 (2 في الاقتصاد والتدبير وواحد في البيولوجيا).

الخصائص الحاصل في الوسائل المخصصة لقاءات الأشغال التطبيقية

لقد منحت عناية خاصة للأشغال التطبيقية وتم تدارك الخصاص المتبقية خلال برمجة دروس السداسي الحالي.

غياب الشراكة مع المحيط السوسيو- مهني

على الرغم من حداثة، تمكنت المدرسة العليا للتكنولوجيا بالعيون من توقيع اتفاقيتين إطار، تخص الأولى التكوين الأساسي وتهم الثانية التكوين المستمر

بالإضافة إلى اتفاقية شراكة مع الجهة بمبلغ 4 مليون درهم للمساهمة لبناء مدرج بالمؤسسة.
كما تم التوقيع على اتفاقية جديدة مع المكتب الوطني للتكوين المهني من أجل التعاون لإنجاح المسالك الجديدة التي اقترحتها المدرسة.

اتفاقية دعم الجهة لتوسيع بنيات المؤسسة بمبلغ 4 500 000,00 درهم مخصصة لإنجاز مدرج بالمدرسة.

◀ اعتماد مسالك تكوين في غياب تام لإجراءات التنسيق البيداغوجي

مع انطلاق المؤسسة، وفي غياب العدد الكافي من الأساتذة وقتها، لجأت المدرسة لتعزيز طاقمها التربوي إلى أساتذة عرضيين من الجامعة. واليوم أصبحت كل المسالك يشرف عليها منسقون من المؤسسة يدبرون شأنها مع زملائهم الذين يشكلون الفريق البيداغوجي للمسلك وفق دفتر الضوابط الوطني.

2.2 عدم الأخذ بعين الاعتبار الحثيات التقييمية المعبر عنها من طرف مؤسسات استقبال التداريب

تؤول الحالات المعلنة فيما يتصل بهذه الملاحظة إلى كون الوثائق المشار إليها وصلت إلى المؤسسة بعد إجراء المناقشات المتعلقة بالتداريب والتي يستدعي لها المشرفون على التدريب في مؤسسات الاستقبال المشار إليها.

أجوبة عن توصيات المجلس

* قامت المؤسسة بتوظيف أساتذة باحثين جدد لتعزيز الفريق البيداغوجي للمدرسة.

* منذ انطلاق مسلك البيولوجيا الزراعية Agrobiologie، برمجت المؤسسة في مختلف ميزانياتها، مبالغ لاقتناء تجهيزات ومواد مستهلكة حسب الأولويات المحددة من طرف الأساتذة المسؤولين عن التكوين وفي حدود التفويضات كالآتي: 250 ألف درهم. طلب السند رقم BC35/ESTL/2016 بمبلغ 249 999,60 درهم، من أجل اقتناء تجهيزات علمية خاصة بالمختبر؛ وطلب السند رقم BC BC36/ESTL/2016 بمبلغ 64 018 درهم، من أجل اقتناء مواد كيميائية للمختبر؛ وطلب السند رقم BC 38/ESTL/2016 بمبلغ 39 960 درهم، من أجل اقتناء تجهيزات تربوية؛ وطلب السند رقم BC26/ESTL/2017 بمبلغ 24 960 درهم، من أجل اقتناء تجهيزات علمية للمختبر، وطلب السند رقم BC22/ESTL/2017 بمبلغ 51 234 درهم، من أجل اقتناء تجهيزات علمية للمختبر؛ وطلب السند رقم BC29/ESTL/2017 بمبلغ 243 600 درهم، من أجل اقتناء تجهيزات تربوية.

* كما أطلقت صفقة بمبلغ مليوني درهم هي في طور التنفيذ وقد تم تعيين منسقين للمسالك مع مطلع سنة 2019.

3. تدبير الموارد المالية والبشرية بالمدرسة العليا للتكنولوجيا بالعيون

1.3 تدبير الموارد المالية

◀ هناك شبه غياب للمداخيل الخاصة

بالنسبة لمشكل أداءات المقصف، فقد تم حله تماما. وأصبح المقصف يشتغل.

◀ بالنسبة للملاحظة المتعلقة بالصفقة المرتبطة بحراسة بنايات المؤسسة

تم اتخاذ تدابير من أجل ضبط هذا التدبير المفوض حسب الضوابط القانونية.

2.3 تدبير الموارد البشرية

◀ عدم مواكبة الموارد البشرية لتنمية المؤسسة

يتطلب توظيف الأساتذة اتباع مسطرة محددة تقوم على عدة مراحل. وفي هذا السياق، تمكنت المؤسسة من إحراز عدد معقول من المناصب المالية من أجل الاقتراب من معدلات التأطير الوطنية مثلما هو الحال بالنسبة لباقي المدارس العليا للتكنولوجيا بالملكة.

◀ اللجوء إلى موظفين من أجل القيام بالتدريس

يتم اللجوء إلى الموظفين الإداريين، تبعا لتخصصاتهم، من أجل القيام بمهام التدريس (وهم السادة "الر. س." في القانون، و"ن. ر." و"الر. ن." في اللغة الفرنسية، و"الك. ن." في الإنجليزية، ثم "الو. ع. الع." في الاقتصاد والتدبير) بشكل ساعد المدرسة على تغطية الخصائص الذي كان حاصلا في هذه التخصصات. ومتى قامت المؤسسة بتوظيف أساتذة في هذا المجالات المعنية، يتم إعفاء الموظفين الإداريين من مهام التدريس، كما هو الحال بالنسبة للسادة "الر. س."، و"ن. ر." و"الر. ن."، و"الك. ن."؛ وسيتم اعتماد الإجراء نفسه بالنسبة للسيد "الو. ع. الع." في الاقتصاد والتدبير متى توفر العدد الكافي للأساتذة الذين سوف يؤمنون مختلف المواد المدرسة.

أجوبة عن توصيات المجلس

المدرسة هي بصدد إعداد مخطط توقعي للحاجيات في الموارد البشرية في علاقة مع تطور الأعداد وتبعا للمسالك الجديدة المقترحة للاعتماد.

4. تدبير ممتلكات المدرسة

1.4 ملاحظات حول تنظيم المستودع

انكبت المدرسة العليا للتكنولوجيا على تحسين شروط حفظ التجهيزات العامة والتجهيزات التربوية على صعيد المستودع.

2.4 تدبير قاعات الأشغال التطبيقية

➤ هناك خلل على مستوى تخزين المواد الكيميائية

اتخذت المؤسسة مجموعة من التدابير ليتم تدبير المواد الكيميائية حسب المعايير المعتمدة في قاعة للحفظ.

➤ غياب التجهيزات الضرورية في القاعة

بناء على هذه الملاحظة، تم اقتناء تجهيزات مناسبة من أجل تأمين الدروس التطبيقية في ظروف عادية.

➤ غياب وسائل المستعجلات والعلاج الأولي في القاعة

قامت المدرسة بوضع مختلف الوسائل الضرورية من أجل ضمان الأمن والنظافة في مختبر الأعمال التطبيقية.

وسوف تنظم دورة تدريبية لهذه الغاية مع بداية الموسم الجامعي.

➤ إتلاف النفايات الناتجة عن التجارب المخبرية لا يتم في الوقت المناسب

هناك مسطرة يتم إعدادها من أجل التخلص من النفايات الناتجة عن التجارب المخبرية.

3.4 تدبير المكتبة

بالنسبة لمسالك تدبير الإعلاميات وتدبير الموارد البشرية وتقنيات التدبير وتقنيات التواصل والتسويق TCC تتوفر المؤسسة على عدد من الملفات المتخصصة، أما بالنسبة لباقي المسالك فقد خصصت المؤسسة سندا طلب لدعم المؤلفات الخاصة بها. غير أن المدرسة لجأت إلى اعتماد الانخراط الذي تؤديه الجامعة للولوج إلى الخزانة الرقمية Scholarvox. ويستخدمها طلبة المؤسسة بشكل متواتر (ما يزيد عن أربعين ألف مؤلف). اقتنت المؤسسة مؤلفات جديدة في نهاية سنة 2018 لمواكبة المسالك الجديدة.

وقد أكلمت المؤسسة مختلف أشغال التجهيز والتنظيم الخاصة وفتحت هذه الأخيرة الخزانة بشكلها الجديد للاستجابة لانتظارات الطلبة والأساتذة الباحثين.

وتعمل المؤسسة حاليا على اقتناء نظام للتدبير الرقمي للوثائق المتوفرة لديها.

4.4 تعطيل مصلحة المقصف

لقد تم تدارك مشكل المقصف وأصبح مفتوحا ويشغل.

5.4 عدم استعمال بعض المقرات والتجهيزات

انطلاقا من شهر يناير 2019، قامت المدرسة باستغلال كل مقرات المؤسسة ومصالحها، وتم توظيف مختلف التجهيزات: المكتبة، مصلحة النسخ.....

6.4 عدم توفر التجهيزات الرياضية والثقافية

خلال شهر يناير المنصرم، تم فتح الورشة الثقافية بحضور السيد رئيس الجامعة والسيد والي جهة العيون الساقية الحمراء ورئيس جامعة بريس الفرنسية والأساتذة والطلبة والموظفين والشركاء.

وبالمناسبة نفسها، افتتحت قاعة المحاضرات بنشاط هم علاقة المؤسسة بالمحيط ونظم مع الشركاء.

الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين لجهة سوس ماسة

تعتبر الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين لجهة سوس ماسة مؤسسة عمومية خاضعة للقانون رقم 07.00 الصادر بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.00.203 الصادر في 15 من صفر 1421 (19 ماي 2000) القاضي بإحداث الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين، وتضم ست (06) مديريات إقليمية، وهي مديريات أكادير إداوتنان وإنزكان آيت ملول واشتوكة آيت باها وتارودانت وتزنيت وطاطا.

وخلال السنة الدراسية 2016/2017، ناهز عدد المؤسسات التعليمية العمومية التابعة للأكاديمية 930 مؤسسة دون احتساب الفرعيات، وبلغ عدد الأساتذة 20.251 أستاذا يزاولون مهام التدريس منهم 11.316 أستاذا بالسلك الابتدائي. في حين بلغ عدد التلاميذ 571.810 تلميذا من ضمنهم 49,67 بالمائة بالمجال القروي.

أما عن الميزانية، فقد بلغت برسم سنة 2016 في الشق المتعلق بالتسيير ما قدره 239.974.000,00 درهم، في حين بلغت ميزانية الاستثمار ما قدره 126.526.000,00 درهم كاعتمادات الأداء و 74.555.000,00 درهم كاعتمادات الالتزام.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مراقبة تسيير الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين لجهة سوس ماسة (الأكاديمية) عن الفترة 2008-2016، بشراكة مع المجلس الجهوي للحسابات لجهة سوس ماسة، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار توصيات همت المحاور التالية.

أولا. إنجاز المهام

لم تعمل الأكاديمية على إنجاز بعض المهام المسندة إليها برسم المادة 2 من القانون 07.00 ويتعلق الأمر بالمهام التالية:

- إعداد مخطط تنموي للأكاديمية؛
 - وضع الخرائط التربوية التوقعية على مستوى الجهة؛
 - المساهمة في تحديد حاجيات الشباب في مجال التكوين المهني أخذا في الاعتبار الخصوصيات الاقتصادية الجهوية، واقتراحها على المندوبية الجهوية للتكوين المهني؛
 - وضع وتطوير التكوينات التقنية الأساسية ذات الأهداف المهنية الخاضعة للنظام المدرسي وكذا التكوين المهني بالتمرس أو بالتناوب الذي تقوم به الإعداديات والثانويات؛
 - وضع برنامج توقعي متعدد السنوات للاستثمارات المتعلقة بمؤسسات التعليم والتكوين، وذلك على أساس الخريطة التربوية التوقعية.
- وفي نفس السياق، فإن الأكاديمية تكتفي بتطبيق المخططات الاستراتيجية المعدة على المستوى الوطني، على غرار تنفيذ المخطط الاستعجالي الجهوي الذي يمثل الشق المعد من طرف الوزارة بالنسبة لكل جهة.

ثانيا. الحكامة والتنظيم الإداري

1. الحكامة

من خلال الاطلاع على أعمال مجلس الأكاديمية والصلاحيات المسندة إليه تم الوقوف على الملاحظات التالية:

◀ تركيبة جد موسعة لمجلس الأكاديمية

إن العدد المهم لأعضاء مجلس الأكاديمية لا يسمح بتوفير الظروف الأمثل لمناقشة القضايا المتعلقة بالأكاديمية وتحقيق المجلس للمهام المنوطة به، خاصة وأن عدد الأعضاء يمكن أن يتجاوز ستون شخصا في كل دورة.

◀ عدم انتظام انعقاد دورات مجلس الأكاديمية

لا يجتمع مجلس الأكاديمية بصفة منتظمة، حيث أنه خلال سنوات 2015 و 2016 لم يتم عقد أية دورة، كما أنه بالنسبة لسنوات 2008 و 2010 و 2011 و 2017 لم يتم عقد الا دورة واحدة بالنسبة لكل سنة بمعدل أقل مما هو منصوص عليه في المادة 5 من القانون رقم 07.00.

◀ **عدم اخضاع الميزانيات التعديلية لمناقشة ومصادقة المجلس**
من خلال الاطلاع على الميزانيات السنوية للفترة الممتدة بين 2008 و 2015 تبين أنه يتم تعديل الميزانيات السنوية عدة مرات في السنة دون اخضاعها لمناقشة ومصادقة مجلس الأكاديمية.

2. التنظيم

مكن الاطلاع على التنظيم الإداري القائم بالأكاديمية والتغييرات التي طالته بمقتضى قرار لوزير التربية الوطنية والتكوين المهني رقم 16/9 بتاريخ 08 فبراير 2016 من تسجيل الملاحظات التالية:

◀ **عدم توفر بعض الهياكل الإدارية على إطار قانوني يحدد إحداثها وطرق اشتغالها**
تم إحداث بعض الهياكل الإدارية بالأكاديمية بواسطة مذكرات مصلحية، وقد اشغلت هذه الهياكل في غياب إطار قانوني يحدد المهام المسندة إليها وطريقة اشتغالها. ويتعلق الأمر أساسا بالمركز الجهوي للتكنولوجيات التربوية، والمركز الجهوي للتربية غير النظامية ومحاربة الأمية.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات، الأكاديمية باتخاذ التدابير التالية:

- ممارسة كل المهام المسندة إليها طبقا للقانون رقم 07.00؛
- السهر على تفعيل صلاحيات المجلس الإداري للأكاديمية وانتظام عقد دوراته؛
- موازنة الهيكل التنظيمي المعمول به للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل.

ثالثا. بنيات المستقبل

بخصوص هذا المحور تم تسجيل الملاحظات التالية:

◀ **غياب إطار قانوني منظم للمدارس الجماعية وخصائص في الموارد البشرية**
لقد لوحظ غياب إطار قانوني منظم للمدارس الجماعية على المستوى التنظيمي والوظيفي (11 مدرسة جماعية). كما تعاني هذه المدارس من خصائص في الموارد البشرية، خاصة الحراس العامون للداخلات والمقتصدون.

◀ **إعادة تأهيل مؤسسات تعليمية حديثة العهد**
لوحظ أن بعض المؤسسات التعليمية حديثة العهد تم إعادة تأهيلها في فترة لا تتجاوز إثنين إلى خمس سنوات على إنشاءها. ويتعلق الأمر بمدرسة الغزالة 2 بالمديرية الإقليمية أشتوكة آيت باها ومدرسة سهب لكحل بالمديرية الإقليمية طاطا.

◀ **عدم توفر بعض المؤسسات التعليمية على البنيات التحتية الأساسية**
لقد تم تسجيل افتقار 1.795 مؤسسة تعليمية للماء الصالح للشرب من أصل 2.615 مؤسسة تعليمية بما فيها الفروع، بينما لا تتوفر 876 مؤسسة تعليمية على الكهرباء ولا تتوفر 2.360 مؤسسة على التطهير السائل. وتهم هذه المؤسسات أساسا السلك الابتدائي.

◀ **عدم الاستغلال الأمثل لحجرات التدريس**
تتوفر الأكاديمية على 14.665 حجرة للتدريس تهم جميع المستويات، 992 منها غير صالحة للتدريس وجزءا متركز بالسلك الابتدائي (800 قسم). كما لوحظ عدم استغلال 538 قسم صالح للتدريس، 480 منها متواجد بالسلك الابتدائي.

◀ **اكتظاظ في بعض الأقسام**
تم تسجيل ما مجموعه 3.264 قسما مكتظا خلال السنة الدراسية 2017/2016، 1.023 منها متواجدة بالمديرية الإقليمية لإنزكان آيت ملول. ويتعلق الأمر بالأقسام التي يتجاوز عدد التلاميذ بها 40 تلميذا، حسب معدل الاكتظاظ الذي تعتمد الأكاديمية.

◀ **وجود أقسام متعددة المستويات**
تم تسجيل ما مجموعه 3.094 قسما متعدد المستويات خلال السنة الدراسية 2017/2016 (من اثنين إلى ست مستويات، 58% منها متواجدة بالمديرية الإقليمية لتروان. وتجدر الإشارة إلى أن اللجوء إلى الأقسام متعددة المستويات غير مؤطر بأساليب بيداغوجية ملائمة لهذا النمط من التدريس.

يوصي المجلس الأعلى للحسابات، الأكاديمية باتخاذ التدابير التالية:

- الحرص على الاستغلال الأمثل لحجرات التدريس؛
- تعزيز البنيات التحتية بالمؤسسات التعليمية وتوفير التجهيزات الضرورية بها؛
- خفض معدل الاكتظاظ؛
- خفض وتأطير اللجوء إلى الأقسام متعددة المستويات.

رابعاً. الدعم الاجتماعي للتلاميذ

1. الداخليات

خلال الفترة 2009-2015 عرف عدد الداخليات بجهة سوس ماسة درعة ارتفاعاً ملحوظاً، حيث انتقل من 58 داخلية سنة 2009 إلى 100 داخلية سنة 2015، استفاد منها 28.400 تلميذاً. وقد بلغ عدد الداخليات بجهة سوس ماسة 70 داخلية برسم سنة 2016 استفاد منها 16.416 تلميذاً. وبهذا الخصوص تمت ملاحظة ما يلي.

1.1 اختلالات في تسيير الداخليات

لقد مكنت زيارة بعض الداخليات من الوقوف على الاختلالات التالية:

◀ نقص الداخليات من الموارد البشرية

وفقاً لأحكام المادة 9 من المرسوم رقم 2.72.113 الصادر في 11/02/1972 (ألغي بموجب المرسوم رقم 2.02.376 باستثناء المواد 5 و 6 و 7 و 9 من نفس المرسوم)، يجب أن يتناسب عدد الأعوان مع عدد التلاميذ الداخليين وذلك وفق النسبة التالية: عون واحد لكل 20 تلميذاً داخلياً. ومع ذلك، لا يتم احترام هذا التناسب على مستوى الداخليات التي تمت زيارتها باستثناء تلك التابعة للمديرية الإقليمية لإنزكان (19 تلميذاً لكل عون).

◀ وجود معدات جديدة غير مستعملة رغم الحاجيات المعبر عنها

لوحظ توفر مخزن بعض الداخليات على أسرة وأفرشة وبعض معدات الطبخ والإطعام الجديدة التي لم يتم تخصيصها للتلاميذ الداخليين على الرغم من الحاجة إليها. وقد تم الوقوف على هذه الملاحظة، على سبيل المثال، في المؤسسات التالية: ثانوية سيدي وسيدي، ثانوية الجولان، ثانوية الحسن الثاني، ثانوية الفارابي ...

◀ تدهور مباني ومعدات الداخليات

لوحظ في بعض الداخليات التي تم زيارتها الحالة المتدهورة التي تعرفها المباني والمعدات، مثل تشقق الجدران، ووجود نوافذ وأبواب مكسورة، وتسربات المياه في الأسقف ... وهو أمر يؤثر سلباً على الشروط السليمة لإقامة التلاميذ الداخليين.

◀ غياب أو تعطل أنظمة الحماية من الحرائق

لوحظ في بعض الداخليات التي تم زيارتها غياب لمخارج الطوارئ (الأبواب و/أو الدرج) أو مغلقة تماماً. كما لوحظ أن آليات الحماية ضد الحرائق إما قديمة أو غير كافية بالنسبة لطفايات الحرائق أو غير متوفرة. وقد تم الوقوف على هذه الملاحظة في كل من المؤسسات التالية: ثانوية ابن سليمان الروداني، ثانوية سيدي وسيدي، ثانوية محمد الخامس، ثانوية آيت باها، ثانوية الفارابي.

2.1 ظروف إطعام التلاميذ الداخليين

يعرف إطعام التلاميذ الداخليين التابعين للسلك الثانوي بعض النواقص التي يمكن تحديدها فيما يلي:

◀ عدم المصادقة على قوائم التغذية من قبل الطبيب المختص

مكنت زيارة المقاصف التابعة لبعض الداخليات من ملاحظة أن الأطباء المتعاقد معهم لم يصادقوا على قوائم التغذية. وقد تم الوقوف على هذه الملاحظة في كل من المؤسسات التالية: ثانوية ابن سليمان الروداني، ثانوية سيدي وسيدي، ثانوية محمد الخامس، ثانوية آيت باها، ثانوية الفارابي، ثانوية الجولان، ثانوية سيدي الحاج الحبيب.

◀ عدم تطبيق مبدأ المشي للأمام في مطابخ الداخليات

لا تطبق المقاصف التي تم زيارتها مبدأ "السير إلى الأمام"، كما هو موصوف في معايير النظافة (NM ISO 22000 version 2005 و NM HACCP)، والذي يمكن من اعتماد نهج لتجويد الشروط الصحية الكفيلة بعدم السماح بتقاطع المنتجات الصحية والمنتجات الملوثة.

◀ عدم الامتثال للتدابير الأمنية داخل المطابخ

لوحظ عدم تطبيق والامتثال لتدابير السلامة داخل المطابخ مع وجود قنينات البوتان بالقرب من الأفران واحتمال حدوث الحرائق. وقد تم الوقوف على هذه الملاحظة في كل من المؤسسات التالية: ثانوية ابن سليمان الروداني، ثانوية سيدي وسيدي، ثانوية محمد الخامس، ثانوية آيت باها، ثانوية الفارابي، ثانوية الجولان، ثانوية سيدي الحاج الحبيب ...

2. المطاعم المدرسية

خلال الفترة 2009-2015، ارتفع عدد المطاعم والمستفيدين منها بشكل مطرد من 953 مطعمًا سنة 2009 إلى 1497 مطعمًا سنة 2015، استفاد من خدماتها 147.428 تلميذاً على مستوى جهة سوس ماسة درعة. وقد بلغ عدد المطاعم على مستوى جهة سوس ماسة 903 مطعم برسم سنة 2016، استفاد منها 84.944 تلميذاً.

ويمكن تقييم ظروف استفادة التلاميذ من المطاعم المدرسية في المدارس الابتدائية من الوقوف على الملاحظات التالية:

◀ نقائص على مستوى نوعية وكمية الوجبات المقدمة

لوحظ عدم تغيير نوعية وكمية الوجبات المقدمة لكل تلميذ منذ سنوات. حيث تتنوع الوجبات يوميًا بين "الخبز/ السمك" و"البسكويت/الحليب" و"الخبز/الجبن". وتبقى كمية ونوعية الوجبات التي يتم تقديمها للتلاميذ غير كافية وغير متوازنة.

◀ غياب أماكن ملائمة للمطاعم المدرسية في بعض المؤسسات

على مستوى الأكاديمية، يوجد 359 مدرسة من بين 884 مدرسة ابتدائية توفر خدمات المطعم المدرسي (40.6%)، دون التوفر على مكان مخصص للمطعم المدرسي. حيث يتم تقديم الوجبات إما في الهواء الطلق أو في الأقسام.

◀ ظروف تخزين وحفظ المنتجات الغذائية غير سليمة

لوحظ أن شروط حفظ وتخزين المنتجات الغذائية غير مناسبة، حيث يتم تخزين المواد الغذائية في نفس المكان مع اللوازم المدرسية والأثاث. وقد تم الوقوف على هذه الملاحظة في كل من المؤسسات التالية: القطاع المدرسي أكدال، مدرسة سيدي وساي، مدرسة أنوال، القطاع المدرسي تكوت، القطاع المدرسي عبد العزيز الماسي.

يوصي المجلس الأعلى للحسابات الأكاديمية بما يلي:

- ضمان الامتثال لتدابير الصحة والسلامة داخل الداخلات؛

- تحسين ظروف الإطعام بالمطاعم المدرسية.

خامسا. التأطير المدرسي

1. حياة التدريس

في هذا الصدد، تم تسجيل الملاحظات التالية:

◀ وجود أساتذة بدون جداول خدمة

من خلال المعلومات المدلى بها من طرف مصالح الأكاديمية، تم الوقوف على بعض أساتذة التعليم الثانوي التأهيلي الذين لا يتوفرون على جداول خدمة. ويتعلق الأمر أساسا بعشرين أستاذًا في الثانوي التأهيلي المكلفين بتدريس مادة العلوم والتقنيات الإدارية بكل من مديرية انزكان آيت ملول ومديرية أكادير إدوتنان.

◀ عدم احترام الحصص الزمنية النظامية

من خلال المعلومات المدلى بها، فإن الحصص الزمنية النظامية محددة في 30 ساعة أسبوعيا بالنسبة للسلك الابتدائي و24 ساعة أسبوعيا بالنسبة للسلك الثانوي الإعدادي و21 ساعة بالنسبة للثانوي التأهيلي. غير أنه خلال السنة الدراسية 2017/2016 تبين أنه على مستوى خمس مديريات إقليمية وجود 4.989 أستاذ من مختلف الأسلاك لا يحترمون الحصص الزمنية النظامية المحددة أعلاه.

◀ عدم تعويض الساعات الدراسية المهدورة بسبب غياب الأساتذة

خلال السنة الدراسية 2016/2015 تم تسجيل على مستوى المديريات الإقليمية 1.016 حالة غياب غير مبررة و6.641 حالة غياب قصيرة المدى لأسباب مرضية مما ترتب عنه عدم تعويض الساعات الدراسية بما يعادل 2.350 يوم بالنسبة للغيابات غير المبررة و33.658 يوم بالنسبة للغيابات بسبب رخصة مرضية.

2. أطر التوجيه والتفتيش

◀ نقص في أطر التوجيه على مستوى بعض المؤسسات التعليمية

من خلال تحليل توزيع أطر مصالح التوجيه بالأكاديمية، تبين أنه من بين 97 قطاع مدرسي 23 منها لا تتوفر على مستشاري التوجيه. ومن جهة أخرى فإن على مستوى ثلاث (3) مناطق تربوية تابعة لمديرية الإقليمية أكادير إدوتنان، اثنان (2) منها فقط تتوفر على مستشاري التوجيه.

◀ عدم توفر بعض المديريات الإقليمية على مفتشين في بعض المواد

لا تتوفر الأكاديمية على مفتشين لبعض المواد المدرسة بالمؤسسات التعليمية خاصة منها مادة الألمانية ومادة علوم الهندسة. كما أن مواد أخرى لا تتوفر على مفتشين على مستوى بعض المديريات كمادة علوم الحياة والأرض (مديرية أكادير إدوتنان ومديرية تزنيت) ومادتي التاريخ والجغرافيا (مديرية أكادير، مديرية شتوكة آيت بها، مديرية تارودانت ومديرية تيزنيت).

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الأكاديمية باتخاذ الإجراءات اللازمة لعقلنة تدبير حياة التدريس واحترام جداول الحصص النظامية.

سادسا. تدبير الميزانية والشؤون المالية

تم في هذا الإطار تسجيل الملاحظات التالية:

◀ فرق مهم بين الاعتمادات المفوضة وتلك المحولة للمديريات الإقليمية

أبرز فحص تفويض الاعتمادات من قبل الأكاديمية إلى الأمرين بالصرف المساعدين إلى وجود فرق مهم بين المبالغ المفوضة وتلك المحولة فعليا للأمرين بالصرف المساعدين خلال السنوات المالية من 2010 إلى 2013. وبعبارة أخرى، فإن القرارات المتعلقة بتفويض الاعتمادات للمديريات الإقليمية لا يتم مواكبتها بشكل مباشر بتحويل المبالغ المالية المعنية.

◀ أهمية الباقي أدائه

لوحظ أن مشكلة الباقي أدائه التي تعرفها الأكاديمية ترجع في جانب منها إلى مشكلة السيولة المالية. فمن ناحية، ساهم عدم تحصيل الإعانات الممنوحة للسنتين الماليتين 2011 و2012 في تراكم مبلغ مهم من متأخرات الأداء. ومن ناحية أخرى، ساهم التنقيل غير المشروط للالتزامات المالية وبالأخص لبقايا اعتمادات الأداء لتدهور هذه الوضعية.

ويمكن وصف تطور مبلغ الباقي أدائه على مستوى الأكاديمية بأنه غير متناسب ووضعيته المالية حيث تجاوز 1.019.724.287,26 درهم في 2015/12/31.

◀ أهمية النزاعات القضائية

لوحظ وجود عدد مهم من القضايا والطعون أمام المحاكم الإدارية ضد قرارات الأكاديمية، أدت إلى إصدار أحكام ضدها. وقد كلفت هذه الأحكام ميزانية الأكاديمية أكثر من 44 مليون درهم خلال الفترة 2008-2014، موزعة على النحو التالي: 15 مليون درهم تتعلق بالأحكام النهائية و29 مليون درهم تهم الأحكام الابتدائية، مما يؤثر سلباً على تنفيذ برنامج الاستثماري للأكاديمية.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الأكاديمية بما يلي:

- تسوية وضعية الباقي أدائه؛
- ضمان الامتثال للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل من أجل تجنب تحميل ميزانية الأكاديمية أعباء إضافية ناتجة عن الأحكام الصادرة ضدها.

سابعاً. بناء المؤسسات التعليمية

بخصوص هذا المحور تم تسجيل الملاحظات التالية:

1. قصور في إعداد الدراسات

تنتاب الدراسات المتعلقة بصفقات بناء وتأهيل المؤسسات التعليمية بعض النفاص والتي نسردها كالتالي:

◀ عدم تحري الدقة في إعداد الدراسات الجيوتقنية

لوحظ أن تقارير الدراسات القبلية، وخاصة الدراسات الجيوتقنية لا تتجز بالدقة المطلوبة. وكنتيجة لذلك، عند مرحلة إنجاز مشاريع البناء، يتم الوقوف على إكراهات غير متوقعة نذكر منها وجود مياه باطنية أو أرض صخرية أو غير صالحة لإنجاز المشروع. مما يؤدي إلى ارتفاع كلفة المشروع أو التخلي عن إنجاز بعض الأشغال. ونذكر على سبيل المثال: الثانوية الإعدادية أصادص بترودانت والثانوية الإعدادية الموحدين باشتوكة آيت باها والثانوية التأهيلية سيدي الحاج لحبيب والثانوية التأهيلية لعربي الشوكي باشتوكة آيت باها.

◀ إعطاء انطلاقة أشغال بناء مؤسسات تعليمية قبل إعداد التصاميم المعمارية النهائية

لوحظ أن بعض التصاميم المعمارية المتعلقة ببناء مؤسسات تعليمية يتم إعدادها في فترة لاحقة على إعداد دفاتر الشروط الخاصة وتاريخ فتح الأظرفة، أي بعد تسليم ملفات طلبات العروض من طرف المتنافسين، والذين اعتمدوا في هذه الحالة على بيانات دفاتر الشروط الخاصة. وتعتبر هذه الممارسة مخالفة لمقتضيات المادة 19 من المرسوم 2.06.388 المتعلق بالصفقات العمومية. ويتعلق الأمر على سبيل المثال بالصفقات المتعلقة بالمؤسسات التعليمية التالية: الثانوية التأهيلية أجدير بالمديرية الإقليمية أكادير والثانوية التأهيلية التقدم بالمديرية الإقليمية تارودانت والثانوية التأهيلية ابن سينا بالمديرية الإقليمية اشتوكة آيت باها.

◀ غياب بعض المواصفات التقنية بالتصاميم المعمارية

تعتمد الأكاديمية عند بناء بعض المؤسسات التعليمية تصاميم معمارية لا تحترم فيها المعايير المطلوبة عند إعدادها، حيث تم الوقوف على بعض التصاميم المعمارية تنقصها بعض المواصفات التقنية كالمقياس ولائحة المفاتيح، وعدم الإشارة لأماكن الربط بالكهرباء والماء، وأبعاد الأبواب والنوافذ. ويتعلق الأمر على سبيل المثال بالصفقات المتعلقة

بالمؤسسات التعليمية التالية: الثانوية التأهيلية الصفاء والثانوية الإعدادية جمال الدين الأفغاني بالمديرية الإقليمية إنزكان آيت ملول والثانوية الإعدادية واد المخازن والثانوية الإعدادية المواهب بالمديرية الإقليمية أكادير إدوتنان.

2. نقائص على مستوى البرمجة وإبرام الصفقات العمومية المتعلقة ببنائات المؤسسات المدرسية

◀ نقائص على مستوى إعداد الصفقات

لا تعمل الأكاديمية على إعداد الصفقات بالدقة المطلوبة، حيث لوحظ أن بعضها تنقصها بعض مقتضيات الضرورية لضمان إنجاز المشروع والتي نسردها كالتالي:

- غياب المذكرة التقنية التي ترصد كيفية إنجاز الأشغال، الموارد البشرية والتقنية المزمع استعمالها، ونذكر على سبيل المثال الصفقات التالية: 64/INV-INZ/2010 و 43/INV-INZ/2011؛
- عدم تحديد تاريخ تسليم تصميم جرد المنشآت المنجزة وغرامات التأخير المترتبة عن عدم تسليمه، ونذكر على سبيل المثال الصفقات التالية: 62/INV-INZ/2010 و 59/INV-INZ/2010 و 44/INV-INZ/2011 و 63/INV-INZ/2010؛
- عدم الإشارة للربط بالماء والكهرباء، ونتيجة لذلك تم الوقوف في عين المكان على تسلم وبدء عمل مؤسسة تعليمية من طرف الأكاديمية لمدة أزيد من سنة في غياب تام للربط بالماء والكهرباء بالمؤسسة التعليمية. ونذكر على سبيل المثال الصفقة رقم: 88/INV-AGA/2010؛
- عدم الإشارة للعلامة التجارية في الصفقة، والتي على أساسها تم قبول عرض المتعهد.

◀ الإعلان عن طلبات عروض دون تصفية وضعية العقار المخصص للمشروع

لجأت الأكاديمية في بعض الحالات إلى الإعلان عن طلبات عروض من أجل بناء مؤسسات تعليمية، وذلك دون معرفة الوضعية القانونية للعقارات المخصصة لهاته المشاريع، مما نتج عنه إصدار أوامر بتأجيل الأشغال. ويتعلق الأمر على سبيل المثال بالصفقات التالية: 180/Tard/2011 و 68/CHT/2011 و 71/INV-TIZ/2014 و 64/INV-INZ/2010 و 46/INV-INZ/2011. كما نتج عنه فسخ بعض الصفقات مثل الصفقات ذات الأرقام: 2011/152 و 2011/153 التابعة للمديرية الإقليمية لتروادانت.

◀ الأمر ببدء الأشغال دون الحصول على رخصة البناء

قامت الأكاديمية في بعض الحالات بالأمر ببدء أشغال بناء مؤسسات تعليمية دون الحصول المسبق على رخصة البناء. وعلاوة على مخالفتها لأحكام المادة 40 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير، فإن هاته الممارسة غالبا ما تكون السبب في تأخير إنجاز الأشغال، وبالتالي، يتم التأثير على توقعات الخريطة المدرسية. ويتعلق الأمر على سبيل المثال بالحالات الآتية: 22/CHT/2012 و 47/INV-INZ/2011 و 81/INV-AGA/2010.

◀ بدء العمل في المؤسسات التعليمية دون انتهاء الأشغال

تلجأ الأكاديمية إلى التسلم المؤقت وبدء العمل في المؤسسات التعليمية دون انتهاء الأشغال من طرف المقاول صاحب الصفقة، مما يعرض المترددين عليها من أساتذة وتلاميذ لمخاطر حقيقية. ونذكر على سبيل المثال الصفقات التالية: 65/CHT/2011 و 43/INV-INZ/2011.

3. اختلالات في تتبع وإنجاز المشاريع

◀ فتح مؤسسات تعليمية في غياب شواهد المطابقة

تلجأ الأكاديمية إلى التسلم المؤقت وفتح المؤسسات التعليمية دون الحصول على شواهد المطابقة من لدن الجماعات الترابية المعنية كما تنص على ذلك مقتضيات المادة 55 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير. وبذلك لا تستفيد الأكاديمية من المراقبة الإضافية التي تجريها المصالح التقنية بالجماعات الترابية قبل تسليم شواهد المطابقة. ويتعلق الأمر بالصفقات التالية: 65/CHT/2011 و 169/CHT/2010 و 165/CHT/2010 و 26/INV/TIZ/2010 و 188/TARD/2010 و 64/INV-INZ/2010 و 43/INV-INZ/2011 و 47/INV-INZ/2010 و 59/INV-INZ/2010 و 44/INV-INZ/2011 و 81/INV-AGA/2010 و 76/INV-AGA/2010 و 89/INV-AGA/2010.

◀ تعثر مشاريع بناء بعض المؤسسات التعليمية

عرف تنفيذ بعض مشاريع بناء مؤسسات تعليمية تأخرا كبيرا، ويرجع ذلك بالأساس إلى مشاكل مرتبطة بعدم تسوية وضعية الوعاء العقاري قبل الشروع في الأشغال، وإلى التأخر في اتخاذ التدابير اللازمة تجاه المقاولين الذين لم يفوا بالتزاماتهم التعاقدية وكذا إلى النقص في الكفاءات والوسائل اللازمة لتتبع مشاريع البناء. ويتعلق الأمر بالصفقات التالية: 180/TARD/2011 و 181/TARD/2011 و 43/INV-INZ/2011 و 65/CHT/2011 و 47/INV-INZ/2011.

التسليم المؤقت للمؤسسات التعليمية وإرجاع مبلغ الضمان رغم عدم تقديم تصاميم جرد المنشآت

قامت الأكاديمية في بعض الحالات بالتسليم المؤقت للمؤسسات التعليمية المنجزة دون التسليم المسبق لتصاميم جرد المنشآت كما هو منصوص عليه في دفتر الشروط الخاصة (كمثال الصفقات رقم: 06/CHT/2014 و 181/TARD/2011 و 188/TARD/2010 و 68/INV/TIZ/2011 و 71/INV/TIZ/2011 و 22/CHT/2012 و 62/INV/2010 و 81/INV-AGA/2010 و 60/INV-AGA/2010 و 88/INV-AGA/2010 و 89/INV-AGA/2010).

كما قامت الأكاديمية في بعض الحالات بإرجاع مبلغ الضمان دون تقديم هاته التصاميم من طرق المقاولين المعنيين. وبالتالي، عدم احترام مقتضيات المادة 16 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال (كمثال، الصفقات رقم 08/INV/TIZ/2013 و 183/TARD/2011 و 23/CHT/2011 و 148/CHT/2010).

غياب شهادة الضمان العشري

لا تلزم الأكاديمية الشركات نائلة صفقات بناء المؤسسات التعليمية على تقديم شهادة الضمان العشري، وذلك بالرغم من التنصيص عليها في دفاتر الشروط الخاصة المتعلقة بتلك الصفقات، وهو ما يشكل مخالفة للمادة 24 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال. ونتيجة لذلك، فإن الأكاديمية تكتفي بقبول شهادة الاستقرار مسلمة من طرف مكتب المراقبة أو شهادة المطابقة مسلمة من طرف المقاول. ونذكر على سبيل المثال الصفقات التالية: 44/INV-INZ/2010 و 64/INV-INZ/2010 و 47/INV/2010 و 62/INV/2010 و 59/INV/2010 و 44/INV/2010 و 63/INV/2010 و 181/TARD/2010 و 183/TARD/2010 و 65/CHT/2011 و 68/CHT/2011 و 26/INV/TIZ/2010 و 68/INV/TIZ/2011 و 81/INV-AGA/2010 و 60/INV-AGA/2010 و 76/INV-AGA/2010 و 89/INV-AGA/2010.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الأكاديمية بما يلي:

- إعادة النظر في مقارنة تدبير مشاريع بناء المؤسسات التعليمية من خلال تسوية وضعية الوعاء العقاري مسبقا واحترام آجال التنفيذ، مع الحرص على اتخاذ التدابير اللازمة لإنجاز الأشغال بالجودة المطلوبة؛
- إيلاء الأهمية اللازمة للدراسات القبلية ولإعداد دفاتر الشروط الخاصة المتعلقة بصفقات البناء من أجل تحديد دقيق وواضح لمحتوى الأشغال؛
- الحرص على الحصول على رخص البناء وشواهد المطابقة المتعلقة بمشاريع البناء.

II. جواب وزير التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي ومدير الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين لجهة سوس ماسة

(نص الجواب كما ورد)

أولاً. بنيات الاستقبال

يتم تحسين مؤشرات الانقطاع المدرسي عبر ثلاث مراحل:

1. تحسين نسبة تغطية الجماعات الترابية بإحداث مؤسسات تعليمية خاصة الثانويات التأهيلية.
 2. تحسين مختلف خدمات الدعم الاجتماعي (داخليات، مطاعم، نقل مدرسي...) حتى يسهل الولوج إلى السلك التأهيلي.
 3. إصلاح بيداغوجي يروم تقوية المكتسبات وبالتالي إلى تحسين نسب النجاح.
- يبقى اعتماد وتأطير استعمال الأقسام المشتركة وكذلك تقليص نسب الاكتظاظ -على صعيد الأكاديمية الجهوية - رهينا أساسا بتوفر العنصر البشري.
- ولقد عرف الدخول المدرسي لشتتير 2018 (على الصعيد الجهوي دائما) بلوغ 2720 أستاذ بالسلك الابتدائي و882 أستاذ بالسلك الثانوي، كتوظيفات لأطر الأكاديمية مما أثر إيجابا على الرصيد المتوفر من أطر التدريس. وهذه المؤشرات تبين بوضوح تحسينا في نسب الاكتظاظ ونقصا في اعتماد الأقسام المشتركة.

نسبة الأقسام ذات المستوى الواحد (السنة الدراسية 2018/2019)

النسب وطنيا	النسب جهويا	المعيار الوطني (تلميذ/قسم)	
67.1%	72.7%	30 فأقل	السنة الاولى ابتدائي
61.5%	71.2%	30 فأقل	السنة الثانية ابتدائي
85.4%	83.3%	36 فأقل	السلك الابتدائي
57.2%	48.5.0%	36 فأقل	السلك الإعدادي
71.0%	68.9%	36 فأقل	السلك التأهيلي

نسبة الأقسام المتعددة المستويات مقارنة مع مجموع أقسام الابتدائي

% على الصعيد الجهوي	% على الصعيد الوطني	
84%	81.3%	أقسام ذات مستويين
10%	14.4%	أقسام ذات 3 مستويات
5%	3.6%	أقسام ذات 4 مستويات
1%	0.5%	أقسام ذات 5 مستويات
1%	0.2%	أقسام ذات 6 مستويات

الاكتظاظ في الأقسام المتعددة المستويات

الأقسام التي تحتوي على:	المعيار الوطني (تلميذ/قسم)	% على الصعيد الجهوي	% على الصعيد الوطني
30 تلميذ فأقل	٢٥	98.6%	91.2%
31 تلميذ فأكثر		1.4%	8.8%

تجدر الإشارة إلى أن جهة سوس ماسة وخصوصا منطقة الاطلس الصغير تعرف تغييرا ديمغرافيا عميقا، يتجلى في انخفاض حاد في الساكنة الشيء الذي يؤثر على أعداد المتدربين.

تجدون في هذا الجدول توزيع الوحدات المدرسية حسب المسجلين الجدد بالسنة الاولى ابتدائي برسم سنة 2019/2018.

عدد المسجلين الجدد	0	(1.4)	(5.9)	(10.14)	(15.19)	(20 وأكثر)
عدد الوحدات المدرسية	30	662	557	299	157	545

ثانيا. الدعم الاجتماعي

1. الداخليات

◀ نقص الداخليات من الموارد البشرية

يرجع النقص الحاصل في عدد الأعوان إلى صعوبة تعويض المحالين على التقاعد نظرا لأنه لا يتم توظيف هذه الفئة من الموظفين كما أن الأكاديمية الجهوية قد التجأت إلى تفويض خدمة النظافة والحراسة والطهي إلى شركات القطاع الخاص في إطار الصفقات من أجل تعويض الخصاص الناتج.

◀ وجود معدات جديدة غير مستعملة رغم الحاجيات المعبر عنها

تمت مراسلة المديريات من أجل العمل على التحديد الدقيق للحاجيات قبل التعبير عنها كما تمت الدعوة إلى استخدام المتوصل به من معدات جديدة في إطار تعويض المتلاشي.

◀ تدهور مباني ومعدات الداخليات

تمت برمجة عدة صفقات من أجل تأهيل المؤسسات بما فيها الأقسام الداخلية.

◀ غياب أو تعطل أنظمة الحماية من الحرائق

تمت دعوة المديريات الإقليمية إلى إعطاء هذا المجال الأهمية الكافية من أجل ضمان سلامة الداخليين من كل ما من شأنه المساس بسلامتهم الجسدية.

◀ عدم المصادقة على قوائم التغذية من قبل الطبيب المختص

المصالح المركزية بصدد إعداد مرسوم يروم تمكين الأكاديميات من اللجوء عن طريق التعاقد إلى الأطباء.

◀ عدم الامتثال للتدابير الأمنية داخل المطبخ

تمت الدعوة إلى احترام وتطبيق التدابير الأمنية داخل المطابخ، عن طريق إصلاح منشآت الغاز التي تزود الأفران، وتركيب أجهزة إطفاء جديدة.

2. المطاعم المدرسية

◀ نقائص على مستوى نوعية وكمية الوجبات المقدمة

تمت دعوة المديريات إلى إعادة النظر في نوعية وكمية الوجبات المقدمة خصوصا بعد الزيادة التي عرفتھا المنحة المخصصة لمكمل الوجبة الغذائية حيث ارتفعت من 1.4 درهم/يوم للتلميذ إلى درهمين للتلميذ عن كل يوم.

◀ ظروف تخزين وحفظ المنتجات الغذائية غير سليمة

تمت دعوة المديريات إلى احترام شروط حفظ وتخزين المنتجات الغذائية وفق المعايير المعمول بها.

ثالثا. تدبير الميزانية والشؤون المالية

◀ الاعتمادات المفوضة وتلك المحولة للمديريات الإقليمية

القرارات المتعلقة بتفويض الاعتمادات للمديريات الإقليمية لم يتم مواكبتها بشكل مباشر بتحويل المبالغ المالية المعنية، وهذا راجع إلى التوقف الجزئي أو الكلي لإعانات الوزارة الوصية (الموارد المالية للأكاديمية شهدت تغييرات كبيرة خلال الفترة 2009-2015)، مما أدى إلى التأخير المتتالي الذي أثر على التحويلات المالية للمديريات الإقليمية.

وبالتالي تم وضع إجراء جديد لتحسين معدل هذه التحويلات للمديريات بحيث المبالغ التي يتم تحويلها إلى حسابات الأمرين المساعدين بالصرف تغطي مبالغ الملفات الجاهزة للأداء وذلك من أجل ضمان التوزيع الجيد للسيولة بين المديريات الإقليمية.

◀ الباقي أداؤه

ارتفاع مبلغ وضعية الباقي أداؤه على مستوى الأكاديمية يرجع في الأساس إلى مشكلة السيولة المالية. حيث ساهم عدم تحصيل الإعانات الممنوحة للسنتين الماليتين 2011 و2012 في تراكم مبلغ متأخرات الأداء.

لحل هذه المشكلة، شرعت الأكاديمية والمديريات التابعة لها إلى تصفية المتأخرات ابتداء من سنة 2014 من أجل التخفيف من الديون المستحقة.

◀ النزاعات القضائية

سوف يتم اتخاذ جميع التدابير اللازمة لتنظيم هذه الحالات، مع ضمان الامتثال للأحكام واللوائح القانونية المتعلقة بممارسة صلاحيات الأكاديمية، سواء على مستوى التدبير الإداري وحتى على مستوى الإجراءات المتخذة في عملية الاستثمار.

رابعاً. تدبير الطلبات العمومية

« قصور في إعداد الدراسات الجيوتقنية

أ. بالنسبة للمديرية الإقليمية بأكاير

تعتبر المسوحات (Sondages) المطلوب إنجازها من طرف المختبر غير كافية لإجراء دراسة جيوتقنية مثالية، حيث تفاجأت لجنة تتبع الأشغال بالثانوية التأهيلية المجد بتواجد قنوات تقليدية للصرف الصحي "مطامير" ما نجم عنه ارتفاع في كمية المواد المتعلقة بأشغال الأساسات لاسيما: « BA en fondation, aciers en fondation, gros béton »

ب. بالنسبة للمديرية الإقليمية بتارودانت

ترجع فيها هذه الوضعية إلى الإعلان عن صفقات الدراسات والأشغال في الوقت نفسه (الإكراه الزمني) مع تسجيل تأخر في تاريخ تفويض الاعتمادات، وهو ما ترتب عنه تقديم المختبر للتقرير المتعلق بالدراسات الجيوتقنية بعد تاريخ الإعلان عن الصفقة.

« إعطاء انطلاقة أشغال بناء مؤسسات تعليمية قبل إعداد التصاميم المعمارية النهائية

- مشاريع إحداث المؤسسات التعليمية (2010 و 2011) في إطار المخطط الاستعجالي 2009 - 2012 تمت برمجتها على صعيد الوزارة وتم تحويلها بشكل متأخر إلى الأكاديميات، تبعا لعدم إتمام مسطرة طلب العروض الدولي الذي تم الإعلان عنه من طرف الوزارة الوصية، مع تسجيل التأخر في التأشير على الميزانية المخصصة لهذه العمليات.

- عدم التناسب بين كثرة المشاريع المبرمجة وأعداد التقنيين على مستوى مصالح البناءات المكلفين بمتابعة مختلف العمليات المتعلقة بها.

- بالنسبة للمشاريع المبرمجة على مستوى مديرية إنزكان ايت ملول، أفاد صاحب المشروع بأن التصاميم الهندسية وتصاميم الخرسانة المسلحة تم إعدادها قبل إنجاز دفاتر الشروط الخاصة بالصفقات المتعلقة بهذه المشاريع، علما أن التواريخ اللاحقة والواردة على التصاميم التي تم تقديمها تُفسر بكون الأمر يتعلق بنسخ تصاميم مودعة إما بعد ملاحظات مكتب المراقبة أو بسبب إغفال معطى معين أثناء التنفيذ.

- بالنسبة للمؤسسات التعليمية بمديرية تزنيت فحسب صاحب المشروع فإن التصاميم تم إعدادها قبل إشهار طلب العروض، أما بخصوص التعديلات اللاحقة فقد تمت استجابة لملاحظات لجنة تراخيص البناء علما أن هذه التعديلات لم تمس جوهر المشروع وإنما ظلت هامشية.

- أصحاب المشروع سيحرصون على احترام كرونولوجية مهام مختلف المتدخلين المتعلقة بأطوار تنفيذ الدراسات وإعداد طلبات العروض.

« عدم احترام المواصفات التقنية أثناء إعداد التصاميم المعمارية

- بالنسبة للمؤسسات التعليمية بمديرية انزكان ايت ملول فحسب صاحب المشروع: تفاصيل الحصص الثانوية (lots secondaires) وما يتعلق بها من أشغال يتم إعدادها بوجه عام في ملف منفصل.

- أصحاب المشروع سيحرصون على احترام المواصفات التقنية أثناء إعداد التصاميم المعمارية من طرف المهندسين المعماريين ومكاتب الدراسات.

« غياب الزامية شهادة الاعتماد الخاصة بمكاتب المراقبة لدى شركات التأمين منذ بداية الإعلان عن الصفقات

أ. بالنسبة لمديرية أكادير

تفرض هذه المديرية استصدار شهادة الاعتماد الخاصة بمكاتب المراقبة لدى شركات التأمين منذ بداية الإعلان عن الصفقات في ملف طلب العروض، حيث أن لجنة فتح الأظرفة تتأكد من تواجد هذه الوثيقة بملفات المتنافسين.

ب. بالنسبة لمديرية انزكان ايت ملول

لا تتضمن نماذج دفاتر الشروط الإدارية الخاصة التي تم اعتمادها قبل 2018، بالنسبة لمكتب المراقبة، إعداد التقارير الخاصة بالضمانة العشرية ولا تفرض شهادة الاعتماد الخاصة بمكاتب المراقبة لدى شركات التأمين منذ بداية الإعلان عن الصفقات في ملف طلب العروض، بحيث أن المقاولات التي لم تتمكن من استصدار التأمين المتعلق بالضمانة العشرية في غياب ضمانات لدى مكتب المراقبة المكلف من صاحب المشروع من أجل مراقبة الدراسات والأشغال، مع العلم أن دفتر الشروط الخاصة بالمصالح من طرف مكتب المراقبة بالنسبة لطلبات

العروض الخاص بسنة 2018 يفرض شهادة شركة للتأمين تغطي مهام المراقبة، ويشير في نفس الآن إلى التقارير المتعلقة بالضمانة العشرية كوثيقة يجب الإدلاء بها مباشرة بعد انتهاء الأشغال.

ج. بالنسبة لمديرية تارودانت

تقتصر على قبول شهادتي المتانة والمطابقة المسلمة من طرف مكاتب الدراسات أو شواهد المطابقة الموقعة من لدن المقاولين، هذه الأخيرة يتم طلبها بناء على بنود دفاتر الشروط الإدارية الخاصة.

الإعلان عن طلبات عروض دون تصفية وضعية العقار المخصص للمشروع قبل إتمام المساطر الإدارية المتعلقة بالاقتناء

- ترجع هذه الوضعية أساساً إلى بطء مسطرة اقتناء الأراضي مقابل الإكراه المتعلق بالطلب المتزايد على التمدرس.
- ولتجاوز هذه الإشكالات تمت برمجة الدراسات الطبوغرافية للمشاريع المستقبلية أثناء إعداد الميزانية السنوية 2018، وذلك من أجل إعطاء الانطلاقة لمسلسل اقتناء الأراضي بشكل يسمح بتصفية الوضعية القانونية للعقار في الوقت المناسب.

الإعلان عن طلبات العروض الخاصة بصفات البناء دون وجود لتراخيص البناء:

أ. بالنسبة لمديرية أكادير

على العموم جميع مشاريع البناء تتوفر قبل بداية الأشغال على رأي إيجابي (Avis Favorable) لدى لجنة المشاريع الكبرى، وكون عدم أداء مصاريف الرخص من طرف المديرية الإقليمية يطرح مشكل الحصول على الرخص المذكورة سلفاً، مع العلم أن جميع مشاريع البناء الجارية تتوفر على رخصة البناء.

ب. بالنسبة لمديرية انزكان ايت ملول

جميع مشاريع البناء تتوفر على رأي إيجابي (Avis Favorable) من لدن لجنة المشاريع الكبرى، ويرتبط الحصول على رخصة البناء بتصفية الوضعية القانونية للعقار والذي يمتد على سنوات، وتفيد هذه المشاريع وفق الشروط المطلوبة يهدف إلى تجاوز الإكراه المتعلق بالطلب المتزايد على التمدرس.

ج. بالنسبة لمديرية اشتوكة ايت باها

طلبات رخص البناء المتعلقة بالمشروعين تم إيداعها بالفعل لدى المصالح الجماعية المعنية لكن المشاكل المرتبطة بوضعية العقار والطابع الاستعجالي للعمليات دفعت بالمديرية الإقليمية ببداية الأشغال مع الحرص على التنسيق مع السلطات المختصة لتفادي أي توقف لورش الأشغال.

فتح مؤسسات تعليمية في غياب شواهد المطابقة

سيحرص أصحاب المشروع على طلب شواهد المطابقة لدى الجماعات التي توجد المؤسسات التعليمية المنجزة ضمن نفوذها الترابي.

مجموعة المعهد العالي للتجارة وإدارة المقاولات

أحدث المعهد العالي للتجارة وإدارة المقاولات سنة 1971 كمؤسسة عمومية للتعليم العالي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي تحت وصاية وزارة الصناعة والتجارة والاستثمار والاقتصاد الرقمي. وقد ابتدأ العمل بهذه المؤسسة بمعهد متواجد بالدار البيضاء قبل أن تفتتح معهدا ثانيا لها بالرباط سنة 1995.

بمقتضى القانون رقم 13.06 بتاريخ 30 نونبر 2007 المتعلق بمجموعة المعهد العالي للتجارة وإدارة المقاولات، فإن المجموعة تمارس مهامها في إطار السياسة الوطنية للتعليم العالي، كما هو منصوص عليها في المواد 25 و 26 من القانون رقم 01.00 المنظم للتعليم العالي. وبهذا الخصوص، فهي تقوم أساسا بالمهام التالية:

- التكوين الأساسي والعالي في مجال التدبير؛

- التكوين المستمر؛

- البحث العلمي ونشر المعرفة.

كما تنفرد المجموعة، على الصعيد الوطني، بالتكوين المتعلق بسلك الخبراء المحاسبين وذلك منذ إحداثه سنة 1996. إلى غاية متم سنة 2018 كانت المجموعة تتوفر على 47 أستاذا دائما يقومون بالتدريس بكل من معهدي الدار البيضاء والرباط بالإضافة إلى 84 مستخدما إداريا من مختلف الفئات. تقوم المؤسسة كذلك باللجوء إلى متدخلين من خارج المعهد من أجل تقديم دروس في كل من التكوينات الأكاديمية والتكوين المستمر وسلك الخبراء المحاسبين.

وقد بلغ عدد خريجي التكوين الأساسي من معهدي الدار البيضاء والرباط برسم السنة الجامعية 2017-2018 ما مجموعه 237 خريجا. أما بالنسبة لسلك الخبراء المحاسبين، فقد بلغ هذا العدد 19 خريجا في نفس السنة، في حين بلغ خريجو سلك الدكتوراه ما مجموعه 14 وذلك إلى غاية آخر 2017. وبالنسبة للتكوين المستمر، فقد بلغ عدد المسجلين به 556 برسم سنة 2016-2017. كما حصلت المؤسسة على شهادة الاعتماد الدولية "AMBA" بالنسبة لبرنامجها "الماستر التنفيذي لإدارة الأعمال" والمتوفر حصريا بمعهد الدار البيضاء. ويغطي الاعتماد المذكور فترة من ثلاث سنوات (2017-2020).

أما بخصوص الموارد المالية للمجموعة، فقد بلغت حوالي 65 مليون درهم سنة 2017، منها 37,5 مليون درهم على شكل إعانة من الميزانية العامة للدولة، بينما يتأتى المبلغ الباقي (أي 27,5 مليون درهم) أساسا من مداخيل التكوين المستمر وبشكل ثانوي من التكوين الأساسي.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تسيير مجموعة المعهد العالي للتجارة وإدارة المقاولات عن تسجيل الملاحظات والتوصيات التالية:

أولا. استقرار وانسجام الخيارات الاستراتيجية لمجموعة المعهد العالي للتجارة وإدارة المقاولات

عرفت الفترة موضوع المراقبة، وهي الفترة الممتدة من 2012 إلى 2016، تعاقب استراتيجيتين لتنمية مجموعة المعهد العالي للتجارة وإدارة المقاولات، حيث غطت الاستراتيجية الأولى المسماة "طموح 2015" الفترة الممتدة من 2011 إلى 2015، فيما غطت الثانية المسماة "استراتيجية 2020" الفترة ما بين 2016 و 2020.

وقد تبين من خلال تحليل الاستراتيجيتين أنه بالرغم من تقاطعهما في مجموعة من الجوانب، فإنهما تشتملان خيارات أحيانا متعارضة. وهو ما تم تسجيله بخصوص معهد فاس الذي تقرر إنجازه قبل سنة 2011، بعد ذلك تم التخلي عنه سنة 2016 في إطار استراتيجية 2020، حيث حددت هذه الأخيرة إعادة استتباب الجودة على صعيد المعاهد القائمة كأولوية استراتيجية تقتضي تركيز الجهود على هذه الأخيرة وتأجيل إنشاء معاهد أخرى.

وبالإضافة إلى تبعات هذا القرار على شركاء المجموعة الذين ساهموا في إنجاز مشروع معهد فاس الذي بلغ مراحل متقدمة، على الخصوص مجلس جهة فاس-بولمان ومجلس عمالة فاس، يعكس هذا التقلب في الخيارات عدم وضوح الرؤية داخل المجموعة وي طرح بالتالي إشكالية استقرار الخيارات الاستراتيجية (التوسع الجهوي مقابل التركيز على مستوى معهدي الدار البيضاء والرباط). ويرجع هذا الوضع بالأساس إلى كون استراتيجية المجموعة ليست سوى المشروع التنموي المقدم من طرف المديرين المتعاقبين على تسيير المجموعة خلال الفترة موضوع المراقبة، في إطار ترشحهم لمنصب مدير المجموعة، في حين يفترض أن تصدر الخيارات الاستراتيجية الكبرى ويتم تبنيها من طرف أعلى هيئة للحكمة بالمجموعة، ألا وهي مجلس إدارتها.

من جهة أخرى، لم يتم تنزيل استراتيجية المجموعة بالمعدين التابعين لها، حيث نتج عن هذا الوضع وجود استراتيجية للمجموعة متبناة من قبل معهد الدار البيضاء وأخرى مغايرة ومنفصلة عنها تم اعتمادها من طرف معهد الرباط. كنتيجة مباشرة لهذا الوضع نخص بالذكر انعدام الانسجام الاستراتيجي، وبالتالي عدم القدرة على تظافر وتوجيه الجهود المبذولة من طرف المعدين لتحقيق أهداف موحدة.

ثانيا. التكوين الأساسي

1. حصيلة مجهود التكوين

توفر مجموعة المعهد العالي للتجارة وإدارة المقاولات التكوين الأساسي والعالي في ميدان التدبير ولا سيما في ميدان التجارة وإدارة المقاولات. وفي هذا الصدد، استقبلت المجموعة خلال سنة 2016 - 2017 ما مجموعه 261 طالبا، من بينهم 186 بالدار البيضاء و75 بالرباط مقابل 278 طالبا سنة 2012-2013. وتجدر الإشارة بهذا الخصوص إلى أن عدد الطلبة المقبولين من طرف المجموعة عرف، في مجمله، منحنى تنازليا ابتداء من السنة الجامعية 2013-2014. ومن بين ما مجموعه 1121 متخرجا في الفترة 2012-2013 إلى 2016 - 2017، ساهم معهد الرباط في تكوين 199 متخرجا، أي بنسبة أقل من 18%.

2. تدبير أساتذة التكوين الأساسي

تتوفر مجموعة المعهد العالي للتجارة وإدارة المقاولات خلال سنة 2017 على 45 أستاذا دائما يعملون بمعهد الدار البيضاء والرباط، وقد عرف هذا العدد ارتفاعا بنسبة 21% مقارنة مع سنة 2012 حيث كان لا يتعدى 37 أستاذا.

◀ عدم احترام الأساتذة الدائمين لمجموع ساعات التدريس النظامية

تبين من خلال تحليل ساعات التدريس التي تم توفيرها من طرف الأساتذة الدائمين بالمجموعة وجود عدد من الاختلالات. حيث تبين أن بعض هؤلاء الأساتذة لم يقدموا دروسا طوال السنة الجامعية، في حين اكتفى بعضهم بتقديم دروس خلال دورة واحدة من أصل دورتين (يتم تقديم الدروس بالمجموعة على دورتين، الدورة الخريفية والدورة الربيعية). وهكذا، بلغ عدد الأساتذة الذين لم يدرسوا طوال السنة سبعة (7) سنة 2013-2014 واثنين (2) خلال سنة 2015-2016 وواحدا سنتي 2012-2013 و2016-2017.

من جهة أخرى، نص الفصل 5 من المرسوم رقم 2.96.793 المتعلق بالنظام الأساسي الخاص بهيئة الأساتذة الباحثين بالتعليم العالي، أنه "تحدد الحصص الأسبوعية لأنشطة التعليم التي يمارسها الأساتذة الباحثون بثماني ساعات (8) من الدروس الرئيسية بالنسبة إلى أساتذة التعليم العالي وعشر ساعات (10) من الدروس الرئيسية بالنسبة إلى الأساتذة المؤهلين وأربع عشر ساعة (14) من الأعمال التوجيهية بالنسبة إلى أساتذة التعليم العالي المساعدين". إلا أنه تبين، من خلال تحليل مجموع ساعات التدريس، أن نسبة الساعات التي تم تدريسها لا تصل إلى 50% من الحصص الزمنية النظامية بالنسبة إلى جميع السنوات موضوع المراقبة. فبالنسبة لسنة 2012-2013 لم تتجاوز هذه النسبة 39% في حين بلغت 40% سنة 2016 - 2017. من ناحية أخرى، يخصص الأساتذة الدائمون جزءا مهما من وقتهم للتدريس في إطار التكوين المستمر (وهي أنشطة مؤدى عنها في إطار الحساب خارج الميزانية الذي تتوفر عليه المجموعة) لدرجة أن ساعات التدريس المخصصة للتكوين المستمر أصبحت تشكل 64% من الحصص الزمنية الإجمالية المخصصة للتدريس سنة 2016 - 2017.

هكذا أصبحت المجموعة مجبرة على اللجوء إلى الأساتذة الزائرين من أجل تأمين جزء مهم من الدروس المقدمة في إطار التكوين الأساسي. وفي هذا الصدد، من بين 7.750 ساعة التي تمثل العدد الإجمالي لساعات التدريس المخصصة للتكوين الأساسي خلال سنة 2016 - 2017، قام الأساتذة الزائرون بتدريس 3.322 ساعة، أي ما يعادل 43%.

ومن آثار التطور غير المنضبط للتكوين المستمر اضطراب المجموعة إلى اللجوء إلى خدمات الأساتذة الزائرين المؤدى عنها لسد الخصاص في ساعات التدريس الذي يتسبب فيه الأساتذة الدائمون. وفي هذا الصدد، كلف الأساتذة الزائرون، خلال السنة الجامعية 2015 - 2016، زهاء 1,1 مليون درهم.

◀ مزاولة أنشطة موازية مدرة للدخل من طرف بعض الأساتذة الدائمين

تم الوقوف على بعض الحالات تتعلق بأساتذة يزاولون، بالموازاة مع التدريس، أنشطة مدرة للدخل بصفة دائمة داخل شركات خاصة للاستشارات، وهو ما يجعلهم في وضع مخالف للفصل 3 من المرسوم رقم 2.96.793 سالف الذكر والذي يمنع الأساتذة الباحثين من أن يمارسوا بصفة مهنية نشاطا خاصا بغرض الربح كيفما كانت طبيعته إلا في إطار أحكام الفصل 15 من الظهير الشريف رقم 1.58.008 بتاريخ فبراير 1958، المتعلق بالنظام الأساسي العام للوظيفة العمومية.

أمام هذه الاختلالات لم تقم إدارة مجموعة المعهد العالي للتجارة وإدارة المقاولات بأي إجراء ملموس لتصحيح الوضع.

أوجه قصور في تأطير تكوينات الماستر

يقوم طلاب التكوين الأساسي، في نهاية مسار تكوينهم بالمعهد، بمناقشة مشروع (أو بحث) نهاية الدراسة والذي عليهم القيام بتصميمه وإعداده تحت إشراف أحد أساتذة المعهد. وفي هذا الإطار، انتقل عدد البحوث من 155 إلى 197 بحثاً بين عامي 2014 و2017.

وقد أبان تحليل توزيع هذه البحوث على أساتذة المعهد (بمن فيهم الأساتذة الزائرون) عن عدم توازن هذا التوزيع، إذ أن نسبة مهمة من تلك المشاريع يقوم بتأطيرها الأساتذة الزائرون والذين يعتبرون طاقماً للدعم يتم اللجوء إليه عند الحاجة وبصفة مؤقتة. هكذا في سنتي 2015 و2016 قام الأساتذة الزائرون بتأطير على التوالي 50% و57% من مجموع مشاريع نهاية الدراسة، في حين أن نسبة مهمة من أساتذة المعهد الدائمين لا يشاركون في عملية التأطير. ففي سنة 2017 لم يشارك في هذه العملية إلا 27 أستاذاً من أصل 45، أي بنسبة 60%.

وتجدر الإشارة إلى أن تأطير البحوث يعد من ضمن المهام الأساسية للأساتذة الجامعيين، حيث إن الفصل 3 من المرسوم رقم 2.96.793 الموماً إليه أعلاه ينص على أنه: "تشتمل مهام الأساتذة الباحثين على أنشطة للتعليم والبحث والتأطير. وتمارس هذه الأنشطة كامل الوقت في المؤسسات التي ينتمون إليها". كما نص الفصل 4 من نفس المرسوم على مساهمة الأساتذة الباحثين في تأطير مشاريع نهاية الدراسة والأعمال الميدانية.

ثالثاً. التكوين المستمر

تقدم المجموعة عدداً من التكوينات المستمرة لفائدة فئات مختلفة يمكن إجمالها فيما يلي:

- شهادات التخصص الموجهة لحاملي البكالوريا + سنتي (Bac +2) ومدتها من 5 إلى 6 أشهر؛
- الماستر المتخصص الموجهة لحاملي البكالوريا + ثلاث سنوات (Bac+3) مع خبرة مهنية؛
- شهادة الماستر التنفيذي لإدارة الأعمال (EMBA) مفتوحة في وجه خريجي السلك الثاني مع خبرة مهنية لخمس سنوات ومدتها 24 شهراً.

وقد شهد عدد المسجلين بمختلف التكوينات في إطار التكوين المستمر تزايداً مضطرباً، حيث ارتفع من 383 في الموسم الدراسي 2012 - 2013 إلى 556 في الموسم الدراسي 2016 - 2017 أي بزيادة قدرها 45%.

إضافة إلى مختلف التكوينات المستمرة التي يتم تقديمها، توفر المجموعة بعض التكوينات الموجهة خصيصاً لفائدة الإدارات والمؤسسات العمومية بشكل أساسي.

التدبير البيداغوجي للتكوين المستمر

يقوم المدير العام للمجموعة، بموجب قرار، بتعيين مسؤول بيداغوجي ومستشار بيداغوجي لكل تكوين من التكوينات المقدمة في إطار التكوين المستمر، إلا أنه عند الاطلاع على مؤهلات الأشخاص المعيّنين لشغل هذه المناصب، اتضح أن البعض منهم لا يتوفر على المؤهلات اللازمة لتحمل هذه المسؤوليات. يتعلق الأمر بموظفين إداريين ليس لديهم الكفاءات الضرورية من أجل التدبير البيداغوجي لتكوينات عليا (الماستر المتخصص، ماستر في إدارة الأعمال MBA، إلخ). ونذكر على وجه الخصوص السيدة "س. ش. ع"، المسؤولة عن التواصل والتي شغلت أيضاً منصب المسؤولة البيداغوجية للماستر في إدارة الأعمال "MBA" بالتعاون مع مدرسة مونبلييه للأعمال سنة 2015/2016 وكذا السيدة "ف.خ"، تقنيّة ومساعدة تنفيذية والتي شغلت في الوقت نفسه منصب المسؤولة البيداغوجية والمستشارة البيداغوجية للشهادة المهنية في المحاسبة والمالية (CPCF). ينطبق الأمر نفسه على "ل. م"، إدارية مسؤولة عن مركز التوثيق، التي تشغل المسؤوليتين البيداغوجيتين مع المتعلقين بشهادة التخصص في "إدارة الموارد البشرية".

إضافة إلى ذلك، تم إسناد منصب "المسؤول البيداغوجي"، بالنسبة لبعض التكوينات، إلى أساتذة زائرين لا تربطهم بالمجموعة أي وثيقة تعاقدية تحدد التزامات وحقوق كلا الطرفين. امتداداً لما سبق، تم تعيين بعض موظفي المجموعة المحالين على التقاعد في نفس مناصب المسؤولية الموماً إليها أعلاه والمتعلقة ببعض التكوينات بما في ذلك تكوينات الماستر.

توجيه جهد المجموعة نحو التكوين المستمر

من أجل توفير مختلف التكوينات المقدمة من طرف المجموعة في إطار التكوين المستمر، تلجأ هذه الأخيرة إلى الأساتذة الزائرين بالإضافة إلى الأساتذة الدائمين (الذين يقدمون في الوقت نفسه جزءاً من الدروس في إطار التكوين الأساسي). وتجدر الإشارة إلى أن تدخل كل من الفئتين في إطار التكوين المستمر يتم أداء تعويضات عنه.

وقد أظهر تحليل مستوى مساهمة الأساتذة الدائمين في مختلف التكوينات المستمرة أنهم يكرسون معظم وقتهم للتكوين المستمر على حساب التكوين الأساسي والذي يعتبر مهمتهم الأساسية، حيث تبين أنه من بين 12322 ساعة من التدريس المقدمة من قبل الأساتذة الدائمين في السنة الدراسية 2016 - 2017، تم تخصيص 7894 ساعة للتكوين المستمر أي بمعدل 64%.

إضافة إلى ذلك، فقد كشف تحليل عدد الساعات التي يتم تدريسها عن توجيه جهد المجموعة نحو التكوين المستمر، حيث بلغ إجمالي عدد الساعات المخصصة للتكوين المستمر حوالي 2,4 ضعف ما يتم تدريسه على مستوى التكوين الأساسي.

تجدر الإشارة في هذا الصدد، إلى أن هيمنة التكوين المستمر ليس أمراً سلبياً في حد ذاته، بل الإشكال يكمن في عجز المجموعة عن تدبير مثل هذا التطور دون التأثير سلباً على حسن سير التكوين الأساسي والذي يعتبر مهمتها الأساسية. فإذا كان عدد المسجلين في التكوين المستمر قد عرف اتجاهاً تصاعدياً خلال الفترة ما بين 2012 و2016، فإن عدد المسجلين في التكوين الأساسي عرف انخفاضاً، علماً أن أحد أهداف استراتيجية 2011 - 2015، كان هو رفع عدد المسجلين بالتكوين الأساسي بنسبة 50 %.

◀ أوجه قصور في التدبير المالي للتكوين المستمر

تم إنشاء حساب خارج الميزانية (compte hors budget) بتاريخ 13 ديسمبر 1989، يحمل عنوان "أنشطة تجارية ثقافية وعلمية وأنشطة التكوين المستمر"، بقرار من مدير المعهد مصداق عليه من وزير المالية. وقد كان الغرض من هذا الحساب تلقي مداخيل التكوين المستمر وإيرادات الإصدارات والخدمات التي يقدمها المعهد للأغيار (الدراسات والبحوث...). في المقابل، يتحمل الحساب التكاليف المتعلقة بالتنظيم والمشاركة في الندوات وتنقلات الأساتذة الباحثين والتعويضات الممنوحة للمتدخلين في التكوينات المستمرة، بالإضافة إلى تكاليف اقتناء أو تأجير المواد التعليمية المستعملة في إطار التكوين المستمر والأنشطة الثقافية.

في هذا الصدد، لاحظ المجلس أن تدبير الحساب المذكور تشوبه العديد من النواقص مما يجعله مجالاً للمخاطر. ففي ظل عدم وجود نظام معلوماتي خاص بتدبير الحساب، تعتمد المجموعة على برنامج للجداول الحسابية (Excel)، حيث يتم إعداد بعض المعطيات المتعلقة بالنفقات خارج الإطار المحاسبي (extracomptable)، كما هو الشأن بالنسبة لنفقات الاستثمار.

علاوة على ذلك، سُجل غياب قوائم محددة للتعويضات الممنوحة وكذا اعتماد السنة الأكاديمية في تسجيل العمليات، بخلاف محاسبة المجموعة التي توافقت السنة المدنية، مما يجعل من الصعب إجراء عمليات مراقبة عن طريق مقارنة محاسبة المجموعة بالمحاسبة الخاصة بالحساب خارج الميزانية. كل هذه النواقص تزيد من المخاطر المرتبطة بتدبير الحساب وتؤثر سلباً على مستوى الشفافية في تدبيره.

◀ اختلالات في تدبير نفقات الحساب خارج الميزانية (CHB)

يؤكد المسؤولون بمجموعة المعهد العالي للتجارة وإدارة المقاولات أن الدور الرئيسي للحساب خارج الميزانية هو تمويل نفقات التجهيز المتعلقة بالمجموعة، حيث يرون أن المداخيل الذاتية للحساب تتيح تمويل جميع نفقات التجهيز بالإضافة إلى جزء من نفقات التسيير، بينما يتم تمويل الجزء الآخر عن طريق دعم الدولة.

لكن، وتحليل الوضعيات المحاسبية للمجموعة، وخصوصاً الشق المتعلق بالتجهيز، يتضح أن النسبة المخصصة لهذا الأخير سنوياً لا تمثل إلا جزءاً يسيراً من مداخيل الحساب، إذ تراوحت بين 10 % سنة 2014 و27 % سنة 2016.

أما الجزء الأكبر من مداخيل الحساب، فيغطي تعويضات المتدخلين في برامج التكوين المستمر، وكذا مصاريف المهام والتنقل لأساتذة وموظفي المجموعة ومصاريف الاستقبال. وقد بلغت نسبة هذه النفقات مجتمعة 63 % من مداخيل التكوين المستمر خلال العامين الدراسي 2015 - 2016 و2016 - 2017.

من جهة أخرى، حصر قرار إنشاء الحساب خارج الميزانية لائحة النفقات الممكن أدائها في إطاره، إلا أنه اتضح وجود بعض النفقات غير المدرجة في اللائحة المذكورة والتي تم صرفها من الحساب. يتعلق الأمر بتعويضات الأساتذة الزائرين في إطار التكوين الأساسي، في حين أنه وفقاً للقرار المذكور، يخصص الحساب لتأدية نفقات الأساتذة الزائرين بالتكوين المستمر فقط.

◀ غياب قوائم محددة للتعويضات الممنوحة للمتدخلين والموظفين في إطار التكوين المستمر

فيما يتعلق بالتعويضات الممنوحة للمتدخلين في إطار التكوينات المستمرة، فإن قرار إنشاء الحساب (CHB) المذكور أعلاه لم يحدد بشكل واضح ودقيق مقدارها، حيث اكتفت المادة الثانية منه بالتنصيص على الحد الأدنى للتعويض لكل متدخل، وهو 1500 درهم عن كل يوم.

وبالتالي، وفي غياب قوائم مضبوطة للتعويضات الممنوحة للمتدخلين والموظفين باستثناء الحد الأدنى المشار إليه سلفاً، فإن المسؤولين بالمجموعة لديهم كامل الصلاحيات لتحديد معدل التعويض عن الساعة حسب تقديرهم، وذلك بالنسبة لكل متدخل. وتجدر الإشارة إلى أن المتدخلين الأجانب يتقاضون تعويضاً يصل إلى 4500 درهم لكل يوم كحد أدنى.

﴿ غياب إجراءات ومعايير واضحة لمنح الإعفاءات

تنص المادة 76 من القانون رقم 01.00 على أن الدولة تقيم نظام منح لفائدة الطلبة المستحقين المعوزين، طبقاً للنصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها، كما تنص المادة 12 من القانون رقم 13.06 على أن ميزانية مجموعة المعهد العالي للتجارة وإدارة المقاولات تضم في باب النفقات تلك المتعلقة بالطلاب. واستناداً إلى هذه النصوص، تقدم المجموعة إعفاءات من رسوم التكوين لصالح بعض الطلبة المسجلين في مختلف المسالك: الدكتوراه والخبرة المحاسبية والماستر وشهادات التكوين المستمر، حيث تجتمع سنوياً اللجنة المكلفة بدراسة طلبات المنح والإعفاءات، والتي تتكون عادة من المدير العام للمجموعة أو مدير المعهد وأساتذة (دائمين وزائرين) وكذا من مسؤولين إداريين.

ومن خلال تحليل محاضر اجتماعات اللجنة وكذا ملفات المستفيدين خلال الموسم 2016 - 2017، تبين غياب معايير موضوعية (أكاديمية أو اجتماعية...) لمنح الإعفاءات. كما سجل عدم وجود قواعد واضحة لتكوين واشتغال اللجنة المذكورة. هذه الاختلالات تؤثر على شفافية العملية برمتها، حيث لوحظ أن جل المستفيدين هم من مسؤولي وموظفي المجموعة أو من أقاربهم. على سبيل المثال، من أصل سبعة (7) منح قدمتها المجموعة برسم السنة الدراسية 2016-2017، خمسة (5) منها خصصت لمسؤولي وموظفي المجموعة.

رابعاً. سلك الخبرة المحاسبية

أحدث سلك الخبرة المحاسبية بالمعهد العالي للتجارة وإدارة المقاولات بموجب المرسوم رقم 2.89.519 بتاريخ 16 يوليو 1990 المتعلق بالدبلوم الوطني للخبير المحاسب. وقد ظل هذا السلك الدراسي حكراً على معهد الدار البيضاء منذ سنة 1996 قبل أن يمتد إلى معهد الرباط سنة 2011.

تجدر الإشارة إلى أن الحصول على الدبلوم الوطني للخبير المحاسب المسلم من طرف وزارة الصناعة والاستثمار والتجارة والاقتصاد الرقمي، يتيح لصاحبها ممارسة مهنة الخبرة المحاسبية والانضمام للهيئة المغربية للخبراء المحاسبين. واستناداً للإحصائيات التي قدمتها مجموعة المعهد العالي للتجارة وإدارة المقاولات، فإن عدد الطلبة المقبولين في سلك الخبرة المحاسبية خلال السنة الدراسية 2017-2018 قد بلغ 75، في حين بلغ عدد الخريجين 19 مقابل 60 و 33 على التوالي خلال 2012-2013.

وفي إطار مراقبة تسيير سلك الخبرة المحاسبية، تم تسجيل مجموعة من الملاحظات همت أساساً:

- غياب المجلس البيداغوجي المسؤول عن تتبع برامج تعليم سلك الخبرة المحاسبية كما هو منصوص عليه في المواد 24 و 25 و 26 من المرسوم المذكور أعلاه؛
- عدم احترام عدد ساعات الدراسة النظامية: إذ ثبت أن عدد ساعات الدراسة الفعلية خلال السنوات الأخيرة (2015 - 2016 و 2016 - 2017)، لا تمثل سوى نصف عدد ساعات الدراسة المنصوص عليها في المرسوم رقم 2.89.519 بتاريخ 16 يوليو 1990؛
- عدم تحديث البرامج الدراسية لسلك الخبرة المحاسبية على ضوء التطورات التي همت مختلف المجالات العلمية؛
- تأخر كبير في عملية إصلاح سلك الخبرة المحاسبية التي بدأت قبل أكثر من 9 سنوات.

خامساً. البحث والتكوين في مجال الدكتوراه

تضم مدرسة الدكتوراه لمجموعة المعهد العالي للتجارة وإدارة المقاولات، والتي انطلقت أنشطتها سنة 2011، أكثر من 90 طالب دكتوراه و 14 خريجاً في نهاية العام الدراسي 2016-2017. وينتمي طلاب الدكتوراه إلى مختبرين وهما: مختبر البحث في التدقيق والمحاسبة والمالية، ومختبر البحث في التسيير.

هذا ويضم مركز دراسات الدكتوراه كلاً من مدرسة الدكتوراه والهيكل المتخصصة في البحث كالمختبرات التي تم ذكرها سابقاً. ويبقى المركز المسؤول الأساسي عن التسيير الأكاديمي لسلك الدكتوراه بالمعهد.

1. البحث

مكننت مراقبة تسيير الجوانب المتعلقة بالبحث في المجموعة من الوقوف على الملاحظات التالية:

﴿ عدم تبني استراتيجية البحث من طرف هيئات الحكامة بالمجموعة

من خلال فحص محاضر جلسات هيئات حكامة المجموعة والتي تضم مجلس الإدارة ومجلس معهد الدار البيضاء، اتضح أنه لم تتم المصادقة على استراتيجية البحث التي وضعتها مديرية البحث والتواصل، من قبل هيئات حكامة المعهد، مما يطرح إشكالية إلزاميتها وكذا انخراط جميع الأطراف المعنية بالبحث العلمي فيها.

﴿ غياب مجلس توجيه مركز دراسات الدكتوراه

أكدت العديد من النصوص التي تنظم سلك الدكتوراه على أهمية دور هذا المجلس، لا سيما قرار وزير التربية الوطنية والتعليم العالي وتكوين الأطر والبحث العلمي رقم 1371.07 بتاريخ 23 شتنبر 2008، الذي اعتمد دفتر الضوابط البيداغوجية الوطنية لسلك الدكتوراه. إلا أنه لوحظ عدم إحداث المجلس المذكور على مستوى مركز دراسات الدكتوراه بالمجموعة.

﴿ غياب نظام داخلي لمركز دراسات الدكتوراه والمختبرات

اتضح أن المجموعة لا تتوفر على نظام داخلي لمركز دراسات الدكتوراه والمختبرات التابعة له كما هو منصوص عليه في القرار المذكور أعلاه. وتجدر الإشارة إلى أن هذا النظام يعتبر وثيقة مهمة تمكن من تنظيم العلاقات بين مختلف الجهات الفاعلة (طلبة الدكتوراه، الأساتذة المشرفين، مدير المركز ...)، كما يحدد طرق اشتغال سلك دراسات الدكتوراه، وكذلك حقوق وواجبات طلبة الدكتوراه والأساتذة المشرفين. كما يعتبر النظام الداخلي أيضًا، وثيقة مهمة في ملف طلب اعتماد تكوينات مراكز الدكتوراه.

﴿ ضعف أنشطة البحث المنجزة من طرف أساتذة المجموعة

أظهرت عملية تحليل أنشطة البحث خلال الفترة الممتدة من 2011 - 2012 إلى 2015 - 2016، ولا سيما الإنتاجات العلمية المنشورة بالمجلات وكتب البحث، أن الأساتذة الباحثين بالمجموعة لا يشاركون بشكل كاف في أنشطة البحث. فقد تم، خلال الخمس سنوات المذكورة أعلاه، نشر 13 بحثًا علميًا (كتب أو مقالات) فقط من طرف الأساتذة الباحثين من أصل 42 أستاذًا باحثًا سنة 2016 و37 أستاذًا باحثًا سنة 2012.

2. تكوين الدكتوراه

أسفر تحليل أنشطة تكوين الدكتوراه المقدم من طرف المجموعة عن الملاحظات التالية:

﴿ عدم تقييم حصيلة الأنشطة العلمية الخاصة بطلبة الدكتوراه (كتيب الطالب بسلك الدكتوراه)

ينص دليل الدكتوراه الذي أعده مركز دراسات الدكتوراه على أن الطلبة الباحثين يدونون في كتيب أنشطة البحث التي يقومون بها مؤرخة وموقعة من طرف الأستاذ المشرف، حيث يمكن اعتماد مثل هذا الإجراء من إعطاء صورة واضحة عن مسار طالب الدكتوراه (الأنشطة العلمية، الدورات التدريبية، المؤتمرات، الندوات ...) يوم مناقشة رسالة الدكتوراه.

لكن، تأكد أن المجموعة لم تقم بتوفير كتيبات الدكتوراه للطلبة رغم أهميتها، مما ينم عن ضعف تتبع الأنشطة البحثية لطلاب الدكتوراه بالمجموعة.

﴿ اختلال في توزيع مهام الإشراف

يشترط ميثاق الأطروحة المتعلق بالمجموعة، أن يقوم المشرف على رسالة الدكتوراه بالإشراف على خمسة مشاريع بحثية على الأكثر في آن واحد، وذلك من أجل ضمان الاهتمام والإشراف اللازمين لمتابعة أعمال الطلبة الدكاترة. ووفقا للمرسوم رقم 2.96.793 المذكور أعلاه، يمكن فقط لأساتذة التعليم العالي والأساتذة المؤهلين للإشراف على هذه الرسائل.

مع ذلك، ثبت من خلال تحليل توزيع الأطروحات على الأساتذة المشرفين، أن بعض الأساتذة يشرفون على 12 أطروحة دكتوراه في الوقت نفسه، وأن بعض الأساتذة المؤهلين وأساتذة التعليم العالي الذين يتوافق مجال تخصصهم مع مجالات البحث داخل مختبرات المجموعة، لا يشاركون في أنشطة الإشراف.

تجدر الإشارة إلى أن المجموعة تضم 19 أستاذًا مؤهلاً للإشراف على أطروحات الدكتوراه، 9 منهم فقط يشاركون في هذه العملية. في المقابل، تلجأ المجموعة لخدمات عدد كبير من المشرفين الخارجيين (إلى غاية شتنبر 2017، 39 أطروحة من أصل 82 (48 %) تم الإشراف عليها من طرف مؤطرين خارجيين).

سادسا. رقمنة مجموعة المعهد العالي للتجارة وإدارة المقاولات

قامت المجموعة، في إطار استراتيجيتها المتعلقة بالرقمنة، بتفعيل مجموعة من الإجراءات منها، على وجه الخصوص، إنجاز المخطط المدير للنظام المعلوماتي (Schéma directeur informatique) سنة 2015 ووضع برنامج معلوماتي لإدارة الأعمال (Business Intelligence) من أجل تتبع الأداء واقتناء برنامج للتعليم عبر الأنترنت (E-learning) ووضع حزمة برامج (Progiciel) للتسيير البيداغوجي.

فيما يتعلق بأهم المشاريع المعلوماتية للمجموعة فقد لوحظ ما يلي:

- ضعف الإنجازات فيما يتعلق بتنزيل مشاريع المخطط المدير للنظام المعلوماتي؛
- تأخر الإنجازات بالمقارنة مع البرمجة الموضوعية على مستوى المخطط المدير للنظام المعلوماتي (والذي يتعلق بالفترة الممتدة بين 2015 و2017)؛

- إنجاز المشاريع بشكل لا يتوافق مع توجيهات المخطط الإداري للنظام المعلوماتي ومع الخصائص التقنية لبعض المشاريع.

أما فيما يتعلق بالأعمال المنجزة في هذا الصدد، فقد تم الوقوف على ما يلي:

- تتوفر المجموعة، من منظور استراتيجي، على خارطة طريق معلوماتية تتمثل في المخطط الإداري للنظام المعلوماتي الموماً إليه أعلاه، غير أنه، وفي غياب هيئة تعنى بتنفيذ إنجاز المشاريع المضمنة بالمخطط المذكور بصفة إجمالية، يتم تعيين لجان التتبع والقيادة بصفة مؤقتة مع انطلاق كل مشروع على حدة. نتيجة لذلك، فإن إنجاز المشاريع يتم في إطار الاستجابة لاحتياجات أنية دون الأخذ بعين الاعتبار الشروط المسبقة الضرورية. ويترتب عن هذه الوضعية خلل في تناسق البرامج وكذا مجموعة من النفقات غير الضرورية، حيث إن مجموعة من البرامج ظلت غير مفعلة أو بحاجة إلى عناصر تقنية أخرى لاستكمالها كان من الممكن دمجها في الصفقات الأصلية من أجل التمكن من تفعيل هذه البرامج؛

- تتميز التطبيقات المعلوماتية للمجموعة بالتنوع، حيث يتم تطوير التطبيقات كل واحدة على حدة دون وضع روابط بينها. وينتج عن ذلك صعوبة في تجميع المعلومات وفي إنتاج لوحات القيادة (tableaux de bord). وقد أحصى المجلس، في هذا الإطار 28 تطبيقاً معلوماتياً مستعملاً من طرف مجموعة المعهد العالي للتجارة وإدارة المقاولات. في هذا الصدد، شمل المخطط الإداري للنظام المعلوماتي للمجموعة عدداً من المشاريع الهادفة إلى دمج مختلف التطبيقات الموجودة، غير أن هذه المشاريع ظلت، إلى غاية نهاية 2017، طور الإنجاز أي غير مفعلة بشكل كلي.

سابعا. خدمات الإيواء والإطعام

توفر المجموعة، على مستوى المعهد العالي للتجارة وإدارة المقاولات بالدار البيضاء، خدمات الإيواء والإطعام لفائدة الطلاب.

1. خدمات الإيواء

يتوفر المعهد العالي للتجارة وإدارة المقاولات بالدار البيضاء، في إطار الخدمات الاجتماعية الموجهة للطلاب، على إقامة مكونة من ست أجنحة، تبلغ طاقتها الاستيعابية الإجمالية 399 سريراً. وقد أسفرت مراقبة تدبير خدمات الإيواء عن الملاحظات التالية:

← ارتفاع مضطرب لواجبات الإقامة

لوحظ ارتفاع واجبات الإقامة، خلال السنوات الجامعية الخمس الأخيرة، لتصل إلى مبلغ إجمالي يقدر بـ 4450 درهم خلال الموسم 2017 - 2018 مقابل مبلغ 2250 درهم خلال الموسم 2013 - 2014. ولم يصاحب ارتفاع هذه الواجبات تطور ملحوظ لمستوى جودة الخدمات ولا ارتفاع للمصاريف المتعلقة بالإقامة.

ويتضح، من خلال مقارنة هذه الواجبات مع نظيراتها في مجموعة من المدارس العليا، أن مجموعة المعهد العالي للتجارة وإدارة المقاولات تعد من المعاهد العليا العمومية الأكثر تكلفة في المغرب.

← ضعف ظروف الإيواء

مكنت زيارة مباني الإقامة من الوقوف على ما يلي:

- وجود فوارق هامة فيما يتعلق بحالة مختلف أجنحة الإقامة، ويرجع ذلك بصفة خاصة للتفاوتات الزمنية لأشغال التجديد المتعلقة بكل جناح وكذلك لغياب عمليات الصيانة على مستوى مختلف المعدات؛
- قدم المباني والمعدات المتعلقة بالحمامات مما يؤثر سلباً على نظافة وسلامة هذه المرافق (لوحظ ذلك على مستوى 5 أجنحة من أصل 6)؛
- تدهور حالة الأفرشة على مستوى الغرف باستثناء غرف الجناح "د" التي تم تغييرها مؤخراً؛
- لم يخضع الجناح "ف" لأي عملية تجديد في الفترة الممتدة بين 2012 و2017؛
- نقص الصرامة في تتبع أشغال التجديد المرتبطة بمباني الإقامة، حيث لوحظت مجموعة من العيوب الناتجة عن اختلالات في الأشغال على مستوى المباني التي كانت موضوع أشغال التجديد.

2. خدمة الإطعام

من أجل توفير خدمة الإطعام لفائدة طلاب وأساتذة وموظفي معهد الدار البيضاء، أبرمت المجموعة في دجنبر 2015 الصفقة الإطار رقم 2015/08، بميزانية سنوية قدرها 2,39 مليون درهم، وذلك لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد لمدة

أقصاها ثلاث (3) سنوات. وقد أسفر فحص الوثائق المختلفة المتعلقة بالإطعام عن تسجيل عدم وجود نظام داخلي أو دليل يشرح طريقة عمل المطعم وقواعد النظافة والممارسات الصحية الجيدة ومراقبة الجودة إلى غير ذلك، كما أسفر عن الملاحظات التالية:

◀ عدم وجود اعتماد أو ترخيص على المستوى الصحي للمطعم

تنص المادة 4 من المرسوم رقم 2.10.473 الصادر في 6 شتنبر 2011 بتطبيق بعض مقتضيات القانون رقم 28.07 المتعلق بالسلامة الصحية للمنتجات الغذائية، على أن المؤسسات والمقاولات العاملة في القطاع الغذائي تخضع، قبل الشروع في استغلالها، للاعتماد أو الترخيص على المستوى الصحي. لكن سجل المجلس عدم وجود هذا الاعتماد أو الترخيص لمطعم المعهد بالدار البيضاء.

◀ قصور في مراقبة على خدمة الإطعام من قبل المجموعة

نص دفتر التحملات المتعلق بخدمة المطعمة على عدد من المقتضيات المتعلقة بمراقبة المتعهد المكلف بخدمة الإطعام من قبل المجموعة لضمان جودة أفضل للخدمة المقدمة، لكن لا توجد أية محاضر أو مستندات تثبت ممارسة هذه المراقبة من قبل المؤسسة.

◀ عدم وجود تقارير شهرية عن التحاليل البكتيرية والبيطرية للأغذية

على عكس أحكام المادتين 7 و9 من دفتر الشروط الخاصة المتعلقة بخدمة المطعمة، سجل عدم قيام المجموعة بالتحاليل البكتيرية والبيطرية للأغذية بشكل منتظم.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- ضمان استقرار الخيارات الاستراتيجية لمجموعة المعهد العالي للتجارة وإدارة المقاولات، بحيث تكون مدعومة من قبل هيأتها العليا للحكمة، أي مجلس إدارتها، وتجنب التقلبات الاستراتيجية التي تنجم عن كل تغيير في الإدارة العامة للمجموعة؛
- الحرص على أن يؤدي كل الأساتذة الدائمين عدد الساعات النظامية، بإشراكهم في كل التكوينات المقدمة في إطار التكوين الأساسي وكذا في أنشطة الإشراف على البحوث؛
- العمل على ألا يؤثر تطوير التكوين المستمر على التكوين الأساسي، من خلال اعتماد برمجة تضمن التوازن بين التكوينين؛
- في انتظار قرار من السلطات العمومية بشأن جدوى الاحتفاظ بالحساب خارج الميزانية (CHB)، يوصي المجلس بتحسين شفافية تدبير هذا الحساب من خلال:
- تحديث مقرر إنشاء هذا الحساب، الذي يعود إلى سنة 1989، من خلال تحديد قوائم تعويضات دقيقة حسب نوع التدخل (معدلات الأجر عن الساعة، ومستوى الخبرة، وطبيعة التدخل، إلخ)؛
- تدبير هذا الحساب عبر نظام معلوماتي يمكن بشكل فوري من إعطاء معلومات موثوقة عن مختلف مكوناته؛
- تحديد معايير موضوعية لمنح الإعفاءات من تكاليف التكوين مع إعطاء الأولوية للعامل الاجتماعي وللاستحقاق؛
- تسريع عملية إصلاح سلك الخبراء المحاسبين، بالتنسيق مع الفاعلين الآخرين المعنيين، وإنشاء المجلس البيداغوجي المسؤول عن تتبع التكوين بهذا السلك؛
- اعتماد حكمة جيدة فيما يخص المخطط الإداري للنظام المعلوماتي كفيلة بتسريع تنفيذ مختلف المشاريع المعلوماتية وتطويرها المتناسق والمتسلسل.

II. جواب المديرة العامة لمجموعة المعهد العالي للتجارة وإدارة المقاولات

(نص الجواب كما ورد)

أولا. استقرار وانسجام الخيارات الإستراتيجية لمجموعة المعهد العالي للتجارة وإدارة المقاولات
إن استراتيجية المجموعة " ISCAE 2020 " المعتمدة منذ 2016 تطمح إلى خلق تحول تدريجي انطلاقا من توصيات المجالس الإدارية المنعقدة بتاريخ 10 مارس 2014 و 19 يناير 2015، والتي أكدت على ضرورة إعداد رؤية إستراتيجية جديدة وليس فقط برنامج تنمية. من هنا بدت الضرورة لمراجعة بعض الخيارات الإستراتيجية.

فيما يخص افتتاح معهد بمدينة فاس، فالجدوى منه كانت محل نقاش خلال المجلس الإداري المنعقد في 19 يناير 2015. فبناء على تلك التوجهات وانطلاقا من تتبع السياق العام الوطني والدولي للمدارس العليا للتجارة، تم تبني إستراتيجية "ISCAE 2020". وهكذا فتأجيل هذا المشروع هو نتيجة لتوصيات المجلس الإداري قبل بداية تحمل مهام الإدارة العامة المالية. ثم اعتمد المجلس الإداري المنعقد في 26 فبراير 2016 في توصيته الثانية السياسة الجديدة في أبعادها الوطنية والإقليمية والدولية. ففي احترام تام لتوجيهات أعلى هيئة للحكمة بالمجموعة، تم تنزيل الإستراتيجية الجديدة. وكذلك فإن أعضاء المجلس الإداري المنعقد بتاريخ 13 مارس 2017 قد صادقوا على المشاريع التي تحظى بالأولوية وقد عبروا عن مساندتهم لإرادة المجموعة في رفع التحديات لإعادة التمتع الكيفي والمجالي، من خلال الاعتمادات الدولية.

أما فيما يخص قرار تأجيل مشروع المعهد بفاس فلأسباب التالية:

- إن حدة المنافسة على المستوى الوطني والدولي فرضت اعتماد الجودة كرافعة إستراتيجية أساسية للتميز وللحفاظ على موقع الريادة على المستوى الوطني وكفاعل على المستوى الإقليمي ولضمان المصادقية على المستوى الدولي.

- إن التوسع الكمي وحده غير كافي في غياب التكافؤ الكيفي من حيث الجودة بين جميع المعاهد التي تضمها المجموعة والذي يعتبر شرطا أساسيا للاعتمادات الدولية. وقد بينت التجارب الوطنية والدولية محدودية الإستراتيجية التي تعتمد التوسع الجغرافي مع ضمان جودة مستدامة.

وقد أكد المجلس الإداري المنعقد في 21 فبراير 2018 نفس التوصية بتأجيل هذا المشروع.

بالنسبة للملاحظة المتعلقة بالتفاوت بين معهدي الدار البيضاء والرباط في تنزيل إستراتيجية المجموعة فلا بد من التأكيد على أنه تم تقاسم هذه الأخيرة داخليا عبر كافة الوسائل المتوفرة (عروض، اجتماعات، محاضرات المجالس الإدارية، مقالات، الموقع الإلكتروني...) مع المدراء، الأساتذة، الإداريين والطلبة بالمعهدين. وهكذا فإن الإصلاحات البيداغوجية والتموقع الكيفي يشكلان محور الإستراتيجية بالمعهدين.

فعلا كان معهد الدار البيضاء هو المحطة الأولى لانطلاق بعض المشاريع كمرحلة تجريبية لتعميمها في مرحلة لاحقة بمعهد الرباط.

ولضمان تنزيل الإستراتيجية على مستوى معهدي المجموعة تم:

- إحداث لجنة مديرية للتسيير تجتمع بكيفية منتظمة لضمان الانسجام بين المعهدين ومديرية التنمية والعلاقات الدولية والتواصل والإدارة العامة للمجموعة.

- تنظيم ورشتين في السنة إحداها للأساتذة والأخرى للأطراف الإداريين لتقاسم ومناقشة مستويات تقدم المشاريع الإستراتيجية للمجموعة بحضور مدراء المعهدين.

ثانيا. التكوين الأساسي

لا يمكن اعتماد السنة الجامعية 2012-2013 كمرجعية لأن في هاته الفترة وقع تداخل بين فوجين: السلك الجديد بدرجة ماستر والسلك العادي الذي كان يضم 47 طالبا أضيفت لهم سنة للحصول على الدبلوم الجديد. مما يفسر انخفاض الأعداد في السنوات المالية. بالإضافة إلى ذلك يعزى انخفاض عدد المسجلين كذلك بسبب إعادة التمتع الكيفي عن طريق مزيد من الانتقائية والتحكم في أعداد المسجلين.

وإن المجلس الإداري المنعقد ب 13 مارس 2017 اعتمد بمقتضى التوصية الثامنة قرار تخفيض تدريجي لعدد المقبولين في السنة الأولى لدبلوم المجموعة بدرجة ماستر وذلك لفتح المجال للمجازين للالتحاق بالسنة الثانية من السلك المذكور أعلاه وللحاصلين على شهادة البكالوريا في إطار سلك الإجازة الجديد. وهكذا فإن التخفيض المرحلي لعدد الطلبة هو استجابة للإصلاحات الأساسية التي هي في طور التنزيل أي انطلاق سلك الإجازة في

علوم التدبير وقبول المجازين على مستوى السنة الثانية من سلك دبلوم المجموعة بدرجة ماستر، وذلك بمقتضى المرسوم المؤرخ خلال 2019.

إن التفاوت في عدد المتخرجين مرتبط بالتفاوت في عدد المقبولين وفي مستوى الفوج المعني بالإضافة إلى كون عدد من الطلبة يتوجهون إلى التسجيل ببرامج الدبلوم المزدوج مما يمدد فترة التكوين. وتجدر الإشارة إلى أن انخفاض عدد المقاعد بسلك دبلوم المجموعة بدرجة ماستر تم تعويضه منذ السنة الجامعية 2018-2019 عبر انطلاق الفوج الأول للإجازة ثم ستستمر هذه المقاربة في 2019-2020 عبر الانطلاق المبرمج للفوج الثاني من السلك الجديد مع التنزيل المرتقب لمرسوم ولوج المجازين إلى سلك دبلوم المجموعة بدرجة ماستر في سنته الثانية. أما فيما يخص نسبة خريجي معهد الرباط مقارنة بالعدد الإجمالي للخريجين فهو مرتبط بالقدرة الاستيعابية للمعهد. بالنسبة لساعات تدريس الأساتذة الدائمين واللجوء إلى الأساتذة الزائرين فيمكن تفسيرهما كالتالي:

- في إطار الإصلاح المتعلق بمجموعة المعهد العالي للتجارة وإدارة المقاولات انتقلت المؤسسة من نظام الولوج ما بعد الباكالوريا إلى نظام الولوج ما بعد الأقسام التحضيرية لتحضير الطلبة لدبلوم بدرجة ماستر. مما أبرز ضرورة الاستعانة بكفاءات وخبرات متنوعة في اختصاصات جديدة عن طريق اللجوء إلى متدخلين مهنيين.
 - اللجوء إلى الأساتذة الزائرين يجد أيضا تعليقه في التجربة التاريخية للمعهد المبنية على المزج الإيجابي بين الأكاديميين والمهنيين والخبراء من عالم المقالة.
 - في إطار الانفتاح الدولي على العالم الناطق باللغة الإنجليزية واستقطاب الطلبة الغير الفرنكوفونيين، تم منذ 2015 اعتماد مقترح جديد "English Path" يرمي إلى تكرار عدد من المواد باللغة الإنجليزية، الشيء الذي تطلب كفاءات إضافية متمكنة من هذه اللغة.
 - معدل ساعات تدريس الأساتذة الدائمين المشار إليه يتأثر بحالات إجازات البحوث والعطل المرضية الطويلة وإجازات الولادة والملحقين والإحالات إلى الاستيداع وكذلك تعيين بعض الأساتذة الدائمين في مناصب إدارية بالمجموعة.
 - السنة الجامعية 2016-2017 كانت مرحلة انتقالية يليها ارتفاع في ساعات التدريس انطلاقا من شتنبر 2018 مع انطلاق الإجازة والإحالة على التقاعد لخمس أساتذة في 2018-2019. هذا بالإضافة إلى أن التوظيفات الجديدة تتم حسب الحاجات الأنية والمستجدة مع التمكن من اللغة الإنجليزية.
 - هناك عدد من الأنشطة البيداغوجية التي استلزمت مشاركة الأساتذة الدائمين، والتي تستحق أن تأخذ بعين الاعتبار لأنها تندرج في إستراتيجية إعادة التوقيع المبني على الجودة:
 - تحديث الهندسة البيداغوجية وإعادة اعتمادات المسالك الأكاديمية حسب المعايير الدولية المقارنة؛
 - إعداد سلك الإجازة في علوم التدبير وفق نفس المعايير الدولية؛
 - تأطير مشاريع الوقع الاجتماعي "Projet d'Impact Social PIS" ومشاريع الانغماس المهني "Projet d'Immersion Professionnelle PIP" واللذان يمثلان ابتكارا بيداغوجي للمجموعة يتطلب انخراط هيئة الأساتذة وعمل إضافي مهم عبر مقارنة شخصية.
 - الرقمنة مكنت التواصل الشبه الدائم مع الأساتذة عبر المقاربة الشخصية التي تؤدي إلى اللجوء للأستاذ خارج أوقات العمل؛ وفي المستقبل القريب سوف يصبح هذا الاتجاه في التدريس سائدا ومن المرتقب تثمينه.
 - في إطار احترام اختصاصات الشعب يتلقى مديرو المعاهد والمدير العام للمجموعة اقتراحات حصيص ساعات التدريس بناء على الحاجيات وكذلك على مطابقة مواصفات الأستاذ مع المادة، حيث يقترح اللجوء إلى أساتذة زائرين لسد الخصاص في بعض التخصصات.
- بالنسبة للأساتذة الدائمين الذين يزاولون أنشطة موازية مدرة للدخل، ففي غياب طلب رخصة من طرف المعنيين لا يتوفر المعهد أو الإدارة العامة على آليات للمعرفة والتحقق من النازلة.

ثالثا. التكوين المستمر

يعتبر اليوم التكوين المستمر محورا مهما من مهام مؤسسات التعليم العالي وليس فقط مهمة تكميلية. فهو ضروري للحفاظ على مؤهلات التطوير المهني بالنسبة للفئات النشطة ولمواكبة المؤسسات العمومية والخاصة للرفع من كفاءات الموارد البشرية، موازاة مع التطور الغير المسبوق للأسواق والفرص المتاحة.

إن كل البرامج المقترحة مؤخرا في إطار التكوين المستمر تستجيب لحاجات محددة، في مجالات مثل التدبير في قطاع الصحة، البيانات الكبيرة "Big Data"، التمويل التشاركي، التنمية المستدامة، المسؤولية الاجتماعية للمقولة، وريادة الأعمال؛ كلها أنماط ومواضيع آنية لا يمكن لمؤسسة رائدة كمجموعة المعهد العالي للتجارة وإدارة المقاولات أن لا تدرجها ضمن برامجها التكوينية.

إن تطور التكوين المستمر قد ينعكس إيجابيا على التكوين الأساسي إذ يتيح للأساتذة الدائمين فرص الانفتاح على عالم المقولة وتكييف تدريسيهم مع متطلباتها. فالملاحظ التطور المتوافر لجودة التكوين الأساسي من خلال تعدد اتفاقيات الشراكة مع المقاولات والمدارس العليا الدولية وارتفاع التبادل الطلابي والسمعة المميزة للمؤسسة على الصعيدين الوطني والدولي.

من جهة أخرى يشكل التكوين المستمر المصدر الأساسي للموارد المالية الذاتية التي تتيح إمكانية الاستثمار والمساهمة في الميزانية التشغيلية.

أما فيما يخص الماستر في إدارة الأعمال بشراكة مع مدرسة مونبلييه "MBA Montpellier" المفتوح قبل 2015-2016، فقد كان تحت إشراف المدير العام السابق بصفته أستاذا أيضا؛ وهذا الماستر لم يتم تجديده بعد انتهاء مدة عقد الشراكة. كما تجدر الإشارة إلى أن الإطار الإداري المشار إليه كانت مهامه تنحصر في الشق الإداري علما أن المحتوى البيداغوجي كان محددا من طرف الشركاء. كما أن بعض الشهادات كانت في الماضي تحت مسؤولية مدير المعهد بمساعدة من الإطار الإداري الثاني المشار إليه.

بالنسبة لحساب خارج الميزانية CHB فإنه يخضع فعلا إلى مقرر يمكن من مواكبة تطور السوق بما فيه تعويضات الأساتذة والمتدخلين. هذه التعويضات تأخذ بعين الاعتبار المنافسة في القطاع وضرورة استقطاب المتميزين من المتدخلين وكذلك الخبراء الدوليين. هذه التعويضات موحدة حسب طبيعة التدخل البيداغوجي، نوعية التأطير، ومساهمة الإداريين. من جهة أخرى فإن الطابع الاجتماعي للمؤسسة لا يسمح بانعكاس مستوى التعويضات على مصاريف التكوين؛ مما يفسر ارتفاع حصتها في المدخول الإجمالي. ورغم ذلك، وفي غياب أي دعم مالي لميزانية الاستثمار، فالحساب خارج المالية يغطي مصاريف التكوين المستمر ومشاريع الاستثمار.

فيما يخص مصاريف المهام والتنقل إلى الخارج، فهي تدرج في إطار انفتاح المؤسسة على الواجهة الدولية وتنعكس بشكل إيجابي على جودة التكوين وسمعة المؤسسة على الصعيد الدولي. أما مصاريف الاستقبال فهي تخص اللقاءات العلمية والمهنية المنظمة من طرف المعاهد أو المجموعة، في إطار دينامية انفتاح المؤسسة على محيطها.

من أجل تأطير ناجع للتكوين المستمر، تم إحداث لجنة تشتغل على إعداد مشروع ميثاق يهدف إلى ضمان جودة التكوين في احترام للإمكانيات المادية واللوجستكية إضافة إلى الموارد البشرية المتوفرة، وذلك لمواكبة الطلب المتزايد والنوعي. ويهدف أيضا مشروع هذا الميثاق على ضمان التوازن بين التكوينين الأساسي والمستمر والبحث العلمي.

من جهة أخرى، رقمنة تدبير هذا الحساب في طور الإنجاز، بينما يتم حاليا تتبع جزء مهم بواسطة Sage 1000 على أن يدخل حيز التطبيق كليا في 2019-2020.

فيما يخص الإعفاءات الممنوحة للموظفين الراغبين في متابعة دروس التكوين المستمر، فهي لا تشكل أي عبء إضافي على الميزانية؛ على اعتبار أنه يتم إلحاق المستفيد من الإعفاء ضمن إحدى المجموعات المكونة سابقا. هذا الإجراء يدخل في إطار تقوية كفاءات الرأسمال البشري للمجموعة، كل حسب مهامه واختصاصاته. ولقد تم مؤخرا تحديد المعايير لمنح الإعفاءات بشكل رسمي بتشاور مع أعضاء اللجنة المكلفة بدراسة الطلبات.

رابعا. سلك الخبرة المحاسبية

أولا مجموع 126 مسجل المشار إليه يضم المسجلين في السنوات الأولى والثانية والثالثة إضافة إلى اللذين يحضرون أطروحاتهم. ثانيا يتم قبول 75 مسجل سنويا بالسنة الأولى؛ إلا أنه يلاحظ أن خلال المسار الدراسي بهذا السلك يضطر مجموعة من المسجلين إلى الانقطاع أو تمديد فترة التكوين، وذلك لأسباب مرتبطة بضغط العمل في مكاتب الخبرة. إذ لا يستطيع جلهم الجمع بين الدراسة والعمل. ولهذا فإن عدد 21 خريج في السنة يعتبر هدفا معقولا، علما أن هناك فقط دورتان لتقديم البحوث (في نونبر وماي).

تجدر الإشارة إلى أن الهندسة البيداغوجية لسلك الخبرة المحاسبية اتبعت على نفس منوال السنوات السابقة، وذلك في انتظار الإصلاح المرتقب الذي تسهر على إعداده الوزارة المكلفة بالتعليم العالي.

وقد تم إنشاء مجموعات عمل بمشاركة مجموعة المعهد العالي للتجارة وإدارة المقاولات إلى جانب ممثلي هيئة الخبراء المحاسبين ومدارس التجارة التابعة للجامعات. فحاليا لا يرتبط تسريع عملية الإصلاح بالمجموعة.

خامسا. البحث والتكوين في مجال الدكتوراه

إن الأعداد المشار إليها تتعلق بالفترة من 2011 إلى السنة الجامعية 2016-2017 أي السنوات الأولى لانطلاق سلك الدكتوراه، حيث كانت استراتيجية ISCAE 2020 في بدايتها.

ومنذ تلك الفترة تم القيام بمجموعة من المنجزات، حيث تضاعف عدد الأطروحات ما بين 2017 وماي 2019 إذ بلغ العدد 29 دكتوراه و3 مرتقبة في يونيو 2019 ليلبلغ العدد الإجمالي 32 أطروحة.

وبكيفية محددة، فمن بين 22 طالب بالدكتوراه مسجلين في 2011-2012، 18 منهم ناقشوا أطروحاتهم بمعدل 82 %.

ومن بين 14 مسجل في 2012-2013، 8 ناقشوا أطروحاتهم و2 في طور الإنجاز بمعدل 72 %.

وبالنسبة للسنة الجامعية 2013-2014، عدد المسجلين 15 ناقش منهم 2 و6 في طور المناقشة، أي 54 % كمعدل منظر لهذه السنة، وذلك رغم حالات الانقطاع المرتبطة بعدم جاذبية النظام الأساسي للمسجل في الدكتوراه. ويمكن اعتبار هذه المعدلات مشرفة وطنيا ودوليا.

أما فيما يخص سياسة البحث العلمي بالمجموعة، فقد تم تقديم الحصيلة خلال المجالس الإدارية 2018 و2019 كمحور أساسي في إستراتيجية ISCAE 2020، كتعبير عن دينامية المؤسسة في مجال المساهمة الفكرية والتي ترجمت عبر تنظيم مجموعة من الأنشطة العلمية: ملتقيات وندوات دولية وإحداث مرصد المسؤولية الاجتماعية للمقولة وكرسي للشركات المتوسطة والصغرى.

من جهة أخرى، لقد تمت إحالة مشروع نظام داخلي لمركز دراسات الدكتوراه والمختبرات على مجلس المؤسسة لإبداء الرأي وسيتم دمجها في الملف الخاص بتجديد الاعتماد.

فيما يخص مدى انخراط الأساتذة الدائمين في تأطير أطروحات الدكتوراه، يلاحظ ارتفاع تدريجي ما بين يونيو 2015 ومارس 2018، بعد تأهيل 14 أستاذا. 12 من بينهم يأترون فعلا الأطروحات و4 أساتذة في طور التأهيل. كل هذا يعزز الإمكانيات الداخلية للمجموعة في إدارة البحوث.

سادسا. رقمنة مجموعة المعهد العالي للتجارة وإدارة المقاولات

لقد تم اعتماد استراتيجية ISCAE 2020 سنة 2016 بينما لم يتم تخصيص ميزانية الرقمنة حتى 2017. منذ ذلك الحين شرعت المجموعة في تنزيل المخطط المديرى للنظام المعلوماتي الذي كان منتظرا بين 2015 و2017، وذلك بعد القيام بإعادة تحديد الأولويات حسب الشروط المسبقة الضرورية.

عمليا، تم تنزيل Konosys على مستوى سلك دبلوم المجموعة بدرجة ماستر، رغم التأخير الناتج عن المزود المتعاقد معه من جهة وضعف الموارد البشرية للمؤسسة من جهة أخرى.

ثم إن المنصة الرقمية للتعليم عن بعد Black Board تم توفيرها، مع اعتبار صعوبة رفع تحدي التغيير.

فيما يخص رقمنة باقي العمليات الغير البيداغوجية فقد تم الانتقال من Sage 100 إلى Sage 1000 الذي يغطي حاليا مجالات المحاسبة العامة والميزانية والمشتريات والأصول الثابتة.

على المستوى التقني، أنجزت عدة مشاريع مقترحة في المخطط المديرى والتي من شأنها تأهيل البنيات التحتية التقنية للمجموعة. ومن بين هذه المشاريع المنجزة تأمين الشبكة والمعطيات وإعادة تأهيل قاعة الخوادم المعلوماتية، ووضع نظام مراقبة وتتبع كافة الأنظمة والتجهيزات الشبكية وكذلك توسيع التغطية عبر الويفي.

أما على المستوى التنظيمي فقد تم القيام بمجموعة من الإجراءات الرامية إلى تجاوز النواقص المشار إليها من خلال المخطط المديرى، كتوظيف مهندس للدراسات والتنمية، وتقنية في الصيانة المعلوماتية (2018) وكذلك تنزيل الهيكلية الإدارية للمجموعة والتي تضم رئيس قسم و3 رؤساء مصالح مع تحديد واضح للمهام.

سابعا. خدمات الإيواء والإطعام

نظرا لضعف ميزانية التسيير وغياب ميزانية للاستثمار مقارنة مع مدارس كبرى أخرى، تعتمد المجموعة نظام أثمان سنوية 3000 درهم للإقامة (700 درهم تودى في السنة الأولى فقط). موارد الإقامة تمكن بصفة عامة من تعزيز الموارد الذاتية بميزانية التسيير وبالتالي تساهم في تجويد الخدمات المقدمة للإقامة وبالمعهد: توسيع التغطية

عبر شبكة الويفي، تجديد التجهيزات، صيانة البنايات ... إلا انه رغم أشغال الصيانة والصباغة المنجزة ونظرا لتقدم البنايات فلا زالت مشاكل تسرب الماء قائمة؛ مما يؤثر سلبا على وضعية البنايات.

ولتجاوز هذه الوضعية تمت برمجة أشغال مهيكلة لكافة الأجنحة من خلال صفقتين (2019-2020).

فيما يخص خدمات الإطعام، وبما أن الصفقة السابقة انتهت العمل بها، فإن الصفقة المالية بتاريخ يناير 2019 تم خلالها إدماج الملاحظات التي جاء بها التقرير الأولي لمجلس الحسابات.

بخصوص التتبع، فإن اللجنة المكلفة تنجز محاضر التسليم الجزئي وإذا اقتضى الحال تدون الاختلالات والملاحظات عن طريق مراسلات مع المزود. بالنسبة للتحاليل البكتيرية والبيطرية للأغذية فالمزود يقوم بها وبيعت النتائج للمجموعة بشكل مستمر.

خاتمة

سيتم الأخذ بعين الاعتبار للملاحظات والتوصيات التي جاءت في تقرير المجلس الأعلى للحسابات؛ وذلك من أجل التحسن المستمر. فبالضرورة يجب ضمان استقرار الخيارات الإستراتيجية لتمكين الطاقم الإداري والبيداغوجي من متابعة المشاريع التنموية في طور الإنجاز كالانتقال الرقمي وتأهيل ظروف الاستقبال وتنمية البحث العلمي وتتبع وتنزيل إصلاح سلك الخبراء المحاسبين والاعتمادات الوطنية والدولية.

يجب أيضا السهر على أن يكون التكوين المستمر في انسجام وتكامل مع التكوين الأساسي وميادين البحث لدى الأساتذة الدائمين؛ وذلك بوثيرة مناسبة مع تطور السوق والفرص المتاحة.

هذا الاستقرار سيمكن مجموعة المعهد العالي للتجارة وإدارة المقاولات من دعم المكتسبات والاستمرار في مواكبة التنمية الاقتصادية والاجتماعية وطنيا وجوهيا.

المدرسة الوطنية للهندسة المعمارية بالرباط

تعد المدرسة الوطنية للهندسة المعمارية مؤسسة للتعليم العالي غير تابعة للجامعة، تم إحداثها بموجب المرسوم رقم 2.89.56 المؤرخ في 03 أغسطس 1989 بالرغم من أن بداية الدراسة بها كان في سنة 1981. ثم أعيد تنظيمها بموجب المرسوم رقم 2.13.35 المؤرخ في 17 يونيو 2013 امتثالا للقانون رقم 01.00 المتعلق بتنظيم التعليم العالي. وتعتبر المدرسة الوطنية للهندسة المعمارية، المشار إليها بعده بـ "المدرسة"، مصلحة مسيرة بطريقة مستقلة (SEGMA) تابعة للسلطة الحكومية المكلفة بقطاع التعمير. وتسمح الإيرادات الخاصة لهذه المؤسسة بتغطية جزء من نفقات التسيير. كما شكلت هذه الموارد ما يقرب من 23% من إجمالي موارد التسيير في عام 2012، حيث بلغت موارد التسيير حوالي 13.268.000,00 درهم، بينما بلغت الموارد الخاصة ما يناهز 3.033.091,00 درهم. وفي عام 2016، كانت هذه النسبة في حدود 12%.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مراقبة تسيير المدرسة، بالنسبة للفترة الممتدة ما بين سنتي 2009 و2018، عن عدة ملاحظات وتوصيات، همت المحاور التالية:

أولاً. مهام المدرسة الوطنية للهندسة المعمارية

طبقاً لمقتضيات المادة 2 من المرسوم رقم 2.13.35 الصادر في 17 يونيو 2013 بإعادة تنظيم المدرسة الوطنية للهندسة المعمارية، تناط بالمدرسة مهمة تكوين مختصين في فنون وتقنيات معمار البناء والتعمير الذين سيشتغلون في الإدارات العمومية والجماعات الترابية ومؤسسات القطاع الخاص. كما تناط بها مهام المساهمة في البحث العلمي ونشر المعرفة في ميدان المعمار والبناء والتعمير. إضافة إلى أن بإمكانها القيام بدراسات وأعمال البحث والخبرة لفائدة الإدارات العمومية والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية. وتقوم كذلك بالتكوين المستمر للراغبين في ذلك بمقابل.

هذه المدرسة ذات الولوج المحدود لها ثلاثة مهام أساسية وهي التكوين الأساسي والتكوين المستمر والبحث العلمي. وبالإضافة إلى هذه المدرسة هناك أربعة مدارس للهندسة المعمارية (في كل من فاس وتطوان ومراكش وأكادير) تم إحداثها منذ سنة 2013، وتوزع على التراب الوطني.

وبالرغم من كون هذه المدرسة قد تم إحداثها منذ سنة 1981، وتتوفر على تجربة طويلة في ميدان التكوين في مجال الهندسة المعمارية، إلا أن العلاقة مع المدارس المحدثة غير منظمة بشكل يسمح لها بتقديم المساعدة في إطار ما راكمته من تجربة في هذا الميدان.

ثانياً. حكمة المدرسة الوطنية للهندسة المعمارية

بخصوص هذا المحور، لوحظ ما يلي:

◀ عدم تحديد استراتيجية المدرسة وعدم توافقها مع السياسات والبرامج العامة للتكوين

تجدر الإشارة إلى أنه لم يتم تقديم أي استراتيجية رسمية وموثقة مبلورة على شكل سياسات وبرامج عامة للتكوين والبحث العلمي والتكوين المستمر من قبل المدرسة الوطنية للهندسة المعمارية.

كما يتبين، من خلال مشروع تطوير المدرسة الذي قدمه المدير السابق بمناسبة ترشيحه لهذا المنصب، أنه الوحيد الذي قدم رؤية واضحة للدور المتوقع لهذه المدرسة. لكن هذا المشروع لم يتم عرضه على مجلس المؤسسة لاعتماده.

هذا المشروع المعنون "مشروع تطوير المدرسة الوطنية للهندسة المعمارية: الاستراتيجية والإجراءات" يستعرض محاور تطوير المدرسة في إطار متكامل يمكن أن يشكل استراتيجية تطوير للمدرسة في حال اعتماده.

ويجب التأكيد على أن المشروع المذكور يتماشى مع المبادئ والتوصيات الواردة في الميثاق الوطني للتربية والتكوين، ويتفق مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها، بما في ذلك القانون رقم 01.00 المتعلق بتنظيم التعليم العالي والنصوص التنظيمية ذات الصلة.

ولقد اعتمد هذا المشروع نهجاً استراتيجياً، يتمثل في مراجعة المناهج البيداغوجية المتبعة في المدرسة، بما يتيح تطوير المهنة المعمارية ومواجهة التحديات الرئيسية للعلامة، والابتكارات التكنولوجية ومتطلبات التنمية المستدامة، ومن ناحية أخرى، تحديات القضايا الاقتصادية والاجتماعية الرئيسية في المغرب.

◀ عدم وجود علاقة عضوية وظيفية مع الوزارة المكلفة بالتعمير

تعتبر علاقة المدرسة بوزارة السكنى والتعمير عنصرا حاسما في إنجاز مهام المدرسة، على اعتبار أن تكوين المهنيين في مجال السكنى والتعمير منوط بالوزارة، وأن المدرسة تعتمد على موارد الوزارة، سواء من حيث اعتمادات الميزانية، أو من حيث الموارد البشرية. غير أن المرسوم المتعلق بتنظيم هذه الوزارة لا يتضمن أي إشارة إلى هذه المدرسة، وبالتالي لا يبين العلاقة العضوية بين المدرسة والوزارة.

◀ اختلالات في تدبير مجلس المؤسسة

حدد المرسوم رقم 2.05.885 الصادر في 21 أبريل 2006 بتطبيق المادتين 33 و35 من القانون رقم 01.00 سالف الذكر كيفية تشكيل وطريقة تعيين أو انتخاب الأعضاء وطرق اشتغال مجلس المؤسسة داخل كل مؤسسة من مؤسسات التعليم العالي غير التابعة للجامعات. وتجدر الإشارة إلى أن هذا المرسوم دخل حيز التنفيذ ابتداء من فاتح ماي 2006. إلا أنه، على مستوى هذه المدرسة، لم يعقد مجلس المؤسسة بها أي اجتماع إلا في أواسط أبريل 2008.

كما أظهر فحص محاضر اجتماع مجلس هذه المؤسسة، التي توصل بها المجلس الأعلى للحسابات، أن هذا المجلس لا يعقد اجتماعاته بانتظام.

وأظهر كذلك فحص محاضر مجلس المؤسسة أنه لا يلعب دوره بالكامل، ولا ينفذ بعض المهام الموكلة إليه بموجب المادة 35 من القانون رقم 01.00. حيث أنه، على وجه الخصوص، لم يتم بإعداد نظام للامتحانات والاختبارات. كما لم يتم بتوزيع الوسائل والموارد بين الهياكل المختلفة للمدرسة. بالإضافة إلى ذلك، فإن مجلس المؤسسة لا ينفذ الميزانية، ولا يناقش التقارير السنوية لأنشطة المدرسة.

◀ تأخر في إحداث بعض اللجان الدائمة

تنص المادة 35 من القانون رقم 01.00 على أن يقوم مجلس المؤسسة بإنشاء لجان دائمة، يتم تحديد عددها وتكوينها وكيفية سيرها في النظام الداخلي للمؤسسة. وفي هذا الصدد، يتبين، من محاضر اجتماعات مجلس المؤسسة، أنه تم إنشاء العديد من اللجان الدائمة في الأعوام 2008 و2011 و2017.

وتجدر الإشارة إلى أنه لم يتم إنشاء لجنة التنقيط والحركية إلا خلال دورة مجلس المؤسسة المنعقد في 6 يونيو 2017، في حين أن محاضر اجتماعات هذه اللجنة تدل على أنها باشرت عملها قبل هذا التاريخ. كما أن الأعضاء المعيّنين في هذه اللجنة ليسوا هم نفس الأعضاء الحاضرين في اجتماعاتها. وأخيرا تجدر الإشارة إلى أنه لم يتم تقديم محاضر اجتماعات اللجان الأخرى للجنة المراقبة الموفدة من طرف المجلس الأعلى للحسابات حتى يتسنى فحصها والاطلاع عليها.

شغور منصب المدير وهيكل تنظيمي غير مصادق عليه يرأس المدرسة مدير يعين وفقا للشروط والإجراءات المنصوص عليه في المادة 33 من القانون رقم 01.00 المذكور أعلاه، وكذا أحكام المرسوم رقم 2.05.885 سالف الذكر. ويمارس المدير الاختصاصات المسندة إليه بموجب القانون رقم 01.00، ولا سيما المادة 34 منه.

وتتوفر المدرسة على هيكل تنظيمي غير مصادق عليه من طرف الأجهزة المختصة مع الشروط المنصوص عليها في المرسوم رقم 2.13.35 الصادر في 17 يونيو 2013 بإعادة تنظيم المدرسة الوطنية للهندسة المعمارية، وكذا مع مقتضيات قانون التعليم العالي، وخاصة المادة 33 منه، والتي تنص على أن مديرو مؤسسات التعليم العالي غير التابعة للجامعات يساعدون مديرون مساعدون يتراوح عددهم بين اثنين وأربعة مديرين مساعدين وكاتب عام.

وتجدر الإشارة إلى أن منصب مدير المدرسة ظل شاغرا لمدة سنة، وذلك منذ سبتمبر 2017 إلى غاية نفس الشهر من سنة 2018.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات المدرسة الوطنية للهندسة المعمارية بما يلي:

- المصادقة على النظام الداخلي الجديد لمجلس المدرسة؛
- المصادقة على الهيكل التنظيمي للمدرسة؛
- وضع ومناقشة التقارير السنوية لأنشطة المؤسسة.

ثالثا. التكوين الأساسي

يعتبر التكوين الأساسي من بين المهام الأساسية للمدرسة، وهو منظم بموجب المرسوم رقم 2.13.35 سالف الذكر. وفي هذا الإطار، أسفرت مراقبة هذا المحور عن تسجيل الملاحظات الآتية:

1. تنظيم ومحتوى الدراسة بالمدرسة

طبقا لمقتضيات المرسوم رقم 2.89.56 الصادر في 3 أغسطس سنة 1989 تمتد الدراسة بهذه المدرسة لستة سنوات، وتتوج بتسليم دبلوم مهندس معماري. فيم أضاف المرسوم رقم 2.13.35 الصادر سنة 2013 تكوينات أخرى في الهندسة المعمارية، حيث نصت المادة 4 منه على أن المدرسة تتولى تحضير وتسليم شهادات وطنية تتعلق بالإجازة والماستر ودبلوم مهندس معماري والدكتوراه، وذلك في ميدان الهندسة المعمارية والميادين المنصوص عليها في المادة 2 من نفس المرسوم. كما حددت المادة 5 من نفس المرسوم مدد أسلاك التكوين بالنسبة لهذه الشهادات كالتالي:

- يستغرق سلك الإجازة ستة فصول، بعد البكالوريا؛
- يستغرق سلك الماستر أربعة فصول، بعد شهادة الإجازة في الدراسات الأساسية أو شهادة الإجازة المهنية أو شهادة وطنية من نفس المستوى أو شهادة معترف بمعادلتها لها؛
- يستغرق سلك مهندس معماري اثني عشر فصلا بعد البكالوريا.

أما بالنسبة لسلك الدكتوراه، فقد نصت المادة 7 من نفس المرسوم على أنه يستغرق ثلاث سنوات بعد شهادة الماستر أو شهادة الماستر المتخصص أو شهادة ماستر في الهندسة المعمارية أو دبلوم مهندس معماري، أو إحدى الشهادات الوطنية المنصوص عليها، قابلة للتمديد، بصفة استثنائية، لمدة أقصاها سنتين وفق الشروط الواردة في دفتر الضوابط البيداغوجية الوطنية ذي الصلة.

وعليه، فإن العمل بأسلاك التكوين هذه في إطار نظام الإجازة والماستر والدكتوراه يقتضي وضع دفاتر الضوابط البيداغوجية الوطنية وتوصيفات المسالك واعتمادها أولا. وهذا ما لم تقم به المدرسة، وظلت تعتمد المسطرة المنصوص عليها بموجب المرسوم رقم 2.89.56 الصادر في سنة 1989 رغم نسخه بالمرسوم رقم 2.13.35 بداية من 15 يوليو 2013. فهذه المدرسة تشتغل إذن بنظامين بالرغم من أنها تعتمد فعليا النظام الجديد القائم على أساس نظام الإجازة والماستر والدكتوراه.

2. القبول والتسجيل بالمدرسة

تقوم المدرسة بالانتقاء الأولي، وبعد ذلك تقوم بإجراء الاختبار الكتابي ويليهِ اختبار شفوي، ويتم توزيع الطلبة المقبولين بصفة نهائية، على أساس الموقع الجغرافي لمؤسسة تخرج المترشح داخل الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين. وفي غياب دفاتر الضوابط البيداغوجية الوطنية بالنسبة لهذه المدرسة، فإن شروط ولوج هذه المدرسة والمدارس الأخرى لا زالت تتم طبقا لمقتضيات المرسوم القديم الذي تم نسخه بداية من تاريخ 15 يوليو 2013.

وفي هذا الصدد، تبين للمجلس الأعلى للحسابات أن المدرسة تعتمد مساطر قبول تسجيل بعض الطلبة بها غير واردة بالمرسومين المذكورين أعلاه، حيث يتم الاستناد فقط على النظام الداخلي للمدرسة. وهذا ما سمح لمجموعة من الطلبة الذين سبق لهم أن درسوا في مدارس أجنبية للهندسة المعمارية بالتسجيل بهذه المدرسة بمعادلة سنوات دراستهم بتلك المدارس بالرغم من أن هذه المعادلة لا تستند على أي نص قانوني أو تنظيمي. كما أن هناك بعض الطلبة الأجانب الذين يتم تسجيلهم بالاستناد فقط على ترخيص وكالة التعاون الدولي.

وبالاستناد إلى النظام الداخلي السابق الذكر، فقد تبين أن المدرسة لم تحترم كذلك مقتضيات هذا النظام، لأن هناك وثائق تشترطها المدرسة بالنسبة لمسطرة التسجيل بالمعادلة، بينما هي غير واردة بهذا النظام.

3. تأطير الطلبة

تفرض أغلب المواد المدرسة بهذه المؤسسة حضور الأساتذة وتأطيرا مستديما، وذلك بهدف الاستفادة من كل الزمن المخصص لكل وحدة تعليمية، إلا أنه تبين أن الأساتذة بالمدرسة، على قلتهم، لا يقومون بالمهام التأطيرية المنوطة بهم. كما أن بعض الأساتذة سمح لهم بالوضع رهن الإشارة أو بالإلحاق بمؤسسات أخرى بالرغم من الحاجة الماسة للمدرسة لهؤلاء الأساتذة.

فضلا عن ذلك، هناك بعض الأساتذة الذين يدرسون بمؤسسات التعليم العالي الخاص، بالرغم من أن الوزارة لم ترخص لهم بالقيام بذلك.

ومن جهة أخرى، لوحظ كذلك، أن مجموعة من الموظفين الإداريين يقومون بمهام التدريس داخل المدرسة، ولا ينجزون أعمالهم الإدارية بالمدرسة. مما يؤثر سلبا على سير الأعمال الإدارية، إذ لوحظ أن عدد كبير من الطلبة يظنون ينتظرون أمام المصالح لقضاء أغراضهم الإدارية.

4. سير التكوين بالمدرسة

يعاني التكوين بالمدرسة من عدم استيفاء كل الزمن الدراسي بالنسبة لبعض المواد المدرسة، والواردة في إطار الأرضية البيداغوجية المعتمدة. إذ أن فحص لوائح الغياب التي تم تقديمها من طرف المدرسة يرسم السنة الدراسية

2017/2016 (الأسدس الأول)، مقارنة بالوحدات المدرسة والحصص المدرسة بالنسبة لكل أستاذ بينت عدم إنجاز كل الزمن الدراسي. وفي هذا الإطار، تم استخلاص، من خلال العينة المختارة، الملاحظات التالية:

- بالنسبة لمادة ورشة الهندسة المعمارية (خلال الأسدس الأول 2017/2016)، هناك 160 ساعة مقررة للتدريس، غير أنه، بعد فحص عينة مكونة من مجموعتين من الطلبة، تبين أن فقط 40 ساعة من التدريس هي التي استفادوا منها طلبة المجموعة الأولى، و88 ساعة بالنسبة للمجموعة الثانية، مما يشكل، على التوالي، نسبتي 25% و55% من الزمن الدراسي المقرر؛
- بالنسبة لمادة الرسم والتعبير التشكيلي، تبين، من خلال دراسة عينة مكونة من ثمانية مجموعات (خلال الأسدس الأول 2017/2016)، أن الزمن الدراسي المقرر هو 64 ساعة، بينما لوحظ أن الساعات المدرسة لم تتجاوز 30 ساعة بالنسبة لمجموعتين، و18 ساعة بالنسبة لمجموعة واحدة، و24 ساعة بالنسبة لمجموعتين، و26 ساعة بالنسبة لمجموعة واحدة، و28 ساعة بالنسبة لمجموعتين؛
- بالنسبة لمادة الوصف، ومن خلال فحص عينة مكونة من تسعة مجموعات، تبين أن المدرسة تلجأ إلى تجميع مجموعتين في مجموعة واحدة، و عوض تدريس 32 ساعة، يتم تدريس 28 ساعة بالنسبة لخمس مجموعات، و30 ساعة لأربعة مجموعات.

ويجب الإشارة إلى أن المدرسة لم تقدم المعلومات المطلوبة بالنسبة لبعض المواد، كمادة التعبير والتواصل، وتلك المتعلقة بتاريخ الفن والبناء.

5. مناقشة أعمال نهاية الدراسات دون إتمام أو التحقق من إنجاز التدريبات

كل طالب بالمدرسة مطالب بإتمام وإنجاز ثلاثة تدريبات خلال ستة سنوات من تكوينه بالمدرسة قبل أن يناقش البحث المهني لنهاية الدراسات. إلا أنه تبين أن بعض الطلبة لا يبنون إنجاز تدريبيهم، ومع ذلك يناقشون الأبحاث المهنية لنهاية الدراسات. فمن خلال فحص الأبحاث التي تمت في هذا الإطار، تبين أن هناك العديد من الاختلالات أبرزها غياب تقارير التدريبات وبطاقات تقييم التدريبات. يضاف إلى هذا أن الطلبة الذين تم قبولهم استناداً إلى معادلة ما درسوه في مؤسسات من مؤسسات التعليم العالي الأجنبية لم يتم التأكد من قيامهم بالتدريبات اللازمة، ولم يطلب منهم القيام بتدريبات أثناء إتمام دراستهم بالمدرسة، كما هو الشأن بالنسبة للطلبة الآخرين.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات المدرسة الوطنية للهندسة المعمارية بما يلي:

- العمل مع الوزارة المكلفة بالتعليم العالي من أجل إعداد دفاتر الضوابط البيداغوجية الوطنية المتعلقة بالتكوينات بالمدرسة الوطنية للهندسة المعمارية والمصادقة عليها؛
- وضع واحترام شروط ومسطرة القبول والتسجيل بالمدرسة؛
- تنظيم وتحديد أنشطة التأطير البيداغوجي التي يقوم بها موظفو المدرسة؛
- العمل على جعل الأساتذة يستوفون الزمن الدراسي الواجب عليهم؛
- احترام الزمن الدراسي المخصص لكل مادة مدرسة بالمدرسة؛
- احترام شروط مناقشة أعمال نهاية الدراسات.

رابعاً. التكوين المستمر

طبقاً لمقتضيات المادة 2 من المرسوم رقم 2.13.35 المشار إليه أعلاه، يمكن للمدرسة أن تقوم بتنظيم تدريبات وندوات وملتقيات ودورات التكوين المستمر لفائدة موظفي الإدارات العمومية ومستخدمي المؤسسات العمومية وكل شخص اعتباري من أشخاص القانون العام أو مستخدمي القطاع الخاص وكذا الراغبين في الاندماج في الحياة العملية أو الحصول على ترقية مهنية بالقطاع العام والخاص.

ولتحقيق هذه الأهداف صادق مجلس المؤسسة بتاريخ 07 يوليوز سنة 2015 على خطة عمل تضمنت أربعة عشر محورا للتكوين المستمر. ويتضمن كل محور عدة مواضيع تستجيب للاهتمامات الوطنية والاحتياجات الحالية لمختلف الفاعلين.

وتحدر الإشارة إلى أنه، منذ سنة 2009، نظمت المدرسة أربعة عشر دورة تكوينية قصيرة، همت أربعة مواضيع، بالإضافة لتكوينين مستمرين اثنين توجا بتسليم الشهادات. مع العلم أن الدورات التكوينية المنظمة قبل سنة 2015 تمت في غياب خطة عمل أو استراتيجية واضحة للتكوين المستمر بالمدرسة.

وقد أسفرت مراقبة تدبير عملية التكوين المستمر عن عدة ملاحظات، من أبرزها ما يلي:

1. التكوين المستمر المتوج بشهادة

لقد نصت المادة 27 من القانون رقم 01.00 المتعلق بتنظيم التعليم العالي على أنه يمكن لمؤسسات التعليم العالي الغير التابعة للجامعات، وفق الشروط المنصوص عليها في أنظمتها الداخلية، إحداث شهادات خاصة بها، ولاسيما في مجال التكوين المستمر بعد استطلاع رأي مجلس التنسيق وموافقة السلطة الحكومية الوصية أو التابعة لها المؤسسة. كما نصت على أنه يمكن أن تكون هذه الشهادات موضوع اعتماد من لدن السلطة الحكومية الوصية أو السلطة الحكومية التابعة لها المؤسسة بعد استطلاع رأي اللجنة الوطنية للتعليم العالي.

وفي هذا الإطار، قامت المدرسة الوطنية للهندسة بفتح تكوينين مستمرين اثنين مكلان بشهادة، وهما:

2. التكوين المستمر المسمى "التراث ومهن التراث"

تم فتح هذا التكوين بناء على اتفاقيتين للشراكة بين المدرسة الوطنية للهندسة وحاضرة الهندسة والتراث بمدرسة شايبو بباريس (Ecole de Chaillot). حيث تهدف الاتفاقية الأولى الموقعة بتاريخ 28 يونيو 2007 لفتح تكوين في التراث ومهن التراث يتوج بمنح شهادة؛ ماستر التعليم العالي

أما الاتفاقية الثانية الموقعة بتاريخ 14 مارس 2015، والتي حلت محل الاتفاقية السابقة، فتهدف إلى تغيير تسمية التكوين المشار إليه في الاتفاقية الأولى، حيث أطلق عليه اسم دبلوم عال في الهندسة المعمارية للتراث بدل الماستر. وقد تم تنظيم هذا التكوين خلال أربع دورات استفاد منها 64 طالبا.

غير أن فتح هذا التكوين يخالف مقتضيات القانونية المعمول بها، خصوصا مقتضيات الفصل 27 من القانون رقم 01.00 فيما يخص المسطرة المتعلقة بالدبلومات المعترف بها وطنيا، والممنوحة في إطار التكوين الأساسي أو التكوين المستمر، وكذا مقتضيات الفصل 19 من المرسوم رقم 2.89.56 بإحداث المدرسة الوطنية للهندسة المعمارية الذي خول هذه المؤسسة منح شهادة الهندسة المعمارية فقط. بالإضافة لذلك فقد تم فتح هذه الشهادات في غياب دفتر الضوابط البيداغوجية،

وقد بلغ مجموع المداخل المحصل خلال دورات التكوين الأربعة التي تم تنظيمها مبلغ 901.000,00 درهم.

وقد لوحظ، في هذا الإطار أن 31 طالبا استفاد من هذا التكوين دون أداء رسوم الدراسة، علما أن اتفاقيتي الشراكة المشار إليهما أعلاه نصتا على إحداث رسوم دراسية تم تحديدها في القرار المشترك للوزير المكلف بإعداد التراث الوطني والبيئة والتهيئة العمرانية والسكنى ووزير الاقتصاد والمالية والخصوصية رقم 808-01 الصادر بتاريخ فاتح نونبر 2001 بتحديد تعرفه الخدمات المقدمة من طرف المدرسة الوطنية للهندسة كما تم تنميته وتغييره، وقد بلغ مجموع الرسوم غير المستخلصة ما قدره 1.393.000,00 درهم، مع تسجيل عدم قيام المدرسة بالإجراءات الضرورية لاستخلاص هذه المبالغ.

3. التكوين المستمر المسمى "التجديد الحضري وسياسات المدينة في المغرب"

تم فتح هذا التكوين في إطار اتفاقية شراكة بين المدرسة الوطنية للهندسة المعمارية وجامعة باريس الشرقية (Marne-La-Vallée)، تهدف إلى إحداث شهادة جامعية تسمى شهادة "التجديد الحضري وسياسات المدينة في المغرب" تعادل المستوى الثاني (ماستر 1، شريطة التحقق من الخبرة والمهارات المكتسبة).

وقد تم، في هذا الصدد، فتح دورة تكوينية واحدة مرتبطة بهذه الشهادة امتدت من شهر نونبر 2010 حتى مَتم شهر ماي 2011، استفاد منها 21 طالبا.

غير أنه لوحظ أن فتح هذا التكوين يخالف مقتضيات القانونية المعمول بها، خصوصا المرسوم رقم 2.89.56 سالف الذكر الذي لم يخول هذه المؤسسة إحداث شهادة خاصة، وبدرجة أقل إحداث شهادة تعادل الأسدين الأول والثاني من سلك الماستر. حيث أنه، حسب المادة 19 من المرسوم السالف الذكر، فإن الشهادة الوحيدة التي يمكن للمدرسة الوطنية للهندسة المعمارية منحها هي شهادة المهندس المعماري.

وقد بلغ مجموع المداخل المحصل عليها بمناسبة تنظيم هذا التكوين 294.375,00 درهم. غير أن هذا المبلغ لا يتضمن رسوم الدراسة إلا بالنسبة لتسعة طلبة من أصل 21 طالبا مسجلا. وبالتالي، بلغ مجموع الرسوم غير المستخلصة ما قدره 511.000,00 درهم، دون قيام المدرسة بالإجراءات الضرورية لاستخلاص هذه المبالغ.

4. التكوين المستمر القصير المدى

تغطي التكوينات المستمرة القصيرة المدى عدة مجالات مرتبطة بمهن الهندسة والبناء والتعمير. وفي هذا الإطار، نظمت المدرسة الوطنية للهندسة 14 دورة تكوينية خلال الفترة الممتدة ما بين سنتي 2010 و2017. وحقت من خلالها مداخل بلغت 1.047.975,00 درهم.

وبالرغم من محدودية هذه التكوينات، فإن المدرسة لم تطبق التعريفات المحددة في القرار المشترك رقم 808-01 سالف الذكر. حيث أن تحديد رسوم الدراسة يتم بناء على عدد ساعات التكوين مطبق عليها التعرفة المحددة في القرار مع إضافة نسبة من المصاريف العامة.

غير أنه لوحظ أنه، عوض الالتزام بالتعريفات المحددة في القرار، قامت المدرسة بتطبيق سعر جزافي دون الأخذ بعين الاعتبار المكونات اللازمة لتحديد الرسوم. الشيء الذي أدى إلى خسارة المؤسسة مبلغ 1.390.625,00 درهم بمناسبة تنظيمها لعشرة دورات تكوينية خلال سنتي 2015 و2016 جراء تطبيق رسوم دراسية جزافية للاستفادة من دورات التكوين المستمر.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات المدرسة الوطنية للهندسة المعمارية بما يلي:

- العمل على احترام المقتضيات القانونية والتنظيمية المتعلقة بالديبلومات المسلمة من طرف هذه المدرسة؛
- تنويع التكوينات المستمرة المقدمة من طرف المدرسة؛
- احترام القرار المشترك رقم 808-01 المتعلق بتحديد تعريفات الخدمات المقدمة من طرف هذه المدرسة.

خامسا. تنظيم البحث وبنياته

في البداية لابد من الإشارة إلى أن المدرسة لم تقدم أي وثيقة تبين فيها الاستراتيجية المتعلقة بالبحث العلمي المعتمد من طرفها. كما أنها لم تقدم دفتر ضوابط البحث العلمي، وكذلك قرارات السلطة الحكومية المكلفة بالتعمير الذي تحدد وتنظم هياكل البحث العلمي بالمدرسة كما تنص على ذلك المادة 18 من المرسوم رقم 2.13.35 سالف الذكر، وفي ظل غياب كل هذه المعطيات الضرورية للقيام بمراقبة البحث العلمي بهذه المدرسة، وغياب المعلومات المتعلقة ببعض المشاريع المنجزة في إطار البحث العلمي، كتفاصيل النفقات والأنشطة المنجزة، تمت مراقبة مركز دراسات الدكتوراه بالمدرسة، وجزئيا مشاريع البحث العلمي. وتم استخلاص الملاحظات التالية:

1. مركز دراسات الدكتوراه

تتوفر المدرسة على مركز دراسات الدكتوراه يسمى "المعمار والتكوينات التابعة"، تم احداثه بموجب قرار لمجلس المدرسة بتاريخ 02 يونيو 2014.

وقد تم اعتماد تكوين الدكتوراه بتاريخ 16 يوليوز 2014 بالرغم من كون دفتر الضوابط البيداغوجية الوطنية للدكتوراه بالنسبة لهذه المدرسة لم تتم المصادقة عليه كما هو منصوص عليه في المادة 10 من المرسوم رقم 2.13.35 سالف الذكر.

كما أنه، بالرغم من غياب دفتر ضوابط البحث العلمي، قامت المدرسة بوضع طلب اعتماد سلك الدكتوراه مرفق بلائحة هياكل البحث العلمي بالمدرسة، مع أن بعضها غير موجود، والبعض الآخر لا تتوفر فيه شروط وحدة البحث العلمي، كالمجموعة والمختبر. هذا مع الإشارة إلى أن تحديد هياكل التعليم والبحث بالمدرسة وتنظيمها يتعين أن يتم بموجب قرار للسلطة الحكومية المكلفة بالتعمير وباقتراح من مجلس المؤسسة وبعد استطلاع رأي مجلس التنسيق، كما تنص على ذلك المادة 18 المشار إليها أعلاه، وهو ما لم يتم القيام به.

2. شروط التسجيل بمركز دراسات الدكتوراه

تم اعتماد سلك الدكتوراه من طرف وزارة التعليم العالي، ولكن بتوصية تقضي أن يتم احترام الضوابط البيداغوجية المطلوبة. وفي هذا الصدد، قامت لجنة البحث العلمي بالمدرسة بوضع معايير للاختيار القبلي للطلبة الراغبين بالتسجيل بسلك الدكتوراه بالمدرسة، وهي كما يلي:

- الملف الإداري يشكل 25%؛
- الملف العلمي يمثل 15%؛
- الحافز للتسجيل بالمركز يشكل 20%؛
- أهمية مشروع البحث وتوافقه مع محاور البحث العلمي بالمركز يمثل 40%.

ومن خلال فحص الملفات المتعلقة بالطلبة الراغبين في التسجيل بسلك الدكتوراه الذين تم اختيارهم وتسجيلهم، تبين أن البطاقات المتعلقة بالمرشحين لا تسجل بها المعلومات المطابقة للمعايير المحددة من أجل الاختيار القبلي. وبالتالي،

فإن المحاضر المقدمة للجنة المراقبة التابعة للمجلس الأعلى للحسابات لا تسمح بالتأكد من احترام معايير الاختيار المسبق للطلبة بالنسبة لفوجي السنتين الدراسيتين 2015/2014 و 2016/2015.

3. مشاريع وبرامج البحث العلمي

لم تقدم المدرسة الوضعية الكاملة لمشاريع البحث العلمي التي شاركت فيها. ولم تقدم الأنشطة المنجزة في إطار مشاريع البحث العلمي المتعلقة بها، وكذلك وضعية سير هاته المشاريع.

كما تبين أن الأساتذة المكلفين ببعض هذه المشاريع يقومون بتدبيرها بطريقة فردية، ولا يقومون بتقديم أية تقارير للإدارة، سواء كانت علمية أو مالية، وبالتالي يصعب تقييمها.

سادسا. المداخل والنفقات

تعتمد مداخل المدرسة أساسا على المساعدات المقدمة من طرف الوزارة بالإضافة إلى مداخل خاصة تتكون أساسا من مداخل التكوين المستمر ومداخل مشاريع البحث والدراسات، إلا أنه يتبين أن هذه المداخل ضعيفة بالاستناد على ما تتوفر عليه المدرسة من إمكانيات للقيام بالتكوين والبحث العلمي.

فباعتبارها مرفق مسير بصورة مستقلة، فإن المدرسة، حسب مقتضيات المادة 21 من القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية، تعد مصلحة من مصالح الدولة تغطي بموارد ذاتية بعض نفقاتها غير المقطوعة من الاعتمادات المقيدة بالميزانية العامة. على أنه يجب أن يهدف نشاط هذه المصلحة أساسا إلى تقديم خدمات مقابل دفع أجر.

إلا أنه لوحظ أن الموارد الخاصة للمدرسة شكلت فقط ما يقرب من 12% من إجمالي موارد التسيير في عام 2016.

أما بالنسبة للنفقات، فتقتصر على نفقات التسيير والاستثمار، باستثناء نفقات الأساتذة والموظفين التي تتحملها الوزارة الوصية من خلال مديريةية الموارد البشرية. وهذه الوضعية تعيق أحيانا القيام ببعض النفقات المتعلقة بالبحث العلمي والتكوين المستمر، والتي لا تدخل ضمن النفقات المذكور، وذلك بالمقارنة مع ما يتم بالجامعات.

ومن خلال مراقبة النفقات التي تم القيام بها من طرف المدرسة تمت إثارة الملاحظات التالية:

- تحويل موضوع صفقة وعدم انجاز كل فصول الصفقة رغم تسلم المقولة لكل مستحقاتها، حيث أنه، عوض بناء مختبر، تم بناء فيلا للسكن (صفقة رقم 2009/1)؛
- تم أداء بعض النفقات في إطار صفقة دون إنجاز ما يقابلها من خدمة (نفس الصفقة)؛
- شابت عملية انجاز الصفقتين رقمي 2017/2 و 2017/3 المخالفات التالية:
- التصريح بعدد من العمال أكثر من العاملين فعليا، وبالتالي الحصول على مبالغ غير مستحقة؛
- استعمال عاملات نظافة للقيام بأشغال إدارية محضة لا تدخل في اختصاصهن؛
- عدم تطبيق الإدارة للغرامات المنصوص عليها في حالة غياب أو تأخر عمال الشركة المتعاقد معها.
- استقاد موظفون بالمدرسة من تعويضات الأساتذة الزائرين؛
- استقاد موظفون وأساتذة بالمدرسة من تعويضات التنقل داخل المغرب، بينما هم في مهام خارج المغرب؛
- استقادة موظف لمرتين من نفس التعويض.

وبناء عليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات المدرسة الوطنية للهندسة المعمارية بتطوير أنشطة التكوين المستمر والبحث العلمي، وانجاز الدراسات من أجل الرفع من المداخل المتحصلة مقابل هذه الأنشطة.

II. جواب وزير إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة

لم يدل وزير إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة بتعليقاته حول الملاحظات التي تم تبليغها إليه.

المعهد الوطني للتهيئة والتعمير

يعتبر المعهد الوطني للتهيئة والتعمير مؤسسة للتعليم العالي غير تابعة للجامعات، وهو تابع للسلطة الحكومية المكلفة بإعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة. وابتداء من سنة 2000 أصبح المعهد مصلحة للدولة مسيرة بطريقة مستقلة.

شرع المعهد الوطني للتهيئة والتعمير في تكوين الأطر العليا المتخصصة في التهيئة والتعمير منذ سنة 1981، بالرغم من أن المرسوم رقم 2.91.69 الصادر في 10 رمضان 1411 (27 مارس 1991)، المتعلق بإحداث وتنظيم المعهد لم يتم نشره إلا سنة 1991. وفي سنة 2013، صدر المرسوم رقم 2.13.36 في 11 شعبان 1434 (20 يونيو 2013) المتعلق بإعادة تنظيم المعهد الوطني للتهيئة والتعمير من أجل إدماج أحكام الفصل الثاني من القانون رقم 01.00 المتعلق بتنظيم التعليم العالي، حيث تم تغيير العرض البيداغوجي للمعهد، عن طريق الدخول في نظام الاجازة-الماستر-الدكتوراه، كما شمل التغيير تنظيم المعهد وحكامته.

بلغت ميزانية المعهد برسم السنة المالية 2017 ما قدره 8.662.710,74 درهم، منها 5.223.838,00 درهم خصصت لميزانية التسيير و3.438.872,74 درهم لميزانية الاستثمار. أما عدد الموظفين فقد وصل إلى 50 موظفاً، مكونين من 25 أستاذاً و25 إدارياً.

يتناول هذا التقرير بالخصوص تقييم حكمة المعهد، ومهامه الأساسية المتمثلة في التكوين الأساسي والتكوين المستمر والبحث العلمي، بالإضافة إلى الجانب المتعلق بالطلبيات العمومية.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تسيير المعهد الوطني للتهيئة والتعمير عن تسجيل مجموعة من الملاحظات والتوصيات يمكن إجمالها فيما يلي.

أولاً. حكمة وتنظيم المعهد الوطني للتهيئة والتعمير

أسفرت عملية تقييم عمل هيئات حكمة المعهد، المتمثلة في مجلس المؤسسة واللجان المنبثقة عنه وهي لجنة الشؤون البيداغوجية، ولجنة البحث ولجنة التكوين المستمر والشراكة ولجنة تتبع الميزانية، عن تسجيل الملاحظات التالية.

◀ عدم عقد اجتماعات مجلس المعهد بشكل دوري

يبين الجدول التالي عدد الاجتماعات التي عقدها المجلس سنوياً خلال الفترة 2010 - 2016.

عدد الاجتماعات التي عقدها المجلس المؤسسة سنوياً خلال الفترة 2010 - 2016

2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	عدد الاجتماعات
2	2	1	1	1	3	1	
13 يناير و22 مارس	10 نونبر و26 مارس	6 فبراير	1 أبريل	25 أكتوبر	14 يناير، 30 يونيو و19 أكتوبر	22 أكتوبر	تواريخ الاجتماعات

المصدر: محاضر اجتماعات مجلس المؤسسة

من خلال هذا الجدول يتبين أن مجلس المؤسسة لا يجتمع بشكل دوري خلافاً لمقتضيات النظام الداخلي للمجلس الذي ينص على عقد ثلاثة اجتماعات في السنة، في كل من فبراير ويونيو وأكتوبر.

◀ عدم قيام المجلس بمجموعة من صلاحياته

يتبين من خلال الاطلاع على محاضر اجتماعات المجلس أن هذا الأخير لا يمارس بعض صلاحياته ولا يلعب دوره الكامل في اتخاذ بعض القرارات من أجل ضمان الأداء السليم للمعهد، والكفيلة بتحسين مردودية التكوين الأساسي، وتوسيع نطاق عروض التكوين المستمر وتشجيع الإنتاج العلمي، حيث لم يناقش المجلس مقترحات إنشاء مسالك التكوين والبحث، كما أنه لم يرقم بإعداد نظام للامتحانات والتقييمات البيداغوجية للتكوينات التي يقدمها المعهد. زيادة على ذلك، فإن المجلس لا يقوم بتوزيع الميزانية بين مختلف المصالح. حسب المادة 35 من القانون 00-01 المتعلق بتنظيم التعليم العالي "ينظر المجلس في جميع المسائل المتعلقة بمهام المؤسسة وحسن سيرها، ويمكن له أن يقدم اقتراحاته في هذا الشأن إلى مجلس التنسيق.

يقترح مشاريع إحداث مسالك للتكوين والبحث .

يقوم بإعداد نظام الامتحانات ومراقبة المعلومات الخاصة بالتكوينات المدرسة.

يتولى توزيع الوسائل على مختلف الهياكل المشار إليها في المادة 36 ويساهم باقتراحاته في ميزانية المؤسسة.

◀ التأخير في إحداث اللجان وعدم تفعيلها

لم يتم إحداث لجنتي "البحث والتكوين المستمر" و"الشراكة وتتبع الميزانية" إلا خلال دورة المجلس بتاريخ 26 مارس 2015، في حين أن مجلس المؤسسة تم تأليفه منذ سنة 2007. أما بالنسبة للجان الأخرى، فقد تبين أن اللجنة الوحيدة التي اجتمعت هي لجنة الشؤون البيداغوجية، التي عقدت اجتماعين في كل من 15 أبريل 2015 و 27 يونيو 2016. في حين لم تقم اللجان الأخرى بأي نشاط يذكر منذ إحداثها.

◀ غياب هيكل تنظيمي مصادق عليه

طبقا لمقتضيات المرسوم رقم 2.13.36 المتعلق بإعادة تنظيم المعهد الوطني للتهيئة والتعمير، فإن المعهد يسيره مدير يساعده ثلاثة مديرين مساعدين وكاتب عام يعينون من قبل السلطة الحكومية المكلفة بالسكنى والتعمير وسياسة المدينة بناء على اقتراح من مدير المعهد.

ولقد لوحظ أن المعهد يشتغل وفق هيكل تنظيمي وظيفي مكون بالإضافة إلى المصالح المنصوص عليها في المرسوم أعلاه، من مصلحة خاصة بالتكوين المستمر الخارجي ومختبر للجيوماتيكت تابعين بصفة مباشرة لمدير المعهد، بالإضافة إلى مركز للتوثيق والتواصل. وقد أدى العمل بهذا الهيكل التنظيمي الوظيفي الذي لم تتم المصادقة عليه من طرف مجلس المؤسسة ومن سلطة الوصاية ولم يتم التأشير عليه من طرف وزارة الاقتصاد والمالية، إلى:

- إنشاء مصالح غير منصوص عليها في المرسوم المتعلق بإعادة تنظيم المعهد مثل المصلحة الخاصة بالتكوين المستمر الخارجي ومختبر الجيوماتيكت؛
- الجمع بين مهام متنافية من قبل بعض المسؤولين، مثل الكاتب العام المكلف بجميع مراحل إبرام سندات الطلبات (من تحديد الحاجيات، إلى إرسال رسائل الاستشارة وحتى إثبات العمل المنجز)؛
- إنشاء مصليحتين مختلفتين مكلفتين بالتكوين المستمر، مع العلم أن المرسوم المتعلق بإعادة تنظيم المعهد ينص على إنشاء مصلحة واحدة.

◀ غياب دليل للمساطر

لا يتوفر المعهد على دليل للمساطر يحدد بوضوح المهام وطرق تنفيذها والأشخاص المسؤولين عنها وكذلك العلاقات التي تربط بين مختلف البنيات. كما لا توجد بطاقات وظيفية تصف المهام والأهداف والمهارات المطلوبة في كل وظيفة. هذه النواقص من شأنها أن تؤدي إلى الازدواجية في إنجاز بعض المهام ونقص في فعاليتها.

بناء على ما سبق يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- احترام دورية اجتماعات مجلس المؤسسة؛
- عرض جميع المسائل المتعلقة بإدارة المعهد على مجلس المؤسسة من أجل المصادقة عليها، لا سيما الاتفاقيات والمعاهدات المبرمة مع الغير؛
- تفعيل اللجان المنبثقة عن مجلس المؤسسة من أجل إنجاز مهامها بشكل كامل؛
- وضع هيكل تنظيمي رسمي منسجم مع المرسوم المنظم للمعهد كما تم تغييره وتتميمه؛
- إعداد دليل للمساطر.

ثانيا. إنجاز المعهد الوطني للتهيئة والتعمير لمهامه

يعتبر التكوين الأساسي من بين المهام الأساسية للمعهد إلى جانب البحث العلمي والتكوين المستمر.

1. التكوين الأساسي

1.1 عرض التكوين الأساسي

قبل السنة الجامعية 2014/2013، كان التكوين الأساسي في مجالات التهيئة والتعمير، يختتم بتسليم "دبلوم عال في التهيئة والتعمير" (DESAU). ومع دخول المرسوم رقم 2.13.36 المتعلق بإعادة تنظيم المعهد الوطني للتهيئة والتعمير حيز التنفيذ، أصبحت التكوينات المعروضة تنظم وفقاً لنظام الإجازة-الماستر-الدكتوراه. وفي هذا الصدد، فتح المعهد منذ السنة الجامعية 2014/2013، مسلكين جديدين: إجازة مهنية في التعمير و"ماستر متخصص في التهيئة والتعمير". وقد سجلت بهذا الخصوص الملاحظات التالية.

◀ غياب رؤية واضحة بشأن مهمة المعهد

بعد ثلاث سنوات من العمل وفق نظام الإجازة-الماجستير-الدكتوراه، قدم المعهد طلباً لاعتماد مسلك جديد يسمى "دبلوم المعهد الوطني للتهيئة والتعمير". هذا الدبلوم سيتم الحصول عليه بعد عشرة فصول دراسية في المعهد، مع الحفاظ على إمكانية حصول الطلاب على إجازة مهنية في نهاية ستة فصول دراسية.

وقد منحت الوزارة المكلفة بقطاع التعليم العالي الاعتماد لهذا للمسلك الجديد، مشيرة في رسالتها المؤرخة في 23 يناير 2017، إلى أن هذا الاعتماد يبقى مشروطاً بتسجيل هذه الشهادة في قائمة الشواهد الوطنية المخول للمعهد إصدارها، غير أن مرسوم إعادة تنظيم المعهد رقم 2.13.36 الجاري به العمل لا يخول للمعهد منح هذه الشهادة.

وعلى الرغم من اعتماد هذا المسلك الجديد الذي ينص على تسجيل فوجه الأول برسم السنة الجامعية 2016/2017، واصل المعهد تسجيل الطلبة في مسلك الماجستير المتخصص المعتمد سنة 2014، الأمر الذي يثير التساؤل حول جدوى اعتماد هذا المسلك الجديد.

يعكس هذا غياب رؤية واضحة بشأن المهمة المنوطة بالمعهد، لا سيما فيما يتعلق بعرض التكوين الأساسي؛ حيث إنه في غضون ثلاث سنوات، انتقل هذا العرض من الدبلوم العالي في التهيئة والتعمير، إلى الماجستير المتخصص في التهيئة والتعمير وأخيراً إلى دبلوم المعهد الوطني للتهيئة والتعمير.

◀ غياب دفتر الضوابط البيداغوجية الوطنية الخاص بكل سلك من أسلاك التكوين

لا يتوفر المعهد على دفتر للضوابط البيداغوجية الوطنية خاص بكل سلك من أسلاك التكوين كما تنص على ذلك المادة 9 من المرسوم رقم 2.13.36 سالف الذكر. وفي المقابل، يقوم المعهد بإدراج الضوابط البيداغوجية في الملف الوصفي لكل مسلك بمناسبة طلب اعتماده، في حين أن المرسوم المذكور ينص على مسطرة محددة لكل نوع من هذه الوثائق، وعلى أن الملف الوصفي للمسلك يجب أن ينجز وفقاً لدفتر للضوابط البيداغوجية الوطنية.

فضلاً عن ذلك، يجب أن تتم المصادقة على دفتر الضوابط البيداغوجية الوطنية بموجب قرار مشترك بين السلطة الحكومية المكلفة بالسكنى والتعمير والسلطة الحكومية المكلفة بالتعليم العالي، بناءً على اقتراح مجلس المؤسسة وبعد استطلاع رأي مجلس التنسيق ورأي اللجنة الوطنية لتنسيق التعليم العالي (المادة 13 من المرسوم رقم 2.13.36 سالف الذكر).

◀ عدم احترام مسطرة اعتماد المسالك

لا تحترم مسطرة اعتماد المسالك المتبعة من طرف المعهد أحكام المادة 14 من المرسوم المنظم له، والتي تنص على أن قائمة المسالك، يتم تحديدها بموجب قرار مشترك بين السلطة الحكومية المكلفة بالسكنى والتعمير والسلطة الحكومية المكلفة بالتعليم العالي، وبعد استطلاع رأي مجلس التنسيق ورأي اللجنة الوطنية لتنسيق التعليم العالي. فقد تبين أن قائمة المسالك المعتمدة بالمعهد تحدد فقط برسالة من الوزارة المكلفة بالتعليم العالي موجهة إلى مدير المعهد.

كما تجدر الإشارة إلى أنه تم فتح مسلك الماجستير المتخصص في "التهيئة والتعمير" في وجه الطلبة قبل اعتماده وفقاً للمسطرة الجاري بها العمل؛ حيث بدأت الدراسة برسم الفصل الأول فعلياً في فبراير 2014، في حين أن رسالة الاعتماد لم يتوصل بها المعهد إلا في شهر يوليو من نفس السنة.

◀ انخفاض معدل التخرج على الرغم من تسجيل نسب نجاح مرتفعة

سجل "دبلوم المعهد الوطني للتهيئة والتعمير" نسبة نجاح إجمالي بلغت 89% خلال الفترة 2010 - 2013، وسجلت دبلومات الإجازة المهنية في التعمير والماجستير المتخصص في التهيئة والتعمير معدلات نجاح بلغت 88% و 77% على التوالي خلال الفترة 2013 - 2016.

ومع ذلك، فقد لوحظ أنه بالرغم من نسب النجاح هذه، إلا أن معدلات التخرج بالنسبة لشهادتي "دبلوم المعهد الوطني للتهيئة والتعمير" والماجستير المتخصص لا تزال منخفضة، إذ لم تتعد هذه النسب 25% من عدد الناجحين خلال الفترة 2010 - 2013، بسبب عدم مناقشة بحوث التخرج المنصوص عليها.

2.1 معدل التأطير

معدل التأطير البيداغوجي هو النسبة بين إجمالي عدد الطلاب من مختلف الأسلاك وعدد الأساتذة الدائمين بالمؤسسة. ومن خلال الاطلاع على معدل التأطير البيداغوجي بالمعهد خلال الفترة 2010 - 2017، تبين أن عدد الطلاب لكل أستاذ قد ارتفع من أربعة إلى عشرة طلاب. وهذا يعني أنه في السنة الجامعية 2016/2017، قد أشرف كل أستاذ على تأطير 10 طلاب في المتوسط بما في ذلك طلاب الدكتوراه.

وتظل نسبة التأطير البيداغوجي بالمعهد مقبولة مقارنة بما لوحظ على المستوى الوطني بالنسبة للجامعات والمؤسسات ذات الاستقطاب المحدود. ويرجع ذلك أساساً إلى العدد المحدود من الطلبة المسجلين كل سنة بالمعهد وإلى ارتفاع عدد الأساتذة الذين تم توظيفهم برسم السنة الجامعية 2011/2012 والذين بلغ عددهم ثمانية أساتذة.

أما بالنسبة للتأطير الإداري) النسبة بين إجمالي عدد الطلاب والعدد الإجمالي للموظفين الإداريين والتقنيين في المؤسسة، فيتبين خلال الفترة الممتدة ما بين 2010-2017 أن هذا المعدل قد عرف تراجعاً في السنوات الأخيرة، حيث أنه في السنة الجامعية 2010-2011 أشرف موظف إداري في المتوسط على تأطير أربعة طلاب، مقابل 16 في 2016/2017. ويعزى هذا الانخفاض في معدل التأطير بشكل رئيسي إلى انخفاض عدد الموظفين الإداريين.

لكن وبالمقارنة مع معدل التأطير الإداري على مستوى الجامعات والمؤسسات ذات الاستقطاب المحدود، يمكن القول بأن طلبة المعهد الوطني للتهيئة والتعمير أفضل تأطيراً من نظرائهم. حيث أنه على صعيد المؤسسات ذات الاستقطاب المحدود، يشرف إداري واحد على تأطير ما بين 21 و26 طالباً، بينما يشرف إداري واحد على تأطير ما بين 56 و83 طالباً على المستوى الوطني.

◀ عدم استكمال حصص الدروس القانونية من طرف أساتذة المعهد

بموجب المادة 5 من المرسوم رقم 2.96.804 الصادر في 11 شوال 1417 (19 فبراير 1997) في شأن النظام الأساسي الخاص بهيئة الأساتذة الباحثين بمؤسسات تكوين الأطر العليا، تحدد الحصص الأسبوعية لأنشطة التعليم التي يمارسها الأساتذة الباحثون في ثماني ساعات (8) من الدروس الرئيسية بالنسبة إلى أساتذة التعليم العالي وعشر ساعات (10) من الدروس الرئيسية بالنسبة إلى الأساتذة المؤهلين وأربع عشرة ساعة (14) من الأعمال التوجيهية بالنسبة إلى أساتذة التعليم العالي المساعدين.

وبناء على مدة الفصل الدراسي، والتي حددت في 16 أسبوعاً حسب دفتر الضوابط البيداغوجية الوطنية للمعهد، تم تحديد عدد الحصص الواجب استكمالها من طرف الأساتذة خلال كل فصل دراسي. وقد تبين من خلال تحليل هذه الحصص في الفترة 2013 - 2017 أنه من بين 24.832 ساعة الواجب استكمالها لم يتم استكمال إلا 13.959 ساعة، أي ما يعادل 56 % فقط من مجموع الحصص. ويكشف هذا عن عدم استفادة المعهد من حجم الحصص المخصصة لهيئة التدريس، نظراً لمحدودية عدد الطلبة المسجلين في المعهد خلال هذه الفترة، بالإضافة إلى توظيف أساتذة جدد دون إجراء تقييم شامل لاحتياجات المعهد من التأطير البيداغوجي.

كما يتبين من خلال تحليل معدل استكمال حصص التدريس بالنسبة لكل أستاذ خلال الفترة 2013 - 2017 أن ثلاثة أساتذة فقط من أصل 25 أستاذاً بالمعهد استكملوا حصصهم التدريسية.

◀ استخدام غير مبرر للساعات الإضافية وللأساتذة الخارجيين الذين يتقاضون تعويضات عن الدروس

بالرغم من عدم استكمال الأساتذة الدائمين لحصص الدروس القانونية الخاصة بهم، يقوم المعهد بالاستعانة بالأساتذة الخارجيين الذين يتقاضون تعويضات عن الدروس، كما أنه يستعين بأساتذته الدائمين برسم الساعات الإضافية.

هذه الممارسة تثير ثلاث ملاحظات، الأولى تهم الاستخدام غير المبرر للساعات الإضافية والأساتذة الخارجيين الذين يتقاضون تعويضات عن الدروس للقيام بتدريس بعض المواد بالرغم من توفر المعهد على أساتذة مؤهلين لتدريسها. فقد تبين من خلال تحليل ملفات النفقات المتعلقة بالساعات الإضافية والتعويضات عن الدروس من جهة، ومؤهلات الأساتذة الدائمين بالمعهد من جهة أخرى، أن بعض المواد مثل (نظام المعلومات الجغرافية، قانون البيئة، الجغرافيا الفيزيائية التطبيقية، قانون التعمير...)، والتي يتم تدريسها من قبل الأساتذة الذين يتقاضون تعويضات عن الدروس، يمكن تدريسها من قبل أساتذة المعهد.

أما الملاحظة الثانية فتتعلق بعدد ساعات العمل الإضافية، التي تبدو مفرطة مقارنة بعدد الحصص التي ينجزها الأساتذة الدائمون. حيث بلغت ساعات العمل الإضافية وساعات عمل الأساتذة الخارجيين الذين يتقاضون تعويضات عن الدروس 5943 ساعة خلال الفترة 2013 - 2017 (باستثناء الأشهر الستة الأولى من عام 2017)، وهو ما يعادل 53% من مجموع ساعات التدريس التي أنجزها الأساتذة الدائمون في المعهد خلال نفس الفترة والمقدرة بـ 11.214 ساعة.

وأخيراً تتعلق الملاحظة الثالثة بكون بعض الأساتذة الدائمين يدرسون بعض المواد برسم الساعات الإضافية في حين أنهم لم يستكملوا بعد حصص الدروس القانونية المخصصة لهم.

3.1 الطاقة الاستيعابية

فيما يتعلق بالطاقة الاستيعابية، سجل المجلس الأعلى للحسابات ما يلي.

◀ عدم الاستعمال الأمثل للطاقة الاستيعابية للمعهد

يتم احتساب معدل استعمال الطاقة الاستيعابية عبر حساب النسبة بين عدد الطلاب وعدد المقاعد البيداغوجية التي توفرها مباني التدريس والبحث المتوفرة في المعهد. ويوضح الجدول التالي تطور معدل استعمال الطاقة الاستيعابية للمعهد:

تطور معدل استعمال الطاقة الاستيعابية خلال الفترة 2010 - 2017

2017/2016	2016/2015	2015/2014	2014/2013	2013/2012	2012/2011	2011/2010	العدد الإجمالي للطلبة
243	208	153	123	107	83	71	عدد الأماكن المادية
655	655	655	655	655	655	655	معدل استعمال الطاقة الاستيعابية (%)
37	32	23	19	16	13	11	

المصدر: معطيات المعهد الوطني للتهيئة والتعمير

يتبين من خلال الجدول أعلاه أن الطاقة الاستيعابية للمعهد غير مستغلة بشكل كامل. حيث يظهر الجدول أن نسبة استغلال هذه الطاقة الاستيعابية لم يكن يتجاوز قبل الموسم الجامعي 2014/2013 نسبة 16%، ولكن مع دخول نظام الاجازة-الماستر-الدكتوراه حيز التنفيذ، عرف هذا المعدل بعض التطور ليصل إلى حده الأقصى في السنة الجامعية 2017/2016 بمعدل 37%.

وبمقارنة معدل استعمال الطاقة الاستيعابية للمعهد مع المؤسسات الجامعية الأخرى، يتبين أن هذه الأخيرة تسجل معدلا يتجاوز 170% في كليات الآداب والعلوم الإنسانية، ويتراوح بين 47% و 83% في المؤسسات ذات الاستقطاب المحدود.

لذلك يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- إعداد دفتر الضوابط البيداغوجية الوطنية لكل سلك من أسلاك التكوين وإدراج الدبلوم في المرسوم المتعلق به؛
- السهر على تنفيذ الجدول الزمني لحصص التدريس الخاصة بكل أستاذ؛
- العمل على الاستخدام الأمثل لموارد المعهد في انتظار مراجعة المهام المنوطة به.

2. التكوين المستمر

تنقسم التكوينات المستمرة التي يوفرها المعهد إلى قسمين: تكوين لا يتيح الحصول على شهادة وتشرف عليه الإدارة المكلفة بالتكوين المستمر، وتكوين آخر يتيح الحصول على شهادة يشرف عليه معهد الدراسات الاقتصادية والقانونية المطبقة في البناء والسكن بشراكة مع CNAM-France. وقد تم الوقوف في هذا الإطار على ما يلي.

❖ غياب أهداف واضحة خاصة بالتكوين المستمر

أظهر فحص الوثائق المتعلقة بالتكوين المستمر بأن المعهد يقتصر سنويا على إعداد عروض موجزة لمقترحات الميزانية للسنة المالية، تحتوي على بعض المقترحات المتعلقة بالتكوين المستمر والإجراءات المزمع القيام بها خلال السنة المالية المعنية. كما تبين غياب وثائق توضح استراتيجية المعهد فيما يخص التكوين المستمر وخطط العمل والبرامج والأنشطة الناتجة عنها.

❖ إجراءات غير كافية للتعريف بعروض التكوين المستمر الذي لا يتيح الحصول على شهادة

لوحظ أن هذا النوع من التكوين المستمر لا يتم التعريف به بشكل كاف تجاه المهتمين بميداني التهيئة والتعمير. فباستثناء المنشورات والكتيبات والملصقات الإعلانية التي يوزعها مسؤولو المعهد خلال الاجتماعات مع مختلف الفاعلين من حين لآخر لا يتم اعتماد وسائل تعريف أخرى.

❖ عدم تنويع الشركاء فيما يخص هذا النوع من التكوين المستمر

خلال الفترة 2010 - 2016، أبرم المعهد 25 اتفاقية بمبلغ إجمالي قدره 3.748.212,00 درهم. وأغلب هذه الاتفاقيات تم إبرامها مع الوزارة الوصية أو المصالح والأجهزة المرتبطة بها، بما يعادل 22 اتفاقية، أي 88% من مجموع الاتفاقيات.

إلا أنه لوحظ غياب الجماعات الترابية عن هذه الشراكات، مع العلم أن هذه الجماعات معهود إليها بمجموعة من الاختصاصات والمسؤوليات في مجال التعمير، مما يجعلها في حاجة ماسة لهذا النوع من التكوين الذي من شأنه تعزيز قدرات موظفيها وإدارتها في هذا المجال.

◀ قصور في دفع التعويضات المتعلقة بالتكوين المستمر الذي يتيح الحصول على شهادة

يتلقى أساتذة المعهد مستحقاتهم مقابل الساعات الإضافية على شكل تعويضات عن الدروس المخصصة أساساً للأساتذة الخارجيين. ويتم اعتماد هذه الممارسة حسب مسؤولي المعهد، بسبب غياب تبويب الميزانية الخاص بالساعات الإضافية.

كما يتبين من خلال فحص الوثائق المتعلقة بدفع هذه التعويضات أنه لا يتم التمييز بين المستحقات برسم التكوين المستمر الذي لا يتيح الحصول على شهادة وبين ذلك الذي يتيح الحصول على شهادة.

ويتم دفع التعويضات برسم التكوين المستمر الذي يقدمه أساتذة المعهد، على شكل ساعات إضافية، مع العلم أنه لا يجب القيام بها إلا بعد إتمام حصص تدريسيهم النظامية حسب المادة الأولى من المرسوم رقم 2.08.11 الصادر في 5 رجب 1429 (29 يوليوز 2008) المتعلق بالتعويضات الممنوحة للأساتذة الذين يتقاضون تعويضات عن الدروس في التعليم العالي.

هذا الوضع ولا يسمح بالتمييز بين النفقات المتعلقة بالتكوين المستمر العادي والتكوين المستمر الذي يتيح الحصول على شهادة (ICH) من أجل تحديد مردودية كلا التكوينين وتأثيرهما على ميزانية المعهد.

بناءً عليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بوضع استراتيجية واضحة وقابلة للقياس فيما يخص التكوين المستمر.

3. البحث العلمي

يقوم المعهد الوطني للتهيئة والتعمير بمهمة البحث العلمي تطبيقاً لمقتضيات المادة 2 من المرسوم رقم 2.13.36 المؤرخ في 20 يونيو 2013.

◀ غياب استراتيجية خاصة بالبحث العلمي

كشف تشخيص وضعية البحث العلمي الذي قام به مدير المعهد بمناسبة ترشحه لشغل هذا المنصب عن وجود صعوبات تتعلق بالتمويل، وبعدم اهتمام العديد من الأساتذة الباحثين بالبحث، بالإضافة إلى انقطاع طلاب الدكتوراه بسبب عدم وجود فرص التمويل.

ومع ذلك، لم تقم إدارة المعهد باقتراح استراتيجية للبحث العلمي ذات أهداف واضحة على المدى الطويل، وخطط عمل سنوية لتنفيذها.

1.3 هيكلية البحث العلمي

قام المجلس بمراقبة الجوانب الهيكلية والتنظيمية للبحث العلمي في المعهد حيث تم الوقوف على الملاحظات التالية:

◀ غياب دفتر الضوابط الخاصة بالبحث العلمي

لا يتوفر المعهد على دفتر للضوابط الخاصة بالبحث العلمي كما هو الشأن بالنسبة للجامعات. وهذا الدفتر هو الذي يرسم أسس هيكلية البحث العلمي، حيث إنه يحدد طبيعة وحدات البحث، وكيفية تكوينها، وعدد الأساتذة بالنسبة لكل نوع من وحدات البحث، بالإضافة لإجراءات إنشائها.

◀ غياب القرار الخاص بإنشاء وحدات البحث

يجرى البحث العلمي بالمعهد في إطار وحدات بحث (مختبر المدن والسلطة والتعمير ومختبر المخاطر والتنمية الترابية) غير أن هذه الوحدات لم يتم وضعها بقرار من السلطة الحكومية المكلفة بالسكنى والتعمير بناءً على اقتراح مجلس المؤسسة وبعد استطلاع رأي مجلس التنسيق كما تنص على ذلك المادة 36 من القانون رقم 01.00 بشأن تنظيم التعليم العالي والمادة 26 من المرسوم المنظم للمعهد.

◀ غياب قائمة محددة لمحاور البحث

لوحظ أن محاور البحث العلمي التي تشتغل عليها مختلف وحدات البحث لا تندرج ضمن رؤية عامة ومتناسقة للبحث العلمي. كما أنها غير محددة في وثيقة مصادق عليها بصفة مشتركة من طرف مجلس المؤسسة والوزارة الوصية والجهات الفاعلة في مجالات التهيئة والتعمير.

ويزيد هذا الوضع من التباين والتضارب بين أعمال البحث التي تقوم بها وحدات البحث بالمعهد من جهة وبين حاجيات الوزارة الوصية من جهة أخرى في مجالات البحث والتطوير التي تدخل في اختصاص المعهد.

﴿ ضعف الإنتاج العلمي

عرف الإنتاج العلمي للمعهد خلال الفترة 2010 - 2016 تنوعاً كبيراً، حيث شمل المنشورات المحكمة وغير المحكمة والكتب والفصول في الكتب، بالإضافة إلى المحاضرات الدولية والندوات والمؤتمرات على المستوى الوطني. وقد عرف هذا الإنتاج بعض التطور خلال هذه الفترة، حيث انتقل من 20 إنتاج سنة 2010 إلى 48 سنة 2016، أي بزيادة قدرها 58%.. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن هذا التطور شمل أساساً عدد الندوات والمؤتمرات على المستوى الوطني (تضاعفت ثلاث مرات) والمحاضرات الدولية (زيادة بنسبة 66%)، في حين ظلت المنشورات في المجالات المحكمة مستقرة بثلاثة منشورات خلال نفس الفترة.

وعلى الرغم من التطور الملحوظ، يظل الإنتاج العلمي غير كافٍ ولا سيما في مجال المنشورات المحكمة التي لا تمثل سوى 10% من إجمالي الإنتاج العلمي للمعهد، مع العلم أن هذا النوع من المنشورات يشكل الأداة الأكثر استخداماً لقياس أداء المؤسسات فيما يخص البحث العلمي.

بالإضافة إلى ذلك، كشفت البيانات الإحصائية أن مردودية الأساتذة في مجال البحث العلمي ضعيفة، حيث إن نسبة النشر لم تتجاوز منشوراً واحداً في المجالات المحكمة بالنسبة لكل أستاذ ($0.84 = 25/21$) خلال الفترة 2010-2016.

2.3 دراسات الدكتوراه

يوفر مركز الدراسات في الدكتوراه الخاص بالمعهد تكوينين للدكتوراه: تكوين "التعمير، والحكمة الحضرية والمجالات"، الذي تم اعتماده سنة 2009 وتكوين "إدارة المخاطر والتنمية الترابية"، الذي تم اعتماده سنة 2015. وقد أسفرت المراقبة فيما يخص هذا الجانب عن تسجيل الملاحظات التالية.

﴿ **عدم إنشاء مركز الدراسات في الدكتوراه من قبل مجلس المؤسسة وعدم اعتماده من لدن مجلس التنسيق**

رغم توفر المعهد على مركز الدراسات في الدكتوراه إلا أنه لم يتم إنشاء هذا المركز بموجب قرار لمجلس المؤسسة، ولم يتم اعتماده من لدن مجلس التنسيق وفقاً للمادة 12 من المرسوم المنظم للمعهد.

﴿ **عدم المصادقة على دفتر الضوابط البيداغوجية لسلك الدكتوراه**

لوحظ أن دفتر الضوابط البيداغوجية لسلك الدكتوراه غير مصادق عليه وفقاً للأنظمة المعمول بها، لا سيما المادة 13 من المرسوم المنظم للمعهد، والتي تنص على أنه "يصادق على دفاتر الضوابط البيداغوجية بموجب قرارات مشتركة للسلطة الحكومية المكلفة بالسكنى والتعمير وسياسة المدينة، والسلطة الحكومية المكلفة بتكوين الأطر والسلطة الحكومية المكلفة بالتعليم العالي، بناء على اقتراح من مجلس المؤسسة وبعد استطلاع رأي مجلس التنسيق ورأي اللجنة الوطنية لتنسيق التعليم العالي".

﴿ **عدم إدماج مركز الدراسات في الدكتوراه في المديرية المكلفة بالبحث العلمي**

إن الوضع الحالي لمركز الدراسات في الدكتوراه لا يتوافق مع مقتضيات المادة 19 من المرسوم المتعلق بإعادة تنظيم المعهد الوطني للتهيئة والتعمير ومقتضيات المادة الأولى من القانون الداخلي لمركز الدراسات في الدكتوراه الذي صادق عليه مجلس المؤسسة سنة 2009.

حيث وبالرجوع إلى النصوص المذكورة أعلاه، يجب أن يكون مركز الدراسات في الدكتوراه جزءاً من المديرية المكلفة بالبحث العلمي وأن يتكلف بتسييره المدير المساعد المكلف بالبحث العلمي. غير أنه حالياً، يتم تسيير مركز الدراسات في الدكتوراه من طرف مدير آخر غير المدير المساعد المكلف بالبحث العلمي.

وعلاوة على ذلك، لم يتم إنجاز أية تقارير حول أنشطة المركز من قبل مدير المركز، والتي يفترض توجيهها إلى مجلس مركز الدراسات في الدكتوراه وإلى مدير المؤسسة، كما تنص على ذلك المادة 3 من النظام الداخلي للمعهد.

﴿ **اختلالات على مستوى نظام حكمة مركز الدراسات في الدكتوراه**

بالإضافة إلى المدير، يقوم بتسيير المركز مجلس ومنسقان علميان. ويسهر مجلس مركز الدراسات في الدكتوراه وفق الملفات الوصفية لكلا التكوينين على اختيار طلبة الدكتوراه وتنظيمها والإشراف العلمي والتربوي على الطلاب، وتوزيع الموارد المخصصة للمركز، واقتراح المرشحين لمنحة الدكتوراه.

وفي هذا الصدد تنبغي الإشارة إلى أن تكوين هذا المجلس لا يتطابق مع ما ينص عليه النظام الداخلي، حيث لوحظ أنه يعمل حالياً في غياب المدراء المساعدين وممثلي طلبة الدكتوراه.

ووفقاً للمادة 4 من النظام الداخلي للمركز، فإن المنسقين العلميين هم من بين أساتذة التعليم العالي، الذي يجب أن يقوموا بتنسيق وتنفيذ المشروع العلمي للمركز ويقدموا كل سنة تقريراً علمياً إلى مدير المركز. غير أنه لم يتم إنجاز هذه التقارير العلمية من قبل منسقي كلا التكوينين "التعمير والحكمة الحضرية والمجالات" و"إدارة المخاطر والتنمية الترابية".

فضلاً عن ذلك، ووفقاً لمسؤولي المعهد، فإن مجلس مركز دراسات الدكتوراه بالرغم من أنه يجتمع بشكل منتظم، إلا أن هذه الاجتماعات لا يتم توثيقها بحضور. فالوثائق الوحيدة الموجودة هي تلك التي تحتوي على قرارات، ويتعلق

الأمر بسنة وثائق تغطي الفترة الممتدة من 2010 إلى 2016. وتتعلق أساساً بقرارات تمديد فترة الدكتوراه، ومحضر متعلق بالطلبة المؤهلين للحصول على منحة من وزارة التعليم العالي.

﴿ ضعف مردودية دراسات الدكتوراه

تتميز دراسات الدكتوراه في المعهد الوطني للتهيئة والتعمير بمردوديتها الداخلية الضعيفة، حيث تمت مناقشة ثلاثة أطروحات فقط منذ بداية التكوين سنة 2010، أي بمعدل مناقشة قدره 8% (ثلاثة أطروحات تمت مناقشتها بالنسبة 35 طالب دكتوراه مسجل برسم السنتين الجامعتين 2010/2011 و 2011/2012) من تكوين الدكتوراه "التعمير، والحكمة الحضريّة والمجالات".

﴿ ضعف مشاركة الأساتذة في تأطير طلاب الدكتوراه

كشفت معاينة وضع التأطير بالنسبة لطلبة الدكتوراه على أن تسعة أساتذة فقط من أصل 25 يشاركون في هذا التأطير. كما لوحظ أن أساتذة التعليم العالي المساعدين يشاركون في الإشراف على أطروحات الدكتوراه، مع العلم أن المادة 19 من المرسوم رقم 2.96.804 الصادر في 11 شوال 1417 (19 فبراير 1997) بشأن النظام الأساسي الخاص بهيئة الأساتذة الباحثين بمؤسسات تكوين الأطر العليا، لا تتيح لأساتذة التعليم العالي المساعدين تأطير أطروحات الدكتوراه. بالإضافة إلى ذلك، فإن دفتر الضوابط البيداغوجية الوطنية لسلك الدكتوراه (في القاعدة D5) ينص على أن المشرف على تأطير الأطروحة يجب أن يكون من بين أساتذة التعليم العالي أو الأساتذة المؤهلين.

وعلاوة على ذلك، هناك تفاوت بين عدد الأطروحات التي يشرف عليها كل أستاذ، حيث إنه بالنسبة لتكوين الدكتوراه "التعمير، والحكمة الحضريّة والمجالات" على سبيل المثال، يتراوح هذا العدد بين أطروحة واحدة و 27 أطروحة، أي بمتوسط 11 أطروحة لكل أستاذ. في الحالة القصوى يؤطر أستاذ واحد 27 طالب دكتوراه، أي ما يعادل 41% من مجموع طلاب الدكتوراه في هذا التكوين وفي المقابل، لوحظ أن 42% من أساتذة التعليم العالي والأساتذة المؤهلين بالمعهد لا يشاركون في تأطير أطروحات الدكتوراه.

فيما يتعلق بالبحث العلمي، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- تطوير استراتيجية للبحث العلمي في المعهد الوطني للتهيئة والتعمير؛
- إنجاز دفتر الضوابط الخاص بالبحث العلمي؛
- تطوير رؤية خاصة بالشراكات وباختيار مشاريع البحث الخاصة بالمعهد؛
- تسوية وضع مركز الدراسات في الدكتوراه باعتماده من لدن مجلس التنسيق؛
- السهر على التدبير الجيد لنظام حكمة مركز الدراسات في الدكتوراه؛
- وضع تدابير لضمان التقاسم المنصف بين أساتذة المعهد لمهمة تأطير طلبة الدكتوراه.

ثالثاً. مراقبة الطلبات العمومية

أصبح المعهد منذ سنة 2000 مصلحة للدولة مسيرة بطريقة مستقلة. وقد بلغت ميزانيته برسم السنة المالية 2017 مبلغاً قدره 8.662.710,74 درهم، منها 5.223.838,00 درهم خصصت لميزانية التسيير و 3.438.872,74 درهم لميزانية الاستثمار. وخلال الفترة 2010 - 2017، انخفضت هذه الميزانية من 15.788.237,34 درهم إلى 8.662.710,74 درهم، وهو ما يمثل نسبة 45% تقريباً وذلك بسبب انخفاض الدعم المقدم من طرف الوزارة الوصية.

أما بالنسبة للإيرادات فقد بلغت 7.199.998,74 درهم سنة 2017 مقابل 16.893.337,34 درهم سنة 2010، أي بانخفاض قدره 57%. لكن، تجدر الإشارة إلى أن الإيرادات الذاتية لم تمثل سوى 12% من إجمالي الإيرادات سنة 2017.

وفيما يخص تدبير النفقات فقد كشفت مراقبة الجوانب المتعلقة بالطلبات العمومية عن الملاحظات التالية:

﴿ الاعتماد على عدد محدود من الموردين

يتعامل المعهد مع عدد محدود من الموردين، حيث إن ستة منهم استفادوا من 44% من إجمالي عدد سندات الطلبات خلال الفترة 2010 - 2016 بمبلغ قدره 5.135.639,82 درهم، وهو ما يعادل 85% من المبلغ الإجمالي الذي تم صرفه على شكل سندات للطلب خلال نفس الفترة.

فضلاً عن ذلك، يعتمد المعهد على نفس الموردين بالنسبة لكل نوع من الخدمات. فمثلاً تم الاعتماد حصرياً على شركة "FI" بالنسبة لجميع التوريدات المتعلقة بمعدات الحاسوب ومعظم طلبات الشراء الخاصة بمعدات تكنولوجيا المعلومات. وهكذا تم عقد 12 سندا للطلبات مع هذه الشركة خلال الفترة 2010 - 2016، بمبلغ قدره

1.270.728,00 درهم. كما كشفت مراجعة ملفات طلبات الشراء المتعلقة بهذه السندات أن العروض التنافسية الخاصة بها تصدر دائما عن نفس الشركات وهي "PT" و "DP".

﴿ قصور في التنزيل المالي للتعويضات عن الدروس ﴾

تتوفر ميزانية المعهد الوطني للتهيئة والتعمير على بندين مخصصين لدفع التعويضات عن الدروس، أحدهما في الفقرة المتعلقة بالتدريس والبحث (3300-20-51) والآخر في الفقرة المخصصة لمركز الدراسات والأبحاث في التهيئة والتعمير CERAU (31-30-3300).

وفي هذا الصدد، تبين أن التعويضات عن تنظيم المباريات يتم أيضا تقييدها في هذين البندين من الميزانية، وقد بلغت هذه التعويضات 180.750.00 درهم خلال الفترة 2013-2017.

﴿ دفع تعويضات لأساتذة المعهد مقابل تأطير الطلاب أثناء الأعمال الميدانية ﴾

يقوم المعهد بدفع تعويضات للأساتذة مقابل تأطير الطلاب أثناء الأعمال الميدانية، مع العلم بأن المادة رقم 3 من المرسوم رقم 2.96.804 الصادر في 19 فبراير 1997 بشأن النظام الأساسي الخاص بهيئة الأساتذة الباحثين بمؤسسات تكوين الأطر العليا تنص على أنه "تشتمل مهام الأساتذة الباحثين على أنشطة للتعليم والبحث والتأطير. وتمارس هذه الأنشطة كامل الوقت في المؤسسات التي ينتمون إليها". بالإضافة إلى ذلك فإن المادة 4 من نفس المرسوم تنص على أنه يعهد إلى الأساتذة الباحثين بالمهام التالية:

- "المساهمة في إعداد برامج التعليم والتكوين والسهر على تنفيذها في شكل دروس رئيسية وأعمال توجيهية وأعمال تطبيقية؛

- (...)

- المساهمة في تأطير مشاريع نهاية الدراسة والأعمال الميدانية".

وهكذا، خلال الفترة 2013 - 2017، بلغت التعويضات عن التأطير التي دفعها المعهد لأساتذته الدائمين بصفة غير مبررة قانونيا ما مجموعه 213.906,00 درهم.

II. جواب وزير إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة

(نص الجواب كما ورد)

يندرج تقرير المجلس الأعلى للحسابات في إطار مهمة مراقبة تسيير المعهد الوطني للتهيئة والتعمير. وقد أسفرت عملية التقييم عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وتقديم عدد من التوصيات. سيعمل المعهد بكل تأكيد على أخذها بعين الاعتبار قصد تحسين حكامته.

وقبل التعقيب على الملاحظات التي قدمها المجلس الأعلى للحسابات حول وضعية المعهد خلال الفترة ما بين 2010 و2017، لا بد من تقديم التوضيحات الإضافية التالية:

لقد عرف المعهد، الذي افتتح سنة 1981، تغييرا عميقا مباشرة مع صدور المرسوم المتعلق بإعادة تنظيم المعهد الوطني للتهيئة والتعمير رقم 36-13-2 بتاريخ 11 شعبان 1434 (20 يونيو 2013). وتضمن هذا المرسوم عرضا بيداغوجيا جديدا يتمثل في تبني نظام الإجازة – الماستر – الدكتوراه، وتعلق أيضا بإعادة تنظيم هياكل المعهد وحكامته.

وقد شهد المعهد على إثر ذلك فترة انتقالية همت الجانب البيداغوجي والمؤسسي وطرق تسييره وحكامته، ونتج عنها تغيير شمل الجوانب التالية:

- تغيير جذري في المنظومة البيداغوجية، حيث انتقل المعهد من نظام يقوم على أساس تكوين أطر عليا من مستوى السلك العالي في ميدان التهيئة والتعمير (تتوفر على الأقل على أربعة سنوات من الخدمة الفعلية، أغلبهم موظفون بالإدارات العمومية)، إلى تكوين يلائم النظام البيداغوجي الجامعي، طبقا للقانون رقم 00-01 المتعلق بالتعليم العالي، مما أدى، بعد اعتماد نظام الإجازة – الماستر – الدكتوراه إلى تزايد عدد الطلبة من 60 طالبا قبل سنة 2013 إلى أزيد من 240 طالب خلال السنة الجامعية 2017-2018.
 - إعادة تنظيم هياكل تسيير المعهد بشكل يتلاءم مع القانون رقم 00-01، حيث تم إحداث كل من مجلس المؤسسة واللجان المنبثقة عنه، والمديرية المكلفة بالتكوين المستمر.
 - اعتماد نظام جديد للتكوين من خلال استحداث مواد جديدة وتعزيز الجانب التطبيقي بإعطاء الأولوية للورشات، والخرجات والتدريبات الميدانية.
 - دعم التكوين المستمر لفائدة الوزارة الوصية والفاعلين في ميداني التهيئة والتعمير.
 - الشروع في وضع استراتيجية للبحث العلمي الأكاديمي بإحداث مركز الدراسات في الدكتوراه.
- وهكذا، تمت إضافة مهام جديدة وتعزيز أخرى، إلا أن هذا التغيير لم يواكبه دعم للموارد البشرية والمادية، إلا بالنسبة للأساتذة الباحثين، حيث كان الهدف الأساسي من توظيف عدد منهم تعويض الأساتذة المحالين على التقاعد. وبذلك، فإن عملية مراقبة التسيير المنجزة من قبل المجلس الأعلى للحسابات قد شملت هذه الفترة الانتقالية التي كان المعهد يقوم فيها بإعادة تنظيم هياكله وإجراء الإصلاح البيداغوجي.

التعقيب على ملاحظات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تسيير المعهد الوطني للتهيئة والتعمير عن تسجيل مجموعة من الملاحظات والتوصيات، من شأنها تنظيم أنشطته وتحسين حكامته. على أن المعهد، إذ يذكر بأنه انطلق فعلا في تطبيق مجمل هذه التوصيات، يود التعقيب على مجموعة من الملاحظات الواردة في التقرير بتقديم التوضيحات التالية مع اتباع نفس التقسيم المعتمد فيه.

أولا. حكمة وتنظيم المعهد الوطني للتهيئة والتعمير

يسجل التقرير مجموعة من الملاحظات تتعلق بتقييم عمل هيئات حكمة المعهد. وتهم بالخصوص: عدم انتظام دورية انعقاد مجلس المؤسسة، وعدم قيامه ببعض صلاحياته والتأخير في إحداث اللجان وعدم تفعيلها، وغياب هيكل تنظيمي مصادق عليه، وغياب دليل للمساطر.

يتعين التذكير بأن المعهد، خلال فترة إنجاز عملية المراقبة، كان يعيش مرحلة انتقالية، ذلك أن ملاءمة المرسوم المنظم للمعهد الوطني للتهيئة والتعمير للقانون رقم 00-01 استغرق وقتا طويلا. ولم يتم دخول المرسوم المتعلق بإعادة تنظيم المعهد حيز التنفيذ إلا بتاريخ 20 يونيو 2013. وابتداء من هذا التاريخ تم الشروع في إحداث الهياكل المتمثلة في مجلس المؤسسة واللجان المنبثقة عنه.

وإذا كان التقرير يسجل عدم انتظام انعقاد مجلس المؤسسة بصفة دورية. فإن ذلك مرده عدم تمكن أعضاء هذا المجلس من خارج المعهد من حضور أشغاله. مما يعطل تحديد تاريخ اجتماعاته في ظل الحرص على إشراك هؤلاء ومساهماتهم في جميع المسائل المتعلقة بمهام المؤسسة وحسن سيرها. وبناء على ذلك، عمل المعهد على تعويض عدد منهم. كما قام خلال هذه السنة (2019) بعقد اجتماعين لمجلس المؤسسة، وسينعقد الاجتماع الثالث السنوي – طبقا للقانون الداخلي لهذا المجلس – عند بداية السنة الجامعية المقبلة.

وبالنسبة لممارسة مجلس المؤسسة لصلاحياته، تجدر الإشارة إلى أن هذا المجلس يناقش ويصادق على جميع القضايا المعروضة عليه والتي تدخل في اختصاصه. كل ما في الأمر أن محاضر اجتماعاته تم إعدادها وفق صيغة مختصرة، بحيث أنها تتطرق بإجمال للنقط التي تتم مناقشتها. وقد تم تدارك ذلك بالنسبة لمحضر الاجتماعين الأخيرين لهذا المجلس بإعداد محاضر مفصلة. كذلك تمت إعادة تشكيل اللجان المنبثقة عنه بقصد تفعيلها. وقد عقدت لجنة الشؤون البيداغوجية تبعا لذلك خلال هذه السنة اجتماعين.

وفيما يخص الهيكل التنظيمي للمعهد، يتعين ملاحظة أن المرسوم المنظم للمعهد ينص فقط على أربعة هياكل هي: مديرية الدراسات، ومديرية البحث العلمي، ومديرية التكوين المستمر والكتابة العامة. ولا يتضمن مقتضيات تحدث داخل هذه الهياكل مصالح مختصة. لذلك اعتمد المعهد على هيكل تنظيمي وظيفي بإحداث هذه المصالح المختصة، وسيعمل على المصادقة عليه من طرف مجلس المؤسسة ومن سلطة الوصاية. وتبعا لذلك سيصبح مختبر الجيوماتيك داخل هذه الهيكلة تابعا لمديرية البحث العلمي.

وفيما يخص التكوين المستمر، يجب التأكيد على أن المعهد لا يتضمن، إلى جانب هياكله، مصلحتين مكلفتين بالتكوين المستمر، بل يتعلق الأمر بنوعين من التكوين، تشرف عليهما مديرية التكوين المستمر: الأول تكوين قصير المدى، ويكون حسب الطلب؛ والثاني تكوين طويل المدى (سنة أو سنتين على الأكثر)، يتوج بالحصول على شهادة أو دبلوم. وفي إطار هذا النوع الثاني، تم إحداث معهد الدراسات القانونية والاقتصادية المطبقة في البناء والسكن، وذلك طبقا لاتفاقية شراكة أبرمها المعهد مع المعهد الوطني للفنون والمهن CNAM بفرنسا. ويسير هذا التكوين، طبقا لمقتضيات الاتفاقية المذكورة، من طرف مدير بيداغوجي يقترحه مدير المعهد الوطني للتهيئة والتعمير ويعينه المعهد الوطني للفنون والمهن.

والجدير بالذكر، أنه في غياب هيكل تنظيمي رسمي يحدد المهام والمسؤوليات، وكذا انخفاض عدد الموظفين الإداريين تضطر بعض الأطر الإدارية إلى الجمع بين مهام مختلفة لتغطية الحاجيات. وهذا ما سيعمل المعهد على تداركه بمساعدة الوزارة الوصية، كما سيعمل على إعداد دليل للمساطر يوضح من خلاله المهام وطرق تنفيذها.

ثانيا. إنجاز المعهد الوطني للتهيئة والتعمير لمهامه

يحدد المرسوم المنظم للمعهد مهامه الأساسية المتمثلة في التكوين الأساسي إلى جانب البحث العلمي وإعداد الدراسات، والتكوين المستمر. وقد أبدى تقرير المجلس الأعلى للحسابات مجموعة من الملاحظات والتوصيات تعلقت في مجموعها بهذه المهام. وإذا كان المعهد يلتزم بتطبيق مجمل التوصيات بهذا الخصوص، فإنه يرى من الضروري تقديم بعض التوضيحات.

1. التكوين الأساسي

سجل تقرير المجلس الأعلى للحسابات عددا من الملاحظات تتعلق بالتكوين الأساسي تستوجب بعض التوضيحات نتطرق لها تباعا كما يلي:

◀ بالنسبة لرؤية المعهد لمهامه الأساسية المتعلقة بالتكوين الأساسي

ينبغي استحضار السياق الذي تتبلور في إطاره تلك الرؤية والإطار القانوني الذي يحددها. ذلك أن التكوين الأساسي بالمعهد كان ينحصر منذ إحداثه – طبقا للمرسوم المحدث للمعهد باعتباره مؤسسة لتكوين الأطر الصادر سنة 1991 – في سلك فريد من مستوى السلك العالي في التهيئة والتعمير، يختتم بتسليم "دبلوم الدراسات العليا في التهيئة والتعمير DESAU". وبعد صدور القانون رقم 00-01 المتعلق بالتعليم العالي، الذي فتح للمؤسسات غير التابعة للجامعة العمل وفق نظام الإجازة – الماستر – الدكتوراه، سعى المعهد إلى تغيير المرسوم المنظم له لملاءمته مع هذا القانون. وقد استغرق ذلك وقتا طويلا حيث لم يتأتى له ذلك إلا بعد صدور المرسوم بإعادة تنظيم المعهد رقم 13-36-2 بتاريخ 20 يونيو 2013. وهكذا فتح المعهد انطلاقا من السنة الجامعية 2013-2014 مسلكين جديدين: "الإجازة المهنية في التعمير" و "الماستر المتخصص في التهيئة والتعمير". لكن تقييم هذه التجربة خلال ثلاث سنوات من التطبيق أظهر عدم ملاءمة نظام الإجازة – الماستر المنفصلين عن بعضهما لمتطلبات التكوين في ميداني التهيئة والتعمير الذي يستلزم اعتماد تكوين طويل ومتكامل لمدة خمسة سنوات. وهو ما توكده التجربة الدولية الحالية بهذا الخصوص. وبذلك قام المعهد باقتراح تعديل المرسوم المنظم له، ليتم ذلك طبقا للمرسوم رقم 17-2-506 الصادر بتاريخ 18 أكتوبر 2017 – الذي يعتمد مسلكا جديدا من عشرة فصول دراسية (خمس سنوات) يختتم بتسليم "دبلوم المعهد الوطني للتهيئة والتعمير" (DINAU).

وفي انتظار اعتماد هذا المسلك الجديد، واصل المعهد العمل بمسلك الماستر المتخصص المعتمد سنة 2014 ليتمكن الطلبة الذين كانوا يتابعون دراستهم في مسلك الإجازة بالمعهد من ولوج مسلك الماستر. كل ذلك يبين بأن الانتقال من دبلوم الدراسات العليا في التهيئة والتعمير إلى الماستر المتخصص في التهيئة والتعمير ثم أخيرا إلى دبلوم المعهد الوطني للتهيئة والتعمير لم يكن عفويا، بل تم وفق ضرورة ملائمة التكوين بالمعهد مع الإطار القانوني للتعليم العالي. هذا، بالإضافة إلى مواكبة الأنظمة الدولية فيما يخص التدريس والتكوين الجامعي ومستلزمات تكوين متكامل في ميدان التهيئة والتعمير، مما يتيح لخريجي المعهد الحصول على كفاءات عالية تسهل لهم الاندماج السلس سواء في سوق الشغل أو تتبع دراستهم في أسلاك الدكتوراه.

◀ فيما يخص دفتر الضوابط البيداغوجية

يود المعهد أن يؤكد بأنه، بعد اعتماد كل مسلك من مسالك التكوين وفق الملف الوصفي الذي كان يضمه الضوابط البيداغوجية، قام – طبقا لتوصيات المجلس الأعلى للحسابات، ووفقا للمرسوم رقم 2-13-36 بإعادة تنظيم المعهد – بإعداد دفتر الضوابط البيداغوجية لكل مسلك والقرارات المشتركة المتعلقة بها، حيث تمت المصادقة عليها من قبل مجلس التنسيق لدورة ماي 2019.

◀ (فيما يخص) انخفاض معدل التخرج بالمعهد

لكن يلاحظ بأن هذه النسبة تتعلق فقط بالمسلك العالي للمعهد الذي كان يتوج بنيل "دبلوم الدراسات العليا في التهيئة والتعمير". وهو المسلك الوحيد الذي كان متواجدا في الفترة بين 2010 و2013 التي يتحدث عنها التقرير، ولا يخص "الماستر المتخصص في التهيئة والتعمير" الذي لم ينطلق العمل به إلا ابتداء من السنة الجامعية 2013-2014 بعد صدور المرسوم بإعادة تنظيم المعهد رقم 2-13-36 بتاريخ 20 يونيو 2013.

ويعود سبب انخفاض معدل التخرج بالنسبة للسلك العالي إلى عدم تحديد المرسوم المنظم للمعهد للمدة الزمنية التي يستغرقها إنجاز ومناقشة بحث نهاية الدراسة بعد قضاء سنتين من التكوين، علما أن هذا التكوين كان موجه بالخصوص لموظفين يعودون لإدارتهم بعد السنتين من الدراسة لاستئناف مهامهم الإدارية ويقومون في نفس الوقت بإنجاز بحوثهم. وقد كان ذلك من بين الأسباب التي دعت المعهد إلى التخلي عن هذا السلك، واعتماد إطار جديد للتكوين يتلاءم مع القانون رقم 00-01 المتعلق بالتعليم العالي انطلاقا من السنة الجامعية 2013-2014، والذي يعرف نسب نجاح مرتفعة.

◀ (بخصوص) عدم استكمال حصص الدروس القانونية من طرف أساتذة المعهد

غير أن هذه الملاحظة تستوجب الأخذ بعين الاعتبار التوضيحات التالية:

- عدم استكمال حصص الدروس القانونية من قبل بعض الأساتذة، يجد تفسيره في الفترة الانتقالية التي يعيشها المعهد. ذلك أن حركة الإحالة على التقاعد التي انطلقت منذ سنوات، والتي ستعرف تزايدا ملحوظا في أفق سنة 2021، حيث سيحال على التقاعد 73% من أساتذة التعليم العالي و28% من أساتذة التعليم العالي المساعدين، أثرت بشكل واضح على نسبة تأطير الطلبة. مما استوجب خلال هذه السنوات الأخيرة توظيف 11 أستاذا جديدا لمواجهة الخصاص. وقد أدى ذلك، بصفة مؤقتة خلال الفترة الانتقالية، إلى ارتفاع عدد الأساتذة الدائمين إلى 26 أستاذا، لكن هذا العدد سرعان ما تراجع، نتيجة تقاعد عدد منهم، إلى 21 أستاذا بما فيهم الأساتذة المكلفين بالمهام الإدارية.
- لا يسمح تخصص بعض الأساتذة الباحثين استيفاءهم مجموع الحصص المقرر أسبوعيا لكل أستاذ.
- عند تحديد الحصص الواجب احتسابها بالنسبة لمجموعة من الأساتذة يتعين الأخذ بعين الاعتبار الساعات المتعلقة بالدروس التي يلقتونها لطلبة الدكتوراه؛
- كذلك يجب احتساب ساعات تأطير الطلبة في التداريب الميدانية المتعددة التخصصات والتي تتم في شكل دروس وأعمال تطبيقية؛

◀ (فيما يتعلق) بالاستخدام غير المبرر للساعات الإضافية وللأساتذة الخارجيين

(...) يستدعي ذلك أخذ التوضيحات التالية بعين الاعتبار:

- تحدد المادة 5 من المرسوم رقم 2-96-804 الصادر في 11 شوال 1417 (19 فبراير 1997) في شأن النظام الأساسي الخاص بهيئة الأساتذة الباحثين بمؤسسات تكوين الأطر العليا، الحصص الأسبوعية لأنشطة التعليم التي يمارسها الأساتذة الباحثون. وبذلك، كلما تجاوز الأستاذ الباحث بالمعهد تلك الحصص الأسبوعية بمشاركته في إعطاء الدروس الأساسية، وتلقين الدروس في الورشات، والخرجات الميدانية، والتداريب الميدانية، فإنه يتقاضى تعويضات برسم الساعات الإضافية. بالإضافة إلى ذلك يقوم الأساتذة الباحثون بإنجاز الأبحاث التطبيقية والدراسات بناء على

طلبيات بمركز الدراسات والأبحاث في التهيئة والتعمير التابع للمعهد، ويشاركون في التكوين المستمر حيث يتقاضون مقابل ذلك تعويضات بمثابة ساعات إضافية.

- إن اللجوء إلى الأساتذة الخارجيين يبرره الطابع المهني والتطبيقي للتكوين بالمعهد، حيث تتم الاستعانة بتجربة خبراء خارجيين لتغطية الخصاص في بعض الجوانب العملية أو لعدم وجود تلك التخصصات لدى هيئة التدريس بالمعهد. هذا، فضلا عن كون المعهد مطالب بالانفتاح على المهنيين للاستفادة من خبراتهم الميدانية.

← (بخصوص) أن الطاقة الاستيعابية للمعهد لا يتم استعمالها بشكل أمثل (...)
يتعين التذكير ببعض التوضيحات فيما يلي:

- يعتبر المعهد من بين المؤسسات ذات الولوج المحدود (30 إلى 35 طالب لكل فوج من مسالك التكوين)، وبالتالي يتم أساسا استعمال قاعات التدريس. بينما لا يستعمل المدرج وقاعة المحاضرات في حصص الدروس. ولا يتم اللجوء إليها إلا في مناقشة بحوث نهاية الدروس أو أطروحات الدكتوراه. بالمقابل، يتم استعمالهما في باقي الأنشطة التي يقوم بها المعهد والوزارة الوصية (المناظرات، والمحاضرات، والموائد المستديرة والمنتديات العلمية...).
- يتعين أن يأخذ معدل استعمال الطاقة الاستيعابية أيضا الطلبة المسجلين في الدكتوراه الذين يتلقون حصصا في شكل دروس، وأيضا المشاركون في دورات التكوين المستمر القصير المدى وأيضا التكوين المستمر الذي يتم في إطار سلك للتكوين يختتم بشهادة أو دبلوم.

2. التكوين المستمر

تتعلق الملاحظات الواردة بتقرير المجلس الأعلى للحسابات المتعلقة بالتكوين المستمر بما يلي: غياب أهداف واضحة خاصة بهذا النوع من التكوين، واعتبار إجراءات التعريف بعروضه غير كافية، وعدم تنويع الشركاء، والقصور في دفع التعويضات المتعلقة به. وإذا كان المعهد يلتزم بتطبيق توصيات المجلس بهذا الخصوص، بل وقد ابتدأ في تنفيذ جانب منها انطلاقا من هذه السنة، فإنه يرى من الضروري تقديم التوضيحات التالية:

- تعتمد مديرية التكوين المستمر – فيما يخص الموارد البشرية – على إطار إداري واحد يتمثل في المديرية المساعدة المكلفة بهذا التكوين. والتي تقوم – في ظل انخفاض عدد الموظفين الإداريين بالمعهد – بجميع المهام والأنشطة المتعلقة بها. وسيتم دعم هذه المديرية بعدد من الأطر بتعاون مع الوزارة الوصية، لأن هذا النوع من التكوين يعد من الأنشطة الاستراتيجية للمعهد لما يدره من مداخل ولمساهمته في إشعاع المؤسسة.
- بالإضافة للمنشورات والكتيبات والملصقات الإعلانية تستعمل أيضا – في حدود الإمكانيات المتوفرة والتي سيتم تعزيزها – وسائل أخرى تتمثل في تنظيم لقاءات مع مختلف الشركاء والمهنيين بميداني التهيئة والتعمير، واستعمال الموقع الإلكتروني، وتنظيم الأبواب المفتوحة (...).
- يستجيب المعهد بصفة أولوية لحاجيات الوزارة الوصية المتعددة والأجهزة المرتبطة بها كالكالات الحضرية. وسيعمل على تنويع شركائه خاصة الجماعات الترابية بعد تعزيز العنصر البشري لهذه المديرية ورفع الصعوبات المالية المتعلقة بسقف التعويضات عن الدروس التي لا تسمح بجلب الخبرات الخارجية وتضعف تنافسية المعهد بهذا الخصوص مع مؤسسات مماثلة.
- في ظل غياب باب في ميزانية المعهد مخصص لتعويض الأساتذة الدائمين عن الساعات الإضافية، يضطر المعهد لاستعمال الباب الذي يتوفر عليه تحت عنوان "مصاريف الدروس والتعويض عن الساعات الإضافية « **Frais de cours et vacations des enseignants et enquêteurs** ».
- وقد طلب المعهد من وزارة الاقتصاد والمالية إحداث باب مخصص لتعويض الأساتذة الدائمين عن الساعات الإضافية. لكن تبين أنه يستحيل ذلك نظرا لوضعية المعهد كمصلحة الدولة مسيرة بطريقة مستقلة « **SEGMA** »، في ظل تطبيق المادة 22 من القانون التنظيمي رقم 130-13 التي تنص على أن جميع النفقات والتعويضات المتعلقة بموظفي الدولة تحسب على مستوى الميزانية العامة.
- تم خلال هذه السنة التمييز في أبواب الميزانية بين النفقات المتعلقة بالتكوين المستمر العادي والتكوين المستمر الذي يتيح الحصول على شهادة، وذلك تطبيقا لتوصية المجلس الأعلى للحسابات.

3. البحث العلمي

جاء تقرير المجلس الأعلى للحسابات بمجموعة من الملاحظات تهم البحث العلمي بالمعهد، ومع الالتزام بتطبيق التوصيات الواردة في التقرير نورد التوضيحات التالية:

1.3 هيكلة البحث العلمي

- تم وضع استراتيجية خاصة بالبحث العلمي ضمن مشروع دفتر الضوابط الخاصة بالبحث العلمي وتمت مناقشتها مع الأساتذة الباحثين، وسيتم تقديم هذا الدفتر للهيئات المختصة قصد المصادقة عليه. غير أنه تجدر الإشارة إلى أن هذه الاستراتيجية كانت تضمن سنوياً في مخطط العمل الذي يناقش في إطار اجتماعات الأساتذة. وسيعمل المعهد على إعداد القرار الخاص بإنشاء وحدات البحث والقائمة المحددة لمحاورة لعرضها على الهيئات المختصة بقصد المصادقة عليهما.

- بالنظر للطابع المتعدد التخصصات للتكوين بالمعهد، فإن البحث العلمي ينصب على إشكاليات تتعلق في مجموعها بميادين التعمير وإعداد التراب والوطني والإسكان؛ مع الإشارة إلى أن الأساتذة ينخرطون في مشاريع البحث العلمي حسب تخصصاتهم واهتماماتهم في هذا المجال؛ كذلك يستجيب المعهد لطلبات العروض بقصد توفير تمويل البحث العلمي.

- تجدر الإشارة إلى أن الإنتاج العلمي يتوقف على توفر الإمكانيات. ويتعلق بالخصوص بالدوافع التي تحفز الأساتذة الباحثين للقيام به. وإذا كان التقرير يسجل انخفاض هذا الإنتاج بالمعهد خاصة بالنسبة للمنشورات المحكمة، فإنه من أسباب هذا الانخفاض أن عدداً من الأساتذة لم يدلوا بلائحة للأبحاث التي يقومون بنشرها، وأيضاً لانشغال البعض الآخر في أبحاث تطبيقية ودراسات بناء على طلبيات تمنع نشر نتائج هذه الأبحاث.

2.3 دراسات الدكتوراه

- تم إحداث مركز الدراسات في الدكتوراه سنة 2009، ولم تتم المصادقة عليه من قبل مجلس المؤسسة آنذاك، لأن هذا المجلس لم يتم إحداثه قانوناً إلا سنة 2013 بعد صدور المرسوم بإعادة تنظيم المعهد الذي ينص عليه من بين هياكل المؤسسة. وسيتم تدارك هذا الأمر في إطار إعادة الهيكلة التي ستعرفها مديرية البحث العلمي قريباً.

- يعد مركز الدراسات في الدكتوراه جزءاً من المديرية المكلفة بالبحث العلمي. ووجود مدير لهذا المركز لا يعني انفصاله عن هذه المديرية، ففي ظل غياب مرشح لشغل منصب مدير مساعد مكلف بالبحث العلمي تم مؤقتاً تعيين مدير بالنيابة لتنسيق هياكل البحث العلمي، وذلك في انتظار تعيين المدير المساعد للمديرية المذكورة.

- قام المعهد بعرض دفتر الضوابط البيداغوجية لسلك الدكتوراه على اللجنة الوطنية لتنسيق التعليم العالي. لكن إجراءات المصادقة عليه متوقفة حالياً في انتظار مراجعة الضوابط الوطنية للدكتوراه على الصعيد الوطني وإصلاح هياكل مراكز الدراسات في الدكتوراه بالمعهد.

- سيعمل المعهد على تعيين مدير مساعد للبحث العلمي وعلى إعادة هيكلة هذه المديرية مع السهر على حسن حكامتها.

- إذا كان تقرير المجلس الأعلى للحسابات يسجل ضعف مردودية دراسات الدكتوراه، فإن هذه الملاحظة لها طابع وطني حيث تشهدها جميع مراكز الدراسات في الدكتوراه. ويعود ذلك بالأساس لضعف الموارد المرصودة لتمويل أبحاث طلبة الدكتوراه ولكون جميع طلبة هذا المسلك بالمعهد يوجدون في وضعية مهنية لا تسمح لهم بالتفرغ كلياً لإجراء أبحاثهم.

- بالنسبة لمشاركة الأساتذة في تأطير طلاب الدكتوراه، تجدر الإشارة إلى أن أساتذة التعليم العالي المساعدين - خلال فترة إجراء مهام مراقبة تسيير المعهد من قبل المجلس الأعلى للحسابات - كانوا في وضعية التأطير المشترك مع أساتذة التعليم العالي. وهذه الوضعية التي كانت مؤقتة انتهت ابتداء من سنة 2017 بترجيهم لصنف الأساتذة المؤهلين، مما يخولهم الإشراف وتأطير أطروحات الدكتوراه.

- إن توزيع الإشراف على إعداد أطروحات الدكتوراه يتحدد بحسب طبيعة مواضيع البحث وتخصص الأساتذة الباحثين. مما يفسر التفاوت بين عدد الأطروحات التي يشرف عليها كل أستاذ.

ثالثاً. مراقبة الطلبات العمومية

تتعلق ملاحظات تقرير المجلس الأعلى للحسابات بخصوص مراقبة الطلبات العمومية بجانبين: الأول يهم انخفاض الإيرادات الذاتية، والثاني بعض الملاحظات الخاصة بتدبير النفقات. ونقدم فيما يلي بعض التوضيحات المتعلقة بهذه الجوانب:

- فيما يخص انخفاض الإيرادات فإن السبب الرئيسي يكمن في الصعوبات التي يواجهها المعهد للحصول على مشاريع دراسات وخبرات في إطار الطلبات والصفقات العمومية التي يعقدها في مجال البحث التطبيقي وإنجاز الدراسات لفائدة شركائه وأيضاً بالنسبة للتكوين المستمر. ذلك أنه في ظل غياب بند في ميزانية المعهد مخصص لدفع التعويضات المتعلقة بهذه الأنشطة للأساتذة الباحثين والخبراء الذين يشتغلون فيها، يضطر المعهد إلى استعمال بند الميزانية الخاص بالتعويض عن الساعات الإضافية « frais de cours et vacations des enseignants et enquêteurs ». لكن هذا الحل نفسه لا يفي

بالمطلوب، حيث أن المرسوم المنظم للتعويض عن الساعات الإضافية يحدد سقفًا لذلك لا يتجاوز 20 ساعة في الشهر. وبذلك، فإن هذا الحل لا يكفي لأداء التعويضات المستحقة عن الخدمات المقدمة من قبل الخبراء والأساتذة الباحثين، علماً أن المبلغ المحدد عن الساعات الإضافية لا يتجاوز بالنسبة للخبراء من غير الأساتذة 150 درهم للساعة تنقص منها 17% كضريبة على الدخل. وقد استفاد المعهد خلال الفترة الممتدة من 2008 إلى 2011 من ترخيص استثنائي من الوزير الأول برفع سقف ساعات التعويض عن الدروس بالمعهد إلى 60 ساعة ليتمكن من مواجهة جانب من تلك الصعوبات في الأداء.

وقد توقف العمل بهذا الإجراء ابتداء من سنة 2012 مما أدى إلى تناقص عدد الدراسات والأبحاث التطبيقية المنجزة لفائدة شركاء المعهد، بل توقف مركز الأبحاث والدراسات في التهيئة والتعمير عن إنجاز الدراسات وبالتالي نتج عن ذلك انخفاض في إيرادات المعهد.

ويحاول المعهد إيجاد حل لهذه الصعوبات من خلال اقتراح إعداد قرار مشترك للوزارة الوصية ولوزارة المالية على غرار قرار وزير التربية الوطنية والتعليم العالي والبحث العلمي ووزير المالية تحت عدد 5/E بتاريخ 14 يناير 2016.

- وبالنسبة لملاحظة المجلس المتعلقة بالاعتماد على عدد محدود من الموردين، تجدر الإشارة إلى أن المعهد من أجل تحقيق وتنفيذ خدماته ومتطلباته عن طريق سندات الطلب، يستند على احترام مبدأ الدعوة للمنافسة، وذلك بالعمل على إرسال رسائل لطلبات التشاور إلى ما لا يقل عن ثلاث شركات متخصصة في الخدمة المطلوبة. وعلى إثر هذه العملية، يتم اختيار العارض الذي سيتعاقد معه بناء على مطابقة الخصائص المطلوبة وعلى أفضل سعر. على أن المعهد - بطبيعة الحال - ومن أجل تنفيذ خدماته سيعمل على توسيع أكثر لعدد الموردين ومقدمي الخدمات مع الالتزام بمبدأ الدعوة للمنافسة.

- وفيما يتعلق بالملاحظة المتعلقة بالقصور في التنزيل المالي للتعويضات عن الدروس يتعين التنبيه إلى التوضيح التالي: ينظم المعهد، ومنذ سنة 2013، مباراتين كل سنة جامعية: مباراة ولوج سلك الإجازة المهنية، ومباراة ولوج سلك الماستر المتخصص. ومن أجل أداء المستحقات للساشرين على أطوار المباراتين، ونظرا لعدم وجود بند بميزانية المعهد مخصص لدفع هذه التعويضات، فإنه يتم استعمال البندين المخصصين لدفع التعويضات عن الدروس يحملان نفس العنوان « frais de cours et vacations des enseignants et enquêteurs » (51-20-3300 و 3300-30-31).

لكن منذ بداية السنة المالية 2017 تم حذف هذين البندين من ميزانية المعهد ودمجها في بند واحد بالميزانية العامة للوزارة تطبيقاً للمادة 22 من القانون التنظيمي رقم 130-13. ولتدارك هذه الصعوبة، تم فتح اعتماد بند خاص بأداء مستحقات المشاركة في المباريات التي ينظمها المعهد سيعمل به انطلاقاً من السنة القادمة.

- يلاحظ تقرير المجلس الأعلى أيضاً بأن المعهد يدفع تعويضات غير مبررة للأساتذة مقابل تأطير الطلبة أثناء الأعمال الميدانية. لكن يتعين أخذ التوضيحات التالية بعين الاعتبار. ذلك أن الأساتذة الباحثين بالمعهد يقومون بالتدريس في شكل دروس رئيسية وأعمال تطبيقية في إطار الورشات والخرجات الميدانية والتدريب الميداني، وذلك في حدود الحصص الأسبوعية المحددة لكل أستاذ طبقاً للمادة 5 من المرسوم رقم 804-96-2 الصادر في 11 شوال 1417 (19 فبراير 1997) في شأن النظام الأساسي الخاص بهيئة الأساتذة الباحثين بمؤسسات تكوين الأطر العليا. وكلما تجاوز الأستاذ حصته الأسبوعية يتم تعويضه عن الساعات الإضافية.

وعليه، فإن التعويض عن هذه الأعمال الميدانية التي يقوم بها الأساتذة فعلياً تبررها طبيعة التدريب الميداني الذي يستغرق 25 يوماً بالنسبة لكل سلك ويعرف تأطيراً في شكل دروس وأعمال تطبيقية ومواكبة يومية. وينقسم إلى ثلاث فترات: الأولى بعد تحديد الجماعة الترابية لموضوع التدريب وتشتمل على تلقين الطلبة تقنيات البحث الميداني وجمع المعطيات، تليها المرحلة الثانية بالخروج إلى الميدان لموضوع التدريب رفقة الأساتذة الذين يواكبون تأطير الطلبة يوماً طيلة عشرة أيام، ثم تأتي المرحلة الثالثة والتي يتلقى فيها الطلبة دروساً تطبيقية حول طريقة استغلال وتحليل المعطيات وإعداد التقارير النهائية الموضوعاتية. ويعمل أيضاً بنفس المنهجية فيما يخص الورشات والخرجات الميدانية.

وتبعاً لذلك، يتضح بأن التداريب الميدانية تدخل في إطار أنشطة التعليم التي يقوم بها الأساتذة. وكلما تجاوزوا الحصة الأسبوعية المقررة لهم قانوناً، يحق لهم التعويض عن الساعات الإضافية التي مارسوها بصفة فعلية. مما يجعل مبلغ التعويض عن هذه الأعمال مبرراً قانوناً.

المعهد الملكي لتكوين الأطر التابع لوزارة التربية والتعليم والرياضة

يعتبر المعهد الملكي لتكوين الأطر التابع لوزارة التربية والتعليم مؤسسة من مؤسسات التعليم العالي غير التابعة للجامعات.

وتخضع هاتاه المؤسسة للقانون المتعلق بتنظيم التعليم العالي رقم 01-00¹ والتي، بمقتضى المادة 25 منه، أنيطت بها المهام التالية:

- التكوين الأساسي والتكوين المستمر ولا سيما في الميادين المتعلقة بالقطاعات التابعة للمعهد؛
 - إعداد الشباب للاندماج في الحياة العملية؛
 - البحث العلمي والتكنولوجي ونشر المعرفة في ارتباط بالميادين التي يتولى التكوين فيها؛
 - المساهمة مع الجامعات في المجهود الوطني لاستقبال الطلبة وتكوينهم ومجهود تحسين المردودية في استخدام البنيات التحتية وتعبئة موارد التأطير المتاحة.
- ويتبع المعهد للسلطة الحكومية المكلفة بالشباب والرياضة وينظمه المرسوم رقم 2.10.622 الصادر بتاريخ 23 شتنبر 2011، وقد حدد مهام المعهد فيما يلي:
- المساهمة في تنمية البلد عبر التكوين والبحث والخبرة؛
 - تكوين الأطر في مجالات الرياضة والشباب والطفولة؛
 - تطوير برامج للبحث خاصة أو في إطار بحوث الدكتوراة؛
 - إنجاز دراسات أو أبحاث لفائدة الغير؛
 - تنظيم تداريب وندوات ومنتديات إضافة الى التكوين المستمر لفائدة القطاعين العمومي والخاص أو الأشخاص الراغبين في ولوح الحياة المهنية.
- وقد تم تمتيع المعهد بصفة مصلحة الدولة المسيرة بطريقة مستقلة بتاريخ 24 أبريل 1987 وتحدد حاليا تعريفه الخدمات التي يقدمها بالمقرر المشترك لوزير الشباب والرياضة ووزير المالية الصادر بتاريخ 31 يوليوز 2014. ويتكون المعهد الموجود مقره بسلا من خمسة مراكز هي:
- المركز الوطني للرياضات مولاي رشيد بسلا؛
 - مركز اليوسفية للتنمية النسائية ورياض الأطفال بالرباط؛
 - مركز يعقوب المنصور لتكوين أطر الشباب بالرباط؛
 - المركز الوطني للشباب بالمعمورة وهو موضوع رهن إشارة الجامعة الملكية لكرة القدم وذلك في غياب أي سند قانوني لهذا الوضع؛
 - المركز الوطني للرياضات المنظر الجميل بالرباط الذي تم تجديده ووضع رهن إشارة مؤسسة الأعمال الاجتماعية لوزارة الشباب والرياضة.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مراقبة تسيير المعهد الملكي لتكوين الأطر التابع لوزارة الشباب والرياضة عن تسجيل ملاحظات وتوصيات همت المحاور التالية.

¹ ظهير شريف رقم 1.00.199 صادر في 15 من صفر 1421 (19 ماي 2000) بتنفيذ القانون رقم 01.00 المتعلق بتنظيم التعليم العالي.

أولاً. استراتيجية المعهد

غـ غياب استراتيجية رسمية متماشية مع السياسات القطاعية والبرامج العمومية

من خلال تعدد قطاعات التكوين التي تدخل في إطار اختصاصاته (الرياضة والتنشيط السوسيو ثقافي وحماية الطفل ودعم الأسرة وتعليم الطفولة الصغرى) ، يوجد المعهد في صلب عدد من السياسات العمومية في صلب عدد من السياسات العمومية بصفته مزودا بالموارد البشرية ومؤسسة لتقوية الكفاءات والبحث العلمي.

ولتقييم مساهمة المعهد في تحقيق أهداف السياسات القطاعية التي تهتمه، لزم أولاً تحديد حاجيات كل سياسة في مجال الموارد البشرية ثم مقارنتها بالأجوبة والحلول المقدمة من طرف المعهد.

وقد تم تحديد السياسات والبرامج الحكومية المعنية كالتالي:

- الاستراتيجية الوطنية المندمجة للشباب (SNIJ)؛
- الاستراتيجية الوطنية للرياضة؛
- برنامج العمل الاجتماعي للأسرة؛
- السياسة العامة لتعميم التعليم ما قبل المدرسي؛
- السياسة العامة المندمجة لحماية الطفولة (PPIPE).

أ. الاستراتيجية الوطنية المندمجة للشباب

في إطار تشخيصها للوضع وبخصوص تكوين ونوعية الموارد البشرية العاملة في قطاع الشباب، وقفت الاستراتيجية الوطنية المندمجة للشباب على ما يلي:

- غياب شبه تام للتكوين في المهن المرتبطة بالشباب على المستوى الوطني؛
- نقص في كفاءات الموارد البشرية المكلفة بتنشيط مراكز دور الشباب؛
- تعقيد المهارات المهنية المطلوبة من قبل الوظائف المرتبطة بإرشاد مواكبة الشباب.

على إثر هذا التشخيص، وضعت هذه الاستراتيجية ضمن أهدافها بناء قدرات المربين ومديري المنشآت والمراكز الثقافية والتعليمية للشباب.

خلافاً لما سطرته الاستراتيجية المذكورة، أوقف المعهد التكوين في مجال التنشيط السوسيوثقافي ابتداء من السنة الجامعية 2015 – 2016 رغم أن خريجي هذه الشعبة مطلوبين على مستوى سوق الشغل. كما لم تسجل أية عملية للتكوين المستمر لفائدة مربّي وأطر مؤسسات الشباب التابعة للوزارة، رغم أن هذه الأخيرة تعتبر هي قاطرة هذه الاستراتيجية الوطنية.

ب. الاستراتيجية الوطنية للرياضة

لقد وضعت الاستراتيجية الوطنية للرياضة في أفق 2020 للوصول إلى الأهداف التالية:

- مضاعفة عدد ممارسي الأنشطة الرياضية المنتظمين ثلاث مرات؛
- تحسين قدرات الأطر والمسيرين الرياضيين؛
- إنشاء مراكز تكوين على نموذج الدراسة والرياضة.

وحيث إن تأطير الممارسة الرياضية محصور في الحاصلين على تأهيل أو شهادة، فإن الرفع من عدد الممارسين الذي تصبو إليه الاستراتيجية السالفة الذكر يخلق حاجيات ملحة من هذا الصنف من المهنيين ومن مختلف المستويات.

إلا أنه تم تسجيل عدم تحديد الوزارة لأهدافها في مجال الموارد البشرية اللازمة لتفعيل هذه الاستراتيجية. وهو الشيء الذي لم يمكن المعهد من التوفر على طلبات من حيث أعداد ومستويات هذه الموارد اللازم تكوينها سواء عبر التكوين الأساسي أو المستمر.

كما أن عقود البرامج المبرمة مع مختلف الجامعات الرياضية والتي تعد إحدى أهم وسائل عمل الوزارة، لم تمنح المعهد دور الشريك الأساسي خصوصاً في الأعمال التي تدخل في مجال اختصاصاته.

ج. السياسة العمومية المندمجة لحماية الطفولة

اعتمدت السياسة العمومية المندمجة لحماية الطفولة بدعم من اليونيسيف (UNICEF) في 03 يونيو 2015.

وتهدف هذه السياسة إلى وضع إطار حماية مستدامة لفائدة الأطفال، وذلك ضد كل أشكال الإهمال والاستغلال والعنف. وتقودها لجنة وزارية مختلطة برئاسة رئيس الحكومة. وتستهدف هذه السياسة الأطفال ضحايا المعاملة السيئة والأطفال

الشهود والأطفال الذين هم في نزاع مع القانون. وتشمل سبعة محاور عمل أحدها مخصص لدعم قدرات المتدخلين مع هذه الشريحة.

وقد تم الوقوف على غياب أي دور للمعهد في إطار تفعيل هذه السياسة وخصوصا فيما يتعلق بمحور دعم قدرات الموارد البشرية المتدخلة في هذا المجال.

د. برنامج العمل الاجتماعي للأسرة

في هذا الإطار تم وضع برنامج يهتم بالوساطة العائلية تحت إشراف الوزارة المكلفة بالشؤون الاجتماعية ويهدف إلى:

- دعم ومواكبة مراكز الوساطة الأسرية؛
- منح الفاعلين في المجال الاجتماعي والوساطة الأسرية (خاصة الجمعيات)، الأدوات والوسائل الكفيلة بتحسين أدائها في هذا المجال؛
- تكوين وتأطير العاملين في مجال الوساطة الأسرية.

ومن أجل الاستجابة لحاجيات البرنامج المذكور من ناحية توفير الموارد البشرية، أحدث المعهد الإجازة المهنية المسماة "حماية الطفولة والدعم الأسري"، غير أنه لوحظ غياب أية اتفاقية مع الوزارة المكلفة بالشؤون الاجتماعية والتي من شأنها تحديد الحاجيات من هذه الموارد ومستويات التكوين وكذا الكفاءات المطلوبة.

كما لاحظ المجلس غياب أي علاقة أو تعاون مع المعهد الوطني للعمل الاجتماعي بالرغم من التقاطع في مجال اختصاصهما من جهة ورغم ضرورة مساهمتهما في ترشيد استعمال البنيات التحتية وتوفير المؤطرين.

ثانيا. اختيارات وتوجهات المعهد في ميدان التكوين

◀ عدم توفر المعهد على مشروع تنمية

لاحظ المجلس أن المعهد لا يتوفر على مشروع تنمية باستراتيجية رسمية مصاغة تحدد موقعه داخل منظومة التعليم العالي الوطنية وتعرف بعرض التكوين المزمع تقديمه والوسائل الكفيلة بتحقيقه.

◀ حذف تكوين بسبب اعتماد المعهد للنظام التعليمي "إجازة- ماستر- دكتوراه" (LMD)

اختار المعهد أن يعتمد النظام التعليمي "إجازة- ماستر- دكتوراه"، تماشيا مع القانون رقم 01.00 المتعلق بتنظيم التعليم العالي.

وقد كان لهذا الاختيار نتيجة تتمثل في حذف التكوين من مستوى باكالوريا + سنتين، وبالتالي لم يعد نظام التكوين بالمعهد يوفر أطرا متوسطة رغم حاجة سوق الشغل لها.

وعليه يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- تحديد وصياغة التوقع الاستراتيجي للمعهد داخل منظومة التعليم العالي الوطنية؛
- الحرص على تطابق الأهداف الاستراتيجية للمعهد مع أهداف مختلف السياسات والبرامج الحكومية المرتبطة بها.

ثالثا. علاقة المعهد بوزارة الشباب والرياضة

تكتسي علاقة المعهد بوزارة الشباب والرياضة أهمية بالغة وذلك نظرا لكونه تابعا لها من ناحية الموارد المالية والبشرية التي توفرها وكذا لكون الوزارة تعد منظما للقطاعات التي تدخل في مجال اشتغال المعهد، كما تعتبر أهم مشغل لخريجيه.

◀ علاقة هيكلية ووظيفية غير محددة

لا يوضح الهيكل التنظيمي لوزارة الشباب والرياضة، كما حدده المرسوم رقم 2.13.254 الصادر في 10 رجب 1434 (21 ماي 2013) بتحديد اختصاصات وتنظيم وزارة الشباب والرياضة، علاقات المعهد الوظيفية بمصالح الوزارة.

وبشكل قسم تتبع ومراقبة مصالح الدولة المسيرة بطريقة مستقلة، التابع لمديرية الميزانية، حلقة تواصل المعهد مع الوزارة. ولكن في حقيقة الأمر، تنحصر العلاقة مع القسم المذكور في تبليغه الميزانيات والحسابات الإدارية الخاصة بالمعهد بعد اعتمادها من طرف مجلس المؤسسة.

وهكذا تبقى الإسهامات والمساعدات التي يمكن للمعهد تقديمها لمختلف مصالح الوزارة غير مستغلة سواء تعلق الأمر بالتكوين المستمر أو الدراسات أو إنجاز الخبرات.

غـ غياب التزامات تعاقدية بين المعهد والوزارة

لاحظ المجلس أنه لا توجد بين المعهد والوزارة التزامات تعاقدية لا في إطار شراكات ولا على شكل عقد أهداف، مع العلم أن اعتماد المعهد لاستراتيجية ما وترجمتها إلى خطط عمل، لا يمكن أن يتم إلا بتنسيق وثيق مع الوزارة باعتبارها مزودا بالإمكانيات المادية والبشرية ومنظما ومشغلا أساسيا للخريجين.

وهكذا، فغياب هذه الالتزامات أسفر عن نتائج سلبية يمكن تلخيصها فيما يلي:

- برمجة للعمل محصورة في الإطار الضيق لقانون المالية؛
- غياب نظرة استشرافية لدى كل من الوزارة والمعهد؛
- عدم ربط توفير وسائل العمل بالنتائج المحققة.

وعليه يوصي المجلس بما يلي:

- توضيح العلاقة الهيكلية والوظيفية بين المعهد ووزارة الشباب والرياضة؛
- تسوية وضعية مركزي المعمورة والمنظر الجميل.

رابعاً. مهام المعهد

يؤدي المعهد المهام المنوطة به عبر تطوير المهن التالية:

- التكوين؛
- البحث العلمي؛
- الخبرة.

كما خول للمعهد تقديم خدمات بمقابل عن طريق اتفاقيات وخلق مشاتل للشركات واستغلال التراخيص والبراءات. بالنسبة لمهن البحث العلمي والخبرة لم يتم تطويرها ولم يتم القيام بأي نشاط في هذا الإطار على مستوى المعهد. وهكذا ففي مجال البحث، تجدر الإشارة إلى أنه لم يتم وضع أي برنامج خاص بمستوى دكتوراه الدولة.

أما فيما يخص التكوين المستمر، وباستثناء شهادات الكفاءة للتدريب الرياضي، لم يتم تنظيم أي دورة لهذا النوع من التكوين بالمعهد في الفترة الممتدة بين 2010 و2017.²

وبخصوص تطوير الأنشطة الاقتصادية، فقد اقتصر الأمر على استغلال المنشآت الرياضية والإيواء، فيما تبقى باقي الفرص المتاحة للمعهد، بموجب النص المحدث له، غير مستغلة بالمرّة.

وفيما يلي أهم الملاحظات المتعلقة بعرض التكوين بالمعهد والأنشطة المدرة للمداخيل.

1. عرض التكوين

يقوم المعهد بالتكوين في مجالات المهن الرياضية وتربية الطفولة الصغرى والشباب. ويقدم الجدول التالي لائحة لمختلف التكوينات والدبلومات المسلمة على إثرها وتواريخ اعتمادها.

لائحة الدبلومات وتسمياتها وتواريخ اعتمادها

الدبلوم	التكوين	سنة الاعتماد
إجازة مهنية	التدريب الرياضي	2010
	حماية الطفولة ودعم الأسرة	2015
	التنشيط السوسيوثقافي	2010
	تربية الأطفال الصغار	2010
الماستر	التربية والتنشيط السوسيوثقافي للطفولة الصغرى	2010
	تدبير وحكمة الرياضية	2014
	التدريب الرياضي وتحسين أمثل للأداء من المستوى العالي	2017

² تجدر الإشارة إلى أنه ومنذ 2017 نظم المعهد دورة تكوينية المستمر لفائدة الوكالة الوطنية للتشغيل بهدف تكوين الشباب غير الحاصل على شهادات تعليمية في مجالات التنشيط الرياضي والتنشيط السوسيو ثقافي.

بينت المراقبة أن العدد الضئيل للأساتذة الباحثين بالمعهد يعتبر عاملاً يحد من قدرة المعهد على القيام بمهامه على مستوى التكوين والبحث العلمي. فالمعهد لا يتوفر سوى على أستاذين للتعليم العالي.

وبالإضافة إلى ذلك فإن اختيار المعهد للمسالك المهنية (الإجازة المهنية والماستر المهني) كانت له آثار على إمكانيات التكوين وعلى طبيعة المتدخلين / المؤطرين، لهذا فمستوى التأطير والتتبع المفروض في هذا النوع من التكوين، مقارنة بالتكوين الأساسي، يفترضان عدداً محدوداً من المستفيدين (30 لكل دفعة) لضمان تأطير وثيق.

وقد تبين أن هذه المسالك يجب تطويرها بإشراك واسع للأوساط المهنية. غير أنه لوحظ، أن المعهد، وبالنظر للعدد المحدود لأطره، ليس بمقدوره الرفع من عدد خريجي المسالك التي تحظى بالاهتمام الأكبر. كما أن العلاقات مع الوسط المهني لم يتم تطويرها بشكل كاف؛ إذ تشكل غالبية الأساتذة الزائرين من موظفي وزارة الشباب والرياضة. وعلى مستوى آخر، فضعف نظام تتبع مآل الخريجين لم يسمح بتحديد التقويمات والتغييرات المناسبة والكفيلة بتحقيق التكامل بين مسار التكوين ومتطلبات سوق الشغل.

1.1 عرض التكوين في المهن الرياضية

يتضمن التكوين الأساسي في هذا الميدان مسلكين مهمين: المسلك التقني والمسلك التدبيري أو التسييري.

فخصوص المسلك التقني، كان المعهد إلى جانب المدارس العليا للأساتذة المؤسسات الوحيدة³ التي تقوم بتكوين الأطر التقنية في مجال المهن الرياضية مع وجود فارق في الأهداف؛ فالأول يسعى لسد حاجيات الوزارة المكلفة بالرياضة في حين تسعى هذه المدارس إلى الاستجابة لحاجيات النظام التعليمي الخاصة بأساتذة التربية البدنية.

وبالموازاة مع هذا التكوين الجامعي، يتواجد نظام للتصديق والإشهاد على الكفاءات أحدثته مختلف الجامعات الرياضية. حيث تقوم هذه الأخيرة بمنح شهادات وطنية قابلة للاعتراف على المستوى القاري أو الدولي، والتي تمنح لحاملها حق تأطير الأنشطة الرياضية المتعلقة بالاختصاص الرياضي الذي منحت من أجله.

أما فيما يخص المسالك التدبيرية فقد قامت العديد من مؤسسات التكوين بخلق مثل هذه المسالك بغرض الاستجابة لحاجيات من الموارد البشرية في مجال التدبير كما هو الشأن بالنسبة للمدارس الوطنية للتجارة والتدبير والمعهد العالي للتجارة وإدارة المقاولات وكذا بعض الجامعات.

2.1 عرض التكوين في مجال تربية الطفولة الصغرى

يبقى عرض التكوين في هذا المجال على المستوى الوطني ضعيفاً. إذ لا يتوفر هذا النوع من التكوين إلا بالمعهد وبكلية علوم التربية بجامعة محمد الخامس. كما تساهم بعض المدارس الخصوصية في هذا النوع من التكوين.

كما أن التشريع الوطني الذي يتميز بقلّة المتطلبات المهنية⁴، ولا يمس إلا دور الحضانة الخصوصية⁵، لا يساهم في الرفع من مستوى المؤطرين في مجال تربية الطفولة الصغرى.

وأما خريجو المعهد في هذا المجال، فيعرفون صعوبات للاندماج المهني. إذ أنه في الفترة الممتدة من 2009 إلى 2016 لوحظ أن 44 % من الخريجين، غير الموظفين، لم يتمكنوا من ولوج سوق الشغل.

وتتلخص أهم أسباب هذه الصعوبات فيما يلي:

- عدم التلاؤم بين مؤهلات الخريجين ومتطلبات السوق، فخريجو هذا المسلك يتمتعون بتكوين عالي المستوى مقارنة مع ما يتطلبه التشريع الوطني الخاص بالحضانات؛
- مرحلة انتقاء المترشحين لولوج المعهد، لا تأخذ بعين الاعتبار مهارات المترشحين بالنسبة للغات الأجنبية. وبالفعل، فالقطاع الخاص القادر على تحمل كلفة تشغيل هؤلاء الخريجين يوفر تعليمًا بلغتين أو أكثر ولذا يشترط مؤطرين يتقنون اللغات الأجنبية؛
- غياب مركز تطبيقي وكذا عدم كفاية التداريب التطبيقية، لا يسمح بتوفير مهنية كافية وذات جودة لخريجي المسلك.

³ تم مؤخراً، إنشاء معهد متخصص في الرياضة بجامعة الحسن الأول بسطات.

⁴ مستوى الكفاءة المطلوب لدى مؤطر تربوي بدور الحضانة هو شهادة البكالوريا بالإضافة إلى شهادة لمدة تدريب لمدة سنة. أما بالنسبة لدرجة مدير فتتطلب التوفر على الإجازة مصحوبة بسنة تدريب.

⁵ أبعد القانون المتعلق بدور الحضانات من المجال اختصاصه دور الحضانات العمومية ودور الحضانات لدى الشركات والموضوعة رهن إشارتها عمالها.

3.1 عرض التكوين في مجال التنشيط السوسيوثقافي للشباب

يتميز التكوين في مجال التنشيط السوسيو ثقافي بأداء خارجي جيد. وتعتبر شهادة الإجازة المهنية في هذا المجال من الشواهد المطلوبة في سوق الشغل، وهذا الأمر يُستشف من خلال معدل ولوج خريجي هذا المسلك لسوق الشغل (86,7 % في الفترة ما بين 2012 و2016)؛ وأيضا من خلال تنوع أسواق الشغل التي يلجونها (33 % من الخريجين حصلوا على عمل بالقطاع الخاص).

غير أنه وبالرغم من هذا النجاح تم حذف التكوين في مجال التنشيط السوسيو ثقافي. وبالمقابل تم استحداث إجازة مهنية تتعلق بحماية الطفولة ودعم الأسرة.

ولكل ما سبق يوصي المجلس بما يلي:

- توفير الوسائل الكفيلة بالرفع من عرض التكوين في مجالي التدريب الرياضي والتنشيط السوسيو ثقافي؛

- وضع نظام شامل وكافي لتتبع مسار خريجي المعهد.

2. الأنشطة المدرة للمداخيل

بخصوص الأنشطة المدرة للمداخيل، والمرتبطة أساسا باستغلال المعهد لمنشآت الإيواء والإطعام وللتجهيزات الرياضية، سجل المجلس ملاحظات يتمثل أهمها فيما يلي:

- مسبح مغطى جذاب لكن بقدرة استيعابية محدودة: حيث إن القدرة الاستيعابية للمسبح لم تعد قادرة على الاستجابة للطلب المتزايد للمستعملين وهو ما يُستنتج من خلال عدد المسجلين بلوائح الانتظار والذي تجاوز 2000 شخص برسم موسم 2016 - 2017؛

- استغلال ضعيف للبنية التحتية المخصصة للإيواء: إذ أن معدل شغل هذه البنية لم يتجاوز 40 % في المرحلة ما بين 2012 و2016؛

- تسويق ضعيف لمنتجات المعهد من الخدمات: إذ أن المعهد لا يتوفر على سياسة تواصلية تسمح له بتطوير جاذبيته على المستوى الوطني والدولي من أجل أن تصبح بنياته التحتية مُربحة. لهذا، تبقى مداخيله الحالية ضعيفة مقارنة بالبنيات التحتية التي يتوفر عليها؛

- بنيات تحتية غير مُشغلة: ففي إطار برنامج تأهيل المركز الوطني للرياضات والذي شرعت فيه الوزارة سنة 2009 تم بناء مركز للرياضيين، غير أنه لم يتم تشغيله. لهذا، فبالإضافة إلى المداخيل الضائعة، نجد أن عدم التشغيل هذا، لم يسمح بالوقوف في الوقت المناسب، على عيوب البناية التي تم رصدها فيما بعد؛

- بنيات تحتية رياضية متأكلة ولا يتم إصلاحها بشكل كاف: ويتعلق الأمر على الخصوص بحلبة ألعاب القوى ومسبح الغطس بالهواء الطلق؛

- مشاكل مزمنة مرتبطة بتسربات الرطوبة على مستوى بنايات المركز الوطني للرياضات مولاي رشيد تدفع بمصالح المعهد إلى القيام بأعمال صيانة بطريقة دورية دون الوصول إلى حل نهائي.

وعليه يوصي المجلس بما يلي:

- تطوير عرض خدمات المعهد عبر اعتماد خطط تواصل مع الزبناء المحتملين؛

- تقوية هياكل تدبير الملك العقاري والتجهيزات الرياضية؛

- حل المشاكل المرتبطة بالتشنتت المجالي للمعهد؛

- إيجاد حلول نهائية للمشاكل التقنية التي يعرفها المركز الوطني للرياضات.

II. جواب وزير الشباب والرياضة

لم يدل وزير الشباب والرياضة بتعقيباته حول الملاحظات التي تم تبليغها إليه.

الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة: الحكامة وتدبير إنتاج البرامج التلفزية

الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة شركة مساهمة تمتلك الدولة مجموع رأس مالها البالغ 507,56 مليون درهم. ويتمثل دورها في تنفيذ سياسة الدولة في مجال التلفزة والإذاعة والبث التلفزي والإنتاج والإشهار. وتتوفر الشركة على ثمان (8) قنوات تلفزيونية⁶ وأربع (4) محطات إذاعية وطنية⁷ وأحد عشر (11) محطة إذاعية جهوية⁸.

خلال سنة 2017، تم تمويل الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة عن طريق دعم الدولة (1.117 مليون درهم)، وصندوق النهوض بالمشهد السمعي البصري والإعلانات والنشر العمومي (120 مليون درهم)، وضريبة تنمية المشهد السمعي البصري الوطني (279 مليون درهم)، فضلاً عن عائداتها المتأتية من الإشهار والخدمات الأخرى (216 مليون درهم).

ومن أجل القيام بمهامها، تتوفر الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة على 1855 مستخدماً دائماً بالإضافة إلى 181 مقدمي الخدمات الخارجيين.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

خلصت مهمة مراقبة تسيير الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة إلى تسجيل عدة ملاحظات وتقديم توصيات همت المحاور التالية.

أولاً. الإطار الاستراتيجي والحكامة

1. آليات القيادة الاستراتيجية

فيما يخص آليات القيادة الاستراتيجية، مكنت المراقبة من رصد أوجه القصور التالية:

◀ غياب وثيقة رسمية تحدد التوجهات الاستراتيجية للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة

يحدد القانون رقم 77.03 المتعلق بالاتصال السمعي البصري، كما تم تغييره وتتميمه بموجب القانون 66.16، مهام الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة. إلا أنه ومنذ تحولها إلى شركة مساهمة، لم يتم إعداد وثيقة رسمية تحدد توجهاتها الاستراتيجية تنبثق منها الأهداف الكمية المرجو تحقيقها وتضمينها في مخططات عمل.

في هذا الإطار، أثار المجلس الإداري للشركة في اجتماعه المنعقد بتاريخ 30 يونيو 2005، حول البث الإذاعي، الحاجة إلى وضع استراتيجية لتحديد تموضع للقنوات الإذاعية للشركة بالنظر إلى المنافسة الناتجة عن تحرير المجال السمعي البصري الوطني، غير أن هذه التوصية لم يتم تفعيلها.

في نفس السياق، لم يتم إحداث لجنة الإستراتيجيات والاستثمارات إلا بتاريخ 08 يونيو 2012، أي بعد مرور ست سنوات على تحول الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة إلى شركة مساهمة.

◀ عدم إبرام عقد البرنامج بين الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة والدولة منذ سنة 2012

أبرمت الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة عقود برامج مع الدولة تغطي فترتي 2006-2008 و2009-2011، وذلك من أجل تنفيذ التزاماتها المحددة في دفترتي التحملات الخاصين بهاتين الفترتين. إلا أنه لم يتم إبرام أي عقد برنامج لفترة ما بعد سنة 2012، وهو ما يتعارض مع مقتضيات القانون رقم 77.03 المتعلق بالاتصال السمعي البصري الذي ينص على أن المخصصات من الميزانية التي تمنحها لها الدولة تكون بناء على عقود برنامج.

¹⁶ الأولى، قناة العيون، الرياضية، الثقافية، المغربية، السادسة، قناة أفلام، وتمازيغت.

⁷ الإذاعة الوطنية، شين انتر، الإذاعة الأمازيغية، وإذاعة محمد السادس للقران الكريم

⁸ أكادير، الدار البيضاء، الداخلة، فاس، العيون، مراكش، مكناس، وجدة، طنجة، تطوان والحسيمة.

﴿ محدودية دور المجلس الإداري⁹ ﴾

كشفت مراجعة محاضر اجتماعات المجلس الإداري للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة غياب مناقشة القضايا والتوجهات الإستراتيجية للشركة، حيث غالباً ما يقتصر جدول أعمال اجتماعات هذا المجلس على الموافقة على الميزانيات، وفحص الحسابات، وعرض نتائج طلبات العروض الخاصة بالإنتاج الخارجي والتحقق من صحتها. بالإضافة إلى ذلك، تم تسجيل الغياب المتكرر لبعض أعضاء المجلس الإداري.

﴿ قصور في ضبط ممتلكات الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة ﴾

لم يتم القيام بجرد شامل لأصول الإذاعة والتلفزة المغربية والمصلحة المستقلة للإشهار قبل الشروع في دمجها في إطار شركة مساهمة. في هذا الصدد، قامت الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة خلال سنتي 2006 و2007 بنقل جزئي لممتلكات الجهازين المذكورين، علماً أن هذه العملية تمت في غياب النصوص التنظيمية التي تحدد الشروط والأحكام المنظمة لها، كما هو منصوص عليه في القانون رقم 77.03 المذكور أعلاه. وجدير بالذكر أنه لم يتم بعد إخراج هذه النصوص إلى حيز الوجود.

كما تبين أن الجرد الذي تم في سنتي 2006 و2007 لم يتضمن الأصول العقارية للشركة. كما لم يتم تضمين مباني وأراضي الشركة في الأصول الثابتة باستثناء عقارين تم إقتناؤهما في سنة 2011. أما بالنسبة لبند "البناء" في الحويلة المحاسبية، فشمل فقط التعديلات التي أجريت على المباني المستأجرة أو المملوكة.

وتجدر الإشارة إلى أنه في سنة 2016 قامت الشركة الوطنية بتكليف شركة خاصة بإجراء جرد مادي وبالتثبت من موثوقية محاسبة الأصول الثابتة للشركة (الصفحة رقم 35/SNRT/2015، بمبلغ 1,80 مليون درهم).

2. الآليات المساعدة على إرساء حكمة جيدة

سجل المجلس الأعلى للحسابات في هذا الإطار ما يلي.

﴿ نقائص على مستوى التدبير الميزانياتي ﴾

يقتصر إعداد ميزانية الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة على تقدير بنود حساب الإيرادات والمصروفات، حيث تتم هذه العملية في غياب برمجة ميزانياتية متعددة السنوات، تتضمن على وجه الخصوص البرامج المادية والتوقعات الاقتصادية والمالية، حسب الأنشطة وبشكل متماسك. كما أن هذه التوقعات، والتي لا تقتزن بمؤشرات الأداء، لا تحدد الميزانية المخصصة لكل قناة وإذاعة، وهو ما يحول دون توفر هذه الأخيرة على رؤية واضحة حول برامجها السنوية.

بالإضافة إلى ذلك، لوحظ أن موافقة مجلس الإدارة على الميزانية (باستثناء ميزانية 2017) عرفت تأخيراً يتراوح ما بين 3 و6 أشهر، حيث تمت الموافقة على ميزانية عام 2012 في 13 مارس 2012، وميزانية عام 2014 بتاريخ 09 يونيو 2014، وميزانية عام 2015 بتاريخ 07 أبريل 2015. وتبعاً لذلك، فإن هذه التأخيرات لا تسمح بأن يكون للموازنة دوراً في التقييم والتوقع والترخيص للموارد والنفقات.

موازاة مع ذلك، لا تقوم الشركة بمسك محاسبة ميزانياتية تسمح لها بالمتابعة الدقيقة لتنفيذ ميزانياتها والقيام بالإجراءات التصحيحية في الوقت المناسب وتجنب مخاطر تجاوز الاعتمادات المرصودة.

﴿ عدم مسك محاسبة تحليلية ﴾

نص أول عقد برنامج للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة مع الدولة (2008 - 2006) في مادته 11 على وجوب مسك محاسبة تحليلية ابتداء من سنة 2007. كما أعاد عقد البرنامج الثاني (2009 - 2011) التأكيد على وجوب اعتماد محاسبة تحليلية حسب الأنشطة والقنوات. ومع ذلك، فإن الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة لم تحترم هذا الالتزام.

إن غياب محاسبة تحليلية يحرم الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة من إمكانية احتساب تكلفة شبكتها، حيث يعتبر هذا المؤشر المعتمد من قبل العديد من القنوات التلفزيونية، أداة مهمة في التسيير. كما أن غياب هذه المحاسبة يجعل من الصعب على الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة تقدير التكلفة الفعلية الناجمة عن الوفاء بالتزاماتها، خاصة تلك المفروضة بموجب دفاتر التحملات، حيث ووفقاً للمادة 51 من القانون 77.03، يجب أن يتوافق التمويل الممنوح للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة مع التكلفة الفعلية.

﴿ غياب شبه كلي لدلائل حول المساطر المعتمدة ﴾

لا تعتمد الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة في تسييرها على مساطر رسمية تمكنها من توضيح وتحديد الإجراءات اللازمة للقيام بأنشطتها، وكذلك الأفعال والمهام الخاصة بكل العاملين بالشركة. ولا يتعلق الأمر بالمهام الثانوية

⁹ يشمل مجلس الإدارة، بالإضافة إلى الرئيس المدير العام 12 عضواً: رئاسة الحكومة (ممثل واحد)، ووزارات الاتصال (ممثلين اثنين)، والمالية (ممثلين اثنين)، الداخلية (ممثل واحد)، الأوقاف والشؤون الإسلامية (ممثل واحد)، التربية الوطنية (ممثل واحد)، الثقافة (ممثل واحد)، الشؤون الخارجية والتعاون (ممثل واحد)، وعضوين من موظفي الشركة.

فحسب، بل بالأعمال ذات الأهمية الاستراتيجية للشركة، مثل الإنتاج السمعي البصري الداخلي وتتبع تنفيذ عقود الإنتاج السمعي البصري الخارجي، والمحاسبة والإدارة المالية، وإدارة المحفوظات، وبت البرامج، ورصد حقوق البث.

ويشكل غياب هذه المساطر إخلالا بمتطلبات نظام الرقابة الداخلية، وعقبة أمام تحكم الشركة في أنشطتها والزيادة من فاعلية عملياتها والاستخدام الفعال لمواردها.

◀ عدم تحيين نظام المشتريات

بالرغم من تعديل القوانين المنظمة للصفقات العمومية خلال سنتي 2007 و2013، لم يخضع نظام المشتريات الخاص بالشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة لأية مراجعة أو تحيين منذ اعتماده في يناير 2006. إذ أن العديد من مقتضيات هذا النظام أصبحت متجاوزة ولم تعد تتلاءم ومتطلبات الشفافية والنجاعة والمساواة في تنفيذ الطلبات العمومية، بالمقارنة مع مقتضيات مرسوم الصفقات العمومية. فعلى سبيل المثال، لا ينص هذا النظام على وجوب إخضاع أعمال الهندسة المعمارية إلى المنافسة ولا على إلزامية نشر تقديرات الصفقات. ويمكن هذا النظام أيضا من اللجوء إلى سندات طلب ذات سقف 500.000 درهم، والذي يمكن أن يصل إلى 5 مليون درهم بالنسبة لبعض الخدمات مثل شراء العتاد المعلوماتي. كما أنه لم يحدد العتبة التي يتجاوزها يصبح تدقيق الصفقة إلزاميا.

3. النظام المعلوماتي

حددت الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة من بين أهدافها إنشاء نظام معلوماتي حديث وقادر على جمع وتنظيم المعلومات، وذلك من أجل إدارة أنشطتها بشكل أفضل. وعلى الرغم من وجود مديرية للأنظمة المعلوماتية داخل الشركة، لا يلعب هذا النظام دوره الكامل كما أنه يعاني من العديد من النقائص كما هو مبين في الملاحظات التالية:

◀ عدم المصادقة على استراتيجية تطوير الأنظمة المعلوماتية

أعدت مديرية الأنظمة المعلوماتية خلال سنة 2014 مخططا توجيهيا لنظام معلوماتها للفترة 2015-2017. إلا أن هذا المخطط لم تتم المصادقة عليه من قبل مجلس الإدارة، مما قد يعيق تنفيذ المشاريع التي يتضمنها. ويتطلب تنفيذ البعض من هذه المشاريع مشاركة وتعاون العديد من المديريات داخل الشركة، الأمر الذي يتطلب التنسيق على مستوى عال لضمان تقدم سلس وداخل الأجل للمشاريع المزمع إنجازها.

بالإضافة إلى ذلك، فإن عدم المصادقة على المخطط التوجيهي يهدد تنفيذ خطة الاستثمار المنصوص عليها في المخطط المذكور، وذلك من حيث تخصيص الميزانيات اللازمة لتحقيق المشاريع الهيكلية المختلفة.

◀ نقائص في تنظيم مهام إدارة الأنظمة المعلوماتية

من بين المهام الموكلة لمديرية الأنظمة المعلوماتية، باعتبارها مسؤولة عن المنظومة المعلوماتية داخل الشركة، إدارة كل ما يتعلق بالمعلومات. لكن لوحظ وجود أنظمة معلوماتية تدار من قبل بعض المديريات الأخرى، مثل المديرية التقنية أو وكالة الإشهار.

وبالرغم من أن كل مديرية لها نطاق عمل خاص بها، إلا أن الطبيعة الأفقية للنظم المعلوماتية، تستوجب تنسيقها بواسطة هيئة موحدة، كمديرية الأنظمة المعلوماتية، على سبيل المثال. كما أن اعتماد تدبير متنسق للنظام المعلوماتي من شأنه أن يساهم في تسهيل حسن استغلال وتقاسم الموارد البشرية والمالية اللازمة لتطوير وصيانة مختلف الأنظمة المعلوماتية داخل الشركة. علاوة على ذلك، فإن هذا الوضع لا يسمح بالاستفادة من تجربة مديرية الأنظمة المعلوماتية من حيث الممارسات الجيدة في هذا المجال، خاصة وأن هذه الأخيرة حاصلة على شهادة ISO 9001.

◀ نقائص على مستوى تكامل الأنظمة المعلوماتية

بينت التحريات التي أجراها المجلس الأعلى للحسابات أن الأنظمة المعلوماتية الخاصة بالشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة غير متكاملة. فعلى سبيل المثال، يتم الربط بشكل يدوي بين النظام المحاسبي والمالي (JDE) ونظام إدارة النقد (XRT)، الشيء الذي لا يسمح بالتحكم الآلي في المعلومات المحاسبية على مستوى جميع المراحل، وهو ما من شأنه أن يؤدي إلى حدوث أخطاء أو عمليات احتيال. فمن الممكن، على سبيل المثال إنشاء فاتورة والقيام بعملية الدفع في نظام إدارة النقد (XRT) حتى وإن لم تكن الفاتورة موجودة على مستوى النظام المحاسبي والمالي (JDE).

وبالمثل، لا يوجد تكامل بين نظام إدارة الموارد البشرية (AGIRH) والنظام المحاسبي والمالي (JDE)، حيث لا تتم مزامنة تحيين بيانات المستخدمين في نظام إدارة الموارد البشرية (AGIRH) تلقائيا مع البيانات المضمنة في النظام المحاسبي والمالي (JDE). فمن الممكن بالتالي إدخال تقارير المصاريف لشخص متقاعد أو لم يعد يعمل في الشركة في النظام المحاسبي والمالي (JDE).

﴿ ضعف في إدارة المشاريع الخاصة بالأنظمة المعلوماتية ﴾

تتم إدارة المشاريع الخاصة بالأنظمة المعلوماتية في غياب هيئة مخصصة لذلك. هذه الوضعية لا تسمح بالاستفادة من تراكم الممارسات الجيدة في هذا المجال ومراقبة وإدارة المخاطر بصفة منتظمة والتنسيق بين المشاريع المختلفة لضمان التناسق والتوافق بشكل عام بالنظر للأولويات والأهداف التي تسعى إليها الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة.

فعلى سبيل المثال، شهد مشروع إعداد النظام المحاسبي والمالي (JDE) مجموعة من الاختلالات نذكر من بينها:

- ضعف الإلمام بالحاجيات الوظيفية فيما يتعلق بالمحاسبة العامة، مما أدى إلى مواصفات وظيفية غير كاملة في دفتر التحملات واللجوء لاحقا الى سندات الطلب لتغطية النقائص الملاحظة؛
- نقائص في إدارة التغيير، والتي أدت إلى عقد صفقة (62/SNRT/2007) تهدف الى مساعدة الشركة على بدء تشغيل نظام (JDE) بتكوين ومواكبة موظفي الشركة، بينما من المفترض تقديم هذه المساعدة في إطار الصفقة الأولى (01/SNRT/2005).

تبعاً لما سلف، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- العمل على إبرام عقد برنامج، بالتنسيق مع الوزارة الوصية، يحدد التزامات الأطراف المعنية ويشكل إطاراً لمخصصات الميزانية الممنوحة للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة؛
- وضع استراتيجية ذات أهداف واضحة وجليّة، تمكن الشركة من التصدي للتحديات التي تواجهها؛
- حث هيئات الحكامة، بما في ذلك مجلس الإدارة واللجان المنبثقة منه، على اتخاذ الخطوات اللازمة لتعزيز دورها القيادي الاستراتيجي؛
- العمل على اعتماد تدبير للميزانية مركّز على النتائج وكذا اعتماد محاسبة ميزانية؛
- وضع محاسبة تحليلية تسمح للشركة بتتبع تكاليفها بشكل أدق وتوفر لها المعلومات التي من شأنها أن تساعد على اتخاذ قراراتها؛
- وضع مساطر لتعزيز نظام الرقابة الداخلية الخاص بالشركة والعمل على تحيين نظام المشتريات؛
- المصادقة على المخطط التوجيهي للأنظمة المعلوماتية، وضمان الربط التلقائي فيما بينها، خاصة بين نظام JDE ونظام XRT.

ثانياً. التدبير المالي والميزانياتي للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة

1. الوضعية المالية للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة

أبرز تحليل المؤشرات الرئيسية التي تم احتسابها انطلاقاً من نتائج المحاسبة العامة والقوائم المالية، ضعفاً في الوضعية المالية للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة، كما هو موضح في الجدول التالي:

تطور أهم مجاميع الشركة خلال الفترة 2012 - 2017 (بملايين الدراهم)

المؤشر	2012	2013	2014	2015	2016	2017
رقم المعاملات	874,44	668,31	640,86	597,11	620,42	618,14
القيمة المضافة	-115,00	-122,94	-48,08	-117,51	-156,37	-126,06
الفائض الخام للتسيير	-61,02	244,82	147,43	101,70	219,44	236,56
نتيجة التسيير	-192,27	26,51	-7,43	-36,92	107,00	59,81
النتيجة الصافية	-146,35	2,73	12,05	-6,67	-4,93	19,51

المصدر: القوائم المالية للشركة

انطلاقاً من تحليل هذه النتائج سجل المجلس الأعلى للحسابات الملاحظات التالية:

﴿ أهمية المنح المقدمة من طرف الدولة مقارنة مع الموارد الذاتية ﴾

يبين تحليل مصادر تمويل الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة ضعف مواردها الذاتية مع الاعتماد أساساً على الإعانات المقدمة من طرف الدولة، التي تمنح في غياب إطار تعاقدى ابتداءً من سنة 2012. وقد سجلت هذه المنح وتيرة

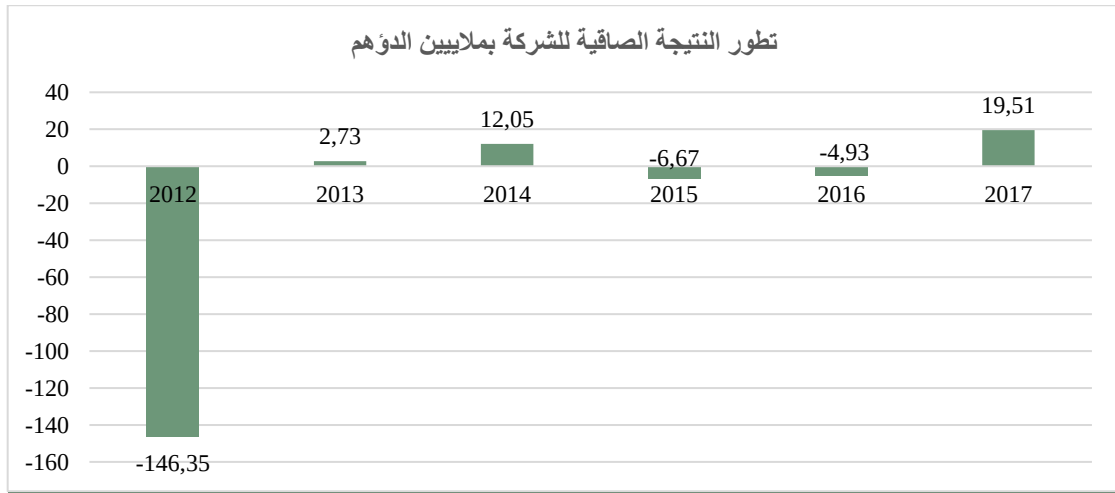
تصاعدية، حيث انتقلت من مبلغ 895 مليون درهم سنة 2012 إلى 1.117 مليون درهم سنة 2017 أي بنسبة ارتفاع تصل إلى 25 في المائة.

فيما يتعلق بالضريبة الخاصة بتنمية المشهد السمعي البصري وتمويلات صندوق النهوض بالمشهد السمعي البصري والإعلانات والنشر العمومي، فيتم تقييد مبالغهما في البند المخصص "البيع المنتوجات والخدمات المنتجة". وقد بلغت قيمة هذه الرسوم خلال سنة 2017 ما مجموعه 399 مليون درهم، أي ما يمثل 65 في المائة من رقم معاملات الشركة برسم نفس السنة. وتجدر الإشارة إلى أن التمويلات الممنوحة من طرف صندوق النهوض بالمشهد السمعي البصري والإعلانات والنشر العمومي عرفت تراجعاً ملحوظاً، إذ انتقلت من 200 مليون درهم إلى 120 مليون درهم ما بين سنة 2012 وسنة 2017 أي بنسبة انخفاض بلغت 40 في المائة.

إن نسب الموارد الذاتية للشركة والمكونة من مبيعات المساحات الإشهارية والخدمات التقنية والحقوق الرياضية تبقى ضعيفة، حيث لم تتجاوز 13% من مجموع مصادر التمويلات منذ سنة 2013.

← تسجيل نتيجة صافية سلبية أو ضعيفة

عرفت النتيجة الصافية للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة تدهوراً ملحوظاً سنة 2012، إذ بلغت 146,35 مليون درهم، وذلك بالرغم من تحسنها خلال السنوات اللاحقة، إذ تجد الشركة صعوبة لإيجاد مستوى استقرار كما يتضح ذلك من خلال المبيان التالي:



المصدر: القوائم المالية للشركة

كما أن العجز المسجل خلال سنة 2012 أثر سلباً على رأسمال الشركة حيث تمت إعادة الرسملة من خلال:

- الرفع من رأسمال الشركة إلى 914 مليون درهم عن طريق خلق وإصدار 3.893.670,00 سهم جديد بقيمة 100,00 درهم؛
- الخفض من رأسمال الشركة بقيمة 407 مليون درهم عن طريق استيعاب الخسائر المتراكمة.

وتجدر الإشارة إلى أن مبلغ الزيادة في رأسمال الشركة يعادل مبلغ الديون المستحقة عليها لدى الدولة. علاوة على ذلك، فإن ضعف النتيجة الصافية يعزى إلى تدني النتائج المحصلة على مستوى بعض المؤشرات الثانوية مثل القيمة المضافة والفائض الخام للتسيير.

← قيمة مضافة سلبية مع منحى تنازلي

سجلت القيمة المضافة نتائج سلبية بونيرة تنازلية خلال الفترة 2012 – 2017، حيث انتقلت من (-115) سنة 2012 إلى (-126,06) سنة 2017 محققة بذلك انخفاضاً بنسبة بلغت 9,6 %.

← عدم استقرار الفائض الخام للتسيير

عرف هذا الفائض تطوراً متذبذباً، إذ ارتفع بنسبة 50 في المائة من 2012 إلى 2013، ثم انخفض بنسبة 58,5 من 2013 إلى 2015، قبل أن يعاود الارتفاع بنسبة 132,6 في المائة من 2015 إلى 2017. ويعزى هذا التذبذب أساساً إلى ارتباطه بالتطور الحاصل في المنح المقدمة من طرف الدولة التي عرفت بدورها نفس المنحى، إذ انتقلت من 708,9 مليون درهم إلى 952,8 مليون درهم من 2012 إلى 2013، تلاها انخفاض خلال السنوات من 2013 إلى 2015 ثم عاودت الارتفاع في الفترة الممتدة بين 2015 و2017 بنسبة 22 في المائة، وهذا ما يدل على اعتماد الشركة بشكل أساسي على منح الدولة.

أهمية الباقي استخلاصه

بلغ مجموع الباقي استخلاصه المتعلق بالخدمات المفوترة خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2017 (دون احتساب موارد الإشهار) ما قدره 104,43 مليون درهم، كما بلغ متوسط معدل التحصيل 68 في المائة خلال نفس الفترة. وفي هذا الصدد، لوحظ أن مجموع الديون المستحقة على شركة «2M SOREAD MAROC»، والتي بلغت قيمتها 88,79 مليون درهم أي ما يمثل 66 في المائة من مجموع الباقي استخلاصه، لم يتم الوفاء بها.

كما أن الأجل المتوسط لإعداد الفواتير من طرف الشركة والأداء من طرف العملاء يصل إلى 264 يوما. وفي هذا الإطار، لوحظ أن الشركة لا تطبق جزاءات التأخير على العملاء المماطلين طبقا للمقتضيات الواردة في القانون رقم 32.10 المتمم للقانون رقم 15.95 المتعلق بمدونة التجارة.

2. تدبير مداخيل الإشهار الخاصة بالشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة

تتأتى مداخيل الإشهار من القنوات التلفزية التابعة للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة وخاصة الأولى والرياضية بالإضافة إلى القنوات الإذاعية، لاسيما الإذاعة الوطنية. وقد بلغت هذه المداخيل خلال سنة 2017 ما قدره 161 مليون درهم.

في هذا الإطار، تتكلف وكالة الإشهار بتسيير وتسويق المساحات الإشهارية في مختلف وسائل الإعلام من تلفاز وراديو، إلا أن هذا التسيير يثير مجموعة من الملاحظات، من بينها ما يلي:

ضعف نسبة استغلال المساحات الإشهارية المتاحة

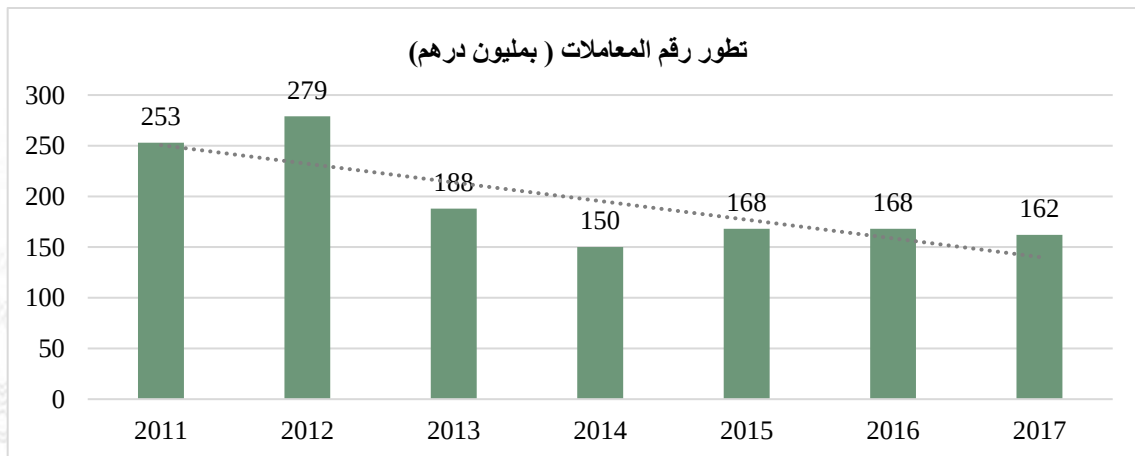
تتوفر الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة على مساحات إشهارية متاحة لا يتم استغلالها بشكل كاف، وهو ما كان من شأنه أن يدر عليها موارد مهمة وأن يرفع من رقم معاملاتها السنوي.

وفي هذا الصدد، تبين أن النسبة التوقعية المعمول بها من طرف وكالة الإشهار تبقى دون مستوى المساحة الإشهارية المخصصة لقنوات الشركة. فعلى سبيل المثال، لم تتجاوز نسبة الملء 20 في المائة من المساحة الإشهارية المتاحة خلال سنة 2017، حيث بلغت نسبة المساحة الإشهارية التي تعذر بيعها 80 في المائة. وعلى الرغم من أن معدل الملء ارتفع من 14 إلى 20 في المائة خلال الفترة 2016 - 2017، إلا أن رقم المعاملات الخاص بمداخيل الإشهار سجل انخفاضا من 169 مليون درهم إلى 161 مليون درهم خلال نفس الفترة.

في هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى ضعف أنشطة التنقيب على عملاء جدد على مستوى وكالة الإشهار، وهو ما يتعارض مع دليل المساطر المتعلق بها. فقد بينت التحريات المنجزة من طرف المجلس عدم قيام الوكالة بأية عملية استقصاء خلال الفترة 2012 - 2015. لكن مع توظيف مستخدم مكلف بمهام الاستقصاء مع بداية سنة 2016، تم الشروع في اتخاذ بعض الإجراءات، غير أنها توقفت بعد مغادرة هذا الأخير.

تسجيل منحنى منخفض لمداخيل الإشهار

خلال الفترة 2011 - 2017 سجلت المداخيل المتأتية من بيع المساحات الإشهارية انخفاضا ملحوظا، حيث انتقل رقم المعاملات (دون احتساب الرسوم) من 253 مليون درهم إلى 161 مليون درهم سنة 2017، أي بنسبة انخفاض بلغت 36 في المائة، كما يتضح من خلال المبيان التالي:



المصدر: القوائم المالية للشركة

◀ هيمنة المداخل المتأتية من بعض القنوات التلفزيونية والإذاعية

كشف تحليل مداخل الإشهار عن هيمنة المداخل المتأتية من بعض القنوات التلفزيونية بالمقارنة مع القنوات الإذاعية، إذ بلغت موارد القنوات التلفزيونية سنة 2017 ما مجموعه 148 مليون درهم، أي ما يعادل 91 في المائة من مجموع المداخل، في حين لم تتجاوز مداخل القنوات الإذاعية 14 مليون درهم أي 9 في المائة.

كما تبين أن مداخل الإشهار تهيمن عليها كل من القناة الأولى مقارنة مع القنوات التلفزيونية الأخرى والإذاعة الوطنية مقارنة مع الإذاعات الأخرى. في هذا الصدد، بلغت مداخل الإشهار الخاصة بالقناة الأولى 128 مليون درهم من مجموع 149 مليون درهم، أي 87 في المائة من مداخل القنوات التلفزيونية، و 11 مليون درهم بالنسبة للإذاعة الوطنية من مجموع 14 مليون درهم، أي 76 في المائة من مداخل القنوات الإذاعية.

من جهة أخرى، لم تحقق قناة المغربية أية موارد إشهارية خلال سنتي 2013 و 2014 كما أن رقم المعاملات المسجل خلال السنوات 2015 و 2017 ظل ضعيفا بالمقارنة مع ما تم تحقيقه خلال سنة 2012 إذ بلغ 1.29 مليون درهم.

◀ غياب الموارد المتأتية من المواقع الرقمية

بالرغم من كون "الشروط العامة للبيع" تنص على بيع المساحات الإشهارية على مواقع الإنترنت، إلا أن الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة تسجل تأخرا على مستوى استغلال هذه الوسائل، حيث لم يتم تحقيق أية موارد من المواقع الرقمية بالرغم من أن بعض القنوات التلفزيونية والبرامج بإمكانها أن تدر موارد مهمة، كما هو الشأن بالنسبة لعدد من برامج القناة الرياضية والقناة الأولى، والتي تجاوزت بعض حلقاتها سقف مليون مشاهدة على موقع اليوتيوب (مثال برنامج لالة العروسة وبرنامج المواهب Stand up).

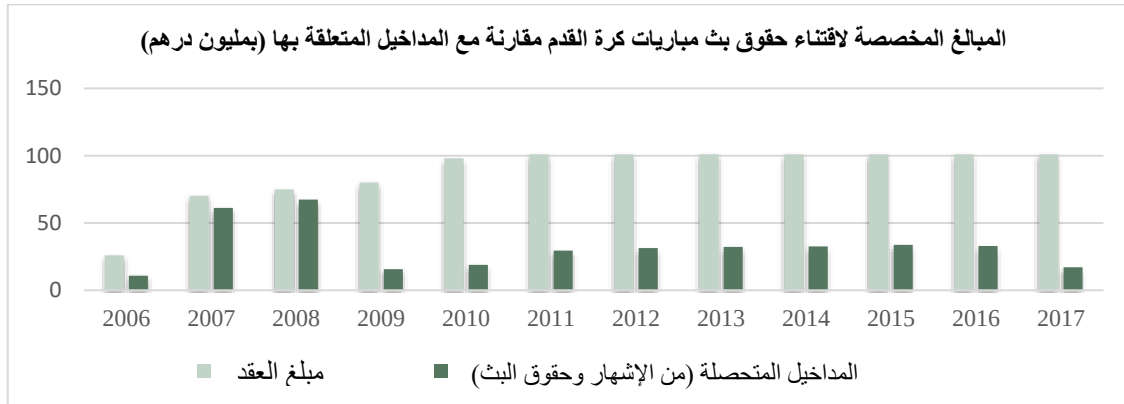
◀ ضعف الموارد المتأتية من بث وتفويت الحقوق الرياضية

قامت الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة بإبرام عدة اتفاقيات وعقود من أجل اقتناء حقوق بث التظاهرات الرياضية الوطنية، مع الاتحادات الملكية لمختلف الشعب الرياضية. وقد وصلت المبالغ المتراكمة المخصصة لاقتناء هذه الحقوق خلال الفترة 2012 - 2016 إلى ما مجموعه 595,61 مليون درهم، خصصت منها 85 في المائة لصالح الفدرالية الملكية المغربية لكرة القدم.

في هذا الصدد، وصلت المبالغ المتراكمة لاتفاقيات اقتناء الحقوق الرياضية المبرمة بين الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة والفدرالية الملكية المغربية لكرة القدم، منذ سنة 2006، ما مجموعه 1,056 مليار درهم، حيث انتقل المبلغ السنوي المخصص لاقتناء هذه الحقوق من 26 مليون درهم سنة 2006 إلى 101 مليون درهم ابتداء من سنة 2011، وهو ما يمثل 11 في المائة من المنح المقدمة من طرف الدولة للشركة.

وقد تضمنت آخر اتفاقية والتي تغطي أربع مواسم رياضية (2015 - 2018) التفويت الحصري لحقوق الاستغلال السمعي البصري للأنشطة والتظاهرات والأحداث الرياضية المنظمة من طرف الفدرالية أو التي تملك فيها الحقوق، كما نصت أيضا على وضع رهن إشارة الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة (100) دعوة لكل مباراة تبث للفريق الوطني.

إلا أنه لوحظ أن الموارد المحصلة من هذه التظاهرات الرياضية لا تغطي حتى المبالغ المستثمرة من أجل اقتناء حقوق بثها. فعلى سبيل المثال، لم يتجاوز المتوسط السنوي لرقم المعاملات المتأتي من بث مباريات كرة القدم من طرف الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة خلال الفترة 2006 - 2017 مبلغ 6 مليون درهم، كما أن المتوسط السنوي للموارد المتأتية من تفويت حقوق البث لقنوات وطنية ودولية لم يتجاوز 26 مليون درهم كما هو موضح في المبيان التالي:



تجدر الإشارة إلى أن الموارد الخاصة بسنتي 2007 و 2008 مرتبطة بالعقود المتعلقة بتفويت الحقوق الرياضية لفائدة إحدى الشركات، بقيمة 60 مليون درهم (6 مليون دولار). غير أن هذه المداخل لم يتم تحصيلها بسبب نزاع نشب بين الشركتين.

◀ عدم تصفية حساب "العملاء المشكوك في استخلاص ما بذمتهم والمتنازع معهم" الموروث سابقا من "المصلحة المستقلة للإشهار"

لم تتخذ الشركة الإجراءات اللازمة من أجل تصفية حساب "العملاء المشكوك في استخلاص ما بذمتهم والمتنازع معهم" الموروث عن "المصلحة المستقلة للإشهار"، إذ لم يتعد معدل تحصيل الديون المستحقة على مستوى هذا الحساب نسبة 1 في المائة، وذلك منذ سنة 2006. وقد بلغ مبلغ الديون التي تم تحصيلها خلال نفس الفترة 1,15 مليون درهم فقط من أصل 88,91 مليون درهم (مجموع الديون غير المؤداة). كما أسفر تحليل رصيد هذا الحساب على ما يلي:

- تسجيل مبلغ 71,45 مليون درهم يتعلق بالعملاء الذين تمت إحالة ملفاتهم إلى المحامين، غير أنه لوحظ أنه لم تتم معالجة هذه الملفات وأن المبالغ لازالت مسجلة ضمن المداخل المشكوك في استخلاصها؛
- تسجيل المبلغ المتبقي والذي تبلغ قيمته 16,31 مليون درهم، والذي يتعلق بالعملاء الذين استفادوا من خدمات الإشهار في غياب اتفاقيات.

وفي هذا الإطار، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- العمل على تنمية الموارد الذاتية للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة من أجل تخفيض مستوى ارتباطها بالمنح المقدمة من طرف الدولة؛
- اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل تقليص مبالغ الباقي استخلاصه.

ثالثا. تدبير إنتاج البرامج التلفزيونية

في إطار مهمة الخدمة العمومية، يجب على الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة أن تلعب دورا مهما في تعزيز التنوع الثقافي ونشر القيم المغربية ودعم الإنتاج السمعي البصري المستقل. من أجل ذلك، تقوم الشركة بتعبئة مواردها البشرية والمالية والتقنية لضمان إنتاج البرامج (داخليا وخارجيا) لفائدة قنواتها التلفزيونية والإذاعية.

وينص دفتر التحملات لسنة 2012 الذي حدد التزامات الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة، في المادة 8 منه على أن: "تحدد الشركة السياسة العامة للإنتاج والبرمجة وكذا التوجهات الاستراتيجية للخدمات التي تقدمها، وتنسق بين سياسات بثها وعروض خدماتها ...". وتجدر الإشارة إلى أن أحكام هذه المادة نفسها كانت موضوع المادة 4 من دفاتر التحملات الخاصة بالفترتين 2006 - 2008 و 2009 - 2011.

لكن رغم ذلك، لم تقم الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة بوضع السياسة العامة للبرمجة والإنتاج الخاصة بها والمصادقة عليها، وذلك لتحديد التوجهات الاستراتيجية لمختلف قنواتها التلفزيونية والإذاعية بهدف ضمان القيام بمهامها في أحسن الظروف.

1. الإنتاج الخارجي والإنتاج المشترك للبرامج

مرت أنشطة الإنتاج الخارجي والإنتاج المشترك للبرامج بمرحلتين: الأولى، همت الإنتاج عن طريق الصفقات التفاوضية، والثانية عن طريق طلبات العروض. المرحلة الأولى بدأت منذ التحول إلى شركة مجهولة الاسم سنة 2006. بينما بدأت المرحلة الثانية سنة 2013، بعد المصادقة على دفتر تحملات الخاص بالشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة خصوصا المواد 15 و 16 و 193 التي فرضت اللجوء إلى المنافسة بالنسبة للإنتاج الخارجي والإنتاج المشترك للبرامج السمعية البصرية.

في هذا الصدد، أبدى المجلس الأعلى للحسابات الملاحظات التالية:

◀ تركيز شركات الإنتاج الحائزة على طلبات العروض

بلغ عدد الشركات التي تم اختيارها لإنتاج البرامج 63 شركة إنتاج خلال الفترة 2013 - 2016. وقد أسفرت التحريات التي أجراها المجلس الأعلى للحسابات عن تسجيل ما يلي:

- حيازة سبع (7) شركات (11 في المائة) على أزيد من 50 في المائة من إجمالي مبالغ الصفقات المصادق عليها من طرف الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة، وهو ما يعادل مبلغ إجمالي قدره 279,62 مليون درهم؛
- حيازة سبع (7) شركات أي (11 في المائة) على 33 في المائة من إجمالي عدد البرامج المقبولة من طرف الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة (75 برنامجا)؛
- حصول 63 شركة على الأقل على مشروع واحد مع الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة، منها 28 شركة حصلت على مشروع واحد بقيمة إجمالية بلغت حوالي 36 مليون درهم.

كما تزداد حدة هذه الوضعية المتعلقة بتركيز شركات الإنتاج على مستوى القنوات كل واحدة على حدة:

- بالنسبة لقناة الأولى التلفزيونية، نالت تسع (9) شركات (20 في المائة من مجموع الشركات) 75 في المائة من إجمالي مبالغ الصفقات و53 في المائة من إجمالي عدد البرامج؛
- بالنسبة لقناة الأمازيغية التلفزيونية، نالت سبع (7) شركات (33 في المائة من مجموع الشركات) 74 في المائة من إجمالي مبالغ الصفقات و59 في المائة من إجمالي عدد البرامج؛
- بالنسبة لقناة العيون التلفزيونية، نالت ثلاث (3) شركات (21 في المائة من مجموع الشركات) 60 في المائة من إجمالي مبالغ الصفقات و45 في المائة من إجمالي عدد البرامج.

وللتذكير فإن القانون رقم 66.16 المغير والمتمم للقانون رقم 77.03 المتعلق بالاتصال السمعي البصري، ينص في مادته 48 على أنه يجب على الشركات الوطنية للاتصال السمعي البصري العمومي احترام دفتر التحملات الذي يحدد التزاماتها الخاصة. كما تنص نفس المادة على ضرورة احترام دفاتر التحملات مستقبلاً لعدة مقتضيات في هذا الشأن، لاسيما عبر تخصيص 15 في المائة من قيمة الصفقات للمقاولات جد الصغيرة و20 في المائة للمقاولات الصغيرة والمتوسطة، والباقي لمجموع المقاولات مع مراعاة القوانين الجاري بها العمل.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه الوضعية المتعلقة بتركيز شركات الإنتاج تشكل استمراراً للوضعية التي كانت قائمة خلال الفترة ما قبل سنة 2013، حيث تبين من خلال تحليل كشف طلبات الإنتاج التي أبرمتها الشركة، خلال الفترة 2010 - 2012، عن طريق صفقات تفاوضية، أن المشاريع المطلوبة قد همت بشكل رئيسي 10 شركات.

◀ تراكم برامج لم يتم بثها مقتناة عن طريق الصفقات التفاوضية

على غرار شركات الإذاعة والتلفزيون، يتوجب على الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة أن تتوفر على مخزون احتياطي من البرامج، غير أن تحليل مخزون البرامج كشف عن تراكم البرامج التي لم يتم بثها من سنة إلى أخرى. وقد بلغت قيمة مخزون البرامج التي لم يتم بثها إلى غاية نهاية سنة 2016 ما مجموعه 62,79 مليون درهم، منها 28,48 مليون درهم تتعلق بالبرامج التي تم تسليمها قبل 2014.

فيما يتعلق بتوزيع البرامج التي لم يتم بثها، حازت قناة الأولى على حصة كبيرة بمبلغ 28,20 مليون درهم، أي 71 في المائة من المخزون المتراكم، تليها قناة العيون بقيمة 4,6 مليون درهم، ثم قناة الرياضية بقيمة 3,6 مليون درهم،

أما فيما يتعلق بطبيعة البرامج التي لم يتم بثها، فقد بلغ مجموع البرامج صنف الخيال 18.22 مليون درهم، أي 64 في المائة من المخزون المتراكم، وبلغ مجموع برامج التنفق 10 مليون درهم، بعضها يتعلق ببرامج تم تجديد إنتاجها لأكثر من سنة.

◀ تأثير محدود لسلك مسطرة انتقاء البرامج عن طريق طلبات العروض

خلال الفترة 2013-2016، نظمت الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة 19 طلب عروض تحتوي على 244 حصة، منها طلبا عروض و65 حصة تم الإعلان عن عدم جدواها.

وتخص طلبات العروض ثلاث قنوات تلفزيونية فقط، وهي قناة الأولى وقناة الأمازيغية وقناة العيون. وشكلت عقود القناة الأولى أكثر من 58 في المائة من إجمالي المبالغ التي أنفقت خلال الفترة 2013-2016.

وحسب نوعية البرامج، تبين هيمنة العقود المتعلقة بإنتاج برامج الخيال بما يقارب 70 في المائة من إجمالي المبلغ الذي تم إنفاقه خلال الفترة 2013-2017، أي 383 مليون درهم. وتجدر الإشارة إلى أن المسلسلات تمثل ما يقارب نصف النفقات المتعلقة ببرامج الخيال أي 185 مليون درهم.

ومن خلال فحص مشاريع البرامج المنتقاة والمرفوضة من قبل لجنة انتقاء البرامج خلال الفترة 2014-2017 تبين رفض 167 مشروعاً خلال المرحلة الإدارية (14 في المائة)، و819 مشروعاً خلال مرحلة الانتقاء التقني الأولى ما قبل المقابلات، و22 مشروعاً خلال مرحلة التداول النهائي.

هذه الوضعية تنثير الملاحظات التالية:

• منح تراخيص غير مبررة للتصوير من قبل الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة

تمنح الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة تراخيص التصوير لبعض شركات الإنتاج دون أن يكون هذا الاختصاص ضمن صلاحياتها. في هذا الصدد، تنص المادة 7 من القانون رقم 20.99 المتعلقة بتنظيم الصناعة السينماتوغرافية، على ما يلي: "يتوقف تصوير كل شريط مهني كيفما كان حجمه ودعامته على نيل رخصة في التصوير يسلمها مدير المركز السينماتوغرافي المغربي وذلك دون الإخلال بالرخص الإدارية الأخرى المطلوبة وفقاً للنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل".

وقد بينت المقارنة بين تراخيص التصوير الممنوحة من طرف المركز السينمائي المغربي والبرامج التي تم تنفيذ إنتاجها لحساب الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة، إنتاج أكثر من 100 برنامج بترخيص تصوير صادرة عن الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة دون اللجوء إلى تراخيص التصوير الممنوحة من طرف المركز السينمائي المغربي. كما منحت الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة تراخيص لاستكمال التصوير بالنسبة لبعض البرامج التي سبق وحصلت على تراخيص التصوير من المركز السينمائي المغربي.

• عدم اعتماد شبكة تنقيط لتقييم وترتيب العروض التقنية والفنية

تتضمن أنظمة استشارة طلبات العروض المتعلقة بالبرامج "الجاهزة للبث" (PAD) أو ذات الإنتاج المشترك، معايير لتقييم العروض التقنية والفنية. ومن خلال التحقق من هذه الأنظمة يتبين أن معايير اختيار البرامج لا تعتمد على نظام تنقيط مرجح لكل معيار للانتقاء، بما يتعارض مع المادة 9 من دفتر التحملات، التي تحدد شروط وأشكال إبرام عقود الإنتاج الخارجي أو الإنتاج المشترك للبرامج السمعية البصرية.

بالإضافة إلى ذلك، يقوم أعضاء لجنة الانتقاء بمقابلات مع مسؤولي شركات الإنتاج لاختيار المشاريع التي سيتم انتقاؤها على المستوى التقني والفني، في غياب نظام تنقيط مرجح لكل معيار للانتقاء، مما يصعب معه ترتيب عروض المتنافسين.

• تجاوزات مهمة لتقديرات تكاليف إنجاز البرامج

يتكلف مسؤول كل قناة من قنوات الشركة بوضع تقدير للميزانيات المخصصة لتنفيذ البرامج عن طريق طلبات العروض بناء على الأسعار المحققة قبل دخول دفتر التحملات حيز التنفيذ.

لكن، وفي ظل عدم وجود قواعد تسمح بتقييم العروض المالية المفرطة أو المنخفضة بشكل غير طبيعي، فإن الميزانيات التي تم التفاوض بشأنها من طرف اللجنة التقنية والمالية تجاوزت إلى حد كبير التقديرات التي وضعها مسؤولو الشركة.

وكمثال عن هذه الوضعية، تجدر الإشارة إلى البرامج (دار الضمانة الحصة رقم 5، ديباناج الحصة رقم 1، صحتك كل يوم الحصة رقم 10، أورو الحصة رقم 2، وساعة في الجحيم الحصة رقم 4)، التي قدمتها شركة « I.F. »، حيث تجاوزت كلفة تنفيذ هذه البرامج التقديرات التي وضعتها الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة بنسب تراوحت بين 24 إلى 34 في المائة.

◀ غياب لجنة لمشاهدة البرامج التي تم تسليمها

بمجرد تسليم شركات الإنتاج للتنفيذي للبرامج إلى قنوات الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة، يجب أن تشرع لجنة خاصة لمشاهدة البرامج في مشاهدة هاته الأخيرة كما هو مشار إليه في البند المتعلق بشروط التسليم المنصوص عليه في عقود الإنتاج الخارجي. ويجب على هذه اللجنة المسؤولة عن المشاهدة التحقق مما إذا كانت شركات الإنتاج التنفيذي قد استوفت معايير الجودة ومعايير البث. ومع ذلك، لم يتم إنشاء هذه اللجنة. ووفقاً لشواهد المشاهدة (attestations de visionnage)، تتم مراقبة البرامج إما عن طريق مديري القنوات التلفزيونية أو رئيس قسم البرمجة التابع لكل قناة.

◀ غياب مساطر تخص حقوق البث

تقوم الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة باقتناء حقوق بث البرامج من أجل إغناء شبكة البرامج. ويعتمد التفاوض بشأن أسعار حقوق البث على عدد حصص البث ومدة حقوق البث وكذا قنوات البث (الأرضية أو عبر الأقمار الصناعية) وحصرية البث. وفي هذا الصدد، لوحظ عدم وجود أي إجراء رسمي لاكتساب حقوق البث.

من ناحية أخرى، كشف فحص عينة من حقوق بث برامج الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة عن وجود العديد من البرامج التي لم يتم بثها إلى حين سقوط الحقوق المتعلقة بها. فعلى الرغم من أن مدة البث تبلغ في المتوسط سنتين، فقد تبين وجود أزيد من 60 برنامجاً خلال الفترة 2009 - 2013 (تاريخ انتهاء الحقوق) مقتنى بمبلغ 2.5 مليون درهم دون أن يتم بثه.

وقد قامت الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة ببث هذه البرامج بعد انقضاء أجل حقوق البث الخاصة بها، مع تسجيل تأخير يصل إلى سنتين، بمتوسط 3 أشهر. هذه الوضعية تبين قصور الشركة في تحديد حاجياتها من البرامج، علاوة على مواجهتها لخطر نشوب نزاعات قضائية مع الموزعين وشركات حقوق البث.

◀ بث بعض البرامج دون إبرام العقود المتعلقة بها

قامت الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة ببث عدد كبير من البرامج قبل إبرام العقود المتعلقة بها. في هذا الإطار، بثت قناة الأولى، خلال الفترة 2009 - 2013، أزيد من 360 برنامجاً قبل إبرام العقود المتعلقة بحقوق البث. وقد بلغت قيمة هذه البرامج أكثر من 1.5 مليون دولار أمريكي.

تبعاً لذلك، تواجه الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة مخاطر زيادة الأسعار في مرحلة توقيع العقود رفع دعوى قضائية في حالة وجود خلاف حول الأسعار . في هذا الصدد، وإلى حدود شتبر 2018، لم يتم توقيع عقود حقوق البث المتعلقة بالبرامج سالف الذكر. وعليه، لجأت العديد من الشركات إلى القضاء للمطالبة بدفع مبالغ حقوق البث بالإضافة إلى التعويض عن الضرر، مما قد يؤثر سلباً على ميزانية الشركة.

2. الإنتاج الداخلي للبرامج التلفزيونية (حالة القناة الأولى)

يشمل الإنتاج الداخلي الأنشطة التي تنفذها القنوات السمعية البصرية لإنتاج برامجها بواسطة مواردها الخاصة. ومن بين البرامج التي يتم إنتاجها داخلياً توجد برامج حوارية وأفلام وثائقية وأحياناً بعض البرامج الخيالية مثل الأفلام التلفزيونية، وكذلك التسجيلات المتعلقة بالمسرحيات ونقل الأحداث. غير أن تفعيل أنشطة الإنتاج الداخلي لقنوات الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة يثير بعض أوجه القصور المتعلقة بتخطيط وتنفيذ الإنتاج وكذا ببث البرامج المنتجة. وفي هذا السياق، تم تسجيل الملاحظات التالية:

◀ عدم التحكم في مصاريف الإنتاج الداخلي

في غياب محاسبة تحليلية تجعل من الممكن توزيع المصاريف الناتجة عن الإنتاج الداخلي، فإن البيانات المقدمة من قبل مسؤولي الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة بخصوص مصاريف البرامج المنتجة داخلياً تتعلق فقط بالنفقات المباشرة لهاته الأخيرة . ولا تشمل هذه البيانات التكاليف غير المباشرة المتعلقة بالموارد البشرية والتقنية الخاصة بالشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة.

◀ لجوء مفرط للخدمات الخارجية المرتبطة بالإنتاج الداخلي

لا يعتمد اختيار نمط تنفيذ إنتاج البرامج (داخلياً أو خارجياً أو مشتركاً) على معايير واضحة ومحددة تراعي الموارد البشرية والتقنية والمالية المتاحة. ويعتمد تنفيذ الإنتاج الداخلي، بالإضافة إلى الوكلاء الخارجيين على خدمات خارجية، مثل المنشطيين واستئجار قاعات للتصوير، ومعدات النظام الصوتي ومعدات الإضاءة ومعدات الفيديو.

وحيث أن إنتاج البرامج داخلياً يمكن أن يتطلب اللجوء إلى خدمات خارجية غير متوفرة داخل الشركة الوطنية للإذاعة، إلا أنه في غياب الآليات اللازمة لتحديد الحاجيات المرتبطة بالخدمات الخارجية مثل المحاسبة التحليلية وخطط العمل السنوية للإنتاج الداخلي (توقعات عدد البرامج، وعدد الحلقات، وجدول التصوير، وما إلى ذلك)، يستمر مديرو القنوات في الالتزام بعدة سندات الطلب الخاصة بنفس المورد، وببنفس طبيعة الخدمة لإنتاج نفس البرنامج.

◀ استئجار معدات الصوت والإضاءة

تخصص الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة سنوياً ميزانية كبيرة للاستثمار في المعدات التقنية السمعية البصرية. غير أن فحص الخدمات المتعلقة بسندات الطلب بين اللجوء المتكرر لاستئجار معدات الفيديو والصوت والإضاءة لتصوير البرامج المنتجة داخلياً. على سبيل المثال، التزمت القناة الأولى في سنة 2015 بخمسة سندات الطلب تتعلق باستئجار معدات الفيديو والصوت والإضاءة مع نفس المورد، بقيمة إجمالية قدرها 1.95 مليون درهم، لإنتاج برنامج " تغريدة".

◀ غياب مساطر لاختيار المسرحيات

تنص المادة 37 من دفتر التحملات على مساهمة الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة في بث المسرحيات عبر قنواتها، ولا سيما عبر القناة الأولى. في هذا السياق، تم اختيار تسع مسرحيات خلال سنة 2017. لكن، في غياب مساطر مخصصة لاختيار المسرحيات تلجأ الشركة لخدمات وكيل خارجي من أجل اختيار المسرحيات التي سوف يتم اقتناؤها بهدف بثها. وبالتالي، في غياب قرار جماعي لاختيار المسرحيات، تظل هذه العملية غير خاضعة لأية معايير موضوعية.

في هذا السياق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- إعداد استراتيجية مصادق عليها من قبل مجلس الإدارة تهتم بالبرمجة والإنتاج وبث البرامج، قادرة على تحديد التوجهات وعلى تنسيق سياسات البث وعروض الخدمات، وعلى ضمان عقلنة وسائل الإنتاج؛
- وضع دليل المساطر لإدارة أنشطة الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة بما في ذلك البرمجة والإنتاج وبث البرامج وحقوق البث؛
- تحسين مسطرة تقييم العروض المالية من خلال دراسة دقيقة للتقديرات، وإنشاء آلية لتقييم القدرات المالية للشركات التي قدمت عدة مشاريع في نفس طلب العروض؛
- القيام بتتبع منتظم لعمليات تصوير البرامج وتوثيقها في محاضر.

II. جواب الرئيس المدير العام للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة المغربية

(نص الجواب كما ورد)

أولاً. الإطار الاستراتيجي والحكمة

1. آليات القيادة الاستراتيجية

« غياب وثيقة رسمية تحدد التوجهات الاستراتيجية للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة

وجب التذكير أن الرؤية الاستراتيجية الرسمية مضمنة في دفتر التحملات الخاص بالشركة الصادر عن الحكومة بمقتضى مرسوم والمصادق عليه من طرف الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري، لتبقى مهام الشركة في هذا الإطار مهاماً تنفيذية كما أن مقتضيات الفصل 51 من قانون رقم 17.95 المتعلق بشركات المساهمة تخول للشركة الوطنية بوصفها شركة مساهمة سلطة تقديرية في اتخاذ قرارات احداث لجان تقنية مكلفة بدراسة القضايا التي يعرضها عليها المجلس من أجل إبداء الرأي.

المجالس الإدارية العادية ذات المهام التقريرية والتدبيرية لم يتم الشروع في عقدها الا ابتداء من 4 ماي 2005 بمناسبة انعقاد أول مجلس اداري للشركة وتعيين رئيسه.

يتم عرض ومناقشة الشق الإستراتيجي للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة خلال كل اجتماع لأعضاء مجلس الإدارة كما هو موثق رسمياً في محاضر مجلس الإدارة، حيث يتمتع هذا الأخير بصلاحيات تحديد التوجهات المحددة لأنشطة الشركة ويضمن تنفيذها. كذلك كان الشأن أثناء مناقشة إشكالية المنافسة الرقمية ووسائل الإعلام المحلية والأجنبية. لا يمكن للإستراتيجية إلا أن تكون ذات أبعاد متغيرة، يتم مراجعتها كل ستة أشهر لدمج البيانات الجديدة، حيث تمكن هذه المراجعة من ترشيد الخيارات من حيث البنية التكنولوجية (التجويد، التعاون والتكاليف)، بالإضافة إلى توقع أنماط استهلاك جديدة، خاصة الموجهة للفئات الشابة كونها الفئة المستهدفة مستقبلاً. لهذا الغرض تم خلق "SOLUTIONS DIGITALES" لتلبية هذه المتطلبات الجديدة (تطبيق "SNRT LIVE")، الذي تم تحميله أكثر من 2 مليون مرة منذ إنطلاقه، مما جعله أول "تطبيق" سمعي بصري مغربي، خول للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة الحصول على جائزة "أفضل ابتكار / منتج رقمي أو إطلاق خدمة" في القمة الرقمية الأفريقية. هذا التطبيق يمكن من متابعة جميع القنوات الإذاعية والتلفزيونية للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة في جميع أنحاء العالم شريطة التوفر على اتصال بشبكة الأنترنت.

تعرض على مجلس الإدارة، في حدود غرض الشركة، كل مسألة متعلقة بالتسيير السليم للشركة بهدف تسوية المسائل المتعلقة بالشركة من خلال مداوات المجلس، وعند الاقتضاء، يلجأ إلى اللجان التقنية المعنية بدراسة الأسئلة المطروحة. يتم رفع نتائج أعمال هذه اللجان وآرائها وتوصياتها إلى مجلس الإدارة.

تجدر الإشارة إلى أن التوجهات الاستراتيجية المتعلقة بالبرمجة والإنتاج التلفزيوني والإذاعي مضمنة بشكل رسمي في دفتر تحملات الشركة حيث يتم اعتماد أحكامه ضمن خطط عمل تنفيذية تسعى إلى تحقيق أهداف كمية وتجويد الموارد.

« عدم تجديد عقد البرنامج بين الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة والدولة منذ سنة 2012

أبرمت الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة عقدي برنامج مع الدولة بشأن تنفيذ دفتر تحملاتها للفترتين 2006-2008 و 2009-2011. حيث حددت عقود البرنامج المذكورة كل من التزامات الشركة بخصوص البرمجة الميزانية متعددة السنوات (الاستغلال والاستثمار) وكذا التزامات الدولة.

تجدر الإشارة إلى أن الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة قد أبلغت وزارتي الاتصال والمالية عدة مرات خلال الفترة من 2012 إلى 2018 مشاريع عقود برامج مع مراعاة الالتزامات الجديدة المضمنة في دفتر التحملات الجديد. آخر مرسلة للشركة كانت بتاريخ 15 مايو 2018.

تمت المصادقة خلال اجتماع مجلس الإدارة بتاريخ 29 نوفمبر 2012 على مذكرة التوجهات العامة من أجل إبرام عقد برنامج بين الدولة والشركة للفترة 2012-2016 كما هو مسجل في محضر الاجتماع.

منذ سنة 2012 وبعد نشر دفتر التحملات الجديد للقطاع السمعي البصري تعمل الشركة وفقاً للميزانية السنوية المعتمدة من قبل مجلس إدارتها في إطار مطلب استمرار خدمات المرفق العمومي في القطاع السمعي البصري، وفي غياب اعداد عقود برامج من طرف السلطة الحكومية المختصة، فإن الشركة تتوصل بالمخصصات المالية من الميزانية الممنوحة لها من طرف الدولة بناء على حصر الحساب السنوي بمناسبة كل سنة مالية. وقد تم التنصيص على هذه النقطة في مختلف محاضر المجالس الإدارية، حيث حرصت الشركة الوطنية على ضرورة الإسراع بإبرام عقد برنامج جديد، وذلك من خلال مصادقتها على مذكرة التوجهات العامة من أجل إبرام عقد برنامج للفترة الممتدة من 2012 إلى 2016.

◀ محدودية دور المجلس الإداري

تعرض على مجلس الإدارة، في حدود غرض الشركة، كل مسألة متعلقة بالتسيير السليم للشركة بهدف تسوية المسائل المتعلقة بالشركة من خلال مداوات المجلس، وعند الاقتضاء، يلجأ إلى اللجان التقنية المعنية بدراسة الأسئلة المطروحة.

وجب التذكير أنه بحكم مقتضيات الفصل 50 من القانون رقم 17.95 المتعلق بشركات المساهمة لا يتداول مجلس الإدارة بصورة صحيحة إلا بحضور نصف أعضائه على الأقل حضوريا فعليا. علما أنه يصوغ بحكم القانون المذكور للمتصرف أن يوكل متصرفا آخر لتمثيله في جلسة من جلسات المجلس.

وفضلا عن جدول الأعمال، فإن مناقشة التوجهات الاستراتيجية (التلفزة الرقمية الأرضية، الجودة العالية، التطور الرقمي، الشباب الخ)، مسجلة بشكل دقيق في محاضر اجتماعات المجلس الإداري للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة.

◀ قصور في ضبط ممتلكات الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة

وجب التنبيه أن الأمر يتعلق بنصوص تنظيمية أناط القانون صلاحية إصدارها للجهات الحكومية المختصة.

تمتلك الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة ممتلكات منقولة وغير منقولة مهمة، والتي تعذر دمجها بأكملها (عناصر أصول وخصوم كل من الإذاعة والتلفزة المغربية والمصلحة المستقلة للإشهار) ضمن افتتاح الدورة المحاسبية بمناسبة إنشاء الشركة.

إلا أنه في سنتي 2006-2007 قامت الشركة بنتمين ممتلكات كل من الإذاعة والتلفزة المغربية والوكالة المستقلة للإشهار.

أسفرت هذه العملية على تقرير مفصل لأصول وخصوم الوكالة المستقلة للإشهار إلى تاريخ 31 دجنبر 2005 تم تقديمه للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة بتاريخ 10 مارس 2006 ليتم دمج ضمن حسابات الشركة حاملا تاريخ سريان 01 يناير 2006.

بخصوص نتمين ممتلكات الإذاعة والتلفزة المغربية سابقا، قامت الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة بعملية واسعة لجرد ممتلكات الإذاعة والتلفزة المغربية سابقا حيث تم على إثرها تكامل هذه الممتلكات ضمن أصول الشركة.

قامت الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة بتسجيل ثلثي الديون والمحددة في مبلغ 59,8 مليون درهم. كما قامت الشركة خلال سنة 2011 بتعيين مبلغ الديون الصادرة عن الإذاعة والتلفزة سابقا، والتي سبق احتسابها على أساس التأكيدات المتوصل بها من طرف مختلف الأطراف، وتجدر الإشارة أن الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة قد واجهت عدة إشكاليات طرحها تمويل التكلفة الضريبية الناتج عن معاملات نقل الممتلكات المنقولة وغير المنقولة، في هذا الإطار، من خلال عقدي البرنامج فقد التزمت الدولة من أجل اتخاذ المقتضيات التنظيمية الضرورية بهدف تتميم نقل الممتلكات المنقولة وغير المنقولة للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة، طبقا للمادة 54 من القانون 77.03 ويجدر بالذكر أن هذه النصوص التنظيمية لم تنشر حتى الآن.

2. الآليات المساعدة على إرساء حكمة جيدة

◀ نقائص على مستوى التدبير الميزانياتي

تطبيقا للمادة 51 من القانون 77.03، عقدت الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة عقدي برنامج مع الدولة خصا تنفيذ دفتر التحملات على مدى الفترة الممتدة 2006-2008 و 2009-2001 حيث حددت هذه العقود البرنامج كل من التزامات الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة بخصوص البرمجة الميزانيات المتعددة السنوات (الاستغلال والاستثمار) وكذا التزامات الدولة فيما يتعلق بالتمويل والنصوص التنظيمية،

منذ سنة 2012 وبعد تعديل دفتر التحملات الخاص بالقطاع السمعي البصري، تعمل الشركة وفقا للميزانية السنوية المعتمدة من قبل مجلس إدارتها في غياب أي عقد برنامج.

تجدر الإشارة أنه تطبيقا لمقتضيات القانون 69.00 المتعلق بالمراقبة المالية للدولة، تستدعي الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة سنويا على طلب من وزارة المالية والاقتصاد – مديرية المنشآت العامة والخصوصية - من أجل حضور اجتماعات الميزانية المنظمة من طرف مديرية المنشآت العامة والخصوصية. والتي يتم من خلالها تقديم التوقعات الميزانية وتحليلها مع معية المصالح المعنية.

ويبقى أجل الموافقة على الميزانية رهينا بحضور أعضاء المجلس وكذلك بالاجتماعات التحضيرية مع الأطراف المعنية باعتماد اقتراضات الميزانية لا سيما المتعلقة بمساهمات ودعم الدولة.

وتجدر الإشارة إلى أن الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة قد أبلغت وزارتي الاتصال والمالية عدة مرات خلال الفترة 2012 إلى 2018 بمشاريع عقود برامج مع مراعاة الالتزامات الجديدة المضمنة في دفتر التحملات الجديد.

إن الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة بكونها شركة مساهمة، فإنها ملزمة قانونا بوضع محاسبة عامة.

تخضع الميزانية المقدمة وفقا للمدونة العامة لتنظيم المحاسبة CGNC والتي تمت الموافقة عليها من طرف مجلس الإدارة لمتابعة وتحليل تغيرات (المنجز/المتوقع) لأغلب بنود الدخل والنفقات خلال اجتماعات مجلس الإدارة، وتجدر الإشارة أن الميزانية مصحوبة بتقدير تحليلي يوفر معلومات عن تخصيص النفقات حسب طبيعتها (إنتاج تلفزيوني/إذاعي-برامج تلفزيونية/إذاعية، حقوق رياضية، خدمات الأقمار الصناعية).

◀ عدم مسك محاسبة تحليلية

حق مشروع إطلاق المحاسبة التحليلية تقدما ملحوظا خلال سنة 2016، وجسد ذلك من خلال وضع نظام مرجعي تحليلي وتحديد معايير وحدة المحاسبة التحليلية المتقدمة في إطار النظام المعلوماتي JDE. وبدأت اختبارات تحديد المعايير له الموحدة خلال شهر أكتوبر 2018 بالشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة وهي في طور الإنهاء.

بالإضافة إلى ذلك فقد عرف تدبير البيانات المتعلقة بالموارد البشرية والتقنية المخصصة للإنتاج والبرامج الداخلية أو الانتاج المشترك تحسنا ملحوظا فيما يخص جودة هذه المعلومات وذلك تبعا لوضع نظام تدبير وسائل SGM المطور داخل الشركة، ويبقى تعميم وضع تطبيق SGM فيما يخص مجموع القنوات الإذاعية والتلفزيونية في طور التعميم.

◀ غياب شبه كلي لدلائل حول المساطر المعتمدة بشكل رسمي

خلال سنة 2017، تم إطلاق طلب عرض يهم مراجعة جهاز التدبير للشركة من أجل تحديث وتعزيز أدوات الإدارة داخل الشركة، ويبقى الهدف منه هو التمكين من وضع رؤية أكثر وضوحا للمساطر والمسؤوليات من خلال وضع دليل المساطر جديد يشمل جميع أنشطة الشركة.

تجدر الإشارة إلى أن بعض المديرات التي لا تتوفر على دليل المساطر تعتمد في تفسير بعض مساطرها على ممارسات مهنية مكتسبة أو مطورة داخليا.

◀ عدم تحيين نظام المشتريات

قامت الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة بوضع مشروع يرمي إلى تحيين نظام المشتريات الخاص بالشركة سنة 2012، مع الأخذ بعين لمستجدات المرسوم الجديد وكذا لخصوصيات القطاع السمعي البصري.

بتاريخ 13 مارس 2012، جدد مجلس الإدارة دعوة لجنة الافتتاح لتدلي برأيها بخصوص مشروع تعديل نظام المشتريات الخاص بالشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة. بعد عدة جلسات عمل وبتشاور مع وزارة الاقتصاد والمالية (DEPP) تم إنهاء المشروع الخاص بنظام المشتريات للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة، خلال اجتماع مجلس الإدارة المنعقد بتاريخ 31 ماي 2016، تم إخبار أعضاء المجلس أن أعمال اللجنة ما زالت جارية وبأن المشروع غير قابل للمصادقة بسبب عدد من النقاط التي تمت إثارتها والتي هي بصدد الدراسة.

وخلال أشغال المجلس الإداري بتاريخ 5 أبريل 2019، تمت المصادقة على نظام المشتريات الخاص بالشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة بعد تحيينه تحت إشراف وزارة المالية والاقتصاد – مديرية المنشآت العامة والخصوصية.

3. النظام المعلوماتي

◀ عدم المصادقة على استراتيجية تطوير الأنظمة المعلوماتية

تمت دراسة توقعات الميزانية المتعلقة بتنفيذ المخطط التوجيهي للنظام المعلوماتي بجميع مكوناته، خاصة الشق المتعلق بالحكامة والمخاطر والمطابقة، وذلك قبل المصادقة عليه في إطار الميزانية السنوية المقدمة إلى مصادقة المجلس الإداري خلال السنوات المالية 2015 و2016 و2017.

◀ نقائص في تنظيم مهام إدارة الأنظمة المعلوماتية

يشكل الإدماج التلقائي بجميع الأنظمة المعلوماتية للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة أمرا ضروريا يمكن من بلوغ درجة عالية من النزاهة فيما يخص المعطيات وتتبع المعاملات، هذا المشروع الذي شرعت فيه الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة سيتم وضع صيغته النهائية خلال الأسدس الثاني من سنة 2019.

◀ نقائص على مستوى تكامل الأنظمة المعلوماتية

وجب التوضيح أن مديرية الموارد البشرية بالشركة الوطنية تشعر جميع المديرات بالتغيرات التي تطال الوضعية الإدارية والمالية للأجراء لتحقيق مزامنة تحيين بيانات المستخدمين في نظام إدارة الموارد البشرية (AGIRH) مع البيانات المضمنة في النظام المحاسبي والمالي (JDE) تقاديا للمخاطر المحتملة. صادف الإدماج بين نظام إدارة الموارد البشرية (AGIRH) وJDE مشاكل تقنية من حيث التفعيل. مما أدى إلى اللجوء المتكرر لخبراء التكامل، وخولت عملية التزامن التلقائي وتفعيل الجسور بين النظامين إلى مستخدم جديد متخصص في هذا الشأن.

◀ ضعف في إدارة المشاريع الخاصة بالأنظمة المعلوماتية

استلزم تحول الإذاعة والتلفزة المغربية سابقا إلى شركة مساهمة بدل مجهودات للتأقلم وإرساء التغييرات الضرورية للسير العادي للشركة، ويبقى هذا الإجراء دائما وقابلا للتحسين نظرا لتطور المشهد السمعي البصري فضلا عن القيود المنظماتية واليقظة التكنولوجية، وتجدر الإشارة إلى أن خاصية المنظمة القابلة للتغيير تستوجب الاندماج في مخطط طويل المدى ويتطلب تأقلا وتعديلات خاصة تندمج في مختلف المشاريع التي يتم تفعيلها.

بالنسبة لتوصية المجلس الأعلى للحسابات بما يلي: العمل على اعتماد تدبير للميزانية مرتكز على النتائج وكذا اعتماد محاسبة ميزانية؛

باعتبار الشركة شركة مساهمة، فهي تعتمد وفقا للقوانين ذات الصلة المحاسبة العامة، حيث أن الميزانية تقدم وفقا لمعايير المدونة العامة للتمهيط المحاسباتي كما أوصت به مديرية المنشآت العامة والخصوصية (محضر اجتماع المجلس الإداري المنعقد ب 13 مارس 2012).

ثانيا. التدبير المالي والميزانياتي للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة

1. الوضعية المالية للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة

◀ هيمنة المنح المقدمة من طرف الدولة مقارنة مع الموارد الذاتية

ينص الفصل 52 من القانون رقم 77.03 المتعلق بالاتصال السمعي البصري على أنه ومن أجل القيام بمهام المرفق العام، تستفيد الشركات الوطنية للاتصال السمعي البصري العمومي مما يلي:

- جميع الرسوم شبه الضريبية التي يمكن أن تحدث لفائدتها وفقا للنصوص التنظيمية الجاري بها العمل؛

- مخصصات من الميزانية المبرمجة في إطار قانون المالية والتي تمنحها لها الدولة بناء على عقود - برامج مبرمة مع هذه الشركات؛

- موارد خاصة متأتية على الخصوص من تسويق إنتاجاتها ومن الإشهار والرعاية والتسويق التلفزي والخدمات الأخرى.

باعتبار مهمة الخدمة العمومية المنوطة بها، تشتغل الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة حسب نموذج اقتصادي يعتمد على المساهمة المالية للدولة (دعم الميزانية العامة، وصندوق النهوض بالمشهد السمعي البصري) ورسوم ضريبة النهوض بالمشهد السمعي البصري الوطني 60%.

ويعد تطور دعم الميزانية العامة كنتيجة لانخفاض مداخل ضريبة النهوض بالمشهد السمعي البصري الوطني التي لوحظت سنة 2012 وانخفاض دعم الصندوق المذكور (تعديل المقتضيات المتعلقة بصندوق الدعم بالمادة 10 مكرر لقانون المالية لسنة 2012).

◀ تسجيل نتيجة صافية سلبية أو ضعيفة، قيمة مضافة سلبية مع منح تنازلي، عدم استقرار الفائض الخام للتسيير

بالنسبة للسنة المالية 2012، فإن العجز المسجل سببه انخفاض مداخل صندوق النهوض بالمشهد السمعي البصري الوطني.

ورغم ضغط مبدأ استمرارية المرفق العام، فإن الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة تبقى ملتزمة بمقتضيات دفتر التحملات وحريصة على توازنها المالي.

اعتمدت ميزانية الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة على ميزانية الإذاعة والتلفزة المغربية سابقا، بعد ملاءمتها مع الشكل الاجتماعي للشركة، الذي يركز نموذجها الاقتصادي أساسا على دعم الدولة لتلبية حاجيات الاستغلال (شبكة البرامج، البرمجة ...) والاستثمار (شبكة البث، وسائل الإنتاج ...). هذا ومنذ سنة 2013، سهرت الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة بحرص شديد على توازن نتائجها المالية.

في سنة 2012، وبعد دخول تعديل المقتضيات الخاصة برسم النهوض بالمشهد السمعي البصري الوطني عن طريق المادة 10 من قانون المالية لسنة 2012، سجلت مداخل TPPAN (وهو جزء مهم من موارد الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة، بمعدل 27% في الفترة الممتدة بين 2007 و 2011) انخفاضا بنسبة 40% بالمقارنة مع الميزانية المرتقبة لسنة 2012، وساهم هذا الانخفاض في عجز الناتج الحساباتي للسنة المالية 2012 ما زاد في حاجيات الخزينة. هذه العوامل أدت إلى إضعاف نموذج التمويل للشركة.

وينبغي التأكيد على أن الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة تسهر منذ 2012 على ضبط النفقات التشغيلية التي تضمن التوازن المالي السنوي.

وبالرغم من غياب عقد البرنامج الذي كان من المفترض أن يضمن للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة موارد مالية لمواجهة متطلبات دفتر التحملات،

◀ أهمية الباقي استخلاصه

تتبنى الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة إجراء تحصيل مستحققاتها بالشكل التالي:

- مطابقة ومصادقة على المستحقات مع الزبناء؛
 - توجيه رسائل تذكير؛
 - تحمل ملفات استخلاص الديون من طرف المديرية القانونية لمباشرة المساطر القضائية،
 - وبعد، يتم تخصيص الديون في ميزانية الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة.
- تحتسب الغرامات التأخيرية وتتحمل في حسابات الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة منذ دخول القانون رقم 32.10 حيز التنفيذ، وتتكون أساسا من الفوائد المتعلقة بالديون الخاصة بصوريات 2M (77%) وميدي 1 (13%) وتجدر الإشارة إلى ما يلي:
- في سنة 2015، أعلنت ميدي 1 TV عن رغبتها في تسديد ديونها حسب جدول زمني مأمّن عن طريق تقديم كمبيالات بمبلغ إجمالي يقدر ب 2,20 مليون درهم، يتم استلام الكمبيالات طبقا للالتزامات المتخذة.
- فيما يخص ديون صوريات 2M، فقد يجري حاليا إعداد مذكرة تفاهم للاستخلاص الكامل للديون.

2. تدبير مداخيل الإشهار الخاصة بالشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة

يجب على الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة، عبر مهمة الخدمة العمومية، تلبية حاجيات البرمجة والمحتوى السمعي البصري المحدد في دفتر تحملاته، وفي هذا الصدد تختلف مداخيل الإشهار المنتجة حول كل برنامج حسب نوعه ونسبة مشاهدته وانسجام محتواه مع السوق وكذا السياق الاقتصادي لبرمجته.

ويجب التذكير أن الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة تقوم بالنسبة لكل برنامج شهير أو حدث بارز للبرمجة، بتوقعات لرقم المعاملات تأخذ بعين الاعتبار جميع العناصر المذكورة سالفًا.

◀ ضعف نسبة استغلال المساحات الإخبارية المتاحة

بعد دخول دفتر التحملات حيز التنفيذ، أطلقت وكالة الإشهار تحليلًا لمختلف آثار مقتضيات دفتر التحملات على رقم المعاملات السنوي للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة، وقد أعاد دفتر التحملات تحديد مجال العرض الإشعاري للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة كالتالي:

- المرور من الساعة الزمنية إلى الساعة المسترسلة لاحتساب مدة الإشهار القصوى التي تبث في كل ساعة.
- انخفاض مدة الإشهار في كل ساعة مسترسلة بدقيقتين طيلة السنة (12 دقيقة إجمالية لكل ساعة مسترسلة عوض 14 دقيقة) وبأربع دقائق خلال شهر رمضان (14 دقيقة لكل ساعة مسترسلة عوض 18 دقيقة).
- فرض فترة 20 دقيقة بين شاشتين إشهاريتين.
- غياب مادة متعلقة بالإشهار في الشق المتعلق بقناة المغربية.
- حذف إشهارات ألعاب الحظ بالنسبة لقناة الرياضية.

وأثرت هذه المقتضيات سلبًا على مخزون الثواني المتاحة للمستشهرين وبالتالي على رقم المعاملات نظرا لـ:

انخفاض مخزون الدقائق المخصصة للبيع العادي، بحيث انخفضت عدد الشاشات المفتوحة لهذا النوع من البيع بنسبة 60% (شاشة واحدة مقابل 3 شاشات) مما أثر على رقم المعاملات الإشهارية خصوص الحصص الزمنية المفضلة لدى المستشهرين (Prime time والنشرات الإخبارية)

حذف إمكانية بيع الشاشات الحصرية لفائدة ماركة أو مستشهر بسبب نقص في مخزون الشاشات وذلك بعد تطبيق فترة 20 دقيقة، وكذا الشاشات المضافة إليها بنسبة 100% من الثمن العمومي (مقتضيات الشروط العامة للبيع).

حذف 50% من الشاشات في فترة الإفطار خلال شهر رمضان مما يمثل 30% من رقم المعاملات السنوية لوكالة الإشهار

وفيما يخص مفهوم " الساعة المسترسلة" يعد من الضروري تقديم توضيحات في هذا الأمر حيث يجب اعتبار الساعة المسترسلة كوحدة قياس لمدة 60 دقيقة يمكن تحديدها في أي وقت (من الساعة السابعة ودقيقة إلى العاشرة ودقيقة أو من الساعة الحادية عشرة وأربع دقائق إلى الثانية عشرة وأربع دقائق)، وتبعا لهذا التعريف، وحسب مقتضيات دفتر التحملات، وفي أي وقت من اليوم، يمكن بث 12 دقيقة لحد أقصى من الإشهار بجزء من الساعة.

على عكس ذلك، تحتسب الساعة الزمنية في بداية كل ساعة (التاسعة، العاشرة)، وتشجع هذه الوحدة للقياس تحقيق أقصى قدر من الشاشات خلال ساعات الذروة، كالشاشات المتعلقة بنشرات الأخبار على سبيل المثال. تأخذ معدل نسبة الملء بعين الاعتبار الثواني التي تباع طيلة اليوم من الساعة السابعة إلى الساعة الثالثة صباحا.

وتختلف نسبة الملء حسب الحيز الزمني لبث الشاشات وتبقى مرتبطة بشكل قوي بنسبة المشاهدة للميز الزمني المعني وسياق الشاشة، وذلك حيث أن نسبة الملء للشاشات خلال ساعات الذروة يمكنها تجاوز نسبة 50% مقارنة مع حصص زمنية أخرى ذات نسبة ملء ضعيف (مثلا الشاشات التي تبث بعد منتصف الليل).

ويتأكد هذا الاتجاه عبر الاستثمارات الإعلامية التي تركز على فترات الذروة (80% من إجمالي الاستثمارات).

خلال سنة 2017، واجهت مديرية وكالة الإشهار سوقا متأثرة بقوة بالظرفية الاقتصادية وبالتالي انخفضت الاستثمارات الاشهارية (-2% بالنسبة للتلفزة و -11% بالنسبة للإذاعة).

في الواقع، عزز المستثمرون ووكالات الاشهار سياستهم بتحسين استثماراتهم الإعلامية لضمان أحسن فعالية لحملاتهم.

في هذا السياق، وأمام استراتيجيات تجارية شرسة مطبقة من طرف المنافسة، استطاعت وكالة الإشهار من تحقيق الاستقرار على مستوى رقم معاملاتها السنوي. وتم تأمين رقم المعاملات بفضل إرساء وسائل جديدة لبيع الفضاءات الإشهارية الهادفة إلى ضمان المردودية للشاشات الإشهارية بغض النظر عن تقلبات نسب المشاهدة.

← تسجيل منحى منخفض لمداخل الإشهار

تجدر الإشارة إلى العناصر الآتية:

- سجلت الاستثمارات الاعلامية، متأثرة بظرفية اقتصادية سلبية انخفاضاً سنة بعد سنة.
- سنة 2013، عزز تطبيق مقتضيات دفتر التحملات هذه الآثار على سوق الاشهار، وعكس ذلك يرجح ارتفاع الاستثمارات الخاصة بالإذاعة، خلال نفس السنة، اساساً إلى نشر النتائج الأولية لنسب الاستماع خلال الأربعة أشهر الثانية من طرف CIRAD.
- ونتيجة لظرفية سوق الإشهار، انخفضت ميزانيات التواصل لأغلبية المستثمرين حيث أرغمتهم على تحسين مردودية ميزانيتهم، وذلك بهدف ضمان مردودية بأقل تكلفة جعلهم يقومون باختيار صارم لوسائل التواصل، هذا الوضع لا زال سارياً.
- موازاة مع ذلك، تسجل الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة عدم الرضى عن غياب قواعد تنظيمية خاصة بسوق الإشهار إلى يومنا هذا.

وفيما يخص تطور مداخل وكالة الإشهار، لا يمكن تحليلها بصرف النظر عن تطور سوق الاشهار بالمغرب.

زيادة على مقتضيات دفتر التحملات لسنة 2012 للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة، الذي أثر بشكل ملموس جهاز الإشهار المرخص له في قنوات الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة، يجدر للإشارة إلى أنه ترتب عن المرحلة الانتقالية لتطبيقه غياب برامج ناجحة وبرامج جديدة (خارج شهر رمضان) مما ترتب عنها عدم استقرار شبكة البرامج، وفي سياق سوق جد مضطرب، مصحوبة بمنافسة بعض الوكالات تأثر رقم المعاملات الإشهارية سلباً خلال السنتين التي شكلت المرحلة الانتقالية.

← هيمنة المداخل المتأتية من بعض القنوات التلفزية والإذاعية

يمكن تفسير هيمنة المداخل الناتجة عن الخدمات التلفزية عن طريق العناصر التالية:

- تظل الأغلفة المالية المخصصة للخدمات التلفزية أكبر من تلك المخصصة للخدمات الإذاعية. في الواقع، يفضل المعلنون اقتناء مساحات إعلانية في الخدمات التلفزية وبحجوزون لهذا الغرض أكثر من 80% من ميزانيتهم المخصصة للإعلام. يفسر هذا التوزيع حقيقة أن القنوات التلفزيونية هي وسائل جماهيرية تسمح للمعلنين بتغطية جزء كبير من هدفهم.
- وتأتي الخدمات الإذاعية كتكملة لهذه المقتنيات وتبقى وسيلة تعتمد الإعادة (إعادة الإعلانات التجارية التي تم بثها بالفعل على القنوات التلفزيونية).

- نسبة المشاهدة التي تحققها الخدمات التلفزية مقابل نسبة الإستماع بالخدمات الإذاعية يأتي لدعم هذه الاستراتيجيات. في الواقع، هناك أكثر من 4 ملايين شخص طوال اليوم أمام التلفزيون المغربي في 2017 مقابل 1.7 مليون مستمع في المتوسط طوال اليوم بالنسبة للخدمات الإذاعية. نسبة استماع متجزة تم تجميعها عبر 30 خدمة إذاعية.

◀ غياب الموارد المتأتية من المواقع الرقمية

تجدر الإشارة إلى أن ادماج بيع المساحات الإعلانية على الخدمات الرقمية على مستوى الشروط العامة للبيع كان يهدف إلى وجود إطار تجاري لأي طلب تجاري رقمي محتمل وذلك حتى قبل توفر آليات أو أية مواقع إعلانية للخدمات الرقمية للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة.

ومع ذلك، ومع تنفيذ الاستراتيجية الرقمية للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة، تم وضع تدابير الدعم من قبل الوكالة:

- تفعيل نظام معلوماتي من أجل تدبير المساحات الإشهارية على مستوى الخدمات الرقمية - الأسدس الثاني 2018.

- تطوير آليات الإشهار على جميع منصات الإنترنت: التطبيقات، المواقع...

في هذا الصدد، اتخذت الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة خطوات مهمة من أجل تسويق المساحات الإشهارية على مستوى الشبكات الاجتماعية.

◀ ضعف الموارد المتأتية من بث وتفويت الحقوق الرياضية

في إطار مهام المرفق العام وكما هو محدد في دفتر التحملات الفصل 17، تلتزم الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة بتغطية وبث التظاهرات الرياضية الوطنية والدولية كما تشمل الرياضة الوطنية بشركات سنويا وشراء حقوق البث الخاصة بالأحداث الرياضية الوطنية. في هذا الاتجاه عقدت الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة مجموعة من الشراكات مع مختلف الفيدراليات والجمعيات الرياضية المغربية ومن المناسب التحديد بأن شراء الحقوق الرياضية (كرة القدم، السلة، السباحة، التنس) يستجيب لحاجيات شبكة القناة الرياضية علما ان برامجها تركز على الرياضة الوطنية.

شراء الحقوق موضوع التساؤلات يسجل في إطار الالتزامات المحددة في دفتر التحملات ويستجيب للحاجيات وليس باي حال من الاحوال موضوع تجاري.

وفيما يتعلق بإعادة بيع الحقوق الرياضية والحقوق المتعلقة بكرة القدم الوطنية فان المداخل المتأتية منها تساهم في جزء كبير في حفظ كلفة الشراء الى 24 في المائة من مبلغ الشراء.

فيما يخص البطولات الوطنية لكرة القدم توجب على الشركة الوطنية مواجهة منافسة الشركة (...) التي اشترت حصريا حقوق البث للمقابلتين البطولة الوطنية لكرة القدم

هذه المقابلات تم بثها حصريا بالرموز على قنوات مشفرة CRYPTES وحرمت الجمهور المغربي من المتابعة، الشركة المعنية تطمع الى شراء الحقوق الحصرية على البطولات الوطنية في مواجهة تصميم الشركة الوطنية على حماية هذه الحقوق وهو ما ترتب عليه مراجعة تصاعدية في ارتفاع كلفة الشراء منذ سنة 2007.

يلاحظ ان البطولة الوطنية لكرة القدم تشكل منتج للشركة الوطنية لمجموع مائتين واربعين (240) مقابلة في الموسم تبث على قناة الرياضية والمتوسط 3 مليون مشاهد في الاسبوع. الشركة الوطنية ابرمت عقدا تباع بموجبه حقوق البث، النقل وحقوق المشتقة الخاصة لمجموع المقابلات المبرمجة بواسطة الفدرالية الملكية المغربية لكرة القدم وذلك لمدة 5 سنوات، كما ابرمت معها عقود اخرى تتعلق بالبيع لفائدة الشركة الوطنية مجموعة من الاحداث الرياضية.

لوحظت بعض الاختلالات في الاداء بين الطرفين ثم على اثرها عقد مجموعة من اجتماعات للتفاوض لم تسفر على اي نتيجة، محامي الشركة وجه انذار للشركتين (...) من اجل اداء المتأخرات المتبقية في ذمتها كما توصل المحامي بدوره بإنذار في مواجهة الشركة الوطنية مرسل من طرف مكتب المحاماة ممثل الشركتين (...) من اجل الاداء او اجراء مقاصة بين الدينين المتقابلين اعدارين اخرين تم توجيهها من محامي الشركة الوطنية الى الشركتين (...) لأجل اداء المتأخرات المتبقية بقيت دون جواب بهدف الاتفاق و تقادي مسطرة التحكيم الدولية لتكلفتها المرتفعة.

المتعاقدين (...) توقفا منذ سنة 2010 عن الرد والجواب على اي ملتزمات او اشعارات بالأداء وهو ما يؤكد فرضية انتهاء وجودهما القانوني.

تجدر الإشارة إلى أنه خلال مجلس الإدارة المنعقد يوم 13 مارس 2012، تم التماس رأي أعضاء مجلس الإدارة لتحديد المنحى الواجب اتباعه لحل هذا النزاع.

➤ **عدم تصفية حساب "العملاء المشكوك في استخلاص ما بذمتهم والمتنازع معهم" الموروث سابقا من "المصلحة المستقلة للإشهار"**

اتخذت الشركة الوطنية كافة التدابير اللازمة لتصفية هذا الحساب، جميع الملفات التي استصدرت فيها الشركة احكاما قضائية لصالحها لم تنفذ بعد، ويتحمل مسؤوليتها مكتب محاماة تم فسخ التعاقد معه قبل احالتها على محام اخر لأجل مواصلة اجراءات التنفيذ لهذه الاحكام.

ولابد من الإشارة الى ان المنازعة القضائية لا زالت جارية حول المسؤولية المهنية للمحامي الذي كان مكلفا بتصفية هذه الملفات منذ سنة 2003، وذلك تبعا لقرار تحديد الأتعاب الصادر عن السيد نقيب هيئة المحامين بالدار البيضاء موجه للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة بتاريخ 14 شتنبر 2012.

وفي إطار متابعة معالجة هذه الملفات وتصفياتها بواسطة مكتب اخر للمحاماة فان هذا الاخير عين مفوضا قضائيا لمواصلة تنفيذ الاحكام في مواجهة الشركات المحكوم ضدها والتي غالبا ما يعود طي التبليغ بعبارة غير معروف او العنوان غير كامل الاجراءات المتبعة اقتضت البحث عن وسائل اخرى لقطع التقادم.

لا بد من التسطير على المشاكل المثارة حول قبول بعض الوثائق لممارسة الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة لمساطر الحلول الحبية.

ثالثا. تدبير إنتاج البرامج التلفزيونية

1. الإنتاج الخارجي والإنتاج المشترك للبرامج

➤ **تركيز شركات الإنتاج الحائزة على طلبات العروض**

تعديل القانون المتعلق بالاتصال السمعي البصري ينص على ادراج مقتضيات لفائدة PME وTPE بدفتر تحملات الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة

➤ **تراكم برامج لم يتم بثها مقتناة عن طريق الصفقات التفاوضية**

وجب التذكير بأن البرامج التي تم اقتناؤها ولم يتم بثها الى حد ساعة تشكل مخزون هام سيتم استغلاله عبر مختلف القنوات التلفزية عند الاقتضاء.

➤ **تأثير محدود لسلك مسطرة انتقاء البرامج عن طريق طلبات العروض**

لا بد من التذكير ان طلب العروض يتعلق بثلاث قنوات الاولى، تامازيغت وقناة العيون.

ومن جهة فان الحصة المهمة ترجع عموما الى القناة الاولى بالنظر الى وضعها وكذلك التزاماتها حسب الاحكام المحددة بدفتر التحملات وهو ما يسمح بإرضاء والاستجابة لمختلف انتظارات مشاهديها من مختلف الاعمار.

• **منح تراخيص غير مبررة للتصوير من قبل الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة**

الوثيقة المسلمة من طرف بعض مصالح مقدمي خدمات الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة لا تشكل في أي حال من الأحوال رخصة التصوير حسب مفهوم المادة السابعة من القانون رقم 20.99 وإنما يتعلق الأمر بمجرد وثيقة تحدد طبيعة وموضوع الأمر بالشروع بمهمة التصوير عندما تفرضها السلطات المحلية لإنجاز التصوير على التراب الوطني، مع عدم الإخلال برخصة التصوير المسلمة من مدير المركز السينمائي المغربي.

• **عدم اعتماد شبكة تنقيط لتقييم وترتيب العروض التقنية والفنية**

دفتر الكلف الخاصة للعروض لا ينص على نظام للتدوين بالمشروع.

ومن جهة دفتر الكلف الخاص يسطر ثمانية شروط لتقييم العروض ترتكز على قاعدة العناصر التقنية الفنية

مطابقة عرض المزايدة لطلب القناة (النوع، المدة التردد)

احالة الفكرة النظرية للمشروع في علاقته بمنافسين اخرين

القابلية الفنية التقنية للمشروع تطوير المشروع

تحقيق الالقاء، الديكور وسائل الانتاج المستثمرة الاهلية والخبرة في الإنتاج.

• **تجاوزات مهمة لتقديرات تكاليف إنجاز البرامج**

تميزت سنة 2013 بإطلاق أولى طلبات العروض للإنتاج من طرف الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة. ودفع تقييم نتائج طلبات العروض الأولى إلى اعتماد قاعدة المبلغ المفرط بنسبة 3% مقارنة مع تقديرات طلبات العروض وذلك ابتداء من طلب العروض رقم 05CT/SNRT/2013.

ومنذ وضع سقف للعروض المالية بنسبة 3%، أصبحت الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة ترفض بشكل ممنهج كل عرض يتجاوز تقديرات طلبات العروض بأكثر من 3%.

وفي حالة وقوع خطأ يؤثر على ارتفاع ثمن العرض، يقوم مقدم العرض بتأكيد هذا الثمن خلال الاجتماعات المخصصة للمفاوضات وذلك قبل التصحيح والتوقيع على عرض مفاوض منخفض الثمن مقارنة مع الوضع قبل تصحيح الخطأ.

وتتعامل اللجنة التقنية والمالية بنفس الطريقة مع جميع العروض.

• غياب لجنة لمشاهدة البرامج المسلمة

تتأكد جميع المصالح التلفزية المعنية من احترام معايير الجودة وضوابط بث البرامج السمعية البصرية المسلمة وتسهر على مهامها وفقا للشروط والضوابط المهنية المعمول بها.

◀ غياب مساطر لاكتساب حقوق البث وسقوط بعض الحقوق بسبب عدم بثها

من أجل إعادة تأطير شبكة البرامج، تم بث البرامج التي تم اقتناؤها لاحقا بعد الحصول على كافة الرخص الضرورية لحماية مصالح الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة.

◀ بث بعض البرامج دون إبرام العقود المتعلقة بها

ارتكزت المسطرة المعمول بها في عملية اقتناء البرامج المستعملة من طرف القناة أساسا على مخزون البرامج الأجنبية الموفرة من طرف الموردين الخارجيين، خاصة الموردين العرب، لتفادي نفاذ المخزون، وخصوصا أن القناة تبث 24 ساعة في اليوم. تم التخلي عن هذه الممارسة ومنذ ذلك الحين، فإن المسطرة الجديدة خاضعة للشروط.

2. الإنتاج الداخلي للبرامج التلفزية (حالة القناة الأولى)

◀ عدم التحكم في مصاريف الإنتاج الداخلي، لجوء مفرط للخدمات الخارجية المرتبطة بالإنتاج الداخلي

يلجأ إلى الخدمات الخارجية نظرا للعدد المرتفع للإنتاجات الداخلية خاصة في غياب وسائل داخلية كافية.

◀ استئجار معدات الصوت والإضاءة

تلبية لحاجيات شبكة برامجها، أطلقت قناة الأولى برنامج "نجوم الأولى" نهاية سنة 2014 وبرنامج «تغريدة» سنة 2015. علما أن الأمر يتعلق ببرامج جديدة وأفكار جديدة. فقناة الأولى تعذر عليها تحديد حاجياتها السنوية وكذا توقع استمرارية هذه البرامج.

في سنة 2016، وفي إطار تحسين مساطر الالتزامات، ارتأت الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة اقتناء معدات الصوت حيث أن هذه المعدات تبقى ضرورية باستمرار لإنتاج هذه البرامج. وتم اقتناء المعدات عن طريق الصفقة رقم 2016/13.

واستمرت الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة في اللجوء إلى استئجار معدات الصوت والإضاءة نظرا إلى أن هذه البرامج تستوجب معدات خاصة عالية الجودة (HD) ولأن هذه المعدات في تطور مستمر يجعلها تتقادم بسرعة.

◀ غياب مساطر لاختيار المسرحيات

تتوفر الشركة على مسطرة مخصصة لاختيار المسرحيات والقبض على حقوق المسرحيات. لأجل ذلك تعاقدت قناة الأولى مع مقدم خدمات خارجي معتمد مشهود له في الميدان المسرحي. وتجدر الإشارة إلى أن مقدم الخدمات السالف الذكر ينفذ خدماته ثم يعرضها على المدير المركزي ومسؤولين آخرين بالمديرية قصد اتخاذ قرار جماعي بشأنها. في هذا الإطار يتم العمل على دراسة الملفات ومتابعة التسجيل بواسطة وحدة خفيفة لمشاهدة الأعمال قبل التفاوض والمصادقة.

وبما أن قناة الأولى لا تتوفر على مستخدم متخصص في المجال المسرحي، فإن اللجوء إلى مقدم خدمات خارجية ذات خبرة عالية يبقى مبررا حيث مكن القناة من التوفر على أزيد من 100 مسرحية في أقل من 10 سنوات.

الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة: البث الأرضي والفضائي للقنوات التلفزيونية والإذاعية

تعتبر الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة المتعهد الرئيسي للبث الأرضي والفضائي للبرامج الإذاعية والتلفزيونية، إذ تمارس مهامها طبقا للقانون 77.03 المتعلق بالاتصال السمعي البصري. وتوفر الشركة الخدمات التالية:

- البث التلفزيوني عبر الأقمار الصناعية لسبع قنوات (SD) و (HD) بالإضافة إلى Medi1 TV (SD)، و Medi1 TV (HD) و 2MTV؛
- البث الرقمي الأرضي (TNT) لثمان قنوات تتكون من ثلاث قنوات تابعة للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة تبث بجودة (SD) و (HD) بالإضافة إلى 2M TV و Medi1 TV؛
- البث الإذاعي لأربع إذاعات وطنية و 11 إذاعة جهوية وبعض الإذاعات التابعة للخواص.

وقد بلغت الميزانية المخصصة لمديرية البث التابعة للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة مبلغ 80 مليون درهم في سنة 2017، مقابل 170 في سنة 2016 و 60 مليون درهم في سنة 2015. أما فيما يتعلق بحجم الاستثمارات المنجزة فقد بلغ 42 مليون درهم في سنة 2017، مقابل 120 مليون درهم في سنة 2016 و 78 مليون درهم في سنة 2015.

كما يبلغ عدد الموظفين التابعين لمديرية البث الإذاعي والتلفزيوني 185 مستخدما موزعين بين المقر الرئيسي (56 مستخدما) والمصالح الجهوية (129 مستخدما).

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مراقبة تدبير الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة في شقها المتعلق بالبث الأرضي والفضائي للقنوات التلفزيونية والإذاعية، من طرف المجلس الأعلى للحسابات عن تسجيل مجموعة من الملاحظات.

أولاً: التخطيط الاستراتيجي في مجال البث الإذاعي والتلفزيوني

1. التوجهات الاستراتيجية في مجال البث

مكنت المراقبة في هذا المجال من رصد النقائص التالية.

◀ غياب استراتيجية واضحة وموثقة

بالرغم من وجود استراتيجية وطنية للانتقال للتلفزة الرقمية الأرضية، لا تتوفر الشركة على وثيقة رسمية تحدد استراتيجيتها في مجال البث الإذاعي والتلفزيوني، والتي تحدد لفترة محددة الأهداف العامة. وللإشارة فإنه ينبغي أن تكون هذه الاستراتيجية متوافقة مع المبادئ التوجيهية للدولة في القطاع السمعي البصري ومصادق عليها من قبل الهيئات المختصة، ولا سيما المجلس الإداري للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة.

◀ نقائص في برمجة الاستثمارات

تضع الشركة الوطنية خطط عمل سنوية تهدف إلى توسيع تغطية البث الرقمي الأرضي (TNT) والبث الإذاعي على الموجات الطويلة الأمد بتشكيل السعة (AM) والبث الإذاعي بتشكيل التردد (FM)، وكذا تجديد الشبكات والمحطات المتواجدة.

إلا أن الشركة الوطنية لم تحدد مخططي العمل لسنتي 2012 و 2013، وذلك راجع لاعتمادها على إعانات الدولة وغياب رؤية واضحة بالنسبة للمشاريع التي ستنم برمجتها وأيضاً تمويلها. وقد انعكس هذا النقص بشكل سلبي على جودة البرمجة الميزانية، مما أدى إلى عرقلة إنجاز أغلبية المشاريع المدرجة في ميزانية الاستثمار والتي كانت ترحل من سنة إلى أخرى. وقد حاولت الشركة تدارك هذا النقص، بتكثيف وتيرة الاستثمارات في 2014 و 2015 و 2016، مما سبب تأخيراً في تنفيذ وتتبع المشاريع، لا سيما تلك المتعلقة بسنة 2014.

◀ عدم التحديد المسبق لعتبة التغطية

أنجزت الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة خلال السنوات الخمس الأخيرة مجموعة من الاستثمارات من أجل ضمان تغطية مرضية. إلا أنها لم تحدد بشكل مسبق عتبة التغطية المراد تحقيقها (عتبة الأهداف).

وللإشارة فإن عدم تحديد هذه العتبة حرم الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة من التوفر على مؤشر للأداء من شأنه أن يساعدها على عقلنة اختيار استثماراتها وإيجاد التوازن بين نسبة التغطية المراد تحقيقها والوسائل المالية والتقنية المعبئة لتحقيق هذا الهدف. وقد أثار الرئيس المدير العام للشركة الوطنية في اجتماع مجلس الإدارة المنعقد في 7 أبريل 2015، أهمية مناقشة سبل ولوج المواطنين للقنوات التلفزية عوض التركيز على ولوجهم إلى التلفزة الرقمية الأرضية، لكون 76 في المائة من السكان يستقبلون القنوات الوطنية عبر الأقمار الصناعية، وليس عن طريق اللاقط الهوائي العادي أو التلفزة الرقمية الأرضية.

◀ ضعف التكامل بين البرمجة ومختلف أنواع البث الإذاعي والتلفزي

تقوم مديرية البث بإعداد وتنفيذ الاستثمارات المتعلقة بالبث الإذاعي والتلفزي. غير أن اختيار الاستثمارات في هذا المجال لا يأخذ بعين الاعتبار التكامل بين مختلف أنواع البث (البث الرقمي الأرضي، والبث عبر الأقمار الصناعية، والبث الإذاعي، ...)، وكذا التطور والمستجدات التي يعرفها القطاع السمعي البصري في هذا المجال (خدمة التلفزة على المحمول، وخدمة التلفزة عبر الربط الرقمي ذي الصبيب اللاتمتالي (ADSL) والإذاعة الرقمية الأرضية...). لذلك، فإن التعامل مع نسبة التغطية على أساس كل نسق للبث على حدة، عوض الأخذ بعين الاعتبار نسبة الولوج ومدى استعمال التقنيات الحديثة لا يساعد على ترشيد الاستثمارات المنجزة.

في هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى أن المغرب، على غرار البلدان الأخرى، يشهد تطورا في أنواع وأشكال البث الإذاعي والتلفزي، حيث بين البحث الذي أنجزته الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات في ماي 2017، ارتفاع نسبة الأسر المجهزة بالصحن الهوائية بما إلى 84 في المائة (90 في المائة في المناطق الحضرية و72 في المائة في المناطق القروية). كما أن 68,5 في المائة من الأسر مزودة بالإنترنت، وثلاثي الأشخاص الذين تتراوح أعمارهم ما بين 12 و65 سنة، الذين يتوفرون على هواتف محمولة، مجهزين على الأقل بهاتف ذكي.

◀ اعتماد مؤشر نسبة التغطية على أساس عدد السكان

يتم احتساب نسبة التغطية على أساس عدد السكان الذين يشملهم البث. إلا أن هذه الطريقة في احتساب هذا المؤشر تعثرها بعض الشوائب، على اعتبار وجود مناطق "الظل" داخل المناطق المشمولة بالتغطية وهو ما يؤدي في بعض الحالات إلى تسجيل مستويات مرتفعة لا تعكس التغطية الحقيقية.

بالمقابل، لا يتم الأخذ بعين الاعتبار التغطية الترايبية على مستوى الطرق بترددات (FM) وذلك رغم أهميتها (بالنظر لعدد مستعملي الطرق). وفي هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى أن المجلس الأعلى الفرنسي للاتصال السمعي البصري أعاد النظر سنة 2012 في طريقة احتساب الأسر المشمولة بشبكة (FM)، حيث أصبح المؤشر يعتمد على أربع معايير وهي: المعطيات الديموغرافية، والمعطيات الطبوغرافية، وعتبة استقبال (FM) وطريقة انتشار (FM).

◀ تصاعد نسبة التغطية بتردد (FM)

دعا التقرير المتعلق بتنوع عقد برنامج 2009 - 2011 بين الدولة والشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة (المعد من طرف وزارة المالية والاقتصاد في يوليو 2012) الشركة الوطنية إلى ضرورة الحفاظ على مستوى التغطية بتردد (FM) في السنوات القادمة، وتدارس الأفق المستقبلية لقطاع البث الإذاعي، كما هو الشأن بالنسبة للإذاعة عبر الأقمار الصناعية والإذاعة الرقمية. غير أنه لوحظ أن الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة تقتصر في هذا المجال على تعزيز التغطية بتردد (FM) في مختلف المحطات التابعة لها، في غياب رؤية واضحة وموثقة لآفاق تطور قطاع البث الإذاعي، لاسيما في مجال الراديو الرقمي العالمي (DRM) والمواقع الإلكترونية

2. البث الرقمي الأرضي

عملا باتفاق جنيف لسنة 2006، المنبثق عن المؤتمر الإقليمي للاتحاد الدولي للاتصالات والذي التزمت بموجبه الدول الأعضاء ومن ضمنها المغرب بالانتقال إلى نظام البث الرقمي بنسق (UHF)، في أجل أقصاه 17 يونيو 2015 وبنسق (VHF) في أجل أقصاه 17 يونيو 2020، تم تنفيذ العديد من الإجراءات على المستوى الوطني بهدف إنجاح الانتقال إلى التلفزة الرقمية الأرضية.

في هذا الصدد، عرف عدد المحطات تطورا مهما إذ ارتفع من ست (6) محطات في سنة 2006 إلى 40 محطة في سنة 2010، ثم إلى 198 محطة في سنة 2017. وبالموازاة مع ذلك، ازدادت نسبة التغطية لتصل إلى 91 في المائة. غير أنه، وبالرغم من تطور هذه النسبة، إلا أن وتيرة ولوج الأسر للتلفزة الرقمية لم تساير نفس المنحى.

3. البث الرقمي الأرضي

وتوفر الشركة الوطنية البث الإذاعي والتلفزي عبر خمسة أقمار صناعية (Hotbird - Arabasat - W7 (Eutelsat - Intelsat Galaxy 19 - Eutelsat)). في هذا الإطار، تم الوقوف على الملاحظات التالية.

◀ ضعف التخطيط متوسط المدى لتكاليف التأجير

بلغت التكلفة الإجمالية لاستئجار مكررات البث (Répéteurs) عبر الأقمار الصناعية 543 مليون درهم خلال الفترة 2012 - 2017، إذ انتقلت من 80 مليون درهم في سنة 2012 إلى 96 مليون درهم في سنة 2017. غير أن ارتفاع هذه التكاليف يتطلب وضع تخطيط وبرمجة ميزانية متوسطة الأجل، لضمان استمرار البث عبر الأقمار الصناعية، وتجنب خطر تعليق الخدمة بسبب التأخير في سداد مستحقات الاستئجار من طرف الشركة الوطنية..

بسبب التكلفة العالية لاستئجار مكررات البث عبر القمر الصناعي (NILESAT) (3,15 مليون درهم في السنة لكل قناة)، اختارت الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة الانتقال إلى القمر الصناعي (EUTELSAT) (بتكلفة تقارب 11 مليون درهم لحزمة يمكنها بث عشرات القنوات).

لكن عملية الانتقال، بالنسبة لبعض القنوات التابعة للشركة الوطنية، لم تتم مصاحبته بالإجراءات الكفيلة بإنهاء البث عبر القمر الصناعي (NILESAT)، وذلك من أجل ترشيد النفقات وتجنب أداء إتاوات إيجار إضافية. فعلى سبيل المثال، لم يتم بعد فسخ الاتفاق المتعلق ببث قناة الأولى عبر (NILESAT)، كما أن فسخ الاتفاق المتعلق ببث قناة المغربية لم يتم إلا بتاريخ 30 يونيو 2017، أي بعد سنتين وخمسة أشهر من تاريخ إبرام الاتفاق مع (EUTELSAT) خلال شهر يناير 2015. وقد نتج عن هذا التأخير تحمل تكلفة إضافية قدرها 7.61 مليون درهم.

◀ عدم تجميع المحطات الفضائية في موقع واحد

لم يتم تجميع المحطات الفضائية التابعة للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة في مركز واحد، وهو ما يجعل من الصعب ترشيد تدبيرها من حيث المراقبة والتحكم واستهلاك الطاقة والصيانة.

في هذا الصدد، تم تركيب المحطة الفضائية (Eutelsat 7°) في مقر الشركة (دار البريهي)، ومحطة فضائية (Arabsat) في مركز زعير، فيما تم تركيب محطتي (Eutelsat 21) و(Hotbird) في مركز تمارة.

من أجل ذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- وضع استراتيجية لتطوير البث الإذاعي والتلفزي تركز على التطورات التكنولوجية التي يشهدها القطاع، ومشقوعة بأهداف وخطط عمل سنوية وبمؤشرات الأداء؛
- العمل على تحديد عتبة التغطية بالنسبة لكل نوع من البث، مع ضمان توازن بين تمويل المشاريع وطرق البث؛
- إعادة النظر في معايير احتساب نسب التغطية بما يتطابق مع المعايير الدولية المعمول بها في هذا المجال؛
- تعزيز تغطية البث الإذاعي (FM) مع مراعاة آفاق التطور الحاصل في قطاع البث الإذاعي؛
- تجميع وتوحيد المواقع المخصصة للمحطات الفضائية، والعمل على ترشيد طرق استغلالها.

ثانيا. تشغيل وتدبير البنى التحتية للبث الإذاعي والتلفزي

1. تدبير العقارات المخصصة للبث

لضمان تغطية على نطاق واسع، تتوفر الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة على 254 محطة موزعة في مختلف أنحاء المملكة. وفي هذا الصدد، سجل المجلس الأعلى للحسابات الملاحظات التالية:

◀ عدم استكمال عملية تسوية الوضعية العقارية للمحطات

أسفر فحص البيانات المتوفرة لدى مديرية الشؤون القانونية مع تلك المتوفرة لدى مديرية البث عن تسجيل تضارب بين البيانات المتعلقة بعدد المواقع، إذ تشير بيانات مديرية البث إلى وجود 254 محطة من مختلف الأصناف، في حين تشير الوضعية المتوفرة لدى مديرية الشؤون القانونية إلى وجود 188 محطة.

تعود هذه الوضعية إلى بعض الأراضي تم وضعها من قبل مالكيها، ولا سيما الجماعات الترابية، تحت تصرف الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة في غياب أية وثيقة تبرر الوضعية القانونية لهذا الاستغلال.

◀ عدم ضبط الوضعية العقارية لعدد من المحطات

بالاعتماد على تحليل عينة مكونة من 188 محطة مستخرجة من معطيات مديرية الشؤون القانونية، تبين عدم ضبط الوضعية العقارية للتجهيزات والمحطات التابعة للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة. في هذا الصدد، لوحظ أن 48 في المائة من المحطات توجد في حالة "وضع رهن الإشارة" (91 محطة)، و28 في المائة من المحطات لا تتوفر على

وثائق تبرر وضعها القانوني (52 محطة)، و 14 في المائة من المحطات تم تحويلها إلى الشركة بأمر أو قرار لوزير المالية (27 محطة).

للإشارة، فإن عددا مهما من المحطات التي توجد في حالة "وضع رهن الإشارة" لا تتوفر بدورها على وثائق تثبت وضعيتها القانونية.

في المقابل، تتضمن وضعية الوعاء العقاري المتوفرة لدى مديرية الشؤون القانونية بالشركة بعض الأراضي المستغلة "كمراكز للبث" بالرغم من أن هذه المراكز لم تعد تستغل.

➤ **وضع المحطات المستغلة من طرف SOREAD-2M رهن إشارة الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة**
في إطار عملية توفير التلفزة الرقمية الأرضية، وضعت شركة SOREAD-2M رهن إشارة الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة 36 محطة قصد الاستغلال. وتوجد هذه المحطات إما في ملكية SOREAD-2M (كموقع أحفير وموقع تنالت) أو في ملكية بعض الجماعات الترابية (كموقع إيتزر وموقع مريرت) أو مكتراة (كموقع أزيلال).

وقد نصت الاتفاقية الموقعة بتاريخ 2007/08/22 بين الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة و SOREAD-2M، على عقد شراكات وتنسيق بين الشركتين، لكن بصفة عامة وشمولية، حيث لم يتم تحديد المحطات المعنية. في هذا الصدد، تبين أن عملية تسليم واستغلال هذه المواقع تمت بشكل مباشر وفي غياب أية وثيقة تبين وضعيتها القانونية، الأمر الذي حال دون معرفة مفصلة لخصائص كل محطة، لاسيما: حدودها، ومساحاتها، وشكل الاستغلال.

فعلى سبيل المثال، تضمن المشروع الأولي المتعلق بنقل استغلال هذه المحطات من SOREAD-2M إلى الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة 59 محطة، في حين تشير الوضعية الحالية إلى 36 محطة.

من جانب آخر، تبين أن عملية "الوضع رهن إشارة" من قبل SOREAD-2M لفائدة الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة لم تكن موضوع اتفاقيات تنظيمية مصادق عليها من طرف المجلس الإداري، وهو ما يخالف القانون رقم 17.95 المتعلق بالشركات المساهمة كما تم تعديله وتتميمه، ولا سيما المادة 56 منه.

➤ **قصور في تدبير المواقع المتخلي عنها**

لم يتم تعزيز وضعية وقف استغلال عدد من المواقع من قبل الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة بمحاضر منجزة من طرف مديرية البث، وذلك من أجل تمكين مديرية الشؤون القانونية من حسن تدبير الوضعية القانونية للمواقع. نذكر على سبيل المثال المواقع المتواجدة بالسهول، والصخور السوداء، وتارودانت، وجبل ارتم، وتلوات، وتكمونت 2 والحمام.

2. **تدبير مشاريع بناء وتهيئة مواقع البث التلفزي والإذاعي**

أنجزت الشركة الوطنية العديد من المشاريع المتعلقة بتهيئة، وبناء وتوسيع المواقع المخصصة لخدمات البث، فضلا عن إنجاز عدد من المشاريع المتعلقة باقتناء وتركيب الأبراج الحاملة للأجهزة والأسلاك.

في هذا السياق، تم تسجيل الملاحظات التالية:

➤ **تعثر المشاريع المتعلقة بالبنيات التحتية لخدمة البث لعدم توفير الوعاء العقاري الملائم**

عرفت العديد من المشاريع المتعلقة بالبنيات التحتية لخدمة البث، الملتزم بها من طرف الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة منذ سنة 2010، صعوبات وتأخيرا في التنفيذ وذلك بسبب عدم توفر العقارات أو عدم ملاءمتها لإيواء المعدات والأجهزة اللازمة للبث. وقد أدت هذه الوضعية في العديد من الحالات إلى تأجيل الأجل المبرمجة مسبقا لتشغيل المواقع المعنية.

يتعلق الأمر على سبيل المثال مشروع "توريد وتركيب وتشغيل المرسلات وثلاثي الأنظمة وأنظمة استقبال الأقمار الصناعية" (الصفحة رقم 36/SNRT/2014). فقد شهد هذا المشروع عدة توقفات في انتظار إيجاد وعاء عقاري كفيل باحتضان هذه المعدات. من بين المحطات المعنية: أورير وأركانة وبني بونصار ورأس العين وتغازوت، وزاوية سيدي حمزة. وقد قامت الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة، بالنظر إلى عدم توفر البنى التحتية، باستلام المعدات، في انتظار تركيبها وتهيئة المحلات المحضنة، وهو ما لا يتيح تركيب وتشغيل المعدات وفقا لما هو متفق عليه في دفاتر الشروط الخاصة بالصفقات المعنية.

➤ **اللجوء المحدود لخدمات المهندسين المعماريين ومكاتب المراقبة والتتبع**

لا تلجأ الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة في معظم الأحيان لخدمات المهندسين المعماريين من أجل إنجاز مشاريع بناء وتهيئة المحطات بما يوافق القواعد الجاري بها العمل. وكمثال على ذلك، مشروع بناء خمسة مباني بالإضافة إلى تهيئة عدد من المواقع (الصفحة رقم 49/SNRT/2016) وبناء مخزن في المحطة المتواجدة بمدينة تمارة (الصفحة رقم 14/SNRT/2016).

ومن ناحية أخرى، تبين أن بعض المشاريع لم تنفذ داخل الأجل المبرمجة بسبب نقائص مرتبطة بمرحلة الإعداد، حيث لم يتم تعيين مكتب للدراسات التقنية إلا بعد الشروع في إنجاز الأشغال. على سبيل المثال، أشغال تهيئة وصيانة مراكز الاستقبال (الصفقات رقم 47/SNRT/2016 بمبلغ 3,8 مليون درهم، و44/SNRT/2016 بمبلغ 5 مليون درهم، و46/SNRT/2016 بمبلغ 3,5 مليون درهم)، والتي شهدت توقفات بعد الشروع في تنفيذها، في انتظار تعيين مكتب للدراسات التقنية مكلف بتتبع ومراقبة إنجاز الأشغال.

◀ صعوبات متعلقة بمنح رخص البناء

قامت الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة بالشروع في أشغال البناء والتهيئة لبعض المشاريع دون الحصول على رخص البناء. وكمثال على ذلك، أشغال تهيئة موقع أكادير أوفلا الذي توقف بسبب تدخل مصالح الجماعة الترابية المعنية لعدم حصول الشركة الوطنية على رخصة البناء، خاصة وأن الموقع يدخل في خانة المواقع التاريخية.

نفس الأمر بالنسبة لأشغال تهيئة وصيانة مراكز البث في منطقة المهدية (القنيطرة) والنقوب (شفشاون) وزرهون (مكناس) (الصفقة 46/SNRT/2016)، والذي طلب المقاول وقف أشغاله ريثما يتم الحصول على رخصة البناء (رسالة بتاريخ 2016/12/26).

◀ عدم تسييج العديد من المحطات وصعوبة حراستها

وفقا لبيانات أعدتها الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة، يصل عدد المواقع غير المسيجة 61 موقعًا. وفي هذا الصدد، ينبغي التذكير بأن عدم تسييج المحطات يعرضها والمعدات التي تضمها لمخاطر الإهمال والتخريب، وكذا اندلاع نزاعات بسبب ترامي السكان المجاورين. تجدر الإشارة كذلك إلى أن الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة تواجه صعوبات في توفير الحراسة للمحطات بسبب ارتفاع عددها.

◀ نقائص مرتبطة بمرحلة الإعداد للصفقات

تم إلغاء أو رفض أشغال بناء وتهيئة بعض المواقع، خلال مرحلة المصادقة أو بعد الشروع في الأشغال. على سبيل المثال أشغال بناء وتهيئة محطات توزيع الطاقة ذات الجهد المنخفض المنجزة من قبل المصلحة الجهوية في إطار الصفقة رقم 49/SNRT/2016 (الحصة رقم 6)، بمبلغ 4,51 مليون درهم. فقد شهد هذا المشروع تغييرا في عدد المحطات المتعاقد بشأنها بعد المصادقة على الصفقة، حيث كان مقررا تهيئة 37 محطة وبناء خمس محطات. لكن بعد الشروع في تنفيذ الصفقة، تم تقليص عدد المحطات المزمع تهيئتها إلى 30 محطة والمحطات المزمع بناؤها إلى واحدة. وتعود هذه الوضعية إلى الأسباب التالية:

- برمجة أشغال التهيئة داخل مواقع تم التخلي عنها (كمحطة تارودانت)؛
- عدم الحصول على التراخيص قبل الشروع في الأشغال (كمحطة الشرف بطنجة)؛
- تعويض أشغال التهيئة بأشغال البناء (محطتي تمنار وإميدر)؛

في هذا الصدد، ينبغي التأكيد بأن النقائص المرتبطة بمرحلة الإعداد لإنجاز الصفقات لها تأثير سلبي على تنفيذ المشاريع داخل الأجل المبرمجة وتنعكس سلبا على تنفيذ مشاريع تركيب وتشغيل المعدات والأجهزة. كما تؤثر هذه النقائص على قواعد المنافسة والشفافية، لأن التغييرات التي يتم إجراؤها بعد المصادقة على الصفقات (سواء أكانت تخفيضات أو زيادة في حجم الأشغال) من شأنها أن تؤثر على توازن هذه الصفقات.

◀ نقائص على مستوى الضمانات المتعلقة بتنفيذ الأشغال

أبرمت الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة سنة 2010 صفقة توريد وتركيب برجين مخصصين للأسلاك ومعدات البث في محطتي إزفت وفوكو (الصفقة 63/SNRT/2009) بمبلغ 7,19 مليون درهم (633.936 يورو). وقد أدت الشركة الوطنية للمورد مبلغ 4,30 مليون درهم (389.818 يورو) من خلال خط اعتماد بنكي بتاريخ 04 نونبر 2010.

غير أن هذا المشروع شهد توقفا ناتجا عن عيوب كانت موضوع تقرير للمختبر العمومي للتجارب والدراسات خلال سنتي 2014 و2015، من قبيل: "عدم تتوافق الأسلاك لكناش الشروط الخاصة، ووجود عيوب في الصباغة المكونة لطبقة العزل على مستوى البرج الحامل للأسلاك". ورغم أن الأشغال لم يتم استكمالها من قبل نائل الصفقة، إلا أن الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة لم تتخذ أي إجراء قصد تصحيح هذه الوضعية، لاسيما في ظل عدم التنصيص في الصفقة على المقترضات المتعلقة بتقديم الضمان المؤقت أو النهائي للصفقة. كما لم تقوم الشركة الوطنية بتبليغ قرار الإعذار (بتاريخ 15 مارس 2015) وإشعار المقاول بفسخ الصفقة (3 نوفمبر 2015) إلا بعد مضي أزيد من سنتين من تاريخ إعداد أول تقرير للمختبر العمومي للتجارب والدراسات. ولم يتم اتخاذ أي إجراء قسري ضد المقاول.

3. تدبير التوريد بالكهرباء من أجل تشغيل محطات البث

يتطلب تشغيل معدات البث تزويد محطات البث بالكهرباء. وفي هذا الإطار، تم الوقوف على عدة صعوبات، سواء خلال مرحلة انطلاق المشروع أو أثناء تشغيل المعدات، وهو ما أدى إلى تمديد أجال الإنجاز المقررة وكذا انقطاعات متكررة للكهرباء.

◀ مشاكل مرتبطة بربط المحطات بالكهرباء

واجهت الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة عدة مشاكل مرتبطة بربط بعض محطاتها بالكهرباء. فقد تعذر تشغيل بعض المحطات داخل الأجل المقررة، لاسيما تلك الموجودة في مناطق بعيدة أو معزولة، وذلك بسبب صعوبة ربطها بشبكة الكهرباء.

كما لم يتم ربط بعض المحطات الأخرى بالكهرباء نظرا لكون المكتب الوطني للماء والكهرباء يشترط تركيب عدادات مزودة بطاقات ذات الدفع المسبق. غير أن طبيعة هذه العدادات غير ملائمة لهذه المحطات غير المحروسة، والتي توجد في مناطق بعيدة ومعزولة. على سبيل المثال المحطات المتواجدة في المجال الترابي لطاطا والرشيدية وأزيلال. هذه الوضعية أدت إلى تسجيل تأخر في تركيب المعدات داخل الأجل المتفق عليها.

◀ تراكم الفواتير غير المؤداة وانقطاع التيار الكهربائي

تعرضت عدة محطات تابعة للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة لانقطاعات في الكهرباء بسبب عدم دفع الفواتير المستحقة لفائدة المكتب الوطني للماء والكهرباء. وقد بلغ مبلغ الفواتير غير المسددة خلال الفترة 2008 - 2016 حوالي 3,81 مليون درهم (إلى غاية 2016/04/19).

ويرجع تراكم المبالغ غير المسددة إلى صعوبة تتبع الفواتير من طرف مصالح مديرية البث (بالنظر للعدد الكبير للمحطات، مع إصدار الفواتير بصفة شهرية، وللتبليغ غير المنتظم للفواتير، إلخ)، بالإضافة إلى غياب التنسيق بين المديريات التابعة للشركة الوطنية (مديرية البث ومديرية الصفقات ومديرية الشؤون المالية).

4. تدبير مشاريع توريد وتركيب وتشغيل المعدات وأجهزة البث

أنجزت الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة عدة مشاريع تتعلق بتركيب وتشغيل المعدات اللازمة لبث البرامج، مثل أجهزة الإرسال، وأنظمة الاستقبال عبر الأقمار الصناعية، وأطباق الأقمار الصناعية، إلخ. غير أن إنجاز هذه المشاريع أثار الملاحظات التالية:

◀ تأخر ملحوظ في إنجاز صفقات المعدات

يستلزم إنجاز مشاريع توريد وتركيب وتشغيل المعدات وأجهزة البث التوفر على وعاء عقاري وإنجاز البنى التحتية وربطها بشبكة الكهرباء. غير أن المشاكل المرتبطة بتوفير هذه الشروط المسبقة تنعكس بشكل كبير على الأجل المحددة لتشغيل المعدات والأجهزة.

في هذا الصدد، تبين أن الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة لم تستطع إنجاز هذه المشاريع داخل الأجل المقررة نظرا لغياب مقارنة مندمجة في تدبير مشاريعها (اختيار الموقع والبنية التحتية والطاقة والمعدات). وعلى سبيل المثال، الصفقة المتعلقة "بتوريد وتركيب وتشغيل مرسلات وثنائي التجميع" (51/SNRT/2011) والتي تم الالتزام بإنجازها في 2011، داخل أجل أقصاه 8 أشهر. غير التسلم المؤقت لهذه الصفقة لم يتم إلا بتاريخ 24 ماي 2015، إذ عرفت صعوبات متعلقة بالحصول على الترددات وكذا توفير البنى التحتية في محطات القصيبة وطنجة وزاوية الشيخ. في نفس السياق، عرفت الأشغال المتعلقة بصفقتي توريد وتركيب صحن هوائية ومعدات (30/SNRT/2014) و (29/SNRT/2014) تعثرا وتأخرا ناتج عن غياب البنى التحتية وغياب الدقة في تحديد الأماكن موضوع التركيب.

◀ تغيير مواقع تركيب التجهيزات

كشف تحليل عينة من الصفقات عن تغيير العديد من المواقع المبرمجة لتركيب التجهيزات المقنتاة، حيث تم نقل العديد من المعدات إلى مواقع أخرى غير تلك التي كانت مقررة في الصفقات. فعلى سبيل المثال، تم تحويل المعدات المقنتاة في إطار الصفقتين رقم 36/SNRT/2014 و 23/SNRT/2014 إلى خمس مواقع غير مبرمجة في الصفقة الأولى وسبعة مواقع غير مبرمجة في الصفقة الثانية.

وقد نتج عن هذه الوضعية تمديد آجال تنفيذ الصفقات، علاوة على أداء تكاليف إضافية مرتبطة بتوفير ترددات جديدة للتشغيل، وتخزين المعدات غير المركبة ومصاريف النقل إلى المواقع الجديدة.

في نفس السياق، تم تحويل المعدات المقنتاة بموجب الصفقة رقم 25/SNRT/2014، المتعلقة "بتوريد وتشغيل أنظمة هوائية للإرسال (TV/UHF) مع لوازمها بالنسبة ل 34 محطة"، إلى 14 موقع غير مقرر في إطار الصفقة.

◀ أداء إتاوات عن استغلال ترددات خاصة بمحطات غير مستغلة

من أجل نقل وتوزيع وبث البرامج السمعية والبصرية، تستخدم الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة ترددات راديو كهربائية بترخيص من الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري (وبتنسيق مع الوكالة الوطنية لتقنين الاتصالات)، وذلك مقابل أداء إتاوات عن استغلالها.

غير أن مقارنة البيانات المتعلقة بالإتاوات المؤداة لفائدة الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري بينت استمرار الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة في أداء إتاوات مقابل استغلال ترددات تخص مواقع تم التخلي عنها، دون أن تقوم بطلب

فسخ الاتفاقيات المبرم بشأنها. وقد بلغ مبلغ الإتاوات المفوترة في غياب أي استغلال حوالي 543.169,40 درهم إلى غاية نهاية 2017 (مبلغ محتسب على أساس عينة).

في هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة لا تقوم بإشعار الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري بالتغييرات التي تقدم عليها بالموازاة مع طلبها الترخيص باستغلال ترددات جديدة (بسبب التغيير أو التخلي عن مواقع البث، الزيادة أو النقص في قوة التردد، تغيير اتجاه الصحن الهوائي).

◀ مشاكل مرتبطة بخدمة التسيير عن بعد (télégestion)

أبرمت الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة الصفقة رقم 77/SNRT/2011 بمبلغ 2,99 مليون درهم لتوريد وتركيب وتشغيل تطبيق يخص الإدارة عن بعد للمعدات بين مقر الشركة والمحطات الرئيسية (11 موقعاً).

إلا أن الشركة لم تتمكن من تحقيق الأهداف المتوخاة من المشروع المذكور، إذ على الرغم من تثبيت الخوادم المعلوماتية في المحطات، إلا أنها لم تتمكن من الاتصال بالخادم المركزي المثبت في مقر مديرية البث في الرباط، وذلك راجع إلى صعوبات تقنية مرتبطة بالاتصال بين المواقع (الحزم اللاسلكية الهرتزية "FH").

تجدر الإشارة إلى أن هذا المشروع كان موضوع أداء كسفي حساب في سنة 2013 بمبلغ إجمالي قدره 2,4 مليون درهم. وبالرغم من عدم قيام الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة بالتسلم المؤقت للصفقة، إلا أنها لم تنجز أي تقرير من أجل تشخيص المشاكل المتعلقة بتنفيذها.

◀ غياب مخطط مديري للصيانة

لا تتوفر الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة على مخطط مديري للصيانة من أجل التصدي لمخاطر تهاك وشيخوخة التجهيزات والمعدات المستعملة في خدمة البث الإذاعي والتلفزي، كما لم تقم بوضع برامج للصيانة موافقة لسياسة البث من أجل ترشيد تدخلاتها ((العلاجية منها أو الوقائية)). تجدر الإشارة إلى أن تدخلات التقنيين تهم فقط الصيانة العلاجية.

◀ عدم تتبع مصير المعدات المتلاشية والمسحوبة

لا تتوفر الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة على مساطر تتيح لها تتبع مصير المعدات المتلاشية والمسحوبة. في هذا الصدد، تم تنفيذ العديد من عمليات تفكيك المعدات والتجهيزات، مثل الهوائيات والأبراج الحاملة للأسلاك والمعدات والألواح الهوائية (غالباً بواسطة سندات الطلب)، لكن من دون الاحتفاظ بالوثائق الكفيلة بتتبع مصير هذه المعدات المسحوبة. نفس الملاحظة تهم مصير معدات المواقع المتخلي عنها.

تبعاً لما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- العمل على تسوية الوضعية العقارية لمحطات البث الإذاعي والتلفزي، وتحسين مستوى التنسيق بين مختلف المديريات، لتجنب التباين بين البيانات الخاصة بوضعية المحطات؛
- اعتماد مقارنة مندمجة في تدبير المشاريع، قصد التصدي للمعيقات المرتبطة بتعبئة العقار والحصول على رخص البناء؛
- الحرص على تتبع استهلاك الكهرباء في محطات البث الإذاعي والتلفزي، والعمل على تسوية فواتير الكهرباء غير المسددة؛
- إعداد مخطط مديري للصيانة يهتم بالتجهيزات والمعدات المستعملة في البث الإذاعي والتلفزي، ووضع آليات تمكن من تدبير وتتبع المعدات والتجهيزات المسحوبة.

II. جواب الرئيس المدير العام للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة المغربية

(نص الجواب كما ورد)

أولا. التخطيط الاستراتيجي في مجال البث الإذاعي والتلفزي

1. التوجهات الاستراتيجية في مجال البث

◀ غياب استراتيجية واضحة وموثقة

تعد مديرية البث مخططا استراتيجيا للبث الإذاعي والتلفزي يوافق عليه داخليا من طرف السيد الرئيس المدير العام للشركة وذلك في جميع المحاور كالتالي: البث الرقمي الأرضي، البث الإذاعي (AM و FM)، البث عبر القمر الاصطناعي بالنسبة لباقي القارات DTH وفي إطار المساهمة التلفزية والإذاعية.

في إطار استراتيجية تمديد البث الرقمي الأرضي، أبرمت اتفاقية تنسيق وشراكة بين الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة وصوريات 2M خصت مجموعة من المحاور منها تبادل وسائل البث الرقمي الأرضي.

وجب التذكير ان استراتيجية اعتماد البث الرقمي الأرضي تركز على نقطتين أساسيتين:

1. تغطية اكرهات المرفق العام كما هو محدد في القانون رقم 77 03: تمكين كافة شرائح المجتمع من ولوج الخدمات التي تبثها الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة،

2. اعتماد تمدد ينطلق من الجهات الأكثر كثافة سكانية الى تلك الأقل كثافة لضمان نسبة تغطية توازي المبالغ المستثمرة.

◀ نقائص في برمجة الاستثمارات

وجب التذكير ان التخطيط متوسط المدى لتكاليف التأجير استحالة القيام به في سياق عرف عدم استقرار الميزانية نظرا لعدم توصل الشركة بمستحققاته الواردة من صندوق النهوض بالمشهد السمعي البصري.

◀ عدم التحديد المسبق لعتبة التغطية

تجدر الإشارة إلى أن هدف الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة هي التغطية شبه الكلية بالبث الرقمي الأرضي و FM. لكن المشكل الأساسي الذي اعترض هذا الهدف هو عدم توفر العقار اللازم لإحداث محطات البث الإذاعي والتلفزي لتغطية شبه كلية. وبلغت نسبة التغطية بالنسبة للبث الرقمي الأرضي 91 في المائة في حين بلغت هذه النسبة 90 في المائة بالنسبة ل FM.

ويهدف النقاش المثار مناشدة السلطات العمومية قصد التفكير في تحديد السقف الأعلى المراد تحقيقه، حيث تبقى الشبكة الأرضية مسألة متعلقة بالسيادة.

◀ ضعف الارتباط بين البرمجة ومختلف أنواع البث الإذاعي والتلفزي

طبقا لدفتر تحملاتها ولتحقيق أهدافها، تضمن الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة البث بكافة الوسائل التكنولوجية الممكنة من أجل بلوغ عتبة تغطية تصل إلى 100 في المائة.

تستغل الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة مختلف أنواع البث (WEB, FM, DTH, TNT). وللاشارة فإن تقنية IPTV مرتبطة بمدى التغطية الموفرة من طرف متعهدي المواصلات بالمغرب.

◀ اعتماد مؤشر نسبة التغطية على أساس عدد السكان

تحدد مديرية البث عتبة التغطية بمنهجين: المنهجية الأولى نظرية والمنهجية الثانية عملية بواسطة حملات القياس الميدانية لتأكيد نتائج المنهجية النظرية.

وترتكز هذه الأخيرة على نظام معلوماتي Chirplus تم اقتناؤه والذي يأخذ بعين الاعتبار المعايير الأربعة التالية:

- المعطيات الديموغرافية: المعطيات القانونية لإحصائيات 2014
- المعطيات الطبوغرافية: نموذج رقمي بسلم 500 م
- عتبة الاستقبال FM : 54dBµV/m à 10m du sol
- نموذج الانتشار FM: نموذج إحصاء 1546 من توصية الاتحاد الدولي للاتصال على مجموع مسافة البث والاستقبال. وبالتالي فان نسبة التغطية المحددة من الناحية النظرية ل FM مطابقة.

◀ تصاعد نسبة التغطية بتردد (FM)

لا تستقبل مجموعة أجهزة الاستقبال الإذاعي الموجودة بالمغرب سوى تكنولوجيا التردد FM. علما ان كل أجهزة الإرسال الإذاعية AM هي جاهزة للبث بتكنولوجيا DRM منذ سنة 2004 على أن تسمح أجهزة الاستقبال الإذاعي الحالية البث بها.

جميع قنوات الإذاعة، أربع برامج وطنية و 11 برنامج جهوي، متواجدة عبر الأنترنت والأقمار الصناعية. تعمل الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة جاهدة على تقوية التغطية FM عبر توسيع الشبكة بإدماج برامج المحطات الجهوية وبرامج أخبار السير والمتوقع الشروع في استغلالها سنة 2019. هذا البرنامج يسمح للمستمعين بتلقي الأخبار الخاصة بالسير الطرقي.

2. البث الرقمي الأرضي

الانتقال من البث التناظري تم في 17 يونيو 2015 بدون تأخير باستثناء بعض المحطات المزمع الانتقال النهائي من البث التناظري عبر VHF في 17 يونيو 2020 تنفيذا للنصوص ذات الصلة. وسيظهر التأثير فقط على مستوى الطاقة وإتاحة استعمال الترددات. وتتواجد أجهزة الإرسال والبث التلفزيوني التناظري أصلا في محطات الإرسال للبث الرقمي الأرضي و FM.

◀ ضعف التخطيط متوسط المدى لتكاليف التأجير

وجب التنكير أن التخطيط متوسط المدى لتكاليف التأجير استحال القيام به في سياق عرف عدم استقرار الميزانية نظرا لعدم توصل الشركة بمستحقات الواردة من صندوق النهوض بالمشهد السمعي البصري.

◀ التأخر في فسخ عقود استئجار NILESAT

بالنظر الى الأهمية الاستراتيجية للقناتين الأولى والمغربية، فقد تم الاحتفاظ ببيتهما لأجل الحفاظ على أكبر نسبة من المشاهدة.

◀ عدم تجميع المحطات الفضائية في موقع واحد

من الضروري امتلاك عدة محطات للبث تستلزم عدم تواجدها في نفس الموقع الجغرافي، وذلك بمنطق تأمين استمرارية البث.

ثانيا. تشغيل وتدبير البنيات التحتية للبث الإذاعي والتلفزي

1. تدبير العقارات المخصصة للبث

◀ عدم استكمال عملية التسوية العقارية للمحطات

تم إطلاق عملية تحديد وضعية الرصيد العقاري التي تدار من طرف مديرية الشؤون القانونية للشركة والتي لا زالت سارية وهو ما يفسر الفرق الموجود في عدد المحطات بين المديريتين. وهذا وسيتم إخبار المجلس الأعلى للحسابات بالوضعية النهائية للرصيد العقاري للشركة بعد الإنهاء منها والموافقة عليها.

تحت ضغط هاجس تمديد تغطية البث الرقمي الأرضي (TNT/FM) فان الشركة تستغل الممتلكات الموضوعة رهن اشارتها من طرف السلطات المحلية عن طريق محاضر تبرم مع الجماعات المحلية أو رخص احتلال مؤقت مع المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر أو الدولة (الملك الخاص).

◀ عدم ضبط الوضعية العقارية لعدد من المحطات

ان مجموعة من المحطات وضعت رهن اشارة الشركة (الإذاعة والتلفزة المغربية سابقا) من طرف وزارة الداخلية والسلطات المحلية مقابل تثبيت تجهيزات البث. وعملية تصفية هذه العقارات مع باقي ممتلكات الشركة لازالت جارية

◀ نقائص على مستوى وضع المحطات المستغلة من طرف SOREAD-2M رهن إشارة الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة

الاتفاقية المبرمة بين الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة وصورياد 2M تنص على الاستغلال المتبادل للبنية التحتية وليس تسليمها. وتغطي محطات الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة 23 موقعا.

◀ قصور في تدبير المواقع المتخلي عنها

موقع سيدي احمد بن رحال هو محطة FH وهو يشتغل حاليا.

موقع جبل بوهلال المسمى وزان داخل في الخدمة وهو مركز إرسال TV/FM لتغطية مدينة وزان ونواحيها.

المحل المسمى تارودانت لتغطية مدينة تارودانت بالبث التناظري مؤقتاً. هذا المقرر وضع رهن إشارة العمالة بعد إحداث وتشغيل موقع ترمورت (عمالة تارودانت).

موقع جبل الرثم، تلوات تاكموت 2، والحمام، مواقع تم احداثها للعب دور المرسل التلفزيوني التناظري تابع لمحطات تلفزيونية تناظرية اخرى مثل محطة فم زكيد.

تم الاستغناء عن هذه المحطات بعد العمل بالاستقبال عبر القمر الاصطناعي.

2. تدبير مشاريع بناء وتهيئة مواقع البث التلفزيوني والإذاعي

◀ **تعثر المشاريع المتعلقة بالبنيات التحتية لخدمة البث لعدم توفير الوعاء العقاري الملائم**

علاقة بتنفيذ الصفقة رقم 36/SNRT/2014، فمن المناسب التذكير بما يلي:

من خلال الاتفاقية فإن الانتقال إلى البث الرقمي الارضي استهدف كل محطات الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة والشركة صورياد 2M للبث التلفزيوني التناظري في التردد UHF.

المواقع الستة (06) أورير، أركانة، بني بونصر، رأس العين، زاوية سيدي حمزة، وتاغازوت تعد جزءا من محطات 2M التي تبث في التردد UHF التناظري.

عند تنفيذ الصفقة، وقفت الشركة الوطنية على عدم مطابقة هذه المحلات المركبة للقواعد الفنية.

تم التسليم المؤقت في 7 يناير 2016، كميا ونوعيا (مقاييس تقنية) بالمصالح الجهوية في انتظار إحداث وتهيئة المحطات (تم إنجاز المشروع)

التركيب والوضع في الخدمة تبقى دائما على ضمانات المزود أو المورد طبقا لدقتر الشروط الخاصة.

◀ **الاجوء المحدود لخدمات المهندسين المعماريين ومكاتب المراقبة والتتبع**

لا تلجأ الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة لخدمات المهندسين المعماريين إلا في المنشآت الكبرى دون أشغال التهيئة.

فيما يتعلق بالصفقة رقم SNRT/201649/ فهي تخص عملية التهيئة ل 37 موقع بمساحة لا تتجاوز (04 X 06) م² تهم الطلاء والصباغة والنجارة والكهربة، ومن جهة أخرى فإن الصفقة تنص كذلك على بناء خمس (05) محلات مساحتها (05 X 08) م² تهدف منها الشركة التمكن من تصميم نموذجي يستجيب لحاجيات البث التلفزيوني المتبنى منذ سنة 2007 لتبسيط الموارد.

وتنص الصفقة على إغلاق هذه المحلات ولم تنص على أي تصميم لها مادامت تتواجد خارج مدار المدن والجماعات. الشركة عينت مكتب للدراسات بعد طلب عروض الأثمان وقبل الموافقة على الصفقة. إلا أن قلة الموارد البشرية والإكراهات المسطرية تبرر الفرق الملاحظ.

◀ **صعوبات متعلقة بمنح رخص البناء**

بالنسبة للمواقع الكائنة خارج المدار الحضري فإن رخص البناء او التهيئة غير ضرورية أو مطلوبة. أما داخل المدار الحضري فإنها تكون إلزامية وهذا الشرط موثق في دقتر الشروط الخاصة.

الصفقة المعنية تتعلق فقط بالتوسيع والتسييج إلا أنها لم تنفذ لعدم الحصول على الرخصة من السلطة المحلية، واحترمت الشركة شروط العقد المبرم مع الاحباس في الموضوع.

المشاكل المثارة في إطار سياسة التوظيف حدثت من عدد المناصب الشاغرة بسبب الوفاة، الاستقالة، التقاعد، كل ذلك أثر على إمكانية سد الخصاص في الموارد البشرية وخاصة في مجال الأشغال المدنية.

وبالتالي يعزى التأخر في تقدم الأشغال الى مساطر تعيين مكاتب الدراسات التقنية التي تؤمن تتبع ومراقبة الأشغال ضمنا لحسن التنفيذ.

◀ **عدم تسييج العديد من المحطات وصعوبة حراستها**

الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة مصممة على تسييج مجموع المواقع والأخذ بعين الاعتبار نتائج مهمة المراقبة. وعلى هذا الأساس لابد من التذكير أن هذه الاشغال بدأت منذ سنة 2016 وأن الشطر المتبقي من المشروع في طور الانطلاق.

◀ **نقائص مرتبطة بمرحلة الإعداد للصفقات**

بخصوص الصفقة رقم 49/SNRT/2016 فإن الأمر لا يتعلق بتغيير موضوع الصفقة ولكن التقليل من كتلة الأشغال مادام جدول الأسعار تحدده طبيعة الأعمال وليس حسب كل موقع، وبالتالي لم يطرأ أي تغيير على الصفقة.

الصفقة موضوعها أشغال التهيئة والصيانة لمحطات البث التلفزيوني ذات القوة القليلة (المصلحة الجهوية). وتمت الموافقة على هذه الصفقة في 4 يناير 2017.

والهدف من تهيئة المواقع ذات القوة القليلة هو تفادي اللجوء المفاجئ لسندات الطلب مادام أن هذه المواقع لم تتم تهيئتها قط في حين أنها مجهزة بمعدات إرسال جديدة للبث TNT أو FM والحفاظ على الممتلكات في حالة جيدة.

عكس ذلك وبعد الإخطار بالأمر ببدء الخدمة فإن عدد المواقع تقلص الى 30 موقعا من أجل التهيئة بدل 37 موقعا وبالتالي بناء موقع واحد مكان 5 مواقع.

هذا التقليل تم الاستناد فيه على مقتضيات الفصل 58 و 59 من CCAG-T دفتر الشروط الإدارية العامة المطبق على صفقات الأشغال الذي يسمح بتقليص كتلة الأشغال.

إضافة إلى ذلك يجدر التدقيق أن أسباب عدم تهيئة أو إحداث بعض المواقع كما هي محددة بالصفقة المذكورة هي كالتالي:

- الدراسة الأساسية أنجزت على قاعدة معرفة الحاجيات اللازمة للمصالح الجهوية على اعتبار توزيع المواقع على كافة التراب الوطني ويتم تحديد المواقع القابلة للتهيئة من طرف المسؤولين على البث.
- للحفاظ على تجهيزات المركز ومعالجة الحالات غير المتوقعة أو الحاجيات المستعجلة، تم تركيب ملاجئ Shelters بالمراكز (اسكال، اسود، وقلة مكونة)
- بناء مركز شرف وكويكو مرتبط بالحصول على ترخيص بذلك من الشركة صورياد وثانيا ترخيص من مالك العقار.

وفيما يخص الموقع تارودانت فمقترح تهيئته حتى قبل قرار تسلم المحل من العمالة.

وللإشارة فإن استخدام سندات الطلب تم حتى قبل الموافقة على الصفقة وأن الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة لم تكن على علم مسبقا بالظروف المذكورة اعلاه عند إعداد دفتر الشروط الخاصة.

◀ نقائص على مستوى الضمانات المتعلقة بتنفيذ الأشغال

عقدت الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة مع شركة (ANT...) الصفقة رقم (63/SNRT/2009) لإنجاز أشغال تزويد وإنشاء عمودين بمركز إيزفت بالرشيدية وفوكو بكلميم، بمبلغ 7,19 مليون درهم.

ونظرا لمعابنة عدم تنفيذ الصفقة، وبعد إنذارين بدون جواب، اضطرت الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة إلى إكمال المشروع عن طريق عقد صفقة جديدة مع مقاول جديد، وذلك على نفقة شركة (ANT...).

وتم إنجاز تقارير من طرف LPEE لتحديد الوضعية واستئناف الأشغال في إطار طلب عروض جديد.

في هذا الصدد، عمدت الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة إلى تعليق مبلغ 4 051 379,50 درهم لتغطية قيمة الصفقة الثانية.

علاوة على ذلك، يجب التوضيح على أن الضمانات المؤقتة والنهائية غير مطلوبة لزوما في نظام اقتناء السلع والخدمات الخاص بالشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة.

ومن أجل الحفاظ على مصالحها، ارتأت الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة ضرورة الاشتراط في جميع الصفقات للضمانات المؤقتة والنهائية قيمتها 3% من المبلغ الإجمالي للصفقة.

3. تدبير التزويد بالكهرباء من أجل تشغيل محطات البث

◀ مشاكل مرتبطة بربط المحطات بالكهرباء

في هذا السياق يجب التذكير بالصعوبات التي واجهتها الشركة لكهربة المراكز منها:

- التأخر في أداء مصاريف المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب،
- استنفاد مصادر المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب لإشباع حاجياتها من القوة المطلوبة من طرف الشركة ما بين مرحلة الدراسة التي يقوم بها المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب ومرحلة إنجاز المشروع،
- عدم ملائمة بطائق "نور" للكهربة المؤدات مسبقا

◀ تراكم الفواتير غير المؤداة وانقطاع التيار الكهربائي

يجب التذكير أن فواتير الكهرباء يتم إيداعها بمكتب ضبط الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة فيتم تحويلها إلى مديرية الصفقات، التي تقوم بتوجيهها إلى المديريات المعنية من أجل التدقيق والمصادقة.

لم تكن هناك أي انقطاعات، ما عدا اثنين بمواقع بعيدة.

فيما يخص إشعارات قطع التزود بالكهرباء، فإنها ترجع أساسا إلى:

- التأخر في الأداء،
- فواتير مؤدات من طرف الشركة ولم يتكفل بها المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب،
- عدم توصيل الشركة بالفواتير.

ولمعالجة هذا الخلل وتصفية الوضعية الدائنية المتعلقة بالمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، تم عقد عدة اجتماعات إلى جانب تبادل مراسلات إلكترونية أسفر عن إعداد فواتير موحدة، تم أدائها في الأجل.

4. تدبير مشاريع توريد وتركيب وتشغيل المعدات وأجهزة البث

◀ تأخر ملحوظ في إنجاز صفقات المعدات

فيما يخص الصفقة رقم 51/SNRT/11: يفرض دفتر الشروط الخاصة أن تكون معدات القياس على نفقة المورد تفاديا لأي نزاع، حيث إن هذا الأخير يوفر المعدات الجاهزة والتي له الخبرة في مناولتها وبهدف تفادي الشركة كل المشاكل التقنية التي من المحتمل وقوعها عند الاستعمال. ومع ذلك، يقام التسلم المؤقت بحضور ممثلي صاحب المشروع الذين يسهرون على القياس الجيد، وفي حالة وقوع تناقض، يمكن استعمال أدوات الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة للتأكد.

منذ سنة 2014، والشركة تعي في الوقت المناسب تواجد الترددات وتقوم بمجهودات كبيرة للتواصل مع الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري ستة أشهر قبل بداية المشاريع وذلك تفاديا لأي تأخير. إن اقتناء الترددات لا يقتصر فقط على الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري بل يتعداها إلى مؤسسات أخرى كوكالة الوطنية لتقنين المواصلات والاتحاد الدولي للمواصلات. فعلى سبيل المثال، تعيين الترددات على مستوى المواقع المتواجدة في الحدود تتطلب اللجوء إلى الاتحاد الدولي للمواصلات، الشيء الذي يستغرق وقتا طويلا لضرورات التنسيق الدولي. تم توقيف الصفقتين بسبب التأخر في تمديد LC وليس بسبب عدم توفر المحلات أو كهربية المواقع (القصبية وطنجة المدينة وزاوية الشيخ) التي كانت متوفرة منذ أن كان البث التناظري عبر VHF وكذا FM.

وبهدف الاستعمال الجيد للمعدات، تم الرفع من الطاقة بالنسبة للقصبية ووضع ملجأ (shelter) بطنجة المدينة.

فيما يخص الصفقة 29/SNRT/2014: تخص 50 موقعا، 46 منهم تم تجهيزها وتشغيلها في الأجل المحددة، باستثناء موقع ولاد غانم الذي لا زال في طور الإنجاز حيث تم تسلم المعدات بموقع سيدي بونورة نظرا للحالة المتدهورة للموقع، وهو ما سيمكن من تغطية جماعتي الوليدية وولاد غانم.

بخصوص الصفقة رقم 30/SNRT/2014: تخص 23 موقعا. فإن جميع التجهيزات تم تثبيتها وتشغيلها في الأجل المحددة.

بخصوص الصفقة رقم 33/SNRT/2014: فقد تم إعداد دراسة من طرف القسم المختص تم على إثرها إطلاق طلب العروض رقم 19/ SNRT /2014 حيث لم ينص هذا الأخير على إجراء خبرة للأعمدة التي ستسند عليها الأجهزة الجديدة للبث بمواقع إيزفت وجبل الحديد وسيدي بونورة وأسفي. ولهذا فائثناء إنجاز المشروع وحفاظا على السلامة، كان من الضروري الاستعانة بخدمات LPEE لإجراء خبرة على إثره تم إصدار أمرين بالخدمة رقم 4 ورقم 6 (التوقف) في انتظار إعادة تهيئة الأعمدة طبقا للتوصيات الواردة في تقارير خبرة LPEE.

بخصوص الصفقة رقم 41/SNRT/2014: المخصصة لكهربية 3 مواقع، تم تشغيل مواقع كاف الغار وبابيط عكس موقع تيزي نخطاب الذي بلغت فيه نسبة الأشغال 98% حيث لم يتم ربط الموقع بالتيار المتوسط نظرا لتعرض أحد الجوار وإيقافه للأشغال. النزاع رائج أمام المحكمة الابتدائية بتاركيست.

◀ تغيير مواقع تركيب التجهيزات

تم إنجاز الصفقات المذكورة في إطار الانتقال إلى التلفزة الرقمية الأرضية. وكانت المواقع المبرمجة (للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة و2M) تبث بثا تناظريا ب UHF.

تم تنفيذ التسلم المؤقت لهذه الصفقات طبقا لموضوعها وتبعا لمقتضيات دفتر الشروط الإدارية العامة بتاريخ 4 مايو 2000.

اتخذ قرار الانتقال بتاريخ 6 يونيو 2017 بعد التسلم المؤقت وعدم تمديد مدة التنفيذ بعد معاينة عدم استغلال المواقع موضوع الانتقال تفاديا لتآكل التجهيزات بسبب الرطوبة ونقص الصيانة وتفاديا لبرمجة مواقع جديدة بالنسبة للمشاريع المقررة سنة 2017، وإلا ستكون الشركة ملزمة باقتناء معدات جديدة FM و TNT والتخلي عن المعدات المقتناة في إطار الصفقات المذكورة أعلاه على سبيل المثال. وذلك من أجل الاستخدام الأمثل للموارد وتلبية حاجيات التغطية بالجماعات التي تم نقل مواقعها.

فيما يتعلق بالصفقتين المتعلقتين بالانتقال إلى التلفزة الأرضية الرقمية، رقم 36/SNRT/2014 و 23/SNRT/2014:

- محطات 2M: تتواجد محطات غيغو وتاغازوت وتيمولاي وعين زهرة داخل نفود جماعات لم تقبل إيواء المعدات. هذا الحادث لم تتم إثارته في وقت إعداد دفتر الشروط الخاصة.
- محطات الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة:
- أغبالو نكر دوس إقليم الراشدية مزودة بطاقة شمسية غير كافية. انطلق مشروع الكهرباء في يوليو 2014 وهو في طور التنفيذ.
- كرانو إقليم الراشدية: كان مشغلا إلى أن تم نقلها بعد وضع أجهزة إرسال TNT في الخدمة بمركز إيزفت الذي يغطي الجماعة المذكورة.
- ولاد غانم (إقليم الجديدة): كان يشغل للبث التناظري وعرف حادث تخريب بين مرحلتين المشروع في الأشغال والتنفيذ. وقد تم التخطيط لإنشاء محطة ملائمة للبث بجماعة ولاد غانم تغطي جماعتي الواليدية وولاد غانم.
- تاكزيرت (إقليم بني ملال) كان يشغل للبث التناظري وهو موقع مملوك للخواص ومستغل من طرف الشركة بموجب محضر بين الجماعة وصاحب الأرض. وبعد تعرض هذا الأخير وعرقلة أشغال البناء، تم نقل المحطة إلى موقع 2M لبني ملال لتغطية مناطق غير مغطاة في طور الإنجاز.
- تاكا تيسوفرا (إقليم ميدلت) مزودة بطاقة شمسية غير كافية. انطلق مشروع الكهرباء في 2013/03/11 وهو في طور التنفيذ النهائي بعد أن عرف بعض التأخير. وقد تم التخطيط بأن تصبح هذه المحطة رئيسية وأن تبث بقوة كبيرة (FM و TNT) ابتداء من السنة المقبلة.
- تامانار (إقليم الصويرة): ضعف التيار الكهربائي.

فيما يخص الصفقة رقم 36/SNRT/2014، تمت عملية الانتقال بعد مرحلة التسلم المؤقت من طرف المورد نفسه وتم تضبيب قنوات البث دون تكاليف إضافية

وفيما يتعلق بالصفقة رقم 23/SNRT/2014 وبعد التسلم المؤقت بتاريخ 2016/04/23، يتم حاليا إنجاز عملية النقل عن طريق سند الطلب رقم 18000135CL (مصادق عليه بتاريخ 2018/09/24)، وذلك للحفاظ على مصالح الشركة بتطبيق الحد الأقصى للغرامة (10%)، ولم يتقدم المورد للتسليم النهائي لحد الساعة (والمقرر يوم 2017/04/23) رغم الرسائل الموجهة إليه.

يعود سبب النقل إلى أن أجهزة الإرسال (صفقات رقم 36/SNRT/2014 و 23/SNRT/2014) لا يمكنها البث دون أنظمة TV/UHF موضوع الصفقة رقم 25/SNRT/2014. وقد تم إنجاز النقل عن طريق سند الطلب رقم 17000170 CL مصادق عليه بتاريخ 2017/10/17 بعد التسلم النهائي للصفقة رقم 25/SNRT/2014 بتاريخ 2017/10/09.

ولوضع المواقع الجديدة في الخدمة، تم نقل أنظمة الالتقاط التي تم تثبيتها وتسلمها دون استغلالها في اتجاه 6 مراكز: عين الشاير وعين شواطر ولمسييد وتندراة وولاد هلال وتطوان. ولإتمام بث TNT تم نقل معدات تمارة إلى مواقع أكسال ولمسييد وتطوان.

وفيما يخص المراكز الثمانية للشركة (تجهيزات مأخوذة من مركز تمارة ومثبتة من طرف المقاول): ميدلت ويازان وأورير وتامري وتاليوين وأركانة وأكنول وأغبال. عند تنفيذ هذه الصفقة: تبين أن أنظمة الالتقاط المخصصة لثمانية مراكز 2M (واويزغت ومريرت والقصر الصغير وفريطيسة وفم لحسن وعقا وأومانة وتزارين) يمكن إعادة استعمالها فقط بتغيير بعض أجزاء المعدات وليس تغييرا كاملا لأنظمة الالتقاط موضوع الصفقة رقم 25/SNRT/2014.

وتم تخزين باقي أنظمة الالتقاط بتمارة. وبعد تزويدها ببعض الملحقات كانت متوفرة بالمخزون، تم تثبيتها مجانا من طرف المورد على مستوى المراكز الثمانية للشركة.

◀ أداء إتاوات عن استغلال ترددات خاصة بمحطات غير مستغلة

طبقا لدفتر تحملات الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة، خاصة المادة 199، لا يمكن تشغيل موقع للبث إلا بعد الحصول على قرار التعيين من طرف المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري بناء على طلب كتابي للشركة.

بصفة عامة، كل انتقال مقرر من طرف مديرية البث للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة يقام بتنسيق مع المديرية العامة للهيئة العليا للاتصال السمعي البصري بهدف الحث على المحافظة على نفس القنوات المعينة للمواقع الأصلية. وبالتالي لا تقام الفوترة إلا بعد قرار التعيين الذي بدوره لا يتم إصداره إلا بعد طلب كتابي من الشركة تبين فيه أن الموقع جاهز للتشغيل. في هذا الصدد، الترددات التي تم فسخها تتعلق بالمواقع الآتية: تيمولاي وعين زهرة وتوفليحت وتاكزيرت.

◀ مشاكل مرتبطة بخدمة التسيير عن بعد (télégestion)

نفذت الصيغة رقم 77/SNRT/2011 بأكملها وطبقا للمعايير المتعامل بها وتم حل مشاكل التواصل بين المواقع وقاعة الوصلات الهرتزية. تم أداء الكشوفات بعد أن ثبتت وشغلت المعدات طبقا لشروط الصيغة.

◀ غياب مخطط مديري للصيانة

إن إجراءات الصيانة المعروفة والمسطرة، موضوعة رهن إشارة المسؤولين الجهويين إلا أن النقص الحاصل في الموارد البشرية المؤهلة في بعض المراكز والمصالح الجهوية يحول دون التطبيق السليم لها.

◀ عدم تتبع مصير المعدات المتلاشية والمسحوبة

تم إرسال لائحة المتلاشيات إلى مصلحة الجرد لإحصائها في أفق تفكيكها وإيداعها في مركز الإرسال المعني إلى حين التخلص منها من طرف المصلحة المختصة.

شركة الدراسات والإنجازات السمعية البصرية (سورياد-2M)

تعتبر شركة الدراسات والإنجازات السمعية البصرية (سورياد-2M)، شركة مساهمة، حيث بدأت نشاطها بشكل فعلي في الرابع من شهر مارس من سنة 1989، على أساس عقد امتياز تم إبرامه مع الدولة، بتاريخ 20 فبراير 1988. أصبحت 2M قناة عمومية ابتداء من شهر يونيو سنة 1996. تمتلك الدولة حالياً 76% من رأسمال الشركة¹⁰، وتجدر الإشارة إلى أن الدولة لم تقتن أية حصة في رأسمال الوكيل الإشعاري الحصري للقناة "Régie 3" والذي ضل مملوكاً للخواص.

تتوفر الشركة على العديد من الدعائم لإنجاز مهامها، وهي القناة الأرضية "2M"، والقناة الفضائية "2M Monde"، ورايو 2M، وبوابة إلكترونية "www.2M.ma" وتطبيق "My2m".

يسير الشركة مجلس إدارة مؤلف من ثمانية (8) أعضاء يعينهم الجمع العام العادي. ويبلغ عدد العاملين بالشركة 625 مستخدماً دائماً، من بينهم 178 امرأة (بتاريخ 31 ديسمبر 2017). وتبلغ نسبة التأطير داخل الشركة 86%.

يخضع نشاط الشركة لمقتضيات دفتر تحملات تضعه الحكومة وتصادق عليه الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري. وقد تمت المصادقة على دفتر التحملات الحالي بتاريخ 29 مارس 2012.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أفرزت مهمة مراقبة التسيير لشركة الدراسات والإنجازات السمعية البصرية (سورياد-2M)، التي قام بها المجلس، الملاحظات التالية:

1. النموذج الاقتصادي والوضعية المالية للشركة

1.1 نموذج اقتصادي غير ملائم

خلال الفترة 2008-2017، استفادت شركة سورياد-2M من منح الدولة بما مجموعه 506 مليون درهم، وبمتوسط 50,50 مليون درهم في السنة. في المقابل، دفعت للدولة كضريبة على الشاشة ما مجموعه 32 مليون درهم في نفس الفترة.

وفي هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى أنه بالإضافة إلى طبيعتها غير المنتظمة، تم تخفيض مبلغ هذه المنح إلى الثلث (بالمقارنة مع منح سنة 2001)، مع العلم أن الدولة لم تمنح أية منحة (إعانة) للشركة سنة 2008. ومنذ سنة 2013، تمثل حصة هذه المنح من إيرادات الشركة 7 % في المتوسط.

على الرغم من كونها قناة عمومية، إلا أن تمويلها يتم بشكل أساسي من خلال عائدات الإشهار. هذا النموذج الاقتصادي يجعل المفاضلة صعبة بين الربحية المالية والتزامات الخدمة العمومية على النحو المحدد في دفتر التحملات، والذي يفرض عدداً معيناً من الالتزامات لبث الإشهار 11.

2.1 الوضعية المالية للشركة

إن تحليل الوضعية المالية للشركة يبين ضعف وهشاشة هاته الأخيرة. وتتفاقم هاته الوضعية مع التأخير الحاصل في الرفع من رأس المال والذي يفرضه قانون شركات المساهمة بالنظر للوضعية الصافية للشركة.

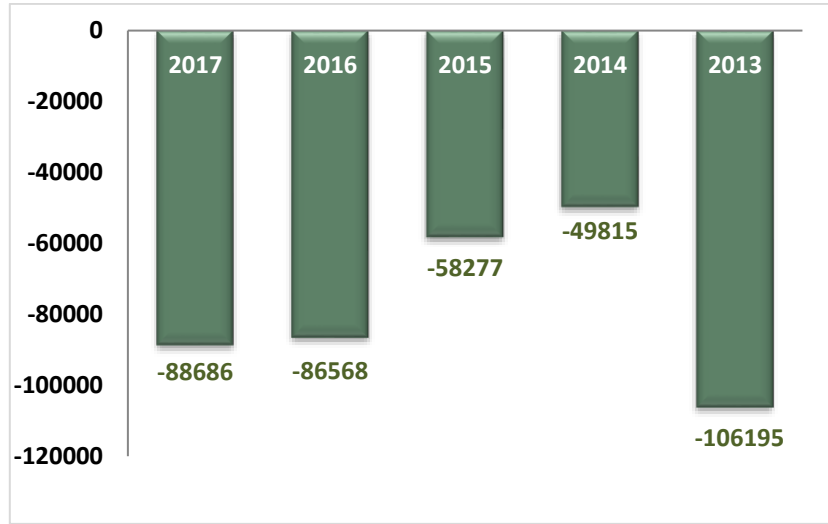
◀ وضعية مالية مقلقة للشركة

منذ سنة 2008، وشركة سورياد-2M تحقق نتائج صافية سلبية. فقد تكبدت الشركة في المتوسط خسارة سنوية قدرها 98,4 مليون درهم بين عامي 2008 و2017. وتعزى هاته الخسارة إلى أهمية حجم النفقات مقارنة بالموارد بما في ذلك دعم الدولة.

¹⁰ تعود ملكية 20,69% لشركة "المدى" ويمتلك مستثمرون آخرون ما مجموعه 3,23%.

¹¹ خلال الفترة من 2014 إلى 2017، دفعت الشركة مبلغ 10,5 مليون درهم للهيئة العليا كغرامات لعدم الامتثال لضوابط بث الإشهار.

يبين الرسم البياني التالي، تطور النتيجة الصافية التي حققتها الشركة من 2013 إلى 2017 (بآلاف الدراهم):



المصدر: محاسبة الشركة

يلاحظ أن جميع المحصلات المحاسبية والمالية للشركة تثير عدة تساؤلات، بحيث أن القيمة المضافة تمثل 50% من نفقات التسيير وبالنسبة لبعض السنوات فإن القيمة المضافة لا تمكن حتى من تغطية نفقات الموظفين. وتجدر الإشارة إلى أن رقم المعاملات لا يمكن من تغطية نفقات الشركة، كما هو مبين في الجدول التالي (بآلاف الدراهم):

تطور المحصلات المحاسبية والمالية للشركة من 2015 إلى 2017

السنة	2015	2016	2017
القيمة المضافة	294 147	255 056	207 605
رقم المعاملات	654 886	584 109	586 337
المشتريات المستهلكة	219 024	254 281	255 895
نفقات خارجية أخرى	136 242	103 547	127 483
الضرائب	2 334	2 238	2 300
نفقات الموظفين	271 112	270 880	269 964
مخصصات الاستغلال	58 572	51 771	47 593
مجموع 1	687 284	682 717	703 236
تكاليف مالية	45 003	37 541	34 866
مصاريف استثنائية	51 411	21 551	12 651
مجموع 2	96 413	59 092	47 517
مجموع 1 + 2	783 697	741 809	750 753

المصدر: محاسبة الشركة

تعاني الشركة كذلك من ديون أثرت على استقلالها المالي. حيث أن نسبة الرافعة المالية عرفت انخفاضا حادا منذ سنة 2015، كما هو موضح في الجدول أدناه (بآلاف الدراهم):

تطور نسبة الرافعة المالية من 2013 إلى 2017

السنة	2013	2014	2015	2016	2017
ديون طويلة ومتوسطة الأمد	100 037	102 326	76 662	49 946	26 787
التأجير (Leasing)	15 575	10 495	9 093	8 291	5 007
الأموال الذاتية	54 734	4 919	-53 358	-139 926	-228 612
نسبة الرافعة المالية	%211,22	%2293,39	%-160,72	%-416,1	%-139

المصدر: محاسبة الشركة

إن نسبة الرافعة المالية، والتي تعتبر نسبة بين الأموال الذاتية والالتزامات المتوسطة والطويلة الأجل، تظهر أن الديون طويلة الأجل ومتوسطة الأجل تتجاوز إلى حد كبير الأموال الذاتية للشركة، مما يرهن استقلالها المالي وقدرتها على الحصول على هذا الصنف من التمويلات.

◀ وضعية هشّة للخزينة والاعتماد على التمويل البنكي

ظلت خزينة شركة سورياد-2M تعاني من نقص مزمن منذ عام 2008 بسبب أهمية خزينة الخصوم مقارنة مع خزينة الأصول. في عام 2008، سجلت الخزينة الصافية رصيداً سلبياً بناقص 168 مليون درهم، وفي عام 2017 وصل هذا الرصيد إلى ناقص 304 مليون درهم، أي ما يمثل أكثر من ستة (6) أشهر من المبيعات.

في السنوات الأخيرة، وفي ظل الوضعية الصعبة للخزينة، تقوم الشركة بخضم مبيعاتها (في شكل سندات) قبل أجلها بشهرين ونصف، مما يزيد من تفاقم الوضعية المالية للشركة نتيجة ارتفاع التكاليف المالية المرتفعة والتي بلغت 07 ملايين درهم كل سنة.

بتاريخ 31 دجنبر 2017، تبين محاسبة الشركة عدداً من الديون غير المسددة. يمثل مجموع هذه الديون ما يعادل سنة واحدة من رقم المعاملات. وتشمل هذه الديون بالخصوص:

- مستحقات الموردين، ويبلغ رصيدها 370,8 مليون درهم (دون الأخذ بعين الاعتبار فوائد التأخير المستحقة بموجب القانون 32.10)؛
- مستحقات الدولة والمؤسسات الاجتماعية والتي لم تسدد بقيمة 85,8 مليون درهم؛
- مستحقات الوكيل الحصري للإشهار بمبلغ 5,101 مليون درهم.

وتجدر الإشارة إلى أن الشركة تجاوزت جميع التسهيلات البنكية الممنوحة لها مع جميع ما تنطوي عليه هاته الوضعية من مخاطر. حيث أفادت لجنة التدقيق في اجتماعها بتاريخ 26 أبريل 2017، أنه في نهاية عام 2016، بلغ إجمالي حسابات السحب بدون رصيد 144 مليون درهم، مقارنة بمبلغ التراخيص وهو 134 مليون درهم، بزيادة قدرها 09 مليون درهم. وقد وصل هذا التجاوز إلى أكثر من 45 مليون درهم في أبريل 2017.

◀ العجز المالي لراديو 2M والمعاملات الرقمية

تعد نسبة الاستماع لراديو 2M عنصراً أساسياً لجذب المزيد من الإيرادات. وفقاً للمركز المهني لقياس نسب الاستماع (CIRAD)، يحتل راديو 2M المركز الثاني عشر من حيث نسبة الاستماع.

لقد عرف رقم معاملات راديو 2M انخفاضاً هاماً منذ عام 2008، حيث انخفض من أكثر من 22 مليون درهم إلى 8.4 مليون درهم في عام 2017، أي بنسبة قدرها 62 %.

في نفس الاتجاه، لا يغطي رقم معاملات الأنشطة الرقمية للشركة نفقاتها المباشرة. وبالتالي، فإن النتيجة التحليلية لهذا النشاط سنة 2017 شكلت عجزاً قدره 9,2 مليون درهم، على الرغم من أن رقم معاملات الأنشطة الرقمية قد شهد تقدماً واضحاً.

◀ عدم احترام الوضعية الصافية للشركة لقانون شركات المساهمة

بلغت الوضعية الصافية للشركة في 31 دجنبر 2013، ما قدره 54,73 مليون درهم مقابل رأس مال بقيمة 358,69 مليون درهم. لذلك فهو أقل من الحد الأدنى القانوني المنصوص عليه في قانون شركات المساهمة والبالغ ربع (1/4) رأس المال. وعلى الرغم من هذه الوضعية المقلقة، فقد قرر الجمع العام غير العادي (AGE)، في اجتماعه المنعقد في 26 يونيو 2014، مواصلة عمل الشركة، وفقاً لأحكام المادة 357 من قانون شركات المساهمة.

وفي حين كان يلزم إعادة رسملة الشركة قبل نهاية سنة 2016 للامتثال للقانون السالف الذكر. فقد قرر الجمع العام غير العادي بتاريخ 30 دجنبر 2016:

- تخصيص الاحتياطات للاستيعاب الجزئي للخسائر؛
- تخفيض رأس المال من 358 694 800 درهم إلى 300 000 درهم وتعديل النظام الأساسي؛
- زيادة رأس المال بمبلغ 217 500 000 درهم عن طريق إصدار أسهم نقدية مع ممارسة حقوق الاكتتاب التفضيلية على أساس غير قابل للاختزال وقابل للتخفيض.

إلا أنه، وحتى نهاية عام 2017، كانت الوضعية الصافية للشركة أقل من ربع رأس مالها والدولة التي لم تقم بأداء نصيبها في زيادة رأس المال وطلبت تأجيل تاريخ الاكتتاب. ويبين الجدول التالي تطور الوضعية الصافية ورأس المال الشركة من 2013 إلى 2017:

الوضعية الصافية ورأس المال الشركة من 2013 الى 2017 (بملايين الدراهم)

السنة	2013	2014	2015	2016	2017
الوضعية الصافية	54,73	4,92	-53,36	-139,13	-228,61
رأس المال	358,69	358,69	358,69	358,69	358,69

المصدر: محاسبة الشركة

وقد تم تحديد فترة الاكتتاب الأولية من 03 فبراير 2017 إلى 03 مايو 2017، وتم تمديد هذا الموعد إلى غاية 2017/09/03. في 28 سبتمبر 2017، طلبت وزارة الاقتصاد والمالية تمديد الموعد إلى 4 نوفمبر 2017. في دجنبر 2017، طلبت نفس الوزارة تمديد الموعد إلى 4 يناير 2018. وقد حدد آخر موعد لأداء رصيد الأسهم المكتتب به (50%) هو يوم 31 يناير 2018.

إلى غاية نهاية أبريل 2018 (تاريخ الانتهاء من مهمة تدقيق المجلس)، لم تقم الدولة بأداء مساهمتها في زيادة رأس المال البالغة 165,3 مليون درهم. وقد قام باقي المساهمين في رأس المال من القطاع الخاص (شركة SOMED ومجموعة SNI سابقا) في 3 مايو 2017 بدفع نصيبهم من زيادة رأس المال السالفة الذكر بقيمة 45,7 مليون درهم. نظراً لأن الدولة لم تفرج عن حصتها في زيادة رأس المال، فقد طلبت مجموعة SNI سابقا إعادة الأموال التي دفعتها، وفقاً للمادة 198 من قانون شركات المساهمة، مما يزيد من إضعاف الوضع المالي للشركة الذي يعاني أصلاً من الهشاشة.

لذلك يوصي المجلس بما يلي:

- مراجعة النموذج الاقتصادي لشركة سورياد-2M؛
- معالجة ضعف رسملة الشركة بما يجعل الوضعية الصافية للشركة توافق قانون شركات المساهمة.

2. علاقة الشركة مع وكالتها الحصرية للإشهار "Régie 3"

تحتل الشركة المركز الأول في المغرب من حيث نسبة المشاهدة، ونتيجة لذلك فإن طلب المعلنين للإشهار في القناة مهم جداً. وعلى الرغم من هذا، لم تحقق الشركة إلا الخسائر منذ عام 2008. وتساهم العلاقة بين الشركة ووكالة الإشهار الحصرية (Régie 3) بشكل كبير في هذه الوضعية.

1.2 وكالة "Régie 3": وكالة إعلانات لوسائل الإعلام الأخرى

إن وكالة الإشهار الحصرية لشركة سورياد-2M، والتي تمثل حصتها من مبيعات هاته الأخيرة حوالي 95 %، هي في نفس الوقت الوكيل الحصري لوسائل إعلام أخرى منافسة وهي Médi1 TV وRadio Medi1.

وفي هذا السياق، أظهر تحليل عقود الالتزام المتعلقة بشركة 2M أن "Régie 3" تطلب من المعلنين الحصول على جزء من طلباتهم الإشهارية لدى Médi1TV التي تعتبر منافسة لشركة سورياد-2M.

هاته الوضعية تؤكد أن وكيل الإشهار "Régie 3" يستغل أداء سورياد-2M من حيث نسبة المشاهدة، ويستخدمه لتسويق المساحات الإعلانية لقنوات منافسة.

موقف وكالة الإشهار هذا، اتضح جلياً سنة 2018 بما أنها نصت صراحة في الشروط العامة للبيع الخاصة بـ 2 M في الجزء المخصص لخصم الالتزام المتعدد القنوات، على أنه يجب على المعلنين الذين يريدون الاستفادة من الخصم المذكور استثمار 80 % من الميزانية المخصصة للإشهار في قناة 2M و 20 % في قناة Médi1 TV.

2.2 غياب مراقبة رقم معاملات الشركة

عدم ضبط فترة المبيعات

لا تتحكم شركة سورياد-2M بشكل تام في مبيعاتها. وللتذكير فقد لاحظ المجلس في تقريره لعام 2009 عدم وجود نظام فوترة مباشر بالإضافة إلى عدم وجود مراقبة للشروط التجارية وتطبيق التعريفات من قبل المديرية المالية.

إن تدقيق نظام الفوترة الخاص بمبيعات القناة بين أن الشركة تنتظر التوصل ببيان الفوترة الخاص بـ "Régie 3" للقيام بالفوترة ولا تقوم بنفسها بفوترة مبيعات إعلاناتها عن طريق تطبيق الشروط التجارية والأسعار المعلنة.

بالإضافة إلى ذلك، وعلى الرغم من أهمية رقم معاملات الذي تم تحقيقه عبر "Régie 3" (حوالي 95%)، فقد سرعت هذه الأخيرة في تغيير برنامج الفوترة دون الرجوع إلى شركة سورياد-2M. ولم تقم هاته الأخيرة لحد الساعة بتكييف نظامها مع نظام وكالة الإشهار.

بالإضافة إلى ذلك، لم يتم احترام مبدأ الوضوح المحاسباتي الذي تفرضه المدونة العامة للتنظيم المحاسباتي (CGNC) في إجراءات الفوترة في سورياد-2M. بحيث أن فواتير هاته الأخيرة وكذا رقم معاملاتها لا يتضمنان عمولة وكالة "Régie 3"، مما يقلل رقم معاملات القناة.

◀ عدم طلب الوثائق المحاسبية من وكالة الإشهار

ينص عقد وكالة الإشهار المؤرخ في 19 يوليو 1991 والذي يربط سورياد-2M و "Régie 3" في المادة 21 على أن ممثلي وكالة الإشهار "يجب أن يقدم إلى سورياد-2M بناءً على طلبها وعلى نفقة الوكالة، نسخ من المستندات المحاسبية".

ومع ذلك، فإن شركة سورياد-2M لم تطلب مطلقاً من وكالة الإشهار المستندات المحاسبية للتأكد من صدقية وحقيقة مبيعاتها.

◀ تأخير في وضع عقود الالتزام لسنة 2018

تشكل عقود التزام المعلنين أكبر حصة من مبيعات شركة سورياد-2M وتوفر لهذه الأخيرة رؤية مستقبلية لإيراداتها. ومع ذلك، وإلى غاية متم شهر أبريل 2018، لم يتم انجاز عقود الالتزام لسنة 2018.

◀ غياب تدقيق حسابات وكالة الإشهار

تبين المادة 8 من عقد وكالة الإشهار لعام 1991 أنه يتم إجراء تدقيق لحسابات الوكالة كل سنة بواسطة خبير محاسب بناءً على طلب شركة سورياد-2M. لكن هذه الأخيرة لم تطلب القيام بتدقيق لحسابات الوكيل الحصري للإشهار بالرغم من أن هذه المسألة كانت موضوع توصية من المجلس في تقريره لعام 2009.

3.2 نقائص متعلقة بالتعريفات والشروط التجارية

◀ عدم نشر التعريفات والشروط التجارية من طرف شركة سورياد-2M

لا يخضع تحديد التعريفات والشروط التجارية للمساحات الإعلانية التلفزيونية والإذاعية والرقمية لشركة سورياد-2M لأي إجراء مسطري.

في الواقع، تقدم وكالة الإشهار التعريفات الجديدة للمدير العام للقناة وفقاً للبيانات والمؤشرات التي تضبط هي فقط أسس احتسابها. وتجدر الإشارة إلى أن قبول الإدارة العامة لشركة سورياد-2M للتعريفات والشروط التجارية لا تجسده أية وثيقة.

تنص المادة 3 من العقد الأولي لوكالة الإشهار على أن "أي مشروع تعريف جديد سوف تدرسها سورياد-2M و "Régie 3" مع الأخذ بعين الاعتبار متطلبات السوق وملاحظات "Régie 3" والمعلومات المقدمة من طرف وكالات الإشهار". ويتم إبلاغ التعريفات الجديدة "إلى وكالة الإشهار الحصرية، قبل ثلاثة (3) أشهر من نهاية السنة الحالية لكي تدخل حيز التنفيذ في العام التالي".

في هذا السياق، تجدر الإشارة إلى أن الشروط العامة للبيع المتعلقة بسنة 2018 تم إبلاغها للمتدخلين في سوق الإعلانات من طرف "Régie 3" دون موافقة أو علم سورياد-2M.

◀ منح إعلانات مجانية خارج التعريفات والشروط التجارية

وكالة الإشهار الحصرية تمنح إعلانات مجانية خارج الشروط والأحكام التجارية. ولا تقوم شركة سورياد-2M بتتبع منظم للإعلانات المجانية التي تمنحها الوكالة ولا تتأكد من تطابقها مع التعريفات والشروط التجارية للقناة. ويتم منح هاته الإعلانات المجانية في صورة خصومات تجارية وغيرها.

خلال الفترة 2013-2017، وصلت القيمة الإجمالية لهذه الإعلانات المجانية إلى 653,26 مليون درهم مقابل قيمة مبيعات إجمالية قدرها 2869,91 مليون درهم، أي بنسبة 23%.

◀ خصم ممنوح عن أجل أداء غير متوافق

تم تحديد أجل الدفع بالنسبة لوكالة الإشهار بموجب العقد الأولي لعام 1991 في 90 يوماً / نهاية شهر نشر الإعلان. تتعلق فترة الأداء هاته بالفترة من 1991 إلى 2003. واعتباراً من 2004، تم تمديد هذه الفترة إلى 90 يوماً / نهاية شهر إعداد الفواتير، بالإضافة إلى دفع خصم بنسبة 3%. وقد تم ادخال هذا التغيير من قبل بروتوكول 20 فبراير، وذلك بأثر رجعي، بما أن الأمر يتعلق بشهر يناير 2004.

يتضح أن هذه الفترة الجديدة من 90 يوم / نهاية شهر الفواتير تعطي لـ "Régie 3" إمكانية تمديد هاته لأنها هي التي تتحكم في أجل إعداد الفواتير.

تجدر الإشارة إلى أن نظام الخصم هذا، يمثل لـ سورياد-2M نفقات بما مجموعه 141 مليون درهم (من 2008 إلى 2017).

فيما يتعلق بنظام خصم 3 %، تجدر الإشارة إلى أنه:

- يمثل تراكم الخصومات الممنوحة من طرف سورياد-2M، منذ إحداثه في عام 2005، وقيمته تعادل العجز المحقق من طرف القناة سنة 2017 (88.686.000,00- درهم)؛
- تنص المدونة العامة للتنميط المحاسباتي على أن "خصم الأداء هو تخفيض للسعر الممنوح لسبب الأداء قبل الأجل المبين في الشروط العامة للبيع أو لسبب الأداء نقداً". في حين أن سورياد-2M تمنح تلقائياً الخصم بالنسبة للأداءات التي تتم في تاريخ الاستحقاق؛
- يجب أن تتحمل وكالة "Régie 3" الخصم الممنوح وذلك لعلاقتها المباشرة مع زبناءها المتكونين من وكالات الإعلانات، وليس شركة سورياد-2M، لأن "Régie 3" هي التي تتجز الفواتير وتقدمها للوكالات وهي ملزمة بالأداء في حالة عدم أداء إحدى الوكالات طبقاً لعقد 19 يوليو 1991.

لذلك يوصي المجلس بما يلي:

- إعادة النظر في العلاقة التعاقدية مع وكالة الإشهار "Régie 3"، بما في ذلك عقود الإشهار للإذاعة والأنشطة الرقمية؛
- ضمان تقديم وكالة الإشهار للوثائق المحاسبية لشركة سورياد-2M وفقاً للمادة 21 من العقد المبرم بتاريخ 19-07-1991 والقيام بتدقيق حساباتها؛
- التحقق من التطبيق السليم للشروط التجارية من طرف وكالة الإشهار، وضمان نشر التعريفات والشروط التجارية، والإصدار المباشر للفواتير من طرف سورياد-2M.
- احترام أجال الأداء المنصوص عليها في القانون 10-32 وتفاذي منح خصومات للوكالات التي لا تدفع قبل هذه الأجال.

3. حكامه شركة سورياد-2M

ينظم أنشطة سورياد-2M دفاتر تحملات وضعتها الحكومة وصا دقت عليها الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري. وقد هم دفتر التحملات الأول الفترة ما بين 27 يوليوز 2005 و31 دجنبر 2008 وهم دفتر التحملات الثاني الفترة ما بين سنتي 2009 و2011 في حين هم دفتر التحملات الثالث، الفترة من 2 مارس 2012. بغض النظر عن غياب قطب عمومي وعدم تجديد العقد البرنامج، فإن حكامه شركة سورياد-2M تثير الملاحظات التالية:

1.3 قطب عمومي سمعي بصري في طور الإنجاز لأكثر من 12 عاماً

عندما تم تعيين الرئيس المدير العام لشركة سورياد-2M، أصدر المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري رأياً أكد فيه على الحاجة للجمع والتقريب بين جميع مكونات القطب السمعي البصري العمومي في قطب واحد، متنوع ومتكامل، مع الاستفادة من إنجازات الشركتين الحاليتين.

وبين الرأي السالف الذكر، أن إعادة التنظيم المتوخاة ينبغي أن تتم بطريقة تدريجية، من أجل تعزيز فرص نجاح هذا الورش. ويهدف ذلك إلى إنشاء شركة قابضة، حيث يتم اعتماد وحدة تحكم توجيهية واحدة، تتجلى في تعيين رئيس مشترك لشركتي الإذاعة والتلفزة SNRT وسورياد-2M، يمتلك السلطة الحقيقية للتوجيه والتنسيق والتحكيم. وعلاوة على ذلك، يجب على الشركتين الوطنيتين الاحتفاظ بهويتهما وخطهما التحريري.

وقد أشار الرئيس المدير العام للقناة إلى ضرورة إحداث قطب عمومي وضرورة ترشيد النفقات ما بين القناتين العموميتين (انظر محاضر المجلس الإداري لسنوات 2006 و2008 و2007).

بعد أكثر من 12 سنة، لم يتم إنشاء "القطب السمعي البصري العمومي" على النحو الموصى به من قبل المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري على الرغم من أن الشركتين العموميتين لهما نفس الرئيس المدير العام، دون أن يشكل قطبا واحدا مما يؤدي في بعض الأحيان بالقناتين إلى القيام بأنشطة دون تكامل أو تنسيق بدلاً من الاستفادة من جميع الجهود.

2.3 عدم تجديد عقد البرنامج

منذ بدء العمل بالقانون 77.03 بشأن الاتصال السمعي البصري، أبرمت الدولة عقد برنامج واحد مع شركة سورياد-2M للفترة 2010-2012. لم يتم تجديد هذا العقد منذ ذلك التاريخ ومنحت الدولة منحا للشركة في غياب عقود برامج.

وبلغت قيمة هذه المنح 45 مليون درهم في السنة في الفترة ما بين 2013 و2016، وبلغت 80 مليون درهم في عام 2017 و65 مليون درهم في عام 2018. ومع ذلك، كل سنة يوافق المجلس الإداري للقناة والذي يتواجد به ممثلو وزارة المالية ووزارة الاتصال، على ميزانية سنوية تنص على منحة قدرها 80 مليون درهم، في حين أن المنح الفعلية أقل من هذا المبلغ.

3.3 أوجه القصور المتعلقة بعمل المجلس الإداري

وفقاً للمادة 14 من النظام الأساسي، يتمتع مجلس الإدارة لشركة سورياد-2M بصلاحيات واسعة لاتخاذ جميع القرارات التي تسهم في تحقيق غرض الشركة ويأذن لجميع الأعمال المتعلقة بتسيير الشركة. أنشأ هذا المجلس، تحت مسؤوليته في عام 2009، لجنة الاستراتيجية ولجنة التدقيق ولجنة الرواتب والتعويضات.

◀ عدم تتبع قرارات المجلس الإداري

كشف تحليل محاضر المجلس الإداري أنه لم يتم تنفيذ عدد من قرارات هذا الأخير. تتعلق هذه القرارات بشكل أساسي بمساطر الصفقات وسندات الطلب، والهيكل التنظيمي والعلاقة مع وكالة الإشهار الحصرية.

بناءً على طلب لجنة التدقيق ومجلس الإدارة، قامت الشركة في يوليو 2014 بتحديث مساطر الصفقات وسندات الطلب. ويتم تطبيق هذه المساطر من طرف الشركة على الرغم من أن لجنة التدقيق لم تقم بالمصادقة عليها.

وفي أبريل 2010، قدم المجلس الإداري الهيكل التنظيمي للشركة إلى اللجنة الاستراتيجية لمراجعتها والمصادقة عليه. ومع ذلك، فإن الهيكل التنظيمي الذي تم إعداده مختلف تماماً عن الهيكل التنظيمي الذي أقرته اللجنة الاستراتيجية.

فيما يتعلق بوكالة الإشهار، ناقش المجلس الإداري في عدة مناسبات العلاقة بين سورياد-2M و"Régie 3". في اجتماعه في 24 أبريل 2012، عهد إلى لجنة الاستراتيجية القيام بفحص متعمق لهذه العلاقة، وقد اقترحت هذه اللجنة عدة سيناريوهات.

وبغض النظر عن مشروع مشاركة سورياد-2M في رأسمال "Régie 3"، والذي لم تتم الموافقة عليه من قبل وزارة المالية، لم يتخذ مجلس الإدارة أي قرار لتوضيح أو تحقيق التوازن في العلاقة بين سورياد-2M ووكالاتها الحصرية للإشهار.

◀ قصور في مساطر الصفقات وسندات الطلب

تتضمن مسطرة الصفقات للقناة 14 خدمة غير ملزمة باحترام هاته المسطرة. ويتعلق الأمر بما يلي:

- الإنتاج والإنتاج المشترك واقتناء حقوق البث لجميع البرامج الإذاعية والتلفزيونية التي سيتم إبرام عقودها وفقاً للممارسات التجارية وكذلك تبادل السلع؛
- الخدمات المتعلقة بالتغطية الفنية؛
- دراسات السوق والتسويق؛
- توفير خدمات سمعية بصرية خاصة، والدراسات والاستشارات، والمساعدة والمراجعة...؛
- اقتناء وسائط التسجيل. ...

تشتمل مسطرة سندات الطلب والتي تتم تطبيقها على المشتريات التي تصل إلى 500.000 درهم، على عدة استثناءات، مثل المشتريات الخاصة بالإدارة العامة واستئجار القاعات والديكور وتسجيل الوسائط والمواد اللازمة لصنع الديكور...

كما تستثني هذه المسطرة بعض الخدمات من تقديم ثلاثة عروض أسعار، مثل تنظيم الاستقبالات الخاصة بالبرامج وضيوف برامج الأخبار، والنقل العام الخاص بتصوير البرامج والملابس والماكياج، وإصلاح وصيانة المركبات، والدراسات المتعلقة بنسبة المشاهدة والتسويق ودراسات السوق.

4.3 اتفاقية المراقبة المالية للدولة لا زالت في طور الإنجاز

تخضع سورياد-2M كشركة تابعة عامة للمراقبة المالية للدولة على النحو المحدد في المادة 15 من القانون 69-00 بشأن الرقابة المالية للدولة على المؤسسات العمومية والهيئات الأخرى. هذه المراقبة تهدف إلى:

- المراقبة المنتظمة لتسيير الشركة؛
- تقييم جودة إدارة وتسيير الشركة وأدائها الاقتصادي والمالي؛
- التزام إدارة الشركة بالمهام والأهداف المسندة إليها؛
- تحسين نظام المعلومات للشركة.

لقد تم الوقوف على أن اتفاقية المراقبة المالية للدولة بشأن شركة سورياد-2M لا زالت في طور الصياغة منذ شهر أبريل 2012.

لذلك يوصي المجلس بما يلي:

- اتخاذ التدابير اللازمة، بالتنسيق مع الشركاء، لإبرام عقود برنامج عملاً بالمادة 51 من القانون 77.03 سالف الذكر؛
- وضع آليات لاتخاذ قرارات المجلس الإداري في فترة زمنية معقولة، ومراقبة تنفيذها الفعلي؛
- التأكد من إعداد المحاضر المتعلقة باجتماعات لجان المجلس الإداري.

4. المجالات المتعلقة بأنشطة الشركة

1.4 تركيز شركات الإنتاج الحاصلة على صفقات الشركة

للاستجابة لمتطلبات شبكة برامج القناة، اختارت الشركة، 146 مشروع برنامج عن طريق طلبات العروض المفتوحة، للفترة ما بين 2013-2017، بمبلغ إجمالي قدره 368,32 مليون درهم. وبلغ عدد شركات الإنتاج الحاصلة على عقود هذه البرامج 64 شركة.

ومع ذلك، فإن تحليل توزيع مشاريع البرامج حسب شركة الإنتاج ومبالغ الصفقات خلال الفترة المذكورة أعلاه مكن من ملاحظة ما يلي:

- حصلت سبع (7) شركات وهم ما يعادل 11% من الشركات، أكثر من 70% من إجمالي عدد المشاريع المعتمدة من قبل القناة، بمبلغ إجمالي قدره 259,2 مليون درهم؛
- حصلت 64 شركة على مشروع واحد على الأقل، منها 41 شركة حصلت على مشروع واحد، بقيمة إجمالية 44 مليون درهم تقريباً.

تعود وضعية تركيز شركات الإنتاج هاته، من ناحية، إلى بطء معالجة طلبات العروض، التي تتجاوز إجراءاتها في بعض الأحيان ثلاثة (3) أشهر، مما يتطلب موارد مالية مهمة لشركات الإنتاج لتمويل الضمانات المؤقتة المطلوبة. ومن ناحية أخرى، فإن التأخير في أداء ما بذمة شركة سورباد-2M، يتطلب تعبئة إمكانيات مالية مهمة من طرف شركات الإنتاج.

2.4 غياب نظام تنقيط لتقييم وتصنيف العروض التقنية والفنية

ينص نظام التقييم الخاص بطلبات العروض الذي يهم البرامج الجاهزة للبث أو في إطار الإنتاج المشتركة، معايير لتقييم العروض التقنية والفنية. وقد بين تدقيق هذا النظام أن معايير اختيار البرنامج لا تستند إلى نظام تنقيط مرجح بحسب كل معيار.

تكتفي لجنة اختيار البرامج، بشبكة تقييم مكونة من معايير نوعية مثل: ضعيف ومتوسط وجيد وممتاز. وتجدر الإشارة إلى أن هذا التقييم لم يتم تعميمه على جميع المشاريع، وخاصة تلك التي تم رفضها. هذه الطريقة في التقييم لا تسمح بترتيب عروض المنافسين وفقاً لتصنيف العروض التقنية والفنية قبل ترتيب العروض المالية.

3.4 اقتناء البرامج عبر عقود الرعاية sponsoring

ألزم دفتر التحملات لعام 2012 لإبرام عقود الإنتاج الخارجي أو الإنتاج المشترك، اللجوء إلى المنافسة من خلال طلبات العروض.

يُظهر تحليل شبكة البرامج التي تم بثها بنتائج طلبات العروض من أجل الإنتاج الخارجي أو الإنتاج المشترك للشركة، أنه قد تم الحصول على العديد من البرامج دون طلب عروض.

حيث أنه، خلال الفترة 2013-2017، أبرمت الشركة عدة عقود بطريقة مباشرة دون اللجوء إلى طلبات العروض للحصول على برامج جاهزة للبث تتجاوز قيمتها الإجمالية 275 مليون درهم، أو ما يعادل 74 % من الميزانية المنفقة على اقتناء البرامج بالمنافسة خلال نفس الفترة (368 مليون درهم). ويتعلق الأمر بعقود تجمع بين 3 أطراف وهي شركة سورباد-2M ووكالة الأشهار الحصرية "Régie 3" وشركة الإنتاج والتي تسمى "عقود الرعاية".

4.4 غياب مسطرة خاصة لاقتناء حقوق البث

يستند إبرام سورباد-2M لعقود شراء حقوق البث إلى التفاوض بشأن السعر الذي يعتمد على مدة الحقوق المذكورة وعدد مرات البث وقنوات البث (الأرضية والفضائية وما إلى ذلك) وحصرية البث.

وفي هذا الإطار، فقد لوحظ أنه لا توجد أية مسطرة لاقتناء حقوق البث وأن السعر المعروف هو المرجع الوحيد الذي يتم الاعتماد عليه.

لذلك يوصي المجلس بـ:

- اعتماد شبكة تنقيط ملائمة لتقييم العروض التقنية والفنية وتصنيفها؛
- ضمان تطبيق سليم لدفتر التحملات والذي يلزم اللجوء للمنافسة لإبرام عقود الإنتاج الخارجي أو الإنتاج المشترك؛
- وضع مساطر لاقتناء حقوق البث.

5. وسائل وأنشطة الدعم

1.5 المحاسبة التحليلية في طور الإنجاز

لم يتم بعد وضع نظام المحاسبة التحليلية بالقناة، ولو أن مشروع وضعه بدأ منذ عدة سنوات. عمليا، لا تزال عملية تعديل وتكييف النظام المعلوماتي (ERP) للقناة في طور التنفيذ. وتستخدم شركة سورياد-2M جداول (Excel) التي تستند إلى بيانات برامج المحاسبة العامة الموجودة لحساب تكلفة بعض البرامج. وفي هذا الإطار فإن استخدام جداول Excel يعرض الشركة لمخاطر حدوث أخطاء على ضوء العدد الكبير للعمليات التي تتم معالجتها. ومن جهة أخرى، يظل حساب الربحية غير مكتمل بسبب عدم توفر رقم معاملات دقيق لكل برنامج.

2.5 تدبير الأرشيف السمعي البصري للشركة

يقدر التراث السمعي البصري لشركة سورياد-2M بأكثر من 65.000 ساعة من الإنتاج ومقاطع الأخبار. ومع ذلك، فإن الحفاظ على هذا التراث يعوقه نقص في المحطات والمعدات المخصصة للرقمنة. بالإضافة إلى ذلك، ترتبط رقمنة الأرشيف السمعي البصري بالاستثمارات الأخرى المتعلقة بعمل القناة، بما في ذلك الانتقال من الاعتماد على الكاسيت إلى استخدام الملفات الرقمية. وبالتالي، فإن التأخير في رقمنة الأرشيف لحماية هذا التراث، قد يتسبب في فقدان القناة لأرشيف سمعي بصري مهم.

وفي هذا الإطار، يوصي المجلس بما يلي:

- الانتهاء من وضع المحاسبة التحليلية واستخدامها فعليا؛
- استكمال عملية رقمنة الأرشيف السمعي البصري للقناة.

II. جواب الرئيس المدير العام للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة المغربية

(نص الجواب كما ورد)

1. النموذج الاقتصادي والوضعية المالية لشركة صورياد-2M

1.1 النموذج الاقتصادي

الوضعية المالية للقناة تفسر كما يلي:

- تراجع دعم الدولة،
- غياب عقد برنامج مع العلم أن مشروع عقد برنامج جديد تم تسليمه من طرف القناة في يونيو 2018،
- إنشاء لدفتر حملات جديد أكثر إلزاماً من حيث الالتزامات المالية،
- التراجع الحاصل في سوق الإشهار الذي يعرف ركود وهشاشة خلال الأعوام الأخيرة،
- عدم تنفيذ الزيادة في رأسمال الشركة المقررة في يونيو 2016،

بالموازاة مع ذلك، أطلقت القناة منذ سنة 2008 مخطط يهدف إلى ترشيد التكاليف وذلك بنقص أزيد من 20 % من العاملين، تجميد كلفة شبكة البرامج منذ 10 سنوات مع النقص في التكاليف التشغيلية وتجميد الاستثمارات.

2.1 الوضعية المالية لشركة صورياد-2M

◀ العجز المالي لراديو 2M والمعاملات الرقمية

إذاعة راديو 2M تعمل على تقديم خدمة عمومية طبقاً لمقتضيات دفتر حملات القناة الثانية. نموذجها الاقتصادي لا يمكنه حصرياً الاعتماد على مبدأ الربح وبالأخص مع تحرير المجال الإذاعي الوطني الذي شهد إنشاء 14 محطة إذاعية جديدة خاصة مما جعلهم يتقاسمون فيما بينهم مداخيل الإشهار، مما أدى إلى تقليص رقم المبيعات.

وللإشارة فإن رقم المبيعات لإذاعة RADIO-2M قد عرف تزايداً بنسبة 2 % سنة 2018.

◀ عدم احترام الوضعية الصافية للشركة لقانون شركات المساهمة

المجلس الإداري الذي انعقد في 11 يونيو 2018 أطلق زيادة رأسمال جديدة بمبلغ 380 مليون درهم.

2. علاقة الشركة مع وكالتها الحصرية للإشهار "Régie 3"

2.2 غياب مراقبة رقم معاملات الشركة

◀ عدم ضبط فواتير المبيعات

خلال كل شهر، وكالة الإشهار REGIE 3 تبعث بقائمة للفواتير الخاصة بكل مستشهر وبكل حملة إعلانية. تستخلص هذه القائمة من نظام المعلومات للإدارة المالية لوكالة REGIE3 والذي يشمل إجمالي رقم المبيعات المحصلة خلال الشهر للزبون 2M.

هذه القائمة مفصلة لأنها تحتوي على أرقام الفواتير الموجهة للمستشهرين.

استناداً لهذه القائمة، تعمل صورياد على مراقبة معدل العمولة والضرائب الواجبة اعتماداً على رقم المبيعات وتشرع في عملية الفوترة الشهرية.

اجتماعات تم انعقادها مع وكالة REGIE 3 خلال النصف الأول من سنة 2018 من أجل إعادة هيكلة إجراءات المطابقة للحسابات ومراقبة رقم المبيعات.

◀ عدم طلب الوثائق المحاسبية من وكالة الإشهار

صورياد أخذت بعين الاعتبار تقرير المجلس الأعلى للحسابات وتلتزم خلال سنة 2019، بالإقدام على تدقيق الحسابات لوكالة الإشهار REGIE3.

3.2 نقائص متعلقة بالتعريفات والشروط التجارية

◀ عدم نشر التعريفات والشروط التجارية من طرف شركة صورياد-2M

شبكة التعريفات الخاصة بالمساحات الإعلانية هي شبكة مفصلة وتستوجب درجة عالية من التقنية والمهارة، خلال كل سنة تناقش ويصادق عليها من طرف السيد المدير العام والمديرية المالية، قسم التسويق ومديرية البرامج والبيث.

بالنسبة لسنة 2019، تمت المصادقة على تحديد التعريفات بعد سلسلة من الاجتماعات والمفاوضات. تم التوقيع على الوثيقة الورقية في وقت لاحق.

◀ منح إعلانات مجانية خارج التعريفات والشروط التجارية

خضم الفواتير والمنح المجاني تم التطرق إليه بالبند الثاني للعقد المبرم مع وكالة REGIE 3 في 19 يوليوز 1991 في إطار الجهود التجارية ولمواجهة المنافسة الأكثر نمواً بمجال الإعلانات.

◀ خصم ممنوح عن أجل أداء غير متوافق

لم تكن صورياد لتطبيق فوائد عن التأخير لكون المبالغ المدفوعة من طرف وكيل الإشهار REGIE 3 تتم داخل المواعيد القانونية. صورياد من خلال وكالة REGIE3 تعمل في بيئة تنافسية مع شركاء من القطاع الخاص الذين يتوفرون على تشكيلة كبيرة من الدعايم وخاصة بعد إدراج دعايم جديدة لبث الإعلانات عبر الوسائل الرقمية (GAFA)، زيادة على الإذاعات الخاصة، الخصم يندرج كإستراتيجية تجارية تقوم بالأساس على حماية قدرة الزبون على الأداء، التحسين من سيولة الخزينة وتتبع الدائنية.

التفكير بشأن الخصم يجب أن يتم بدقة لتجنب انخفاض في الإعلانات ولتفادي تأخير في الأداءات من طرف المسشهرين والوكالات.

3. حكمة شركة صورياد-2M

1.3 قطب عمومي سمعي بصري في طور الإنجاز لأكثر من 12 عاما

تتجسد الأنشطة المشتركة بين SNRT وصورياد 2M في تجميع الجهود بين الشركتين والتي تتمحور في "القطب السمعي البصري العمومي" حيث تتجمع الوسائل و البنية التحتية للشركتين لتحقيق منصة البث، شبكة البث TNT. هذا العمل المشترك الذي تم وضعه في إطار القطب السمعي البصري العمومي مكن من توفير 150 مليون درهم، بعدم إنشاء شبكتين منفصلتين مع الاعتماد على البنيات التحتية الموجودة و المكملة للشركتين. تمت عملية الترحيل نحو TNT بشراكة بين مستخدمي SNRT وصورياد 2M.

تتبلور أساليب التبادل وتجميع الجهود والتي تضمن اقتصاد الحجم (économie d'échelle) بشكل أفضل في:

- بث برامج 2M وقنوات SNRT على قناة « المغربية » ، هذه الأخيرة تقدم برمجة عامة و متنوعة لمغاربة العالم؛
- توحيد وسائل الإنتاج والإرسال عبر الأقمار الصناعية وروابط المساهمات الساتلية لتغطية الأنشطة الرسمية المغربية على المستويين الوطني والخارجي؛
- تغطيات تلفزيونية للأحداث الرياضية الوطنية؛
- الاستغلال المشترك للإشارات؛
- تبادل وسائل الإنتاج ووسائل البث الفضائي وروابط المساهمات الساتلية للتغطية التلفزيونية للأحداث السياسية "الانتخابات الجماعية والتشريعية... "؛
- تقاسم حقوق الأحداث الرياضية الدولية، وتقاسم التكاليف التقنية، وتوفير الاستغلال المشترك للإشارات من طرف SNRT وصورياد 2M؛
- إرسال فرق لإنجاز روبورتاجات إلى الخارج، ووضع الترتيبات لاستغلال مشترك للإشارات من قبل قنوات SNRT وصورياد 2M؛
- استفادة مشتركة للأرشيف.

2.3 عدم تجديد عقد البرنامج

صورياد لم تتوقف عن المطالبة بإبرام عقد برنامج جديد، وفي نفس الخضم، تم تسليم مشروع عقد برنامج، لكل من وزارة الاتصال ووزارة المالية في يونيو 2018.

3.3 أوجه القصور المتعلقة بعمل المجلس الإداري

◀ عدم تتبع قرارات المجلس الإداري

هاته الإجراءات تم عرضها على المجلس الإداري في 21 ابريل 2010 الذي كلف لجنة تدقيق بفحصها والمصادقة عليها. هذا الأخير طلب من صورياد التوجه لمديرية المنشآت العامة والخصوصية لإتمام هاته الإجراءات.

تم تبني صورياد لإجراءات الشراء في انتظار المصادقة عليها من طرف المجلس الإداري وضماناً لسيرورة الخدمة التي يملئها عليها نظام البث. المصادقة النهائية لهذه الإجراءات ستدخل حيز التنفيذ خلال 2019.

صورياد لم تنشئ هيكل تنظيمي مختلف عن الذي تمت المصادقة عليه من طرف المجلس الإداري. نظرا للتطورات التي شهدتها أنشطة الشركة بالإضافة لمختلف المغادرات، كان من الطبيعي أن يحظى الهيكل التنظيمي بمجموعة من التعديلات من أجل استمرارية الأنشطة.

في غياب التوظيفات، كانت الشركة مضطرة لتركيز جهودها لتحقيق الفعالية، دون المساس بتركيبة الهيكل التنظيمي.

الهيكل التنظيمي الصادر منذ 10 سنوات، من المرتقب تحديثه والمصادقة عليه من طرف المجلس الإداري.

4. قصور في مساطر الصفقات وسندات الطلب

تم الاحتفاظ بالاستثناءات وأوصى بها مسؤولي القطاع بالنظر لتجربتهم الميدانية في هذا المجال واعتبارا لمميزات مهن الميدان التلفزيوني، إضافة للطابع العاجل للإنتاج التلفزيوني.

في ضوء الملاحظات الموجهة، سيتم تحديث المسطرة الحالية للصفقات.

4. المجالات المتعلقة بأنشطة الشركة

2.4 غياب نظام تنقيط لتقييم وتصنيف العروض التقنية والفنية

تدرس لجنة اقتناء البرامج بشكل مفصل جميع الملفات التقنية-الفنية وتقوم بقراءة السيناريوهات وBIBLE المقترحة. تدون الملاحظات على شكل جدول بمحضر تقني-فني المتضمن لتقييم كل مشروع.

تبني نظام تنقيط موحد سيكون صعبا بالنظر لاختلافه من مشروع لآخر.

3.4 اقتناء البرامج عبر عقود الرعاية sponsoring

يتعلق الأمر باقتناء حقوق بث البرامج الرائدة ذات القيمة المضافة من خلال عملية الرعاية.

صورياد لا تتحمل تكاليف هذه البرامج الممولة حصرياً من خلال عقود الرعاية.

هذا النوع من البرامج مربح للقناة بحيث يرفع من مداخيلها الإخبارية، ويمكنها من إنتاج برامج ذات قيمة عالية.

وهذا يسمح أيضاً باستقطاب مستشهرين جدد، عادة لا يستثمرون في القطاع التلفزيوني.

بطلب من الوزارة الوصية في ظل تحسين مسطرة طلبات عروض البرامج، سيتم اقتراح مسطرة خاصة باقتناء البرامج من خلال عملية الرعاية.

4.4 غياب مسطرة خاصة لاقتناء حقوق البث

عملية اقتناء حقوق البث يتم تنفيذها عبر اتفاق جماعي داخلي بتنسيق وتشاور مع الأطراف العاملين بالمصلحة المعنية. هذه العملية يتم العمل بها منذ انطلاق القناة.

سيتم وضع مسطرة اقتناء حقوق البث من أجل إضفاء صيغة رسمية عليها.

5. وسائل وأنشطة الدعم

1.5 غياب شبكة لتصنيف وترتيب المستخدمين بالقناة

الشركة تتوفر بالفعل على مرجع للأجور يتم الاعتماد عليه لتحديد أجور الموظفين والزيادات بالنسبة لكل وظيفة. وبهذا الخصوص، تم تكوين لجنة ثنائية مكونة من (المشغل والشركاء الاجتماعيين) تم إنشاؤها في 2011، وهي مكلفة بورش "تحسين الأجور" للحد من الفوارق الحاصلة في الأجور داخل نفس الشريحة. مكنت هذه العملية من الحصول على الحد الأدنى، الأقصى والمتوسط فيما يخص جميع المهن.

من أجل دراسة عملية التأهيل المهني، تم إنشاء مسطرة تطبق من طرف لجنة ثنائية تشتغل بمخطط مسبق (logigramme).

وضع آليات لتصنيف فئات المستخدمين يتم بشراكة مع مكتب وطني كفؤ ولا يزال في طور المباحثات مع الشركاء الاجتماعيين للقناة.

مرجع الأجور سيعرض على المجلس الإداري بعد استكمالها.

3.5 تدبير الأرشفة السمعي البصري للشركة

رقمنة التراث السمعي البصري يتطلب تكلفة مالية كبيرة ويستلزم مستخدمين متخصصين في الفهرسة.

في غياب عقد برنامج الذي لم يبرم بعد وللحفاظ على تراثها السمعي البصري، شرعت صورياد بعملية رقمنة أرشيفها من خلال دمج وثائقيين من أجل القيام برقمنة الأرشفة.

البرامج الموجهة للنهوض بالصناعة السينمائية (المركز السينمائي المغربي)

أولى المغرب، منذ الثمانينات، مكانة هامة للارتقاء بقطاع السينما، وذلك في إطار سياسة عمومية تروم تطوير الصناعة السينمائية عبر إنشاء "صندوق الدعم للنهوض بالإنتاج والاستغلال السينمائي"، الذي أصبح سنة 1987 "صندوق دعم الإنتاج والاستغلال السينمائي"، ثم "صندوق النهوض بالفضاء السمعي البصري" سنة 2004.

فبعد أن كان نظام الدعم، بين سنوات 1980 و1987، مباشرا وغير مشمول بالزامية إرجاع مبلغ الدعم الممنوح، تحول ابتداء من سنة 1987 وإلى غاية 2003 إلى دعم انتقائي، قبل أن يصبح، اعتبارا من سنة 2003 على شكل تسبيق على المداخيل. وابتداء من سنة 2012، تم إحداث ثلاث صناديق للدعم: "صندوق دعم انتاج الاعمال السينمائية"، و"صندوق دعم رقمنة وتحديث وإنشاء القاعات السينمائية"، و"صندوق دعم المهرجانات السينمائية". ويشرف المركز السينمائي المغربي على تسيير الصناديق الثلاث، والتي يتم تمويلها مباشرة عبر "صندوق النهوض بالفضاء السمعي البصري". وتعتبر صناديق الدعم هاته بمثابة برامج للارتقاء بالصناعة السينمائية.

وتتمحور السياسة العمومية الموجهة لدعم المكونات الثلاث للصناعة السينمائية، المتمثلة في فرع الإنتاج وفرع ترويج الأفلام وفرع الاستغلال والتوزيع، أساسا حول برامج موجهة للنهوض بالصناعة السينمائية وقائمة على تحفيزات مالية تستفيد منها كل من شركات الإنتاج والأنشطة المتعلقة بترويج الأفلام والبنيات التحتية السينمائية. وفي هذا الصدد، يعد المركز السينمائي المغربي¹² فاعلا محوريا على مستوى تنظيم القطاع السينمائي¹³.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

مكنت مهمة تقييم برامج النهوض بالصناعة السينمائية من تسجيل ملاحظات متعلقة بالإطار العام لتنفيذ أهداف تطوير القطاع، بالإضافة إلى ملاحظات حول تسيير صناديق الدعم الثلاث سالفة الذكر.

أولا. الإطار العام لتنفيذ أهداف النهوض بقطاع السينما

يتسم الإطار العام لتنفيذ أهداف النهوض بقطاع السينما بغياب منهجية شمولية ومندمجة، وذلك بالنظر إلى عدم وجود مخطط استراتيجي مندمج لتطوير قطاعات الصناعة السينمائية وغياب استراتيجية تمويل برامج النهوض بالصناعة السينمائية. وفي هذا الإطار، سجل المجلس الأعلى للحسابات الملاحظات التالية:

◀ عدم تحقيق أهداف الدراسة التقييمية والاستراتيجية لتطوير القطاع السينمائي في المغرب

سنة 2005، عقد المركز السينمائي المغربي الصفقة رقم 2005/26 من أجل إنجاز الدراسة التقييمية والاستراتيجية التي تهدف إلى تنفيذ مخطط لتطوير القطاع السينمائي. وقد تمحورت هذه الدراسة حول إعداد تقييم للقطاع السينمائي بهدف تحديد استراتيجية للقطاع برسم الفترة 2017/2007 ووضع برنامج عمل لإنعاشه، وسمحت للمركز السينمائي المغربي من تحديد، على أساس دراسة مقارنة، نقاط القوة والضعف التي كان يعرفها قطاع السينما المغربي آنذاك. كما تم تقديم ملخص هذه الدراسة لمجلس إدارة المركز السينمائي المغربي في دورته لشهر نونبر من سنة 2009.

وقد أظهرت المراقبة بهذا الخصوص ما يلي:

■ غياب مخطط استراتيجي مندمج لتطوير قطاع الصناعة السينمائية

بالرغم من أن الهدف من الدراسة التقييمية والاستراتيجية بتجلى في تحديد استراتيجية للقطاع (2017/2007) وتنفيذ برنامج عمل لإنعاش قطاع السينما، إلا أنه لم يتم اعتماد أي مخطط استراتيجي بغية تطوير قطاع صناعة السينما.

يقوم المركز السينمائي المغربي سنويا بتقديم مخطط للتنمية متعدد السنوات إلى مجلس إدارته، لكن في غياب مخطط استراتيجي مندمج للقطاع السينمائي، لا يتم اتخاذ أي إجراء لتحديد الجهات المسؤولة عن تنفيذ مخططات التنمية سالفة الذكر والآليات اللازمة للتوجيه والتقييم.

وقد بين افتحاص مخططات التنمية متعددة السنوات التي يعدها المركز السينمائي المغربي افتقار هذه المخططات إلى تحديد لأولويات فيما يخص الإجراءات المزمع اتخاذها، وغياب التخطيط المسبق للأجال اللازمة لتنفيذها، إلى جانب عدم تحديد أنماط وآليات التدخل اللازمة والقابلة للتحقيق.

¹² يعد المركز السينمائي المغربي، المحدث بموجب ظهير 8 يناير 1944 والذي أعيد تنظيحه سنة 1977 بموجب ظهير شريف بمثابة قانون رقم 1-77-230 بتاريخ 19 شتنبر 1977، مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلالية المالية وخاضعة لوصاية وزارة الثقافة والاتصال. ويدير شؤون المركز السينمائي المغربي مجلس إدارة ويسيره مدير.

¹³ طبقا للقانون رقم 20.99 المتعلق بتنظيم الصناعة السينمائية، كما تم تعديله بواسطة القانون رقم 39.01.

■ **عدم تحقيق أهداف زيادة شبكة قاعات العرض على أساس التصنيف الموصى به في الدراسة**
بالنسبة لفرع التوزيع والاستغلال، كشفت الدراسة التقييمية والاستراتيجية، التي تهدف إلى تنفيذ خطة لتطوير قطاع الصناعة السينمائية، انخفاض كل من مؤشر ارتياد القاعات السينمائية ومبيعات التذاكر. وقد اقترحت الدراسة سאלفة الذكر زيادة عدد البنيات التحتية السينمائية إلى جانب بناء القاعات السينمائية متعددة الشاشات.

وقد أوصت الدراسة المذكورة، كهدف، بزيادة مؤشر الارتياذ بثلاثة أضعاف أي من حوالي 0.2 إلى 0.75، أي ارتفاع من 4.5 مليون إلى 22 مليون تذكرة، وزيادة عدد القاعات السينمائية بثلاث أرباع، أي من 140 (إبان تاريخ القيام بالدراسة سنة 2005) إلى ما يقرب 245 شاشة موزعة على النحو التالي: 15 قاعة متعددة الشاشات و 49 قاعة سينما القرب و 4 قاعات اقتصادية متعددة الشاشات و 4 قاعات من صنف «Art et essai».

وفي هذا الإطار، سجل المجلس عدم تحقيق أهداف زيادة شبكة قاعات العرض على أساس التصنيف الموصى به من قبل الدراسة سالف الذكر.

◀ **عدم تحقيق أهداف عقد البرنامج 2010 - 2012 لتطوير الصناعة السينمائية**

خلال دورة نونبر 2009، صادق المركز السينمائي المغربي على مخطط التنمية متعدد السنوات للفترة 2010 - 2012، و الذي شمل بين توجيحاته، تشجيع بناء القاعات السينمائية متعددة الشاشات مع الانتهاء سنة 2012 من بناء 9 قاعات سينمائية جديدة من هذا النوع بمعدل 3 قاعات سنويا، وذلك كهدف أولي.

وقد توخى مخطط التنمية متعدد السنوات للفترة 2010 - 2012 كذلك، المشاركة في تمويل بناء القاعات السينمائية متعددة الشاشات أو المجمعات السينمائية في حدود 30% من التكلفة الإجمالية للمشروع، و ذلك على شكل قرض بدون فوائد يسترد انطلاقا من مداخيل استغلال هذه القاعات السينمائية. وقد اعتزمت الدولة، من خلال المركز السينمائي المغربي، تخصيص 60 مليون درهم سنويا من أجل القاعات السينمائية متعددة الشاشات (بمعدل 15 مليون درهم لكل قاعة).

وشمل مخطط التنمية متعدد السنوات للفترة 2010 - 2012 كذلك، ضمن الالتزامات الواردة في الهدف رقم 2، التحفيز على إعادة تأهيل وتحديث القاعات السينمائية وإنشاء قاعات سينما القرب، و ذلك بغية تحقيق هدف 235 شاشة سينمائية مشغلة سنة 2015. ولتحقيق هذا الهدف، اعتزم المركز السينمائي المغربي في إطار المخطط المذكور تخصيص مساهمة مالية تقارب 18 مليون درهم سنويا لفائدة قاعات سينما القرب وأيضا من أجل إعادة تأهيل القاعات السينمائية المشغلة خلال تلك الفترة.

وفي إطار تنفيذ مخطط التنمية متعدد السنوات سالف الذكر، تم توقيع عقد برنامج يغطي الفترة 2010 - 2012 بين المركز السينمائي المغربي والوزارة المكلفة بالاتصال بتاريخ 30 يناير 2010. وفي هذا الإطار سجل المجلس الملاحظات التالية:

■ **غياب التزامات مالية واضحة للشركاء من أجل تنفيذ عقد البرنامج**

على الرغم من أن المادة 2 من عقد البرنامج تنص على تسخير كافة الوسائل الضرورية، خاصة المالية منها، لأجل تحقيق الأهداف والوفاء بالالتزامات الناشئة عنها، فقد لوحظ أن عقد البرنامج لا يشير إلى أي برنامج مالي لتنفيذ الإجراءات المخطط لها.

بالإضافة إلى ذلك، حدد عقد البرنامج أيضا الالتزامات المتبادلة لكل من الوزارة المكلفة بالاتصال والمركز السينمائي المغربي لتحقيق الأهداف المتعلقة بتطوير القطاع السينمائي. إلا أن بيان هذه الالتزامات المتبادلة اتسم بغياب تفصيل واضح ودقيق للإجراءات التي يتعين على كل من الطرفين اتخاذها.

■ **عدم تفعيل الإجراءات المواكبة المنصوص عليها في عقد البرنامج**

لم يرق كل من المركز السينمائي المغربي والوزارة الوصية على القطاع السينمائي بتفعيل لجان التتبع والتوجيه المنصوص عليها في عقد البرنامج 2010 - 2012، على مستوى المحور رقم 12، المتعلق بالإجراءات المواكبة. ويتعلق الأمر باللجان التوجيهية التالية:

- اللجنة الدائمة للتتبع المكونة من المركز السينمائي المغربي والوزارة المكلفة بالاتصال؛
- لجنة التوجيه المتعلقة بالدراسة الاستراتيجية للقطاع السينمائي.

من جهة أخرى، نص عقد البرنامج على مستوى المحور رقم 10، على مجموعة من الإجراءات الهادفة لتأهيل المركز السينمائي المغربي، من بينها ادماج الوظيفة التوجيهية لعقد البرنامج بهدف مواكبة تحقيق الأهداف المنوطة به. وفي هذا الإطار، تم التخطيط لتكليف مهام المركز السينمائي المغربي لتلبية احتياجات القطاع من خلال:

- إنشاء ملحقات جهوية جديدة؛
- إنشاء هياكل جديدة تتناسب والأهداف المحددة في عقد البرنامج؛

- إضافة أبواب لميزانية المركز السينمائي المغربي بهدف تمكينه من إنجاز مهامه الجديدة.

وفي هذا الإطار، سجل المجلس أنه والى حدود شهر يناير من سنة 2018، لم يتم اتخاذ أي من هذه التدابير، خصوصا وأن المركز السينمائي المغربي عرف توسيعا في نطاق تدخله وتطورا في المهام المسندة إليه.

❖ غياب استراتيجية لتمويل أهداف النهوض بقطاع الصناعة السينمائية

في غياب مخطط استراتيجي مندمج لتطوير قطاع الصناعة السينمائية، يتم تقديم أهداف النهوض بالقطاع على مستوى مخططات التنمية متعددة السنوات التي يعلها المركز السينمائي المغربي، ويتم اعتماها والمصادقة عليها من قبل مجلس إدارته.

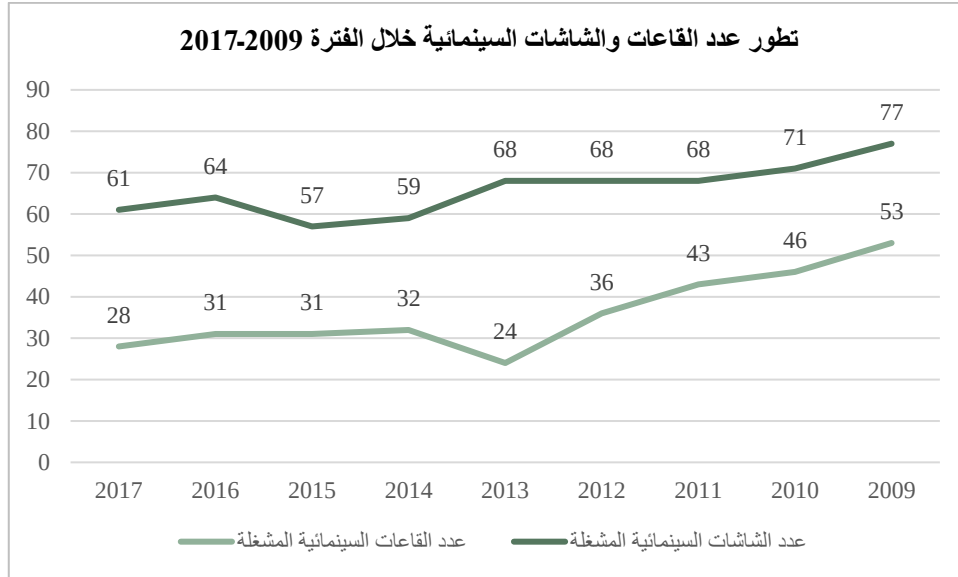
في هذا الإطار، لوحظ أنه، ومنذ سنة 2012، لم يتم إرفاق المخططات المذكورة بالبرامج المالية التوقعية اللازمة، كما هو الحال بالنسبة للمخطط المتعلق بالفترة 2017 - 2019، والذي تم اعتماده من قبل مجلس الإدارة خلال دورة 2016.

وتبقى جدوى وتنفيذ هاته المخططات رهينين باعتماد استراتيجية تمويل تحدد تقدير التكاليف على المدى القصير والمتوسط، وتمكن من تعديل هاته التكاليف حسب الموارد المالية المتاحة. وفي هذا الإطار، سجل المجلس غياب استراتيجية واضحة لتمويل أهداف النهوض بالصناعة السينمائية.

❖ عدم اكتمال عملية إنعاش القطاع السينمائي

على الرغم من اتخاذ عدد من الإجراءات من أجل إنعاش القطاع السينمائي، بما في ذلك اعتماد منظومة جديدة لدعم إنتاج الأفلام، ورقمنة وتحديث وإنشاء القاعات السينمائية، وتنظيم المهرجانات السينمائية، وكذلك إنشاء المعهد العالي لمهن السمعي البصري والسينما، إلى جانب دعم إنتاج الأعمال السينمائية الأجنبية في المغرب، ظلت عملية إنعاش القطاع السينمائي غير مكتملة.

والواقع أن أحد الأهداف الرئيسية لهذه العملية، والذي يكمن في إحياء وتعزيز فرع الاستغلال السينمائي، لم يتحقق بعد، بل هو في تراجع مقارنة بما كان عليه قبل اعتماد منظومة الدعم الجديدة في شقها المتعلق بدعم رقمنة وتحديث وإنشاء القاعات السينمائية، كما هو موضح في الرسم البياني التالي:



المصدر: تحليل الوثائق المقدمة من طرف المركز السينمائي

في هذا السياق، لوحظ عدم تحقيق هدف المخطط متعدد السنوات للفترة 2010 - 2012، المدرج في عقد البرنامج والمضمن أيضا في المخطط متعدد السنوات للفترة 2013 - 2015، والمتمثل في توفير 235 شاشة مشغلة فعلياً سنة 2015. حيث إن العدد الإجمالي للقاعات السينمائية المشغلة خلال سنة 2017 هو 28 قاعة فقط، حسب ما جاء في تقرير الحصيلة السينمائية لسنة 2017، الأمر الذي يحتم ضرورة إيجاد وسائل من شأنها إنعاش قطاع الاستغلال السينمائي.

من أجل ذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- ضمان إدراج تنفيذ أهداف تطوير القطاع السينمائي ضمن مخطط استراتيجي قطاعي يحدد بوضوح وباتساق أهداف النهوض بالصناعة السينمائية الوطنية؛

- إعداد مخططات التنمية متعددة السنوات مدعومة بالبرامج المالية التوقعية المناسبة من أجل ضمان استدامة التدابير المرتبطة بالنهوض بالقطاع السينمائي، وضمانا لقابلية العمليات المبرمجة للتنفيذ؛
- اتخاذ التدابير المناسبة لوضع مخطط لإنعاش فرع الاستغلال السينمائي، وذلك وفق منهجية مندمجة وتشاركية.

ثانيا. تدبير صناديق دعم القطاع السينمائي

كشفت تقييم مساطر تسيير اللجان الثلاث لمنح الدعم للقطاع السينمائي وكتاباتها، وكذا إجراءات المراقبة والتتبع المكلفة بتنفيذها عن ملاحظات عامة حول صناديق الدعم الثلاث وأخرى تخص كل صندوق على حدة.

1. حصيلة برامج دعم القطاع السينمائي

خلال الفترة 2013 - 2017، بلغ إجمالي المبلغ المخصص لدعم القطاع السينمائي ما مجموعه 506 مليون درهم موزعة على النحو التالي:

- صندوق دعم إنتاج الأعمال السينمائية: 330 مليون درهم؛
 - صندوق دعم رقمنة وتحديث وإنشاء القاعات السينمائية: 35 مليون درهم؛
 - صندوق دعم تنظيم المهرجانات السينمائية: 141 مليون درهم.
- وتجدر الإشارة إلى أن المبالغ السنوية المخصصة لدعم إنتاج الأعمال السينمائية عرفت سنة 2016 ارتفاعا يرجع إلى منح 15 مليون درهم إضافية مخصصة لدعم إنتاج أفلام وثائقية حول الثقافة والتاريخ والمجال الصحراوي الحساني.

وبين تحليل توزيع المبالغ المخصصة لدعم القطاع السينمائي أن صندوق دعم إنتاج الأعمال السينمائية يستفيد من حوالي 65% من إجمالي المبالغ المخصصة. كما يشكل صندوق دعم تنظيم المهرجانات السينمائية حوالي 28% من مجموع النفقات. في حين أن دعم رقمنة وتحديث وإنشاء القاعات السينمائية لا يستفيد سوى من 7% من إجمالي المبالغ المخصصة.

2. آليات حكمة صناديق الدعم

فيما يخص آليات حكمة صناديق الدعم، أظهرت المراقبة النقائص التالية:

◀ غياب برامج العمل السنوية للجان منح الدعم

وفقاً للمادة 8 من المرسوم رقم 2.12.325، الذي يحدد شروط ومساطر دعم إنتاج الأعمال السينمائية ورقمنة وتحديث وإنشاء القاعات السينمائية وتنظيم المهرجانات السينمائية، تشغل اللجان الثلاث لمنح الدعم وفق برنامج عمل سنوي يقترحه المركز السينمائي المغربي ويصادق عليه مجلسه الإداري، ويشتمل على:

- الرؤية المؤطرة للدعم المتعلق بعمل اللجان الثلاث؛
- إجراءات تدبير صندوق الدعم وتنفيذ قرارات اللجان الثلاث؛
- الإجراءات الكفيلة بتتبع مآل صرف الدعم ومراقبة استعماله؛
- إجراءات جمع وترتيب وحفظ الوثائق التقنية والمالية المتعلقة بالمشاريع المستفيدة من الدعم حسب كل لجنة.

وفي هذا الإطار، لوحظ غياب برامج العمل السنوية المنصوص عليها في المادة 8 سالف الذكر، وبالتالي غياب العناصر المكونة لهذه البرامج، لا سيما تلك المتعلقة بالإجراءات الكفيلة بتتبع مآل صرف الدعم ومراقبة استعماله.

◀ غياب نظام داخلي لعمل لجان الدعم

تحدد القواعد والكيفيات الخاصة بعمل لجان الدعم في نظام داخلي، تتم المصادقة عليه من لدن الوزارة المكلفة بالاتصال كما هو منصوص عليه في المادة 15 من القرار المشترك رقم 2490.12 المتعلق بدعم إنتاج الأعمال السينمائية، والمادة 6 من القرار المشترك رقم 2491.12 المتعلق بدعم رقمنة وتحديث وإنشاء القاعات السينمائية، والمادة 6 من القرار المشترك رقم 2492.12 المتعلق بدعم تنظيم المهرجانات السينمائية.

إلا أنه وإلى حدود يناير 2018، لوحظ عدم اعتماد هذه الأنظمة الداخلية، الأمر الذي يؤثر سلبا على عمل لجان دعم القطاع السينمائي.

﴿ قصور في تسجيل مداولات وقرارات لجان منح الدعم ﴾

من أجل ضمان شفافية الاختيارات المتخذة من أجل منح الدعم، تنص القرارات المشتركة سالف الذكر على أن المداولات والقرارات الصادرة عن لجان منح الدعم تسجل في سجل خاص، وتوقع من لدن الأعضاء الحاضرين. كما تنص على أنه يتوجب على كل عضو التعبير بشكل واضح عن تساؤلاته وآرائه وصحة مواقفه، وفي حالة حصول أي خلاف، يحرص على أن يتم تسجيل مواقفه بشكل واضح في محاضر الاجتماعات.

في هذا الإطار، لوحظ أن مداولات لجان الدعم لا يتم تسجيلها بشكل كاف، حيث إن محاضر اجتماعاتها لا تتضمن تفاصيل التقييم الفني لمختلف المشاركين أو تفاصيل التقديرات المالية للمبالغ الممنوحة، بهدف ضمان الشفافية في اختيار المستفيدين.

في هذا الإطار، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بالعمل على إعداد برنامج عمل سنوي للجان منح الدعم، واتخاذ التدابير اللازمة لاعتماد الأنظمة الداخلية لعمل هاته اللجان، والحرص على تسجيل مداولات وقرارات اللجان في سجل خاص بمحاضر الاجتماعات وتوقيعها من لدن الأعضاء.

3. دعم إنتاج الأعمال السينمائية

يهدف دعم إنتاج الأعمال السينمائية، كما هو منصوص في المادة 1 من القرار المشترك رقم 2490.12 المتعلق بتحديد شروط ومعايير وطرق صرف دعم إنتاج الأعمال السينمائية¹⁴، إلى ضمان جودة الأعمال السينمائية المدعومة والارتقاء بقيمتها الفنية وبتنافسيتها وفتح المجال أمام الموارد البشرية الوطنية المختصة في مهن السينما لتطوير كفاءاتها المهنية.

ويمنح الدعم لشركات الإنتاج المغربية في ثلاثة أشكال: (1) دعم قبل الإنتاج للأفلام الروائية الطويلة والقصيرة، والأفلام الوثائقية الطويلة، والأفلام الوثائقية حول الثقافة والتاريخ والمجال الصحراوي الحساني؛ (2) دعم بعد الإنتاج لنفس النوع من الأفلام؛ (3) مساهمة مالية لمشاريع كتابية وإعادة كتابة سيناريو الأفلام الروائية الطويلة والأفلام الوثائقية حول الثقافة والتاريخ والمجال الصحراوي الحساني، المرشحة للاستفادة من التسييق على المداخل. وقد حدد مبلغ الدعم الممنوح قبل وبعد الإنتاج في حد أقصى قدره: عشرة ملايين درهم بالنسبة للأفلام الروائية الطويلة، مليون درهم بالنسبة للأفلام الوثائقية الطويلة ومائتي ألف درهم بالنسبة للأفلام الروائية القصيرة.

أما بالنسبة للدعم قبل وبعد الإنتاج الممنوح للأفلام الوثائقية حول الثقافة والتاريخ والمجال الصحراوي الحساني، فقد حدد مبلغه الأقصى بالنسبة للأفلام الوثائقية الطويلة في مليون درهم في حالة فيلم، وأربع ملايين درهم في حالة سلسلة. أما بالنسبة للأفلام الوثائقية القصيرة، فلا يمكن أن يتعدى مبلغ الدعم الممنوح ثلاث مئة ألف درهم في حالة فيلم، ومليون درهم في حالة سلسلة.

ويتراوح مبلغ الدعم المالي الممنوح لكتابة وإعادة كتابة السيناريو ما بين أربعين ألف درهم ومائة ألف درهم. كما لا يمكن أن يتعدى مبلغ الدعم الممنوح ثلثي الكلفة النهائية للمشروع، التي يتأكد منها المركز السينمائي المغربي وتصادق عليها لجنة صندوق الدعم عند البت في الدفعة الرابعة.

في هذا الإطار، سجل المجلس الملاحظات التالية.

﴿ توجيه الدعم نحو استهلاك الموارد المالية عوض النتائج ﴾

كشف تحليل القرارات المتعلقة بمنح الدعم لإنتاج الأفلام السينمائية اعتماد نهج قائم على الوسائل بدلاً من النتائج، مع التركيز على استهلاك الموارد المالية في ضوء تحقيق الأهداف الكمية وضمان عدد من الإنتاجات السنوية. على سبيل المثال، عرفت الدورة الأولى لسنة 2017 توزيع نفس مبلغ الدعم، المقدر بثلاث ملايين درهم، لكل فيلم من الأفلام الستة التي استفادت من الدعم قبل الإنتاج.

وترجع هذه الوضعية لغياب شبكة تنقيط لمعايير انتقاء الأفلام المستفيدة من الدعم. حيث لوحظ أن محاضر لجنة دعم إنتاج الأعمال السينمائية لا تتضمن تقييماً نوعياً لمختلف معايير منح الدعم. على سبيل المثال، اقتصر محضرا الدوريتين الثانية والثالثة لسنة 2016، بالنسبة للأعمال السينمائية المستفيدة من الدعم، على تحديد ما يلي: عنوان الفيلم، والمخرج، وشركة الإنتاج، ومبلغ الدعم دون تقديم أي تحليل أو تعليل لمعايير اختيار هذه الأعمال السينمائية.

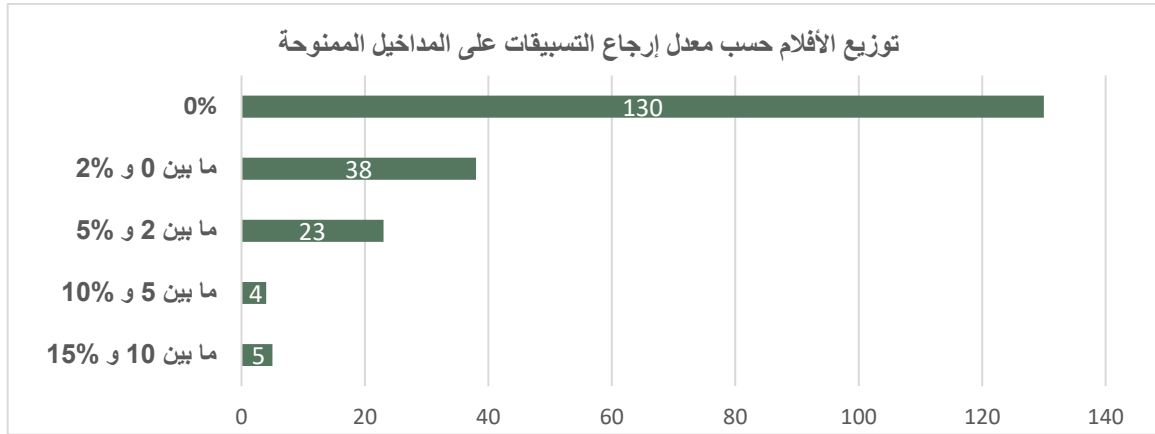
¹⁴ قرار مشترك لوزير الاتصال الناطق الرسمي باسم الحكومة والوزير المنتدب لدى وزير الاقتصاد والمالية المكلف بالميزانية رقم 2490.12 الصادر في 2 ذي القعدة 1433 (19 شتنبر 2012) بتحديد شروط ومعايير وطرق صرف دعم إنتاج الأعمال السينمائية كما تم تغييره وتتميمه بالقرار المشترك رقم 319.15 الصادر في 5 رمضان 1436 (22 يونيو 2015).

◀ معدل منخفض لإرجاع التسيقات على المداخل الممنوحة

منذ سنة 2004، يعتمد دعم الإنتاج السينمائي على نظام التسيق على المداخل، حيث يتعين على المستفيد إرجاع المبلغ الكلي للدعم الممنوح. ويهدف اختيار هذا النمط من الدعم إلى إنشاء نظام مستقل يمول ذاتياً من خلال تغطية مبالغ الدعم المستقبلية عبر مداخل الأفلام المدعومة سابقاً.

بيد أن معدل إرجاع دعم إنتاج الأعمال السينمائية لم يتجاوز 1,22%. حيث إنه، خلال الفترة 2004-2013¹⁵، بلغ مجموع المبلغ الإجمالي الذي تم إرجاعه 5.5 مليون درهم، في حين أن مبلغ الدعم الممنوح يفوق 450 مليون درهم استفاد منها 200 فيلم كدعم قبل الإنتاج أو بعد الإنتاج. الأمر الذي يجعل المبلغ الإجمالي المستحق يتجاوز 444 مليون درهم.

وعلاوة على ذلك، أظهر تحليل معدل إرجاع دعم إنتاج الأعمال السينمائية أن 130 فيلماً مستفيداً من الدعم من أصل 200 لم ترجع التسيقات المتعلقة بها، أما الأفلام الأخرى، فلم يتجاوز معدل الإرجاع 10% إلا نادراً، كما هو موضح في الرسم البياني التالي :



المصدر: تحليل الوثائق المقدمة من طرف المركز السينمائي المغربي

تجدر الإشارة إلى أن عدم إرجاع شركات الإنتاج المستفيدة من الدعم للتسيقات على المداخل، يجعل نظام الدعم يعتمد كلياً على الإعانات الممنوحة من ميزانية الدولة.

◀ غياب وحدة إدارية مكلفة بتتبع تحصيل التسيقات على المداخل وتتبع إرجاعها

لم يقم المركز السينمائي المغربي بإنشاء وحدة إدارية متخصصة في تحصيل التسيقات على المداخل وتتبع إرجاعها، سواء على مستوى مصلحة صندوق الدعم أو قسم الإنتاج. وبالتالي، لا تتحمل أية وحدة إدارية مسؤولية حساب المبالغ الواجب إرجاعها، وتتبع عملية استردادها ومطالبة شركات الإنتاج، عند عدم احترام التزاماتها، بتسديد مستحقات صندوق الدعم.

◀ عدم إدراج جميع مصادر مداخل الأعمال السينمائية

من أجل تفعيل إرجاع مبالغ دعم إنتاج الأعمال السينمائية، ينبغي على المركز السينمائي المغربي مطالبة الشركات المستفيدة بإرسال وضعية عن المداخل المحصل عليها، داخل المغرب أو خارجه، عند تسويق الفيلم (سينما أو فيديو) وعند تقويت حقوق البث التلفزيوني، بالإضافة إلى الجوائز المحصل عليها خلال المهرجانات السينمائية.

غير أنه لوحظ أن الشركات المستفيدة لا تشعر المركز بكل عملية بيع حقوق الاستغلال ولا تمدّه بجميع وسائل الإثبات وفقاً لمقتضيات المادة 12 من القرار المشترك رقم 2490.12 سالف الذكر.

كذلك، لا تقوم مصلحة صندوق الدعم بالتحقق من صحة مبالغ المداخل التي أبلغت عنها شركات الإنتاج، وذلك بالتنسيق مع أقسام المركز السينمائي المغربي الأخرى (لا سيما قسم التوزيع والاستغلال وقسم الترويج والتعاون) التي تتوفر على المعطيات الضرورية والمناسبة لتحديد هذه المداخل.

وعلى سبيل المثال، لوحظ أن العديد من الأفلام التي حصلت على جوائز خلال المهرجانات المنظمة داخل المغرب أو خارجه، لم تسدد حصة المداخل المقابلة للجوائز التي فازت بها. وتنطبق الملاحظة نفسها على الأفلام التي تم

¹⁵ تم تحليل 200 فيلم مستفيد من الدعم خلال الفترة 2004-2013 بهدف الأخذ بعين الاعتبار دورة حياة الفيلم المستفيد من الدعم، بين تاريخ منح الدعم وإرجاعه، والتي لا تتجاوز بصفة عامة أربع سنوات.

تسويقها خارج المغرب وتلك التي كانت موضوع تفويت حقوق البث التلفزيوني، والتي لم تسدد لصندوق الدعم النسب المستحقة من المداخل.

◀ استمرار بعض شركات الإنتاج في الاستفادة من الدعم دون تسديد المستحقات السابقة

تنص المادة 12 من القرار المشترك رقم 2490.12 على أن شركة الإنتاج المستفيدة من الدعم ترجع لفائدة "صندوق النهوض بالفضاء السمعي البصري الوطني"، النسبة التي تعود لهذا الصندوق من جميع المداخل المحصل عليها عند تسويق الفيلم، وذلك إلى غاية تسديد مبلغ التسبيق عن المداخل الذي استفاد منه الفيلم. وفي حالة عدم الالتزام بما سلف، لا يمكن للشركة المستفيدة من الدعم تقديم أي مشروع جديد إلا بعد تسديد المستحقات الواجب إرجاعها.

لكن، لوحظ أن العديد من الشركات استفادت من الدعم مرات متعددة دون تسديد المستحقات الواجب إرجاعها من مبالغ الدعم الممنوحة سابقا. في هذا الإطار، أحصى المجلس ما لا يقل على 15 شركة استفادت من الدعم دون أن تقوم بتسديد مستحقاتها ("S.C"، "P.O'b.B"، "B"، "P.Aw"، "P.A'N"، "P.Z.A"، "P.Ag"، "F.3 D"، "S.Les F"، "Les F 7"، "C"، "A.P"، "Pr.F.O"، "N"، "F.M")

◀ غياب مساطر متعلقة بتسيير ومراقبة صندوق دعم الإنتاج

طبقا للمادة 15 من القرار المشترك رقم 2490.12، فإن لجنة دعم الإنتاج السينمائي مسؤولة عن فحص ودراسة والمصادقة على الكلفة النهائية بالنسبة لمشاريع الأفلام عند البت في الدفعة الرابعة.

بيد أن غياب نظام داخلي لعمل دعم الإنتاج السينمائي ومساطر متعلقة بالتدقيق والتحقق من النفقات التي تحملتها الشركات المستفيدة من الدعم، وخاصة قائمة الوثائق المثبتة للنفقات، تؤثر سلبا على جودة المراقبة والتتبع التي تقوم بها هذه اللجنة.

◀ نواقص في مراقبة وتتبع احترام آجال إنتاج الأفلام

أظهر تحليل وضعية إنتاج الأفلام المدعومة أن بعض الشركات لم تستطع إكمال الإنتاج، في حين لم تحصل أخرى على الدفعة الرابعة لعدم توافق الفيلم المنتج والتزاماتها عند منح الدعم. وقد وافقت لجنة الدعم، خلال الفترة 2012 - 2016، على حوالي 60 طلب تأجيل لإنتاج 51 فيلم، أي بمعدل 12 تأجيلا سنوياً. وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن التأجيل يجب أن يشكل استثناء ممنوحاً في حالة القوة القاهرة المبررة والمقبولة من قبل لجنة الدعم.

وينتج عن قصور المراقبة والتتبع، التي ينبغي أن تقوم بها لجنة الدعم وكتابيتها بشكل منتظم، تجاوزات مهمة تعرفها العديد من الأفلام المستفيدة من الدعم، وتخص الأجل المحددة لبداية التصوير وتقديم نسخة من الفيلم وتوزيعه، المنصوص عليها في المادتين 17 و18 من القرار المشترك رقم 2490.12.

4. دعم توزيع واستغلال الأفلام السينمائية

يعتبر التوزيع المرحلة الوسيطة بين إنتاج الأفلام وتسويقها في القاعات السينمائية، ويشمل جميع الأنشطة المتعلقة بالاستغلال التجاري لحقوق الأعمال السينمائية وترويجها (الإعلانات، الحملات الصحفية، العروض الأولى...). في حين، تشمل مرحلة استغلال الأفلام برمجة وعرض الأعمال في القاعات السينمائية.

ويمثل "صندوق دعم رقمنة وتحديث وإنشاء القاعات السينمائية"، الذي تم إنشاؤه في شتنبر 2012، الآلية الرئيسية لتعزيز قطاعي التوزيع والاستغلال. ويهدف صندوق الدعم، كما هو منصوص في المادة 1 من القرار المشترك رقم 2491.12 الذي يحدد شروط ومعايير وطرق دعم رقمنة وتحديث وإنشاء القاعات السينمائية¹⁶، إلى: (1) تعزيز شفافية الترويج السينمائي في المغرب وتعميم اعتماد نظام الشبائيك الإلكترونية؛ (2) تقوية فرص التوزيع مع تنوع العرض والحد من الاحتكار؛ (3) وكذلك إحياء وتوسيع شبكة قاعات العرض في إطار التوزيع العادل للبنى الثقافية، على الصعيدين الجهوي والوطني. ويمنح الدعم لكل قاعة مؤهلة وقابلة للدخول ضمن مشروع الرقمنة والتحديث والإنشاء. ولا تتعدى قيمة الدعم: مبلغ مليون درهم، تصرف بشكل عيني أو نقدي، بالنسبة لرقمنة القاعات؛ ونسبة 50% من كلفة الاستثمار فيما يخص دعم التحديث؛ وثالث مبلغ الاستثمار بالنسبة لدعم الإنشاء.

وفي هذا الإطار، سجل المجلس الملاحظات التالية:

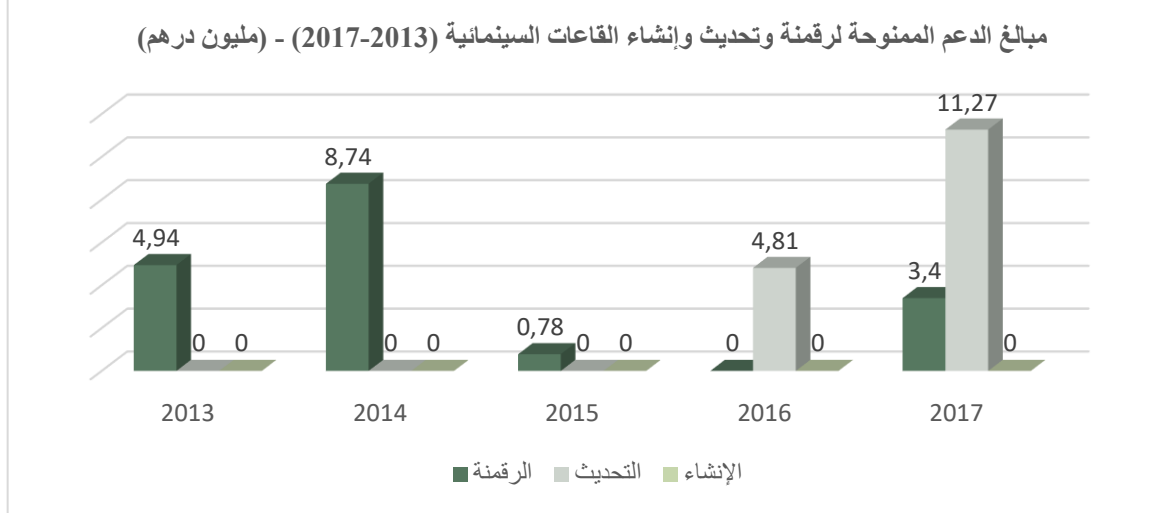
◀ غياب نهج واضح في تدبير صندوق دعم القاعات السينمائية

خلال الفترة 2013 - 2017، استفادت 33 قاعة من "صندوق دعم رقمنة وتحديث وإنشاء القاعات السينمائية" بمبلغ مجموعه 33.95 مليون درهم، موزع بين 21 قاعة في إطار دعم الرقمنة (17.87 مليون درهم) و11 قاعة في إطار دعم التحديث (16.08 مليون درهم). وبلغ معدل استهلاك الأرصدة المتاحة 71% سنة 2013، ثم 96% سنة 2014 و93% سنة 2017. في حين، لم يتجاوز هذا المعدل على التوالي 11% و36% خلال سنتي 2015 و2016.

¹⁶ قرار مشترك لوزير الاتصال الناطق الرسمي باسم الحكومة والوزير المنتدب لدى وزير الاقتصاد والمالية المكلف بالميزانية، رقم 2491.12 صادر في 2 ذي القعدة 1433 (19 شتنبر 2012) بتحديد شروط ومعايير وطرق دعم رقمنة وتحديث وإنشاء القاعات السينمائية.

وقد كشف تحليل مبالغ الدعم الممنوحة عن غياب نهج واضح لتوزيعها. حيث، وعلى الرغم من عدم كفاية شبكة قاعات العرض للترويج لهذا القطاع، لم يتم منح أي دعم لإنشاء القاعات السينمائية. وفي نفس السياق، يعرف عدد القاعات المستفيدة من الدعم ومبالغ الدعم الممنوحة تغييراً ملحوظاً من سنة إلى أخرى في غياب معايير محددة مسبقاً تبرر الخيارات التي تم اتخاذها.

علاوة على ذلك، لم يخضع توزيع المساعدات بين الفروع الثلاثة، الرقمنة والتحديث والإنشاء، لأي تخطيط مسبق قائم على تدبير موجه نحو نتائج مدعمة بمعايير محددة وأهداف يتعين تحقيقها. ويلخص الشكل أدناه التوزيع العشوائي للمبالغ الممنوحة، خلال الفترة 2013-2017، في إطار صندوق دعم رقمنة وتحديث وإنشاء القاعات السينمائية.



المصدر: تحليل الوثائق المقدمة من طرف المركز السينمائي المغربي

ويرجع هذا الأمر إلى غياب برامج العمل السنوية المنصوص عليها في المادة 8 من المرسوم رقم 2.12.325، والتي تحدد شروط ومسااطر دعم إنتاج الأعمال السينمائية ورقمنة وتحديث وإنشاء القاعات السينمائية وتنظيم المهرجانات السينمائية.

﴿ قصور في مراقبة احترام القاعات المستفيدة من الدعم لالتزاماتها ﴾

طبقاً للمادة 2 من القرار المشترك رقم 2491.12، لا يمنح الدعم إلا بعد معاينة أشغال تهيئة القاعات المرشحة للدعم من قبل لجنة ثنائية مشتركة بين الوزارة المكلفة بالاتصال والمركز السينمائي المغربي، والتأكد من مطابقتها للالتزامات التي بني عليها الدعم.

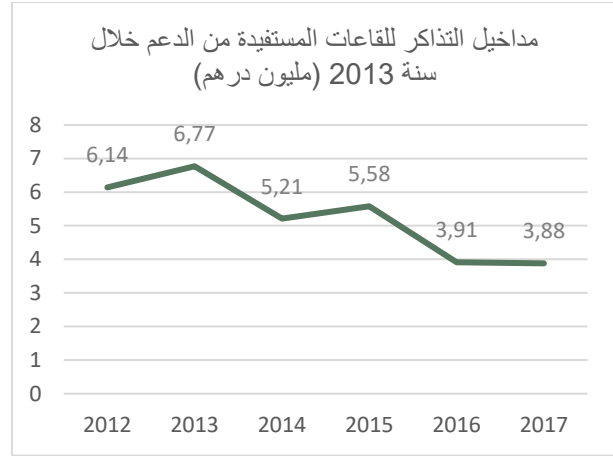
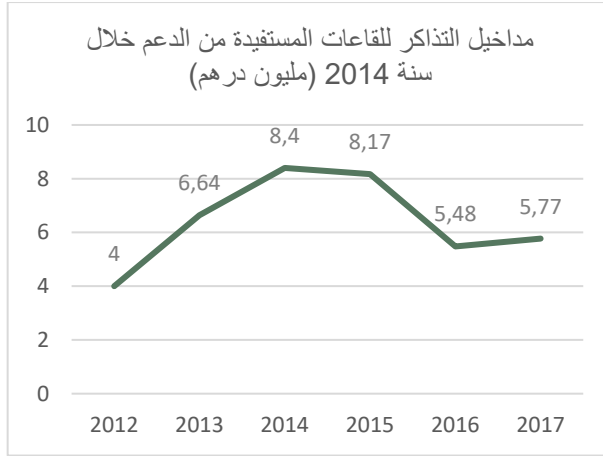
غير أنه لوحظ عدم تطبيق هذه المراقبة على جميع القاعات المستفيدة، الأمر الذي لا يسمح للجنة الدعم بضمان توافق القاعات المستفيدة من الدعم مع الشروط المطلوبة. كما لوحظ غياب عمليات المراقبة المصاحبة والبيعية للتأكد من التنفيذ الفعلي لأعمال الرقمنة أو التحديث، موضوع الدعم، ومن احترام القاعات المستفيدة للالتزامات المتعهد بها.

ويحد غياب التحقق من التنفيذ الفعلي للأعمال موضوع الدعم، من فعالية نظام الدعم وتحقيقه للأهداف المنوطة به، خاصة وأن دعم الرقمنة يصرف دفعة واحدة وأن آجال التنفيذ غير محددة في دفتر التحملات. كما أن القاعة المستفيدة لا تقدم أية وثيقة للمركز السينمائي المغربي تمكن من التأكد من حقيقة تنفيذ الأعمال موضوع الدعم.

﴿ غياب تأثير دعم الرقمنة على مردودية القاعات السينمائية المستفيدة ﴾

خلال سنتي 2013 و2014، استفادت ستة عشر (16) قاعة سينمائية من دعم الرقمنة بما مجموعه 13,86 مليون درهم. غير أن تحليل مداخل التذاكر المتعلقة بهاته القاعات خلال الفترة 2012 - 2017 يظهر أن دعم الرقمنة لم يحقق التأثير المتوخى على مردوديتها.

فقد انخفضت مداخل التذاكر في القاعات السينمائية الثمانية التي استفادت من الدعم خلال سنة 2013 بنسبة 43%، بين سنتي 2013 و2017، وذلك بعد انخفاضها من 6,77 إلى 3,88 مليون درهم. وفي نفس الإطار، انخفضت مداخل التذاكر في القاعات السينمائية الثمانية التي استفادت من الدعم خلال سنة 2014 بنسبة 31%، بين سنتي 2014 و2017، وذلك بعد أن انخفضت من 8,40 إلى 5,77 مليون درهم، كما هو موضح في المبيانين التاليين:



علاوة على ذلك، فإن ثلاثة من بين القاعات السينمائية الستة عشر التي استفادت من دعم الرقمنة أغلقت أبوابها. يتعلق الأمر بقاعة سينمائية بمكناس أغلقت أبوابها سنة 2016، بعد أن حصلت سنة 2013 على دعم 395 ألف درهم. وأيضاً، أغلقت قاعة سينمائية أخرى بسلا أبوابها سنة 2016، بعد أن تلقت سنة 2014 دعم 693 ألف درهم. في حين لم تتمكن قاعة سينمائية أخرى بالدار البيضاء من استئناف نشاطها، الأمر الذي أدى بها إلى إعادة مبلغ 1,44 مليون درهم إلى المركز السينمائي المغربي، والذي يعادل الدعم الذي استفادت منه سنة 2014.

➤ انخفاض شبكة قاعات العرض وتوزيع جغرافي غير متوازن على المستوى الوطني

يتجلى الهدف الثالث، المنوط بصندوق دعم رقمنة وتحديث وإنشاء القاعات السينمائية، في إحياء وتوسيع شبكة قاعات العرض في إطار التوزيع العادل للبنيات الثقافية، على الصعيدين الجهوي والوطني. بيد أن هذا الهدف لم يتحقق على الرغم من الدعم المالي الممنوح في هذا السياق، حيث عرفت شبكة قاعات العرض السينمائية انخفاضات متتالية من 53 قاعة سينمائية مشغلة سنة 2009 إلى 28 قاعة سينمائية مشغلة سنة 2017.

أما فيما يتعلق بالتوزيع المتوازن للبنى التحتية الثقافية على الصعيدين الإقليمي والوطني، فإن القاعات السينمائية المشغلة سنة 2017، والتي بلغ عددها 28 قاعة، تتمركز جميعها على مستوى تسع (9) مدن فقط، وهي: الدار البيضاء، مراكش، الرباط، مكناس، طنجة، تطوان، فاس، وجدة وسلا.

➤ عدم تحقيق هدف تعزيز فرص التوزيع والحد من الاحتكار

يعرف قطاع توزيع الأفلام السينمائية تدخل عدد محدود من شركات التوزيع، حيث إن 54% من الأفلام التي تم عرضها خلال الفترة 2014 - 2016 تم توزيعها من قبل شركة واحدة. وفي نفس الإطار، 90% من حصص سوق التوزيع مملوكة لخمس شركات فقط.

➤ انخفاض مداخل الشباك وعدد التذاكر

يعرف قطاع استغلال الأفلام السينمائية تراجعاً مستمراً، حيث إنه، خلال السنوات العشر الماضية، عرف العدد الإجمالي للتذاكر انخفاضات متتالية من 3.376 مليون سنة 2007 إلى 1.592 مليون سنة 2017. وفي نفس الإطار، عرفت الأفلام المغربية حالة ركود فيما يخص العدد الإجمالي للتذاكر مع تغير طفيف من سنة إلى أخرى تراوح بين 342 ألف و724 ألف في السنة.

وفي نفس السياق، لم تسجل مداخل الشباك أي ارتفاع ملحوظ، حيث تذبذبت من سنة إلى أخرى بنحو 70 مليون درهم في السنة. أما بالنسبة لمداخل الشباك المتعلقة بالأفلام المغربية، فقد عرفت بعض التغيرات من سنة إلى أخرى، تراوحت بين 10 و25 مليون درهم، الأمر الذي لا يظهر أي تأثير واضح لنظام دعم إنتاج واستغلال الأفلام السينمائية على مداخل الشباك وعدد التذاكر.

5. دعم تنظيم المهرجانات والتظاهرات السينمائية

تشارك الأفلام في المهرجانات والتظاهرات السينمائية في مرحلة ما بعد إنتاج الفيلم وما قبل عرضه في القاعات السينمائية، حيث تؤدي هذه التظاهرات دوراً هاماً في تعزيز صناعة السينما واكتشاف مواهب جديدة.

وانسجاماً مع أهمية التظاهرات السينمائية، تم إنشاء "صندوق دعم تنظيم المهرجانات السينمائية" سنة 2012. ويهدف هذا الدعم إلى: (1) تعزيز احترافية ومهنية المهرجانات السينمائية المدعومة والارتقاء بمستواها التنظيمي وضمان استمراريتها واستقلاليتها؛ (2) دعم تكاملية المهرجانات على مستوى التخصص والتوزيع الجغرافي؛ (3) تطوير جاذبية المهرجانات السينمائية وإشعاعها على المستويين الوطني والدولي.

ويمنح الدعم لكل مهرجان له بعد جهوي أو وطني أو دولي يعتمد المنافسة ومنح الجوائز. وفي هذا السياق، يتولى المركز السينمائي المغربي مسؤولية تنظيم المهرجانات الثلاثة التالية: (1) المهرجان الوطني للفيلم بطنجة؛ (2) مهرجان الفيلم القصير المتوسطي بطنجة؛ (3) مهرجان الفيلم الوثائقي حول الثقافة والتاريخ والمجال الصحراوي الحساني.

وفي هذا الإطار سجل المجلس الملاحظات التالية:

« عدم تنفيذ قرار المجلس الإداري بشأن حالة التنافي في منح دعم تنظيم المهرجانات السينمائية »

اعتمد مجلس إدارة المركز السينمائي المغربي، في دورة دجنبر 2016، قرارا يهدف إلى إعفاء المركز من اللجوء إلى لجنة دعم تنظيم المهرجانات السينمائية للحصول على الدعم من أجل تنظيم المهرجانات السينمائية الثلاثة سالفة الذكر، وذلك عبر تحديد خيار جديد، بتنسيق مع الوزارة المكلفة بالاتصال ووزارة الاقتصاد والمالية. غير أنه لوحظ عدم تنفيذ هذا القرار.

وبشكل هذا الوضع حالة تنافي على اعتبار أن المركز السينمائي المغربي، المكلف بتنظيم المهرجانات الثلاثة سالفة الذكر، هو الذي يحدد دفتر التحويلات المتعلقة بدعم تنظيم المهرجانات السينمائية، الموافق عليه من طرف مجلس إدارته. كما أن المركز يقترح أعضاء لجنة دعم تنظيم المهرجانات السينمائية، والذين يعينهم الوزير المكلف بالاتصال. علاوة على ذلك، فإن 33% من إجمالي المبلغ المخصص لدعم تنظيم المهرجانات السينمائية خلال الفترة 2013-2017 تستفيد منه المهرجانات الثلاثة المذكورة أعلاه، بما في ذلك 23% مخصصة للمهرجان الوطني للفيلم بطنجة.

« نواقص في مراقبة استخدام الدعم الممنوح للتظاهرات السينمائية »

أوكل القرار المشترك رقم 2492.12 المتعلق بدعم تنظيم المهرجانات السينمائية، إلى كتابة لجنة الدعم، مهمة مراقبة تنظيم المهرجانات السينمائية المستفيدة من الدعم حيث تنص المادة 7 من هذا القرار أن "كتابة لجنة الدعم مكلفة بمعاينة تحضيرات وانطلاقة المهرجان أو التظاهرة السينمائية، وتتبع مدى احترام المستفيدين من الدعم لبنود دفتر التحويلات الخاص بدعم تنظيم المهرجانات والتظاهرات السينمائية ومقتضيات الاتفاق النموذجي، لإمداد لجنة الدعم بتقرير عن سير أعمال المشاريع المدعومة". وابتداء من سنة 2016، أوكلت المادة 6 من القرار المشترك رقم 319.15، القاضي بتغيير وتنظيم القرار المشترك رقم 2492.12، إلى أعضاء لجنة الدعم مهمة مراقبة تنظيم المهرجانات السينمائية المستفيدة من الدعم.

في هذا الإطار، لوحظ أن عدد المهرجانات التي تمت مراقبتها خلال الفترة 2013 - 2016 لم يتجاوز 37 مهرجان من أصل 203، أي ما يعادل نسبة 18% من جميع المهرجانات المستفيدة من الدعم.

ويشكل غياب عمليات مراقبة وتتبع تنظيم المهرجانات السينمائية المدعومة، عائقا أمام لجنة الدعم للتحقق من احترام هذه الأخيرة لبنود دفتر التحويلات الخاص بدعم تنظيم المهرجانات والتظاهرات السينمائية ومقتضيات الاتفاق النموذجي. ونتيجة لهذا الوضع، تقرر اللجنة منح القسط الثاني من الدعم دون التحقق من وفاء المستفيد بجميع التزاماته.

في هذا الإطار، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- توثيق التقييم النوعي لمعايير منح الدعم على أساس شبكة تنقيط، بشكل يمكن من تبرير القرارات المتعلقة باختيار الأفلام المستفيدة من الدعم؛
- تكليف وحدة إدارية متخصصة بتتبع تحصيل التسبيقات على المداخل؛
- تفعيل الضوابط المتعلقة باحترام الأجل المحددة لبداية التصوير وتقديم نسخة من الفيلم وتوزيعه، ومطالبة شركات الإنتاج بتبرير مستوى إنجاز الأفلام المستفيدة من الدعم؛
- الالتزام بالأهداف العامة لدعم رقمنة وتحديث وإنشاء القاعات السينمائية وعدم حصر استخدامها في الرقمنة؛
- تنفيذ إجراءات مراقبة تنظيم المهرجانات السينمائية المستفيدة من الدعم.

II. جواب مدير المركز السينمائي المغربي

(نص الجواب كما ورد)

أولا. الإطار العام لتنفيذ أهداف النهوض بقطاع السينما

◀ عدم تحقيق أهداف الدراسة التقييمية والاستراتيجية لتطوير القطاع السينمائي في المغرب

■ غياب مخطط استراتيجي مندمج لتطوير قطاع الصناعة السينمائية

القطاع السينمائي في المغرب بفروعه الثلاثة (الإنتاج والتوزيع والاستغلال) يعد مجالا للقطاع الخاص. يسهر المركز السينمائي المغربي على تنظيم وتنمية القطاع، ويقترح نصوصا لذلك: وهكذا تم تقديم مشروع قانون ومرسوم وقرارين مشتركين إلى الحكومة خلال السنوات الأربع الماضية.

يتم تقديم استراتيجية تطوير القطاع سنوياً إلى مجلس الإدارة. وهي مرتبطة، ارتباطاً وثيقاً بمشروع القانون الحاليين: الأول هو مشروع قانون إعادة تنظيم المركز السينمائي المغربي (القانون الحالي ساري المفعول منذ 1977) والثاني هو مشروع قانون لتنظيم الصناعة السينمائية. (القانون الحالي ساري المفعول منذ سنة 2001، قبل الثورة الرقمية).

■ عدم تحقيق أهداف زيادة شبكة قاعات العرض على أساس التصنيف الموصى به في الدراسة

منذ مرسوم 2012 (المرسوم رقم 2.12.325 المؤرخ 28 رمضان 1433 17 أغسطس 2012) الذي يحدد شروط ومساطر صرف دعم إنتاج الأعمال السينمائية ورقمنة وتحديث وإنشاء القاعات السينمائية وتنظيم المهرجانات السينمائية)، يقتصر دور المركز السينمائي المغربي على منح الدعم لرقمنة وتحديث وإنشاء القاعات السينمائية لأولئك الذين يقدمون ملفاً لدى اللجنة المكلفة بانتقاء الملفات.

◀ عدم تحقيق أهداف عقد البرنامج 2010 - 2012 لتطوير الصناعة السينمائية

تم تحقيق الأهداف المحددة لعقد برنامج 2010-2012 والتي لم يكن لها أي تأثير مالي. على سبيل المثال التعاون مع القنوات التلفزيونية الوطنية (عقد موقع بين المركز السينمائي المغربي والشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة وشركة صورياد 2M سنة 2016). المشاركة في المهرجانات الدولية (برلين، كان).

ينص مشروع قانون صناعة السينمائية على إنشاء لجان سينمائية يقترحها عقد البرنامج. منذ مرسوم 2012 (المرسوم رقم 2.12.325 المؤرخ 28 رمضان 1433 17 أغسطس 2012) المحدد لشروط ومساطر دعم إنتاج الأعمال السينمائية ورقمنة وتحديث وإنشاء القاعات السينمائية وتنظيم المهرجانات السينمائية)، يدعم المركز السينمائي المغربي الفاعلين الخواص ويظل في دوره المتمثل في تنمية القطاع وتنظيمه. أفتع منذ عام 2016 اثنين من الفاعلين الأجانب للاستثمار في دور السينما في المغرب.

تم تقديم الدعم لإنشاء المعهد العالي لمهن السمعي البصري بالإضافة إلى عمليات التكوين المستمر المنظمة من لدن المركز السينمائي المغربي معية المعهد العالي لمهن السمعي البصري. تم إنشاء إقامة سنوية للكتابة منذ عام 2015 بدعم من مؤسسة مهرجان الفيلم بمراكش. بدأت عملية ترميم ورقمنة أرشيفات الأفلام في ربيع عام 2016 وما زالت مستمرة.

◀ عدم اكتمال عملية إنعاش القطاع السينمائي

يكرس المركز السينمائي المغربي سياسة تنمية القطاع السينمائي من خلال تنظيم المهرجان الوطني للفيلم بطنجة وكذلك من خلال مهرجان مراكش السينمائي الدولي والمشاركة بمهرجان كان السينمائي ومهرجان برلين السينمائي. يدعم المركز أكثر من 72 مهرجاناً وتظاهرة وفعاليات سينمائية في جميع أنحاء المغرب، حتى في المناطق التي لا توجد بها قاعات سينمائية. ومع ذلك هناك فالحاجة ماسة لإحداث قسم خاص مع الموارد البشرية متخصصة في إطار الهيكل التنظيمي الجديد.

وبخصوص توصية المجلس الأعلى للحسابات: ضمان إدراج تنفيذ أهداف تطوير القطاع السينمائي ضمن مخطط استراتيجي قطاعي يحدد بوضوح وباتساق أهداف النهوض بالصناعة السينمائية الوطنية.

يسجل المركز السينمائي المغربي هذه التوصية، وسيقوم بتفعيلها خلال إعداده لمشروع ميزانيته السنوية، وكذا من خلال مخططاته التنموية المتعددة السنوات واضحة الأهداف والأجل ومدعومة ببرامج مالية توقعية مناسبة لضمان استدامتها.

وبخصوص توصية المجلس الأعلى للحسابات: إعداد مخططات التنمية متعددة السنوات مدعومة بالبرامج المالية التوقعية المناسبة من أجل ضمان استدامة التدابير المرتبطة بالنهوض بالقطاع السينمائي، وضماناً لقابلية

العمليات المبرمجة للتنفيذ؛ اتخاذ التدابير المناسبة لوضع مخطط لإنعاش فرع الاستغلال السينمائي، وذلك وفق منهجية مدمجة وتشاركية.

يسجل المركز السينمائي المغربي هذه التوصية، وسيعمل على تفعيلها وفق مقاربة تشاركية مع المهنيين.

ثانيا. تدبير صناديق دعم القطاع السينمائي

1. آليات حكمة صناديق الدعم

تعمل لجن الدعم الثلاثة وفقا للنصوص الجاري بها العمل وحسب الميزانيات السنوية التي تخصصها وتحددها وزارة الثقافة والاتصال. وفي السياق الحالي، لا يمكن للمركز السينمائي المغربي أن يشتغل خارج النهج الذي تفرضه القوانين والوزارة الوصية.

◀ غياب نظام داخلي لعمل لجان الدعم

قام المركز السينمائي المغربي بتحسيس اللجان على ضرورة تطبيق واحترام مقتضيات النصوص المؤطرة لدعم الأنشطة السينمائية. ونؤكد أن هذه اللجان هي بالفعل مكتبة على إعداد أنظمتها الداخلية لطرحها على المجلس الإداري للمركز قصد المصادقة عليها.

◀ قصور في تسجيل مداوالات وقرارات لجان منح الدعم

يسجل المركز السينمائي المغربي هذه الملاحظة. وتجدر الإشارة إلى أن بعض اللجان ترفض السماح لأعضاء كتابة اللجنة لحضور المداوالات. ومع ذلك، يتعهد المركز السينمائي المغربي بالتنسيق مع أعضاء اللجان والمستخدمين المعنيين في كتابات اللجان. وفي هذا الصدد، ستنظم دورات تدريبية للمستخدمين المكلفين بتحرير المحاضر ومداوالات وقرارات اللجان حتى يتمكنوا من التغلب على أوجه القصور المحددة وتوحيد أساليب وطرق العمل.

2. دعم إنتاج الأعمال السينمائية

لا يوجد منطق اقتصادي لإنتاج الأفلام. دعم الإنتاج السينمائي هو إرادة للدول. من بين 200 فيلم مدعوم في فرنسا، هناك فقط 20 فيلماً يحقق التوازن المالي.

وتهدف النتائج المطلوبة، في المقام الأول، إلى وجود صناعة سينمائية وثقافة وطنية موجهة إلى مواطني البلد. أما خلافاً لذلك، فيتم الدفع إلى "استهلاك" الأفلام والغايات والأجنبية التي من ورائها.

أما الهدف الثاني لدعم الإنتاج الوطني فيمكن في نشر سينمانا بالخارج من أجل إيصال صورة إيجابية لبلدنا بالعالم. ففي سنة 2018، شارك المغرب في 80 مهرجانا في 60 دولة وحصل على 31 جائزة. وتم وضع أكثر من 60 نسخة من الأفلام رهن إشارة السفارات المغربية حول العالم عبر وزارة الشؤون الخارجية والتعاون.

◀ معدل منخفض لإرجاع التسيقات على المداخل الممنوحة

تتمثل ميزانية دعم الإنتاج الوطني، نظرياً، في 75 مليون درهم سنوياً. تبلغ المداخل الإجمالية لجميع قاعات السينما بالمغرب لسنة 2018، 71,150 مليون درهم، بما فيها 22,8 مليون درهم مع احتساب جميع الرسوم خاصة بالأفلام المغربية. أي 19 مليون درهم خارج الرسوم. تتقاضى القاعة السينمائية نسبة تتراوح ما بين 50 و 75 % من المداخل. وتطبيقاً للمعدل المتوسط 65 % تبقى نسبة 35 % أي 6.650.000 درهم يتقاسمها المنتجون والموزعون. معدل النسبة المطبقة من طرف الموزع مع كل مصاريف العرض مع الإشهار تحدد في 30 إلى 35 %. يتبقى إذن للمنتجين مبلغ 4,4 مليون درهم، سيتم سداد 50 % منها لصندوق الدعم.

تقوم كل من كتابة لجنة الدعم ومصلحة صندوق الدعم بتتبع ومراسلة المنتجين لاسترجاع الدعم. ولا يمكن للمنتجين، الذين لم يؤدوا للمركز مبلغ الاسترجاع، الترشح بمشروع جديد للدعم.

◀ عدم إدراج جميع مصادر مداخل الأعمال السينمائية

لا يملك المركز السينمائي المغربي الوسائل لمراقبة مصادر الإيرادات غير الشباك.

لا تنص النصوص الجاري بها العمل على الاسترجاع الكلي لمبلغ الدعم. حيث لا يمكن تحقيق هذه النتيجة ويستحال تحقيق ذلك حتى بالنسبة للأفلام التي حققت نجاحاً تجارياً بسبب معدل النسبة الذي تم تفصيله سالفاً.

◀ غياب مساطر متعلقة بتسيير ومراقبة صندوق دعم الإنتاج

يراقب المركز السينمائي المغربي تصوير الأفلام التي استفادت من دعم الإنتاج بالإضافة إلى الوثائق الثبوتية للنقائص المقدمة من المنتجين. ومع ذلك، وبسبب ضعف مواردها البشرية، سيعمل المركز السينمائي المغربي على تكليف مدقق حسابات خارجي من أجل مراقبة النفقات.

◀ نواقص في مراقبة وتتبع احترام آجال إنتاج الأفلام

لوحظ أن الوقت المطلوب أقصر مما يجب للسماح للمنتجين الذين يرغبون في تقديم طلب للحصول على تمويل إضافي، خاصة من الجهات المانحة دولياً أو إيجاد سبل للإنتاج المشترك. أحال المركز السينمائي المغربي مقترحا في النص الجديد المتعلق بصندوق الدعم للوزارة الوصية قصد دراسته، يتضمن مقترحا لتمديد المواعيد النهائية. ومع ذلك، يتم بعث المراسلات على الأقل مرتين في السنة إلى المستفيدين المتجاوزين الآجال، وقد أكد المركز إلغاء بعض الدعم.

3. دعم توزيع واستغلال الأفلام السينمائية

◀ غياب نهج واضح في تدبير صندوق دعم القاعات السينمائية

إستراتيجية المركز السينمائي المغربي لتسيير صندوق دعم السينما واضحة: إنها تتمثل في دعم المستغلين والمنعشين في جميع مراحل استثمارهم كما هو موضح في القرار المشترك لوزير الاتصال الناطق الرسمي باسم الحكومة والوزير المنتدب لدى وزير الاقتصاد والمالية المكلف بالميزانية رقم 2491.12 المؤرخ 2 ذو القعدة 1433 (19 سبتمبر 2012) يحدد شروط ومعايير وطرق صرف دعم رقمنة وتحديث وإنشاء القاعات السينمائية.

◀ قصور في مراقبة احترام القاعات المستفيدة من الدعم لالتزاماتها

يتم تقديم الدعم في شطرين بنسبة 50 % قبل بداية الأشغال ويتم منح 50 % الثانية فقط بعد معاينة القاعة السينمائية والتحقق من الالتزامات المالية للمستفيدين.

◀ غياب تأثير دعم الرقمنة على مردودية القاعات السينمائية المستفيدة

يتمثل تأثير دعم الرقمنة بشكل أساسي في إبقاء القاعات السينمائية على قيد الحياة لأنه لم يعد هناك نسخ أخرى من الأفلام دعامة 35 مم فالقاعات السينمائية التي لم تلج الرقمنة لن تستطيع عرض الأفلام. أربع قاعات سينمائية فقط لا زالت غير مرقمنة وتقوم بعرض نسخ قديمة للغاية من أفلام بحجم 35 مم يزيد عمرها عن 6 سنوات.

◀ انخفاض شبكة قاعات العرض وتوزيع جغرافي غير متوازن على المستوى الوطني

على الرغم من الصعوبات التي يواجهها القطاع، فقد ظل عدد دور السينما مستقراً منذ عام 2014 (حوالي 30)، وزاد عدد الشاشات من 65 إلى 70. منذ 2015 فإن المركز السينمائي المغربي والمهنيين دعوا إلى الإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة (20 %) على التذكرة بدون جدوى لأنها تساهم في التضيق على الحظيرة. فالضريبة على القيمة المضافة على التذاكر في فرنسا هي ما يسمى بالضريبة على القيمة المضافة الثقافية بنسبة 5,5 %.

التوزيع الجغرافي لدور العرض يتبع منطقاً اقتصادياً: القاعات السينمائية المتبقية أو التي تم إنشاؤها حديثاً في المدن التي نجد بها فئات اجتماعية مهنية عالية. يستهلك الأشخاص ذوو الدخل المحدود الأفلام من خلال العروض المقرصنة (أقراص DVD والتحميلات غير القانونية). يقوم المركز السينمائي المغربي بانتظام بحملات لمكافحة القرصنة ولكن لامادية الأفلام تحد من نجاعة هذه الحملات

تم افتتاح ثلاث شاشات جديدة في طنجة في مارس 2019، ومن المنتظر فتح 11 شاشة أخرى في يوليو 2019 بمدينة الرباط.

◀ عدم تحقيق هدف تعزيز فرص التوزيع والحد من الاحتكار

يعمل المركز السينمائي المغربي جاهدا لإنهاء الاحتكار في كل من التوزيع والاستغلال. وفي هذا الصدد تم الترخيص لمستغل موزع جديد في الرباط والذي بدأ نشاطه في 15 غشت 2018 مع توقعات بافتتاح قاعات سينمائية أخرى سنة 2020. وقعت مجموعة (...) اتفاقية شراكة مع شركة (...) لفتح فضائين سينمائيين متعدد الشاشات بكل من الرباط والدار البيضاء.

◀ انخفاض مداخيل الشباك وعدد التذاكر

كما سلف ذكره أعلاه، لم ينخفض عدد الشبائيك منذ عام 2014: فقد ارتفع من 65 إلى 70 في نهاية عام 2018 سيصل إلى 85 بحلول نهاية عام 2019.

هناك انخفاض طفيف في التذاكر: 2014 (1.643.647)، 2015 (1.842.348)، 2016 (1.527.224)، 2017 (1.674.563) و2018 (1.562.350).

4. دعم تنظيم المهرجانات والتظاهرات السينمائية

◀ عدم تنفيذ قرار المجلس الإداري بشأن حالة التنافي في منح دعم تنظيم المهرجانات السينمائية

منذ عام 2015، والمركز السينمائي المغربي يشير إلى هذه الوضعية وطلب على ألا يتم تمويل المهرجانات المنظمة من لدنه إلى لجنة دعم تنظيم المهرجانات السينمائية. تمت مراسلة وزارة الاقتصاد والمالية بهذا الشأن.

﴿ نواقص في مراقبة استخدام الدعم الممنوح للتظاهرات السينمائية ﴾

يحاول المركز السينمائي المغربي، بالنظر إلى موارده المالية والبشرية، مراقبة معظم التظاهرات والمهرجانات السينمائية التي استفادت من الدعم. ومن ناحية أخرى، قام المركز بتحمل بعض النفقات من ميزانيته الخاصة، حيث أن نسبة النفقات المخصصة لهذه العمليات تبقى غير كافية. كما في الإنتاج، فالمركز السينمائي المغربي يأمل في الاستعانة بمراقبة خارجية لمالية المهرجانات.

وبخصوص توصيات المجلس الأعلى للحسابات: توثيق التقييم النوعي لمعايير منح الدعم على أساس شبكة تنقيط، بشكل يمكن من تبرير القرارات المتعلقة باختيار الأفلام المستفيدة من الدعم؛ تكليف وحدة إدارية متخصصة بتتبع تحصيل التسيقات على المدخيل؛

القرار المشترك لوزير الاتصال الناطق الرسمي باسم الحكومة والوزير المنتدب لدى وزير الاقتصاد والمالية المكلف بالميزانية رقم 2492.12 المؤرخ 2 ذو القعدة 1433 (19 سبتمبر 2012) يحدد الشروط والمعايير وطرق صرف دعم تنظيم المهرجانات السينمائية كما تم تغييره وتتميمه دقيق للغاية ويعد بمثابة شبكة قراءة وتنقيط أعضاء اللجنة.

ومع ذلك، فإن عدد الملفات التي تتم معالجتها في كل جلسة يتكاثر والموارد المالية غير كافية بحيث لا يكون لدى اللجنة ما يكفي من الوقت ماديا لملء شبكات التنقيط. المركز السينمائي المغربي سيوفر للجنة استمارات التقييم. النصوص الجاري بها العمل لا تنص على إرجاع الدعم الوجه للمهرجانات وكذا القاعات.

وبخصوص توصية المجلس الأعلى للحسابات: تفعيل الضوابط المتعلقة باحترام الآجال المحددة لبداية التصوير وتقديم نسخة من الفيلم وتوزيعه، ومطالبة شركات الإنتاج بتبرير مستوى إنجاز الأفلام المستفيدة من الدعم؛

أنظر التعقيب المتعلق بمراقبة وتتبع آجال إنتاج الأفلام.

وبخصوص توصية المجلس الأعلى للحسابات: الالتزام بالأهداف العامة لدعم رقمنة وتحديث وإنشاء القاعات السينمائية وعدم حصر استخدامها في الرقمنة؛

منذ عام 2016، لم يعد الدعم يقتصر بصفة حصرية على الرقمنة بل أضحت شاملا للأنواع الثلاثة الواردة في النص، وهكذا، في عام 2018، استفادت 07 قاعات سينمائية من الدعم (03 من دعم الرقمنة و03 من دعم من التحديث و01 من دعم الإنشاء) نعتقد أنه من الضروري مراجعة بعض المقترحات لتوجيه الدعم المخصص لإعادة التأهيل نحو الاستثمار والاستغلال من أجل زيادة عدد القاعات، لاسيما في المناطق الواقعة خارج محور الرباط والدار البيضاء.

وبخصوص توصية المجلس الأعلى للحسابات: تنفيذ إجراءات مراقبة تنظيم المهرجانات السينمائية المستفيدة من الدعم؛

يسجل المركز السينمائي المغربي هذه التوصية، وسيعمل على وضع مساطر لمراقبة تنظيم المهرجانات السينمائية المستفيدة من الدعم. في سنة 2018، تم دعم 67 مهرجانا وتظاهرة سينمائية. لا يتوفر المركز السينمائي المغربي على الموارد البشرية أو المالية لضمان المعاينة الميدانية لجميع هذه التظاهرات. ومع ذلك، سيعمل على إحداث مساطر للتتبع.

تدبير المؤسسات السجنية

أنشئت إدارة السجون سنة 1912 كمصلحة تابعة لمديرية الأمن العام، قبل أن تصبح في سنة 1956 مديرية تابعة للوزارة المكلفة بالعدل. وقد تم الارتقاء بهذه الإدارة، ابتداء من سنة 2008، إلى مندوبية عامة خاضعة لوصاية رئاسة الحكومة تحت اسم "المندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج". وقد أنيطت بهذه المؤسسة¹⁷ مهمة إعداد والسهر على تنفيذ السياسة الحكومية في مجال إعادة إدماج السجناء، والحفاظ على سلامتهم وسلامة الأشخاص والمباني والمنشآت المخصصة للسجون، والمساهمة في الحفاظ على الأمن العام.

في هذا الصدد، قامت المندوبية العامة، ابتداء من سنة 2014، بإنجاز عدة مشاريع إصلاحية مرتبطة بتعزيز إجراءات الحراسة وإعادة الهيكلة الداخلية، وتدبير الأمن والتغذية والرعاية الصحية الخاصة بالسجناء، وتأهيل المعتقلين قصد تسهيل إعادة إدماجهم، بالإضافة إلى تعزيز الشراكات الوطنية والدولية.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

ركزت مهمة المراقبة التي قام بها المجلس الأعلى للحسابات على الجوانب المتعلقة بأنسنة ظروف الاعتقال وتأهيل المعتقلين، وذلك خلال الفترة الممتدة ما بين سنتي 2012 و2017. وقد أسفرت هذه المهمة عن تسجيل عدة ملاحظات واقتراح عدة توصيات، يمكن إجمالها فيما يلي:

أولا. حكمة المؤسسات السجنية

في هذا الإطار، خلص المجلس الأعلى للحسابات إلى مجموعة من الملاحظات، تخص أساسا ما يلي:

1. اللجنة المشتركة بين الوزارات

وفقا لأحكام المادة 2 من الظهير الشريف رقم 1.08.49 الصادر بتاريخ 29 أبريل 2008 بتعيين المندوب العام لإدارة السجون وإعادة الإدماج وتحديد اختصاصاته، تم التنصيب على إحداث لجنة يرأسها المندوب العام، تتألف من ممثلي الإدارات المعنية بتنفيذ اختصاصاته. غير أن تحديد تأليف واختصاصات هذه اللجنة لم يتم إلا في سنة 2014، وذلك بموجب المرسوم رقم 2.13.607 الصادر في 18 يوليو 2014.

وقد نصت المادة الثانية من المرسوم المذكور على أن تتولى اللجنة المعنية دراسة مختلف القضايا المرتبطة بتطوير أداء المؤسسات السجنية وتحسين أوضاع السجناء، وأن تحدد لهذا الغرض طرق وآليات مساهمة القطاعات الممثلة في اللجنة. تجدر الإشارة إلى أن أول اجتماع لهذه اللجنة لم يعقد إلا بعد مرور 10 سنوات على إنشائها (بتاريخ 30 مايو 2018)، وهو ما حال دون قيامها بالمهام المنوطة بها في مجال تطوير أداء المؤسسات السجنية وتحسين أوضاع السجناء.

2. اللاتمركز بالإدارة السجنية

رغم اعتماد تنظيم لامركزي للمندوبية العامة، لوحظ ضعف مشاركة المديرية الجهوية في تسيير المؤسسات السجنية التابعة لها، بحيث لم يتم تفويض العديد من الصلاحيات إلى هاته المديرية، وفق ما هو منصوص عليه في قرار رئيس الحكومة رقم 3.26.15 الصادر في 15 يوليو 2015 بتحديد اختصاصات وتنظيم المصالح اللامركزية للمندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج.

3. تدبير الموارد البشرية

تعاني المندوبية العامة من ضعف التأطير داخل المؤسسات السجنية (عدد الموظفين مقارنة مع عدد السجناء)، وكذا شغور عدد من مناصب المسؤولية، وعدم تعيين عدد من المديرين داخل الإدارة المركزية، بحيث تقوم بتعيين مسؤوليها بالنيابة في انتظار إدخال إجراء تنظيمي يسمح لها بالقيام بتعيينات دون المرور بنظام الترشيح، والذي تعتبره المندوبية غير ملائم مع طبيعة المؤسسات السجنية.

في هذا الصدد، لا تتعدى نسبة التأطير 14%، وهو ما يظل منخفضا مقارنة مع نسب التأطير داخل المؤسسات السجنية على مستوى 13 دولة أوروبية، والتي تتراوح ما بين 25 و99 في المائة¹⁸.

¹⁷ بموجب المرسوم رقم 02.08.772 الصادر في 21 مايو 2009 بتحديد اختصاصات وتنظيم المندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج

¹⁸ Aebi, M. F, Tiago, M. M.& Burkhart, C. (2016) SPACE I- Council of Europe Annual Penal Statistics Space I- Prison population Survey 2015 up dated on 25 th April 2017. Strasbourg

تطور نسبة تأطير السجناء في المغرب

السنة	عدد السجناء	عدد الموظفين	نسبة التأطير %
2012	70758	9642	14
2013	72005	10238	14
2014	74941	10417	14
2015	74039	10605	14
2016	78716	10939	14
2017	83102	11268	14

المصدر: المندوبية العامة لإدارة السجون

نسبة تأطير السجناء في 13 دولة أوروبية الى غاية سنة 2017

الدول الأوروبية	عدد السجناء	عدد الموظفين	نسبة التأطير %
رومانيا	28 642	12 047	42,06
البرتغال	14 222	4 954	34,83
استونية	2 768	1 573	56,83
تركيا	173 522	43 129	24,86
فرنسا	65 544	29850	45,54
المانيا	63 628	35 848	56,34
إيطاليا	52 389	39 207	74,84
هولندا	9 002	8 950	99,42
اسبانيا	64 017	24 046	37,56
النرويج	3664	3580	97,71
بولونيا	70 836	27 605	38,97
فنلندا	3 007	2 253	74,93
الدانمارك	3 203	3 001	93,69

المصدر: كتاب حول احصائيات السجون الأوروبية كما تم تحيينه في 25 أبريل 2017

- وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات المندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج بما يلي:
- ضمان عقد اجتماعات منتظمة للجنة المشتركة بين الوزارات وفقا للإجراءات التنظيمية المعمول بها مع مراعاة أهمية التوجيه في اتخاذ القرارات المتعلقة بتسيير المؤسسات السجنية؛
- وضع برنامج لتنزيل اختصاصات المديريات الجهوية؛
- تعزيز وتثمين الموارد البشرية لمواجهة الزيادة في عدد نزلاء المؤسسات السجنية.

ثانيا. تدبير الممتلكات العقارية لمؤسسات السجون

تعرف العديد من المؤسسات السجنية ارتفاعا في نسبة الاكتظاظ (44% من المؤسسات السجنية)، بالإضافة إلى عدم ملاءمتها مع متطلبات السجناء ذوي الاحتياجات الخاصة، وهو ما يحول دون القدرة على الالتزام بالتصنيف الجنائي للمعتقلين، وفقا للقانون رقم 23.98 المتعلق بتنظيم وتسيير المؤسسات السجنية (المادة 22).

في هذا الإطار، يبلغ متوسط الفضاء المخصص لكل سجين حوالي 1,8 متر مربع، بحيث يتراوح هذا المعدل ما بين 1,2 متر مربع في المؤسسات السجنية بالدار البيضاء-سطات، و 2,8 متر مربع بالمؤسسات السجنية بمراكش-أسفي. كما يصل الخصائص لما يقرب 93.850 متر مربع من الفضاء المعيشي الفردي الضروري للسكن السجني من أجل احترام المعايير المعترف بها دوليا في هذا المجال، والتي تقدر بحوالي 3 متر مربع بالنسبة لكل سجين.

ولمعالجة مشكلة الاكتظاظ، خططت المندوبية العامة، منذ سنة 2012، لتنفيذ عدد من الإجراءات تهم، خصوصا، بناء مرافق جديدة مطابقة للشروط الدنيا للإقامة، واستبدال المباني القديمة والمتهالكة وتلك الواقعة على مقربة من المناطق السكنية، فضلا عن تعزيز الطاقة الاستيعابية عن طريق عملية توسيع بنايات بعض المؤسسات السجنية. غير أن هذه التدابير تواجهها بعض الصعوبات نلخصها فيما يلي:

◀ عدم الوفاء بجميع الالتزامات المالية المتعلقة بتنفيذ برنامج نقل السجون

تبلغ التكلفة الإجمالية التقديرية لتنفيذ الجزء الأول من برنامج نقل السجون، والذي يهم 14 مؤسسة سجنية، حوالي 1.872 مليون درهم، تم الوفاء بـ 1.492 مليون درهم منها. في حين لم يتم بعد تسديد مبلغ 380 مليون درهم، وهو ما يتنافى مع مقتضيات الاتفاقية الإطار والاتفاقية التطبيقية رقم 1 الموقعة بين المندوبية العامة ومديرية أملاك الدولة والمتعلقتين باستبدال السجون المتواجدة داخل المدار الحضري واستخدام وعائها العقاري في مشاريع تنموية اقتصادية واجتماعية.

في نفس السياق، تم إعداد مشروع اتفاقية تطبيقية ثانية من أجل إنجاز 36 مؤسسة سجنية، بتكلفة إجمالية تقدر بحوالي 6 مليارات درهم، خلال الفترة الممتدة ما بين سنتي 2017 و2022. غير أن هذا المشروع لم تتم بعد المصادقة عليه من طرف وزارة المالية.

◀ عدم تثمين المؤسسات السجنية التي تمت إعادتها للدولة

تتوفر المندوبية العامة على أوعية عقارية بمساحة إجمالية تقدر بحوالي 126.814 متر مربع، موزعة على 11 سجنا. إلا أن طلبات إيداء الاهتمام من أجل تثمين بعض المؤسسات السجنية المعنية، والتي أطلقتها مراكز الاستثمار الجهوية في إطار تقديم المساعدة إلى المندوبية العامة، لم تحظ بالاهتمام المطلوب من طرف المستثمرين، باستثناء السجن المحلي الأزهر والسجن الفلاحي العدير.

◀ عدم استجابة معظم الأوعية العقارية للشروط والمعايير المعمول بها بخصوص برنامج استبدال السجون المتواجدة بالوسط الحضري

لا تستجيب العقارات المتوفرة لدى المندوبية العامة للشروط والمعايير الضرورية لبناء المؤسسات السجنية، وذلك بالرغم من الجهود المبذولة للبحث عن أراض مناسبة. فمن بين 36 مؤسسة سجنية متواجدة بالوسط الحضري يجب استبدالها، تتوفر المندوبية على 15 قطعة أرضية فقط تستجيب لمعايير اختيار الأوعية العقارية المناسبة المحددة من قبلها¹⁹ انسجاما مع قواعد الأمم المتحدة النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء والمسماة "قواعد نيلسون مانديلا".

◀ عدم تسوية الوضعية العقارية لجزء من الممتلكات العقارية التي تم تفويتها للمندوبية العامة لإدارة السجون

لا تتوفر المندوبية العامة على محاضر تفويت مديرية أملاك الدولة للعديد من الأراضي لفائدتها. هذه الوضعية، تحول دون توفير رؤية واضحة عن الأراضي المتاحة التي يمكن أن تكون موضوع برمجة بناء مؤسسات سجنية، علما أن المندوبية العامة تواجه صعوبات كثيرة في تعبئة الأراضي التي تلبي المتطلبات الفنية والتقنية للسلامة والقرب.

◀ عدم التحكم في تكاليف بناء المنشآت السجنية

خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2017، تراوحت التكلفة الإجمالية لبناء المؤسسات السجنية ما بين 27.628 درهم و46.887 درهم للمتر مربع. أخذا بعين الاعتبار ارتفاع تكلفة بناء السجون التي تضم سجناء ذوي خطورة عالية بالنظر للتجهيزات الأمنية التي ينبغي إدماجها في المشروع. في هذا الصدد، تبين بأن المندوبية العامة تواجه بعض الصعوبات في التحكم في تكاليف بناء المؤسسات السجنية، بحيث لوحظ أن الفرق بين التكلفة الإجمالية النهائية والتكلفة

¹⁹ معايير اختيار الأوعية العقارية لبناء مؤسسات سجنية:

- أن توجد على مقربة من المجال الحضري، مع الأخذ بعين الاعتبار الخريطة القضائية للمملكة؛
- أن تكون هناك منطقة عازلة، أي منطقة أمنية خالية من جميع أنواع البنايات ومحاطة بمجال أخضر يسهل المراقبة والرؤية على بعد؛
- سهولة الربط بالشبكة الكهربائية وشبكة الماء الصالح للشرب والصرف الصحي؛
- أن تكون على محاذة من الطريق المعبّد لتسهيل التنقل من وإلى المؤسسة السجنية بالنسبة للموظفين العاملين بها أو الزائرين لها؛
- من الأفضل أن يكون المجال الذي سيقع عليه الاختيار في ملك الدولة؛
- إبعاد كل المجالات ذات المخاطر المحتملة، سواء كانت طبيعية (ارتفاع الرطوبة، قشرة أرضية هشة...) أو تكنولوجية (خطوط الكهرباء ذات التوتر العالي...)
- إبعاد كل المنشآت التي من شأنها أن تؤثر سلبا على الطابع الأمني الحساس الذي تعرفه المؤسسات السجنية (المركبات الرياضية، والمعامل...)
- ألا تقل مساحة القطعة الأرضية عن 15 هكتار.

التقديرية الأولية تراوح ما بين 4 ملايين درهم (أشغال بناء السجن المحلي بتاوريرت) و32 مليون درهم (أشغال بناء السجن المحلي لطنجة، الذي شهد زيادة في كمية وحجم الأشغال بأكثر من 11 مليون درهم).

التأخر في إنجاز بعض المؤسسات السجنية

عرفت أشغال بناء بعض المؤسسات السجنية تأخرا ملحوظا، بسبب الإكراهات التقنية وضعف التتبع وعدم وفاء بعض المقاولات بالتزاماتها. فعلى سبيل المثال، تم إسناد أشغال بناء ثلاثة (3) سجون إلى نفس الشركة في إطار طلبات عروض مفتوحة، ويتعلق الأمر ب:

- السجن المحلي لمدينة أصيلة الذي تعادل مساحته حوالي 23.320 متر مربع، بطاقة استيعابية مرتقبة تصل إلى إيواء 1.081 سجين، وبتكلفة تقدر بحوالي 118,70 مليون درهم،
- السجن المحلي لمدينة بركان بمساحة تقارب 25.066 متر مربع، وبطاقة استيعابية مرتقبة تصل إلى إيواء 1.425 سجين، وبتكلفة مرتقبة تصل إلى 148,76 مليون درهم،
- والسجن المحلي لمدينة وجدة الذي قدرت مساحته بحوالي 52.599 متر مربع، بطاقة استيعابية مرتقبة تصل إلى إيواء 1.378 سجين، وبتكلفة تقدر بحوالي 203,29 مليون درهم.

غير أن الشركة المتعاقد معها أعلنت عن إفلاسها، مما نتج عنه توقف الأشغال على مستوى المشاريع الثلاثة التي تم الشروع في إنجازها سنة 2015. وتجدر الإشارة إلى أن هذه المشاريع توجد حاليا في طور الإنجاز بعد تفويت الصفقات إلى شركات جديدة.

ارتفاع تكاليف تحديث المؤسسات السجنية

خلال الخمس سنوات الماضية، كلفت أشغال إعادة تهيئة المؤسسات السجنية المتهاكلة حوالي 442,2 مليون درهم (أي بمعدل 88,4 مليون درهم في كل سنة). تضاف إليها تكاليف الدراسات التي شكلت حوالي 4% من تكاليف التهيئة (حوالي 18,2 مليون درهم). مع العلم أن هذه الأشغال، غالبا ما تهم الأشغال المستعجلة والضرورية فقط. وتبقى هذه التكلفة مرتفعة مقارنة مع التكلفة الإجمالية لبناء سجن محلي، والتي تراوحت ما بين 30 و158 مليون درهم خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2012 و2017.

على صعيد آخر، عرفت العديد من السجون تضاعف عدد السجناء مقارنة مع طاقتها الاستيعابية، وهو ما ينتج عنه مشاكل مرتبطة بجودة الخدمات الصحية وظروف الإيواء. فعلى سبيل المثال، شرع السجن المحلي العرجات بمدينة سلا في الخدمة في شهر مارس 2016، بطاقة استيعابية تقدر بـ 1.243 سجين. غير أن عدد نزلاء تضاعف ابتداء من شهر ديسمبر 2017، بحيث بلغ 2.385 سجين. تسببت هذه الوضعية في اختناق قنوات الصرف الصحي بعد تجاوز طاقتها وتدفق المياه العادمة في الحقول المجاورة. وقد حاولت المندوبية العامة تجاوز هذا المشكل عن طريق توسيع محطة معالجة مياه الصرف الصحي بتكلفة مالية بلغت حوالي 3,8 مليون درهم.

التأخر في تسوية الوضعية العقارية الخاصة بالمعازل الإدارية

لم تتم بعد تسوية الوضعية العقارية للمعازل الإدارية التي تقع بمدن طاطا وطانطان والداخلية والسمارة وكلميم وإيمنتانوت وتاوريرت وكرسيف وسيدي قاسم وسيدي سليمان واليوسفية. ورغم قرار وزارة الداخلية تفويت هذه الأوعية، والتي تقدر مساحتها بحوالي 72.908 متر مربع، إلى المندوبية العامة لإدارة السجون بتاريخ 18 غشت 2014، وموافقة وزارة المالية على هذا القرار، إلا أن إجراءات التفويت لم تكتمل بعد.

عدم احترام الشركات المستفيدة من استغلال الأراضي الفلاحية لمقتضيات اتفاقية الشراكة في مجال تكوين السجناء وإعادة إدماجهم

في إطار الاتفاق الإطار القائم بين وزارة الفلاحة والصيد البحري ووزارة المالية والمندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج، تم إسناد استغلال أراض فلاحية تابعة للمندوبية العامة لشركاء من القطاع الخاص، ابتداء من سنة 2013. وفي المقابل، التزم المستفيدون بتطوير وتحسين الاستغلال والقيام بالأنشطة المخولة للمندوبية العامة في مجال تكوين وإعادة الإدماج السجناء.

غير أن الزيارات الميدانية التي قام بها المجلس الأعلى للحسابات بينت عدم إنجاز قاعات التكوين وعدم القيام بتكوين السجناء، وفق ما هو منصوص عليه في اتفاقيات الشراكة المبرمة سنة 2014 لفترة استغلال تتراوح ما بين 25 و40 سنة.

◀ تأخير في تفعيل مقتضيات بعض اتفاقيات الشراكة

أ. اتفاقية شراكة بين المندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج والمكتب الشريف للفوسفاط

أبرمت الدولة سنة 2012 مذكرة تفاهم مع المكتب الشريف للفوسفاط من أجل تهيئة وتطوير مركز حضري بمنطقة "مازاغان" الواقعة بإقليم الجديدة على أرض تابعة لأملاك الدولة، تبلغ مساحتها 1.400 هكتار، وتضم السجن الفلاحي "العدير" التابع للمندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج. وقد تعهدت الدولة، من خلال هذه الاتفاقية، على نقل الأراضي المخصصة للمندوبية العامة لإدارة السجون إلى المكتب الشريف للفوسفاط. وفي المقابل، تعهد المكتب الشريف للفوسفاط بأن يضع رهن إشارة المندوبية العامة لإدارة السجون مبلغ 250 مليون درهم الذي يعد بمثابة جزء من ثمن بيع الأراضي التي تم تفويتها له، والتي من شأنها تغطية المصاريف الخاصة باقتناء عقار وبناء مؤسسة سجنية بمدينة الجديدة. غير أن المندوبية العامة لم تتوصل بعد بمبلغ 250 مليون درهم موضوع مذكرة التفاهم.

ب. الاتفاقية المبرمة بين المندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج ووكالة التنمية للمنطقة الجنوبية

تم توقيع اتفاقية شراكة بتاريخ 8 أبريل 2015 بين المندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج ووكالة تنمية الأقاليم الجنوبية، تهدف إلى بناء سجن ومباني ملحقة به في مدينة الداخلة بقيمة إجمالية تبلغ حوالي 60 مليون درهم. غير أن هذا المشروع لم ينجز بعد. في هذا الصدد، تبين أن اللجنة المكلفة بالتنسيق الميداني للمشروع لم تجتمع قط.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات المندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج للقيام بما يلي:

- تنفيذ برنامج نقل السجون المتهاكة داخل الوسط الحضري للحد من ظاهرة الاكتظاظ؛
- تحيين وتسوية الوضعية الإدارية لممتلكاتها العقارية؛
- السهر على اقتناء أراض تستجيب لإكراهات ومعايير بناء المؤسسات السجنية؛
- التحكم بشكل أفضل في تكاليف بناء المؤسسات السجنية التي تقوم بإنجاز أشغالها، والعمل على الاختيار الأمثل للشركات التي ترسى عليها طلبات العروض؛
- التتبع المنتظم لأشغال البناء من قبل متخصصين وفقاً للقواعد التقنية المتعارف عليها دولياً والعمل على إنجاز مشاريعها داخل الآجال المحددة مسبقاً؛
- العمل على استكمال إجراءات تفويت الأوعية العقارية الخاصة بالمعازل الإدارية لصالح المندوبية العامة؛
- الحرص على احترام مقتضيات الاتفاقيات من قبل الشركاء، واللجوء، عند الاقتضاء، إلى تطبيق العقوبات والمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت بالمندوبية العامة.

ثالثاً. التدبير الأمني بالمؤسسات السجنية

تعتمد المندوبية العامة في تنفيذ المهام الأمنية المنوطة بها على تدابير قائمة على الأمن المادي والأمن الإجرائي.

1. التدابير الأمنية المادية بالمؤسسات السجنية

يبرز تقييم التدابير الأمنية المادية داخل المؤسسات السجنية وجود العديد من وجوه القصور التي يمكن إيجازها فيما يلي:

◀ عدم احترام المقتضيات القانونية المتعلقة بالاعتقال الانفرادي داخل السجون

تنص مقتضيات المادتين 7 و32 من القانون رقم 23.98 المتعلق بتنظيم وتسيير المؤسسات السجنية على تطبيق نظام الاعتقال الانفرادي على جميع المعتقلين الاحتياطين بالسجون المحلية، وعلى ضرورة عزل المعتقلين ليلاً في السجون المركزية. غير أن دراسة تصاميم السجون المحلية، تبين عدم احترام هذا النظام، حيث لا تمثل الزنازن الفردية سوى 2,31 في المائة من مجموع الطاقة الإيوائية، وذلك بالرغم من كون متوسط معدل الاعتقال الاحتياطي المسجل خلال العشر سنوات الماضية وصل إلى 43,83 في المائة. وعلى غرار ذلك، لا تتعدى نسبة الزنازن الفردية المتوفرة في السجون المركزية 26,31 في المائة من مجموع الطاقة الإيوائية لهذه المؤسسات.

﴿ قصور البنىات التحتية الأمنية للمؤسسات السجنية ﴾

كشفت الزيارات الميدانية، التي قام بها المجلس الأعلى للحسابات إلى بعض المؤسسات السجنية، عن أوجه قصور على مستوى البنىات التحتية الأساسية الخاصة بالأمن، تهم أساساً ضعف تغطية السجون بأبراج المراقبة وعدم مطابقتها للمعايير الدولية²⁰، بالإضافة إلى غياب المناطق الآمنة حول محيط غالبية المؤسسات السجنية.

وعلاوة عن ذلك، وبالرغم من أهمية هذه البنىات التحتية في النظام الأمني للمؤسسات السجنية، تبقى خطة العمل الخاصة بالبرنامج الاستراتيجي للأمن الوقائي المتعلق بها خالية من أي إجراء يهدف لمعالجة هذه النواقص، ومطابقة هذه البنىات للمعايير الدولية المتداولة في هذا المجال.

﴿ نقص في تجهيزات المراقبة الإلكترونية لمحاربة تسريب الممنوعات ﴾

مكن فحص المعطيات الخاصة بتدبير أجهزة المراقبة الإلكترونية لمحاربة تسريب الممنوعات من الوقوف على نقص حاد في هذه التجهيزات، حيث تبين عدم توفر 39 من المؤسسات السجنية على جهاز الكشف الإشعاعي، وكذا عدم استجابة أجهزة الكشف المتوفرة لمتطلبات مراقبة الزائرين والمستخدمين بالنسبة لـ 48 مؤسسة، بالإضافة إلى نقص في بوابات كشف المعادن تم رصدده على مستوى 58 مؤسسة سجنية. فضلاً عن عدم توفر المندوبية على خطة وقائية من أجل تدبير صيانة هذه الأجهزة. وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن 68 في المائة من المخالفات المرتكبة داخل المؤسسات السجنية خلال الفترة 2013-2017، تبقى مرتبطة بحيازة الممنوعات.

﴿ اختلالات على مستوى أنظمة المراقبة بالفيديو ﴾

تؤكد دراسة المعطيات الخاصة بتدبير أنظمة المراقبة بالفيديو تواجد هذه الأخيرة فقط على مستوى 42,30 في المائة من المؤسسات السجنية، إلا أن فعالية هذه الأنظمة تبقى محدودة بسبب ضعف معدل تغطية السجون بأجهزة تصوير الفيديو، مما لا يمكن من القيام بمراقبة شاملة لجميع الأماكن الحساسة، فضلاً عن الأعطاب المتكررة، وضعف صيانة هذه الأجهزة، بالإضافة إلى غياب غرف المراقبة الإلكترونية في حوالي 48 في المائة من المؤسسات السجنية، ناهيك عن عدم تزويد الغرف المتوفرة بالموارد البشرية المؤهلة والكافية، كما ينص على ذلك دليل المساطر الأمنية المعتمد من طرف المندوبية.

﴿ محدودية أجهزة الوقاية ومكافحة الحرائق ﴾

يبقى السجناء معرضين بدرجة عالية لخطر الاختناق في حالة نشوب حريق داخل المؤسسات السجنية التي هي بطبيعتها مجالات مغلقة تحد من حركية المعتقلين. وفي هذا السياق، أثبت تحليل المعطيات الخاصة بمعدات مكافحة الحريق أن المرافق السجنية لا تزال تعاني من العديد من نقاط الضعف التي تحد من فعالية هذه الأجهزة، بالرغم من التغطية الشاملة للمؤسسات السجنية بها، حيث تبين أن هذه المرافق تعاني من:

- ضعف صبيب المياه الخاصة بشبكة مكافحة الحرائق على مستوى 52 في المائة من المؤسسات السجنية؛
- عدم توفير صنادير إطفاء النار في 35 في المائة من هذه المؤسسات؛
- غياب لوازم استعمال أعمدة مكافحة الحريق على مستوى 40 مؤسسة؛
- عدم تزويد 68 في المائة من المرافق السجنية بأنظمة مرشات أوتوماتيكية لمكافحة الحريق.

وقد كشفت الزيارات الميدانية عن استمرار تواجد المواد القابلة للاشتعال، كما هو الحال بالنسبة لوسائل إشعال النار والأفرشة المستعملة داخل الزنازين. هذه الوضعية أثبتتها تقارير البحث بخصوص الأحداث التي عرفها مركزي الإصلاح والتهذيب بسلا (في 29 و30 غشت 2015)، وبعين السبع (في 28 يوليوز 2016)، والتي أكدت أن هذه الأحداث كانت نتيجة إضرار نار بشكل متعمد من طرف السجناء داخل الزنازين.

2. التدابير الأمنية الإجرائية بالمؤسسات السجنية

من أجل تحسين التدابير الأمنية الإجرائية داخل المؤسسات السجنية، قامت المندوبية بتوحيد المساطر الأمنية داخل المؤسسات السجنية، عن طريق إعداد ثلاثة دلائل للمساطر شملت التدبير الأمني وتدبير الأزمات والوقاية من الحرائق. ولقد أفرزت مراقبة التدابير الإجرائية الأمنية وتنفيذ هذه الدلائل الملاحظات المتعلقة بالجوانب التالية:

²⁰ المبادئ التوجيهية التقنية لتخطيط بناء السجون، مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، 2016؛ الممارسات الجيدة للدليل التكميلي "المياه والصرف الصحي والنظافة والسكن في السجون"، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، 2009.

◀ عدم احترام القواعد القانونية المتعلقة بالتصنيف الجنائي للسجناء

لوحظ عدم احترام مقتضيات المنصوص عليها في المادة 6 من القانون رقم 23.98 الهادفة إلى تعزيز أمن المعتقلين، والمتعلقة بفصل السجناء داخل المؤسسات السجنية حسب الفئة الجنائية (المدانون، والمعتقلون الاحتياطيون، والمكروهون بدنيا لأسباب مدنية) أثناء توزيع المعتقلين داخل السجون. ولقد أكد مسؤولو المؤسسات السجنية صعوبة الالتزام بهذه المقتضيات القانونية في ظل ظروف الاكتظاظ التي تعرفها هذه المرافق.

◀ قصور في تنزيل التدابير المسطرية المتعلقة بالتصنيف على مستوى المؤسسات السجنية

ينص دليل مساطر التدبير الأمني بالمؤسسات السجنية، والذي دخل حيز التنفيذ بموجب الدورية رقم 6 بتاريخ 12 ماي 2016 على ضرورة القيام بتصنيف المعتقلين في إطار ثلاثة أنظمة سجنية (أ وب وج)، حيث يخضع كل صنف إلى خصائص ومميزات أمنية خاصة به. وفي هذا الإطار، لاحظ المجلس الأعلى للحسابات، من خلال الزيارات الميدانية، تعدد أوجه القصور على مستوى تنزيل وتفعيل هذه الإجراءات الأمنية للتصنيف، إذ تستمر المؤسسات السجنية في الاعتماد على توزيع مختلط بين الأصناف الأمنية الثلاثة، نظرا لعدم توفر البنيات التحتية اللازمة لتطبيق هذا التصنيف، ونظرا لإكراهات الاكتظاظ التي تعرفها السجون.

◀ غياب نظام داخلي خاص بالمؤسسات السجنية

لا تتوفر المؤسسات السجنية على نظام داخلي خاص بكل صنف من أصناف المؤسسات السجنية، طبقا لما تقتضيه المادتين 50 و70 من القانون رقم 23.98 سالف الذكر، إذ تبقى قواعد الاعتقال المطبقة داخل السجن، والإجراءات الأمنية واستعمال الزمن المتعلق بالمعتقلين، وتنظيم تحركات السجناء داخل مرافق المؤسسة، وبصفة عامة، القواعد النظامية التي يجب احترامها من طرف كل شخص يتردد على السجون، غير مؤطرة بنظام رسمي.

◀ عدم ضبط هويات المعتقلين ونسبة حالات العود

يبقى ضبط هويات المعتقلين داخل المؤسسات السجنية مرتبط بتوفر بطاقة التعريف الوطنية الخاصة بالسجين، وفي حالة عدم توفر هذا الأخير على بطاقة التعريف الوطنية، يتم الاعتماد فيما يخص سجلات الاعتقال المحددة للبيانات التعريفية للسجين وحركية ترحيله، على الهوية المسجلة بسند الاعتقال. غير أن هذه الممارسة لا تمكن من الضبط الدقيق للهوية الحقيقية للمعتقل، ولا من تحديد نسب دقيقة لحالة العود داخل المؤسسات السجنية. وفي هذا السياق، أبرزت المعطيات المحددة من طرف المندوبية العامة لإدارة السجون سنة 2016 عن تواجد حوالي 7 في المائة من النزلاء بدون بطاقة تعريف وطنية.

وبالإضافة إلى ذلك، لا تتوفر المندوبية على مسطرة بديلة تمكنها من تحديد دقيق للبيانات التعريفية الخاصة بالمعتقلين، مما لا يخول القيام بتشخيص دقيق لنسبة حالات العود. وتجدر الإشارة في هذا الصدد، إلى أن الإطار الاستراتيجي للمندوبية نص على تفعيل وتعميم التقنية البيوميترية على جميع المؤسسات السجنية، وذلك من أجل ضبط هوية السجناء عن طريق بطاقات تعريف بيومترية خاصة بالمؤسسات السجنية، وبالتالي تحديد نسبة العود بشكل أدق. غير أنه لوحظ، من خلال الزيارات الميدانية التي قام بها المجلس الأعلى للحسابات، غياب التقنية البيوميترية على مستوى جميع المؤسسات السجنية التي تمت زيارتها.

◀ تقييم فعالية المهمة الأمنية داخل المؤسسات السجنية

أسفر فحص الأهداف الخاصة بمؤشرات الفعالية المتعلقة بالأمن داخل المؤسسات السجنية عن النتائج التالية:

- بالنسبة لمعدل الأحداث، أظهرت الإحصائيات المسجلة داخل السجون، خلال الفترة 2012-2017، منحا تصاعديا لعددها، حيث ارتفع العدد الإجمالي للمخالفات التي تم إشعار النيابة العامة بها من 18.091 إلى 22.490 مخالفة. وبلغ، في المتوسط، معدل الحالات التأديبية التي تم ضبطها، خلال نفس الفترة، نسبة 30,40 في المائة، بينما بلغ معدل المخالفات التي تم إشعار النيابة العامة بها نسبة 27,76 في المائة. نفس الأمر عرفه المعدل الإجمالي للاعتداءات، حيث انتقل من 4,88 في المائة في سنة 2012 إلى 8,24 في المائة في سنة 2017. ويعكس هذا الارتفاع التي شهدته معدلات الاعتداءات والمخالفات تدهور الأوضاع الأمنية في المؤسسات السجنية؛

- بالنسبة لمعدل التأطير الأمني، كشفت الإحصائيات الخاصة بسنة 2017 عن نقص ملحوظ في عدد الموظفين المكلفين بالحراسة والأمن داخل السجون، حيث يتراوح معدل التأطير الأمني حسب الجهات (عدد الحراس مقارنة مع عدد السجناء) خلال النهار ما بين 54/1 و13/1، في حين شهد نفس المعدل تراجعا كبيرا خلال الليل ليتراوح ما بين 176/1 و53/1 (ويصل أحيانا إلى 300/1). أما على المستوى الوطني، فيبقى المعدل العام للتأطير الأمني خلال النهار محدودا في 25/1، ليظل بذلك بعيدا عن الهدف المسطر في الإطار الاستراتيجي للمندوبية، والمحدد في 8/1 بالنسبة لسنة 2018.

ويساهم هذا النقص في الموارد البشرية، بشكل كبير، في إقبال كاهل الجدولة الزمنية الخاصة بالحراس، وتدهور الأوضاع الأمنية داخل المؤسسات السجنية. فبالرجوع إلى الأحداث التي عرفت إدارة السجون بمركز الإصلاح والتهذيب لعين السبع بتاريخ 28 يوليوز 2016، والتي شكلت تهديدا للنظام العام، يتبين من خلال تقرير الحادثة، اقتصر الموارد البشرية المكلفة بالأمن في هذا المركز على 7 حراس مقابل 923 سجين أثناء وقوع الحادثة، أي بمعدل تأطير أمني لا يتعدى 1/132، وهو الأمر الذي يوضح جليا الخطر اليومي الذي تشكله المؤسسات السجنية بسبب قلة الموارد البشرية.

تبعاً لما سلف، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بالعمل على ما يلي:

- الأخذ بعين الاعتبار المقتضيات القانونية المتعلقة بالاعتقال الانفرادي في مرحلة التصميم المعماري للمؤسسات السجنية؛
- مطابقة البنيات التحتية الأمنية للمعايير الدولية؛
- تعبئة الموارد الضرورية لتلبية الحاجيات الخاصة بتجهيزات المراقبة الإلكترونية لمحاربة تسريب الممنوعات داخل المؤسسات السجنية، ووضع خطة وقائية لصيانة هذه التجهيزات؛
- تعميم أنظمة المراقبة بالفيديو على المؤسسات السجنية، وتزويدها بقاعات للمراقبة وموظفين مؤهلين لتشغيلها؛
- الرفع من أداء أجهزة مكافحة الحرائق في المؤسسات السجنية وفق ما تقتضيه المعايير الأمنية؛
- الحد من توفر وسائل إضرار النار بداخل الزنازن؛ (أدوات التسخين، والسجانر، والأسلاك الكهربائية...)
- احترام القواعد القانونية المتعلقة بفصل المعتقلين حسب الحالة الجنائية: (احتياطي، أو مدان، أو مكره لأسباب مدنية)؛
- تفعيل المقتضيات المسطرية الخاصة بتصنيف السجناء حسب الأنظمة الأمنية المقررة داخل المؤسسات السجنية؛
- السهر على إرساء التقنية البيومترية وتعميمها على جميع المؤسسات السجنية من أجل ضبط هوية السجناء وتحديد نسبة العود بشكل أدق؛
- تعبئة الموارد الضرورية من أجل الرفع من معدل التأطير الأمني داخل المؤسسات السجنية.

رابعا. تدبير تغذية السجناء ودكاكين المؤسسات السجنية

في هذا الإطار، تم تسجيل الملاحظات المتعلقة بالجوانب التالية:

1. تدبير تغذية السجناء

اتخذت المندوبية العامة عدة تدابير تشمل أساسا منع "القفة"، أو المؤونة، التي تجلبها أسر المعتقلين، وذلك بهدف تجنب تسريب الممنوعات إلى المؤسسات السجنية، والتخفيف من العبء الذي تتحمله هذه المؤسسات في تفتيش قفف المؤونة.

موازا مع ذلك، قامت المندوبية العامة، خلال سنة 2016، بتعميم تفويت عملية تغذية السجناء إلى شركات خاصة، على مستوى جميع المؤسسات السجنية، بعدما انطلقت العملية بشكل تدريجي في عدد محدود من المؤسسات (ما يناهز 30 مؤسسة سجنية) سنة 2015. وذلك عن طريق إبرام صفقات إطار تمتد لثلاث سنوات على مستوى المديرية الجهوية، تمثلت في الصفقات رقم 1/2017²¹ و 12/2017²² و 14/2017²³ و 1/2017²⁴ و 15/2017²⁵. والتي تشمل تزويد المؤسسات السجنية بالمواد الأولية بصفة منتظمة، وتخزينها، ثم إعداد الوجبات الغذائية وتوزيعها على السجناء.

²¹ على مستوى جهة الرباط - سلا - القنيطرة

²² على مستوى جهة فاس-مكناس-درعة-تافيلالت

²³ على مستوى جهة سوس ماسة

²⁴ على مستوى جهة الدار البيضاء سطات

²⁵ على مستوى جهة طنجة تطوان الحسيمة

ورغم المجهودات المبذولة لمواصلة تحسين تغذية السجناء، فإن هذه العملية تشوبها مجموعة من الاختلالات والنواقص تتمثل أساساً فيما يلي:

﴿ قصور في آليات تتبع المراقبة المطلوبة بخصوص استلام المنتجات الغذائية ﴾

تقع مسؤولية مراقبة استلام المواد الغذائية على عاتق لجنة مكلفة بالمراقبة والاستلام، حيث إنها مطالبة بالتحقق والتأكد من استجابة هذه المواد للمواصفات المطلوبة في دفاتر الشروط الخاصة. مع العلم أن النقص في آليات تتبع إجراءات مراقبة المواد الغذائية المستلمة من شأنه أن يقلل من فعالية هذه المراقبات ويشكك في مصداقيتها.

وفي هذا الصدد، لوحظ، من خلال الزيارات الميدانية للمؤسسات السجنية، غياب تام لمحاضر الاستلام التي ينبغي انجازها عند استلام المواد الغذائية، كما هو منصوص عليه في دفاتر الشروط الخاصة. علاوة على ذلك، تجدر الإشارة إلى أن هذه الدفاتر لا تلزم لجنة المراقبة والاستلام بإعداد محاضر الاستلام إلا في حالة عدم استجابة المواد المستلمة للمواصفات التقنية المطلوبة. الشيء الذي من شأنه أن يؤدي إلى إغفال بعض مراحل التتبع والمراقبة من طرف لجنة المراقبة والاستلام.

﴿ نقص في تخزين المواد الأولية ﴾

وفقاً لمقتضيات دفاتر الشروط الخاصة المتعلقة بالصفقات سالفة الذكر، يتعين على مقدم الخدمة تأمين مخزون الأمان على مستوى كل مؤسسة سجنية. ولذلك، يجب على المندوبية العامة لإدارة السجون أن توفر لمقدم الخدمة المكان المخصص لتأمين هذا المخزون، إضافة إلى المعدات اللازمة للتبريد. ومع ذلك، لاحظ المجلس الأعلى للحسابات عدم احترام مستوى مخزون الأمان المطلوب في دفاتر الشروط الخاصة ذات الصلة على مستوى 60 في المائة من المؤسسات السجنية (أي توفير مواد تكفي لشهر واحد فيما يخص المنتجات غير القابلة للتلف، ولأسبوع واحد بالنسبة للمنتجات القابلة للتلف). كما تجدر الإشارة إلى أن هناك نقصاً في المعدات اللازمة للتبريد، وخاصة غرف "التبريد السلبي"، على مستوى بعض المؤسسات السجنية.

﴿ أوجه القصور المتعلقة بمرحلة تحضير الوجبات الغذائية ﴾

يتم تحضير الوجبات الغذائية للسجناء في مطابخ بالمؤسسات السجنية، وضعتها المندوبية العامة لإدارة السجون رهن إشارة مقدم الخدمة. ويتولى ذلك كل من المستخدمين التابعين لمقدم الخدمة وكذلك السجناء الذين يختلف عددهم بحسب كل مؤسسة سجنية. كما لا يتم، في جميع المؤسسات السجنية، احترام القاعدة المتمثلة في تواجد مساعد في المطبخ لكل 300 سجين، وفقاً لما هو منصوص عليه في دفاتر الشروط الخاصة. هذا بالإضافة إلى غياب مراقبة طبية منتظمة للأشخاص العاملين بالمطبخ. كما تجدر الإشارة إلى أن التكوين في مجال النظافة والطبخ يعد هدفاً رئيسياً لاستراتيجية المندوبية المتعلقة بالفترة 2016-2018، إلا أنه لوحظ أن هذا التكوين ينحصر فقط، في الواقع، في تلقين بعض التعليمات الأولية بخصوص قواعد النظافة في مجال الطبخ من طرف مستخدمين مقدمي الخدمة.

وعلاوة على ذلك، تبين، من خلال الزيارات الميدانية للمؤسسات السجنية، أن المندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج تسمح للنزلاء بالطهي داخل الزنازين على الرغم مما يحمله ذلك من مخاطر على السجناء، وفي غياب مراقبة إدارة السجون لعملية الطهي داخل الزنازين، وفي غياب أيضاً شروط النظافة.

﴿ اختلالات مرتبطة بمرحلة توزيع الوجبات الغذائية ﴾

تمثل عملية توزيع الوجبات الغذائية الحلقة الأخيرة لسلسلة المراحل التي تمكن السجناء من الحصول على حصصهم الغذائية. ولطالما عرفت هذه المرحلة مجموعة من الاختلالات والنواقص المتعلقة أساساً بلوجستية التوزيع التي لا تتلاءم مع بنية عدة مؤسسات سجنية (ما يقارب 45 في المائة من المؤسسات السجنية)، كما أن النزلاء المكلفين بعملية توزيع الوجبات الغذائية غير مؤهلين لذلك، بالإضافة إلى المخاطر ذات الصلة بتناول وجبات الطعام داخل الزنازين.

وتجدر الإشارة إلى أن توقيت توزيع العشاء يتراوح بين الساعة الرابعة والساعة الخامسة والنصف زوالاً، بسبب غياب توافق بين تنظيم الحراسة داخل المؤسسات السجنية وأوقات توزيع الوجبات الغذائية، الشيء الذي يدفع بالسجناء إلى استخدام المواقف الكهربائية لتسخين الأطباق.

بالإضافة إلى ذلك، ووفقاً للمعايير الدولية، ينبغي على المندوبية العامة أن توفر قاعات الطعام داخل المؤسسات السجنية للحد من المشاكل المترتبة عن توزيع وجبات الطعام داخل الزنازين. غير أنه، في الوقت الراهن لا تتوفر سوى ثلاث (3) مؤسسات سجنية من أصل 77 مؤسسة على قاعات للطعام.

﴿ قصور في تتبع عملية تفويت تغذية السجناء إلى شركات خاصة ﴾

فيما يتعلق بتتبع عملية تفويت تغذية السجناء إلى شركات خاصة، لوحظ وجود قصور يتعلق بعدم وجود تقييم موثق للتجربة التي أجرتها المندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج سنة 2015، والتي همت 30 مؤسسة سجنية قبل تعميم تفويت تغذية السجناء إلى شركات خاصة سنة 2016 على جميع المؤسسات السجنية.

◀ تسير دكاكين المؤسسات السجنية

أنشأت المندوبية العامة لإدارة السجون، ابتداء من سنة 2002، عدة دكاكين بجميع المؤسسات السجنية، يبلغ عددها حاليا 77 دكانا، وذلك بهدف تمكين السجناء من اقتناء حاجياتهم داخل الحدود المسموح بها.

وتسهر على تسير هذه الدكاكين المندوبية العامة لإدارة السجون من خلال جمعية الأعمال الاجتماعية "تكافل"، التي يديرها أعضاء منتخبون من قبل موظفي المندوبية العامة لإدارة السجون وفقا للنظام الداخلي للجمعية. غير أنه لوحظ وجود بعض النواقص والاختلالات التي تشوب عملية تسير الدكاكين بالمؤسسات السجنية، تتمثل أساسا فيما يلي:

◀ تحمل المندوبية العامة لإدارة السجون لتكاليف مهمة مرتبطة بتسيير الدكاكين

تجدر الإشارة إلى أن تسير الدكاكين بالمؤسسات السجنية عملية صعبة ومعقدة، ذلك أن موظفي المندوبية العامة لإدارة السجون يسهرون على تسير مراحل تمويل الدكاكين بالمنتجات، ثم تخزينها وتوزيعها على السجناء. بالإضافة إلى التسيير المالي والإداري على المستوى المركزي والجهوي والمحلي لمختلف دكاكين المؤسسات السجنية.

وبالتالي، فإن تسير الدكاكين يتطلب عددا كبيرا من الموارد البشرية، والتي تتحمل تكاليفها المندوبية العامة لإدارة السجون وليس جمعية الأعمال الاجتماعية "تكافل"، حيث إن الأشخاص العاملين بالدكاكين هم إما موظفو المندوبية العامة لإدارة السجون أو السجناء أنفسهم الذين يتلقون مكافئة من لدن هذه الأخيرة.

◀ اختلاف الممارسات المتعلقة بتسيير الدكاكين في غياب احترام للمساطر

حددت جمعية الأعمال الاجتماعية "تكافل" المسطرة التي يجب اتباعها من أجل الشراء من مختلف دكاكين المؤسسات السجنية. حيث تنص هذه المسطرة على أنه يمكن للسجين أن يشتري مختلف حاجياته من الدكاكين بواسطة سندات تقدمها عائلات السجناء خلال أوقات الزيارة، أو يقدمها السجين بنفسه إلى مقتصد المؤسسة السجنية، بناء على المبلغ الذي يتوفر عليه في حسابه. ويقوم، بعد ذلك، موظفو الدكاكين بتوزيع المقتنيات على النزلاء.

إلا أنه، من خلال الزيارات الميدانية للمؤسسات السجنية، تبين أن الممارسات المتعلقة بتسيير الدكاكين تختلف من مؤسسة سجنية إلى أخرى. فعلى سبيل المثال، لوحظ قيام السجناء بشراء حاجياتهم مباشرة من هذه الدكاكين، في حين أن هذا الاتصال المباشر بالدكاكين غير منصوص عليه في المسطرة، بل هو ممنوع حسب مسؤولي المندوبية. كما لوحظ، في سجن بوركايز، أن عوائل السجناء يقومون بإيداع مبالغ مالية تصل إلى 900 درهم مقابل قسيمة شراء لا تتضمن قائمة المشتريات كما تنص على ذلك المسطرة. وفي سجون أخرى، لوحظ أن أفراد عوائل السجناء هم الذين يقومون بشراء الحاجيات من هذه الدكاكين، ويتكلف أعضاء الجمعية (إن لم يكن أحد السجناء الذي يتم اختياره) بتوصيل تلك الحاجيات إلى السجناء المعنيين. هذا، بالإضافة إلى أنه بإمكان غير السجناء أن يشتروا ما يحتاجونه من الدكاكين المذكورة، كما لوحظ ذلك على مستوى السجن المحلي عكاشة.

وبالنظر إلى ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- إعداد محاضر الاستلام عند كل استقبال للمواد الغذائية، وليس فقط في حالة عدم استجابة هذه المواد للمواصفات المطلوبة في دفاتر الشروط الخاصة؛
- توفير فضاءات تخزين كافية وغرف "التبريد السلبي" اللازمة لضمان مخزون الأمان على مستوى جميع المؤسسات السجنية؛
- وضع حد للممارسة المتمثلة في السماح للسجناء بإعداد وجبات الطعام داخل الزنازين، نظرا لما تحمله هذه الممارسة من مخاطر؛
- دراسة إمكانية توفير قاعات الطعام بالمؤسسات السجنية وفقا للممارسات الدولية الجيدة؛
- السهر على تدبير أفضل لدكاكين المؤسسات السجنية.

خامسا. الرعاية الصحية في المؤسسات السجنية

بخصوص هذا المحور، تم تسجيل الملاحظات التالية:

◀ التأخر في إعداد استراتيجية الرعاية الصحية

قبل سنة 2016، لم يكن لدى المندوبية العامة رؤية واضحة لتلبية الاحتياجات الخاصة بالمؤسسات السجنية. وابتداء من سنة 2016، قامت المندوبية العامة بإعداد استراتيجية تراعي احتياجات المؤسسات السجنية، حيث تم تقسيم برنامج تحسين الرعاية الصحية للسجناء إلى أهداف وإجراءات ومؤشرات محددة.

◀ التأخر في تنفيذ اتفاقية تعزيز الرعاية الطبية للسجناء والسجناء المفرج عنهم

بتاريخ 5 يوليو 2016، وبتوصيات ملكية، تم التوقيع على اتفاقيتين تتعلقان بتعزيز الرعاية الطبية للسجناء والسجناء المفرج عنهم. حيث نصت هاتان الاتفاقيتان، الموقعتان بين وزارة الصحة ومؤسسة محمد السادس لإعادة إدماج السجناء والمندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج، على ضرورة تزويد المؤسسات السجنية بنفس الأجهزة الطبية المتوفرة لدى المراكز الاستشفائية العمومية، لا سيما فيما يتعلق بالبنية التحتية، وكذا المعدات والخدمات الطبية المقدمة.

غير أنه لوحظ أن المشاريع موضوع الاتفاقيتين عرفت تأخراً في الإنجاز مقارنة مع الإجراءات المسطرة والتزامات الأطراف المتعاقدة.

◀ ضعف مساهمة مصالح وزارة الصحة

رغم أن المادة 136 من القانون رقم 23.98 سالف الذكر تنص على وجوب إيداع السجناء المرضى بأقرب مستشفى كلما ارتأى طبيب المؤسسة السجنية أن العلاجات الضرورية لا يمكن إعطاؤها بعين المكان أو في حالة إصابتهم بأمراض وبائية، إلا أنه لوحظ غياب وحدة مخصصة حصرياً لاستقبال السجناء داخل المصالح الصحية العمومية.

ومن جهة أخرى، وحسب ما نصت عليه الاتفاقيات المتعلقة بتعزيز الرعاية الطبية للسجناء والسجناء المفرج عنهم، فإن وزارة الصحة ملزمة بتوفير جميع الخدمات الطبية غير الموجودة داخل المؤسسات السجنية، كاستشارة الأطباء الأخصائيين والتحليلات الطبية والأشعة، إلخ. غير أن وضعية المواعيد الخاصة بالسجناء داخل المستشفيات العمومية لسنة 2017 أظهرت أنه لم يتم احترام 3.918 موعد، وذلك لأسباب مختلفة، كعدم توفر سيارة إسعاف لنقل السجناء المرضى، أو غياب الطبيب على مستوى المستشفى العمومي، أو نقص في عدد الموظفين لضمان نقل السجناء المرضى إلى المستشفى.

◀ غياب مساطر موحدة ومعممة

لا تزال المساطر المعتمدة من طرف الطاقم الطبي على مستوى المؤسسات السجنية والمتعلقة بالرعاية الصحية تستند، فقط، على خبرة هذا الطاقم ومزاواته اليومية، حيث إن الوثيقة الوحيدة المتداولة هي عبارة عن نظام داخلي يعود لسنة 2007، والذي لم يتم إبلاغه وتعميمه على مستوى جميع المؤسسات السجنية. فقد أظهرت الزيارات الميدانية أن الطاقم الطبي، على مستوى كل مؤسسة سجنية، يتبنى إجراء خاص به في غياب دليل للمساطر يخص جميع الموظفين العاملين بالمجال الطبي، والذي يسطر مختلف التعليمات والإجراءات اللازمة لتبناها.

◀ ضعف تتبع الحالة الصحية للسجناء

لوحظ وجود ضعف في التواصل بين الإدارة المركزية ومختلف المسؤولين بالمؤسسات السجنية حول تطور الحالة الصحية للسجناء الذين يعانون من أمراض مزمنة أو خطيرة، وذلك بسبب غياب نظام معلوماتي يغطي ويتتبع بشكل آن وشامل هذه الحالات. كما أن التقارير الشهرية الواردة على المصالح المركزية لا تتضمن المعلومات الكافية حول الحالة الصحية للسجناء المعنيين، ولا تشير إلى المدة الزمنية اللازمة للعلاج والتتبع.

◀ خصائص في البنيات التحتية والمعدات الطبية بالمؤسسات السجنية

تفتقر العديد من المؤسسات السجنية إلى البنية التحتية اللازمة لتحسين الرعاية الصحية للمعتقلين، حيث لا تزال 22 مؤسسة بدون مستوصف، كما تخلو 31 مؤسسة سجنية من غرف للاستشارة الطبية. ومن ناحية أخرى، ووفقاً للتقرير الخاص بخطة عمل المندوبية العامة لفترة 2016-2018، فإن 26% فقط، من المستوصفات بالمؤسسات السجنية مجهزة بالمعدات اللازمة وفقاً للمعايير الصحية المتعارف عليها. كما أظهرت الأرقام المستقاة من طرف مسؤولي المندوبية العامة، إلى غاية نهاية ديسمبر 2017، أن 52% فقط، من المؤسسات السجنية مزودة بسيارات إسعاف. إضافة إلى أنه لوحظ قصور في عملية صيانة وإصلاح المعدات (الخاصة بطب الأسنان مثلاً) والمرافق الطبية في ظل غياب إجراءات ومساطر محددة وموحدة في جميع المؤسسات السجنية.

◀ توزيع غير ملائم للأطر الطبية وشبه الطبية وعدم احترام ساعات العمل

أظهرت دراسة توزيع الأطر الطبية وشبه الطبية على مستوى المؤسسات السجنية وجود نقص في توزيع هاته الأطر، حيث يتبين من الإحصائيات المستقاة إلى غاية نهاية ديسمبر 2017، أن 22 مؤسسة سجنية من أصل 77 مؤسسة لا تتوفر على أطباء عامين دائمين، كما تفتقر 38 مؤسسة سجنية إلى طبيب أسنان دائم. علاوة على أنه لا يوجد لدى بعض المؤسسات السجنية عدد كاف من الأطباء لتغطية احتياجات العدد الكبير من السجناء، كما هو الحال بالنسبة للسجن المحلي عين السبع.

◀ نقائص متعلقة باللجوء إلى الأطباء المتعاقد معهم

لمواجهة النقص الكبير في عدد الأطباء، ولسد الثغرات المترتبة عن نقص الأطباء المتخصصين، لجأت المندوبية العامة إلى التعاقد مع أربعين طبيباً خلال سنة 2017. غير أنه لوحظ أن هؤلاء الأطباء لا يتواجدون بانتظام على مستوى المؤسسات السجنية، على النحو المنصوص عليه في المادة 2 من قرار رئيس الحكومة رقم 3.30.15 صادر في 5 غشت 2015 بتحديد الشروط والتخصصات الطبية المطلوبة للتعاقد مع المندوبية العامة، حيث تبين أن هؤلاء الأطباء يستجيبون فقط للطلبات الاستعجالية الصادرة عن مديري المؤسسات السجنية. ومن جهة أخرى، لوحظ وجود توزيع غير متكافئ للأطباء المتعاقدين على مستوى المؤسسات السجنية، حيث تبين أن هناك مؤسسات سجنية لا تتوفر على أطباء دائمين، ومع ذلك لا تستفيد من خدمات الأطباء المتعاقدين. في المقابل، لوحظ أن بعض المؤسسات السجنية، رغم أنها تتوفر على نسبة تغطية كافية من الأطباء الدائمين، إلا أنها تلجأ إلى الاستفادة من خدمات أطباء متعاقدين.

◀ نقائص في تدبير الأدوية

يتم تحديد الحاجيات من الأدوية الضرورية للمؤسسات السجنية حصرياً من طرف الطاقم الطبي العامل بهذه المؤسسات. حيث، يتم إخبار مسؤولي الإدارة المركزية بهذه الاحتياجات على أساس "المكونات الفعالة للأدوية"، وليس على أساس أسمائها التجارية)، وذلك من أجل إعداد طلبات عروض مفتوحة.

وفي حالة عدم توفر الدواء الذي يصفه طبيب المؤسسة السجنية أو طبيب المستشفى العمومي، على مستوى مخزون المؤسسة، يتم اللجوء مباشرة إلى صيدليات متعاقد معها من أجل تزويد المؤسسة بالأدوية الموصوفة للسجناء المرضى. غير أن دراسة هاتين العمليتين أثبتت وجود النقائص التالية:

- عدم تلبية المندوبية العامة لجميع الاحتياجات من الأدوية المعبر عنها من طرف الطاقم الطبي للمؤسسات السجنية؛
 - غياب أنظمة داخلية رسمية وموحدة لتدبير الأدوية داخل المؤسسات السجنية؛
 - اللجوء إلى سندات الطلب لشراء الأدوية من الصيدليات كممارسة شائعة داخل المؤسسات السجنية، مع العلم أن ثمن البيع العمومي بالصيدليات يفوق بكثير أسعار البيع المباشر المطبقة من طرف شركات الأدوية في إطار طلبات العروض المفتوحة المعمول بها على المستوى المركزي؛
 - غياب نظام معلوماتي يسمح بتسيير شامل ودقيق لمختلف مراحل تدبير الأدوية.
- وبناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات المندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج بما يلي:
- إعداد دليل للمساطر خاص بالمصالح الصحية بالمؤسسات السجنية لتوحيد الممارسات داخل هذه المصالح؛
 - تزويد المؤسسات السجنية بالمرافق والمعدات الطبية اللازمة، ووضع مساطر موحدة لصيانة وإصلاح هذه المعدات؛
 - ضمان تغطية طبية متوازنة بين مختلف المؤسسات السجنية؛
 - وضع مسطرة واضحة لتدبير الأدوية، تسمح بتحديد الاحتياجات من الأدوية وشرائها وتخزينها وتوزيعها على النحو الأنجع.

سادساً. تأهيل المعتقلين لتسهيل إدماجهم

تعتبر عملية تأهيل المعتقلين قصد تسهيل إدماجهم إحدى المهام الرئيسية المخولة للمؤسسات السجنية بموجب المرسوم رقم 2.00.485 صادر في 3 نونبر 2000 بتطبيق القانون رقم 23.98 المتعلق بتنظيم وتسيير المؤسسات السجنية. وفي هذا الصدد، وقف المجلس الأعلى للحسابات على عدة ملاحظات، نذكر منها:

◀ عدم استخدام الاعتمادات المالية المفتوحة من أجل تأهيل المعتقلين لإدماجهم

كشف فحص الاعتمادات المالية لتأهيل المعتقلين قصد تسهيل إدماجهم، والتي تتراوح بين 20,8 مليون درهم في سنة 2012، و20,2 مليون درهم في سنة 2017، أن 55 في المائة من هذه الاعتمادات يتم تحويلها بصفة منتظمة منذ 5 سنوات لتغطية مصاريف أخرى. أما المبلغ المتبقي وهو 45 في المائة، أي حوالي 10,4 مليون درهم، فيستخدم بشكل أساسي لدفع مكافئة للسجناء الذين يمارسون خدمة منتجة. وقد تبين، من خلال المقابلات التي تم إجراؤها مع المصالح المعنية بالإدارة المركزية للمندوبية العامة، أنه يتم إجراء التحويلات لصالح بنود الميزانية الأخرى، مثل الأمن والغذاء، والتي تعتبرها الإدارة السجنية أولوية في ضوء القيود المالية التي تواجهها.

← تأخير في إحداث مراكز التكوين

تضم المندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج أربعة (4) مراكز تكوين غير مجهزة، ولا تتوفر على طاقم إداري. ويتعلق الأمر بالمراكز المتواجدة بالسجون المحلية بكل من مدن السمارة والرماني وطنجة والعرائش. وإضافة إلى ذلك، لم يتم إحداث المراكز التعليمية المنصوص عليها في اتفاقيات الشراكة، الموقعة سنة 2013، والتي تم، على أساسها، تفويت أراض فلاحية من الملك الخاص للدولة لشركات القطاع الخاص في مقابل تكوين السجناء، كما سبقت الإشارة إلى ذلك في المحور المتعلق بتدبير ممتلكات المندوبية العامة.

← انخفاض معدل تأطير السجناء في الأنشطة المخصصة لإعادة الإدماج

يبقى عدد المدربين والموظفين المؤطرين لبرامج التكوين، وكذا المسؤولين عن التكوين المهني والفلاحي، وعن التعليم (الأساسي وغيره)، بالإضافة إلى مكافحة الأمية والأنشطة الثقافية والرياضية، دون مستوى تطلعات برامج التأهيل لتسهيل إعادة الإدماج.

← قصور بخصوص تنفيذ برنامج التعليم والتكوين المهني في المؤسسات السجنية

ينص المرسوم رقم 2.00.485 سالف الذكر على مجموعة من التدابير التي تهدف إلى تأمين وتطوير الحق في التعليم، من حيث شروط الولوج، وتأهيل المؤطرين، والتعليم أو التكوينات الممنوحة، والامتحانات التي يجتازها السجناء، إلخ. وفي هذا الصدد، نصت المادة 105 من هذا المرسوم، على أن يتم إعداد " بكل مؤسسة سجنية برنامج خاص بالتعليم والتكوين المهني والنشاط الثقافي والرياضي والتأهيل والمساعدة الروحية". غير أنه تم الوقوف، بخصوص هذا البرنامج، على مجموعة من الملاحظات، نلخصها فيما يلي:

• نقص في معايير اختيار السجناء المؤهلين لتلقي التكوين

لوحظ في هذا الإطار أنه لا يمكن للأشخاص المحتجزين احتياطيا تلقي برنامجا تكوينيا إلا في حالة الانتهاء من تسجيل كل السجناء المؤهلين، وشريطة وجود مقاعد شاغرة في النشاط المرغوب التدريب فيه.

• ضعف نسبة النزلاء المسجلين

لوحظ أن النسبة المئوية للمسجلين في مختلف التكوينات منخفضة، حيث تراوحت ما بين 16 في المائة في سنة 2011، و29 في المائة في سنة 2017. كما أن نسبة النجاح لا تتجاوز 53 في المائة من هذه النسبة. ومن جهة أخرى، تجدر الإشارة إلى أن عدد الأشخاص المسجلين في التكوين المهني منخفض أيضا. حيث أحصت المندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج 6.566 سجيناً مسجلاً في مختلف شعب التكوين بين سنتي 2015 و2017، بينما بلغ عدد نزلاء السجون ما مجموعه 74.039 سنة 2015، و78.716 سنة 2016، و83.102 في سنة 2017.

وتعاني عملية ولوج المعتقلين لبرامج محو الأمية والتكوين المهني والفلاحي من العديد من المشاكل منها على سبيل المثال:

- العجز في التأطير، وعدم انتظام عملية التفتيش البيداغوجي؛
- صعوبة التنسيق بين المندوبية العامة ووزارة التعليم والتكوين المهني؛
- عدم توفر العتاد الديداكتيكي؛
- عدم إتاحة الفرصة لبعض السجناء للاستفادة من الدورات التدريبية، على سبيل المثال، نساء السجون المحلي بالمحمدية اللواتي لم يوفر لهن أي تكوين مهني أو حرفي؛
- عدم إنجاز بعض التكوينات رغم توفر الوسائل البيداغوجية، كما هو الشأن بالنسبة للسجون المحلي طنجة 2؛
- عدم كفاية الفضاءات المخصصة للتكوين على مستوى العديد من السجون المحلية، وخاصة على مستوى السجن المحلي بكل من العرائش والقصر الكبير؛

وفضلاً عن ذلك، وحسب المندوبية العامة، لم يتم تسليم شواهد التكوين المهني، من قبل مصالح التكوين المهني وإنعاش الشغل لما مجموعه 3.250 سجين اجتازوا دورات التكوين بنجاح، وذلك منذ العام الدراسي 2006/2007.

← معوقات تنفيذ برنامج التعليم العالي

وضعت المندوبية العامة لإدارة السجون برنامجاً يخول للسجناء ذوي المستوى الجامعي مواصلة تعليمهم العالي. غير أنه لوحظ أن العديد من طلبات النزلاء لمواصلة دراستهم على المستوى الجامعي، ولا سيما على مستوى الماجستير، لم تتم الاستجابة إليها، (أو عرفت تأخراً مهماً في الحصول على الموافقة).

ومن أجل إيجاد الحل المناسب لهذا المشكل، تم إعداد مشروع اتفاقية بين المندوبية العامة ووزارة التعليم والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي ومؤسسة محمد السادس لإعادة إدماج السجناء، وذلك من أجل دعم التعليم العالي

داخل المؤسسات السجنية وتحفيز السجناء عن طريق عملية تكييف إجراءات تسجيلهم ودراساتهم وامتحاناتهم مع ظروف الاحتجاز. وتجدر الإشارة هنا إلى أنه، على الرغم من الجهود التي بذلتها المندوبية العامة لإدارة السجون لم يتم تفعيل هذه الاتفاقية.

➤ ضعف ولوج السجناء للأنشطة الرياضية والثقافية وغيرها من الأنشطة

ارتفع عدد السجناء الذين يزاولون الأنشطة الرياضية والثقافية والدينية، بين سنتي 2015 و2017، من 28.424 نزيلا إلى 47.143 نزيلا. حيث ينقسم هذا العدد الأخير، حسب نوع النشاط، على النحو التالي: حوالي 54 في المائة من السجناء استفادوا من الأنشطة الرياضية، و28,5 في المائة استفادوا من الأنشطة الثقافية والفنية، بينما استفاد 7,5 في المائة من الأنشطة الدينية، و7 في المائة من الأنشطة الاجتماعية، و3 في المائة من الأنشطة المتعلقة بالوعي الطبي.

وتجدر الإشارة إلى أن المؤسسات السجنية لا تتوفر على البنيات والمعدات والتجهيزات الكافية لتشجيع النشاط الرياضي. كما أن الطلب الذي وجهته المندوبية العامة، سنة 2015، إلى كل من وزارة الشباب والرياضة والوزارة المكلفة بالثقافة، من أجل دعم الأنشطة الرياضية والثقافية لفائدة السجناء، لم تتم الاستجابة له. (علما أن الوزارتين عضويتين في اللجنة الوزارية المسؤولة عن وضع استراتيجية لتدبير المؤسسات السجنية).

➤ صعوبات بخصوص تنفيذ برنامج التكوين الفلاحي على مستوى المؤسسات السجنية

جدير بالذكر أن التكوين بالتدرج المهني للسجناء في المجال الفلاحي ينظم بمقتضى الاتفاقية الإطار التي وقعت بتاريخ 2004/01/22 بين وزارة الفلاحة والصيد البحري ووزارة العدل ومؤسسة محمد السادس لإعادة إدماج السجناء. حيث كان من بين أهدافها أن تقوم مؤسسات التكوين المهني الفلاحي بتكوين 7.000 نزيلا لمدة خمس سنوات على مستوى 16 مؤسسة سجنية. غير أن تنفيذ برامج التكوين بالتدرج المهني للسجناء واجهته عدة مشاكل، منها:

- بعد المسافة بين المؤسسات السجنية ومؤسسات التكوين المهني الفلاحي، مع ما يترتب عن ذلك من إكراهات أمنية؛
- ضعف نسبة المسجلين (455 سجين سنويا في المتوسط منذ سنة 2011) مقارنة مع العدد الإجمالي للسجناء والذي يتراوح ما بين 70 ألف و83 ألف سجين؛
- عدم كفاية المواد التعليمية والمعدات الفلاحية اللازمة للتكوين؛
- عدم استفادة سجناء ثمانية (8) سجون محلية من أي تكوين في المجال المذكور، وذلك خلافا لما نصت عليه الاتفاقية الإطار سالف الذكر، ويتعلق الأمر بالسجون المحلية: أوطيطة 1 وبوعرفة والعدير وتيفلت والفقير بن صالح والراشيدية وتازة وزايو.

كما تجدر الإشارة أيضا إلى أن برامج الاستثمار المتعلق بالمؤسسات السجنية (لسنة 2011) لا ينص على بناء سجون فلاحية، بينما تنص المادة 10 من القانون رقم 23.98 المتعلق بتنظيم وتسيير المؤسسات السجنية على أنه تعتبر السجون الفلاحية التي تحدث على مستوى كل جهة مؤسسات ذات نظام شبه مفتوح لتنفيذ العقوبات. وأنه تختص هذه السجون بالتكوين المهني في الميدان الفلاحي، وتهيب بعض المدانين الذين اقترب الإفراج عنهم للعودة إلى الحياة العادية. ويشير الفصل 83 من مجموعة القانون الجنائي على أن "الوضع القضائي في مؤسسة فلاحية هو إلزام الحكم للمحكوم عليه من أجل جنابة أو من أجل أية جنحة عقابها الحبس قانونا بأن يقيم في مركز مختص يكلف فيه بأشغال فلاحية وذلك إذا ظهر أن إجرامه مرتبط بتعوده على البطالة أو تبين أنه يتعيش عادة من أعمال غير مشروعة".

➤ انخفاض معدل النزلاء الذين يستفيدون من التكوين الحرفي

وصل عدد النزلاء الذين استفادوا من التكوين في ميدان الحرف اليدوية إلى 230 سنة 2017، من بينهم 50 امرأة. حيث يستفيد من هذا التكوين السجناء الذين يتوفرون على خبرة لا تقل عن 5 سنوات في مهن الصناعة التقليدية المقترحة. غير أنه لوحظ في سجن القنيطرة، على سبيل المثال، أنه، على الرغم من توفر المقاعد، لا يزال معدل السجناء الذين يتلقون التكوين الحرفي منخفضا. ذلك أنه، من بين 110 مقعد متوفر، وموزعة على خمس (5) حرف مختلفة (النجارة، والطباعة، والحدادة، والدباغة، وصناعة الأحذية) يستفيد 55 سجينا فقط من التكوين الحرفي.

كما لوحظ أن عدد السجناء الذين حصلوا على تكوين لكي يصبحوا مكونين بدورهم في أحد المهن الحرفية، لا يتجاوز، على صعيد جميع المؤسسات السجنية، ما مجموعه 261 سجينا، من بينهم 135 سجينا تلقوا تكوينهم في مجال التكوين التقني، وذلك في 12 اختصاص مختلف. ويخص هذا التكوين السجناء الذين لديهم خبرة تزيد عن 10 سنوات في الحرف اليدوية. وتجدر الإشارة، في هذا الصدد، إلى أن المندوبية العامة لإدارة السجون تتوقع تكوين 90 مكونا جديدا في سنة 2018.

◀ انخفاض معدل المستفيدين من مردود عمل السجناء في الإنتاج الحرفي

لم يتمكن العديد من المعتقلين من الاستفادة من نظام العمل في الصناعة الحرفية واليدوية داخل السجون، بسبب عدم توفر ميزانية كافية مخصصة "لمكافئة السجناء الذين يمارسون خدمة منتجة" وفقا لمقتضيات المادة 105 من القانون رقم 23.98 سالف الذكر، كما هو الحال بالنسبة للأوراش المنجزة في السجن المركزي للقيطيرة. وتجدر الإشارة إلى أن تسويق المنتجات التي ينجزها السجناء في المعارض يبقى هزيبا للغاية مع غياب أي احتمال لتحسين هذه المبيعات.

◀ تأخر تنفيذ الاتفاقية المبرمة مع الجمعية المغربية لصناعة وتجارة السيارات

تم توقيع اتفاقية إطار بتاريخ 21 يونيو 2016، بين المندوبية العامة لإدارة السجون، ووزارة التجارة والصناعة والاستثمار والاقتصاد الرقمي، ومكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل، ومؤسسة محمد السادس لإعادة إدماج السجناء، والجمعية المغربية لصناعة وتجارة السيارات، تهدف إلى تكوين وإعادة إدماج 500 مستفيد سنويا حتى عام 2020. وتجدر الإشارة إلى عدم انعقاد أي اجتماع للجنة المكلفة بتنفيذ هذه الاتفاقية وفقا للمادة 9 منها، ولم يتم بعد الشروع في تنفيذها.

وبناء عليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بأن يحترم شركاء المندوبية العامة وأعضاء اللجنة المشتركة بين الوزارات المعنية بتنفيذ اختصاصات المندوب العام لإدارة السجون وإعادة الإدماج التزاماتهم، لا سيما فيما يتعلق بتأهيل المعتقلين قصد تسهيل إدماجهم.

ويوصي المندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج بما يلي:

- توفير التجهيزات والمواد الديداكتيكية في مختلف أنشطة التعلم أو تأهيل المعتقلين قصد تسهيل إدماجهم؛
- ضمان إنجاز مراكز التكوين المنصوص عليها في اتفاقات الشراكة، وذلك في أجل معقولة، وتزويدها بالموارد البشرية والمادية الكافية والضرورية لضمان استغلالها الأمثل؛
- تعزيز الطاقة الاستيعابية للمراكز البيداغوجية ومراكز التكوين المهني والفلاحي والحرفي وتكوين المكونين؛
- الحرص على تعميم الاستفادة من برامج تأهيل المعتقلين قصد تسهيل إدماجهم؛
- العمل قصد الإمكان على إنشاء فضاءات مخصصة للأنشطة الثقافية والرياضية في السجون؛
- اتخاذ الإجراءات اللازمة للسماح، لأقصى عدد ممكن من السجناء المتطوعين، بالاستفادة من نظام العمل في الصناعة الحرفية واليدوية داخل السجون.

II. جواب المندوب العام لإدارة السجون وإعادة الإدماج

لم يدل المندوب العام لإدارة السجون وإعادة الإدماج بتعقيباته حول الملاحظات التي تم تبليغها إليه.

مركزا تسجيل السيارات بطنجة وتطوان

تصنف مراكز تسجيل السيارات التابعة لوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء (البالغ عددها 74 مركزا) ضمن الوحدات الإدارية التي تلعب دورا حيويا في تقديم خدمات القرب للمواطنين فيما يتعلق بتسليم رخص السياقة وتسجيل المركبات. وبحسب المعطيات المقدمة من قبل الوزارة المعنية، فقد عرف نشاط مراكز تسجيل السيارات ارتفاعا كبيرا ما بين سنتي 2007 و2017 بلغ 91% بالنسبة لتسليم البطائق الرمادية و40% بالنسبة لتسليم رخص السياقة. في مقابل ذلك، عرف عدد الموظفين العاملين بالمراكز المذكورة تطورا معكوسا خلال نفس الفترة، بحيث انخفض من قرابة 645 موظف إلى 425 موظف.

من جهتهما، يتكفل مركزا تسجيل السيارات بكل من طنجة وتطوان بتسجيل المركبات التي تسير بمحرك، وكذا ترقيمها حسب الأرقام المخصصة للعمالات والأقاليم التي تسجل داخل نفوذها الترابي المركبات المعنية، حيث يتم تسجيل المركبات في عمالة طنجة-أصيلة تحت رقم 40 وفي إقليم الفحص-أنجرة تحت رقم 41 وفي إقليم تطوان تحت رقم 44 وفي عمالة المضيق-الفنيدق تحت رقم 75. كذلك، فإن المركزين المذكورين يقومان باستقبال ملفات طلبات الحصول على رخص السياقة وبتنظيم اجتياز المترشحين، القاطنين في المجال الترابي المذكور، الاختبارات النظرية والتطبيقية اللازمة لذلك.

وبحسب المعطيات المتوفرة في قاعدة بيانات البطاقات الرمادية، فإن مركزي تسجيل السيارات بكل من طنجة، الذي يصنف خامسا على المستوى الوطني من حيث حجم نشاطه، وتطوان، الذي يصنف من جانبه في المرتبة الحادية عشر، أصدرتا مجتمعين، خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير من سنة 2012 إلى غاية شهر أكتوبر من سنة 2017، قرابة 271 ألف بطاقة رمادية (180.123 بطاقة رمادية بمركز طنجة و90.771 بطاقة بمركز تطوان). كذلك، بلغ عدد رخص السياقة المسلمة من قبل المركزين المذكورين، خلال سنة 2016 فقط، حوالي 46.500 رخصة (28.415 رخصة سياقة سلمت من قبل مركز تسجيل السيارات بطنجة، بينما قام مركز تطوان بتسليم 18.081 رخصة).

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

في إطار ممارسته لاختصاصاته المتعلقة بمراقبة التسيير، قام المجلس الأعلى للحسابات، خلال الفترة الممتدة ما بين شهري أكتوبر من سنة 2017 وفبراير من سنة 2018، بإنجاز مهمة مراقبة تسيير مركزي تسجيل السيارات بمدينة طنجة وتطوان برسم الفترة الممتدة ما بين سنتي 2012 و2017. وقد أسفر إنجاز هذه المهمة عن تسجيل عدة ملاحظات واقتراح مجموعة من التوصيات، يمكن إجمال أهمها كما يلي:

أولا. تنظيم مركزي تسجيل السيارات والإمكانات والوسائل الموفرة لهما

بخصوص هذا المحور، لوحظ ما يلي:

◀ محدودية الإمكانيات البشرية المتوفرة لدى مركزي تسجيل السيارات مقابل ارتفاع ضغط العمل

يبلغ عدد موظفي مركز تسجيل السيارات بطنجة 17 موظفا، بينما لا يتجاوز عددهم 12 موظفا بمركز تطوان. ورغم المجهودات المبذولة من قبل رئيسي المركزين المذكورين من أجل ترشيد توزيع المهام بين الموظفين المعنيين، فإن تعدد الأعمال الواجب أدائها، والنتيجة عن تشعب اختصاصات مراكز تسجيل السيارات بصفة عامة، وكذا تزايد أعداد ملفات طلبات الحصول على البطاقات الرمادية ورخص السياقة المعالجة سنويا، وبالتالي تزايد أعداد المترشحين المترددين على المركزين المذكورين، تجعل من الصعب على الموظفين المعنيين، في أحيان عديدة، الالتزام بالمساطر كما هي، خاصة في ظل ضغط العمل اليومي الذي تعرفه مثل هذه المراكز الكبيرة.

◀ قصور في توفير التكوين اللازم للموظفين وفي تحسيسهم بالمخاطر المرتبطة بعملهم

لا يتم تمكين الموظفين الجدد بمركزي تسجيل السيارات من الاستفادة من أي تكوين في الجوانب القانونية والتنظيمية المرتبطة بطبيعة المهام المسندة إليهم، وكذا في تلك المرتبطة بالمساطر الواجب احترامها والبيانات الواجب ضبطها، سواء فيما يتعلق بمعالجة ملفات الحصول على البطاقات الرمادية أو رخص السياقة. كما تبين أنه لا يتم العمل على تحسيس الموظفين المعنيين بطبيعة المسؤوليات القانونية الملقاة على عاتقهم، وبالمخاطر الممكن أن تترتب عن إخلالهم بأعمال مراقبة الوثائق المدلى بها للمركز، وبضبط المساطر المحددة وفق ما هو منوط بهم. بحيث يتم الاعتماد على قدرات الموظفين على التكوين الذاتي، وعلى اكتساب الخبرات والمعارف من خلال الممارسات المتواترة، الأمر الذي قد يؤدي إلى إعادة إنتاج نفس الأخطاء وإلى استغلال نقص معرفة الموظفين المعنيين في تمرير ملفات أو عمليات غير صحيحة.

﴿ قصور في توفير آليات قانونية كفيلة بتحفيز الموظفين وتحسينهم ﴾

في مقابل تعدد المهام المسندة إلى الموظفين، سواء فيما يتعلق بتسجيل السيارات أو الإشراف على الامتحانات النظرية والتطبيقية قصد الحصول على رخص السياقة، بحيث يضطر غالبية الموظفين المعنيين، كما تمت معاينة ذلك بمركزي تسجيل السيارات المذكورين، إلى مواصلة دوامهم خارج أوقات العمل الرسمية، فإن الموظفين المذكورين لا يستفيدون من أي نظام للتعويض عن ساعات العمل الإضافي الذي يقومون به، خاصة في موسم الصيف وأثناء فترات الذروة، وذلك باستثناء تعويض جزافي يتم صرفه لهم عادة آخر كل سنة.

﴿ غياب مساطر داخلية محددة لكيفيات معالجة محاولات الاحتيال في تسجيل السيارات ونقل ملكياتها ﴾

رغم تعدد محاولات التحايل على الإدارة التي يتم اكتشافها من قبل المركزين المعنيين، إما بمناسبة إيداع ملفات تسجيل السيارات أو نقل ملكيتها أو حتى تجديد البطاقات الرمادية، من قبيل الإدلاء ببطاقات رمادية أو توكيلات مزورة أو بوثائق مشكوك في صحة المصادقة على الإمضاءات الموضوعية عليها أو بشهادات رفع اليد أو بشهادات سحب من السير غير صحيحة، فإن الملاحظ هو أنه لا يتم إحالة جميع الحالات المكتشفة إلى الجهات القضائية المعنية، بحيث يتم الاكتفاء، في كثير من الأحيان، برفض معالجة الملفات المذكورة وإرجاعها إلى مودعيها دون اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة، وهو ما من شأنه أن يدفع الأشخاص المعنيين من إعادة المحاولة مرة أخرى بإيداع الملفات المذكورة في مركز آخر، وربما في نفس المركز. كذلك، لم يتم الوقوف على وجود مساطر في الموضوع تحدد الإجراءات الواجب اتخاذها من قبل المراكز المعنية، وتمكن من تنبيه باقي المراكز بالوسائل المستعملة من قبل بعض الجهات للتحايل على القانون والمساطر المعمول بها، كما لم يتم الوقوف على وجود آليات لتجميع المعطيات المتعلقة بالحالات التي يتم التصدي لها.

﴿ قصور في توفير البنية اللازمة لاستقبال وإرشاد المرتفقين ومعالجة شكاياتهم ﴾

يعرف مركز تسجيل السيارات بكل من طنجة وتطوان توافدا كبيرا للمرتفقين بشكل يومي، إلا أنه لوحظ أن المركزين المعنيين يعانون من نقص في توفير البنية والتنظيم اللازمين لاستقبال المرتفقين المذكورين ومعالجة شكاياتهم عند الاقتضاء، وكذا لضمان التزام الموظفين بالمساطر المعمول بها. ومن بين أهم مظاهر الخصائص المسجلة، بهذا الخصوص، يمكن الإشارة إلى ما يلي:

- غياب مكتب استقبال، وقيام مستخدمي الشركة الخاصة المكلفة بالحراسة بمهمة إرشاد المرتفقين وبتنظيم عملية الانتظار؛
- عدم توفر مكتب لاستقبال شكايات المرتفقين، ولمعالجة الحالات الخاصة التي لا تندرج ضمن المهام الاعتيادية المسندة لموظفي المركزين؛
- قيام سماسرة بيع السيارات وأشخاص آخرين بمدخلي المركزين المعنيين بعرض خدماتهم على المرتفقين مدعين قدرتهم على تسهيل إجراءات الحصول على البطاقة الرمادية وغيرها من الإجراءات الأخرى.

﴿ عدم استجابة مقرّي المركزين المعنيين للمواصفات اللازمة لإنجاز مهامهما ﴾

يبقى مقر مركز تسجيل السيارات بطنجة قاصرا عن الاستجابة للمتطلبات الواجب توفرها فيه، وذلك بالنظر إلى صغر مساحته، مقارنة مع العدد الكبير من الملفات التي تتم معالجتها وحفظها فيه، ومع أعداد المرتفقين الذين يترددون عليه يوميا، وكذلك بالنظر للإشكالات التي تتسبب لهم فيها مسألة وجوده في قلب الحي الإداري بمدينة طنجة، وعدم توفر مواقف كافية للسيارات به. كذلك، فإن القاعات، المخصصة بمركز طنجة لاستقبال المترشحين ولإجتيازهم الامتحانات المذكورة، توجد بمدخل المركز المذكور وبمحاذاة قاعة الانتظار الرئيسية به.

ومن جهته، يفقر مقر مركز تسجيل السيارات بتطوان، الذي هو عبارة عن بناية سكنية صغيرة من طابقين وطابق تحت أرضي، للبنية اللازمة لاستقبال المرتفقين وإرشادهم، بحيث يضطر هؤلاء للانتظار وقفا أمام المكاتب أو الشبائيك أو عند مدخل المركز المذكور. كما أن صغر مساحته لا يمكن من استيعاب العدد الكبير من ملفات البطاقات الرمادية ورخص السياقة التي تتم معالجتها فيه، بحيث يتم الاحتفاظ بالملفات المذكورة في أجزاء مختلفة من المقر المعني، في الطابق تحت الأرضي، وفي عدد من المكاتب، وبغرفة في سطح البناية المعنية.

﴿ الاستمرار في الاعتماد على الحامل الورقي وغياب بدائل أخرى ﴾

تعتمد أنشطة مركزي تسجيل السيارات المذكورين، سواء فيما يتعلق بإصدار البطاقات الرمادية أو رخص السياقة، بشكل كبير على استغلال البيانات المدخلة في النظام المعلوماتي. إلا أنه، ونظرا لما تم الوقوف عليه من قصور فيما يتعلق بشمولية البيانات المدخلة في النظام المعلوماتي وصحتها في العديد من الحالات، وغياب آليات قد تمكن من التقليل من هامش الخطأ ومن تدخل العنصر البشري في تحديد طبيعة البيانات المدخلة وفي تغييرها، فإن مسألة الاحتفاظ بالملفات الورقية للعمليات المنجزة لا تزال ضرورة ملحة، خاصة في غياب بدائل أخرى، من قبيل رفع الصيغة المادية عن الوثائق اللازمة لتسجيل السيارات أو نقل ملكيتها، أو على الأقل رقمنة الوثائق المكونة للملفات المعالجة من قبل المركزين المعنيين، وذلك قصد تفادي الإكراهات المرتبطة بعمليات تدبير مئات الآلاف من الملفات والوثائق المكونة لها، والاحتفاظ بها إلى أجل غير محدد، وكذا تفادي المخاطر المترتبة عن كل ذلك.

◀ عدم تناسب الأمكنة المخصصة للأرشفة بمقري المركزين واكتظاظها بالملفات

يتم تخصيص الطابقين تحت الأرضيين في كل من مركزي تسجيل السيارات بطنجة وتطوان لحفظ أرشيفهما، سواء فيما يتعلق بملفات تسجيل السيارات أو رخص السياقة، وذلك بالرغم من المخاطر الممكن أن تنتج عن مثل هذا الخيار، سواء من حيث غياب شروط حماية الملفات المحتفظ بها في الأماكن المذكورة ضد تسربات المياه أو الفيضانات أو الحرائق، أو من حيث عدم توفير ظروف التهوية اللازمة للحفاظ على حالتها. كذلك، لم تعد المساحة المخصصة للأرشفة بالمركزين المذكورين تسمح باستيعاب ملفات تسجيل السيارات ورخص السياقة المحتفظ بها، بحيث يتم اللجوء إلى الاحتفاظ بأعداد من الملفات المذكورة في أماكن أخرى من مقري المركزين المذكورين.

◀ قصور في توفير موظفين مكلفين بالأرشفة

في مقابل مركز تسجيل السيارات بطنجة الذي يتوفر على موظف واحد مكلف بتنظيم وتدبير الأرشفة وبمسك سجلات بملفات تسجيل السيارات التي يتم تحويلها إليه، وكذا سجلات تسليم وإرجاع الملفات المعنية عند الحاجة، فإن مركز تطوان لا يتوفر على أي موظف مكلف بالأرشفة. ونتيجة لذلك، فإن ملفات تسجيل السيارات ونقل ملكيتها يتم سحبها من أرشفة مركز تطوان وإرجاعها إليه في غياب أي توثيق لهذه العمليات، كما تبين أن أغلب الملفات التي يتم فتحها لا تتم إعادتها بالضرورة إلى أماكنها الأصلية.

بالنظر إلى كل ما سبق، فإن المجلس الأعلى للحسابات يوصي بما يلي:

- تحسين ظروف العمل بمركزي تسجيل السيارات لتطوان وطنجة، وتوفير الإمكانيات البشرية والمادية والتجهيزات اللازمة للرفع من مستوى الخدمات المقدمة للمرتفقين؛
- تمكين الموظفين العاملين بمركزي تسجيل السيارات لتطوان وطنجة من التكوين والتأهيل اللازمين للرفع من قدراتهم ومهاراتهم في مجالي تقديم الخدمات للمرتفقين ومعالجة الملفات ومراقبتها؛
- الاستمرار في أعمال تأهيل أرشفة مركزي تسجيل السيارات، والحرص على ضبط الإطار القانوني لإنجاز هذه الأعمال وتوفير الموارد البشرية اللازمة لتدبير المرفق المذكور.

ثانياً. تنفيذ مساطر تسجيل السيارات ونقل ملكيتها من قبل المركزين

ترتبط أهم الملاحظات الواردة في هذا المحور بما يلي:

1. مرحلة استلام ملفات تسجيل السيارات أو نقل ملكيتها

◀ استلام ملفات تسجيل ونقل الملكية في غياب الوثائق الضرورية

بالرغم من أن مدونة السير على الطرق والمساطر الداخلية المعمول بها داخل مركزي السيارات المعنيين تنص على أن استلام ملفات تسجيل المركبات أو نقل ملكيتها من قبل مراكز تسجيل السيارات يقتضي تضمينها جميع الوثائق والبيانات المنصوص عليها في القوانين والأنظمة، إلا أن ما تم الوقوف عليه بمركز تطوان، بالخصوص، وبشكل أقل حدة في مركز طنجة، هو تعدد حالات ملفات تسجيل السيارات ونقل ملكيتها التي تم استلامها من قبل الموظفين المكلفين بهذا الأمر، في حين أن الوثائق المدلى بها كانت ناقصة أو أن بياناتها غير مكتملة.

◀ عدم الالتزام بكيفيات تسليم وصولات إيداع ملفات تسجيل السيارات

تقتضي المساطر الداخلية المحددة لكيفيات إيداع ملفات تسجيل السيارات واستلامها من قبل موظفي المركزين المعنيين، بأن يقوم الموظف المكلف بالشباك بالتحقق من إدلاء الشخص المعني بجميع الوثائق المنصوص عليها في القوانين والأنظمة المعمول بها، وكذا من صحة ومطابقة البيانات المضمنة في الوثائق المذكورة، ومن ثمة، فإنه يتم إدخال كافة البيانات المتعلقة بالسيارة ومالكها في النظام المعلوماتي على مرحلتين منفصلتين، ويتم تسليم المعني وصل إيداع ملف تسجيل السيارة يحمل عدداً من البيانات المشار إليها، بالإضافة إلى رقم التسجيل النهائي الذي تم إسناده إلى السيارة المعنية.

إلا أن ما تبين هو أنه يتم الاكتفاء بالتحقق من توفر الوثائق المطلوبة، ومن ثمة، يتم تسليم المعنيين وصولات إيداع الملفات المعنية يتم فيها الاقتصار على تدوين ترقيم التسجيل في السلسلة WW دون تضمينها الترقيم النهائي لتسجيل السيارات المعنية.

◀ عدم تطبيق الغرامات القانونية على تجاوز آجال إيداع ملفات تسجيل السيارات أو نقل ملكيتها

لا يعمل مركزا تسجيل السيارات على تطبيق المقضيات القانونية الواردة في المادة 118 من القانون رقم 52.05 المتعلق بمدونة السير كما تم تغييره وتتميمه، والتي تنص على أن كل مالك أو حائز لمركبة لا يتقيد بالآجل المنصوص عليه في المادتين 59 و60 من نفس القانون يتعرض لغرامة إدارية مبلغها خمسمائة درهم (ألف درهم فيما قبل تاريخ 11 غشت 2016) مع غرامة إضافية نسبتها 10 بالمائة (25%) فيما قبل تاريخ 11 غشت 2016) من مبلغ الغرامة المذكورة عن كل شهر أو جزء شهر من التأخير.

وتجدر الإشارة إلى أن عملية حساب مبالغ الغرامات المستحقة عن عدم احترام آجال إيداع ملفات تسجيل السيارات ونقل ملكيتها في كل من مركزي طنجة وتطوان بمناسبة العمليات المنجزة خلال المدة الممتدة من سنة 2012 إلى شهر أكتوبر من سنة 2017، أظهرت أن عدم إعمال مقتضيات القانونية المذكورة أدى إلى تقويت استخلاص ما لا يقل عن 22,5 مليون درهم²⁶ من الغرامات على خزينة الدولة في الفترة المذكورة.

◀ عدم تطبيق الغرامات القانونية على عدم تجديد البطاقات الرمادية داخل الآجال المحددة

حسب المادة 118 من القانون رقم 52.05 سالف الذكر، كما تم تعديلها خلال سنة 2016، يتعرض كل صاحب شهادة تسجيل مركبة لا يتقيد بأجل تجديد الحامل المحررة فيه شهادة التسجيل المنصوص عليه في المادة 58 من نفس القانون لغرامة إدارية مبلغها مائتا درهم (500 درهم فيما قبل تاريخ 11 غشت 2016) مع غرامة إضافية نسبته 10 بالمائة من مبلغ الغرامة عن كل شهر أو جزء شهر من التأخير. إلا أن ما تبين هو أنه لا يتم تطبيق هذه الغرامات الإدارية.

◀ غياب آلية تمكن المرتفقين من تتبع مراحل معالجة الملفات المودعة من قبلهم

تقضي مساطر معالجة طلبات الحصول على البطاقة الرمادية التي تم وضعها موازاة مع الشروع في العمل بالنظام المعلوماتي ذي الصلة خلال سنة 2010، بإدخال رقم هاتف الشخص الذي قام بإيداع الملف في النظام المعلوماتي، وذلك للتمكن من إعلامه بشكل تلقائي برسالة نصية بتوصل المركز بالبطاقة الرمادية التي تخصه، أو عند الاقتضاء، بأي نقص أو خطأ قد يظهر فيما بعد في الوثائق والبيانات المدلى بها من قبله. إلا أن الملاحظ هو أن هذا الإجراء لا يتم تطبيقه في الواقع، في حين أن اعتماده كان من شأنه أن يمكن من التخفيف من ضغط المرتفقين المترددين على مركزي تسجيل السيارات للسؤال عما إذا كانت البطاقات الرمادية التي تخصصهم قد صدرت أم لا وكذا التقليل من عدد الملفات الموجودة قيد الرفض.

◀ مرحلة مراقبة وثائق الملفات وإدخال البيانات المتعلقة بتسجيل السيارات أو نقل ملكيتها في النظام المعلوماتي

• عدم الالتزام بمراحل إدخال البيانات المتعلقة بتسجيل السيارات

تنص المساطر الداخلية لمراكز تسجيل السيارات على أن إدخال البيانات المتعلقة بالسيارات المراد تسجيلها يجب أن يتم على مرحلتين: الأولى على مستوى الشباك، وذلك بعد التحقق من صحة الوثائق المطلوب الإدلاء بها والبيانات الواردة فيها، والثانية على مستوى ما يصطلح عليه المكتب الخلفي، بحيث يتم في هذه المرحلة استخراج رقم تسجيل السيارة الذي يحدده النظام المعلوماتي بشكل تلقائي، والذي يتم وضعه على وصل إيداع الملف الذي يسلم لصاحب السيارة. بعدها، يتم الانتقال إلى مرحلة المصادقة على عملية التسجيل حتى تصبح نهائية، وذلك بعد مراقبة صحة البيانات المدخلة، والتأكد من مطابقتها للبيانات المضمنة في الوثائق المدلى بها في الملفات. إلا أن ما تبين هو أنه غالباً ما يتم الاكتفاء على مستوى الشباك باستلام الملفات بعد مراقبتها مراقبة سريعة، وتسليم صاحب السيارة وصلاً بالإيداع لا يحمل الترقيم المخصص لتسجيلها.

• عدم انتظام آجال استغلال الملفات وإدخال بياناتها في النظام المعلوماتي

تقضي المساطر الداخلية لمراكز تسجيل السيارات كذلك بأن يتم استلام الملفات المودعة لديها ومراقبة الوثائق المكونة لها، ومن ثمة، يتم إدخال البيانات اللازمة في النظام المعلوماتي في نفس تاريخ إيداع الملفات المذكورة، بحيث لا يتبقى بعد ذلك إلا القيام بمراقبة البيانات المدخلة، والتحقق من مطابقتها للبيانات الواردة في الوثائق المضمنة بتلك الملفات، ومن ثمة، المصادقة على العمليات المنجزة. إلا أن الذي تبين هو أن هذه الأعمال تستغرق في الواقع أكثر من الوقت المحدد في المساطر المذكورة، وذلك لكثرة الملفات الواجب معالجتها من قبل مراكز تسجيل السيارات، ومحدودية الموارد البشرية الموفرة لها، وكذلك، في بعض الأحيان، لتعمد بعض موظفي المراكز المذكورة تسويق معالجة ملفات على حساب ملفات أخرى. ويظهر الجدول الموالي حالات التأخر الملاحظة في معالجة الملفات المعنية:

²⁶: تم حساب هذا المبلغ بناء على المعطيات المتوفرة في قاعدة بيانات البطاقة الرمادية، وأخذاً بعين الاعتبار طبيعة الآجال القانونية المحددة لإيداع ملفات تسجيل أو نقل ملكية كل صنف من العربات. فيما تم استثناء الدراجات بجميع أصنافها من حساب المبلغ المذكور.

جدول حول عدد الأيام ما بين إيداع ملفات تسجيل السيارات وإدخال البيانات في النظام المعلوماتي في مركزي طنجة وتطوان (2012-2017)

عدد ملفات تسجيل السيارات المعالجة بالمركز المعني				عدد الأيام ما بين إيداع ملفات تسجيل السيارات وإدخال البيانات في النظام المعلوماتي
مركز تطوان		مركز طنجة		
42%	8.697	79%	42.383	أقل من 8 أيام
10%	2.134	9%	5.053	من 8 إلى 14 يوما
4%	757	4%	1.981	من 15 إلى 21 يوما
4%	847	3%	1.698	من 22 إلى 30 يوما
9%	1.857	3%	1.509	من 31 إلى 60 يوما
31%	6.386	2%	1.170	أكثر من 60 يوما
100%	20.678	100%	53.794	المجموع

المصدر: تم حساب هذه الأعداد والنسب من خلال المعطيات الموجودة في قاعدة بيانات البطاقة الرمادية المقدمة للمجلس من قبل مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية.

تعمد تجاوز بعض المراقبات التي يقوم بها النظام المعلوماتي بمناسبة إدخال البيانات

تبين أن موظفي مركزي تسجيل السيارات يعمدون في بعض الأحيان إلى تجاوز بعض المراقبات التي يقوم بها النظام المعلوماتي بخصوص صحة البيانات التي يتم إدخالها وعدم مطابقتها لبيانات سبق إدخالها بمناسبة تسجيل سيارات أخرى، وذلك عوض إبلاغ رؤسائهم أو الجهات المعنية بالإدارة المركزية للتدقيق في الحالات المعنية ومعالجتها عند الاقتضاء، خاصة عندما تتعلق البيانات المراد إدخالها بالترقيم السابق للسيارة المراد تسجيلها، أو ترقيم إطارها الحديدي أو ترقيم شهادة التعشير، أو حتى ترقيم البطاقة الوطنية للتعريف الخاصة بالشخص المراد تسجيل السيارة باسمه.

عدم الالتزام بإدخال جميع البيانات المتعلقة بموصفات السيارات المسجلة

لا يبيتم الالتزام بإدخال كافة البيانات المتعلقة بموصفات السيارات المسجلة، وذلك من قبيل عدد الأساطين، ووزن المركبات فارغة، ووزن حمولتها القصوى المسموح بها، والوزن الأقصى المسموح بحره، وعدد المقاعد، وغيرها من البيانات والموصفات الأخرى. بل لقد تبين أنه، في العديد من الحالات، لم يتم إدخال حتى البيانات المتعلقة بأرقام وتواريخ شهادات التعشير، وكذا أرقام شهادات التحقق من العربات وتواريخها وأرقام محاضر الاستلام الانفرادي للعربات وتواريخها.

قصور في التدقيق في صحة البيانات المدخلة في النظام المعلوماتي

تتعدد البيانات غير الصحيحة والمتناقضة المدخلة في النظام المعلوماتي بمناسبة تسجيل السيارات أو نقل ملكيتها، خصوصا فيما يتعلق بموصفات المركبات المعنية (أرقام إطاراتها الحديدية وتواريخ الشروع في استخدامها والقوة الجبائية وعدد الأساطين والحمولات ونوع الوقود المستعمل، وغيرها من البيانات المتعلقة بالموصفات الأخرى). وهو الأمر الذي قد يحد من فعالية المراقبات الممكن إجراؤها للتحقق من صحة عمليات تسجيل ونقل ملكية السيارات التي تتم معالجتها من قبل المراكز المعنية.

قصور في توفير واستغلال البيانات المتعلقة بصفات الأشخاص المؤهلين لإصدار شهادات المطابقة

وبنماذج توقيعاتهم

حسب مقتضيات المادة الرابعة من قرار وزير التجهيز والنقل رقم 2711.10 المتعلق بتسجيل المركبات ذات محرك والمقطورات، فإنه يتوجب، لتسجيل المركبات الجديدة ذات محرك التي تم اقتنائها في المغرب، الإدلاء للإدارة بشهادة مطابقة المركبة، مسلمة من طرف البائع صاحب الامتياز، مرفقة ببيانها الوصفي وبمحضر الاستلام حسب الصنف المنجز من طرف المركز الوطني للتجارب والتصديق. كذلك، وحسب مقتضيات المادة السابعة من قرار وزير التجهيز رقم 2730.10 بشأن المصادقة على المركبات وعناصرها وتوابعها، فإنه تجب موافاة المصلحة المكلفة بتسجيل المركبات بأسماء وصفات الأشخاص الذين يوقعون شهادة المطابقة بموجب الفقرة الثانية من المادة 93 من المرسوم رقم 2.10.421 بتطبيق أحكام القانون رقم 52.05 المتعلق بمدونة السير على الطرق بشأن المركبات.

إلا أن مركزي تسجيل السيارات بكل من طنجة وتطوان لا يتوفران على بيانات بأسماء وصفات جميع الأشخاص الذين يوقعون شهادات المطابقة المذكورة. كذلك، وحتى في حال توفر البيانات المذكورة، فإنه لا يتم الرجوع إليها بالضرورة بمناسبة المراقبات التي يتم القيام بها على الوثائق المدلى بها، وذلك لصعوبة استغلالها في الواقع.

﴿ تسجيل سيارات دون احترام مساطر التحقق من صحة شهادات التعشير المدلى بها ﴾

قبل أن يصبح النظام المعلوماتي للبطاقات الرمادية بمراكز تسجيل السيارات قادراً على تلقي البيانات المتعلقة بعمليات تعشير السيارات من لدن إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة ابتداء من سنة 2015، كانت عملية التحقق من صحة شهادات التعشير التي يتم الإدلاء بها لتسجيل السيارات تقتضي توصل المراكز المذكورة بنظائر الشهادات المشار إليها التي ترسلها إدارة الجمارك إلى مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية بالرباط التي تتكفل بعدها بتوجيهها إلى مراكز تسجيل السيارات المعنية. مما كان يؤدي إلى تأخر معالجة الملفات المودعة لدى هذه الأخيرة. وفي أحيان كثيرة، لم يكن يتم بالضرورة انتظار التوصل بنظير شهادات التعشير المذكورة لإتمام إجراءات تسجيل السيارات، بحيث أن غالبية الملفات التي تمت مراقبتها في إطار الفترة 2012-2014، سواء بمركز طنجة أو بمركز تطوان، لم تكن تتوفر فيها نظائر شهادات التعشير المعنية.

﴿ صعوبة التحقق من صحة شهادات تعشير بعض أصناف المركبات ﴾

بالرغم من أن مراكز تسجيل السيارات أصبح بإمكانها الاطلاع من خلال النظام المعلوماتي على البيانات المتعلقة بتعشير السيارات فور صدور شهادات التعشير الخاصة بها عن إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة، فإنه يلاحظ أنه، في بعض الحالات، لا تكون البيانات المتعلقة ببعض شهادات التعشير متوفرة، خاصة بالنسبة للشاحنات وكذا المركبات والسيارات المرقمة بالخارج التي يتم تعشيرها إثر بيعها بالمزاد العلني من قبل إدارة الجمارك.

﴿ قصور في آليات تتبع الملفات التي تم رفضها بعد معالجتها ﴾

بمركز تسجيل السيارات بتطوان مثلاً، يتم مسك ثلاث وضعيات، خارج النظام المعلوماتي، لملفات تسجيل السيارات ونقل ملكياتها التي كانت موضوع رفض بمناسبة معالجتها أو المصادقة عليها. إلا أن ما تبين هو أن الوضعيات المذكورة لا تظهر أسباب رفض الملفات المذكورة، ولا تواريخ سحبها من المركز المذكور، ولا أي من البيانات الأساسية المتعلقة بالمركبات المعنية أو بأصحابها. كذلك، فقد تبين أنه يتم حذف البيانات المدخلة في الوضعية المذكورة فور إرجاع الملفات إلى أصحابها، ولا يتم الاحتفاظ بأي أثر بخصوص الحالات المعنية للرجوع إليها عند الاقتضاء.

2. مرحلة مراقبة البيانات المدخلة والتصديق على العمليات المنجزة

﴿ صعوبة إعادة مراقبة الوثائق والبيانات المدخلة بمناسبة المصادقة على العمليات المنجزة ﴾

تنص مسطرة التصديق على الملفات المعمول بها داخل مراكز تسجيل السيارات على أن مصادقة رئيس المركز المعني (أو من ينتدبه لذلك) على ملفات تسجيل السيارات تأتي بعد التحقق من مطابقة البيانات المدخلة في النظام المعلوماتي لتلك المضمنة في الوثائق المدلى بها ضمن تلك الملفات. إلا أنه، بالنظر لضغط العمل الذي يعرفه مركز تسجيل السيارات، قد يضطر الرئيس المعني إلى الاعتماد بشكل كامل على المراقبات التي قام بها الموظفون من قبله، بحيث يكتفي بالمصادقة على العمليات المنجزة دون التأكد من صحة البيانات المدخلة ومن مطابقتها للبيانات المضمنة في الوثائق المدلى بها في ملفات تسجيل السيارات، خاصة وأن النافذة المخصصة للتصديق على عمليات تسجيل السيارات في النظام المعلوماتي لا تمكن مستعملها من الاطلاع على جميع البيانات المدخلة بحيث يمكنه حينها التحقق من مطابقتها لتلك المضمنة في الوثائق المدلى بها.

﴿ عدم انتظام آجال معالجة ملفات البطاقة الرمادية ﴾

حسب مساطر معالجة طلبات الحصول على البطاقات الرمادية التي تم وضعها بموازاة مع تصميم النظام المعلوماتي الحالي والشروع في استخدامه خلال سنة 2010، فقد كان من المفترض ألا تستغرق الأعمال اللازمة لاستلام الطلبات المذكورة ومعالجتها، ومن ثمة المصادقة عليها، سوى يومين اثنين. غير أنه تبين أن مسألة تدبير آجال المصادقة على ملفات البطاقات الرمادية تختلف من مركز لآخر، وذلك بحسب العوامل المتعلقة بتنظيمها والإمكانات البشرية المتوفرة لها، وكذا أعداد الملفات التي يتم إيداعها لديها، كما يظهر ذلك الجدول الموالي:

جدول حول عدد الأيام ما بين إيداع ملفات تسجيل السيارات ونقل ملكيتها والمصادقة عليها في مركزي طنجة وتطوان
(2012-2017)

عدد ملفات نقل ملكية السيارات المعالجة		عدد ملفات تسجيل السيارات المعالجة		عدد الأيام بين إيداع الملفات والمصادقة عليها	
مركز تطوان	مركز طنجة	مركز تطوان	مركز طنجة		
27.403	93.239	3.923	25.602	48%	من 0 إلى 7 أيام
44%	86%	16%	36%	3.206	19.432
23%	6%	13%	8%	2.635	4.446
13%	3%	15%	3%	3.041	1.442
19%	4%	37%	5%	7.355	2.890
100%	100%	100%	100%	20.160	53.812
61.724	108.518	20.160	53.812	المجموع	

المصدر: تم حساب هذه الأعداد والنسب من خلال المعطيات الموجودة في قاعدة بيانات البطاقة الرمادية المقدمة للمجلس من قبل مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية.

وتجدر الإشارة إلى أنه تم بذل مجهود كبير من مجموعة من موظفي مركز تطوان للتمكن من تقليص الفرق بين تاريخ إيداع الملفات والمصادقة عليها، بحيث أنه، عند نهاية سنة 2017، وحسب ما تمت معالجته، أصبحت معالجة ملفات البطاقة الرمادية تتم في الغالب داخل آجال مقبولة.

3. مرحلة استلام البطاقات الرمادية من قبل المركز وتسليمها لأصحابها

◀ عدم التحقق من أعداد البطاقات الرمادية المستلمة ومن صحة البيانات المضمنة فيها

لا يهتم، في الغالب، التحقق من صحة أعداد البطاقات الرمادية المستلمة من قبل مركزي تسجيل السيارات، ولا التدقيق في صحة البيانات التي يتم تضمينها إياها. بحيث يحدث أن يتم تسليم أصحاب السيارات المعنية بطاقات تحمل بيانات غير صحيحة، سواء فيما يتعلق بمواصفات السيارات المسجلة أو بمراجع مالكيها. أيضا، فقد تبين، من خلال البيانات المتوفرة في النظام المعلوماتي، أنه لا يتم بالضرورة تفعيل آلية احتساب عدد البطاقات الرمادية التي يتم استلامها، بحيث أن قاعدة البيانات المتعلقة بالبطاقة الرمادية لا تتضمن ما يفيد استلام مركز تسجيل السيارات بتطوان لحوالي 2.857 بطاقة رمادية يعود تاريخ إصدار بعضها لسنة 2012.

◀ عدم تشغيل البطاقات الرمادية عند سحبها من قبل أصحابها

خلال الفترة الممتدة من بداية سنة 2010 إلى منتصف سنة 2017، لم يكن يتم تشغيل البطاقات الرمادية عند تسليمها لأصحابها بمركز تطوان. كذلك تبين أنه، بكل من مركزي تسجيل السيارات بطنجة وتطوان، لم يتم القيام بأي جرد للبطاقات الرمادية غير المسلمة، كما أنه لا يتم توثيق عملية تسليم البطاقات الرمادية إلى أصحابها. هذه الوضعية لا تمكن من حصر وتتبع أعداد البطاقات الرمادية المتبقية لدى المركز المعني، ولا من تفادي المخاطر الممكن أن تترتب عن سحب البطاقات غير المطالب بها من غير أصحابها.

بالنظر إلى كل ما سبق، فإن المجلس الأعلى للحسابات يوصي بما يلي:

- توضيح المساطر الواجب اتباعها في عمليات تسجيل السيارات ونقل ملكيتها، والعمل على تعميمها على موظفي المركزين، والحرص على تطبيقها؛
- إرساء آليات للمراقبة الداخلية وتعزيزها، خصوصا، من خلال ما يمكن أن يخوله النظام المعلوماتي من مراقبة لاحترام المساطر وصفة الأشخاص المؤهلين لمعالجة الملفات وضبط المعطيات المدخلة في قاعدة البيانات؛
- تطوير النظام المعلوماتي المعمول به بما يكفل الحد من تدخل العنصر البشري في تغيير المعطيات في قاعدة بيانات البطاقات الرمادية، والحرص على اختزال المعطيات بطريقة آلية لتفادي الأخطاء البشرية.

ثالثاً. النظام المعلوماتي المعمول به في تسجيل السيارات

ترتبط أهم الملاحظات المسجلة على هذا المستوى بما يلي:

﴿ بطء وتعطل النظام المعلوماتي بشكل متكرر

حسب ما تمت معاينته خلال فترة إنجاز هذه المهمة الرقابية، فإن النظام المعلوماتي المعمول به في مركزي تسجيل السيارات المذكورين يعرف، بشكل متكرر، حالات بطء في فتح النوافذ وإدخال البيانات ومعالجتها، وفي حالات أخرى، فإنه يتوقف عن العمل بشكل يكاد أن يكون كلياً، مما يترتب عنه تأخير في معالجة ملفات المرتفقين، وبالتالي تعرض الإدارة وموظفيها لاحتجاجاتهم وشكاياتهم.

﴿ قصور في التدقيق في إكثانيات الولوج إلى النظام المعلوماتي وحصرها

تبين أن النظام المعلوماتي المعمول به في مركزي تسجيل السيارات يسمح بفتح حساب مستخدم ما في أكثر من جهاز واحد في نفس الوقت، كما أنه يسمح بفتح حسابات مستخدمين مختلفين في نفس الجهاز. هذا الأمر يتم استغلاله من قبل بعض الموظفين لتمكين موظفين آخرين من إنجاز عمليات، باستعمال حساباتهم، من قبيل إدخال البيانات المتعلقة بتسجيل السيارات أو نقل ملكيتها أو إنجاز عمليات أخرى، وذلك بغض النظر عن المخاطر التي من الممكن أن تترتب عن مثل هذه التصرفات وعن عدم الالتزام بالطابع السري لكلمة المرور المخصصة لكل موظف في المركز المعني.

﴿ عدم تسجيل عملية إيداع الملفات في النظام المعلوماتي بشكل تلقائي

لا يتم تسجيل عمليات إيداع ملفات تسجيل السيارات ونقل ملكيتها بشكل تلقائي في النظام المعلوماتي المعمول به، إذ يتم الاقتصار، أول الأمر، على استلام الملفات المذكورة من قبل الموظف الذي يضع تواريخ الإيداع على الإيصالات وعلى الملفات في نفس الوقت، ولا يتم إدخال تواريخ إيداعها إلا بمناسبة المرحلة الأولى لإدخال البيانات. ونتيجة لذلك، تختلف، في العديد من الأحيان، تواريخ إيداع الملفات بين ما هو مسجل في قاعدة البيانات وبين ما هو مثبت على الملفات المعنية، مما من شأنه أن يعطي صورة غير دقيقة عن أداء المركز، وعن مدى التزامه بمعالجة الملفات المودعة لديه داخل آجال معقولة.

﴿ عدم اعتماد نموذج موحد لشكل البيانات المدخلة

بالرغم من أن مجموعة من البيانات التي يتم إدخالها في النظام المعلوماتي بمناسبة تسجيل السيارات ونقل ملكياتها يمكن تحديد نموذج معين لها، يمكن من عدم قبول إدخال بيانات لا تحترم النموذج المذكور، من قبيل الترتيم السابق للسيارات الجديدة، وترقيم الإطارات الحديدية، وترقيم شهادات التعشير وشهادات التحقق من المركبات، وترقيم بطاقات التعريف الوطنية، مما يمكن من الحد من إكثانيات تدخل العنصر البشري في تغيير شكل البيانات المدخلة، إلا في الحالات الاستثنائية التي تجب معالجتها بشكل منفرد. إلا أن الملاحظ هو أن النظام المعلوماتي المذكور يسمح بإدخال البيانات المذكورة مهما اختلف شكلها ونموذجها.

﴿ قصور النظام المعلوماتي في تدقيق البيانات المدخلة ومقارنتها فيما بينها

لا يقوم النظام المعلوماتي، في العديد من الحالات، بالتدقيق في صحة المعطيات المتعلقة بالمواصفات التقنية للمركبات المسجلة وبملكيتها المدخلة في قاعدة بيانات البطاقة الرمادية، كما أنه لا يقوم بمقارنة البيانات المدخلة فيما بينها، وذلك بما يمكن من تفادي إدخال بيانات متناقضة أو غير صحيحة.

﴿ عدم تصحيح البيانات المدخلة في قاعدة البيانات

رغم كثرة البيانات والمعطيات غير المدخلة في قاعدة بيانات البطاقة الرمادية أو المدخلة فيها بشكل غير صحيح، فإن الملاحظ هو أنه لم يتم، لحد الساعة، العمل على تدقيق هذه البيانات وتصحيحها عند الاقتضاء، بحيث يتم التمكن حينها من إجراء المراقبات الضرورية على صحة العمليات المسجلة، وبالتالي، رصد وتفاذي حالات تسجيل السيارات أو نقل ملكياتها بناء على بيانات غير صحيحة.

بالنظر إلى كل ما سبق، فإن المجلس الأعلى للحسابات يوصي بما يلي:

- تقوية المراقبات الآلية للمعطيات المدخلة في قاعدة البيانات، وتعزيز اختبارات الانسجام عند إدخال البيانات الجديدة، سواء فيما بينها، أو مع البيانات المدخلة في السابق؛
- وضع جسور مؤمنة للتبادل الإلكتروني للمعطيات بين الإدارة وباقي شركائها في عمليات تسجيل السيارات، سواء كانوا من القطاع العام أو الخاص، وذلك قصد الحد من المخاطر المرتبطة بصحة الوثائق المدلى بها للمركزين المذكورين والبيانات الواردة فيها؛

- تصحيح وتطهير المعطيات المدخلة في قاعدة بيانات البطاقة الرمادية، خاصة تلك المستعملة للتعرف على المركبات وعلى مواصفاتها التقنية، أو تلك المستعملة في تحديد تعريفات الضريبة الخصوصية السنوية على السيارات بشكل خاص.

II. جواب وزير التجهيز والنقل واللوجستيك والماء

لم يدل وزير التجهيز والنقل بتعقيباته حول الملاحظات التي تم تبليغها إليه.

القسم الثاني: خلاصات التقارير الخاصة الصادرة عن غرفة التدقيق والبت في الحسابات

في إطار الاختصاص القضائي المتمثل في التدقيق والبت في الحسابات المقدمة من طرف المحاسبين العموميين وبغض النظر عن القرارات القضائية الصادرة في شأن الحسابات المعنية، يمكن للمجلس الأعلى للحسابات، عملاً بمقتضيات المادتين 32 و82 من مدونة المحاكم المالية، إعداد والتداول بشأن تقارير تتضمن ملاحظات حول تسيير الأجهزة العمومية التي خضعت حساباتها للتدقيق. ويتمخض عن ذلك إنجاز تقارير خاصة حول تسيير هذه الأجهزة. ويعرض هذا القسم ملخصات لأحد عشر تقرير خاص تتعلق بالتسيير الميزانياتي والمحاسبي للمصالح المركزية للقطاعات الوزارية التالية:

- وزارة الثقافة
- وزارة الشباب والرياضة
- وزارة الصحة
- وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء
- وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري
- وزارة الأسرة والتضامن والمساواة والتنمية الاجتماعية
- وزارة الفلاحة والصيد البحري - قطاع الفلاحة -
- وزارة الفلاحة والصيد البحري - قطاع الصيد البحري-
- كتابة الدولة المكلفة بالتكوين المهني
- المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر
- المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير

التسيير الميزانياتي والمحاسبي لوزارة الثقافة

تطبيقا لمقتضيات المادة 25 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، قام المجلس الأعلى للحسابات بتدقيق العمليات المالية الخاصة بالمصالح المركزية التابعة لوزارة الثقافة في إطار تدقيق الحسابات المتعلقة بالسنوات المالية من 2012 إلى 2016 والمدلى بها من طرف المحاسب العمومي المكلف.

وقد بلغت الميزانية العامة لوزارة الثقافة برسم سنة 2016 حوالي 691,2 مليون درهم، موزعة بين 391,2 مليون درهم كميزانية للتسيير وحوالي 300 مليون درهم كميزانية للاستثمار. كما يتوفر هذا القطاع الوزاري على حساب مرصود لأمور خصوصية تحت اسم "الصندوق الوطني للعمل الثقافي" تم إحداثه بموجب قانون المالية لسنة 1983، بالإضافة إلى ميزانيات أربعة مرافق للدولة مسيرة بصورة مستقلة وهي "مطبعة دار المناهل" و"المعهد الوطني للعلوم الآثار والتراث بالرباط" و"المعهد الوطني للفنون الجميلة بتطوان" و"مسرح محمد السادس بوجدة".

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت عملية تدقيق العمليات المالية المنجزة من طرف المصالح المركزية لوزارة الثقافة برسم السنوات المالية الممتدة من 2012 إلى 2016 عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار بعض التوصيات، فيما يلي ملخص عنها.

أولا. تدبير الاعتمادات

في هذا الإطار، لوحظ غياب الدقة في برمجة الاعتمادات، مما أدى إلى إلغاء جزء منها، حيث بلغ مجموع الاعتمادات الملغاة في الميزانية العامة لوزارة الثقافة خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2016 ما يقارب 90 مليون درهم، منها 45 مليون درهم تمثل نفقات الاستثمار الموضوعة رهن إشارة مديرية الفنون. كما لوحظ التغيير في تخصيص الاعتمادات من خلال القيام بعمليات تحويلات بشكل مبالغ فيه، ذلك أن نسبة التحويلات التي تمت برسم سنة 2016 بلغت 50% من اعتمادات الأداء المفتوحة. كما أن اللجوء إلى هذه التحويلات لم يكن يحكمه منطق التدبير المرتكز على النتائج، ذلك أن المصالح الأمانة بالصرف تتخذ مقررات التحويلات، في إطار الشمولية، في غياب تحديد مسبق لمؤشرات مرقمة تطابق الموضوع المقرر لكل فقرة وهو ما يجسده على سبيل المثال إصدار مقررات تحويلات بالزائد لفائدة بعض الجهات رغم توفرها على اعتمادات لا يتم استهلاكها بالكامل خلال السنة المالية المعنية كما هو مبين بعده:

(بملايين الدراهم)

الجهة	اعتمادات الأداء المفتوحة بقانون المالية للسنة المالية 2013	تحويل الاعتمادات داخل الباب بالزائد	الاعتمادات النهائية	الالتزامات بالنفقات	النفقات المأمور بصرفها	الاعتمادات المتوفرة الملغاة
جهة الغرب -الشراردة-بني حسن	1,60	0,06	1,66	1,48	1,48	0,18
جهة الرباط -سلا-زمور-زعرير	3,05	0,26	3,32	3,10	3,10	0,22
جهة تادلة -أزيلال	0,94	0,11	1,05	0,97	0,97	0,08
جهة مكناس -تافيلالت	1,39	0,04	1,43	1,36	1,36	0,07
جهة تازة -الحسيمة-تاونات	1,58	0,02	1,61	1,57	1,57	0,04
جهة طنجة -تطوان	2,19	0,45	2,64	2,41	2,41	0,23

المصدر: الحسابات الإدارية المعنية

وبخصوص الاعتمادات المرحلة، فقد لوحظ أن حجمها يتزايد من سنة إلى أخرى مقارنة مع اعتمادات الأداء المفتوحة كل سنة، إذ تم ترحيل ما نسبته 70% من اعتمادات الأداء المدبرة من طرف مديرية التراث الثقافي سنة 2012، و80% من اعتمادات الأداء الخاصة بمديرية الفنون برسم سنة 2015، علما أن نسبة هذه الترحيلات لا تقل، في المتوسط، عن 40% سنويا. وهذا الحجم الكبير من ترحيل الاعتمادات قد يكون له انعكاس سلبي يتمثل بالأساس في التأخر في أداء مستحقات الدائنين وما يشكله ذلك من مخاطر إمكانية أداء فوائد التأخير لفائدة هؤلاء الدائنين، خصوصا وأن التأشير على قرارات الترحيل التي يتم إعدادها بناء على دورية الترحيل التي تصدرها وزارة المالية، يتم بشكل جد متأخر سنويا.

أما فيما يخص تفويض الاعتمادات إلى المصالح الخارجية، فقد لوحظ أنه يتم دون مراعاة لا الحاجيات الحقيقية لهذه المصالح ولا قدراتها التدبيرية، كما يتم في غياب برامج - أهداف من شأنها أن تسمح بتحديد الأهداف والالتزامات المشتركة ما بين الإدارة المركزية والمصالح اللامركزية، بشكل يلزم الطرف المفوض له بضرورة بلوغ الأهداف التي من أجلها فوضت له اعتمادات مالية.

نفس الشيء ينطبق على الإعانات الممنوحة، فهي تتم دون الحرص على إبرام عقود-برامج بين الوزارة والجهات المستفيدة من هذه الإعانات، بشكل يمكن معه تأطير الالتزامات المتبادلة فيما يخص استعمال هذه الاعتمادات لتحقيق الأهداف المسطرة والمتفق عليها بناء على نتائج قابلة للقياس وذلك رغم ما بذل من مجهودات من طرف الوزارة في هذا المجال.

كما لوحظ، من جانب آخر، أن الصندوق الوطني للعمل الثقافي يستفيد سنوياً من إعانات منتظمة وبنفس المبلغ تقطع من ميزانية الاستثمار الخاصة بوزارة الثقافة. وبعد الاطلاع على الوثائق وإجراء مجموعة من التحريات، اتضح أن جزءاً من هذه الإعانات، وخاصة تلك المقتطعة من السطر 20 بالفقرة 11 للمادة 5000 المتعلقة بمديرية الكتاب والخزائن والوثائق والمحددة في 12 مليون درهم سنوياً والإعانات المقتطعة من السطر 60 بالفقرة 12 للمادة 7000 المتعلقة بمديرية الفنون والمحددة في 5 مليون درهم سنوياً، توظف لأداء نفقات لا ترتبط بالاستثمار. وبهذه الممارسة، نكون في واقع الأمر أمام تحويل بعض الاعتمادات المرصودة للاستثمار في الميزانية العامة لوزارة الثقافة إلى اعتمادات للتسيير من خلال دفعها للصندوق الوطني للعمل الثقافي وتوظيفها، في نهاية المطاف، في تسديد نفقات مرتبطة بالتسيير، وهو ما يعني، بالنتيجة، تحويل اعتمادات من باب إلى باب.

اعتباراً لما خلص إليه تحليل الوضعية المالية للوزارة، يوصي المجلس بما يلي:

- توخي ما يلزم من الدقة في برمجة الاعتمادات من أجل تفادي التحويلات المبالغ فيها أو إلغاء جزء منها أو طلب اعتمادات إضافية؛
- اعتماد عقود - برامج بين الوزارة والجهات المستفيدة من تحويل الاعتمادات، وذلك بشكل يتم معه تأطير الالتزامات المتبادلة فيما يخص استعمال هذه الاعتمادات لتحقيق الأهداف المسطرة والمتفق عليها بناء على نتائج قابلة للقياس؛
- اعتماد برامج أهداف من شأنها أن تسمح بتحديد الأهداف والالتزامات المشتركة ما بين الإدارة المركزية والمصالح اللامركزية، بشكل يلزم الطرف المفوض له بضرورة بلوغ الأهداف التي من أجلها فوضت له هذه الاعتمادات؛
- تفويض الاعتمادات إلى المصالح الخارجية في حدود الحاجيات الحقيقية مع مراعاة القدرات التدبيرية لهذه المصالح؛
- التحكم في ترحيل الاعتمادات من سنة مالية إلى أخرى، وذلك من خلال الالتزام بتنفيذ المشاريع داخل الأجل المحددة.

ثانياً. آليات الحكامة: المساءلة والشفافية

1. فيما يخص المساءلة

لما كانت الوزارة خاضعة للمساءلة (وخاصة من طرف البرلمان وأجهزة الرقابة الأخرى)، ولما كان تدبيرها قائماً على تفويض مجموعة من الصلاحيات على مستويات عدة، فإنه يصبح من شروط الحكامة الجيدة، علاوة على تفعيل النصوص القانونية السارية المفعول، إقامة نظام فعال لمساءلة ومحاسبة جميع المسؤولين الممارسين للمهام المفوضة إليهم، سواء على المستوى المركزي أو على مستوى المصالح اللامركزية، وذلك بشكل دوري ومنظم.

من هذا المنطلق، يفترض أن يتيح نظام المساءلة إمكانية التأكد من مدى التزام المسؤولين وباقي الموظفين بالضوابط القانونية المعمول بها ويقواعد النزاهة والأخلاقيات، إضافة إلى إمكانية التأكد من أن المهام المفوضة لهم تم أدائها وفق مبادئ الموضوعية والمساواة والجودة المطلوبة وأنها تتوافق والسياسة المعتمدة في القطاع. كما يتعين إخضاع نظام المساءلة المذكور للتقييم، من أجل تحسينه وزيادة فعاليته بهدف ضمان تحقيق الأهداف المحددة سلفاً.

إلا أنه، ومن خلال التحريات، تبين أن وزارة الثقافة لا تتوفر على نظام حقيقي للمساءلة ولا على أية إجراءات مكتوبة وموثقة ومعلنة من شأنها أن تضمن مساءلة جميع المسؤولين والموظفين عن الأعمال التي هم مكلفون بمزاومتها وكذا عن تقييم مردوديتهم بشكل دوري كما ونوعاً.

أمام هذه الوضعية، تتنامى المخاطر بشأن الانحراف عن الضوابط القانونية الجاري بها العمل، والمخاطر المرتبطة بعدم صدقية المعلومات، وخاصة المالية منها، وكذا المخاطر الخاصة بعدم تحقيق الأهداف المرسومة، ناهيك عن إمكانية عدم تحقيق الإنصاف فيما يرجع إلى تقييم مردودية كل مسؤول أو موظف.

إن فعالية كل نظام للمساءلة تبقى رهينة بتحديد المسؤوليات بشكل دقيق وواضح ومعلن عنه مسبقاً، كما تقتضي وضع آلية تسمح برفع تقارير دورية وتحديد الجهة التي تتلقى هذه التقارير وتدرسها، مع ضرورة العمل على التأكد من مدى صحة وصدقية ووجاهة مضامينها.

وارتباطاً دائماً بتقييم آليات المساءلة، تم اقتراح وظيفة التدقيق الداخلي والتفتيش، وذلك من خلال الاطلاع على عمل المفتشية العامة للوزارة بوصفها بنية داخلية للتفتيش والمراقبة والتدقيق والتقييم، حيث لوحظ ما يلي:

- التركيز على تقديم الاستشارة وتنفيذ المأموريات الطارئة بأمر من الوزير على حساب المهام الأخرى؛
- عدم تدقيق الصفقات التي يتجاوز مبلغها 5 ملايين درهم؛
- قلة الموارد البشرية.

2. فيما يتعلق بالشفافية

تتمثل الشفافية في مدى قيام الوزارة بالإفصاح العام بطريقة آنية وموثوقة وواضحة ومفيدة عن أوضاعها واختصاصاتها وأنشطتها وإدارتها المالية وعملياتها واستراتيجيتها وأدائها. كما يلزم مفهوم الشفافية بضرورة الإفصاح العام عن نتائج عمليات الرقابة وخلصاتها، بالإضافة إلى ضرورة تمكين العموم من الحصول على جميع المعلومات المتعلقة بنشاط الوزارة، باستثناء السرية منها.

وفي هذا الإطار، يجب التذكير بأن مقتضيات الفصل 27 من الدستور نصت على الحق في الحصول على المعلومات الموجودة في حوزة الإدارة العمومية، والمؤسسات المنتخبة، والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام، حيث لا يمكن تقييد هذا الحق إلا بمقتضى القانون في الحالات التي وردت في نفس الفصل.

بهذا الخصوص، وفضلاً عن كون الوزارة تكتفي بإعداد التقارير التي توجهها إلى البرلمان وتقارير على شكل منشورات موجهة إلى العموم، على قلة هذه المنشورات وقصور مضامينها، فقد لوحظ ما يلي:

- عدم نشر البيانات المالية السنوية وعدم إعداد ونشر تقارير حول مشاريع الوزارة وإنجازاتها؛
- عدم الإفصاح العام عن نتائج عمليات الرقابة التي تخضع لها الوزارة وعن طريقة تفاعلها مع مضامين التقارير الصادرة بهذا الخصوص؛
- رغم الانخراط في موقع حكومي أنشئ لهذا الغرض من طرف الوزارة المكلفة بالوظيفة العمومية، لوحظ، على مستوى الموقع الإلكتروني للوزارة، أن هناك غياباً لنافذة خاصة تمكن من تقديم وتتبع الشكايات المتعلقة بالمجال المالي من طرف العموم، مما قد يؤثر على التواصل الفعال بين خلية معالجة الشكايات والبت في الملتزمات التابعة للمفتشية العامة وبين المواطنين، الأمر الذي قد يخالف الأهداف المسطرة في برنامج المغرب الرقمي ويتنافى وأسس الحكامة الإدارية.

ودائماً في إطار تقدير مستوى الشفافية بالوزارة، تم تقييم الجانب المتعلق بمنح الإعانات إلى جمعيات أو أطراف أخرى. كما تم تقييم مدى الحرص على الإعلان عن البرامج التوعوية للصفقات العمومية ومدى الالتزام بهذه البرامج.

أ. الإعانات المقدمة من طرف الوزارة

وضعت وزارة الثقافة نموذجاً جديداً لدعم الإبداع الثقافي والفني في قطاعات النشر والكتاب والمسرح والموسيقى والفنون الكورغرافية والفنون التشكيلية والبصرية والتظاهرات والمهرجانات الثقافية والفنية والتراثية. وقد تم الشروع في تنفيذ هذا النموذج مع بداية سنة 2014.

إلا أن التحريات التي تم القيام بها في هذا الإطار أفرزت الملاحظات التالية:

- اعتماد معايير غير دقيقة بما فيه الكفاية وتتسم بالعمومية من أجل انتقاء المشاريع المرشحة للاستفادة من الدعم، مما يزيد من هامش الذاتية أمام اللجنة المكلفة بعملية الانتقاء، الأمر الذي من شأنه أن يمس بالشفافية والموضوعية والمساواة في الاستفادة من هذا الدعم؛
- غياب آلية لمراقبة وتتبع استعمال الإعانات الممنوحة من طرف الوزارة، وبالتالي عدم نشر المعطيات المرتبطة بذلك وعدم تبليغها إلى العموم.

ب. بخصوص الإعلان عن البرامج التوقعية للصفقات العمومية

تتمثل أهمية نشر البرامج التوقعية في كون صاحب المشروع يفترض أن يكون قد حدد مسبقاً أولوياته في الزمان والمكان، وربط تحقيقها وترجمتها على أرض الواقع برصد الاعتمادات المالية اللازمة بالميزانية السنوية لبلورتها، وذلك من خلال تحديد حاجيات إدارته من أشغال وتوريدات وخدمات بالدقة اللازمة التي تسمح برسم معالم السياسة الشرائية خلال السنة المالية المعنية.

وعلاوة على ذلك، تساهم قاعدة نشر البرامج التوقعية في الكشف عن نية الإدارة في توكي مبدأ الشفافية في إبرام صفقاتها العمومية، الأمر الذي يقطع الطريق أمام أية محاولة لإبرام صفقات وهمية. فالإدارة ملزمة بأن تكون أكثر تنظيماً من أجل توقع مجموع الأشغال والتوريدات والخدمات التي تود القيام بها بصفة مسبقة، ذلك أن إقرار قاعدة نشر البرامج التوقعية عند بداية كل سنة مالية، يعني إلغاء عنصر المفاجأة الذي كان يطبع تدبير الحاجات العمومية. فبالنسبة لوزارة الثقافة، ومن خلال مقارنة ما أنجز من صفقات عمومية على أرض الواقع مع ما تم الإعلان عنه في البرامج التوقعية، خلال الفترة الممتدة من سنة 2012 إلى سنة 2016، سجل ما يلي:

- وجود هوة كبيرة بين عدد طلبات العروض المفتوحة المعلنة وعدد طلبات العروض المتوقعة؛
- الإعلان عن طلبات عروض غير متوقعة وعدم الإعلان عن عروض متوقعة؛
- تركيز الإعلانات عن طلبات العروض في الربع الأخير من السنة.

من هذا المنطلق، يوصي المجلس بما يلي:

- اعتماد نظام واضح وفعال للمساءلة، سواء على المستوى المركزي أو على مستوى المصالح الخارجية، يقوم على تحديد المسؤوليات بشكل دقيق ومعلن عنه مسبقاً؛
- وضع آلية تجعل من رفع التقارير بشكل دوري ومنتظم إحدى الممارسات التلقائية بين مختلف المستويات بمصالح الوزارة؛
- التوفيق، في عمل المفتشية، بين مهام تقديم الاستشارة، من جهة، ومهام التفتيش والمراقبة والتدقيق والتقييم، من جهة أخرى؛
- الالتزام بضرورة إعداد تقارير تدقيق الصفقات التي يتجاوز مبلغها 5 ملايين درهم أو التي قد تكتسي مخاطر بيئة حتى وإن لم يتجاوز مبلغها هذا السقف؛
- إعداد دليل مرجعي مفصل حول كيفية تدبير عمليات الدعم وشروط الاستفادة منه؛
- اعتماد معايير دقيقة ومعلن عنها للاستفادة من الدعم العمومي في المجال الثقافي، وذلك لإضفاء مزيد من الشفافية والمساواة بهذا الخصوص؛
- وضع آلية لتتبع استعمال الإعانات الممنوحة في هذا الإطار ونشر المعطيات المتعلقة بذلك على نطاق واسع؛
- الالتزام، قدر الإمكان، بالبرامج التوقعية للصفقات العمومية تدعيماً لمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة فيولوج إلى الطلبات العمومية.

ثالثاً. تقييم نظام المراقبة الداخلية

1. بيئة المراقبة الداخلية

ويقصد بها الإجراءات والسياسات التي تعكس توجيهات مسؤولي الإدارة وتنظم هيكل وعمل الوزارة بطريقة تؤثر في وعي موظفيها وسلوكياتهم وأدائهم، وتشمل الهيكل التنظيمي للوزارة وما يرتبط به من تحديد الاختصاصات وتفويضها وتفويض الامضاءات والسياسات المتعلقة بالموارد البشرية، من جهة، والنزاهة والقيم الأخلاقية، من جهة أخرى.

وفي هذا الإطار تم تسجيل ما يلي:

أ. بخصوص الهيكل التنظيمي للوزارة

رغم أن هناك وضوحاً على مستوى هيكلية وتوزيع الاختصاصات بين مختلف المديريات المركزية التابعة للوزارة، فقد لوحظ ما يلي:

- عدم توفر الهيكل التنظيمي للوزارة على بنية إدارية خاصة بمراقبة التسيير تتاطب بها مهمة الدعم والتتبع المستمر للأهداف والنتائج على مستوى جميع هياكل الوزارة، وذلك من خلال إعداد لوحة قيادة والعمل على ضمان جودتها وملاءمتها مع الأهداف المسطرة ووضع معايير التدبير الإداري والمالي الفعال في مجال تسيير شؤون القطاع، وكذا إعداد آليات مراقبة التسيير الخاصة بالتدبير الإداري والمالي، وإعداد المؤشرات ومختلف المعطيات والبيانات المتعلقة بقياس مستوى الأداء؛
- لازل قسم المتاحف التابع لمديرية التراث الثقافي يضم ثلاث مصالح رغم كون متاحف وزارة الثقافة قد فوّتت إلى المؤسسة الوطنية للمتاحف تطبيقاً للقرار المشترك لوزارتي الثقافة والاقتصاد والمالية رقم 2798.13 الصادر في 5 ربيع الأول 1435 (7 يناير 2014) بتحديد فضاءات المتاحف والمجموعات المتحفية والمنقولات التي تسلم للمؤسسة الوطنية للمتاحف؛
- لا يتفرع قسم ترجمة الإبداعات الثقافية التابع لمديرية الكتاب والخزانات والمحفوظات إلى مصالح، كما أنه يضم فقط موظفتين اثنتين بالإضافة إلى رئيسة القسم؛
- معظم المصالح المحدثّة بالهيكل التنظيمي للوزارة يعمل بها موظف واحد فقط إلى جانب رئيس المصلحة المعنية، كما هو الشأن، على سبيل المثال، بالنسبة لمصلحة المعارض الدولية ومصلحة المعارض الوطنية والجهوية ومصلحة تدبير الخزانات ومصلحة

ب. نظام التحفيز

- في هذا الإطار، لوحظ أن التعويضات عن التنقل تمنح، في غالب الأحيان، على شكل مبالغ جزافية لا تعدو أن تكون مكملًا للراتب بالنسبة للأشخاص المستفيدين منها.
- ونتيجة لذلك، فإن هذه التعويضات، بالنسبة للجزء غير المبرر منها، تطرح مجموعة من الإشكاليات منها:
- انتقاء مشروعيّتها لكونها تصرف نظير تنقلات صورية؛
 - مسها بصدقية حسابات الوزارة، إذ أن الوثائق المحاسبية المثبتة لها ونوعية إدراج هذه النفقات ضمن الحسابات النهائية لا تعكس واقع الحال؛
 - غياب معايير واضحة في عملية صرفها، مما قد يمس بشفافية وموضوعية الاستفادة منها.

ج. النزاهة والقيم الأخلاقية

نصت مقتضيات الفصل 155 من الدستور على أن "يمارس أعوان المرافق العمومية وظائفهم وفق مبادئ احترام القانون والحياد والشفافية والنزاهة والمصلحة العامة".

من هذا المنطلق، تعتبر إشاعة ثقافة النزاهة والأخلاق من بين المسؤوليات المنوطة بالمسؤول العمومي باعتبارها أحد المعايير التي يقوم عليها مبدأ المساءلة. لذا، يتعين على المسؤولين التأكد من مدى توفر آليات للاستجابة لهذا المعيار. ومن هنا تكمن أهمية إعداد ميثاق أخلاقي للوزارة يحدد القيم الأخلاقية والقواعد السلوكية التي توضح مسؤوليات وواجبات الإدارة والموظف إزاء العموم.

بهذا الخصوص، لوحظ أنه، وعلاوة على عدم تحيين ميثاق حسن سلوك الموظف العمومي داخل الإدارات منذ سنة 2003، تاريخ اعتماده، فإن هذا الميثاق لا يتضمن جزاءات عن عدم احترام بنوده، بل إن بعض المسؤولين والموظفين بالوزارة أكدوا عدم علمهم بمضامينه، مما يعكس التقصير في إشاعة قيم النزاهة وأخلاقيات المرفق العمومي.

فضلاً عن ضرورة نشر الميثاق المذكور على نطاق واسع وتفعيل مضامينه، تبقى الوزارة مدعوة أيضاً إلى إعداد ميثاق للمسؤولية إسوة ببعض القطاعات الوزارية الأخرى، وذلك من أجل تكريس مبادئ الحكامة الجيدة التي تسعى إلى تخليق وترشيد تدبير الشأن العام وربط المسؤولية بالمحاسبة، وإلى ترسيخ ثقافة الانتماء إلى القطاع.

2. تقييم المخاطر

لا بد هنا من الإشارة إلى أن تدبير المخاطر يفترض التحديد المسبق لأهداف استراتيجية للوزارة على المدى المتوسط والبعيد وأهداف إجرائية على المدى القصير تشمل مختلف الأنشطة اليومية التي تقوم بها مصالح الوزارة من أجل تحقيق أهدافها الاستراتيجية. كما يفترض التعرف على العوامل الداخلية والخارجية التي يمكنها أن تؤثر سلباً على تحقيق تلك الأهداف. وعليه، يمكن تعريف المخاطر بأنها مجموعة الأحداث التي من شأن وقوعها التأثير سلباً على تحقيق الأهداف المحددة مسبقاً.

فإجراءات تقييم المخاطر تقوم على الربط بين احتمال وقوع الحدث والآثار المترتبة عن حدوثه. كما أن خارطة المخاطر التي تتضمن مجموعة المخاطر التي من الممكن أن تتعرض لها الوزارة، تعتبر بمثابة عدة للقيادة تساعد

المسؤولين على اتخاذ الإجراءات المناسبة لمعالجة هذه المخاطر وذلك بتخفيض أثرها بل ولتفاديها متى كان ذلك ممكناً.

وقد سجل في هذا الباب ما يلي:

◀ غياب تصور حول تدبير المخاطر

لوحظ أن الوزارة لا تتوفر على تصور مكتوب وموثق لتدبير المخاطر يتضمن الأهداف العامة للوزارة ويمكن من صياغة خارطة مخاطر محتملة مرتبطة بتدخلاتها فيما يخص إعداد السياسة الحكومية في المجال الثقافي وكذا الإكراهات والصعوبات التي تواجهها الوزارة.

وقد تبين، من خلال التحريات، أن الوزارة تواجه، في مباشرة مهامها، مخاطر عديدة قد تمنعها من تحقيق أهدافها، منها على سبيل المثال مخاطر صياغة دفاتر الشروط الخاصة المتعلقة بصفقات الدراسات بشكل يحفظ مصالحها، ومخاطر ترتبط بعدم احترام جودة وأجال تنفيذ المشاريع وإشكالية تمويلها ومخاطر تناقص أعداد الموارد البشرية...

◀ عدم تحديد المخاطر الأساسية للوزارة

لوحظ أن الوزارة لا تقوم بتحديد المخاطر الأساسية رغم أهمية هذه المخاطر وأثارها المحتملة على تحقيق الأهداف سواء بشكل جزئي أو كلي، وبالتالي على المهمة التي تضطلع بها الوزارة. فتحدد المخاطر الأساسية التي قد تعترض الوزارة يتطلب ضرورة إدراك المسيرين وأصحاب القرار لجميع الأخطار والحوادث التي قد تحول دون تحقيق الأهداف الاستراتيجية والإجرائية والبرامج المحددة.

إن اتخاذ القرارات والإجراءات اللازمة لبلورة خطة لتحديد المخاطر الأساسية والحد منها أو تجنبها أو التخفيف من حدتها يقتضي معرفة معمقة ودراسة تفصيلية لأنشطة الوزارة مع تقدير وتحليل المخاطر المتعلقة بها قصد تتبعها وتقييم مدى أثارها على تحقيق الأهداف المسطرة.

◀ عدم توثيق المعلومات المتعلقة بالمخاطر المرتبطة بالعمليات المنجزة

لوحظ أن الوزارة لا تبادر إلى دعوة رؤساء المصالح والأقسام إلى توثيق المعلومات المتعلقة بالأخطار المرتبطة بالعمليات التي يشرفون عليها قصد تتبع كل خطر وتقييم مدى أثاره ودرجة خطورته واقتراح الإجابات العملية والتدابير الممكنة لمواجهته وإدارته.

◀ عدم توفر الوزارة على إجراءات لإدارة المخاطر

لا تتوفر الوزارة على إجراءات لإدارة المخاطر تمكنها من تحيين المخاطر انطلاقاً من تقييم الحوادث وتحليل أسباب حدوثها (سواء كانت داخلية أو خارجية) ووتيرة ظهورها والتأثيرات التي نتجت عنها، إضافة إلى تقييم فعالية الآليات والإجراءات المعمول بها داخل الوزارة للحيلولة دون تكرار حدوثها ومواجهتها.

وكمثال على ذلك، لا تتوفر الوزارة على نظام إدارة المخاطر المتعلقة بتدبير المشتريات عبر مؤشرات الرصد والأداء التالية:

- معدل إلغاء طلبات العروض أو فسخ الصفقات العمومية لأسباب عملية أو لعدم الامتثال والتوافق مع القوانين؛
- معدلات رفض أو تأخير التأشير على الصفقات العمومية وسندات الطلب والاتفاقيات والعقود؛
- معدل الشكايات المقدمة من طرف المتعاقدين.

3. أنشطة المراقبة

تمثل أنشطة المراقبة مجموع القواعد والمساطر والإجراءات المعمول بها والتي تسمح بالتأكد من التطبيق السليم لتوجيهات الوزارة ومن أن الأعمال والتدابير الضرورية اتخذت لمواجهة المخاطر المحتملة.

فأنشطة المراقبة يمكن أن تكون وقائية (مساطر المصادقة والتراخيص؛ الفصل بين المهام المتعارضة؛ مراقبة الوصول إلى الموارد والوثائق)، أو استكشافية من خلال اكتشاف الانحرافات في الأداء حال حدوثها وفي وقت مبكر يسمح بمعالجتها وتعديل الضوابط لمنع تكرارها، كما يمكن أن تكون تصحيحية، بحيث تعمل على تصحيح الانحرافات الرقابية المكتشفة وتتضمن إجراءات متبعة لتحديد أسباب الانحراف، ومتابعتها إلى حين تصويبها وعدم السماح بتكرار حدوثها وتعديل النظام لتقليل الانحرافات المستقبلية أو التخلص منها.

وقد تم تسجيل بعض الثغرات على مستوى الإجراءات المتبعة في هذا المجال، فيما يلي أهمها:

- عدم التوفر على أدلة للمساطر وإجراءات مكتوبة تلخص مختلف الأنشطة والمهام التي تقوم بها المصالح التابعة للوزارة وخصوصاً تلك المتعلقة بتنفيذ العمليات المالية؛

- عدم توثيق توزيع المسؤوليات ذات الأثر المالي على مختلف الموظفين والمسؤولين، مما لا يسمح بالتعرف على الأعمال التي قام بها كل موظف في إطار مختلف مراحل تنفيذ النفقات، وخاصة ما يتعلق بتوثيق الأعمال التالية:
- تحديد الحاجيات كما ونوعاً؛
- تحديد التوقعات في الميزانية؛
- تحديد المواصفات الفنية للمشتريات؛
- تحديد بنود دفتر الشروط الخاصة؛
- معايير اختيار أعضاء مختلف اللجن (المؤهلات الفنية والسمعة والنزاهة)؛
- توثيق الإجراءات المتخذة من أجل تجنب حالات تضارب المصالح؛
- تحديد المسؤوليات المتعلقة بتتبع التنفيذ؛
- تقييد مختلف المراسلات مع أصحاب الصفقات في واردات وصاردات الوزارة؛
- أعمال التصفية وخاصة ما يتعلق بمراقبة تنفيذ صاحب الصفقة لالتزاماته التعاقدية مع ما يقابل ذلك من مستحقات صحيحة؛
- ربط نظام ضبط حضور الموظفين بتصفية أجورهم، الشيء الذي من شأنه أن يحد من مخاطر وجود ظاهرة الموظفين الأشباح.

4. نظام المعلومات وقنوات التواصل

يتطلب وجود نظام فعال للمراقبة الداخلية وجود أنظمة معلومات وقنوات للتواصل فعالة يعتمد عليها، وبشكل يشمل جميع نشاطات مصالح الوزارة، وذلك للتأكد من أن كافة الموظفين على دراية بالسياسات والإجراءات والمساطر ذات الصلة بعملهم ومسؤولياتهم وأنهم منخرطون في تطبيقها بالشكل المطلوب.

وتجدر الإشارة إلى أن الاتصال الفعال يجب أن يكون مفتوحاً بكافة الاتجاهات، وأن يسري من خلال الوزارة عبر مكوناتها وهيكلها التنظيمي، وأن تتوفر للموظفين والعاملين وسيلة تسهل توصيل المعلومات الهامة إلى المستويات الأعلى، وأن يكون هناك اتصال مفتوح مع الأطراف الخارجية.

فعلى مستوى وزارة الثقافة، لوحظ وجود صعوبات في التواصل بين الإدارة المركزية والمصالح اللامركزية، مما لا يسمح بالتتبع، في الوقت المناسب، لوضعية تنفيذ الاعتمادات المفوضة لهذه المصالح.

كما لوحظ على مستوى النظم المعلوماتية ما يلي:

- عدم توفر الوزارة على تطبيقات معلوماتية تخص ميادين التدبير الإداري والمحاسبي، وخاصة التطبيقات المتعلقة بالمحاسبة وتدبير الممتلكات وكذا تدبير التعويضات عن التنقل. كما لا تتوفر الوزارة على منظومة مندمجة للمطابقة والمراقبة الأوتوماتيكية التي من شأنها تحصين نظامها المعلوماتي من الخطأ، وخاصة عملية التطابق بين المعلومات المعالجة وتلك المسجلة بمختلف الوثائق المحاسبية؛
- عدم توفر الوزارة على نظام معلوماتي خاص بالبرمجة المالية وكذا بالصفقات العمومية، حيث تكثف بالاعتماد على نظام التدبير المندمج للنفقات GID الموضوع رهن إشارة القطاعات الوزارية من طرف الخزينة العامة للمملكة؛
- وجود نقائص في تأمين نظام المعالجة الآلية للمعلومات، فرغم قلة التطبيقات المعلوماتية التي تتوفر عليها الوزارة، لا يتم تأمين الخدام المعلوماتية وكل الحواسيب المعبئة للنظام المعلوماتي.

5. قيادة المراقبة الداخلية

تتعلق قيادة المراقبة الداخلية بالتقييم المستمر لجودة أداء هذه المراقبة، وهي العملية التي من المفترض أن تقوم بها الإدارة لتحديد مدى تنفيذ المراقبة على ضوء التصميم الموضوع لها، وتحديد إمكانية تعديلها بما يتلاءم مع التغيير في الظروف المحيطة.

ويجب التذكير، بهذا الخصوص، بأن التوصل إلى المعلومات المتعلقة بالتقدير والتعديل يمكن أن يتم من مصادر متنوعة تتمثل أساساً في المراقبة الداخلية (تقارير المدقق الداخلي)، والمراقبة الخارجية (تقارير المفتشية العامة للمالية والمجلس الأعلى للحسابات).

وقد سجل في هذا الباب ما يلي:

- وجود نقائص على مستوى التتبع والمراقبة، حيث إن المسؤولين الإداريين للوزارة، بصفتهم المسؤولين عن تصور ووضع آليات وضوابط المراقبة الداخلية وتحديد المخاطر وتقييمها والتحكم فيها وقيادة تنفيذ إجراءات ومساطر المراقبة الداخلية، لا يقومون بقيادة المراقبات الواجب عليهم القيام بها. كما لوحظ أيضا عدم إنجاز تقارير دورية حول تقييم أنظمة المراقبة الداخلية؛
- غياب دليل مرجعي خاص بمهام المراقبة والتدقيق والتفتيش التي تقوم بها المفتشية العامة ومختلف مصالح التدقيق التابعة للوزارة، والذي كان من شأنه أن يمكن من تحديد مختلف المهام بدقة، إذ أن عدم التوفر على هذا الدليل من شأنه أن يؤثر على تجانس أداء وممارسات مختلف مصالح التدقيق؛
- ولما كانت فعالية كل نظام للمراقبة الداخلية رهينة بمدى توفر بيئة رقابية سليمة، فإن نظام المراقبة الداخلية المعتمد بوزارة الثقافة يبقى غير مكتمل، ويحتاج إلى مجموعة من التحسينات .

وفي هذا الإطار، يوصي المجلس، بما يلي:

- وضع تصور شامل لتدبير المخاطر مع صياغة خارطة المخاطر المحتملة وتحديد الرئيسية منها والإجراءات الواجب اتخاذها في حالة حدوثها؛
- توضيح وتحديد الاختصاصات المتعلقة بالمصالح؛
- توثيق توزيع المسؤوليات ذات الأثر المالي على مختلف الموظفين والمسؤولين؛
- إعداد دلائل للمساطر وإجراءات مكتوبة تلخص مختلف الأنشطة والمهام التي تقوم بها المصالح التابعة للوزارة وخصوصا تلك المتعلقة بتنفيذ العمليات المالية؛
- تأمين نظام المعالجة الآلية للمعلومات؛
- توثيق مختلف المراسلات مع أصحاب الصفقات المبرمة من طرف الوزارة؛
- التركيز أكثر على مهام الافتتاح الداخلي من طرف المفتشية العامة للوزارة؛
- المحافظة على ممتلكات الوزارة، وخاصة المنقولات، وذلك من خلال مسك سجل للجرد يستوفي كل المواصفات القانونية، مع ضرورة وضع أرقام الجرد على هذه المنقولات.

رابعاً. تدبير الطلبات العمومية والمجهودات المبذولة فيما يخص الاقتصاد في الموارد

تقاس جودة تدبير الطلبات العمومية بمدى القدرة على ترشيد النفقات موضوع هذه الطلبات، وبالتالي مدى القدرة على الاقتصاد في الموارد المالية.

وإذا كان تنفيذ العمليات المتعلقة بنفقات العتاد والنفقات المختلفة من طرف مختلف المديريات التابعة للوزارة يتم عن طريق الصفقات العمومية أو العقود أو الاتفاقيات أو سندات الطلب، فإن نمط الشراء الغالب بهذا القطاع ظل هو سند الطلب، حيث وصل المبلغ الإجمالي للنفقات المنجزة وفق هذه المسطرة إلى حوالي 6,71 مليون درهم سنة 2016، مقابل ما يقارب 4 ملايين درهم عن طريق صفقات عمومية. أما النفقات التي تمت بعقود أو اتفاقيات فناهز مبلغها الإجمالي 2,6 مليون درهم.

بالإضافة إلى ذلك، ومن خلال فحص عينة من سندات الطلب التي تهم مختلف المديريات التابعة للوزارة، لوحظ بأنها تعرف مجموعة من النقائص على مستوى التنفيذ، وهو ما يستشف من خلال الأمثلة التالية:

◀ تجزئة بعض النفقات وتجاوز السقف المحدد لسندات الطلب

تم تنفيذ بعض نفقات العتاد والنفقات المختلفة بشأن مشتريات من نفس الطبيعة بشكل مجزئ خلال نفس السنة المالية، حيث بلغ عدد سندات الطلب الخاصة باقتناء عتاد تقني من طرف الإدارة العامة، ثمان سندات طلب، منها خمسة خاضعة لمراقبة المشروعية وثلاثة خاضعة للمراقبة المالية (لكون مبلغها يساوي أو يقل عن عشرين ألف درهم).

ولتجاوز هاته النقائص، وقصد إنجاز الطلبات بالنجاعة المطلوبة وطبقا للتنظيمات الجاري بها العمل، فإن المدبر العمومي مطالب بالقيام بمجموعة من العمليات والإجراءات وخاصة ما يكتسي صبغة تحضيرية. وهكذا، فإنه من المفترض أن تتم عملية ضبط الحاجيات السنوية حسب طبيعتها أو وجهتها، في مرحلة أولى، عند إعداد الميزانيات ويكون ذلك بصفة إجمالية وعامة وفق تبويب الميزانية الذي تضبطه القوانين والأنظمة الجاري بها العمل.

وارتباطا دائما بترشيد استعمال الموارد، تجدر الإشارة إلى أن مديرية الشؤون الإدارية والمالية قامت باقتناء تطبيق معلوماتي لتدبير المخزون والجرد، وذلك بواسطة سند الطلب رقم 2015/52 خصص لتدبير المخزين التابعين لها. إلا أن هذه العملية أثارت الملاحظات التالية:

- لم يكن هناك مبرر لسلك مسطرة سند الطلب عوض مسطرة الصفقات العمومية لاقتناء هذا التطبيق، خصوصا وأن المدة الفاصلة بين تاريخ إصدار سند الطلب (17 شتنبر 2015) وتاريخ الاشهاد على العمل المنجز (7 دجنبر 2016) تجاوزت السنة (15 شهرا) وأن هذا النوع من الأعمال يتطلب مواصفات تقنية دقيقة ومصاحبة المستعملين من خلال تكوينهم واعتماد اقتطاع ضامن، الأمر الذي لا تتيحه مسطرة سند الطلب؛
- لم يبدأ العمل بالتطبيق المذكور إلا خلال شهر يونيو 2017، أي بعد إبداء الملاحظة بهذا الخصوص من طرف قضاة المجلس خلال الزيارة الميدانية؛
- لم يتم تعميم هذا النوع من التطبيقات على باقي المخازن التي تظل تعتمد على جذاذات دون مسك للمحاسبة المادية، فضلا عن كون المكلفين بهذه المخازن لم يتلقوا أي تكوين في هذا المجال.

◀ عدم إجراء منافسة حقيقية في إبرام بعض سندات الطلب

لوحظ أن مديرية الشؤون الإدارية والمالية قامت خلال شهر دجنبر 2016 باقتناء عتاد تقني وعتاد المكتب لفائدة بعض المديريات الجهوية التابعة لوزارة الثقافة، وذلك لتفادي ضياع الاعتمادات من جهة، ونظرا لعدم إمكانية تفويض الاعتمادات المخصصة لاقتناء العتاد المذكور للمديريات الجهوية المعنية، من جهة أخرى، وذلك لانتهاء الأجل المسموح خلاله بعملية تفويض الاعتمادات.

إلا أنه، ومن خلال المقابلات مع المعنيين بهذه العملية، وبعد فحص الملفات المتعلقة بسندات الطلب المبرمة من طرف مديرية الشؤون الإدارية والمالية لاقتناء العتاد المذكور، تبين أنه تم اقتناؤه بمبادرة من طرف مديرية الشؤون الإدارية والمالية نظرا لعدم التعبير عن الحاجة لهذا العتاد من طرف مسؤولي المديريات الجهوية المعنية.

علاوة على ذلك، فإن مسطرة تنفيذ تلك السندات تولاها، بشكل حصري وفي جميع مراحلها، رئيس قسم نظم المعلومات بمعية رئيس مصلحة نظم الاستغلال ودعم المستعملين التابع له، وذلك من خلال التوقيع على رسائل الاستشارة من طرف رئيس قسم نظم المعلومات والحال أن الأمر بالصرف هو المؤهل لتوقيعها، بالإضافة إلى أن عملية فتح الأطر وفرز العروض وإقرار العرض الفائز تم من طرف لجنة مكونة فقط من رئيس قسم نظم المعلومات ورئيس مصلحة نظم الاستغلال ودعم المستعملين، ليتم في الأخير استلام الطلبات والإشهاد على تسلمها من طرف رئيس مصلحة نظم الاستغلال ودعم المستعملين، مما يجعلنا أمام حالة جمع بين مهام يفترض فيها تنازع الاختصاصات.

◀ عدم إيلاء الأهمية اللازمة للاقتصاد في الموارد

إن تدبير عمليات الشراء من طرف مختلف المديريات التابعة لوزارة الثقافة يتم دون إيلاء الأهمية اللازمة للاقتصاد في الموارد، ويتضح ذلك من خلال ما يلي:

- غياب أي توجه علني ومتواصل بشأنه وموثق يجعل من الاقتصاد في الموارد هدفا تسعى الوزارة إلى تحقيقه كلما كان ذلك ممكنا كتحديد نسبة معينة من اعتمادات التسيير التي يمكن الاقتصاد فيها سنويا؛
- تحديد المعدات والخدمات المزعم شراؤها بشكل غير مدروس وفي غياب برمجة توقعية؛
- عدم اتخاذ التدابير اللازمة من أجل تأهيل النفقة العامة لتحقيق المنفعة بأقل التكاليف الممكنة ومراعاة جودة الخدمات والسلع بالشكل الذي يسمح بالرفع من مردودية النفقة العامة وبالتالي الحرص على الإنفاق الجيد عوض الإنفاق الكثير؛
- نقص في التنسيق بين مختلف الأمرين بالصرف المساعدين، الأمر الذي أدى إلى ضعف الاستجابة لمتطلبات المردودية والفعالية وجودة الإنفاق بشكل عام، وهو ما يجسده على سبيل المثال تواجد خمسة حواسيب للمكتب بالمخزن التابع لمديرية الكتاب بتاريخ 13 يوليو 2017 رغم أنه قد تم اقتناؤها من طرف المديرية المعنية بواسطة سند الطلب رقم 23/2016 وتم تسلمها بتاريخ 10 يونيو 2016، بالإضافة إلى تواجد آلة للنسخ بالمخزن التابع لمديرية الشؤون الإدارية والمالية بتاريخ 13 يوليو 2017، ولم يسبق أن تم استعمالها منذ اقتنائها من طرف المديرية المعنية سنة 2014 بواسطة سند الطلب رقم 56/2014؛
- غياب سياسة للوزارة أو توجه أو برنامج أو تدابير مكتوبة ومعلنة تحدد المسؤوليات والأهداف الكمية السنوية بشأن ترشيد النفقات والاقتصاد فيها بالنسبة لكل مسؤول بالوزارة وتحدد آليات التقييم والمراقبة بشكل دوري في أفق التحسين المستمر؛

- غياب بنك للمعلومات حول الأسعار؛
- عدم الرجوع إلى وضعية المخازن قبل اللجوء إلى الشراء، مع غياب نظام مندمج للمعلومات يعطي وضعية المخزون الزائد عن الحاجيات أو غير المستعمل سواء من المواد والأدوات أو المستلزمات أو المعدات أو التجهيزات والذي يمكن وضعه رهن إشارة مصالح أخرى أو حتى قطاعات وزارية أخرى؛
- اقتناء نفس السلع بأثمنة جد متفاوتة من طرف مديرية الفنون نتيجة تجزيء النفقة كما يوضح ذلك الجدول أسفله:

الفرق	سند الطلب رقم 18 بتاريخ 25 ماي 2016			سند الطلب رقم 55 بتاريخ 18 دجنبر 2016		
	الكمية	البيان	الكمية	البيان	الكمية	البيان
105,00	180,00	30	Clé USB 16 GO marque Kingston	75,00	5	Clé USB 16 GB
110,00	240,00	30	Clé USB 32 GO marque Kingston	130,00	7	Clé USB 32 GB

- اقتناء نفس السلع بأثمنة متفاوتة من طرف مديرية التراث ومديرية الكتاب خلال نفس الفترة تقريبا كما هو مبين بالجدول أسفله:

(بالدرهم)

الفرق	التمن الأحادي (مديرية الكتاب) ستم الطلب رقم 3 بتاريخ 22 مارس 2016	التمن الأحادي (مديرية الترام) ستم الطلب رقم 12 بتاريخ 1 أبريل 2016	بيان السلعة
15,00	95,00	110,00	RAME DE PAPIER NAVIGATOR A3 80 GRS
5,00	45,00	50,00	REGISTRE POT 5 MAINS
30,00	160,00	190,00	BOITE DE 12 STYLO UNIBAL (BLEU, NOIR, ROUGE ET VERT)
15,00	75,00	90,00	BOITE DE STYLO MARQUE CELLO SLIMO FIN BLEU ET NOIR
10,00	50,00	60,00	PAQUET DE CHEMISES A RABAT 1erCHOIX DIFFERENT COULEUR
5,00	75,00	80,00	PAQUET DE CHEMISES CARTONNEE 1er CHOIX DIFFERENT COULEUR
10,00	60,00	70,00	PAQUET DE CHEMISES BULLE FLURESSENT DIFFERENT COULEUR
7,00	18,00	25,00	BOITE D’ARCHIVES PLASTIFIE DIM. 12CM
6,00	24,00	30,00	BOITE D’ARCHIVES PLASTIFIE G.F
10,00	60,00	70,00	PAQUET DE FEUILLE TRANSPARENT A4
10,00	50,00	60,00	PAQUET DE FICHE BRISTOL QUADIER DIFFERENT COULEUR

بيان السلعة	الثلث الأحادي (مديرية التراث) سداد الطلب رقم 12 بتاريخ 1 إبريل 2016	الثلث الأحادي (مديرية الكتاب) سداد الطلب رقم 3 بتاريخ 22 مارس 2016	الفرق
BOITE D'ARCHIVES EN SIMILI TOIL DOS G.F	60,00	55,00	5,00
BOITE DE CARTON D'EMBALLAGE DOUBLE DIM. 440*300*240	26,00	21,00	5,00
BROSSE POUR TABLEAU	18,00	12,00	6,00
AGRAFEUSE 24/6	85,00	68,00	17,00
PAQUET ETIQUETTE AUTOLLANTE FT A4	140,00	110,00	30,00
VOLTIPLASTE 100 VUS	40,00	25,00	15,00

- عدم التوفر على مصلحة مكلفة بمراقبة التسيير يعهد إليها بدراسة الصفقات وعقود الشراء من ناحية التكلفة والجودة؛
- عدم إيلاء محاسبة تحليل التكاليف الأهمية المناسبة من أجل التحكم في تلك التكاليف.
- لكل هذه الاعتبارات، ومن أجل الاقتصاد في الموارد، يوصي المجلس بما يلي:
- ضرورة التوفر على سياسة للشراء واعتماد نظام مندمج يعطي، بالدقة اللازمة وضعية المخزون، سواء على المستوى المركزي أو على مستوى المصالح الخارجية للوزارة؛
- تفادي، قدر الإمكان، اللجوء إلى مسطرة سندات الطلب وجعلها استثناء أمام مسطرة الصفقات العمومية؛
- الأعمال الحقيقي للمنافسة على الطلبات العمومية حتى في إطار مسطرة سندات الطلب؛
- التحضير الجيد لعمليات الشراء سواء على مستوى تحديد الحاجيات أو صياغة بنود دفاتر الشروط الخاصة المتعلقة بالصفقات التي تبرمها الوزارة؛
- إشاعة ثقافة الاقتصاد في الموارد لدى مسؤولي الوزارة وكافة الموظفين والأعوان؛
- تكوين بنك للمعلومات بشأن الأسعار المتداولة مع ضرورة تحيينه بشكل دائم.

II. جواب وزير الثقافة

لم يدل وزير الثقافة بتعليقاته حول الملاحظات التي تم تبليغها إليه.

التسيير الميزانياتي والمحاسبي لوزارة الشباب والرياضة

تم إنجاز هذه المهمة الرقابية في إطار تدقيق حسابات وزارة الشباب والرياضة (المصالح المركزية) برسم السنوات المالية من 2012 إلى 2016، وذلك طبقاً لمقتضيات المادة 25 من القانون رقم 99 - 62 المتعلق بمدونة المحاكم المالية كما وقع تغييره وتتميمه.

هذه الوزارة تتولى، مع مراعاة الاختصاصات المسندة إلى الوزارات الأخرى، مهمة إعداد وتنفيذ السياسة الحكومية في مجالات الشباب والرياضة والطفولة والإنعاش النسوي. وقد تمت إعادة هيكلتها، خلال سنة 2014، بموجب القرار رقم 2265.14. وعليه صارت تشتمل، بالإضافة إلى الديوان، على إدارة مركزية تضم الكتابة العامة والمفتشية العامة وخمس مديريات؛ ومصالح خارجية تتشكل من 12 مديرية جهوية و78 مديرية إقليمية.

بالنسبة للموارد المالية المرصودة للقطاع برسم السنة المالية 2016، فقد بلغت ما مجموعه 1.951,5 مليون درهم، منها 651,5 مليون درهم للتسيير و1.300 مليون درهم للاستثمار، في حين تقدر مداخل الحساب الخصوصي المسمى "الصندوق الوطني لتطوير الرياضة" برسم سنة 2016 بما مجموعه 861 مليون درهم.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

شملت العملية الرقابية الفترة الممتدة من السنة المالية 2012 إلى 2016، وقد أسفرت عن تسجيل مجموعة من الملاحظات صدرت بشأنها عدد من التوصيات، همت المحاور التالية:

- التحليل الميزانياتي والمالي للوزارة؛
- المساءلة والشفافية؛
- تقييم نظام المراقبة الداخلية؛
- تقييم تدبير الطلبات العمومية والمجهودات المبذولة في مجال الاقتصاد في الموارد؛
- التدبير المحاسبي: المحاسبة الإدارية ومحاسبة المواد.

أولاً. التحليل الميزانياتي والمالي

سجلت في إطار هذا المحور الملاحظات التالية.

التصرف في مداخل تفوق مبالغ المداخل الحقيقية

أظهر تدقيق الإيرادات السنوية المنجزة من طرف الصندوق الوطني لتنمية الرياضة، أن هذا الأخير كان خلال السنوات المالية 2011 - 2014 يتبلغ بشكل خاطئ بمداخل سنوية تفوق المبالغ المستحقة له فعلياً، كما يبين الجدول رقم 1 أسفله. وبناء على المطابقات المحاسبية التي قامت بها مصالح الوزارة مع مصالح الخزينة العامة للمملكة سنة 2015، فقد تم حصر قيمة المداخل المبلغه خطأ في حدود 1,22 مليار درهم. ويعزى الخطأ في تبليغ مداخل أكثر من المستحق إلى الطريقة غير السليمة التي كانت متبعة لتحديد الرصيد الافتتاحي السنوي للصندوق، والتي كانت تقوم على إدراج وتقييد الاعتمادات المرحلة المتعلقة "بالباقى أدائه" عن النفقات الملزم بها من طرف الأمراء المساعدين بالصرف على مستوى المصالح الخارجية ضمن الاعتمادات المرحلة المتعلقة بفائض المداخل التي لم تكن موضوع التزام مالي. وهو ما يعد مخالفة للمقتضيات القانونية والتنظيمية المؤطرة للمالية والمحاسبة العمومية لأن الرصيد الافتتاحي للمداخل في هذه الحالة كان يضم في جزء منه اعتمادات سبق أن التزم بها والتي لا يمكن أن تكون محل التزام ثان. وبالتالي، فإن المصالح المركزية كانت تتصرف في هذه المداخل غير المستحقة من خلال الالتزام بها مرة ثانية وأداء المستحقات المالية المترتبة عن ذلك.

ومن أجل تصحيح الوضعية المالية للصندوق وإرجاع المداخل المبلغه خطأ لفائدة خزينة الدولة فقد تم وضع خطة تسوية تمتد على ثلاث سنوات، حيث تم الشروع ابتداء من سنة 2016 في الاحتفاظ وعدم التصرف في جزء من المداخل المحققة سنوياً إلى غاية الحصول على مجموع قيمة الأموال المتصرف فيها خطأ في غضون سنة 2018، ليتم بعد ذلك إرجاع تلك الأموال دفعة واحدة إلى خزينة الدولة.

المدخلات المبلغية خطأ والتسوية المالية المرتبطة بها

تقدم التسوية المالية (بملايين الدراهم)			المدخلات (بملايين الدراهم)				السنوات المالية
المبلغ السنوي	التراكم	الباقى	التراكم	المبلغ خطأ	المستحقة	المبلغ للأمر بالصرف	
			757	757	365.1	122.2	2011
			090.1	333	414	747	2012
			221.1	131	339	470	2013
			221.1	0	705	705	2014
221.1	0	0					2015
753	468	468					2016
418	803	335					2017
0	221.1	418					2018

المصدر: مديرية الحسابات العمومية بالخزينة العامة للمملكة

عدم تحصيل حصة الصندوق الوطني لتنمية الرياضة من إيرادات الإعلانات الإشهارية

بالإضافة إلى مصادر التمويل المذكورة أعلاه، فإن المادة 32 من قانون المالية لسنة 1987، التي أحدث بموجبها الصندوق الوطني لتنمية الرياضة، تنص على أن موارد الحساب تضم أيضا 30 % من الموارد الإجمالية المستوفاة من الإعلانات داخل الملاعب وساحات الألعاب والميادين الرياضية. إلا أنه ومنذ إحداث هذا الصندوق لم يسبق للمصالح المختصة بالوزارة أن قامت بتفعيل إجراءات تحصيل هذه الموارد على أرض الواقع.

تراجع التدبير اللامركزى للاعتمادات

تقوم الوزارة سنويا بتفويض اعتمادات مالية إلى مصالحها الخارجية من أجل التزود ببعض حاجياتها التسييرية وكذلك إنجاز بعض البرامج الاستثمارية المعهود إليها بتنفيذها. وقد تراجعت نسبة الاعتمادات المفوضة من 28.91 % سنة 2013 إلى مستوى لا يتعدى 16.63 % من الاعتمادات المفتوحة برسم السنة المالية 2016. ويتبين من هذا الوضع أن الوزارة تنهج مقاربة ممرضة في تدبير الموارد المالية بدل تعزيز التدبير اللامركزى الرامى إلى توفير ظروف وعوامل إنجاح تنزيل وتنفيذ المخططات والبرامج الحكومية على المستوى الجهوي والمحلي.

معدلات مرتفعة من الترحيلات المالية

تمكنت الوزارة ما بين سنة 2012 و2016 من تحسين معدل ترحيل اعتمادات الاستثمار ونقله من 35.77 % من مجموع الاعتمادات المرصودة لنفقات الاستثمار برسم سنة 2013 إلى 11.6 % سنة 2016. أما بالنسبة للسنوات التي عرفت معدلات ترحيل عالية (2012 و2013 و2014)، فإن ذلك يعزى بالأساس إلى تمركز أغلب عمليات الالتزام المالي بنفقات الاستثمار في الفصل الرابع والأخير من تلك السنوات والذي كان مصحوبا أيضا بتسجيل معدلات ضعيفة للإصدار. ويعزى ذلك أيضا إلى تراكم العديد من الصفقات التي تعرف تأخرا أو تعثرا في الإنجاز. وتجدر الإشارة كذلك إلى أن نسبة الترحيلات المسجلة على مستوى مديرية الشبيبة والطفولة لم تتوقف عن الارتفاع لتصل إلى 92 % من مجموع الاعتمادات المرحلة من سنة 2015 إلى سنة 2016 (بعدما كانت في حدود 42 % سنة 2012)، وهو ما يعكس تأخرا في إنجاز الاتفاقيات المبرمة مع الشركاء (الجماعات الترابية والشركاء الآخرين)، خصوصا تلك المتعلقة بإنشاء وتجهيز مؤسسات الشباب ومؤسسات الطفولة والمؤسسات النسوية.

واعتبارا لما خلص إليه تحليل التدبير المالي للوزارة، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- تجويد عملية برمجة الاعتمادات المالية بالتركيز أكثر على المحاور والاختيارات الاستراتيجية للوزارة؛
- تنفيذ آليات تتيح بصفة منتظمة ودورية إمكانية إجراء وتتبع ومراقبة التطور الحاصل على مستوى التحصيل السنوي للمداخل المخصصة للصندوق ومقارنته بالتوقعات القبلية؛
- اتخاذ جميع الإجراءات المناسبة لتمكين الصندوق الوطني لتنمية الرياضة من تفعيل تحصيل إيرادات الإعلانات الإشهارية وفق ما تنص عليه المقتضيات القانونية؛
- الرفع من حجم الاعتمادات المفوضة إلى المصالح الخارجية مع الحرص على أن تكون التفويضات في حدود الحاجيات الحقيقية لهذه المصالح وأن تراعى قدراتها التدبيرية؛
- تعزيز الجهود والتدابير المبذولة من أجل ضبط معدل ترحيل الاعتمادات عند مستويات مقبولة.

ثانيا. آليات الحكامة: المساءلة والشفافية

مكننا المراقبة بهذا الخصوص من رصد أوجه القصور التالية.

﴿ قصور نظام مساءلة المسؤولين الإداريين ﴾

يعاني نظام المساءلة لوزارة الشباب والرياضة من نقص في وجود إجراءات مكتوبة وموثقة ومعلنة من شأنها أن تضمن إجراء تقييم موضوعي ودوري لأداء المسؤولين، من خلال ربطه بنتائج ومردودية المصالح التي يرأسونها وربطه كذلك بالوسائل الموضوعية رهن تصرفهم كما ونوعا. حيث تتنامى، أمام هذه الوضعية، المخاطر بشأن عدم التقيد بالضوابط القانونية الجاري بها العمل، والمخاطر المرتبطة بعدم صدقية المعلومات، وخاصة المالية منها، وكذا المخاطر الخاصة بعدم تحقيق الأهداف المرسومة، ناهيك عن إمكانية عدم تحقيق الإنصاف فيما يرجع إلى تقييم مردودية كل مسؤول.

﴿ نقائص وإكراهات تطبع أداء المفتشية العامة للوزارة ﴾

تحولت المفتشية العامة للوزارة منذ سنة 2014 من مجرد خلية تابعة للسلطة الوزارية إلى مديرية مركزية قائمة بذاتها. ومع ذلك فإن وظيفة التفتيش والتدقيق الداخلي بالوزارة لا زالت تعاني من العديد من الإكراهات التي تؤثر سلبا على قدراتها ومردوديتها في مباشرة مهامها على الوجه الأمثل. ويتجلى هذا الأمر في الملاحظات الآتية:

- عدم إحالة الميثاق الداخلي للتدقيق على الوزير من أجل المصادقة عليه، إذ تحمل هذه الوثيقة توقيع وخاتم المفتش العام فقط؛
- عدم إخضاع البرنامج السنوي المعد من طرف المفتشية العامة لمصادقة الوزير التي تعد إجراء ضروريا وأساسيا من أجل إضفاء المزيد من المصداقية والمشروعية على عمل المدققين، ومن أجل الاستفادة من دعم الوزير حتى يتمكن هؤلاء المدققون من الحصول على تعاون الجهات المعنية بمهام التدقيق والتفتيش؛
- تتميز مواضيع الأعمال المنجزة سنويا من طرف المفتشية العامة بهيمنة مهام المشاركة في التنصيب وتسليم المهام (ما يفوق 80 مهمة سنة 2016) ومعالجة شكايات وتظلمات الموظفين (يتم التوصل سنويا بحوالي 21 شكاية) وكذا المهام الطارئة والمستعجلة التي تتم بأمر من الوزير، ويتم إنجاز كل هذه الأنشطة على حساب المهمة الأساسية للمفتشية العامة والمتمثلة في القيام بالأعمال الرقابية من حيث تفتيش وتدقيق وتقييم أنشطة الوزارة؛
- عدم تبليغ المجلس الأعلى للحسابات بتقارير المهام المنجزة سنويا من طرف المفتشية العامة وذلك وفق ما هو منصوص عليه ضمن مقتضيات المادة 109 من مدونة المحاكم المالية؛
- عدم إخضاع الصفقات العمومية التي يفوق مبلغها 5 ملايين درهم بصفة آلية لمهام التدقيق كما تنص على ذلك المادة 165 من المرسوم 34-12-2 الصادر في 20 مارس 2013 المتعلق بالصفقات العمومية. فمنذ سنة 2014 قامت المفتشية العامة بتدقيق تسع (9) صفقات فقط (ست منها تم إبرامها على المستوى المركزي) وهو رقم ضعيف بالمقارنة مع حجم الصفقات المتعاقد بشأنها؛
- لا تمتلك المفتشية العامة إطارا مرجعيا وموثقا لتقييم أبرز المخاطر التي تؤثر على بلوغ أهداف الوزارة بكفاءة، وبالتالي فإن عملية برمجة المهام الرقابية وترتيب أولويتها في البرنامج السنوي لا تعكس بقدر كاف نوعية المخاطر المتصلة بقطاع الشباب والرياضة. ومن شأن عدم وجود هذه الآلية ألا يسمح للمدققين الداخليين بتصميم خطة تدقيق مرتكزة على المخاطر القائمة وتحديد إجراءات وتقنيات التدقيق المناسبة لذلك؛
- توجه أغلب المهمات الرقابية والتفتيشية التي تم إنجازها خلال الفترة 2014-2016 إلى المصالح الخارجية للوزارة (مع التركيز على عملية التخييم وبنيات الاستقبال والمراكز السوسيو رياضية)، فيما لم يتم القيام بتدقيق أنشطة وعمليات إنفاق المديرية المركزية إلا في حالات قليلة (ثلاث مهام سنوية كأقصى تقدير) رغم أن هذه الأخيرة تنصرف في أكثر من 70% من الموارد المالية المتاحة للقطاع.

﴿ عدم قانونية التدبير المالي المتعلق بملاعب القرب ومراكز الاستقبال والأندية النسوية ﴾

لوحظ لجوء جل المندوبيات الإقليمية إلى إحداث جمعيات بغرض التكفل بتحصيل المداخل المتأتية من الخدمات التي تقدمها للمستفيدين منها ووضعها في حسابات بنكية خاصة بكل جمعية، ليتم بعد ذلك صرفها من طرف الجمعية المعنية. كما لوحظ أيضا أنه عادة ما يكون رئيس الجمعية هو المندوب الإقليمي للوزارة، وأن تكوين أعضائها ينحصر في الموظفين التابعين للمندوبيات. مما يستفاد معه عدم استقلالية هاته الجمعيات وتبعيةها للجهات العمومية التي أحدثتها والمتمثلة في وزارة الشباب والرياضة. كما أن الخدمات المقدمة تدخل في اختصاص المرفق العمومي، مما يجعل هذه الجمعيات في حقيقتها مجرد امتداد للمرفق نفسه، وأن الأموال التي تنصرف فيها ما هي إلا أموالا عمومية. ويترتب

عن هذا الوضع عدم إخضاع العمليات المذكورة للرقابة القانونية وعدم احترام المبادئ والقواعد القانونية المعمول بها في مجال المالية العمومية ومنها:

- مبدأ الترخيص المسبق للمداخيل والنفقات المدرجة في ميزانية الدولة بمقتضى القانون المالي السنوي المصوت عليه من طرف البرلمان، حيث تنص المادة 1 من القانون التنظيمي لقانون المالية رقم 98-7 (المعمول به حينها) على أنه " يتوقع قانون المالية لكل سنة مالية مجموع موارد وتكاليف الدولة وقيمها وينص عليها ويأذن بها ... "؛
- مبدأ الشمولية المنصوص عليه في الفقرة الأولى من المادة 9 من القانون التنظيمي لقانون المالية المشار إليه أعلاه التي تنص على أنه " يباشر قبض مبلغ الحصائل بكامله دون مقاصة بين المداخيل والنفقات، فمجموع المداخيل يرصد لتنفيذ مجموع النفقات "؛
- مبدأ توفر الصفة القانونية للأشخاص الذين يقومون بتنفيذ العمليات المالية العمومية، حيث نصت مقتضيات الفصل الثالث من المرسوم الملكي رقم 330.66 بتاريخ 10 محرم 1387 (21 أبريل 1967) بسن نظام عام للمحاسبة العمومية، كما وقع تعديله وتتميمه، على أن العمليات المالية للمنظمات العمومية تناط بالأمريين بالصرف والمحاسبين العموميين؛ كما نص الفصل 9 من نفس المرسوم الملكي على أنه يعهد إلى المحاسبين العموميين وحدهم بالتكفل بالمداخيل وقبضها وكذا أداء النفقات.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- وضع الإجراءات اللازمة لتقييم ومساءلة المسؤولين الإداريين عن المهام المسندة إليهم؛
- دعم استقلالية المفتشية العامة ومدها بالوسائل اللازمة لتنفيذ المهام المسندة إليها؛
- توسيع مجال تدخل المفتشية العامة ليشمل أكبر عدد من المصالح المركزية ويغطي المجالات المتعلقة بالنفقات (الصفقات العمومية، سندات الطلب، مرآب السيارات، تدبير الممتلكات، نفقات التنقل...);
- وضع خارطة لأهم المخاطر الجوهرية التي تتصل بأنشطة الوزارة واعتمادها كآلية مرجعية في عملية برمجة المهام الرقابية وإعداد خطة تدقيق مرتكزة على المخاطر؛
- تدقيق الصفقات التي يفوق مبلغها 5 ملايين درهم أو التي قد تكتسي مخاطر عالية رغم عدم تجاوزها لهذه العتبة؛
- إعداد دليل مرجعي حول تدبير عمليات الإعانات والدعم وشروط ومعايير الاستفادة منه؛
- اعتماد معايير دقيقة ومعلن عنها للاستفادة من الدعم العمومي في مجالي الرياضة والشباب، وذلك لإضفاء مزيد من الشفافية والمساواة بهذا الخصوص؛
- إلزام مصالح الوزارة المكلفة بتدبير الملاعب الرياضية للقرب ومراكز الاستقبال والأندية النسوية بالامتثال للمقتضيات والضوابط المؤطرة للقواعد القانونية والتنظيمية المعمول بها في مجالي المالية العامة والمحاسبة العمومية.

ثالثاً. تقييم المراقبة الداخلية

يعاني النظام الحالي للمراقبة الداخلية من العديد من مواطن الضعف بسبب وجود بيئة مراقبة غير مشجعة، وقصور في بعض إجراءات المراقبة وتقييم المخاطر والتتبع.

1. بيئة المراقبة

تتسم بيئة المراقبة بمجموعة من النقائص، تتعلق بالأساس بما يلي.

أ. من حيث التنظيم الهيكلي وتوزيع السلط والاختصاصات

- جمع بعض المصالح لمهام متنافية من منظور المراقبة الداخلية ومنها: على مستوى "المصلحة المستقلة لمراقبة المؤسسات والقاعات الرياضية"، مثلاً، يمارس رئيس المصلحة لوحده، بسبب غياب الموارد البشرية الكافية، مهام إعداد ميزانية المصلحة وتنفيذها منذ مرحلة تحديد الحاجيات والاستشارات، مروراً بالالتزام ماليًا بها، إلى مرحلتها تسليم العمل المنجز وأداء المستحقات المالية المترتبة عنها. الأمر الذي يمكن أن يترتب عنه ارتفاع مخاطر ارتكاب أخطاء أو مخالفات للقواعد المحاسبية والقواعد المنظمة لعمليات الإنفاق ككل؛

- عدم توفر أغلب المديریات على دليل مساطر خاص بأنشطتها؛ فباستثناء مديرية الميزانية التي تتوفر على دليل للعمليات الميزانية للنفقات، فإن المديریات الأخرى لا تملك أي مرجع موثق يوطر أنشطتها ويسمح بتوحيد طرق ومساطر العمل. كما أن الدليل الوحيد سالف الذكر لم يتم تبليغه ونشره على جميع المستويات الإدارية، فضلا عن عدم خضوعه منذ صياغته في سنة 2015 لأية عملية تحيين لإدماج المستجدات الطارئة في مجال المحاسبة العمومية والمالية العامة والصفقات العمومية؛
- عدم توثيق عملية تسليم السلط بين المسؤولين الإداريين المتعاقبين على مختلف مواقع المسؤولية (مديریات وأقسام ومصالح) من خلال مسك محاضر تحدد بشكل مفصل وضعية الملفات والأنشطة وقوائم الممتلكات وفي الحالات القليلة التي عرفت توثيق هذا الإجراء، فإن ذلك كان يتم في غياب نماذج مرجعية تحدد شكل ومضمون محاضر تسليم السلط.

ب. من حيث تدبير شؤون الموظفين

- عدم تناسب مؤهلات بعض المكلفين بالمسؤوليات الإدارية مع طبيعة المهام المسندة إليهم، والمحددة في الإطار المرجعي للوظائف والكفاءات الخاص بالوزارة، حيث إن معظم هؤلاء الموظفين لهم دبلومات في مجال التأطير السوسيويادي ولم يسبق لهم أن تلقوا تكوينات متخصصة في المجالات المالية والقانونية والإدارية؛
- يشكل الموظفون التابعون لمديرية الميزانية ومديرية الموارد البشرية ومديرية التعاون والتواصل نسبة 54 % من موظفي المصالح المركزية، وهو ما يعني هيمنة نسبية لمناصب الإسناد والدعم على الموارد البشرية بالمقارنة مع المناصب الوظيفية، والمتمثلة في الأنشطة التي تمارسها مديرية الرياضة ومديرية الشباب والطفولة؛
- ضعف التعاون بين مديرية الموارد البشرية والمعهد الملكي لتكوين الأطر في ميدان التكوين المستمر من أجل تنظيم دورات تكوينية لفائدة موظفي الوزارة، علما بأن هذا الأخير يقوم بتدريس العديد من المواد تدخل في صلب الاحتياجات التكوينية للموظفين؛
- رغم ما عرفته تركيبة الهيكل التنظيمي للوزارة من تغييرات، أدت إلى حذف عدة مناصب ومصالح إدارية وإحداث أخرى بديلة لها، إلا أنه لم يتم تحيين وتعديل مرجع المهن والكفاءات الذي شرع في العمل به سنة 2011.

2. تقييم المخاطر

قامت مديرية الميزانية، سنة 2014، بوضع خارطة مخاطر (cartographie des risques) تعرف بأنواع المخاطر التي تميز قطاع الشباب والرياضة وتحدد الطرق المناسبة لإدارتها وتخفيف شدة تأثيرها. غير أنه لم يتم، إلى حدود كتابة هذا التقرير، تفعيل هذه الخارطة وتنزيل إجراءاتها على أرض الواقع. كما أنه لم يتم نشر وتوصيل مضمونها لمختلف المستويات الإدارية الأخرى حتى تتمكن من استيعابه وتطبيقه عمليا في نطاق اشتغالها، وبالتالي فإن أهمية مفهوم إدارة المخاطر لازال غير منتشر ومعهم بالشكل الكافي داخل مصالح الوزارة، وأن إدارة المخاطر لازالت تقتصر فقط على المخاطر المتعلقة بعدم المطابقة القانونية أكثر من تلك المتعلقة بالأمر المالية والاقتصادية وبالنجاعة في تنفيذ العمليات.

3. أنشطة المراقبة

سجل المجلس بهذا الخصوص الملاحظات التالية.

◀ ارتكاز الأنشطة الرقابية على الأسلوب الشفهي بدل المساطر الكتابية

لا تتوفر الإدارة على مساطر داخلية توثق أنشطة المراقبة الواجب اتباعها على مستوى جميع مصالحها وتحدد كذلك طرق مراجعتها. وفي غياب إجراءات من هذا القبيل، يتم الاكتفاء بأنشطة الرقابة القائمة على الممارسات الشفوية التي يتم اكتسابها من خلال التجارب السابقة. وقد صرحت الوزارة في جوابها أنها ستعمل، برسم السنة الحالية، على توثيق جل العمليات والمساطر الداخلية المرتبطة بتوثيق أنشطة وإجراءات المراقبة الواجب إتباعها على جميع المستويات.

◀ قصور المراقبة التراتبية بخصوص المهام المسند تنفيذها إلى الأعوان

على مستوى العمليات المحاسبية مثلا، لوحظ وجود بعض سندات الطلب التي تم خلالها التأكد والإشهاد على العمل المنجز من طرف نفس الشخص. وقد لوحظ أنه لا يتم إخضاع السجلات المحاسبية الممسوكة من طرف مصلحة المحاسبة لمراقبة دورية ومنتظمة من طرف مدير الميزانية، كما لا يتم إعمال المراقبة التراتبية الشهرية لدفتر الصندوق الخاص بشساعة النفقات، كما هو منصوص عليه في المادة 8 من تعليمية وزير المالية حول شساعة النفقات والمداخيل.

من هذا المنطلق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- إعادة النظر في النموذج الحالي لنظام المراقبة الداخلية، وذلك من خلال وضع قواعد تنسجم مع الأهداف الاستراتيجية للوزارة وتغطي جميع مستويات الهيكلية الإدارية، مع الحرص على نشر مقتضيات هذا النظام على جميع الفاعلين والسهر على تقييمه دورياً؛
- إجراء مسطرة تفويض الامضاء والسلط في آجال معقولة تسمح بتحقيق الاستمرارية في معالجة الملفات؛
- تسريع إجراءات تبني مشروع ميثاق الأخلاقيات وتعميمه على جميع العاملين بالقطاع وحثهم على تطبيقه؛
- تبني تصور شامل لتدبير المخاطر، يركز على صياغة خارطة محينة للمخاطر القائمة على مستوى الوزارة، مع تفعيل أجهزته وتعميمه مقتضياته على جميع المصالح الإدارية المعنية؛
- تعزيز تدابير المراقبة التراتبية بخصوص المهام المسند تنفيذها إلى الأعوان والحرص على انتظام وتيرتها.

رابعاً. تدبير الطلبات العمومية

1. وظيفة الشراء

مكنت المراقبة في هذا المجال من رصد النقائص التالية.

◀ تشتت وظيفة الشراء بين المديريات المركزية وضعف التنسيق بينها

رغم المجهودات المبذولة مؤخراً في سبيل تركيز وظيفة الشراء على مستوى مديرية الميزانية، إلا أن هذه الوظيفة لازالت متفرقة على مختلف المديريات المركزية التي تقوم، بدون تنسيق مسبق بينها، بإجراء الاستشارات وإبرام الصفقات وسندات الطلب من أجل التزود بالحاجيات المتعلقة بالمجالات التي تقع في إطار اختصاصاتها. نتيجة لذلك، فإنه عادة ما تسجل سنوياً عدة حالات تقوم فيها المصالح المركزية بإجراء مشتريات مجزأة لحاجيات مشتركة بين مختلف المديريات (مثل المعدات والادوات المكتبية واقتناء الحواسيب والملابس الرياضية...). ويتجلى تجزئ المشتريات في إبرام صفقات وسندات طلب حول نفس الموضوع من طرف مصالح إدارية مختلفة، أو في إبرام صفقات أو سندات طلب مختلفة حول نفس الموضوع من طرف نفس المصلحة لكن خلال فترات متفرقة من السنة المالية.

◀ إعداد مرجع أثمان مبني على التجارب التعاقدية السابقة وليس على أساس أسعار السوق

تتوفر مديرية الميزانية على مرجع أثمان تم إعداده سنة 2015. لكن وبالرغم من أهمية هذا المرجع إلا أنه لا يستجيب للشروط الأساسية ليصبح أداة فعالة ودقيقة تتيح تقدير تكلفة الصفقات بشكل يحقق الاقتصاد والنجاعة، فهو لا يعدو أن يكون سوى وثيقة تجميعية لأثمان مواد كانت موضوع صفقات أبرمتها الوزارة سابقاً، ولم يتم الاستناد فيه على نقطة واستطلاعات تجارية تمكن من تحديد السعر المرجعي للمواد والخدمات المتداول على مستوى السوق.

علاوة على ذلك، فإن المرجع المذكور لا يغطي جميع المنتجات والمواد التي تحتاجها الوزارة سنوياً، مثل المواد الغذائية والتجهيزات السمعية البصرية. وتجدر الإشارة أيضاً إلى أنه يتضمن حالات كثيرة لمنتجات و مواد من نفس النوع والجودة ولكن بأثمان تختلف قيمتها حسب الصفقات المبرمة.

◀ عدم التوفر على قاعدة بيانات حول الموردين

لا تتوفر الوزارة على قاعدة بيانات موثقة ومحينة بانتظام حول الموردين المختصين في المجالات التي تحتاجها الإدارة (حسب طبيعة الخدمة ونوع المنتج المراد اقتناؤها)، حتى تتمكن المصالح المكلفة بعملية الاستشارة والمشتريات من التعرف على الموردين الذين يعرضون منتجات أو خدمات بجودة وأمانة جيدة، والذين يتميزون كذلك بالحرص على احترام التزاماتهم التعاقدية. في غياب هذه الآلية، فإن عملية الاستشارة تنحصر فقط في الموردين المذكورين في مرجع الأثمان، والموردين الذين سبق التعاقد معه خلال التجارب السابقة، وهو ما يحد من أعمال مبدأ المنافسة بين جميع الشركات المختصة في موضوع التعاقد.

2. إبرام الصفقات العمومية

فيما يتعلق بإبرام الصفقات العمومية، سجل المجلس ما يلي.

◀ نقائص في تقدير الكلفة المالية لبعض الصفقات

تم الوقوف على وجود عدة صفقات عرفت تفاوتاً كبيراً بين المبالغ التقديرية والمبالغ المتعاقد بشأنها، كما يبين ذلك الجدول أسفله:

أمثلة لفوارق كبيرة بين التكلفة التقديرية ومبلغ الصفقة

الصفقة رقم	الموضوع	التكلفة التقديرية (بالدرهم)	مبلغ الصفقة (بالدرهم)	الفارق
37/2014	اقتناء أثاث المكاتب والقاعات	3.289.680,00	2.376.876,00	27,75 % -
26/2014	أحبال شبكة التيلوفية والمعلوماتية	38.664.346,8	29.436.276,00	24 % -
30/2012	أشغال الإنارة	1.810.740,00	1.442.100,00	21 % -
62/2010	أثاث المكاتب	2.536.800,00	737.718,00	71 % -

◀ تركيز الإعلانات عن طلبات العروض في الأسدس الثاني من السنة

يتبين من خلال دراسة التوزيع الفصلي لعمليات إصدار طلبات العروض المنجزة خلال الفترة 2012 - 2016 أنه غالباً ما يتم الشروع في إصدار طلبات العروض إلا ابتداء من الفصل الثاني من السنة، وأن الجزء الأكبر من الإصدارات يتمركز في الفصل الرابع من السنة المالية. على سبيل المثال، سجلت سنة 2015 إصدار 37 طلب عروض، 17 منها (أي 48% من الإصدارات) تمت خلال الفصل الرابع من السنة. ويدل هذا التوزيع على بطء وتأخر مسطرة التحضير وإصدار طلبات العروض، الأمر الذي يمكن أن ينعكس سلباً على جودة تدبير الطلبات العمومية، من ناحية، وعلى دقة عملية توقع وبرمجة طلبات العروض المزمع إصدارها خلال السنة المالية، من ناحية أخرى.

◀ صعوبة التأكد من صدق المعلومات المتضمنة بأوامر الخدمة

يصعب التأكد من صدق المعلومات المتضمنة بأوامر الخدمة وبتواريخ الإصدار المدونة بسجل الأوامر أو بالأوامر بالخدمة نفسها نظراً للملاحظات التالية:

- عدم ترقيم الأوامر بالخدمة وفق سلسلة متواصلة بدون اقطاع، وتنطوي هذه الطريقة على مخاطر إصدار أوامر بالخدمة صورية من أجل إعفاء الصفقات المتأخرة من تطبيق غرامة التأخير؛
- اللجوء المتكرر إلى الأوامر بالتوقف لاسيما بخصوص صفقات الأشغال وإعادة التهيئة، وهو ما يؤثر سلباً على وتيرة إنجاز الصفقات في الأجل المتعاقد عليها؛
- إصدار أوامر بالتوقف بسبب "انتظار إجراء التجارب والاختبارات التقنية" بالنسبة لصفقات التوريدات التي لا تحتاج إلى إجراء التجارب والاختبارات؛
- وجود عدة حالات تنسم بعدم تطابق تاريخ إصدار الأمر بالخدمة (أوامر التوقف وأوامر استئناف) مع التاريخ المدون بسجل الأوامر بالخدمة.

◀ تأخر في إنجاز صفقات الأشغال المبرمة

تعرف صفقات البناء والترميم، في مجملها، تأخراً في الإنجاز بالنظر إلى الأجل التعاقدية. وتعتبر الصفقات الممولة من طرف صندوق تنمية الرياضة، لا سيما تلك المبرمة على مستوى المصالح الخارجية، من أبرز الصفقات المعنية بمشاكل تأخر التنفيذ، حيث إن العديد من الصفقات التي يعود إبرامها إلى فترات ما قبل سنة 2010 لازالت في طور الإنجاز أو لم يتم بعد إتمام الإجراءات المتعلقة بتصفياتها كليا، رغم أن آجالها التعاقدية تتراوح في الغالب ما بين 12 و18 شهراً. وينسبب هذا الوضع في عدم تمكن الوزارة من الشروع في الاستفادة من استغلال المشاريع والمرافق المرتبطة بالصفقات المتعثرة، هذا بالإضافة إلى تقويت مداخيل مهمة على خزينة الدولة يمكن تحصيلها من خلال عائدات الأنشطة المؤدى عنها التي توفرها هذه المشاريع كما هو الحال بالنسبة للمركب الرياضي «Belle Vue» الذي كان يحقق مداخيل مهمة قبل بدأ أشغال التهيئة والترميم.

◀ الشروع في استغلال المنشآت موضوع الصفقات قبل مسطرة التسليم المؤقت

لوحظ أنه يتم أحيانا الشروع في استغلال المنشآت المنجزة في إطار الصفقات قبل التسليم المؤقت للأشغال، بالرغم من أن هذا التسليم يعتبر من الإجراءات التعاقدية اللازمة للتحقق من أن العمل المنجز يتطابق كما ونوعاً مع المواصفات والخصائص التقنية المنصوص عليها في الصفقة. وتعتبر صفقات الأشغال المرتبطة بمشروع تهيئة المركب الرياضي

مولاي عبد الله والمعهد الملكي لتكوين الأطر من أبرز الصفقات التي شابها هذا النوع من الملاحظات. ومن شأن هذا الأمر أن يتسبب في حدوث منازعات بين المقاول والوزارة، خصوصاً في حال حدوث عيوب أو أضرار ناجمة عن استخدام المنشآت، أو في حال ما إذا قررت لجنة التسليم المؤقت عدم مطابقة الأشغال المنجزة مع مقتضيات الصيغة.

3. سندات الطلب وعقود القانون العادي

لوحظ أن الوزارة لا تتقيد في إبرام سندات الطلب وعقود القانون العادي بمبدأ المنافسة من حيث اختيار الموردين. ويتجلى هذا الأمر من خلال الملاحظات التالية:

- عدم توجيه رسائل الاستشارات بصفة ممنهجة إلى الموردين اللذين يتم اختيارهم للإدلاء ببيانات الأثمان المضادة، وفي حال توجيه هذه الرسائل فإنها لا ترقم ولا تقيد في سجل المراسلات الذي يمسكه مكتب الضبط؛
- التعاقد مع شركات لا يتعلق نشاطها المتضمن بسجلها التجاري بموضوع سندات الطلب، الأمر الذي ينطوي على مخاطر سواء من حيث جودة الخدمات المقدمة أو من حيث التكلفة. ويقدم الجدول أدناه أمثلة لشركات متعاقد معها لا يتعلق نشاطها بموضوع سند الطلب.

شركات متعاقد معها لا يتعلق نشاطها بموضوع سند الطلب

سند الطلب رقم	المبلغ (بالدرهم)	موضوع النفقة	النشاط التجاري للشركة المتعاقد معها
2014/11	150.288,00	تجهيزات مكتبية	شراء وبيع مواد البناء وأشغال متعددة
2012/10	113.268,00	آلات طباعة وفاكس	أشغال متعددة وبيع العقاقير ومواد البناء وتوريد السباكة والمعدات الصحية والطلاء...
2014/50	121.260,00	الشحن والتفريغ	الحراسة والتنظيف والصيانة ...
13/2013	79.992,00	مطبوعات وخدمات الطباعة	النقل والتوزيع والشحن...
2013/15	70.800,00	خدمات الطباعة	الأثاث والديكور ...

- الإشارة إلى العلامة التجارية للمواد المراد اقتناءها في رسائل الاستشارة الموجهة إلى الموردين الذين تجري استشارتهم في إطار مسطرة سندات الطلب دون أن تكون التسمية المستعملة مقرونة بعبارة "أو ما يعادلها"، وذلك بخلاف مقتضيات المادة 5 من مرسوم الصفقات العمومية، ويبين الجدول أسفله عينة من سندات الطلب المشمولة بهذا النوع من الملاحظات:

أمثلة لسندات الطلب تشير إلى العلامة التجارية

سند الطلب رقم	الموضوع	المبلغ (بالدرهم)
2014/36	شراء مكيفات	150.624,00
2014/49	معدات معلوماتية	199.672,80
2014/9	معدات وتجهيزات مكتبية	198.912,00
2012/03	اقتناء آلات ناسخة	199.800,00

- إبرام بعض سندات الطلب الخاصة باقتناء المعدات والأجهزة (مثل الحواسيب، آلات الطباعة، آلات النسخ والتجهيزات الطبية) دون الإشارة إلى مدة الضمان، وهو ما يضيع على الإدارة فرصة الاستفادة من الضمان في حال تعرض هذه الأجهزة للأعطال، ويقدم الجدول الموالي بعض الأمثلة عن ذلك:

أمثلة لسندات الطلب لا تحدد مدة الضمان

رقم سند الطلب	الموضوع	المبلغ (بالدرهم)
2014/36	شراء مكيفات	150.624,00
2014/49	معدات معلوماتية	199.672,80
2014/13	معدات وتجهيزات مكتبية	199.332,00

- عدم تسجيل البيانات المضادة للأثمان والفواتير الواردة على الوزارة في مكتب الضبط، وإنما يتم ايداعها مباشرة لدى المصلحة المعنية بسند الطلب أو بأداء المستحقات المالية، وهو ما لا يسمح بتحديد وتتبع التاريخ الفعلي لتقديم العروض من طرف الموردين، وتحديد التاريخ الفعلي لإنجاز العمل، خصوصاً وأن أغلب البيانات المضادة للأثمان والفواتير لا تحمل تاريخ إصدارها؛
- لا يتم تطبيق رسوم التنبر وحقوق التسجيل على عقود القانون العادي المبرمة، وذلك بخلاف الفقرة السابعة من المادة رقم 252 من المدونة العامة للضرائب التي تنص على تطبيق تنبر من فئة 20 درهم بالنسبة لكل صفحة من الوثيقة التعاقدية، وكذا الفقرة الخامسة من المادة رقم 133-دال-5° من نفس المدونة التي تحدد حقوق التسجيل المطبقة على عقود الدولة في 1% من المبلغ الاجمالي للعقد، الأمر الذي يتسبب في تضییع مبالغ مهمة على خزينة الدولة.
- واعتباراً لما خلص إليه تدقيق الطلبات العمومية، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:
- وضع حد لتشتت المشتريات بين المديريات المركزية من أجل تدبير فعال لوظيفة الشراء؛
- إعادة النظر في النسخة الحالية من مرجع الأثمان، وذلك بالاعتماد على الأسعار المرجعية المتداولة في السوق؛
- إعداد قاعدة بيانات حول الموردين المتخصصين في المجالات التي تحتاجها الوزارة؛
- السهر على أن تكون الإعلانات عن طلبات العروض منتظمة بشكل متوازن بين فصول السنة المالية؛
- السهر على التتبع المنتظم لإنجاز الصفقات المبرمة بشكل يضمن احترام الآجال التعاقدية؛
- التقيد بمسطرة التسلم المؤقت للأشغال قبل البدء في تشغيل التجهيزات واستغلال المنشآت موضوع التعاقد؛
- تقييد وترقيم جميع المراسلات (الصادرة والواردة) المتعلقة بعملية الاستشارة والتعاقد في سجل المراسلات الممسوك من طرف مكتب الضبط؛
- التعاقد مع الشركات المتخصصة أو تلك التي تنشط في توفير الحاجيات المراد اقتناؤها؛
- تضمين سندات الطلب الخاصة باقتناء المعدات والأجهزة لمدة الضمان وآجال التنفيذ؛
- إلزام الأشخاص والشركات المتعاقد معها بالامتثال لتطبيق حقوق التسجيل على عقود القانون العادي.

خامساً. التدبير المحاسبي: المحاسبة الإدارية ومحاسبة المواد

لوحظ في هذا الصدد ما يلي:

- عدم مسك محاسبة فرعية (comptabilité auxiliaire) تمكن من التتبع المستمر للعمليات المتعلقة بالتصرف في الاعتمادات المفوضة للمصالح الخارجية، وفق مقتضيات الفصل 113 من المرسوم الملكي سالف الذكر، مما لا يمكن من إجراء مقارنة دورية بين المحاسبات التي يمسكها الأمرون بالصرف الثانويون والمحاسبة الفرعية للعمليات المتعلقة بالاعتمادات المفوضة إليهم؛
- لا يتم إنجاز مقارنات منتظمة للتسجيلات المحاسبية بين مصالح الأمر بالصرف والمحاسب المكلف؛ حيث سجل عدم احترام الوتيرة الشهرية والفصلية لإعداد والتأشير على وضعيات تنفيذ الميزانية، فضلاً عن عدم انضباط الوتيرة الفصلية لإعداد والتأشير على لوائح التحويلات؛
- عدم مسك محاسبة الاستهلاكات، حيث لا يتم تدوين حركة مخزون هذا النوع من المواد من خلال وضع سجل جرد وبطاقات المخزون تسمح بتتبع وتيرة الاستهلاك وحصر الكميات خلال تاريخ معين.
- لا تحمل صفحات سجل الجرد الخاص بالمنقولات أرقام تسلسلية، كما لا يتم التوقيع عليها بالحروف الأولى بسبب عدم خضوعها لمراقبة منتظمة ودورية من طرف الرئيس المباشر للمسؤول المكلف بتدبير الممتلكات. كما لا يتضمن سجل الجرد العديد من المعلومات الضرورية، مثل الثمن الأحادي للمنقولات وتاريخ تسلمها والمصلحة المستفيدة. ولا يشمل جميع المنقولات التي تم اقتناؤها، وهو ما يصعب عملية تتبع مآلها والتعرف على مكان تثبيتها؛

- لا يقوم المسؤولون المباشرون بإنجاز جرد سنوي للمواد والمعدات والتجهيزات التي تمتلكها الوزارة، وهو ما لا يسمح بإجراء مطابقات بين الجرد المحاسبي والجرد المادي، ومعالجة ما قد يترتب عنها من فوارق عن طريق تصحيحها وتحديد أسبابها؛
 - يعاني التطبيق المعلوماتي لتدبير المخزون من عدة نقائص لا تتيح الاستغلال الأمثل للوظائف التي يتوفر عليها، وذلك رغم مرور أكثر من سنة ونصف على الشروع في العمل به. وتتجسد أهم هذه النقائص في النقاط التالية:
 - عدم شمولية قاعدة البيانات، إذ لا تضم سوى العمليات المتعلقة بالسنتين الأخيرتين: 2017 و2016؛
 - عدم إمكانية تسجيل تاريخ تسلم المعدات بالمستودع؛
 - عدم إمكانية حصر واستخراج وضعية المخزون الموافقة لتواريخ سابقة؛
 - كثرة الأعطاب التقنية التي يتعرض إليها التطبيق من وقت لآخر والتي تحول لساعات طويلة دون إدراج واستخراج المعطيات في الوقت المطلوب.
- بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:**
- مسك محاسبة معاونة تتيح إمكانية تتبع مآل الاعتمادات المفوضة للمصالح الخارجية؛
 - إجراء مقارنات منتظمة بين المحاسبة المعدة من طرف مصالح الأمر بالصرف وتلك الممسوكة من طرف المحاسب المكلف.
 - مسك سجل شامل للجرد يستوفي كل المواصفات القانونية ويتضمن المعلومات الأساسية التي توثق مراحل استغلال المنقولات منذ اقتنائها إلى غاية إحالتها على المزاد؛
 - إجراء جرد مادي ومحاسبي للمنقولات الوزارة بشكل دوري ومنتظم؛
 - مسك محاسبة الاستهلاكات وتدوين حركية هذه المواد.

II. جواب وزير الشباب والرياضة

لم يدل وزير الشباب والرياضة بتعليقاته حول الملاحظات التي تم تبليغها إليه.

التسيير الميزانياتي والمحاسبي لوزارة الصحة

تم إنجاز هذه المهمة الرقابية في إطار تدقيق حسابات المصالح المركزية لوزارة الصحة برسم السنوات المالية من 2013 إلى 2016، وذلك تطبيقاً لمقتضيات المادة 25 من القانون رقم 99-62 المتعلق بمدونة المحاكم المالية كما وقع تغييره وتتميمه.

وكما هو معلوم تتولى وزارة الصحة إعداد وتطبيق البرامج الحكومية في مجال صحة السكان وتعمل على تحسين الوضعية الصحية للسكان من الناحية البدنية والعقلية والاجتماعية مع تنسيق الأهداف والتوجهات. كما تتدخل من أجل تأمين الموارد اللازمة للوقاية والعلاج والمساعدة الطبية. وتعمل أيضاً على مراقبة المهن الطبية وشبه الطبية والصيدلية وذلك طبقاً لمذلول المرسوم رقم 2.94.285 الصادر بتاريخ 21 نونبر 1994 والمتعلق باختصاصات وتنظيم وزارة الصحة.

ومن خلال المعطيات التي تم تجميعها حول الميزانية العامة والميزانية المخصصة لوزارة الصحة، لوحظ أن هاته الأخيرة ومنذ سنة 2009 وإلى غاية سنة 2015 ظلت تمثل تقريباً نسبة 5% من الميزانية العامة للدولة. كما أن ميزانية الوزارة عرفت خلال هذه الفترة ارتفاعاً لكن بوتيرة أقل مقارنة مع الميزانية العامة للدولة، حيث انتقلت من حوالي 9,8 مليار درهم سنة 2009 إلى 13,1 مليار درهم سنة 2015، أي بارتفاع سنوي بلغ في المتوسط ما يقارب 5%. ومن خلال المعلومات المقدمة، تبين أن حصة كل فرد من الميزانية العامة للوزارة انتقلت من 308 درهم خلال سنة 2009 إلى 384 درهم سنة 2015 مما شكل متوسط ارتفاع سنوي بنسبة 4%. وهو ما يشكل ارتفاعاً لا يرقى إلى المتطلبات التي يستلزمها المجال الصحي وضرورة تقديم خدمات طبية بالجودة المطلوبة. وتتوفر الوزارة على مديريات وأقسام منها: المفتشية العامة ومديرية التخطيط والموارد المالية ومديرية المستشفيات والعلاجات المتنقلة وكذلك مديرية علم الأوبئة ومحاربة الأمراض ومديرية السكان ومديرية الأدوية والصيدلة ومديرية التجهيز والصيانة ومديرية الموارد البشرية وقسم التموين وقسم المعلومات والمناهج.

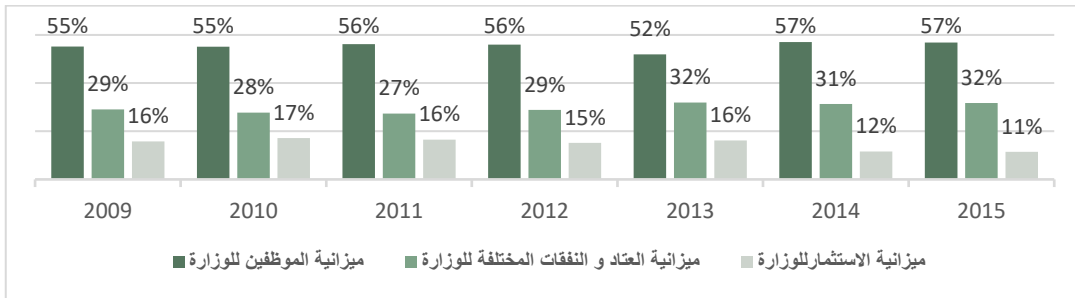
I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت عملية تدقيق حسابات المصالح المركزية لوزارة الصحة عن تسجيل الملاحظات والتوصيات التالية.

أولاً. نتائج تحليل الوضعية المالية للوزارة

1. تطور ميزانية الوزارة

يتبين من خلال المبيان أسفله، أن ميزانية التسيير انتقلت من 84% من الميزانية العامة سنة 2009 إلى 89% سنة 2015، حيث ارتفعت الاعتمادات المفتوحة من 8.249.017.000 درهم سنة 2009 إلى 11.596.376.000 درهم سنة 2015 أي بمعدل نمو سنوي متوسط يساوي 6%.



وقد لوحظ من جهة أخرى، أن ميزانية الاستثمار لم تتجاوز 16% من الميزانية العامة سنة 2009، وانخفضت سنة 2015 إلى 11%، حيث تراجعت الاعتمادات المفتوحة الخاصة بميزانية الاستثمار من 1.543.478.000 درهم سنة 2009 إلى 1.500.000.000 درهم سنة 2015. ورغم الارتفاع المتواصل خلال الفترة الممتدة بين 2010 و 2013 فإن الانخفاض بنسبة 25% المسجل سنة 2014 جعل معدل النمو السنوي المتوسط لا يتجاوز 0,5%.

2. توزيع اعتمادات ميزانية التشغيل

لوحظ من خلال المعطيات المقدمة، أن المصالح الخارجية لوزارة الصحة تحظى بنسبة 80% من ميزانية تشغيل الوزارة، حيث استفادت مما مجموعه 2.309.609.120 درهم سنة 2009 مقابل 3.249.490.515 درهم سنة 2014، مسجلة بذلك نسبة ارتفاع بلغت 41%. كما لوحظ أن اعتمادات المصالح المركزية تطورت بين السنتين المذكورتين بنسبة تجاوزت 50%.

ومن جهة أخرى، لوحظ من خلال المعطيات المتوفرة أن أربع جهات من المملكة (جهة الرباط سلا زمور زعير وجهة الدار البيضاء الكبرى وجهة مراكش تانسيفت الحوز وجهة فاس بولمان) حظيت بنسبة 72% من ميزانية العتاد والنفقات المختلفة العامة المخصصة للمصالح الخارجية، مقابل 28% بالنسبة لباقي الجهات الأخرى، مما يطرح التساؤل حول المعايير المعتمدة في توزيع الاعتمادات.

وتجدر الإشارة إلى أن الاعتمادات المخصصة للمصالح الخارجية، وعلى الرغم من أهميتها، فإن تخصيصها يتم في غياب عقود برامج بين الوزارة المعنية والجهات المستفيدة منه، مما لا يسمح بتأطير الالتزامات المتبادلة فيما يخص استعمال الاعتمادات المحولة، لتحقيق الأهداف المسطرة والمتفق عليها بناء على نتائج قابلة للتقييم.

3. التحويلات والاعتمادات المفتوحة والنهائية لميزانية التشغيل

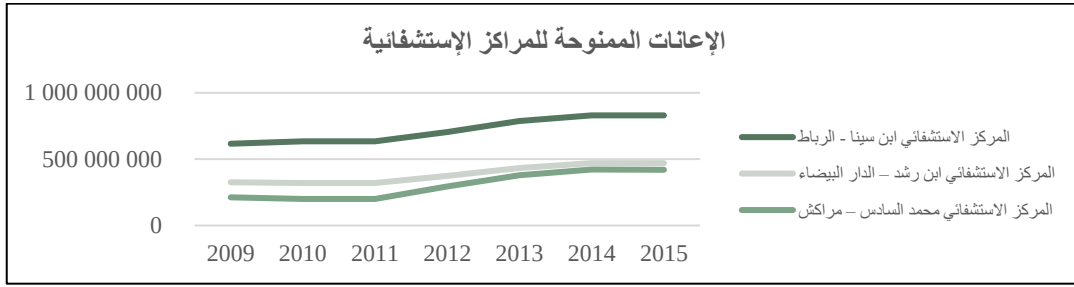
لوحظ من خلال المعطيات المقدمة أن الاعتمادات النهائية للمصالح المركزية عرفت، خلال الفترة الممتدة بين 2009 و2014، ارتفاعا كبيرا مقارنة بالاعتمادات المفتوحة بقوانين المالية. وقد تبين من خلال تحليل البيانات أن هذا الارتفاع ناتج عن التحويلات الصادرة عن المصالح الخارجية، مما يفيد بأن البرمجة الأولية كانت غير دقيقة علاوة على التغيير الكبير في طبيعة الميزانية المبرمجة، الأمر الذي لا يساهم في تحقيق الأهداف المسطرة بالشكل المطلوب. والجدول التالي يبين نسب التغيير الواضح ما بين الاعتمادات المفتوحة والنهائية:

نسبة التغيير (%)	الاعتمادات النهائية (بالدرهم)	الاعتمادات المفتوحة (بالدرهم)	
-20	1.849.002.816	2.309.609.120	المصالح الخارجية
86	995.944.183,7	535.337.880	الإدارة المركزية
	2.844.947.000	2.844.947.000	ميزانية العتاد والنفقات المختلفة العامة
-21	1.893.043.919	2.383.439.600	المصالح الخارجية
95	1.006.690.081	516.294.400	الإدارة المركزية
	2.899.734.000	2.899.734.000	ميزانية العتاد والنفقات المختلفة العامة
-21	1.912.487.215	2.407.609.862	المصالح الخارجية
87	1.067.512.785	572.390.138	الإدارة المركزية
	2.980.000.000	2.980.000.000	ميزانية العتاد والنفقات المختلفة العامة
-18	2.190.572.607	2.679.505.661	المصالح الخارجية
65	1.237.427.393	748.494.339	الإدارة المركزية
	3.428.000.000	3.428.000.000	ميزانية العتاد والنفقات المختلفة العامة
-16	2.584.504.047	3.094.321.076	المصالح الخارجية
60	1.365.495.953	855.678.924	الإدارة المركزية
	3.950.000.000	3.950.000.000	ميزانية العتاد والنفقات المختلفة العامة
-16	2.740.646.399	3.249.490.515	المصالح الخارجية
64	1.309.353.601	800.509.485	الإدارة المركزية
	4.050.000.000	4.050.000.000	ميزانية العتاد والنفقات المختلفة العامة

4. تدبير الإعانات والمنح

تبين أن المبالغ المقدمة عن الفترة المتراوحة ما بين 2009 و2015 لكل من المركز الاستشفائي ابن سينا – الرباط تجاوزت 5.038.448.800 درهم و2.713.395.000 درهم للمركز الاستشفائي ابن رشد – الدار البيضاء

و2.127.983.100 درهم للمركز الاستشفائي محمد السادس-مراكش، وهو ما يبين الأهمية التي تحظى بها هذه المؤسسات.



ويظهر من خلال المبيان أعلاه كيف تم الرفع من المبالغ الممنوحة للمؤسسات الاستشفائية حيث كانت 616.287.800 درهم في 2009 لتصل إلى 830.000.000 درهم في 2015 بالنسبة للمركز الاستشفائي ابن سينا - الرباط بزيادة أكثر من 20%. كما كانت المبالغ المرصودة للمركز الاستشفائي ابن رشد - الدار البيضاء في حدود 325.467.000 درهم في 2009 لتصل إلى 470.000.000 درهم في 2015 مما يشكل نسبة هامة لأكثر من 40%. كما كانت المبالغ المرصودة للمركز الاستشفائي محمد السادس - مراكش في حدود 212.275.100 درهم لتصل إلى 420.000.000 درهم في 2015 مما يشكل ضعف ما تم رصده.

ثانيا. تقييم منظومة المراقبة الداخلية والتدقيق الداخلي والتفتيش

1. منظومة المراقبة الداخلية

المراقبة الداخلية هي منظومة متكاملة ومندمجة تعتمد الإدارة من أجل الحصول على تأكيد معقول بخصوص تحقيق الأهداف العامة التالية: تنفيذ العمليات بشكل اقتصادي وفعال، وصدقية المعلومات والتقارير، ومدى الالتزام بالقوانين والأنظمة المعمول بها، والمحافظة على الممتلكات. وقد لوحظ في هذا الإطار ما يلي.

◀ عدم توفر الوزارة على منظومة معلوماتية شاملة للمستفيدين من الخدمات

تمت ملاحظة أن مصالح الوزارة لا تتوفر على منظومة معلوماتية شاملة تتيح تتبع كل مريض أو طالب للعلاج من خلال زيارته بالقطاع العام. والحالة الراهنة لا تمكن من توثيق وتوفير سجل معلوماتي لكل مستفيد الأمر الذي لا يسمح للوزارة بالرفع من مستوى المداخل التي تحققها المؤسسات الاستشفائية التابعة لها وبذل مجهود في تدبير النفقات العمومية، كما لا يسمح بفوترة الخدمات الطبية بطريقة الكترونية، الأمر الذي من شأنه أن ينعكس إيجاباً على الخدمات وأن يمكن من حصر التكاليف وتحديد المسؤوليات.

◀ عدم الاستفادة على النحو الأمثل من برنامج تحديث تدبير المستشفيات

رغم انخراط وزارة الصحة في إصلاح النظام المعلوماتي للوحدات التابعة لها، حيث تم الشروع سنة 2010 في تنزيل مشروع النظام المعلوماتي المصطلح عليه ببرنامج تحديث تدبير المستشفيات الممول من طرف البنك الأوروبي للاستثمار في إطار شراكة مع مديريةية المستشفيات والعلاجات الإسعافية، الذي يرمي إلى اندماج الوزارة معلوماتياً بشكل يحقق الفعالية في العمليات من خلال إبرام الصفقة رقم 2/2010/24/142. إلا أنه لوحظ ضعف في نجاح المشروع وعدم استغلاله بالمستشفيات نظراً لعدم انخراط الموظفين في المشروع وضعف المهنية في مجال التطبيقات المعلوماتية من لدن المستعملين.

كما لوحظ، خلال زيارة المستشفى الجهوي بالقنيطرة، أن النظام المعلوماتي الذي تتوفر عليه المصالح غير مستعمل، حيث أفاد بعض موظفي المركز أن النظام المعلوماتي لم يتم استكمال تنزيله من طرف مكتب الدراسات صاحب الصفقة نظراً لمشاكل في الأداء، وبالتالي فالنظام المذكور بقي غير مستعمل ولم يتم تحديثه للأخذ بعين الاعتبار الاختلالات الوظيفية والنقص.

◀ وجود نقائص بمهمة التتبع والتقييم

من خلال تصريح المسؤولين والاستبيان، لوحظ أن مهمة التتبع والمراقبة تعترضها بعض النقائص، حيث إن المسؤولين الإداريين للوزارة بصفتهم المسؤولين عن تصور ووضع آليات وضوابط المراقبة الداخلية، وكذلك تحديد المخاطر وتقييمها والتحكم فيها وقيادة تنفيذ إجراءات ومسااطر المراقبة الداخلية، لا يقومون بتتبع نسق المراقبة الداخلية، حيث يكتفون فقط بعقد لقاءات للتنسيق وتتبع المؤشرات المالية للمديرية المركزية، كما لوحظ أيضاً عدم إنجاز تقارير دورية حول تقييم أنظمة المراقبة الداخلية.

2. مهام التفتيش والتدقيق الداخلي

رغم الجهود المبذولة في أداء المفتشية العامة للوزارة، إلا أنها تحتاج إلى تجاوز النقص التالى:

◀ عدم التوفر على دليل مرجعي خاص بمهام المراقبة والتدقيق والتفتيش

تبين أن الوزارة لا تتوفر على دليل مرجعي خاص بمهام المراقبة والتدقيق والتفتيش التي تقوم بها المفتشية العامة ومختلف مصالح التدقيق التابعة للوزارة، والذي يمكن من تحديد مختلف المهام بدقة. الأمر الذي من شأنه أن يؤثر على تجانس أداء وممارسات مختلف مصالح التدقيق. كما لوحظ نقص في الدلائل المهنية المعتمدة في مجال المراقبة، حيث إن وجود معايير متبعة وموثقة بدلائل، تبرز كيفية الاشتغال والمساطر المهنية التي يتم سلكها في عمل التفتيش، يعد ضماناً أكبر للفعالية في الأداء.

◀ عدم نشر نتائج وخلصات تقارير المفتشية العامة

رغم أن المفتشية العامة تقوم بالتوصل بالشكايات ومعالجتها من خلال تنظيم مهمة تفتيش ومراقبة للتقصي، وإنجاز تقارير ورفعها إلى الوزير، إلا أنه لا يتم تعميم نتائج هذه العمليات على الجهات المعنية للاطلاع على النتائج والاستفادة من تراكم الخبرات في مجالات التسيير.

بناء على الملاحظات المسجلة في إطار هذا المحور، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- اعتماد نظام واضح وفعال للمساءلة، سواء على المستوى المركزي أو على مستوى المصالح الخارجية لوزارة الصحة، يقوم على تحديد المسؤوليات بشكل دقيق ومعلن عنه مسبقاً؛
- وضع آلية تجعل من رفع التقارير، بشكل دوري ومنتظم، إحدى الممارسات التلقائية بين مختلف المستويات بالمصالح الوزارية؛
- العمل على وضع دليل للمساطر التي ترتبط بتنفيذ العمليات المالية؛
- نشر تقارير المفتشية العامة تدعياً لمبدأ الشفافية.

ثالثاً. تدبير بعض المشاريع والمرافق

1. تدبير بعض المشاريع والصفقات

أسفرت المراقبة بهذا الخصوص عن تسجيل الملاحظات التالية.

◀ تأخر مخرجات صفقات الدراسات وضعف جودتها

لوحظ من خلال دراسة الصفقات المتعلقة ببناء المستشفيات ومن خلال تقرير مهمة المراقبة التقنية لسنة 2014، أن الوزارة تلجأ إلى الخبرة الخارجية من أجل القيام بدراسات الجدوى المرتبطة بالخدمات والأعمال المراد إنجازها. وقد تبين أن تعثر بعض المشاريع يرجع بالأساس إلى التأخر الذي عرفته الدراسات المرتبطة بهذه المشاريع نتيجة ضعف التنسيق بين مكاتب الدراسات والمهندس المعماري. وكمثال على ذلك، التأخر الذي حصل في بناء مستشفى القنيطرة، حيث إن تقديم نتائج الدراسات تأخر لأكثر من 6 أشهر. كما أن الدراسات المتعلقة ببناء مستشفى الجديدة لم تنته بكون إقامة هذه المنشأة بالقرب من سوق الجملة سيعرقل ولوج السيارات، خاصة سيارات الإسعافات كما اتضح ذلك من بعد. أما بخصوص مشروع ببناء المستشفى الإقليمي بتمارة، ومن خلال تقرير مهمة المراقبة التقنية لسنة 2014، تبين أن صاحب المشروع المنتدب لم يف بالتزاماته التعاقدية، مما سبب تأخراً في الإنجاز، إضافة إلى ضعف في التنسيق العام مع باقي الشركاء. فضلاً عن ذلك، عرف هذا المشروع الأخير اختلالات على مستوى الدراسات التقنية، حيث لم تقدم دراسات تكميلية حول السوائل الطبية وأشغال الكهرباء.

◀ عدم التوفر على بنك معطيات حول الموردين والأثمنة والسلع

لوحظ أن الوزارة لا تتوفر على ما يصطلح عليه ببنك المعلومات حول الموردين والأثمنة والسلع، الأمر الذي كان من شأنه أن يساعد على اختيار أحسن الموردين سواء على مستوى الأثمان أو جودة.

◀ عدم احترام بعض الشركات لبنود دفتر التحملات

تواجه الوزارة صعوبات عند تقييم ومراقبة مدى استيفاء الأشغال أو المعدات أو الخدمات للشروط الفنية المحددة، والتي تتمثل في عدم احترام بعض الشركات لبنود دفتر التحملات، الأمر الذي يفسر العدد الكبير من المنازعات القضائية المتعلقة بالصفقات التي تبرمها الوزارة، ذلك أن هذا العدد بلغ 42 منازعة سنة 2012 و 25 سنة 2013 و 23 سنة 2014 و 33 سنة 2015 و 58 سنة 2016.

﴿ تجاوز آجال الإنجاز والغلاف المالي ﴾

لوحظ بخصوص مجموعة من الصفقات، أن هناك فارقاً زمنياً كبيراً بين الأجل التعاقدى والأجل الفعلي (من تاريخ أول أمر ببداة الأشغال وتاريخ التسلم المؤقت للأشغال دون الأخذ بعين الاعتبار أوامر إيقاف الأشغال) وإن كانت الوزارة قد طبقت غرامات التأخير في حق المماطلين. كما لوحظ أيضاً أن عدداً من الصفقات تم بشأنها تجاوز الغلاف المالي المخصص لها مقارنة مع التقديرات الأولية.

﴿ التأخر في الأداء وصعوبة تقييم مردودية المشاريع المنجزة ﴾

أمام التأخر المسجل في أداء بعض المبالغ المستحقة، صرح بعض مسؤولي الوزارة بأنه يصعب الأداء في الأجل القانوني حسب ترتيب ورود الفواتير أو كشوفات الحساب. غير أن هذا الأمر لا يخلو من مخاطر، خاصة تلك المرتبطة بإمكانية تحمل الإدارة للفوائد الناتجة عن التأخر في الأداء. علاوة على ذلك، يتعذر القيام بتقييم مردودية المشاريع المنجزة والتقييم اللاحق لدراسة الجدوى، وذلك للتأكد من صحة الفرضيات الأولية التي أسس عليها المشروع وتفاذي الوقوع في نفس الأخطاء والتحديات بالنسبة للمشاريع المستقبلية.

﴿ ضعف تشغيل بعض المراكز الاستشفائية ﴾

في ظل استقرار عدد موظفي الصحة ما بين سنتي 2012 و2016 (47556 موظف سنة 2012 مقابل 47561 سنة 2016)، قامت الوزارة خلال هذه الفترة بافتتاح العديد من المراكز الصحية والاستشفائية، مما حدا بها إلى إعادة توزيع الموارد البشرية المتوفرة، الأمر الذي أثر سلباً على مردودية المؤسسات القديمة بفعل تناقص أعداد أطرها وكذا على مردودية المؤسسات المحدثّة بفعل عدم كفاية الموارد البشرية المخصصة لها. هذه الوضعية تسببت في تعطيل مجموعة من الخدمات الصحية ومن ثمة تفويت مداخيل كما تم الوقوف على ذلك بالمركز الاستشفائي الجديدة.

ومن خلال ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- العمل على توفير الموارد البشرية الكافية بالموازاة مع إحداث مراكز استشفائية جامعية ومستشفيات جديدة؛
- تفعيل الاستفادة من دليل المقتنيات وتنويع الموردين، مع إيلاء عناية أكبر للدراسات القبلية؛
- تمكين الوزارة من بنك معلومات حول الموردين والأثمنة والسلع وضبط أثمان السلع؛
- العمل على احترام بنود دفتر التحملات من أجل الحد من المنازعات القضائية؛
- الحد من تأخير في إنجاز الصفقات مع تقييم مردودية المشاريع المنجزة والتأكد كذلك من صحة الفرضيات الأولية.

2. النفقات المتعلقة باقتناء المعدات الطبية من طرف مديرية التجهيز والصيانة

في إطار مراقبة تنفيذ النفقات المتعلقة باقتناء المعدات الطبية المنجزة من طرف مديرية التجهيز والصيانة، تم الاعتماد على عينة من الصفقات أرقام 2/2012/08/89 و2/2011/16/86 و2/2011/23/54 و2/2011/16/134 و2/2011/23/56 و2/2011/23/55. وقد أثار المجلس بهذا الخصوص الملاحظات التالية.

﴿ عدم احترام شروط الاستلام في بعض العمليات ﴾

سجلت بالنسبة للصفقات المشار إليها أعلاه والتي تتعلق بالتوريد وتركيب العتاد، نقائص في تنفيذ مقتضيات دفاتر الشروط الخاصة، على مستوى عمليات تسليم العتاد والآليات التي تم توريدها، حيث تم ذلك في أماكن غير تلك المتعاقد بشأنها بموجب الصفقات وقبل استكمال أشغال البناء (صفقات متعلقة بالمستشفى الإقليمي بالجديدة وبالقيظرة).

وبالرجوع إلى محاضر استلام المعدات وتصريحات المسؤولين، لوحظ أنه يتم القيام بالاستلام المرحلي للمعدات، من دون الوفاء بالالتزامات الفرعية التي تقع على عاتق صاحب الصفقة كتركيب وتجريب وتشغيل العتاد.

﴿ عدم التأكد من مدى تقيد أصحاب الصفقات بعمليات الصيانة خلال فترة الضمان ﴾

لوحظ أن الوزارة لا تتوفر على آليات تسمح لها بالتأكد من قيام أصحاب الصفقات من تنفيذ الصيانة الاستباقية، حيث لم يتم تقديم أي إثبات يفيد بأن الموردين قاموا بالالتزام بالصيانة المطلوبة، وذلك بخلاف مقتضيات دفتر الشروط الخاصة كما تنص على ذلك المادة 13 منه.

﴿ نقص على مستوى التكوين على استعمال المعدات ﴾

لوحظ من خلال الوثائق المثبتة المقدمة والمعاينة الميدانية عدم القيام في كثير من الحالات من تكوين الموظفين على استعمال المعدات المقتناة في إطار الصفقات العمومية بخلاف ما نصت عليه مقتضيات المادة 8 من دفتر الشروط الخاصة المتعلقة بالصفقات المشار إليه.

ومن خلال ما سبق، ويوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- وجوب احترام مقتضيات وشروط التسليم الواجبة من دفتر الشروط الخاصة النموذجي لاقتناء العتاد؛
- ضرورة القيام بالأعمال والخدمات المتعاقد بشأنها (التسلم للمعدات، التركيب، التجريب وتشغيل العتاد) قبل تسلم المعدات.

3. تدبير وإجراءات التجهيز والصيانة

لوحظ في هذا الإطار ما يلي:

◀ غياب مسطرة خاصة بأرشيف الملفات بمصالح التجهيز والصيانة

لوحظ أن التخزين يتم دون ترتيب محكم ودون تنسيق بين هذه المصالح، مما يؤدي إلى غياب قاعدة معطيات تشمل مجموع هذه الملفات والوثائق الخاصة بها، وهو ما يتعذر معه الاستغلال الأمثل لهذه المعلومات. كما لوحظ من خلال المعاينة الميدانية غياب مسطرة للأرشفة ومكان مخصص لهذا الغرض، حيث توضع الملفات دون توفر الشروط الملائمة للأرشيف. مما يصعب معه الاطلاع على بعض الملفات نظرا لعدم توفرها على جل المحتويات وكذلك لصعوبة البحث على بعض الملفات.

◀ عدم القيام بعمليات التتبع المطلوب من طرف مصالح مديرية العتاد والصيانة

لوحظ أن المديرية المركزية المكلفة بإدارة التجهيزات والصيانة لا تتوفر على نظام للمعلومات يمكنها من الوقوف على جاهزية الأجهزة الطبية للمستشفيات ومراكز وزارة الصحة في الوقت المناسب. كما لا تمكن هذه الوضعية من توفير أجهزة ومعدات طبية ذات كفاءة عالية ووفقاً للاحتياجات الفعلية للمراكز الصحية للوزارة، وبما يحقق استغلالاً قيمياً للميزانيات المرصودة (منح، قروض، موازنة) وتخفيضاً لتكاليف خدمة الأجهزة الطبية في كافة مواقع وزارة الصحة. وينتج عن ذلك صعوبة في تأمين قطع الغيار للأجهزة الطبية من خلال تشكيل مخزون استراتيجي وبالسرعة الممكنة وبالكميات والأسعار المناسبة لضمان استمرار عمل الأجهزة الطبية دون انقطاع، وعلى مستويات مختلفة وفي جميع جهات المملكة. الأمر الذي جعل من الصعب على المديرية التأكد من توفير أجهزة طبية على مستويات محلية وإقليمية وتقديم خدمات التشخيص والعلاج للمرضى.

◀ عدم تسجيل أوامر التوقف عن الخدمة بسجل خاص بمديرية التجهيز والصيانة

لوحظ ضعف في تسجيل المديرية الأوامر بالتوقف عن الخدمة والأوامر بإعادة مباشرة الخدمة المتعلقة بالصفقات التي تبرمها، مما يعد مخالفاً للفقرة الأولى من المادة 9 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال المنجزة لحساب الدولة، والتي تنص على أنه: "تكون الأوامر بالخدمة كتابية وتكون موقعة من قبل صاحب المشروع ومؤرخة ومرفقة ومسجلة". الأمر الذي لا يسمح بتتبع ومراقبة مدى احترام المقاول المتعاقد معها لأجل الانجاز المتعاقد بشأنها.

4. تدبير اقتناء الأدوية والمواد الصيدلانية

فيما يتعلق بشراء الأدوية والمواد الصيدلانية، سجل المجلس ما يلي.

◀ قصور في تدبير وضعية المخزون

يمكن اجمال الملاحظات في هذا الشأن كما يلي:

- تسجيل نقص على مستوى الكميات والتي تعود بالأساس إلى أخطاء في عمليات التسليم وضعف نظام المراقبة الداخلية. ويوضح الجدول أسفله التقديرات المالية للاختلافات التي تم تسجيلها حيث أنه بمقارنة عملية الجرد بين سنة 2015 و2016، تبين أنها تظهر معدلات نقص كبيرة وصلت إلى 49% في سنة 2015. ورغم تحسن معدل نجاعة الجرد بين سنة 2015 و2016، إلا أن قيمة الأدوية التي عرفت فرق في الكميات قد تضاعفت خلال نفس الفترة.

سنة الجرد	عدد الأدوية	عدد الأدوية التي عرفت فرق في الكميات	معدل نجاعة الجرد	معدل الفرق المحصل عليه	قيمة الأدوية التي عرفت فرق في الكميات	قيمة الأدوية التي عرفت فرق إيجابي	قيمة الأدوية التي عرفت فرق سلبي
2015	1349	655	51 %	49 %	410 195,97	744 252,96	-334 056,99
2016	1405	441	69 %	31 %	808 919,35	1 096 613,81	-287 694,46

بالإضافة الى ما سبق، لاحظ المجلس كذلك:

- نقص على مستوى تكوين المسؤولين في مجال تدبير المخازن والمستودعات؛
- ضعف في الفصل الواضح بين المسؤوليات الوظيفية المتعلقة بالاستلام، التخزين، الصرف، والإثبات في الدفاتر والسجلات.

كما يتم تخزين الأدوية بطريقة جزافية، حيث لا يأخذ بعين الاعتبار مدة صلاحية الأدوية ونوعها وخصوصياتها. كما لوحظ أن المخزون لا يتوفر على ظروف مثالية لتخزين المواد الصيدلانية، فيما يخص المحافظة على الجودة وشروط السلامة والأمان.

◀ نظام معلوماتي غير محين ويستجيب للمتطلبات الحديثة

من خلال الزيارة الميدانية لمستودع الأدوية ببرشيد، لوحظ عدم توفر إدارة المخزون على نظام معلوماتي فعال لتدبير المخزون، يمكن من تجميع ومطابقة المعلومات المتعلقة بسجلات الأدوية الواردة على المخزن وسجلات خروج الأدوية، ومعلومات حول مدة صلاحية الأدوية. حيث تبقى إدارة المخزون تشتغل بوسائل معلوماتية متجاوزة في تسجيل العمليات، لا تخول تدقيقا للمعلومات ولا تمكن من الحصول على معلومات موثوقة في الوقت المناسب.

وقد لوحظ أيضا استعمال المصلحة لنظام معلوماتي من الجيل الأول يحمل اسم «DBASE 3» تم تثبيته منذ أزيد من عشرين سنة حيث أن هذا النظام المعلوماتي القديم لا يلائم الحجم الهائل من الأدوية التي تديرها المصلحة.

وقد نتج عن هذا النقص، فوارق في المخزون من خلال الجرد السنوي والذي تقيمه المصلحة والذي يتم من خلاله مقارنة المعطيات الواردة في البيانات والوضعية الحقيقية للأدوية المتواجدة بالمخزن إذ يبقى من الضروري التوفر على نظام لتدبير تدفق الأدوية بين الاستقبال والشحن، وكذا توفير جل المعلومات الضرورية والمستخرجات الأساسية لضمان مراقبة فعالة.

نتائج الجرد السنوي 2016		
منطقة المنصات النقالية «Palettes»	العدد الإجمالي للمنصات	4824
	عدد المنصات التي تضم فارقا في الكمية	647
	نسبة المنصات التي تضم فارقا في الكمية	13 %
منطقة الرفوف	العدد الإجمالي للأدوية	462
	عدد 1 الأدوية التي تضم فارقا في الكمية	115
	نسبة 1 الأدوية التي تضم فارقا في الكمية	25 %
منطقة «VRAC»	العدد الإجمالي للأدوية	1349
	عدد 1 الأدوية التي تضم فارقا في الكمية	655
	نسبة 1 الأدوية التي تضم فارقا في الكمية	49 %

◀ إتلاف كميات هامة من الأدوية

لوحظ من خلال التحريات الميدانية لمواقع تخزين الأدوية التابعة لوزارة الصحة ببرشيد، تراكم عدد كبير من الأدوية المنتهية الصلاحية، مما يعكس ضعف في تقدير دقيق للحاجيات المراد تلبيتها وخلل في التنسيق مع المستفيدين مع مشاركة المصالح المعنية في تحديد الحاجيات.

قد تبين من خلال جدول الأدوية المنتهية الصلاحية لسنوات 2013-2014-2015-2016 الذي تم تقديمه، بالإضافة إلى لائحة الأدوية موضوع الصفقة رقم 2013/48 المتعلقة بإتلاف هذه الأدوية المنتهية الصلاحية، حجم الخلل الذي يميز هذه العملية. كما تبين من المعطيات الحجم الكبير من الأدوية غير المستهلكة المنتهية الصلاحية، حيث تم تقدير التكلفة الإجمالية للأدوية الضائعة بما يزيد عن 53 مليون درهم، وتم ذلك فقط بالنسبة للأدوية التي تم الحصول على أثمانها الفردية.

كما أن مصاريف الإتلاف التي زادت عن 1.5 مليون درهم أدت للرفع من التكلفة الإجمالية للأدوية الضائعة. ويحدث هذا في الوقت الذي يوجد فيه خصائص كبيرة للأدوية في المراكز الاستشفائية. ويظهر هذا الوضع، كيف يؤدي سوء تسيير مخزون الأدوية إلى ارتفاع تكاليف ميزانية الأدوية للوزارة.

الترخيص الاستثنائي باستلام أدوية رغم قصر مدة صلاحيتها

نصت دفاتر الشروط الخاصة باقتناء الأدوية على ضرورة احترام الصفة المبرمة للشروط التالية:

- أن تتوفر الأدوية المسلمة على مدة صلاحية تفوق ثلاثة أرباع مدة صلاحيتها الإجمالية. وينطبق هذا الشرط على الأدوية التي تتجاوز مدة صلاحيتها سنتين؛
- أن تتوفر الأدوية المسلمة على مدة صلاحية تفوق ثلثي مدة صلاحيتها الإجمالية. وينطبق هذا الشرط على الأدوية التي تقل مدة صلاحيتها عن سنتين.

لكن تم الوقوف على ترخيصات استثنائية، تنافي مع هذه الشروط، تجسدت في رسائل موقعة من طرف رئيس القسم المسؤول عن التموين يدعو فيها هذه المصلحة الى استلام الأدوية رغم أن مدد صلاحيتها تقل عن المدد المحددة في دفاتر الشروط الخاصة باقتناء الأدوية، وتشير هذه الرسائل إضافة إلى ذلك إلى أن صاحب الصفة يتعهد باستبدال هذه الأدوية في حال انتهت صلاحيتها.

وفيما يلي جدول يلخص التراخيص المقدمة:

السنة	عدد التراخيص	كمية المنتجات الصيدلانية
2008	1	200
2009	15	180 575
2010	17	251 139
2011	9	63 201
2012	4	1 887 172
2013	8	1 426 521
2014	20	3 606 240
2015	11	586 260
2016	8	78 156

وقد لوحظ أن الأدوية التي انتهت مدة صلاحيتها والتي تم استلامها في إطار الترخيص سالف الذكر، لم يتم استبدالها من طرف أصحاب الصفقات كما تعهد بذلك رئيس القسم المعني في رسائل الترخيص، بل تمت إحالتها على مخزون الأدوية المنتهية الصلاحية في انتظار إتلافها. ويبين الجدول التالي لائحة من الأدوية التي تم استلامها عن طريق الترخيص والتي انتهت صلاحيتها بمستودع برشيد:

تاريخ التسليم	رقم الصفة	تسمية الأدوية	الكمية المسلمة	الكمية المنتهية الصلاحية بالمخزن
30/09/2014	56/14	ACETYL SALICYLATE DE LYSINE 16	583 230	600
03/12/2014	83/14	ACETYL SALICYLATE DE LYSINE 16	171 180	
05/05/2017	1/16	AZITHROMYCINE 200MG/5ML POUDRE	1 536	672
21/02/2014	85/13	BECLOMETASONE 250 µG AEROSOL	37 638	128 000
30/01/2014	68/13	FLUPHENAZINE DECANOATE 25 MG I	150 861	25 800
29/05/2014	35/14	FLUPHENAZINE DECANOATE 25 MG I	117 900	
03/02/2014	66/13	HEPARINATE DE SODIUM 25 000 UI	1 650	180
07/10/2015	87/14	INDAPAMIDE 1,5 MG COMPRIMES LP	234 030	337 980
28/01/2015	8/14	KANAMYCINE 1 G INJECTABLE	42 000	2 430
26/05/2014	128/13	METHYLPREDNISOLONE 120 MG INJE	70 680	1 450
30/04/2015	87/14	METHYLPREDNISOLONE 120 MG INJE	66 300	
15/10/2014	46/14	SALBUTAMOL 2 MG COMPRIME	14 240	50

ومن خلال ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- تسريع تطوير النظام المعلوماتي للتتبع والمراقبة الداخلية وذلك من أجل حصر الكلفة والجودة واحترام الآجال؛
- العمل على البرمجة حسب الحاجيات وذلك من أجل ضمان توفير الكميات المناسبة من المواد الطبية المطلوبة؛
- التقيد بشروط دفتر الشروط الخاصة ووضع آليات لتفادي انتهاء مدة صلاحية الأدوية؛
- الحد من تقديم التراخيص الاستثنائية إلا بالوسائل القانونية وفي الحالات الخاصة.

II. جواب وزير الصحة

(نص مقتضب)

أولاً. نتائج تحليل الوضعية المالية للوزارة

1. تطور ميزانية الوزارة

تجدر الإشارة إلى أن الارتفاع المشار إليه بخصوص اعتمادات ميزانية التسيير تهم بالدرجة الأولى الزيادة في ميزانية الموظفين والأعوان الناتجة عن تفعيل بعض محاور الحوار الاجتماعي الذي ساهم في الرفع من بعض مكونات الأجور كالتعويض عن الأخطار المهنية مثلاً.

كما أن نسبة باب الموظفين تشكل تقريباً 65% من ميزانية التسيير، أما باب المعدات والنفقات المختلفة قد عرفت جموداً وإن لم نقل نقصاً في بعض الحالات (سنوات 2011 و2013)، وخصوصاً أن مجموع الاعتمادات الخاصة بإعانات التسيير أو التجهيز الموجهة إلى المراكز الاستشفائية الجامعية والمراكز الاستشفائية الجهوية والإقليمية لم يتم صرفها رغم أنها مسجلة في ميزانية وزارة الصحة في إطار القانون المالي لسنة 2011، مما أثر سلباً على أداء المؤسسات الاستشفائية بصفة خاصة مع دخول نظام المساعدة الطبية حيز التطبيق سنة 2012.

أما بالنسبة لميزانية الاستثمار فقد عرفت انخفاضاً على مستوى الاعتمادات خلال سنة 2015، مما أثر سلباً على مجموعة من المشاريع المبرمجة وفي طور الانجاز وعلى الأهداف المسطرة والمتعلقة بصفة خاصة بتلبية حاجيات المواطنين.

2. توزيع اعتمادات ميزانية التسيير

يجب التوضيح على أن ميزانية التسيير وخصوصاً باب المعدات والنفقات المختلفة تخصص نسبة هامة من اعتماداتها لفائدة المصالح الخارجية المحلية والجهوية، بخلاف المصالح المركزية التي ترصد لفائدتها اعتمادات لم تعرف أي ارتفاع وذلك احتراماً لمبدأ ترشيد النفقات العمومية من جهة، وتطبيقاً لمبدأ اللاتمرکز الإداري من جهة أخرى، الذي وضعت لبعته الوزارة ابتداء من سنة 2004 بإحداث منسق جهوي بكل من جهة الشرق وجهة الدار البيضاء.

يجب الأخذ بعين الاعتبار كذلك أن ارتفاع اعتمادات باب المعدات والنفقات المختلفة بأربع جهات من المملكة راجع بالأساس إلى كون هذه الأخيرة تضم مراكز استشفائية جامعية وبعضها افتتح حديثاً كالمركز الاستشفائي محمد السادس بمراكش والمركز الاستشفائي الحس الثاني بفاس مما ترتب عنه رصد اعتمادات إضافية من أجل تشغيلها وتسوية متأخرات أداء إعانات التسيير التي كانت وزارة المالية احتجزتها من المنبع عوض تحويلها مباشرة للمؤسسات المذكورة. وبناء عليه فإن الارتفاع في الاعتمادات المرصدة كان الهدف منه تسوية محاسبية.

لقد عرفت وزارة الصحة تجربة التعاقد ابتداء من سنة 2004 إلى نهاية سنة 2006 حيث تم توقيع 6 اتفاقيات مع الجهات، حيث أسفرت عن نتائج لا بأس بها ارتباطاً بالمؤشرات المتفق عليها حينها، إضافة إلى العقود الأخيرة التي تم إبرامها خلال سنة 2019 بين الإدارة المركزية ممثلة في شخص وزير الصحة والمديريات الجهوية للصحة الاثني عشر، في إطار اللاتمرکز الإداري وتطبيق مخطط عمل الوزارة لسنة 2019-2021 الذي وضعته الوزارة من أجل الرفع من نجاعتها في المجال الصحي.

3. التحويلات والاعتمادات المفتوحة والنهائية لميزانية التسيير

تجدر الإشارة إلى أن ارتفاع الاعتمادات النهائية حسب التقرير والمسجلة في البنود الخاصة بالمصالح المركزية راجع بالأساس إلى عدة أسباب أهمها ما يتعلق بالتحويلات التي تتم خلال السنة من بنود المصالح الخارجية التي تتوفر على مستشفيات عمومية إلى بنود المصالح المركزية من أجل تجميع اعتمادات مشتريات الأدوية لفائدة المراكز الاستشفائية ذات التسيير المستقل وتقويضها إلى قسم التموين الذي يتكفل بشراء الأدوية والمواد الصيدلانية على صعيد الوزارة، أضف إلى هذا أن هذه التغييرات التي تطرأ خلال السنة فهي ناتجة عما تسفر عنه طلبات العروض والتي غالباً ما تكون نفقاتها متعلقة بعقود المناولة للنظافة والتطهير والحراسة والتي تطرح بشدة من طرف المديريات الجهوية بحيث لا تتمكن الوزارة من توفير ما يكفي من موارد، مما يضطر المصالح المعنية إلى إعادة برمجة احتياجاتها وترتيب أولوياتها. وعلى هذا الأساس يجب التوضيح أن ميزانية الإدارة المركزية لم تعرف أي زيادة.

(...)

4. تدبير الإعانات والمنح

يجب التذكير بأن المبالغ الممنوحة للمراكز الاستشفائية الجامعية تتم دائما برمجتها ضمن الرسالة التأطيرية لرئيس الحكومة. إضافة إلى أنه منذ تعميم نظام المساعدة الطبية راميد سنة 2012 دأبت وزارة المالية على منح اعتمادات مالية إضافية لهذه المراكز الاستشفائية قصد تعويضها جزئيا عن قيمة الخدمات الاستشفائية التي تقدمها لحاملي بطاقة راميد، هذا ما يفسر بعض الارتفاع الذي عرفته الاعتمادات الممنوحة للمراكز السالفة الذكر.

كما تجدر الإشارة إلى أن سبب ارتفاع المبالغ المقدمة للمراكز الاستشفائية الجامعية لكل من المركز الاستشفائي ابن سينا بالرباط والمركز الاستشفائي ابن رشد الدار البيضاء والمركز الاستشفائي محمد السادس بمراكش يكمن من جهة في كون مصالح وزارة المالية عملت على تسوية متأخرات الإعانات التي لم تقم بتحويلها للمراكز المعنية في حينها رغم كون الوزارة طلبت ذلك مما نتج عنه مشاكل لهذه المراكز، وقامت وزارة المالية بإعادة برمجة هذه الإعانات على حساب وزارة الصحة.

ومن جهة أخرى فإن المركز الجامعي لمراكش قد عرف استكمال أشغال بعض مكوناته وبالتالي وجب تشغيلها بشكل تدريجي.

بالنسبة للمنح والإعانات المقدمة لفائدة مرافق الدولة ذات التدبير المستقل والتابعة لوزارة الصحة برسم ميزانية الاستثمار خلال سنة 2011، فلم يتم التأشير عليها من طرف مصالح وزارة الاقتصاد والمالية التي قررت عدم تحويل إعانات الدعم لهذه المستشفيات رغم إلحاح الوزارة مما نتج عنه خلل كبير في تدبير المستشفيات المعنية لا زالت تبعاته مستمرة إلى يومنا هذا.

ثانيا. تقييم منظومة المراقبة الداخلية والتدقيق الداخلي والتفتيش

1. منظومة المراقبة الداخلية

علاقة بملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات فيما يخص تقييم منظومة المراقبة الداخلية والتدقيق الداخلي والتفتيش، نحيطكم علما أن وزارة الصحة قامت بإعطاء الانطلاقة لإنشاء وحدات المراقبة والتدقيق الداخليين للتسيير الميزانياتي والمحاسباتي على مستوى الإدارة المركزية والمصالح اللامركزية لوزارة الصحة وفقا لدورية السيد الكاتب العام لوزارة الصحة رقم 727 م.ت.م.م. 2018 الصادرة بتاريخ 2018/05/20.

ولذلك أنشأت مديرية التخطيط والموارد المالية وحدة للمراقبة والتدقيق الداخليين بموجب المذكرة رقم 60 م.ت.م.م. 2018 الصادرة بتاريخ 2018/10/09، وفي إطار تفعيل مهام هاته الوحدة قامت المديرية بإصدار طلب عروض مفتوح الاثمان لمواكبة وضع وظيفة التدقيق الداخلي ونظام الرقابة الداخلية على مستوى مصالح وزارة الصحة. وللإشارة فإن المصالح المستفيدة من هاته المواكبة هي قسم المالية التابع لمديرية التخطيط والموارد المالية، قسم الممتلكات والبرمجة ومصلحة الصفقات التابعين لمديرية التجهيزات والصيانة، قسم التموين وقسم حضيرة السيارات والشؤون العامة التابعين للكتابة العامة لوزارة الصحة؛ وتجدر الإشارة إلى أن لجنة طلب العروض قد أشرفت على نهاية أعمالها وسيتم الشروع في تنفيذ مقتضيات الصفقة خلال الأسدس الثاني من سنة 2019.

تهدف هاته المواكبة إلى تشخيص وتحليل الوضع الراهن للتسيير المالي والمحاسباتي مع تقييم الرقابة الداخلية ووضع خريطة للمخاطر بعد تحديد عام وشامل للمخاطر الرئيسية التي يمكن أن تعيق تحقيق الاهداف المسطرة مع اقتراح اليات لتصنيف هاته المخاطر ورصدها وكيفية الاستفادة منها ثم وضع دليل للمساطر عملي ووظيفي على مستوى تنفيذ العمليات المالية واخيرا تفعيل وظيفة التدقيق الداخلي.

◀ عدم توفر الوزارة على خريطة المخاطر: (cartographie des risques)

تجدر الإشارة أن وزارة الصحة في إطار وعيها بضرورة ايلاء أهمية كبرى لوضع خريطة المخاطر، قامت بإنشاء وحدة تابعة للكتابة العامة للوزارة تسمى وحدة تدبير الجودة والمخاطر ونجاعة الأداء مهمتها العمل على مختلف النقط من بينها تلك المتعلقة بتدبير المخاطر.

◀ عدم توثيق المعلومات المتعلقة بالأخطار المرتبطة بالعمليات

◀ عدم توفر الوزارة على منظومة معلوماتية شاملة للمستفيدين من الخدمات

فيما يخص تطوير منظومة معلوماتية مندمجة وشاملة، تجدر الإشارة إلى أن الوزارة تتوفر على رؤية واضحة تمت برمجتها إلى مخطط مديري سطر خارطة الطريق على المدى المتوسط والبعيد من أجل إحداث منظومة مندمجة مبنية على ملف طبي فردي ومحوسب يغطي جميع أنواع الخدمات الصحية التي تقدم للمريض. غير أن تفعيل هذا المخطط المديري يتطلب استثمارا مهما وتعبئة موارد مالية وبشرية مهمة.

في انتظار ذلك قامت الوزارة بوضع نظام معلوماتي متعلق بتدبير مصلحة الاستقبال والقبول رهن إشارة المستشفيات العمومية للمملكة، بل وقد تمّ الانتهاء من مرحلة تعميم النظام على جميع المستشفيات، وذلك في النصف الأخير من السنة الماضية (2017). ويمكن هذا النظام من تتبّع حالة المريض، من خلال عدد زيارته ونوعية العلاجات والتشخيصات الطبية التي تلقاها، وكذلك شكاياته وملاحظاته، ممّا يساهم في تسهيل الولوج للعلاجات والرفع من جودة الخدمات الطبية ومواكبة حالة المريض.

ففي سنة (2018)، شرعت وزارة الصحة في وضع دفتر التحملات الخاصة (CPS)، للحصول على برنامج معلوماتي لتدبير المستشفيات، يركّز على "ملف المريض المشترك" الذي يشمل جميع مكونات التدبير، من لحظة دخول المريض وحتى خروجه.

◀ عدم الاستفادة على النحو الأمثل من برنامج تحديث تدبير المستشفيات

فيما يخص النقطة المتعلقة بعدم الاستفادة على النحو الأمثل من برنامج تحديث تدبير المستشفيات: ارتكز التقرير على إفادة من بعض الموظفين دون الرجوع إلى المسؤولين الإداريين للتبيين من حقيقة استعمال التطبيق المعلوماتي، والذي تم تطويره داخليا دون الحاجة إلى إبرام صفقة.

2. مهام التفتيش والتدقيق الداخلي

◀ عدم توفر وزارة الصحة على مصلحة خاصة بالتدقيق الداخلي

تجدر الإشارة إلى أن المرسوم المنظم لعمل المتفتشيات العامة التابعة للوزارات وضع من بين مهام هذه المتفتشيات مهمة التدقيق الداخلي، ونظرا لما تستجوبه مهمة التدقيق من خبرة على مستوى تهيئ الدلائل والمساطر والاستبيانات، فנסجل أن المفتشية العامة بدأت في وضع برنامج لتكوين وتأهيل مواردها البشرية حتى تقوم بإنجاز هذه المهمة على أكمل وجه، حيث نظمت عدد ورشات خلال سنوات 2017 و2018 و2019 لفائدة أطر المفتشية العامة.

وتجدر الإشارة أن المفتشية العامة قامت بإنجاز العديد من عمليات التدقيق، منها تدقيق النجاعة لوزارة الصحة بالتعاون مع المفتشية العامة للمالية، تدقيق على مستوى تدبير طلبات عروض وصفقات بكل من مديرية التجهيزات والصيانة ومديرية عل الأوبئة ومحاربة الأمراض، تدقيق هم تقييم تجهيز المستشفيات، وعلى ضوء نتائجها حضرت الوزارة برنامجا لتجهيز المستشفيات وحظي بتمويل خاص من الحكومة، ومؤخرا أنجزت المفتشية العامة للصحة تقارير تدقيق تقني للبرنامج المبني على النتائج للنهوض بالعالم القروي الممول من طرف البنك الدولي.

وزيادة على ذلك قامت المفتشية العامة لوزارة الصحة بعدة مهمات تدقيق تهم الصفقات الخاصة بشراء خدمات تصفية الكلي. كما انها قامت بافتتاح المجال التنظيمي لاثنا عشر مستشفى للقرب من طرف التنسيقيات الجهوية لمهام التفتيش.

◀ عدم التوفر على دليل مرجعي خاص بمهام المراقبة والتدقيق والتفتيش

نظرا للأهمية التي تحتلها الدلائل المرجعية لتنظيم مهمة المراقبة والتدقيق والتفتيش، فإن المفتشية العامة في صدد إعداد دليل مرجعي خاص بمهام المراقبة والتدقيق والتفتيش، في إطار برنامج PASS II الممول من طرف البنك الأوروبي للاستثمار، سيعمل هذا الدليل على وضع إطار مرجعي للمهام التي تزاو لها المفتشية العامة طبقا للنصوص التنظيمية الجاري بها العمل.

◀ عدم نشر نتائج وخلصات تقارير المفتشية العامة

تجدر الإشارة أن تقارير المفتشية العامة تنجز بناء على الامر بمأموريات الصادر عن السيد وزير الصحة، حيث تقوم المفتشية العامة بوضع التقارير المنجزة بين يدي السيد الوزير للاطلاع عليها واتخاذ القرارات المنبثقة، ترسل هذه التقارير الى المسؤولين المعنيين لتفعيل التوصيات وتطبيق القرارات بناء على الملاحظات المدرجة.

ثالثا. تدبير بعض المشاريع والمرافق

1. تدبير بعض المشاريع والصفقات

◀ تأخر مخرجات صفقات الدراسات وضعف جودتها

ان وزارة الصحة تلجأ الى التعاقد مع مكاتب الهندسة المعمارية ومكاتب الدراسات التقنية ومكاتب المراقبة والتتبع طبقا للقوانين الجاري بها العمل فيما يخص مشاريع البناء.

أما فيما يتعلق بالتأخر في الدراسات لبعض المشاريع فذلك راجع بالأساس الى طبيعة البنايات الاستشفائية المعقدة والتي تضم أكثر من 10 حصص خاصة، وكذلك عدم توفر مكاتب الدراسات والمهندسين المعماريين على أطر مختصة وذات كفاءة عالية في مجال الحصص التقنية للبنايات الاستشفائية، أضف الى هذا كثرة المتدخلين في انجاز المشاريع الاستشفائية والتي تزيد عن عشرة شريك.

تجدر الإشارة أن وزارة الصحة وضعت شروطا في قانون الاستشارة المتعلقة بطلب العروض الخاصة بتشبييد البنايات الاستشفائية، تمكنها من حصر المنافسة في أطر ذو كفاءة عالية للقيام بتلك العملية.

زيادة على ذلك فإن المستجد التي جاء به مرسوم الصفقات العمومية فيما يخص المباراة الهندسية، سوف يمكن من تجاوز النقائص التي كانت تحول دون انجاز الصفقات على أكمل وجه.

بالنسبة لوجود سوق للجملة بالقرب من مستشفى الجديدة، أحيلكم إلى رسالة رقم 246/م.ت.ص/ق.ب.م.م بتاريخ 22 ابريل 2019 موجهة إلى السيد عامل إقليم الجديدة بخصوص إشكالية تواجد السوق بالقرب من المؤسسة الاستشفائية الإقليمية وملتزم الوزارة حول التدخل لإيجاد حل للمشكل المطروح.

◀ عدم توفر على بنك معطيات حول الموردين والائتمنة والسلع

◀ عدم احترام بعض الشركات لبنود دفتر التحملات

فيما يخص عدد الأحكام القضائية المتعلقة بالصفقات الصادرة ضد وزارة الصحة منذ سنة 2012 الى سنة 2016 يجب تصحيح عددها كما يلي: بالنسبة لسنة 2012 هناك 3 منازعة و 1 منازعة سنة 2013 و 4 منازعات سنة 2014 و 12 منازعة سنة 2015 و 20 منازعة سنة 2016.

◀ تجاوز اجل الإنجاز والغلاف المالي

◀ التأخر في الأداء وصعوبة تقييم مردودية المشاريع المنجزة

تتلقى مديرية التجهيزات والصيانة قسائم الدفع التي تتكون من قسائم التسليم التي تم التحقق منها وتوقيعها بواسطة محضر الاستلام، و قسائم الإيصالات الموقعة من لجنة مخصصة لهذا الغرض.

2. النفقات المتعلقة باقتناء المعدات الطبية من طرف مديرية التجهيز والصيانة

◀ عدم احترام شروط الاستلام في بعض العمليات

في بعض الحالات التي يكون فيها الموقع غير جاهز، تضطر الإدارة إلى قبول التسليم المؤقت بناءً على تقرير اللجنة الموفدة إلى الموقع للتحقق من مطابقة العتاد المسلم.

نظراً لتأخير الأشغال في الورش، تم الاتفاق بالتشاور مع مندوبية وزارة الصحة بالجديدة ومسؤولي المستشفى، لتخزين المعدات التي يتم تسليمها في أماكن آمنة تابعة للمندوبية.

◀ عدم التأكد من مدى تقيد أصحاب الصفقات بعمليات الصيانة خلال فترة الضمان

تعلن الإدارة المركزية عن انتهاء عقد الضمان بعد انتهاء فترة الضمان بشرط عدم تقديم أي شكاية من قبل المستعملين (المستشفيات). في حالة الإبلاغ عن الأعطال، يتم إخبار الإدارة المركزية التي تستدعي مباشرة المورد المعني لإصلاح العطب. يتم الإعلان عن التسليم النهائي في اليوم التالي لانتهاء فترة الضمان في حالة عدم تقديم أي شكوى من طرف المستعمل.

يتم فحص عمليات الصيانة الوقائية خلال فترة الضمان من قبل الفريق الفني المحلي.

من أجل التحكم في تكاليف استغلال المعدات البيوطبية، اختارت مديرية التجهيزات والصيانة العتاد الذي يكون إجمالي قيمتها (سعر الشراء وتكلفة الصيانة) هو الحد الأدنى. وبالتالي، يتم إرفاق عقد صيانة مع صفقة اقتناء المعدات، ويسري بعد انتهاء الضمان.

على مستوى المصالح الخارجية، تم قبول هذه الممارسة من قبل الخازن الإقليمي للمديرية الجهوية للصحة بجهة الداخلة وادي الذهب بخصوص شراء الماسح الضوئي في حين تم رفضه من قبل الخازن الإقليمي لخنيفرة لتجهيز المستشفى الإقليمي لخنيفرة من قبل المندوبية الإقليمية للصحة.

تطلب مديرية التجهيزات والصيانة من موردي المعدات البيوطبية تقديم خدمة ما بعد البيع (خدمة ما بعد البيع) لمدة 5 سنوات على الأقل من خلال ضمان توفير قطع الغيار. بالإضافة إلى ذلك، فإن انتهاء فترة الضمان يتبعه إبرام عقد صيانة لجميع المعدات الطبية الثقيلة. نتيجة لذلك، فإن تكوين مخزون استراتيجي من قطع الغيار غير مجدي.

بالنسبة للمعدات التي يتم صيانتها داخلياً، يجب أن يضمن المستشفى المعني توفير قطع الغيار والمستلزمات لضمان استعمال هذا الجهاز.

◀ نقص في التكوين على استعمال المعدات

يخضع استلام المعدات التي تم الحصول عليها في إطار العقود المبرمة مع مديرية التجهيزات والصيانة لاحترام البنود الخاصة بتكوين المستعملين على كيفية تشغيل المعدات؛ في كل مرة يتم فيها تشغيل الجهاز، يقوم المورد بتدريب المستخدمين (الأطباء والمرضى والتقنيين) بشكل منهجي على كيفية التعامل مع المعدات المعنية.

في حالة المستشفى الجديد في الجديدة، تم تقديم العديد من الدورات التدريبية للموظفين المعنيين، وذلك خلال شهر من 27 مايو إلى 29 يونيو 2013 وأيام البدء بالاشتغال بالمستشفى.

كما تنص بنود الصفقات المتعلقة باقتناء المعدات على تدريب المستخدمين في وقت بدء التشغيل الأول.

3. تدبير وإجراءات التجهيز والصيانة

◀ غياب مسطرة خاصة بأرشفيف الملفات بمصالح التجهيز والصيانة

◀ عدم القيام بعملية التتبع المطلوب من طرف مصالح مديرية العتاد والصيانة

وضعت وزارة الصحة نظاما معلوماتيا مركزيا يسمى "Fiche d'Alerte". يمكن من تتبع وفرة التجهيزات الطبية الثقيلة،

بالإضافة لذلك وضعت مديرية التجهيزات والصيانة نظام تدبير الصيانة بمساعدة الحاسوب système de Gestion de la Maintenance Assisté par Ordinateur (GMAO) على مستوى مندوبيات الصحة.

ورغم الإكراهات التي يواجهها هذين النظامين المعلوماتيين، فإن وزارة الصحة تتوصل بالمعلومات حول توفر التجهيزات بصفة عامة عن طريق الجرد الجهوي السنوي للصيانة، وبصفة خاصة عن طريق لائحة التجهيزات موضوع عقود الصيانة وكذلك بواسطة الجرد الجهوي للتجهيزات البيوطبية.

وأخيرا، ومن أجل تدعيم هذه المبادرة، تعتزم الوزارة في إطار مخطط الصحة 2025 وضع مرصد جهوي لوفرة التجهيزات البيوطبية على مستوى المديريات الجهوية للصحة.

4. تدبير اقتناء الأدوية والمواد الصيدلانية

أ. تدبير اقتناء الأدوية والمواد الصيدلانية

◀ قصور في تدبير وضعية مخزون الأدوية

يتم تخزين الأدوية، وفقا لكمياتها، في ثلاث مناطق مختلفة من المستودع:

- منطقة المنصات النقالة "Zone Palettes" بالنسبة للكميات الكبيرة وتمثل حوالي 96% من المخزون.

- منطقة الرفوف "Zone Étagère" بالنسبة للكميات المتوسطة وتمثل حوالي 1% من المخزون.

- منطقة تخزين الكميات الصغيرة «Zone Vrac» وتمثل حوالي 3% من المخزون.

المعطيات المشار إليها في الجدول أعلاه تخص منطقة تخزين الكميات الصغيرة "Zone Vrac" التي لا تمثل سوى 3% من المخزون الإجمالي. الجدول أسفله يبين نتائج الجرد الكلي لسنة 2016.

منطقة	عدد الرفوف	عدد الرفوف التي لم تعرف فرق في الكميات	عدد الرفوف التي عرفت فرق في الكميات	معدل نجاعة الجرد %	معدل الفرق المحصل عليه %
ZONE PALETTE منطقة المنصات النقال	A-B-C-D-E-F	1608	1259	28	98,26%
	G-H-I-J-K-L	1608	1195	41	97,45%
	M-S-T-U-X-Z	1608	1144	34	97,89%
ZONE ETAGERE منطقة الرفوف	A-D-E-H-I-K-L-M	535	449	10	13,98%

وبالتالي فمعدل الفرق المحصل عليه لا يتعدى 2% وليس 31% بالنسبة لسنة 2016.

أما بالنسبة لسنة 2015: فمعدل الفرق المحصل عليه لا يتعدى 16% بدلا من 49%. الجدول أسفله يبين نتائج الجرد الكلي.

ZONE		NOMBRE D'ADRESSE CONTRÔLÉE	NOMBRE D'ADRESSE SANS ECART DE QTE	NOMBRE D'ADRESSE CONTENANT DES QTES EN SURPLUS	NOMBRE D'ADRESSE CONTENANT DES QTES EN MOINS	ADRESSE CONTENANT PLUS D'UN ARTICLE	NOMBRE D'ADRESSE VIDE	NOMBRE D'ARTICLE TROUVE AU NIVEAU " 0" EN SURPLUS	TAUX DE FIABILITE	% DE L'ECART
ZONE PALETTE	A-B-C-D	1072	754	124	34	47	160	27	82,68%	17,32%
	E-F-G-H	1072	678	129	29	9	236	2	81,10%	18,90%
	I-J-K-L	1072	675	87	31	11	279	2	85,12%	14,88%
	M-S-T-U	1072	675	128	20	4	249	1	82,02%	17,98%
	X-Z	536	331	53	12	2	140	0	83,59%	16,41%
TOTAL		5286	3456	522	135	73	1173	32	84,03%	15,97%

ويرجع سبب هذه الفوارق التي لا تمثل سوى 0.01% من الميزانية السنوية المخصصة لاقتناء الادوية، إلى عمليات تحضير الطلبات التي تتم بشكل يدوي وتحت ضغوط تلبية حاجيات المؤسسات الصحية بأكبر قدر ممكن. ومن مهام الجرد السنوي تصحيح هذه الأخطاء التي لا يمكن بأية حال تصنيفها "كسوء تدبير" أو "أخطاء في عمليتي التسليم والاستلام". لأنه يتم تدارك الأخطاء المتعلقة بعمليات تحضير الطلبات قبل التسليم ويتم تدوين أي نقص أو زيادة من أجل المحاسبة السنوية.

◀ نقص على مستوى تكوين المسؤولين في مجال تدبير المخازن والمستودعات

تجدر الإشارة أن جميع الموظفين استفادوا من تكوينات في تدبير المخزون وإعداد الطلبات وفي المجال الصيدلي بصفة عامة. بما في ذلك قسم التموين الذي استفاد من دورات وورشات تكوينية في مجال التدبير اللوجستي والمالي منذ 2008 حتى 2019. الجدول أسفله يلخص جزء من الدورات التكوينية التي تم تنظيمها:

عدد المستفيدين	الموضوع	السنة	التاريخ
06	ORGANISER LES STOCKS AU QUOTIDIEN	2014	21-22/04/2014
15		2014	28-29/04/2014
16	GERER LE MAGASIN DE STOCKAGE	2014	14-15-16/05/2014
14	FORMATION PRATIQUE SUR L'APPROVISIONNEMENT EN PRODUITS PHARMACEUTIQUES	2014	1-2-3/04/2014
11		2014	14-15-16/04/2014
13	METHODE PRATIQUE DE GESTION DE STOCKS	2014	9-10-11/04/2014
14		2014	23-24-25/04/2014
24	APPROVISIONNEMENT ET LOGISTIQUE : FONDAMENTAUX DE LA SUPPLY CHAIN	2014	9-10-11/04/2014
20	OUTILS PRATIQUES DE LA SUPPLY CHAIN	2014	24-25/04/2014
04	FORMATION PRATIQUE SUR LA GESTION ELECTRONIQUES DU COURRIER	2016	26/04/2016
05			27/04/2016
19	FORMATION EN COMMUNICATION	2011	14-15/06/2011
08	FORMATION RELATIVE A L'ADMINISTRATION DES BASES DE DONNEES SQL	2011	23-24-25/02/2011
12	L'AUDIT INTERNE	2010	09/11/2010
12			12/11/2010
13			23/11/2010
13			26/11/2010
05	ADMINISTRATION DES BASES DES DONNEES SQL	2010	1-2-3-4-5/11/2010
03	FOMATION SUR L'ASSURANCE QUALITE	2011	8-9-10/03/2011
04			15-16-17/03/2011
808	FORMATION SUR SQL	2010	3-4-5/11/2010
08			23-24-25/02/2010
15	GESTION DE LA CHAINE LOGISTIQUE	2010	7-8-9/03/2010
15			14-15-16/03/2010
15			6-7-8/04/2010
15			27-28-29/04/2010
15	QUALITE& ASSURANCE QUALITE	2010	8-9-10/03/2010
15			15-16-17/2010
20	TECHNIQUE DE COMMUNICATION	2010	23-24/02/2010

أما بالنسبة للنقطة الخاصة بالفصل بين المسؤوليات، تجدر الإشارة إلى وجود فصل في المهام والمسؤوليات المتعلقة بعمليات الاستلام والتخزين وإعداد الطلبات والصرف. هذه العمليات المتسلسلة تراعي احترام الهيكل التنظيمي للمصلحة واستقلالية كل وحدة بالمصلحة:

(...)

- وحدة الاستلام: تقوم باستلام ومراقبة المنتجات الصيدلانية وتدوينها في السجلات/الدفاتر؛
- وحدة التخزين: تقوم بمراقبة وتخزين المنتجات الصيدلانية المتسلمة؛
- وحدة تدبير المخزون والإعداد المعلوماتي للطلبات: تدوين المنتجات الصيدلانية المستلمة بالنظام المعلوماتي؛
- وحدة إعداد طلبات الزبناء؛
- وحدة التصريف تقوم بإرسال الطلبات للزبناء وتتبع إيصالها كما هو مطلوب.

◀ حول تخزين الأدوية

بعد استلام المنتجات الصيدلانية من المومنين من قبل وحدة الاستلام يتم إيداعها بمنطقة الاستقبال وقبل الشروع في التخزين تتم مراقبتها للمرة الثانية من قبل وحدة التخزين. أما التخزين فيتم على النحو التالي:

- يتم حمل المنصات النقالة بواسطة الرافعات ثم وضعها بالرفوف مع الأخذ بعين الاعتبار وزن وقابلية المنتجات الصيدلانية للكسر أما نوعها وخصوصياتها ومدة صلاحيتها فيتم تدبيرها من قبل النظام المعلوماتي؛

- يتم تدوين مكان تخزين كل منصة نقالة على حدة بالمطبوع الخاص بكل منتج صيدلي؛

- يتم نقل المطبوع الى وحدة المعلومات قصد إدخال البيانات للنظام المعلوماتي؛

وللحفاظ على المنتجات الصيدلانية فيتم استلامها وتخزينها وشحنها فوق المنصات الخشبية النقالة. (أسفله خطاطة توضح طريقة التخزين).

وتجدر الإشارة الى أن الرفوف منظمة بشكل يسهل عملية التخزين وإعداد الطلبات وموزعة على 18 ممر (Allée) على النحو التالي: A B C D E F G H I J K L M S T U X Z ومركمة عموديا من 1 الى 45 وأفقيا من 6 مستويات (0-1-2-3-4-5) عدد الرفوف 4824.

بالنسبة لإعداد الطلبات فيتم أولا في النظام المعلوماتي الذي يركز أساسا على مدة الصلاحية (FIFO) ويتم نسخ مطبوعات لإعداد الطلبية بالمخزن ومراقبتها وبعد ذلك تصريفها.

وقد تم وضع ممرات خاصة بمرور الأليات للحفاظ على سلامة الموظفين.

كما أن المستودع تم تشييده وتجهيزه ليسمح بعزل حراري بالمقارنة مع الخارج ويشمل العزل الحراري الجدران الجانبية والسقف المكون من الصوف الزجاجي ((laine de verre وتم تجهيز المستودع بآليات مراقبة درجة الحرارة والرطوبة حتى يتأتى توفير درجة حرارة أقل من 25 درجة تماشيا مع المعايير المعمول بها على الصعيد العالمي.

كما أن التخزين يراعي احترام القوانين الجاري بها العمل والمتعلقة بحيازة وتدبير المواد المخدرة (ظهير 1922). حيث يتم تخزينها بمستودعات مجهزة بكاميرات مراقبة وأجهزة الإنذار.

◀ حول النظام معلوماتي

رغم كون النظام المعلوماتي المتوفر من الجيل الأول، إلا أنه يتوفر على العناصر الأساسية لتدبير المخزون ويمكن من تدوين المنتجات الصيدلانية المستلمة وصرفها للمؤسسات الصحية. وكذا تدبير هذه المنتجات عن طريق تواريخ نهاية الصلاحية، ورقم التصنيع، وتاريخ التسليم، ورقم الصفقة، ومكان التخزين، والكمية، وحركية مخزون كل منتج...

كما يتوفر على أرشيف لجميع التعاملات من بداية الاشتغال به والمعلومات التي وضعت رهن إشارة القضاة المكلفين بالمراقبة تم توفيرها من هذا النظام المعلوماتي.

لكن محدوديته لا تعيق العمل إذ تتم الاستعانة بتطبيقات أخرى للقيام بمهام التدبير على أحسن وجه.

ووعيا بقسم التموين بالضرورة الملحة لتطوير نظام معلوماتي فإنه يجري حاليا إرساء نظام معلوماتي يلبي حاجيات القسم المطلوبة في المجال اللوجستيكي ويحرص القسم بأن يكون هذا النظام مندمجا حيث يمكن من إعطاء نظرة شمولية على تسيير المخزون على الصعيد المركزي والجهوي.

صحيح أن النظام المعلوماتي المتوفر حاليا ليس فعالا إلا أنه يمكن من تدبير تواريخ نهاية صلاحية المنتجات الصيدلانية.

الفوارق في المخزون من خلال الجرد السنوي 2016 المشار إليها تضم بعض الأخطاء: الجدول التالي يقدم تصحيحا للمعطيات.

نتائج الجرد السنوي 2016		
منطقة المنصات النقالة "Palettes"	العدد الإجمالي للمنصات	4824
	عدد المنصات التي تضم فارقا في الكمية	103
	نسبة المنصات التي تضم فارقا في الكمية	2.15%
منطقة الرفوف	العدد الإجمالي للأدوية	535
	عدد الأدوية التي تضم فارقا في الكمية	10
	نسبة الأدوية التي تضم فارقا في الكمية	1.86%
منطقة "VRAC"	العدد الإجمالي للأدوية	1405
	عدد الأدوية التي تضم فارقا في الكمية	234
	نسبة الأدوية التي تضم فارقا في الكمية	16.65%

(...)

كما تتم الاستعانة بتطبيقات أخرى للقيام بمهام التدبير على أحسن وجه. زيادة على ذلك فإن نظام المراقبة الداخلية بالمصلحة يعتمد على تكثيف المراقبة للحد من الأخطاء، فجد:

- مراقبة عند تسليم المنتجات *contrôle à la réception*؛
- مراقبة عند ترتيب المنتجات *contrôle à la mise en stock*؛
- مراقبة عند التدوين المعلوماتي للمنتجات *contrôle au moment de la saisie* للمنتجات *informatique*؛
- مراقبة بعد التدوين المعلوماتي للمنتجات *contrôle après la saisie informatique*؛

حول إتلاف كميات من الأدوية

في الميدان الصحي يصعب تقدير الحاجيات بدقة نتيجة للتطور غير المرتقب للحالات المرضية. كما أن مهام القسم تتمثل في تجميع الحاجيات وليس تقديرها.

المنتجات الصيدلانية موضوع صفقة الإلتاف رقم 2013/48 بمبلغ 1.488 مليون درهم، تراكمت لأزيد من 20 سنة منذ بداية العمل بالمصلحة. ويرجع عدم استهلاكها لعدة أسباب منها على سبيل المثال لا الحصر:

- السحب من السوق لعدد كبير من الأدوية والمستلزمات الطبية *Retrait du marché*؛
- الأدوية التي تم اقتناءها لمحاربة انفلونزا الطيور من ميزانية وزارة الداخلية؛
- هبات أجنبية تفوق حاجيات الوزارة؛
- تغيير متكرر للبروتوكولات العلاجية بالنسبة لأمراض السل والسيدا.....

أما بالنسبة للكميات المتواجدة حاليا فهي لا تتعدى 10 أطنان وهي كما سبق الإشارة لذلك تستعمل لعلاج أمراض السل والسيدا. كما أن 40% منها عبارة عن هبات أجنبية لم تقتنيها وزارة الصحة نظرا لعدم وجودها بالسوق المحلية. الكميات المتواجدة تمثل أقل من 0.02% من الميزانية المخصصة سنويا لشراء الأدوية وهو معدل يبقى منخفضا بالمقارنة مع معايير منظمة الصحة العالمية.

نقص على مستوى الإطار القانوني لرسائل الاستثناءات (lettre de dérogation)

إن الضغوطات التي تمارس على قسم التموين من أجل توفير وتمكين المستشفيات من الأدوية يضع وزارة الصحة بين رهانين، رهان قانوني من أجل احترام الشروط الخاصة باقتناء الأدوية ورهان توفير هذه الأدوية من أجل صحة المواطن. ففي حالة نفاذ المخزون بالنسبة للأدوية المستعجلة والحيوية ومع تأخر الاعتمادات المالية وتأخر التأشير

على الصفقات بفرض علينا إعطاء رخص استثنائية من أجل استلام هذه الادوية والتي غالبا ما تكون محتكرة من قبل مختبر واحد.

إضافة إلى ذلك فإن هذه الرخص الاستثنائية أعطيت في حالات جد محدودة استجابة لحالات مستعجلة، ويؤخذ قرار الموافقة بناء على نوعية وحيوية الأدوية وكميات المخزون ومدة التوريد. وقد تم رفض العديد من الطلبات (...).

أما بالنسبة للأدوية المشار إليها في الجدول أعلاه فتعود لصفقة الائتلاف 2013/48 والتي تمت في نفس السنة 2013 وتواريخ انتهاء صلاحية هذه المنتجات تعود لسنوات 2007 و2009 و2011. أما التراخيص المسلمة لنفس المنتجات فقد سلمت خلال سنتي 2014 و2015 وقد تم إرجاع وتعويض الأدوية المنتهية الصلاحية من قبل نانلي الصفقات. (...).

وفيما يلي قائمة لأدوية منتهية الصلاحية التي تم تعويضها ما بين 2011 و2016.

DAT_RECEPT	MARCHE	DCI	QTE_UB
27/04/2016	ECHANGE	SELS DE REHYDRATATION ORALE	7854
29/04/2016	ECHANGE	PHLOROGLUCINOL OU PHLOROGLUCINOL INJ	1998
06/10/2011	10/10ECHAN	HEPARINE A BAS POIDS MOLECULAIRE 2000 UI	684
06/10/2011	48/10ECHAN	HEPARINE A BAS POIDS MOLECULAIRE 5000 UI	9548
14/12/2011	10/10ECHAN	HEPARINE A BAS POIDS MOLECULAIRE 2000 UI	2796
14/12/2011	48/10ECHAN	HEPARINE A BAS POIDS MOLECULAIRE 5000 UI	15926
21/09/2018	86/16ECHAN	LOPINAVIR 200 MG + RITONAVIR 50 MG CP	229680
10/10/2012	41/10 ECHA	THIOPENTAL SODIQUE 1 G INJECT	26650
24/10/2012	48/11 echa	HEPARINE A BAS POIDS MOLECULAIRE 5000 UI	96
02/12/2013	41/10echan	THIOPENTAL SODIQUE 1 G INJECT	93100
27/04/2015	56/14 ech	ACETYL SALICYLATE DE LYSINE 160 SA	1590
09/07/2015	35/14 échange	FLUPHENAZINE DECANOATE 25 MG INJ	117900

لا بد من الإشارة للمجهودات الجبارة التي تبذلها وزارة الصحة، عن طريق قسم التموين، من أجل أن تكون الأدوية والمستلزمات الطبية متاحة، وأن يتمكن المواطنون من الولوج إليها في جميع مناطق المملكة وفي آجال معقولة.

التسيير الميزانياتي والمحاسبي لوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء

تم إنجاز هذه المهمة الرقابية في إطار تدقيق حسابات المصالح المركزية لوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء برسم السنوات المالية 2012-2017، تنفيذا لمقتضيات المادة 25 من القانون رقم 99-62 المتعلق بمدونة المحاكم المالية كما وقع تغييره وتتميمه. وقد أعد التقرير المتعلق بهذه المهمة الرقابية عملاً بمقتضيات الفقرة الثالثة من المادة 32 من نفس القانون المذكور.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفر تدقيق حسابات المصالح المركزية لوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء برسم السنوات المالية من 2012 إلى 2017 عن تسجيل الملاحظات والتوصيات التالية.

أولاً. نتائج تحليل الوضعية المالية للوزارة

1. الموارد المالية المخصصة للوزارة

انتقل مجموع الاعتمادات المالية المخصصة لوزارة التجهيز والنقل ما بين 2012 و2015 من 9.87 مليار درهم إلى 10.33 مليار درهم، مما يشكل ارتفاعاً بنسبة 4,66% خلال الفترة المذكورة. وقد شكلت الميزانية العامة لقطاع التجهيز والنقل ما معدله 70,1% من مجموع الأموال العمومية المرصودة للوزارة من أجل مباشرة المهام المنوطة بها برسم سنة 2015.

ومن جهة أخرى، عرف مجموع الموارد المالية المخصصة للوزارة ارتفاعاً ملحوظاً بين سنتي 2014 و2015 بمعدل 17% حيث انتقلت هذه الموارد من 8 ملايين و814 مليون درهم سنة 2014 إلى 10 ملايين و332 مليون درهم سنة 2015 نتيجة ارتفاع الميزانية العامة للوزارة بنسبة 26,3% خلال نفس الفترة.

2. ميزانية الاستثمار المخصصة لقطاع التجهيز والنقل

شكلت ميزانية التجهيز والنقل معدل 3,54% من الميزانية العامة للدولة خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2015. أما فيما يخص مجموع الاعتمادات المخصصة للاستثمار، فإن قطاع التجهيز والنقل احتل المرتبة الثانية بعد وزارة الفلاحة بمعدل 5,66 مليار درهم خلال الفترة الممتدة بين 2012 و2015. وقد شكلت هذه الميزانية ما معدله 11,45% من مجموع ميزانية الدولة المخصصة للاستثمار سنة 2015، وعرفت هذه النسبة انخفاضاً بين سنتي 2013 و2014 نتيجة انخفاض ميزانية استثمار الوزارة وميزانية الدولة المخصصة للاستثمار على التوالي بنسبة 18,36% و15,96%.

3. ميزانية التسيير

بخلاف ميزانية الاستثمار المخصصة لوزارة التجهيز والنقل وميزانية استثمار الدولة التي عرفت انخفاضاً في الاعتمادات المرصودة لهما بين سنتي 2012 و2014، فإن الاعتمادات المخصصة للتسيير بالنسبة للوزارة والدولة شهدت ارتفاعاً على التوالي بنسبة 28,43% و13,52% بين سنتي 2012 و2015.

وتمثل ميزانية تسيير الوزارة نسبة ضعيفة من ميزانية الدولة المخصصة للتسيير حيث لم تتعد معدل 0,69% خلال الفترة الممتدة ما بين 2012 و2015.

وقد شهدت نفقات الموظفين، ارتفاعاً بنسبة 44,92% بين سنتي 2013 و2014، حيث شكلت نسبة 86,16% من نفقات التسيير التي سجلت بدورها ارتفاعاً بنسبة 18,40% بين سنة 2013 و2014، في حين أن الاعتمادات المخصصة للعتاد والنفقات المختلفة لم تمثل سوى معدل 13,84% من مجموع نفقات التسيير.

كما أن الاعتمادات المخصصة للعتاد والنفقات المختلفة لم تشكل سوى معدل 1,94% من مجموع ميزانية القطاع، وقد عرفت هذه الاعتمادات ارتفاعاً بنسبة 54,37% بين سنتي 2012 و2014. في المقابل، بلغت نسبة الاعتمادات المخصصة لعتاد ونفقات الدولة 10,17% من مجموع ميزانية الدولة.

أما نفقات تنقل الموظفين، فقد مثلت نسبة متوسطة تقدر بـ 50,34% من مجموع ميزانية العتاد ونفقات مختلفة، وإذا كانت هذه النفقات ارتفعت بنسبة 10,25% بين 2012 و2014، فإن نفقات العتاد ونفقات مختلفة عرفت بدورها ارتفاعاً بنسبة 26,11% وإذا ما أضفنا نفقات الموظفين إلى نفقات التنقل، فستشكل ما يناهز 93% من نفقات تسيير

وزارة التجهيز والنقل دون احتساب النفقات المتعلقة باقتطاعات الوزارة لفائدة صناديق المنظمات الاحتياطية للتقاعد والمتحملة من طرف النفقات المشتركة.

4. مؤشرات تنفيذ الميزانية

1.4 التحويلات

سجلت سنة 2012 أعلى مبلغ للتحويلات بما قدره 773 مليون و 935 ألف درهم، وقد همت هذه التحويلات بالأساس فقرة المحافظة وصيانة الملك وخاصة السطر المتعلق بأشغال وصيانة الطرق بمبلغ 102 مليون و 125 ألف درهم ومصاريف نزع الملكية بمبلغ 401 مليون و 199 ألف درهم. أما في سنة 2013، فقد انخفضت التحويلات لتصل إلى مبلغ 67 مليون و 937 ألف درهم، في حين وصلت التحويلات إلى 302 مليون و 674 ألف درهم سنة 2014، وقد همت بالخصوص مصاريف نزع الملكية بمبلغ 130 مليون و 193 ألف درهم.

وبالرغم من حجم الملفات المتعلقة بنزع الملكية والقرارات القضائية، فإن مصالح الوزارة لم تبرمج اعتمادات كافية لهذين البندين، ولجأت إلى تحويلات من بنود أخرى برمجت بناء على دراسات وحاجيات الوزارة، مما لا يعطي صورة صادقة عن الوضعية المالية للوزارة.

وهكذا ناهزت الترحيلات مبالغ الاعتمادات المفتوحة (دون احتساب الاعتمادات المقدمة كإعانات لفائدة المكتب الوطني للسكك الحديدية والشركة الوطنية للطرق السيارة). وقد ارتفعت هذه الترحيلات بنسبة 13,44% بين سنة 2012 و 2014، وهمت هذه الترحيلات بالأساس مديرية الطرق والمديرية الجهوية لجهة طنجة تطوان ومديرية الموانئ والملك العمومي البحري.

عرفت سنة 2012 أعلى معدل التزام بنسبة 99,01%، في حين لم يسجل معدل الأداء (مبلغ الاعتمادات المأمور بصرفها على الاعتمادات الملتمزم بها) سوى 69,33%. وإذا ما استثنينا الإعانات المقدمة لفائدة المكتب الوطني للسكك الحديدية والشركة الوطنية للطرق السيارة، البالغة مليارين و 891 مليون درهم والتي سجلت نسبة أداء بلغت 100%، فإن مديريات أخرى عرفت نسب أداء منخفضة؛ على سبيل المثال جهة الشرق التي بلغت فيها نسبة الأداء 1,79%، ومديرية الموانئ والملك العمومي البحري التي سجلت معدل أداء لا يتجاوز 44,39%، وجهة تازة تاونات الحسيمة بمعدل أداء بنسبة 18,71% ومديرية الطرق بمعدل أداء بنسبة 60,55%.

أما فيما يخص سنة 2013، فقد شهدت انخفاضاً في معدلي الالتزام والأداء، حيث سجلا على التوالي معدل 75,34% و 58,35%. ويرجع هذا التدني، الذي يعد مؤشراً مهماً لقياس مستوى تقدم الأشغال وحسن التدبير الميزانياتي للاعتمادات، بالأساس إلى انخفاض في معدل أداء مديرية الموانئ والملك العمومي البحري حيث سجلت نسبة 14,78% ونسبة 69%، وكذلك المديرية الجهوية لجهة تازة تاونات الحسيمة التي سجلت نسبة 25% ونسبة التزام بلغت 74,72% والمديرية الجهوية لجهة الشرق التي سجلت نسبة أداء تقدر ب 14% ونسبة التزام تقدر ب 57% والمديرية الجهوية لجهة سوس ماسة درعة التي سجلت نسبة أداء بلغت 19% ونسبة التزام بلغت 55,25% ومديرية الطرق بنسبة أداء قدرت ب 52,61% ونسبة التزام بلغت 84,71%.

ومن خلال تحليل ومقارنة الاعتمادات النهائية والملتمزم بها، وكذا الاعتمادات غير المستهلكة عند نهاية السنة مع تلك المرحلة إلى السنة الموالية، تم الوقوف على إلغاء اعتمادات بقيمة 3 مليارات و 561 مليون درهم خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2014.

2.4 مؤشرات تتعلق بالأجال

لوحظ من خلال المعطيات المدلى بها من طرف مصالح وزارة التجهيز، عدم توفر الوزارة على مؤشرات نسب الالتزام والأداء من حيث الأجال بالنسبة لسنتي 2012 و 2013. أما بخصوص المعطيات الخاصة بسنة 2014، فتبين ضعف نسب الأداء خلال التسع أشهر الأولى، حيث مثلت هذه النسبة فقط 35% خلال نهاية الربع الثالث لتصل إلى 74% خلال نهاية السنة. أما فيما يخص نسبة الالتزام، فقد بلغت 54% خلال نهاية الربع الأول من السنة و 74% خلال الربع الثاني، إلا أن هذه النسبة لم تعرف زيادة مهمة خلال الربع الثالث حيث سجلت نسبة 78%.

3.4 مداخيل الصندوق الخاص بالطرق

عرفت مداخيل الصندوق الخاص بالطرق ارتفاعاً من 2012 إلى 2015، حيث انتقلت من مليار و 618 مليون درهم إلى 3 مليارات و 93 مليون درهم، لتتخفص سنة 2016 بمبلغ مليارين و 318 مليون درهم. إلا أنه لوحظ أن حصة من المداخيل سجلت أعلى مستوياتها عند نهاية الأسدس الثاني من السنوات المالية الممتدة من 2012 إلى 2016، حيث لوحظ أن المداخيل المتعلقة ب سنة 2012 لم تُبلَّغ إلا في شهري غشت وأكتوبر، وينطبق نفس الأمر على سنة 2013 حيث لم يتم التوصل بالمداخيل إلا في شهر شتنبر.

أمام هذا التأخير يصعب على الوزارة برمجة المشاريع واحترام آجال تنفيذها، كما أن مصالحها لا تتمكن من معرفة وحصر المداخيل عند نهاية كل سنة مالية، حيث لا يتاح لها ذلك إلا بعد مضي أشهر من السنة الموالية.

5. حسابات مصالح الدولة المسيرة بطريقة مستقلة

باعتبارها مرافق للدولة مسيرة بصفة مستقلة، فإن مصالح السوقيات والمعدات مستثناة من تطبيق قاعدة عدم تخصيص مداخل معينة لتغطية بعض النفقات، وقد كان الغرض من إحداثها هو تغطية بعض نفقات الدولة (وزارة التجهيز) بموارد ذاتية ناتجة عن تقديم خدمات للغير مقابل أجر. غير أنه تبين أن خدمات مصالح السوقيات والمعدات موجهة بالأساس إلى المديرية الإقليمية للتجهيز والنقل التابعة لنفس الوزارة، حيث إن المداخل المستخلصة من كراء معدات الأشغال العمومية لهذه المديرية تمثلت نسبة كبيرة من مجموع المداخل الذاتية لهذه المصالح.

وبذلك، فإن اعتماد مصالح السوقيات والمعدات في مداخلها على فواترة خدمات تستفيد منها مصالح تابعة لنفس الوزارة، وبالأخص المديرية الإقليمية للتجهيز والنقل، لا ينسجم مع الأهداف التي من أجلها يتم إحداث مرافق الدولة المسيرة بصفة مستقلة، وخاصة السعي إلى تخفيف عجز الميزانية العامة من خلال تقديم خدمات مقابل أجر. وقد تمخض عن هذه الممارسة تحويل اعتمادات نفقات التسيير إلى مداخل لفائدة المصالح المسيرة بطريقة مستقلة، مما أتاح إمكانية التصرف فيها دون احترام مبدأ سنوية الميزانية.

كما لوحظ أن مصالح السوقيات والمعدات توجر معدات الأشغال العمومية لصيانة الطرق لفائدة المديرية الإقليمية للتجهيز والنقل، بناء على اتفاقيات تحدد صنف المعدات وعددها ومدة الكراء. غير أن هذه المديرية لا تلجأ إلى إصدار سندات طلب المعدات المذكورة بوثق تاريخ استلامها وسند إرجاعها بالمقابل، كما أنه لا يتم مسك سجلات تثبت هذه المعطيات والمراجع. الأمر الذي لا يتعارض فقط مع قواعد المراقبة الداخلية، بل ويجعل تصفية مدة كراء المعدات غير مستندة على وثائق مثبتة تمكن من حصر مبلغ النفقة طبقا للمقتضيات القانونية المنظمة للمحاسبة العمومية. وتبعاً لذلك، يأخذ الأداء طابعاً جزافياً لا يتناسب بالضرورة مع العدد الفعلي لأيام كراء المعدات.

وقد لوحظ أن الإشهاد على إنجاز العمل المتعلق ببعض الاتفاقيات المبرمة بين مصالح السوقيات والمعدات، من جهة، والمديرية الإقليمية للتجهيز والنقل، من جهة أخرى، يتم قبل استيفاء مدة الكراء. وهكذا، فإن تصفية المبالغ المتعلقة بنفقات الكراء تتم دون التأكد من حقيقة الدين، كما أن عملية الأداء تتم قبل حلول أجل تنفيذ الخدمة، وذلك خلافاً للمقتضيات القانونية المنظمة للمحاسبة العمومية.

ثانياً. المساءلة والشفافية

1. فيما يخص المساءلة

يرتبط مفهوم المساءلة بالإطار القانوني والهيكل التنظيمي والاستراتيجية والإجراءات التي من شأنها أن تضمن أن وزارة التجهيز والنقل تقي بواجباتها القانونية المتعلقة بتوزيع مواردها وتقديم خدماتها وتقييم أدائها وتفصح عن قانونية وكفاءة استخدام المال العام واستخدامها لمواردها. وقد أفضى تقييم هذا الجانب إلى تسجيل الملاحظات التالية.

أوجه قصور في نظام تتبع تنفيذ المشاريع

ويتجلى ذلك من خلال ما يلي:

- تم اعتماد منظومة تدبير المشاريع (PMO) لقيادة وتتبع تنفيذ برامج عمل الوزارة، إن على مستوى المديرية أو على مستوى المؤسسات العمومية، حيث يتم رفع التقارير المتعلقة بالمشاريع ذات الأولوية شهرياً بالنسبة للمديرية الوزارية وكل ثلاثة أشهر بالنسبة للمؤسسات العمومية. وتجدر الإشارة إلى أن وتيرة الإخبار بالمعلومات reporting تختلف من مديرية إلى أخرى، كما أن المعطيات الواردة في هذه المنظومة لا تبين نسب الالتزام أو الأداء ولا تقدم تحليلاً واضحاً حول فوارق التكلفة وأجال التنفيذ؛
- التطبيق المعلوماتي EPM الذي يدير ويحمل منظومة تدبير المشاريع غير مستعمل من طرف جميع المسؤولين عن منظومة التدبير المندمج، على سبيل المثال الوكالة الوطنية للموانئ والمكتب الوطني للسكك الحديدية، الأمر الذي قد يؤثر على جودة ووثيرة رفع المعلومات؛
- منظومة تدبير المشاريع لا تتضمن بعض المشاريع الكبرى كمشروع تهيئة ميناء أسفي ومشروع تهيئة ميناء الناظور؛
- تم الوقوف على تعاقب سريع للمسؤولين على بعض الوظائف المنضوية في منظومة تدبير المشاريع PMO، مما قد يؤثر سلباً على وثيرة اشتغال هذه المنظومة، وهو ما يستدعي معه القيام بدورات تكوينية مستمرة لاستعمال هذه المنظومة واستعمال نظام تدبير المشتريات. كما تم الوقوف على عدم خضوع المسؤولين الترابيين للوزارة لتكوينات مستمرة حول اشتغال هذا النظام؛
- تم اعتماد نظام معلوماتي مندمج لتدبير المشتريات SIGA لتتبع مشتريات الوزارة بدءاً من فتح الأظرفة إلى نهاية مسلسل النفقة (تم توقيع بروتوكول مع الخزينة العامة لتحويل المعطيات الواردة من النظام المندمج للنفقات GID إلى SIGA وكذلك لتدبير منظومة تدبير المشاريع PMO، إلا أن هذا التطبيق

المعلوماتي غير معمم ولا يشتغل إلا بنسبة 40%، الأمر الذي لا يساعد على تسهيل عملية تبادل المعلومات وتغطية جميع المشاريع؛

- وجود عدة تطبيقات وآليات للإخبار ورفع المعلومات، مما قد يؤدي إلى تضخم في المعلومات وعدم دقتها وفعاليتها، حيث لا يوجد نظام مندمج لتجميع المعلومات والمؤشرات المالية وغير المالية يمكن المسؤولين من معرفتها بشكل سريع لاتخاذ الإجراءات المناسبة في إبانها؛
- بخصوص المعلومات الميزانية، فقد لوحظ أن مديرية الاستراتيجية لا تتوفر على بعض المعلومات وخصوصا الموارد المتعلقة بالصناديق الخصوصية إلا بعد انقضاء السنة المالية المعنية، الأمر الذي يؤثر على برمجة المشاريع وعلى وثيرة اشتغالها.

◀ نقائص في نظام مساءلة جميع المسؤولين والموظفين

تتوفر الوزارة على نظام للحكامة مبني على أجهزة ولجان تعقد اجتماعات دورية سنوية بالنسبة للمسؤولين الكبار و 5 اجتماعات سنوية بالنسبة للسيد الوزير و المدراء المركزيين و 3 اجتماعات في السنة بالنسبة للكاتب العام و المدراء المركزيين و الجهويين و ممثلي المؤسسات العمومية و السلطات المحلية و ممثلي مصالح الخزينة العامة و اجتماعات شهرية بالنسبة للمدراء المركزيين ورؤساء الأقسام و المصالح، وكذا رؤساء المشاريع على المستوى المركزي بالإضافة إلى اجتماعات شهرية بين المدراء الجهويين والإقليميين و المسؤولين عن المشاريع.

إلا أنه لوحظ أن مساءلة المسؤولين تتم فقط بمناسبة عقد الاجتماعات المنصوص عليها في هذا النظام، وتقديم الحصيلة الدورية أو النهائية، ولا تتوفر الوزارة على آليات أخرى لتقييم أداء هؤلاء المسؤولين.

◀ عدم كفاية تقييم أداء الموظفين العموميين

تخضع عملية تقييم الموظفين العموميين بمناسبة ترقية في الرتبة أو الدرجة إلى نظام قانوني يسري على كافة موظفي الدولة. وقد سجل المجلس على هذا النظام الملاحظات التالية:

- عدم وجود آليات لمراقبة موضوعية عملية التقييم التي يباشرها الرؤساء المباشرين؛
- عدم وجود نظام لتوثيق أداء الموظفين من خلال إنجاز تقارير دورية عن أداء الموظف؛
- عدم تبني معايير أو مؤشرات لقياس أداء الموظفين؛
- عدم وجود آليات للتقييم الموضوعي لأداء الموظفين المسؤولين من خلال ربطه بأداء المصالح التي يرأسونها وربطه بالوسائل الموضوعية رهن تصرفهم.

◀ نقائص في عقود البرامج المبرمة بين الوزارة والمؤسسات العمومية

أبرمت وزارة التجهيز عقود برامج مع المكتب الوطني للسكك الحديدية والخطوط الجوية الملكية وشركة الطرق السيارة بالمغرب من أجل توضيح العلاقة بين الأطراف ومن أجل تحديد المسؤوليات وتحديد الالتزامات المتبادلة من أجل تحقيق الأهداف الواردة في العقود البرامج. إلا أنه بعد دراسة هذه العقود تم الوقوف على ما يلي:

- عدم إبرام الوزارة لعقود برامج مع المؤسسات العمومية التابعة لها بالرغم من إصدار رئيس الحكومة للمذكرة رقم 2013/08 حول تعميم عقود البرامج مع هذه المؤسسات؛
- انتهاء مدة عقود البرامج بين الوزارة والمؤسسات العمومية المتعاقد معها في نهاية 2015 بالنسبة للشركة المغربية للطرق السيارة والمكتب الوطني للسكك الحديدية ونهاية 2016 بالنسبة للخطوط الملكية الجوية، وعدم تحيينها؛
- استمرار دفع الإعانات للمؤسستين المذكورتين بالرغم من انقضاء مدة العقود البرامج خارج إطار تعاقد، على سبيل المثال تجاوز مبلغ الإعانات المقدمة للمكتب الوطني للسكك الحديدية مع تلك المحددة في العقد البرنامج ب 700 مليون درهم؛
- عدم مراجعة العقد البرنامج بين الوزارة وهاتين المؤسستين العموميتين بالرغم من التغيرات الحاصلة على مستوى التكلفة والأجال؛
- أهمية المبالغ المدفوعة لهذه المؤسسات حيث ناهزت نسبة 30% من ميزانية استثمار الوزارة؛
- دفع إعانات الاستثمار لشركة الناظور غرب المتوسط بناءً فقط على اتفاقيات التمويل وليس على عقود برامج تحدد الأهداف المتوخاة والالتزامات الأطراف وبرنامج الاستثمار؛
- تجاوز الإعانات الممنوحة للشركة المغربية للطرق السيارة مع تلك الواردة في العقد البرنامج.

◀ محدودية أداء وظيفة مراقبة التسيير

يسهر قسم مراقبة التسيير على تجميع المؤشرات المالية الواردة من المديريات المركزية والمديريات الترابية، على شكل جذاذات تهم فقط البرامج والمشاريع ذات الأولوية التي تحظى باهتمام المسؤولين الإداريين، في لوحة قيادة للوزارة (tableau de bord ministériel) دون أن تشمل هذه اللوحة مختلف المشاريع المبرمة على صعيد المديريات الجهوية والإقليمية. كما لوحظ أنه باستثناء تجميع المؤشرات وعرضها على الكاتب العام، لا تلعب هذه الوظيفة دورا رياديا في تحسين أداء أنشطة الوزارة حيث لا تقوم بدراسة تحليلية للتكلفة ولا بتقييم جودة الخدمات المقدمة للمرتفقين.

كما لوحظ أن وظيفة مراقبة التسيير لا تخضع لأي تقييم أو تدقيق داخلي أو خارجي من أجل تقييمها بشكل دوري. وتجدر الإشارة إلى أن وظيفة مراقبة التسيير لا تقتصر فقط على لوحة قيادة بالنسبة للمشاريع ذات الأولوية، بل تشمل أيضا دراسات تحليلية للتكاليف ودراسة الانحرافات في الكميات أو في الأسعار أثناء تنفيذ الصفقات، وكذا توفير مؤشرات للمراقبة الميزانية تهم جميع الصفقات المبرمة على صعيد الوزارة.

◀ ملاحظات حول أداء المفتشية العامة لوزارة التجهيز والنقل

لا يتم تنفيذ البرنامج السنوي للمفتشية العامة كليا، حيث برمجت 11 مهمة تفتيش سنة 2016، لم يتم إنجاز سوى 04 منها، في حين تم إنجاز 09 مهمات تفتيشية بخصوص 10 شكايات بناء على طلب السيد الوزير.

فيما يخص معالجة وتتبع الشكايات، فإن 62,33% من الشكايات تمت تسويتها، في حين ظلت الشكايات المتبقية أي بنسبة 37,67% من دون تسوية، وهو ما قد يشكل ضررا ماديا أو معنويا للمواطنين والمشتكين.

وقد لوحظ أيضا أن المفتشية العامة لا تنجز مهمات لتقييم أنشطة مصالح الوزارة وأهدافها والنتائج المحققة، خصوصا بعد انخراط وزارة التجهيز والنقل في الإصلاحات المالية واعتمادها ميزانية مبنية على التعاقد وما يتطلبه ذلك من تقييم للبرامج والمؤشرات المعتمدة. كما أن تدخلات المفتشية تبقى محدودة لكونها تبرمج إما بطلب من السيد الوزير أو بناء على الشكايات المتوصل بها، علاوة على أنها لا تبرمج عمليات للتدقيق الداخلي التي تمكن من إعطاء تأكيد معقول حول الحكامة وتدابير المخاطر ونظام المراقبة الداخلية.

وتجدر الإشارة إلى أن الوزارة تتوفر على قسم للتدقيق التقني تابع لمديرية الشؤون التقنية والعلاقة مع المهنة تناط به مهام التدقيق التقني للمشاريع؛ لكن هذا القسم لا يقوم بوظيفة التدقيق الداخلي. بالموازاة مع ذلك، فقد تم التنصيب على مهام التدقيق في المرسوم المتعلق بالمفتشيات العامة للوزارات، إلا أنه وإلى حدود إجراء هذه المهمة الرقابية مازال منصب رئيس قسم التدقيق الداخلي شاغرا. وقد أكد المسؤولون في الوزارة على أن مهمة التقييم حاليا من اختصاص مديرية الاستراتيجية والبرامج والتنسيق بين أنواع النقل، وسيتم إنشاء قسم للتقييم تابع للمفتشية العامة خلال سنة 2018.

2. تقييم نظام المراقبة الداخلية

1.2 فيما يخص بيئة المراقبة الداخلية

أ. التفويضات

تفوض الوزارة للمسؤولين المركزيين والجهويين والإقليميين اعتمادات مالية من أجل القيام بالمهام المنوطة بهم، غير أن هذه التفويضات سواء للمسؤولين المركزيين أو الجهويين والإقليميين، لا تواكبها عمليات التدقيق لتقييم مدى تحقيق الأهداف المسطرة، إذ أن أغلب مهام المفتشية العامة تتمركز حول تتبع الشكايات.

ب. الموارد البشرية

في هذا الباب، تم تسجيل الملاحظات التالية:

- ارتفاع عدد الموظفين الذين غادروا الوزارة إما بسبب الاستقالة أو بسبب الإلحاق وشغور 11 منصبا للمسؤولية في المصالح المركزية و140 منصبا شاغرا بالنسبة للمصالح الخارجية، مما يطرح التساؤل حول استراتيجية الوزارة في مجال تحفيز وجلب الكفاءات؛
- تناقص في عدد الموظفين بالوزارة ما بين سنة 2012 و2016، حيث انتقل هذا العدد من 6806 إلى 6335 موظفا، كما لوحظ أن 53% من الموظفين تتجاوز أعمارهم 50 سنة؛
- نقص في بعض التخصصات التقنية والقانونية بالمصالح الخارجية، مما قد يؤثر سلبا على تنفيذ المشاريع وتتبعها (مثال كفاءات في المجال القانوني...).

2.2 الأخلاقيات والنزاهة

في هذا المجال، تم تسجيل الملاحظات التالية:

- تم اعتماد ميثاق لحسن السلوك تحت مسمى " ميثاق الأشغال العمومية" منذ سنة 1997 والذي يحدد مجموعة من القيم التي يجب أن يتحلى بها موظفو الوزارة، وفي سنة 2006 اعتمدت الوزارة "ميثاق الموارد البشرية". إلا أنه بعد استفسار بعض المسؤولين حول مضمون هذا الميثاق أكدوا عدم معرفتهم بوجوده وأنه لم يسبق لهم التوصل به،
- بالرغم من وجود نظام مراقبة الدخول بالمديريات، فقد تم الوقوف على عدم اشتغال هذا النظام في عدد منها، على سبيل المثال مديرية الاستراتيجية والبرامج والتنسيق بين أنواع النقل ومديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية ومديرية أنظمة المعلومات ومديرية الشؤون التقنية والعلاقة مع البرلمان ومديرية الشؤون الإدارية والقانونية، هذه الملاحظة تمت إثارتها من طرف المفتشية العامة لوزارة التجهيز بتاريخ 19 ماي 2016.
- استغلال بعض المسؤولين للمساكن الإدارية بالرغم من انتهاء مهامهم الإدارية أو إحالتهم على التقاعد ولم تقم الوزارة بما يكفي من إجراءات إدارية من أجل إفراغ المساكن المعنية.

3.2 فيما يخص تقييم المخاطر

تم في هذا الإطار تسجيل الملاحظات التالية:

- لا تتوفر الوزارة على خارطة المخاطر تمكن من تحديد المخاطر المحتملة المرتبطة بتدخلات الوزارة فيما يخص بناء الطرق وتهيئة البنيات التحتية والإكراهات والصعوبات التي تواجهها الوزارة. (كمخاطر مسطرة نزاع الملكية وما يتبعها من إشكالية تنفيذ المقررات القضائية، وكذا مخاطر صياغة دفاتر الشروط الخاصة وكيفية التعامل مع النزاعات سواء على المستوى المحلي أو الدولي، ومخاطر احترام جودة وأجال تنفيذ المشاريع وإشكالية تمويلها ومخاطر التعامل بالعقود البرامج مع المؤسسات العمومية (حالة تجاوز الإعانات المخصصة لمؤسسة عمومية معينة تلك المنصوص عليها في العقد البرنامج)، ومخاطر تناقص عدد الموارد البشرية؛
- عدم تحديد قائمة المخاطر المتعلقة بالغش والاحتيال والفساد الإداري، من أجل تحديدها وحصرها على جميع مستويات مهام الوزارة من أجل مواجهتها ؛
- عدم احترام مدة 60 يوم كأجل أقصى لأداء النفقات خصوصا بمديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية، حيث لوحظ تأخر كبير في أداء هذه النفقات رغم ما قد تشكله من مخاطر مالية محتملة على ميزانية المديرية.

3. الشفافية

يتعلق مفهوم الشفافية بقيام الوزارة بالإفصاح العام بطريقة آنية وموثوقة وواضحة ومفيدة عن أوضاعها واختصاصاتها القانونية وأنشطتها وإدارتها المالية وعملياتها واستراتيجيتها وأدائها، كما يلزم مفهوم الشفافية ضرورة الإفصاح العام عن نتائج عمليات الرقابة واستنتاجاتها بالإضافة إلى تمكين العموم من الحصول على المعلومات حول الوزارة.

1.3 التقارير الموجهة للعموم

تم الوقوف على أن الوزارة تعد تقارير موجهة للعموم تكون سنوية أو ظرفية (كل 5 سنوات) وهي تكون على شكل منشورات قطاعية (أهم الإجراءات المتخذة في مجال النقل، حصيلة السنة المالية....) ومنشورات ظرفية (أضرار الفيضانات، المشاريع الخاصة....)، وتسهر الوحدة المركزية للاتصال ومديرية الاستراتيجية على تحديد محاور ومضامين التقارير.

وقد لوحظ عدم وجود بعض المعطيات المتعلقة بمشروع ميزانية قطاع التجهيز والنقل وبعض المعطيات المالية المتعلقة بمؤشرات تنفيذ الميزانية على صعيد المديرية الجهوية والإقليمية وكذا نسبة تقدم الأشغال، كما لوحظ أن مصالح الوزارة لا تتوفر على نظام لنشر البيانات المالية (حساباتها الإدارية وتقارير الأداء السنوية) على بوابتها الالكترونية بصيغة مبسطة ومفهومة ومتاحة للجميع مع السهر على تحيينها بشكل دوري لضمان إخبار عموم المواطنين بالموارد المخصصة للوزارة وطرق استعمالها

2.3 وحدة معالجة الشكايات

أحدثت وزارة التجهيز والنقل وحدة مركزية بديوان السيد الوزير من أجل استقبال شكايات المواطنين والمهنيين والمجتمع المدني. إلا أن إحداث هذه الوحدة المركزية لا يتناسب مع مهام أعضاء ديوان السيد الوزير الذين يجب أن يقتصر دورهم على القيام بالدراسات وتسوية المسائل التي تكتسي طابعاً سياسياً أو محتفظاً به والتي ليست لها علاقة بالاختصاصات المسندة إلى مختلف مصالح الوزارة، كما لا يجوز لهم بأي حال من الأحوال المساهمة في التسيير

الإداري والتقني. إضافة إلى تواجد مصلحة أخرى مكلفة بمعالجة الشكايات والتظلمات بالمفتشية العامة، تعنى باستقبال شكايات المواطنين والمهنيين، الأمر الذي قد لا يسمح بمعالجة سريعة وفعالة للشكايات.

ثالثاً. التدابير المتخذة من طرف الوزارة فيما يخص الاقتصاد في الموارد

سجلت في هذا الباب الملاحظات التالية:

- عدم توفر الوزارة على سياسة واضحة أو برنامج أو تدابير مكتوبة ومعلنة تحدد المسؤوليات والأهداف الكمية والنوعية السنوية، بشأن ترشيد النفقات والاقتصاد فيها بالنسبة لكل مسؤول بالوزارة؛
- غياب مؤشرات وآليات للتقييم بشكل دوري لقياس النتائج في مجال ترشيد النفقات؛
- مبالغة في أئمة بعض سندات الطلب، على سبيل المثال لا الحصر رقم 2015/19 و 2016/17 و 2014/05، فقد لوحظ بعد الاطلاع على محتويات سند الطلب رقم 2014/05، مبالغة في أئمة 5 jeux de tonner hp couleur laserjet CP5225 حيث تم اقتناؤها بمبلغ 16.800,00 للوحدة، بينما السعر المتداول في السوق لا يتجاوز 2000 درهم، ومبالغة في ثمن ذاكرات التخزين usb 32 go kingston، حيث تم اقتناء 50 وحدة بمبلغ 720 درهم للوحدة، في حين أن سعرها المتداول في السوق لا يتجاوز 200 درهم.
- عدم الابتعاد عن النهج الاستهلاكي للاعتمادات خصوصاً عند اقتراب انتهاء السنة المالية، حيث تم على سبيل المثال، أداء نفقات بما مجموعه 3 ملايين درهم عن طريق سندات الطلب في يوم واحد (بتاريخ 2014/12/31)؛
- عدم توثيق جميع إجراءات الشراء وعدم تطبيق دليل المساطر الخاص بعمليات الشراء الذي تم إعداده خلال سنة 2012؛
- عدم تعميم تطبيق "منظومة التسيير المندمج للشراء" الذي قامت بتطويره مديرية أنظمة المعلومات التابعة للوزارة، على جميع المديريات؛
- عدم وجود نظام للمعلومات مدمج يسمح بتتبع وضعية المخزون الزائد عن الحاجيات أو غير المستعمل سواء من المواد أو الأدوات أو المستلزمات أو المعدات أو التجهيزات والذي يمكن وضعه رهن إشارة مصالح أخرى؛
- عدم التوفر على بنك للمعلومات حول الأسعار والمومنين؛
- عدم وجود مصلحة مكلفة بمراقبة التسيير يعهد إليها بدراسة الصفقات وعقود الشراء من حيث التكلفة والجودة؛
- عدم إيلاء الأهمية المناسبة لمحااسبة التكاليف أو على الأقل العمل على تحليلها من أجل التحكم فيها؛
- المخزن الخاص بالمعدات المعلوماتية التابع لمديرية النقل الطرقي والسلامة الطرقية لا يستجيب للمعايير الواجب توفرها في المخزن، سواء من حيث التنظيم ومسك سجلات الدخول والخروج ومن حيث نظافة وصيانة المستودع.

رابعاً. تدبير الصفقات

1. المشاريع المتعثرة

تم الوقوف من خلال الاطلاع على وضعية المشاريع المتعثرة والتي يفوق مبلغها 30 مليون درهم والمصادق عليها من طرف مديرية الشؤون التقنية والعلاقة مع المهنة، تعثر مشاريع مهمة، حيث لوحظ تخلي شركة واحدة عن صفقتين أبرمتا في نفس السنة، وهو ما يسائل الوزارة حول معايير اختيار المتنافسين وطريقة صياغة نظام الاستشارة. وقد لوحظ أيضاً أن الوزارة لا تتحرك بالسرعة الكافية لإيجاد حلول للمشاكل التي تعترض تنفيذ المشاريع المتعثرة.

ومن جهة أخرى، لوحظ أن الوزارة لا تتحكم في الأجل التعاقدية للمشاريع، حيث تم تجاوز هذه الأجل بشكل عام في معظم الصفقات، ولم يتمكن المجلس من إبداء رأيه حول هذا الموضوع والتطرق إلى أسباب هذا التأخير، وذلك بسبب عدم حصوله على وضعية شاملة للصفقات التي عرفت تجاوزاً في أجل التنفيذ.

2. الصفقات المتنازع بشأنها

بلغ عدد القضايا المتعلقة بالصفقات العمومية والمتنازع بشأنها ما بين سنة 2012 و 2016 ما مجموعه 227 قضية منها 133 قضية راجعة و 60 قضية محكومة وقضية واحدة في انتظار الحكم و 33 قضية تم تنفيذها. وتجدر الإشارة إلى أن القضايا المحكومة (60 قضية) كلفت خزينة الوزارة، إلى حدود سنة 2017، ما مجموعه 189 مليون درهم.

ويرشح المبلغ إلى الارتفاع في انتظار النطق بأحكام القضايا الرائجة التي انصبت في أغلبها على أداء فوائد التأخير وأداء الاقتراع الضامن وأداء كشوفات تفصيلية نظير الأشغال المنجزة وكذا مستحقات نزاع الملكية.

3. ملف نزاع الملكية والحجز على ميزانية الوزارة بسبب عدم تنفيذ الأحكام القضائية

لمباشرة مشاريعها المبرمجة تضطر الوزارة لسلك مسطرة نزاع الملكية، إلا أنه لوحظ بعد الاطلاع على بعض الصفقات، عدم تضمين كلفة نزاع الملكية في كلفة المشروع، مما ينتج عنه ارتفاع في كلفة المشروع المحدد سلفاً. وبالنظر إلى حجم الدعاوى المرتبطة بنزع الملكية أو الاعتداء المادي، صدرت في حق الوزارة قرارات بتعويض المتضررين من هذه العملية، حيث تم تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الوزارة منذ سنة 2005 إلى سنة 2011 (618 حكماً قضائياً) بغلاف مالي قدره 61.343.078,38 درهم؛

و خلال الفترة 2012-2015 تم تنفيذ عدد محدود من الأحكام القضائية، الأمر الذي دفع بالمحكوم لفاندتهم في الأونة الأخيرة إلى مباشرة مسطرة حجز ما للمدين لدى الغير، وذلك بالحجز على الحسابات الخاصة للوزارة المفتوحة لدى الخزينة الوزارية بصفتها محجوزاً لديها، حيث تقوم هذه الأخيرة بتحويل المبالغ المحكوم بها مباشرة إلى صندوق المحكمة الإدارية بالرباط قصد صرفها للمعنيين بالأمر، خصوصاً بعد صدور منشور لرئيس الحكومة بتاريخ 2015/08/19 يحث فيه الإدارة المغربية على تنفيذ الأحكام القضائية. وقد نتجت عن هذه الوضعية مجموعة من الإشكالات والإكراهات، يمكن إجمالها فيما يلي:

- الحجز على ميزانية الوزارة من طرف السيد الخازن الوزاري، الأمر الذي نتج عنه تجميد عملية الالتزام بالنفقات العمومية، مع العلم أن المبالغ المحجوزة كانت مهمة، بالإضافة إلى حدوث اضطراب حقيقي في برمجة المشاريع، سواء تعلق الأمر بمشاريع البنيات التحتية أو بالخدمات، الأمر الذي ترتبت عنه نتائج جد سلبية على وتيرة الانجاز.

الجدول أسفله يبين مبلغ الحجزات على ميزانية الوزارة:

(بالدرهم)

	مبلغ الحجزات التي تم تنفيذها من طرف بنك المغرب		مبلغ الحجزات التي تم تنفيذها من طرف الخزينة الوزارية		مبلغ الحجزات التي تم تحملها في GID	
	المبلغ	عدد الأحكام	المبلغ	عدد الأحكام	المبلغ	عدد الأحكام
2015	231.652.148.86	42	86.058.961.42	9	4.053.343.00	4
2016	788.085.569.11	472	677.469.240.20	265	26.508.649.35	16

- إن عملية الحجز على ميزانية الوزارة وتحويل المبالغ المحجوزة مباشرة إلى حساب صندوق المحكمة الإدارية بالرباط لتنفيذ أحكام قضائية نهائية يناقض مقتضيات القانون التنظيمي للمالية، حيث إن الاعتمادات المفتوحة في بنود الميزانية خضعت لترخيص من طرف السلطة التشريعية ومخصصة لمشاريع وحاجيات بناء على دراسات قبلية؛

- تراكم في عدد الأحكام القضائية غير المنفذة نتيجة عدم توفر الاعتمادات المالية الضرورية لتنفيذ هذه الأحكام، كما لوحظ أن الملفات التي تم الحجز لفائدتها لا تتم تسويتها بناء على الأولوية من حيث الزمن؛

- عدم تقدير الكلفة الحقيقية لاقتناء الأراضي ومصاريف نزاع الملكية خلال دراسة المشاريع؛

- عدم وجود قاعدة بيانات حول تتبع ملفات نزاع الملكية.

خامساً. الانخراط في الإصلاحات المالية

في هذا الصدد، تم الوقوف على الملاحظات التالية:

- تم تحديد برنامج دعم الاستراتيجيات القطاعية من أجل مواكبة الاستراتيجيات القطاعية المنجزة من طرف المؤسسات والشركات التابعة للوزارة، إلا أنه لوحظ أن هذا البرنامج يعتمد على الاعتمادات المالية لميزانياتي الاستثمار والتسيير، الأمر الذي يصعب معه تقييم نجاعة هذا البرنامج إذا ما أخذنا في الاعتبار التزامات هذه المؤسسات التابعة للوزارة؛

- تم تحديد برنامج دعم الاستراتيجيات القطاعية المذكورة أعلاه دون وضع آليات لتمكين الوزارة من تقييم تنفيذ هذا البرنامج؛

- تشتت مصادر المعلومات بين العديد من المتدخلين، على سبيل المثال المعلومات الضرورية لحصر مؤشر إنجاز عمليات التكوين وكذا مؤشر تقليص عدد القتلى والمصابين بجروح خطيرة من جراء حوادث السير؛
 - التأخر في توفير المعلومات المتعلقة باحتساب المؤشرات، حيث لوحظ على سبيل المثال أن مؤشر نسبة الطرق التي توجد في حالة جيدة إلى متوسطة، الذي يمثل نسبة ما بين مجموع الطرق التي توجد في حالة حسنة إلى متوسطة مقارنة بالطول الإجمالي للشبكة الطرقية المعبدة، يتطلب تدخل المركز الوطني للدراسات والأبحاث الطرقية وذلك عبر استغلال ومعالجة معطيات ونتائج الحملات التفتيشية التي تهدف إلى الكشف النظري للشبكة الطرقية المعبدة وكذا نتائج فحص قارعات هذه الطرق، وبالتالي فإن هذا المؤشر لا يكون متوفرا إلا مرة كل سنتين؛
 - تم وضع مؤشر متوسط الأجل لتقديم الجواب عن الدعاوى القضائية المرفوعة ضد الوزارة من أجل تقييم هدف تفعيل المخطط التشريعي للوزارة، في حين أن هذا المؤشر لا تربطه أية علاقة بالهدف المسطر؛
 - عدم دقة ووضوح مؤشر إنجاز العقد البرنامج بين الدولة والشركة الوطنية للطرق السيارة بالمغرب، حيث يحتسب هذا المؤشر كحاصل للعلاقة بين الاعتمادات المالية الملتزم بها خلال السنة المعنية والاعتمادات المالية الواجب تعبئتها خلال السنة المعنية، في حين أن هذه الأخيرة تبقى توقعية ومصدر معلوماتها يرجع للشركة الوطنية للطرق السيارة؛
 - مؤشر الصفقات المدققة الذي يقيم هدف ضمان نجاعة وفعالية عمليات الوزارة لا يسمح بالتأكد من إنجاز هذا الهدف، باعتبار هذا المؤشر لا يسمح لوحده من التأكد من مخاطر تمرير الصفقات العمومية ومراقبة تنفيذها؛
 - عدم إعداد تقرير نجاعة الأداء؛
 - عدم الشروع في القيام بجرد وتقييم الممتلكات التي تتوفر عليها الوزارة في أفق إعداد المحاسبة العامة؛
 - تضمين بعض النفقات المتعلقة بالتسيير في النفقات المتعلقة بالاستثمار، على سبيل المثال المصاريف القضائية وأتعاب المحامين بالنسبة للسنة المالية 2016.
- بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:**
- فيما يخص التدبير المالي:
 - تطوير وتحسين آليات وأدوات إعداد ميزانية الوزارة عن طريق مؤشرات واضحة ودقيقة وبناء على دراسات قبلية، قصد تفادي حجم التحويلات بالميزانية وتفادي إلغاء الاعتمادات المرصودة للوزارة؛
 - العمل على الرفع من نسب التزام الاعتمادات الخاصة بميزانية الاستثمار تفاديا لضياها، وذلك طبقا لمقتضيات القانون التنظيمي لقانون المالية الذي يحدد الترحيلات المسموح بها في مستوى ثلث الميزانية فقط؛
 - العمل على الرفع من نسبة تنفيذ ميزانية الحسابات الخصوصية والحد من ترحيل الاعتمادات الخاصة بها، من خلال تتبع المشاريع والعمل على احترام الأجل المنصوص عليها في الصفقات؛
 - إعادة النظر في الوضعية القانونية للمصالح المسيرة بطريقة مستقلة المتعلقة بمصالح السوقيات والمعدات من خلال منع الفوترة الذاتية (auto-facturation).
 - فيما يخص الشفافية والمساءلة:
 - تعزيز مساءلة جميع المسؤولين والموظفين؛
 - اعتماد آليات ومؤشرات لتقييم وتنقيط الموظفين؛
 - تجديد وتحيين ومتابعة تنفيذ عقود البرامج مع المؤسسات العمومية التابعة للوزارة؛
 - تعزيز وظيفة مراقبة التسيير؛

- تعزيز المفتشية العامة بالموارد البشرية للقيام بالأدوار المنوطة بها، ولاسيما في مجال التدقيق الداخلي؛
- تبني شفافية أكبر في نشر المعلومات والتقارير المقدمة للعموم، خاصة في المجال المالي؛
- تعويض الخصاص المسجل في الموارد البشرية وخصوصا في بعض التخصصات التقنية والقانونية؛
- العمل على إعداد خارطة المخاطر بالنسبة لجميع مجالات تدخل الوزارة؛
- تضمين منظومة تتبع المشاريع جميع المشاريع، خاصة الكبرى منها.
- فيما يخص الاقتصاد في الموارد:
 - وضع إجراءات لتقييم التكاليف على مستوى مختلف مصالح، يكون هدفها ضبط الاعتمادات المرصودة والتخلي عن المنهج الاستهلاكي للميزانية؛
 - التنسيق بين مختلف المصالح المركزية والمصالح الجهوية للوزارة من أجل تدبير أمثل للمواد والمعدات؛
 - العمل على تبني قاعدة للبيانات حول الموردين؛
 - استصدار لائحة مرجعية للأسعار تسمح لمصالح الوزارة بتحديد الكلفة التقديرية للمشاريع بطريقة دقيقة وموضوعية؛
 - السهر على تدبير أمثل للعتاد من خلال القيام بالجرد الدوري السنوي.
- فيما يخص تدبير المشاريع:
 - وضع قاعدة بيانات تخص الصفقات المتنازع عليها؛
 - التقيد بمسطرة نزاع الملكية واحترام البنود التعاقدية؛
 - اللجوء الى الاستشارة القانونية اللازمة قبل توقيع العقود وقبل نشوب المنازعات القضائية قصد تفادي تكبد خسائر إضافية؛
 - إيجاد الحلول لتنفيذ الأحكام القضائية من خلال رصد مخصصات واعتمادات مالية على مدى زمني مناسب من أجل تغطية النفقات الخاصة بالقضايا المتنازع بشأنها.
- فيما يخص الانخراط في الإصلاحات المالية:
 - تحديد صلاحيات واضحة للمسؤولين عن البرامج؛
 - توخي الدقة في اختيار المؤشرات؛
 - العمل على إعداد تقارير نجاعة الأداء؛
 - القيام بجرد شامل لممتلكات الوزارة استعدادا للمحاسبة العامة المرتكزة على أساس الاستحقاقات.

II. جواب وزير التجهيز والنقل واللوجستيك والماء

(نص مقتضب)

أولا. نتائج تحليل الوضعية المالية للوزارة

1. مؤشرات تنفيذ الميزانية

1.1 التحويلات

إن الإطار القانوني الحالي المنظم لقوانين المالية لا يسمح بتخصيص اعتمادات مالية برسم الميزانيات القطاعية للوزارات لتغطية التكاليف الاستثنائية والغير المتوقعة عند إعداد مشاريع هذه القوانين مما حدا بالوزارة إلى القيام بتحويلات للاعتمادات المالية المرصودة لها، استفاد منها خلال الفترة 2012-2014 على الخصوص السطر المتعلق بأشغال وصيانة الطرق وذلك لإصلاح الأضرار التي لحقت بالشبكة الطرقية الوطنية جراء التساقطات المطرية التي شهدتها عدة مناطق بالمملكة.

كما استفادت خلال نفس الفترة من هذه التحويلات تفعيلا للمقتضيات الدستورية الهادفة إلى ضمان الحقوق العينية للأفراد الملفات المتعلقة بنزع الملكية التي تحد التعقيدات المسطرية المرتبطة بهذه الملفات من قدرة الوزارة على تقدير التكلفة المالية اللازمة لتسوية هذه الملفات، حيث أن تحديدها مرتبط أساسا بأشغال اللجنة الإدارية للتقييم التي تعترض أشغالها في بعض الأحيان صعوبات تنظيمية فضلا عن الأثمنة المحددة غير مبررة.

وفيما يخص تنفيذ الأحكام القضائية، فقد عملت الوزارة على اعتماد التدابير المتخذة بتنسيق مع مختلف المتدخلين لاسيما الاتفاقية المبرمة مع المحكمة الإدارية بالرباط في فاتح دجنبر 2016 المتعلقة بتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية التي اقترنت بمسطرة الحجز لما لدى ما للمدين لدى الغير.

وقد مكنت هذه التدابير من تخفيف من وطأة الحجز المضروب على الاعتمادات المالية للوزارة وتنفيذ عدد هام من الأحكام والقرارات بطريقة تلقائية.

ويبين الجدول التالي حصيلة تنفيذ هذه الأحكام خلال الفترة الممتدة من 2012 الى غاية 2018:

السنة	في إطار نزع الملكية	الملفات المنفذة		الأحكام المنفذة من طرف الوزارة وعن طريق مسطرة الحجز	
		العدد	المبلغ	العدد	المبلغ
2012		15	14.720.498,87	15	14.720.498,87
2013		1	120.000,00	1	120.000,00
2014					
المجموع 2012 الى 2014		16	14 840 498,87	16	14.840.498,87
2015	ملف سالييني			01	167.695.954,30
	ملفات منفذة عن طريق مسطرة الحجز			14	91.374.604,42
مجموع 2015				15	259.070.558,72
2016	ملفات منفذة عن طريق مسطرة الحجز			665	1.871.912.720,12
مجموع 2016				665	1.871.912.720,12
2017	ملف سالييني			1	98.000.000,00
	ملفات منفذة عن طريق التنفيذ التلقائي			322	276.660.647,19
	ملفات منفذة عن طريق مسطرة الحجز			124	304.188.542,13
مجموع 2017				446	678.849.189,32
2018	ملفات منفذة عن طريق التنفيذ التلقائي			26	93.484.682,11
	ملفات منفذة عن طريق مسطرة الحجز			629	809.991.385,47
مجموع 2018				655	903.476.067,58
المجموع				1.782	3.469.078.475,89

2.1 معدلات الالتزام والأداء

يرجى ضعف معدلات الأداء على صعيد بعض المديريات التابعة لوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء خلال سنتي 2012 و 2013 إلى تأخر إنجاز بعض مشاريع البنيات التحتية للنقل وذلك جراء عدة عوامل مرتبطة أساساً بـ

- الظروف المناخية التي تتسبب في حدوث عدة توقفات للمشاريع أثناء إنجازها؛
- تحرير الملك العمومي الذي يترتب عنه في الغالب إرجاء إعطاء الانطلاقة الفعلية للأشغال إلى غاية حل النزاعات مع ذوي الحقوق الشيء الذي يفسر انخفاض معدل أداء مديرية الموانئ والملك العمومي البحري التي قامت عند نهاية سنة 2012 بتفويت صفقة إنجاز أشغال ميناء آسفي الجديد؛
- التضاريس الصعبة التي تمر عبرها بعض المشاريع الطرقية مما يتطلب القيام بدراسات تقنية معمقة قبل استئناف الأشغال؛
- إخلال بعض الشركات بالتزاماتها التعاقدية المتعلقة بالأجال وجودة الأشغال.

وقد تبنت الوزارة في إطار تفعيل أهداف إصلاح القانون التنظيمي للمالية آلية لتتبع تنفيذ ميزانية الوزارة يشرف عليها الكاتب العام للوزارة، حيث تعقد في هذا الصدد بصفة دورية اجتماعات يحضرها مسؤولي الوزارة المكلفين بتدبير اعتماداتها المالية والذين يقدمون خلالها حصيلة إنجازاتهم والتفسيرات الضرورية في حال تحقيق معدلات أداء دون تلك المحددة لهم.

3.1 إلغاء اعتمادات الأداء

يتعلق مبلغ الاعتمادات التي تم إلغاؤها خلال الفترة 2012-2014 والمقدرة بـ 3.561 مليون درهم بالاعتمادات المفتوحة برسم ميزانية الاستثمار للوزارة والتي لم تكن محل التزامات بالنفقات مؤشر عليها من طرف مصالح الخزينة العامة للمملكة وذلك على إثر تفعيل الإجراءات الحكومية الرامية للحفاظ على التوازنات العامة لميزانية الدولة حيث تم في هذا الإطار:

- تجميد مبلغ 1,756 مليون درهم من ميزانية الاستثمار للوزارة برسم سنة 2013؛
- عدم تحويل مبلغ 664 مليون درهم كمخصصات من رأس المال لفائدة المكتب الوطني للسكك الحديدية برسم السنة المالية 2014.

2. مؤشرات تتعلق بالأجال

يخص الجزء الأكبر من الاعتمادات التي يتم تدبيرها من طرف الوزارة عمليات توسيع والحفاظ على الرصيد الوطني من البنيات التحتية للنقل والتي يتأثر تقدم الأشغال بها باستقرار الحالة الجوية الشيء الذي يفسر انخفاض نسب الأداء خلال الأشهر الأولى من السنة المرتبطة بالعمليات التي تم إنجازها خلال الفترتين الشتوية والربيعية التي تعرف تواتر حالات توقف الأشغال وارتفاعه خلال نهاية الربع الثالث من السنة والتي تهم العمليات التي تم تنفيذها خلال الفترة الصيفية.

3. حسابات مصالح الدولة المسيرة بصورة مستقلة

➤ انحصار مداخيل مصالح السوقيات والمعدات في تلك المستخلصة من المديريات الجهوية والإقليمية

للتجهيز والنقل واللوجستيك

يركز عمل مصالح السوقيات والمعدات على الرفع من معدل جاهزية الآليات حتى تكون متوفرة عند الطلب وبكيفية دائمة وذلك تحسباً لأية حالة طارئة، حيث أنها ملزمة بتوفير هذه الآليات في جميع الأوقات. وأمام أهمية حاجيات المديريات التابعة لوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء من خدمات هذه الآليات خصوصاً في الفترات التي تشهد انقطاعات لحركة السير جراء التساقطات المطرية والتلج، فإن إمكانية كراء هذه الآليات لبناء آخرين تبقى ضئيلة في الوقت الراهن، لاسيما وأن أسطول الآليات المدبر من طرف هذه المصالح محدود ولا يكفي، في بعض الأحيان، لسد خصاص حاجيات المديريات الترابية.

➤ المحاسبة والمراقبة الداخلية لمصالح السوقيات والمعدات

رصدت الوزارة الاعتمادات المالية الضرورية لوضع نظام يتعلق بالتدبير والمراقبة الداخلية لعمليات مصالح السوقيات والمعدات وذلك من أجل إرساء مبادئ الحكامة والتتبع الدقيق للعمليات المنجزة من طرف هذه المصالح.

ثانياً. المسائلة والشفافية

1. فيما يخص المسائلة

1.1 أوجه قصور في نظام تتبع وتنفيذ المشاريع

◀ نظام تدبير المشاريع (PMO)

في إطار تعزيز منظومة المراقبة الداخلية للوزارة تم اعتماد نظام تدبير المشاريع (PMO) لقيادة وتتبع تنفيذ برامج عمل الوزارة وذلك على مستوى مديريات الوزارة أو على مستوى المؤسسات العمومية، حيث يتم من خلالها إخبار كل من السيد الوزير والسيد الكاتب العام بوثيرة تقدم إنجاز المشاريع ذات الطابع الاستراتيجي عبر مؤشر أجال الإنجاز والتأخر الذي يمكن أن يحدث عن تلك المحددة.

فيما يخص التطبيق المعلوماتي EPM الذي يحمل النظام السالف الذكر فلقد تم اعتماده في مرحلة أولى من طرف كل المديريات المركزية، في حين تبعت المؤسسات العمومية التابعة للوزارة على رأس كل ثلاثة أشهر بحالة تقدم إنجاز مشاريعها ذات الطابع الاستراتيجي والتي تم اختيارها في إطار توافق تام بين الطرفين.

كما تم خلال الاجتماعات الدورية التي تضم مسؤولين عن منظومة تدبير المشاريع (PMO) للمديريات المركزية والمؤسسات العمومية، الاتفاق على فتح المجال للمديريات والمؤسسات العمومية لتعميم المنظومة لتشمل كل البرامج والمشاريع القطاعية وذلك وفق تناسق تام مع محددات منظومة تدبير المشاريع الاستراتيجية للوزارة. وستمكن هذه العملية التي شرعت فيها كل من مديرية أنظمة المعلومات والوكالة الوطنية للموائى للوزارة من التوفر بكيفية دقيقة وأنية حول تقدم إنجاز المشاريع سواء الاستراتيجية منها أو القطاعية.

وفيما يتعلق بمشروع تهيئة ميناء أسفي وتهيئة ميناء الناظور، فلقد تقرر خلال اجتماعات التنسيق على مستوى الوزارة ادراجهما ضمن منظومة تدبير المشاريع (PMO) كمديريات مؤقتة، حيث يتم بوثيرة شهرية إعطاء المعلومات المتعلقة بتقدم الأشغال بهما.

على صعيد آخر، فقد برمجت الوزارة دورات تكوينية سيستفيد منها المسؤولون الجدد عن المنظومة. كما يتم تنفيذ صفقة تتعلق بتكوين جميع مسؤولي المنظومة بالمديريات المركزية والترابية المكلفين بتتبع إنجاز المشاريع القطاعية بواسطة التطبيق المعلوماتي EPM.

◀ نظام معلوماتي مشترك لتدبير المشتريات (SIGA)

في إطار تفعيل نظام معلوماتي مشترك لتدبير المشتريات (SIGA)، اعتمدت الوزارة مقاربة تدريجية باستعماله في بعض المديريات قصد اختبار وظائفه وتطويرها. وبغية تعميم هذا النظام أحدثت الوزارة وحدة للتدريب والمساعدة على تشغيله، استفادت 4 مديريات مركزية و7 مديريات جهوية من الدورات التدريبية التي تم تنظيمها، حيث بلغ عدد المتدربين 90 موظفة وموظفاً.

كما أنه من المقرر ربط نظام معلوماتي مشترك لتدبير المشتريات بنظام مرجع الأسعار الذي يتم حالياً إنجازه على صعيد الوزارة.

هذا، ويجب التأكيد إلى أنه لم يتم إلى حدود الآن التوقيع على أي اتفاقية أو بروتوكول مع الخزينة العامة تتعلق بتبادل المعلومات مع النظام المندمج للنفقات GID.

2.1 عدم كفاية تقييم أداء الموظفين العموميين

منذ صدور المرسوم رقم 2.05.1367 الصادر في 29 من شوال 1426 (2 دجنبر 2005) بتحديد مسطرة تنقيط وتقييم موظفي الإدارات العمومية وهذه الوزارة تعمل جاهدة لتطبيق أحكامه ومقتضياته عند عملية تقييم وتنقيط الموظفين التابعين لمصالحها حيث قامت الوزارة بدورات تكوينية همت جميع المسؤولين والمكلفين بتدبير الموارد البشرية بمختلف مصالح الوزارة لتوضيح مسطرة التنقيط والتقييم من جهة، وللتحسيس بالأهداف المرجوة من إصلاح منظومة التنقيط والتقييم والمتمثلة في خلق أجواء تطوير الكفاءات وإثبات المهارات والاستحقاق.

وبموازاة مع ذلك، وطيلة سنوات تنفيذ أحكام التنقيط والتقييم تقوم الوزارة بتوجيه رسائل وزارية لجميع الوحدات الإدارية تذكّر فيها بضرورة احترام المسطرة المنصوص عليها بما في ذلك الأجل القانونية لموافاة مديرية الموارد البشرية بتقارير التقييم وبطاقات التنقيط للموظفين العاملين تحت إمرتها، وكذا التقيد بعناصر التنقيط عند منح النقطة السنوية لجعل هذه الأخيرة وسيلة لتقييم الموظفين من حيث الأداء والمردودية وتحقيق الأهداف المسطرة.

وحرصاً على نهج مسطرة تنقيط موضوعي للموظفين وفقاً لعناصر التنقيط المنصوص عليها في المرسوم السالف الذكر، تؤكد الوزارة على إرفاق كل بطاقة تنقيط أو تقرير تقييم يتضمن نقطة عددية تقل عن عشرة (10) أو تزيد

عن ثمانية عشر (18) برسالة توضيحية تبرز المرتكزات التي تم اعتمادها لتحديد النقطة الممنوحة للموظف المعني بالأمر.

وفي إطار المجهودات المبذولة لوضع مقاييس موضوعية للتقييم تراعي خصوصيات الوظائف والمهام تم إعداد الدليل المرجعي للوظائف والكفاءات يتم الاعتماد عليه لتوصيف الوظائف وبالتالي تحديد الأهداف المتوخاة في إطار البرنامج العام واستراتيجية الوزارة.

وعملت الوزارة خلال نفس الفترة على إعداد بطاقات المنصب الخاصة بالمسؤولين ويتم حاليا تعميم توصيف بطاقات المنصب الخاصة بكافة الموظفين العاملين بالوزارة في أفق اعتمادها كآلية لتدبير الموارد البشرية سواء في الشق المتعلق بالاستفادة من الدورات التكوينية أو في مجال تقييم أداء الموظفين بناء على عقدة الأهداف.

3.1 نقائص في العقود المبرمة بين الوزارة والمؤسسات العمومية

إعداد وتحسين عقود البرنامج

تطبيقا لمقتضيات لمنشور السيد رئيس الحكومة رقم 2013/08 المتعلق بتعميم عقود البرامج بين الدولة والمؤسسات العمومية، قامت الوزارة بمراسلة تلك الخاضعة لوصايتها من أجل دعوتها لإعداد مشاريع عقود-برنامج قصد عرضها على مسطرة المصادقة من لدن الجهات المختصة.

كما تم في نفس السياق مراسلة وزارة الاقتصاد والمالية وعقد عدة اجتماعات بمديرية المنشآت العامة والخصوصية للجن إعداد عقود-البرنامج.

وموازا مع ذلك، خصصت في إطار اجتماعات الهيئات التداولية للمؤسسات السالفة الذكر عدة نقط تتعلق بإعداد العقود – البرنامج فضلا عن عقد اجتماعات مع المديريات القطاعية للوزارة في هذا الشأن.

وجدير بالذكر إلى أنه يوجد في طور النقاش عدة عقود-برنامج تتعلق بالمؤسسات التالية:

- الشركة الوطنية للطرق السيارة للفترة 2019-2023؛
 - المكتب الوطني للسكك الحديدية للفترة 2019-2025؛
 - الوكالة الوطنية للموانئ للفترة 2019-2021 الذي يوجد حاليا في طور الإنجاز.
- كما تنكب المؤسسات التالية بتعاون مع مكاتب دراسات مختصة على إعداد عقود-برامج بينها وبين الدولة، ويتعلق الأمر بكل من:
- الوكالة المغربية لتنمية الأنشطة اللوجستكية، حيث سيتم قريبا تقديم الخطة المالية " business plan" للمصادقة عليها قبل الشروع في صياغة العقد؛
 - الشركة الوطنية للنقل والوسائل اللوجستكية حيث سيتم قريبا تقديم الخطة المالية للمصادقة عليها قبل الشروع في صياغة العقد؛
 - شركة استغلال الموانئ (مرسى المغرب).

أما بالنسبة للمؤسسات الأخرى، فإنها تعمل حاليا على إنجاز الدراسات الأولية، ويتعلق الأمر بكل من:

- المختبر العمومي للتجارب والدراسات؛
- استشارة، هندسة وتنمية؛
- صندوق تمويل الطرق؛
- المدرسة الحسنية للأشغال العمومية؛
- الوكالة الوطنية للسلامة الطرقية.

تجاوز الإعانات الممنوحة للشركة المغربية للطرق السيارة والمكتب الوطني للسكك الحديدية مع تلك المحددة في عقود البرنامج

يبين الجدول التالي المخصصات من رأس المال التي تم تحويلها إلى الشركة المغربية للطرق السيارة والمكتب الوطني للسكك الحديدية مقارنة مع ما هو محدد في عقدي البرنامج بين الدولة وهاتين المؤسساتين:

المجموع	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	
8 608			1 140	1 140	1 140	1 140	1 140	1 150	1 150	608	الشركة المغربية للطرق السيارة
11 478			1 659	1 694	1 727	1 751	1 756	1 524	1 367	-	المكتب الوطني للسكك الحديدية
8 608	480	800	1 140	1 000	400	740	1 140	1 150	1 150	608	الشركة المغربية للطرق السيارة
13 174	1 591	1 625	1 659	936	1 727	1 727	1 756	1 356	797	-	المكتب الوطني للسكك الحديدية

ويتضح من خلال هذا الجدول أن مجموع المبالغ التي تم تحويلها لفائدة الشركة المغربية للطرق السيارة خلال الفترة الممتدة من 2008 إلى غاية سنة 2017 هو نفسه المتفق عليه في العقد البرنامج بين الدولة 2008-2015 وهذه الشركة فيما يعود الفرق بين مجموع ما تم تحويله للمكتب الوطني للسكك الحديدية خلال الفترة 2009-2017 وذلك المحدد في العقد البرنامج بينه وبين الدولة للفترة 2010-2015، والذي يصل إلى 1.696 مليون درهم، إلى تطبيق مقتضيات المادة 31 من نفس العقد.

وتنص هذه المادة على أن الدولة تتحمل الالتزامات المتعلقة بالبرنامج العام ومشروع الخط السككي طنجة المتوسط خلال الفترة التي تلي انقضاء العقد البرنامج السالف الذكر وخاصة تلك المتعلقة بتأدية خدمات الدين البالغ مجموعها 1.696 مليون درهم برسم سنتي 2016-2017.

مراجعة العقود البرنامج

فيما يتعلق بعدم مراجعة عقدي البرنامج بين الدولة والشركة المغربية للطرق السيارة والمكتب الوطني للسكك الحديدية، فإن مرده أساسا إلى المقتضيات في هاذين العقدين التي تخص مراجعتهم والتي تم حصرها في حالة وحيدة وهي وقوع حدث استثنائي ينجم عنه تغيير كلي في الفرضيات التي بنيت عليها العقدين.

4.1 ملاحظات حول أداء المفتشية العامة لوزارة التجهيز والنقل

مهام التفتيش

لقد أنجزت المفتشية العامة لوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك خلال سنة 2016، 13 مهمة تفتيش (منها 04 مبرمجة و 09 طارئة) وذلك رغم قلة الموارد البشرية التي أشار إليها هذا التقرير.

كما أن عمليات التفتيش تتم وفق مقتضيات المرسوم رقم 2.11.112 الصادر في 23 يونيو 2011 في شأن المفتشيات العامة ولا سيما المادة الثالثة منه، حيث يتم وضع برنامج سنوي يصادق عليه السيد الوزير باقتراح من المفتش العام.

معالجة الشكايات

فيما يخص معالجة الشكايات التي لم يتم تسويتها، فإنها تتعلق بتلك التي لم يتم الحسم فيها أثناء القيام بمهمة التدقيق، وذلك لكونها تتطلب تدخل وحدات إدارية متعددة، بما فيها تلك المنتمية إلى قطاعات وزارية أخرى أو وحدات إدارية تحت وصاية الوزارة تقوم في إطارها المفتشية العامة بعملية الوساطة.

تقييم أنشطة مصالح الوزارة

في إطار تعزيز اختصاصات المفتشية العامة للتجهيز والنقل واللوجستيك، سيتم إحداث قسم للتقييم وذلك إعمالا لمقتضيات المرسوم رقم 2.11.112 الصادر في 23 يونيو 2011 في شأن المفتشيات العامة.

عمليات التدقيق

عملت الوزارة خلال ماي 2017 على إحداث قسم للتدقيق الداخلي تابع للمفتشية العامة وتنصيب كل من رئيس القسم ورئيسي مصلحة في حين سيتم في قريب الأيام الإعلان عن طلبات الترشح لتحمل مسؤولية منصب رئيس مازال شاغرا بنفس القسم.

و على إثر ذلك عرف البرنامج السنوي للمفتشية العامة لهذه الوزارة برسم سنتي 2017 و 2018 إضافة شق يخص مهام التدقيق وذلك إلى مهام التفقيش التي كانت تبرمج ما قبل هاتين السنتين. وقد تم صياغة البرنامج وفق معايير موضوعية تمكن من الإحاطة بجميع قطاعات الوزارة، وتأخذ بعين الاعتبار توزيع مختلف الوحدات الإدارية على المستوى المركزي والتراحي.

وينبغي التأكيد على أن برمجة مهمات التدقيق تتم على أساس تقييم للمخاطر المرتبطة بمساطر أنشطة الوزارة وكذا العمليات المنجزة من طرف مصالحها.

2. تقييم نظام المراقبة الداخلية

1.2 الموارد البشرية

◀ ارتفاع عدد الموظفين المغادرين وشغور مناصب المسؤولية

إن عملية مغادرة الموظفين للوزارة وعلى الخصوص هيئة المهندسين إما بسبب الاستقالة أو بسبب الإلحاق مرتبطة بالفرص المتاحة لهم خارجها سواء في القطاع الخاص أو ببعض القطاعات العمومية والشبه عمومية مقارنة بالوضعية النظامية المادية التي توفرها لهم الوزارة.

ووعيا بهذه الوضعية أضحت هذه الوزارة مضطرة إلى رفض طلبات الاستقالة أو الإلحاق، غير أن هذه الإجراءات لم تمنع من استمرار هذه المغادرة وذلك بترك نسبة مهمة منهم لوظيفتهم بصفة غير مشروعة.

أما بخصوص عدم شغل مناصب المسؤولية الشاغرة، فإن هذه الوزارة سجلت هذا العزوف منذ فترة ليست باليسيرة، وتعتبر أن ذلك مرده لأسباب متعددة، الطابع التلقائي والاختياري للترشح لمناصب المسؤولية، ولإكراهات مرتبطة بالظروف الأسرية والجغرافية، علاوة على قيمة التعويضات المخولة التي تبقى في تقدير الكثيرين غير محفزة.

كما أن تطبيق مقتضيات المرسوم المتعلق بالتعيين في مناصب المسؤولية من فئة رئيس قسم ورئيس مصلحة يطرح صعوبات لمصالح هذه الوزارة من حيث شغل مناصب المسؤولية المفتوحة، وقد بادرت الوزارة إلى تقديم مقترح لمصالح الوزارة المكلفة بالإصلاح الإداري وبالوظيفة العمومية قصد مراجعة المرسوم السالف الذكر (رسالة رقم: 368 بتاريخ 02 فبراير 2017).

وأمام هذه الوضعية قررت الوزارة في الأونة الأخيرة على تخفيض شروط الترشيح وفتح باب الترشيح لشغل بعض مناصب المسؤولية في وجه التقنيين والمتصرفين من الدرجة الثالثة والمحربين وفقا للفقرة الأخيرة من المادة 5 من المرسوم السالف الذكر.

ووعيا منها بأهمية تحفيز الموارد البشرية للالتحاق بمصالحها ضمن الإطار القانوني المنظم للوظيفة العمومية فإنها بصدد القيام بدراسة حول تطوير نظام التحفيز عن طريق الاعتراف بالقدرات الجماعية والفردية لموظفيها.

◀ تناقص في عدد الموظفين بالوزارة ما بين سنة 2012 و 2016

هاته الوضعية تمت اثارها غير ما مرة في التقارير المعدة من طرف الوزارة حول حاجيات الوزارة من التوظيفات بطريقة علمية وفق نظام التدبير التوقعي للأعداد والكفاءات الذي تستند عليه الوزارة في إعداد تقاريرها الدورية كل ثلاث سنوات حول هذا الموضوع. وبالرغم من الملتزمات المقدمة من طرف الوزارة لدى الدوائر المعنية (رئاسة الحكومة؛ وزارة الاقتصاد والمالية؛ الوزارة المكلفة بالإصلاح الإداري والوظيفة العمومية) لأجل تمكين الوزارة من المناصب المالية المخصصة للتوظيف لتلبية الحاجيات الملحة والمستعجلة من التوظيفات أو على الأقل مواكبة تعويض عدد الموظفين المتوقع إحالتهم على التقاعد بطريقة سلسة ومستمرة، إلا أن المناصب المحدثّة خلال السنوات الأخيرة ظلت غير كافية بالنظر للحاجيات المعبر عنها لتشييب وإعداد الخلف بالوزارة ولمواجهة التحديات المستقبلية: (260 منصب مالي للتوظيف في السنة كمتوسط خلال الفترة المعنية).

وتبقى هاته الأعداد من المناصب المخصصة للتوظيف المحدثّة خلال الفترة بين سنة 2012 و 2016، والتي جاءت متأخرة بعد فترة من تجميد التوظيفات، بالكاد مكنت من مباشرة بدأ تصحيح هذه الوضعية. وقد أضحي مستعجلا أخذ هذا المعطى الواقعي بعين الاعتبار من طرف المصالح المعنية عند تحديد أعداد المناصب المخصصة للوزارة من التوظيفات خاصة أن الحاجيات الدنيا المتراكمة من مناصب التوظيف للوزارة تفوق 2000 منصب برسم 2017 في حين تم اسناد 70 منصبا فقط برسم نفس السنة.

كما تجدر الإشارة إلى أن توزيع الموارد البشرية للمصالح الترابية يتم في حدود المناصب المالية المحدثّة لغاية التوظيف بموجب قوانين المالية السنوية على محدوديتها والتي تأخذ بعين الاعتبار بالدرجة الأولى حجم البرامج والمشاريع المسندة لكل مديرية ترابية مع إعطاء الأولوية للمصالح التي تشكو من الخصاص الأكثر حدة وذلك باقتراح من المديريات القطاعية المركزية التي تتولى قيادة برامج العمل الشاملة للوزارة.

وأمام صعوبة ومحدودية اعتماد سياسة إعادة انتشار الموظفين ما بين الجهات فإن هذه الوزارة استطاعت مع ذلك الحفاظ على توازن موضوعي في توزيع أعداد موظفيها بنسبة 70% بالمصالح الترابية و30% في المصالح المركزية.

◀ نقص في بعض التخصصات التقنية والقانونية بالمصالح الخارجية للوزارة

عظفا على ما جاء في الملاحظات الأخرى بخصوص الموارد البشرية فإنه يمكن التأكيد على أنه لا يوجد غياب للتخصصات التقنية بالمصالح الخارجية بل يلاحظ قلة في الموارد البشرية نتيجة ضعف أعداد التوظيفات المخصصة للوزارة. هذا ويتعين الإشارة إلى أنه وإن كانت غالبية المناصب المخصصة للتوظيف على قلتها توزع على تخصصات الهندسة المدنية بحكم طبيعة المهام المسندة للوزارة إلا أن هذه الأخيرة بذلت مجهودات كبيرة لأجل تنويع التخصصات حسب تطور الحاجيات. وهكذا تم التوظيف خلال الفترة المعنية في تخصصات الطبوغرافية والجيوتقنية والهندسة الكهربائية والهندسة الميكانيكية والالكتروميكانيك وهندسة المياه وتنمية المعلومات والمالية والاقتصاد والاحصاء والبحث العملي والملاحة التجارية والموارد البشرية. أما بخصوص المجال القانوني فقد تم توظيف كفاءات في هذا الميدان ناهزت ستين (60) إطارا تم توزيعهم على المصالح الترابية في تخصصات قانونية مختلفة (قانون المنازعات؛ القانون الإداري والمنازعات العامة؛ قانون الأعمال والشركات؛ القانون العقاري؛ المهن القضائية والقانونية؛ المنازعات الإدارية والتعمير قانون العقود والعقار).

2.2 الأخلاقيات والنزاهة

◀ ميثاق حسن السلوك

(...) اعتمدت الوزارة في سنة 1997 "ميثاق الأشغال العمومية" كما تمت صياغة "ميثاق الموارد البشرية" في سنة 2006. وعلى إثر الدراسة التي قامت بها الوزارة من أجل مواكبتها لتنزيل الهيكلية الجديدة بعد إدماج قطاعي التجهيز والنقل، تم إعداد نسخة جديدة لميثاق القيم في سنة 2011 وتم تقاسمه مع جميع المديريات والوحدات بالوزارة وتم حثهم على تبليغه لكافة موظفي الوزارة بالمصالح المركزية والخارجية. (رسالة رقم: 12/156 بتاريخ 24 أبريل 2012).

وتعمل الوزارة حاليا على تحيين "ميثاق الموارد البشرية" تماشيا مع ما تعرفه الوظيفة العمومية بصفة عامة من مستجدات وتحديات وما تعرفه الوزارة بصفة خاصة من تحولات هيكلية وتبديرية وهو ما يجعل من الالتزام المتجدد للموظف بالميثاق محدد أساسيا لإنجاح هذه التحولات. كما ستعمل الوزارة على تكثيف التواصل بشأنه أخذا بهذه الملاحظة.

(...)

◀ العمل بنظام مراقبة الدخول

على إثر عدم انتظام العمل بنظام مراقبة الدخول ببعض المديريات في بعض الفترات، فإن هذا النظام يطبق حاليا في جميع المصالح المركزية للوزارة، حيث تم تجهيز جميع البنايات التابعة لها بالمعدات اللازمة، في أفق تعميمه على المصالح اللامركزية لها.

3.2 فيما يخص تقييم المخاطر

ستعمل الوزارة على إحداث مركز لليقظة والتنسيق سيعهد إليه القيام بالمهام التالية:

- تنسيق عمليات الوقاية وتبدير المخاطر؛
 - جمع وتبادل المعلومات والخبرات المتعلقة بتبدير المخاطر.
- وسيشكل هذا المركز منصة للقيادة ومعالجة الحالات ذات المخاطر الكبرى التي تنعكس سلبا على البنايات التحتية للنقل وتهدد سلامة المواطنين، وذلك بتقديم الدعم اللازم لمختلف مصالح الوزارة.
- من جهة أخرى، ستعطي الوزارة الانطلاقة لإنجاز دراسة تتعلق بقوة منظومة المراقبة الداخلية لعمليات التخطيط وتبدير الميزانية من حيث تحقيق الأهداف المسطرة والتحكم في المخاطر التي تعترض تنفيذ هذه الميزانية.
- وسيتم في إطار هذه الدراسة القيام بما يلي:

- تنظيم دورات تكوينية في مجال تبدير المخاطر والمراقبة الداخلية؛
 - وضع خريطة للمخاطر تتعلق بعمليات التخطيط وتبدير الميزانية؛
 - وضع مخطط للرفع من القدرة على السيطرة على المخاطر وتنفيذه.
- وعلى إثر الانتهاء من هذه الدراسة سيتم تعميمها بالنسبة لباقي عمليات وانشطة الوزارة.

وفيما يتعلق باحترام مدة 60 يوم كأجل أقصى لأداء النفقات، فسيتم ابتداء من هذه السنة في إطار المنظومة المندمجة للنفقات (GID) اعتماد نظام الإيداع الإلكتروني للفواتير الذي سيمكن من ضبط آجال الأداء وضمان الحل النهائي لهذه الإشكالية.

3. الشفافية

◀ وحدة معالجة الشكايات

تطبيقا لمقتضيات المرسوم رقم 2.17.265 الصادر بتاريخ 23 يونيو 2017 بخصوص تحديد كيفية تلقي ملاحظات المرتفقين واقتراحاتهم وشكاياتهم وتتبع معالجتها ولا سيما المادة 13 منه، تم إحداث وحدة تلقي الشكايات الإلكترونية وتتبعها ومعالجتها على مستوى مصالح المفتشية العامة وذلك بقرار للسيد الوزير. كما تم اسناد مهمة تدبير الشكايات الإلكترونية التي كانت تقوم به الخلية التابعة لديوان السيد الوزير إلى هذه الوحدة الإدارية. وبالتالي أصبحت المفتشية العامة المخاطب الوحيد في الوزارة فيما يتعلق بالشكايات الإلكترونية.

وقد عملت هذه الوحدة على معالجة 852 شكاية إلكترونية خلال سنة 2018.

ثالثا. التدابير المتخذة من طرف الوزارة فيما يخص الاقتصاد في الموارد

◀ قياس النتائج في مجال ترشيد النفقات

في إطار وضع المخطط المديرى للاتمرکز الإداري بالوزارة سيتم اعتماد مجموعة من الأهداف تتعلق بالتحكم في الميزانيات المخصصة للمشاريع من حيث تجاوزها للتقديرات الأولية خلال مرحلة التنفيذ.

◀ مبالغة في أثمان بعض سندات الطلب

ذكرت الملاحظة أن ثمن هذه اللوازم المعلوماتية موضوع سند الطلب 2014/05 لا يتجاوز 2000 درهم في السوق مع احتساب القيمة المضافة (أي 1.666,66 درهم دون احتساب القيمة المضافة) في حين أن الثمن المؤدى عنه والذي قدر ب 16.800 درهم مع احتساب القيمة المضافة (أي 14.000 درهم دون احتساب القيمة المضافة) يتضمن 4 خراطيش في كل مجموعة وثمان الخرطوش الواحد هو 3.500 درهم لأنه من حجم كبير A3 وليس A4، كما أن الاثمنة الواردة في السند تم اعتمادها بعد عرض المنافسة فيها على ثلاثة ممونين.

وفيا يتعلق بذاكرات التخزين USB 32go kingston التي جاء في الملاحظة أن سعر هذه اللوازم المعلوماتية مبالغ فيه، حيث لا يتجاوز 200 درهم في السوق مع احتساب القيمة المضافة (أي 166,66 درهم دون احتساب القيمة المضافة) في حين أن الثمن المؤدى عنه والذي قدر ب 720 درهم مع احتساب القيمة المضافة (أي 600 درهم دون احتساب القيمة المضافة) يتعلق بذاكرة تخزين ذات جودة عالية من معدن لا ينكسر وليس من قبيل ذاكرة تخزين عادية تقسد بسرعة عند استعمالها، كما أن الاثمنة الواردة في السند تم اعتمادها بعد عرض المنافسة فيها على ثلاثة ممونين.

◀ نظام معلوماتي لإدارة المخزون

تنكب الوزارة حاليا بتعاون مع وكالة التنمية الرقمية على وضع نظام معلوماتي يتعلق بتدبير المخزون من المواد والأدوات والتجهيزات والذي سيتم تعميمه على كافة مصالحها عند الانتهاء من إنجازه.

◀ التوفر على بنك معلومات حول الأسعار

قامت الوزارة بإنجاز دراسة حول مرجعية أثمان الوحدات الخاصة بالأشغال العمومية والمينائية والبناء التي تتكون من المراحل التالية:

- تشخيص واقع الحال؛
- إعداد لائحة المواد؛
- إعداد مرجعية الأثمان.

ويوجد حاليا النظام المعلوماتي لتدبير مرجعية أثمان في مرحلة التجريب.

رابعا تدبير الصفقات

◀ المشاريع المتعثرة

يعود تعثر بعض المشاريع كما هو مبين سابقا إلى عوامل استثنائية لا يمكن في غالب الأحيان توقعها وبذلك التحكم فيها، ويتعلق الأمر ب:

- الظروف المناخية التي تتسبب في حدوث عدة توقفات للمشاريع أثناء إنجازها؛

- تحرير الملك العمومي الذي يترتب عنه في الغالب إرجاء إعطاء الانطلاقة الفعلية للأشغال إلى غاية حل النزاعات مع ذوي الحقوق الشيء الذي يفسر انخفاض معدل أداء مديرية الموانئ والملك العمومي البحري التي قامت عند نهاية سنة 2012 بتفويت صفقة إنجاز أشغال ميناء أسفي الجديد؛
- التضاريس الصعبة التي تمر عبرها بعض المشاريع الطرقية مما يتطلب القيام بدراسات تقنية معمقة قبل استئناف الأشغال؛
- إخلال بعض الشركات بالتزاماتها التعاقدية المتعلقة بالأجل وجودة الأشغال.

كما تم على صعيد الوزارة إحداث لجنة يعهد إليها حل النزاعات بين مصالح الوزارة والشركات ودراسات الملفات المتعلقة بالصفقات المتعثرة.

◀ الصفقات المتنازع بشأنها

فيما يخص الصفقات المتنازع بشأنها، تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن عدد القضايا المتعلقة بالصفقات المتنازع بشأنها بين سنة 2012 وسنة 2016، و المحددة في 227 قضية ، يبقى محدودا بالنظر إلى عدد الصفقات المبرمة سنويا من طرف مختلف مصالح الوزارة، ومن أجل ضمان التتبع الفعلي عن قرب لهذا النوع من المنازعات لدى مختلف المحاكم و تقاديا لتراكم الملفات الخاصة بها لدى المصالح المركزية ، عمدت الوزارة إلى تفويض الصلاحيات المتعلقة بانتداب المحامين لتمثيل الوزارة أمام القضاء وكذا تلك المتعلقة بتنفيذ الأحكام الى السادة المديرين الجهويين للتجهيز والنقل واللوجستيك بغية الإسراع في وثيرة التسوية. إضافة إلى إعداد دوريات وزارية تحث على ضرورة احترام المقننات والأجل المحددة في النصوص المنظمة لتدبير الصفقات العمومية.

وللمزيد من الفعالية في تدبير الصفقات العمومية وتقاديا للتأخير الذي كان يلاحظ في تصفية الصفقات العمومية، مما كان يترتب عليه أحيانا إلغاء الصفقة وفوائد التأخير، لجأت الوزارة إلى تفويض تدبير الصفقات بما في ذلك المصادقة على الصفقات وعلى الكشوفات الحسابية النهائية المتعلقة بها إلى مصالحها اللامركزية.

◀ ملفات نزاع الملكية

فيما يتعلق بملف نزاع الملكية والحجز على ميزانية الوزارة بسبب عدم تنفيذ الأحكام القضائية، للحد من الارتباكات في تدبير ميزانية الوزارة الناتجة عن إشكالية اللجوء المكثف للحجوزات والعمل على التخفيف من تداعياتها السلبية تمت مكاتبة السيد رئيس الحكومة من أجل تدارس الإشكالية المذكورة مع مختلف الأطراف المعنية بغية إيجاد مخرج لحلها، كما تم بتنسيق مع مصالح وزارة العدل عقد اتفاقية بين وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والمحكمة الإدارية بالرباط نظم بموجبها إجراءات وأجل التنفيذ.

وبالنسبة للملاحظة المتعلقة بعدم تقدير الكلفة الحقيقية لاقتناء الأراضي ومصاريف نزاع الملكية خلال دراسة المشاريع، فيجب التوضيح هنا إلى أن تقدير تكلفة اقتناء الوعاء العقاري يتم طبقا لمقتضيات المرسوم 7.81 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة والاحتلال المؤقت، وذلك من طرف لجنة مكونة من أعضاء دائمين ممثلين لعدة إدارات عمومية من بينهم من هم على دراية كافية بالمعلومات المتعلقة بالأثمنة المرجعية الجاري بها العمل كقابض التسجيل والتبوير ومفتش الضرائب الحضريّة ومفتش الضرائب القروية. فيما ترجع التفاوتات المسجلة بين الكلفة التي تم تقديرها من طرف لجنة التقييم والكلفة النهائية لاقتناء العقارات ترجع للأحكام القضائية الصادرة لفائدة المنزوعة ملكيتهم الذين لم يتقبلوا المبالغ المحددة من طرف لجنة التقييم.

من جهة أخرى، تعمل الوزارة قدر المستطاع من أجل دمج الكلفة الحقيقية لاقتناء الأراضي ضمن التكلفة الإجمالية للمشاريع وقد تم توجيه دوريات وزارية في الموضوع للمصالح اللامركزية للوزارة وللمؤسسات العمومية التابعة لها من أجل الحد من الاعتداء المادي على أملاك الغير من جهة والتقيد بالتسوية المسبقة للوضعية القانونية للعقارات المخصصة لإنجاز المشاريع التي يشرفون عليها.

◀ تراكم عدد الأحكام القضائية الغير المنفذة

لقد بدلت الوزارة مجهودات مهمة لتعبئة الموارد المالية الضرورية لتنفيذ الأحكام القضائية وذلك كما هو مبين في الجدول اعلاه، أما بخصوص التنفيذ بناء على الأولوية فإن التنفيذ في إطار الحجز يتم على مستوى القضاء ولا دخل للوزارة في تحديد الأولوية بشأنه.

خامسا. الانخراط في الإصلاحات المالية

◀ مشروع نجاعة الأداء

انخرطت الوزارة في عملية الإصلاح التي أطلقتها وزارة المالية سنة 2002 والمتعلقة بتدبير الميزانية بهدف إرساء آلية تدبير جديدة تقوم على النتائج بدل الوسائل. حيث شرعت وزارة التجهيز فعليا سنة 2005 في اعتماد هيكلية

جديدة لميزانيتها متمحورة حول برامج قطاعية منسجمة مع الاستراتيجية العامة للوزارة وتم تحديد أهداف واضحة لكل برنامج مع مؤشرات لقياس مدى تحقيق هذه الأهداف بالإضافة إلى اعتماد برمجة متعددة السنوات.

وفي إطار تنزيل إصلاح القانون التنظيمي لقانون المالية الذي يهدف إلى تجسيد تقوية وإغناء دور البرلمان في المراقبة المالية وفي تقييم السياسات العمومية والرفع من جودة النقاش البرلماني حول قانون المالية ليشمل تقييم نجاعة وجودة الخيارات الاستراتيجية والبرامج والمشاريع الحكومية استنادا إلى مؤشرات قياس النتائج، قامت الوزارة منذ سنة 2015 بمصاحبة مشروع الميزانية الفرعية للوزارة بمشروع نجاعة الأداء المعد من طرفها والذي يتضمن أهداف برامج الوزارة والمؤشرات المتعلقة بها.

وجدير بالذكر إلى أن الوزارة قد انخرطت منذ سنة 2014 في المرحلة التجريبية الثانية لتفعيل إصلاح القانون التنظيمي لقانون المالية والتي عرفت عقد مجموعة من الاجتماعات بحضور ممثلين عن هذه الوزارة ووزارة الاقتصاد والمالية وكذا خبراء من البنك الدولي.

وقد خلصت هذه الاجتماعات إلى اعتماد هيكلية جديدة لميزانيات الوزارة على أساس البرامج والتي حددت لها عدة أهداف يتم قياس تحقيق نتائجها بواسطة مؤشرات مرقمة.

كما تم وضع جاذبة بالنسبة لكل مؤشر تتضمن:

- الجهة المسؤولة؛
- تدقيق منهجية قياسه؛
- مصدر المعطيات؛
- حدود ومعوقات المؤشر؛
- المصلحة المستخدمة؛
- خطة بناء أو تحسين المؤشر.

وفيما يخص الملاحظات المتعلقة بالمؤشرات، فقد تم الاستجابة لمضمونها برسم إعداد مشاريع نجاعة الأداء برسم سنوات 2017 و2018 و2019.

كما تعمل الوزارة على إعادة تحديد أهداف جديدة لبرنامج دعم الاستراتيجيات القطاعية للوزارة وكذا المؤشرات المتعلقة بها وذلك وفق محددات العقود البرنامج بين الدولة والمؤسسات التي توجد تحت وصايتها.

← تقرير نجاعة الأداء

ستعرف سنة 2020 دخول حيز التنفيذ مقتضيات المادة 66 من القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية المتعلقة بإعداد التقارير المرافقة لمشروع قانون التصفية، وبالأخص، إعداد التقرير السنوي حول نجاعة الأداء المعد من طرف الوزارة المكلفة بالمالية بناء على تقارير نجاعة الأداء التي ستقوم بإنجازها القطاعات الوزارية.

وستتناول هذه التقارير التي وضعت وزارة الاقتصاد والمالية نموذجا موحدا لإعدادها، حصيلة النتائج التي تم تحقيقها مع إبراز الفوارق المحتملة مقارنة مع التوقعات المقيدة بمشاريع نجاعة الأداء.

وتعمل الوزارة في إطار تطبيق مقتضيات منشور السيد رئيس الحكومة في الموضوع على إعداد تقرير نجاعة الأداء للوزارة برسم سنة 2018.

← تقييم وجدد الممتلكات

لقد انتهت الوزارة من إعداد تصور عام لتدبير أصولها من بنيات تحتية وتجهيزات، سيتم قبل الشروع في تنزيله والذي سيهم في مرحلته الأولى جرد وتقييم كافة ممتلكاتها، عرضه على باقي الشركاء خاصة الخزينة العامة للمملكة قصد الموافقة.

التسيير الميزانياتي والمحاسبي لوزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري

تم إنجاز هذه المهمة الرقابية في إطار تدقيق حسابات وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية طبقا لمقتضيات المادة 25 من القانون رقم 99 -62 المتعلق بمدونة المحاكم المالية كما وقع تغييره وتتميمه.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت عملية تدقيق العمليات المالية المنجزة من طرف المصالح المركزية لقطاع الوظيفة العمومية خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2015 عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار بعض التوصيات، نوردتها كما يلي.

أولاً. تحليل الوضعية المالية للوزارة

انطلاقاً من المعطيات حول الميزانية العامة والميزانية المخصصة للوزارة، تبين أن هذه الأخيرة مثلت حوالي 0,04 % من الميزانية العامة للدولة خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2015. وقد عرفت الميزانية المخصصة للوزارة انخفاضاً سنة 2015 بالمقارنة مع سنة 2014 حيث انتقلت من 131 مليون درهم في سنة 2014 إلى 119 مليون درهم في سنة 2015 أي بمعدل انخفاض يصل إلى 8 %.

وتشكل ميزانية التسيير نسبة مهمة من الميزانية العامة للوزارة، وقد تبين من خلال تحليل تطور هذه الميزانية ما بين سنة 2012 و2015 بأن الاعتمادات المفتوحة عرفت ارتفاعاً بنسبة 32 % حيث انتقلت من 69 مليون درهم سنة 2012 إلى 92 مليون درهم سنة 2015. كما سجلت الاعتمادات المخصصة لباب المعدات والنفقات المختلفة ارتفاعاً ملحوظاً، حيث انتقلت من 15 مليون درهم سنة 2012 إلى 33 مليون درهم سنة 2015 مسجلة بذلك نسبة ارتفاع مهمة بلغت 113 %، في حين سجلت نفقات الموظفين ارتفاعاً طفيفاً بنسبة 8 %. وقد شكلت نفقات الموظفين الحصة الأكبر من الاعتمادات حيث بلغت نسبتها 64 % سنة 2015 بمبلغ يساوي 59 مليون درهم .

أما بالنسبة لميزانية الاستثمار، فلم تتجاوز 26 % من الميزانية العامة برسم سنة 2012 وبعدها عرفت هذه النسبة ارتفاعاً سنة 2014 وصل إلى 45 %، بينما انخفضت سنة 2015 لتصل إلى 23 %، حيث تراجعت الاعتمادات المفتوحة من 59 مليون درهم سنة 2014 إلى 28 مليون درهم سنة 2015 وبلغ معدل النمو السنوي المتوسط 22 %.

كما بلغ معدل تحويل الاعتمادات 27 % من الاعتمادات المفتوحة خلال الفترة 2012 - 2015، وقد انتقلت هذه النسبة من 23 % سنة 2012 إلى 35 % سنة 2013، لتتخف بعد ذلك تدريجياً حيث وصلت إلى 29 % سنة 2015. وتدل هذه النسب على ضعف نجاعة برمجة الميزانية، وغياب دراسة دقيقة للحاجيات.

كما لاحظ المجلس أن الاعتمادات المرحلة من سنة إلى أخرى شكلت نسبة مهمة من الاعتمادات النهائية، حيث بلغت هذه النسبة 67 % سنة 2015. ويستنتج من ذلك أن وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية تفرط في ترحيل الاعتمادات مما يبرز عدم اعتمادها على مقارنة مرتكزة على النتائج.

ثانياً. تقييم منظومة التسيير

1. المساءلة

يرتبط مفهوم المساءلة بالإطار القانوني والهيكل التنظيمي والاستراتيجية والإجراءات التي من شأنها أن تضمن أن الوزارة تفي بواجباتها القانونية المتعلقة بتوزيع مواردها وتقديم خدماتها وتقييم أدائها وتفصح عن قانونية وكفاءة استخدام المال العام واستخدامها لمواردها. وفيما يلي بعض الملاحظات المسجلة في هذا الإطار.

◀ عدم توفر الوزارة على نظام فعال يضمن لها مساءلة جميع المسؤولين والموظفين

لوحظ أن الوزارة لا تتوفر على نظام فعال في شكل إجراءات أو أدلة مكتوبة وموثقة ومعلنة تضمن مساءلة جميع المسؤولين والموظفين عن الأعمال التي هم مكلفون بمزاولة وكذا عن تقييم مردوديتهم بشكل دوري كما وكيفا.

◀ عدم التوفر على مصلحة مكلفة بمراقبة التسيير

لوحظ أن الوزارة لا تتوفر على بنية إدارية تتكلف بمراقبة التسيير من خلال لوحة للقيادة تضم عدة مؤشرات يتم تتبعها وتقييمها باستمرار، ومن شأنها أن تعطي للوزارة تأكيداً معقولاً على تحقيق الأهداف بتكلفة معقولة واحترام النصوص الجاري بها العمل ومقارنة الأهداف بالنتائج المحققة.

◀ **عدم كفاية وكفاءة النظام المعمول به في تقييم أداء الموظفين العموميين**
والذي يتمثل أساسا في:

- عدم ربط النقطة السنوية بالأداء الفعلي؛
- عدم وجود آليات المراقبة الموضوعية لعملية التقييم التي يباشرها الرؤساء المباشرين؛
- عدم وجود نظام لتوثيق أداء الموظفين من خلال إنجاز تقارير دورية عن أداء الموظف؛
- عدم تبني معايير أو مؤشرات لقياس أداء الموظفين.

2. فيما يخص الشفافية

يتعلق مفهوم الشفافية بقيام الوزارة بالإفصاح العام بطريقة آنية وموثوقة وواضحة ومفيدة عن اختصاصاتها القانونية وأنشطتها وإدارتها المالية وعملياتها واستراتيجيتها وأدائها، كما يلزم مفهوم الشفافية ضرورة الإفصاح العام عن نتائج عمليات الرقابة واستنتاجاتها بالإضافة إلى تمكين العموم من الحصول على المعلومات حول الجهاز العمومي. وقد لوحظ في هذا المجال ما يلي:

◀ **عدم توفر الوزارة على نظام لنشر المعلومات المالية**

لوحظ أن الوزارة لا تتوفر على نظام لنشر البيانات المالية (حساباتها الإدارية وتقارير الأداء السنوية) على بوابتها الإلكترونية بصيغة مبسطة ومفهومة ومتاحة للجميع والسهر على تحيينها بشكل دوري لضمان إخبار عموم المواطنين بالموارد المخصصة للوزارة وطرق استعمالها.

◀ **عدم إخضاع الحسابات السنوية للوزارة للتدقيق الداخلي أو الخارجي ونشر نتائجه**

رغم أن الوزارة تتوفر على نظام خاص يمكنها من تدبير حساباتها السنوية إلا أنه لا يتم إخضاعها للتدقيق الداخلي أو الخارجي ونشر نتائجه.

3. تقييم نظام المراقبة الداخلية

المراقبة الداخلية هي منظومة متكاملة ومندمجة تعتمد الإدارة من أجل الحصول على تأكيد معقول بخصوص تحقيق الأهداف العامة التالية: تنفيذ العمليات بشكل اقتصادي وفعال، ومن صدقية المعلومات والتقارير، ومدى الالتزام بالقوانين والأنظمة المعمول بها، والمحافظة على الممتلكات. وقد سجلت في هذا الإطار الملاحظات التالية.

1.3 فيما يخص بيئة المراقبة الداخلية

يقصد بها الإجراءات والسياسات التي تعكس توجهات مسؤولي الإدارة وتنظيم العمل بطريقة تؤثر في وعي موظفيها وسلوكياتهم وأدائهم. وتشمل قيم النزاهة والقيم الأخلاقية والهيكل التنظيمي وما يرتبط به من تحديد الاختصاصات وتفويضها والسياسات المتعلقة بالموارد البشرية. وقد أظهرت المراقبة بهذا الخصوص ما يلي.

◀ **عدم تحيين ميثاق حسن السلوك الوظيفي**

بعد استفسار بعض المسؤولين حول مضمون هذا الميثاق الذي يرجع إلى سنة 2003 أكدوا عدم معرفتهم بوجوده وأنه لم يسبق لهم التوصل به. كما لوحظ أيضا عدم تحيين هذا الميثاق وعدم تضمينه للجزاءات الناتجة عن عدم احترام بنوده.

2.3 فيما يخص تقييم المخاطر

سجلت في هذا الإطار الملاحظات التالية.

◀ **عدم وجود تصور حول تدبير المخاطر**

لوحظ أن الوزارة لا تتوفر على تصور لتدبير المخاطر وعلى خارطة المخاطر المحتملة المرتبطة بتدخلاتها فيما يخص إعداد السياسة الحكومية وكذا الإكراهات والصعوبات التي تواجهها الوزارة.

◀ **عدم تحديد المخاطر الأساسية للوزارة**

إن تحديد المخاطر الأساسية للوزارة وإدارتها يتطلب ضرورة إدراك المسيرين وأصحاب القرار لجميع الأخطار والحوادث التي قد تحول دون تحقيق الأهداف الاستراتيجية والتشغيلية والبرامج المحددة. فأي حدث يعرض تحقيق هذه الأهداف إلى خطر جزئي أو كلي يعتبر عائقا لإنجاز مهام المؤسسة، وبالتالي فاتخاذ القرارات والإجراءات اللازمة لبلورة خطة لتحديد هذه المخاطر وللحد منها أو تجنبها أو التخفيف من حدتها يركز على معرفة معمقة ودراسة تفصيلية لأنشطة الوزارة في ظل تقدير وتحليل للمخاطر المتعلقة بها قصد تتبعها وتقييم مدى أثارها على تحقيق الأهداف المسطرة.

◀ عدم وجود سياسة لتدبير المخاطر الرئيسية

لا تتوفر الوزارة على سياسة وإجراءات لتدبير المخاطر الرئيسية ضمن مخططاتها وذلك لتطبيقها وتعميمها على مختلف المديرية المركزية وكذلك الوزارات القطاعية الأخرى حتى تتمكن من مواجهة المخاطر المصاحبة لأنشطتها.

◀ عدم توثيق المعلومات المتعلقة بالأخطار المرتبطة بالعمليات

لوحظ أن الوزارة لم تكلف رؤساء المصالح والأقسام بتوثيق المعلومات المتعلقة بالأخطار المرتبطة بالعمليات التي يشرفون عليها قصد تتبع كل خطر وتقييم مدى آثاره ودرجة خطورته واقتراح الإجابات العملية والتدابير الممكنة لمواجهته وإدارته وذلك بتنسيق مع وحدة مراقبة التدبير.

◀ عدم توفر الوزارة على إجراءات لإدارة المخاطر

لا تتوفر الوزارة على إجراءات إدارة المخاطر تمكنها من تحيين المخاطر انطلاقا من تقييم الحوادث وتحليل أسباب حدوثها (سواء كانت داخلية أو خارجية) وعدد مرات ظهورها والتأثيرات التي نتجت عنها، إضافة إلى تقييم فعالية الآليات والإجراءات المعمول بها داخل المؤسسة للحيلولة دون تكرار حدوثها ومواجهتها.

◀ عدم توفر الوزارة على تقييم المخاطر حسب احتمالية حدوثها وكذا على خريطة المخاطر (cartographie des risques)

لا تتوفر الوزارة على مستندات وبيانات تؤكد تقييمها للأخطار حسب احتمالية حدوثها ودرجة تأثيرها. وخاصة المخاطر الرئيسية التي لها أكثر من أثر.

كما أن الوزارة لا تقوم بمتابعة تنفيذ وتقييم الإجراءات المحددة لمواجهة المخاطر وفقا للإجابات الصادرة عن المسؤولين المكلفين بتفعيلها ومقارنة الإجراءات المنفذة مع تلك المخطط لها مع احترام الإطار الزمني الفعلي لإنجازها وتعديلها أو اختيار إجراءات أخرى للاستجابة الفعالة لهذه المخاطر.

3.3 فيما يخص أنشطة المراقبة

كما هو معلوم يخضع تنفيذ عمليات نفقات الوزارة لقواعد المحاسبة العمومية وقد يكون حقيقيا أن مختلف العمليات المتعلقة بنفقات الوزارة تنقيد إلى حد كبير بالقواعد المذكورة. إلا أن مخاطر الفساد المالي تنقلص ويمكن الحد منها بوضع تدابير إجرائية مكملة للنصوص القانونية أي ما يعرف بنظام المراقبة الداخلية.

هذه الإجراءات يجب أن تضمن توثيق مختلف التدخلات أو الأعمال في مسلسل تنفيذ عمليات النفقات والتي يقوم بها المتدخلون سواء مسؤولين أو موظفين بما يضمن مراقبة ذاتية ويمنع الجمع بين المهام المتنافية ويرصد الثغرات التي يمكن أن تعترى النصوص القانونية التي مهما بلغت درجة الدقة في صياغتها تبقى ناقصة.

وقد تم في هذا الصدد تسجيل الملاحظات التالية:

◀ عدم توفر الوزارة على تطبيقات معلوماتية لتدبير الممتلكات والمحاسبة

لا تتوفر الوزارة على تطبيقات تخص ميادين التدبير الإداري والمحاسبي، وخاصة التطبيقات المتعلقة بالمحاسبة وتدبير الممتلكات.

كما لا تتوفر الوزارة على منظومة مندمجة للمطابقة والمراقبة الأوتوماتيكية التي من شأنها تحسين نظامها المعلوماتي من الخطأ وخاصة عملية التطابق للمعلومات المعالجة وتلك المسجلة بمختلف الوثائق المحاسبية.

◀ عدم توفر الوزارة على نظام معلوماتي خاص بالبرمجة المالية وكذا بالصفقات العمومية

لا تتوفر الوزارة حاليا على نظام معلوماتي محاسبي خاص بالبرمجة المالية وكذا بالصفقات العمومية، وتعتمد فقط على نظام التدبير المندمج للنفقات GID الموضوع رهن إشارة القطاعات الوزارية من طرف الخزينة العامة للمملكة.

◀ نقائص على مستوى مسك سجل الأوامر بالخدمة

لوحظ أن سجل الأوامر بالخدمة يتضمن معطيات ناقصة حول الصفقات العمومية، حيث تم إغفال توثيق تواريخ تسليم الأوامر بالخدمة في عدد من الصفقات، كما لم يتم تسجيل جميع أوامر الخدمة التي أصدرتها الوزارة (الصفقة 2012/2 كمثال على ذلك).

◀ وجود نقائص بنظام تدبير المراسلات "إرسال"

تتوفر الوزارة على نظام معلوماتي لتدبير المراسلات "إرسال"، يساعد على تتبع المراسلات الواردة والصادرة، حيث ساهم في التخلص تدريجيا من السجلات الورقية، غير أنه لوحظ أن الوزارة لا تتوفر على دليل مساطر للإحاطة بجميع جوانب تدبير المراسلات. كما لوحظ أيضا أن بعض المراسلات المتعلقة بالصفقات العمومية (المخرجات في بعض الأحيان)، ترد مباشرة إلى المديرية المعنية ولا يتم تسجيلها في هذا النظام. وبالتالي فإن هذه الممارسة تنطوي على مخاطر تتعلق أساسا بالتأخير في الأداء وعدم احترام الأسبقية في معالجة الملفات سواء تعلق الأمر بالالتزام أو بالأداء.

◀ وجود نقائص في تأمين نظام المعالجة الآلية للمعلومات

رغم قلة التطبيقات المعلوماتية التي تتوفر عليها الوزارة، إلا أنه لا يتم تأمين الخدام المعلوماتية وكل الحواسيب المعبئة للنظام المعلوماتي، حيث يمكن لأكثر من مستعمل إنجاز أنشطتهم الخاصة بمجالهم ويمكن لهم الولوج بسهولة للمجالات الأخرى.

4.3 فيما يخص التتبع والتقييم

لوحظ أن مهمة تتبع وتقييم نظام المراقبة الداخلية تعترضها بعض النقائص، حيث إن المسؤولين الإداريين للوزارة بصفتهم المسؤولين عن تصور ووضع آليات وضوابط المراقبة الداخلية، وكذلك تحديد المخاطر وتقييمها والتحكم فيها وقيادة تنفيذ إجراءات ومساطر المراقبة الداخلية، لا يقومون بقيادة المراقبات الواجب عليهم القيام بها، حيث يكتفون فقط بعقد لقاءات للتنسيق و التتبع للمؤشرات المالية للمديرية المركزية، دون التأكد من صدقية المعلومات الواردة في هذه التقارير، كما لوحظ أيضا عدم إنجاز تقارير دورية حول تقييم أنظمة المراقبة الداخلية.

5.3 التدقيق الداخلي والتفتيش

بخصوص أداء المفتشية العامة للوزارة، سجل المجلس الملاحظات التالية:

- عدم توفر المفتشية العامة على برنامج سنوي، حيث تعمل وفق توجيهات السيد الوزير، وحسب المأموريات التي يأمر بها، الأمر الذي يحد من استقلاليتها؛
- عدم توفر المفتشية على الموارد البشرية بشكل كاف وبالمؤهلات الضرورية، وذلك وفق ما هو منصوص عليه في المرسوم رقم 2.11.112 الصادر بتاريخ 23 يونيو 2011 المتعلق بالمفتشيات العامة للوزارات؛
- عدم إعداد التقرير التركيبي السنوي الذي يعطي نظرة عن حصيلة أنشطة المفتشية العامة، مما يخالف مقتضيات المنصوص عليها في المرسوم الخاص بالمفتشيات العامة للوزارات؛
- عدم الشروع في تنفيذ مهام التدقيق الداخلي التي قد تساعد على تحسين إجراءات المراقبة الداخلية وتحسينها باستمرار؛
- عدم إنجاز التقارير المتعلقة بتدقيق الصفقات التي يتجاوز مبلغها 5 ملايين درهم أو التي قد تكتسي مخاطر بيئة رغم عدم تجاوز هذا السقف.

ثالثا. تقييم مدى انخراط الوزارة في الإصلاحات المتعلقة بالمالية العامة

◀ عدم تقديم برنامج نجاعة الأداء

لوحظ إلى غاية نهاية شهر يونيو 2017، أن الوزارة لم تشرع بعد في تقديم برنامج نجاعة الأداء إلى البرلمان وذلك في إطار تفعيل مقتضيات أحكام القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية، والذي يقدم استراتيجية القطاع وتنزيلها في برامج وكذا الاعتمادات المرصودة لها على مدى 3 سنوات وأيضا الأهداف المقرونة بكل برنامج، إضافة إلى المؤشرات المعتمدة وكيفية احتسابها. مما من شأنه أن يبطئ وتيرة انخراط الوزارة في موجة الإصلاحات.

◀ عدم الشروع في جرد ممتلكات القطاع

لوحظ أن الوزارة لم تشرع بعد في جرد ممتلكاتها استعدادا لتطبيق المحاسبة العامة وذلك انسجاما مع مقتضيات القانون التنظيمي رقم 13.130 لقانون المالية.

رابعا. المجهودات المبذولة في مجال الاقتصاد في الموارد

مكنت المراقبة في هذا المجال من رصد النقائص التالية.

◀ عدم اتخاذ بعض التدابير للاقتصاد في الموارد

رغم المجهودات التي تبذلها الوزارة في مجال ترشيد النفقات والاقتصاد في الموارد فقد لوحظ ما يلي:

- عدم تبني استراتيجية واضحة أو برنامج أو تدابير مكتوبة ومعلنة تحدد المسؤوليات والأهداف الكمية السنوية بشأن ترشيد النفقات والاقتصاد فيها بالنسبة لكل مسؤول بالوزارة وتحدد آليات التقييم والمراقبة بشكل دوري في افق التحسين المستمر؛
- عدم الابتعاد عن النهج الاستهلاكي للاعتمادات والذي ينظر فيه على أن فعالية تدبير المسؤولين تقاس بنسبة الاستهلاك الأكبر للاعتمادات؛
- عدم وضع حلول موحدة ومدروسة لتلبية بعض الحاجيات المتواترة؛
- عدم التوفر على بنك للمعلومات حول الأسعار؛

- عدم وجود نظام للمعلومات مندمج يعطي وضعية المخزون الزائد عن الحاجيات أو غير المستعمل سواء من المواد والأدوات أو المستلزمات أو المعدات أو التجهيزات، والذي يمكن وضعه رهن إشارة مصالح أخرى أو حتى وزارات أخرى؛
- عدم التوفر على مصلحة مكلفة بمراقبة التسيير والتي يعهد إليها بدراسة الصفقات وعقود الشراء من ناحية التكلفة والجودة؛
- عدم إيلاء محاسبة تحليل التكاليف الأهمية اللازمة من أجل التحكم في تلك التكاليف.

خامسا. تدبير بعض المشاريع والصفقات

1. فيما يخص تدبير بعض المشاريع

تم في هذا الإطار، تم تسجيل الملاحظات التالية:

◀ غياب التنسيق بين المشاريع

لوحظ أن الوزارة قامت بإبرام صفقات دراسات لها نفس الأهداف في غياب تنسيق بين المشاريع المعنية بها، بالإضافة إلى عدم التحديد الدقيق للحاجيات. وكمثال على ذلك، أبرمت الوزارة الصفقة رقم 2017/5 والتي تهدف إلى تعيين خريطة المناصب الحالية للوزارة. غير أنها قامت سنة 2015 بإبرام الصفقة رقم 2015/1 المتعلقة بتموقع وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة والتطوير المؤسسي والتنظيمي للوظيفة العمومية، حيث نص دفتر الشروط الخاصة في المرحلة الأولى من هذه الدراسة على إنجاز خريطة المناصب المتعلقة بالتموقع الجديد للوزارة. إلا أن هذا التحين ليس له معنى إذا أخذنا بعين الاعتبار أن الوزارة تسعى لإعادة هيكلتها التنظيمية (من خلال الصفقة رقم 2015/1 والتي مازالت في طور الإنجاز) والتي سيترتب عنها خريطة مناصب جديدة، لا تتناسب بالضرورة مع خريطة المناصب الحالية.

◀ عدم ضبط جدوى المشاريع

قامت الوزارة بإبرام مجموعة من الصفقات دون القيام بدراسة جدواها، الشيء الذي ترتب عنه صرف مبالغ مالية قبل فسخ هذه المشاريع، وفيما يلي بعض الأمثلة لتجسيد هذا المعطى:

رقم الصفقة	موضوع الصفقة	المبلغ الإجمالي الملتزم به (بالدرهم)	تاريخ الشروع في الخدمة	تاريخ الإيقاف أو الفسخ
2012/9	وضع استراتيجية تحديث الإدارة ومواكبة تنفيذها	21.575.616,00	2013/02/21	2017/02/27
2014/2	إنجاز دراسة حول اللاتمرکز الإداري	4.076.328,00	2014/05/29	2016/06/07
2014/7	إنجاز الخدمات المتعلقة بتنظيم لقاءات جهوية تواصلية وتحسيسية في إطار مخطط عمل تحديث الإدارة	5.837.561,64	2014/10/11	2015/12/28

◀ التأخر في إنجاز جل المشاريع

عرفت أغلب الدراسات المبرمجة من طرف الوزارة تأخرا ملحوظا في إنجازها وصل في بعض الأحيان إلى عدة سنوات، رغم أن الأجال التعاقدية تتراوح في الغالب ما بين 6 و21 شهرا ويؤدي هذا التأخر إلى التأثير السلبي على القيمة المضافة لهذه الدراسات.

ويبين الجدول أسفله أهم الدراسات من ناحية الكلفة الإجمالية والمبرمة خلال الفترة الممتدة بين سنة 2012 و2015:

رقم الصفقة	موضوع الصفقة	المبلغ الملتزم به (بالدرهم)	مدة الإنجاز	تاريخ الشروع في الخدمة	تاريخ تسلم المرحلة الأخيرة من الدراسة	مدة التأخير *
2012/9	وضع استراتيجية تحديث الإدارة ومواكبة تنفيذها	21.575.616,00	21 شهرا	2013/02/21	تم فسخ الصفقة بتاريخ 2017/02/27	27 شهرا
2013/8	إنجاز دراسة حول استراتيجية وطنية للوقاية من الرشوة ومحاربتها	12.271.008,00	13 شهرا	2014/01/22	2016/11/24	21 شهرا
2012/2	إنجاز دراسة متعلقة بتدوين وتبسيط والمساعدة على المصادقة على المساطر والنماذج الإدارية	4.689.988,07	12 شهرا	2012/10/01	لم تسلم بعد	4 سنوات و 5 أشهر
2014/2	إنجاز دراسة حول اللاتمرکز الإداري	4.076.328,00	9 أشهر	2014/05/29	تم إيقاف الدراسة بعد انجاز المرحلة الأولى والثانية	سنة وشهران (في إنجاز المرحلة 1 و 2)
2014/1	وضع نظام معلوماتي جاهز - عربي/ فرنسي - لتحديد المواقع الجغرافية للمصالح الإدارية المتواجدة على مجموع التراب الوطني، وإدماجه مع نظام تصفح وتدبير محتوى بوابة الخدمات العمومية « Service-Public.ma »	2.041.300,57	20 شهرا	2014/07/10	لم تسلم بعد	سنة و 3 أشهر
2013/6	تحسين وتطوير النسخة الحالية لنظام تدبير المراسلات "إرسال" المستغل من طرف وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة والعمل على تعاضده	818.850,00	6 أشهر	2014/03/27	2016/06/24	سنتان وشهران و 28 يوما

* إلى غاية متم شهر يونيو 2017

2. فيما يخص تدبير الصفقات

1.2 الصفقة رقم 2012/9

قامت وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية بالشروع في إنجاز دراسة تتعلق بوضع استراتيجية وطنية لتحديث الإدارة، وقدر ثمن الصفقة في 20.400.000,00 درهم مع احتساب الرسوم، على أساس أن تنجز في 21 شهرا. وتتعلق الدراسة بوضع تصور شامل لإصلاح الإدارة يترجم رؤية مشتركة وموحدة لتحديث المرفق العام.

وقد لوحظ أن الوزارة لم تعتمد إلى وضع معايير ومؤشرات موضوعية لتقييم جودة مضمون المخرجات، ومدى مطابقتها لما هو منصوص عليه في دفتر الشروط التقنية. فمثلا لا يمكن تقييم الطابع التفصيلي لتقرير ما دون التحديد الدقيق للمحاور والمعطيات التي يجب أن يتضمنها، وذلك حتى يتسنى المصادقة عليه بشكل موضوعي من طرف لجنة المتابعة والتنسيق.

ومن جهة أخرى، لوحظ أن صاحب الصفقة قام بإنجاز المرحلة الأولى من الدراسة وسلم مخرجاتها بتاريخ 2013/05/24 وصادقت عليها لجنة المتابعة والتنسيق بتاريخ 2013/06/24. وعلى إثر ذلك، تم أداء مبلغ 1.360.81,00 درهم مع احتساب الرسوم. وبعد ذلك، قام صاحب الصفقة بإنجاز المرحلة الثانية من الدراسة وصادقت عليها لجنة المتابعة والتنسيق بتاريخ 2016/06/30. وعلى إثر ذلك، تم أداء مبلغ 4.143.807,68 درهم مع احتساب الرسوم. إلا أنه لم يتم إنجاز باقي مراحل الدراسة (الثالثة والرابعة)، وبالتالي لم تحقق الأهداف المرجوة، حيث قامت الوزارة بفسخ الصفقة رقم 2012/09 بتاريخ 2017/02/27 استنادا إلى الفصل 28 من المرسوم رقم 2.01.2332 المتعلق بدفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الخدمات المتعلقة بأعمال الدراسات والإشراف على الأشغال المبرمة لحساب الدولة، وذلك دون تعليل قرارها.

ولما كان الهدف الأساسي من الدراسة هو الخروج باستراتيجية لتحديث الإدارة وليس تشخيص الوضع الراهن وحصر بعض المشاريع على المستوى النظري فقط، فإن ما أنجز في المرحلة الأولى والثانية من الدراسة وما ترتب عن ذلك من صرف أموال في سبيل ذلك يعتبر دون جدوى.

وعلى مستوى تنفيذ الصفقة، لوحظ اللجوء المفرط لأوامر الخدمة بتوقيف واستئناف الأشغال حيث وصل عددها إلى 11. وتمثل مجموعها في 32 شهرا و 7 أيام من التوقف عن الخدمة، علما أن الأجل الإجمالي لإنجاز الصفقة كما هو منصوص عليه في دفتر الشروط الخاصة هو 21 شهرا.

وعلاوة على ذلك، صادقت لجنة المتابعة والتنسيق على مخرجات المرحلة الأولى والثانية (التقرير التركيبي لاستراتيجية تحديث الإدارة) دون وضع معايير ومؤشرات موضوعية لتقييم جودتها. مما ترتب عنه مجموعة من النقائص:

- عدم إحالة التقرير التركيبي على أية مراجع؛
- عدم إدلاء صاحب الصفقة بمعطيات تكميلية حول استطلاعات الرأي المنجزة، كما لم يحدد كيفية اختيار العينات المنتقاة، ولم يضمن التقرير الاستثمارات التي تم اعتمادها في الاستطلاع المذكور؛
- عدم قيام صاحب الصفقة بتقديم تجارب دول أخرى في ميدان تحديث الإدارة، طبقا لما هو منصوص عليه في دفتر الشروط الخاصة، ويتجلى ذلك في النقائص التالية:
- عدم اعتماد معايير واضحة لانتقاء الدول موضوع المقارنة؛
- عدم تحديد مؤشرات مكملة لتقييم تجارب الدول الأخرى؛
- عدم تقديم تفاصيل حول طريقة تجميع المعطيات وتحديد المراجع والوثائق التي تم اعتمادها؛
- اكتفاء صاحب الصفقة بالتطرق لمعطى واحد كمثال على نجاح تجربة التحديث في عدد من الدول، دون تقديم صورة كاملة عن هذه التجربة (المراحل، النطاق، الميزانية، الصعوبات، الدروس المستخلصة...).

2.2 الصفقتان رقم 2012/2 ورقم 2013/6

بشأن الصفقتين رقم 2012/2 بمبلغ 4.509.603,91 درهم والصفقة رقم 2013/6 بمبلغ 795.000,00 درهم، تم تسجيل الملاحظات التالية.

◀ عدم مسك سجلات أوامر وقف واستئناف الخدمة

لوحظ أن جميع أوامر الخدمة المسجلة في السجلات المخصصة لذلك مخالفة لتلك التي تم إدخالها في منظومة "التدبير المندمج للنقائص" والتي تم على أساسها احتساب مدة إنجاز كل مرحلة. كما لوحظ إغفال تسجيل أوامر الخدمة المتعلقة بالمرحلة الثالثة والرابعة من الدراسة، مما يبرز سوء تنظيم هذه السجلات وغياب نظام فعال للمراقبة الداخلية للحد من هذه الاختلالات.

◀ التأخر في إنجاز الدراسة

على مستوى تسيير المشروع، لوحظ اللجوء بشكل مبالغ فيه لأوامر التوقف واستئناف الأشغال حيث وصل عددها إلى 15. وتمثل مجموعها في 32 شهرا و 18 يوما من التوقف عن الخدمة، علما أن الأجل الإجمالي لإنجاز الصفقة كما هو منصوص عليه في دفتر الشروط الخاصة هو 12 شهرا. ورغم مرور أربع سنوات وثمانية أشهر على بداية الصفقة، فإن المرحلة الخامسة من المشروع لم تبدأ بعد.

◀ عدم احترام مقتضيات دفتر الشروط الخاصة

تنص المادة 10 من دفتر الشروط الخاصة على أن المصادقة على المخرجات يجب أن تتم في أجل لا يتعدى 20 يوما في حين أن لجنة تتبع المشروع قامت بالمصادقة على مخرجات المرحلة الأولى داخل أجل 60 يوما.

◀ نقائص على مستوى دفتر الشروط الخاصة

تهدف المرحلة الخامسة من الدراسة إلى إنجاز تقييم عام للمشروع، اعتمادا على النتائج المحصلة، غير أنه لم يتم وضع معايير ومؤشرات موضوعية في دفتر الشروط الخاصة ينبني عليها هذا التقييم.

كما لوحظ أن المرحلة الثانية والرابعة تتعلقان بنفس الموضوع المتمثل في "تدوين وتبسيط والمساعدة على المصادقة على 30 مسطرة والنماذج الإدارية المتعلقة بها ومتابعة تنزيلها"، غير أن أجل إنجاز المرحلة الثانية هو ضعف (مرتين) أجل إنجاز المرحلة الرابعة.

تأسيسا على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- تحري الدقة في تقديرات الميزانية لتقليل الفارق بين الاعتمادات المفتوحة والاعتمادات النهائية؛
- الحد من اللجوء المكثف إلى التحويلات والترحيلات بما أنها تعتبر استثناء وليست قاعدة، وذلك من خلال برمجة دقيقة لميزانية الوزارة؛

- ضرورة توفر الوزارة على نظام فعال وموثق يضمن لها مساءلة جميع المسؤولين والموظفين؛
- نشر ثقافة المساءلة والمحاسبة من خلال تبني برنامج تواصل لتعميم هذه الثقافة بالمصالح المركزية؛
- العمل على إحداث مصلحة مكلفة بمراقبة التسيير تساهم في تقييم وتتبع المؤشرات على مستوى جميع مصالح الوزارة، وخاصة ما يتعلق بتحليل التكاليف؛
- وضع خارطة المخاطر وذلك لتقييمها والتحكم فيها وتخفيضها إلى مستويات مقبولة؛
- تمكين المفتشية العامة من موارد بشرية كافية للقيام بمهامها؛
- إنجاز تقارير تدقيق الصفقات التي يتجاوز مبلغها 5 ملايين درهم أو التي قد تكتسي مخاطر بيئة رغم عدم تجاوز هذا السقف؛
- بلورة تدابير مكتوبة ومعلنة تحدد المسؤوليات والأهداف الكمية السنوية بشأن ترشيد النفقات والاقتصاد فيها بالنسبة لكل مسؤول بالوزارة وتحدد آليات التقييم والمراقبة بشكل دوري في أفق التحسين المستمر؛
- الابتعاد عن النهج الاستهلاكي للاعتمادات والذي ينظر فيه إلى أن فعالية تدبير المسؤولين تقاس بنسبة الاستهلاك الأكبر للاعتمادات؛
- وضع حلول موحدة ومدرسة لتلبية بعض الحاجيات المتواترة؛
- احترام الآجال التعاقدية فيما يخص تنفيذ الصفقات؛
- ضبط جدوى المشاريع عن طريق إنجاز دراسة قبلية لتحديد الحاجيات والأهداف المرجوة بشكل دقيق، وكذا حصر المخاطر وسبل الوقاية منها؛
- مراعاة الالتقائية بين المشاريع المزمع إنجازها.

II. جواب وزير الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري

(نص الجواب كما ورد)

أولا. تحليل الوضعية المالية

◀ وضعية تحويل وترحيل الاعتمادات

بخصوص الملاحظة المتعلقة بارتفاع معدل تحويل الاعتمادات من الاعتمادات المفتوحة خلال الفترة الممتدة من 2012-2015، فإن اعتماد البرمجة الميزانية القائمة حول البرامج وملاءمتها مع مسودة الميزانية، سيمكن لامحالة من رفع نجاعة التدبير الميزانياتي وحث جميع مصالح الوزارة على القيام بدراسة الحاجيات وتحديد بدقتها خصوصا وأن القانون التنظيمي لقانون المالية يلزم بعدم تجاوز نسبة 10% بالنسبة لتحويل الاعتمادات بين البرامج المدعومة بأهداف ومؤشرات نجاعة الأداء.

وفيما يتعلق باللجوء إلى ترحيل الاعتمادات، فإنه يرجع بالأساس إلى الصعوبات في تنفيذ المشاريع داخل الآجال المحددة لها والناجمة عن الطابع الأفقي لأوراش الوزارة وكذا الالتزام بنسبة مهمة من النفقات التي كانت غالبا ما تتم عند نهاية السنة المالية.

وقد تم تجاوز هذه الوضعية مع اعتماد برمجة مدققة لتنفيذ نفقات الاستثمار طبقا لمقتضيات المادة 63 القانون التنظيمي لقانون المالية والتي تم بموجبها تحديد سقف ترحيل الاعتمادات في نسبة 30%.

ثانيا. تقييم منظومة التسيير

1. المساءلة

بالنسبة لتقييم أداء الموظفين، فإن الموظفين يخضعون للتقييم طبقا للمرسوم رقم 1367.05.2 الصادر في 2 دجنبر 2005 بتحديد مسطرة تنقيط وتقييم موظفي الإدارات العمومية.

وللإشارة، فإن وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية، وعيا منها بأهمية تقييم أداء الموظفين، تعمل حاليا على مراجعة آليات التقييم من أجل تطويرها واعتماد مبدأ التعاقد لاسيما بالنسبة للمناصب العليا ومناصب المسؤولية، وذلك من خلال إبرام عقود برامج سنوية أو متعددة السنوات تتضمن المهام والمشاريع والأهداف التي سيتم العمل على إنجازها أو تحقيقها، والقيام بالتقييم على ضوء النتائج المحققة.

وعلى مستوى الوزارة، وفي إطار إرساء منظومة تعاقدية تروم تحقيق نجاعة الأداء وبلوغ أهداف ومؤشرات الأوراش والمشاريع التي حددها البرنامج الحكومي وبلورها مخطط عمل وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية، من أجل تأهيل وإصلاح الإدارة وتعزيز احترافيتها وتمكينها من كسب تحديات تحسين جودة الخدمات العمومية، والكفاءة في تدبير الموارد البشرية، والمصلحة العامة لرعاية المرفق العام وخدمة المرفقين، تم التوقيع على عقود مشاريع بين كل من السيد الكاتب العام والسادة المدراء وكذا السادة رؤساء المشاريع لوزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية في شهر يوليوز 2018، تؤسس لميثاق تعاقدى مرجعي نموذجي يحدد المبادئ والالتزامات والقواعد المؤطرة لعلاقات العمل مع رئيس المشروع وفريقه، وكذا مهامه وحقوقه وواجباته، والأخلاقيات المهنية التي يتعين الالتزام بها، من أجل إنجاز مشروعه.

وقد دأبت الكتابة العامة لهذه الوزارة على عقد اجتماعات دورية مع رؤساء المشاريع لتتبع سير المشاريع والوقوف عند المشاريع التي تعرف تعثرا من أجل تصحيح المسار. كما يرفع رئيس المشروع، تحت إشراف المدير المعني، إلى السيد الكاتب العام تقريرا مرحليا كل شهر عن تقدم الأشغال بغاية تحقيق الأهداف الخاصة بالمشروع كما هي محددة في العقد. وعلى ضوء هذا التقرير يعقد السيد الكاتب العام اجتماعات مع رئيس المشروع بحضور السيد المدير لتتبع وتقييم أداء وتقديم إنجاز المشروع. وتجدر الإشارة أن قسم مراقبة التدبير وهي بنية إدارية تحت مسمى "وحدة مراقبة التدبير" تسهر على تتبع هذه العملية والتي أحدثت منذ 2006. وقد تم تفعيلها وتعيين مسؤول على رأسها منذ سنة 2018، وتمكينها من الموارد البشرية الضرورية للقيام بالمهام المنوطة بها والتي تتجلى في السهر على التتبع المستمر للأهداف والوسائل والنتائج على مستوى جميع هياكل الوزارة وتقديم الدعم المنهجي لمديريات والأقسام لوضع وأجراء برامج عملها وتتبع مدى إنجاز مختلف برامج العمل واعداد لوحات القيادة للإشراف على أنشطة الوزارة.

ومن جهة أخرى، فإن الوزارة بصدد بلورة رؤية جديدة لمراجعة منظومة الوظيفة العمومية، تعتمد التدبير بالكفاءات وتكرس مفهوم التعاقد حول الأهداف، والتدبير بالنتائج مع وضع نظام لتقييم الأداء وربط المسؤولية بالمحاسبة.

كما وضعت هذه الوزارة بمواردها الذاتية نظاما معلوماتيا خاصا لتتبع إنجاز المشاريع ويقوم بإعداد، تلقائيا، لوحات تتبع المشاريع التي توضع رهن إشارة المسؤولين وأصحاب القرار لقيادة إنجاز الأهداف المسطرة. كما تعمل حاليا

على اقتناء منظومة جديدة متطورة للنتبع المشاريع تأخذ بعين الاعتبار جميع حاجيات رؤساء المشاريع والمديرين وتشتمل على مؤشرات لتقييم وقياس أداء رؤساء المشاريع.

2. الشفافية

على مستوى دعم الشفافية بالمرافق العمومية، وتنزيلا لمقتضيات الفصل 27 من الدستور، تم بتاريخ 12 مارس 2018 إصدار القانون المتعلق بالحقوق في الحصول على المعلومات، الذي يتضمن تدابير للنشر الاستباقي وبحث المؤسسات والهيئات المعنية على نشر تقارير أنشطتها وغيرها من المعلومات التي تضمن إخبار عموم المواطنين مالية كانت أو غيرها.

وستحرص الوزارة في إطار التدابير المتخذة للنشر الاستباقي على توفير جميع المعلومات المالية من وضعيات حسابية وتقارير للأداء ونتائج التدقيق الداخلي أو الخارجي لحساباتها السنوية، ببوابتها الإلكترونية لتمكين عموم المواطنين من الاطلاع عليها.

3. تطوير نظام المراقبة الداخلية

تحسين ميثاق حسن السلوك الوظيفي:

يتم هذا التحسين من خلال مشروع مدونة الأخلاقيات والسلوك المهني بالوظيفة العمومية، الذي تشرف على إعداده هذه الوزارة حاليا، تتضمن مجموعة من الالتزامات الأخلاقية التي يتعين على الموظف احترامها لاسيما أثناء ممارسته لمهامه في مختلف الإدارات العمومية والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية.

كما تم إدراج مقتضيات تتعلق بدعم الأخلاقيات وتعزيز النزاهة بالمرافق العمومية بمشروع ميثاق المرافق العمومية تنزيلا لمقتضيات الفصل 157 من الدستور.

4. تقييم وتدبير المخاطر

تقوم الوزارة حاليا بإعداد دليل للمساطر المتعلقة بالتدبير المالي في مرحلة أولى، ووضع خرائطية للمخاطر تمكن من تحديد النقط التي تستوجب تقوية المراقبة وتساعد على وضع نظام مرجعي للمراقبة الداخلية لتدبير الموارد المالية.

وعلى صعيد آخر، فالوزارة تتوفر حاليا على دليل للمساطر المتعلقة بطلبات العروض المفتوحة مصادق عليه داخليا وموضوع رهن إشارة جميع موظفي الوزارة بموقع الشبكة الداخلية (Intranet). وقد تمت تدقيق هذه المسطرة من طرف المفتشية العامة.

وبخصوص تدبير المخاطر، فإن الوزارة تعتزم توسيع خرائطية المخاطر لتشمل كافة مديريات الوزارة. ولهذا الغرض تم إحداث " لجنة المراقبة الداخلية " التي ستسهر على توسيع خرائطية المخاطر لتشمل كافة مديريات الوزارة.

كما أن الوزارة تتوفر على دليل مرجعي للوظائف والكفاءات يحدد المهام والمسؤوليات حسب المناصب، الذي تم تحسينه. كما تم تحسين خرائطية المناصب الحالية وملاءمتها للتغييرات التي عرفتها الوزارة.

بالموازاة مع إعداد خرائطية المناصب، ستعمل الوزارة على تحديد وتوثيق الأعمال والمسؤوليات ذات الأثر المالي وغيرها على مختلف الموظفين والمسؤولين وتراعي الأخذ بعين الاعتبار مبدأ منع تضارب المصالح ومبدأ توزيع المهام بين الوظائف المتنافية.

وبالنسبة للمراقبة الداخلية، تم تكوين لجنة تتكون من ممثلين عن كل مديرية بالإضافة إلى ممثل عن المفتشية العامة للوزارة وأطر وحدة مراقبة التدبير التي باشرت عملها بأعداد مجموعة من الأعمال المتعلقة بمراقبة التدبير كبلورة تقرير نجاعة الوزارة برسم سنة 2018 ووضع سياسة وإجراءات لتدبير المخاطر بهذه الوزارة. كما تسهر هذه اللجنة على تتبع تنزيل توصيات المجلس الأعلى للحسابات.

5. أنشطة المراقبة

فيما يخص التطبيقات المعلوماتية لتدبير المحاسبة، فإن الوزارة كانت تتوفر على تطبيق معلوماتي GDInfo منذ سنة 2007 خاص بالتدبير المحاسبي، تم التخلي عنه ابتداء من سنة 2015 نظرا لصعوبة ربطه بالنظام GID وتفادي تكرار إدخال نفس المعطيات بكل نظام على حدة.

وتتوفر الوزارة على مجموعة من التطبيقات تم تطويرها بموارد ذاتية تم تعاضدها مع مجموعة من القطاعات الوزارية والجماعات الترابية وتهم:

- تدبير حظيرة السيارات،

- تدبير الهاتف والإنترنت والماء والكهرباء،
- تدبير المراسلات،
- تدبير المخزون،
- تطبيق خاص بجرد المعدات والأثاث،

كما تتوفر الوزارة على تطبيق يتعلق بتدبير صرف التعويضات عن النقل والتنقل.

وستعمل الوزارة على دمج هذه التطبيقات في نظام مندمج وموحد يمكن المطابقة والمراقبة الأوتوماتيكية بمختلف الوثائق المحاسبية.

كما أن الوزارة بصدد وضع نظام معلوماتي خاص بالبرمجة المالية ضمن النظام المندمج والموحد، يأخذ بعين الاعتبار المستجدات الواردة بالقانون التنظيمي لقانون المالية، أما بخصوص النظام المعلوماتي الخاص بالصفقات العمومية، ويوجد حاليا في مرحلة الاختبار وتدريب الأطر التي ستشغل به بمختلف مصالح الوزارة. وسيتم إعطاء انطلاقته قريبا.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه الانظمة المعلوماتية يتم إنجاز معظمها بموارد ذاتية.

أما فيما يتعلق بنظام تدبير المراسلات " إرسال "، فقد عملت الوزارة على تعميم مذكرة داخلية من أجل الاشتغال بهذا النظام بمختلف الوحدات الإدارية بالوزارة في أفق التجريد المادي لكل المراسلات والوثائق. كما تم التأكيد على ضرورة إيداع جميع الوثائق الواردة على الوزارة بمكتب الضبط بما فيها الفواتير والوثائق المحاسبية.

ولتجاوز النقائص الملاحظة على مستوى تدبير المراسلات عملت الوزارة على تنظيم دورات تكوينية للموظفين وإعداد دليل الاستعمال للتعريف بكيفية تدبير المراسلات وتحديد مسالكها.

وبخصوص تأمين نظام المعالجة الآلية للمعلومات، فإن جميع الخوادم مؤمنة ومحصنة عن طريق تثبيت أنظمة الحماية من الفيروسات وأنظمة الحاجز الناري إضافة إلى حصرولوج لهذه الخوادم في المستعملين المسؤولين عن الأنظمة، أما بالنسبة لحواسيب المستعملين فإنولوج إليها يتم عن طريق قن سري خاص بكل موظف باستعمالولوج الممرکز عن طريق Active Directory أما فيما يتعلق بالولوج لمختلف التطبيقات فإنه يتم عن طريق قن سري خاص بكل مستعمل إضافة إلى تحديد خاصيات هذا المستعمل في النظام: مستعمل عادي، مستعمل له خاصية الموافقة والتثبيت أو مسؤول عن النظام Administrateur.

وتجدر الإشارة أن مجهودات الوزارة لم تتوقف عند هذا الحد، بل قامت بدراسة من أجل افتتاح نظامها المعلوماتي بهدف إصلاح جميع الثغرات الأمنية في مختلف الأنظمة والخوادم والحواسيب وقد تم تنفيذ مخرجات هذه الدراسة من خلال تصنيف أصول المعلومات وتوفير المساعدة التقنية لإصلاح مختلف الثغرات الأمنية.

6. التتبع والتقييم

وعيا من الوزارة بأهمية مهمة التتبع والمراقبة الداخلية، عملت الوزارة منذ 2017 على تفعيل الوحدة المكلفة بمراقبة التدبير حيث عينت على رأسها مسؤول بمثابة رئيس قسم ومكنتها من الموارد البشرية ذات الكفاءات اللازمة لتتبع تنفيذ مخططات عمل الوزارة والسهر على تحقيق النتائج المتوخاة وبلوغ الأهداف المسطرة وكذا ضوابط المراقبة الداخلية وتحديد المخاطر وتقييمها والتحكم فيها.

وبخصوص تحديد مختلف مهام المراقبة والتدقيق والتفتيش بالدقة المطلوبة، تقوم الوزارة بإعداد دليل مرجعي خاص بمهام المراقبة والتدقيق والتفتيش التي تقوم بها المفتشية العامة للوزارة ومختلف مصالح التدقيق التابعة للوزارة.

كما يتضمن الدليل المرجعي للوظائف والكفاءات الخاص بالوزارة، بطاقات وصف المناصب المتعلقة بعمليات المراقبة والتفتيش الخاصة بالمفتشية العامة للوزارة.

وتحرص المفتشية العامة للوزارة على وضع برنامجها السنوي وفق ما ينص عليه المرسوم رقم 112.11.2 الصادر في 23 يونيو 2011 بشأن المفتشيات العامة للوزارات، الذي يشكل مخطط عملها طيلة السنة، بالإضافة إلى الأموريات التي يطلب السيد الوزير من المفتشية العامة القيام بها. وقد تم إعداد البرنامج السنوي للمفتشية العامة برسم سنة 2017 الذي يبقى رهن إشارة مدققي الحسابات بالمجلس الأعلى للاطلاع عليه.

وتتوفر المفتشية العامة على 06 موظفين إضافة إلى السيد المفتش العام. ووعيا من المصالح الإدارية المختصة للوزارة بأهمية هذا الموضوع فقد اتخذت الترتيبات الضرورية لإمداد المفتشية العامة بالأطر الضرورية لسد الخصاص المسجل في هذا الشأن.

وفي إطار المهام الموكولة إليها، تقوم المفتشية العامة للوزارة بإعداد التقرير التركيبي السنوي عن حصيلة أنشطة المفتشية العامة بموجب المادة 5 من المرسوم رقم 112.11.2، والتي يجب على المفتشية العامة إعداده قبل 31 مارس من السنة الموالية. إن الوزارة من خلال التقارير التي أنجزتها المفتشية العامة، لم تسجل أية ملاحظات تدخل ضمن ما هو منصوص عليه في المادة 109 من مدونة المحاكم المالية.

والجدير بالذكر فإن المفتشية العامة وضعت رهن إشارة مدققي المجلس الأعلى للحسابات. تقريرها التركيبي برسم سنة 2016.

بخصوص محدودية التحريات التي تقوم بها المفتشية العامة للوزارة من حيث الوصول إلى المعلومات المتعلقة بإدارات عمومية أخرى، ستعمل المفتشية العامة على التنسيق مع الإدارات العمومية من أجل الوصول إلى المعلومات والتحقق منها وتتبع وتقييم الأوراش الأفقية في مجالي الوظيفة العمومية وإصلاح الإدارة. وذلك من شأنه وضع تصور جديد للمفتشيات العامة للوزارات تحقيق الهدف المذكور.

ووعيا من الوزارة بأهمية نشر تقارير المفتشية العامة فقد تمت مدارس هذا الموضوع الذي يطرح العديد من التساؤلات من طرف المفتشيات العامة للوزارات، خلال اجتماع شبكة المفتشين العاملين للوزارات الذي ترأسه وزير إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية بتاريخ 13 شتنبر 2017 وقد أكد على نشر ملخص لتقارير المفتشيات العامة، وإعداد تقرير سنوي عام بأنشطتها، يرفع إلى رئيس الحكومة، ويمكن للعموم الاطلاع عليه.

وفي إطار تنفيذ المادة 165 من المرسوم رقم 349.12.2 الصادر في 20 مارس 2013 المتعلق بالصفقات العمومية التي تنص على وجوب قيام المفتشية العامة بالمراقبات والتدقيقات بالنسبة للصفقات التي يتجاوز مبلغها خمسة ملايين درهم، أنجزت المفتشية العامة تقريرا خاصا بتدقيق واقتصاص الصفقات العمومية للفترة الممتدة من سنة 2008 إلى سنة 2016.

وفيما يخص تكوين أطر المفتشية العامة، فإن الوزارة تولي أهمية كبرى للتكوين من أجل الرفع من كفاءة الموارد البشرية وتمكينها، من خلال وضع برامج سنوية للتكوين اعتمادا على تشخيص للحاجيات وقد استفادت الأطر العاملة بالمفتشية العامة من الدورات التكوينية المنظمة من طرف الوزارة في مجالات ذات الصلة بمهام واختصاصات هذه المفتشية، نذكر من بينها على الخصوص : المراقبة الداخلية وتدبير المخاطر بالإضافة الى مشاركتهم في اللقاء التواصلي الذي نظمته الوزارة لفائدة أطرها حول القانون التنظيمي لقانون المالية ومشروع النجاعة الخاص بالوزارة.

أما بخصوص معايير التوظيف لدى المفتشية، فإن الوزارة تحرص على تعيين أطر ذات تجربة وخبرة بالإدارة.

ثالثا. انخراط الوزارة في الإصلاحات المتعلقة بالمالية العامة

تبعاً لمنشور السيد رئيس الحكومة رقم 6/2016 بتاريخ 23 ماي 2016 المتعلق بإطلاق المرحلة التجريبية الرابعة للميزانية المهيكلية حول البرامج والمرتكزة على نجاعة الأداء في إطار تنزيل القانون التنظيمي لقانون المالية، أعدت وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية، التي انضمت إلى المجموعة التجريبية الرابعة والأخيرة، مشروع نجاعة الأداء الخاص بها والمتضمن وفق النموذج المعد لهذا الغرض من طرف وزارة الاقتصاد والمالية، ملخصاً لاستراتيجية الوزارة والاعتمادات المتوقعة برسم سنوات 2018-2019-2020 وملخص البرنامج المعتمد وأهدافه والمؤشرات المرقمة الموضوع له وكذا البطاقات المفصلة للمؤشرات مع إدراج مقارنة النوع بالمسلسل الميزانياتي للوزارة. وقد تم تقديم هذه الوثيقة ومناقشتها مع مصالح وزارة المالية قبل نهاية شهر ماي 2017.

وللإشارة، تتوفر الوزارة على نظام معلوماتي يتضمن جرداً لممتلكات الوزارة من عتاد معلوماتي وأثاث وعتاد المكتب يسمح بتتبع وضعيته على مستوى التوزيع والتخزين.

ومواكبة منها للإصلاحات المتعلقة بالمحاسبة العامة في إطار تفعيل مقتضيات أحكام القانون التنظيمي رقم 13.130 لقانون المالية، ستعمل الوزارة على تطوير هذا النظام بشكل يستجيب لمضامين الإصلاح.

رابعاً. المجهودات المبذولة في مجال الاقتصاد في الموارد

تعتمد الوزارة في مجال الشراء على رؤية تأخذ بعين الاعتبار المبادئ العامة المؤطرة للطلبات العمومية، حيث تتم عملية الشراء بناء على الحاجيات الحقيقية التي يتم التعبير عنها من طرف مختلف مديريات الوزارة والتي تتم برمجتها على المدى القصير والمتوسط، وفي حدود الإمكانيات المالية المتاحة بميزانية الوزارة.

كما تعتمد الوزارة في رؤيتها في هذا المجال على تقوية الخدمات التي لا تدخل ضمن مهامها الأساسية.

وفيما يتعلق بالدراسات والاستشارات، فإن الوزارة تعتمد أيضاً على الإمكانيات التي يوفرها التعاون الدولي والتعاقد والوسائل الذاتية.

أما بخصوص البنود المتعلقة بنفقات الماء والكهرباء، فهي لم تعرف أي تغيير منذ سنوات على الرغم من الزيادة التي عرفتها تعريفة الماء والكهرباء. حيث اعتمدت الوزارة الإجراءات سنة 2017 تتمثل في وضع المصابيح الاقتصادية (LED) وتجهيز جزء من المرافق الخارجية بالمصابيح تعمل بالطاقة الشمسية. في حين تم ترشيد نفقات الاتصالات حيث عرفت بنود الميزانية المخصصة لها انخفاضا ابتداء منذ سنة 2013.

كما تم اعتماد ميثاق للمحافظة على البيئة داخل الوزارة تم التوقيع عليه من طرف الوزير والكاتب العام والمدراء وكل موظفي الوزارة.

ولتعميم هذه التجربة على باقي القطاعات الوزارية، فقد تم إصدار منشور مشترك بين وزير إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية وكاتبة الدولة لدى وزير الطاقة والمعادن المكلفة بالتنمية المستدامة رقم 2017/1 بتاريخ 5 يونيو 2017 حول اعتماد مبادئ الإدارة المسؤولة إيكولوجيا.

وترتكز رؤية الوزارة لترشيد النفقات والاقتصاد على إشراك جميع المسؤولين من خلال حثهم على الاستعمال الأمثل لجميع الموارد وعدم التبذير عن طريق تحديد الحاجيات الحقيقية لكل مديرية وتخصيص الاعتمادات بناء على هذه الحاجيات. كما تعتمد في كل عملية شراء على الأثمان المتوفرة لديها بالتطبيق المعلوماتي GDIInfo الذي كان معمول به سابقا واستغلال الإمكانيات المتاحة بمنظومة التدبير المندمج للنفقات.

أما فيما يتعلق بوضعية المخزون، فإن الوزارة تتوفر على نظام معلوماتي يسمح بتتبع هذه الوضعية واعتمادها في تحديد الكميات التي ينبغي اقتناؤها من اللوازم المكتبية والمواد الضرورية للسير العادي لمصالحها وتحرص الوزارة على تحسين وتجويد هذا النظام.

خامسا. تدبير بعض المشاريع والصفقات

1. جدوى المشاريع

◀ الدراسة المتعلقة بوضع استراتيجية تحديث الإدارة ومواكبة تنفيذها

يجب الإشارة إلى أن الوزارة تعمل باستمرار على وضع مخططات لإصلاح الإدارة كما هو الشأن بالنسبة لباقي القطاعات الوزارية، فبعد المناظرة الوطنية للإصلاح الإداري لسنة 2002 والتي حددت 164 إجراء لإصلاح الإدارة في أفق سنة 2010، ومع صدور دستور 2011 كان من الضروري وضع استراتيجية مستقبلية لتحديث الإدارة.

وفي هذا السياق، فقد سبق للوزارة أن أطلقت دراسة الجدوى مع مكتب دراسات للمساعدة على تحديد العناصر المرجعية للدراسة المتعلقة بوضع استراتيجية تحديث الإدارة ومواكبة تنفيذها.

◀ الدراسة المتعلقة بإنجاز دراسة حول اللاتمرکز الإداري

تم إقرار إنجاز هذه الدراسة على إثر الاجتماع الوزاري بمقر وزارة الداخلية المنعقد بتاريخ 24 يوليوز 2013 بحضور السادة وزراء الداخلية، الاقتصاد والمالية والوظيفة العمومية وتحديث الإدارة، الذي أسفر على توصية الوزراء بالقيام بدراسة في الموضوع لإغناء التصور المشترك حول اللاتمرکز الإداري.

كما تم تبرير إنجاز هذه الدراسة للدوافع والأسباب الموضوعية التالية:

1. المحيط الذي شملته الدراسة «Périmètre de l'étude»، والذي تعلق بكافة القطاعات الوزارية على الصعيد المركزي واللامركز، وكذا المؤسسات العمومية في الجانب المتعلق بعلاقات بمختلف الفاعلين في مجال اللاتمرکز الإداري،

2. الطابع الأفقي للمشروع ولموضوع الدراسة ذات الطبيعة البنيوية للإدارة المركزية ولمختلف مصالح الدولة على المستوى الترابي،

3. ضرورة القيام بدراسة في الموضوع من طرف خبراء لاستقصاء كافة الآراء والمواقف والبحث عن توافقات حول تصور مشترك ومتوافق عليه من طرف القطاعات الوزارية والفاعلين المعنيين بموضوع اللاتمرکز الإداري،

4. الاستفادة من التجارب الدولية في مجال اللاتمرکز.

2. تدبير الصفقات

1.2 الصفقة رقم 2012/9 المتعلقة بإنجاز دراسة لوضع استراتيجية تحديث الإدارة ومواكبة تنفيذها

على مستوى إعداد دفتر الشروط التقنية للصفقة رقم 2012/09، فقد تم تحديد بعض العناصر بدفتر التحملات وذلك لتمكين جميع المتنافسين من الاجتهاد واقتراح النماذج الأكثر ابتكارا ووقعا ضمانا لنجاح موضوع الدراسة

وقد شكلت الاجتماعات التأطيرية التي تم عقدها مع مكتب الدراسات منذ انطلاق الدراسة طبقا لمقتضيات الصيغة مناسبة لتدقيق مجال الدراسة من حيث القطاعات الوزارية المعنية ومعايير تحديد المشاريع والتجارب المقارنة.

ونظرا للطابع الأفقي للدراسة فقد تشكلت لجنة التتبع والتنسيق من مختلف مديري الوزارة، الذين لديهم إلمام واسع باحتياجات الوزارة من الدراسة، ومن تم فقد قامت اللجنة بدراسة مختلف المخرجات من الناحية العملية والتطبيقية ولم تشكل فقط دراسة تقارير، مع العلم أن الملاحظة المتعلقة بأهمية وضع معايير ومؤشرات موضوعية لتقييم جودتها تبقى معقولة، وسيتم العمل مستقبلا على أخذها بعين الاعتبار.

إن التأخر الملاحظ على مستوى تنفيذ الدراسة، لا يتعلق بسوء في تقدير الأجل بالنسبة لمراحل الدراسة المتعلقة بالصفحة رقم 2012/09، بل يتعين استحضار المعطى المتعلق بعدم جاهزية الأطراف المعنية بالدراسة، فحرص الإدارة على توفير كل الضمانات لنجاحها واعتماد نتائجها بشكل جماعي اقتضى إشراك مختلف الفاعلين من قطاعات حكومية وقطاع خاص ومجتمع مدني. وقد كان التفاوت في التجاوب مع المقاربة التشاركية من وراء التأجيلات المتكررة لمواعيد التشاور والاستشارة. كما أن رغبة الإدارة في توفير سند قوي لنتائج الدراسة قد كان وراء أحداث آلية غير مسبقة للتشاور تمثلت في شبكة الكتاب العامين للوزارات غير أن اجتماعات هذه الشبكة لم يكن متيسرا أمام التزامات السادة الكتاب العامين.

كما أن الطابع الأفقي لهذه الدراسة وكذا حجم المخرجات المطلوبة من مكتب الدراسات، بالإضافة إلى الصعوبات في تجميع المعلومات من مختلف الجهات المعنية، فإنه كان من الضروري إصدار أوامر توقيف الدراسة، طبقا لما تسمح به المقتضيات التنظيمية، في مجموعة من المحطات، وذلك ضمانا لنجاح الدراسة.

أما ما اعتبره التقرير سوءا في التسيير، فيمكن اعتبار التجاوز الذي تمت ملاحظته بالنسبة لأجل تنفيذ المراحل يعود بالأساس إلى سعي الوزارة إلى انخراط مختلف الفاعلين وضمان مساهمتهم في إعداد استراتيجية طموحة يتوقف نجاحها على التزامهم بتنفيذ نتائجها وخلاصاتها.

تم إيقاف الدراسة بعد الانتهاء من إنجاز المرحلة الثانية والمتعلقة بإعداد وتصميم استراتيجية لتحديث الإدارة وتحديد 100 مشروع في إطار برامج التحديث المنتقاة و50 مشروعا ذا أولوية وكذا العناصر المرجعية لعشرة مشاريع نموذجية فضلا عن وضع نموذج الحكامة لتنزيل استراتيجية تحديث الإدارة، حيث اتضح أن إنجاز المرحلة الثالثة -المرتبطة بالمواكبة على تنزيل المشاريع العشرة النموذجية- يمكن القيام بها في إطار آليات أخرى أكثر نجاعة وأقل تكلفة، ويتعلق الأمر أساسا بالاستفادة من الشراكات التي تربطها الوزارة مع عدد من المنظمات والهيئات الدولية في إطار التعاون الدولي.

إن تنفيذ موضوع الدراسة لم يعرف توقفا على الرغم من إيقاف التعاقد مع مكتب الدراسات، حيث تم الاستمرار في تنفيذ المشاريع المحددة بالاستراتيجية في إطار التعاون الدولي وكذا الوسائل الذاتية للوزارة.

كما أن الدراسة حققت كل الأهداف المحددة لها بدءا من التوفر على منظور موحد لإصلاح الإدارة وتحديثها مروراً بالتعبئة حول هذا المنظور الموحد واقتسامه مع مختلف المعنيين وانتهاء بالتوفر على خريطة طريق تتكون من عدة مشاريع. وللإشارة فإن هذه الخريطة تعتبر تركيبا لمختلف المقترحات والاجتهادات التي تقدمت بها كل الأطراف المعنية ولاسيما القطاعات الحكومية من خلال ورشات العمل التي تم تنظيمها لهذه الغاية. واليوم فإن برنامج الإصلاح المعتمد يستثمر نتائج وخلصات هذه الدراسة سواء من حيث المقاربة المعتمدة أو من حيث حقبة المشاريع المقدمة أو من حيث منظومة الحكامة لقيادة ورش إصلاح الإدارة العمومية.

كما يمكن التأكيد أنه تمت الاستفادة من مخرجات الصفقة، حيث تم الاستمرار في تنفيذ المشاريع المحددة بالاستراتيجية في إطار التعاون الدولي وكذا الوسائل الذاتية للوزارة.

2.2 الصفقة رقم 2012/2 لإنجاز دراسة متعلقة بتدوين وتبسيط والمساعدة على المصادقة على

المساطر والنماذج الإدارية

بخصوص اللجوء لأوامر التوقف والاستئناف، فإنه يعود إلى طبيعة الخدمات المطلوبة التي ترتبط أساسا بمدى استعداد القطاعات الوزارية على تحقيق مواكبة مستمرة لتنفيذ الدراسة وفق الأجل المحددة لها.

إذ أن الأمر يتعلق بتدوين وتبسيط والمواكبة في تفعيل والمصادقة على 100 مسطرة، الشيء الذي كان يتطلب مسطرة من أجل موافقة القطاعات المعنية وصعوبة انتقاء المساطر بالنظر إلى التشاور بين الإدارة المركزية والمصالح المعنية بالمساطر المزمع تبسيطها. وكل هذه الإجراءات كانت تتطلب مددا زمنية لكل جزء من الخدمة:

- التدوين: الوثائق ومجموع الممارسات الخاصة بكل مسطرة وإرجاعها للإدارة المعنية لانتقاء المسطرة التي يجب تبسيطها،

- التبسيط: إرجاع كل مسطرة للقطاع المعني الذي بدوره يرجعها إلى المصالح المعنية للاتفاق حول الصيغة المبسطة أو إجراء تعديلات،
- التفعيل: يجب الموافقة من طرف كافة المسؤولين المعنيين.

كل هذه الإجراءات كانت تتطلب مزيداً من الوقت للقيام بها نظراً لطابعها المتعدد الأطراف.

أما فيما يخص **المرحلة الخامسة**، فقد تم إنجازها واستلامها في المدة الزمنية المحددة. لم يتم تسليم المعطيات والوثائق الخاصة بها للجنة التدقيق لأنه تم طلب المراحل التي كانت خاضعة وقتها لمسطرة دفع المستحقات.

فضلاً عن ذلك، ونظراً لحجم مخرجات المرحلة الأولى، والتي بلغ عددها سبعة، فضلاً عن إصدارها باللغتين العربية والفرنسية، فقد تطلب الأمر دراسة هذه المخرجات وقتاً إضافياً، لاسيما وأن هذه المرحلة تعتبر تأسيسية لما يليها من المراحل من الدراسة.

وبخصوص **تواريخ الإشعار باستلام مخرجات الصيغة**، فقد تم تضمينها بمذكرة مرفقة بملف إصدار أوامر الأداء باستثناء المرحلة الأولى. على هذا المستوى ستتم التركيز على تضمين الملفات لنسخ من الإشعار باستلام المخرجات لاسيما مع صدور النص التنظيمي المتعلق بأداء المتأخرات.

بالنسبة **للقائمين بالملاحظة على مستوى مقتضيات دفتر الشروط الخاصة**، فالهدف من المرحلة الخامسة المرتبطة "بإنجاز تقييم عام للمشروع"، هو استخلاص العبر والدروس عند تنفيذ الدراسة، وذلك من خلال تحديد نقاط القوة والضعف التي يجب أخذها بعين الاعتبار عند إنجاز أي عملية مستقبلية تتعلق بالتبسيط،

كما أن دفتر التحملات وكذا الاجتماعات التأطيرية مع مكتب الدراسات، حددت مؤشرات التقييم تتعلق بعدد المساطر المبسطة والأجال المقلصة والتكاليف الموفرة وكذا عدد المتدخلين جراء عمليات التدوين والتبسيط.

فيما يتعلق **بالملاحظة بشأن "المرحلة الثانية والرابعة"** تتعلقان بنفس الموضوع المتمثل في -تدوين وتبسيط والمساعدة على المصادقة على 30 مسطرة والنماذج الإدارية المتعلقة بها ومتابعة تنزيلها-، غير أن أجل إنجاز المرحلة الثانية هو ضعف أجل إنجاز المرحلة الرابعة"، فإنه قد تم الأخذ بعين الاعتبار بدفتر التحملات أن المرحلة الثانية ستكون بمثابة تجريب تفعيل الدليل المنهجي المعد خلال المرحلة الأولى، وعلى أنه مع تراكم الخبرة في عملية التدوين والتبسيط بالمرحلتين الثانية والثالثة، يمكن لمكتب الدراسات إنجاز المرحلة الرابعة داخل أجل شهرين.

ولتفادي النقائص الملاحظة على مستوى **مسك سجل أوامر أو وقف أو استئناف الخدمة**، فقد قامت الوزارة بمجرد تلقيها هذه الملاحظة بوضع سجلات خاصة بكل نوع من التحمل الميزانياتي (الميزانية العامة والحساب المرصد لأموال خصوصية).

التسيير الميزانياتي والمحاسبي لوزارة الأسرة والتضامن والمساواة والتنمية الاجتماعية

تم إنجاز هذه المهمة الرقابية في إطار تدقيق حسابات المصالح المركزية لوزارة الأسرة والتضامن والمساواة والتنمية الاجتماعية برسم السنوات المالية من 2009 إلى 2016، وذلك طبقا لمقتضيات المادة 25 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية كما وقع تغييره وتتميمه.

تجدر الإشارة إلى أن اختصاصات وزارة الأسرة والتضامن والمساواة والتنمية الاجتماعية محددة بموجب المرسوم رقم 2.13.22 الصادر في 18 جمادى الآخرة 1434 (29 ابريل 2013). حيث تتولى الوزارة مهمة إعداد وتنزيل السياسة الحكومية في مجال حماية الطفولة والأسرة والنهوض بحقوق الأشخاص في وضعية إعاقة والأشخاص المسنين وتحسين وضعية المرأة والتنمية الاجتماعية، وذلك بتنسيق مع القطاعات الأخرى المعنية.

وتضم الوزارة خمس مديريات: مديرية التنمية الاجتماعية، مديرية المرأة، مديرية النهوض بحقوق الأشخاص في وضعية إعاقة مديرية حماية الأسرة والطفولة والأشخاص المسنين، مديرية الموارد البشرية والميزانية والشؤون العامة. كما تخضع مؤسستان عموميتان إلى وصايتها، هما مؤسسة التعاون الوطني ووكالة التنمية الاجتماعية.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت عملية تدقيق حسابات المصالح المركزية للوزارة المذكورة عن تسجيل الملاحظات والتوصيات التالية.

أولاً. الوضعية المالية للوزارة

تطورت الاعتمادات المالية المرصودة للوزارة من 551 مليون درهم سنة 2009 إلى 689 مليون درهم سنة 2016، خصص منها 602 مليون درهم للتسيير و 87 مليون درهم للاستثمار.

وتتوفر الوزارة أيضا على ميزانية مرفق مسير بصورة مستقلة يسمى "مصلحة الاستقبال والمساعدة وتقييم البرامج"، أحدث بموجب قرار مشترك للوزير الأول ووزير المالية والاستثمارات الخارجية بتاريخ 31 مارس 1997، بهدف تقديم المساعدات الضرورية للأشخاص المعاقين. إلا أنه لم يتم في إطار قوانين المالية برسم السنوات الممتدة من 2009 إلى 2016 عدم فتح أي اعتمادات مالية لصالح هذا المرفق.

وقد تبين بخصوص توزيع الاعتمادات المرصودة في إطار الميزانية العامة خلال السنوات المالية الممتدة من 2009 إلى 2016، أنها تتشكل أساسا من نفقات التسيير التي تراوحت نسبتها خلال هذه الفترة بين 59% و 87%. أما نفقات الاستثمار فنسبتها من مجمل الاعتمادات المرصودة تتراوح ما بين 13 % سنة 2016 و 41 % سنة 2010.

وتشكل المساهمة في نفقات تسيير المؤسسات الخاضعتين لوصاية الوزارة المتمثلتين في التعاون الوطني ووكالة التنمية الاجتماعية وكذا رواتب وتعويضات الموظفين الرسميين غالبية نفقات التسيير. في حين تتكون أغلبية نفقات الاستثمار من الإعانات والمساعدات، سواء تلك المقدمة للمؤسسات الخاضعتين لوصاية الوزارة أو لغيرهما.

ثانياً. الشفافية والمساءلة

تعتبر الشفافية والمساءلة من بين الركائز التي تنبني عليها الحكامة الجيدة. وقد لوحظ في هذا الصدد ما يلي.

أ. بخصوص العلاقة بين مصالح الإدارة المركزية

◀ غياب إطار تعاقدى بين الأمر بالصرف والمصالح المركزية من أجل إنجاز برامج الوزارة

وينتجى ذلك من خلال ما يلي:

- نقص على مستوى الاتفاق مع المصالح المركزية على النتائج المتوخاة ووضع مؤشرات لقياس مستوى الإنجاز، إذ لم يتم الادلاء بما يفيد أو يوضح هذا الاتفاق خلال المدة المعينة بالتدقيق والتي تمتد من 2009 إلى 2016؛
- غياب إجراءات إلزامية مكتوبة برفع تقارير دورية حول الأنشطة المنجزة من طرف المصالح المركزية إلى الأمر بالصرف؛
- نقص على مستوى تتبع وتقييم أنشطة وبرامج المصالح المركزية: إذ لا توجد بالوزارة جهة إدارية تقوم بتتبع ومراقبة الأنشطة والبرامج. حيث يتم الاكتفاء بالاجتماعات مع الوزيرة والكتابة العامة في إطار

تتبعها لتنزيل السياسات العمومية، إضافة إلى اللجان التقنية المحدثة بمرسوم رئيس الحكومة المتعلق بتنظيم السياسات العمومية.

ب. حول العلاقة بين الإدارة المركزية والمؤسسات الخاضعة لوصاية الوزارة

- عدم اعتماد معايير واضحة لمنح الاعتمادات المالية للمؤسسات الخاضعة لوصاية الوزارة؛
- نقص على مستوى الاتفاق مع المؤسسات الخاضعة لوصاية الوزارة على النتائج المتوخاة من عملية التعاقد ووضع مؤشرات لقياس مستوى الإنجاز؛
- نقص على مستوى رفع التقارير المتعلقة الأنشطة المنجزة من طرف المؤسسات الخاضعة للوصاية إلى الإدارة المركزية وعدم تقييم أداء هذه المؤسسات.

ج. التفتيش والتدقيق الداخلي

تم تسجيل مجموعة من الملاحظات بخصوص عمل المفتشية، نذكر منها ما يلي:

- عدم كفاية الموارد البشرية الموضوعة رهن إشارة المفتشية: حيث تتوفر فقط على ثلاثة أطر، إطار مكلف بالشكايات وإطارين مكلفين بالتدقيق والتفتيش.
- تأخر على مستوى إعداد البرنامج السنوي وعلى مستوى تنفيذ: حيث لم يتم تحديد البرنامج السنوي لعمل المفتشية إلا انطلاقاً من سنة 2015 رغم أن تعيين المفتش العام للوزارة كان تم خلال سنة 2013. وقد ضم البرنامج السنوي للمفتشية ثلاث مهمات افتحاص. بالإضافة إلى ذلك، عرف هذا البرنامج تأخيراً في الإنجاز، حيث لم يتم تنفيذه إلا سنة 2016؛
- عدم الشروع في إنجاز مهام التدقيق الداخلي؛
- وعدم الشروع في تقييم نتائج أنشطة المصالح الإدارية للوزارة.

اعتباراً لما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- اعتماد منهجية تعاقدية موثقة سواء مع المصالح المركزية أو المؤسسات الخاضعتين لوصايتها تتضمن ما يلي:
- تحديد الأهداف والنتائج المتوخاة من التعاقد ووضع مؤشرات لقياس النتائج المنجزة؛
- إعداد ورفع تقارير دورية حول الأنشطة المنجزة؛
- تقييم أداء مختلف المصالح والمؤسسات في إنجاز الأنشطة والبرامج موضوع التعاقد؛
- تعزيز المفتشية العامة بالموارد البشرية اللازمة من أجل الاضطلاع بمهامها؛
- العمل على تنفيذ البرنامج السنوي للمهام الرقابية للمفتشية؛
- توسيع مجال تدخل المفتشية العامة ليشمل التدقيق الداخلي وتقييم نتائج أنشطة المصالح المركزية.

ثالثاً. الانخراط في إصلاحات المالية العمومية

انخرطت الوزارة في أواخر سنة 2015 في الميزانية المبنية على البرامج والمرتكزة على نجاعة الأداء في إطار تنزيل القانون التنظيمي للمالية ووضع البرمجة الميزانية لثلاث سنوات مع إعداد مشروع نجاعة الأداء حيث قامت الوزارة بإعداد أول مشروع للنجاعة ابتداء من السنة المالية 2016.

في هذا السياق، تم تسجيل الملاحظات التالية:

- عدم إعداد تقارير النجاعة الخاص بالسنة المالية 2016؛
- عدم الشروع في توزيع الموارد البشرية حسب البرامج؛
- عدم توثيق عمليات تقييم وتتبع البرامج المسطرة وإعداد تقارير دورية حول تنفيذ الميزانية المرتكزة على البرامج.
- التأخر في الاستعداد لاعتماد المحاسبة العامة.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بمواصلة الجهود التي تقوم بها الوزارة من أجل التسريع من وتيرة تنزيل الإصلاحات المتعلقة بالمالية العمومية مع الحرص على توثيق عمليات تقييم وتتبع البرامج المسطرة بتقارير دورية والتسريع في اتخاذ الإجراءات اللازمة للتحضير لمسك المحاسبة العامة.

رابعاً. تقييم نظام المراقبة الداخلية

تعتبر المراقبة الداخلية منظومة متكاملة تضعها الإدارة من أجل إعطاء تأكيد معقول حول تحقيق الأهداف العامة التالية:

- تنفيذ العمليات بشكل اقتصادي وفعال؛
- صدقية المعلومات وتقديم التقارير؛
- الالتزام بالقوانين والأنظمة المعمول به؛
- المحافظة على الممتلكات.

ويتشكل نظام المراقبة الداخلية من خمس مكونات وهي بيئة المراقبة، وتقييم المخاطر، وأنشطة المراقبة، والمعلومات والتواصل، وأخيراً التتبع.

1. بيئة المراقبة الداخلية

انصب تقييم بيئة المراقبة على العناصر المتعلقة بالنزاهة والأخلاق والبنية التنظيمية وكذا سياسة تدبير الموارد البشرية. وقد أثرت بهذا الخصوص الملاحظات التالية.

أ. القيم الأخلاقية والنزاهة

لا تتوفر الوزارة على ميثاق للأخلاق يحدد القيم والسلوك التي يجب أن يتحلى بها الموظفون.

ب. البنية التنظيمية للوزارة

أفضت دراسة البنية التنظيمية للوزارة إلى تسجيل ما يلي:

◀ إحداهن وحدة للمشتريات بطريقة غير رسمية

تم إنشاء وحدة المشتريات بقسم الميزانية والتجهيز في غياب وثيقة رسمية تبين صلاحياتها ومسؤولياتها وعلاقاتها مع باقي المصالح والأقسام، خصوصاً أن مصلحة التجهيز والصيانة هي التي كانت مكلفة بعملية الشراء من مرحلة تحديد الحاجيات إلى التوصل بالمواد والخدمات.

◀ قيام بنيت إدارية بمهام لا تدخل ضمن اختصاصها

يقوم عدد من الأقسام والمصالح بمهام غير تلك التي أحدثت من أجلها. كما هو الحال، بالنسبة للوحدات الإدارية التالية:

- قسم الموارد البشرية: الذي يقوم بمهمة تتبع أعمال مكتب الضبط التي تتمثل في تدبير عمل المكتب والإشراف على سيره. كما يقوم باستقبال الشكايات والتظلمات الموجهة من طرف المواطنين والجمعيات وتتبعها ومعالجتها من خلال الاتصال بالجهات المعنية وتقديم عناصر الإجابة. مع العلم أن هذه المهمة يجب أن تتكلف بها المفتشية العامة للوزارة طبقاً لمقتضيات المادة الثانية من المرسوم رقم 2.05.1044 بتحديد اختصاصات وتنظيم وزارة التنمية الاجتماعية والأسرة والتضامن؛

- قسم الأنظمة المعلوماتية: الذي يقوم بالإضافة إلى المساعدات التقنية المقدمة لمستعملي العتاد والبرامج المعلوماتية، بمهام مرتبطة بتنظيم الوزارة للاحتفالات والمناظرات والندوات والتي تتمثل في طبع نسخ للوثائق وتصوير وجمع وتحيين لائحة الجمعيات.

◀ عدم القيام بإجراءات تسليم السلط

لا يتم تحرير محاضر خاصة بتبادل السلط والملفات بين المسؤولين المتعاقبين على المناصب بالوزارة، رغم أن إنجاز هذه المحاضر يعتبر ضرورياً من أجل تحديد المسؤوليات عند كل تغيير.

◀ شغور بعض مناصب المسؤولية

توجد مجموعة من المناصب الشاغرة على مستوى مناصب المسؤولية لمدة تصل إلى أكثر من سنتين، الأمر الذي قد يؤثر سلباً على السير العادي لبنيات الوزارة وجودة أدائها.

ج. تدبير الموارد البشرية

وقد تم تسجيل عدد من الملاحظات في هذا المجال، نذكرها فيما يلي:

﴿ محدودية تطبيق النظام المرجعي للوظائف والكفاءات وعدم تحيينه

قامت الوزارة بإبرام الصفقة رقم 2007/08 من أجل اعداد دليل مرجعي للوظائف و الكفاءات (REC) بمبلغ اجمالي قدره 948 000,00 درهما. الا ان هذا الدليل ورغم اعتماده منذ سنة 2008 لم يتم تطبيقه على نطاق واسع داخل الوزارة. حيث تبين عند استفسار مجموعة من المسؤولين عدم معرفتهم واطلاعهم عليه. علاوة على ذلك، لم يكن الدليل المرجعي موضوع أي عملية تحيين رغم التغييرات التي طرأت على هيكلية الوزارة بموجب المرسوم رقم 2.13.22 الصادر في 18 جمادى الآخرة 1434 (29 ابريل 2013).

﴿ نقص على مستوى التدبير التوقعي للأعداد والمناصب والكفاءات

لا تقوم الوزارة بإعمال التدبير التوقعي للكفاءات للأعداد والمناصب والكفاءات رغم اهميته في تطوير الموارد البشرية وفق منظور مستقبلي عن طريق تخطيط وتقدير الحاجيات من الموظفين والخبرات المطلوبة....

تبعا لما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- اعتماد ميثاق للسلوك والأخلاق والعمل على تطبيقه وتعميمه على جميع الموظفين؛
- الحرص على قيام البنيات الإدارية بالمهام الموكلة إليها؛
- السهر على القيام بإجراءات تسليم السلط وتوثيقها.

2. تقييم المخاطر

سجل في هذا الصدد غياب سياسة أو تصور لتدبير وإدارة المخاطر، حيث لم يتم القيام بأية عملية لتحديد المخاطر وتقييم أهميتها واحتمالات وقوعها داخل الوزارة، رغم أن هذه الأخيرة تواجه مخاطر عدة مرتبطة بمختلف المهام والأنشطة التي تقوم بها من قبيل التدبير المالي، وتدبير الموارد التي يتم تعبئتها في إطار التعاون الدولي، وكذا تدبير المخازن وتدبير حظيرة السيارات...

تبعا لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بالتسريع بتحديد تصور شامل لتدبير وإدارة المخاطر مع صياغة خريطة المخاطر المحتملة وتحديد الإجراءات الواجب اتخاذها في حالة حدوثها والحرص على تقييم هذه المخاطر بشكل دوري.

3. أنشطة المراقبة

لوحظ وجود نقائص في هذا المجال تتجلى فيما يلي:

﴿ غياب مرجع داخلي يوثق جميع أعمال المراقبة المتبعة داخل الوزارة

لا تتوفر الوزارة على مناهج ومساطر داخلية مكتوبة توثق مختلف إجراءات المراقبة الواجب إعمالها على مستوى المديريات والأقسام والمصالح، بحيث توضح هذه المساطر طبيعة المراقبة وموضوعها وتأثيراتها والمسؤولين عن التنفيذ.

﴿ الجمع بين مهام متنافية

نذكر على سبيل المثال:

- مصلحة الميزانية والمحاسبة التابعة لقسم الميزانية والتجهيز: التي تتولى عدة مهام مرتبطة بتنفيذ الميزانية وهي الالتزام بالنفقات والامر بصرفها وترحيل الاعتمادات ومسك السجلات المحاسبية وتتبع الملفات من أجل الحصول على تأشيرة الخازن الوزاري؛
- مصلحة التجهيز والصيانة التابعة لقسم الميزانية والتجهيز: التي كانت تقوم الى غاية سنة 2016 بمهام إعداد دفاتر الشروط الخاصة انظمة الاستشارة، والإعلان عن طلبات العروض، وتتبع تنفيذ سندات الطلب والصفقات، والاشهاد على الخدمة المنجزة ومسك محاسبة المواد.

ان هذا الجمع بين المهام يتنافى مع مبادئ المراقبة الداخلية لكونه ينطوي على مخاطر شتى تتجلى في احتمال حدوث الأخطاء المادية والمخالفات وغياب المراقبة التسلسلية وتوقف العمل في حالة الغياب او وجود أي عائق.

﴿ نقص على مستوى توثيق المساطر والإجراءات

لا تتوفر الوزارة على دليل شامل للمساطر والإجراءات، يصف بشكل دقيق جميع المساطر المتبعة ويضبط بشكل واضح مختلف المتدخلين والعلاقات بين مختلف المديريات والأقسام والمصالح. ورغم إعداد دليل مرجعي لتنظيم الوزارة في إطار الصفقة رقم 1/2015 بمبلغ 543.663,36 درهم، إلا أن هذا الدليل لم يشمل جميع أنشطة البنيات الوظيفية للوزارة بل اقتصر على المساطر المتعلقة بمجال الدعم خصوصا الميزانية والتجهيز والموارد البشرية

وبعض المساطر ذات الطابع الوظيفي، ولم يتم تعميمه على جميع المتدخلين حيث اقتصر نشره على مستوى رؤساء المصالح.

◀ نقائص على مستوى أنشطة المراقبة المتعلقة بتنفيذ النفقات إذ لوحظ ما يلي:

■ عدم تسجيل الوثائق المتعلقة بالنفقات بمكتب الضبط

لوحظ أن مصالح الوزارة لا تقوم بتسجيل الوثائق المتعلقة بتنفيذ النفقات الصادرة عنها أو الواردة عليها في مكتب الضبط، من قبيل: طلبات الاستشارة، سندات الطلب، ملفات طلبات العروض، الفواتير، كشوفات التفصيلية حيث يتم ايداع الوثائق الواردة على الوزارة مباشرة لدى قسم الميزانية، دون أن يتم مسك أي سجل يحدد تاريخ التوصل بها. الأمر الذي قد ينطوي على مخاطر، إذ لا تسمح هذه الممارسة لا يسمح بتحديد وتتبع التاريخ الفعلي لهذه الوثائق، وبالتالي ضمان توثيق صحيح للعمليات المتعلقة بتنفيذ النفقات وضمان المساواة في معالجة ملفات الموردين ولاسيما في يخص الأداء.

■ عدم مسك سجل خاص بالأوامر بالخدمة والتوقف واستئناف الخدمة

لا تقوم الوزارة بمسك سجل خاص بالأوامر بالخدمة والتوقف واستئناف الخدمة يمكن من تتبع آجال التنفيذ. حيث تقوم الوحدة الإدارية المكلفة بالمشتريات بإعداد الأوامر بالخدمة وتعرضها على الأمر بالصرف قصد التوقيع. وتتم بنفس الطريقة معالجة طلبات التوقف واستئناف الخدمة الواردة من طرف المديرية المعنية بكل صفقة والتي تتولى رئاسة لجنة تتبع أشغالها.

لذلك يوصي المجلس الأعلى للحسابات بمسك سجل شامل لجميع الأوامر بالخدمة والتوقف واستئناف الخدمة.

◀ نقائص على مستوى أنشطة المراقبة المتعلقة بتدبير المخزون

اسفرت مراقبة تسيير المخزون عن تسجيل الملاحظات التالية:

■ غياب نظام شامل للمعلومات حول المخزون

يقوم المسؤول عن المخزن بتدبير المخزون بواسطة ملف اكسيل (fichier Excel) لتسجيل دخول وخروج المواد للمخزن. غير أنه لا يقوم بتتبع وضعية العتاد المعلوماتي وأثاث المكتب وإن كان مسؤولاً عن تخزينهما.

■ عدم مسك سجل خاص بتتبع وضعية المخزون

يتم مسك محاسبة المواد عن طريق الملف الرقمي Excel الأمر الذي يسمح بتعديل المعطيات في أي وقت وحين وذلك بخلاف ما هو متعارف عليه فيما قواعد محاسبة المواد.

■ عدم إجراء جرد دوري للمخزون

لا تلتزم الوزارة بإجراء جرد مادي للمخزون بشكل دوري ولا تتوفر على محاضر لعمليات الجرد.

■ نقائص في توثيق حركة المخزون

تم الوقوف على مجموعة من سندات الخروج، منها تلك المتعلقة بشراء العتاد المعلوماتي خلال سنة 2016، والتي لا تحمل توقيع رئيس مصلحة التجهيز والصيانة والمسؤول المباشر لصاحب الطلب كما تنص على ذلك المسطرة الداخلية الخاصة بتدبير المخزون.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- إعداد مرجع داخلي يوثق جميع أعمال المراقبة المتبعة داخل الوزارة والسهر على تطبيقه؛
- إجراء فصل بين المهام المتنافية عملاً بمبادئ المراقبة الداخلية؛
- تعميم دليل المساطر والإجراءات ليشمل جميع أنشطة ومصالح الوزارة؛
- تسجيل الوثائق المتعلقة بالنفقات بمكتب الضبط بالوزارة العمل على ضمان المساواة في معالجة الملفات المتعلقة بالموردين والمقاولين؛
- إجراء جرد دوري للمخزون ومسك محاسبة موثوق منها لتوثيق حركته.

4. المعلومات والتواصل

تم تسجيل مجموعة من الملاحظات في هذا الإطار نذكر منها ما يلي:

◀ غياب نظام معلوماتي شامل ومندمج

تبين من خلال معاينة البرامج المعلوماتية للوزارة، أن هذه الأخيرة لا تتوفر على نظام معلوماتي مندمج وفعال، حيث لا يتعدى الأمر بعض البرامج المستغلة بشكل جزئي أو في طور الإنجاز. كما أن عمل قسم الأنظمة المعلوماتية لا ينبثق عن مخطط سنوي محدد الأهداف يتمشى مع استراتيجية الوزارة. كما لوحظ أن الوزارة لا تتوفر على لوحة للقيادة لتتبع تنفيذ البرامج والإجراءات المتخذة على مختلف المستويات الإدارية بشكل مستمر ومحين.

◀ عدم استخدام عدد من الإمكانيات المتاحة من خلال تقنيات الاتصال الجديدة

لا تتوفر الوزارة على شبكة داخلية تمكنها من تبادل وتقسيم المعلومات بين مختلف مكوناتها، ولا على نظام بريد إلكتروني خاص بالوزارة يساعدها على تبادل المعلومات والبيانات بشكل آمن.

اعتبارا لما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بتطوير نظام معلوماتي شامل ومندمج وتوفير شبكة محلية لتعزيز التواصل بين جميع مكونات الوزارة.

5. أنشطة التتبع

يجب أن يخضع نظام المراقبة الداخلية لعمليات متابعة وتقييم دقيقة، إما بشكل منفصل أو بشكل مستمر أو من خلال الجمع بينهما، تهدف إلى التحقق من جودته وضمان دوام فعاليته مع مرور الوقت. وفي هذا الصدد، تم تسجيل مجموعة من النقائص نوردتها كما يلي:

◀ عدم رفع تقارير دورية حول الأنشطة المنجزة من طرف مختلف مصالح وأقسام الوزارة

تكمن أهمية هذه التقارير في المعرفة المستمرة لجوانب القصور في المراقبة الداخلية التي تتضح من خلال الممارسة. وبالتالي، فمن شأنها أن تساعد مستويات الإدارة العليا على اتخاذ القرارات اللازمة من أجل تصحيح هذه الجوانب.

◀ نقص على مستوى مهام مراقبة التدبير والتدقيق الداخلي

لوحظ أن الوزارة لا تتوفر على هياكل تتولى مراقبة التدبير، سيما وأن مهام التدقيق الداخلي الذي تقوم به المفتشية العامة تبقى محدودة. علما أن مراقبة التدبير من شأنها المساهمة في توضيح وتحديد مختلف العمليات التدبيرية وبالتالي التتبع المستمر لتحقيق النتائج على مستوى مختلف مصالح الوزارة.

فضلا عن ذلك، يعتبر دور المفتشية العامة للوزارة التي تم توسيع مجال عملها ليشمل التدقيق، أساسيا في التأكد من احترام المساطر وفعالية نظام المراقبة الداخلية وكذا المساهمة في تحسينه. إلا أن عمل هذه المفتشية يظل محدودا بالنظر إلى قلة الموظفين الملحقين بها.

في ظل هذه المعطيات وفي غياب مرجع داخلي يرصد مجموع أنشطة المراقبة الواجب القيام بها، يصعب التتبع الدقيق والشامل والموثق من طرف الوزارة لنظام المراقبة الداخلية وتقييم مدى فعاليته.

◀ عدم قيام الوزارة بتقييم نظام المراقبة الداخلية

لا تقوم الوزارة بتقييم فعالية نظام المراقبة الداخلية بما يعطي ضمانات معقولة حول تحقيق هذا النظام للنتائج المرجوة استنادا إلى الأساليب والإجراءات المحددة مسبقا، وتوثيق هذه العملية في تقارير.

تبعاً لما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- رفع تقارير دورية حول أنشطة مختلف المصالح الإدارية وتوثيق أعمال التتبع والمراقبة؛
- إحداث بنية إدارية مكلفة بمراقبة التدبير ودعم مهام التدقيق الداخلي التي تقوم بها المفتشية العامة.

خامسا. النظام المعلوماتي

بلغت النفقات المخصصة للمجال المعلوماتي وللوازم التقنية والسمعية البصرية خلال الفترة الممتدة من 2013 إلى 2016 ما مجموعه 5.747.859,89 درهم، بمتوسط سنوي يقدر بمبلغ 1.436.964,97 درهم.

وقد تم تسجيل مجموعة من الملاحظات تخص تسيير النظام المعلوماتي:

- عدم التوفر على مخطط مديري للإعلاميات من أجل تعميم البنية التحتية المعلوماتية، وضمان سلامة وأمن الأنظمة المعلوماتية، وتأهيل الموارد البشرية، وبرمجة الموارد المالية المتعلقة بهذا المجال؛
- عدم التوفر على دليل للإجراءات والمساطر الداخلية المتعلقة بالمجال المعلوماتي؛
- ضعف توثيق التطبيقات والبرامج المعلوماتية؛

- نقائص على مستوى الأمن المعلوماتي، خلافا لما تنص عليه التعليمات الوطنية لأمن الأنظمة المعلوماتية المحددة من طرف المديرية العامة لأمن الأنظمة المعلوماتية والتي صدر بشأنها منشور رئيس الحكومة رقم 2014/03 بتاريخ 10 مارس 2014. ونذكر منها على الخصوص: عدم القيام بصفة منتظمة بجرد العتاد والبرامج المعلوماتية، وعدم توثيق ولوج الموظفين والزوار لغرفة الحواسيب، وعدم التوفر على نظام للبريد الإلكتروني خاص بالوزارة،
- عدم التوفر على خارطة للنظام المعلوماتي تمكن من إعطاء نظرة شاملة حول كيفية تطور النظام وإدماج تطبيقات جديدة أو تسليط الضوء على وجود تكرار في معالجة بعض المعلومات؛
- عدم وجود مسطرة موثقة تخص إتلاف العتاد المعلوماتي. كما لوحظ نقص في جرد وتخزين وتتبع استعمال العتاد المستخرج من الأجهزة موضوع الإتلاف، كالأقراص الصلبة وشرائح الذاكرة "cartes mémoires".
- عدم استفادة الأطر والتقنيين من التكوين المستمر.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- وضع مخطط مديري للإعلاميات؛
- صياغة دليل المساطر المتعلقة بالمجال المعلوماتي وتوثيق التطبيقات والبرامج المعلوماتية؛
- بلورة سياسة في مجال أمن الأنظمة المعلوماتية؛
- جرد العتاد والبرامج المعلوماتية بشكل منتظم؛
- توثيق مسطرة إتلاف العتاد المعلوماتي؛
- توفير التكوين الملائم في مجال الأنظمة المعلوماتية.

سادسا. تنفيذ الصفقات العمومية

أسفر تدقيق عينة من الصفقات المتضمنة في حسابات الوزارة عن تسجيل مجموعة من الملاحظات، نوردتها فيما يلي:

◀ عدم الدقة في تحديد الحاجات قبل الشروع في إنجاز بعض الصفقات

أبانت عملية فحص الوثائق المتعلقة بعدد من الصفقات عن غياب معرفة مسبقة ودقيقة للحاجات المراد تلبيةها. وقد اتضح ذلك من خلال عدم إنجاز نسب مهمة من التوريدات والخدمات المحددة في الصفقات المبرمة نظرا لعدم حاجة الوزارة إليها. إذ لوحظ أن هناك فرقا مهما بين مبلغ الصفقة المقابل للتوريدات المقدرة من طرف الوزارة من جهة، والمبلغ المؤدى في إطار الكشوفات التفصيلية النهائية الموافق للتوريدات المستلمة فعليا.

ويقدم الجدول التالي عينة من هذه الصفقات:

رقم الصفقة	موضوع الصفقة	مبلغ الصفقة (بالدرهم)	مبلغ الكشف التفصيلي النهائي (بالدرهم)	نسبة الإنجاز (%)
2010 / 02	طبع مجموعة من الكتب	1.345.000,00	525.000,00	39,03
2010 / 10	إذاعة وصلات تلفزيه تحسيسية	5.118.152,40	1.785.402,00	34,88
2012 / 13	تصميم وطبع الوثائق	874.800,00	462.435,36	52,86

في نفس الإطار، لوحظ أن الوزارة قامت بإبرام صفقات للطبع وإنتاج وسائل إعلامية لأجل تتراوح بين 38 يوم و3 أشهر، إلا أن تنفيذها يتجاوز هذه الأجل نظرا لعدم التحديد المسبق للوثائق المراد طبعها. وبالتالي تم إصدار أوامر بالتوقف إلى حين تحديد الوثائق المطلوب طبعها. نذكر على سبيل المثال الصفقة رقم 2014/05 المتعلقة بالطبع والمطبوعات التي تم تحديد مدة تنفيذها في 45 يوما، في حين امتد تنفيذها إلى أزيد من سنة منذ البدء بالخدمة بتاريخ 29 شتنبر 2014 حيث عرفت إصدار 15 أمرا بالتوقف بلغت مدتها الإجمالية ما يقارب السنة.

في نفس السياق، شرعت الوزارة في إنجاز الصفقة رقم 2015/07 المتعلقة بتصميم وإخراج وإنتاج وسائل التواصل التي تضم إنتاج إعلانات تلفزيونية وإذاعية قبل شراء مساحات بثها. مما اضطرها إلى توقيف الخدمات موضوع الصفقة لمدة تزيد عن 9 أشهر.

◀ استلام عتاد دون التأكد من مطابقته للمواصفات التقنية

قامت الوزارة باقتناء وتركيب معدات تقنية لفائدة الأشخاص في حالة إعاقة عن طريق إبرام مجموعة من الصفقات، دون التأكد من جودة ومطابقة المعدات المسلمة للمواصفات التقنية المحددة في جداول الاثمان، حيث تم الاقتصار على الوثائق الموقعة من طرف المستفيدين وصاحب الصفقة لإنجاز محاضر التسليم، وبالتالي أداء النفقات المتعلقة بها. ذلك أن الوزارة اعتمدت على استمارة تضم تأكيد المورد على تركيب الآلة وكذا الشخص المستفيد وتوقيعها، علما أن هذه الاستمارة لا تعفي صاحب المشروع من المهام المنوطة به عند الإشهاد على الخدمة المنجزة والتي تقتضي التحقق من مطابقة الآلات التي تم تركيبها للمستفيدين للمواصفات التقنية المحددة في دفتر الشروط الخاصة.

◀ تأخر في المصادقة على بعض الصفقات

عرفت عدد من الصفقات تأخرا في المصادقة عليها. نذكر منها على سبيل المثال:

- الصفقة رقم 2013/01 المتعلقة بتقييم الاثر الاجتماعي والاقتصادي ل 131 مشروع ممول ما بين 2008 و 2011 في إطار الشراكة بين الدولة ومنظمات غير حكومية؛ حيث تمت المصادقة على الصفقة بتاريخ 22 نونبر 2013، بعد أكثر من 7 أشهر ونصف من تاريخ فتح الأظرفة؛
- الصفقة رقم 2013/08 المتعلقة بتقييم تطبيق المبادرة الحكومية "10.000 عامل اجتماعي"؛ حيث تم فتح الأظرفة بتاريخ 28 مارس 2013 في حين تمت المصادقة بتاريخ 14 ماي 2014، أي بعد أزيد من سنة من التاريخ المحدد لفتح الأظرفة؛
- الصفقة رقم 2014/05 المتعلقة بالطبع والمطبوعات، والتي تمت المصادقة عليها بتاريخ 22 شتنبر 2014، وذلك بعد 8 أشهر تقريبا من تاريخ فتح الأظرفة الذي تم في 21 يناير 2014.

◀ التأخر في إنجاز بعض الدراسات

تبين من خلال افتحاص مجموعة من الصفقات المتعلقة بالدراسات التي قامت بها الوزارة، أن غالبيتها عرفت تأخرا ملحوظا في إنجازها، وصل إلى عدة سنوات، في حين أن الأجل المتعاقد بشأنها تتراوح في الغالب بين 4 و 11 شهرا. الأمر قد يحد من نجاعة هذه الدراسات. ونذكر على سبيل المثال لا الحصر الصفقات التالية:

رقم الصفقة	موضوع الصفقة	أجل الصفقة	تاريخ بدء الخدمة	تاريخ التسليم المؤقت الفعلي	التأخير المسجل
2009/05	إعداد دراسة لتقييم وضعية تعليم وتكوين الأشخاص المكفوفين	6 اشهر	2010/02/15	2014/02/03	3 سنوات و 3 اشهر
2009/09	بحث حول الأطفال في وضعية الشارع بالدار البيضاء	5 اشهر	2010/02/15	2013/08/08	سنتين و 9 اشهر
2009/14	إعداد دليل مواصفات الولوجيات الخاصة بالأشخاص المعاقين الموجه لمهني التعمير	4 اشهر	2010/02/15	2012/03/28	سنة و 7 اشهر
2010/11	إعداد أربعة دلائل للتوجيه مخصصة لأسر الاطفال المعاقين	7 اشهر	2011/01/20	2014/09/11	سنتين و 10 اشهر
2011/02	دراسة حول إعداد مخطط لتنمية التعاون الوطني واقتراح الشروط والإجراءات الكفيلة بتطبيقه	6 اشهر	2012/05/31	2015/07/29	سنتين ونصف

◀ توقف إنجاز صفقة دراسات

عرفت الصفقة رقم 2010/05 المتعلقة بإعداد بحث حول وضعية الطفلات خادمت البيوت بالدار البيضاء توقفا عند المرحلة الرابعة من الدراسة، وذلك منذ شهر دجنبر 2012. وتجدر الإشارة إلى أنه تم الشروع في هذه الدراسة ابتداء من 5 أكتوبر 2010 وتم تسلم التقرير الخاص بالمرحلة الثالثة في 3 دجنبر 2012. وتقدر المبالغ المؤداة في إطار هذه الدراسة بأكثر من نصف مبلغ الصفقة الذي يبلغ 720.000,00 درهم.

◀ الشروع في تنفيذ صفقة قبل المصادقة عليها

تم الشروع في تنفيذ الصفقة رقم 2014/05 المتعلقة بالمطبوعات قبل وضع تأشيرة الخازن الوزاري ومصادقة الأمر بالصرف، إذ تسلمت الوزارة المطبوعات ابتداء من 4 مارس 2014، في حين لم يتم التأشير على الصفقة إلا بتاريخ 2 ماي 2014 والمصادقة عليها الا بتاريخ 22 شتنبر من نفس السنة. مما يخالف قواعد الالتزام بالنفقات ومقتضيات

المادة 152 من المرسوم رقم 2.12.349 صادر في 8 جمادى الأولى 1434 (20 مارس 2013) المتعلق بالصفقات العمومية.

﴿ نقائص في استغلال منتجات الصفقة المتعلقة بوسائل التواصل ﴾

قامت الوزارة بإنجاز الصفقة رقم 2015/07 المتعلقة بإنتاج وسائل التواصل بمبلغ إجمالي قدره 624.090,00 درهم. إلا أنه لم يتم بث سوى إعلان تلفزيوني واحد من بين الإعلانين المنتجين من طرف صاحب الصفقة. كما أن الإعلانات الإذاعية المنتجة لم تذع على نطاق واسع بل اقتصر على إذاعة المعرض الدولي للكتاب. فضلا عن ذلك، لم يتم استغلال النشرات الإخبارية التي تم تصميمها ولا عرض اللافتات الإعلانية في المجال الحضري.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات، فيما يخص تدبير الصفقات العمومية، بما يلي:

- تحديد الحاجات المراد تلبيتها بواسطة الصفقات بشكل أكثر دقة؛
- التأكد من مطابقة المواد المسلمة في إطار الصفقات للمواصفات التقنية المتعاقد عليها؛
- المصادقة على الصفقات وإنجازها في الآجال المحددة.

II. جواب وزيرة الأسرة والتضامن والمساواة والتنمية الاجتماعية

(نص مقتضب)

ثانيا. الشفافية والمساءلة

أ. فيما يخص العلاقة بين مصالح الإدارة المركزية

« غياب إطار تعاقدي بين الأمر بالصرف والمصالح المركزية من أجل إنجاز برامج الوزارة مشروع نجاعة الأداء الذي ينص عليه القانون التنظيمي لقانون المالية يشكل الوثيقة الرئيسية المعتمدة كآلية تعاقدية بين الأمر بالصرف والمصالح المركزية خصوصا أنها تتضمن التزامات المصالح المركزية فيما يخص تنفيذ الميزانية. هذه الوثيقة الرسمية تتضمن بالنسبة لكل برنامج مجموعة من المؤشرات التي تتم بلورتها لضمان تتبع تحقيق الأهداف المتوخاة. كما أن تقرير النجاعة يمكن هو الآخر من قياس مدى تنفيذ التزامات المصالح المركزية وتنفيذ البرامج المسطرة برسم السنوات المالية.

« غياب إجراءات إلزامية مكتوبة برفع تقارير دورية حول الأنشطة المنجزة من طرف المصالح المركزية إلى الأمر بالصرف

في إطار تنزيل القانون التنظيمي الجديد للمالية، تم برسم سنة 2018 الشروع في إنجاز تقارير حول اجتماعات تتبع تنفيذ الميزانية التي تتعقد بشكل دوري تحت إشراف الكاتب العام.

وسيتم في إطار تعميم المساطر، إضافة مسطرة متعلقة بتتبع تنفيذ الميزانية. وفيما يخص سنوات ما قبل 2018، دأب الأمر بالصرف على عقد اجتماعات مع المصالح المركزية كل بداية أسبوع يخصص لتتبع مدى تنفيذ الأنشطة والبرامج.

« نقص على مستوى تتبع ومراقبة أنشطة وبرامج المصالح المركزية

يتم برسم كل أسدس تقديم تقرير للمنجزات من طرف المصالح المركزية بالإضافة إلى برنامج عمل الأسدس المالي. ويتم في هذا الصدد عقد اجتماعات مع الأمر بالصرف من أجل الوقوف على منجزات كل البنات الإدارية والاتفاق على برنامج عمل السنة المالية. وقد دأبت الوزارة على إنجاز حصيلة أنشطتها المرحلية بشكل منتظم منذ 2008. كما أنها تقوم بإنجاز حصيلتها السنوية التي تقدم لغرفتي البرلمان في إطار مناقشة الميزانية الفرعية للوزارة.

وستعزز منظومة تتبع أنشطة المصالح المركزية بإنشاء مكتب تدبير المشاريع (PMO) الذي سيمكن من قيادة وتنفيذ السياسات العمومية التي تمت بلورتها من طرف الوزارة كما ستمكن هذه المنظومة من تقييم أداء المصالح في إنجاز الأنشطة والبرامج من خلال التقارير التي سيتم إنجازها وتتبع لوحات القيادة التي سيمكن الاطلاع عليها بشكل مستمر والتي ستعطي صورة حقيقية حول تطور إنجاز المشاريع.

ب. العلاقة بين الإدارة المركزية والمؤسسات الخاضعة لوصاية الوزارة

« عدم اعتماد معايير واضحة لمنح الاعتمادات المالية للمؤسسات الخاضعة لوصاية الوزارة

يخضع مبلغ الإعانات المسجلة في مصفوفة الميزانية السنوية للوزارة لتحديد دقيق لسبل صرفها قبل تبويبها في مصفوفة خاصة بكل مؤسسة تتم المصادقة عليها من طرف الوزارة، قبل صرف هاته الاعتمادات. ويتم الاتفاق مع المؤسسات في هذا الإطار على المجالات التي يتوجب إعطائها الأولوية مع تحديد الأهداف المتوخاة. كما أن الميزانيات الخاصة بكل مؤسسة تفصل وتناقش داخل مجالسها الإدارية السنوية. ابتداء من السنة الحالية تخضع المؤسسات التابعة للوزارة لمقتضيات القانون التنظيمي الجديد لقوانين المالية من حيث إعداد مشروع نجاعة الأداء وتقرير النجاعة.

إضافة لكل ما سبق، يتم توقيع اتفاقيات شراكة مع هاته المؤسسات تحدد بدقة أوجه صرف الإعانات والمدة الزمنية المحددة لإنجاز المشاريع كما يتم التحضير إلى عقد برنامج مع التعاون الوطني لإنجاز المشاريع المدرجة في إطار الدراسة المتعلقة بالمخطط التنموي لهذه المؤسسة.

« نقص على مستوى رفع التقارير المتعلقة الأنشطة المنجزة من طرف المؤسسات الخاضعة للوصاية إلى الإدارة المركزية وتقييم أدائها

يتم تتبع أنشطة المؤسسات من خلال تقارير مجالسها الإدارية كما يتم رفع تقارير خاصة بتنفيذ الالتزامات المتعلقة بالمشاريع المتعاقد حولها مع الإدارة المركزية (التعاون الوطني: الفضاءات متعددة التخصصات والمراكز الكبرى، برنامج عقدة حول صندوق التماسك الاجتماعي لفائدة الأشخاص في وضعية إعاقة، وكالة التنمية الاجتماعية: الشراكة مع الجمعيات، برنامج ارتقاء لتقوية قدرات الجمعيات...).

ج. التفقيش والتدقيق الداخلي

◀ التأخر في تفعيل المفتشية العامة

يعزى التأخر في تفعيل المفتشية العامة بالأساس إلى كون الوزارة حديثة النشأة نسبيا ولم تعرف خلال مسارها استقرارا تنظيميا. ذلك أنها أحدثت خلال التعديل الحكومي لشهر يونيو 2004، إلا أن المرسوم المحدد لتنظيمها لم يصدر إلا بتاريخ 16 ماي 2006 حيث تركزت الجهود، أثناء هذه المرحلة، على تمكينها من الموارد البشرية والآليات اللازمة للقيام بمهامها. بعد تعيين حكومة جديدة خلال شهر شتنبر 2007 عرفت الهيكلية الحكومية تغييرا نتج عنه ضم الوزارة لهياكل كتابة الدولة المكلفة بالأسرة والطفولة والأشخاص المعاقين حيث استمرت الوزارة في الاشتغال دون اندماج كلي للهياكل إلا بعد صدور المرسوم المحدد لتنظيمها بتاريخ 2 ماي 2013؛ عندئذ كان من الممكن إحداث المفتشية العامة الشيء الذي تم ترجمته بتعيين المفتش العام خلال اجتماع المجلس الحكومي المنعقد بتاريخ 25 يوليوز 2013، أي بعد أقل من ثلاثة أشهر من صدور المرسوم السالف الذكر.

◀ نقص على مستوى الموارد البشرية الموضوعة رهن إشارة المفتشية

تركزت جهود المفتشية العامة خلال المراحل الأولى لإحداثها على التعرف على الوزارة وتنظيمها واختصاصاتها واستراتيجيتها من جهة، وعلى إعداد تصور لإحداث بنية للتفتيش العام داخل الوزارة من جهة أخرى بالإضافة إلى توفير الوسائل والامكانيات اللازمة للانطلاق الأولية لعملها.

وعلاقة بما سبق، ونظرا للطابع التدريجي لتفعيل المفتشية فقد تم توفير العدد المناسب من الموارد البشرية الذي تتطلبه كل مرحلة أخذا بعين الاعتبار المناصب المالية المحدثة لفائدة الوزارة في قوانين المالية والذي لا يتعدى عموما 10 مناصب سنويا.

◀ تأخر في إعداد التقرير السنوي وإنجازه

لم يكن من الممكن وليس من الواقعي أن تقوم مفتشية عامة أحدثت منتصف سنة 2013 بإعداد برنامج سنوي للافتتاح سنة 2014 نظرا للوقت الذي يتطلبه توفير الشروط المسبقة لهذا العمل والتي من أهمها الموارد البشرية والتنظيمية.

وتجدر الإشارة إلى أنه ورغم غياب البرنامج السالف الذكر فإن المفتشية العامة بدأت عملها منذ أواخر سنة 2013 حيث قامت بعدة مهام نذكر منها:

- معالجة وتتبع الشكايات؛
 - دراسة وإبداء ملاحظات بخصوص عدة ملفات؛
 - طلبات العروض؛
 - تدبير مباريات التوظيف؛
 - دفاتر تحملات دعم الجمعيات؛
 - إعداد ملف الدراسة المتعلقة بإعداد الدليل المرجعي للتنظيم؛
 - إنجاز مهمة تفتيش لمؤسسات الرعاية الاجتماعية؛
 - دراسة وتتبع توصيات تقرير المفتشية العامة للمالية المتعلقة بالمتعلقين بالتعاون الوطني وبمشروع الولوجيات؛
 - تتبع مخرجات تقرير المجلس الأعلى للحسابات حول جمعية دعم المركز الاجتماعي لتيط مليل.
- أما فيما يتعلق بالتأخر في إنجاز البرنامج السنوي للافتتاح، فتجدر الإشارة إلى أن الأمر يرجع إلى سنة 2015 ويعزى للأسباب التالية:
- نقص في الموارد البشرية؛

- تزامن ذلك مع الشروع في إنجاز الدراسة المتعلقة بإعداد الدليل المرجعي للتنظيم.
- وبالتالي لم يكن ممكنا إنجاز البرنامج السنوي للافتتاح الداخلي من طرف موظف واحد وفي نفس الآن تتابع إنجاز الدراسة السالفة الذكر.

◀ عدم الشروع في تقييم نتائج المصالح المركزية للوزارة

لقد تم إعطاء الأولوية لتقييم فعالية المراقبة الداخلية خاصة فيما يرتبط بالتدبير المباشر للمال العام كسندات الطلب والشعاع والمخزون والممتلكات.

أما بخصوص تقييم نتائج أنشطة المصالح مقارنة مع الأهداف والتكاليف فهو مرتبط بتحديد نطاق اختصاص المفتشية العامة مع باقي المعنيين بتقييم الأداء المندرج في إطار تنزيل القانون التنظيمي الجديد للمالية. لقد تم إعطاء الأولوية لتقييم فعالية المراقبة الداخلية خاصة فيما يرتبط بالتدبير المباشر للمال العام كسندات الطلب والشعاع والمخزون والممتلكات.

ثالثا. الانخراط في إصلاحات المالية العمومية

◀ عدم اعداد تقارير النجاعة الخاص بالسنة المالية 2016

بالنظر لتخصيص سنوات 2015 و2016 و2017 لإجراء التنزيل المرحلي للقانون التنظيمي رقم 13-13 لقانون المالية وأخذا بعين الاعتبار للوثائق الواجب إرفاقها بمشروع الميزانية المحددة في مشروع نجاعة الأداء، فإن إنجاز تقارير النجاعة لم تكن تنجز خاصة أن الوزارة كانت تخضع لمرحلة تجريبية.

تجدر الإشارة أنه تطبيقا لمقتضيات القانون التنظيمي رقم 13-13 لقانون المالية، وكذا لأجراً تنفيذ هذا القانون المعدة من طرف وزارة المالية، فإن الوزارة على غرار القطاعات الأخرى لم تكن مطالبة بإعداد تقرير النجاعة.

وبالتالي فالمقتضيات المتعلقة بإعداد تقارير النجاعة ستدخل حيز التنفيذ ابتداء من سنة 2020 وسيتم تقديم أول تقرير للنجاعة في متم شهر يوليوز 2019 ويهم برامج السنة المالية 2018، وذلك طبقا لمراسلة وزير الاقتصاد والمالية رقم 724 بتاريخ 6 فبراير 2019.

◀ عدم الشروع في توزيع الموارد البشرية حسب البرامج

نظرا لقلة الموارد البشرية بالوزارة يتم الاشتغال باستخدام مقاربة مشروع (approche projet) على الملفات التي تدخل في نطاق اختصاصات كل مديرية.

◀ عدم توثيق عمليات تقييم وتتبع البرامج المسطرة واعداد تقارير دورية حول تنفيذ الميزانية المرتكزة على البرامج

قامت الوزارة بإنجاز الحصيلة النصف سنوية لإنجاز أنشطتها المبرمجة برسم سنة 2016 و2017 في مشروع نجاعة الأداء. كما تم إنجاز تقييم سنوي لحصيلة عمل الوزارة بمناسبة تقديم الحصيلة السنوية ومناقشة مشروع الميزانية الفرعية بالبرلمان.

كما شرعت الوزارة في عقد لقاءات بهذا الخصوص بشكل نصف سنوي برسم سنة 2017، والآن تتم برمجة لقاءات شهرية تحت إشراف السيد الكاتب العام بصفته مدير هذه البرامج ومسؤول عن تتبع تنفيذها في إطار تنزيل القانون التنظيمي الجديد لقوانين المالية.

◀ التأخر في الاستعداد لاعتماد المحاسبة العامة

ليس هناك أي تأخير في هذا المجال، حيث عملت الوزارة على التقيد بالبرمجة التي اعتمدتها الخزينة العامة للمملكة بصفقتها المسؤولة عن تنزيل هذا الورش المهيكّل. وقد ساهمت الوزارة في جميع اللقاءات المنعقدة بمقر الخزينة الوزارية المعتمدة وتم إمدادها بالبيانات المطلوبة المتعلقة بالبيان الافتتاحي للمحاسبة العامة للدولة في الأجل المحددة.

وقد تم في هذا الصدد توفير المعلومات المطلوبة وفقا لمذكرة السيد رئيس الحكومة رقم 01/2018 المتعلق بالبيان الافتتاحي للمحاسبة العامة للدولة التي تنص على أن "المحاسبون العموميون يتكفلون بمسك وإعداد حسابات الدولة والسهر على مراعاة المبادئ والقواعد المحاسبية". والشروع في ملئ الجذاذات المتوصل بها من طرف الخزينة العامة للمملكة والمتعلقة بجرد وإحصاء وتقييم الممتلكات من عتاد مكتبي وآليات وكذا البرامج المعلوماتية والمخزن لتضمينها بالبيان الافتتاحي للدولة برسم سنة 2018.

رابعاً. تقييم نظام المراقبة الداخلية

1. بيئة المراقبة الداخلية

أ. لا تتوفر الوزارة على ميثاق للأخلاق يحدد القيم والسلوكيات التي يجب ان يتحلى بها الموظفون يتم الاعتماد على مدونة الأخلاقيات والسلوك في القطاع العمومي المعد من طرف الوزارة المكلفة بتحديث الإدارة. كما تتخبط الوزارة في الورش الكبير للأخلاقيات بالمرفق العمومي والمرتببط بتنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد.

ب. البنية التنظيمية للوزارة

◀ احداث وحدة للمشتريات بطريقة غير رسمية

تم اللجوء لخلق هذه الوحدة المؤقتة التي تعتبر وحدة عملية (structure fonctionnelle) لتفعيل توصيات سابقة لمكتب الدراسات KPMG الذي أنجز دراسة حول الدليل المرجعي لتنظيم الوزارة. وقد قامت الوزارة بتقديم مقترح

مرسوم على السلطتين الوزاريتين المكلفتين بالمالية وتحديث الإدارة لإحداث هذه البنية رسمياً وهو الآن في طور المصادقة.

◀ قيام بنيات إدارية بمهام لا تدخل ضمن اختصاصها

لقد حاولت الوزارة تجاوز هذه الملاحظة منذ سنة 2015 بعرض قرار بهذا الصدد على السلطات الحكومية المختصة قصد المصادقة يتضمن خلق مصلحة للمشتريات ومصلحة مراقبة التدبير ومصلحة الشؤون العامة ومصلحة المرصد الوطني للأشخاص المسنين بالوزارة استمراراً في نهج التحيين المستمر لمنظّم الوزارة وجعله قادراً على مواكبة احتياجات المرتفقين.

وفي إطار التفاعل المستمر مع محيطها، قامت الوزارة مؤخراً بتقديم مشروع هيكلية جديدة على انظار السلطتين الحكوميتين المختصتين.

◀ عدم القيام بإجراءات تسليم السلط

في إطار تعميم المساطر ستتم صياغة المسطرة المتعلقة بتسليم السلط وقد شرعت الوزارة فعلياً في تنظيم مقابلات تسليم السلط مع تحرير محاضر بهذا الشأن.

◀ شغور مناصب المسؤولية

إن مناصب المسؤولية الشاغرة التي تمت الإشارة إليها، والتي لم يتم شغلها قد تم فتحها حسب ما يلي:

- مدير المعهد الوطني للعمل الاجتماعي بطنجة

منذ شغور منصب مدير المعهد الوطني للعمل الاجتماعي بطنجة بتاريخ 27 يوليوز 2015، والذي كان وقتها يدخل في حكم رئيس قسم، تم فتح التباري على هذا المنصب في مناسبات (...).

كما تم فتح المنصب في إطار حكم التعويض المخول له كمدير للإدارات المركزية في 3 مناسبات كما تم تمديد أجل إيداع الترشيحات لمرتين (...).

وقد تم تعيين مديرة للمعهد الوطني للعمل الاجتماعي بتاريخ 18 أكتوبر 2018.

- مدير مساعد مكلف بالدراسات بالمعهد الوطني للعمل الاجتماعي بطنجة

إن عدم فتح هذا المنصب منذ هذا التاريخ مرتبط بالأساس بتعيين مدير للمعهد يشرف على فتح المنصب للتباري.

- رئيس مصلحة الاستغلال

منذ شغور منصب رئيس مصلحة الاستغلال بتاريخ 2016/01/04، تم الإعلان عن فتحه في 4 مناسبات (...).

- رئيس مصلحة المشاركة الاجتماعية

منذ شغور منصب رئيس مصلحة المشاركة الاجتماعية بتاريخ 2016/06/09، تم الإعلان عن فتحه في 3 مناسبات (...).

وقد تم تعيين رئيس للمصلحة بتاريخ 02 أبريل 2018.

- رئيس مصلحة الشراكة المؤسساتية

إن منصب رئيس مصلحة الشراكة المؤسساتية الشاغر بتاريخ 31 دجنبر 2016، تم الإعلان عن فتحه بتاريخ 24 يناير 2018 (...) وقد تم تعيين رئيس للمصلحة بتاريخ 02 أبريل 2018.

- مكلف بمهمة التفتيش المخولة للتعويضات الموازية لرئيس قسم

إن منصب مكلف بمهمة التفتيش المخولة للتعويضات الموازية لرئيس قسم، الشاغر بتاريخ 02 ماي 2016، تم الإعلان عن فتحه بتاريخ 24 يناير 2018 (...).

وقد تم تعيين رئيسة لهذه البنية بتاريخ 02 أبريل 2018.

- منصبين مكلفين بمهام التفتيش المخولة للتعويضات الموازية لرئيس مصلحة

تم الإعلان عن فتح منصبين بتاريخ 24 يناير 2018 (...).

وقد تم تعيين رئيسين لهاتين البنيتين بتاريخ 02 أبريل 2018

وتجدر الإشارة إلى أن التأخير في بعض الأحيان يرجع إلى تأخير المصادقة على جدول أعداد الموظفين.

ج. تدبير الموارد البشرية

محدودية تطبيق النظام المرجعي للوظائف والكفاءات وعدم تحيينه

ستتم برمجة تحيين الدليل المرجعي للوظائف والكفاءات وإنجاز دراسة حول التدبير التوقعي للوظائف والكفاءات كمشروعين مهيكلين برسم سنة 2019 و 2020 وسيتم التواصل بشأنهما وكذا تنظيم دورات تكوينية حول مضامينهما وسبل استغلالهما كآليتين للتدبير الحديث للموارد البشرية.

2. تقييم المخاطر

التعرف على المخاطر المرتبطة بتحقيق أهداف المؤسسة وتحليلها وتحديد كيفية مواجهتها بشكل ملائم

ستتم برمجة إنجاز دراسة حول إعداد دليل مرجعي للمخاطر بالوزارة سنة 2019.

3. أنشطة المراقبة

غياب مرجع داخلي يوثق جميع أعمال المراقبة المتبعة داخل الوزارة

سيتم أخذ هذه الملاحظة بعين الاعتبار في إطار الدراسة المبرمجة برسم سنة 2019 حول إعداد دليل مرجعي للمخاطر بالوزارة لارتباط منظومة المراقبة الداخلية بتدبير المخاطر إضافة لتعميم المساطر.

الجمع بين مهام متنافية

سيتم تجاوز هذه الملاحظة باعتماد الهيكل الجديدة للوزارة والتي هي في طور المصادقة، حيث سيتم إحداث مصلحة للمشتريات.

نقص على مستوى توثيق المساطر والإجراءات: لا تتوفر الوزارة على دليل شامل للمساطر

والإجراءات، يصف بشكل دقيق جميع المساطر المتبعة ويضبط بشكل واضح مختلف المتدخلين

والعلاقات بين مختلف المديرين والأقسام والمصالح

في إطار الصفقة 2015/01 التي قام بها مكتب الدراسات KPMG تم إنجاز 31 مسطرة متعلقة بمجالات الدعم بما فيها الموارد المالية واللوجستيك، المشتريات، الموارد البشرية و 5 مساطر خاصة بمجال تدخل المفتشية العامة للوزارة و 5 مساطر حول بعض مجالات تدخل الوزارة كتقديم المعينات التقنية للأشخاص في وضعية إعاقة ومنح تراخيص فتح مؤسسات الرعاية الاجتماعية وتمويل وتتبع المشاريع وإبرام وتدبير اتفاقيات الشراكة.

وتعمل الوزارة حاليا على تعميم المساطر على مختلف المجالات الأخرى لتدخل الوزارة.

4. المراقبة المتعلقة بتنفيذ النفقات

عدم تسجيل الوثائق المتعلقة بالنفقات بمكتب الضبط

الوثائق المتعلقة بالنفقات تسجل كلها حسب تواريخ إصدارها أو ورودها لدى كتابة المديرية المكلفة بالميزانية ثم تتم موافاة قسم الميزانية والتجهيز بها بعد اطلاع المدير عليها.

عدم مسك سجل خاص بالأوامر بالخدمة والتوقف واستئناف الخدمة

تبعاً للمسطرة المعتمدة داخل الوزارة، تسجل الأوامر بالخدمة والتوقف واستئناف الخدمة في السجل المخصص للصفقات.

5. تدبير المخزون

غياب نظام شامل للمعلومات حول المخزون

الوزارة طورت نظاما معلوماتيا لتدبير المخزن يتم تحيينه تدريجيا.

عدم مسك سجل خاص بتتبع وضعية المخزون

يقوم المشرف على المخزن بمسك الواردات والصادرات من سلع لدى المخزن بواسطة ملف إكسيل وقد تم تجاوز هذا النمط من تدبير المخزن بإنجاز برنامج معلوماتي لتدبير المخزن يمكن من ضبط حركة السلع ويربطها بموردها وطريقة شرائها كما يمكن من ادخال المعطيات المتعلقة بالمصالح المستفيدة منها (الصادرة إليها) إضافة إلى تتبع دقيق لمستوى كل سلعة والمخزون بشكل عام.

عدم إجراء جرد دوري للمخزون

يتم إنجاز جرد سنوي للمخزن. وقد تمت آخر عملية للجرد شهر دجنبر 2018.

قصور في توثيق حركة المخزون

تم حاليا تدارك هذا القصور بتعيين إطار (سلم 11 تكوينه الأكاديمي في اللوجستيك) مكلف بتدبير النظام المعلوماتي والإشراف على تطبيق المسطرة الخاصة بهذا المرفق.

6. المعلومات والتواصل

◀ غياب نظام معلوماتي شامل ومندمج

إن انخراط الوزارة في الورش المهيكل المتعلق بوضع منظومة لتدبير المشاريع وإنشاء مكتب تدبير المشاريع (PMO) يمكن من قيادة وتنفيذ السياسات العمومية التي تمت بلورتها من طرف الوزارة. ومن بين الأهداف المتوخاة من هذه المنظومة، وضع لوحات قيادة يتم تحيينها بشكل مستمر من طرف المؤسسات الخاضعة للوصاية في إطار تنفيذها للشق المتعلق بها في تنزيل المشاريع والبرامج المنبثقة عن السياسات العمومية للقطب الاجتماعي. إن تنفيذ هذا المشروع ستواكبه مرحلة مهمة خاصة بالمساطر المتعلقة بتبادل المعطيات وتطعيم المنظومة.

◀ عدم استخدام الإمكانيات المتاحة من خلال تقنيات الاتصال الجديدة

ستعزز منظومة التواصل الداخلي بتثبيت البوابة الإلكترونية الداخلية للوزارة حيث تم في هذا الصدد اختيار شركة متخصصة لإنجازها وتثبيتها. ولضمان استمرارية تحيين هذه البوابة الداخلية، سيتم تعيين نقط ارتكاز بمختلف المديرات يعهد إليهم تنشيطها وإمداد القسم المشرف على تحيين البوابة بمختلف المعطيات وفقاً لمسطرة سيتم اعتمادها في إطار تعميم المساطر بالوزارة. كما سيتم قريباً (في المراحل النهائية) عقد صفقة مع شركة متخصصة لتوطين البريد الإلكتروني الخاص بموظفي الوزارة.

7. أنشطة التتبع

◀ عدم رفع تقارير دورية (reporting) حول الأنشطة المنجزة من طرف مختلف مصالح وأقسام الوزارة

كما سبقت الإشارة إلى ذلك، تم عقد لقاءات بشكل نصف سنوي سنة 2017 وبرمجة لقاءات شهرية برسم سنة 2018 للتتبع، كما أن الوزارة بصدد إبرام صفقة مع مكتب دراسات عن طريق طلب عروض مفتوح من أجل إنجاز مواكبة لإنشاء مكتب تدبير المشاريع (PMO) من أجل المواكبة في قيادة وتنفيذ السياسة العمومية للنهوض بحقوق الأشخاص في وضعية إعاقة وسيتم الإعلان عن طلب عروض آخر لإنشاء مكتب تدبير المشاريع (PMO) من أجل المواكبة في قيادة وتنفيذ الخطة الحكومية الثانية للمساواة (إكرام 2) والسياسة العمومية المندمجة لحماية الطفولة.

◀ نقص على مستوى مهام مراقبة التدبير

تم عرض هيكلية جديدة تتضمن إحداث بنية إدارية مكلفة بمراقبة التسيير لدى الكتابة العامة وإمدادها بآليات الاشتغال (المساطر تتبع تنفيذ البرامج إلخ).

في انتظار المصادقة على المنظام الجديد للوزارة، تم توظيف إطار جديد (سلم 11) برسم سنة 2017 متخصص في مراقبة التدبير ملحق بالكتابة العامة.

◀ عدم قيام الوزارة بتقييم لنظام المراقبة الداخلية

تقوم الوزارة بتقييم نظام المراقبة الداخلية في إطار تفعيل البرنامج السنوي للتدقيق الداخلي الذي تعدده المفتشية العامة حيث يتم إصدار توصيات للرفع من فعالية هذا النظام.

وقد تم برسم سنوات 2015-2018 تقييم نظام المراقبة الداخلية المتعلقة بالمجالات التالية:

- الشساعة

- سندات الطلب

- تدبير الممتلكات

- تدبير المخزون

بالإضافة إلى المجالات المبرمجة برسم سنة 2019.

خامساً. النظام المعلوماتي

◀ غياب مخطط مديري للإعلاميات

لقد تم إعداد و إبرام الصفقة رقم 19/2013 برسم سنة 2013 المتعلقة بإنجاز المخطط المديري للأنظمة المعلوماتية إلا أنه تم إلغاؤها نظراً لاعتزام الوزارة آنذاك الشروع في إعادة هيكلتها لأجل مواكبة تنزيل استراتيجية الوزارة. وقد تم الإعداد لإنجاز دراسة حول المخطط المديري للإعلاميات سنة 2019 مع مواكبة تنزيله على مدى ثلاثة سنوات. وتجدر الإشارة إلى أن الوزارة قامت بتقديم مقترح جديد لإعادة هيكلتها على المستويين المركزي والتراحي وستشرع في إنجاز المخطط المديري للإعلاميات مباشرة بعد المصادقة على الهيكلية الجديدة.

◀ غياب دليل للإجراءات والمساطر الداخلية المتعلقة بالمجال المعلوماتي

سيتم أخذ هذه الملاحظة بعين الاعتبار في إطار تعميم المساطر المزمع القيام به برسم سنة 2019.

ضعف توثيق التطبيقات والبرامج المعلوماتية

بالنسبة للتطبيقات التي يتم إنجازها من طرف القسم فهي تتوفر على دليل المستخدم: كتيّب مخصص يشرح كيفية الاستعمال لمستخدمي البرمجية وكذلك (code source) من أجل استخدامه لعدة سنوات ولو في حالة عدم وجود الأشخاص الذين قاموا بإعداده.

بالنسبة للتطبيقات التي يتم إنجازها عن طريق صفقة عمومية فيتم التنصيب على توفير دليل المستخدم كمكون أساسي عند التسليم (كتطبيق تدبير أدونات إصلاح المركبات وشراء الوقود).

نقص على مستوى الأمن المعلوماتي

تفاعلت الوزارة مع مراسلة السيد الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بإدارة الدفاع الوطني تحت رقم DSR/DGSSI /2017/07/24 قصد تعبئة استمارة تهم حصيلة تطبيق التوجيهات الوطنية لأمن الأنظمة المعلوماتية بالنسبة للوزارة

كما تمت برمجة مشروع انجاز دراسة مطابقة الأنظمة المعلوماتية للتوجيهات الوطنية لأمن الأنظمة المعلوماتية والقانون رقم 08-09 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي في برنامج عمل قسم الأنظمة المعلوماتية لسنة 2018.

تجدر الإشارة إلى أن الوزارة تتوفر على ميثاق استعمال العتاد المعلوماتي والتي تدرج ضمن التوجيهات الوطنية لأمن الأنظمة المعلوماتية المحددة من طرف المديرية العامة لأمن الأنظمة المعلوماتية، إضافة إلى التواصل المستمر لقسم الأنظمة المعلوماتية مع مختلف البنيات الإدارية للوزارة عبر البريد الإلكتروني للتعريف بالمخاطر التي تهم مجال (Cybercriminalité): فيروس الفدية و NotPetya.

غياب خريطة للنظام المعلوماتي (Cartographie du système informatique)

تعتبر خريطة للنظام المعلوماتي من بين المخرجات الأساسية للمخطط الإداري للأنظمة المعلوماتية (...).

نقص على مستوى مسطرة اتلاف العتاد المعلوماتي

يقوم القسم بتفعيل المسطرة المتعلقة بإتلاف (mise à la réforme) العتاد المعلوماتي بالتنسيق مع قسم الميزانية والتجهيز عبر تحديد لائحة العتاد الغير صالح للاستعمال وجرده وتسليمه للمكلف بعملية الإتلاف بالوزارة قصد تفعيل المسطرة بالتنسيق مع مديرية أملاك الدولة.

أما فيما يخص إعادة استعمال العتاد المستخرج من الأجهزة موضوع الإتلاف فيتم وفق مسطرة محددة حيث يتم استخدامها في الأجهزة التي لم تخضع للإتلاف وذلك ترشيدا للنقطة.

عدم استفادة الاطر والتقنيين من اي تكوين مستمر

استفاد موظفو قسم الأنظمة المعلوماتية من تكوينات خلال سنوات 2009-2019. وقد تم إدماجهم كباقي موظفي الوزارة في الدراسة التي أنجزت المخطط الثلاثي للتكوين المستمر بالوزارة والذي تم الشروع في تفعيله انطلاقا من شهر ماي.

سادسا. تنفيذ الصفقات العمومية

عدم الدقة في تحديد الحاجيات قبل الشروع في انجاز الصفقات

إن الوزارة تنتج أعدادا كبيرة من الوثائق لا يمكن التحكم مسبقا في تواريخ إنجازها لكون هذه العملية مرتبطة بالعديد من المتدخلين خصوصا لما يتعلق الأمر بتضمين الوثائق المزمع إعدادها معلومات دقيقة لا يتم إنتاجها داخل الوزارة مما يضطر إلى اللجوء إلى إبرام صفقات لمحدودية سقف سندات الطلب الذي يستعمل عادة في مثل هذه الحالات. ولتجاوز هذه الملاحظة المتعلقة بإصدار أوامر بالتوقف وإعادة استئناف العمل أبرمت الوزارة صفقة-إطار (marché cadre) لمدة ثلاثة سنوات (2017-2019) يتم بموجبها التحديد المسبق لكل الوثائق المراد طبعتها خلال السنة وإعطاء أمر واحد بالعمل.

استلام عتاد دون مراقبة تطابقه مع المواصفات التقنية: معدات تقنية لفائدة الأشخاص في حالة إعاقة

تجدر الإشارة إلى أن تنفيذ الصفقات المتعلقة بالمعدات التقنية تم وفقا للمعايير التي تنص عليها دفاتر التحملات المتعلقة بكل صفقة على حدة. وهكذا نجد أن التأكد من جودة ومطابقة المعدات المسلمة للمواصفات التقنية المحددة في جداول الاثمان، له صلة بالبنود المتعلقة بترتيبات وشروط فتح الأغلفة وكذا ببند تقييم قدرات الشركات التي تقدمت بالعروض، الذي تقوم به اللجنة المكلفة بالفحص التقني للوثائق الوصفية والبيانات الموجزة، وهي تتكون من ممثل عن مديرية النهوض بأوضاع الأشخاص في وضعية إعاقة وممثل عن مكتب الصيانة والتجهيزات بمديرية الموارد البشرية والميزانية والشؤون العامة وخبير ممثل لوزارة الصحة في غالب الأحيان.

أما بالنسبة لشروط التسليم والاستلام، فهي تنص على أن يقوم صاحب الصفقة بوضع وتركيب الآلات التعويضية المطابقة للمواصفات التقنية المحددة في دفتر الشروط الخاصة لفائدة المستفيدين الذين تحيلهم عليه المصالح المختصة للوزارة بهدف الاستفادة من آلات السمع وبالتالي التأكد من صلاحيتها ومطابقتها لكل مستفيد على حدة. ولا يقوم المستفيد بتوقيع وثيقة الاستلام، التي هي عبارة عن استمارة أنجزت بمصادقة الطرفين المتعاقدين، إلا بعد التأكد من صحتها ووظيفتها وضمان فاعليتها.

وعلى إثر الوثائق الموقعة من طرف المستفيدين وصاحب الصفقة تقوم المصالح المعنية (الصيانة والتجهيزات بمديرية الموارد البشرية والميزانية والشؤون العامة) بإنجاز محاضر التسليم وبالتالي يتم اداء النفقات المتعلقة بها من طرف مصلحة المحاسبة.

« تأخر في المصادقة على الصفقات: تسجيل تجاوز في الآجال القانونية لتبليغ المصادقة للشركات نائلة الصفقات »

يرجع التأخير في تبليغ المصادقة للشركات نائلة الصفقات المشار إليها إلى طول فترة دراسة ملفات المتنافسين خاصة الآجال المتعلقة بدراسة العروض التقنية بشكل دقيق ومفصل من طرف اللجان التقنية والتوصل بأجوبة نائلي الصفقات بخصوص موافقتهم على الاحتفاظ بعروضهم المالية كما هو محدد في مصفوفة الوثائق الواجب الإدلاء بها في مقترح الالتزام بالنفقة.

« التأخر في انجاز الدراسات »

عرفت الصفقات المتعلقة بالدراسات التي قامت بها الوزارة تأخرا في إنجازها حيث أن إعداد هذه الدراسات لم يقتصر على وزارة الأسرة والتضامن والمساواة والتنمية الاجتماعية وحدها بل كان يتطلب مساهمة قطاعات حكومية أخرى كوزارة الصحة ووزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي.

نظرا للطابع الأفقي للقضايا موضوع هذه الدراسات، ضمت لجان تتبع تنفيذ جل الدراسات المشار إليها أعلاه جهات مختلفة من قطاعات حكومية كالتربية الوطنية والتعمير وإعداد التراب الوطني أو منظمات للأشخاص في وضعية إعاقة كالمنظمة العلوية لرعاية المكفوفين بالمغرب. وقد ترتب عن هذه الوضعية تمديد آجال مناقشة مخرجات هذه الدراسات حيث كان على وزارة الأسرة والتضامن والمساواة والتنمية الاجتماعية انتظار ملاحظات وردود مختلف الجهات قبل المصادقة النهائية عليها.

بالنسبة للبحث حول الأطفال في وضعية الشارع بالدار البيضاء يرجع التأخر في الإنجاز لما يلي:

- المشاورات الموسعة مع القطاعات الحكومية المعنية بقضايا الطفولة (المصالح الخارجية للقطاعات المعنية) ومع الجمعيات المتخصصة في مجال حماية الطفولة بالدار البيضاء.
- متطلبات التحليل لحجم الظاهرة المعقدة للأطفال في وضعية الشارع؛
- تحديد الأبعاد الديمغرافية والسوسيو-اقتصادية للأطفال في وضعية الشارع وآبائهم؛
- التعرف على الأوضاع الصحية والنفسية وأشكال العنف المادي والرمزي الذي تتعرض له هذه الفئة من الأطفال.

« توقف إنجاز صفقة دراسات بحث حول وضعية الطفلات خادمت البيوت بالدار البيضاء، حيث عرفت الصفقة رقم 2010/05 المتعلقة بإعداد بحث حول وضعية الطفلات خادمت البيوت بالدار البيضاء »

(...)

يرجع توقف هذه الصفقة لما يلي:

- بالنسبة للبحث حول وضعية الطفلات خادمت البيوت بالدار البيضاء، تبين بعد عدة اجتماعات مع المندوبية السامية للتخطيط، أن هذه الظاهرة تنسم بالندره من خلال نتائج البحث التجريبي؛
- على سبيل المثال، خلال البحث التجريبي هناك فتاة واحدة يتراوح عمرها 14 سنة و 10 عاملات منزليات يتراوح عمرهن ما بين 15 و 18 سنة تم إحصائهن في 105 منطقة إحصاء.

إذا فإن المعطيات التي تفرزها العينة تفتقد المصادقية لتعميمها على مستوى الدار البيضاء، وبالتالي تم توقيف الدراسة.

« الشروع في تنفيذ الصفقة قبل المصادقة عليها: الصفقة رقم 2014/05 المتعلقة بالطبع والمطبوعات »

نظرا لاستعجالية طبع مجموعة من الوثائق للوفاء بالتزامات الوزارة في إطار أنشطتها فقد تم اللجوء إلى طبع بعض الوثائق في إطار الصفقة لتفادي اللجوء إلى سندات الطلب وذلك سعيًا من الوزارة إلى ترشيد نفقاتها. وقد تم ذلك بعد استيفاء جميع مراحل مسطرة فتح الأظرفة وتحديد نائل الصفقة من طرف اللجنة المعنية.

الصفحة 2015/07 المتعلقة بإنتاج وسائل التواصل: لم يتم بث إلا وصلة واحدة من بين الإعلانات
الإذاعية المنتجة والتي إقتصرت على إذاعة المعرض الدولي للكتاب
بالنسبة للصفحة 2015/07 المتعلقة بإنتاج وسائل التواصل، تعذر بث الوصلات لأسباب خارجة عن إرادة الوزارة.

التسيير الميزانياتي والمحاسبي لوزارة الفلاحة والصيد البحري - قطاع الفلاحة -

تطبيقا لمقتضيات المادة 25 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، قام المجلس الأعلى للحسابات بتدقيق العمليات المالية الخاصة بالمصالح المركزية التابعة لقطاع الفلاحة في إطار تدقيق الحسابات المتعلقة بالسنوات المالية من 2012 إلى 2016.

وقبل بسط ملاحظات وتوصيات المجلس بهذا الخصوص، يجب التذكير بأن الاعتمادات المخصصة لقطاع الفلاحة من الميزانية العامة للدولة سنة 2016 قد بلغت 11.066 مليون درهم، وأن هذه الميزانية ساهمت بحوالي 70% من مجموع اعتمادات صندوق التنمية الفلاحية.

وقد احتل قطاع الفلاحة الرتبة الأولى من حيث الاعتمادات المخصصة للاستثمار من الميزانية العامة للدولة برسم سنة 2016، حيث بلغت 7 973 مليون درهم، أي بنسبة 13% من مجموع اعتمادات الدولة المخصصة للاستثمار خلال نفس السنة. كما بلغ حجم التمويلات الخارجية التي خصصت في إطار الميزانية العامة لقطاع الفلاحة منذ الشروع في تنزيل استراتيجية المغرب الأخضر حوالي 31.808 مليون درهم، فيما بلغ حجم هذه التمويلات 18.204 مليون درهم خلال الخمس سنوات الممتدة ما بين سنة 2012 وسنة 2016. وقد شكلت القروض المتعاقدة بشأنها نسبة 59% من مجموع هذه التمويلات، مقابل نسبة 41% على شكل هبات استفاد منها القطاع خلال نفس الفترة.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت عملية تدقيق العمليات المالية المنجزة من طرف المصالح المركزية للقطاع الوزاري للفلاحة برسم السنوات المالية الممتدة من 2012 إلى 2016 عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار بعض التوصيات، فيما يلي ملخص عنها.

أولا. الوضعية المالية للقطاع

في هذا الإطار، سجل ما يلي:

⬅ ضعف نسبة تنفيذ اعتمادات الأداء

يتضمن الجدول التالي المعطيات المتعلقة بمستويات التنفيذ (الالتزام والأمر بالصرف) من فصل الاستثمار للقطاع الوزاري:

(بملايين الدراهم)

السنوات	الاعتمادات المفتوحة لقطاع الفلاحة (1)	الاعتمادات المفتوحة المخصصة فقط لمصالح قطاع الفلاحة (*)	مبلغ الترحيلات (2)	أموال المساع دات (3)	الاعتمادات الملغاة		الاعتمادات النهائية (3)+(2)+(1)=(4)	نسبة الالتزام	نسبة الأداء
					بخصوص اعتمادات السنة	الترحيلات			
2012	7 500	1 859	1 815	18	1 603	17	9 333	83 %	61 %
2013	7 800	1 979	2 072	8	2 925	10	(7 720) **	90 %	64 %
2014	6 623	1 661	2 003	25	248	46	8 651	97 %	76 %
2015	7 023	1 856	1 863	220	335	40	9 106	96 %	75 %
2016	7 973	2 257	1 938	493	421	53	10 404	96 %	73 %

المصدر: الحساب الإداري برسم السنوات الممتدة ما بين 2012 - 2016

(*) دون احتساب الإعانات والإمدادات لفائدة المؤسسات العمومية التابعة للقطاع.

(**) يجب التذكير بأن سنة 2013 عرفت صدور قرار الحكومة القاضي بتجميد اعتمادات الاستثمار برسم هذه السنة بمبلغ إجمالي قدره 2160 مليون درهم فيما يتعلق بقطاع الفلاحة.

وتعكس المعطيات الواردة في الجدول أعلاه عدم قدرة القطاع على استيعاب كل اعتمادات الاستثمار المخصصة له خلال السنوات الممتدة ما بين 2012 و2016، حيث لم تتعد النسبة المتوسطة لتنفيذ اعتمادات الأداء النهائية 70% سنوياً، مما جعل حجم الترحيلات السنوية يعادل مجموع اعتمادات الاستثمار المخصصة لجل مصالحه. وهكذا، بلغ مجموع الاعتمادات الملغاة خلال نفس الفترة حوالي 5.700 مليون درهم.

وتجدر الإشارة إلى أن سنة 2013، وإن كانت الحكومة قد قررت خلالها تجميد اعتمادات الأداء، فإنها مع ذلك لم تشكل استثناء بشأن نسبة تنفيذ اعتمادات الأداء، حيث لم تتعد هذه النسبة 63%، علماً أنها كانت في حدود 61% سنة 2012.

أ. ضعف نسبة تنفيذ ميزانية مصالح الدولة المسيرة بصورة مستقلة وصندوق الرهان المتبادل

أ. مصالح الدولة المسيرة بصورة مستقلة

تتشكل مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة من مصلحة الثانويات الفلاحية ومؤسسات التكوين في المجال الفلاحي التابعة لمديرية التعليم والتكوين والبحث التابعة بدورها لقطاع الفلاحة. ويعرض الجدول التالي مستوى تنفيذ الاعتمادات المتعلقة بميزانيات مصالح الدولة المسيرة بصورة مستقلة برسم السنوات المالية الممتدة من 2012 إلى 2015.

السنوات	التقديرات النهائية للمداخيل		النفقات الملتزم بها		النفقات المنجزة		نسبة الأداء (%)	
	التجهيز	الاستغلال	التجهيز	الاستغلال	التجهيز	الاستغلال	التجهيز	الاستغلال
2012	51	70	25	32	21	30	41	42
2013	45	58	19	29	15	26	34	45
2014	44	64	20	27	17	25	38	39
2015	43	58	20	29	17	28	39	47

المصدر: الحساب الإداري برسم سنوات 2012-2015

يبين الجدول أعلاه أن مستوى تنفيذ مجموع الاعتمادات المخصصة لهذه المصالح لم يتعد 38% بالنسبة لميزانية التجهيز و43% بالنسبة لميزانية الاستغلال، كنسبة سنوية متوسطة خلال السنوات المالية من 2012 إلى 2015، مما يؤشر على خلل في البرمجة، خصوصاً وأن هذه المصالح تعتمد بالأساس على الإمدادات التي تخصص لها من الميزانية العامة للقطاع.

وقد تبين من خلال التحريات أن الفائض المسجل على مستوى ميزانية مصالح الدولة المسيرة بصورة مستقلة التابعة لقطاع الفلاحة، والذي بلغ 34.815.649,73 درهم، كان وراء ضعف نسبة الأداء على مستوى هذه المصالح، إذ استمر هذا الفائض في التراكم بعد انتهاء الاتفاقيات المبرمة في إطار برنامج التكوين بالتدرج المهني لفائدة الشباب القروي الذي أنجز بشراكة مع كتابة الدولة المكلفة بالتكوين المهني ما بين 2000 و2008.

وبعد إحداث مصلحة الدولة المسيرة بصورة مستقلة (مصلحة الثانويات الفلاحية) سنة 2008، والتي أسندت إليها مسؤولية تنفيذ برنامج التكوين بالتدرج المهني الفلاحي، تم عقد اجتماعات للتشاور مع وزارة الاقتصاد والمالية والخزينة العامة للمملكة من أجل توظيف هذا الفائض، حيث تقرر إرجاء تفعيل هذا القرار إلى حين صدور القانون التنظيمي للمالية الجديد، حسب ما أفاد به مسؤولو القطاع.

لكن يجب التأكيد على أن المادة 16 من القانون التنظيمي المتعلق بقانون المالية رقم 7 - 98 كانت تنص على إمكانية تحويل الفائض من ميزانية مصالح الدولة المسيرة بصورة مستقلة إلى الميزانية العامة للقطاع، وبالتالي لم يكن مبرراً انتظار مقتضيات القانون التنظيمي الأخير من أجل توظيف هذا الفائض. بالإضافة إلى ذلك، فإن هذه المصالح كانت تستفيد إلى غاية 2017 من إمدادات تدرج بالميزانية العامة للقطاع، في حين أنه كان من المفترض البدء أولاً بتوظيف ذلك الفائض خلال عملية برمجة الاعتمادات.

ب. صندوق الرهان المتبادل

يوضح الجدول التالي مستوى تنفيذ ميزانية صندوق الرهان المتبادل خلال السنوات المالية الممتدة من 2012 إلى 2016:

(الاعتمادات النهائية بملايين الدراهم)

السنوات	مجموع الاعتمادات المخصصة	الاعتمادات الملتزم بها	الاعتمادات المأمور بصرفها	نسبة الالتزام	نسبة الأداء
2012	44	43	43	% 98	% 98
2013	44	42	42	% 95	% 95
2014	389	135	135	% 35	% 35
2015	353	93	93	% 26	% 26
2016	356	49	49	% 14	% 14

المصدر: مصالح قطاع الفلاحة

يستفاد من معطيات الجدول أعلاه أن نسبة تنفيذ اعتمادات صندوق الرهان المتبادل لم تتجاوز، في المتوسط السنوي، 53% خلال السنوات الممتدة من 2012 إلى 2016، علما أن سنة 2016 سجلت أقل نسبة بحوالي 14% من مجموع الاعتمادات المخصصة للصندوق.

وانطلاقا من سنة 2014، ارتفع سقف الالتزامات، مما استوجب اتخاذ قرار وزاري لرفع سقف الاعتمادات وبالتالي إعداد برامج استعمال تعديلية تأخذ بعين الاعتبار المداخل الحقيقية والاعتمادات المرحلة. وتجدر الإشارة إلى أن مجموع المداخل، بما فيها الاعتمادات المرحلة، بلغ ما قدره 325 مليون درهم سنة 2012 و 453 مليون درهم سنة 2014. لكن يبقى من غير المبرر تخصيص اعتمادات لصندوق الرهان المتبادل في إطار قانون المالية، في حين أن الصندوق كان يراكم فائضا بالمداخل من سنة لأخرى.

اعتبارا لما خلص إليه تحليل الوضعية المالية لقطاع الفلاحة، يوصي المجلس بما يلي:

- تطوير آليات البرمجة المالية والمراقبة الميزانية والعمل على ملائمة اعتمادات الاستثمار المفتوحة في إطار الميزانية العامة مع قدرة مصالح القطاع الوزاري على تنفيذ المشاريع، وذلك من أجل تحسين مؤشرات صرف الاعتمادات وخفض حجم الاعتمادات الملغاة والاعتمادات المرحلة؛
- العمل على تحسين مؤشرات صرف اعتمادات مصالح الدولة المسيرة بصورة مستقلة وصندوق الرهان المتبادل، مع الأخذ بعين الاعتبار الفائض المسجل في ميزانية هذه المصالح وهذا الحساب الخصوصي، وذلك بمناسبة تحديد الاعتمادات المرصودة بهذا الشأن من الميزانية العامة للقطاع.

ثانيا. آليات الحكامة

1. تدبير العلاقة بين الأمر بالصرف والأميرين بالصرف بالمساعدين

منذ الشروع في العمل بمقتضيات القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية، أصبح هناك نوع من التعاقد بين القطاع ومختلف المسؤولين عن البرامج، حيث أصبح هؤلاء ملزمين بتحقيق الأهداف التي تجسدها مؤشرات الأداء في إطار مشاريع نجاعة الأداء. إلا أنه لوحظ، بهذا الخصوص، ما يلي:

- أغلب الأهداف والمؤشرات التي وضعت من أجل تقييم البرامج المحددة في تقرير نجاعة الأداء تبقى مرتبطة بمستوى النشاط ولا تقيس النجاعة أو الفعالية السوسيو-اقتصادية؛
- ضعف في المراقبة الميدانية وفي قياس مردودية المشاريع المنجزة، بالإضافة إلى محدودية عمل المفتشية العامة للوزارة نظرا لقلّة مواردها البشرية مقارنة بحجم المشاريع المبرمجة؛
- تبقى المؤشرات التي يتم قياسها من طرف قسم مراقبة التسيير ذات طابع مالي صرف، حيث إن دور مصلحة المراقبة العملياتية ينحصر في تتبع عقود البرامج المبرمة مع الجمعيات البيئيمهنية.

2. تدبير العلاقة مع المؤسسات العمومية

بهذا الخصوص، يعرف القطاع الوزاري قصورا على مستوى التعاقد مع المؤسسات العمومية التابعة له، علما أن هذه الأخيرة تتولى تدبير ما يناهز 50% من الاعتمادات المالية السنوية المخصصة للقطاع، حيث إن من شأن هذه الوضعية أن تحول دون تقييم دقيق لنجاعة أداء هذه المؤسسات، خاصة إذا علمنا أنه تم الانخراط في إصلاحات القانون التنظيمي الجديد لقانون المالية منذ سنة 2014. فعلى سبيل المثال، كان من المفترض وجود تعاقد بين وكالة التنمية الفلاحية والمسؤول عن برنامج تنمية سلاسل الإنتاج، يحدد الأهداف المتوخاة من هذه المشاريع وكيفية تتبعها. إلا أنه لوحظ أن هذا المسؤول لا توجه إليه التقارير التي ترفعها الوكالة بخصوص مشاريع الفلاحة التضامنية أو مشاريع التجميع أو نتائج وضعية تتبع الاستثمارات المنجزة بخصوص أراضي الملك الخاص للدولة والتي يتم إسنادها في إطار

الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص، علماً أن الاعتمادات المخصصة للوكالة يتم تخصيصها من برنامج تنمية سلاسل الإنتاج.

علاوة على ذلك، تم تعيين المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتوجات الغذائية مسؤولاً عن برنامج الحفاظ على الرصيد النباتي والحيواني والسلامة الصحية للأغذية، وبالتالي لم تحدد الجهة المسؤولة عن التعاقد مع هذا الأخير وعن وضع آليات تتبع الأهداف والمؤشرات المرتبطة بهذا البرنامج.

من هنا يتضح أنه لم يتم بعد تفعيل المقاربة التي جاء بها القانون التنظيمي الجديد لقانون المالية، والتي تقتضي الربط بين الاعتمادات المالية المخصصة للبرنامج وبين الأهداف والمؤشرات المحددة من أجل إنجازه، وأن تشكل هذه الأخيرة مرجعاً من أجل التعاقد وتخصيص الاعتمادات وآلية للمساءلة بين المسؤول عن البرنامج والمؤسسات العمومية المنخرطة في إنجازه، وأن تقوم المؤسسة العمومية المعنية برفع التقارير للمسؤول عن البرنامج بشأن ما تم إنجازه بخصوص البرامج الفرعية التي تم التعاقد معها بشأنها.

3. التدقيق الداخلي والتفتيش

تم التركيز، بهذا الخصوص على أداء المفتشية العامة لقطاع الفلاحة، حيث تم تسجيل مجموعة من الملاحظات تتمثل أساساً فيما يلي:

- ضعف على مستوى التنسيق بين مختلف المصالح، من جهة، وبين هذه المصالح والمفتشية العامة، من جهة أخرى. وقد تمثل ذلك، على سبيل المثال، في كون المفتشية أصدرت توصيات في تقريرها لسنتي 2013 و2014 بخصوص إرجاع مبالغ مالية صرفت بطرق غير قانونية في إطار صندوق التنمية الفلاحية، إلا أنها لم تتوصل بما يفيد قيام قسم المساعدات المالية الموجود تحت إشراف المديرية المالية بتتبع عملية الإرجاع؛
 - بالرغم من وضع برنامج سنوي للمفتشية مصادق عليه من طرف الوزير، إلا أنه لا ينفذ إلا جزئياً نظراً لقلة الموارد البشرية؛
 - تقوم المفتشية سنوياً بتدقيق جزء من الإعانات المالية الممنوحة في إطار صندوق التنمية الفلاحية، لكن لوحظ أن هذه العملية تعتمد بالأساس على المراقبة الوثائقية وأن هناك نقصاً في المراقبة الميدانية، الأمر الذي لا يمكن من تفادي المخاطر المرتبطة بمسطرة منح الإعانات؛
 - يعكس تقرير سنة 2015 ضعف أداء المفتشية خلال هذه السنة، حيث تمت برمجة ثلاث مهمات فقط؛
 - من خلال الاطلاع على التقارير السنوية للمفتشية، تبين عدم تضمينها لأجوبة المصالح المراقبة، مما يعكس عدم الالتزام بمسطرة التوجيهية، الأمر الذي يتنافى ومعايير التدقيق والرقابة؛
 - لم تقم المفتشية بمهام التدقيق الداخلي والتقييم لمصالح القطاع خلال الفترة الممتدة بين 2012 و2016.
- بخصوص ما سبق، يوصي المجلس بما يلي:
- العمل على تطوير أهداف ومؤشرات نجاعة الأداء حتى تشكل آلية للتعاقد بين السلطة الحكومية المسؤولة عن قطاع الفلاحة والمسؤولين عن البرامج، من جهة، وبين هؤلاء والمصالح الخارجية، من جهة أخرى؛
 - تعميم التعاقد بين القطاع الوزاري للفلاحة والمؤسسات العمومية التابعة له من خلال وضع عقود-برامج توضح العلاقة بين الأطراف وتحدد المسؤوليات والالتزامات والأهداف المراد تحقيقها؛
 - تعزيز المفتشية العامة للقطاع بالموارد البشرية اللازمة من أجل تمكينها من ممارسة المهام المنوطة بها (التدقيق الداخلي، المراقبة الميدانية، مراقبة عقود-البرامج..).

ثالثاً. نظام المراقبة الداخلية

1. بيئة المراقبة الداخلية

تم تقييم بيئة المراقبة الداخلية من خلال الأخلاقيات والنزاهة والهيكل التنظيمية وتفويض الاعتمادات والموارد البشرية.

1.1 الأخلاقيات والنزاهة

تعتبر إشاعة ثقافة النزاهة والأخلاق من بين المسؤوليات المنوطة بالمسؤول العمومي باعتبارها أحد المعايير التي يقوم عليها مبدأ المساءلة. لذا، يتعين على المسؤولين التأكد من مدى توفر آليات للاستجابة لهذا المعيار.

بخصوص ذلك، تم تسجيل تأخر في إعداد ميثاق القيم ووضع مدونة لقواعد السلوك الوظيفي، حيث ما زال هذا الأخير، حتى تاريخ إجراء مهمة التدقيق، موضوع دراسة تحت إشراف مديرية الموارد البشرية.

2.1 الهيكلة التنظيمية للوزارة

في هذا الإطار، تم الوقوف على أن الهيكلة التنظيمية للمديريات المركزية لا تغطي جميع مهام واختصاصات القطاع الوزاري، حيث تم إسناد اختصاصات واسعة لوكالة التنمية الفلاحية في مجال تنزيل استراتيجية القطاع الوزاري فيما يخص الدعامتين الأولى والثانية. إلا أن هذه العملية شابتها بعض جوانب الخلل المتمثلة أساساً في محدودية الموارد البشرية لدى الوكالة وعدم توفرها على مصالح خارجية، فضلاً عن غياب تعاقد بينها وبين القطاع الوزاري المعني.

يضاف إلى ذلك كون الفقرة الأخيرة من المادة 2 من القانون رقم 08 - 42 المتعلق بإنشاء وكالة التنمية الفلاحية قد حصرت تدخل الوكالة في إطار مشاريع الفلاحة التضامنية في "الاقتراح على السلطة الحكومية مخططات عمل لتشجيع ودعم الفلاحة التضامنية وذلك من أجل تشجيعها وتنفيذها". غير أن ما تم الوقوف عليه خلال مهمة التدقيق وما تتضمنه الدورية الوزارية المتعلقة بالبرمجة المالية بين أن الوكالة هي التي تتولى افتحاص مقترح اعتمادات مشاريع الفلاحة التضامنية والمصادقة على البرمجة المالية المتعلقة بها. وبذلك فإنه من غير المبرر أن تتدخل مؤسسة عمومية تحت وصاية القطاع الوزاري في برمجة اعتمادات هذا القطاع، خاصة وأن ذلك أصبح من اختصاص المسؤول عن برنامج تنمية سلاسل الإنتاج، حيث إن اعتمادات مشاريع الفلاحة التضامنية تدرج ضمن ميزانية هذا البرنامج.

ومن جانب آخر، اتضح أن دور قسم التنظيم والمساطر يقتصر حالياً على معالجة الطلبات المتعلقة بإحداث مصالح جديدة وعلى الحضور في مجالس إدارة بعض المؤسسات العمومية التابعة للقطاع، في حين أن مرجع بطائق الوظائف ينص على تكليف القسم المذكور بتطوير المساطر والهيكلية التنظيمية للقطاع بالتنسيق مع المصالح الأخرى.

كما تبين أن الهيكلة التنظيمية لا تتماشى مع الإصلاحات المالية التي انخرط فيها القطاع، حيث أصبح كل مسؤول عن البرامج يحتاج، على الأقل، لمصلحة لمراقبة التسيير تتولى مراقبة برمجة الميزانية في الجزء المتعلق به وتتبع تنفيذ المشاريع مع المصالح الخارجية وتنفيذ التعاقدات مع المؤسسات العمومية المنخرطة في تنفيذ البرنامج. وهكذا، وفي ظل هذا الوضع، يتولى أحد رؤساء الأقسام هذه المهمة إلى جانب مهامه الأصلية، الأمر الذي من شأنه الحد من فعالية آليات التتبع والمراقبة.

كما تبين، من جانب آخر، أن مصلحة برمجة وتقنين المشتريات التي تتولى مراقبة برمجة اعتمادات تسيير المصالح الخارجية والمركزية، تتدخل في تنفيذ بعض النفقات المنجزة من طرف المديرية، حيث يشارك رئيس المصلحة في جلسات فتح الأظرفة بل ويترأسها أحياناً نيابة عن رئيس لجنة فتح الأظرفة. فضلاً عن ذلك، تشارك المصلحة في إعداد دفاتر الشروط الخاصة لبعض الصفقات، الأمر الذي يتنافى والمهام المحددة لها في مرجع بطاقات الوظائف.

وتجدر الإشارة بهذا الشأن، إلى أن البرمجة المالية للاعتمادات وتنفيذ النفقات تظان من المهام المتنافية التي لا ينبغي الجمع بينها على مستوى المصلحة المذكورة، خاصة وأن هذه الأخيرة تقوم، في آن واحد، ببرمجة الاعتمادات اللازمة لتسيير المصالح المركزية (التسيير والاستثمار)، بما فيها الاعتمادات التي يتولى تنفيذها القسم أو المديرية التي تنتمي إليها هذه المصلحة.

3.1 تفويض الاعتمادات

لوحظ بخصوص تفويض الاعتمادات أنه قد أسندت إلى مديري بعض المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي مهام مدير جهوي للفلاحة. وقد هم ذلك 6 حالات، علماً أن المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي تعد مؤسسات عمومية بمفهومها القانوني الصرف. فضلاً عن ذلك، تم تعيين المعنيين بالأمر، في نفس الوقت، أمراء بالصرف بهذه المكاتب وأمراء بالصرف مساعدين لتنفيذ مجموعة من الاعتمادات المخصصة من الميزانية العامة للقطاع الوزاري لفائدة هذه المؤسسات.

وهكذا، فإن هذه الوضعية تتسم بنوع من التداخل في المهام وعدم الوضوح على مستوى الحدود المفترض أن تكون فاصلة بين مصالح الدولة، من جهة، والمؤسسات العمومية بصفتها أشخاص معنوية قائمة بذاتها وتتمتع بالاستقلال المالي، من جهة أخرى.

4.1 الموارد البشرية

يعرف القطاع الوزاري للفلاحة نقصاً متواصلاً في الموارد البشرية، مما يجعله مضطراً إلى اللجوء سنوياً إلى إبرام عدد مهم من صفقات المساعدة التقنية من أجل تنفيذ المشاريع. وهنا تجدر الإشارة إلى أن القطاع خصص ما قدره 659 مليون درهم من الاعتمادات النهائية (المفتوحة + ترحيلات) للدراسات والمساعدة التقنية سنة 2016، أي أكثر مما أنفقته القطاع الوزاري على رواتب جميع موظفيه برسم نفس السنة.

وبارتباط مع الموارد البشرية، تجب الإشارة إلى أن الطريقة التي تصرف بها التعويضات عن التنقل تشوبها مجموعة من الاختلالات، وهكذا كانت المصالح الخارجية، سنة 2016، تتوفر على 78% من مجموع أعداد الموارد البشرية وتنفذ 95% من مجموع اعتمادات الاستثمار، إلا أن موظفيها لم يستفيدوا إلا من 48% من مجموع الاعتمادات المخصصة للتعويضات عن التنقل، في حين أن المصالح المركزية التي تضم فقط 22% من مجموع موظفي القطاع، صرف بها 52% من مجموع هذه التعويضات.

2. تقييم المخاطر

يقتضي تدبير المخاطر تقييمها حسب احتمالية حدوثها بناء على دراسة التوجهات الاستراتيجية والأهداف المنبثقة عنها وتحليل مختلف الأنشطة وتحديد المخاطر المرتبطة بها، مع الأخذ بعين الاعتبار التحولات والمستجدات التي يعرفها القطاع، سواء على المستوى الداخلي أو على مستوى محيطه. كما يتعين، بعد ذلك، جمع نتيجة هذا التقييم في خارطة للمخاطر وتحديد خطة موثقة للتعامل معها، تكون بمثابة آلية للقيادة تساعد المسؤولين على اتخاذ الإجراءات المناسبة لمعالجة المخاطر، وذلك بتخفيضها أو تقاديبها متى كان ذلك ممكناً، بالإضافة إلى تحديد إجراءات لإدارتها تمكن، من جهة، من تقييم فعالية الآليات والإجراءات المعمول بها، ومن جهة أخرى، من تحيين المخاطر انطلاقاً من تقييم الحوادث وتحليل أسباب حدوثها (سواء كانت داخلية أو خارجية) وعدد مرات ظهورها والتأثيرات التي تنتج عنها.

إلا أنه، بالنسبة لقطاع الفلاحة، والذي اعتمد استراتيجية تتمثل في مخطط المغرب الأخضر، فإن تدبير المخاطر المرتبطة بهذا المخطط لم يتم التعامل معها وفق المنهج المذكور أعلاه، حيث لا يتوفر القطاع على تصور من أجل تدبير المخاطر، ولم يسبق له القيام بأي تقييم في هذا المجال، بل غالباً ما يتم الاكتفاء باللجوء إلى الدوريات والمذكرات لتفعيل مجموعة من الإجراءات بعد تكرار الإشكالات وتحمل الآثار الناجمة عنها، علماً أنه كان من الممكن تقاديبها لو تم اعتماد سياسة استباقية مبنية على رؤية شاملة لتدبير المخاطر.

3. أنشطة المراقبة

تمارس أنشطة المراقبة الداخلية عبر ثلاث مستويات:

أ. المستوى الأول

ويخص الخطوات المتبعة من أجل تنزيل أمثل للإجراءات والمساطر التي تساهم في تعزيز نظام المراقبة الداخلية وطريقة تدبير المخاطر، ويهم كل المسؤولين على اختلاف مستوياتهم (رؤساء الأقسام ورؤساء المصالح ومديرو المصالح المركزية والخارجية).

في هذا الإطار، لوحظ على مستوى قطاع الفلاحة أن مجموعة من المجالات لا تتوفر على دليل للمساطر خاص بها، علماً أن دلائل المساطر تعود مسؤولية إعدادها والسيطرة على تطويرها إلى قسم التنظيم والمساطر والمسؤولين عنها. غير أن القسم المذكور يفتقر للموارد البشرية والكفاءات الضرورية من أجل ذلك. وبالتالي، يركز تدبير نظام المراقبة الداخلية على مستوى القطاع الوزاري بالأساس على الجانب المحدد في النصوص القانونية، بالإضافة إلى بعض الدوريات والمذكرات التي لا تغطي النقص الحاصل في توثيق وتجويد المساطر.

ب. المستوى الثاني

ويهم الوظائف المتخصصة في إجراء المراقبات المتعلقة بالجانب المالي والعملياتي وتدعيم آليات تدبير المخاطر وصياغة وتوثيق المرجعيات وتقييم مدى احترامها. ونذكر على سبيل المثال مصلحة مراقبة التسيير ومصلحة المراقبة الميزانية ومصلحة تدبير المخاطر التي تعود مسؤولية خلقها وتخصيص الإمكانيات اللازمة لها للمديرين المركزيين والجهويين والمسؤول عن برنامج الدعم والخدمات المتنوعة.

فعلى مستوى القطاع الوزاري للفلاحة، تبين أن هناك نقصاً في وظائف المراقبة. ويظهر ذلك بالأساس على مستوى المديرية المسؤولة عن البرامج الأكثر أهمية مثل مديرية الري وإعداد المجال الفلاحي ومديرية تنمية سلاسل الإنتاج، حيث كلفت هذه الأخيرة بجميع مراحل إنجاز البرامج الفرعية بمعنية المديرية الجهوية، بما في ذلك مراقبة البرمجة المالية للمشاريع وتتبع مؤشرات تنفيذها وتتبع أهداف ومؤشرات النجاعة المتعلقة بالبرنامج. إلا أن المديرية المسؤولة عن البرامج الأكثر أهمية لا تتوفر على أية مصلحة مخصصة للقيام بأعمال مراقبة التسيير.

وعلى مستوى مديرية الشؤون الإدارية والقانونية، هناك مصطلحان مكلفتان بأنشطة المراقبة: مصلحة برمجة وتقنين المشتريات ومصلحة المراقبة الداخلية للمشتريات.

وتقوم مصلحة برمجة وتقنين المشتريات بالمراقبة القبلية لبرمجة اعتمادات التسيير لقطاع الفلاحة، من خلال العمل على تطوير آليات المراقبة فيما يخص الجانب المتعلق باعتمادات التسيير المخصصة للمصالح الخارجية. إلا أن الجانب المتعلق باعتمادات التسيير المخصصة للمصالح المركزية والتي كلفت بتنفيذها نفس المديرية، فينطوي على مجموعة من المخاطر المرتبطة بغياب الموضوعية، كما تمت الإشارة لذلك.

أما مصلحة المراقبة الداخلية للمشتريات، فتضم فقط رئيس المصلحة، ويقتصر دورها على مراقبة سندات الالتزام المتعلقة بالنفقات المنجزة من طرف المديرية قبل التأشير عليها، وبالتالي فإنها لا تقوم بأي إجراء آخر من أجل تعزيز آليات المراقبة الداخلية.

وتجدر الإشارة، بهذا الخصوص، إلى أن المديرية المالية تضم قسما لمراقبة التسيير يتألف من مصلحتين: مصلحة المراقبة المالية ومصلحة المراقبة العملياتية. حيث تتولى الأولى تتبع مؤشرات التنفيذ المالي للاعتمادات المخصصة للقطاع الوزاري والمؤسسات العمومية التابعة له، فيما يقتصر دور المصلحة الثانية على المشاركة، إلى جانب مديرية تنمية سلاسل الإنتاج، في تتبع تنفيذ عقود البرامج التي وقعها قطاع الفلاحة مع الجمعيات البيئية والتي تمول من ميزانية صندوق التنمية الفلاحية. وبذلك فإن هذا القسم لا يقوم إلا بجزء قليل من المهام التي حددت له في مرجع بطائق الوظائف والتي تتمثل بالأساس في تتبع أداء مؤشرات نجاعة الأداء المرتبطة بتنزيل استراتيجية قطاع الفلاحة، وذلك نظرا لقلة الموارد المخصصة له.

ج. المستوى الثالث

ويتعلق بمهام التدقيق الداخلي الذي يتولى تقييم أداء منظومة المراقبة الداخلية على مستوى القطاع الوزاري للتأكد من أن الإجراءات كافية وموثقة ويتم احترامها.

بهذا الخصوص، لوحظ أن هذه الوظيفة لا تمارس إلا جزئيا على مستوى قطاع الفلاحة، حيث تقتصر تدخلات المفتشية العامة للوزارة على تنفيذ جزئي لبرنامج التفتيش السنوي نظرا لقلة مواردها البشرية، كما سبقت الإشارة إليه. كما لوحظ أن مجموعة من المجالات ظلت تعرف تأخرا في وضع دليل للمساظر خاص بها كما هو الشأن بالنسبة لمجال التدبير المالي والمراقبة الميزانية (من أجل وضع آليات للبرمجة المالية والحد من حجم الاعتمادات الملغاة وحجم الترحيلات)، ودليل حكمة المشاريع من أجل توحيد آليات التتبع والمراقبة وتأطير مجال تدخل اللجان التقنية المركزية والجهوية وكذا مجال تدبير المشتريات.

ويحتاج القطاع الوزاري أيضا إلى تطوير وظائف المراقبة من خلال توسيع مجال تدخل مصلحة المراقبة الداخلية للمشتريات ليشمل تطوير المساظر المتعلقة بتدبير النفقات، بالإضافة إلى تطوير وظائف مراقبة التسيير لتشمل تتبع مؤشرات نجاعة الأداء والمراقبة الميزانية. كما أن القطاع الوزاري مطالب بتعزيز وظيفة التدقيق الداخلي ووضع آليات لتدبير المخاطر لتأمين نظام للمراقبة الداخلية يقوم على إجراءات كافية وموثقة يتم احترامها.

4. التواصل وتوفير المعلومة

يتطلب وجود نظام فعال للمراقبة الداخلية وجود أنظمة معلومات وقنوات فعالة للتواصل، تضمن صدقية وشمولية المعلومات المتداولة على المستويين الداخلي والخارجي لفائدة الموظفين والمسؤولين عن اتخاذ القرارات داخل القطاع الوزاري.

وبخصوص انتقال المعلومة على مستويات مختلفة بالقطاع الوزاري، تم إحداث لجان على الصعيدين المركزي والجهوي. ويتم ترجمة اجتماعات هذه اللجان إلى برامج عمل تشكل خارطة طريق للفاعلين المعنيين، كما تحظى بتتبع دقيق ومتواصل على مستوى الكتابة العامة للوزارة للإنجازات واستباق الإجراءات الضرورية لتحقيق الأهداف.

لكن، من خلال الاطلاع على مضامين بعض تقارير اللجنة التنفيذية الجهوية لسنتي 2015 و2016، تبين أن عددا مهما من المشاريع المنجزة في إطار الدعامة الثانية بقيت غير مستغلة أو ضعيفة المردودية وأن نجاعة أداء هذه المشاريع لسنة 2016 تم قياسها، في إطار تقرير النجاعة، بمؤشر "عدد المشاريع المنجزة"، الأمر الذي يخفي مجموعة من الاختلالات. كما تم تسجيل نقص في توثيق اختصاصات هذه اللجان وعدم توثيق كيفية تتبع توصياتها، فضلا عن كون اللجنة التنفيذية لم تعقد أي اجتماع منذ سنتين.

أما بالنسبة لتتبع تنفيذ المشاريع من طرف المديرية المركزية، فإنه يتم الاعتماد على وحدة مركزية لتدبير المشروع، ووحدة لتدبير المشروع على المستوى الميداني. غير أن هذا الأمر لا يتم إلا بالنسبة لمشاريع الري الكبرى، فضلا عن كونه لا يتم على مستوى مجموع المديرية. كما لوحظ عدم إيلاء الأهمية الضرورية لبعض حاجيات الإدارة من نظم المعلومات المتعلقة بتدبير ومراقبة تنفيذ نفقات التسيير، كما هو الشأن بالنسبة لتطبيق تدبير مخزون التوريدات الذي يقدم معطيات مغلوطة عن حالة المخزون، فضلا عن غياب تطبيق بشأن مسك المحاسبة المادية.

5. قيادة المراقبة الداخلية

لوحظ غياب آليات لقيادة منظومة المراقبة الداخلية على مستوى القطاع الوزاري للفلاحة، مما ساهم في الاختلالات سالف الذكر. ويبقى تعزيز مكونات المنظومة رهينا بتفعيل دور قسم التنظيم والمساظر التابع لمديرية نظم المعلومات في هذا المجال وتتبع أعماله بصفة دورية من طرف المسؤول عن برنامج الدعم والخدمات المتنوعة وخلق وظائف المراقبة ووضعها تحت تصرف مسؤولي البرامج وخلق قسم للتدقيق الداخلي تابع للمفتشية العامة ووضع دليل مرجعي خاص بمهام التدقيق الداخلي، إضافة إلى توفير الموارد البشرية والكفاءات اللازمة لذلك.

بناءً على ما سبق، يوصي المجلس بما يلي:

- الإسراع بتنزيل ميثاق للقيم ووضع مدونة لقواعد السلوك الوظيفي والتواصل مع الموظفين بشأن ذلك؛
- تعزيز دور قسم التنظيم والمساطر ومده بالموارد البشرية اللازمة من أجل العمل على:
- تقييم الهيكلية التنظيمية للقطاع من أجل الفصل بين المهام المتنافية وخلق وظائف المراقبة على مستوى المديرية المسؤولة عن البرامج بهدف مساعدة مسؤوليها على وضع آليات البرمجة المالية، والمراقبة الميزانية والعمل على تجويد مؤشرات نجاعة الأداء والعمل على تتبعها؛
- مواصلة وضع دليل المساطر المتعلق بالمجالات ذات الأولوية مثل مجال التدبير المالي والمراقبة الميزانية ومجال تدبير المشتريات ودليل حكمة المشاريع من أجل توحيد آليات التتبع والمراقبة وتأطير مجال تدخل اللجان التقنية المركزية والجهوية؛
- تفعيل دور قسم مراقبة التسيير من خلال ممارسة الصلاحيات المحددة له في مرجع بطاقات الوظائف فيما يخص تجويد وتتبع مؤشرات نجاعة الأداء على مستوى القطاع الوزاري، بالإضافة إلى تأطير وظائف مراقبة التسيير على مستوى المديرية المسؤولة عن البرامج؛
- وضع تصور لتدبير المخاطر مع صياغة خارطة المخاطر المحتملة والإجراءات الواجب اتخاذها من أجل الحد منها؛
- خلق وظيفة التدقيق الداخلي من أجل تقييم وتطوير نظام المراقبة الداخلية؛
- تكليف المسؤول عن برنامج الدعم والخدمات المتنوعة بوضع آليات لقيادة منظومة المراقبة الداخلية من خلال العمل على توفير مكونات هذه المنظومة والتوصل بتقارير التدقيق الداخلي والبحث عن سبل تحسين آلياتها.

رابعاً. تدبير المشاريع

1. فيما يخص البرمجة المالية للمشاريع

يتولى المسؤولون عن البرنامج تتبع أعمال برمجة ميزانية المشاريع المزمع تنفيذها في إطار البرامج المعتمدة من طرف القطاع الوزاري باستثناء مشاريع الدعامة الثانية التي تتولى وكالة التنمية الفلاحية (رغم كونها مؤسسة عمومية تابعة لقطاع الفلاحة) تتبع برمجة الاعتمادات المخصصة لها بعد الموافقة على اعتمادها حسب مسطرة خاصة حددت مضامينها في دوريتي وزير الفلاحة رقم 2012/52 و 2012/257 قبل أن يتم تأطيرها بدليل للمساطر تم الشروع بالعمل به في فاتح يونيو 2016.

لكن، وبالنظر إلى مسطرة برمجة الميزانية المحددة في دورية وزير الفلاحة رقم 2017/1288 المتعلقة بتحضير مشروع الميزانية لسنة 2018، لوحظ ما يلي:

- يقتصر دور المديرية المالية على تنسيق أعمال تحضير مقترحات الميزانية، وبالتالي لم تحدد الجهة التي تتولى القيام بفحص مقترحات اعتمادات الاستثمار المخصصة للمديرية التابعة لبرنامج الدعم والخدمات المتنوعة؛
- لم يتم تحديد الجهة التي تتولى افتتاح اعتمادات الاستثمار المخصصة للمديرية المسؤولة عن البرامج والتي ستتولى تنفيذها بنفسها؛
- تقوم وكالة التنمية الفلاحية، والتي هي مؤسسة عمومية، بمراقبة وافتحاص الميزانية المخصصة لمشاريع الدعامة الثانية التي ستنفذها المصالح التابعة لقطاع الفلاحة، وذلك عوض المسؤول عن البرنامج والممثل في مديرية تنمية سلاسل الإنتاج؛
- يقوم المسؤولون عن البرامج بتتبع برمجة ميزانية المؤسسات العمومية التابعة لبرنامجهم إلى جانب المديرية المالية، علماً أن الدورية المذكورة أعلاه لم تحدد الجهة التي ستتولى افتتاح وتتبع برمجة ميزانية المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتوجات الغذائية.

2. بخصوص مسطرة اختيار مشاريع الدعمة الثانية

تستهدف هذه المشاريع الفلاحين الصغار والمتوسطين من أجل تحسين دخلهم. ويتعلق الأمر بثلاثة أصناف من المشاريع وهي مشاريع التحويل ومشاريع التكثيف ومشاريع التنويع.

بالإضافة إلى ذلك، تشمل تلك المشاريع تثمين المنتجات عبر إنشاء وحدات صناعية للتثمين وكذا المساعدة في عملية التسويق. وقد حددت مسطرة برمجة واعتماد هذه المشاريع في النصوص التنظيمية سאלفة الذكر والتي يمكن إيجازها في أربع مراحل، حيث يتم خلال المرحلتين الأولى والثانية، تحديد حاجيات المشروع، فيما تتعلق المرحلة الثالثة بالتعاقد بشأن المشروع وتخصيص الاعتمادات، أما المرحلة الرابعة، فتهم تنفيذ المشروع.

لكن من خلال الرجوع إلى مختلف المراقبات التي قام بها المجلس بخصوص مجموعة من مشاريع الدعمة الثانية والاطلاع على بعض تقارير لجان التنسيق الجهوية التي توصل بها فريق التدقيق (مثال: تقرير لجنة التنسيق لجهة فاس-مكناس)، لوحظ أنه لا يتم احترام المسطرة المذكورة، حيث يتم تخصيص الاعتمادات دون توفر شرط التأسيس القانوني للتنظيمات الفلاحية المستفيدة من المشروع. ونتيجة لذلك، يتم تفويض الاعتمادات والشروع في عملية التنفيذ قبل التعاقد مع هذه التنظيمات، وهو ما يخالف ما تقتضيه المسطرة سالف الذكر، وبالتالي يصعب تحديد الحاجيات الحقيقية للتنظيم المستفيد والقيام بتدبير استباقي للمخاطر التي قد يعرفها المشروع خلال أو بعد إنجازها والتي ترتبط بالأساس بعدم القدرة أو امتناع التنظيم الفلاحي عن الوفاء بالتزاماته.

3. مشاريع وحدات تثمين المنتجات الفلاحية المتعثرة

من خلال الاطلاع على المعطيات المتعلقة بعينة من مشاريع الفلاحة التضامنية التي أنجزت بجهتي فاس-مكناس ومراكش-آسفي والخاصة بوحدات تثمين المنتجات الفلاحية، تبين أن مجموعة من هذه الوحدات ظلت بعيدة عن الهدف الذي من أجله رصدت لها الاعتمادات المالية، والمتمثل في تحسين دخل الفلاحين المستفيدين عن طريق تثمين منتجاتهم، حيث أن أغلب التنظيمات الفلاحية المستفيدة تواجه مجموعة من الإشكاليات المتعلقة بالجانب التدبيري والمالي والتقني، الأمر الذي ينعكس سلباً على المردودية.

فبخصوص وحدات لتثمين المنتجات الفلاحية المنجزة بجهة فاس-مكناس والبالغ عدد ها 50 وحدة، لوحظ أن مجموع الوحدات غير المشغلة قد بلغ 27 وحدة، منها 13 وحدة موزعة بين مركزين لجمع الحليب و14 وحدة موجهة إلى أنشطة مختلفة، مع الإشارة إلى أن العينة موضوع الملاحظة تهم الوحدات التي تم إنشاؤها إلى غاية سنة 2015 والتي كان من المفترض أن تكون عملية ابتداء من الموسم الفلاحي 2016 - 2017.

نفس الأمر ينطبق على عينة من وحدات التثمين التي تم إنجازها على مستوى جهة مراكش-آسفي إلى غاية سنة 2015، إذ لوحظ أنه، من بين 17 وحدة المنجزة، 5 مازالت غير مشغلة.

إن النتيجة التي تم الوقوف عليها من طرف المجلس، تلتقي مع ما كانت قد خلصت إليه تقارير اللجنة التقنية المحلية لهاتين الجهتين وأيضاً مع المعطيات المدرجة بتقارير جهة بني ملال-خنيفرة، حيث كان تقرير اجتماع 2016/5/25 قد أشار إلى أن الوحدات المنجزة على صعيد هذه الجهة لا تشكل استثناء على مستوى استغلالها، حيث أنها تعرف أيضاً:

- وجود مجموعة من الوحدات غير المشغلة بالجهة؛
- عدم ربط هذه الوحدات بشبكات الماء والكهرباء؛
- عدم توفير التنظيم الفلاحي المستفيد لرأس مال متداول fonds de roulement من أجل تشغيل الوحدات؛
- استغلال الوحدات من طرف أشخاص لا ينتمون للتنظيم الفلاحي، مع ما يطرحه تنظيم هذه العملية من مشاكل، خاصة وأن ذلك لا يدخل ضمن اتفاقية الاستغلال الموقعة بين المديريات الإقليمية والتنظيم المستفيد.

4. وحدات تثمين الزيتون المنجزة في إطار برنامج تحدي الألفية

استفاد قطاع الفلاحة من تمويل في إطار حساب تحدي الألفية بموجب الاتفاق الموقع بين الدولة و"مؤسسة تحدي الألفية". وقد خصص غلاف مالي حدد مبدئياً في 302 مليون درهم لإنشاء 20 وحدة لتثمين منتج الزيتون موزعة على مختلف جهات المملكة حسب مؤهلات كل جهة وحسب مشاريع غرس الزيتون التي استفادت منها هذه المناطق في إطار نفس الاتفاقية. وقد أنشئت الوحدات المذكورة بقدرة إنتاج تراوحت بين 60 و80 طناً يومياً وبتجهيزات مهمة من أجل ضمان جودة المنتج النهائي وتسويقه في أحسن الظروف.

إلا أنه، من خلال الاطلاع على حصيلة العمل بتلك الوحدات بعد إنجازها، تبين أن معدل اشتغالها لا يعكس حجم الاستثمارات الذي خصصت لهذا الغرض، مع الإشارة إلى أن مختلف الوحدات كانت قابلة للاستغلال ابتداء من سنة 2014. فخلال الموسم الفلاحي 2015 - 2016، لم يتجاوز مستوى الاشتغال ما مجموعه 35 يوم عمل بالنسبة للوحدات الأكثر إنتاجية، فيما سجلت الوحدات الأقل إنتاجية أقل من 10 أيام عمل. وقد سجل الموسم الفلاحي 2016-2017 تراجعاً في هذه المعدلات، حيث عرفت 5 وحدات معدل اشتغال تراوح بين 10 و15 يوم عمل، فيما سجلت 8 وحدات أقل من يومي عمل.

5. إسناد التراخيص باقتناء وعاء عقاري بأقطاب الصناعات الغذائية من أجل إنشاء وحدات صناعية

من خلال المعطيات المتعلقة بأنشطة الوحدات الصناعية التي رخص لها باقتناء وعاء عقاري بالقطب الفلاحي للصناعات الغذائية لمكناس، من لدن اللجنة المحلية لإسناد التراخيص والتي تضم مجموعة ممثلين عن قطاع الفلاحة، لوحظ أن مجموعة من التراخيص تم إسنادها من أجل إنشاء وحدات صناعية لا علاقة لها بمجال الصناعة الغذائية (نذكر على سبيل المثال الترخيص لوحدة تعمل في مجال صناعة السيارات وأخرى في مجال الأسلاك الكهربائية وأخرى في مجال استيراد الجرارات...)، الأمر الذي يتنافى أيضاً مع الهدف الذي أنشئ من أجله القطب المذكور والمتمثل، حسب اتفاقية إنشائه، في تعزيز المؤهلات الفلاحية للمدينة بقطب للتنافسية في مجال الصناعة الغذائية.

كما أن ذلك لا يتماشى مع حجم الاستثمار الذي تحمله القطاع الوزاري من أجل إنشاء قطب البحث والتطوير ومراقبة الجودة بغلاف مالي قدره 151,6 مليون درهم، والذي كان الغرض منه تقريب المصالح الإدارية التي يحتاج إليها المستثمرون في مجال الصناعة الغذائية للوحدات المستفيدة.

6. المشاريع المنجزة في إطار برنامج الري وإعداد المجال الفلاحي

يورد الجدول أعلاه مجموعة من مناطق الري الكبير التي يتم تجهيزها من طرف قطاع الفلاحة لفائدة جمعيات مستعملي مياه الري لأغراض الزراعة:

مناطق الري	المساحة	كلفة المشروع بملايين الدراهم	مكونات المشروع	مدة الإنجاز	طرق تدبير نطاق الري (المعتمدة أو المقترحة)
متوسط سبو ومصب إناون الشرط الثاني	4600 هكتار	(قرض 865 طرف وكالة التنمية الفرنسية + هبة الصندوق القطري)	- أشغال الربط بالسد - أنابيب التوزيع الرئيسية 45 كلم - شبكة الري 247 كلم - شبكة توزيع على قطع أرضية 224 - تجهيز محطات للضخ تم تزويدها بالكهرباء	2010-2018	جمعيات مستعملي مياه الري لأغراض الزراعة
بهودة	2000 هكتار	523 (286 مليون درهم هبة من الصندوق الكويتي)	- أشغال الربط بالسد - أنابيب التوزيع الرئيسية: 12 كلم - شبكة الري: 94 كلم - شبكة توزيع على قطع أرضية - شبكة التطهير: 86 كلم - شبكة المسالك: 60 كلم - ضم الأراضي: 2000 هكتار	2011-2018	جمعيات مستعملي مياه الري لأغراض الزراعة
مصب وريغة	14000 هكتار	2200	- أشغال الربط بالسد - أنابيب التوزيع الرئيسية: 5 كلم - شبكة الري والتوزيع على قطع أرضية: 304 كلم - شبكة التطهير: 67 كلم - شبكة المسالك: 203 كلم	2018-2022	جمعيات مستعملي مياه الري لأغراض الزراعة

وقد تبين أن حجم التجهيزات المخصصة في إطار هذا النوع من مشاريع الري تفوق القدرات التدييرية للجمعيات المذكورة، وهو الأمر تؤكد حصيلة تجربة الشرط الأول من مشروع نطاق الري لمتوسط سبو ومصب إناون والتي كانت غير مرضية حيث أنه، من بين 12 جمعية التي كانت تدبر نطاق الري المذكور، فقط 4 جمعيات هي التي استمرت في تدبير خدمة الماء، مع وجود مجموعة من الإشكاليات التدييرية والصراعات الداخلية بين أعضاء الجمعيات، فيما تخلت باقي الجمعيات عن التجهيزات المخصصة لها. الأمر الذي يبرز حجم المخاطر التي يشكلها تدبير خدمة الماء في مناطق الري الكبير من طرف جمعيات مستعملي مياه الري لأغراض الزراعة.

خامساً. تدبير الطلبات المتعلقة بمستلزمات سير الإدارة

نتج عن آخر إعادة هيكلة عرفتها مصالح القطاع الوزاري للفلاحة مركزة تدبير المستلزمات الضرورية لسير الإدارة المركزية وتدبير ممتلكات القطاع الوزاري وكذا برمجة وتقنين مشتريات المصالح المركزية والخارجية على صعيد مديرية الشؤون الإدارية والقانونية. إلا أنه، وإجمالاً، تم بهذا الخصوص تسجيل الملاحظات التالية:

- عدم اللجوء إلى المنافسة في تنفيذ بعض النفقات عن طريق الشساعة، حيث إنه، في حالة اللجوء إلى استشارة المتنافسين، تكون العملية صورية فقط، إذ لوحظ في هذا الإطار أنه، خلال الفترة الممتدة بين 2012 و2015، تم أداء ما مجموعه 5 ملايين و400 ألف درهم مقابل خدمات موضوع 314 فاتورة لفائدة نفس وكالة الأسفار، علماً أن الوثائق تفيد بأن الاستشارة كانت توجه دائماً إلى نفس المتنافسين.
- ضعف التنسيق بين المصالح المكلفة بتتبع التنفيذ والمصالح المكلفة بتحديد الاعتمادات، كما تشهد على ذلك نفقات البنزين وقطاع الغيار والكهرباء والماء، حيث فاقت قيمة الشيات غير المستعملة (ترحيلات + مبادلات) الاعتمادات المخصصة سنوياً لهذا المجال، كما يتبين من خلال الجدول بعده، على سبيل المثال بالنسبة لنفقات الماء والكهرباء:

(بالدرهم)

السنة المالية	المبلغ المحدد في الاتفاقية	قيمة الشيات غير المستعملة خلال السنوات الماضية	مبلغ استهلاك الماء والكهرباء خلال السنة	المبلغ المتبقي والمرحل إلى السنة الموالية
2012	8.475.500	6.357.982	8.711.693	6.121.789
2013	9.502.500	6.522.375	8.742.749	7.281.126
2014	9.950.000	7.281.876	9.163.275	8.068.601
2015	9.950.000	8.068.601	11.088.469	6.930.132

- نفس الأمر سبق أن أكدته مصلحة تدبير حظيرة السيارات في إطار عملية المراقبة الميدانية التي قامت بها سنة 2014 لفائدة مجموعة من المديريات الإقليمية من أجل مراقبة نفقات استهلاك البنزين وقطع الغيار، علماً أن هذه العملية كانت هي الأخيرة من نوعها؛
- لا يتم استغلال التقارير التي تنجز من طرف مصلحة تدبير حظيرة السيارات رغم رصدها لمجموعة من التجاوزات على مستوى المصالح الخارجية؛
- لا تتوفر مصلحة تدبير حظيرة السيارات على تطبيق معلوماتي، الأمر الذي يزيد من صعوبة عمليات التتبع والمراقبة، خصوصاً في ظل قلة الموارد البشرية؛
- لا تتولى مديرية الشؤون الإدارية والقانونية وحدها تدبير الطلبات العمومية، إذ تشاركها في ذلك مديريات أخرى كمديرية الري وإعداد المجال الفلاحي ومديرية التعليم والبحث والتكوين. وهكذا، وفي غياب دليل للمساطر وعدم احترام مقتضيات المرسوم المنظم للقطاع الوزاري، يبقى المجال مفتوحاً لتدخل الاختصاصات وعدم تظافر الجهود بشأن برمجة وتنفيذ الطلبات العمومية على المستوى المركزي؛
- أظهرت قاعدة البيانات المتعلقة بتطبيق تدبير مخزون التوريدات أن هذا الأخير يسجل أرقاماً سالبة بخصوص العدد المتبقي، مما يفيد بوجود خلل في عملية ملء البيانات وغياب التنسيق بين رئيس مكتب التوريدات وأمين المخزن بخصوص عدد السلع المتبقية، وعلى الرغم من علم مصلحة المشتريات بهذا الوضع، فإنها لم تقم بأية عملية جرد أو مراقبة خلال الخمس سنوات الماضية، رغم المخاطر المتعددة المتعلقة بتدبير المخزن، كما أن هذا الأخير لم يتم تزويده بكاميرات للمراقبة؛
- تظل بطائق المخزون الوسيلة الوحيدة المستعملة من أجل تتبع حركية المخزون ولا يتم تجميع ذلك في سجل يمكن أن يسهل عملية التتبع والمراقبة؛

بخصوص ما سبق، يوصي المجلس الأعلى بما يلي:

- العمل على تجميع المشتريات على مستوى مديرية الشؤون الإدارية والقانونية من أجل تحقيق الاقتصاد في الموارد؛
- وضع آليات لتقييم التكاليف وتحليلها وتطوير محددات النفقات على مستوى مصالح القطاع الوزاري بهدف ضبط الاعتمادات المرصودة والتخلي عن المنهج الاستهلاكي لميزانية التسيير؛

- فصل مهام برمجة الاعتمادات الضرورية لتسيير المصالح المركزية عن مصلحة برمجة وتقنين المشتريات التابعة لمديرية الشؤون الإدارية والقانونية وتكليف إحدى مصالح المديرية المالية بذلك، نظرا لتنافي مهام البرمجة وتنفيذ النفقات، مع العمل على تحيين النصوص التنظيمية المرتبطة بذلك؛
- العمل على وضع معايير لبرمجة اعتمادات الاستثمار، كي تشكل آلية لدراسة المقترحات المالية للمصالح الخارجية من طرف المديرية المسؤولة عن البرامج والمديرية المالية؛
- تكليف المسؤول عن برنامج سلاسل الإنتاج بالبرمجة المالية وتتبع تنفيذ مشاريع الفلاحة التضامنية لكون هذه المشاريع تندرج ضمن البرنامج سالف الذكر؛
- تحري الدقة في تحديد حاجيات التنظيمات الفلاحية المستفيدة من مشاريع وحدات تثمين المنتوجات الفلاحية وخلق خلية على مستوى مديرية سلاسل الإنتاج، من أجل حصر قائمة الوحدات المتعثرة والبحث عن السبل الكفيلة من أجل إعادة تشغيلها؛
- مواكبة وحدات تثمين المنتوجات الفلاحية المنجزة في إطار الاتفاقيات المبرمة مع مؤسسات تحدي الألفية من أجل مساعدة تجمعات النفع الاقتصادي التي تسيرها على تسديد ديونها وتوفير الرأس المال المتداول وعلى تغطية التكاليف الضرورية لصيانة معداتها؛
- بالنسبة لمشاريع توسع نطاق الري، اعتماد طريقة تدبير من شأنها أن تضمن استمرارية خدمة الماء والحفاظ على التجهيزات المنجزة.

II. جواب وزير الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات

(نص مقتضب)

(...)

أولا. الوضعية المالية للقطاع

1. تنفيذ اعتمادات الأداء

تجدر الإشارة إلى أن نسبة أداء الاعتمادات المخصصة لوزارة الفلاحة انتقلت من 61 % سنة 2012 إلى 73 % سنة 2016، مما يمثل تحسنا فاق 33%، الشيء الذي يعكس وبجلاء المجهودات التي تقوم بها مختلف مصالح الوزارة في تنفيذ المشاريع وهذا بالرغم من الارتفاع الذي عرفته ميزانية القطاع خلال نفس الفترة ب 11 %.

وتجدر الإشارة إلى أن سنة 2013 التي كانت الحكومة قد قررت خلالها تجميد اعتمادات الأداء، قد عرفت عدة عقبات تتجلى في تأخير تفويض الاعتمادات نظرا للوقت الذي استغرقته عملية جرد الاعتمادات التي تم إلغاؤها، وأيضا وقف عملية الالتزام بالنفقات من طرف الحكومة بتاريخ 31 أكتوبر عوض 15 دجنبر كما هو معمول به. مما أثر سلبا على تنفيذ ميزانية سنة 2013.

وبخصوص الاعتمادات الملغاة، فقد بلغ مجموعها 3.4 مليار درهم برسم فترة 2012-2016 (لا يجب الأخذ بعين الاعتبار 2.16 مليار درهم التي تم إلغاؤها من طرف الحكومة سنة 2013). هذا وتجدر الإشارة إلى أنها عرفت انخفاضا كبيرا منذ سنة 2012، حيث أنها مرت من 1,6 مليار درهم برسم هذه السنة (نظرا لعدم الاستجابة كليا لطلبات التحويلات المقدمة من طرف المؤسسات العمومية تحت وصاية الوزارة، وذلك بسبب التدبير الجديد الذي أقرته الحكومة آنذاك بخصوص سيولة هذه المؤسسات) إلى 421 مليون درهم برسم سنة 2016، أي بمعدل انخفاض بلغ 70 %. مما يبين المجهودات المهمة المبذولة من طرف القطاع من أجل تنفيذ الميزانية، بالرغم من ارتفاع الميزانية وقلة الموارد البشرية وكذا الإكراهات المتعلقة بتدبير الميزانية (تنفيذ القانون الأساسي لقوانين المالية وتجميد الاعتمادات والتدابير المتعلقة بسيولة المؤسسات، (...).

2. تنفيذ ميزانية مصالح الدولة المسيرة بصورة مستقلة وصندوق الرهان المتبادل

في إطار برنامج التكوين بالتدرج المهني لفائدة الشباب القروي الذي انجز بشراكة مع القطاع المكلف بالتكوين المهني ما بين 2000 و2008، تم اسناد دور داعم محاسباتي لفائدة مؤسسات التكوين المهني الفلاحي إلى مصالح الدولة المسيرة بصورة مستقلة التابعة لقطاع الفلاحة.

وبعد انتهاء الاتفاقيات الخاصة بهذا البرنامج، بقي فائض من المداخل يبلغ 34.8 مليون درهم على مستوى هذه المؤسسات. وبالتالي، منذ سنة 2013، تم عقد اجتماعات للتشاور مع وزارة الاقتصاد والمالية والقطاع المكلف بالتكوين المهني من أجل بحث إعادة توظيف هذا الفائض في البرنامج الذي كان في طور الإنجاز من طرف قطاع الفلاحة. ولم يكن تفعيل هذا القرار ممكنا إلا بعد إصدار القانون التنظيمي للمالية رقم 130.13، وهو الذي يخول في إحدى مواد إمكانية تحويل المداخل إلى الميزانية العامة للدولة من طرف مصالح الدولة المسيرة بصورة مستقلة.

وتجدر الإشارة إلى أنه تم توظيف جزء من هذا الفائض في إطار برنامج التكوين بالتدرج لفائدة الشباب القروي المنجز من طرف وزارة الفلاحة وذلك خلال سنة 2018.

وهكذا يتبين أن الفائض الكبير المسجل بهذه المصالح هو السبب الرئيسي وراء ضعف نسبة الأداء موضوع الملاحظة.

قبل سنة 2014، كانت مجموع الاعتمادات الملتمزم بها، بخصوص صندوق الرهان المتبادل، لا تتعدى 44 مليون درهم سنويا، لدى تم اللجوء إلى برنامج استعمال يأخذ بعين الاعتبار فقط الاعتمادات المرصودة في إطار قانون المالية دون احتساب الاعتمادات المرحلة. لكن انطلاقا من سنة 2014، ارتفع سقف الالتزامات، مما استوجب إعداد قرار وزاري لرفع سقف الاعتمادات وبالتالي إعداد برامج استعمال تعديلية تأخذ بعين الاعتبار المداخل السنوية وكذا المداخل المرحلة من سنة 2013 وما قبلها. وتجدر الإشارة إلى أن الأخذ بعين الاعتبار المداخل المرحلة أثر على نسبة الأداء.

ثانياً. آليات الحكامة

1. تدبير العلاقة بين الأمر بالصرف والأمريين بالصرف المساعدين

فيما يتعلق بالمؤشرات الخاصة بنجاعة أداء المشاريع المنجزة والتي تعتمد على اللجان في تتبع البرامج، فتجدر الإشارة إلى أن هذه المؤشرات قد تم اعتمادها في مشروع النجاعة في إطار انخراط الوزارة في المرحلة التجريبية الأولى لتنزيل القانون التنظيمي للمالية برسم السنة المالية 2015. وقد تمت مواكبة الوزارة في إعداد مشروع نجاعة الأداء من طرف وزارة الاقتصاد والمالية بدعم تقني من خبراء البنك الدولي.

وتجدر الإشارة إلى أن 58 % من المؤشرات التي تم وضعها من أجل تقييم البرامج هي مؤشرات لا تتعلق بمستوى النشاط بل بقياس النجاعة والفعالية السوسيو-اقتصادية، وذلك عكس ما تم ذكره في إطار التقرير الخاص.

ومن جهة أخرى، فإن الوزارة، وطبقاً لتوصية المجلس الأعلى للحسابات، تعمل حالياً على إعادة النظر في أهداف ومؤشرات نجاعة الأداء وذلك قصد تطويرها، كما ستعمل الوزارة على إنجاز نظام معلوماتي سيمكن من جمع المعطيات الضرورية لتتبع هذه الأهداف والمؤشرات.

فيما يتعلق بنشاط المفتشية العامة

- إن كل عمليات التدقيق المنجزة من طرف المفتشية تشمل الزيارات الميدانية بما في ذلك زيارة المستفيدين واستسقاء آرائهم وذلك من أجل التأكد من إنجاز المشاريع.

- جميع المشاريع المنجزة موضوع الصفقات العمومية المدقق فيها تمت مراقبتها ميدانياً. وتجدر الإشارة إلى أن جميع التقارير المنجزة تتضمن فصلاً كاملاً خاصاً بالمراقبة الميدانية حيث توضح جميع تفاصيل الزيارة: التاريخ – الأشخاص المرافقون – نتائج المراقبة وكذا التوصيات. كما يقوم المراقبون بملء استمارات نموذجية حسب طبيعة الاستثمار المنجز.

- وابتداءً من سنة 2016 تم إدراج عناصر أخرى في فصل المراقبة الميدانية كنفعية المشروع، شروط استدامته وتقويته إلى المستفيدين، وكذلك كفاءته وفعاليتيه.

- وبخصوص تدقيق عقود البرامج المبرمة بين الحكومة والهيئات البيئيمهنية، فقد تمت برمجة تدقيق أربعة عقود البرامج خلال سنة 2018 من طرف المفتشية. وقد تم إلى غاية أبريل 2019 تدقيق 3 برامج عقود.

- وفيما يتعلق بالتدقيق الداخلي والتقييم لمصالح القطاع، فإن المفتشية تشتغل حالياً على إعداد برنامج عملي لتقييم عمل المصالح المركزية واللامركزية كما هو منصوص عليه بالمرسوم المنظم لعمل المفتشيات العامة للوزارات رقم 2-11-112 بتاريخ 23 يونيو 2011. وفي هذا الإطار سيتم البدء في عملية التدقيق الداخلي للمراقبة الداخلية.

- بالإضافة إلى ذلك، وبالرغم من قلة مواردها البشرية فإن حجم الإنجازات السنوية يبقى مشرف جداً. وقد أعطت الأولوية لتدخلاتها من خلال التركيز على المحاور التالية:

- الصفقات العمومية التي يفوق مبلغها 5 ملايين درهم والصفقات التفاوضية التي يفوق مبلغ الواحدة منها مليون درهم، كما تضيف صفقات أخرى غير إجبارية محاولة منها الوصول إلى سقف يناهز 10% من ميزانية الوزارة سنوياً (ما يناهز 120 صفقة سنوياً)؛

- في مجال العلاقة مع مؤسسة الوسيط تقوم المفتشية بالبحث فيما يناهز 40 شكاية سنوياً؛

- بالنسبة لملفات الإعانات الممنوحة للفلاحين فتقوم المفتشية العامة بالتدقيق فيما يناهز 600 ملف سنوياً، يراقب نصفها ميدانياً للتأكد من مدى مطابقتها ونسبة إنجازها؛

- أما بخصوص عقود البرامج فقد قامت المفتشية العامة بالتدقيق في 3 عقود برنامج المبرمة مع الجمعية الوطنية لمربي الأغنام والماعز والفدرالية البييمهنية للحليب وكذا الفدرالية البييمهنية للتمور (في طور الإنجاز).

فيما يخص قسم مراقبة التدبير فإن دوره لا يقتصر فقط على تتبع تنفيذ الميزانية في شقها المالي، بل يشارك هذا القسم في العديد من الأنشطة الأخرى المتعلقة بتحسين المستمر لأداء القطاع، ومنها:

- إعداد وتنشيط اجتماعات منتصف السنة المالية الخاصة بتقييم إنجازات تنفيذ الميزانية وكذا تتبع تطبيق القرارات المتخذة؛

- إعداد تقرير نجاعة الأداء وإرساله لوزارة الاقتصاد والمالية؛
- إعداد حصيلة الإنجازات الميدانية للمشاريع والبرامج المنجزة من طرف القطاع؛
- تتبع برنامج المحافظة على القطيع وخاصة مخزون الحبوب؛
- تتبع برنامج غرس وتنقية فسائل النخيل؛
- تتبع مستحقات خدمة الماء.

كما يقوم هذا القسم بتتبع إنجاز عقود البرامج المبرمة مع المنظمات البيئية (...)

من جهة أخرى، يقوم هذا القسم بتتبع برنامج الحد من الفوارق الاجتماعية والمجالية من خلال إعداد تقارير تتبع تنفيذ الاعتمادات وتحليل التوافق بين معطيات النظام المعلوماتي للبرنامج والنظام المندمج للنفقات.

بالإضافة إلى ذلك، يتتبع قسم مراقبة التدبير عن كثب نسبة تنفيذ الميزانية حسب البرنامج والبرنامج الفرعي والمشروع (...)

2. تدبير العلاقة مع المؤسسات العمومية

تولي الوزارة أهمية كبيرة للتعاقد مع المؤسسات التابعة لها. إلا أن هذا التعاقد يستوجب الاستجابة الفعلية لمصالح وزارة المالية، حيث تعتبر مديرية المنشآت العمومية والخصوصية شريك أساسي لإنجاح هذا الورش المهم. وتجدر الإشارة في هذا الإطار أن مصالح الوزارة عملت على بلورة مشاريع للتعاقد مع مؤسستين، غير أنه لم يتم التوصل إلى استكمالها نظرا لعدم الاستجابة المذكورة أعلاه.

3. التدقيق الداخلي والتفتيش

حول تنسيق عمل المفتشية العامة للوزارة مع مختلف هياكل الوزارة يجب الإشارة إلى أن:

- المبالغ الواجب استرجاعها لا تهم عمليات أنجزت بطرق غير قانونية وإنما تهم بالأساس عدم احترام المستفيدين للالتزاماتهم والتي تتمثل في الإبقاء على الاستثمارات التي استفادت من المساعدة المالية للدولة عبر صندوق التنمية الفلاحية.
- تسهر المفتشية دوما على تتبع مآل التوصيات المتعلقة بالمهام المنجزة وذلك بتنسيق مع المصالح المعنية للوزارة.
- بخصوص عدم توصل المفتشية من طرف مديرية المالية بوضعية استرجاع المبالغ المالية المذكورة، فإن هاته العملية تتم دوما بين المفتشية والمديريات الجهوية والإقليمية للفلاحة وكذلك مع المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي المعنية بهذا المشكل. إلا أنه، طبقا لتوصيات المجلس الأعلى للحسابات ستعمل المديرية المالية على القيام بهذه العملية.

فيما يتعلق ببرنامج عمل المفتشية العامة للوزارة، فتجدر الإشارة إلى أن:

- البرنامج السنوي الذي تقوم المفتشية بوضعه وتقديمه للوزير من أجل المصادقة عليه يأخذ بعين الاعتبار إمكانياتها البشرية وكذا مستوى المخاطر التي تحيط بالبرامج والمشاريع.
- تقوم المفتشية في إطار عملية تدقيق الإعانات الممنوحة في إطار صندوق التنمية الفلاحية، بمراقبة حوالي 30% من مجموع الملفات التي عولجت بالمصالح التي تم التدقيق بها سنويا، وكذا القيام بزيارات ميدانية تمثل حوالي نسبة 30% من مجموع الملفات موضوع التدقيق للتأكد من إنجاز المشاريع وموافقة المنجزات للشروط الضرورية.

للإشارة، فمعدل المراقبة الميدانية للمفتشية لهاته الاستثمارات الفلاحية المستفيدة من الدعم يبلغ حوالي 40 زيارة في كل مديرية إقليمية للفلاحة أو مكتب جهوي للاستثمار الفلاحي همه التدقيق. وتستهلك هذه المهمات (مراقبة وثائقية + مراقبة ميدانية) ما معدله 15 يوما لكل مهمة، وباعتبار البرمجة تخص 10 إلى 15 مديرية، فإن وقت المهمة يتجاوز خمسة أشهر.

كل التقارير «المؤقتة» المنجزة من طرف المفتشية العامة تعرض على المصالح المعنية من أجل الإدلاء بالأجوبة اللازمة لملاحظات فرق التدقيق والتفتيش، وذلك في أجل أقصاه ثلاثون يوما، كما هو منصوص عليه في المادة 5 من الفصل 2 من المرسوم رقم 112.11.2 الصادر في 23 يونيو 2011 في شأن المفتشيات العامة للوزارات.

يتم إعداد تقارير التدقيق النهائية بعد تحليل عناصر الاجابة ودراستها، ثم ترفع إلى الوزير. بينما التقارير السنوية المنجزة من طرف المفتشية والتي تنجز بناء على التقارير النهائية السالفة الذكر، لا تتضمن أجوبة المصالح المعنية، نظرا لحجمها الكبير وكذلك لعدم ذكر ضمها في المادة 5 من الفصل 2 من المرسوم السالف الذكر.

ثالثا. نظام المراقبة الداخلية

1. بيئة المراقبة الداخلية

1.1 الأخلاقيات والنزاهة

في هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن إعداد ميثاق القيم ووضع مدونة لقواعد السلوك الوظيفي قد تم إنجازه وفق مقاربة تشاركية تشمل الموظفين وكذا النقابات الأكثر تمثيلا. إن مسلسل إعداد هذا الميثاق قد استوفى جميع مراحل الإنجاز ولا ينقصه سوى تفعيل برنامج.

2.1 الهيكلة التنظيمية للوزارة

فيما يتعلق بالإحاطة بمهام واختصاصات وزارة الفلاحة:

إن التنزيل الفعلي لاستراتيجية مخطط المغرب الأخضر في الميدان هو من المهام الأساسية للمديريات الجهوية للفلاحة وليس لوكالة التنمية الفلاحية التي أحدثت سنة 2009.

وتجدر الإشارة إلى أن مديرية سلاسل الإنتاج توجد أصلا في قلب تتبع إنجاز مخطط المغرب الأخضر والبرمجة المالية للمشاريع وتشارك في جميع اللجان المتعلقة بالمشاريع وتتكلف بجميع المعطيات المتعلقة بالبرمجة وبالإنجاز على المستوى التقني والمالي بصفتها المسؤولة عن برنامج تنمية سلاسل الإنتاج.

بالنسبة لوكالة التنمية الفلاحية، فإن قانون إحداثها سن لها مهمة تتبع تنفيذ مشاريع الدعامات الأولى والدعم الثانية لمخطط المغرب الأخضر بالتعاون مع المؤسسات والمديريات المركزية والجهوية.

فيما يخص برمجة الميزانية العامة لمشاريع الدعامات الثانية، وتطبيقا لدليل الإجراءات، فإن هذه العملية تقوم بها المصالح المختصة للمديريات الجهوية للفلاحة ومديرية المالية للوزارة، حيث أن دور وكالة التنمية الفلاحية يقتصر فقط على إبداء الرأي حول برمجة هذه الميزانية وذلك حسب مؤشرات تتبع المشاريع والمخططات الجهوية الفلاحية والطاقة التنفيذية لكل مديرية جهوية وكذا توفر الشروط اللازمة لانطلاق المشروع.

إن الهدف من وراء مساهمة الوكالة في برمجة وتتبع مشاريع الدعامتين الأولى والثانية هو جعل هذه الوكالة أداة ناجعة للوزارة تتوفر على الخبرة الضرورية والكفاءة العالية لضمان برمجة وإنجاز مشاريع ناجحة بكلفة مثلى وجودة عالية وفي آجال (...).

من جهة أخرى، فإن وكالة التنمية الفلاحية ليست مؤسسة للتنفيذ أو الإنجاز، وبالتالي فهي ليست بحاجة لمصالح خارجية أو جهوية تابعة لها مباشرة، ولكن تعمل بتعاون وبتنسيق تام مع المديريات الجهوية للفلاحة من خلال مصالح التنسيق التابعة لهذه الأخيرة.

على مستوى تطوير المساطر:

بالإضافة إلى دعم دور المفتشية العامة من جهة، وبغية تعزيز أنشطة المراقبة على مستوى مختلف المصالح من جهة أخرى، أولت الوزارة أهمية كبيرة لوضع دليل المساطر يتعلق بعدة أنشطة. وقد تم في هذا الإطار إنجاز عدد من دليل المساطر (...).

بالإضافة إلى ذلك، تم إنجاز خريطة المسارات المتعلقة بتدبير الميزانية وبتدبير الطلبات العمومية.

كما شرعت الوزارة، سنة 2017، في عملية التصديق، وفقاً لمعيار ISO 9001، 58 شباك وحيد. وقد تم حتى الآن التصديق على 13 شباك، ويوجد 20 شباك قيد التصديق. وسيتم التصديق على الباقي سنة 2019.

وستستمر الجهود التي تبذلها الوزارة وذلك تماشياً مع توصية المجلس الأعلى للحسابات بخصوص إنجاز دليل المساطر.

على مستوى الهيكلة التنظيمية للقطاع:

عرف الهيكل التنظيمي للوزارة تعديلا جذريا سنة 2009 قصد مواكبة تنفيذ مخطط المغرب الأخضر. ومنذ ذلك الحين خضع هذا الهيكل التنظيمي لعدة تكيفات وتنقيحات، إما استجابة للتغيرات المختلفة التي عرفتها الوزارة، أو للتعويض عن أوجه القصور الملحوظة على المستوى هيكلية المصالح المركزية واللامركزية.

في هذا الصدد، تم إجراء العديد من التعديلات على مستوى هذه المصالح وكذلك على مستوى المؤسسات العمومية التابعة لوصاية الوزارة، ويمكن أن نذكر منها على وجه التحديد ما يلي:

أ. التكيف المستمر لمهام الوزارة وهيكلها التنظيمي منذ 2009

على مستوى المصالح المركزية، تم إنشاء:

- مديرية تنمية المجال القروي والمناطق الجبلية سنة 2013؛
 - قسم الدعم والتحفيز سنة 2015 على مستوى مديرية المالية؛
 - مصلحة الاستقصاء والإحصاء ضمن قسم الإحصائيات سنة 2016 بمديرية الاستراتيجية والإحصاءات؛
 - قسم الإعدادات الهيدروفلحية على مستوى مديرية الري وإعداد المجال الفلاحي سنة 2016؛
 - مصلحة المراقبة الداخلية للمشتريات على صعيد مديرية الشؤون الإدارية والقانونية سنة 2016.
- على مستوى المصالح اللامركزية، تم:

- مواكبة التنظيم الإداري للمملكة، حيث تم تخفيض عدد المديريات الجهوية من 16 إلى 12؛
 - إنشاء أربع مديريات إقليمية بكل من جرادة وجرسيف وبرشيد والدريوش؛
 - إنشاء مصلحة تنمية المجال القروي والمناطق الجبلية على مستوى 12 مديرية جهوية، وكذا إنشاء مصلحة الإعداد الهيدروفلحي على صعيد 34 مديرية إقليمية.
- على مستوى المؤسسات التابعة لوصاية الوزارة، تم:
- إنشاء وكالة التنمية الفلاحية سنة 2009؛
 - إنشاء المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية سنة 2009؛
 - إنشاء المكتب الاستشارة الفلاحية سنة 2013؛
 - إنشاء الوكالة الوطنية لتنمية مناطق الواحات وشجر الأركان سنة 2010؛
 - إنشاء مؤسسة الأعمال الاجتماعية لموظفي الوزارة سنة 2015.

ب. مواصلة جهود تكيف الهيكل التنظيمي للوزارة

في ضوء تنفيذ مقتضيات القانون التنظيمي للمالية، سيتم تعزيز وإعادة هيكلة وظيفة مراقبة التسيير على مستوى المصالح المركزية والخارجية للوزارة، وذلك وفقا لتوصية المجلس الأعلى للحسابات.

وفي هذا الإطار عملت الوزارة، منذ 2018، على إحداث خلايا لمراقبة التدبير على مستوى المديريات المسؤولة على البرامج، كما تدرس الوزارة إمكانية إحداثها على مستوى المديريات الإقليمية. وعلاوة على ذلك، سيتم العمل على إعداد دليل المهام والمساطر الخاص بهذه المهمة.

ومن جهة أخرى، ووفقا لتوصية المجلس الأعلى للحسابات فيما يتعلق بتدبير الطلبات العمومية، قامت الوزارة بدراسة معمقة من أجل تفعيل الجيد لعملية تجميع مشتريات الإدارة المركزية والتي ستتكلل بها مديرية الشؤون الإدارية والقانونية.

3.1 الموارد البشرية

تعرف هذه الوزارة مغادرة عدد كبير من الموظفين لأسلاكها الإدارية بسبب التقاعد لبلوغ حد السن القانوني، وبهم هذا الأمر جميع الفئات الإدارية سواء الأطر أو الاعوان. غير أن القانون رقم 72.14 المحدد بموجب السن التي يجب ان يحال فيها على التقاعد الموظفين والمستخدمين المنخرطين في نظام المعاشات المدنية، قد أعطى إمكانية الاحتفاظ ببعض الموظفين في العمل وذلك حسب ضرورة المصلحة. ويجب التأكيد على أن المناصب المالية التي تفتح سنويا من أجل التوظيف، لا تتناسب وأعداد المحالين على التقاعد، مما يوسع الفجوة بين متطلبات الوزارة والموارد البشرية المتواجدة.

فيما يخص التعويضات عن التنقل فإن الوزارة تعالج هذا الملف على غرار باقي القطاعات الوزارية الأخرى. أما فيما يخص التفاوت في منح هذه التعويضات بين المصالح المركزية والجهوية فإن القطاع قام بالترتيبات اللازمة من أجل معالجة هذه التفاوتات بالتنسيق مع مديرية الميزانية بوزارة المالية، حيث تم رصد اعتمادات إضافية مكنت من رفع قيمة هذه التعويضات على شطرين: 50% برسم سنة 2018 و50% برسم سنة 2019، وبالتالي تمكنت الوزارة من تجاوز هذه التفاوتات.

2. تقييم المخاطر

لقد تم إدخال نهج المخاطر تدريجياً في مسار الحكامة على صعيد مصالح الوزارة في السنوات الأخيرة. وهكذا تم إنجاز خرائط المخاطر على مستوى مصالح المديرية الجهوية للفلاحة بمراكش-أسفي والمديرية الجهوية للفلاحة بالرباط-سلا-القنيطرة وأيضاً وكالة التنمية الفلاحية.

كما أنجزت المفتشية العامة خريطة للمخاطر تخص تدبير الطلبات العمومية وذلك استناداً إلى استنتاجات مهمات التدقيق المختلف التي أنجزت خلال الثلاث سنوات الأخيرة. وتجرد هذه الخريطة، التي تم توزيعها على جميع المسؤولين، المخاطر المتعلقة بالفعالية وباقتصاد الموارد وكذا بإنجاز المشاريع.

تجدر الإشارة إلى أن المديرية المالية هي في طور إنجاز خريطين للمخاطر تخص تنفيذ ميزانية الاستثمار وفعالية نضام التحفيز والإعانات.

وبهذا، تشكل خرائط المخاطر المنجزة المكونات الأولى لإنشاء خريطة شاملة للمخاطر تغطي البرامج الستة وتهم جميع العمليات المرتبطة بها. وتجدر الإشارة إلى أن هذا العمل يتم تحت إشراف لجنة الحكامة.

3. أنشطة المراقبة

تمارس أنشطة المراقبة الداخلية عبر ثلاث مستويات:

أ. المستوى الأول

بغية تعزيز أنشطة المراقبة على مستوى مختلف المصالح، أولت الوزارة أهمية كبيرة لوضع دليل المساطر تتعلق بعدة أنشطة (انظر الفقرة الخاصة بتطوير المساطر التابعة لبيئة المراقبة الداخلية).

ب. المستوى الثاني

إضافة إلى الدور الذي يلعبه قسم مراقبة التدبير على مستوى التتبع لنسبة تنفيذ الميزانية حسب البرنامج، فإن هذه العملية يقوم بها كل مسؤول عن البرنامج، كلاً فيما يتعلق بالمشاريع والعمليات التي تهم برنامجه، وذلك طبقاً للقانون التنظيمي لقانون المالية.

وهكذا، في إطار إعداد قانون المالية، ينظم كل مسؤول عن البرنامج اجتماعات مع جميع المديريات الجهوية والمؤسسات العمومية من أجل تقييم الإنجازات المالية للسنة الفارطة وكذا قدرة الإنجاز ونسبة الاعتمادات المرحلة وكذا وثيرة الإنجاز الفعلي للمشاريع المبرمجة، ...

يقوم أيضاً هؤلاء المسؤولون، طوال السنة، بتتبع تقدم إنجاز المشاريع ويحرصون على تحسين أداء مختلف المديريات والمؤسسات المشاركة في تنفيذها.

وفيما يخص مصلحة المراقبة الداخلية للمشتريات على مستوى مديريةية الشؤون الإدارية والقانونية، فقد أحدثت هذه المصلحة سنة 2016 وسيتم تعزيز هذه الأخيرة مستقبلاً بالموارد البشرية الضرورية.

ومن أجل تعزيز آليات المراقبة الداخلية ستعمل الوزارة على اقتناء وتطوير نظام معلوماتي متكامل الذي سيشمل جميع المساطر المتعلقة بالمشتريات.

ج. المستوى الثالث

عملت الوزارة على تعزيز المفتشية العامة للوزارة حيث تم تنفيذ الإجراءات الرئيسية التالية:

- هيكلة المفتشية العامة بخلق أقسام ومصالح تابعة لها، بما في ذلك قسمان للتدقيق الداخلي، أحدهما يهتم بتدقيق برامج التنمية والآخر بتدقيق الطلبات العمومية؛
- تعزيز أنشطة المفتشية العامة بتزويدها بموظفين جدد سنة 2017؛
- الاستعانة بالمساعدة التقنية الخارجية قصد إنجاز مهمات التدقيق؛
- الحصول على علامة iso 9001 لعملية التدقيق وذلك سنة 2018.

4. التواصل وتوفير المعلومة

أولت الوزارة أهمية كبيرة لوضع نظم المعلومات للحصول على المعلومة ونشرها وما ينتج عنها من تهيئ لاتخاذ القرار على مستوى مختلف مصالح الوزارة.

1.4 وضع نظم المعلومات المتعلقة بالمجالات الآتية:

- تدبير المساعدات الممنوحة في إطار صندوق التنمية الفلاحية؛

- برنامج الحد من الفوارق المجالية والاجتماعية؛
 - برنامج التخفيف من آثار الجفاف؛
 - تتبع سير الموسم الفلاحي؛
 - برمجة الميزانية؛
 - جرد الرصيد وممتلكات الوزارة؛
 - تتبع وتدبير أسطول السيارات.
- وبالإضافة إلى ذلك، فإن الوزارة بصدد الانتهاء من بلورة الجزء الخاص ب تدبير الاعتمادات وتتبع إنجاز الميزانية على مستوى نظام معلومات MISAGRI.
- تعمل أيضا الوزارة حاليا على بلورة نظام معلومات يخص تتبع مؤشرات الأداء وذلك طبقا لمتطلبات القانون التنظيمي للمالية (...)
- ووفقا لتوصية المجلس الأعلى للحسابات، من المقرر وضع نظام معلومات يعنى بتدبير الطلبات العمومية بما في ذلك إدارة المخزون.

2.4 إنشاء لجان لتقاسم المعلومات واتخاذ القرارات:

من أجل تبادل المعلومات وتسهيل عملية أخذ القرار، أنشأت الوزارة:

- لجنة موسعة، برئاسة السيد الوزير وتتكون من السيد الكاتب العام والمديرين المركزيين والمديرين الجهويين ومديري المؤسسات العمومية الخاضعة لوصاية الوزارة؛
- لجنة الحكامة برئاسة السيد الكاتب العام وتتكون من التسع مديريين مركزيين؛
- 9 لجان تقنية مركزية (واحدة لكل مديرية) و 12 لجنة تقنية جهوية برئاسة السيد الكاتب العام؛
- لجان للتنسيق على الصعيد الجهوي برئاسة المدير الجهوي.

وتشكل اجتماعات هذه اللجان المختلفة، التي تهم جميع المسؤولين على الصعيد المركزي واللامركز وكذا مسؤولي المؤسسات العمومية الخاضعة لوصاية الوزارة، مجالا لتبادل المعلومات المستمدة من نظم المعلومات التي سبق ذكرها وتهيئ أخذ القرارات المتعلقة بجميع نشاطات الوزارة.

5. قيادة المراقبة الداخلية

قامت لجنة الحكامة والتي تتكون من تسعة مديريات مركزية برئاسة الكاتب العام للقطاع بخلق لجنة فرعية مكلفة بقيادة نظام المراقبة الداخلية للقطاع وتتكون هذه الأخيرة من مدير المالية، ومدير الشؤون الإدارية والقانونية بالإضافة إلى مدير نظم المعلومات.

رابعاً. تدبير المشاريع

فيما يخص البرمجة المالية للمشاريع، بعد أجراة التدابير المتعلقة بالقانون التنظيمي للمالية، عينت الوزارة ستة مسؤولين عن البرامج مكلفون ببرمجة الميزانية المتعلقة ببرامج عملهم وكذا تتبع تنفيذها على الصعيد المركزي والجهوي والإقليمي.

وتجدر الإشارة إلى أن مديرية المالية تلعب دوراً أساسياً في هذه البرمجة وذلك في كل مراحلها، حيث تعمل بدايةً وبمعاون وثيق مع مسؤولي البرامج، على تحديد الاعتمادات المالية الإجمالية التي تخص كل برنامج عمل وذلك قبل الشروع في تحضير البرامج والعمليات المزمع إنجازها برسم السنة المقبلة على الصعيد المركزي والجهوي والإقليمي. ويتم تقديم التخصيص المتفق عليه إلى السيد وزير الفلاحة، من طرف مديرية المالية، قصد المصادقة عليه وتشارك مديرية المالية في جميع الاجتماعات التي يخصصها مسؤولو البرامج لمناقشة اقتراحات الميزانية الواردة عن المديريات الجهوية والمؤسسات العمومية، بالإضافة إلى ذلك تقوم مديرية المالية بتجميع اقتراحات الميزانية، بعد تنقيحها تبعاً لقرارات الاجتماعات المخصصة لدراساتها وكذا للتخصيص الموافق عليه من طرف السيد الوزير، وإرسالها إلى مصالح وزارة المالية قصد دراستها في إطار لجن الميزانية.

ومن جهة أخرى، وبالنظر إلى توصية المجلس الأعلى للحسابات المتعلقة ب "العمل على وضع معايير لبرمجة اعتمادات الاستثمار"، فتجدر الإشارة إلى أن الوزارة تتوفر على منظومة لبرمجة هذه الاعتمادات. تتكون هذه المنظومة من جهة، من قاعدة تحتوي على مشاريع مرتقبة في إطار مخطط المغرب الأخضر على صعيد كل

جهات المغرب، ومن جهة أخرى من مسطرة توضح معايير اختيار المشاريع قصد برمجتها في ميزانية الوزارة، ويمكن رصد هذه المعايير كالتالي:

- قدرة المديرين على الإنجاز؛
- وجود الدراسات التي تبين جدوى الاستثمار المزمع إنجازه؛
- وجود الوعاء العقاري الذي سيتحمل الاستثمار؛
- وجود التزامات يجب الوفاء بها في إطار اتفاقيات مع شركاء محليين ودوليين.

بخصوص تحضير ميزانية مشاريع الدعمة الثانية من طرف وكالة التنمية الفلاحية، تجدر الإشارة إلى أنه، خلال سنة 2012 تم وضع دليل المساطر لمشاريع الدعمة الثانية يحدد على وجه الخصوص الطرق والتسلسل الزمني للمصادقة وتوقيع اتفاقيات الشراكة، وقد تم تحيينه في سنتي 2016 و2018. هذا ويتم احترام مساطر البرمجة والموافقة على مشاريع الدعمة الثانية في إطار مقارنة تعاقدية طوعية تعتبر تنويعا لعملية تعبئة وإشراك الفلاحين في إعداد وتنفيذ هذه المشاريع.

وهكذا، فإن مشاريع الدعمة الثانية لا يتم الشروع في إنجازها إلا بعد التوقيع على اتفاقيات الشراكة بين المصالح المعنية للوزارة والتنظيمات المهنية الحاملة للمشاريع. إلا أنه في بعض الحالات الاستثنائية، تضطر المصالح الجهوية للفلاحة المعنية إلى الشروع في إنجاز بعض مكونات المشروع بالموازاة مع إعداد اتفاقية الشراكة مع التنظيم المهني المحدد مسبقا وذلك لتفادي تجاوز الفترة الملائمة تقنيا لعملية الغرس.

ومن جهة أخرى، فإن القانون المؤسس لوكالة التنمية الفلاحية يوكل لها الإشراف على تتبع مشاريع الدعمة الأولى والثانية لمخطط المغرب الأخضر. وعلى هذا الأساس تعد وكالة التنمية الفلاحية تقارير دورية متعلقة بتتبع سير التنفيذ المادي والمالي لهذه المشاريع.

كما أن اعتماد وكالة التنمية الفلاحية من طرف صندوق التكيف والصندوق الأخضر للمناخ يمكنها من الولوج المباشر لتمويل المناخ بحيث تمكنت، إلى حد الآن، من تعبئة حبة تناهز 500 مليون درهم لتمويل مشاريع الفلاحة التضامنية.

فيما يتعلق بمشاريع وحدات تثمين المنتوجات الفلاحية، وجب التذكير أن مجموع الوحدات غير المشغلة بجهة فاس مكناس قد بلغ 6 عوض 27 وحدة كما ورد في التقرير الخاص للمجلس الأعلى للحسابات. مع الإشارة أن الوحدات الغير مشغلة هي في طور الإنشاء أو في طور الربط بشبكتي الماء والكهرباء.

خلافًا لما جاء في خلاصة التقرير الخاص، فإن جميع الوحدات تشغل وتستغل من طرف المستفيدين المعنيين وذلك طبقا لاتفاقية الاستغلال الموقعة بين المديريات الإقليمية للفلاحة والتنظيم الفلاحي المستفيد.

هذا وبخصوص توصية المجلس الأعلى للحسابات المتعلقة بخلق خلية على مستوى مديريةية سلاسل الإنتاج من أجل حصر قائمة الوحدات المتعثرة والبحث عن السبل الكفيلة من أجل إعادة تشغيلها، تجدر الإشارة أنه توجد خلية تابعة لهذه المديرية تقوم بهذا الدور. كما توجد على مستوى وكالة التنمية الفلاحية مديريةية من بين مهامها تتبع تشغيل وحدات التثمين الفلاحي والسهر على حسن تدبيرها.

بالنسبة إلى وحدات التثمين المنجزة في إطار برنامج تحدي الألفية، وبعد الاطلاع على مضمون تقرير المجلس الأعلى للحسابات المتعلق بوحدات تثمين الزيتون المنجزة في إطار برنامج تحدي الألفية، نجد أن بعض المعطيات التحليلية للتقرير تستدعي تقديم مجموعة من العناصر التوضيحية المرتبطة بالأداء الوظيفي (...) للوحدات المعنية (...).

اعتمد التقرير على أيام الاشتغال كمؤشر على أداء الوحدات بناء على سعتها. بهذا الخصوص، نرى أن الأخذ بالسعة كمقياس لاحتساب مدة اشتغال الوحدة لا يسمح بإصدار تقييم موضوعي وصائب لنشاط الوحدة حيث أن هذه الأخيرة تمثل طاقة تحويلية نظرية يتعذر تحقيقها في الظروف العادية.

وفي هذا الصدد، نعتبر أنه من الأنسب الأخذ بعين الاعتبار مؤشر جامع مركب من عدة معطيات ولاسيما المحاصيل المعالجة من الزيتون والكميات المستخرجة سنويا من زيت الزيتون إلى جانب رقم المعاملات المحقق والدال على الحركية الاقتصادية والدينامية الترويجية للوحدة.

فضلا عن ذلك، نعتقد أن النتائج المحصل عليها خلال الموسم 2016-2017 لا تمثل مرجعا منطقي لتقييم أداء الوحدات بحكم ضالة محاصيل الزيتون في جل مناطق الإنتاج.

عمليا، يمتد اشتغال الوحدة على مدى فترة التحويل التي تتراوح ما بين 50 و90 يوم حسب المناطق ووفرة الإنتاج وأهمية كميات الزيتون المتوافدة على الوحدة من طرف الفلاحين الأعضاء والأغيار، علاوة على عامل المناخ الذي قد يؤثر بشكل أو بآخر على وتيرة الاشتغال.

(...)

أما بخصوص إسناد التراخيص باقتناء وعاء عقاري بأقطاب الصناعات الغذائية من أجل إنشاء وحدات صناعية فتجدر الإشارة إلى أن هذه التراخيص تمنحها لجن الاستثمار على المستوى الجهوي لفائدة المستثمرين في مجال تصنيع المواد الفلاحية وكذلك الأنشطة التجارية والخدمات واللوجستية المرتبطة بالقطاع الفلاحي والصناعات الغذائية. ماعدا حالتين بقطب مكناس تتعلقان بوحدين لصناعة السيارات والاسلاك الكهربائية التي تم الترخيص لهما بصفة استثنائية.

لكن وجب التأكيد أن التوجيهات التي تعطيها الوزارة لممثلها في لجن الاستثمار على المستوى الجهوي تنص على عدم ادراج أي مشروع خارج إطار الأنشطة المرتبطة بتنمية الصناعات الغذائية. وذلك في نفس اتجاه توصية المجلس الأعلى للحسابات.

خامسا. تدبير الطلبات

فيما يخص شساعة النفقات، تجدر الإشارة أن هامش الربح للوكالات المتعلقة بأثمان تذاكر السفر قليل ومحدد مسبقا من طرف الجمعية العالمية للنقل الجوي (IATA) وأن ثمن التذكرة لرحلة معينة يرتفع مع اقتراب موعد السفر إن لم يتم استصدارها. وقد تم التعامل مع هذه الوكالة نظرا لمهنتها وسرعة تفاعلها وأسعارها التنافسية. وتجدر الإشارة انه ابتداء من 2015 تم التعامل مع أكثر من وكالتين.

أما بالنسبة لتحديد اعتمادات التسيير فيتم تحديدها بالتنسيق مع جميع المصالح والأقسام المعنية عبر مشاورات واجتماعات مع المصالح والأقسام.

أما فيما يخص المنازعات، فإن الاعتمادات المخصصة لتنفيذ الأحكام القضائية تبرمج بشكل تقديري نظرا لصعوبة التكهّن بمبالغ الأحكام النهائية.

على ضوء تقارير تدبير **حظيرة السيارات** والمراسلات المتبادلة مع المصالح الخارجية، لوحظ أن مجموعة من الملاحظات والتوصيات قد تم أخذها بعين الاعتبار، الشيء الذي يبدو جليا من خلال مراقبة الوضعيات الشهرية الصادرة عن هذه المصالح وكذا استغلال بطاقات تتبع استعمال دفاتر الأذونات، خاصة الجانب المرتبط باستهلاك الوقود والصيانة بصفة منتظمة.

عملا على تسهيل عملية التتبع المرتبطة باستعمال سيارات المصلحة، قامت مديرية نظم المعلومات، بالتنسيق مع مديرية الشؤون الإدارية والقانونية، باقتناء نظام معلوماتي خاص بتدبير حظيرة السيارات التابعة لهذه الوزارة. وقد خضع هذا النظام بمختلف تطبيقاته المعلوماتية لجميع التجارب القبلية بالتنسيق مع الشركة المختصة قبل تثبيته واستغلاله بصفة فعلية في المستقبل القريب.

فيما يتعلق بتجميع المشتريات على المستوى المركزي، لقد عملت الوزارة، في إطار تنفيذ مقتضيات الهيكلية التنظيمية التي تم سنّها لمواكبة إنجاز مخطط المغرب الأخضر وبنوع من التدرج، على تجميع أهم نفقات التسيير الإداري في الميزانية، حيث تسهر على برمجة وتنفيذها مديرية الشؤون الإدارية والقانونية. إلا أن النفقات التي لا تهم التسيير الإداري والمرتبطة بإنجاز المشاريع، فإنها تبرمج من طرف مسؤولي البرامج والمديريات التقنية نظرا لخصوصيتها.

هذا، ونظرا لقلّة الموارد البشرية على مستوى الإدارة المركزية، قامت الوزارة بتفكير معمق لبلورة وتحديد المتطلبات الضرورية لتجميع المشتريات على المستوى المركزي، وذلك طبقا لتوصية المجلس الأعلى للحسابات. وأخيرا، ستعمل الوزارة أيضا، طبقا لتوصية المجلس الأعلى للحسابات، على وضع آليات لتقييم التكاليف وتطوير محددات النفقات على مستوى مصالح القطاع الوزاري بخصوص ميزانية التسيير.

وبخصوص تدبير المخزون، يوجد بالفعل خلل بهذا التطبيق المنجز من طرف مصالح الوزارة، لكن تحديد الحاجيات وتلبية الطلبات يتم بالاعتماد على البطاقات الورقية. وتعتمد مصلحة المشتريات على بطائق المخزون، كما ستعمل على اعتماد سجل لتسهيل عملية التتبع والمراقبة.

الإجابة عن التوصيات

- تطوير آليات البرمجة المالية والمراقبة الميزانية والعمل على ملائمة اعتمادات الاستثمار المفتوحة في إطار الميزانية العامة مع قدرة مصالح القطاع الوزاري على تنفيذ المشاريع، وذلك من أجل تحسين مؤشرات صرف الاعتمادات وخفض حجم الاعتمادات الملغاة والاعتمادات المرحلة
- بالإضافة إلى منظومة برمجة اعتمادات الاستثمار (أنظر الفقرة المتعلقة بتدبير المشاريع)، لقد عرفت نسبة أداء الاعتمادات المخصصة لوزارة الفلاحة تطوراً خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2016 وذلك بفضل:
 - وجود منظومة تتبع تنفيذ ميزانية برامج الوزارة ومشاريعها. (...)
 - بلورة نظام معلومات (MISAGRI)، يأخذ بعين الاعتبار "المشروع"، ويشمل محورين أساسيين:
 - محور برمجة الميزانية: ثم الانتهاء من إعدادها، حيث تم إعداد ميزانية 2019 عبر هذا النظام المعلوماتي؛
 - محور تدبير الاعتمادات ومراقبة تنفيذ ميزانية: في طور الإعداد وذلك بالتنسيق مع مديرية النظم المعلوماتية.
- ويمكن هذا النظام من التتبع المادي والمالي لمختلف مشاريع القطاع.
- العمل على تطوير أهداف ومؤشرات نجاعة الأداء حتى تشكل آلية للتعاقد بين السلطة الحكومية المسؤولة عن قطاع الفلاحة والمسؤولين عن البرامج، من جهة، وبين هؤلاء والمصالح الخارجية، من جهة أخرى.
- تعمل الوزارة حالياً على إعادة النظر في أهداف ومؤشرات نجاعة الأداء وذلك قصد تطويرها، وفي هذا السياق قام بعض المسؤولين عن البرامج (...) باقتراح مؤشرات جديدة هي في طور الدراسة والمصادقة، كما تمت برمجة ورشات عمل مع باقي المسؤولين عن البرامج من أجل اعتماد أهداف ومؤشرات تقيس النجاعة والفعالية السوسيو-اقتصادية.
- تعميم التعاقد بين القطاع الوزاري للفلاحة والمؤسسات العمومية التابعة له من خلال وضع عقود-برامج توضح العلاقة بين الأطراف وتحدد المسؤوليات والالتزامات والأهداف المراد تحقيقها.
- تولي الوزارة أهمية كبيرة للتعاقد مع المؤسسات التابعة لها. إلا أن هذا التعاقد يستوجب الاستجابة الفعلية لمصالح وزارة المالية، حيث تعتبر مديرية المنشآت العمومية والخصوصية شريك أساسي لإنجاح هذا الورش المهم. وتجدر الإشارة في هذا الإطار أن مصالح الوزارة عملت على بلورة نماذج للتعاقد مع مؤسستين، ويتعلق الأمر بالمكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي لتادلة والشركة الوطنية لتسويق البذور، غير أنه لم يتم التوصل إلى استكمالها.
- وتبعا لتوصيتكم، ستتابع الوزارة المضي قدماً في هذا الورش من خلال التعاقد مع وكالة التنمية الفلاحية والمكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتوجات الغذائية.
- تعزيز المفتشية العامة للقطاع بالموارد البشرية اللازمة من أجل تمكينها من ممارسة المهام المنوطة بها (التدقيق الداخلي، المراقبة الميدانية، مراقبة عقود-البرامج).
- بالرغم من قلة الموارد البشرية على مستوى المفتشية العامة لوزارة الفلاحة، تمكنت هذه الأخيرة من توسيع دائرة تدخلاتها وذلك بوضع الأولويات واللجوء إلى التدقيق الخارجي.
- تجدر الإشارة إلى أنه تم تعزيز الموارد البشرية للمفتشية العامة بتزويدها بالموظفين سنة 2017. وعلى الرغم من محدودية المناصب المالية التي تفتح سنوياً من أجل التوظيف، سوف يتم إعطاء الأولوية في هذا الإطار للمفتشية العامة.
- الإسراع بتنزيل ميثاق القيم ووضع مدونة لقواعد السلوك الوظيفي والتواصل مع الموظفين بشأن ذلك.
- تجدر الإشارة إلى أن إعداد ميثاق القيم ووضع مدونة لقواعد السلوك الوظيفي قد تم إنجازهما وفق مقاربة تشاركية تشمل موظفي الإدارات المركزية والجهوية والإقليمية وكذا النقابات الأكثر تمثيلاً.
- كما نشير إلى أن الدراسة المذكورة قد استوفت جميع مراحل الإنجاز وستشكل الأساس لوضع خريطة الطريق لإرساء ميثاق القيم ونشره من خلال الجهاز التنفيذي لوزارة الفلاحة.

- تعزيز دور قسم التنظيم والمساطر ومده بالموارد البشرية اللازمة من أجل العمل على:
- تقييم الهيكل التنظيمية للقطاع من أجل الفصل بين المهام المتنافية وخلق وظائف المراقبة على مستوى المديريات المسؤولة عن البرامج بهدف مساعدة مسؤوليها على وضع آليات البرمجة المالية، والمراقبة الميزانية و العمل على تجويد مؤشرات نجاعة الأداء والعمل على تتبعها؛
- مواصلة وضع دليل المساطر المتعلق بالمجالات ذات الأولوية مثل مجال التدبير المالي والمراقبة الميزانية ومجال تدبير المشتريات ودليل حكمة المشاريع من أجل توحيد آليات التتبع والمراقبة وتأطير مجال تدخل اللجان التقنية المركزية والجهوية.
- يتابع القطاع مجهوداته من أجل تحيين دليل المساطر وذلك وفقا لتوصيات المجلس الأعلى للحسابات، خصوصا المساطر المتعلقة بالمشتريات والمتعلقة بالإعانات والتحفيزات وتلك المتعلقة بعقود البرامج، إلخ. وستستمر الوزارة بإيلاء اهتمام خاص لنشر أفضل الممارسات (دليل الحكامة، التكوين، إلخ).
- أما بخصوص تعزيز قسم التنظيم بالموارد البشرية، فسيتم وضعه ضمن أولويات القطاع وذلك في حدود المناصب المتاحة.
- تفعيل دور قسم مراقبة التسيير من خلال ممارسة الصلاحيات المحددة له في مرجع بطاقات الوظائف فيما يخص تجويد وتتبع مؤشرات نجاعة الأداء على مستوى القطاع الوزاري، بالإضافة إلى تأطير وظائف مراقبة التسيير على مستوى المديريات المسؤولة عن البرامج.
- في إطار تنزيل مقتضيات القانون التنظيمي الجديد لقانون المالية ووفقا لتوصيات المجلس الأعلى للحسابات ستعمل الوزارة على تعزيز وتقوية مراقبة التدبير على المستوى المركزي واللامركز.
- في هذا الإطار، تم القيام بالعديد من الإجراءات منها:
- إعادة هيكلة وضيفة مراقبة التدبير:
- إنشاء خلية لمراقبة التدبير على مستوى مديريةية التعليم والتكوين والبحث،
- تعيين مكلفين بمراقبة التدبير على مستوى كل من مديريةية تنمية سلاسل الإنتاج ومديرية الري وإعداد المجال الفلاحي،
- الشروع في خلق خلايا خاصة بمراقبة التدبير على مستوى المديرية الإقليمية للفلاحة.
- العمل على تطوير أهداف ومؤشرات نجاعة الأداء:
- مؤشرات نجاعة الأداء لبرنامجي التعليم والتكوين والبحث والمحافظة على الثروة الحيوانية والنباتية والسلامة الصحية للمنتوجات الغذائية هي في طور الدراسة والمصادقة،
- برمجة ورشات عمل مع باقي المسؤولين عن البرامج من أجل اعتماد أهداف ومؤشرات تقيس النجاعة والفعالية السوسيو-اقتصادية.
- وضع تصور لتدبير المخاطر مع صياغة خارطة المخاطر المحتملة والإجراءات الواجب اتخاذها من أجل الحد منها.
- لقد تم إدخال نهج المخاطر تدريجيا في مسار الحكامة على صعيد مصالح الوزارة في السنوات الأخيرة . وهكذا تم إنجاز خرائط المخاطر على مستوى المصالح المديرية الجهوية للفلاحة بمراكش-أسفي والمديرية الجهوية للفلاحة بالرباط-سلا-القنيطرة وأيضا وكالة التنمية الفلاحية.
- كما أنجزت المفتشية العامة للوزارة خريطة للمخاطر تخص تدبير الطلبات العمومية وتجرد هذه الخريطة، التي تم توزيعها على جميع المسؤولين، المخاطر المتعلقة بالفعالية وباقتصاد الموارد وكذا بإنجاز المشاريع.
- تجدر الإشارة إلى أن المديرية المالية هي في طور إنجاز خريطين للمخاطر تخص تنفيذ ميزانية الاستثمار وفعالية نظم التحفيز والإعانات.
- تشكل هذه الخرائط الأولى المكونات الأساسية لإنشاء خرائط شاملة للمخاطر، حيث تغطي البرامج الستة بما في ذلك جميع العمليات المرتبطة بها. وسيتم هذا العمل تحت إشراف لجنة الحكامة.

- خلق وظيفة التدقيق الداخلي من أجل تقييم وتطوير نظام المراقبة الداخلية.

تجدر الإشارة إلى أن وظيفة التدقيق الداخلي تندرج ضمن مهام المفتشية العامة لوزارة الفلاحة، حيث عملت الوزارة على تعزيز هذه الأخيرة من خلال تنفيذ الإجراءات الرئيسية التالية:

- هيكلية المفتشية العامة بخلق أقسام ومصالح تابعة لها، بما في ذلك قسمان للتدقيق الداخلي، أحدهما يهتم بتدقيق برامج التنمية والآخر بتدقيق الطلبات العمومية؛

- الحصول على علامة iso 9001 لعملية التدقيق وذلك سنة 2018.

- تكليف المسؤول عن برنامج الدعم والخدمات المتنوعة بوضع آليات لقيادة منظومة المراقبة الداخلية من خلال العمل على توفير مكونات هذه المنظومة والتوصل بتقارير التدقيق الداخلي والبحث عن سبل تحسين آلياتها.

قامت لجنة الحكامة والتي تتكون من تسعة مديريات مركزية برئاسة الكاتب العام للقطاع بخلق لجنة فرعية مكلفة بقيادة نظام المراقبة الداخلية للقطاع وتتكون هذه الأخيرة من مدير المالية، ومدير الشؤون الإدارية والقانونية بالإضافة إلى مدير نظم المعلومات.

- العمل على وضع معايير لبرمجة اعتمادات الاستثمار، كي تشكل آلية لدراسة المقترحات المالية للمصالح الخارجية من طرف المديريات المسؤولة عن البرامج والمديرية المالية.

تجدر الإشارة إلى أن الوزارة تتوفر على منظومة لبرمجة هذه الاعتمادات تعتمد على معايير لاختيار الاستثمارات (انظر الفقرة الأولى من الجزء الرابع الخاص بتدبير المشاريع).

- تكليف المسؤول عن برنامج سلاسل الإنتاج بالبرمجة المالية وتتبع تنفيذ مشاريع الفلاحة التضامنية لكون هذه المشاريع تندرج ضمن البرنامج سالف الذكر.

توجد مديرية سلاسل الإنتاج في قلب تتبع إنجاز مخطط المغرب الأخضر والبرمجة المالية للمشاريع وتشارك في جميع اللجان المتعلقة بالمشاريع وتتوفر على جميع المعطيات المتعلقة بالبرمجة والإنجازات التقنية والمالية بصفتها المسؤولة عن برنامج تنمية سلاسل الإنتاج.

ووفقا لتوصيات المجلس الأعلى للحسابات، سيتم تعزيز العمل والتواصل بين مصالح هذه المديرية وكالة التنمية الفلاحية والمديريات الجهوية.

- تحري الدقة في تحديد حاجيات التنظيمات الفلاحية المستفيدة من مشاريع وحدات تثمين المنتوجات الفلاحية وخلق خلية على مستوى مديرية سلاسل الإنتاج، من أجل حصر قائمة الوحدات المتعثرة والبحث عن السبل الكفيلة من أجل إعادة تشغيلها.

سيتم بهذا الخصوص بخلق لجنة خاصة بوحدات تثمين المنتوجات الفلاحية وستعمل بتنسيق تام مع المديرية المكلفة بتتبع تشغيل وحدات التثمين الفلاحي والسهل على حسن تدبيرها والتابعة وكالة التنمية.

- مواكبة وحدات تثمين المنتوجات الفلاحية المنجزة في إطار الاتفاقيات المبرمة مع مؤسسات تحدي الألفية من أجل مساعدة تجمعات النفع الاقتصادي التي تسيرها على تسديد ديونها وتوفير الرأس المال المتداول وعلى تغطية التكاليف الضرورية لصيانة معداتها.

ستواصل الوزارة مواكبة وحدات التثمين في إطار مساعدة تقنية جهوية من أجل تتبع هذه الوحدات ومساعدتها لتحسين أداؤها.

- بالنسبة لمشاريع توسع نطاق الري، اعتماد طريقة تدبير من شأنها أن تضمن استمرارية خدمة الماء والحفاظ على التجهيزات المنجزة.

تجدر الإشارة إلى أنه بالإضافة إلى المجهيزات المبذولة من أجل تحسين أداء ونجاعة جمعيات مستخدمي المياه لأغراض زراعية وتحسين خدمة الماء واستمراريتها، تعمل الوزارة على وضع نموذج تدبيري تعاقدي مع هذه الجمعيات عبر خلق "هيئة لإدارة محيط الري تحت إشراف الجمعية وتناط بها مهمة تدبير خدمة الري بما فيها استغلال وصيانة شبكة الري. كما ستساعد الجمعيات على الرفع من مهنية خدمة الماء وتحسين تحصيل مستحقات خدمة الماء واسترداد التكاليف. ويوجد هذا النموذج قيد التجربة في محيط الساهلة بإقليم تاونات.

- العمل على تجميع المشتريات على مستوى مديرية الشؤون الإدارية والقانونية من أجل تحقيق الاقتصاد في الموارد.

لقد قامت الوزارة بتفكير معمق لبلورة وتحديد المتطلبات الأساسية لتجميع المشتريات على المستوى المركزي، تماشياً مع توصية المجلس الأعلى للحسابات. وسيتم العمل على هذا التجميع على النحو الأمثل قصد تحقيق الأهداف المرجوة بتناسق مع الهيكلية الحالية للوزارة.

- وضع آليات لتقييم التكاليف وتحليلها وتطوير محددات النفقات على مستوى مصالح القطاع الوزاري بهدف ضبط الاعتمادات المرصودة والتخلي عن المنهج الاستهلاكي لميزانية التسيير.

ستعمل الوزارة أيضاً، طبقاً لتوصية المجلس الأعلى للحسابات، بوضع آليات لتقييم التكاليف وتطوير محددات النفقات على مستوى مصالح القطاع الوزاري.

- فصل مهام برمجة الاعتمادات الضرورية لتسيير المصالح المركزية عن مصلحة برمجة وتقنين المشتريات التابعة لمديرية الشؤون الإدارية والقانونية وتكليف إحدى مصالح المديرية المالية بذلك، نظراً لتنافي مهام البرمجة وتنفيذ النفقات، مع العمل على تحيين النصوص التنظيمية المرتبطة بذلك.

تأخذ الوزارة هذه التوصية بعين الاعتبار وستدرس شروط تنفيذها، وذلك بالتعاون مع المصالح المعنية في وزارة المالية.

التسيير الميزانياتي والمحاسبي لوزارة الفلاحة والصيد البحري - قطاع الصيد البحري-

تم إنجاز هذه المهمة الرقابية في إطار تدقيق حسابات المصالح المركزية لوزارة الفلاحة والصيد البحري - قطاع الصيد البحري- برسم السنوات المالية من 2012 إلى 2016، تنفيذا لمقتضيات المادة 25 من القانون رقم 99-62 المتعلق بمدونة المحاكم المالية كما وقع تغييره وتتميمه. وقد أعد التقرير الخاص المتعلق بهذه المهمة الرقابية عملا بمقتضيات الفقرة الثالثة من المادة 32 من نفس القانون المذكور.

تجدر الإشارة الى أنه تبعا للمرسوم رقم 2.15.890 الصادر بتاريخ 24 مارس 2016 المتعلق بتحديد اختصاصات وتنظيم وزارة الفلاحة والصيد البحري، تناط بهذه الوزارة مهمة إعداد وتنفيذ سياسة الحكومة في ميدان الصيد البحري، مع ما يستدعيه ذلك من ممارسة لمهام التفتيش والشرطة الإدارية للصيد البحري ومحاربة الصيد غير القانوني وغير المصرح به وغير المنظم وتربية الأحياء البحرية وصناعات ومعالجة وتحويل منتجات الصيد البحري وكذا التكوين البحري والبيئة البحرية المتصلة بالصيد البحري.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفر تدقيق حسابات المصالح المركزية لقطاع الصيد البحري برسم السنوات المالية من 2012 إلى 2016 عن تسجيل الملاحظات والتوصيات التالية.

أولا. نتائج تحليل الوضعية المالية لقطاع الصيد البحري

1. بنية الميزانية

انتقل مجموع الاعتمادات المخصصة لقطاع الصيد البحري من 1.213 مليون درهم سنة 2012 إلى 1.034 مليون سنة 2016 بمعدل سنوي خلال الأربع سنوات الأخيرة قدره 1.150 مليون درهم، وذلك بالرغم من أنه تم تسجيل ارتفاع ما بين 2012 و2013 بنسبة 5 % في حين تراجع هذا المجموع بنسبة 8 % ما بين 2013 و2014.

ويرجع ذلك بالأساس إلى تراجع الاعتمادات المتعلقة بميزانية الاستثمار والحسابات الخصوصية للخزينة (صندوق تنمية الصيد البحري) خلال السنة الأخيرة بنسبة 16% و8% على التوالي، في حين عرفت ميزانية التسيير خلال الفترة 2012 - 2016، ارتفاعا متواصلا بنسبة سنوية متوسطة قدرها 6%.

ومن جهة أخرى، عرفت ميزانية الاستثمار تراجعا ما بين 2014 و2015 بنسبة إجمالية تقدر ب 16.2% حيث يمكن تفسير هذا التراجع بوصول برامج الاستثمار إلى آجالها التعاقدية، خاصة تلك التي تتعلق بإنجاز برنامج أليوتيس وكذا إلى انخفاض الإعانة المخصصة للحساب الخصوصي " صندوق تنمية الصيد البحري" حيث انتقلت هذه الإعانة من 100 مليون درهم في سنة 2012 إلى 75 مليون درهم برسم 2014 و2015 أي بانخفاض سنوي يبلغ 25 مليون درهم.

وفيما يخص بنية ميزانية التسيير، فتمثل فيها نفقات الموظفين أزيد من نصف الاعتمادات، وقد عرفت هذه الأخيرة زيادة بنسبة متوسطة قدرها 2.7 % خلال الفترة 2012 - 2016 كما عرفت اعتمادات العتاد والنفقات المختلفة زيادة بنسبة متوسطة قدرها 8 % خلال نفس الفترة. ومن جهة أخرى، شكلت الاعتمادات المخصصة للعتاد والنفقات المختلفة أزيد من 20% في ميزانية القطاع، بل ووصلت إلى 28 في المائة سنتي 2015 و2016 في حين لم تتعد في أحسن الأحوال نسبة 14 % بميزانية الدولة. وهو ما يؤكد أن مجهودا استثماريا مهما خصص للقطاع مع إطلاق استراتيجية أليوتيس سنة 2009.

2. مؤشرات حول تنفيذ الاعتمادات المخصصة

1.2 مؤشرات تنفيذ ميزانية الاستثمار

لم تتعد نسبة الأداء المتعلقة بميزانية الاستثمار خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2016 ما معدله 59 %. وقد سجلت سنة 2015 أعلى نسبة حيث بلغت 81 %، في حين سجلت سنة 2014 أقل نسبة أداء بلغت 50 %، مع الإشارة إلى أن الاعتمادات المرحلة فاقت الاعتمادات المفتوحة لفائدة المصالح المركزية والخارجية خلال سنتي 2012 و2013.

كما أن نسبة استعمال الاعتمادات استقرت في حدود 52% و62 % عدا سنة 2015 التي سجلت نسبة 81%، مما يعكس صعوبة في تنزيل البرامج المسطرة بل وي طرح معه التساؤل حول مدى تنفيذ استراتيجية القطاع واحترام الأجل المحددة فيها في ظل عدم استعمال الاعتمادات المرصودة.

ويُتَبَيَّن هذا الأمر كذلك من خلال نسبة الترحيلات من الاعتمادات النهائية التي بلغت 37 % خلال هذه الفترة، عدا سنة 2016 التي تأثرت بارتفاع نسبي الالتزام والأداء لسنة 2015 واللّتين بلغتا 92% و88% على التوالي مما يستوجب معه النظر عن قرب في استعمال هذه الاعتمادات.

2.2 صندوق تنمية الصيد البحري

خلال الفترة 2012 - 2016 لم تتعد النسبة المتوسطة للأداء بالنسبة لصندوق تنمية الصيد البحري 43 %، وقد سجلت أعلى نسبة سنة 2015 قدرت بنسبة 54 %. وتجدر الإشارة إلى أن الصندوق خصص له مبلغ 100 مليون درهم خلال سنتي 2012 و2013 و75 مليون درهم سنة 2014 و75 مليون درهم سنة 2015 و80 مليون درهم خلال سنة 2016. كما سجل أضعف متوسط نسبة الالتزام خلال نفس الفترة، حيث لم يتعد 44 % .

3.2 مصالح الدولة المسيرة بطريقة مستقلة

يتوفر قطاع الصيد البحري على سبعة (7) مصالح مسيرة بصفة مستقلة مكونة من قسم حماية الموارد السمكية على المستوى المركزي والمعهد العالي للصيد البحري بأكادير وخمسة معاهد تكنولوجيا للصيد البحري في كل من الحسيمة والعرائش وأسفي وطانطان والعيون.

وخلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2014 استفادت مصالح الدولة المسيرة بطريقة مستقلة التابعة لقطاع الصيد البحري سنويا من 20 مليون درهم من ميزانية العتاد والنفقات المختلفة و6 ملايين درهم من ميزانية الاستثمار، خصص منها لقسم حماية الموارد السمكية 3 ملايين و700 ألف درهم.

وقد سجل المجلس أن متوسط النسبة السنوية للأداء المتعلقة بميزانية التجهيز لهذه المرافق بقيت ضعيفة، حيث سجل كل من معهد تكنولوجيا الصيد البحري بطانطان وقسم حماية الموارد السمكية نسبة أداء قدرها 4 % و9 % على التوالي خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2014؛ وقد سجلت أعلى نسبة أداء متوسطة لكل من معهد تكنولوجيا الصيد البحري بكل من العرائش والحسيمة، حيث بلغت 80 % و69 % على التوالي خلال نفس الفترة.

وبخصوص ميزانية الاستغلال، سجل كل من قسم حماية الموارد السمكية ومعهد تكنولوجيا الصيد البحري بالعرائش أعلى نسبة أداء متوسطة ما بين 2012 و2014 بلغت على التوالي 95 % و82 %، في حين ناهزت هذه النسبة 55 % و64 % لكل من معهد تكنولوجيا الصيد البحري بطانطان ومعهد تكنولوجيا الصيد البحري بالحسيمة على التوالي.

أما فيما يخص موارد مصالح الدولة المسيرة بصورة مستقلة فإن هذه المصالح تعتمد بشكل كبير على الإعانات بنسبة 77 % فيما يخص موارد الاستغلال وبشكل كلي فيما يخص الاستثمار. كما تتوفر فيما يتعلق بموارد الاستثمار على فائض يناهز 93 % مما يدل على ضعف في الاستثمار وهو ما يطرح معه التساؤل عن نسبة تحقيق البرامج المسطرة.

3. مؤشر التحويلات

تقدر النسبة السنوية المتوسطة للتحويلات من مجموع الاعتمادات المفتوحة برسم السنوات المالية من 2012 إلى 2014 ما يناهز 7 %، وقد عرفت ميزانية الاستثمار خلال سنة 2012 على سبيل المثال ضخ اعتمادات عن طريق التحويلات لأزيد من 39 سطرا من الميزانية لم تكن مبرمجة ضمن قانون المالية المرتبط بها، بما مجموعه 23 مليون درهم بالإضافة إلى الرفع من سقف تحملات 25 سطرا من الميزانية بأزيد من النصف، بمبلغ 19 مليون درهم.

خلال سنة 2014 بلغ مجموع أسطر ميزانية الاستثمار غير المبرمجة والتي تم تزويدها باعتمادات جديدة 28، بمبلغ تحويلات ناهز 27 مليون درهم وتم الرفع بأكثر من نصف تحملات 22 سطرا من نفس الميزانية بقيمة تحويلات بلغت 25 مليون درهم، الأمر الذي يدل على خلل في برمجة الاعتمادات نظرا لغياب الدقة في تحديد الحاجيات مما يستلزم وضع آليات موضوعية وعملية تستند على معطيات واقعية لبرمجة اعتمادات الاستثمار.

4. مؤشر تمرکز ميزانية الاستثمار

لوحظ بقطاع الصيد البحري تمرکز في الاعتمادات المتعلقة بميزانية الاستثمار حيث لم تتعد نسبة الاعتمادات المفوضة نسبة مئوية متوسطة قدرها 14 % من مجموع هذه الاعتمادات، فيما يتوزع باقي الاعتمادات بين الإعانات والاعتمادات المباشرة المخصصة للمصالح المركزية بنسبة مئوية متوسطة قدرها 43 % مناصفة وذلك خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2014.

5. توزيع إعانات الاستثمار

شكلت الإعانة المخصصة لصندوق تنمية الصيد البحري من مجموع إعانات الاستثمار خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2014 نسبة متوسطة قدرها 65 %، كما مثلت إعانة التجهيز المخصصة لفائدة المعهد الوطني للبحث في الصيد البحري والوكالة الوطنية لتنمية تربية الأحياء البحرية 21 % و9 % على التوالي، وتوزعت نسبة مئوية متوسطة قدرها 5 % على مصالح القطاع المسيرة بطريقة مستقلة.

وقد استأثر صندوق تنمية الصيد البحري بأكثر من نصف الإعانات الموزعة من طرف قطاع الصيد البحري، حيث شكلت أزيد من 68 في المائة من مجموع الإعانات الموزعة باستثناء سنة 2015، متبوعة بالإعانة المقدمة للمعهد الوطني للبحث في الصيد البحري ثم الوكالة الوطنية لتنمية تربية الأحياء البحرية. ويبقى التساؤل مطروحا في هذا الباب حول الآليات التي وضعتها الوزارة لتتبع استعمال هذه الإعانات وكذا ربطها بعقود برامج بينها وبين المؤسسات والمصالح المستفيدة.

أما بالنسبة للمعهد الوطني للبحث في مجال الصيد البحري، فقد خصصت له أزيد من نصف اعتمادات الإعانات بنسبة متوسطة قدرها 57 % خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2014، كما خصص لفائدة الوكالة الوطنية لتنمية الأحياء البحرية والمصالح التابعة للقطاع المسيرة بطريقة مستقلة 19 % من مجموع الإعانات لكل منهما وذلك برسم نفس الفترة.

ثانيا. المساءلة والشفافية والأخلاقيات

1. فيما يخص المساءلة

لوحظ بهذا الخصوص ما يلي:

◀ **عدم توفر الوزارة على نظام فعال يضمن لها مساءلة جميع المسؤولين والموظفين**
سجل المجلس تأخر الوزارة في استصدار النصوص القانونية والإجراءات التي تضمن المساءلة وفق ما كرسه دستور 2011 ولا سيما فيما يخص الجوانب التالية:

- تطوير نظام لتقييم أداء المسؤولين والموظفين؛
- تطوير نظام للمراقبة الداخلية والسيطرة على تحصيله باستمرار؛
- إخضاع حسابات الوزارة للتدقيق الداخلي ونشر نتائجه؛
- النشر المنتظم لتقارير الأنشطة؛
- الحرص على حصول العموم على المعلومات باستثناء السري منها.

◀ **عدم تبني نظام مراقبة الجودة وقياس مستوى رضا المرتفقين ونشر نتائجه**
وفي هذا الباب يجب الإشارة إلى أن وزارة الصيد البحري تقوم بتأطير مهنيي الصيد ومراقبة أنشطة الصيد البحري مما يستدعي تبني مؤشرات لقياس أداء خدماتها للمرتفقين وتعميم هذه المؤشرات على كافة المستويات الإدارية والعمل على تحسينها بشكل دوري (...).

◀ **نقص على مستوى نشر ثقافة المساءلة والمحاسبة**
ويتجلى ذلك في عدم استيعاب عدد من الموظفين لهذه المفاهيم وعدم وجود برنامج تواصل لتعميم هذه الثقافة داخل الوزارة.

2. الشفافية

سجل المجلس في هذا الباب أن الوزارة تعتمد في استراتيجيتها على وثيقة عمل تتضمن مختلف القواعد الأساسية الخاصة بالتواصل واستعمال الوسائط التواصلية وكذا برنامج للتواصل حول مشاريع الوزارة. وتتكفل مديرية الدراسات والتواصل والتعاون بمهمة التواصل الداخلي والخارجي مع مختلف القطاعات الوزارية والمنظمات الدولية والقطاع الخاص والمجتمع المدني والبرلمان وعموم المواطنين.

وقد لوحظ بهذا الخصوص، ما يلي:

عدم توفر الوزارة على تصور شامل أو نظام واضح ومكتوب، يحدد بشكل واضح البيانات التي يمكن نشرها مع إمكانية تحيينها بشكل دوري؛

- عدم توفر الوزارة على نافذة خاصة عبر الموقع الإلكتروني للوزارة تمكن من تقديم وتتبع الشكايات.

وفي هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى أنه يتم التعامل مع نوعين من التظلمات والشكايات :

- التظلمات والشكايات التي ترد على المفتشية العامة من مؤسسة الوسيط بتنسيق مع المصالح الإدارية المختصة بالوزارة؛
- الشكايات والتظلمات التي ترد على الوزارة المكلفة بقطاع الصيد البحري ويتم إحالتها على المفتشية العامة للجواب عليها.

◀ نقص على مستوى نشر البرامج التوقعية للصفقات

رغم أن الوزارة حريصة على نشر البرامج التوقعية لطلبات العروض التي تعتزم طرحها، فقد لوحظ أن تلك البرامج تتسم بالعموميات ولا تعطي تفاصيل كلما كان ذلك ممكنا ومناسبا.

◀ ضعف التواصل مع العموم واقتصاره على معرض أليوتيس

على الرغم من الكم الكبير للمعلومات المعروضة، فقد لوحظ نقص في المعلومات المتعلقة بمعايير الاستفادة من الخدمات العمومية المقدمة من طرف الوزارة للمرتفقين، وكذا عدم فتح باب التواصل مع المرتفقين والمستفيدين حول المعايير التي سيعتمد عليها في تقديم الخدمات العمومية والتجاوب مع اقتراحاتهم. وفي هذا المجال، يمكن للموقع الإلكتروني الخاص بالوزارة أن يلعب هذا الدور، شريطة تحيينه الدوري وتزويده بفريق عمل قار يضم ممثلين عن كل هيئات القطاع.

كما أن مصلحة التواصل الملحقة مباشرة بالكتابة العامة، المحدثة بمقتضى قرار لوزير الفلاحة والصيد البحري رقم 3788.15 بتاريخ 25 مارس 2016، والمكلفة بمهام التواصل المؤسساتي والداخلي والخارجي في كل ما يتعلق بقطاع الصيد البحري، لازالت لم تباشر مهامها إلى حدود متم سنة 2017.

3. الأخلاقيات

سجل المجلس بهذا الخصوص عدم تحيين ميثاق حسن السلوك الوظيفي

فقد عملت الوزارة على تنظيم اللقاءات التحسيسية والتكوين المستمر لفائدة الموظفين، كما عملت على إعداد ميثاق حسن السلوك الوظيفي (لسنة 2003) حيث يجب على كل موظف تابع للوزارة التحلي بهذه الأخلاقيات خلال أداء واجباته. إلا أنه بعد استفسار بعض المسؤولين حول مضمون هذا الميثاق الذي يرجع إلى سنة 2003 أكدوا عدم معرفتهم بوجوده وأنه لم يسبق لهم التوصل به. كما لوحظ أيضا عدم تحيين هذا الميثاق وعدم تضمينه للجزاءات الناتجة عن عدم احترام بنوده.

ثالثا. منظومة المراقبة الداخلية

1. فيما يخص التنظيم الإداري

تم وضع 3 مستشارين مكلفين بمهام رهن إشارة الكتابة العامة مع تمتيعهم بمزايا رؤساء الأقسام، من خلال منحهم تعويضات جزافية خلافا لما تنص عليه القوانين والأنظمة المعمول بها.

وفي المقابل لوحظ تسجيل تأخر في إعلان طلبات الترشيح الخاصة بمناصب المسؤولية الشاغرة، لمدة تزيد عن السنة، والتي تهم 22 منصب رئيس مصلحة و9 مناصب رئيس قسم.

كما لوحظ بخصوص التعيين في مناصب المسؤولية والتوظيفات الجديدة، عدم تحيين خارطة الوظائف النموذجية منذ سنة 2011.

إلا أنه لوحظ أن الهيكل التنظيمي الجديد لم يدمج وحدتين (خلية تدعيم المرأة في قطاع الصيد البحري، ووحدة تدبير مشروع الوسم والتسويق) رغم أن مهامها مسطرة بالمديريات المركزية.

2. فيما يخص تقييم المخاطر

سجلت في هذا الإطار الملاحظات التالية:

◀ عدم وجود تصور حول تدبير المخاطر

لوحظ أن الوزارة لا تتوفر على تصور لتدبير المخاطر يتم من خلاله تحديد الأهداف العامة للوزارة انطلاقا من برنامج عملها، ويمكن كذلك من صياغة خارطة مخاطر محتملة مرتبطة بتدخلات الوزارة فيما يخص إعداد السياسة الحكومية في مجال الإدارة العمومية والإصلاح الإداري وكذا الإكراهات والصعوبات التي تواجهها الوزارة؛ حيث تواجه الوزارة لمباشرة مهامها مخاطر عديدة قد تمنعها من تحقيق أهدافها، نذكر منها على سبيل المثال مخاطر صياغة دفاتر الشروط الخاصة المتعلقة بصفقات الدراسات ومخاطر احترام جودة وأجال تنفيذ المشاريع وإشكالية تمويلها ومخاطر تناقص عدد الموارد البشرية.

◀ عدم وجود سياسة لتدبير المخاطر الرئيسية

لا تتوفر الوزارة على سياسة وإجراءات لتدبير المخاطر الرئيسية ضمن مخططاتها، وذلك لتطبيقها وتعميمها على مختلف المديريات المركزية وكذلك الوزارات القطاعية الأخرى حتى تتمكن من مواجهة المخاطر المصاحبة لأنشطتها.

◀ عدم توثيق المعلومات المتعلقة بالأخطار المرتبطة بالعمليات

لوحظ أن الوزارة لم تكلف رؤساء المصالح والأقسام بتوثيق المعلومات المتعلقة بالأخطار المرتبطة بالعمليات التي يشرفون عليها قصد تتبع كل خطر وتقييم مدى آثاره ودرجة خطورته واقتراح الإجابات العملية والتدابير الممكنة لمواجهته وإدارته وذلك بتنسيق مع وحدة مراقبة التدبير. كما لا يتم بشكل مستمر ودوري إبلاغ المسؤولين المعنيين ووحدة مراقبة التدبير عن هذه المخاطر والسهر على تطبيق كل الإجراءات المتخذة من طرف المسيرين لتدبيرها.

◀ عدم توفر الوزارة على إجراءات محددة لإدارة المخاطر

لا تتوفر الوزارة على إجراءات إدارة المخاطر تمكنها من تحيين المخاطر انطلاقاً من تقييم الحوادث وتحليل أسباب حدوثها (سواء كانت داخلية أو خارجية) وعدد مرات ظهورها والتأثيرات التي نتجت عنها، إضافة إلى تقييم فعالية الآليات والإجراءات المعمول بها داخل المؤسسة للحيلولة دون تكرار حدوثها ومواجهتها.

وكمثال، لا تتوفر الوزارة على نظام إدارة المخاطر المتعلقة بتدبير المشتريات عبر مؤشرات الرصد والأداء التالية:

- معدل إلغاء طلبات العروض أو إنهاء الصفقات العمومية لأسباب عملية أو لعدم الامتثال والتوافق مع القوانين؛
- معدلات رفض أو تأخير التأشير على الصفقات العمومية وسندات الطلب والاتفاقيات والعقود؛
- معدل الشكايات المقدمة من طرف المتعاقدين.

◀ عدم توفر الوزارة على تقييم المخاطر حسب احتمالية حدوثها وكذا على خارطة المخاطر

لا تتوفر الوزارة على مستندات وبيانات تؤكد تقييم الوزارة للأخطار حسب احتمالية حدوثها ودرجة تأثيرها، خاصة المخاطر الرئيسية التي لها أكثر من أثر، ولا على خارطة للمخاطر (cartographie des risques).

كما أن الوزارة لا تعمل على دراسة التوجهات الاستراتيجية والأهداف وتحليل مختلف الأنشطة وتحديد مخاطرها مع الأخذ بعين الاعتبار التحولات والمستجدات سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي للوزارة، حيث إن كل إجراء مدرج ضمن مخطط العمل، يحتم على الوزارة تحديد مسؤول عن تنفيذه والإبلاغ عن مدى فعاليته وعن المشاكل المحتملة التي يمكن أن تعوق انجازه.

بالإضافة إلى ذلك، لوحظ أن الوزارة لا تقوم بمتابعة تنفيذ وتقييم الإجراءات المحددة لمواجهة المخاطر وفقاً للإجابات الصادرة عن المسؤولين المكلفين بتفعيلها ومقارنة الإجراءات المنفذة مع تلك المخطط لها مع احترام الإطار الزمني الفعلي لإنجازها وتعديلها أو اختيار إجراءات أخرى للاستجابة الفعالة لهذه المخاطر.

◀ نقائص على مستوى إجراءات تدبير تنفيذ النفقات العمومية

تم تسجيل بعض الثغرات على مستوى الإجراءات المتبعة في هذا المجال، ويمكن تلخيصها فيما يلي:

- عدم توثيق توزيع المسؤوليات ذات الأثر المالي على مختلف الموظفين والمسؤولين بحيث يمكن معرفة الأعمال التي قام بها كل موظف في إطار مختلف مراحل تنفيذ النفقات (توثيق تحديد الحاجيات وتحديد التوقعات في الميزانية وتحديد المواصفات الفنية للمشتريات وكذا تحديد بنود دفتر الشروط الخاصة ومعايير اختيار أعضاء اللجان المختلفة (المؤهلات الفنية والسمعة والنزاهة) وتوثيق الإجراءات المتخذة في مجال منع تضارب المصالح وتحديد المسؤوليات المتعلقة بتتبع التنفيذ.....)؛
- عدم تحقيق مبدأ توزيع المهام بين الوظائف المتنافية التي يقوم بها وكيل النفقات حيث يتم الجمع بين الالتزام بالنفقات وتصفياتها والأمر بصرفها وكذا أدائها الأمر الذي قد يشكل مخاطر انحراف في تنفيذ العمليات المالية؛
- عدم توفر الوزارة على نظام معلوماتي خاص بالبرمجة المالية وكذا بالصفقات العمومية، حيث تعتمد فقط على نظام التدبير المندمج للنفقات GID الموضوع رهن إشارة القطاعات الوزارية من طرف الخزينة العامة للمملكة؛
- وجود نقائص بنظام تدبير المراسلات "ارسال"، إذ لوحظ أن الوزارة لا تتوفر على دليل مساطر للإحاطة بجميع جوانب تدبير المراسلات، كما لوحظ أيضاً أن بعض المراسلات المتعلقة بالصفقات العمومية (المخرجات في بعض الأحيان)، ترد مباشرة إلى المديريات المعنية ولا يتم تسجيلها في هذا النظام. وبالتالي فإن هذا الأخير لا يعطي صورة شاملة عن المراسلات الواردة على الوزارة.

3. تقييم أداء المفتشية العامة للوزارة

في إطار تقييم أداء المفتشية العامة للوزارة، تم الوقوف على النقائص التالية.

أوجه قصور في مهام المفتشية

يجب أن تتميز مهام التفتيش بالشمولية ويمكن أن تنجز على مستوى المديريات المركزية والمصالح الخارجية والمندوبيات ومعاهد التكوين البحري والمؤسسات التي توجد تحت وصاية الوزارة وغرف الصيد البحري وجمعية الأعمال الاجتماعية لموظفي الوزارة. وقد لوحظ في هذا الشأن ما يلي:

■ قلة المهام الرقابية للمفتشية على المستوى المركزي

لوحظ أن 80% من مهمات التدقيق تنجز بالمصالح الخارجية لاسيما المندوبيات، ولم تقم المفتشية العامة خلال الأربع سنوات الماضية سوى بثلاث مهام تدقيق على المستوى المركزي. كما أن المفتشية العامة خلال هذه الفترة لم تقم إلا بتقييم مشروعات فقط رغم أن القطاع عرف منذ سنة 2009 إنجاز عدة مشاريع. كما أنها لم تقم بأية مهمة تدقيق في مجال النفقات (الصفقات العمومية، المأذونيات، سندات الطلب مرآب السيارات سجل الجرد، نفقات التنقل).

■ عدم شمولية مهام التفتيش المنجزة من طرف المفتشية العامة

كما أنه على الرغم من أهمية حجم الإعانات المخصصة للمؤسسات الموجودة تحت وصاية الوزارة (المعهد الوطني للبحث في الصيد البحري، المكتب الوطني للصيد والوكالة الوطنية لتنمية تربية الأحياء البحرية) لم تقم المفتشية العامة بإجراء أية مهمة رقابية أو تدقيق لهذه المؤسسات.

وعموما تتوزع أنشطة المفتشية العامة على محورين أساسيين:

- محور البرنامج السنوي المصادق عليه من طرف الوزير ويشكل حوالي 60% من مجموع النشاط السنوي؛

- محور التدخلات غير المبرمجة وتشكل حوالي 40% موزعة ما بين مهام التفتيش والمراقبة وتتبع شكايات المرتفقين الواردة من مؤسسة الوسيط والتعاون مع باقي هيئات المراقبة (المحاكم المالية والمفتشية العامة للمالية والهيئة المركزية للوقاية من الرشوة).

■ ضعف معدل المهام المنجزة من طرف المفتشية العامة

بالنظر إلى معدل إنجاز المهام المبرمجة من طرف المفتشية العامة في إطار برنامجها السنوي، خلال الفترة من 2012 إلى 2016 لوحظ ضعف هذا المعدل، وخصوصا سنة 2015 حيث لم تقم المفتشية العامة بأية مهمة ضمن برنامجها السنوي رغم تنوع وغنى برنامج العمل المقترح، وفي أحسن الأحوال لم يتجاوز معدل الانجاز 52% كمعدل أقصى خلال سنة 2014.

رابعاً. المجهودات المبذولة والتدابير المتخذة من طرف الوزارة فيما يخص الاقتصاد في الموارد

بهذا الخصوص، تم تسجيل الملاحظات التالية:

➤ محدودية التدابير الوقائية المتخذة للتحكم في التكاليف

وتتجلى هذه المحدودية من خلال المظاهر التالية:

- غياب محاسبة التكاليف التي تمكن من تحليل وتقييم الكلفة الحقيقية لمختلف الخدمات والأنشطة والبرامج والمشاريع التي تنجزها الوزارة؛

- عدم ضبط الحاجيات والكلفة التقديرية في بعض الصفقات بمناسبة إنجاز الأشغال أو الخدمات أو اقتناء المشتريات سواء عن طريق الصفقات العمومية أو سندات الطلب، حيث يتحتم تحديد الكلفة التقديرية بناء على معطيات موضوعية مضبوطة من قبيل توفر الإدارة أو المصلحة المكلفة على بنك للمعطيات حول الأثمان المرجعية، من جهة، وعلى الأطر الإدارية والفنية والتقنية الكفاءة التي لها تكوين في مجال الشراء العمومي (مثل حسن اختيار المواقع لبناء نقط التفريغ وقرى الصيادين، عدد الدراسات والكلفة الباهظة وعدم استعمالها)، أو نوعية المقننات ومدى مطابقتها مع الحاجيات الأنية والمستقبلية (مثل شراء العتاد المعلوماتي، ...) من جهة أخرى.

وقد أدى عدم ضبط الحاجيات موضوع بعض الصفقات العمومية أو سندات الطلب خصوصا بالنسبة لصفقات الدراسات وشراء العتاد المعلوماتي وتهيئة البنايات وشراء عتاد المراقبة التقنية عن طريق الأقمار الاصطناعية لرصد سفن الصيد إلى تسجيل عدة نقائص تتعلق بما يلي:

- عدم تحديد المواصفات التقنية للخدمات والأشغال المنجزة عن طريق سندات الطلب مما أدى إلى إنجاز خدمات أو أشغال ذات جودة ضعيفة أو إلى عدم إعمال منافسة حقيقية (ونورد بهذا الخصوص نماذج سندات الطلب أرقام من 41 إلى 2013/50)؛

- عدم إنجاز بعض الأشغال أو الخدمات (ونورد بهذا الخصوص نموذج الصفقة رقم 47/CABINET TAWHID/UGP/BG/2012 المتعلقة بإنجاز الدراسات الطبوغرافية على الأراضي المخصصة

لإنجاز نقط التفريغ المجهزة وقرى الصيادين والصفقة رقم 34/ UGP/BG/2012 المتعلقة بإنجاز دراسة التأثير على البيئة لمشاريع بناء نقط التفريغ المجهزة وقرى الصيادين؛

- عدم التحكم في مدة انجاز الأشغال (ونورد بهذا الخصوص نموذج الصفقة رقم 16/MAGHREBNET/BG/2012 المتعلقة بتزويد وتركيب نظام رصد وتتبع سفن الصيد بالمياه الإقليمية).

◀ عدم التقيد بالبرنامج التوقعي للأشغال خلال مرحلة التنفيذ

بالنسبة لقطاع الصيد البحري، لوحظ قيام مصلحة المقتنيات والصفقات، عند بداية كل سنة، بتجميع المعلومات المتعلقة بوضع برنامج توقعي سنوي للأشغال يتضمن معلومات حول موضوع الأشغال وحجمها وأماكن إنجازها وتواريخ انطلاقها.

وبهذا الخصوص، لوحظ أن إنجاز البرنامج التوقعي يعتمد فقط على تجميع المعلومات الواردة من مختلف الأقسام والمديريات دون مراجعتها قبل اعتمادها، كما أنه خلال مرحلة التنفيذ لا يتم التقيد بالبرنامج المذكور.

◀ عدم الإعمال الفعلي للمنافسة الحرة

تتجلى أيضا التدابير الوقائية من خلال إعمال المنافسة الفعلية خلال مرحلة عرض الطلبات، سواء عن طريق الصفقات العمومية أو سندات الطلب.

وبهذا الخصوص، لوحظ ضعف إعمال المنافسة خصوصا بالنسبة للمقتنيات المنجزة عن طريق سندات الطلب (ويتجلى ذلك من خلال عدم اللجوء التلقائي لمسطرة طلب بيانات الأثمان المختلفة من الموردين). كما أن بعض دفاتر التحملات المرتبطة بصفقات الدراسات تم إنجازها بمساعدة ومشاركة مكاتب الدراسات نائلة هذه الصفقات مما يعد مخالفا لمبدأ المنافسة الحرة والمساواة في التعامل مع المتعهدين ومبدأ تضارب المصالح (ونورد بهذا الخصوص حالة الصفقة رقم 23/ 2012 المتعلقة بإنجاز دراسة لتوقع وتجميع قطب المنافسة).

وقد أدى عدم الإعمال الفعلي للمنافسة إلى هيمنة بعض مكاتب الدراسات على صفقات الدراسات المعلنة من طرف الوزارة المكلفة بقطاع الصيد البحري. وبهذا الخصوص نورد نموذج الصفقات المنجزة من قبل مكتب الدراسات VX، فقد فاز هذا الأخير خلال سنة 2008 بصفقة إنجاز الدراسة الخاصة بتشخيص قطاع الصيد البحري وإنجاز استراتيجية البيوتيس، مما مكنه من الحصول على كافة المعلومات الخاصة بالقطاع، وأيضا من الظفر بصفقة إنجاز حصيلة استراتيجية أليوتيس سنة 2015 وتحديد استراتيجية 2015 - 2020 للقطاع.

نفس الملاحظة، تم تسجيلها بالنسبة لصفقات الدراسات المنجزة من قبل المؤسسات الموجودة تحت وصاية الوزارة، ويتعلق الأمر بالمكتب الوطني للصيد والوكالة الوطنية لتنمية تربية الأحياء البحرية.

◀ عدم إيلاء الأهمية للمخزون الصفري

لوحظ أنه لا يتم الرجوع إلى وضعية المخزون من كل مادة قبل انطلاق مسطرة الاقتناء سواء على مستوى المصالح المركزية أو الخارجية، وذلك لعدم توفر الوزارة على نظام للمعلومات يسمح لها بالاطلاع على جميع المخازن التابعة لها.

◀ ضعف التدابير الوقائية للوزارة لتفادي تلف أو ضياع المقتنيات الموضوعة بالمخازن

لوحظ بهذا الخصوص أن الوزارة لا تتوفر على مخازن ملائمة لتخزين المقتنيات المتعلقة بعناد المكتب والعناد المعلوماتي، مما يعرض الممتلكات لمخاطر التلف والضياع.

خامسا. تدبير النفقات

1. تدبير الصفقات

بالنسبة لتقييم تدبير الصفقات العمومية المبرمة لصالح الوزارة المكلفة بقطاع الصيد البحري، تم تسجيل الملاحظات التالية:

◀ قصور في تحديد الحاجيات موضوع بعض الصفقات

أدى عدم تحري الدقة في تحديد الحاجيات المطلوبة في إطار بعض الصفقات إلى صعوبات في التنفيذ، أو ضرورة اللجوء إلى صفقات تكميلية قصد تلبية الحاجيات الحقيقية مما تطلب معه التمديد في آجال التنفيذ وتحمل نفقات إضافية.

وبهذا الخصوص، نورد نماذج الصفقات التالية:

أ. الصفقة رقم 06/ SAM/FDP/2012 المتعلقة بشراء وتركيب العتاد التقني الخاص بتتبع ورصد السفن عبر القمر الاصطناعي بنظام VMS

حيث يتعلق الأمر بتزويد 750 سفينة بهذا النظام، في حين أنه سبق للوزارة سنة 2010 أن أبرمت صفقة مع نفس الشركة S لاقتناء وتركيب معدات الرصد ل 1500 سفينة. وقد اعتمد في تحديد حاجيات وشروط صفقة 2012 على ضرورة الأخذ بعين الاعتبار المعدات المتواجدة والتي تعمل بتقنية "INMARSAT C". غير أن سرعة تطور هذا المجال تقتضي البحث والمواكبة حيث إنه منذ سنة 2010 توقفت الشركة المنتجة لهذه المعدات عن إنتاج المعدات التي تم تركيبها سنة 2010 وعوضته بتقنية تكنولوجية جديدة. وبذلك يكون الأساس الذي اعتمده القطاع في صياغة وتحديد الشروط التقنية للصفقة المذكورة غير مبرر.

بالإضافة إلى ذلك، فإن عدم تحمل هذه المعدات لنظام التقارير الالكترونية ERS المتعلقة بمعلومات الصيد كالكمية وأنواع الأسماك التي تم اصطيادها علما أن نظام ERS إجباري بالنسبة لدول الاتحاد الأوروبي منذ سنة 2009. وفي إطار مواكبة المغرب لمختلف شركائه ومدى أهمية هذه التقارير في سلسلة مراقبة الثروة السمكية كان الأجدر التوفر على التقنيات الجاري بها العمل على المستوى الدولي.....

ب. الصفقة رقم 27/ SAM/BG/2014 المتعلقة بتصميم ونسخ مختلف وسائل التواصل لفائدة قطاع الصيد البحري (الشرط الأول) والشرط الثاني يتعلق بتصميم ونسخ وثائق نهاية السنة

تم إبرام هذه الصفقة محصصة، علما على أن طبيعة الأشغال هي نفسها في كلا الشرطين، كما أن كلاهما موجهان إلى الإدارة المركزية. ولقد تسبب التحصيل في جعل نصف الأشغال لم تنجز على إثر إعلان الشرط الثاني غير مثمر، مما سبب للإدارة خسارة واضطرها للجوء إلى إبرام عقود أخرى بهدف إنجاز أشغال الشرط الثاني.

➤ إقصاء غير مبرر لمتنافسين وعدم الأعمال الفعلي للمنافسة

وبهذا الخصوص، نورد نماذج الصفقات التالية:

ج. الصفقة رقم 2012/05 المتعلقة بشراء وتركيب عتاد معلوماتي لصالح المصالح المركزية

في إطار فتح الأظرفة الخاصة بالصفقة قم 2012/05 تم إقصاء الشركة المتنافسة A EXPRESS بدعوى عدم مطابقة سرعة معالجة معلومات الكمبيوتر المقترح من طرفها لما كان مطلوباً في دفتر التحملات، حيث إن هذه المقولة قدمت في عرضها كمبيوتر " i7 » عوض كمبيوتر " i3 " الوارد في طلب العروض. إلا أن كمبيوتر i7 يتميز بأداء يفوق بكثير ما كان مطلوباً في دفتر التحملات إذ يفوقه بجيلين من التكنولوجيا.

د. الصفقة رقم 2012/28 المتعلقة بتقديم خدمة مساعدة لقطاع الصيد البحري من خلال تزويده بالموارد البشرية المكلفة بإدخال البيانات المتعلقة بعملية الإشهاد على جودة منتوجات الصيد البحري

تم استبعاد شركة S3 لكونها لم تدل بشهادة تتلاءم وموضوع الصفقة، في حين أن هذه الأخيرة أدلت بشهادتين تفيدان قيامها بالأشغال موضوع الصفقة بينما لا تتوفر الشركة نائلة الصفقة سوى على شهادة واحدة. كما تم استبعاد باقي الشركات لكون السير الذاتية لعاملي إدخال البيانات لا تتضمن التجربة المذكورة، في حين أن العاملين الذين اقترحهم نائلة الصفقة لا يتوفرون سوى على التجربة التي حصلوا عليها من الصفقات السابقة مع الوزارة المكلفة بقطاع الصيد البحري

➤ عدم التحكم في آجال تنفيذ بعض الصفقات

لأجل القيام بعمليات مراقبة أنشطة الصيد البحري قامت الوزارة بإبرام الصفقات التالية: الصفقة رقم 06/SAM/FDP/2012 بمبلغ 20.691.000,00 درهم و الصفقة رقم 16/ BG/2012 بمبلغ 1.099.000,00 درهم و الصفقة رقم 11/ SAM/FDP/2014 بمبلغ 10.368.000,00 درهم و سند الطلب رقم 2014/14 بمبلغ 162.000,00 درهم)، وقد لوحظ بهذا الشأن، وجود اختلالات جوهرية في تنفيذ هاته الصفقات، حيث تم تسجيل تأخر كبير في تنفيذ الصفقة المتعلقة بوضع نظام VMS دام لأكثر من سنتين و نصف (تاريخ توقف الأشغال 8 أبريل 2013 و تاريخ استئناف الأشغال 22 أكتوبر 2015) مما تعذر معه الاستفادة من هذه المعدات في مراقبة أنشطة الصيد البحري.

➤ تغيير أجل الصفقة مباشرة بعد الإعلان عن النتائج

من أجل تصميم وطبع مختلف وسائل التواصل لفائدة قطاع الصيد البحري قامت الإدارة بتغيير دفتر الشروط الخاصة بالصفقة رقم: 25/ SAM/BG/2012 مباشرة بعد الإعلان عن نتائج المباراة، ودون أن تقوم بتبرير ظروف هذا التغيير المتمثل في مضاعفة أجل الصفقة. حيث إن أجل الذي تم تحديده من قبل صاحب المشروع في دفتر الشروط الخاصة والذي تم إعلانه وإعطائه لجميع المتنافسين (الصفحة 6) أثناء تمرير الصفقة هو ثلاثة أشهر، في حين أن أجل الذي تم التعاقد عليه مع الشركة نائلة الصفقة بعد ذلك هو ستة أشهر. وبذلك تكون الإدارة قد أخلت بدورها في ضمان تكافؤ الفرص بين المتنافسين.

﴿ اختلالات في البيان التقديري المفصل للأثمان

تم إبرام الصفقة رقم 20/SAM/ FDP/ 2012 والصفقة رقم 28/P FDP/ 2012 من أجل تقديم خدمة مساعدة قطاع الصيد البحري بتزويده بالموارد البشرية المكلفة بإدخال البيانات المتعلقة بعملية الأشهاد على جودة منتجات الصيد البحري. وقد لوحظ أن تقدير الإدارة قد تغير من الصفقة الأولى إلى الصفقة الثانية بالنسبة لنفس الخدمة وخلال نفس الفترة وفي نفس أماكن الإنجاز.

﴿ عدم احترام الآجال المنصوص عليها في دفتر الشروط الخاصة المرتبطة بالمصادقة على تقديم الأعمال

حيث تم تسجيل تأخر في أجل تبليغ المصادقة على الصفقة رقم 10/SAM/FDP/2015 المتعلقة بدراسة وتشخيص وتحديد فرص وآفاق ابتكار صناعات الصيد البحري إلى نائلها؛ ذلك أن التاريخ الذي أعلن فيه المقاول نائلا للصفقة هو 2 يناير 2015، بينما تاريخ تبليغ المصادقة هو 2 يوليو 2015، أي بعد انقضاء أجل ستة (06) أشهر.

كامل لوحظ عدم احترام الآجال المنصوص عليها في دفتر الشروط الخاصة المرتبطة بالمصادقة على تقديم الأعمال، حيث سجل انصرام أجل شهرين و26 يوما بين تسلم أشغال المرحلة 3 (بتاريخ 13 يونيو 2016) والأمر بالخدمة للمرحلة 4 (بتاريخ 9 شتنبر 2016).

2. تدبير بعض نفقات الموظفين

بهذا الخصوص، لوحظ أنه من خلال الاتفاقية المبرمة بين الوزارة وجمعية الأعمال الاجتماعية لموظفي قطاع الصيد البحري بتاريخ 03 يونيو 1996، تخصص الجمعية الاعانة المقدمة من طرف المصلحة المسيرة بصورة مستقلة (قسم المحافظة على الثروات البحرية) لأداء منح لموظفي الوزارة، حيث يتم إبلاغ رئيس الجمعية بالمبالغ المخصصة لهذه المنحة والتي تصل لـ 17 مليون درهم سنويا من طرف الأمر بالصرف لقسم المحافظة على الثروات البحرية حالما تتم المصادق على الميزانية.

وهكذا يتم كل ثلاثة أشهر تحويل منح، لا يتم إخضاعها للضريبة على الدخل، لموظفي وزارة الصيد البحري على أساس مراسلة من مديرية الموارد البشرية والشؤون العامة لرئيس الجمعية مرفقة بلائحة الأشخاص المستفيدين والمبالغ المخصصة لهم. علما أن هذه المبالغ تختلف من شخص لآخر ولا تخضع لمعايير مرتبطة بالمردودية. كما أن أعضاء من ديوان الوزير، بقطاع الفلاحة، استفادوا من هذه المنحة على الرغم من كونهم غير موظفين بقطاع الصيد البحري وليسوا بأعضاء بالجمعية.

وبذلك أصبحت الجمعية وعاء لتصفية هذه المنحة التي يتم تدبيرها على مستوى مديرية الموارد البشرية والشؤون العامة بشكل يمكن من تجاوز المراقبات القانونية التي قد تمنع هذه النفقات لعدم ارتكازها على الأساس القانوني.

ويجب التنكير إلى أنه سبق للمجلس الأعلى للحسابات، خلال مهمة رقابية سابقة (سنة 2006)، أن أشار إلى أن الاتفاقية الإطار المشار إليها أنفا لا تستند على أي أساس قانوني ملائم، حيث لا يحق للوزارة الأمر بصرف نفقات عمومية (المنح) بشكل غير مباشر عن طريق جمعية الأعمال الاجتماعية (شخصية معنوية خاضعة للقانون الخاص).

سادسا. الانخراط في الإصلاحات المتعلقة بالمالية العامة

بخصوص مجمل الإجراءات التي أنجزتها الوزارة المكلفة بقطاع الصيد البحري لمواكبة الإصلاحات المتعلقة بتدبير المالية العامة، يمكن تسجيل الملاحظات التالية:

﴿ عدم تغطية ميزانية الوزارة لتمويل كافة البرامج والمشاريع المحددة لتحقيق أهداف استراتيجية القطاع

من خلال تتبع بنية ميزانية الوزارة المكلفة بقطاع الصيد البحري من 2012 إلى متم سنة 2016، لوحظ على أن الميزانية لوحدها لا تعطي نظرة شاملة على مستوى تحقيق الأهداف المحددة لتنمية القطاع ارتباطا بالبرامج والمشاريع المحددة على مستوى الميزانية. وذلك لكون نسبة مهمة من هذه البرامج والمشاريع يتم تنفيذها بواسطة تمويلات إضافية مباشرة أو غير مباشرة من طرف المانحين الدوليين أو وكالات التنمية الوطنية والدولية (الاتحاد الأوروبي، صندوق الحسن الثاني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، برنامج التنمية الألفية...)

﴿ ضعف التعاقد بين الإدارة المركزية والمصالح الخارجية أو المؤسسات الموجودة تحت وصايتها

سجل المجلس قلة اللجوء إلى التعاقد بين الإدارة المركزية والمصالح الخارجية (خصوصا على مستوى مندوبيات الصيد البحري)، وذلك على الرغم من بعض التقدم الذي تم إبان صدور منشور السيد الوزير الأول حول اللاتركيز بتاريخ 25 دجنبر 2001.

﴿ نقص في تدعيم المصالح الخارجية بالكفاءات التدبيرية الموجودة على المستوى المركزي

إن ضعف التعاقد مع المصالح الخارجية لتدبير المشاريع المحلية لم يساعد على خلق وتطوير الكفاءات التدبيرية على المستوى المحلي. كما أن مهام التأطير الاستراتيجي والمراقبة والتقييم البعدي بين المركز والمصالح الخارجية لا تتم في جميع الحالات وبشكل تلقائي؛

◀ نقص في الاعتماد على مؤشرات الأداء لتقييم النتائج وتحقيق الأهداف

لوحظ بمناسبة تقييم مؤشرات الأداء المرتبطة بالأهداف أنها في مجملها مؤشرات أنشطة ووسائل أكثر منها مؤشرات أداء تعبر عن مدى النجاح في تحقيق الأهداف (فمثلا المؤشر المرتبط بالتكوين البحري يعبر عنه بنسبة تجهيز مؤسسات التكوين البحري عوض اختيار مؤشر يعطي تقييما حول جودة التكوين بهذه المؤسسات أو يعبر عن مستوى المهارات المكتسبة من طرف المتدربين).

◀ الاستمرار في اعتماد منهجية ميزانية الوسائل عوض ميزانية الأهداف

لوحظ على أن التقارير المنجزة سنويا لتقييم الأداء تعطي نظرة شاملة حول استعمال الاعتمادات وحول الإنجازات الملموسة لمختلف العمليات (بنايات، تجهيزات، مقتنيات...) ولا تركز على الآثار والنتائج لهذه البرامج والعمليات على الأهداف الاستراتيجية لتنمية قطاع الصيد البحري، مما قد يعطي الانطباع بالاستمرار في نفس المنهجية السابقة لميزانية الوسائل عوض ميزانية الأهداف.

◀ تأخر في اعتماد المقتضيات القانونية الواردة في القانون التنظيمي 130.13 لقانون المالية

تم تسجيل بعض التأخر على مستوى الاستعداد لتطبيق بعض المقتضيات القانونية الواردة في القانون التنظيمي لقانون المالية رقم 130-13 والذي دخل حيز التنفيذ ابتداء من فاتح يناير 2016. مع الإشارة إلى كون هذه المقتضيات القانونية يجب التقيد بها لحسن تطبيق المنهجية الجديدة لتدبير الميزانية حسب النتائج والأداء.

ويتعلق الأمر على سبيل المثال بما يلي:

- توزيع الموارد البشرية حسب البرامج المحددة؛
- تعيين مسؤول عن كل برنامج يقوم بتحديد المؤشرات المتعلقة بالبرنامج الخاص به والسهر على تنفيذ البرنامج وإعداد تقرير حول تقييم النتائج المحصل عليها وتحليل الفوارق مقارنة بالأهداف؛
- الاستعداد لمسك محاسبة عامة مرتكزة على أساس الاستحقاق؛
- الاستعداد أيضا لمسك محاسبة لتحليل التكاليف المتعلقة بمختلف الأنشطة والمشاريع المدرجة في إطار البرامج.

بناء على ما سبق، فإن المجلس الأعلى للحسابات يوصي بما يلي:

- فيما يخص التدبير المالي:
- التقيد بتنفيذ البرامج الممولة من طرف الحساب الخصوصي: "صندوق تنمية الصيد البحري" في الآجال المحددة ووفق المواصفات المبينة في دفاتر التحملات؛
- العمل على الرفع من النسبة السنوية لأداء ميزانية تجهيز المصالح المسيرة بصورة مستقلة لتحقيق البرامج المسطرة؛
- العمل على التحديد الدقيق للحاجيات موضوع الصفقات العمومية لتفادي اللجوء إلى الصفقات التكميلية مما يؤدي لتمديد آجال التنفيذ والرفع من كلفة الإنجاز؛
- فيما يخص المساءلة والشفافية:
- تفعيل نظام المراقبة الداخلية والسهر على تقييمه دوريا؛
- تحديد وتبني مؤشرات واضحة لقياس أداء الوزارة؛
- نشر ثقافة المساءلة والمحاسبة من خلال تبني برنامج تواصل لتعميم هذه الثقافة داخل الوزارة؛
- مواصلة المجهودات التي يقوم بها القطاع في مجال التواصل مع إغنائها بمعلومات حول معايير استفادة المرتفعين من الخدمات العمومية المقدمة وفتح باب التفاعل مع اقتراحاتهم عبر البوابة الالكترونية للقطاع؛
- اعتماد آلية لقياس مدى فعالية وسائل التواصل المعتمدة ونظام موثق وفعال ومتكامل لضمان الجودة؛

- وضع تصور شامل لتدبير المخاطر مع صياغة خارطة المخاطر المحتملة وتحديد الرئيسية منها والإجراءات الواجب اتخاذها في حالة حدوثها، مع إيلاء عناية خاصة بمخاطر الفساد المالي من خلال تبني الإجراءات المكملة للنصوص القانونية والمتمثلة في تدعيم نظام الرقابة الداخلية؛
- وضع خارطة شاملة للمخاطر وعدم الاقتصر على تدخلات المفتشية العامة أو الوحدة المكلفة بمراقبة التدبير، كما يجب تحديد الجهة أو الهيئة المكلفة بقيادة المراقبة الداخلية والتقييم الدوري للمنظومة؛
- تشجيع التعاقد مع المصالح الخارجية والمؤسسات تحت وصاية الوزارة؛
- فيما يخص الاقتصاد في الموارد والانخراط الانخراط في الإصلاحات المتعلقة بالمالية العامة:
- تعميم التدابير الوقائية للتحكم في التكاليف، وذلك من خلال ضبط الحاجيات والمواصفات التقنية والكلفة التقديرية للأشغال والتوريدات والخدمات موضوع الصفقات العمومية وسندات الطلب؛
- وفير وضمان الظروف المثلى للإعمال الفعلي للمنافسة الحرة خلال مرحلة عرض الطلبات، سواء عن طريق الصفقات العمومية أو سندات الطلب؛
- الإسراع في تبني منهجية التدبير المرتكز على النتائج وتنفيذ الميزانية حسب منهجية الأهداف وتفعيل المقتضيات القانونية المتعلقة بهذا المجال.

II. جواب وزير الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات

(نص الجواب كما ورد)

أولاً. نتائج تحليل الوضعية المالية لقطاع الصيد البحري

لقد لوحظ تباين في بعض الأرقام التي وردت بخصوص نتائج تحليل الوضعية المالية لقطاع الصيد البحري بين الفترة الممتدة بين سنة 2012 و2016، نذكر منها على سبيل المثال لا للحصر:

- تراجعت الاعتمادات المخصصة لقطاع الصيد البحري بين 2013 و2014 بنسبة 6 % بدل 8 % كما ورد في التقرير،
- عرفت ميزانية الاستثمار تراجعاً بين سنة 2014 و2015 بنسبة 9 % بدل 16 % كما جاء في التقرير،
- خلال الفترة الممتدة بين 2012 و2014 استفادت مصالح الدولة المسيرة بطريقة مستقلة من إعانات بلغت 39,4 مليون درهم سنوياً بدل 20 مليون درهم.

أما فيما يخص نسبة الترحيلات التي بلغت 37 % من الاعتمادات النهائية، تجدر الإشارة أن هذه الترحيلات تضمنت خلال السنوات المالية 2012 و2013 اعتمادات متعلقة بأموال المساهمة المالية التي تدرج في إطار اتفاقية الصيد البحري المبرمة بين المغرب والاتحاد الأوروبي والتي بلغت على التوالي 179 393 624 درهم و 141 133 290 درهم، حيث تم التأشير على قرارات فتح اعتمادات أموال المساعدة من طرف وزارة المالية في النصف الثاني من شهر دجنبر بعد انتهاء آخر أجل للالتزام بالنفقات.

ثانياً. المساءلة والشفافية والأخلاقيات

نود أن نذكر بأن قطاع الصيد البحري كإدارة عمومية مقيدة بنصوص تشريعية وتنظيمية وتشغل وفق الضوابط القانونية الجاري بها العمل والتي تخص التسيير الإداري والمالي للإدارة العمومية.

أما فيما يخص تدبير الشكايات، فتنفيذاً لمقتضيات المرسوم رقم 2.17.265 الصادر بتاريخ 23 يونيو 2017 والمتعلق بتلقي ملاحظات وشكاوى المرتفقين وتتبعها ومعالجتها، أحدثت بالمفتشية العامة بقرار السيد الوزير، خلية مكلفة بذلك تحت إشراف السيد المفتش العام. كما تم خلق نافذة خاصة للقطاع عبر بوابة محدثة لدى السلطة الحكومية المكلفة بإصلاح الإدارة والوظيفة العمومية.

فيما يخص التواصل مع العموم فالوزارة تعتمد على البوابة الإلكترونية موازاة مع اللقاءات التواصلية مع المرتفقين سواء على الصعيد المركزي أو المحلي. بالنسبة للتواصل المؤسساتي، فبالرغم من فتح باب الترشيدات لشغل منصب رئيس مصلحة التواصل الملحقة بالكتابة العامة ثلاث مرات لم يتقدم أي مترشح وفقاً لمؤهلات تستجيب لمهام المنصب مما اضطررت معه الإدارة للاقتصار في الإعلان الأخير على امتلاك تجربة في التواصل دون شرط التوفر على الدبلوم في هذا المجال،

ثالثاً. منظومة المراقبة الداخلية

وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة أن الوزارة تتوفر على دليل المساطر المتعلقة بتنفيذ العمليات المالية الذي هو في طور التحيين لملاءمته مع النصوص القانونية الجديدة المنظمة للمالية العامة.

وفي إطار إعادة الهياكل التنظيمية للمصالح المركزية، تم خلق وحدة مراقبة التسيير التي تمكن حالياً الوزارة من نهج مقاربة تحديد ومعالجة المخاطر حيث تم إعداد طلب عروض لوضع خارطة المخاطر ومعالجتها.

2. تقييم أداء المفتشية العامة للوزارة

تنفيذاً لمقتضيات المرسوم رقم 2.17.265 الصادر بتاريخ 23 يونيو 2017 والمتعلق بتلقي ملاحظات وشكاوى المرتفقين وتتبعها ومعالجتها، خلقت بالمفتشية العامة لقطاع الصيد البحري خلية مكلفة بذلك تحت رئاسة المفتش العام. كما تم خلق نافذة خاصة لقطاع الصيد البحري عبر بوابة محدثة لدى السلطة الحكومية المكلفة بإصلاح الإدارة والوظيفة العمومية.

لضمان تتبع سليم لكل المراسلات الواردة على إدارة الصيد البحري، تم خلق خلية تابعة للكتابة العامة تقوم بفرز المراسلات وإرسالها للجهات المعنية، وفي هذا السياق يتم إرسال كل المراسلات الخاصة بالمفتشية العامة ومن بينها الشكايات،

أما بالنسبة للتقارير الخاصة بالتدقيق، واستناداً للمادة الخامسة من المرسوم رقم 2.11.112 في شأن المفتشيات العامة للوزارات يجب على المفتش العام إحالة التقارير مدعمة بمختلف الوثائق والبيانات الضرورية على المصالح

المعنية للاطلاع عليها وتقديم ملاحظات بشأن التوصيات، فيتم ارسال التقارير المؤقتة للمصالح المعنية بالتدقيق قصد الاطلاع على ملاحظات المفتشية والإجابة عليها ونسخة للكتابة العامة بصفتها المسؤول الأول على تنزيل التوصيات المدرجة بتقارير المفتشية العامة.

إن مهام التفتيش لا يتم برمجتها بل هي تدخلات مبنية على شكاوى أو بأمر من السيد الوزير.
أما فيما يخص البرنامج السنوي لمهام التدقيق فإنه يركز على عدة معايير موضوعية من أهمها:

- السياق العام وتوجيهات السيد الوزير؛
- تدبير المخاطر (Cartographie des risques)؛
- نتائج التدخلات السابقة من طرف المفتشية العامة وأجهزة المراقبة الأخرى؛
- تطلعات ومطالب المصالح المركزية والخارجية.

إن البرنامج السنوي للمفتشية العامة يحدد أساسا المواضيع والمجالات المهمة التي يشملها التدقيق والتقييم، والتي غالبا ما تكون ذات طابع أفقي تستوجب الشمولية في تدخل المفتشية على مستوى المصالح المركزية والمصالح اللامركزية.

بالنسبة لمهام التدقيق على المستوى المركزي فإن المفتشية العامة قامت بالتدقيق التنظيمي (Audit organisationnel)، وتطلب ذلك ما بين ثمانية أشهر وسنة. واستنادا للمنهجية التي وجب إتباعها في هذه التدقيقات فإن ثلاث مهام يعتبر إنجازا مهما.

إن المشروعين التي تم تقييمهما (برنامج إبحار وبرنامج تهئي نقط التفريغ) يمثلان أهم المشاريع التي تم تنفيذها في هذه الفترة. أما في مجال النفقات فقد قامت المفتشية العامة سنة 2016 بتدقيق الصفقات التي يتجاوز مبلغها 5 ملايين درهم والتي تم تنفيذها بين 2013 و2015، إلا أنه لم يتم تسليمه للجنة التدقيق لأن التقرير كان في مرحلة المصادقة،

استنادا للمادة 2 من الفصل الأول من المرسوم رقم 2.11.112 في شأن المفتشيات العامة للوزارات، التي تحدد مهام المفتشيات العامة لم تتم الإشارة إلى وجوب التدقيق والتقييم لدى المؤسسات الموجودة تحت وصاية الوزارة. وتجدر الإشارة في هذا الشأن أن المفتشية العامة تقوم بمهام التفتيش لدى هذه المؤسسات إثر تسلمها بشكاوى تستهدف هذه المصالح.

بصفة عامة معدل الانجاز للبرنامج السنوي للمفتشية العامة يتأثر بطريقة مباشرة بنوعية وعدد الشكايات والتظلمات الواردة على المفتشية العامة خلال السنة.

في سنة 2015، ورد على المفتشية العامة عدد جد مهم من الشكاوى والتظلمات، ونظرا للأولوية التي توليها المفتشية العامة لتظلمات المرتفعين، فقد تم إنجاز التحريات والمهام الميدانية اللازمة لمعالجة كل الشكاوى. ولم يتمكن فريق المفتشية العامة من انجاز برنامجه السنوي لكونه لا يتوفر على الموارد البشرية اللازمة لذلك. إلا أنه ابتداء من يونيو 2016 تم تعزيز فريق المفتشية العامة بأطر اضافية.

إن المفتشية العامة واعية بضرورة تعزيز فريق المفتشين، لتفادي هذه الصعوبة يستعين فريق المفتشية العامة بأدوات التدقيق ومراجع مهنية مضبوطة من قبيل الدلائل المعدة من طرف المفتشيات العامة الوزارية ومن طرف مكاتب التدقيق الخاصة مثل "مكتب التدقيق KPMG. وكما تركز المفتشية العامة مهام التدقيق بالمجالات التي تعرف الكثير من المخاطر ولدى تبني عملها على منهجية إدارة المخاطر (Approche Management des Risques).

في إطار التدابير الوقائية المتخذة للتحكم في التكاليف ولتمكين مختلف المصالح التقنية من تحديد الكلفة التقديرية للحاجيات بناء على معطيات موضوعية، يتم حاليا إعداد دليل حول الأثمان المرجعية. كما تحرص الوزارة على التطبيق الفعلي لمبدأ المنافسة الحرة خلال مرحلة عرض الطلبات سواء عن طريق سندات الطلب أو الصفقات العمومية وذلك بالتطبيق الصارم لمقتضيات القوانين المنظمة للنفقات العمومية.

رابعاً. تدبير النفقات

الصفقة رقم 6/SAM/FDP/2012 المتعلق بشراء وتركيب العتاد التقني الخاص بتتبع ورصد السفن عبر القمر الاصطناعي بنظام VMS: لم تتوقف الشركة المنتجة للمعدات المقتناة في الصفقة المبرمة سنة 2010 ولم يتم تغيير التقنية بل تم تغيير الشركة T المزود الرسمي الوحيد لأجهزة الإرسال Inmarsat التي تم شراءها من طرف S ومن بعد من C وهي لازالت حتى الآن تصنع نفس المعدات.

(...)

الصفقة رقم 27/SAM/BG/2014 المتعلقة بتصميم ونسخ مختلف وسائل التواصل لفائدة قطاع الصيد البحري (الشطر الأول) والشطر الثاني يتعلق بتصميم ونسخ وثائق نهاية السنة تهم خدمتين لهما أجلين مختلفين للتنفيذ ولهذا السبب تمت مراجعة طريقة تنفيذ هذه الخدمة حيث يتم حاليا الاستفادة من هذه الخدمة عن طريق طلبين منفصلين للعروض.

الصفقة رقم 2012/5 المتعلقة بشراء وتركيب عتاد معلوماتي لصالح المصالح المركزية: بعد الرجوع لمحضر اللجنة التقنية تبين أن إقصاء « A. EX » تم بسبب عدم مطابقة الخصائص التقنية المطلوبة في دفتر التحملات، الخلاصة التي أيدتها لجنة طلب العروض.

الصفقة رقم 2012/28 المتعلقة بتقديم خدمة مساعدة لقطاع الصيد البحري من خلال تزويده بالموارد البشرية المكلفة بإدخال البيانات المتعلقة بعملية الإشراف على جودة منتوجات الصيد البحري:

نظرا للإكراهات القانونية الملزمة للمغرب من طرف الاتحاد الأوروبي و كذا لحجم المنتجات البحرية المصدرة يوميا التي تبلغ قيمتها ما يناهز 70 مليون درهم، فكان من الضروري أن تكون الشركة التي ستفوز بالصفقة تتوفر على كل الشروط و من بينها أن يكون مستخدموها لهم معرفة تامة بأصناف الأسماك و أسمائها حيث تبين خلال التجارب السابقة خصائص واضح و ارتكاب أخطاء عند إدخال البيانات، اضطرت من خلاله الإدارة فرض هذه الشروط من أجل اجتناب الوقوع في الأخطاء السالفة الذكر علما أن هناك شركات أخرى لها تجربة في هذا الموضوع لم تشارك في هذه الصفقة.

◀ عدم التحكم في آجال بعض الصفقات

يصعب في بعض الأحيان التحكم في آجال تنفيذ بعض الصفقات حينما تكون المسببات خارجة عن سيطرة وإرادة الإدارة وبالأخص في هذا الملف الذي عرف عراقيل ميدانية منسوبة إلى بعض المهنيين الذين كانوا يرفضون رفضا قاطعا تثبيت جهاز الرصد والتتبع على متن مراكبهم إلى حين استصدار النصوص القانونية وعلى الرغم من استصدارها فمواقف الرفض كانت قوية أدت في بعض الأحيان إلى توقيف نشاط الصيد في جل موانئ المملكة - أكثر من 750 مركب- ومنع تقنيي الشركة الفائزة من ولوج المراكب لتثبيت الأجهزة.

ورغم كل التهديدات بشل نشاط الصيد والحركة الملاحية بالموانئ، وبعد مجهود التوعية قررت هذه الوزارة اشتراط ربط تجديد رخص الصيد بتثبيت جهاز الرصد، مما أجبر المهنيين الراضين من تثبيت هذا الجهاز.

اختلالات في البيان التقديري المفصل للأثمان: راجع لاختلاف الخصائص المرجعية للصفقتين، كون أن الأولى تهم إدخال البيانات في المكاتب داخل المندوبيات حصريا.

أما بالنسبة للصفقة الثانية، فهي تخص إدخال بيانات التصريح في أرصفة الموانئ وقرى الصيادين ونقط التفريغ المجهزة التي توجد غالبا بمناطق نائية وصعبة الولوج. وتتم هذه العملية حتى خارج أوقات العمل وخلال أيام العطل الإدارية.

عدم احترام الأجال المنصوص عليها في دفتر الشروط الخاصة المرتبطة بالمصادقة على تقديم الأعمال:

تاريخ 2 يناير 2015 المشار إليه، هو تاريخ إنهاء الإجراءات المسطرية الجاري بها العمل المتعلقة بأشغال لجنة فتح الأظرفة واقتراح نائل الصفقة لصاحب المشروع.

فيما يخص تبليغ المصادقة على الصفقة لنائلها، وطبقا للمقتضيات القانونية الجاري بها العمل، فهذا الإجراء تم بعد التوقيع على الصفقة بتاريخ 22 أبريل 2015 من طرف صاحب المشروع وإحالتها على الخازن الوزاري قصد التأشير. وفي هذا الصدد، فقد تمت المصادقة على الصفقة بتاريخ 15 يونيو 2015 بعد التأشير عليها من طرف الخازن الوزاري بتاريخ 9 يونيو 2015، في حين تم تبليغها لصاحب الصفقة بتاريخ 2 يوليو.

فيما يخص المدة الزمنية الممتدة ما بين تسلم أشغال المرحلة 3 والأمر بالخدمة للمرحلة 4 فتفسر بغياب تحديد مدة زمنية إجمالية للصفقة والاختصار على مدد زمنية خاصة بكل جزء مكون للصفقة.

◀ تدبير المنح المقدمة للموظفين

إن جمعية الأعمال الاجتماعية لموظفي وزارة الصيد البحري تستفيد من إعانة سنوية من ميزانية المصلحة المسيرة بطريقة مستقلة " قسم حماية الثروات السمكية" وذلك وفقا لمقتضيات المادة 6 من قرار وزير المالية الصادر بتاريخ 22 يناير 1998 المتعلق بالتنظيم المالي والمحاسباتي لهذا المرفق.

وتستعمل هذه الإعانة لصرف منح لفائدة موظفي قطاع الصيد البحري في إطار اتفاقية إطار مبرمة بين الوزارة وجمعية الأعمال الاجتماعية بتاريخ 30 يونيو 1996. ويتم صرف هذه المنحة طبقا لمعايير مصادق عليها من طرف مصالح وزارة المالية وهي مرتبطة بمناصب المسؤولية والدرجة التي ينتمي إليها الموظف، ويمكن رفع

الاستفادة منها عند عدم احترام القوانين المنصوص عليها في النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية والمتعلقة بواجبات الموظف.

كما أن الغلاف المالي المخصص لهذه المنحة يعرض سنوياً على مصالح وزارة المالية في إطار مناقشة ميزانية هذه الوزارة وتتم المصادقة عليه في البرلمان في إطار القانون المالي، الشيء الذي يضيف الشرعية لهذه المنحة. وبعد المصادقة على القانون المالي ودخول الميزانية حيز التنفيذ يتم التأشير من طرف وزير المالية في شطرين على مقرر الإعانة الخاص بهذه المنحة لفائدة جمعية الأعمال الاجتماعية لهذه الوزارة.

إن هذه المنح غير خاضعة للضريبة على الدخل حيث أنها تصرف من طرف جمعية الأعمال الاجتماعية وتعتبر كإعانة اجتماعية تؤدي لموظفي وزارة الصيد البحري.

خامساً. الانخراط في الإصلاحات المتعلقة بالمالية العامة

فيما يخص الميزانية، فإن الوزارة تعتمد أساساً على الاعتمادات المفتوحة في قانون المالية لتمويل مشاريعها كما أنها تلجأ لتنمية القطاع والرفع من نجاعته بالقيام بمشاريع كبرى هيكلية، إلى تمويلات عبر شركات، كما هو الشأن مع صندوق الحسن الثاني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية أو الدعم المالي المبرمج في اتفاقيات الصيد البحري بين المملكة المغربية وبعض الدول الأجنبية.

وفي انتظار وضع إطار للتعاقد مع المصالح الخارجية والمؤسسات تحت الوصاية، تبرم الوزارة اتفاقيات مع هذه الأخيرة لتنفيذ بعض البرامج أو المشاريع وفق جدول زمني مسطر وأهداف محددة. وتخصص لذلك مساهمات مالية من طرف الوزارة.

في إطار تطبيق المقتضيات القانونية الواردة في القانون التنظيمي لقانون المالية رقم 13-13 والذي دخل حيز التنفيذ ابتداء من فاتح يناير 2016، فقد قامت الوزارة بإعادة هيكلة الميزانية مع وضع ثلاثة برامج تغطي جميع أنشطة الوزارة وتضم مجموعة متناسقة من المشاريع والعمليات كما تم تعيين مسؤول عن كل برنامج يقوم بتحديد الأهداف والمؤشرات الخاصة بها والتي يتم إدراجها في مشروع النجاعة. كما يسهر هذا المسؤول على تنفيذ البرنامج ومدى تحقيق الأهداف المسطرة من خلال إعداد تقرير النجاعة.

وتنفيذاً للمقتضيات القانونية الواردة في القانون التنظيمي السالف الذكر وبطلب من المصالح المختصة لوزارة المالية، تقوم الوزارة ابتداء من سنة 2018 بتوزيع الموارد البشرية حسب البرامج المحددة.

التسيير الميزانياتي والمحاسبي لكتابة الدولة المكلفة بالتكوين المهني

تطبيقا لمقتضيات المادة 25 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، قام المجلس الأعلى للحسابات بتدقيق العمليات المالية المدرجة في حسابات الخازن الوزاري المكلف بالمصالح المركزية لكتابة الدولة المكلفة بالتكوين المهني برسم السنوات المالية من 2010 إلى 2016.

يجب التذكير بأن ميزانية كتابة الدولة المكلفة بالتكوين المهني بلغت حوالي 390,5 مليون درهم سنة 2016، موزعة بين 236,8 مليون درهم كميزانية للتسيير وحوالي 153,7 مليون درهم كميزانية للاستثمار. كما يتوفر هذا القطاع الوزاري على حساب خصوصي تحت اسم "صندوق النهوض بتشغيل الشباب" تم إحداثه بموجب قانون المالية لسنة 1994. وعلى مستوى الموارد البشرية، تضم كتابة الدولة 335 موظفا وعونا، منهم 156 يعملون بالمصالح الخارجية.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت عملية تدقيق العمليات المالية المنجزة من طرف المصالح المركزية لكتابة الدولة المكلفة بالتكوين المهني خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2016 عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار بعض التوصيات، همت المحاور التالية.

أولا. تدبير الاعتمادات

في هذا الإطار لوحظ ما يلي:

- غياب الدقة في برمجة الاعتمادات، مما أدى إلى إلغاء جزء منها أو طلب اعتمادات إضافية، مع ملاحظة عدم إبرام عقود-برامج بين الوزارة والجهات المستفيدة من تحويل اعتمادات، بشكل يمكن معه تأطير الالتزامات المتبادلة فيما يخص استعمال هذه الاعتمادات لتحقيق الأهداف المسطرة والمتفق عليها بناء على نتائج قابلة للقياس؛
- عدم وضع برامج - أهداف من شأنها أن تسمح بتحديد الأهداف والالتزامات المشتركة ما بين الإدارة المركزية والمصالح اللامركزية، بشكل يلزم الطرف المفوض له بضرورة بلوغ الأهداف التي من أجلها فوضت له اعتمادات مالية؛
- في إطار تقييم بعض مؤشرات تنفيذ ميزانية كتابة الدولة، اتضح أن ميزانية الاستثمار عرفت نسبة التزام متباينة من سنة إلى أخرى، حيث انتقلت من 58% سنة 2010 إلى أكثر من 98% سنة 2011، وهي أعلى نسبة مسجلة خلال الفترة موضوع التدقيق، قبل أن تنخفض إلى 81% سنة 2012، ثم إلى 75% سنة 2013 وتستقر فيما يقارب 90% سنتي 2014 و2015. غير أن نسبة الحوالات المؤشر عليها من الاعتمادات النهائية، وإن كانت قد سجلت استقرارا في حدود 55% خلال سنتي 2014 و2015، فإنها لم تتعد 38% في المتوسط ما بين 2010 و2013، وهو ما يؤثر على ضعف على مستوى تدبير المشاريع.

لكل هذه الاعتبارات، يوصي المجلس بما يلي:

- توخي ما يلزم من الدقة في برمجة الاعتمادات من أجل تفادي إلغاء جزء منها أو طلب اعتمادات إضافية، مع ضرورة تحسين الأداء فيما يتعلق بتنفيذ ميزانية الاستثمار؛
- اعتماد عقود-برامج بين الوزارة والجهات المستفيدة من تحويل اعتمادات وذلك بشكل يتم معه تأطير الالتزامات المتبادلة فيما يخص استعمال هذه الاعتمادات لتحقيق الأهداف المسطرة والمتفق عليها بناء على نتائج قابلة للقياس؛
- اعتماد برامج أهداف من شأنها أن تسمح بتحديد الأهداف والالتزامات المشتركة ما بين الإدارة المركزية والمصالح اللامركزية، بشكل يلزم الطرف المفوض له بضرورة بلوغ الأهداف التي من أجلها فوضت له هذه الاعتمادات؛
- تفويض الاعتمادات إلى المصالح الخارجية في حدود الحاجيات الحقيقية وأن تراعى في حجمها القدرات التدبيرية لهذه المصالح.

ثانيا. المساءلة والشفافية

1. فيما يخص المساءلة

لما كانت كتابة الدولة المكلفة بالتكوين المهني تخضع، على غرار باقي القطاعات الوزارية، للمساءلة الخارجية من طرف البرلمان وأجهزة الرقابة الأخرى (المجلس الأعلى للحسابات، المفتشية العامة للمالية...)، ولما كان تدبير هذا القطاع قائما على تفويض مجموعة من الصلاحيات على مستويات عدة، فإنه يصبح من شروط الحكامة الجيدة، علاوة على تفعيل النصوص القانونية، إقامة نظام فعال لمساءلة ومحاسبة جميع المسؤولين الممارسين للمهام المفوضة إليهم، سواء على المستوى المركزي أو على مستوى المصالح اللامركزية، وذلك بشكل دوري ومنظم.

ومنه، فإن مفهوم المساءلة من هذا المنطلق، يفترض أن تتاح إمكانية التأكد من مدى التزام المسؤولين وباقي الموظفين بالضوابط القانونية المعمول بها وبقواعد النزاهة والأخلاقيات، إضافة إلى ضرورة توفر إمكانية التأكد من أن المهام المفوضة تم أداؤها وفق مبادئ الموضوعية والمساواة والجودة المطلوبة وأنها تتوافق والسياسة المعتمدة في القطاع. كما يتعين إخضاع نظام المساءلة المذكور للتقييم، من أجل تحسينه وزيادة فعاليته بهدف ضمان تحقيق الأهداف المحددة سلفا.

إلا أنه، ومن خلال التحريات، لوحظ ما يلي:

- عدم توفر كتابة الدولة على نظام حقيقي للمساءلة ولا على أية إجراءات مكتوبة وموثقة ومعلنة من شأنها أن تضمن مساءلة جميع المسؤولين وباقي الموظفين عن الأعمال التي هم مكلفون بمزاومتها؛
- غياب تقارير بخصوص إنجاز المشاريع على مستوى كل مديرية، الأمر الذي تنتفي معه متطلبات المساءلة بين مختلف المستويات.

وفي إطار المخطط الوطني للإقلاع الصناعي، ومن أجل تقوية الشراكة بين القطاعين العام والخاص، تم إنشاء مجموعة من المعاهد التي يتم تدبيرها من طرف شركات خاصة محدثة من طرف المهنيين. إلا أنه، في هذا السياق، لم تتم كتابة الدولة بأي تقييم لمدى نجاعة هذا التدبير كما لم تعمل على تتبع استعمال المساعدات الممنوحة في هذا الإطار.

ويجب التذكير بخصوص مساهمة التوازن الممنوحة للمعاهد المسيرة من قبل الخواص، أن المنح المقدمة في هذا الإطار قد عرفت ارتفاعا بنسبة 157% سنة 2014 بالمقارنة مع سنة 2013، ويعزى هذا الارتفاع إلى انطلاق استغلال المعاهد المتخصصة في صناعة السيارات. أما بشأن مراقبة استعمال هذه المساهمة، فقد لوحظ ما يلي:

- صرف هذه المنح لصالح المؤسسات المعنية دون تتبع استعمالها نظرا لغياب آلية متعاقدة بشأنها بهذا الخصوص؛
- غياب أي إجراء من شأنه الاطلاع على محاسبة هذه المعاهد؛
- عدم توفر كتابة الدولة على تقارير دورية حول منجزات هذه المعاهد.

2. فيما يتعلق بالشفافية

يتعلق مفهوم الشفافية، في معناه العام، بإفصاح الجهاز العمومي، بطريقة آنية وموثوقة وواضحة ومفيدة، عن أوضاعه واختصاصاته القانونية وأنشطته وإدارته المالية وعملياته واستراتيجيته وأدائه، كما يلزم هذا المفهوم بضرورة الإعلان عن نتائج العمليات الرقابية التي يخضع لها الجهاز العمومي والاستنتاجات المتمخضة عن ذلك، بالإضافة إلى ضرورة تمكين العموم من الحصول على المعلومات حول هذا الجهاز. كما يفرض هذا المفهوم ضرورة الإفصاح عن معايير الاستفادة من الخدمات العمومية المقدمة.

إلا أنه، وارتباطا بما سبق، لوحظ على مستوى كتابة الدولة المكلفة بالتكوين المهني، ما يلي:

- عدم توفر المصلحة المختصة بالعلاقة مع عموم المواطنين على أية مؤشرات تفيد بأن هناك تتبعاً للشكايات الواردة على الوزارة ولمالها؛
- عدم نشر البيانات المالية الختامية والاكتفاء بنشر بعض الإحصائيات، حيث تقتصر كتابة الدولة على نشر المعطيات المالية في القانون المالي وفي قانون التصفية، علما أنه، فضلا عن هذه المعطيات، تظل كتابة الدولة مطالبة بتمكين العموم من الاطلاع على هذا النوع من المعلومات بشكل مبسط ومفهوم. فضلا عن عدم إعداد وعدم نشر تقارير حول المشاريع المنجزة أو التي هي في طور الإنجاز؛
- عدم الإفصاح العام عن نتائج العمليات الرقابية التي تخضع لها كتابة الدولة وعن طريقة تفاعلها مع مضامين التقارير الصادرة بهذا الخصوص؛

- منح تعويضات عن التنقل على شكل مبالغ جزافية، وبشكل غير شفاف، إذ تشكل، في واقع الأمر، مكملًا للراتب بالنسبة للأشخاص المستفيدين منها. فهذه التعويضات، بالنسبة للجزء غير المبرر منها، تطرح مجموعة من الإشكاليات منها:
 - انتفاء مشروعيتها لكونها تصرف نظير تنقلات صورية؛
 - مسها بصدقية وشفافية حسابات كتابة الدولة، إذ أن الوثائق المحاسبية المثبتة لها ونوعية إدراج هذه النفقات ضمن الحسابات النهائية لا تعكس واقع الحال؛
 - غياب معايير واضحة في عملية صرفها، مما قد يمس بشفافية وموضوعية الاستفادة منها. وتجدر الإشارة، بهذا الشأن، إلى أن 57% من المبلغ الإجمالي لهذه التعويضات برسم سنة 2015 خصص للمصالح المركزية التي يشتغل بها فقط 47% من مجموع موظفي كتابة الدولة.
- وعليه، يوصي المجلس بما يلي:
- اعتماد نظام واضح وفعال للمساءلة، سواء على المستوى المركزي أو على مستوى المصالح الخارجية، يقوم على تحديد المسؤوليات بشكل دقيق ومعلن عنه مسبقاً؛
 - تطوير خلية التدقيق الداخلي لإرساء دعائم الحكامة الجيدة على مستوى كتابة الدولة ولتحسين جودة تدبير أنظمتها؛
 - إنجاز تقارير سنوية لتشخيص جميع الأنشطة المضمنة لتحقيق أهداف مؤسسات التكوين المهني الخاص والتأكد من التدابير المتخذة في إطار تتبع مساهمة الدولة في مصاريف التكوين؛
 - مواصلة المجهودات التي يقوم بها القطاع في مجال تفعيل آليات المساءلة والمحاسبة في إطار تتبع وتقييم معاهد التدبير المفوض؛
 - تفعيل نظام لمراقبة تسيير هذه المعاهد بشكل يضمن تحسين إدارة الموارد المالية وتحسينها من أجل تحقيق الأهداف المرسومة؛
 - نشر البيانات المالية الختامية بشكل واضح ومبسط، مع العمل على تقييم ونشر تقارير حول مختلف العمليات والإنجازات.

ثالثاً. تدبير بعض المشاريع والصفقات

في إطار إحداث معاهد قطاعية متخصصة، أطلقت كتابة الدولة مجموعة من المشاريع، منها على وجه الخصوص المشروع المتعلق بمعاهد التكوين في مهن الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية ومشروع إحداث المعهد الوطني لتكوين المكونين والأوصياء.

1. المشروع المتعلق بمعاهد التكوين في مهن الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية

في إطار مواكبة الاستراتيجية الوطنية للطاقة، ومن أجل الاستجابة لحاجيات سوق الشغل من الكفاءات في ميدان الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية، تم في 31 مايو 2011 توقيع اتفاقية من أجل إحداث وتدبير ثلاثة معاهد للتكوين في مهن الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية بكل من وجدة وورزازات وطنجة، وذلك بين الحكومة ومهنيي القطاع. إلا أن هذا المشروع عرف مجموعة من الاختلالات سواء في مرحلة التخطيط أو التنفيذ أو الاستغلال.

أ. مرحلة التخطيط

على هذا المستوى، سجل ما يلي:

← تأخر على مستوى إنجاز الدراسة

تجدر الإشارة، بخصوص الدراسة المتعلقة بتحديد الحاجيات من الكفاءات والتكوين ودراسة الجدوى من إحداث معاهد للتكوين في مهن الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية، إلى أنه كان من المفروض أن يتم الانتهاء منها في 31 مارس 2013. لكن لم يتم استلام المراحل الثلاثة من هذه الدراسة إلا في 03 دجنبر 2013. ويعود ذلك لعدة أسباب منها، على الخصوص:

- تأخر الشروع في الدراسة، حيث لم يتم ذلك إلا في 26 مارس 2013؛

- توالي أوامر التوقف عن الدراسة، ليلبلغ متراكم مدة التوقف 5 أشهر ونصف من أجل دراسة التقارير المسلمة لكتابة الدولة، علما أن دفتر الشروط الخاصة لا يمنح كتابة الدولة سوى مدة 7 أيام من أجل دراسة كل تقرير وأسبوعا آخر من أجل تصحيحه من طرف المكتب المكلف بإنجاز الدراسة؛
- تعدد المتدخلين في تتبع هذا المشروع: وزارة الطاقة والمعادن، فيدرالية الصناعات الميكانيكية والمعدنية والكهربائية والإلكترونية والفيدرالية الوطنية للكهرباء والإلكترونيك والطاقات المتجددة ووكالة التنمية للطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية والوكالة المغربية للطاقة الشمسية والمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب.

◀ عدم الالتزام الكامل بنتائج الدراسة

في إطار التكوين الأساسي، تم اختيار ست (6) مسالك للتكوين المهني. إلا أنه لم يتم تفعيل سوى خمس (5) منها في إطار التكوين الأساسي، وذلك باعتبار أن خريطة التكوين التي أفرزتها الدراسة تبقى توقيعية ويعمل المهنيون الذين فوض لهم تدبير المعهد على وضع الأولويات بالنسبة للتكوينات الملقنة بالمعهد، وذلك بالنظر للاستثمارات الفعلية المبرمجة في إطار الاستراتيجية الوطنية للطاقة والفرص الحقيقية للاندماج في سوق الشغل.

ب. مرحلة التنفيذ

بهذا الخصوص، لوحظ ما يلي:

◀ غياب تتبع فعال وناجع لإنجاز الأشغال

استنادا إلى المادتين 6 و 9 من الاتفاقية المبرمة بين كتابة الدولة ومديرية التجهيزات العامة التي تلزم صاحب المشروع المنتدب بإعداد مجموعة من الوثائق ومد صاحب المشروع بها (وضع الحصيلة التوقعية والحصيلة النهائية للمشاريع من حيث الجودة وتكلفة وأجال الإنجاز وإعداد تقارير انتهاء تنفيذ الصفقات ووضع استهلاك الاعتمادات)، تبين غياب هذه الوثائق على مستوى أرشيف كتابة الدولة، كما أن هذه الصفقات لا تظهر ضمن لائحة الصفقات المبرمة من قبل كتابة الدولة، علما أن الصفقات الموكول تدبيرها إلى مديرية التجهيزات العامة تشكل نسبة كبيرة من صفقات الأشغال الخاصة بكتابة الدولة.

◀ تعدد المخاطبين

يتعلق الأمر بمدير الشؤون العامة ومديرية التخطيط والتقييم التي أنيط بها إنجاز وتتبع مشروع المعاهد الثلاثة، فضلا عن مجموعة من رؤساء الأقسام والمصالح. كما أن توزيع المعلومات بين كل هؤلاء المتدخلين يصعب معه الحصول على المعلومات الكافية عن تخطيط وإنجاز واستغلال المعاهد المنجزة وتلك التي هي في طور الإنجاز، وهو ما يؤثر على وجود خلل متمثل أساسا في غياب نموذج لتدبير المشاريع من أجل تحقيق الأهداف في الوقت المحدد وبالجودة المطلوبة وبأقل تكلفة.

لهذا، فإن مثل هذه المشاريع يتطلب المزيد من التوثيق من أجل تحديد مهام كل متدخل في عملية الإنجاز والتتبع: مديرية التخطيط والتقييم، قسم التعاون والشرابة ومديرية الشؤون الإدارية والمالية.

2. بخصوص استغلال معهد وجدة

بهذا الشأن، سجل ما يلي:

- التأخر في تفعيل الإطار الجديد لتسيير المعهد، حيث تم التوقيع على اتفاقية تتعلق بالتسيير المفوض للمعاهد الثلاثة في 3 فبراير 2015 ليتم بعد ذلك تكوين الشركة IFMERE SA في 05 ماي 2015. كما أنه تم إحداث النظام الجديد للتسيير المفوض للمعهد في إطار مشروع التعاون بين المغرب وكندا. ويعتمد هذا المشروع على استقلال الشركات المسيرة في تسييرها للمعاهد، مع تبني نظام لتقديم الحساب وتعيين لجنة لدراسة المنح المقدمة لهذه المعاهد (COTOSIF)؛
- عدم تقديم حساب مؤسسة التسيير IFMERE SA للجنة COTOSIF من أجل المصادقة عليه قبل تقديم المنح.

3. مشروع إحداث المعهد الوطني لتكوين المكونين والأوصياء

انطلق هذا المشروع خلال سنة 2015 اعتمادا على دراسة شاملة لإحداث هذا المعهد والتي يمكن إيجازها في ثلاث مراحل:

- المرحلة الأولى: الإفصاح عن خطة وبرنامج العمل؛
- المرحلة الثانية: وضع تصور لحاجيات القطاع من الموارد البشرية المتخصصة في التكوين من مكونين أوصياء ومديرين للدراسة؛
- المرحلة الثالثة: معرفة البنية التقنية والمالية والتنظيمية للمعهد.

إلا أنه، في هذا الإطار، تم تسجيل الملاحظات التالية.

أ. بخصوص انتهاء مراحل الدراسة

تجدر الإشارة إلى أنه لم يتم تسلم سوى المرحلتين الأولى والثانية من الدراسة. أما المرحلة المهمة منها والتي تتمثل في المرحلة الثالثة، فلم يتم استلامها بعد، رغم مضي أجل 7 أشهر اللازم لإنجازها والمتعاقد بشأنه في دفتر الشروط الخاصة.

ب. بخصوص التعاقد مع مكتب لمراقبة إنجاز المشروع

تم التعاقد مع مكتب لمراقبة إنجاز المشروع بواسطة صفقة بمبلغ 159.600,00 درهم في 27 أكتوبر 2016، أي قبل إنجاز المرحلة الثالثة من الدراسة والتي ستتمكن كتابة الدولة من معرفة البنية التقنية والمالية والتنظيمية للمعهد. ويبقى التساؤل مطروحا حول كيفية تحديد مبلغ الصفقة المبرمة مع مكتب المراقبة المذكور في غياب مخرجات الدراسة الثالثة.

وللإشارة، فقد تم تبليغ مكتب المراقبة في 23 نونبر 2016 بالمصادقة على الصفقة المبرمة معه، أي في وقت لم يكن قد تم الانتهاء من المرحلة الثالثة من الدراسة. فبالرغم من وجود إكراهات إدارية أدت إلى تأخر المصادقة على مخرجات المرحلة الثالثة من الدراسة، كان يتعين على كتابة الدولة العمل على تجاوز هذه الإكراهات لإنهاء الدراسة والمبادرة بعد ذلك إلى التعاقد مع مكتب لمراقبة إنجاز المشروع.

4. تدبير بعض الصفقات العمومية

فيما يتعلق بتدبير الصفقات، سجلت الملاحظات التالية.

◀ التأخر في إنجاز الخدمات موضوع بعض الدراسات

لوحظ تأخر في إنجاز بعض الدراسات، وإن كانت قد صدرت بشأنها أوامر معللة بتوقيف الخدمات، الأمر الذي من شأنه أن يفضي إلى عدم الاستفادة من نتائج هذه الدراسات نظرا لكونها قد تصبح متجاوزة. ومثال على ذلك الدراسات القطاعية ودراسة الإمكانية (étude de faisabilité) التي تسبق الشروع في إنجاز بعض المشاريع والتي يتم برمجتها حيث نجد أن الدراسة تأخذ عدة سنوات تكون معه المعطيات الاقتصادية والاجتماعية قد تغيرت. ونأخذ على سبيل المثال الدراسة موضوع الصفقة رقم 11/2011 المتعلقة بإنجاز رؤية استراتيجية لتطوير منظومة التكوين المهني في أفق 2020.

◀ خلل على مستوى الإشراف المنتدب

نظرا لتعدد المشاريع التي تخص قطاع التكوين المهني، تم إسناد تنفيذ بعض الصفقات إلى مديرية التجهيزات العامة كمشرف منتدب على بعض المشاريع. إلا أنه لوحظ غياب أي توثيق لعملية تتبع إنجاز هذه المشاريع وغياب المراقبة التقنية والمالية والمحاسبية من قبل كتابة الدولة خلال مختلف مراحل عملية تنفيذ المشاريع المعنية بهذه الاتفاقية، خلافا لما تنص عليه المادة 161 من المرسوم رقم 2.12.349 المتعلق بالصفقات العمومية الصادر في 20 مارس 2013. ونذكر على سبيل المثال لا الحصر، مشروع انشاء المعاهد المتخصصة في مهن الطاقات المتجددة بوجدة وطنجة وورززات.

◀ عدم إعداد تقارير انتهاء تنفيذ الصفقات

لوحظ عدم مبادرة كتابة الدولة إلى إنجاز تقارير انتهاء تنفيذ الصفقات التي يفوق مبلغها 1.000.000,00 درهم داخل أجل ثلاثة أشهر بعد التسلم النهائي للأعمال، وذلك خلافا لما تنص عليه المادة 164 من المرسوم رقم 2.12.349. سالف الذكر. ويتعلق الأمر، على سبيل المثال، بالصفقات التالية:

رقم الصفقة	موضوع الصفقة	المبلغ الأولي للصفقة (بالدرهم)	المبلغ المؤدى (بالدرهم)
23/2013	Acquisition d'outillage d'enseignement, des équipements de magasinage de mobilier et de matériel informatique, de téléphonie et de surveillance destinées aux Instituts de Formation aux Métiers de l'Industrie de l'Automobile (IFMIA) de Casablanca et de Kénitra (Lot n°3)	4.095.228,00	3.808.562,04
21/2015	Acquisition des équipements et matériel technico-pédagogique destinés à l'Institut de formation aux métiers de l'industrie automobile de Tanger Free Zone (IFMIA TFZ) Lot n°6 : Mobilier de bureau et de classe.	2.826.792,00	2.826.792,00

المبلغ المؤدى (بالدرهم)	المبلغ الأولي للصفقة (بالدرهم)	موضوع الصفقة	رقم الصفقة
3.047.232,00	3.047.232,00	Acquisition du mobilier de bureau et de classe, matériel de bureau, didactique & informatique, équipement et matériel d'internat pour les Centres de Formation par Apprentissage dans le secteur de l'Agriculture à Fkih Bensalah, Sidi Allal Tazi, Tanant, Kelâat Megouna (Lot n° 2)	14/2013
2.586 480,00	3.084.960,00	Assistance Technique à l'organisation des opérations de Qualification des Filières de Formation et d'accréditation des Etablissements de Formation Professionnelle Privée et accompagnement des Etablissements Accrédités et des Commissions Nationales Sectorielles (Lot Unique)	17/2013
3.178.075,80	3.178.075,80	Acquisition des équipements des cuisines pour l'Institut de Formation aux Métiers des Energies Renouvelables et de l'Efficacité Energétique (Lot unique).	19/2014
3.178.075,80	3.178.075,80	Etude pour l'élaboration d'un plan de communication et d'une stratégie pour accompagner le département de la formation professionnelle en matière de communication sur ses projets stratégiques (lot unique)	19/2015
4.899.720,00	4.899.720,00	Acquisition des équipements des cuisines pour les Centres de Formation par Apprentissage dans le Secteur de l'Agriculture : khemis Zemamra (Province de Sidi Benour), Souk Tlat du Gharb (Province de Kénitra), Kelâat Megouna (Province de Tinghir) et Fkih Ben Salah (Lot Unique)	26/2013

◀ عدم إخضاع بعض الصفقات للتدقيق

بالنسبة للصفقات التي تجاوز مبلغها 5.000.000 درهم، لوحظ عدم إخضاعها للتدقيق المنصوص عليه في المادة 165 من المرسوم رقم 2.12.349 سالف الذكر. ويتعلق الأمر بما يلي:

المبلغ المؤدى (بالدرهم)	المبلغ الأولي للصفقة (بالدرهم)	موضوع الصفقة	رقم الصفقة
6.278.073,00	6.278.073,00	Acquisition des équipements et matériel technico-pédagogique destinés à l'Institut de formation aux métiers de l'industrie automobile de Tanger Free Zone (IFMIA TFZ) Lot n°2 : Atelier de cablage automobile.	20/2015
6.296.284,80	6.296.284,80	Acquisition des équipements des cuisines pour Instituts de Formation aux Métiers de l'Industrie de l'Automobile (IFMIA) Casablanca & Kénitra (Lot unique)	16/2013
5.946.896,16	6.394.512,00	Acquisition d'outillage d'enseignement, des équipements de magasinage de mobilier et de matériel d'informatique, de téléphonie et de surveillance destinées aux Instituts de Formation aux Métiers de l'Industrie de l'Automobile (IFMIA) de Casablanca et de Kénitra (Lot n° 2)	22/2013
8.715.367,20	8.715.367,20	Acquisition d'outillage d'enseignement, des équipements de magasinage de mobilier et de matériel informatique, de téléphonie et de surveillance destinées aux Instituts de Formation aux Métiers de l'Industrie de l'Automobile (IFMIA) de Casablanca et de Kénitra (Lot n°1)	21/2013
9.067.022,58	9.000.000,00	Etude d'Elaboration d'une Vision Stratégique de Développement de la Formation Professionnelle à l'horizon 2020.	11/2011

رقم الصفقة	موضوع الصفقة	المبلغ الأولي للصفقة (بالدرهم)	المبلغ المؤدى (بالدرهم)
20/2013	Acquisition des équipements et matériels techno-pédagogique destinés aux Instituts de Formation aux Métiers de l'Industrie de l'Automobile (IFMIA) de Casablanca & Kénitra (Lot n°3)	10.055.640,00	9.050.076,00
32/2010	Travaux de Construction d'un Centre de Formation par Apprentissage dans le Secteur de l'Artisanat à Tétouan (Lot Unique).	13.522.178,40	13.239.380,44
18/2013	Acquisition des équipements et matériels techno-pédagogique destinés aux Instituts de Formation aux Métiers de l'Industrie de l'Automobile (IFMIA) de Casablanca & Kénitra (Lot n°1)	15.520.695,36	15.520.695,36
12/2011 négocié	Travaux de Construction de l'Institut de Formation aux Métiers de l'Industrie Automobile à Casablanca (partie COREENNE) .	22.157.626,80	24.849.907,33
27/2010	Assistance Technique pour le Développement et la Mise en place d'un Dispositif de Formation professionnelle dans le Secteur de l'Automobile	25.699.910,55	8.556.226,71
35/2010	Travaux de Construction de l'Institut de Formation aux Métiers de l'Industrie Automobile à Casablanca (Lot Unique).	30.956.202,00	35.093.503,98
14/2012	Travaux de Construction de l'Institut de Formation aux Métiers de l'industrie d'Automobile à Tanger (Lot Unique)	38.749.038,90	35.654.588,02

لكل هذه الاعتبارات، يوصي المجلس بما يلي:

- وضع برامج فعلية لإحداث هيئات حكمة التكوين المهني على مستوى الوطني، الجهوي والقطاعي؛
- التحكم في آجال تنفيذ المشاريع؛
- إجراء تتبع ناجع وفعال لإنجاز الأشغال؛
- إصدار الأوامر ببدء الأشغال داخل آجال معقولة؛
- التقيد بالمقتضيات التنظيمية المتعلقة بالصفقات العمومية فيما يخص:
- إنجاز تقارير انتهاء بتنفيذ الأشغال بالنسبة للصفقات التي تفوق مبلغها 1.000.000 درهم؛
- إخضاع الصفقات التي تجاوز مبلغها 5.000.000 درهم للتدقيق؛
- مراقبة إنجاز المشاريع المنجزة في إطار الإشراف المنتدب.

رابعاً. تقييم مدى الانخراط في الإصلاحات المتعلقة بالمالية العمومية

يعتبر إصلاح المالية العمومية المدخل الرئيسي لتكريس مبدأ المراقبة والمساءلة المالية. وقد انخرطت كتابة الدولة المكلفة بالتكوين المهني ضمن برنامج تحديث المالية العمومية المنصوص عليه في القانون التنظيمي لقانون المالية رقم 130.13.

وللإشارة، كانت كتابة الدولة المعنية بالمرحلة التجريبية الثانية التي أعطت انطلاقها دورية رئيس الحكومة رقم 2014/06 الصادرة بتاريخ 12 يونيو 2014 برسم قانون المالية لسنة 2015، حيث همت هذه المرحلة تسع قطاعات وزارية من بينها كتابة الدولة المكلفة بالتكوين المهني. وبصفة عامة همت هذه المرحلة التركيز على البرمجة الميزانية لثلاث سنوات وكذا هيكلية الميزانية حول البرامج واعتماد منهجية نجاعة الأداء.

وبخصوص الإجراءات التي قامت بها كتابة الدولة لمواكبة الإصلاحات المتعلقة بتدبير المالية العمومية، سجلت بعض الملاحظات.

◀ غياب قياس فعلي وشامل لجميع المؤشرات المتوقعة برسم سنتي 2015 و2016

من خلال تقييم مشروع نجاعة الأداء المنجز برسم سنة 2015 ومشروع نجاعة الأداء لسنة 2016 بخصوص حساب المؤشرات، لوحظ أنه لم يكن هناك قياس فعلي وشامل لجميع المؤشرات المتوقعة برسم السنوات موضوع البرمجة، بل اكتفت كتابة الدولة بإعطاء بعض الإحصائيات ووضع جداول فارغة. فمن أصل 25 مؤشرا تم قياس 12 مؤشرا فقط.

◀ عدم إعداد تقارير نجاعة الأداء المتعلقة بالسنتين الماليتين 2015 و2016

لم يتم إعداد تقرير نجاعة الأداء المتعلق بسنة 2015 والذي كان من المفروض إنجازه قبل يوليوز 2016، وكذا تقرير نجاعة الأداء لسنة 2016 والذي كان من المفروض إنجازه قبل يوليوز 2017، كما ينص على ذلك المرسوم رقم 2.15.426 الصادر في 15 يوليوز 2015 المتعلق بإعداد وتنفيذ قوانين المالية الذي حدد متم شهر يوليوز من السنة التي تلي سنة تنفيذ قانون المالية المعني كأجل أقصى لإرسال هذا التقرير إلى الوزارة المكلفة بالمالية، وذلك حتى يتسنى إعداد التقرير السنوي حول نجاعة الأداء المرافق لمشروع قانون التصفية.

◀ عدم إعداد مشروع النجاعة برسم السنوات المالية 2017 و2018

لم يتم إعداد مشروع النجاعة برسم السنة المالية 2017 والذي يخص الفترة 2017-2019، كما لم يتم إعداد مشروع النجاعة برسم السنة المالية 2018 والذي يخص الفترة 2018-2020 والذي من المفترض أن يرافق مشروع قانون المالية لسنة 2018.

1. بخصوص نظام قيادة الانخراط في الإصلاح

في هذا الباب، لوحظ عدم تكوين لجنة تتولى تنشيط الإصلاح داخل كتابة الدولة، ذلك أنه، خلافا لما جاء في تصريحات مسؤولي كتابة الدولة، لم يلاحظ تكوين أي فريق للعمل يتولى تنشيط هذا الإصلاح داخل كتابة الدولة، وهو الفريق الذي كان من شأنه أن يشكل المحاور الرئيسي للوحدة الإدارية "نجاعة" المحدثة على مستوى وزارة المالية. وهكذا، يبقى المحاور الرئيسي لهذه الوحدة هو مدير الشؤون الإدارية والموارد البشرية لكتابة الدولة.

◀ غياب معيار النوع في تحديد أهداف ومؤشرات نجاعة الأداء

لوحظ أن كتابة الدولة لم تأخذ بعين الاعتبار معيار النوع أثناء إعداد مشروع النجاعة لسنة 2015 وأيضا بالنسبة لسنة 2016، وإن كان قد تم إدراجه ضمن مؤشرات نجاعة الأداء لسنة 2018 تطبيقا للدورية رقم 7709 بتاريخ 27 أكتوبر 2017 الصادرة عن وزير الاقتصاد والمالية بشأن الشروع في تنفيذ العمليات التجريبية لإدماج مقاربة النوع ضمن الميزانية.

◀ التأخر في تفعيل بعض مقتضيات الإصلاحات المتعلقة بالمالية العمومية

ويتعلق الأمر، على الخصوص، بما يلي:

- التأخر في توزيع الموارد البشرية حسب البرامج، حيث لم يتم ذلك إلا سنة 2017؛
- عدم توفر القطاع على برنامج خاص للتكوين، حيث يتم الاكتفاء فقط بما توفره برامج التكوين المنظمة من قبل وزارة المالية؛
- لم يتم بعد القيام باختيار محددات نفقات العتاد والنفقات الأخرى، علاوة على التأخر في إحداث وحدة مراقبة التسيير من أجل تقييم وتتبع المؤشرات على المستوى المركزي والجهوي؛
- التأخر في عمليتي جرد وتقييم الممتلكات من أجل الاستعداد للانتقال إلى نظام المحاسبة العامة للدولة المرتكزة على أساس الاستحقاق.

لكل هذه الاعتبارات، يوصي المجلس بما يلي:

- العمل على إعداد تقارير نجاعة الأداء في الآجال المحددة؛
- إعداد مشاريع النجاعة التي ترافق القانون المالي لكل سنة وذلك في إطار التدبير الميزانياتي المرتكز حول النتائج.

II. جواب كاتب الدولة لدى وزير التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي المكلف بالتكوين المهني

(نص مقتضب)

تعتبر عملية مراقبة التسيير المالي التي قام بها المجلس الأعلى للحسابات لكتابة الدولة المكلفة بالتكوين المهني ذات أهمية قصوى، ذلك أن التقرير المنجز في هذا الصدد، سيشكل بالتأكيد إحدى الآليات لتحسين أداء هذا القطاع والإسهام في تطوير حكamته.

وفي هذا الصدد، أوافيكم رفقته بالمعطيات والمعلومات التالية تعقيا على الملاحظات المسجلة في التقرير.

أولاً. تدبير الاعتمادات

تحكمت في تطور الميزانية العامة للقطاع خلال الفترة 2010 إلى 2016، على الخصوص، العناصر الأساسية التالية:

- مساهمة الدولة في نفقات الاستغلال والاستثمار لمكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل؛
- مواكبة القطاع للمخططات التنموية والبرامج متعددة السنوات؛
- تطور حجم وهيكل الميزانية العامة للقطاع نتيجة انخراطه في أورش إصلاح المالية العمومية؛
- تقلص الموارد المالية للدولة (تجميد نفقات الاستثمار لسنة 2013)؛
- تقلبات موارد ومصاريف الصندوق الخصوصي جراء ضغط الميزانية وارتفاع حجم الإعانات المالية برسم برامج التدرج المهني.

وفي هذا الإطار، اتسمت الميزانية العامة للقطاع، خلال نفس الفترة، بمساهمة الدولة في نفقات الاستغلال والاستثمار لمكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل، حيث بلغت 484 مليون درهم سنة 2010 من أصل 753 مليون درهم أي ما يمثل 64,3 % من مجموع ميزانية القطاع. وقد انخفضت هذه المساهمة بسبب الاستغناء الجزئي ثم الكلي عنها من طرف المكتب لتصل إلى 82 مليون درهم سنة 2016.

إلا أن مساهمة الدولة في نفقات الاستغلال بقيت مسجلة بالميزانية العامة للقطاع على الرغم من عدم استعمالها من طرف المكتب منذ سنة 2013.

لقد تميزت الفترة ما بين 2010 و2016، إما بانطلاق أو مواصلة الأورش المواكبة للاستراتيجيات القطاعية أو المخططات متعددة السنوات، مما يفسر ارتفاع الحجم السنوي لاعتمادات الاستثمار، لاسيما اعتمادات الالتزام النهائية، وتراجع التدرج المرتبط بتقدم إنجاز تلك الأورش. وقد عرفت هذه الفترة:

- مواصلة إنجاز برنامج بناء وتجهيز مراكز التكوين بالتدرج المهني في قطاعات الصناعة التقليدية والفلاحة والصيد البحري بالإضافة إلى إحداث المدرسة العليا للإبداع والموضة (المخطط الاستعجالي للتكوين المهني)؛

- مواصلة إنجاز برنامج بناء وتجهيز المعاهد المتخصصة (الميثاق الوطني للإقلاع الصناعي)؛
- الشروع في إنجاز برنامج بناء وتجهيز معاهد التكوين في مهن الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية بوجدة وطنجة.

وبناء على هذه البرامج يتم إعداد ميزانية كتابة الدولة مع الأخذ بعين الاعتبار اللجوء، كلما دعت الضرورة، إلى الآليات أو الأدوات الميزانية والتي يتيحها الإطار التنظيمي الجاري به العمل.

قبل بداية كل سنة، وفي إطار إعداد ميزانية القطاع، تتقدم كل المديرات وكذا المصالح الخارجية لكتابة الدولة، في مجال اختصاصها، بجدول تتضمن حالة تقدم العمليات المسطرة برسم السنة الماضية وكذا مقترحات العمليات الجديدة، وفق نموذج معد لهذا الغرض، مصحوبة بجزايات تفصيلية حول المشاريع وأهدافها ومحتواها.

وتبرمج المشاريع التي تحظى بالموافقة من طرف الإدارة، وفق الأولويات المسطرة والإمكانات المتاحة، حسب جدولة زمنية تحدد في البرنامج التوقعي لطلبات العروض الخاص بها. ويتم التنسيق مع مصالح مديرية الشؤون الإدارية والموارد البشرية من أجل توفير الاعتمادات اللازمة لتنفيذ البرامج المقبولة.

ثانيا. المساءلة والشفافية

1. فيما يخص المساءلة

تتقيد كتابة الدولة بتطبيق مقتضيات المرسوم رقم 2.05.1367 بتحديد مسطرة تنقيط وتقييم موظفي الإدارات العمومية وباعتماد نموذج تقرير التقييم وكذا نموذج بطاقة التنقيط السنوية كما تم تحديدها بقرار وزير تحديث القطاعات العامة رقم 1725.06 بتاريخ 28 يوليوز 2006.

وحسب المادة 10 من هذا المرسوم، فإن عملية التقييم من اختصاص الرؤساء المباشرين؛ كما أن المرسوم والقرار المذكورين أعلاه قد حددا معايير ومؤشرات قياس أداء الموظفين ولم يفسح المجال لأي اجتهاد في الموضوع.

أما بخصوص غياب تقارير بخصوص انجاز المشاريع على مستوى كل مديرية، فتجدر الإشارة إلى أنه في إطار التحضير للقانون المالية يتم إعداد من طرف المديريات المركزية والمصالح الخارجية لكتابة الدولة المكلفة بالتكوين المهني تقارير بخصوص انجاز المشاريع المسطرة.

أما بالنسبة لتتبع إنجاز المشاريع، فإن كل مصلحة معنية تتوفر على مختلف التقارير التقنية الخاصة بكل مشروع وكذا محاضر اللجن التقنية المكلفة بالتتبع والمصادقة عليها، إلى جانب مذكرات ترفع في هذا الشأن للسيد الوزير.

بخصوص المعاهد ذات التدبير المفوض، المسيرة بواسطة شركات خاصة محدثة من طرف المهنيين، تمنح كتابة الدولة لهذه المعاهد، إعانات من أجل موازنة ميزانيتها السنوية، وذلك على أساس الحصيلة المالية والمادية للسنة الفارطة وبرنامج العمل للسنة المعنية وفق مؤشرات رقمية للأداء.

كما تقدم الشركات المسيرة لهذه المعاهد للجنة (COTOSIF) المكونة لهذا الغرض، مخططات عمل على مدى خمس سنوات تتضمن مؤشرات التكوين ومبالغ الإعانة في نسق تنازلي لتشجيعها على تحسين استقلاليتها المالية.

2. فيما يتعلق بالشفافية

فيما يخص عدم التوفر على أية مؤشرات تفيد بأن هناك تتبعاً للشكايات الواردة على الوزارة ومآلها، نشير إلى أن المصلحة المكلفة بالعلاقات مع المواطن تقوم بإعداد تقرير سنوي حول شكايات وتظلمات المواطنين الواردة على كتابة الدولة يتضمن مؤشرات متعددة حول مآل هذه الشكايات وتتبعها (...).

أما بخصوص عدم نشر البيانات المالية الختامية، فإن كتابة الدولة تقوم بإعداد تقارير سنوية تضم ملفات خاصة حول المشاريع المنجزة وتلك التي هي في طور الإنجاز، مرفقة بمعطيات مالية وإحصائيات، علماً أن البيانات المالية الختامية لجميع القطاعات الوزارية تنشر من طرف وزارة الاقتصاد والمالية في إطار قانون التصفية.

وفيما يتعلق بنتائج عمليات الرقابة التي تخضع لها كتابة الدولة، فإن الجهات التي قامت بهذه العمليات تبقى هي المصدر للإدلاء بالتقارير في هذا الشأن.

أما الجانب المتعلق بالتعويضات عن التنقل التي تمنح لموظفي كتابة الدولة، فيتم تدبير هذه العملية كباقي الإدارات العمومية، وتبقى كتابة الدولة منفتحة على كل الإجراءات التي من شأنها تدقيق معايير منح هذه التعويضات.

في إطار ملائمة الهياكل الإدارية لكتابة الدولة مع النصوص المنظمة لقواعد تنظيم القطاعات الوزارية، قامت كتابة الدولة بإعداد مشروع هيكل تنظيمي يضم، بالإضافة لمفتشية عامة، بنية إدارية خاصة بالتدقيق ومراقبة التسيير تابعة مباشرة للكتابة العامة، وتناط بها مهمة الدعم والتتبع المستمر للأهداف والنتائج على مستوى جميع هياكل كتابة الدولة، وذلك من خلال إعداد لوحة قيادة والعمل على ضمان جودتها وملاءمتها مع الأهداف المسطرة ووضع معايير التدبير الإداري والمالي الفعال في مجال تسيير شؤون القطاع، بالإضافة إلى إعداد آليات مراقبة التسيير الخاصة بالتدبير الإداري والمالي، وإعداد المؤشرات ومختلف المعطيات والبيانات المتعلقة بقياس مستوى الأداء. ويوجد المشروع حالياً في طور المصادقة.

ثالثاً. تدبير بعض المشاريع

1. المشروع المتعلق بمعاهد التكوين في مهن الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقة

أ. مرحلة التخطيط

تم تتبع إنجاز الدراسة المتعلقة بتحديد الحاجيات من الكفاءات والتكوين ودراسة الجدوى، عن طريق لجنة مكونة من جميع الشركاء في قطاع الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقة: وزارة الطاقة والمعادن، فيدرالية الصناعات الميكانيكية والمعدنية والكهربائية والإلكترونية والفيدرالية الوطنية للكهرباء والإلكترونيك والطاقات المتجددة ووكالة التنمية للطاقات المتجددة والنجاعة الطاقة والوكالة المغربية للطاقة الشمسية والمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب.

ويسجل بهذا الخصوص، أن تعدد المتدخلين في هذا المشروع كان سببا في غالب الأحيان في تأجيل المصادقة على مخرجات الدراسة.

إن إعداد برامج التكوين تم في إطار الدعم التقني المقدم من طرف الوكالة الألمانية للتعاون الدولي، إذ تمت برمجة تمويل إعداد 5 برامج في سنة 2015 والبرنامج السادس في سنة 2016.

وتجدر الإشارة في هذا المجال، أن خريطة التكوين التي أفرزتها الدراسة تبقى توقعية ويعمل المهنيون الذين فوض لهم تدبير المعهد على وضع الأولويات بالنسبة للتكوينات الملقنة بالمعهد، وذلك بالنظر للاستثمارات الفعلية المبرمجة في إطار الإستراتيجية الوطنية للطاقة والفرص الحقيقية للاندماج في سوق الشغل.

ب. مرحلة التنفيذ

◀ تتبع إنجاز الأشغال

يتم تتبع إنجاز الأشغال ميدانيا من طرف التمثيليات الجهوية لكتابة الدولة وللوزارة المكلفة بالتجهيز. وبما أن هذه المشاريع ممولة من طرف الاتحاد الأوروبي والوكالة الفرنسية للتنمية، فإن تتبع إنجازها المادي والمالي يتم أيضا على المستوى المركزي، في إطار لجنة تتبع تتكون من ممثلي كتابة الدولة والوكالة الفرنسية للتنمية والاتحاد الأوروبي والوكالة الألمانية للتعاون الدولي والوزارة المكلفة بالتجهيز والشركة IFMEREE-sa، ويتم إعداد تقرير حول حالة تقدم الإنجاز المادي والمالي للمشروع قبل كل اجتماع من طرف مديرية التخطيط والتقييم.

كما تعد الوكالة الفرنسية للتنمية تقريرا (aide mémoire) عقب كل مهمة يضم حالة الإنجاز للمشروع والتوصيات.

من جهة أخرى، فإن كل الوثائق التقنية والمالية (الأسس المرجعية، ملفات طلبات العروض، الصفقات) تخضع لرأي عدم الاعتراض (Avis de non objection) للوكالة الفرنسية للتنمية.

ووفقا لمقتضيات الاتفاقية المبرمة بين الدولة المغربية والوكالة الفرنسية للتنمية، فإن هذه المشاريع تخضع سنويا لافتحاس المفتشية العامة للمالية.

◀ تعدد المخاطبين

تبعا للمهام المنوطة بمصالح كتابة الدولة، فالمصالح المعنية مباشرة بمشروع إحداث معاهد التكوين في مهن الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية هي مديرية التخطيط والتقييم وقسم التعاون والشراكة ومديرية الشؤون الإدارية والمالية والتي تتولى القيام بمهام متكاملة موزعة على النحو التالي:

- مديرية التخطيط والتقييم وهي الوكالة التنفيذية لإنجاز المشروع؛
- قسم التعاون والشراكة، يسهر على التنسيق مع الوكالة الفرنسية للتنمية؛
- مديرية الشؤون الإدارية والمالية التي تقوم بدور الداعم من حيث الجانب الإداري والمالي.

وتجدر الإشارة، أن التقارير التقنية والمالية المنجزة من طرف مديرية التخطيط والتقييم تضم كل المعطيات حول إحداث هذه المعاهد تستعمل كوثائق مرجعية لتحويل الدفعات للتمويل الخاص بالوكالة الفرنسية للتنمية والاتحاد الأوروبي.

2. بخصوص استغلال معهد وجدة

في إطار ترشيد المجهود المالي للدولة المتمثل في منح إعانة التوازن لفائدة المعاهد المتخصصة ذات التدبير المفوض، بمقتضى الاتفاقيات المبرمة في هذا الشأن مع الهيئات والجمعيات المهنية، بادرت كتابة الدولة إلى إحداث لجنة تقنية مكونة من السلطات الحكومية المتدخلة، تضطلع بمهمة تحضير البرنامج السنوي لإعانات التوازن ودراسة حاجيات شركات التدبير المفوض من هذه الإعانات بناء على وضعية نهاية الفترة المحاسبية المنتهية وخطة العمل ومشروع الميزانية التوقعية للسنة ومذكرة تقديم مشروع الميزانية مع كتلة الأجور وكذا الوضعية المفصلة للموارد والنفقات وتقرير مدقق الحسابات للدورة المحاسبية المنصرمة ومحضر اجتماع مجلس الإدارة....الخ.

وبعد دراسة الوثائق والاستماع إلى توضيحات شركة التدبير المفوض وعند ثبوت عجز بين الموارد والنفقات، تقرر اللجنة منح نصف إعانة التوازن المتوقعة للسنة في انتظار الوقوف على تطور الموارد والنفقات.

ولمواكبة هيكلية وتقييم جهاز معاهد التدبير المفوض، تم، في إطار مشروع التعاون المغربي الكندي، إنجاز نموذج وإطار لتدبير معاهد التدبير المفوض يتضمن مجموعة من الآليات لتحقيق صياغة مفهوم التدبير المفوض، وتحديد النموذج فيما يخص المجالس واللجن ومعايير ومسطرة انتقاء المترشحين والنظام الداخلي، وآليات تتبع ملفات

التدبير المفوض، ومسؤوليات معاهد التدبير المفوض وخاصة تقنيات منح الدعم المالي لهذه المعاهد وآليات المساءلة والمحاسبة.

وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة أنه تم برسم سنة 2016، مواكبة مسيري هذه المعاهد من أجل تطبيق تجريبي لتقنيات منح الدعم المالي وآلية المساءلة والمحاسبة. كما تم، موازاة مع ذلك، مواكبة المعاهد لتفعيل إطار التدبير السالف الذكر من خلال دورات تكوينية لفائدة:

- أطر تسيير هذه المعاهد من أجل استعمال وتطبيق آلية المساءلة والمحاسبة؛
- أطر كتابة الدولة المكلفة بالتكوين المهني لإنجاز تقنيات منح الدعم المالي وآلية المساءلة والمحاسبة؛
- أعضاء اللجنة التقنية المكلفة بمنح الدعم المالي لمؤسسات التدبير المفوض من أجل اختبار واستعمال وتطبيق منهجية المساءلة والمحاسبة.

وتم برسم سنة 2017:

- إعداد "دليل استخدام آلية المساءلة والمحاسبة" وذلك لمرافقة ومساعدة مسيري معاهد التكوين ذات التسيير المفوض لإرساء هذه الآلية.
- مواصلة تكوين أعضاء اللجنة التقنية المكلفة بمنح الدعم المالي لمؤسسات التدبير المفوض من أجل اختبار واستعمال وتطبيق منهجية المساءلة والمحاسبة.

3. مشروع إحداث المعهد الوطني لتكوين المكونين والأوصياء

تم الشروع في إنجاز المرحلة الثالثة من الدراسة الشاملة لإحداث المعهد مباشرة بعد انتهاء المرحلة الثانية والمصادقة على مخرجاتها من طرف لجنة القيادة وأداء المستحقات المترتبة عن الخدمات المنجزة خلالها وذلك بتاريخ 17 فبراير 2017، كما تم إيداع مخرجات المرحلة الثالثة المتعاقد عليها بمكتب الضبط بتاريخ 28 يوليو 2017 وذلك ما يعادل تقريبا شهرين قبل انتهاء المدة المتعاقد عليها والمحددة في 7 أشهر.

وقد كان من المفروض أن يتم إبداء الرأي حول هذا المخرج خلال 3 أسابيع تتوج بانعقاد لجنة القيادة المكلفة بالمصادقة على أعمال مكتب الدراسات، إلا أن الإكراهات الإدارية، أدت إلى استحالة انعقاد هذه اللجنة.

هذا وقد تم استئناف أشغال دراسة مخرجات المرحلة الثالثة من طرف أعضاء لجنة القيادة، في إطار اجتماعها بتاريخ 28 نونبر 2017، لينكب بعدها مكتب الدراسات المتعاقد معه على إعداد الصيغة النهائية للمخرج، أخذا بعين الاعتبار ملاحظات واقتراحات مختلف المتدخلين، وذلك في أجل لا يتعدى 15 يوما كما هو محدد بالصفحة.

أما بخصوص التعاقد مع مكتب المراقبة قبل إنجاز المرحلة الثالثة من الدراسة، فإن تعيين هذا الأخير لا يتناقض مع التحديد المسبق للبنية المستقبلية للمعهد (المرحلة الثالثة للدراسة) لأن دوره الأساسي يكمن قريبا بالمصادقة على التصاميم الانجاز المعدة من طرف مكتب الدراسات التقنية وبعديا تتبع الأشغال.

4. تدبير بعض الصفقات العمومية

لجأت كتابة الدولة إلى الإشراف المنتدب لوزارة التجهيز والنقل وذلك بسبب تعدد المشاريع وقلة الموارد البشرية المؤهلة تقنيا لتتبع إنجاز هذه المشاريع.

وتجدر الإشارة، أنه رغم الإشراف المنتدب، فإن كتابة الدولة تقوم بتتبع سير مراحل كل مشاريعها، سواء على المستوى الميداني بواسطة المسؤول الترابي الذي يوجد المشروع في دائرة اختصاصه، أو على المستوى المركزي من خلال الاجتماعات الدورية التي تعقد بين المصالح المعنية لتتبع سير الإنجاز. وبالإضافة إلى ذلك، قامت كتابة الدولة بتكليف إطار بالإدارة المركزية لتعزيز التتبع لمختلف مشاريعها.

يتم إنجاز تقارير إنهاء تنفيذ الصفقات التي تجاوز مبلغها 1.000.000 درهم من طرف المصالح المشرفة على التتبع، إلا أنه لا يتم إدراجها ضمن الوثائق الإدارية التي تحتفظ بها مصلحة الصفقات، وهو ما ستعمل كتابة الدولة على تداركه.

معظم الصفقات المشار إليها التي تجاوز مبلغها 5.000.000 درهم يتم تمويلها في إطار برامج الدعم المندرجة ضمن التعاون الدولي، وقد خضعت لتدقيقات من طرف المفتشية العامة للمالية.

وتجدر الإشارة، أن كتابة الدولة لا تتوفر لحد الآن على مفتشية عامة للاضطلاع بمهام التدقيق.

رابعاً. تقييم مدى الانخراط في الإصلاحات المتعلقة بالمالية العمومية

انخرطت كتابة الدولة في التجربة النموذجية (المرحلة التجريبية الثانية) لهيكلية ميزانية القطاع حول البرامج والأهداف واعتماد مشروع نجاعة الأداء قبل صدور القانون التنظيمي الحالي للمالية، ويعزى القياس الجزئي لمؤشرات نجاعة الأداء برسم سنوات 2015-2016 إلى عدم توفر جل المعطيات التي تمكن من تغطية كل المؤشرات.

أما فيما يتعلق بإعداد مشروع نجاعة الأداء لسنة 2017 فيتضمن 11 مؤشراً موزعة على ثلاثة برامج: البرنامج الأول (ثلاثة أهداف وسبعة مؤشرات) والبرنامج الثاني (هدف واحد ومؤشرين) والبرنامج الثالث (هدف واحد ومؤشرين)، علماً أن كل هذه المؤشرات تم قياسها وهو المشروع الذي تم عرضه على اللجنتين المختصتين بالبرلمان في إطار مناقشة مشروع الميزانية.

وتجدر الإشارة أن تقرير نجاعة الأداء، باعتباره من ضمن المقترحات الواردة في القانون التنظيمي للمالية 130-13 (المواد 66 و69)، سيدخل حيز التنفيذ ابتداء من فاتح يناير 2020 وبالتالي سيهم مشروع نجاعة الأداء لسنة 2018.

أما فيما يتعلق بالبرمجة الميزانية لثلاث سنوات والتي تنص عليها المادة 5 من القانون التنظيمي للمالية 130-13، فإن أحكامها تدخل حيز التنفيذ ابتداء من فاتح يناير 2019 (المادة 69) وبالتالي فإنها لا تسري على الفترة 2016-2017.

كما أن كتابة الدولة، عملت على توزيع الموارد البشرية حسب البرامج برسم سنة 2017.

تعمل كتابة الدولة على تطوير قدرات وكفاءات الأطر المعنية بالإصلاحات المتعلقة بالمالية العمومية، عبر تنظيم دورات تدريبية سواء مع المصالح المختصة بوزارة المالية أو عن طريق إبرام عقود خاصة لاستكمال التكوين، وذلك حتى تتم مواكبة الإصلاحات المتعلقة بالمالية العمومية بشكل أمثل.

وبخصوص عملية جرد الممتلكات، تعمل كتابة الدولة على تحيينها بصفة منتظمة، أما تقييمها فلم يدخل حيز التنفيذ إلا ابتداء من 31 يناير 2018 (المادة 31 من القانون التنظيمي للمالية). وفي هذا الصدد شرعت كتابة الدولة في تحديد الإجراءات التي سيتم اعتمادها لتقييم ممتلكاتها.

وبالنسبة لمعيار النوع فقد تم إدراجه ضمن مؤشرات نجاعة الأداء 2018 تطبيقاً للدورية رقم 7709 بتاريخ 27 أكتوبر 2017 الصادرة عن وزير الاقتصاد والمالية بشأن الشروع في تنفيذ العمليات التجريبية لإدماج مقارنة النوع ضمن الميزانية.

التسيير الميزانياتي والمحاسبي للمندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر

تم إنجاز هذه المهمة الرقابية في إطار تدقيق حسابات المصالح المركزية للمندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر برسم السنوات المالية من 2012 إلى 2016، وذلك تنفيذا لمقتضيات المادة 25 من القانون رقم 99-62 المتعلق بمدونة المحاكم المالية كما وقع تغييره وتتميمه.

تعتبر المندوبية السامية السلطة المكلفة بالمياه والغابات ومحاربة التصحر في بلادنا، وذلك بناء على المرسوم رقم 2.04.503 الصادر في 21 من ذي الحجة 1425 (فاتح فبراير 2005) بتحديد اختصاصات وتنظيم المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر. وقد أنيطت بها مهمة إعداد وتنفيذ سياسة الحكومة في ميادين المحافظة والتنمية المستدامة للموارد الغابوية، ومروج الحلفاء والأحراش الرعوية في الأراضي الخاضعة للنظام الغابوي، وكذا تنمية موارد تربية الأسماك بالمياه القارية والوحيش والمنتزهات والمحميات الطبيعية وكذا تنسيق وضع الآليات القانونية لإعداد وتنفيذ ومتابعة وتقييم السياسة الحكومية في ميدان محاربة التصحر.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت عملية تدقيق حسابات المصالح المركزية للمندوبية السامية المكلفة بالمياه والغابات ومحاربة التصحر عن تسجيل الملاحظات والتوصيات التالية.

أولا. تدبير الاعتمادات

1. تحليل الوضعية المالية للمندوبية خلال الفترة 2012-2016

تتوفر المندوبية على ميزانية سنوية تفوق 2 مليار درهم، وتتشكل من الجزء المدرج ضمن الميزانية العامة وميزانية كل من الحسابين الخصوصيين للخرينة (الصندوق الوطني الغابوي وصندوق الصيد البري والصيد في المياه الداخلية) ومرفقي الدولة المسيرة بصورة مستقلة (مصلحة تقييم المنتوجات الغابوية والمنتزه الوطني لسوس ماسة). وتمثل الحسابات الخصوصية أكثر من ثلثي الميزانية، في حين تبقى ميزانية مصلحتي الدولة المسيرتين بصفة مستقلة جد ضئيلة بنسبة لا تتجاوز 2%. كما تعتبر ميزانية الحسابين الخصوصيين المصدر الأساسي لتمويل برامج القطاع، إذ تمثل 80 % من الميزانية الإجمالية للمندوبية، الأمر الذي يشكل معطى إيجابيا فيما يخص التمويل الذاتي وكذا التخفيف من عبء الميزانية العامة للدولة.

وبغض النظر عن الحسابات الخصوصية وحسابات المصالح المسيرة بطريقة مستقلة، تمثل ميزانية تسيير المندوبية أكثر من ثلثي الاعتمادات المفتوحة بالميزانية العامة خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2016، وقد بلغت أقصاها سنة 2014 بمعدل يناهز 80 في المائة من مجموع الميزانية العامة؛ في حين تمثل ميزانية الاستثمار ثلث الميزانية العامة للمندوبية، وقد سجلت تراجعا خلال سنتي 2015 و2016 حيث لم تتعد 23% من مجموع الميزانية.

وقد تم تسجيل أعلى نسبة التزام على مستوى ميزانية التسيير بمعدلات بلغت 100%، في حين يبلغ معدل نسبة الالتزام بميزانية الاستثمار حوالي 72%. أما بخصوص الحسابات الخصوصية فتبقى نسبة اعتمادات الأداء المفتوحة بصفة نهائية والتي كانت محل التزامات بالنفقات ضعيفة بالنسبة لصندوق الصيد البري والصيد في المياه الداخلية باستثناء سنة 2012. ومتوسطة بالنسبة للصندوق الوطني الغابوي بمعدل 62%.

كما شكلت نفقات الموظفين خلال السنوات المالية ما بين 2012 و2016، أكثر من 90% من نفقات تسيير المندوبية، في حين لم تتعد نفقات المعدات معدل 12 % منها.

كما تراجعت اعتمادات الاستثمار المفتوحة خلال الفترة ما بين 2012 و2016، من 200 مليون درهم إلى 156 مليون درهم أي بنسبة 22 في المائة. بالإضافة إلى ذلك، سجل مجموع الاعتمادات المرحلة خلال نفس الفترة انخفاضا بنسبة 26 في المائة. كما سجلت نفقات الاستثمار للمندوبية تراجعا من 128 مليون درهم سنة 2012 إلى 105 مليون درهم سنة 2015، وقد تم الوقوف على عدم تسجيل أية نفقة على مستوى اشغال التشجير والمسالك الوقائية للحريق.

من جهة أخرى، عرفت الميزانية الإجمالية للمندوبية تطورا هاما ومنحا تصاعديا خلال العقد الماضي، حيث انتقلت من 649 مليون درهم سنة 2005 إلى 1189 مليون درهم سنة 2017 (أي بزيادة 83 %)، بفضل ارتفاع مداخيل الصناديق الخصوصية الناجم عن تدبير متحكم فيه لهذه الصناديق وعن مراجعة بعض الإيرادات المتعلقة بالتحصيل المباشر للرسم عن قيمة مبيعات المواد الغابوية داخل الوطن سنة 2009 وبتوسيع وعاء تحصيل الرسم عن قيمة

الأخشاب المستوردة سنة 2012. وقد انعكس هذا التطور أساسا على ارتفاع الاستثمار في القطاع بشكل ملموس. إذ كان من الضروري أن تواكب الميزانية الإجمالية للقطاع حجم الطموح والأهداف المسطرة في الاستراتيجية العشرية 2005 - 2014 التي اعتمدها المندوبية السامية، والتي اتسمت أساسا بالرفع من وثيرة الإنجازات المرتبطة بالتأمين العقاري للملك الغابوي، وبإعادة تأهيل النظم الغابوية، ومحاربة التعرية المائية وزحف الرمال، وبالمحافظة على التنوع البيولوجي وتثمينه وبحمية الغابات.

وتعتمد المندوبية في تسيرها على مبدأ التعاقد مع وحداتها اللامركزية وهذا ما تعكسه التفويضات التي تبلغ أكثر من 95 في المائة من ميزانية الاستثمار. كما تمثل الاعتمادات المفوضة نسب مهمة بالنسبة للحسابات الخصوصية للمندوبية وقد بلغت 80 في المائة سنة 2012.

2. الحسابات الخصوصية للخزينة

تتوفر المندوبية على حسابين خصيصيين: الصندوق الوطني الغابوي المحدث سنة 1949 وصندوق الصيد البري والصيد في المياه الداخلية المحدث سنة 1990. وقد عرف سقف التحملات والاعتمادات المفتوحة بالنسبة للصناديق الخصوصية للمندوبية تطورا هاما خلال الفترة الممتدة بين 2012 - 2016 بنسبة 63 %، كما عرف تطور الاعتمادات المفتوحة للحسابين الخصوصيين منحا تصاعديا، حيث ارتفعت هذه الاعتمادات لكل من الصندوق الوطني الغابوي وصندوق الصيد البري والصيد في المياه الداخلية في الفترة ما بين 2012 و2016 على التوالي بنسبة 82 في المائة و40 في المائة.

ويعزى تزايد مبلغ الاعتمادات المفتوحة إلى تراكم فائض المداخل من سنة إلى أخرى، والذي ينتج عن ترحيل الأرصدة المتعلقة بالعمليات المنجزة، حيث انتقلت مداخل الحسابين الخاصين على التوالي من 674 مليون درهم و38 مليون درهم سنة 2012 إلى أزيد من 733 مليون درهم و42 مليون درهم سنة 2015.

3. ترحيل الاعتمادات

بالنسبة لميزانية الاستثمار الخاصة بالميزانية العامة، فإن الاعتمادات المرحلة خلال الفترة 2012-2016 تمثل أقل من ثلث الميزانية باستثناء سنة 2014 التي وصلت فيها هذه الاعتمادات الى حدود 36 في المائة.

ويشكل ترحيل الاعتمادات بالنسبة للصندوق الوطني الغابوي خلال الفترة ما بين 2012 و2016 نسب مهمة بلغت حوالي نصف الاعتمادات سنة 2012، مما يدل على ضعف التنفيذ لميزانية الصندوق.

أما بالنسبة لصندوق الصيد البري والصيد في المياه الداخلية، فمعدل الترحيلات يبقى في حدود 12 في المائة باستثناء سنة 2013 التي عرف فيها ارتفاعا ملموسا ناهز 44 في المائة.

ثانيا. الحكامة: الشفافية والمساءلة

1. فيما يخص الشفافية

فيما يخص الشفافية تم تسجيل الملاحظات التالية.

❖ **عدم توفر المندوبية على نظام شامل وموثق لنشر المعلومات المالية الخاصة بها**
لا تتوفر المندوبية على نظام شامل وموثق لنشر البيانات المالية (الميزانيات والحسابات الإدارية) على بوابتها الإلكترونية بصيغة مبسطة ومفهومة ومتاحة للجميع، لضمان إخبار العموم بالموارد المخصصة للمندوبية سنويا وتطور مداخلها والمشاريع المبرمجة وغيرها من المعلومات ذات الطابع المالي والمحاسبي.

❖ **ضعف التواصل مع العموم**
لا تقوم المندوبية بنشر تقاريرها المتعلقة بالحصيلة للعموم من أجل إطلاع جميع المواطنين بإنجازاتها دعما لمبدأ الشفافية والحق في الحصول على المعلومة.

❖ **محدودية الموقع الإلكتروني للمندوبية**
- لا يتوفر الموقع على نسخة عربية بحيث لا يتسنى لمستعملي الموقع الذين لا يتقنون اللغة الفرنسية الاطلاع على مضامينه؛

- لا يتم تحيين الموقع بصفة دورية ومستمرة حيث لوحظ أن الهيكل التنظيمي للمديريات الجهوية غير محين ولا يتضمن أرقام الهاتف والعناوين الالكترونية للمسؤولين الإقليميين والمحليين كما أن المعلومات المتعلقة بالقنص غير محينة وتعود لموسم 2006/2007؛ إضافة إلى أن القوانين المتضمنة بالموقع غير محينة وغير شاملة (مثلا: لا يتضمن الموقع القانون رقم 07-22 المتعلق بالمحميات)؛

- الإصدارات الممكن تحميلها بالموقع طالها القدم حيث أن برنامج عمل المندوبية وحصيلة المنجزات تعود لسنة 2007؛

- الموقع غير تفاعلي حيث لا توجد نافذة للتفاعل المباشر والبيئي من طرف مستعملي الموقع؛
- لا يشتمل الموقع على جميع المعطيات المتعلقة بالمساطر المتعلقة بالأنشطة التي تدخل في اختصاصات المندوبية السامية (مثلا: لا يعطي الموقع معلومات عن كيفية الحصول على رخص القنص)؛
- لا يتضمن الموقع روابط تحيل على مواقع أخرى ذات صلة بأنشطة ومهام المندوبية السامية.

2. فيما يخص المساءلة

1.2 على مستوى المندوبية عموما

فيما يخص المساءلة على مستوى المندوبية، تم تسجيل الملاحظات التالية:

❖ غياب الوحدة المكلفة بمراقبة التدبير

تعتبر وحدة مراقبة التدبير من أهم الوحدات الإدارية، حيث تسهر هذه الأخيرة على تتبع وتقييم عمل المصالح التابعة لكل مديرية على حدة وتمتد المسؤولين بمؤشرات عن مدى تنفيذ البرامج السنوية للمصالح على اختلافها ومدى استجابتها للأهداف المسطرة. إلا أنه لوحظ على مستوى الهيكل التنظيمي للمندوبية غياب هذه الوحدة.

❖ غياب نظام معلوماتي لتتبع وتقييم أداء المديرية المركزية

لا تتوفر المندوبية على نظام معلوماتي يمكنها من تتبع وتقييم أداء المديرية المركزية، ومدى تحقيق هذه الأخيرة للأهداف المسطرة مسبقا على غرار نظيرتها الجهوية.

2.2 على مستوى المصالح الخارجية

اختارت المندوبية منذ سنوات نهج اللاتمرکز الإداري، حيث تعتمد بشكل كبير في تدبير مشاريعها المحلية، على مبدأ التعاقد مع المصالح اللامركزية. حيث تقوم هذه الأخيرة بإعداد مشاريع عقود استنادا إلى مجموعة من الدراسات والمخططات التي تهم جميع مجالات تدخل المندوبية (تهيئة للأحواض المائية والتشجير ومكافحة التصحر والمناطق المحمية)، ثم تتم مناقشتها والتوافق على مضامينها بمعنية المصالح المركزية التقنية وذلك بالتنسيق مع مديرية البرمجة ونظام الإعلام والتعاون، التي تعمل في وقت لاحق على تفويض الاعتمادات اللازمة لتنفيذ هذه العقود.

ووعيا منها بأهمية المساءلة، فقد عملت المندوبية سنة 2014 على إنشاء نظام معلوماتي (SSE) لتتبع وتقييم جميع عقود البرامج التي تمت المصادقة عليها. ويعتبر هذا النظام، أداة من أدوات مساءلة القائمين على الشأن الجهوي والإقليمي على مدى استجابتهم للالتزامات المتفق عليها والذي تسعى من خلاله المندوبية إلى تتبع تنفيذ المشاريع المبرمجة في إطار عقود البرامج التي تربط الإدارة المركزية بمصالحها الخارجية، وذلك من خلال تتبع نسبة تنفيذ النفقات المخصصة لتلك المصالح، وتقييم شهري لنجاعة عمليات الالتزام وعمليات الأداء بها. كما قامت المندوبية بإعداد دليل للمساطر خاص بهذا النظام تم اعتماده سنة 2016.

وإذ يعتبر نظام التعاقد الذي تبنته المندوبية في علاقتها مع المصالح الخارجية، إضافة إلى نظام التتبع والتقييم نقطا إيجابية من حيث التدبير والقيادة، فقد سجلت بعض الملاحظات بشأنهما:

أ. فيما يخص عقود البرامج والصفقات المبرمة محليا

❖ نقص على مستوى نظام تصنيف وتأهيل المقاولات المعتمد من طرف المندوبية

يفوق عدد صفقات المندوبية التي تم فسخها خلال الفترة ما بين 2012 و2016، 200 صفقة. ويرجع سبب فسخ العديد منها إلى عدم قيام المقاولات النائلة بالتزاماتها، وهو ما يطرح التساؤل حول فعالية ومصادقية نظام تصنيف وتأهيل المقاولات المعتمد في اختيار المقاولات من جهة، وطريقة دراسة عروض واختيار تلك المقاولات من جهة أخرى.

❖ محدودية التدابير التي تتخذها المندوبية السامية من أجل ضمان إنتاج الشتلات بصفة منتظمة

فقد تسبب عدم توفر الشتلات بالمشتل الغابوي لسيدى سليمان إلى إلغاء عمليات التشجير المبرمجة في عقد البرنامج الذي يربط الإدارة المركزية بالجهة برسم سنة 2015 وذلك نظرا لارتباط عمليات التشجير بإنتاج الشتلات.

❖ غياب آليات تقييم المشاريع المنجزة

لا توجد آليات يتم من خلالها تقييم ومراقبة المشاريع التي تم إنجازها ومدى استجابتها للأهداف التي من أجلها تم إحداثها.

❖ نقص على مستوى الأطراف الموقعة في عقد البرنامج

تم إمضاء عقود البرنامج من طرف المديرين الجهويين فقط، علما أن هذه العقود تشمل أيضا التزامات المديرين الإقليميين والذين يعتبرون أمرين بالصرف مساعدين ويتم تفويض الاعتمادات المالية مباشرة إليهم، مما يستدعي إعداد برامج عقود خاصة بين المدير الجهوي من جهة والمديرين الإقليميين من جهة أخرى أو إمضاء عقود البرامج من طرف المديرين الإقليميين بالإضافة للمديرين الجهويين.

◀ عدم وجود الرابط بين المخطط العشري الجهوي وعقد البرنامج

بالرغم من أن عقد البرنامج يركز على المخطط العشري الجهوي، إلا أنه لا يتضمن تلخيصا أو تذكيرا لأهداف المخطط والنتائج المتوخاة منه ومؤشرات نجاعة الأداء المنصوص عليها في قانون المالية. وبالتالي، لا نجد في عقد البرنامج أي رابط أو تسلسل يمكن القارئ من فهم واستيعاب العلاقة بين العمليات المبرمجة في عقد البرنامج بالبرنامج العشري الجهوي؛

◀ **تبنى نفس الأهداف بالنسبة لجميع المديريات الجهوية على الرغم من اختلاف خصوصيات كل واحدة منها**

يشير البند الثاني من العقد إلى الأهداف العامة للمديرية الجهوية المعنية، والتي تأخذ بعين الاعتبار خاصيات الجهة واشكالياتها وأولوياتها كما تم تحديدها بالمخطط العشري الجهوي. إلا أن الملاحظ هو أن هذا البند تمت صياغته بنفس الطريقة ونفس الأهداف بالنسبة لجميع المديريات الجهوية، وذلك بالرغم من اختلاف خصوصياتها مما يطرح التساؤل حول مصداقية هذا البند والأهداف المسطرة في المخططات العشرية.

◀ **عدم تلائم بنية المشاريع المضمنة في عقد البرنامج مع البرامج المعتمدة في قانون المالية الجديد**

لا يتم تقديم العمليات والمشاريع وفقا للبرامج الأربعة الخاصة بالمندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر وفقا لقانون المالية (1/برنامج الحفاظ على الملك الغابوي وتأمينه؛ 2/برنامج تهيئة وتنمية الغابات؛ 3/برنامج محاربة التصحر والمحافظة على الطبيعة؛ 4/برنامج المساندة والمصالح المتعددة الوظائف).

◀ محدودية المؤشرات المعتمدة

المؤشرات المعتمدة في العقد تقتصر فقط على نسبة الالتزام ونسبة الأداء دون الإشارة لمؤشرات نجاعة الأداء المرتكزة على النتائج الملزم بها من طرف المندوبية السامية في قانون المالية (نذكر منها على سبيل المثال: نسبة المساحة المحفوظة؛ نسبة فك العزلة عن الغابات؛ نسبة نجاح المساحات المشجرة؛ المساحات المعالجة ضد التعرية المائية والريحية للتربة؛ إلخ). وبالتالي يصعب القيام بتقييم هذه البرامج على الصعيد الجهوي والمحلي.

◀ غياب محور المداخل عن عقد البرنامج

يتضمن عقد البرنامج كل ما يتعلق بالنفقات دون الإشارة إلى المداخل، بالرغم من أن البند الخامس منه ينص على أنه من بين التزامات المديرية الجهوية، تنظيم السممرات المتعلقة ببيع المنتوجات الغابوية وتتبع استخلاص المداخل الغابوية. وبالتالي لا يعطي عقد البرنامج أية فكرة عن حجم المداخل، ولو بصفة تقريبية، على صعيد الجهة والإقليم مما لا يحفز المسؤولين المحليين على بذل الجهود اللازمة لتحصيل المداخل.

ب. فيما يخص نظام التتبع والتقييم

◀ عدم شمولية النظام

لا يشمل نظام التتبع والتقييم كل العمليات والأنشطة التي تدخل في اختصاص المندوبية السامية، إذ يقتصر على العمليات ذات الطابع المالي المنجزة في إطار عقد البرنامج دون التطرق إلى باقي الأنشطة التي تقوم بها المصالح اللامركزية للمندوبية السامية (الاستغلالات الغابوية، التحديد وتدبير الملك الغابوي، القنص،... إلخ).

◀ محدودية النظام

وتتجلى هذه المحدودية في الأمور التالية :

- لا يمكن نظام التتبع والتقييم من تدبير مرحلة الإعداد والتحضير لعقود البرامج والتي تعتبر مرحلة مهمة في سلسلة اتخاذ القرار، حيث يعمل هذا النظام انطلاقا من معطيات عقود البرامج التي يتم إدخالها على المستوى المركزي بعد المصادقة عليها؛
- لا يسمح النظام من إضافة عمليات غير مبرمجة في عقود البرامج والتي قد تنتج عن حالات طارئة أو غير متوقعة لم يتم إدراجها في عقد البرنامج؛
- لا يمكن النظام من تجسيد العمليات المنجزة جغرافيا لعدم ارتباطه بنظام المعلومات الجغرافية، وهو ما يعتبر من نواقص هذا النظام نظرا لكون أغلب العمليات والتدخلات الخاصة بالمندوبية السامية لها خاصية مجالية وتنفذ بالملك الغابوي؛
- نظام التتبع والتقييم المعتمد يبقى نظاما للتتبع السنوي فقط أو على الأكثر سنتين، في حين أن خصوصية القطاع الذي يرتبط بالزمن الأيكولوجي، تحتم اعتماد نظام يمكن من تتبع وتقييم متعدد السنوات؛

﴿ مؤشرات التقييم المعتمدة في النظام غير كافية وغير شاملة ﴾

تقتصر مؤشرات النتائج المعتمدة في نظام التتبع والتقييم على أربع مؤشرات وهي نسبة الإنجاز ونسبة الالتزام ونسبة الأداء وعدد التحويلات من طرف الأمر بالصرف المساعد. إلا أن هذه المؤشرات تبقى غير كافية لتحديد فعالية ونجاعة أداء الأمرين بالصرف المساعدين والنتائج المتوصل إليها مقارنة بما تم تحديده سلفاً. فإذا أخذنا على سبيل المثال عملية التشجير والتي تعتبر من أهم المهام المنوطة بالمندوبية السامية، نجد أن المؤشرات المعتمدة لا تعطي بصفة واضحة ودقيقة نسبة نجاح الأغراس ميدانياً، بحيث لا يكفي أن نغرس الأشتال بمحيط التشجير، بل الأهم هو نسبة نجاح هذه الأغراس ومدى تأقلمها مع محيطها الجديد.

إضافة إلى ذلك وباعتبار أن نظام التتبع يهتم التدبير الغابوي، خاصة العمليات المنصوص عليها في عقد البرنامج، فقد لوحظ غياب مؤشرات عن عمليات استغلال المنتوجات الغابوية أو عن الكميات المستخرجة والمداخل المحصلة.

ج. فيما يخص دليل نظام التتبع والتقييم

﴿ عدم دقة مؤشرات التأثير ﴾

لم يتطرق الدليل لمؤشرات التأثير بصفة واضحة ودقيقة، حيث لا يعطي مؤشرات يمكن قياسها لمعرفة مدى تأثير المشاريع والعمليات المنجزة في إطار عقد البرنامج كتطور المساحات المشجرة وعدد أيام العمل المحدثة جراء العمليات المنجزة ونسبة تأطير الملك الغابوي، إلخ.

﴿ عدم الأخذ بعين الاعتبار لمؤشرات نجاعة الأداء ﴾

دخل الدليل حيز التنفيذ سنة 2016، إلا أنه لم يأخذ بعين الاعتبار مؤشرات نجاعة الأداء التي حددتها المندوبية السامية في إطار برامجها المسطرة في قانون المالية بالرغم من انخراطها في هذا المشروع منذ سنة 2014.

3.2 المفتشية العامة للمندوبية

تحظى المفتشية العامة باستقلالية إدارية عن باقي الوحدات التنظيمية، كما يوضح ذلك الهيكل التنظيمي للمندوبية وكما ينص على ذلك المرسوم رقم 2.11.112 في 23 يونيو 2011 في شأن المفتشيات العامة للوزارات، خصوصاً في مادته الأولى التي نصت على خضوع المفتشية العامة للوزارة مباشرة لسلطة الوزير.

وقد أفضى تقييم هذا المحور إلى تسجيل الملاحظات التالية:

﴿ غياب خارطة للمخاطر ﴾

لم تقم المفتشية بعد بإعداد خارطة للمخاطر، يتم من خلالها تحديد المخاطر المرتبطة بالقطاع وحصرها وإعداد برنامج سنوي يأخذها بعين الاعتبار هذه المعطيات.

﴿ تعثرات على مستوى تنفيذ البرنامج السنوي للمفتشية ﴾

يعرف تنفيذ البرنامج السنوي للمفتشية بعض التعثرات الناجمة أساساً عن أهمية الشكايات الوافدة على المفتشية إضافة إلى المأموريات الطارئة، فخلال السنوات الثلاث الماضية تم إنجاز 24 مهمة مبرمجة، أي بنسبة 16 في المائة فقط من مجموع المهام المنجزة خلال نفس الفترة، في حين 123 مهمة كانت نتيجة لشكايات أو طلب القيام بمهمة، أي ما يمثل نسبة 84 في المائة.

ثالثاً. تقييم منظومة المراقبة الداخلية

1. توفر بيئة داخلية تتيح التحكم في المخاطر

يتجلى نظام المراقبة الداخلية في المندوبية من خلال اعتمادها لهيكل تنظيمي على المستوى المركزي، من جهة، ومن جهة أخرى، على المستوى اللامركزي بمقتضى قرار الوزير الأول رقم 3-24-09 صادر في 4 ربيع الآخر 1430 (31 مارس 2009) بتحديد اختصاصات وتنظيم المصالح اللامركزية للمندوبية. كما تتوفر المندوبية على عدد من دلائل المساطر والإجراءات التي تصف بشكل مفصل مهام واختصاصات كل مصلحة وقسم ومديرية على حدة.

﴿ غياب ميثاق الأخلاقيات ﴾

لا تتوفر المندوبية على ميثاق للأخلاقيات من شأنه إشاعة ثقافة النزاهة والأخلاق والتحفيز بين مسؤولي وموظفي المندوبية والتعريف بواجباتهم ونشر حالات سوء السلوك الأخلاقي التي تم اكتشافها.

﴿ غياب آليات تقييم الهيكل التنظيمي وتحسينه بشكل دوري ﴾

لا تتوفر المندوبية على آليات يتم من خلالها إجراء تقييم دوري للهيكل التنظيمي ومدى احترامه من طرف المسؤولين والموظفين وملاءمته في التدبير من أجل تحقيق الحكامة الجيدة، مع الأخذ بعين الاعتبار المستجدات القانونية والتنظيمية.

◀ غياب قرارات التعيين للعاملين على المخازن

لا يتوفر العاملون بالمخازن الثلاثة التابعة لمصلحة الموارد للمندوبية على قرارات تعيين لهم بالمخازن المذكورة، وذلك على الرغم من الأهمية التي تكتسيها المخازن وحسن تدبيرها في اقتصاد موارد المندوبية.

◀ تدخل عدد من مصالح المندوبية في عملية التكوين المستمر

تعرف عملية التكوين المستمر في المندوبية تدخل عدد من المصالح في غياب أي تنسيق، فبالإضافة إلى مصلحة التكوين التابعة لمديرية الموارد البشرية التي يعهد إليها السهر على تدبير العملية التكوينية بمعية المسؤولين المحليين للتكوين، تعرف هذه الأخيرة تدخل بعض المديريات في إطار التعاون الدولي دون تنسيق مع المصلحة المعنية بل وحتى مجرد اخبارها.

2. تقييم المخاطر

مكننت المراقبة في هذا الإطار من رصد النقائص التالية.

◀ عدم وجود تصور حول تدبير المخاطر

لا تتوفر المندوبية على تصور لتدبير المخاطر يروم تحقيق الأهداف العامة للمندوبية بناء على البرنامج الحكومي، ويمكن من صياغة خارطة المخاطر المحتملة المرتبطة بتدخلات المندوبية فيما يخص إعداد السياسة الحكومية في مجال تدخلها وكذا الإكراهات والصعوبات التي تواجهها المندوبية.

◀ عدم تحديد المخاطر الأساسية للمندوبية

لا تتوفر المندوبية على سياسة وإجراءات لتدبير المخاطر الرئيسية ضمن مخططاتها، وذلك لتطبيقها وتعميمها على مختلف المديريات المركزية والمديريات الجهوية وكذلك الوزارات القطاعية الأخرى التي تشارك معها بعض أوجه التدبير حتى تتمكن من مواجهة المخاطر المصاحبة لأنشطتها. كما لوحظ أن المندوبية لا تقوم بتنظيم ورشات تحسيسية مع المسيرين والمسؤولين لدى الوزارات القطاعية الأخرى للتأكيد على أهمية إدراج إدارة المخاطر ضمن مخططات عملهم والإبلاغ عن المخاطر وقت حدوثها.

◀ عدم توفر المندوبية على إجراءات محددة لتدبير المخاطر

ويتجلى ذلك من خلال ما يلي.

- لم تكلف المندوبية رؤساء المصالح والأقسام المركزية والجهوية بتوثيق المعلومات المتعلقة بالأخطار المرتبطة بالعمليات التي يشرفون عليها قصد تتبع كل خطر وتقييم مدى آثاره ودرجة خطورته واقتراح الإجابات العملية والتدابير الممكنة لمواجهته وإدارته. كما لا يتم بشكل مستمر ودوري إبلاغ المسؤولين المعنيين عن هذه المخاطر والسهر على تطبيق كل الإجراءات المتخذة من طرف المسيرين لتدبيرها؛
- لا تتوفر المندوبية على إجراءات إدارة المخاطر تمكنها من تحيين المخاطر انطلاقاً من تقييم الحوادث وتحليل أسباب حدوثها (إضافة إلى تقييم فعالية الآليات والإجراءات المعمول بها داخل المؤسسة للحيلولة دون تكرار حدوثها ومواجهتها. وكمثال، لا تتوفر المندوبية على نظام إدارة المخاطر المتعلقة بتدبير الصفقات عبر مؤشرات الرصد والأداء (معدل إلغاء طلبات العروض أو إنهاء الصفقات العمومية لأسباب عملية أو لعدم الامتثال والتوافق مع القوانين ومعدلات رفض أو تأخير التأشير على الصفقات العمومية وسندات الطلب والاتفاقيات والعقود ومعدلات فسخ الصفقات لأسباب تقنية أو اجتماعية تتمثل في تعرض الساكنة ومعدل الشكايات المقدمة من طرف المتعاقدين...؛

- لا تتوفر المندوبية على مستندات وبيانات تأكد تقييم الوزارة للأخطار حسب احتمالية حدوثها ودرجة تأثيرها، وخاصة المخاطر الرئيسية التي لها أكثر من أثر.

3. آليات التحكم في مخاطر عدم تحقيق الأهداف المرسومة

سجل المجلس بهذا الخصوص ما يلي.

◀ عدم وجود وحدة مكلفة بمراقبة التدبير

تسهر على تتبع وتقييم عمل المصالح التابعة لكل مديرية وتمد المسؤولين بمؤشرات عن مدى تنفيذ البرامج السنوية للمصالح ومدى استجابتها للأهداف المسطرة وتمنحهم لوحة قيادة تشمل جميع المؤشرات بشكل آني لاتخاذ قرارات تصحيحية وتعديلية في الوقت المناسب.

كما لا تتوفر المندوبية على نظام معلوماتي يمكنها من تتبع وتقييم أداء المديريات المركزية، ومدى تحقيق هذه الأخيرة للأهداف المسطرة مسبقاً على غرار نظيرتها الجهوية.

◀ محدودية عمليات المراقبة التي تعرفها المندوبية

حيث لا ترقى هذه العمليات إلى مستوى منظومة المراقبة الداخلية الشاملة التي تتعدى المراقبة القانونية المحضة وتهتم بالمخاطر المرتبطة بجودة تنفيذ العمليات، وصدقية المعلومات المتداولة. فقد تبين من خلال تفحص الوثائق المحاسبية المعدة من طرف مصالح المندوبية والمتمثلة في الحسابات الإدارية للسنوات ما بين 2012 و2016 وبعض الوضعيات المتعلقة بالترحيلات والالتزامات والإصدارات وغيرها من جهة، والوثائق المحاسبية المعدة من طرف المحاسب العمومي من جهة أخرى، وجود تباين على مستوى الأرقام المقدمة من طرف كل منهما. وفيما يلي عدد من الأمثلة التي تبين ذلك.

المبالغ بالدرهم

محاسبة الأمر الصرف	محاسبة المحاسب العمومي	
272.832.931	213.749.000	الميزانية العامة للاستثمار برسم سنة 2012
268.772.038	141.832.994	الميزانية العامة للاستثمار لسنة 2013
201.459.743	135.013.096	الميزانية العامة للاستثمار برسم سنة 2014
209.455.548	542.035.162	الميزانية العامة للاستثمار لسنة 2015
190.333.241	153.461.398	نفقات الاستثمار العامة الملزم بها برسم سنة 2012
166.051.502	169.523.141	نفقات الاستثمار العامة الملزم بها برسم سنة 2013
121.221.910	141.381.574	نفقات الاستثمار العامة المؤداة لسنة 2012
94.588.758	116.695.271	نفقات الاستثمار العامة المؤداة لسنة 2013

◀ قصور على مستوى مسك السجلات

تعمل مصلحة الصفقات على مسك عدد من السجلات والتي تبين من خلال المعاينة الميدانية أنها تشوبها بعض العيوب ككونها غير مرقمة وغير ممضية كما تحتوي على أوراق تمت إضافتها. كما أن سجل الأوامر بالخدمة الذي يضم أوامر الخدمة الخاصة بالبدء في الأشغال وأوامر التوقف وأوامر استئناف الخدمة، يضم مجموعة من الأوامر مسجلة بقلم رصاص وأخرى تحمل علامة مكرر bis.

4. قيادة المراقبة الداخلية

أثيرت بهذا الخصوص الملاحظة التالية.

◀ غياب تقييم دوري لمنظومة المراقبة الداخلية للمندوبية

لا تتوفر المندوبية على آليات موثقة يتم من خلالها تقييم دوري لمنظومة المراقبة الداخلية ويكون الهدف منها التحسين والتحسين المستمر لآليات المراقبة الداخلية.

رابعا. الاقتصاد في الموارد وتدبير الصفقات

1. الاقتصاد في الموارد

أفضت دراسة هذا المحور إلى تسجيل مجموعة من الملاحظات نوردتها فيما يلي.

◀ غياب إجراءات موثقة ومعلنة من أجل الاقتصاد في الموارد

لا تتوفر المندوبية على إجراءات عملية موثقة ومعلنة بين جميع المسؤولين والموظفين تروم من خلالها الاقتصاد في الموارد خاصة نفقات التسيير. على سبيل المثال نفقات الهاتف واستهلاك الماء والكهرباء وغيرها من مواد استهلاكية.

◀ نقص على مستوى تكوين الموظفين في مجال اقتصاد الموارد

لم تقم المندوبية بإجراءات فعلية لتكوين الموظفين ونشر ثقافة اقتصاد الموارد بينهم وحثهم على التخلي عن التوجه السائد الذي يروم استهلاك الاعتمادات.

◀ غياب سياسة لتقييم التكاليف على مستوى مختلف مصالح المندوبية

لم تقم المندوبية ببلورة سياسة من شأنها تحديد وتقييم تكاليف كل مصلحة على حدة، وذلك من أجل ضبط الاعتمادات المرصودة والتخلي على المنهج الاستهلاكي للميزانية.

◀ وجود نظام معلوماتي لا يمكن المندوبية من تتبع شامل لوضعية المخزون على المستوى المركزي والجهوي

لوحظ من خلال الزيارة الميدانية للمخازن الثلاثة التي تشرف عليها مصلحة الموارد العامة أن التطبيقات المستعملة في هذه المخازن غير مندمجة ولا تسمح بمركزة المعلومات حول وضعية المخزون بالنسبة لجميع مكونات المندوبية بما فيها المديريات المركزية والمديريات الجهوية والإقليمية.

◀ محدودية التطبيقات المستعملة في تدبير المخزون

تبين أن التطبيقات المستعملة التي تم تطويرها داخليا، تختلف في نجاعتها من مخزن لآخر. وكمثال على محدودية تلك التطبيقات، نجد أن التطبيق الخاص بتدبير مخزون الملابس لا يمكن من التعرف على الكمية المتواجدة بالمخزن في وقت معين، وإنما يعطي فقط الكميات التي تم التوصل بها خلال السنة والكميات الموزعة.

◀ نقص في مجال التنسيق بين مختلف المصالح المركزية والمصالح الجهوية من أجل الاستغلال الأمثل للمواد والمعدات

لا توجد حركية للمخزون تسمح لمكونات المندوبية من الاستفادة من مخزون بعضها البعض، سواء تعلق الأمر بين المصالح المركزية وتلك اللامركزية من مديريات جهوية وإقليمية أو بين هذه الأخيرة.

◀ غياب قاعدة للبيانات حول الموردين

لا تتوفر المندوبية على قاعدة للبيانات حول الموردين.

◀ غياب لائحة مرجعية للأسعار

لا تتوفر المندوبية على لائحة مرجعية للأسعار تسمح لصاحب المشروع بتحديد الكلفة التقديرية للمشاريع بطريقة علمية تمكن لجنة طلب العروض بالقيام بدراسة موضوعية لمختلف العروض المالية المقدمة من طرف المتنافسين.

◀ غياب توثيق لعملية تحديد الحاجيات

لا تخضع عملية تحديد الحاجيات المتعلقة بلوازم المكتب والمطبوعات إلى توثيق، حيث يقوم المسؤول على مصلحة الوسائل العامة انطلاقا من وضعية المخزون من تحديد الحاجيات على أساس معدل استهلاك المديريات المركزية لها.

◀ ضعف التدابير الوقائية للمندوبية لتفادي تلف أو ضياع العتاد المعلوماتي

لا تتوفر المندوبية على عقود صيانة للعتاد الذي استوفى مدة الضمان، كما تبقى التدابير الوقائية التي تتخذها المندوبية لصيانة عتادها المعلوماتي وحمايته من التلف والضياع جد محدودة.

◀ نقائص على مستوى دورية الجرد

عملت المفتشية سنة 2013 على استصدار دورية تعطي من خلالها ترميز جديد (nouvelle codification) لعتاد المندوبية. إلا أن هذه العملية عرفت بعض النقائص تجلت بالخصوص في عدم إشراك الموظفين العاملين بالجرد، بالإضافة إلى أن التسمية الجديدة التي تعطي معلومات حول المكان والرقم التسلسلي وسنة الاقتناء لا تمكن من معرفة نوع العتاد (مكتب أو طابعة أو حاسوب الخ).

◀ نقص على مستوى تتبع العتاد

في بعض الأحيان يتم إعادة استعمال العتاد وتمريضه من شخص لآخر دون إعلام مصلحة الجرد مما يصعب معه التعرف على مكان تواجده. ولتفادي هذا الأمر نصت دورية المفتشية على إنجاز جرد دوري للعتاد المركزي بمعدل مرتين في السنة يتم من خلاله ضبط للعتاد ولجميع التغيرات التي طرأت عليه. إلا أنه ونظرا لقلّة الموارد البشرية (موظفين تابعين لمصلحة المواد العامة) العاملة بجرد العتاد، فإن آخر عملية تعود إلى سنة 2013.

◀ نقص على مستوى مسك سجل جرد العتاد

بالإضافة إلى سجل جرد العتاد، تعتمد المصلحة على تطبيق معلوماتي. وقد تبين من خلال المعاينة الميدانية أن التطبيق يمكن من الحصول على معلومات أشمل حول العتاد كاسم المستفيد ورقم المكتب، في حين قد تغيب هذه المعلومات في السجل.

2. تدبير الصفقات

وقد أفضت دراسة هذا المحور إلى تسجيل مجموعة من الملاحظات أهمها:

◀ غياب آليات موثقة لإعمال المنافسة الفعلية

لا تتوفر المندوبية على آليات موثقة يتم من خلالها إعمال المنافسة الفعلية، خصوصا بالنسبة للمقتنيات المنجزة عن طريق سندات الطلب؛ حيث يتم اللجوء في بعض الأحيان إلى سندات طلب التسوية. على سبيل المثال أشغال الإصلاح المتعلقة بمكيفات الهواء والطابعات مثلا، ونذكر على سبيل المثال سند الطلب رقم 2016/34 المتعلق بإصلاح واحد وثلاثون مكيفا هوائيا: حيث تم الالتزام به آخر السنة بتاريخ 2016/12/02 وتم إصدار الأمر بصرفه بتاريخ 2016/12/30 وسند الطلب رقم 2016/14 المتعلق بإصلاح وصيانة المصعد الكائن بمقر المندوبية الذي تم الالتزام

به بتاريخ 2016/07/26 في حين أن عملية الصيانة تبدأ من أول السنة. بالإضافة إلى سند الطلب رقم 2016/37 الخاص بإصلاح الطابعات الذي تم الالتزام به بتاريخ 2016/12/15 وأدائه بتاريخ 2016/12/29.

﴿ عدم مسك بطاقات التدخلات الخاصة بإصلاح العتاد

لا تتوفر المندوبية على بطاقات فردية خاصة بإصلاح الآلات من طابعات ومكيفات وناسخات وعتاد تقني وغيرها، يتم من خلالها التعرف على عدد التدخلات التي عرفتھا الآلة منذ اقتنائها وحالتها وأيضا تفيد في تحديد الحاجيات المستقبلية للمندوبية.

﴿ نقائص على مستوى سندات التسليم

لوحظ أن أغلبية سندات التسليم les bons de livraisons تشوبها بعض النقائص فهي غير موقعة من طرف المسؤول بالمصلحة المعنية من جهة، وغير مؤرخة، الأمر الذي يصعب معه التأكد من التاريخ الفعلي للقيام بالخدمة، بالإضافة إلى عدم الإشارة إلى رقم الجرد للآلة في حال تعلق الأمر بعملية إصلاح. ونذكر على سبيل المثال سند التسليم رقم 161102 الخاص بسند الطلب رقم 2016/34 المتعلق بإصلاح المكيفات الهوائية كونه سند غير مؤرخ لا يحمل توقيع المعني بعملية الإصلاح، بالإضافة إلى أنه لم تتم الإشارة إلى رقم الجرد للمكيفات الهوائية موضوع الإصلاح.

خامسا. الانخراط في الإصلاحات المتعلقة بالمالية العامة

يعتبر قطاع المياه والغابات من القطاعات السبّاقة في اعتماد المقاربة الجديدة لتدبير الميزانية على أساس النتائج خلال المرحلة التجريبية الأولى التي أعطيت انطلاقها بمناسبة قانون المالية لسنة 2014، بمعية وزارة الاقتصاد والمالية ووزارة التربية الوطنية ووزارة الفلاحة، فقد تبين أن أول ميزانية للمندوبية تقوم على البرامج كانت بمناسبة قانون المالية لسنة 2015. كما أن أول مشروع نجاعة تم اعداده كان برسم نفس السنة.

وقد عملت المندوبية على هيكلة ميزانيتها حول أربع برامج هي:

- برنامج الحفاظ على الملك الغابوي وتأمينه؛
- برنامج تهيئة وتنمية الغابات؛
- برنامج محاربة التصحر والمحافظة على الطبيعة؛
- برنامج المساندة والمصالح المتعددة الوظائف.

وهكذا تم وضع استراتيجية لكل برنامج وتحديد الغاية والأهداف المتوخاة منه، مع تعيين مسؤول عليه يسهر على تتبعه، بالإضافة إلى انتقاء مؤشرات نجاعة أداءه.

وللإشارة فقد بدأت أولى بوادر هذا التغيير، منذ تبني المندوبية لمخططها العشري الأول سنة 2005. حيث عملت المندوبية على وضع مخططين عشاريين، الأول على الفترة الممتدة من 2005 إلى 2014 والثاني من 2015 إلى حدود سنة 2024. إذ يعتبر المخطط العشري أساس البرمجة على المدى المتوسط لثلاث سنوات والتي يتم تحيينها كل سنة من طرف مصالح المندوبية لتشكل أساس إعداد البرنامج السنوي. كما تم اعتماد نهج التعاقد مع المصالح الخارجية للمندوبية في تدبير المشاريع الجهوية والإقليمية.

وتجدر الإشارة أن المندوبية قامت بعقد ندوات على الصعيد الجهوي والإقليمي من أجل التكوين والتحسيس القائمين على الشأن المحلي بأهمية تنزيل مقتضيات القانون التنظيمي الجديد خاصة ما يتعلق بهيكلة الميزانية حول البرامج وتحديد سقف الترحيلات والتحويلات وغيرها.

وقد لوحظ في هذا الشأن ما يلي:

﴿ عدم توثيق لأعمال لجنة القيادة

توصل المجلس بمجموعة من المحاضر التي تهم عملية تنزيل مقتضيات قانون المالية الجديد. إلا أنها تهم بالأساس عمل فريق العمل المكلف بتنشيط الإصلاح على مستوى المندوبية؛

﴿ عدم اعتماد الهيكلية الجديدة للميزانية في مسودة عقود البرامج للمصالح الخارجية

لم تقم المندوبية بإخضاع عقود البرامج التي تربط المصالح المركزية بنظيرتها الخارجية إلى مقتضيات قانون المالية الجديد وذلك بتبني البرامج الأربعة للمندوبية في تقسيم المشاريع المبرمجة وادخال الأهداف مؤشرات الأداء؛

﴿ غياب برنامج عمل للانخراط في مشروع المحاسبة العامة

لا تتوفر المندوبية على برنامج عمل يمكنها من الانخراط في مشروع المحاسبة العامة المرتكزة على مبدأ الاستحقاق الذي يعد من بين المستجدات الهامة الذي جاء بها الإصلاح الجديد لقانون المالية. والتي تمكن القطاعات العمومية من

ضبط وتقييم لممتلكاتها العقارية والمنقولة على غرار المؤسسات الخاصة واستعمالها ان اقتضى الحال في التدبير الجيد للمؤسسة.

اعتبارا لما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- فيما يخص التدبير المالي:

- العمل على الرفع من نسب التزام الاعتمادات الخاصة بميزانية الاستثمار تفاديا لضياعها، وذلك طبقا لمقتضيات القانون التنظيمي للمالية الذي يحدد الترحيلات المسموح بها في مستوى ثلث الميزانية فقط؛

- الحرص على الرفع من نسبة تنفيذ ميزانية الحسابات الخصوصية والحد من ترحيل الاعتمادات الخاصة بها، من خلال تتبع المشاريع والعمل على احترام الآجال المنصوص عليها في الصفقات؛

- فيما يخص الشفافية:

- مواصلة المجهودات التي تقوم بها المندوبية في مجال التواصل مع العموم من خلال تبني نظام شامل وموثق لنشر المعلومات المالية وتقارير الأنشطة وأيضا تلك المتعلقة بمعايير استفادة المرتفقين من الخدمات العمومية المقدمة؛

- الاستمرار في تحسين أداء الموقع الإلكتروني للمندوبية من خلال تبنيه لنسخة عربية وفتح باب التفاعل مع اقتراحات المرتفقين وتضمينه لروابط تحيل على مواقع أخرى ذات صلة بأنشطة ومهام المندوبية السامية؛

- اعتماد آلية لقياس مدى فعالية وسائل التواصل المعتمدة؛

- فيما يخص المساءلة:

- العمل على تبني نظام فعال يضمن لها مساءلة جميع المسؤولين والموظفين؛

- وضع آليات تقييم المشاريع المنجزة لمعرفة مدى استجابتها للأهداف التي أحدثت من أجلها؛

- العمل على تبني عقود البرامج لخصوصيات وإشكاليات وأولويات كل جهة على حدة؛

- السهر على ملائمة المشاريع المضمنة في عقد البرنامج مع البرامج المعتمدة في قانون المالية؛

- تطوير أداء نظام التتبع والتقييم وتوسيع نطاق أدائه ليشمل جل عمليات وأنشطة المندوبية؛

- توسيع مجال المؤشرات المعتمدة في كل من عقود البرامج ونظام التتبع والتقييم لتشمل مثلا مؤشرات نجاعة؛ الأداء المرتكزة على النتائج الملتمزم بها من طرف المندوبية السامية في قانون المالية؛

- فيما يخص المفتشية العامة ومنظومة المراقبة الداخلية:

- تحديد تصور شامل لتدبير المخاطر، مع صياغة خارطة المخاطر المحتملة وتحديد الرئيسية منها والإجراءات الواجب اتخاذها في حالة حدوثها؛

- التحيين الدوري لسياسة تدبير المخاطر انطلاقا من تقييم الحوادث وتحليل أسباب حدوثها؛

- وضع ميثاق لأخلاقيات المهنة من شأنه إشاعة ثقافة النزاهة والأخلاق بين مسؤولي وموظفي المندوبية وتتبع مدى التقيد به؛

- العمل على الرفع من مستوى عمليات المراقبة التي تعرفها المندوبية المرتبطة بجودة تنفيذ العمليات وصدقية المعلومات المتداولة؛

- إجراء تقييم دوري لمنظومة المراقبة الداخلية للمندوبية، يكون الهدف منه التحيين والتحسين المستمر لآليات المراقبة الداخلية؛

- فيما يخص الاقتصاد في الموارد وتدبير الصفقات:
- وضع سياسة لتقييم التكاليف على مستوى مختلف مصالح، يكون هدفها ضبط الاعتمادات المرصودة والتخلي على المنهج الاستهلاكي للميزانية؛
- التنسيق بين مختلف المصالح المركزية والمصالح الجهوية للمندوبية من أجل تدبير أمثل للمواد والمعدات؛
- العمل على تبني قاعدة للبيانات حول الموردين؛
- العمل على استصدار لائحة مرجعية للأسعار تسمح لمصالح المندوبية بتحديد الكلفة التقديرية للمشاريع بطريقة علمية وموضوعية؛
- السهر على تدبير أمثل للعتاد من خلال احترام معدل الجرد الدوري السنوي؛
- وضع آليات موثقة لإعمال المنافسة الفعلية خصوصا بالنسبة للمقتنيات المنجزة عن طريق سندات الطلب؛
- العمل على استصدار لوائح التدخلات الخاصة بإصلاح العتاد، الهدف منها التعرف على عدد التدخلات التي عرفها العتاد منذ اقتنائه وحالته وأيضا تفيد في تحديد الحاجيات المستقبلية للمندوبية؛
- السهر على تفادي النقائص المسجلة على مستوى سندات التسليم والتي تهتم بالخصوص غياب تأشير المسؤول بالمصلحة المعنية وغياب التاريخ مما يصعب معه التأكد من التاريخ الفعلي للقيام بالخدمات؛
- فيما يخص الانخراط في الإصلاحات المتعلقة بالمالية العمومية :
- السهر على توثيق أعمال لجنة القيادة؛
- العمل على اعتماد الهيكلية الجديدة للميزانية في مسودة عقود البرامج للمصالح الخارجية؛
- وضع برنامج عمل للانخراط في مشروع المحاسبة العامة.

II. جواب وزير الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات

(نص مقتضب)

يعتمد قطاع المياه والغابات على ميزانية تكتسي بنية خاصة تركز أساسا على الميزانية العامة وعلى الحسابين الخصوصيين للخرينة (الصندوق الوطني الغابوي وصندوق الصيد البري والصيد في المياه القارية). ويعتبر هذان الحسابان الخصوصيين المصدر الأساسي لتمويل برامج القطاع حيث يتم رصد الميزانية الإجمالية للاستثمار. كما يتم التفويض شبه التام للاعتمادات إلى المصالح اللامركزية مع اعتماد مبدأ التعاقد من خلال وضع عقود برامج توثق التزامات المصالح المركزية واللامركزية في تنفيذ المشاريع المبرمجة، الشيء الذي يمكن من التحكم في عملية تدبير الميزانية والحد من نسبة تحويل الاعتمادات.

ويعتبر قطاع المياه والغابات من القطاعات السبقة التي اعتمدت المقاربة الميزانية المرتكزة على النتائج معتمدة على مقاربة مجالية وتشاركية مكنت من صياغة برامج جهوية تحتوي على مشاريع ميدانية تتناول الإشكاليات الخاصة بكل مجال.

ورغم أن هذا القطاع يعتبر رائدا في مجال التدبير والتسيير بحكم اعتماده رؤية واضحة، فإنه يسعى إلى تحسين وتجويد الخدمات التي يقدمها وطريقة أدائه.

وفي هذا الإطار تقوم وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات بإنجاز دراسة لتحديد استراتيجية قطاعية شاملة سينبثق عنها الارتقاء بهذا القطاع إلى مستوى أحسن باعتماد هيكلة جديدة تستجيب وحاجيات القطاع.

الأجوبة على ملاحظات المجلس الأعلى للحسابات

أولا. تدبير الاعتمادات

1. الوضعية المالية للقطاع خلال الفترة (2012-2016)

عرفت الميزانية الإجمالية لقطاع المياه والغابات تطورا هاما ومنحا تصاعديا خلال العقد الماضي، بحيث انتقلت من 649 مليون درهم سنة 2005 إلى 1.189 مليون درهم سنة 2017 (أي بزيادة 83 %)، بفضل ارتفاع مداخيل الصناديق الخصوصية الناجم عن التدبير الأمثل لهذه الصناديق وعن مراجعة بعض الإيرادات المتعلقة بالتحصيل المباشر للرسم عن قيمة مبيعات المواد الغابوية داخل الوطن سنة 2009 وبتوسيع وعاء تحصيل الرسم عن قيمة الأخشاب المستوردة سنة 2012.

وقد انعكس هذا التطور أساسا على ارتفاع الاستثمار في القطاع بشكل ملموس. إذ كان من الضروري أن تواكب الميزانية الإجمالية للقطاع حجم الطموح والأهداف المسطرة في الاستراتيجية العشرية 2005-2014 التي اعتمدها قطاع المياه والغابات، والتي اتسمت أساسا بالرفع من وثيرة الإنجازات المرتبطة بالتأمين العقاري للملك الغابوي، بإعادة تأهيل النظم الغابوية، بمحاربة التعرية المائية وزحف الرمال، بالمحافظة على التنوع البيولوجي وتثمينه وبحماية الغابات.

ثانيا. الحكامة: الشفافية والمساءلة

1. فيما يخص الشفافية

◀ نظام شامل وموثق لنشر المعلومات المالية

يعمل قطاع المياه والغابات حاليا على إعادة هيكلة موقعه الإلكتروني وتحويله إلى بوابة وستكون مناسبة للعمل على تفعيل نظام شامل وموثق لنشر الحسابات الإدارية بصيغة مبسطة ومتاحة للجميع لضمان إخبار العموم عن الموارد المخصصة والمشاريع المبرمجة وكذا تطور المداخل، وذلك بما يتماشى مع الضوابط القانونية فيما يخص الحق في الحصول على المعلومة.

◀ التواصل مع العموم عبر الموقع الإلكتروني للقطاع

يسعى قطاع المياه والغابات من خلال سياسته التواصلية إلى الانفتاح أكثر على محيطه الخارجي عبر عدة وسائل للتواصل من بينها نشر أغلب التقارير المتعلقة بحصيلة الإنجازات وكذا أهم مخرجات الدراسات والمخططات، وذلك من خلال نافذة "منشورات" (Publications) المخصصة لذلك بالموقع الإلكتروني. وفي هذا الإطار بادر القطاع إلى تعيين المعطيات الواردة في الهيكل التنظيمي لكل المديريات المركزية والجهوية مع عناوين وأرقام هواتف وفاكسات المسؤولين وكذلك العناوين الإلكترونية لكل المسؤولين المركزيين.

كما تمت الإشارة إلى ذلك سابقاً، تبقى إعادة هيكلة الموقع الإلكتروني للقطاع مناسبة للعمل على تحسين ونشر مختلف التقارير ومخرجات الملتقيات ووثائق القطاع بشكل يمكن الجميع من الاطلاع على مضامينها وخاصة باللغة العربية.

2. فيما يخص المساءلة

1.2 على مستوى قطاع المياه والغابات عموماً

◀ وحدة تكلفة بمراقبة التدبير

بالرغم من الغياب على مستوى الهيكل التنظيمي لوحدة إدارية يرتبط اسمها بمراقبة التدبير داخل قطاع المياه والغابات، يجب الإشارة إلى أن مهام "مصلحة التتبع والتقييم"، التي تم خلقها سنة 2005، تشمل أيضاً اختصاصات مراقبة التدبير في إطار الحرص على تتبع وتقييم عمل الوحدات الميدانية وفق مؤشرات ومساطر موثقة. وفي نفس السياق، تقوم حالياً الوزارة الوصية بإعداد استراتيجية قطاعية جديدة ستخرج نتائجها في القريب العاجل، لتشمل أيضاً ملاءمة الهيكل التنظيمي للقطاع وذلك حسب الأهداف والاولويات المسطرة.

◀ نظام معلوماتي لتتبع وتقييم أداء المديريات المركزية

يسمح الهيكل التنظيمي الحالي لقطاع المياه والغابات من تحديد اختصاصات وتنظيم أقسام ومصالح المديريات المركزية التابعة له وذلك بالعمل على أجراً وتوثيق للمساطر القانونية والإدارية المعمول بها. وفي هذا الإطار، يتجلى المبدأ الأساسي لتتبع وتقييم الطابعين التدبيري والتسييري لكل مديرية مركزية (في حدود مجال تخصصها) من خلال تركيب مجموع المؤشرات المنبثقة عن تتبع نجاعة المديريات الجهوية والإقليمية من خلال استعمال النظام المعلوماتي الحالي للتتبع والتقييم (SSE).

وتعزيزاً لهذا المبدأ، يركز القطاع أيضاً على آلية مهمة تتجلى في تقييم دوري لأداء المديريات المركزية والجهوية في إطار اجتماعات يترأسها الكاتب العام للقطاع وذلك تفعيلاً للفصل 4 من دليل نظام التتبع والتقييم المؤرخ في 2016.

وسيعمل القطاع على تحسين فعالية نظام التتبع والتقييم الحالي (SSE) عبر إرساء مخرجات ومؤشرات جديدة تخص تجويد عملية تقييم أداء المديريات المركزية.

2.2 على مستوى المصالح الخارجية

أ. فيما يخص عقود البرامج والصفقات المبرمة محلياً

◀ نظام تصنيف وتأهيل المقاولات المعتمد من طرف القطاع

قام قطاع المياه والغابات بتقييم النظام الحالي الخاص بتكليف وتصنيف المقاولات العاملة في المجال الغابوي حيث تم الوقوف على مجموعة من النقائص والملاحظات وتم إعداد مشروع قرار لاستدراكها.

وحيث أن الحكومة في صدد إعداد دراسة في أفق توحيد جميع الأنظمة المعتمدة حالياً من طرف بعض القطاعات، فإن مصالح المياه والغابات تنخرط كلياً في هذا الإصلاح مستحضرة كل الملاحظات وكذا خصوصيات القطاع وذلك وفق رؤية استراتيجية شمولية ومندمجة قادرة على تدبير المعوقات التنظيمية والميدانية الحالية.

◀ التدابير من أجل ضمان إنتاج الشتلات بصفة منتظمة

سيتم إيجاد الحلول المناسبة للتدابير التي يتخذها القطاع من أجل ضمان إنتاج الشتلات بصفة منتظمة في إطار الدراسة التي تقوم بها الوزارة الوصية من أجل رسم استراتيجية جديدة للقطاع الغابوي.

◀ آليات تقييم المشاريع المنجزة

يعتبر قطاع المياه والغابات عملية التقييم المرحلي للمشاريع آلية إجرائية وذلك خلال عدة مراحل على طول السنة وذلك تفعيلاً للفصل 4 من دليل نظام التتبع والتقييم المؤرخ في 2016.

فخلال اجتماعات دورية يترأسها الكاتب العام للقطاع الغابوي، وفق جدول أعمال يوثق فيه أسماء الأشخاص المعنيين (من مسؤولين مركزيين وجهويين) وكذا المؤشرات المستخدمة في الفحص والتقييم، تقدم المديرية المركزية المسؤولة عن تقييم إنجاز المشاريع ومدى جودتها عرض مفصل عن إنجاز البرامج وكذا الاكراهات التي تعيق تنزيلها وذلك من خلال:

1) مرحلة تقييمية أولى أثناء التنفيذ ويتم خلالها مقارنة الوضع الراهن مع مخطط سير المشروع وتعرف هذه الخطوة بمتابعة المشروع.

2) ثم مرحلة تقييمية ثانية بعد التنفيذ وفيها يتم مقارنة ما تم التوصل إليه نهائياً من نتائج، مع تقييم لنجاعة المصالح الميدانية في تنظيم الموارد وإدارتها بأسلوب يتماشى مع تحقيق الأهداف المنشودة من المشاريع مع الحرص على مراعاة كافة عوامل الجودة والتوقيت والتكلفة سعياً لإحداث تغييرات ذات فائدة أو خلق قيمة مضافة.

◀ الأطراف الموقعة في عقد البرنامج

بانخراطه مبكراً في ورشة الجهوية، ارتأى قطاع المياه والغابات أن يجعل من المدير الجهوي المسؤول الأول عن تنزيل استراتيجية القطاع على المستوى الجهوي والمخاطب الرئيسي للإدارة المركزية في إعداد وتتبع تنفيذ البرامج الجهوية المتضمنة في عقود البرنامج السنوية. أما المدراء الإقليميون، بصفتهم حاملو المشاريع، فيشاركون تحت إشراف وتوجيه المدراء الجهويين في الاجتماعات التفاوضية حول إعداد هذه المشاريع لتقديم محتواها ومدى ملاءمتها وقابليتها للإنجاز. وبحكم العلاقة الإدارية التي تربطهم بالمدراء الجهويين يبقى المدراء الإقليميون ملزمون بتنفيذ مقتضيات عقود البرامج.

وفي هذا الإطار، فإن جل المديرات الجهوية (مديريات الوسط، الشمال الشرقي، الشمال الغربي، الأطلس الكبير، الأطلس المتوسط، الريف، الجنوب، الجنوب الغربي، تادلة أزيلال) تقوم ومنذ سنوات بإمضاء عقود البرنامج مع مختلف مديرياتها الإقليمية. وتسهر مديرية البرمجة ونظم الإعلام والتعاون على تتبع وتعميم هذا الإجراء على باقي المديرات الجهوية.

◀ الرابط بين المخطط العشري الجهوي وعقد البرنامج وتبني نفس الأهداف بالنسبة لجميع المديرات الجهوية على الرغم من اختلاف خصوصيات كل واحدة منها والمؤشرات المعتمدة

تهدف البرمجة المتعددة السنوات التي ينفجها قطاع المياه والغابات منذ سنة 2005 إلى ضمان الربط بين المخطط العشري والجهوي وعقود البرامج، حيث يتم ترجمة البرنامج العشري على شكل برامج ثلاثية السنوات يتم تحيينها سنوياً، تمكن من تكييف وثيرة الإنجازات مع إكراهات الموارد البشرية والمالية وقدرة الإنجاز للمقاولات الغابوية. كما يتم توثيق هذه المعطيات في عقود البرامج، حيث ينص البند الثاني منه على الأهداف العامة للمديريات الجهوية والتي تدخل في إطار أهداف المخطط العشري للقطاع. وتترجم هذه الأهداف بوضوح في الجزء الثاني من العقد "Budget Programme" إلى مشاريع ميدانية تتناول الخصوصيات المختلفة لكل جهة، وتلتزم المديرات الجهوية والإقليمية بتنفيذها.

وتعمل مديرية البرمجة ونظم الإعلام والتعاون بتنسيق مع باقي المصالح المركزية والخارجية على تحسين عقد البرنامج بتعزيزه بالأهداف المسطرة في المخطط المتعدد السنوات وكذلك بدمج مؤشرات نجاعة الأداء مع إبراز خصوصية وأولويات كل جهة.

◀ تلائم بنية المشاريع المضمنة في عقد البرنامج مع البرامج المعتمدة في قانون المالية الجديد

يعتمد القطاع على المشاريع المجالية في صياغة العقود، بتلاؤم مع برامجه المعتمدة في قانون المالية، حيث يضم كل مشروع مجالي عدة تدخلات تنتمي إلى مختلف البرامج المعتمدة في قانون المالية. ويرتكز البرنامج العشري على مدخلين رئيسيين يتجلبان في البعد المجالي ومكافحة التصحر كانشغالات كبرى لبلورة جميع مشاريع القطاع. حيث يشكل البعد المجالي ركيزة أساسية في صياغة المشاريع الميدانية وفق منهجية تشاركية تمكن من ضمان الالتقائية سواء بين برامج القطاع المعتمدة في قانون المالية أو مع باقي الاستراتيجيات القطاعية والمخططات الجهوية.

ويركز القطاع على إبقاء الهيكلية المعتمدة حالياً في عقود البرامج كون المدخل المجالي يعتبر الركيزة الأساسية لمشاريع القطاع من أجل ضمان التقاء وانسجام السياسات العمومية وتفعيل مشروع الجهوية المتقدمة، لاسيما مشاريع الشراكة والاتفاقيات المبرمة بين القطاعات الحكومية كما سبق ذكره.

◀ محور المداخل في عقد البرنامج

يتم إعداد عقود البرامج في إطار التحضير لقانون المالية الذي يهم نفقات القطاع فيما يخص التسيير والاستثمار ولا يتضمن المحور المتعلق بالمداخل لكون أن المورد الرئيسي الصندوق الوطني الغابوي، الذي يمول 80 في المئة من برامج القطاع يعتبر المورد الأساسي له، ويستخلص من تحصيل الرسم عن قيمة الأخشاب المستوردة. في هذا الصدد، سوف تقوم مديرية البرمجة ونظم الإعلام والتعاون بتنسيق مع باقي مصالح قطاع المياه والغابات على تدارس إمكانية دمج المداخل المتوقعة سنوياً في عقود البرامج على صعيد الجهة والإقليم.

ب. فيما يخص نظام التتبع والتقييم

◀ شمولية النظام

يعتمد قطاع المياه والغابات على منظومة للتتبع والتقييم (تشمل دليل مساطر إدارية أو نظم معلوماتية) تهم الأنشطة التي تدرج في إطار استراتيجية القطاع. ويشكل النظام المعلوماتي للتتبع والتقييم (SSE) جزءاً جوهرياً من هذه

المنظومة العامة ويهدف أساسا الى تتبع تنفيذ الأنشطة المضمنة في عقود البرامج ودعم التدبير الميزانياتي المرتكز على النتائج مع ترسيخ ثقافة التعاقد بين المصالح المركزية والخارجية.

يجب الإشارة الى ان قطاع المياه والغابات، اقتناعا منه بضرورة تطوير نظام معلوماتي شامل للتتبع وتقييم جميع العمليات والأنشطة التي تدخل في اختصاصاته، تمكن منذ 2016 من تفعيل مجموعة من التدخلات لتحسين اداء نظام التتبع والتقييم (SSE)، وكذا تطوير حزمة من النظم المعلوماتية الجديدة لتتبع مجموعة من الأنشطة، نذكر منها: نظام خاص بتتبع المنازعات ونظام خاص بتتبع الشؤون العقارية (التحديد والاحتلال المؤقت)

ويعمل القطاع على إرساء شمولية النظام من خلال وضع نظام مشترك ومتكامل (ERP: Progiciel de Gestion Intégrée) لتجويد فعالية مختلف النظم ودمجها بما فيها نظام المعلوماتي للتتبع والتقييم (SSE)، وذلك خلال 2020/2019.

تحسين النظام

يجب الإشارة الى أن القطاع باشر منذ سنة 2017 إجراءات وحلول عملية وتقنية تمكن من:

- استحداث نظام خاص بالبرمجة وتدبير الميزانية (SPB) وربطه مع نظام التتبع والتقييم الحالي (SSE) لتدبير مرحلة الاعداد والتحضير لعقود البرامج على مدى ثلاث سنوات.
- إمكانية السماح بإضافة عمليات غير مبرمجة في عقود البرامج (طارئة او غير متوقعة).
- تفعيل واجهة معلوماتية جديدة تربط النظام الخاص بالبرمجة (SPB) مع نظام التتبع والتقييم (Système d'Interfaçage SSE-SPB)، عن طريق تفعيل وصلات بينية، من أجل تطعيم نظام التتبع والتقييم (SSE) بالمعطيات اللازمة في سلسلة اتخاذ القرار.

فحاليا، يتم إعداد وتحضير عقود البرامج عبر نظام البرمجة وتدبير الميزانية (SPB) الذي يمكن أيضا تحيين البرامج بإضافة عمليات غير مبرمجة، وتوفير معطيات حول البرمجة المتعددة السنوات.

كما يعمل القطاع على ادماج تكنولوجيا المعلومات الجغرافية (SIG) مستعينة في ذلك بنظام المعلومات الجغرافي الخاص بالقطاع (Infrastructure Forestière des Données Spatiales IFDS) والذي تم استحداثه لتعزيز أدوات التخطيط وصنع القرار والرصد وتقييم الأنشطة الغابوية على الصعيد المجالي.

وفي هذا السياق، حرص القطاع أيضا على اعداد منهجية تم توثيقها (من طرف خبير في الميدان) تخص كيفية وجدوى ادراج الخرائط المرتبطة بدراسات تهيئة الغابات بما يمكنه ان يتيحه النظام المعلوماتي مستقبلا من أدوات للتتبع المجالي للأنشطة القطاعية.

فبالإضافة الى ما يتيحه النظام الحالي (SSE) من أدوات للتتبع الحيني للبرامج السنوية وتوفير مخرجات لتقييم نتائج انجاز عقود البرامج التي تم اعدادها خلال كل سنة مالية، انتهى القطاع هذه السنة من تحديد البنود التقنية المتعلقة بدقتر تحملات خاص بالتعديلات المرتقبة لتحسين مردودية نظام التتبع والتقييم. وتخص التعديلات اعتماد النظام على البات تتبع متعددة السنوات.

مؤشرات التقييم المعتمدة

تعتمد منظومة التتبع والتقييم على مجموعة من مؤشرات النتائج ويعمل القطاع في إطار التعديلات المرتقبة خلال 2020-2019 هذه السنة على انشاء مؤشرات إضافية تتماشى مع طبيعة المشاريع. وللاشارة، ستمكن نتائج المداولات التقنية المزمع القيام بها مع المسؤولين الميدانيين من تبني المؤشرات المتوافق عليها على صعيد الوحدات التقنية المكلفة بتتبعها وإدخال البيانات عنها (نسبة نجاح الاغراس، مؤشرات عن عمليات استغلال المنتوجات الغابوية والمداخل المحصلة عنها...).

ج. فيما يخص دليل نظام التتبع والتقييم

دقة مؤشرات التأثير

ارتأى قطاع المياه والغابات منذ سنة 2014 البدء في إعطاء الأولوية لبناء مؤشرات مالية ومحاسبية خاصة بنسبة الالتزام ونسبة الأداء وعدد التحويلات من طرف الامر بالصرف المساعد وذلك لتقييم نجاعة برمجة الميزانية السنوية وتقييم نسبة تمويل الأنشطة المبرمجة، وكذا الوقوف على نسبة ترحيل الاعتمادات (report de crédit) وعلاقته بفعالية التدبير على صعيد المديرية الإقليمية والجهوية.

مع بداية 2016 تم اضافة حزمة أخرى من المؤشرات المتعلقة اساسا بالمدخلات والأنشطة لتتبع فعالية المساطر الإدارية والتنظيمية في تحقيق الأهداف المبرمجة (Indicateurs de procédures)، وذلك بإبرام الصفقات العمومية في حينها دون تأخير (وفقا للأجل المحددة في الفصل 3 من دليل نظام التتبع والتقييم وذلك حسب نوع الأنشطة والبرامج).

من أجل تفعيل أمثل لمؤشرات التأثير المناسبة، وباعتبار نضجه التدبيري وجاهزيته من حيث المعدات (من حواسيب متطورة وبرمجيات وكذا تطوير أنظمة التشغيل والتطبيقات)، سيعمل القطاع في إطار التعديلات المرتقبة بناء مجموعة من مؤشرات التأثير، مع العلم ان هذا الجانب يشكل حاليا موضوع نقاش على الصعيد الوطني فيما يخص كيفية تقييم السياسات العمومية.

◀ الأخذ بعين الاعتبار لمؤشرات نجاعة الأداء

تمكن قطاع المياه والغابات من الانخراط في مشروع نجاعة الاداء منذ قانون المالية 2016 بحزمة من المؤشرات الموضوعاتية. ففي مرحلة أولى، ارتأت الإدارة التأقلم مع هذا النوع من المؤشرات وشرحها للوحدات الميدانية مع التركيز على الأهداف المرجوة منها.

سيسهر القطاع على تفحص الهيكلية التنظيمية لنظام التتبع الحالي وإعداد دليل يتضمن جميع المخرجات التي تعدها المصالح اللامركزية وذلك من أجل توحيد المضمون والشكل، بما في ذلك استعمال مؤشرات مشروع نجاعة الأداء الخاص بالقطاع.

3.2 المفتشية العامة للقطاع

تحتل المفتشية العامة باستقلالية إدارية عن باقي الوحدات التنظيمية، كما يوضح ذلك الهيكل التنظيمي للقطاع وكما ينص على ذلك المرسوم رقم 2.11.112 في 23 يونيو 2011 في شأن المفتشيات العامة للوزارات، خصوصا في مادته الأولى التي نصت على خضوع المفتشية العامة للوزارة مباشرة لسلطة الوزير.

◀ خارطة للمخاطر

لم تقم المفتشية بعد بإعداد خارطة للمخاطر يتم من خلالها تحديد المخاطر المرتبطة بالقطاع وإعداد خطة للتعاطي مع كل واحد منها في حالة حدوثه.

بدأت المفتشية العامة خلال سنة 2016 بتنسيق مع جميع أقسام ومصالح المديريات المركزية للقطاع بإنجاز خارطة للمخاطر لجميع أنشطة قطاع المياه والغابات المتعلقة بميادين التشجير، والتحديد الغابوي، والقنص والصيد البري، والاستغلال الغابوي، وإنتاج الأغراس الغابوية، والمنازعات، والتهنية الغابوية، والمعاملات العقارية، والموارد البشرية، وبرمجة الميزانية، حيث أنهت خلال سنة 2017 وتم تحديد المخاطر المحتملة وتقييم الإجراءات المتخذة والتوصية بالحلول الملزمة وذلك بهدف استئناس جميع مصالح القطاع بمفهوم إدارة المخاطر كأسلوب تدبيري جديد، وكذلك من أجل اعتماده كمرجع لإعداد برنامج التدقيق للمفتشية العامة.

◀ تنفيذ البرنامج السنوي للمفتشية

وضعت المفتشية العامة خطة عمل لسنوات 2014-2016، أعطت من خلالها الصدارة لمهام التدقيق والتقييم بهدف تحديث أساليب التدبير وتقوية المراقبة الداخلية وإدارة المخاطر لمختلف الوحدات الإدارية. وحيث من بين مهام المفتشية العامة القيام بالتحريات في الشكايات التي يتوصل بها القطاع (123 مهمة أي ما يقارب 84% من إجماليات المهام الميدانية)، فإن البرنامج المسطر (التدقيق والتقييم) لم يتم إنجازه إلا في حدود 70%. كما أن تعدد أنشطة واختصاصات القطاع ومحدودية الموارد البشرية حالت دون التنفيذ التام بخطة العمل التي تم وضعها.

ثالثا. تقييم منظومة المراقبة الداخلية

1. توفير بيئة تتيح التحكم في المخاطر

يتجلى نظام المراقبة الداخلية في القطاع من خلال اعتماده لهيكل تنظيمي على المستوى المركزي، من جهة، ومن جهة أخرى، على المستوى اللامركزي بمقتضى قرار الوزير الأول رقم 24-09-3 صادر في 4 ربيع الآخر 1430 (31 مارس 2009) بتحديد اختصاصات وتنظيم المصالح اللامركزية للقطاع. كما يتوفر القطاع على عدد من دلائل المساطر والإجراءات التي تصف بشكل مفصل مهام واختصاصات كل مصلحة وقسم ومديرية على حدة.

◀ ميثاق الأخلاقيات

يعتبر ميثاق الأخلاقيات كمكون أساسي للحكمة داخل المؤسسة إلى جانب تدبير المخاطر والمراقبة الداخلية كما تنص على ذلك المعايير الدولية، وحيث قطاع المياه والغابات شرع في إعداد خارطة المخاطر بهدف استئناس جميع المصالح بمفهوم إدارة المخاطر وإشاعة ثقافة الحكامة التي يعتبر ميثاق الأخلاقيات جزءا لا يتجزأ منها.

◀ آليات تقييم الهيكل التنظيمي وتحسينه بشكل دوري

تم الشروع في تقييم الهيكل التنظيمي قصد تحسينه ابتداء من 2015 وتم التوصل إلى صيغة أولية لهيكل تنظيمي جديد إلا أنه تم تعليق هذا المشروع نظرا لقيام الوزارة الوصية حاليا بإعداد استراتيجية قطاعية جديدة ستخرج نتائجها في القريب العاجل، لتشمل أيضا هيكل تنظيمي للقطاع وذلك حسب الأهداف والاولويات المسطرة.

◀ غياب قرارات التعيين للعاملين على المخازن

يتوفر العاملون بالمخازن التابعة لمصلحة الوسائل العامة على بطاقات المنصب التي تتضمن كل التفاصيل المتعلقة بالمهمة ونظرا لأهمية المنصب فقد تم في وقت لاحق إعداد وتوقيع قرارات التعيين للساشرين على المخازن.

◀ تدخل عدد من مصالح القطاع في عملية التكوين المستمر

اعتمد قطاع المياه والغابات منذ سنة 2005 على برمجة التكوين المستمر من خلال وضع برامج سنوية للتكوين المستمر تركز على تحديد دقيق وممنهج للاحتياجات وتهدف إلى دعم واكتساب القدرات المهنية لموظفيها. ويتم قيادة برامج التكوين المستمر بصفة تشاركية، عن طريق إحداث لجنة تضم مسؤولي المصالح المركزية واللامركزية، تتكلف بإعداد وتتبع وتقييم هذه البرامج، وشبكة تتكون من مسؤولين جهويين تسهر على تنفيذها تحت إشراف مديرية الموارد البشرية والشؤون الإدارية من خلال مصلحة التكوين المستمر. كما انه في إطار برامج التعاون الدولي تقوم المديرية المركزية التقنية بتنظيم بعض دورات تكوينية في مجالات تقنية لفائدة أطرها ويتنسيق حسب العرض الذي يقدم لها من طرف الجهات المانحة. وتقوم مصلحة التكوين بإعداد الحصيلة السنوية للتكوين.

2. تقييم المخاطر

◀ تدبير وتحديد المخاطر الأساسية للقطاع والإجراءات لتدبيرها

يبقى هذا الورش رهينا بإنجاز خارطة المخاطر التي شرع القطاع بإنجازها من خلال المفتشية العامة بهدف استئناس جميع المصالح بمفهوم إدارة المخاطر وإشاعة ثقافة الحكامة على أن تقوم لاحقا بعملية التقييم.

3. آليات التحكم في مخاطر عدم تحقيق الأهداف المرسومة

◀ وحدة مكلفة بمراقبة التدبير

رغم غياب وحدة إدارية يرتبط اسمها بمراقبة التدبير داخل القطاع، تقوم "مصلحة المتبوع والتقييم"، التي تم خلقها سنة 2005، بتتبع وتقييم عمل الوحدات الميدانية وفق مؤشرات ومسااطر موثقة.

◀ المراقبة التي يعرفها القطاع

تجدر الإشارة على أن القطاع يقوم بإعداد حسابه الإداري بتناسق مع مصالح الخزينة العامة للمملكة ويؤشر عليه من طرف مديرية الميزانية. كما يجب التذكير أن النظام المعلوماتي GID لا يمكن حاليا من احتساب ترحيلات الامرين بالصرف المساعدين ويقتصر فقط على ترحيلات الإدارة المركزية. تصحيح النقائص على مستوى نظام GID يتطلب تدخل وزارة الاقتصاد والمالية خاصة لتصحيح وتوحيد الحسابات (Consolidation) على مستوى النظام بين المصالح الخارجية والمركزية في ان واحد.

◀ مسك السجلات

في إطار نشر طلبات العروض يتم مسك سجلات توثق سحب، ويتم إضافة صفحة، عند الاقتضاء، في حالة عدم استيعاب صفحات المحصلة لكل طلب العروض عدد الشركات التي تقوم بسحب الملف، وهذه العملية لا تمس بشيء بالمنافسة. كما تتم حاليا مختلف مراحل الطلبات العمومية عبر اللجوء إلى المساطر اللامادية التي تتيحها القوانين الخاصة بالصفقات العمومية، حيث تتم سحب ملفات طلب العروض بصفة كلية تقريبا من خلال بوابة الصفقات العمومية في السنوات الأخيرة؛ في حين أن إرسال طلبات العروض عبر البريد الإلكتروني يظل مرتبط بطلب المقالة.

أما بخصوص سجل الأوامر بالخدمة المسجلة بالأرقام Bis فهو راجع لإصدار أوامر الخدمة عدة مديريات مركزية وارسالها لمصلحة الصفقات في ان واحد قصد تسجيلها.

4. قيادة المراقبة الداخلية

◀ تقييم دوري لمنظومة المراقبة الداخلية للقطاع

تقوم حاليا "مصلحة المتبوع والتقييم" المشار إليها أعلاه بتتبع وتقييم عمل الوحدات الميدانية وفق مؤشرات ومسااطر موثقة. وسيتم تفعيل هذا الإجراء في إطار الهيكلية التي ستقر عنها الدراسة التي تقوم بها الوزارة الوصية لتحديد استراتيجية قطاعية جديدة.

رابعاً. الاقتصاد في الموارد وتدبير الصفقات

1. الاقتصاد في الموارد

◀ الاقتصاد في الموارد وإجراءات موثقة ومعلنة من أجل الاقتصاد في الموارد

لقد قام قطاع المياه والغابات بإجراءات مقتنة ومضبوطة قصد العمل على الاقتصاد في الموارد وذلك من خلال توجيه وتأطير الموظفين عبر مذكرات كلما استدعى الأمر لذلك وكنتيجة فقد انخفضت نفقات الاتصالات من

10.58 مليون درهم سنة 2012 إلى 5,55 مليون درهم سنة 2018. أما نفقات الماء والكهرباء فيتم تتبعها عن قرب موازنة مع إجراءات مستقبلية قصد استبدال الطاقة الكهربائية بالطاقة الشمسية في بعض المواقع علما بأن الميزانية المرصودة لهاته النفقات ضعيفة مقارنة بخصوصية القطاع (تمثيلات خارجية كثيرة، محميات، منتزهات وطنية، مراكز تربية الأسماك، مشاتل...).

➤ **تكوين الموظفين في مجال اقتصاد الموارد وسياسة لتقييم التكاليف على مستوى مختلف مصالح القطاع**
سيعمل القطاع على ذلك مستقبلا في إطار انخراطه في الإصلاحات المتعلقة بالمالية العامة.

➤ **نظام معلوماتي لتتبع شامل لوضعية المخزون على المستوى المركزي والجهوي والتطبيقات المستعملة في تدبير المخزون والتنسيق بين مختلف المصالح المركزية والمصالح الجهوية من أجل الاستغلال الأمثل للمواد والمعدات**

يتوفر قطاع المياه والغابات على تطبيقات معلوماتية والتي تعزز تطويرها لتستجيب لحاجيات تسيير المخازن على الصعيد المركزي وكذا لحرية المخزون بين المصالح المركزية والمصالح الجهوية وفي هذا الصدد فقد تم الإعلان عن طلب عروض في الموضوع برسم سنة 2019.

➤ **قاعدة للبيانات حول الموردين**

يعتمد قطاع المياه والغابات كقاعدة للموردين أسماء الموردين الذين شاركوا في طلبات العروض او سندات الطلب إضافة الى المورد ين الذين قدموا عروض الخدمة.

وتجدر الإشارة على أن الخزينة العامة للمملكة شرعت في انشاء قاعدة بيانات للموردين. كما هو مذكور في فصل 150 من مرسوم الصفقات العمومية. ومن المزمع مشاركتها مع الإدارات العمومية.

➤ **لائحة مرجعية للأسعار**

يعتمد قطاع المياه والغابات كمرجع للأسعار التي تمت بها الصفقات وسندات الطلب في السنة السابقة وكذلك عبر القيام باستشارات كبار الموزعين. الا ان لائحة مرجعية للأسعار تبقى مهمة. ولقد تم فتح نقاش مع الخزينة العامة ووزارة التجارة والصناعة بإنشائها.

➤ **توثيق لعملية تحديد الحاجيات**

فيما يخص بعض المطبوعات فإنه لا يمكن تحديد الحاجيات بصفة دقيقة نظرا لأن حجم استهلاكها يعتمد على كم النشاط الميداني (رخص تنقل المواد الغابوية، شهادات التأهيل والتصنيف...) وفي هذا الصدد ارتأى قطاع المياه والغابات إبرام عقد مع بنك المغرب لتجنب هاته الإكراهات. وهناك صنف آخر من المطبوعات تحدد حاجياته من طرف المديريات المركزية مباشرة (طوابع الصيد، طوابع القنص...) أما فيما يخص عملية تحديد حاجيات لوازم المكتب فسوف يتم توثيقها على غرار ما يقوم به القطاع بالنسبة للمعدات والتجهيزات.

➤ **التدابير الوقائية للقطاع لتفادي تلف أو ضياع العتاد المعلوماتي**

يعمل قطاع المياه والغابات حاليا على إعداد دفتر تحملات خاص بصيانة العتاد المعلوماتي على مستوى المصالح المركزية والذي سيتم نشر طلب عروض في شأنه في الفصل الأخير من سنة 2019.

➤ **على مستوى دورية الجرد**

بعد الدورية التي أصدرتها المفتشية العامة في هذا الشأن، تقرر القيام بأول جرد شامل للعتاد على مستوى مجموع المصالح المركزية في سنة 2013، وهي المبادرة التي استغرقت أكثر من سنة نظرا لكونها الأولى من نوعها التي يتم إنجازها وفق المعايير الجديدة وبالجودة المطلوبة. كما تمت رقمنة سجلات الجرد منذ سنة 2011 مع إضافة بعض المعلومات تفيد في تتبع العتاد والتجهيزات. ويعمل القطاع على تحيين الدورية من أجل ملاءمتها مع المستجدات والملاحظات حول التطبيق.

➤ **على مستوى تتبع العتاد**

إن آخر عملية الجرد العام قام بها القطاع تعود لسنة 2014 ليتم استرسالها بصفة منتظمة خلال سنتي 2017 و2018 مع القيام بجرد جزئي كلما استدعى الأمر لذلك.

➤ **على مستوى مسك سجل جرد العتاد**

من خلال عملية التدقيق المنجزة من طرف المفتشية العامة لدى المصالح الجهوية تبين غياب بعض المعلومات على مستوى سجل جرد العتاد وعلى هذا الأساس قام قطاع المياه والغابات سنة 2018 بطبع سجلات جرد جديدة تأخذ بعين الاعتبار هذه النواقص.

2. تدبير الصفقات

آليات موثقة لإعمال المنافسة الفعلية

يعد قطاع المياه والغابات سندات الطلب طبقاً للقوانين الجاري بها العمل باستشارة ثلاثة منافسين على الأقل وعن طريق المراسلة الموثقة.

بخصوص أشغال الإصلاح المتعلقة ببعض الآليات كمكيفات الهواء أو الطابعات أو المصعد مثلاً، ولتجنب الإكثار من سندات الطلب وإصلاح كل آلية على حدة فإنه يتم تجميع الحاجيات وانتظار آخر السنة لإصلاح كل من الطابعات والمكيفات الهوائية، أما فيما يخص المصعد فيتم إصلاح واستبدال جميع قطع الغيار المعيبة مرة واحدة في السنة.

مسك بطاقات التدخلات الخاصة بإصلاح العتاد

لا يتوفر قطاع المياه والغابات على بطاقات فردية لإصلاح الطابعات والمكيفات الهوائية ولكن يتوفر على جميع التدخلات الخاصة بإصلاح العتاد والمعدات وقد تم العمل بهذه الملاحظة في السنوات الموالية.

على مستوى سندات التسليم

يعتمد قطاع المياه والغابات على محاضر التسليم les bons de livraisons فيما يتعلق بالخدمات أما بالنسبة للنفقات الأخرى زيادة على محاضر التسليم فيقوم رئيس المخزن بإمضاء سندات التسليم وتدوين تاريخ الاستلام.

خامساً. الانخراط في الإصلاحات المتعلقة بالمالية العامة

(...)

توثيق لأعمال لجنة القيادة

تسهر مديرية البرمجة ونظام الإعلام والتعاون على توثيق أعمال لجنة القيادة التي تم إحداثها بموجب منشور السيد رئيس الحكومة رقم 06/ 2014 وذلك من أجل تتبع التوصيات المنبثقة عنها.

اعتماد الهيكل الجديدة للميزانية في مسودة عقود البرامج للمصالح الخارجية

تهدف البرمجة المتعددة السنوات التي ينهجها قطاع المياه والغابات منذ سنة 2005 إلى ضمان الربط بين المخطط العشري والجهوي وعقد البرنامج، حيث يتم ترجمة البرنامج العشري على شكل برامج ثلاثية السنوات يتم تحيينها سنوياً، تمكن من تكيف وثيرة الإنجازات مع إكراهات الموارد البشرية والمالية وقدرة الإنجاز للمقاولات الغابوية. كما يتم توثيق هذه المعطيات في عقد البرنامج، حيث ينص البند الثاني منه على الأهداف العامة للمديريات الجهوية والتي تدخل في إطار أهداف المخطط العشري للقطاع. وتترجم هذه الأهداف بوضوح في الجزء الثاني من العقد "Budget Programme" إلى مشاريع ميدانية تتناول الخصوصيات المختلفة لكل جهة، وتلتزم المديريات الجهوية والإقليمية على تنفيذها.

برنامج عمل للانخراط في مشروع المحاسبة العامة

لقد انخرط قطاع المياه والغابات في مشروع المحاسبة العامة وقام بإرسال المعلومات الخاصة بالممتلكات العقارية والمنقولة إلى مصالح الخزينة العامة للمملكة وذلك تبعاً لبرنامج مشروع المحاسبة العامة المقدم من طرف وزارة الاقتصاد والمالية.

ملاحظات حول توصيات المجلس الأعلى للحسابات

- فيما يخص التدبير المالي

- العمل على رفع من نسب الاعتمادات الخاصة بميزانية الاستثمار تفادياً لضاعها، وذلك طبقاً لمقتضيات القانون التنظيمي للمالية الذي يحدد الترحيلات المسموح بها في مستوى الميزانية فقط
- الحرص على الرفع من نسبة تنفيذ ميزانية الحسابات الخصوصية والحد من ترحيل الاعتمادات الخاصة بها، من خلال تتبع المشاريع والعمل على احترام الأجل المنصوص عليها في الصفقات

في إطار الجهود التي يقوم بها القطاع فقد تم اعداد وتفعيل دليل مرجعي لتتبع وتقييم النفقات، حيث أن هذا الدليل يلزم كل الامرين بالصرف، من خلال مؤشرات مسطرية، بالحرص على الالتزام بنسبة 100% من النفقات عند نهاية شهر يونيو ونسبة 75% عند متم شهر أكتوبر.

- فيما يخص الشفافية

- مواصلة المجهودات التي يقوم بها القطاع في مجال التواصل مع العموم من خلال تبني نظام شامل وموثق لنشر المعلومات المالية وتقارير الأنشطة وأيضاً تلك المتعلقة بمعايير استفادة المرتفقين من الخدمات العمومية المقدمة

يعمل قطاع المياه والغابات حالياً على إعادة هيكلة موقعه الإلكتروني وتحويله إلى بوابة وستكون مناسبة للعمل على تفعيل نظام شامل وموثق لنشر الحسابات الإدارية بصيغة مبسطة ومتاحة للجميع لضمان اخبار العموم عن الموارد المخصصة والمشاريع المبرمجة وكذا تطور المداخل، وذلك بما يتماشى مع الضوابط القانونية فيما يخص الحق في الحصول على المعلومة.

- الاستمرار في تحسين أداء الموقع الإلكتروني للمندوبية من خلال تبنيه لنسخة عربية وفتح باب التفاعل مع اقتراحات المرتفقين وتضمينه لروابط تحيل على مواقع أخرى ذات صلة بأنشطة ومهام قطاع المياه والغابات

يسعى قطاع المياه والغابات من خلال سياسته التواصلية إلى الانفتاح أكثر على محيطه الخارجي عبر عدة وسائل للتواصل من بينها نشر اغلب التقارير المتعلقة بحصيلة الإنجازات وكذا اهم مخرجات الدراسات والمخططات، وذلك من خلال نافذة "منشورات" (Publications) المخصصة لذلك بالموقع الإلكتروني. وستبقى إعادة هيكلة الموقع الإلكتروني للقطاع مناسبة للعمل على تحيين ونشر مختلف التقارير ومخرجات الملتقيات ووثائق القطاع بشكل يمكن الجميع من الاطلاع على مضامينها وخاصة باللغة العربية.

(...)

- فيما يخص المساءلة

- العمل على تبني نظام فعال يضمن لها مساءلة جميع المسؤولين والموظفين

يعمل القطاع على تحسين فعالية نظام التتبع والتقييم الحالي (SSE) عبر إرساء مخرجات ومؤشرات جديدة تخص تجويد عملية تقييم أداء المديريات المركزية.

- وضع آليات تقييم المشاريع المنجزة لمعرفة مدى استجابتها للأهداف التي أحدثت من أجلها

يعتبر قطاع المياه والغابات عملية التقييم المرحلي للمشاريع آلية إجرائية (...).

فخلال اجتماعات دورية يترأسها الكاتب العام للقطاع الغابوي، تقدم المديرية المركزية المسؤولة عن تقييم انجاز المشاريع ومدى جودتها عرض مفصل عن إنجاز البرامج وكذا الاكراهات التي تعيق تنزيلها وذلك من خلال مرحلة تقييمية أولى أثناء التنفيذ يتم خلالها مقارنة الوضع الراهن مع مخطط سير المشروع. ثم مرحلة تقييمية ثانية بعد التنفيذ وفيها يتم مقارنة ما تم التوصل إليه نهائياً من نتائج، مع تقييم لنجاعة المصالح الميدانية في تنظيم الموارد وإدارتها بأسلوب يتماشى مع تحقيق الأهداف المنشودة من المشاريع مع الحرص على مراعاة كافة عوامل الجودة والتوقيت والتكلفة سعيًا لإحداث تغييرات ذات فائدة او خلق قيمة مضافة.

- العمل على تبني عقود البرامج لخصوصيات وإشكاليات وأولويات كل جهة على حدة

تعمل مديرية البرمجة ونظم الإعلام والتعاون بتنسيق مع باقي المصالح المركزية والخارجية على تحسين عقد البرنامج بتعزيزه بالأهداف المسطرة في المخطط المتعدد السنوات وكذلك بدمج مؤشرات نجاعة الأداء مع إبراز خصوصية وأولويات كل جهة.

- السهر على ملائمة المشاريع المضمنة في عقد البرنامج مع البرامج المعتمدة في قانون المالية

يركز القطاع على إبقاء الهيكلية المعتمدة حالياً في عقود البرامج كون المدخل المجالي يعتبر الركيزة الأساسية لمشاريع القطاع من أجل ضمان التقاء وانسجام السياسات العمومية وتفعيل مشروع الجهوية المتقدمة، لاسيما مشاريع الشراكة والاتفاقيات المبرمة بين القطاعات الحكومية كما سبق ذكره.

- تطوير أداء نظام التتبع والتقييم وتوسيع نطاق أدائه ليشمل جل عمليات وأنشطة القطاع

تمكن قطاع المياه والغابات منذ 2016 من تفعيل مجموعة من التدخلات لتحسين اداء نظام التتبع والتقييم (SSE)، وكذا تطوير حزمة من النظم المعلوماتية الجديدة لتتبع مجموعة من الأنشطة. ويعمل القطاع على إرساء شمولية النظام من خلال وضع نظام مشترك ومتكامل (ERP: Progiciel de Gestion Intégrée) لتجويد فعالية مختلف النظم ودمجها بما فيها نظام المعلوماتي للتتبع والتقييم (SSE)، وذلك في سنة 2020.

- توسيع مجال المؤشرات المعتمدة في كل من عقود البرامج ونظام التتبع والتقييم لتشمل مثلاً مؤشرات نجاعة؛ الأداء المرتكزة على النتائج الملتمزم بها من طرف قطاع المياه والغابات في قانون المالية

يعمل القطاع في إطار التعديلات المرتقبة خلال 2019-2020 على انشاء مؤشرات إضافية تتماشى مع طبيعة المشاريع. وللإشارة، ستمكن نتائج المداولات التقنية المزمع القيام بها مع المسؤولين الميدانيين من تبني المؤشرات المتوافق عليها على صعيد الوحدات التقنية المكلفة بتتبعها وإدخال البيانات عنها (نسبة نجاح الاغراس، مؤشرات عن عمليات استغلال المنتوجات الغابوية والمداخل المحصلة عنها...). كما سيسهر على تفحص الهيكلة التنظيمية لنظام التتبع الحالي وإعداد دليل يتضمن جميع المخرجات التي تعدها المصالح المركزية وذلك من أجل توحيد المضمون والشكل، بما في ذلك استعمال مؤشرات مشروع نجاعة الأداء الخاص بالقطاع.

- فيما يخص المفتشية العامة ومنظومة المراقبة الداخلية:

- تحديد تصور شامل لتدبير المخاطر، مع صياغة خارطة المخاطر المحتملة وتحديد الرئيسية منها والإجراءات الواجب اتخاذها في حالة حدوثها

- التحيين الدوري لسياسة تدبير المخاطر انطلاقاً من تقييم الحوادث وتحليل حدوثها

بدأت المفتشية العامة خلال سنة 2016 بتنسيق مع جميع أقسام ومصالح المديرية المركزية للقطاع بإنجاز خارطة للمخاطر لجميع أنشطة قطاع المياه والغابات (...) حيث أنهتتها خلال سنة 2017 وتم تحديد المخاطر المحتملة وتقييم الإجراءات المتخذة والتوصية بالحلول الملائمة وذلك بهدف استئناس جميع مصالح القطاع بمفهوم إدارة المخاطر كأسلوب تدبيري جديد، وكذلك من أجل اعتماده كمرجع لإعداد برنامج التدقيق للمفتشية العامة.

- وضع ميثاق لأخلاقيات المهنة من شأنه إشاعة ثقافة النزاهة والأخلاق بين مسؤولي وموظفي القطاع وتتبع مدى التقيد به

يعتبر ميثاق الأخلاقيات كميكون أساسي للحكمة داخل المؤسسة إلى جانب تدبير المخاطر والمراقبة الداخلية كما تنص على ذلك المعايير الدولية، وحيث قطاع المياه والغابات شرع في اعداد خارطة المخاطر بهدف استئناس جميع المصالح بمفهوم إدارة المخاطر وإشاعة ثقافة الحكامة التي يعتبر ميثاق الأخلاقيات جزءاً لا يتجزأ منها.

- العمل على الرفع من مستوى عمليات المراقبة التي يعرفها القطاع المرتبطة بجودة تنفيذ العمليات وصدقية المعلومات المتداولة

وضعت المفتشية العامة خطة عمل لسنوات 2014-2016، أعطت من خلالها الصدارة لمهام التدقيق والتقييم بهدف تحديث أساليب التدبير وتقوية المراقبة الداخلية وإدارة المخاطر لمختلف الوحدات الإدارية. وحيث من بين مهام المفتشية العامة القيام بالتحريات في الشكايات التي يتوصل بها القطاع (123 مهمة أي ما يقارب 84% من إجماليات المهام الميدانية)، فإن البرنامج المسطر (التدقيق والتقييم) لم يتم إنجازه إلى في حدود 70%. كما أن تعدد أنشطة واختصاصات القطاع ومحدودية الموارد البشرية حالت دون التنفيذ التام بخطة العمل التي تم وضعها.

- إجراء تقييم دوري لمنظومة المراقبة الداخلية للقطاع، يكون الهدف منه التحيين والتحسين المستمر لآليات المراقبة الداخلية

"مصلحة التتبع والتقييم"، التي تم خلقها سنة 2005، تقوم بتتبع وتقييم عمل الوحدات الميدانية وفق مؤشرات ومسااطر موثقة.

- فيما يخص الاقتصاد في الموارد وتدبير الصفقات

- وضع سياسة لتقييم التكاليف على مستوى مختلف مصالح، يكون هدفها ضبط الاعتمادات المرصودة والتخلي على المنهج الاستهلاكي للميزانية

لقد قام قطاع المياه والغابات بإجراءات مقننة ومضبوطة قصد العمل على الاقتصاد في الموارد وذلك من خلال توجيه وتأطير الموظفين عبر إرساليات كل ما استدعى الأمر لذلك وكننتيجة فقد انخفضت نفقات الاتصالات من 10.58 مليون درهم سنة 2012 إلى 5.55 مليون درهم سنة 2018. أما نفقات الماء والكهرباء فيتم تتبعها عن قرب موازاة مع إجراءات مستقبلية قصد استبدال الطاقة الكهربائية بالطاقة الشمسية في بعض المواقع.

- التنسيق بين مختلف المصالح المركزية والمصالح الجهوية للقطاع من أجل تدبير أمثل للمواد والمعدات

يتوفر القطاع على تطبيقات معلوماتية والتي تعتمز تطويرها لتستجيب لحاجيات تسير المخازن على الصعيد المركزي وكذا لحركية المخازن بين المصالح المركزية والمصالح الجهوية وفي هذا الصدد فقد تم إعداد طلب عروض في الموضوع برسم سنة 2019.

- العمل على تبني قاعدة للبيانات حول الموردين

يعتمد القطاع كقاعدة للموردين أسماء الموردين الذين شاركوا في طلبات العروض او سندات الطلب إضافة الى المورد ين الذين قدموا عروض الخدمة. وتجدر الإشارة على أن الخزينة العامة للمملكة شرعت في انشاء قاعدة بيانات للموردين. (...)

- العمل على استصدار لائحة مرجعية للأسعار تسمح لمصالح القطاع بتحديد الكلفة التقديرية للمشاريع بطريقة علمية وموضوعية

يعتمد القطاع كمرجع للأسعار التي تمت بها الصفقات وسندات الطلب في السنة السابقة وكذلك بالقيام باستشارات كبار الموزعين. الا ان لائحة مرجعية للأسعار تبقى مهمة لذلك تم مناقشة الامر مع الخزينة العامة ووزارة التجارة والصناعة بإنشائها فهما من تتوفر لديهما المعلومات اللازمة لتحيين هذه اللائحة.

- السهر على تدبير أمثل للعتاد من خلال احترام معدل الجرد الدوري السنوي

إن آخر عملية الجرد العام قام بها القطاع تعود لسنة 2014 ليتم استرسالها بصفة منتظمة خلال سنتي 2017 و2018 مع القيام بجرد جزئي كل ما استدعى الأمر لذلك.

- وضع آليات موثقة لإعمال المنافسة الفعلية خصوصا بالنسبة للمقتنيات المنجزة عن طريق سندات الطلب

يعد قطاع المياه والغابات سندات الطلب طبقا للقوانين الجاري بها العمل باستشارة ثلاثة منافسين على الأقل وعن طريق المراسلة الموثقة. (...)

- العمل على استصدار لوائح التدخلات الخاصة بإصلاح العتاد، الهدف منها التعرف على عدد التدخلات التي عرفها العتاد منذ اقتنائه وحالته وأيضا تفيد في تحديد الحاجيات المستقبلية للقطاع

لا يتوفر قطاع المياه والغابات على بطاقات فردية لإصلاح الطابعات والمكيفات الهوائية ولكن يتوفر على جميع التدخلات الخاصة بإصلاح العتاد والمعدات وقد تم العمل بهذه الملاحظة في السنوات الموالية

- السهر على تفادي النقائص المسجلة على مستوى سندات التسليم والتي تهم بالخصوص غياب تأشير المسؤول بالمصلحة المعنية وغياب التاريخ مما يصعب معه التأكد من التاريخ الفعلي للقيام بالخدمات

يعتمد قطاع المياه والغابات على محاضر التسليم les bons de livraisons فيما يتعلق بالخدمات أما بالنسبة للنقائص الأخرى زيادة على محاضر التسليم فيقوم رئيس المخزن بإمضاء سندات التسليم وتدوين تاريخ الاستلام.

- فيما يخص الانخراط في الإصلاحات المتعلقة بالمالية العمومية

- السهر على توثيق أعمال لجنة القيادة

تسهر مديرية البرمجة ونظام الإعلام والتعاون على توثيق أعمال لجنة القيادة التي احداثها بموجب منشور السيد رئيس الحكومة رقم 06 / 2014 وذلك من أجل تتبع التوصيات المنبثقة عنها.

- العمل على اعتماد الهيكل الجديدة للميزانية في مسودة عقود البرامج للمصالح الخارجية

يركز القطاع على إبقاء الهيكل المعتمدة حاليا في عقود البرامج كون المدخل المجالي يعتبر الركيزة الأساسية لمشاريع القطاع من أجل ضمان التقاء وانسجام السياسات العمومية وتفعيل مشروع الجهوية المتقدمة، لاسيما مشاريع الشراكة والاتفاقيات المبرمة بين القطاعات الحكومية كما سبق ذكره.

- وضع برنامج عمل للانخراط في مشروع المحاسبة العامة

لقد انخرط قطاع المياه والغابات في مشروع المحاسبة العامة وقام بإرسال المعلومات الخاصة بالممتلكات العقارية والمنقولة الى مع مصالح الخزينة العامة للمملكة وذلك تبعا لبرنامج مشروع المحاسبة العامة المقدم من طرف وزارة الاقتصاد والمالية.

التسيير الميزانياتي والمحاسبي للمندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير

تم إنجاز هذه المهمة الرقابية في إطار تدقيق حسابات المصالح المركزية للمندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير برسم السنوات المالية من 2010 إلى 2016، وذلك طبقاً لمقتضيات المادة 25 من القانون رقم 99.62 المتعلق بمدونة المحاكم المالية كما وقع تغييره وتتميمه.

تم إحداث المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير بمقتضى الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.73.252 بتاريخ 15 يونيو 1973. وقد تم تحديد اختصاصاتها بمقتضى المرسوم رقم 2.74.658 بتاريخ 3 ذي الحجة 1394 (17 دجنبر 1974) بتنظيم المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير، حيث أنيطت بها مهمة إعداد وتنفيذ السياسة الحكومية المتعلقة بقطاع المقاومة وجيش التحرير، لا سيما ما يخص النهوض بالأوضاع الاجتماعية للمقاومين وأسراهم.

تجدر الإشارة إلى أن ميزانية المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير انتقلت من 105 مليون درهم سنة 2010 إلى 128,25 مليون درهم سنة 2016، منها 122,56 مليون درهم كميزانية للتسيير و5,68 مليون درهم كميزانية للتجهيز.

وقد ارتفعت ميزانية التسيير من 95 مليون درهم سنة 2010 إلى 122,56 مليون درهم سنة 2016. وذلك نتيجة لارتفاع في نفقات التغطية الصحية، التي استقرت في حدود 56 مليون درهم بعد الزيادة التي عرفتها بنحو 18,50 مليون درهم سنة 2011 (سنة تجديد عقد التأمين الصحي)، وكذا نفقات الموظفين التي انتقلت من 45,47 مليون درهم سنة 2010 إلى 52,47 مليون درهم سنة 2016.

أما ميزانية الاستثمار فقد انخفضت من 10 مليون درهم سنة 2010 إلى 5,68 مليون درهم 2016، وعرفت أدنى مستوياتها سنة 2015 (2,68 مليون درهم). ويرجع هذا إلى تراجع مختلف مكونات ميزانية الاستثمار، لا سيما المكونين الرئيسيين المتمثلين في مصاريف استرجاع الوثائق والمستندات المرتبطة بتاريخ المقاومة المغربية من الخارج والنفقات المختلفة.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

وقد أسفرت عملية تدقيق العمليات المالية المنجزة من طرف المصالح المركزية للمندوبية السامية، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار بعض التوصيات، نوردتها فيما يلي.

أولاً. تقييم نظام المراقبة الداخلية

تعتبر المراقبة الداخلية منظومة متكاملة تضعها الإدارة من أجل إعطاء تأكيد معقول حول تحقيق الأهداف العامة التالية:

- تنفيذ العمليات بشكل اقتصادي وفعال؛
- صدقية المعلومات وتقديم التقارير؛
- الالتزام بالقوانين والأنظمة المعمول به؛
- المحافظة على الممتلكات.

ويتشكل نظام المراقبة الداخلية من خمس مكونات وهي بيئة المراقبة، وتقييم المخاطر، وأنشطة المراقبة، والمعلومات والتواصل، وأخيراً التتبع.

1. بيئة المراقبة الداخلية

ويقصد بها الإجراءات والسياسات التي تعكس توجيهات مسؤولي الإدارة وتنظيم العمل بطريقة تؤثر في وحي موظفيها وسلوكياتهم وأدائهم. وتشمل قيم النزاهة والقيم الأخلاقية والهيكل التنظيمي وما يرتبط به من تحديد الاختصاصات وتفويضها والسياسات المتعلقة بالموارد البشرية.

وقد لوحظ في هذا الإطار ما يلي:

- عدم عقد المجلس الوطني المؤقت، الذي يقوم مقام المجلس الوطني لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير، لاجتماعاته منذ سنة 2005، حيث عقد آخر اجتماع له بتاريخ 22 و23 دجنبر 2005؛

- عدم وضع المندوبية السامية لميثاق للأخلاقيات يحدد القيم والسلوك التي يجب أن يتبناها الموظفون، والآليات التي تضمن التقيد بمقتضياته؛
- عدم إصدار قرار تحديد الاختصاصات والأنظمة الداخلية للمصالح الخارجية، المنصوص عليه في المادة 8 من المرسوم رقم 93-84-2 بتاريخ 1993/04/29 المحدد لتنظيم واختصاصات المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير.

2. تقييم المخاطر

يتمثل تقييم المخاطر في عملية التعرف على المخاطر المتعلقة بتحقيق أهداف المؤسسة وتحليلها وإيجاد حلول لمواجهتها.

وقد لوحظ فيما يخص هذا المكون أن المندوبية السامية لا تتوفر على تصور مكتوب وموثق لتدبير المخاطر يتضمن الأهداف العامة للمندوبية والمخاطر التي قد تحول دون تحقيق هذه الأهداف، مع تصنيفها حسب احتمال الوقوع والأثر وتحديد كيفية مواجهتها بشكل ملائم، لاسيما تلك المرتبطة بتنفيذ العمليات المالية في مختلف المراحل.

3. أنشطة المراقبة

تتمثل أنشطة المراقبة في مجموع القواعد والإجراءات التي تمكن من إعطاء تأكيد معقول حول التطبيق السليم لتوجيهات المندوبية السامية فيما يخص التحكم في المخاطر التي قد تحول دون تحقيق الأهداف.

وقد لوحظ في هذا الإطار ما يلي:

- عدم التوفر على مساطر وإجراءات مكتوبة تلخص مختلف الأنشطة والمهام التي تقوم بها المصالح الإدارية وخصوصا تلك المتعلقة بتنفيذ العمليات المالية؛
- عدم توثيق توزيع المسؤوليات ذات الأثر المالي على مختلف الموظفين والمسؤولين مما يسمح بالتعرف على الأعمال التي قام بها كل موظف في إطار مختلف مراحل تنفيذ النفقات، خاصة ما يتعلق بتوثيق الأعمال التالية:
- توقعات الميزانية: لوحظ بهذا الخصوص عدم وجود نظام فعال لتوقع شمولي لجميع النفقات، وعلى سبيل المثال النفقات المتعلقة بنسخ المستندات بفرنسا، وكذلك النفقات المتعلقة بتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في حق المندوبية السامية، سواء منها ما يتعلق بالتعويض عن عدم سلك مسطرة نزاع الملكية أو المتعلقة بالتعويض لفائدة موظفين بالمندوبية.
- تنفيذ الطلبات العمومية: لوحظ عدم توفر المندوبية على إجراءات مكتوبة توثق مسار تحديد الحاجيات المراد اقتناؤها، إذ يتم هذا التحديد بشكل انفرادي أو عند الوقوف على الحاجة المراد تلبيتها.
- تدبير المخزون: فقد لوحظ بهذا الصدد ما يلي:
 - ✓ عدم إجراء جرد دوري للمخزون؛
 - ✓ غياب سجل خاص بتقيد المواد المستلمة؛
 - ✓ عدم مسك محاسبة المواد من أجل تتبع وضبط حركية المخزون من دخول وخروج للسلع. وهو ما يحول دون تقييم دقيق لمجموع المقتنيات موضوع الطلبات الموضوع في المخزن؛

- عدم تقيد بعض المقتنيات في سجل الجرد المعتمد: فعلى سبيل المثال تم إبرام الصفقة رقم 2015/1 تتعلق بشراء مكاتب ومعدات بمبلغ 262.080,00 درهم، ولم يتم تسجيلها كليا. كما أن السجل لا يتوفر على الشروط الأساسية التي تتطلبها قواعد المراقبة الداخلية، حيث إن التقييدات غير مرقمة بصفة تسلسلية ومنظمة، فضلا على أن أغلبية المعلومات مسجلة بقلم الرصاص؛
- الجمع بين مهام متنافية: إذ لوحظ أن رئيس قسم المعدات يجمع بين عدة مهام متنافية بالنظر إلى قواعد المراقبة الداخلية. حيث يقوم بإعداد وإرسال طلبات عروض الأثمان، ومقارنة عروض الأثمان، واستلام المقتنيات، والإشهاد على إنجاز الخدمة. كما يشغل في نفس الوقت منصب نائب شعيح المداخل.

4. المعلومات والتواصل

تتوقف فعالية وجودة نظام المراقبة الداخلية بقدر كبير على مدى وجود منظومة متينة للمعلومات والتواصل داخل الجهاز العمومي.

وقد سجل في هذا الصدد نقص في التنسيق بين المصالح المركزية والنيابات من أجل تحيين سجل المستفيدين من التأمين الصحي للأخذ بعين الاعتبار حالات وفاة المؤمنين. ومن خلال التدقيق في العديد من الملفات المتعلقة بالإرساليات من لدن النيابات التابعة للمندوبية السامية، خاصة تلك المتعلقة بالإخبار بالوفيات وبالوضعية الإحصائية الشهرية لكل نيابة على حدة، تبين على أنه لا يتم إخبار الإدارة المركزية بحالات الوفيات إلا بعد مرور أشهر وفي بعض الحالات بعد مرور سنة أو أكثر. مما قد يكون له أثر سلبي ليس فقط على جانب التتبع الإداري فقط وإنما على الجانب المالي أيضاً، وخاصة ما يتعلق بالمعاش والتغطية الصحية.

كما لوحظ نقص في التواصل بين قسم الأنظمة والإحصائيات وقسم الشؤون الاجتماعية، حيث إن المعلومات حول عدد المقاومين ووضعيتهم المتوفرة لدى القسم الأول مختلفة عن تلك المتوفرة لدى القسم الثاني، والذي يتلقى طلبات الاستفادة من إعانة السكن أو التشغيل أو واجب العزاء وكذلك الاستفادة من المعاش أو التغطية الصحية.

5. تتبع المراقبة الداخلية

يجب أن يخضع نظام المراقبة الداخلية لعمليات متابعة وتقييم دقيقة، إما بشكل منفصل أو بشكل مستمر أو من خلال الجمع بينهما، وذلك بهدف التحقق من جودته وضمان دوام فعاليته مع مرور الوقت. وتعتبر المفتشية من أدوات تتبع المراقبة الداخلية.

لقد تم إحداث المفتشية الإدارية والتقنية للمندوبية السامية بموجب المرسوم رقم 658-74-2 بتاريخ 17 دجنبر 1974، ووضعت تحت السلطة المباشرة للسيد المندوب السامي، مما يجعلها تحظى بمبدئياً باستقلالية إدارية عن باقي الوحدات الإدارية كما يوضح ذلك الهيكل التنظيمي للمندوبية. وتتمثل مهمتها هي اطلاع المندوب السامي بانتظام على سير المصالح والقيام بعين المكان بأعمال المراقبة والبحث والتدقيق. كما حدد لها المرسوم رقم 118-11-2 بتاريخ 23 يونيو 2011 المتعلق بالمفتشيات العامة للوزارات اختصاصات في التفتيش والمراقبة والتدقيق والتقييم.

وقد أفضى تقييم أداء المفتشية العامة إلى الملاحظات التالية:

- الجمع بين مهام متنافية: حيث أوكل تسيير المفتشية العامة بالنيابة منذ مارس 2010 إلى رئيس قسم الشؤون الإدارية مما يجعله في حالة التنافي بالنظر إلى المعايير المعتمدة في المراقبة الداخلية. إذ لا يمكن الجمع في نفس الآن بين مهمة رقابية (المفتشية العامة) ومهمة تدبيرية (قسم الشؤون الإدارية) من لدن نفس الشخص؛
- اقتصار دور المفتشية فقط على بعض مهام التفتيش لبعض النيابات (المصالح الخارجية)، وهي حصيلة متواضعة مقارنة بحجم النيابات وفضاءات حفظ الذاكرة التابعة للمندوبية المنتشرة في ربوع المملكة. وهي لا تقوم بإعداد التقرير التركيبي السنوي عن حصيلة أنشطتها كما تنص على ذلك مقتضيات المرسوم رقم 112 - 11-2 سالف الذكر، كما أنها تفتقر إلى الموارد البشرية الكافية من حيث العدد والمؤهلات العلمية والمهنية؛
- محدودية دور المفتشية العامة سواء تعلق الأمر بمجال التفتيش والمراقبة أو بمجال التدقيق والتقييم واقتراح الإجراءات الرامية إلى الالتزام بالقوانين والأنظمة، وبالتالي الرفع من نجاعة تدبير المصالح الإدارية لشؤونه ومن جودة الخدمة المقدمة للمرتفقين.

وعليه، فإن المجلس الأعلى للحسابات يوصي بما يلي:

- وضع نظام للمراقبة الداخلية والسهر على تقييمه وتحسينه بشكل دوري؛
- وضع ميثاق للأخلاقيات وتعميمه على جميع الموظفين وحثهم على تطبيقه؛
- وضع تصور شامل لتدبير المخاطر مع صياغة خريطة المخاطر المحتملة وتحديد الرئيسية منها والإجراءات الواجب اتخاذها في حالة حدوثها؛
- الجرد الدوري للمخزون، واعتماد سجل خاص بتقيد المواد المستلمة ومسك محاسبة المواد؛
- الفصل بين المهام المتنافية من أجل نظام للمراقبة الداخلية أكثر فعالية؛

كما يوصي المجلس فيما يخص أداء المفتشية العامة بما يلي:

- توسيع مجال تدخل المفتشية العامة ليشمل أكبر عدد من المصالح المركزية ويغطي المجالات المتعلقة بالنفقات (الصفقات العمومية، سندات الطلب، مرآب السيارات، تدبير الممتلكات، نفقات التنقل...);
- تعزيزها بالموارد البشرية اللازمة.

ثانيا. تنفيذ العمليات المالية

1. تدبير النفقات

في إطار مراقبة تدبير النفقات، تم الوقوف على ما يلي.

◀ نقص في أعمال المنافسة

ويتجلى ذلك من خلال الملاحظات التالية:

- اللجوء إلى المسطرة التفاوضية بدل طلب العروض من أجل إبرام صفقة عمومية، حيث قامت المندوبية السامية باللجوء إلى المسطرة التفاوضية بدل طلب العروض من أجل إبرام الصفقة رقم 3 / 2015 المتعلقة بتنظيم الدورة 25 للجمعية العمومية للاتحاد العربي للمحاربين القدماء وضحايا الحرب؛
- إبرام اتفاقيتين بمثابة عقدين خاضعين للقانون العادي بدل صفقة عمومية، حيث تمت المصادقة على اتفاقيتين مع إحدى شركات التأمين التي عهد إليها بتدبير خدمات التغطية الصحية الأساسية والتكميلية، بتاريخ 26 مايو 2008 وبتاريخ 3 فبراير 2009. إلا أن خدمات التأمين المتعلق بالتغطية الصحية لم تكن ضمن لائحة الأعمال الممكن أن تكون موضوع عقود أو اتفاقيات خاضعة للقانون العادي المحددة بمقرر الوزير الأول رقم 07-70-03 بتاريخ 18 شتنبر 2007 المعمول به وقت دخول الاتفاقيتين حيز التنفيذ. حيث لم يعد هذا الأمر ممكنا إلا بتاريخ 17 فبراير 2011 الذي يوافق تاريخ نشر مقرر الوزير الأول رقم 3.25.11 صادر في 16 من صفر 1423 (21 يناير 2011) بتنظيم لائحة الأعمال الممكن أن تكون موضوع عقود أو اتفاقيات خاضعة للقانون العادين بالجريدة الرسمية.؛
- عدم اللجوء إلى المنافسة من أجل اختيار شركة التأمين عن التغطية الصحية، إذ لوحظ أنه تم إبرام عقدي التأمين عن التغطية الصحية الأساسية والتكميلية لفائدة لقدماء المقاومين وأسره في سنة 2008 و2009 دون اللجوء إلى مسطرة طلب العروض، وذلك بالرغم من أهمية الغلاف المالي المخصص للتغطية الصحية (37,5 مليون درهم قبل سنة 2011 و56 مليون درهم بعدها) وأهمية التغطية الصحية كذلك بالنسبة لقدماء المقاومين وأسره. وقد أعادت المندوبية السامية إبرام العقود مباشرة مع نفس الشركة بالنسبة للتأمين الأساسي والتأمين التكميلي عن المرض لسنتي 2011 و2016 دون فتح المجال لمتنافسين جدد الذين قد يقدمون عروضاً أفضل، ودون مراعاة مبدأ المنافسة.

◀ عدم التحكم في النفقات المتعلقة بتنظيم الدورة 25 للجمعية العمومية ومجلس إدارة الاتحاد العربي للمحاربين القدماء وضحايا الحرب

أبرمت المندوبية السامية الصفقة رقم 3/2015 بمبلغ 7.920.720,00 درهم من أجل تنظيم الدورة 25 للجمعية العمومية ومجلس إدارة الاتحاد العربي للمحاربين القدماء وضحايا الحرب المنعقدة بالمملكة المغربية سنة 2015.

وقد تبين من خلال التدقيق في الأوراق المثبتة للنفقات والتحريرات الميدانية بعين المكان أن المندوبية السامية لا تولي الأهمية الكافية للتحكم في التكلفة، وفيما يلي عينة من هذه العمليات:

■ المبالغة في أثمان إيجار المعدات

قامت المندوبية السامية بإيجار معدات لمدة أربعة أيام بثمن إجمالي بلغ 576.000 درهم (الوحدة رقم 30 من الصفقة رقم 3/2015). وعند مقارنة نوعية المعدات المؤجرة بنفس المعدات التي سبق للمندوبية السامية أن اقتنتها، بواسطة سندات طلب أو صفقات عمومية وببنفس المواصفات وفي نفس السنة (2015)، يتبين أن ثمن الإيجار يفوق ثمن الشراء بنحو 280%.

■ إنجاز صفقة بتكلفة تفوق ثمانية أضعاف التكلفة التقديرية الأولية لنفس الخدمات

لوحظ من خلال الاطلاع على نسخة شمسبة للتقديرات المالية الأولية لتنظيم الدورة 25 للجمعية العمومية ومجلس إدارة الاتحاد العربي للمحاربين القدماء وضحايا الحرب سالفة الذكر، أن مجموع الكلفة المالية قدرت بمبلغ 937.502,00 درهم بتاريخ 26 ماي 2014، وذلك مقابل 16 خدمة لمدة 5 أيام ول 60 شخصا أعضاء الوفود المشاركة. وقد أبدى المندوب السامي ملاحظة مكتوبة على الوثيقة مفادها أن هذه التقديرات لتنظيم التظاهرة بداية

مارس 2015 تبدو نسبيا مرتفعة، وأعطى تعليماته للجنة المنظمة في ماي 2014 بالتدقيق في هذه التقديرات المالية ومراجعتها بعناية.

إلا أنه تم إبرام الصفقة لتنظيم التظاهرة بنفس المواصفات ونفس عدد المشاركين بمبلغ 7.920.720,00 درهم، أي بما يفوق ثمان مرات (800 %) التقديرات الأولية (937.502,00 درهم)، علما أن عدد أعضاء الوفود التي حضرت حسب ما اشارت إليه نسخة من وضعية بأسماء وصفات أعضاء الوفود المشاركة في الدورة هو 26 فقط، بالإضافة إلى أربع شخصيات محلية، مما يكون معه مجموع المشاركين هو 30، أي نصف ما تم تقديره.

وبالتالي، فالتكلفة التي كانت متوقعة عن كل شخص في كل يوم هي 15.625,00 درهم، أي 78.125,00 درهم لمدة خمسة أيام، في حين بلغت التكلفة الحقيقية عن كل شخص في كل يوم 66.006,00 درهم والتكلفة الاجمالية لمدة أربعة أيام (من 16 إلى 19 مارس 2015) عن كل عضو مشارك بلغت 264.024,00 درهم، هذا إذا ما حصرنا عدد المشاركين في 30 مشارك.

■ المبالغة في أئمة خدمة التصوير

تم أداء مستحقات الخدمة رقم 29 المتعلقة بالسمعي البصري وخدماته (الصور الفوتوغرافية والتسجيل بالفيديو على القرص المدمج) في إطار الصفقة رقم 2015/3 بمبلغ 600.000,00 درهم، على أساس 150.000,00 درهم عن كل يوم. وقد تبين أن المبالغ المدفوعة مبالغ فيها بالنظر لعدد الصور الفوتوغرافية والأقراص المدمجة (400 صور بحجم 12/15 والفيديو في 3 أقراص مدمجة) بالإضافة إلى بعض الصور الشخصية التي تم توزيعها على الأعضاء المشاركين.

◀ اختلالات في تنفيذ نفقات التأمين الصحي

تم الوقوف في هذا الإطار على ما يلي.

■ عدم حصر لائحة الخاضعين للتأمين بشكل دقيق بالنسبة للتغطية الصحية

تتسم لائحة الخاضعين للتأمين المقدمة لشركة التأمين بعدم دقتها. إذ أن القاعدة الإحصائية المعتمدة للتغطية الصحية الأساسية تضم أسماء العديد من المقاومين المتوفين يقدر عددهم ب 54 حالة قبل سنة 2008، تاريخ الشروع في تنفيذ بنود الاتفاقية المتعلقة بالتغطية الصحية الأساسية. كما أن هذه القاعدة الإحصائية تتضمن مجموعة من المقاومين الذين يستفيدون أصلا من التغطية الصحية الأساسية، كالعسكريين والأئمة والشيوخ والمقدمين، والذين يقدر عددهم ب 120 حالة.

وينطبق نفس الأمر على لائحة الخاضعين للتأمين بالنسبة للتغطية الصحية التكميلية. إذ أن اللائحة التي توصلت بها شركة التأمين تضم مقاومين أو أرامل متوفين يقدر عددهم ب 64 حالة.

■ عدم تبرير الزيادة في المبلغ المالي للتغطية الصحية الأساسية والتكميلية عند تجديد العقد

قامت المندوبية السامية بزيادة مبلغ مالي قدره 18,5 مليون درهم بمناسبة تجديد عقدي التغطية الصحية الأساسية والتكميلية. فبعدما كان الغلاف المالي المخصص لكليهما يبلغ 37,5 مليون درهم أصبح المبلغ الإجمالي للتغطية هو 56 مليون درهم ابتداء من سنة 2011، مع العلم أن عدد الخاضعين للتأمين في تناقص.

هذا ولم تقم المندوبية بأية دراسة من أجل تبرير الزيادة، كما تبين عدم إلمام المصالح المركزية بالمندوبية السامية بمجريات اتخاذ قرار الزيادة ولا بكيفية تقدير مبلغها الذي وصل إلى 18,50 مليون درهم في دفعة واحدة. وكل ما تم الإدلاء به للمجلس من معطيات تتعلق بنسخ من الرسائل المتوصل بها من شركة التأمين تدعي فيها عدم الربح من الاتفاقيتين معا وتطالب بالزيادة وإلا لجأت إلى الانسحاب. مما يتناقض مع البيانات المالية التي تفيد بأن شركة التأمين حققت فائضا من إبرام العقد الأول للتأمين يقدر بمبلغ 1,65 مليون درهم سنة 2010، وتضاعف هذا الفائض بأكثر من سبع مرات لينتقل إلى 12,32 مليون درهم سنة 2011 كما يبين ذلك الجدول بعده. ومن شأن هذا الفائض أن يحقق للشركة أرباحا بعد خصم التكاليف الناجمة عن التسير.

الفائض المحقق من لدن الشركة من التغطيتين الأساسية والتكميلية

السنوات	الفائض المحقق بالدرهم (من التغطية الصحية الأساسية والتكميلية)
2010	1.658.435,14
2011	12.321.706,07
2012	11.659.165,69
2013	10.911.071,78
2014	13.504.570,52
2015	7.125.509,50
2016	11.253.516,56

◀ عدم الدقة في تحديد أسس تصفية نفقات التأمين

لوحظ أن المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير تقوم منذ سنة 2015 بتسوية مستحقات شركة التأمين عن التغطية الصحية الأساسية والتكميلية لأسرة المقاومة وجيش التحرير وذوي حقوقهم على أساس إعداد أربع فواتير في السنة بمبالغ متساوية في حدود الاعتمادات المرصودة للتغطية الصحية، وذلك في مخالفة لمقتضيات المادة التاسعة من دفتر الشروط الخاصة المتعلقة بعقد التغطية الصحية الأساسية والتكميلية لسنة 2011 الذي ينص على أن قسط التأمين هو 2.901 درهم باحتساب الرسوم عن كل مشترك-مؤمن أو أرملة المقاوم بالنسبة للتأمين الأساسي و728 درهم باحتساب الرسوم عن كل مشترك مؤمن أو أرملة المقاوم بالنسبة للتأمين التكميلي. والحال أن الفواتير المؤداة برسم سنتي 2015 و2016 من طرف المندوبية السامية لفائدة شركة التأمين تمت تصفيتهما على أساس مبلغ جزافي قدره 56 مليون درهم بالنسبة للعقدين معا، واعتمد في احتسابه على عدد المؤمنين المسجلين عند توقيع العقد سنة 2011 وليس على العدد الحقيقي عند الأداء، وهذا مخالف لمقتضيات المادة الخاصة بالتصفية سالف الذكر، ومخالف كذلك لمقتضيات الفصل 34 من المرسوم الملكي رقم 330.66 بتاريخ 10 محرم 1387 (21 أبريل 1967) بسن نظام المحاسبة العمومية، كما وقع تغييره وتتميمه، والذي ينص على أن التصفية لا تتم إلا بعد الاطلاع على السندات التي تثبت الحقوق المكتسبة للدائن.

■ أداء أقساط تأمين للتغطية الصحية الأساسية عن أشخاص متوفين

نظرا لعدم ضبط لائحة المستفيدين المحتملين، تم أداء أقساط التأمين باعتبار مؤمنين متوفين الذين كان يبلغ عددهم 54 حالة قبل إبرام اتفاقية التأمين. وقد أدت المندوبية مقابل ذلك مبلغا يطابق 346.360,00 درهم. كما عرفت مرحلة ما بعد إبرام اتفاقية التأمين الاستمرار في أداء حصص تأمين عن مؤمنين وذوي حقوق متوفين بلغ عددهم 2840 حالة قبل ان تكتشف المندوبية ذلك وتطلب من الشركة حذفهم من لائحة المستفيدين، وقد بلغت المبالغ المطابقة للأداء المتعلق بهذه الحالات 6.485.099,00 درهم.

■ أداء مزدوج لأقساط التأمين

لوحظ أن المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير قامت بأداء مستحقات تأمين مقاومين تم تسجيلهم مرتين في قائمة المؤمنين سواء بأسماء مختلفة وبنفس رقم بطاقة المقاوم، أو بأرقام مختلفة للبطاقة لنفس الشخص، وقد بلغ عددهم 204 فردا؛ مما أدت عليه المندوبية السامية مبلغ 652.414,5 درهم دون إنجاز الخدمة.

◀ أوجه قصور في مسطرة صرف الإعانات

لوحظ أن مجموعة من الإعانات التي قررت المندوبية السامية منحها للعديد من المقاومين أو ذوي حقوقهم لم يستفد منها أصحابها؛ إذ تم إيداعها في صندوق الإيداع والتدبير، بموجب مقررات صادرة عن المندوب السامي يأذن فيها بإيداع تلك المبالغ في حساب بالوكالة البنكية للخزينة العامة للمملكة بالرباط باسم صندوق الإيداع والتدبير، إلى حين تسويتها لفائدة المستفيدين وذوي الحقوق. ويرجع هذا الوضع إما إلى التأخر في النظر في الإعانات من لدن اللجنة المكلفة بذلك، أو إلى التأخر في منحها؛ وذلك لأنه حتى وإن تم إصدار الأمر بصرفها يتم انتظار المناسبات الرسمية لتوزيعها على المستفيدين. ويصل الأمر في بعض الأحيان إلى أن يتوفى المعني بالإعانة قبل أن يتمكن من قبضها نتيجة للتأخر المذكور.

ولوحظ كذلك، وجود حالات يكون تاريخ انعقاد اللجنة فيها لاحقا لتاريخ وفاة المعني بالإعانة، وقد يتجاوز الفرق الزمني بين التاريخين السنة والسنتين. وكمثال على هذا، القرار رقم 1402 الذي توفي المعني بتاريخ 17 يناير 2011 في حين تاريخ قرار منح الإعانة هو 16 فبراير 2012.

وعليه، فإن المجلس الأعلى للحسابات يوصي بما يلي:

- احترام مبادئ المنافسة في تنفيذ الطلبات العمومية؛
- فيما يخص تدبير ملف التغطية الصحية، بضبط المعطيات المتعلقة بالمقاومين وأسرهم والعمل على تحيينها بالنظر لما لها من وقع مالي، والعمل على استرداد المبالغ المدفوعة للشركة دون إنجاز الخدمة المتعلقة بها؛
- اتخاذ التدابير اللازمة من أجل صرف الإعانات لمستحقيها داخل أجل معقولة.

2. تنفيذ المداخل

فيما يخص تدبير المداخل، سجل المجلس ما يلي.

استغلال مجاني لمقصف تابع لنادي قدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير

وضعت مؤسسة محمد الخامس للتضامن تحت تصرف المندوبية السامية ناديا ثقافيا وترفيهيا لفائدة قدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير بعمالة الحى المحمدي عين السبع. إلا أن المندوبية السامية قامت بمنح تدبير المقصف وقبض موارده مجانا للأغيار (من أبناء المقاومين).

المنح المقدمة لجمعية الأعمال الاجتماعية لموظفي المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير

تنص الفقرة الأولى من الفصل الأول من القانون الأساسي لجمعية الأعمال الاجتماعية لموظفي المندوبية السامية على أن هذه الأخيرة تهدف إلى النهوض بالعمل الاجتماعي وتنميته بين موظفي المندوبية. وتقوم المندوبية السامية بالبحث عن مصادر تمويل لدى مؤسسات عامة أو خاصة من أجل تقديم إعانات مالية لبعض المقاومين المقترحين لأداء مناسك الحج أو للمساهمة في طبع الإصدارات، وتضعها في حساب جمعية الأعمال الاجتماعية لموظفي المندوبية إلى حين استغلالها (من لدن المندوبية السامية) في وقت لاحق للغاية التي منحت من أجلها. وقد لوحظ على هذه العملية ما يلي:

- تقوم المندوبية السامية بتلقي الدعم المالي من لدن المؤسسات الداعمة غالبا بدون اتفاقية فيما بينها تبين الإطار العام والأهداف المسطرة من وراء الإعانة، ماعدا في حالتين اثنتين؛
 - إن الشيكات تصدر عن المؤسسات الداعمة لفائدة المندوبية السامية ويتم تحويلها لفائدة حساب جمعية الأعمال الاجتماعية لموظفي المندوبية السامية، مع أنهما مؤسستان منفصلتان ومستقلتان عن بعضهما البعض؛
 - من أجل صرف المبالغ الممنوحة من طرف المؤسسات الداعمة، تقوم المندوبية السامية باستعمال حساب جمعية الأعمال الاجتماعية لموظفيها من أجل أداء منح الحج لفائدة قدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير، كما تستعمل حساب الجمعية في أداء مستحقات وطبع الإصدارات والمنشورات، مع العلم أن الهدف الأساسي للجمعية هو النهوض بالأوضاع الاجتماعية لموظفي المندوبية.
- وعليه، فإن المجلس الأعلى للحسابات يوصي بما يلي:
- إعادة النظر في طريقة إسناد تدبير المقصف بشكل يحترم مبدأ المنافسة ويعود بالنفع على المندوبية السامية، وذلك بالتخلي عن المنح المجاني، كما يوصي بضرورة فصل العدادين الخاصين بالمقصف عن البناية الإدارية؛
 - إبرام اتفاقيات مع الداعمين عند التوصل بأي دعم توضح أوجه صرف المبالغ المعنية، كما يوصي بالتفكير في آليات أخرى لتدبير النفقات المتعلقة بالمنح المقدمة لجمعية الأعمال الاجتماعية سواء تعلق الأمر بمنح لأداء مناسك الحج أو بأداء مستحقات النشر والتوزيع.

II. جواب المندوب السامي لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير

(نص مقتضب)

من المعلوم أن المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير مؤسسة وطنية تعنى بشؤون قدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير ورعاية مصالحهم المادية والمعنوية وأوضاعهم الاجتماعية والصحية والمعيشية. ويستأثر اهتمامها بالحفاظ على رصيد الذاكرة التاريخية الوطنية منها والمشاركة مع بلدان شقيقة وصديقة، باعتبار الذاكرة التاريخية مكوناً أساسياً للرأسمال اللامادي لبلادنا بحمولته الروحية والمعنوية والقيمية، يجب الائتمان عليه وتثمينه بما يخدم مسيرات الحاضر والمستقبل.

ولعل النتائج الايجابية المحققة في أوراش العمل المفتوحة منذ سنة 2001، تعكس بجلاء الجهود الجبارة والمسااعي الحثيثة للارتقاء بالخدمات التي يوفرها القطاع كما ونوعاً.

وإذ تواجه المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير إكراهات عدم كفاية الميزانية المرصودة لها والخصائص البين في الموارد البشرية، فإنها لا تألوا جهداً في خلق نوع من التوازن بين الأهداف والوسائل من خلال حسن توظيف وتدبير الإمكانيات المتاحة والمتوفرة لها وترشيدها، واعتماد المقاربة التشاركية مع القطاعات الحكومية وغير الحكومية الداعمة والمانحة.

وإذ انصبت ملاحظات المجلس الأعلى للحسابات على الأوراش الكبرى المفتوحة والتي تشغل عليها المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير، فلأنها ثمرة جهود وعناوين بارزة تشكل مرتكزات أساسية في استراتيجية القطاع، ولا شك أن تناولها بالتدقيق والتحقيق سيعطي لها زخماً وحافزاً أكبر لمزيد من التجويد والتحسين والتطوير انسجاماً مع توجهات السياسات العمومية وانفتاح هذه المؤسسة الوطنية على محيطها وتقبلها لكل الآراء والاقتراحات البناءة والمبدعة والإسهامات التي تغني رصيد التجربة المتراكمة.

وتود المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير الادلاء بتعقيباتها على الملاحظات التي يعتزم المجلس الأعلى للحسابات إدراجها ضمن التقرير السنوي برسم سنة 2018.

أولاً. تقييم نظام المراقبة الداخلية

1. بيئة المراقبة الداخلية

(...)

◀ **عدم انعقاد اجتماع المجلس الوطني المؤقت لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير منذ سنة 2005**
ينص الفصل 8 من القانون المحدث للمجلس الوطني لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير أن هذا الأخير "يجتمع ... باستدعاء من الرئيس الحالي أو بطلب من الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس".

وإذ لم يتم استكمال تركيبة المجلس الوطني لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير بتنصيبه الذي يتوقف، بعد انتخابه في اقتراعي يوم 15 شتنبر 2006 ويوم 26 مارس 2010، على تعيين الأعضاء الأربعين في حظيرته ليتسنى له ممارسة المهام الموكولة له طبقاً للمقتضيات القانونية والضوابط التنظيمية الجاري بها العمل ومنها عقد دورته العادية الأولى لانتخاب رئيس المجلس الوطني لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير وأعضاء مكتبه واللجان المنبثقة عنه، فإنه تعذر التثامه على حالته وعلاته.

وتجدر الإشارة إلى أن المجلس الوطني لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير لا يقوم بمهام هيئة تقريرية بل يضطلع بمجرد مهام استشارية محددة في القانون المحدث له.

◀ **عدم وضع ميثاق للأخلاقيات يتضمن القيم والسلوكيات التي يجب أن يتبناها موظفو المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير والآليات التي تمكن من التأكد من التقيد بمقتضياتها**
تشغل المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير في إطار القانون وعملاً بالنصوص التنظيمية لقطاع الوظيفة العمومية وتواكب كل مستجد أو مشروع يهم الموارد البشرية والتدبير الإداري والمرفق العمومي وخدمة المرتفقين.

وفي هذا المضمار، تحرص الإدارة على تخصيص فترة تدريبية للموظفين الجدد الملتحقين بأسلاكها، وتعمل على ضبط سلوكيات وأداء العاملين بها بموجب مذكرات إدارية.

كما لا تتوانى الإدارة في اتخاذ الإجراءات الإدارية والتأديبية في حق كل موظف أخل بالواجبات والمسؤوليات الملقاة على عاتقه كما هي متضمنة في النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية.

وقد جعلت الإدارة من مبادئها الأساسية، مرتكزين هامين: لكل نفقة مبررها وموجبها ولكل طلب جواب، وعبأت كل إمكانياتها وطاقاتها لخدمة المرتفقين ولاسيما المستهدفين الأساسيين من أسرة المقاومة وجيش التحرير.

وقد كانت مقاربة التواصل الدائم وإدارة القرب والتدبير الميداني إحدى المفاتيح والحلول الناجعة التي مكنت الإدارة من إشاعة قيم الشفافية والنزاهة وتكافؤ الفرص وترسيخ الثقة لدى المرتفقين والمتعاملين معها وإقناعهم، وبالتالي الحد من ثقافة الاحتجاج والتشكي التي طبعت مرحلة سابقة من حياة الإدارة.

◀ عدم إصدار قرار بتحديد الاختصاصات والتنظيم الداخلي للمصالح المركزية

لم يسبق تفعيل أحكام المادة 8 من المرسوم رقم 2.84.93 بتاريخ 29 أبريل 1993 المتعلق بتحديد اختصاصات وتنظيم المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير، والتي أوكلت للمندوب السامي لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير، بمقتضى قرار، صلاحية تحديد الاختصاصات والتنظيم الداخلي لمصالحها المركزية، علما بأن المرسوم السابق رقم 2.74.658 بتاريخ 17 دجنبر 1974 بتنظيم هذه الإدارة الصادر في أعقاب إحداثها لم يتضمن مقتضى من هذا القبول.

وإذ تم التنقيص، في الفصل الأول، من الظهير الشريف رقم 1.73.252 بتاريخ 15 يونيو 1973 على إحداث هذه الإدارة لدى السلطة المكلفة بالدفاع الوطني، فإن أمر اتخاذ قرار من هذا القبول يعود إلى السيد رئيس الحكومة بناء على التفويض المسند إليه فيما يتعلق بإدارة الدفاع الوطني بموجب القانون الجاري به العمل.

ومن الجدير بالذكر أنه في سياق تحيين وتعديل المنظومة التشريعية المؤطرة لقطاع المقاومة وجيش التحرير، تقدمت المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير بمشروع مرسوم رقم 2.06.110 بتحديد اختصاصاتها وتنظيمها سبق تدارسه والمصادقة عليه في اجتماع المجلس الحكومي بتاريخ 19 أبريل 2006 وأعيد تدارسه في المجلس الحكومي المنعقد بتاريخ 18 مارس 2008 وتم تأجيل البت فيه.

2. تقييم المخاطر

على غرار أغلب الإدارات العمومية، لا تتوفر المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير على تصور مكتوب وموثق لتدبير المخاطر يتضمن الأهداف العامة والمخاطر التي قد تحول دون تحقيق هذه الأهداف. وستعمل هذه الإدارة على اتخاذ الترتيبات الضرورية لإنجاز المطلوب.

3. أنشطة المراقبة

◀ عدم التوفر على مساطر وإجراءات مكتوبة تلخص مختلف الأنشطة والمهام التي تقوم بها المصالح الإدارية وخصوصا تلك المتعلقة بتنفيذ العمليات المالية

حرصت المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير على مواكبة كل الإجراءات والتدابير الهادفة إلى تحقيق الشفافية والحكمة وحسن التدبير والتعامل مع المرتفقين.

وفي هذا السياق، يندرج إعداد دليل للمساطر الإدارية وإشهار قوائم الوثائق المطلوبة للاستفادة من الخدمات والامتيازات والمنافع، من لدن الوحدات الإدارية حسب الاختصاصات الموكولة لكل منها ولاسيما التي تكتسي طابعا اجتماعيا، وذلك على صعيدي المصالح المركزية والنيابات الجهوية والإقليمية والمكاتب المحلية.

والجدير بالذكر أن المساطر المتعلقة بالموارد البشرية وتبديير الميزانية تعتمد الضوابط الإجرائية المشتركة المعمول بها في منظومة الوظيفة العمومية، وكذلك الشأن بالنسبة لتدبير الصفقات العمومية.

◀ عدم توثيق المسؤوليات ذات الأثر المالي على مختلف الموظفين والمسؤولين وخاصة ما يتعلق بتوثيق الأعمال التالية:

- توقعات الميزانية: "لوحظ بهذا الخصوص عدم وجود نظام فعال لتوقع شمولي لجميع النفقات، ونسوق على سبيل المثال النفقات المتعلقة بنسخ المستندات بفرنسا، وكذلك النفقات المتعلقة بتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في حق المندوبية سواء منها ما يتعلق بالتعويض عن عدم سلك مسطرة نزع الملكية أو المتعلقة بالتعويض لفائدة موظفين بالمندوبية."

إن المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير، عملت على حسن تنزيل الاختصاصات الموكولة إليها عبر الوحدات الإدارية المشكلة لهيكلها التنظيمي بما يضمن الفعالية والنجاعة في الأداء. كما ترجمت هذه المهام من خلال العنصر البشري الأساس في كل عملية باعتماد توزيع للمهام وتحديد لها إن أفقيا أو عموديا بما يسمح بتوزيع الأعباء وتفاذي تنازع الاختصاص وتحقيق التكامل وبالتالي تيسير التقييم واستخلاص النتائج وتحديد المسؤوليات.

ومن جانب ثاني، فإن المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير، بالرغم من محدودية الاعتمادات المالية المرصودة في ميزانيتها السنوية، حرصت دوما على التعامل مع الوسائل المتاحة لها بعقلنة وحسن التدبير

والترشيد، ومواصلة انجاز الاوراش الكبرى التي تشغل عليها بوتيرة مرضية، محققة بذلك نتائج تستحق التنويه والإشادة لم تكن لتتأتى لولا الحنكة والتبصر والنظرة الاستشرافية الدقيقة لبرامج عملها ووسائل تمويلها وتدبيرها.

وعليه، فإن المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير واعية بأهمية البرمجة للاعتمادات المالية لحسن سير وحداتها الإدارية والاستجابة لمتطلبات الاوراش المفتوحة مع تصور تدبير الأعمال الطارئة وعقلنة معالجتها.

والأمثلة التي سبقت في الملاحظة لم تكن في تقدير الإدارة خارج سياق ومنظومة هذا التدبير، إذ أن الإدارة شرعت في ورش استنساخ الوثائق التاريخية المودعة بمراكز الأرشيف الأجنبية منذ سنة 2009 وامتدت هذه العملية لتشمل أكبر عدد من الدول التي تحتفظ بالأرشيف المغربي المتصل بفترة الكفاح الوطني من أجل الحرية والاستقلال، كما تعددت الوسائل المعتمدة من أجل استنساخ هذا الأرشيف ليس فقط من فرنسا وإنما أيضا من اسبانيا وروسيا الاتحادية والفييتنام وتركيا وبلجيكا وجامعة الدول العربية إلى غيرها من المراكز الحاضنة لرصيد ومخزون الأرشيف ذي الصلة بالحركة الوطنية والتحريرية في الفترة السالف ذكرها.

هذا وتستعين الإدارة في موضوع الاستنساخ بالخبراء والمتخصصين، وتخضعه للدراسة وإبداء الرأي من لدن اللجنة العلمية الاستشارية المنصوية بالمندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير.

كما أن الإدارة حريصة على تنفيذ الأحكام القضائية متى استكملت القضايا التي تكون المندوبية السامية لقدماء المقاومين ولأعضاء جيش التحرير طرفا فيها -وهي طفيفة- إجراءات التقاضي وأصبحت قابلة للتنفيذ، وتلجأ الإدارة إلى طلب رصد الاعتمادات اللازمة في هذا الشأن أو تلجأ عندما يتعذر ذلك إلى مسطرة تحويل هذه الاعتمادات.

• تنفيذ الطلبات العمومية: "لوحظ غياب إجراءات مكتوبة لتحديد الحاجيات المراد اقتناؤها، إذ يتم هذا التحديد بشكل انفرادي أو عند الوقوف على الحاجة"

تأسيسا على التبريرات المشار إليها في الملاحظة المتعلقة بتوقعات الميزانية، ووعيا من مصالح المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير باستمرار التنسيق في مجال الحاجيات المعبر عنها من لدن الوحدات الإدارية وتصنيفها حسب الأولويات والمستجدات، فقد بادرت إلى تحيين عملية التتبع والمواكبة في هذا الشأن وتطويرها في تناسق وتناغم مع تدابير تنفيذ ميزانية القطاع، عبر تشكيل لجنة تتمثل فيها كل الاختصاصات والمهام سواء إدارية أو تقنية، وذلك بموجب المذكرة الإدارية رقم 029 بتاريخ 17 يوليوز 2017 لدراسة الحاجيات وتقييم نوعيتها ومواصفاتها.

وهكذا، يتضح أن عملية تحديد الحاجيات والتزود بها تخضع بالمندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير للضبط والتدقيق وتتماشى مع الحاجيات الحقيقية للمرفق العام مع عقلنة وترشيد استهلاكها، وهو ما يؤكده، على سبيل المثال، تجاوز العمر الافتراضي للتجهيزات والمعدات التي بحوزتها وامتداد صلاحية استعمالها لسنوات عديدة.

• تدبير المخزون

إن تدبير المخزون يكتسي أهمية خاصة في ضبط المقتنيات وضمان انسيابية تزويد الوحدات الإدارية بالمواد المكتبية.

وقد كان تدوين الكتابات يتم بسجلات خاصة معدة لهذا الغرض تؤرخ لكل العمليات وتضمن إجراء فحص للاستهلاكات وتعد قاعدة ومؤشرا لتحديد الحاجيات، فإن هذه السجلات تعتبر ترجمة لكل الوصولات المجسدة لطلبات الوحدات الإدارية للتزود بالمواد.

وانطلاقا من هذه الأهمية، يتم عادة القيام بجرد عام في نهاية كل سنة مالية ليتسنى تقييم حركية المخزون وتبريره ثم التأكد من صلاحية المواد المحتفظ بها وعدم تأثرها بعوامل الحرارة والرطوبة.

أما فيما يتعلق بسجل الجرد الخاص بالمقتنيات، فإن الصيغة موضوع الملاحظة كانت هي الصيغة المعتمدة منذ إحداث المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير سنة 1973، وتم فحص السجل من لدن أكثر من جهة رقابية ولم يتم تسجيل ملاحظات من هذا النوع أو من هذا القبيل.

ولإضفاء مزيد من الضبط والدقة لهذه العملية، بادرت المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير إلى اعتماد الوسائل الحديثة في تدبير ممتلكاتها من قبيل تدوين المعطيات وإخضاع المقتنيات للتطبيقات والمعالجة الإعلامية. وقامت باقتناء المعدات اللازمة لتقنية "الرمز الشريطي" «codes à barres»، واتخذت الترتيبات اللازمة من أجل الحصول على التطبيق المتعلق بتدبير المخزون الموضوع رهن إشارة القطاعات الوزارية الراغبة فيها من لدن وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية.

٤. الجمع بين مهام متنافية من لدن نفس الموظف

أشارت الملاحظة إلى جمع موظف واحد لمجموعة من المهام اعتبرت متعارضة مع معايير المراقبة الداخلية، ويتعلق الأمر برئيس مكتب المعدات.

إن ما يتعلق بحالة التنافي التي يوجد فيها هذا المسؤول بجمعه بين مهام رئيس مكتب المعدات ونائب شسيع المداخل، فكما تم التوضيح في ملاحظة أخرى أشارت إلى نفس النقطة، فقد أسندت إليه مهمة نائب الشسيع قبل أن يعين رئيسا لمكتب المعدات نظرا لعدم كفاية الأطر المؤهلة والمستعدة لتحمل مهام ذات طبيعة مالية ومحاسبية، أما وأنه عين رئيسا لمكتب المعدات، فإنه لم يمارس بعده أي مهمة تخص الشساعة تدبيرا أو توقيعا. وقد تمت تسوية هذه الوضعية في وقتها.

4. المعلومات والتواصل

سجل التقرير ادعاء نقص في التنسيق بين المصالح المركزية والمصالح اللامركزية فيما يتعلق بتعيين سجل المستفيدين من التغطية الصحية ولاسيما ما يخص ضبط الوفيات. وفي هذا المضمار، وجب توضيح وتأكيد أن أسلوب التواصل والتنسيق بين المصالح المركزية وبينها وبين المصالح اللامركزية هو من موجبات العمل الإداري الجاد والهادف الذي لا يستقيم بدونهما. وفي معرض التواصل، فإن المندوبية السامية لقضاء المقاومين وأعضاء جيش التحرير تعتبر مرجعا وقنوة في خلق جسور التواصل والتفاعل بينها وبين مرتفقيها وسائر فئات المجتمع المستهدفة بأنشطتها وفعاليتها من ذكريات وطنية ومناسبات تاريخية ولقاءات تواصلية وندوات وأيام دراسية، علاوة على التدبير الإداري لطلبات وملفات المستفيدين من الخدمات العمومية لهذه المؤسسة.

وحول ورد في التقرير عن العلاقة بين قسم الأنظمة والإحصائيات وقسم الشؤون الاجتماعية، تنبغي الإشارة إلى أن السند الذي بنيت عليه هذه الملاحظة لا يستقيم لتبرير انعدام العلاقة بينهما، طالما أن الأمر يتعلق بقاعدة المعطيات المتعلقة بالوفيات. فمن المعلوم أن السادة النواب الإقليميين مطالبون بموجب المذكرة الإدارية رقم 17 بتاريخ 23 فبراير 2004 والتي تم تحيينها بالمذكرة الإدارية رقم 06 بتاريخ 16 فبراير 2015، بإبلاغ المصالح المركزية بكل الوفيات التي تصل إلى علمهم. وقد يحدث عدم إخبارهم من قبل عائلات المتوفين بحالة الوفاة مما قد يتسبب في الإخبار المتأخر ولا يعدو أن يكون هذا الأمر واردا في حالات قليلة.

5. تتبع المراقبة الداخلية

فيما يتعلق بحالة التنافي بين القيام بمهمة رقابية (المفتشية الإدارية والتقنية) ومهمة تدبيرية (قسم الشؤون الإدارية)، تنبغي الإشارة إلى أن السيد رئيس قسم الشؤون الإدارية تولى الإشراف على شؤون المفتشية الإدارية والتقنية بصفة مؤقتة منذ إحالة رئيسها السابق على التقاعد لبلوغ حد السن. ومنذ ذلك التاريخ، عملت المندوبية السامية لقضاء المقاومين وأعضاء جيش التحرير غير ما مرة (2011-2012-2016) على فتح باب الترشيح لشغل منصب رئيس المفتشية الإدارية والتقنية دون أن يترشح أي شخص لشغل هذا المنصب.

فيما يتعلق بالمهام المسندة للمفتشية الإدارية والتقنية، وجبت الإشارة أنه وإن كانت هذه الوحدة تشكو قلة الأطر على غرار جل مصالح المندوبية السامية لقضاء المقاومين وأعضاء جيش التحرير، فإنها تعمل وفق ما هو وارد في المرسوم المحدد لاختصاصات وتنظيم المندوبية السامية لقضاء المقاومين وأعضاء جيش التحرير، على إطلاع السيد رئيس الإدارة على أوضاع النيابات الإقليمية من خلال التقارير المتوصل بها والتي تطرح أهم القضايا والمنجزات المحققة والإشكالات التي تعيق تنفيذ أهداف وفقرات برنامج العمل السنوي، بحيث تقوم المفتشية الإدارية والتقنية بدور تنسيقي لإبلاغ المصالح الخارجية التوجيهات الصادرة في شأن هذه القضايا وتتبع تنفيذها.

كما تتولى المفتشية الإدارية والتقنية بالمندوبية السامية لقضاء المقاومين وأعضاء جيش التحرير من خلال الأنشطة الإشعاعية الموكولة إليها، إعداد تقارير عن حصيلة المنجزات السنوية المحققة بقطاع المقاومة وجيش التحرير والتي تتم إحالتها على الهيئات والمؤسسات المعنية كالبرلمان بغرفتيه وقطاع الاتصال. وكذلك تتولى إنجاز التقرير السنوي حول التغيب غير المشروع عن العمل الذي أناطه منشور السيد رئيس الحكومة رقم 2012/26 بتاريخ 15 نونبر 2014 بالمفتشيات العامة باعتبارها آليات للتنسيق ومواكبة تطبيق التدابير والإجراءات الوقائية التي أقرها هذا المنشور.

ثانيا. تنفيذ العمليات المالية

1. تدبير النفقات

٤. نقص في أعمال المنافسة

أشارت الملاحظة إلى أن النفقات بواسطة الطلب تتم بدون إجراء منافسة حقيقية وأوردت مثالين؛ يتعلق الأول بالجوء إلى المسطرة التفاوضية بدل طلب العروض من أجل إبرام صفقة عمومية فيما يخص إبرام الصفقة رقم 2015/3 المتعلقة بتنظيم الدورة 25 للجمعية العمومية للاتحاد العربي للمحاربين القدماء وضحايا الحرب، بينما

يتعلق الثاني بإبرام اتفاقيتين بمثابة عقدين خاضعين للقانون العادي بدل صفقة عمومية لتدبير خدمات التغطية الصحية الأساسية والتكميلية مع العلم أن التغطية الصحية لم تكن مدرجة ضمن لائحة الأعمال الممكن أن تكون موضوع عقود أو اتفاقيات .

ففي الحالة الأولى، وجب توضيح ما يلي:

إن الموافقة على تنظيم بلادنا للدورة 25 للجمعية العمومية للاتحاد العربي تعتبر شرطاً وافقاً باعتبار أنها تنظم باسم الدولة المغربية وأن المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير غير ملزمة بهذا التنظيم ما لم تحصل هذه الموافقة، وذلك استناداً إلى مقتضيات المادة 12 فقرة "د" من النظام الأساسي للاتحاد العربي للمحاربين القدامى وضحايا الحرب.

وقبل تاريخ الحصول على هذه الموافقة، لا يمكن للمندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير اتخاذ أي إجراء تنظيمي وعملي خارج إطار الضبط والإجراءات الإدارية.

وهكذا وإذ تم اقتراح تنظيم بلادنا للدورة 25 أثناء انعقاد الدورة 24 بجمهورية مصر العربية في فبراير 2014 ، تقدمت المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير بملتمس في الموضوع إلى السيد رئيس الحكومة، فلم تتم الموافقة الرسمية إلا بتاريخ 04 نونبر 2014 بموجب رسالة السيد رئيس الحكومة عدد 1314 بتاريخ 04 نونبر 2014. وقد اقتضت هذه الرسالة على الجانب الإداري دون تخصيص الاعتمادات اللازمة في حينه، إذ أن المرسوم القاضي بفتح اعتمادات في حدود 8 مليون درهم لم يتم إصداره إلا بتاريخ 19 فبراير 2015، وهو ما يفصل عن موعد التثام دورة الاتحاد العربي المحدد في الفترة من 14 إلى 21 مارس 2015 ب 23 يوماً فحسب وبالتالي فإن هذا الحيز الزمني لم يكن يسمح بإنجاز صفقة بطلب عروض أثمان مفتوح، وهو ما اقتضى اللجوء إلى صيغة الصفقة التفاوضية التي تعتبر صيغة قانونية منصوصاً عليها في المرسوم رقم 2.12.349 المؤرخ في 20 مارس 2013 ومعمولاً بها في الإدارات العمومية.

ومن أجل تحديد الغلاف المالي الضروري لتنظيم هذه الدورة، لجأت مصالح المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير إلى إعمال مبدأ المنافسة من خلال طلب الاستشارة للشركات المختصة في المجال.

وقد أسفرت هذه الاستشارة، بعد فتح الأظرفة المتضمنة للعروض الواردة من لدن لجنة مشكلة لهذا الغرض بموجب قرار للسيد المندوب السامي لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير تحت رقم 292 بتاريخ 14 يناير 2015، على تحديد مبلغ 8.000.000 درهم، وتم على ضوء ذلك ومباشرة توجيه رسالة إلى السيد وزير الاقتصاد والمالية تحت رقم 357 بتاريخ 16 يناير 2015، توجه عنايته إلى أن حجم المصاريف المتوقعة لتنظيم هذا الملتقى بالنظر لعدد الوفود المشاركة والفترة الزمنية التي سيستغرقها، يناهز مبلغ 8.000.000 درهم.

وكما هو معلوم، وفي تقدير الإدارة، فإن مراحل الإعداد لصفقة من هذا القبيل وإنجازها وتنفيذها يبرز صعوبة تحديد سقفها باستحضار الأجل القانونية للشروع في تنفيذ الصفقة، علماً أن إشهار الصفقة يتطلب لوحده 40 يوماً لكونها صفقة الخدمات وتتجاوز كلفتها التقديرية مبلغ 1.700.000 درهم طبقاً للمادة 20 من المرسوم المتعلق بالصفقات العمومية

أما الحالة الثانية، فتستوجب التوضيح التالي:

فتتفيذاً لقرار السيد الوزير الأول، تولت تحت رئاسة الكاتب العام للوزارة الأولى، لجنة وزارية تقنية مكونة من ممثلي قطاعات التشغيل والصحة والمالية والمندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير والوكالة الوطنية للتأمين الصحي مهمة تتبع واعداد البيانات والمعطيات لتحويل قدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير منظومة للتغطية الصحية. وقد تكلفت الوزارة الأولى بتدبير جميع إجراءات توقيت هذه الصفقة سنة 2007.

وقد تم احترام مبدأ المنافسة من خلال استكتاب 10 شركات للتأمين لتقديم عروضها من أجل تدبير منظومة التغطية الصحية وتقديم 4 شركات تأمين فقط بطلبات عروض أثمان، وهي: شركات "الك." و"س." و"ز." و"س.ال."، علماً أن شركة "الك." انسحبت قبل البت في الترشيحات.

وبناء عليه، عملت اللجنة المذكورة على دراسة العروض المقدمة وابتدت رأيها في أن العرض المقدم من لدن شركة "س.ال." هو العرض الأفضل والمستوفي لمقتضيات دفتر التحملات.

وهكذا وبعد اختيار اللجنة المشار إليها اعلاه لشركة التأمين التي سيعهد إليها بتدبير التغطية الصحية المخولة للمنتمين لأسرة المقاومة وجيش التحرير، اتخذت جميع الترتيبات من أجل التوقيع على اتفاقية التغطية الصحية لفائدة قدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير.

واعتباراً للمكانة التي تحظى بها أسيرة المقاومة وجيش التحرير، فقد تفضل صاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله يوم 12 شتنبر 2007 بترأس مراسم التوقيع على اتفاقية تؤسس لنظام التغطية الصحية الأساسية لفائدة

اسرة المقاومة وجيش التحرير بين المندوبية السامية لقدماء المقاومين واعضاء جيش التحرير وشركة التأمين واعدة التأمين سينيا السعادة التي رست عليها صفقة الخدمات.

ومن الجدير بالذكر انه لم يكن ممكنا سنة 2007 إعداد مقرر يقضي بإدراج التغطية الصحية في قائمة الاعمال الممكن ان تكون موضوع عقود او اتفاقيات خاضعة للقانون العام. غير ان المندوبية السامية لقدماء المقاومين واعضاء جيش التحرير بادرت، عند تجديد عقدي الاتفاقيتين المتعلقين بالتغطية الصحية المخولة للمنتمين لأسرة المقاومة وجيش التحرير، الى اعداد المقرر المذكور، وهو المقرر الذي دخل حيز التنفيذ قبل التأشير على عقدي الاتفاقيتين بعد تجديدهما.

علاوة على ذلك، فان اعتماد المندوبية السامية لقدماء المقاومين واعضاء جيش التحرير صيغة العقد في تدبير منظومة التغطية الصحية يبرره حرصها على الحفاظ على الإطار التعاقدى لهذه الخدمة، الضامن لاستمراريتها وتواترها لفائدة المنخرطين المستفيدين منها الذين هم في أمس الحاجة اليها والذين لا يمكن تعريضهم لتوقيف الخدمات الصحية او انهاءها.

ومن جانب ثاني، تم اقرار نظام تكميلي يهدف الى توفير خدمات صحية في مستوى الشمول والتكامل لفائدة هذه الشريحة الاجتماعية. وقد حرصت المندوبية السامية لقدماء المقاومين واعضاء جيش التحرير على التفاوض مع شركة التأمين التي عهد إليها بتدبير النظام الاساسي بعدما استصدرت رأي الوكالة الوطنية للتأمين الصحي بموجب رسالتها المؤرخة في 3 فبراير 2008 وذلك ضمانا لتوحيد نظام التغطية الصحية ورغبة في خفض التكلفة وتفاديا للمشاكل التي من شأنها أن تعرقل السير العادي للتغطية الصحية لفائدة قدماء المقاومين واعضاء جيش التحرير في حالة تعدد المتعهدين بتدبيرها، علما بان من شأن اختبار متعهد جديد لتدبير النظام التكميلي أن ينتج عنه ارتفاع التكلفة للنظامين معاً؛ التغطية الصحية الاساسية والتغطية الصحية التكميلية.

وإذ تضمنت الملاحظة ما مفاده "ان المندوبية السامية لقدماء المقاومين واعضاء جيش التحرير أعادت ابرام عقدي الاتفاقيتين المتعلقين بالتغطية الصحية الاساسية والتغطية الصحية التكميلية مباشرة مع نفس الشركة برسم سنتي 2011 و 2016 دون فتح المجال لمتنافسين جدد قد يقدمون عروض أثمان افضل وذلك دون مراعاة مبدأ المنافسة الذي يجب ان يطبق تدبير الطلبات العمومية"، فان العقدين المذكورين ينصان على تجديدها بصفة تلقائية ما لم يطلب احد الطرفين فسخ احدهما او كليهما وبالتالي فانهما يكتسبان طابع الاستمرارية لرغبة الطرفين في مواصلة العمل بهما، ولم يسجل أي اخلال يمكن ان يدفع احد الطرفين الى فسخهما، ولا سيما ان الشركة المتعاقد معها وضعت جميع الامكانيات اللوجستكية الضرورية رهن اشارة المنخرطين المستفيدين من هذه التغطية الصحية الذين تعودوا على طريقة تدبير هذه الشركة وان من شأن انتقال التدبير من شركة تأمين أخرى ان ينتج عنه تشتت وعدم انسجام وتكامل منظومة التغطية الصحية. وغير خاف ان شركة التأمين المتعاقد معها لها تعاقدات مماثلة مع قطاعات حكومية عدة.

(...)

◀ عدم التحكم في النفقات المتعلقة بتنظيم الدورة 25 للجمعية العمومية ومجلس إدارة الاتحاد العربي للمحاربين القدماء وضحايا الحرب

● المبالغة في أثمان إيجار المعدات

إن الملاحظة أوردت مقارنة بين أسعار الكراء والشراء، ولم تأخذ بالتالي بعين الاعتبار كل الأجهزة والمعدات ومتطلبات تشغيلها من مداد وأقراص وحجم الاستهلاك والمنتوج من الورق الذي بقي بدون سقف والخدمات الموازية من صيانة وضمان استمرارية الاشتغال والجودة المطلوبة.

كما أن هذا النوع من الخدمات توكل إلى متعهدين لضمان الجودة والفعالية واستمرار الخدمة تحت مسؤوليتهم في فترة زمنية محددة، وبالتالي تكون كلفتها أكبر من كلفة استخدام الوسائل الخاصة بالإدارة والتي تكون بغاية التملك ويطلبها الاستمرار وتنوع مواصفاتها حسب مآل تخصيصها.

وعليه، فإن تسوية مستحقات هذه الخدمة تمت على أساس انجازها بالمواصفات المطلوبة ووفق السعر المضمن في العقد.

● إنجاز صفقة بتكلفة تفوق ثمانية أضعاف التكلفة التقديرية مع الاحتفاظ بنفس الخدمات

وجب التأكيد على أن البطاقة المستند إليها في هذه الملاحظة لا تكتسي أي صبغة مرجعية بحيث إنها لم يتم إعدادها من لدن أي لجنة منظمة، وإنما هي مسودة قام بإعدادها مكتب العلاقات الخارجية خلال شهر ماي 2014 أثناء الإعداد لمشروع ميزانية القطاع برسم السنة المالية 2015.(...)

وعليه، لا تعدو هذه الورقة أن تكون عملاً إجرائياً داخلياً يحكمه تصور بسيط وعام وغير دقيق بدليل أن الخدمات المضمنة فيها غير مكتملة وغير شاملة، ولم يحدد فيها الزمان والمكان وطريقة التنظيم الذي تحكمه ذهنية التنظيم

المباشر، كما لم تحدد مكان التظاهرة والمشاركين من الدول العربية و المدعويين من أسرة المقاومة وجيش التحرير والمدة الزمنية ولم تشمل القاعات والمكاتب والوسائل التقنية والفنية واللوجستية اللازمة لتظاهرة من هذا الحجم، عكس الخدمات المدرجة في الصفقة وهي مختلفة في عددها وتنوعها ومواصفاتها (...) ولا تستقيم للمقارنة مع مجرد قائمة عامة للحاجيات غير مضبوطة وغير دقيقة تم الاستناد عليها في تقرير المجلس الأعلى للحسابات، دون التأكد من وثوقيتها وحجيتها.

والواقع أن هذه البطاقة تعتبر غير ذي موضوع بدليل أن المبلغ الإجمالي الوارد بها لا يغطي كلفة إيواء 60 فردا الواردة بالبطاقة بواقع 1.008.000 درهم، في الوقت الذي بلغت وحدها كلفة إيواء 85 مشاركا في الدورة 25 للاتحاد العربي للمحاربين القدماء وضحايا الحرب 1.547.000 درهم.

إن الاعتماد على مؤشرات وقواعد مقارنة لا أساس لها هو اختزال سلبي لمسار تنفيذ النفقات العمومية تحكمه عوامل أكثر ضبطا ودقة.

(...)

● المبالغة في أثمنة خدمة التصوير

عظفا على الملاحظة، تجب الإشارة إلى مضمون ومحتوى الخدمة المتعلقة بالسمعي البصري وخدماته والتجهيزات المطلوبة ونوعيتها والتي هي تجهيزات متنوعة وفي مستوى تقني عالي كما هو محدد في دفتر التحملات.

كما أنها متصلة بالخدمة، وهي تتطلب حرفة وخبرة وتندرج في مجال الأشغال التقنية والأعمال الفنية المتعارف على ارتفاع تكلفتها سواء من حيث الخدمة والإنجاز أو من حيث منتوجها.

وقد خضعت هذه الخدمة مسبقا للمنافسة، وأدرجت في عقد الصفقة مع المتعهد وأيضا أنجزت بمستوى عال أثناء أشغال الدورة بشكل مختلف تماما عن الخدمات العادية المألوفة. وعليه تؤكد الإدارة أن الخدمة منجزة على أفضل وجه ونفقتها مبررة.

◀ اختلالات في تنفيذ نفقات التامين

● عدم حصر قائمة المؤمنين برسم منظومة التغطية الصحية بشكل دقيق

فيما يتعلق بالملاحظة المسجلة بخصوص إدراج بعض قدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير متوفين بقائمة المنخرطين قبل دخول التغطية الصحية حيز التنفيذ، تجدر الإشارة إلى أن هذه الوضعية ناتجة عن الكم الهائل من المعطيات المتوصل بها خلال العمليات الأولى لتسجيل المنخرطين، حيث تم الاعتماد على القاعدة الإحصائية المتوفرة لدى المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير آنذاك والتي لا تفيد بوفاة هؤلاء، غير أن المصالح المختصة عملت بعد توفرها على العناصر اللازمة والضرورية على معالجة الحالات المسجلة كما يلي:

أولا؛ تحويل الانخراط لفائدة الأرامل ومن تم لم ينتج تسجيل قدماء مقاومين وأعضاء جيش التحرير متوفين في التغطية الصحية أي أثر مالي من حيث تأدية أقساط الانخراط ما دام الانخراط يؤدي على الأسرة بأكملها وليس على رب الأسرة وحده، وفقا لمقتضيات الفصل 9 من عقد التغطية الصحية الأساسية الأول والفصل 5 من عقد التغطية الصحية الأساسية بعد تجديده برسم سنة 2011. وسواء كان المقاوم نفسه أو الأرملة ربا للأسرة، فالأمر سيان. إذ يحتسب الواجب السنوي للتامين على أساس عدد الأسر (nombre de familles ou ménages).

ثانيا؛ حذف أرامل قدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير اللواتي لم يخلفن ذوي حقوق، وهي نسبة غير ذي دلالة تمثل 0,005 % من المجموع واللواتي يصعب ضبط وفياتهن في حينها، وهي حالة مستعصية ومتواجدة لدى جميع القطاعات والمؤسسات التي تدبر خدمات صحية من هذا القبيل. وإن هذه الوضعية لا تعتبر تقصيرا في أداء الإدارة بل هي خارجة عن إرادتها وهي التي تحرص على التحقق من هذه الحالات متى توفرت المعلومات لها. وغني عن البيان أن هذه الحالات جد محدودة أخذ بعين الاعتبار الفانض المسجل في العدد الإجمالي للمنخرطين بالمقارنة مع العدد المضمن بعقود الاتفاقيات المتعلقة بالتغطية الصحية الأساسية والتكميلية والذي وصل إلى 4982 منخرطا أي بنسبة 0,4 % طيلة مدة العمل بعقدي الاتفاقيتين دون أن تؤدي المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير أي واجب على انخراطهم.

وتجدر الإشارة إلى أنه ضمن الحالات التي يسجلها التقرير، يوجد 15 من قدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير وأراملهم لا زالوا قيد الحياة أو توفوا بعد استفادتهم من التغطية الصحية، منهم 06 في إطار التغطية الصحية الأساسية و09 في التغطية الصحية التكميلية.

فيما يتعلق بالملاحظة الخاصة بإدراج بعض قدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير يستفيدون أصلا من التغطية الصحية كالعسكريين والشيوخ، تنبغي الإشارة إلى أن الأمر يعود إلى عدم التصريح من لدن المنتمين المعنيين بوضعياتهم ولم يتأت لمصالح المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير التعرف على هذه

الوضعيات إلا من خلال الاطلاع على قواعد المعطيات للتغطية الصحية للفئات الاجتماعية الأخرى التي وضعتها شركة التأمين المتعاقد معها رهن إشارة مصالح المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير بصفتها هي نفسها التي تدبر التغطية الصحية لهذه الفئات الاجتماعية. وقد عملت فور ذلك على تصحيح الوضع وتخويل التغطية الصحية المستحقة، علما أن استفادة هؤلاء من التغطية الصحية الأساسية كان لمدد وجيزة قبل تسوية الوضعية.

وتجدر الإشارة إلى أن العدد الإجمالي للمنخرطين الحقيقيين يفوق بكثير العدد المضمن بعقود الاتفاقيات المتعلقة بالتغطية الصحية الأساسية والتكميلية ولا تؤدي المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير أي واجب للانخراط على العدد الفائض. وقد وصل الفائض طيلة فترة تنفيذ عقدي الاتفاقيتين إلى 4982 منخرطاً.

• عدم تبرير الزيادة في المبلغ المالي للتغطية الصحية عند تجديد العقد

بداية، تنبغي الإشارة إلى أن أعداد المنخرطين لم تعرف تناقصاً بل بالعكس من ذلك، فقد عرفت تزايداً ملموساً سنة بعد سنة منذ دخول التغطية الصحية حيز التنفيذ نتيجة حرص المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير على أن تشمل التغطية الصحية جميع قدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير وذوي حقوقهم المستهدفين بها، حيث ضاعفت من جهودها لإبلاغ المعنيين بالأمر بهذا الامتياز البالغ الأهمية ونظمت عدداً من اللقاءات التواصلية المباشرة مع المنتمين لأسرة المقاومة وجيش التحرير إضافة إلى حملات تحسيسية وتوعوية عبر وسائل الإعلام المكتوبة والمسموعة. وهكذا، فبمجرد بدء استفادة هؤلاء في الشهور الأولى لدخول التغطية الصحية حيز التنفيذ، توالى على المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير طلبات جديدة للانخراط عملت مصالحها على ضمهما لقوائم المنخرطين الأوائل حيث ارتفع عدد المنخرطين لتصل في التغطية الصحية الأساسية إلى 13774 منتمية ومنتمية وفي التغطية الصحية التكميلية إلى 22406 منتمية ومنتمية.

بالإضافة إلى ذلك، تجدر الإشارة إلى أن وفاة المقاوم لا تعني بالضرورة حذف بطاقة انخراطه من قاعدة المعطيات المتعلقة بالمنخرطين في التغطية الصحية بل يتحول هذا الانخراط مباشرة لفائدة أرملته أو أرملته في حالة تعددهن، ومن ثم فإن أعداد المنخرطين قد تتضاعف بعدد الأرامل. وبالرغم من تزايد أعداد قدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير وذوي حقوق المتوفين منهم الراغبين في الانخراط في التغطية الصحية، فقد تقبلت شركة التأمين إدراجهم جميعاً في قاعدة معطيات المؤمنين بالرغم من تجاوز سقف العدد المضمن بعقود الاتفاقيات ولم تقم بالمطالبة بالمبالغ المطابقة للفائض في عدد المنخرطين.

وعليه، فإن المبلغ الإجمالي للتغطية الصحية في الفترة المتراوحة ما بين 2008 و2016 بلغ 436.885.210,62 درهم في حين أن المبلغ الواجب أدائه أخذاً بعين الاعتبار الأعداد الحقيقية للمنخرطين هو: 443.218.203,00 درهم أي بفارق 6.332.992,38 درهم.

وإذ تشير الملاحظة إلى عدم تبرير الزيادة في الواجب السنوي للتغطية الصحية، فتنبغي الإشارة إلى أن المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير لم تتخذ قرار الزيادة في الواجب السنوي للتأمين لفائدة شركة التأمين وإعادة التأمين المتعاقد معها بشكل انفرادي بل عملت على عرض هذا الموضوع على السيد الوزير الأول والسيد وزير الاقتصاد والمالية اللذين واكباه في جميع مراحل منذ طرحه من لدن الشركة المذكورة، إذ لم تتم الاستجابة إلا بعد دراسة معمقة والتي ابانت على وجهة عرض الاثمان.

وفي المراسلات الإدارية الموجهة إلى السيد الوزير الأول والسيد وزير الاقتصاد والمالية، عملت المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير، طيلة الفترة الزمنية ما بين 24 شتبر 2010 و7 يناير 2011 على موافاة السيد الوزير الأول والسيد وزير الاقتصاد والمالية بالتبريرات الضرورية الموجبة للزيادة المطلوبة من لدن شركة التأمين وإعادة التأمين. ولم تتم الاستجابة لهذا المطلب لولا الاقتناع بوجاهته وجديته وواقعيته.

وفي موضوع الملاحظة التي تفيد أن شركة التأمين حققت أرباحاً مهمة خلال تدبير عقدي الاتفاقيتين خلال سنتي 2008 و2009 ومع ذلك طالبت المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير بالزيادة في مبلغ التغطية الصحية، وجب توضيح أن هذا الاستنتاج تفنّده المعطيات المحاسبية الواردة في تقرير مراجع الحسابات الخارجي المقدم للمجلس الأعلى للحسابات والذي يبين بجلاء ما تحمّله شركة التأمين وإعادة التأمين سبباً السعادة –سهم- من خسائر خلال فترة التدبير من فاتح يناير 2008 إلى 31 دجنبر 2016. (...)

ودرءاً لكل غموض أو لبس، فقد بادرت مصالح المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير، منذ بداية سنة 2019 إلى اعتماد صيغة أداء مبلغ التأمين على أساس عدد المنخرطين بدل الصيغة المعتمدة منذ سنة 2016 والمتمثلة في الأداء الجزافي لمبلغ التأمين والتي استوجبها حينها تجاوز الأعداد الفعلية للمنخرطين كما سيتم عرضه في الفقرة الموالية. وقد تم تجسيد هذا الإجراء من خلال أعداد ملحق عقدي الاتفاقيتين الجاريتين.

◀ عدم الدقة في تحديد أسس تصفية نفقات التأمين

من الواضح انه إلى حدود سنة 2015، عملت المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير طبقاً لمقتضيات عقدي الاتفاقيتين المبرمين مع شركة التأمين سهام للتأمين وإعادة التأمين على تسوية المستحقات المتعلقة بالتغطية الصحية الأساسية والتكميلية المخولة للمؤمنين لأسرة المقاومة وجيش التحرير و ذوي حقوقهم اعتماداً على اعداد المنخرطين الواردة في الفواتير والمحددة لمبالغ الأداء بواسطة اللوائح العامة للمنخرطين التي تتوفر عليها مصالح المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير أو التي يتم طلبها لشركة التأمين حينها.

وتقضي المسطرة، عند تجاوز العدد الإجمالي للمنخرطين المصرح به في عقدي الاتفاقيتين، أن تصرف الفواتير الثلاثة الأولى في السنة (فاتورة لكل ثلاثة أشهر) أخذاً بعين الاعتبار العدد الفعلي للمنخرطين على أن تصرف الفاتورة الأخيرة على أساس العدد المطابق للمبلغ المتبقي بعد خصم مبلغ الفواتير الثلاثة من الاعتماد المرصود بميزانية المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير للتغطية الصحية.

غير انه ابتداء من ميزانية سنة 2015، فان الخازن الوزاري رفض التأشير على الفاتورة المتعلقة بالتغطية الصحية الأساسية والتكميلية المخولة للمندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير برسم الثلاثة أشهر الأولى من سنة 2015 بحجة عدم تطابق المعطيات المضمنة بها والمعطيات الواردة بعقدي الاتفاقيتين المبرمتين ما بين المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير وشركة سهام للتأمين فيما يرجع إلى أعداد المنخرطين.

وقد اقترح اعتماد صيغة ملحق تعديلي أو اعتماد العدد المضمن بعقدي الاتفاقيتين على أساس إعداد 4 فواتير في السنة بمبالغ متساوية في حدود الاعتماد المرصود للتغطية الصحية.

غير انه نظراً لعدم إمكانية إعداد ملاحق تعديلية لعقدي الاتفاقيتين لكون أعداد المنخرطين المستفيدين تتغير باستمرار، فان الذي كان قابلاً للتطبيق هو اعتماد العدد المضمن بعقدي الاتفاقيتين على أساس إعداد 4 فواتير في السنة بمبالغ متساوية في حدود الاعتماد المرصود للتغطية الصحية.

ولعل الفرق بين المبالغ المطابقة لعدد المنخرطين خلال الشطر الثالث من كل سنة (الثلاثة أشهر الثالثة) أو الشطر الرابع هو ما تحملته شركة التأمين عند تجاوز عدد المنخرطين المصرح بهم في عقدي الاتفاقيتين.

● أداء أقساط تأمين التغطية الصحية على أشخاص متوفين

قبل إبرام الاتفاقية

تم الرد على هذه الملاحظة ضمن الفقرة أعلاه، المتعلقة بـ "عدم حصر لائحة الخاضعين للتأمين بشكل دقيق بالنسبة للتغطية الصحية".

بعد إبرام الاتفاقية

لقد قام المجلس الأعلى للحسابات بمقارنة تواريخ الوفيات وتواريخ حذف المنخرطين المتوفين أو تحويل انخراطهم للأرامل ليستنتج أن المبالغ المؤداة خلال هذه الفترة الزمنية تم أدائها بدون موجب حق.

ورداً على ملاحظته، وجب توضيح أن تسوية وضعية الوفيات تتطلب حيزاً من الزمن تستجبه ضرورة جمع الوثائق الضرورية لإجراء التحويل وإحالة المعطيات على شركة التأمين. وفي معظم الحالات، فان ذوي حقوق قدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير يتأخرون في إخبار مصالح المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير بهذه الوفيات.

وعلى العموم، فان الحالات المعنية لم يترتب عنها أداء أي مبالغ بدون مقابل طالما أن مصالح المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير عملت وبحرص كبير على تحويل الانخراط لفائدة الأرامل في نطاق استمرار انخراط الأسرة.

وفي الحالات الأخرى المتعلقة بقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير الذين لم يخلفوا أرامل والمعنية بالحذف، فتنبغي الإشارة إلى أنها لم تؤثر على أداء أقساط التأمين. ذلك أن لائحة المؤمنين بالنسبة للسنة س+1 يتم حصرها عند نهاية السنة الجارية وبالتالي، فان التغييرات التي تطرأ خلال السنة على قاعدة المعطيات تتم تسويتها من حيث المبدأ بالزيادة أو بالنقصان عند أداء الفاتورة الأولى للسنة الموالية. غير انه لم يسبق اللجوء إلى عملية التسوية بالنظر إلى تجاوز عدد المؤمنين الفعليين للإعداد المضمنة في عقود الاتفاقيات المشار إليها أعلاه، علماً انه طبقاً لمقتضيات عقدي الاتفاقيتين، فان أداء مستحقات التأمين تتم سنوياً وبالتالي فان تسوية فواتير الأداء على رأس كل ثلاثة أشهر يعتبر إجراءً تبسيطياً فقط.

واعتباراً لخصوصية الشريحة المؤمنة شريحة اجتماعية غالبيتها من المسنين ومحدودي التعلم، علاوة على تواجدها في أماكن بعيدة ومعزولة يجد أفرادها صعوبة في الإخبار بالوفيات في حينها، فان الإخبار بالوفيات لطالما طرح

إشكالا حقيقيا لمصالح المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير والتي تسعى إلى إيجاد الحلول الكفيلة بمعالجته.

وفي هذا المضمار، اتخذت منذ شهر شتنبر 2018 جملة من الإجراءات تتضمن ما يلي:

- انتداب مستشار جديد في التامين يتوفر على تطبيقات مهنية وموارد بشرية مؤهلة كفيلة بالتتبع الجيد لقاعدة المعطيات؛

- تسطير وتنفيذ برنامج زيارات ميدانية بتنسيق مع المستشار في التامين همت جميع المدن المغربية اجري خلالها مسح شامل لوضعيات قدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير.

- إعداد بروتوكول للتدبير مكمل لمقتضيات عقدي الاتفاقيتين يتضمن بالإضافة إلى التزامات الأطراف الثلاثة المتدخلة في تدبير قاعدة معطيات التغطية الصحية (شركة التامين، المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير وكذا المستشار في التامين المعتمد لدى المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير) ولكن أيضا آجال تنفيذها وعمليات المراقبة والمطابقة بين قاعدة معطيات المنخرطين و قاعدة معطيات الصندوق المغربي للتقاعد على مدار السنة وكذا الجولات المزمع القيام بها للوقوف على المنخرطين من قدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير وذوي حقوق المتوفين منهم في أماكن سكناهم. ومن شأن هذه الإجراءات إعطاء مزيد من الضبط والدقة في تتبع الوفيات وخفض الأجال بين الإعلان عن الوفاة والحذف من قاعدة المعطيات.

• أداء مزدوج لأقسام التامين

تنبغي الإشارة إلى أن الأمر يعني السنوات الأولى من دخول منظومة التغطية الصحية حيز التنفيذ، وقد تم اكتشافها في إطار عمليات المراقبة والضبط التي تجريها مصالح المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير على قاعدة المعطيات المتعلقة بالمنخرطين في التغطية الصحية، كان آخرها قبل تجديد عقدي الاتفاقيتين الأولين وتمت معالجتها بحذفها بأثر من فاتح يناير 2011.

فكما هو معلوم، وبالنظر إلى الكم الهائل المتوصل به من المعطيات في ظرف وجيز خلال مرحلة تسجيل المنخرطين المستهدفين بالتغطية الصحية، كان لزاما على الموارد البشرية المكلفة بهذه العملية تسجيل جميع الطلبات ليتسنى للمعنيين بالأمر الاستفادة فور دخول منظومة التغطية الصحية الأساسية حيز التنفيذ في فاتح يناير 2008.

وكان من البديهي أمام عدم توفر المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير على نظام معلوماتي متطور أن تعتري قاعدة المعطيات بعض الأخطاء وهي في غالبيتها ناتجة عن أخطاء مطبعية من جراء ازدواج أرقام بطاقات التعريف الوطنية التي تعتبر مفتاح الولوج إلى قاعدة المعطيات بالنسبة للمنخرطين، مع العلم أن هذه القاعدة تتضمن أحيانا أسماء متقاربة أو مماثلة لأشخاص مختلفين.

وفي تقدير المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير أن عدد الحالات المسجلة من هذا القبيل ضئيل بالنسبة للعدد الإجمالي للمنخرطين، وليس لها أي تأثير على الواجب السنوي للتامين.

◀ أوجه قصور في صرف الإعانات

تضطلع مصالح المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير بتخصيص إعانات مادية مختلفة تستفيد منها شريحة واسعة من المنتمين لأسرة المقاومة وجيش التحرير. وتؤطر هذه الإعانات النقدية مقتضيات المرسوم رقم 2.04.892 بتاريخ 24 فبراير 2006 بمنح إعانات مالية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير وذوي حقوقهم كما تم تغييره وتتميمه.

غير أنه في بعض الحالات، يتعذر استفادة المعنيين بالأمر من هذه الإعانات لكون بعضهم تدركه الموت قبل تسلمها وفي هذه الحالة يتعين تحويل الإعانات المذكورة لفائدة ذوي الحقوق عبر صندوق الإيداع والتدبير، المخول له قانونا بتدبير المبالغ المستحقة لذوي حقوق المتوفين.

كما أنه وبالنظر لعدم كفاية الاعتمادات المالية المرصودة لهذه الإعانات بالمقارنة مع أعداد الملفات المتوصل بها، فإن الإدارة تضطر إلى إرجاء البت في بعضها إلى حين توفر الاعتمادات المالية برسم السنوات المالية الموالية.

(...)

2. تنفيذ المداخل

◀ استغلال مجاني لمقصف نادي قدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير بالحي المحمدي بالدار البيضاء

خضع استغلال المقصف المدمج بنادي بشار الخير لمسطرة المنافسة و الشفافية من خلال الإعلان المنشور بجريدة العلم تحت عدد 21083 بتاريخ 27 يونيو 2008 وبجريدة الاتحاد الاشتراكي تحت عدد 8907 بتاريخ

27 يونيو 2008. وقد أفضت المنافسة إلى إسناده إلى ابني مقاومين، في سياق تحفيزهما على اعتماد توجه التشغيل الذاتي والعمل المقاولاتي الذي نهجته الإدارة لإدماج أبناء قدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير في النسيج الاقتصادي والإنتاجي وولوج مجال المبادرة الحرة لتيسير إدماجهم الاقتصادي والاجتماعي وذلك بموجب دفتر التحملات لاستغلال المقصف التابع للنادي والذي تضمن من بين مقتضياته أن يتم استغلاله بالمجان على أن يلتزم المتعهد بتقديم الخدمات بتعريفه مخفضة وأن يتحمل جميع التكاليف المتعلقة باستغلال المقصف بما في ذلك واجبات استهلاك الماء والكهرباء وأشغال الإصلاح والصيانة وتعويض ممتلكات المقصف في حال إتلافها؛ علماً أن الخدمات المقدمة من لدن المقصف تنحصر في حدود فضاءه وتوجه الخدمات لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير وذوي حقوقهم وزوار ورواد الفضاء الثقافي للنادي؛

والجدير بالذكر أن المقصف استلمته الإدارة بالمجان، وفي تقديرها، يجب أن يظل منسجماً مع المقاصد الموضوعية له والمرجوة منه.

(...)

◀ المنح المقدمة لجمعية الأعمال الاجتماعية لموظفي المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير

يندرج الدعم المالي المخصص لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير لأداء مناسك الحج، في سياق العناية الموصولة بقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير واستجابة لرغبتهم في تأدية مناسك الحج إلى بيت الله الحرام. وبالنظر إلى ضعف الاعتمادات المالية المخصصة لميزانية المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير وعدم وجود أي بند بميزانياتها مخصص لهذا الغرض، فإن هذه الإدارة تستكتب وفق التقاليد المرحية بعض المؤسسات المانحة والداعمة من قبيل بريد المغرب والمجمع الشريف للفوسفاط من أجل تخصيص إعانات مالية لفائدة قدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير الراغبين في تيسير أداء مناسك الحج والتي تعمل على الاستجابة لطلب هذه الإدارة دون اشتراط إبرام اتفاقية مؤطرة لهذا الدعم.

وإذ لا تتوفر ميزانية قطاع المقاومة وجيش التحرير على شسيع للمداخيل، فإن الإدارة مضطرة لطلب تذييل الشيكين المتعلقين بالمنحيتين في اسم جمعية الأعمال الاجتماعية لموظفي المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير. وهي عملية إجرائية لا تترتب عنها أية مصاريف تتحملها الجمعية.

(...)

الفصل الثالث: ملخص التقرير حول تنفيذ قانون المالية برسم سنة 2016

طبقا للمادتين 92 و 93 من القانون 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.02.124 بتاريخ فاتح ربيع الثاني 1423 الموافق لـ 13 يونيو 2002، قام المجلس خلال سنة 2018 بإنجاز التقرير حول تنفيذ قانون المالية برسم سنة 2016.

وقد أسفر تنفيذ قانون المالية لسنة 2016 على النتائج التالية:

I. التوقعات والإنجازات

عرفت السنة المالية 2016 دخول القانون التنظيمي رقم 13-13 لقانون المالية حيز التنفيذ حيث جاء هذا القانون التنظيمي بسلسلة من الإصلاحات، يمتد سريان تفعيلها على مدى خمس سنوات، وتؤسس لمرحلة جديدة في مسار تطوير تدبير المالية العامة من خلال وضع برمجة ميزانية على المدى المتوسط وترسيخ مبادئ النجاعة والأداء والنتيج والتقييم مع إدماج البعد الجهوي.

وبهدف تقليص عجز الميزانية في حدود 3,5 % من الناتج الداخلي الخام، اعتمد قانون المالية لسنة 2016 على مجموعة من التوقعات والفرصيات، تتجلى أساسا في ناتج إجمالي خام قدرت نسبة نموه في 3 % وفي متوسط سعر البترول ومتوسط سعر غاز البوتان قدرا، على التوالي، في حدود 61 دولارا للبرميل و 450 دولارا للطن. بالإضافة إلى ذلك، ارتكز القانون على معدل تضخم في حدود 1,7 % من الناتج الداخلي الخام. كما قام المشروع كذلك على محصول زراعي من الحبوب قدر في 70 مليون قنطار.

وقد حققت السنة المالية 2016، نموا للناتج داخلي خام بنسبة عادت 1,2 %، واستقر متوسط سعر البترول فيما يناهز 43,6 دولار للبرميل ومتوسط سعر غاز البوتان فيما قدره 350 دولارا للطن.

كما أسفر تنفيذ قانون المالية لسنة 2016 على تسجيل عجز إجمالي للميزانية بلغ 42,1 مليار درهم، وهو ما يمثل 4,1 % من الناتج الداخلي الخام، بفارق ناهز 5,5 مليار درهم، أي 15 % مقارنة مع التوقعات. وقد تم تسجيل هذا الفارق على الرغم من تحقيق رصيد عادي إيجابي قدره 9.277 مليون درهم تجاوز التوقعات وهو ما مكن من تغطية جزء مهم (15 %) من نفقات الاستثمار، التي بلغت 61.721 مليون درهم.

ويمكن تفسير الفرق بين التوقعات والإنجازات فيما يخص عجز الخزينة، بارتفاع في إجمالي النفقات فاق ما تم تسجيله على مستوى الموارد العادية. ويعود ارتفاع الموارد العادية إلى ارتفاع الموارد الجبائية التي تجاوزت التوقعات بما يناهز 4.029 مليون درهم. وفي المقابل، سجلت الموارد غير الجبائية نتائج أقل من التوقعات المسجلة على مستوى الميزانية. ويعزى الفرق (1.265 مليون درهم) أساسا إلى انخفاض الهبات المتأتية من بعض دول مجلس التعاون الخليجي حيث تم تحصيل ما قدره 7.233 مليون درهم مقابل 13.000 مليون درهم حسب توقعات قانون المالية.

ومن جهة أخرى، تفاقم عجز الميزانية برسم سنة 2016 مقارنة مع سنة 2015 بما قدره 929 مليون درهم. ويعزى هذا التفاقم إلى الزيادة في نفقات الاستثمار المنجزة بمبلغ 6.274 مليون درهم وتراجع رصيد الحسابات الخصوصية للخزينة بمبلغ 2.843 مليون درهم.

وتجدر الإشارة إلى أن هذا العجز لا يشمل ديون الخزينة تجاه بعض الشركات والمؤسسات العمومية برسم نفس السنة المالية، لا سيما تلك المتعلقة بالضريبة على القيمة المضافة والضريبة على الشركات وغيرها من الديون. فبرسم سنة 2016 لوحدها، تم تسجيل ديون برسم الضريبة على القيمة المضافة بما قدره 1.336 مليون درهم. وبلغت، أصناف أخرى من ديون الدولة تجاه بعض المؤسسات والمقاولات العمومية برسم نفس السنة، خاصة المجمع الشريف للفوسفاط وشركة الطرق السيارة للمغرب والمكتب الوطني للماء والكهرباء والمكتب الوطني للسكك الحديدية والمكتب الوطني للمطارات وشركة الخطوط الملكية الجوية ما مجموعه 7.064 مليون درهم.

وإجمالاً، أسفر تنفيذ قانون المالية لسنة 2016، عن النتائج التالية:

(بالدرهم)

المكونات	المدخلات	النفقات
الميزانية العامة للدولة	294.896.930.853,98	311.933.957.518,15
الحسابات الخصوصية للخزينة	90.247.226.007,14	76.375.249.434,32
مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة	8.287.330.698,33	3.648.541.119,12
المجموع	393.431.487.559,45	391.957.748.071,59

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2016

1. الميزانية العامة للدولة

1.1 الموارد

بلغت الموارد المحصلة سنة 2016 ما مجموعه 294.896,93 مليون درهم، مسجلة بذلك نسبة 104,2 % من التوقعات المحددة في 282.911 مليون درهم برسم قانون المالية لنفس السنة. ويبين الجدول التالي توزيع الموارد المتوقعة والموارد المحصلة للسنة المالية 2016 والموارد المحصلة برسم سنة 2015:

توزيع الموارد المتوقعة والموارد المحصلة حسب نوعية المدخلات للسنة المالية 2016 (بملايين الدراهم)

بيان الموارد	تحصيلات 2015	توقعات قانون مالية 2016	تحصيلات 2016	نسبة الإنجاز مقارنة مع التوقعات 2016 (%)
I - المدخلات الجبائية	184.155,00	196.938	200.912	102
الضريبة على القيمة المضافة	52.246,00	60.058	59.009	98
الضريبة على الشركات	41.091,09	44.500	44.842	101
الضريبة على الدخل	36.684,97	38.859	39.477	102
الرسوم الداخلية على الاستهلاك	25.366,00	25.500	26.634	104
الرسوم الجمركية	7.715,25	7.980	9.211	116
رسوم التسجيل والتمير	14.121,10	17.296	15.833	92
المدخلات الجبائية الأخرى	6.929,99	2.745	5.906	101
II - المدخلات غير الجبائية	19.932,00	15.474	24.276	157
عوائد مؤسسات الاحتكار والأرباح الآتية من الشركات ذات المساهمة العمومية	9.000,00	8.830	8.554	96
مدخلات أخرى غير جبائية	10.932,00	6.644	15.722	237
III - حصيلة الاقتراض	88.017,00	69.709	70.500	101
المجموع	292.103,00	282.911	294.897	104

المصدر: المجلس الأعلى للحسابات - مشروع قانون التصفية لسنة 2016

ومقارنة مع سنة 2015، سجلت الموارد المحصلة خلال سنة 2016 ارتفاعاً بمبلغ 2.794 مليون درهم، أي بنسبة 1 %. فيما عرفت نسبة الإنجاز مقارنة بالتوقعات تراجعاً ب 4,6 %.

أ. المدخلات الجبائية

ساهمت الموارد الجبائية في خزينة الدولة، خلال سنة 2016، بمجموع 200,9 مليار درهم، وهو ما يمثل 89 % من مجموع الموارد العادية مقابل 86 % سنة 2015.

ويبين الجدول أسفله حصة كل نوع من هذه الموارد ونسبتها من مجموع الموارد الجبائية:

توزيع الموارد الجبائية برسم سنة 2016

(بملايين الدراهم)

نوع الموارد	توقعات قانون المالية 2016	تحصيلات 2016	نسبة التحصيل (%)	نسبة المورد من مجموع الموارد الجبائية (%)
الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة	86.104	90.224	104,8	44,9
الضرائب غير المباشرة	85.588	85.644	100,1	42,6
الرسوم الجمركية	7.980	9.211	115,7	4,6
رسوم التسجيل والتمير	17.296	15.833	91,5	7,9
المجموع	196.938	200.912	102,0	100

المصدر: المجلس الأعلى للحسابات - مشروع قانون التصفية لسنة 2016

تشكل الضرائب المباشرة وغير المباشرة 88 % من مجموع الموارد الجبائية، تليها رسوم التسجيل والتمير بنسبة 7,9 % وأخيرا الرسوم الجمركية بنسبة 4,6 %. ومقارنة بتوقعات قانون المالية، فقد حققت الموارد الجبائية نسبة تحصيل بلغت 102 % متجاوزة بذلك النسبة المسجلة سنة 2015 (98,4 %). ومكنت نسبة التحصيل التي حققتها الرسوم الجمركية (115,7 %) من تعويض التراجع الذي عرفته رسوم التسجيل والتمير (91,5 %) خلال 2016 مقابل 109,34 % خلال سنة 2015).

وبلغت نسبة تحصيل الضرائب المباشرة 104,8 % (4.120 مليون درهم)، بفضل الأداء الذي حقته كل من الضريبة على الدخل بزيادة قدرها 618 مليون درهم (أي بنسبة تحصيل 101,6 %)، والضريبة على الشركات بمبلغ قدره 342 مليون درهم (أي بنسبة تحصيل 100,8 %)، ثم الغرامات والزيادات الضريبية بمبلغ قدره 3.204 مليون درهم (أي بنسبة تحصيل 237,7 %). هذا بالرغم من الأداء المتواضع نسبيا الذي سجلته كل من الضريبة المهنية والضريبة على السكن بنسب 90,9 % و 71,7 % على التوالي، من جهة أخرى.

أما فيما يخص الضرائب غير المباشرة، فقد وصلت نسبة تحصيلها إلى 100,1 % نتيجة الأداء الجيد لمختلف مكوناتها التي حققت نسب تحصيل تراوحت ما بين 98 % و 110 % ماعدا الضريبة على القيمة المضافة الداخلية التي لم تتجاوز نسبة إنجازها 92,7 %، أي ناقص 1.984 مليون درهم مقارنة مع التوقعات.

وسجلت الرسوم الجمركية نسبة تحصيل بلغت 115,7 % نتيجة تحصيل زائد 1.231 مليون درهم بالنسبة للرسوم على الاستيراد.

من جهة أخرى، تجاوزت مداخيل الرسوم الجبائية المحصلة خلال سنة 2016 تلك التي تم تحصيلها سنة 2015 بنسبة 9,1 %. حيث سجلت الموارد المتأتية من الضريبة على الدخل والضريبة على الشركات على التوالي زيادة بمبلغ 3.571 مليون درهم أي بنسبة 9,1 % و 2.792 مليون درهم أي بنسبة 7,6 %.

وقد عرفت حصة الضريبة المهنية المحصلة لفائدة الدولة بدورها ارتفاعا بنسبة 17 % مقارنة مع سنة 2015، بينما عرفت حصة الضريبة على السكن تراجعا بقدر بنسبة 36,5 %.

وفي ما يتعلق بالضرائب غير المباشرة، فإن نسبة تطورها التي بلغت 10,3 % ترجع بالأساس إلى ارتفاع عائدات الضريبة على القيمة المضافة الداخلية بنسبة 25,5 % مقارنة مع سنة 2015 وعائدات الضريبة على القيمة المضافة على الاستيراد (5,0 %) وكذلك عائدات الضريبة الداخلية على استهلاك التبغ (8,9 %).

ب. المداخيل غير الجبائية

بلغت المداخيل غير الجبائية المحصلة برسم سنة 2016 ما مجموعه 24.276 مليون درهم بارتفاع قدره 21,6 % مقارنة مع سنة 2015. وتشكل المداخيل الأخرى 60 % من المداخيل غير الجبائية.

وخلافا لما لوحظ على مستوى المداخيل الجبائية، فإن المداخيل غير الجبائية المحصلة عرفت تسجيل فوارق مهمة نسبيا مقارنة مع التوقعات المحددة على مستوى قانون المالية. حيث تتسم هذه المداخيل، باستثناء تلك الواردة من المؤسسات والمقاولات العمومية، بصعوبة توقعها نظرا لعدم تجانسها ولطابعها غير الاعتيادي من جهة (الهبات كمثال) وتشتتها من جهة أخرى (المداخيل المحصلة من مختلف القطاعات الوزارية).

وقد بلغت نسبة تحصيل المداخيل غير الجبائية 157 % مقارنة مع توقعات قانون المالية التي حددت في مبلغ 15.474 مليون درهم. وترجع هذه النتائج بالأساس إلى تحسن مستوى استخلاص المداخيل الأخرى وكذا عائدات

الاحتكار والاستغلال والمساهمات المالية للدولة. إذ بلغت هذه الأخيرة 8.553,6 مليون درهم، وهو ما يمثل انخفاضا مقارنة بمبلغ 9.000,4 مليون درهم²⁷ المسجل سنة 2015.

ويبين الجدول أسفله الموارد المحصلة من المساهمين الرئيسيين في تشكيل عائدات المؤسسات والمقاولات العمومية برسم سنتي 2015 و2016.

عائدات الاحتكار والمساهمات المتأتية من المساهمين الرئيسيين بين 2015 و2016

(بملايين الدراهم)

المؤسسات	الموارد المحصلة 2015	توقعات قانون المالية 2016	الموارد المحصلة 2016	نسبة التحصيل / التوقعات (%)
بنك المغرب	651,0	660	435,0	66
شركة اتصالات المغرب	1.647,0	1.450	1.426,0	92
المجمع الشريف للفوسفات	1.000,0	2.000	2.000,0	100
الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية	1.500,0	1.500	1.500,0	100
صندوق الإيداع والتدبير	340,0	350	0,0	0
عائدات أخرى	3.862,4	2.270	3.192,6	116
المجموع	9.000,4	8.330	8.553,6	96

المصدر: المجلس الأعلى للحسابات - قانون التصفية لسنة 2015 ومشروع قانون التصفية لسنة 2016

أما فيما يخص مداخيل الخوصصة²⁸ برسم سنة 2016 فقد بلغت ما قدره 570 مليون درهم مقابل 43 مليون درهم المحصلة سنة 2015، وذلك نتيجة تفويت الدولة ل حصصها في الشركة المغربية الإماراتية للتنمية. أما مداخيل الأملاك الخاصة، فقد ساهمت في الميزانية العامة بمبلغ 374 مليون درهم مسجلة بذلك نسبة تحصيل بلغت 107 % مقارنة مع توقعات قانون المالية (350 مليون درهم). ومقارنة مع سنة 2015 فقد سجلت ارتفاعا بنسبة 10,6 %.

2.1 النفقات

حدد قانون المالية لسنة 2016 اعتمادات الميزانية العامة للدولة في مبلغ قدره 319,2 مليار درهم، فيما بلغت الاعتمادات النهائية ما يناهز 341,8 مليار درهم، أي بزيادة قدرها 7,1 %. ويعزى هذا الارتفاع للأساس، إلى تغيير الاعتمادات المخصصة للتسيير بمبلغ 1,7 مليار درهم وإلى الاعتمادات المرحلة من سنة 2015 إلى سنة 2016 بمقدار 16,3 مليار درهم وكذا أموال المساعدة المخصصة لنفقات الاستثمار والتي بلغت 1,25 مليار درهم وأخيرا إلى الاعتمادات المفتوحة بقرارات الوزير المكلف بالمالية بمبلغ إجمالي وصل إلى 3,39 مليار درهم.

أما النفقات المنجزة سنة 2016، فقد بلغ مجموعها 311,9 مليار درهم مقابل 303,2 مليار درهم سنة 2015، أي بنسبة زيادة قدرها 2,9 % مقارنة مع التراجع المسجل ما بين سنتي 2014 و2015 بنسبة 1,4 %. ويفسر هذا الارتفاع أساسا بزيادة نفقات الاستثمار بنسبة 18,1 % (9,5 مليار درهم) ونفقات المعدات والنفقات المختلفة بنسبة 6,3 % (2,7 مليار درهم).

وتتوزع الاعتمادات النهائية والنفقات المنجزة بين مختلف أبواب الميزانية العامة كما يلي:

توزيع الاعتمادات النهائية والتوقعات والنفقات المنجزة

(بملايين الدراهم)

الميزانية العامة للدولة	توقعات قانون المالية	الاعتمادات النهائية	النفقات المنجزة	نسبة التنفيذ (%)
نفقات التسيير	188.618,97	190.310,62	189.168,80	99,4
نفقات الاستثمار	61.392,14	82.337,38	61.720,97	75,0
خدمة دين الخزينة	69.191,99	69.191,99	61.044,18	88,2
مجموع الميزانية العامة	319.203,10	341.839,99	311.933,95	91,3

المصدر: المجلس الأعلى للحسابات - مشروع قانون التصفية 2016

²⁷ تجدر الإشارة إلى أن سنة 2015 عرفت استخلاص مبلغ استثنائي من طرف خزينة الدولة بلغ 1.700 مليون درهم من أجل الحصول على رخص استغلال شبكات الجيل الرابع لفائدة شركات الاتصالات

²⁸ تجدر الإشارة إلى أنه تم تحويل مجموع عائدات عملية تفويت جزء من رأسمال شركة استغلال الموانئ (965 مليون درهم) إلى الحساب الخاص للخزينة "صندوق التنمية الصناعية والاستثمارات"

أ. نفقات التشغيل

بلغت نفقات التشغيل برسم سنة 2016 ما مجموعه 189.168,81 مليون درهم، مما يمثل نسبة تنفيذ بلغت 99,4 % مقارنة بالتوقعات. ومقارنة مع سنة 2015، سجلت هذه النفقات ارتفاعاً نسبته 4,4 % والذي يرجع بالأساس إلى زيادة نفقات المعدات والنفقات المختلفة بمبلغ 2,17 مليار درهم (6,3 %) وكذا نفقات الموظفين والأعوان بـ 1,8 مليار درهم (1,8 %) مقابل انخفاض في نفقات التكاليف المشتركة -التسيير بما قدره 8,9 مليار درهم (20,6 %).

وتتوزع الاعتمادات المفتوحة والاعتمادات النهائية بين مختلف أصناف نفقات التشغيل كما يلي:

توزيع الاعتمادات المفتوحة والاعتمادات النهائية بين مختلف أصناف نفقات التشغيل (الميزانية العامة)

(بملايين الدراهم)

أصناف نفقات التشغيل	الاعتمادات المفتوحة	تغيير الاعتمادات	مجموع الاعتمادات	النفقات	نسبة الإنجاز %
نفقات الموظفين والأعوان	106.749,5	63,6	106.813,1	104.832,4	98,2
المعدات والنفقات المختلفة	34.584,0	4.463,3	39.047,3	37.165,2	94,2
التكاليف المشتركة	38.182,0	442,5	38.624,5	34.337,6	88,9
النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية	3.300,0	-3.277,7	22,3	-	-
المجموع	188.619,5	1.692,1	190.311,2	189.169,2	93,01

المصدر: المجلس الأعلى للحسابات - مشروع قانون التصفية 2016

من خلال هذه المعطيات، يتبين أن نفقات الموظفين والأعوان بلغت 104.832,4 مليون درهم ممثلة بذلك 98,2 % من الاعتمادات النهائية و 55,4 % من مجموع نفقات التشغيل مقابل 56,8 % خلال سنة 2015. في حين بلغت النفقات المنجزة على مستوى المعدات والنفقات المختلفة نسبة 19,29 % من مجموع نفقات التشغيل، بما مجموعه 37.165,2 مليون درهم، وهو ما يمثل نسبة تنفيذ تعادل 94,2 % مقابل 97,2 % برسم سنة 2015.

وفيما يخص التكاليف المشتركة-التسيير، فقد شكلت نسبة 18,2 % من ميزانية التشغيل، بما مجموعه 34.337,6 مليون درهم. لترتفع بذلك نسبة الإنجاز إلى 88,9 % مقابل 82 % سنة 2015.

أما بالنسبة لفصل "النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية"، فقد خصص له قانون المالية برسم سنة 2016 اعتمادات بمبلغ 3,3 مليار درهم، وهو يفوق الاعتماد المخصص له سنة 2015 بـ 300 مليون درهم. وقد بلغت الاقتطاعات النهائية من هذا الفصل مبلغ 3,28 مليار درهم، أي ما يعادل 99 %.

ب. نفقات الاستثمار

بلغت اعتمادات الأداء المفتوحة برسم ميزانية الاستثمار لسنة 2016 ما مجموعه 61.392 مليون درهم مسجلة بذلك ارتفاعاً بنسبة 13 % مقارنة مع سنة 2015 (54.091 مليون درهم).

وقد بلغت الاعتمادات النهائية برسم نفس السنة 82.337 مليون درهم مقابل 73.499 مليون درهم سنة 2015، أي بزيادة قدرها 12 %، وذلك بعد إضافة اعتمادات الأداء المرحلة عن السنة المالية 2015 بقيمة 16.307 وأموال المساعدة بمبلغ 1.253 مليون درهم وكذا الاعتمادات المفتوحة بموجب قرار لوزير الاقتصاد والمالية بمبلغ 3.385 مليون درهم.

وقد بلغت التزامات نفقات الاستثمار 77.025 مليون درهم سنة 2016، فيما وصل حجم الإصدارات إلى 61.721 مليون درهم، أي بزيادة قدرها على التوالي 13 % و 18 % مقارنة مع 2015، مما مكن من تسجيل معدل التزام بلغ 94 % ومعدل إصدار بلغ 80 % ومعدل تنفيذ بلغ 75 %. وبذلك تكون قد استمرت هاته المؤشرات في تسجيل تحسن نسبي الذي تم تسجيله منذ سنة 2014.

بلغت التكاليف المشتركة-الاستثمار التي تم تنفيذها 20.342 مليون درهم، أي 97 % من إجمالي الاعتمادات المفتوحة برسم سنة 2016. تم تحويل 75 % منها لصالح الحسابات الخصوصية للخزينة و 25 % لفائدة المؤسسات والمقاولات العمومية.

ودون الأخذ بعين الاعتبار نفقات فصل التكاليف المشتركة-الاستثمار التي لا تعدو كونها مجرد عمليات محاسبية لا تشكل أي صعوبات في التنفيذ، انخفضت نسبة إصدار نفقات الاستثمار من 80 % إلى 73 % ونسبة التنفيذ من 75 % إلى 68 %. ويبقى هذا المستوى ضعيفاً نسبياً، مما يؤثر على صعوبات في برمجة وإنجاز المشاريع المقررة في الميزانية، علماً أن رئيس الحكومة أصدر دورية في مجال برمجة المشاريع الاستثمارية عند إعداد مشروع قانون المالية.

ج. نفقات الدين العمومي للخزينة

لتغطية عجز الميزانية، لجأت الخزينة للتمويل الداخلي بمبلغ قدره 24,3 مليار درهم والتمويل الخارجي بما ناهز 4 ملايين درهم، أي بنسب قدرها على التوالي 86 % و 14 % من مجموع قدره 28,3 مليار درهم. وقد أدت هذه التمويلات إلى تقاوم حجم مديونية الخزينة التي بلغت 657,5 مليار درهم مع متم سنة 2016، مقابل 629,2 مليار درهم عند نهاية سنة 2015، أي بزيادة قدرها 28,27 مليار درهم وبنسبة نمو ناهزت 4,5 %.

وبهذا، وصل دين الخزينة مع نهاية سنة 2016 إلى نسبة 64,7 % من الناتج الداخلي الخام مقارنة بـ 64,1 % عند متم سنة 2015، مستمرا في منحاه التصاعدي المسجل منذ سنة 2008، كما هو موضح في المبيان التالي:

تطور دين الخزينة بين سنتي 2007 و2016



المصدر: المجلس الأعلى للحسابات - مشروع قانون التصفية لسنة 2016 وقوانين التصفية لسنوات 2007 إلى 2015

وقد ارتفع الدين الداخلي ليصل إلى 512.9 مليار درهم مقابل 488.4 مليار درهم عند نهاية 2015، بزيادة نسبتها 5 % وارتفعت نسبة الدين الداخلي مقارنة مع الناتج الداخلي الخام لتنتقل إلى 50,5 % في سنة 2016 مقابل 49,7 % سنة 2015.

كما شهدت الديون الخارجية للخزينة ارتفاعا بلغ 3,6 مليار درهم أي بنسبة زيادة قدرها 2,6 % مقارنة مع سنة 2015 لتستقر في حدود 144,4 مليار درهم، فيما انخفضت نسبة الدين الخارجي حيث انتقلت إلى 14,1 % من الناتج الداخلي الخام مقابل 14,3 % سنة 2015 علما أنها كانت في مستوى 29 % سنة 2000.

أما الاعتمادات المفتوحة لنفقات خدمة الدين، فقد بلغت 69.191,9 مليون درهم برسم سنة 2016، منها 40.907,4 مليون درهم مخصصة لاستهلاك الديون المتوسطة والطويلة الأمد و28.284,6 مليون درهم لأداء الفوائد والعمولات. في حين بلغت النفقات المنجزة 61.044,2 مليون درهم، منها 34.301,8 مليون درهم من أجل استهلاك الدين و26.742,4 مليون درهم برسم الفوائد والعمولات. واستنادا إلى هذه المعطيات، شكلت النفقات المرتبطة بخدمة الدين العمومي 19,6 % من نفقات الميزانية العامة برسم سنة 2016، مقابل 23 % سنة 2015.

2. الحسابات الخصوصية للخزينة

في إطار تطوير تدبير المالية العمومية، تم تخفيض عدد الحسابات الخصوصية للخزينة من 156 في سنة 2001 إلى 79 سنة 2012 ليصبح 74 سنة 2016.

ونص قانون المالية برسم سنة 2016 على حذف حسابين مرصدين لأموال خصوصية وهما: "صندوق الموازنة والتنمية الجهوية" و"صندوق التبغ لمنح المساعدات"، وحسابين للنفقات من المخصصات وهما: "الصندوق الخاص بالتنمية الجهوية" و"صندوق تنمية الجماعات المحلية وهيئاتها". كما تم إحداث حسابين مرصدين لأموال خصوصية وهما "صندوق التأهيل الاجتماعي" و"صندوق التضامن بين الجهات".

وتمثل مداخيل ونفقات الحسابات الخصوصية للخزينة برسم سنة 2016 على التوالي 23 % و 19 % من مجموع مداخيل ونفقات ميزانية الدولة. كما تتسم الحسابات الخصوصية للخزينة بأهمية رصيدها المتراكم الذي بلغ عند متم سنة 2016 ما قدره 122.786 مليون درهم، أي بزيادة نسبتها 11,5 % مقارنة مع سنة 2015.

1.2 موارد ونفقات الحسابات الخصوصية للخرينة

أ. الموارد

بلغت المداخل الإجمالية المنجزة برسم الحسابات الخصوصية للخرينة سنة 2016 ما مجموعه 90.247,23 مليون درهم، مقابل توقعات قدرها 78.936,48 مليون درهم، أي بنسبة تنفيذ قدرها 114,3 %. وتمثل مداخل الحسابات المرصودة لأموال خصوصية وحسابات النفقات من المخصصات 99,85 % من إجمالي مداخل الحسابات الخصوصية للخرينة.

ب. النفقات

عرفت الاعتمادات النهائية للحسابات الخصوصية للخرينة زيادة مهمة مقارنة مع الاعتمادات الأصلية المفتوحة بموجب قانون المالية بنسبة 156 %. لكن بالمقابل لم تعرف نسب الالتزام تحسناً يوازي ذلك.

ومقارنة مع سنة 2015، ارتفعت نفقات الحسابات الخصوصية للخرينة من 66.178,64 مليون درهم إلى 76.375,25 مليون درهم سنة 2016، أي بزيادة قدرها 15 %. كما عرف إصدار النفقات زيادة بنسبة 2,3 %، حيث انتقل من 77,4 % سنة 2015 إلى 79,7 % سنة 2016 وسجل الالتزام بالنفقات ما بين هاتين السنتين ارتفاعاً طفيفاً بنسبة 1,1 %.

ج. الحسابات المرصودة لأموال خصوصية، المكون الرئيسي للحسابات الخصوصية للخرينة

بالنظر لمداخلها ونفقاتها، تشكل الحسابات المرصودة لأموال خصوصية، الصنف الأكثر أهمية مقارنة مع باقي الحسابات الخصوصية للخرينة حيث تشكل هذه الفئة 84 % من مجموع المداخل المحصلة و 83,5 % من مجموع النفقات التي تم إصدارها.

وقد مكن فحص مداخل ونفقات الحسابات المرصودة لأموال خصوصية من تسجيل الملاحظات التالية:

- بعض هذه الحسابات تستفيد من مداخل تتجاوز نفقاتها مما يعكس بعض أوجه القصور التي تعرفها عملية رصد الموارد العمومية.
- بعض الحسابات المرصودة لأموال خصوصية لم تسجل أية نفقات برسم سنة 2016، مما ساعد على تخفيض عجز الميزانية بما قدره 11.117,48 مليون درهم.
- يؤدي الفارق المسجل بين نفقات ومداخل الحسابات المرصودة لأموال خصوصية إلى أرصدة دائنة متراكمة مهمة بلغت 11.756 مليون درهم سنة 2016.
- تستمر هذه الحسابات في تسجيل أرصدة مرحلة مهمة بلغت 116.089 مليون درهم عند متم سنة 2016 مواصلة بذلك منحها التصاعدي. ويعود ذلك إلى تجاوز الموارد للنفقات بسبب النسب المنخفضة للالتزام بالنفقات والإصدار أوامر الأداء.
- بعض هذه الحسابات تستمر في تحمل بعض أصناف نفقات الموظفين والأعوان رغم أن القانون التنظيمي لقانون المالية ينص على خلاف ذلك (المادة 28).

2.2 رفع سقف تحملات الحسابات الخصوصية للخرينة

سجلت سنة 2016 إجراء تعديلات على الاعتمادات همت 48 حساباً مرصوداً لأموال خصوصية وذلك عن طريق رفع سقف التحملات بموجب 106 قراراً لوزير الاقتصاد والمالية بمبلغ إجمالي قدره 91,3 مليار درهم مقابل مبلغ 93,3 مليار درهم سنة 2015. غير أن برمجة الأسقف المتوقعة برسم قوانين المالية لا تأخذ بعين الاعتبار الأرصدة المرحلة بالرغم من طبيعتها البنوية.

وقد سجلت بعض الحسابات الخصوصية للخرينة عمليات مهمة لرفع سقف تحملاتها، فاق في بعض الأحيان الاعتمادات الأولية المرصودة بأكثر من 60 مرة. كما خصصت اعتمادات إضافية لبعض الحسابات التي لم يتم برمجة اعتمادات خاصة بها في قانون المالية.

وتجدر الإشارة إلى أنه بالرغم من رفع سقف تحملات بعض الحسابات الخصوصية للخرينة بصفة ملحوظة، لم تعرف هذه الأخيرة تسجيل نفقات مهمة تفسر هذه الزيادات.

3. مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة

بلغ عدد مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة برسم سنة 2016 ما مجموعه 204 مرفقاً، منها 89 تابعة لقطاع الصحة و 58 تابعة لقطاع التعليم والتكوين المهني وهو ما يمثل نسب 43,6 % و 28,4 % على التوالي من العدد الإجمالي لهذه المرافق.

وتمثل مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة التابعة للقطاع الاجتماعي 78 % من العدد الإجمالي، في حين لا تتجاوز نسبة المرافق التابعة للقطاع الاقتصادي 18 %.

1.3 موارد ونفقات الاستغلال

أ. موارد الاستغلال

بلغت التوقعات الأولية لموارد الاستغلال لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة برسم قانون المالية لسنة 2016 ما قدره 2.525 مليون درهم، فيما سجلت التوقعات النهائية مبلغ 5.501 مليون درهم أي بنسبة ارتفاع 118 %. وقد سجلت مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة التابعة لبعض القطاعات الوزارية تغييرات مهمة في توقعات موارد الاستغلال فاقت 100 %.

وبلغت الموارد المحصلة برسم سنة 2016 ما قدره 3.270 مليون درهم أي ما يمثل نسبة تحصيل 59,45 % مسجلة بذلك انخفاضا بنسبة 16 % مقارنة مع سنة 2015.

ومن حيث توزيع موارد الاستغلال المحصلة، فقد حققت مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة لأربع قطاعات وزارية نسبة 71 % وهي وزارة الصحة (40 %) وإدارة الدفاع الوطني (21 %) ووزارة التجهيز والنقل واللوجستيك (5 %) ووزارة الاقتصاد والمالية (5 %).

ب. نفقات الاستغلال

عرف سقف نفقات الاستغلال المرصودة في قانون المالية لسنة 2016 ارتفاعا مهما حيث انتقل من 2.245 مليون درهم إلى 5.399 مليون درهم أي بارتفاع نسبته 140 %.

وتمت التغييرات في الاعتمادات الأولية عبر رفع سقف نفقات الاستغلال من خلال قرارات وزير الاقتصاد والمالية بمبلغ 1.122 مليون درهم ورصد فائض موارد الاستغلال لنفقات الاستثمار بمبلغ 2.031 مليون درهم.

ومن أصل 5.398,6 مليون درهم كاعتمادات نهائية بلغت النفقات المأمور بصرفها 2.076 مليون درهم أي بنسبة تنفيذ 38,5 % في حين سجلت هذه النسبة 42 % سنة 2015.

وتركزت الاعتمادات المرصودة لنفقات الاستغلال بنسبة 80 % (1.797 مليون درهم) لدى مرافق تابعة لخمس قطاعات وزارية وهي: وزارة الصحة (43 %) وإدارة الدفاع الوطني (15 %) ووزارة الداخلية (11 %) ووزارة التجهيز والنقل واللوجستيك (8 %) ووزارة الاقتصاد والمالية (4 %).

2.3 موارد ونفقات الاستثمار

أ. موارد الاستثمار

عرفت توقعات موارد الاستثمار لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة برسم قانون المالية لسنة 2016 (1.061 مليون درهم) ارتفاعا بلغ نسبة 318 % لتبلغ 4.431 مليون درهم.

وقد بلغت موارد الاستثمار المحصلة لهذه المرافق سنة 2016 ما قدره 5.017 مليون درهم أي بنسبة تحصيل 113 % مقابل 85 % لسنة 2015.

ومن مجموع موارد الاستثمار المحصلة بلغت حصة مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة التابعة لثلاثة قطاعات وزارية نسبة 85 % ويتعلق الأمر بوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك (62 %) ووزارة الشؤون الخارجية (17 %) ووزارة الاقتصاد والمالية (6 %).

ب. نفقات الاستثمار

عرفت الاعتمادات المفتوحة (1.061 مليون درهم) تغييرات بزيادة 189 % لتصل الاعتمادات النهائية إلى 4.125 مليون درهم. ومثلت الاعتمادات المفتوحة لدى المرافق التابعة لوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك نسبة 52 % من مجموع الاعتمادات النهائية متبوعة بالمرافق التابعة لوزارة الشؤون الخارجية بحصة 19 % وتلك التابعة لوزارة الاقتصاد والمالية بنسبة 10 % ثم مرافق أخرى التابعة لستة قطاعات وزارية بنسبة 19 %.

ومقارنة بهذه الاعتمادات النهائية، سجلت النفقات مبلغ 1.572 مليون درهم وهو ما يمثل 38 % كنسبة تنفيذ للاعتمادات. ومقارنة مع سنة 2015 فإن هذه النسبة عرفت تحسنا نسبيا بعد أن كانت في مستوى 20,5 %. وبالرغم من ذلك، فإن هذه النسب تبقى متواضعة وغير كافية لتنفيذ المشاريع المبرمجة.

II. تغيير مخصصات الميزانية

خضعت المخصصات الأولية لميزانية الدولة برسم السنة المالية 2016 لتغييرات عديدة، همت:

1. ترحيل الاعتمادات

بلغت الاعتمادات المرحلة على مستوى الميزانية العامة للدولة من سنة 2015 إلى 2016 ما مجموعه 16,31 مليار درهم مقابل 17,29 مليار درهم من سنة 2014 إلى 2015، أي بانخفاض بلغت نسبته حوالي 5 % مقارنة مع سنة 2015. ويمثل مبلغ الاعتمادات المرحلة إلى سنة 2016 ما يعادل 26,6 % من الاعتمادات الأولية لميزانية الاستثمار المأذون بها في قانون المالية لهذه السنة.

وبالرغم من الانخفاض المسجل على مستوى حجم الاعتمادات المرحلة، تطبيقاً للقاعدة المنصوص عليها في القانون التنظيمي لقانون المالية والتي تنص على حصر حجم الاعتمادات المرحلة في نسبة 30 % من اعتمادات الأداء المفتوحة، لا زالت بعض القطاعات الوزارية تواجه بعض الصعوبات في تنفيذ ميزانياتها للاستثمار ويرتبط ذلك أساساً بضبط التوقعات وكذا بالقدرات التدبيرية المتوفرة لدى بعض القطاعات من أجل برمجة وتتبع وإنجاز المشاريع والأوراش في الأجل وحسب شروط الجودة والفعالية اللازمين.

ومع نهاية سنة 2016، بلغ مجموع اعتمادات الأداء غير المستهلكة برسم ميزانية الاستثمار 20,6 مليار درهم مقابل مبلغ 21,2 مليار درهم نهاية 2015 أي بتراجع بلغت نسبته حوالي 2,9 %، اقترح مشروع قانون المالية إلغائها.

2. أموال المساعدة

بلغت أموال المساعدة المدرجة في إطار الميزانية العامة للدولة سنة 2016 ما قدره 1,35 مليار درهم مقابل 2,2 مليار درهم سنة 2015، أي بتراجع بلغت نسبته 37 % مقارنة مع سنة 2015. وقد تم رصد جل هذه الأموال (92,7 %) لفائدة نفقات الاستثمار (اعتمادات الأداء) و7,3 % لفائدة الفصول المتعلقة بالمعدات والنفقات المختلفة.

وقد تم فتح اعتمادات جديدة في إطار أموال المساعدة بمبلغ إجمالي قدره 599 مليون درهم موجهة لنفقات الاستثمار مصدرها قطاعات وزارية أو حسابات خصوصية للخرينة، وهو ما يتنافى مع مقتضيات المادة 34 من القانون التنظيمي لقانون المالية.

3. التحويلات داخل الفصول

بلغت التحويلات برسم السنة المالية 2016 ما مجموعه 19,74 مليار درهم، وهمت هذه التحويلات الميزانية العامة للدولة ومراقق الدولة المسيرة بصورة مستقلة والحسابات الخصوصية للخرينة بحصص بلغت نسبها على التوالي 57 % و39 % و3 %.

ومن حيث تطور التحويلات على امتداد السنة المالية، فقد سجل الربع الأخير من سنة 2016 ما نسبته 52,8 % من مجموع المبالغ المحولة حيث بلغت ذروتها خلال شهر نونبر بنسبة 19,2 % متبوعة على التوالي بشهري أكتوبر ودجنبر بنسب 13,5 % و11,3 %.

وتبين هذه الوضعية الصعوبات التي تجدها بعض القطاعات الوزارية من أجل التحكم في توقعاتها، حيث يلجأ بعض الأمرين بالصرف إلى تحويلات انطلاقاً من تبويبات الميزانية، وضعت أصلاً لهذا الغرض، وذلك لتجاوز النقص في الاعتمادات المبرمجة.

4. تجاوز الاعتمادات

بلغت تجاوزات الاعتمادات المفتوحة في الميزانية العامة للدولة برسم سنة 2016 مبلغ 8,85 مليار درهم مقابل 3,88 مليار درهم سنة 2015 أي بنسبة زيادة بلغت 128 %.

واقترح مشروع قانون التصفية فتح اعتمادات تكميلية لتغطية هذه التجاوزات التي تتوزع بين نفقات التسيير ونفقات الدين العمومي. إلا أنها همت بالأساس التجاوزات المسجلة على مستوى النفقات المتعلقة بالتسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية بنسبة 80 %. فيما سجلت الاعتمادات التكميلية المتعلقة بالتجاوزات المسجلة على مستوى النفقات المتعلقة بالموظفين والأعوان بنسبة 14 % وتلك المتعلقة بالنفقات المتعلقة بالدين العمومي بنسبة 6 %.

5. إلغاء الاعتمادات

بلغت الاعتمادات المقترح إلغاؤها في مشروع قانون التصفية عند نهاية سنة 2016 ما مجموعه 26,9 مليار درهم مقابل 24,4 مليار درهم سنة 2015.

ففيما يخص ميزانية الدولة، يلاحظ أن اعتمادات التسيير غير المستهلكة المقترح إلغاؤها في إطار قانون التصفية لسنة 2016 تراجعت بنسبة 36,7 % (9,4 مليار درهم) مقارنة مع تلك الملغاة في إطار قانون التصفية لسنة 2015. في

حين ارتفعت اعتمادات الدين العمومي المقترح إلغاؤها في إطار قانون التصفية لسنة 2016 بأكثر من 12 ضعفا (8,7 مليار درهم) مقارنة مع سنة 2015.

وبلغت اعتمادات الاستثمار غير الملتزم بها 20,62 مليار درهم مقابل 21,24 مليار درهم، أي بنسبة زيادة قدرها 6,7%. وقد اقترح مشروع قانون التصفية إلغاء مبلغ 4,9 مليار درهم من هذه الاعتمادات.

ويسجل في هذا الصدد تحسن على مستوى ضبط استهلاك الاعتمادات منذ سنة 2014، مما سيمكن من احترام مقتضيات القانون التنظيمي لقانون المالية التي دخلت حيز التنفيذ سنة 2018.

أما بالنسبة لنفقات ميزانية مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة، فيقترح مشروع قانون تصفية قانون المالية لسنة 2016 إلغاء الاعتمادات غير المستهلكة لنفقات الاستغلال ونفقات الاستثمار في حدود 3,8 مليار درهم مقابل 3,9 مليار درهم سنة 2015.

وتجدر الإشارة إلى أنه بالنظر إلى الارتفاع الكبير والمتزايد الذي تعرفه أرصدة الحسابات الخصوصية للخرينة ومرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة، وفي غياب معطيات دقيقة حول الاستثمارات المنجزة في إطارها، يسجل المجلس وجود صعوبات على مستوى مختلف مراحل إعداد وتنفيذ وتتبع الميزانية العمومية.

الفصل الرابع: الموارد والأنشطة الإدارية للمحاكم المالية

أولاً. الوسائل المالية والمادية

برسم سنة 2018، بلغت الميزانية المخصصة للمحاكم المالية، ما مجموعه 331 مليون درهم كاعتمادات للأداء، مثلت فيها نفقات الموظفين حوالي 72 %، بمبلغ يصل إلى 241 مليون درهم. في حين مثلت مصاريف المعدات والنفقات المختلفة نسبة 15 %، بمبلغ قدره 50 مليون درهم. كما بلغت نفقات الاستثمار ما يناهز 40 مليون درهم، أي ما يعادل 12 % من مجموع اعتمادات الميزانية.

وقد مكنت ميزانية الاستثمار برسم سنة 2018، من إنجاز على الخصوص، ما يلي:

- مواصلة الدراسات التقنية المتعلقة ببناء مقر المجلس الجهوي للحسابات لجهة الشرق؛
- مواصلة الدراسات التقنية وبدء الأشغال المتعلقة ببناء مقر المجلس الجهوي للحسابات لجهة الدار البيضاء -سطات؛
- استكمال الأشغال المتعلقة ببناء مقر المجلس الجهوي للحسابات لجهة طنجة -تطوان -الحسيمة؛
- تركيب الرفوف المعدنية بفضاءات الأرشيف بمقار المجالس الجهوية للحسابات لكل من جهة فاس -مكناس وجهة مراكش -آسفي وجهة طنجة -تطوان -الحسيمة، بالإضافة إلى فضاء الأرشيف بتمارة؛
- تجهيز مقار المجالس الجهوية للحسابات بكل من جهة مراكش -آسفي وجهة سوس -ماسة وجهة كلميم -واد نون بكاميرات المراقبة؛
- إنشاء محطة تحويل كهربائية ومولد كهربائي بمقر المجلسين الجهويين للحسابات لجهة سوس -ماسة وجهة طنجة -تطوان -الحسيمة؛
- تعزيز حظيرة السيارات، عبر اقتناء سيارات نفعية، قصد تمكين القضاة من التنقل للقيام بمهامهم الرقابية.

ثانياً. الموارد البشرية

خلال سنة 2018، بلغ العدد الإجمالي للقضاة والموظفين العاملين بالمحاكم المالية 594، من بينهم 345 قاضياً و249 موظفاً.

أما فيما يخص توزيع قضاة وموظفي المحاكم المالية حسب الجنس، تمثل النساء 22 % داخل هيئة القضاة و51 % من مجموع الإداريين.

1. هيئة القضاة

يبلغ عدد القضاة 345 قاضياً، يزاول منهم 179 قاضٍ مهامهم بمختلف المجالس الجهوية للحسابات. وتجدر الإشارة إلى أن متوسط أعمار قضاة المحاكم المالية لا يتجاوز 42 سنة. أما بخصوص توزيعهم حسب طبيعة التكوين الأساسي فتضم الهيئة قضاة ذوي تخصص قانوني واقتصادي ومالي بالإضافة إلى قضاة ذوي تكوين أساسي في مجالات الهندسة.

ويتوزع القضاة حسب نوع الشهادات المحصل عليها كما يلي: السلك الثالث أو الماجستير في العلوم القانونية والاقتصادية (41 %)، مهندسو الدولة (30 %)، الدكتوراه (11 %)، شهادات أخرى (18 %).

2. الموظفون الإداريون

يعمل بالمحاكم المالية موظفون إداريون وتقنيون مكلفون بمهام إدارية وتقنية متنوعة بالمجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية. ويتوزع الموظفون الإداريون بالمحاكم المالية بحسب الدرجة كما يلي: المتصرفون (48 %)، المهندسون (4 %)، التقنيون والمحرون (23 %)، المساعدون الإداريون والمساعدون التقنيون (25 %).

ثالثاً. التكوين

أولى المجلس الأعلى للحسابات أهمية كبرى لمجال التكوين وجعل منه هدفاً استراتيجياً، وذلك لبناء الكفاءات المهنية لقضاة وموظفي المحاكم المالية. وفي هذا الصدد، قام المجلس بإحداث لجنة للتكوين، منذ سنة 2016، من أجل دراسة برامج التكوين والعمل على تتبع تنفيذها. وفي سنة 2018، قامت هذه اللجنة بإعداد برنامج سنوي خاص يتلاءم وحاجيات المحاكم المالية في هذا المجال. كما قام المجلس، بشراكة مع البنك الإفريقي للتنمية، بإطلاق دراسة من أجل إعداد مخطط مديري للتكوين في يوليو 2018، وذلك من أجل وضع استراتيجية المجلس في مجال التكوين

وإعداد برنامج مدته ثلاث سنوات للتكوين المستمر (2019-2021). وتجدر الإشارة إلى أن المجلس يتوفر على مركز للتكوين أعد خصيصا لهذا الغرض وقد تم تزويده بالتجهيزات الديدانكتيكية والمعلوماتية اللازمة.

أما فيما يخص حصيلة برنامج التكوين لهذه السنة، فقد تمحورت حول تكوين نظري وميداني لفائدة الملحقين القضائيين والمدققين الجدد بهدف الرفع من مستوى معارفهم وتحقيق التجانس في مستوى الكفاءات. وقد شمل التكوين الأساسي، إلى جانب المواد القانونية والمالية والمحاسبية، مواد تتعلق بالتدقيق وآليات التحليل والتقييم ومراقبة الأداء. أما فيما يتعلق بالتدريب الميدانية، فقد نظم المجلس دورات وزيارات ميدانية لفائدة المدققين الجدد بإدارات عمومية على المستوى المركزي والمحلي.

كما قام المجلس في إطار التكوين المستمر بتنظيم دورات تكوينية ولقاءات علمية وندوات لفائدة قضاة وموظفي المحاكم المالية، وقد تم تنشيط هذه الدورات من طرف خبراء مغاربة وأجانب بمركز التكوين للمحاكم المالية. وتم أيضا بتعاون مع وزارة العدل، تنظيم دورتين تكوينيتين بالمعهد العالي للقضاء لفائدة أزيد من 70 كاتباً للضبط بالمحاكم المالية، حيث تناولت الاختصاصات القضائية بالمحاكم المالية، وتقنيات تحرير المحاضر، والتبليغات القضائية، وتحصيل الديون العمومية.

وقام المجلس كذلك بتنظيم دورات تكوينية بدعم من البنك الإفريقي للتنمية، من بينها الدورة التكوينية الثالثة والرابعة لفائدة الأجهزة العليا للرقابة المالية بإفريقيا حول الرقابة القضائية للحسابات ورقابة الأداء، والتي شارك فيها ما يناهز 60 قاضيا ومدققا من 20 دولة إفريقية.

رابعاً. الجودة والمعايير

يحرص المجلس الأعلى للحسابات على ضمان جودة العمل الرقابي وذلك من أجل تمكين قضاته من القيام برقابة وتدقيق ذات جودة عالية وفق المعايير الدولية. وفي هذا الإطار، عملت خلية الجودة والمعايير، خلال سنة 2018، على التنسيق والمساهمة في إعداد مجموعة من الأدلة الرقابية التي تهم اختصاصات مختلفة، نذكر منها دليل للرقابة وضمان الجودة بالمحاكم المالية ودليل رقابة استخدام الأموال العمومية. ومن أجل تنفيذ أمثل لهذه الدلائل، سهرت هذه الخلية على تأطير مهمات نموذجية وتنظيم دورات تكوينية على مستوى المجلس والمجالس الجهوية. كما قامت بوضع مخطط تطبيقي لتتزيل أهداف المخطط الاستراتيجي 2018-2020 والذي يطمح إلى الرفع من مردودية المحاكم المالية وتعزيز قدراتها.

خامساً. كتابة الضبط

تضطلع كتابة الضبط المركزي بمجموعة من المهام التي أوكلها إليها المشرع من خلال مقتضيات المادة 16 من مدونة المحاكم المالية، والمتمثلة في تسجيل الحسابات والوثائق المحاسبية الأخرى وتوزيعها على الغرف وحفظها، وفي تبليغ قرارات وإجراءات المجلس، علاوة على الإشهاد بصحة نسخ ومختصرات الأحكام القضائية.

ارتكز برنامج عمل كتابة الضبط المركزي لسنة 2018 أساساً على الأهداف والمشاريع المسطرة في إطار المخطط الاستراتيجي للمحاكم المالية 2018-2020، ويتعلق الأمر خصوصاً بالمشاريع التي تروم تطوير تطبيقات معلوماتية خاصة بتتبع تدبير المراسلات، وتقديم الحسابات، وتنفيذ العجز والغرامات، وتدبير التراث المعلوماتي؛ علاوة على تعزيز التواصل مع الأطراف الفاعلة لتحسين عملية الإدلاء بالحسابات ونزع الطابع المادي وتبادل البيانات والوثائق الإلكترونية مع الأجهزة المعنية.

وفي إطار تلقي التصاريح الإجبارية بالامتلاكات، عملت كتابة الضبط بنظام معلوماتي خاص بالتدبير المندمج لعملية التصريح بالامتلاكات لحملة فبراير 2019. ويمكن هذا النظام من معالجة كافة مراحل التصريح، انطلاقاً من عملية تحميل لوائح الملزمين بالتصريح وتعيينها، مروراً بتسجيل التصاريح المودعة إما شخصياً أو عن طريق وكالة. كما يتيح القيام بالإجراءات اللازمة في حالة القيام بواجب التصريح (رسائل الإخبار) أو عند الإخلال به (الإنذار ورفع الأمر إلى رئيس الحكومة). كما يوفر هذا النظام المعلوماتي إمكانية الحصول على وضعيات وإحصائيات تضمن تتبع عملية التصريح الإجباري بالامتلاكات.

وتفعيلاً للمسطرة المتعلقة بتحصيل الغرامات الصادرة عن المحاكم المالية، تم تبليغ الخازن العام للمملكة بالدفعات الأولى لبيانات الإصدارات ومختصرات القرارات والأحكام الصادرة في ميدان التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية والقاضية بالغرامة والبالغ قدرها 1387580.63 درهماً، وذلك لإحالتها على المصالح المختصة قصد تحصيلها حسب القوانين والأنظمة. وقد أسفرت هذه العملية عن تحصيل ما قدره 713580.63 درهماً. وسيتم خلال مرحلة ثانية تبليغ الخزينة العامة بالدفعات الثانية من بيانات الإصدار المتعلقة بالقرارات والأحكام القاضية بالعجز في ميدان التدقيق والبت في الحسابات أو الغرامات، سواء في ميدان التأديب المالي أو في إطار عدم تقديم الحسابات.

سادسا. نظم المعلومات

أدرج المجلس الأعلى للحسابات التبادل الإلكتروني مع الأطراف الخارجية ضمن رؤيته الاستراتيجية لسنوات 2018 - 2020. وفي هذا الإطار، قام المجلس بإعداد مجموعة من المشاريع المعلوماتية تتجلى أهمها في:

1. وضع فضاء إلكتروني خاص بالمحاسبين العموميين

في إطار التواصل مع الأشخاص الخاضعين لرقابتها، أنشأت المحاكم المالية برنامجا لتبادل البيانات والمعلومات مع المحاسبين العموميين الخاضعة حساباتهم للتدقيق والبت من طرف المجلس والمجالس الجهوية. إذ سيسمح هذا الفضاء المعلوماتي للمحاسبين العموميين بالاطلاع على وضعية حساباتهم والقرارات والاحكام الصادرة في حقهم. كما يمكن هذا الفضاء المحاسب من الاطلاع بصفة دائمة على بياناته الشخصية والمهنية والتحقق منها ومراجعتها عند الضرورة.

2. إطلاق مشروع الإدلاء الإلكتروني بحسابات قباض الجمارك

يتعلق المشروع بإعداد حسابات قباض إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة بصفة إلكترونية وتقديمها للمجلس عبر كتابة الضبط المركزي باستعمال منصة التداول الإلكتروني المعدة لهذا الغرض، ويراعى في ذلك الشروط والمساطر المبينة في مذكرة التعليمات الخاصة بتقديم حسابات قباض الجمارك للمجلس.

3. التهييء لحملة تجديد التصريح الإجمالي للممتلكات

شملت عملية تجديد التصريح الإجمالي للممتلكات إعداد تطبيق معلوماتي جديد مخصص للتبادل مع السلطات الحكومية المسؤولة عن إعداد قوائم الملزمين بالتصريح الإجمالي للممتلكات، بحيث يقوم المستخدمون/المسؤولون المعينون من طرف هاته السلطات بالولوج إلى الفضاء المعلوماتي الخاص بالتصريح وإيداع القوائم إلكترونيا. وفي المقابل، تم إعداد تطبيق معلوماتي مخصص لإدارة وتدبير المواعيد الخاصة بالتصريح الإجمالي للممتلكات، وذلك قصد التحكم في تدفق الأشخاص الملزمين الذين سيتنقلون من أجل وضع تصريحاتهم لدى كتابة الضبط بالمحاكم المالية.

4. إعداد التطبيق المتعلق بالاطلاع على قاعدة البيانات الخاصة بالسجل التجاري

باتفاق مع المكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية، تم تطوير تطبيق معلوماتي يمكن من الاطلاع عند الضرورة على محتويات السجل التجاري المركزي أثناء القيام بعمليات الرقابة من طرف قضاة المحاكم المالية. وسوف يوضع بروتوكول يحدد الإطار الخاص باستعمال هذا التطبيق لاحقا.

5. تتبع إجراءات التدقيق والبت في الحسابات

يعد التطبيق المعلوماتي الخاص بتتبع إجراءات التدقيق والبت في حسابات المحاسبين العموميين مشروعا متكاملًا، يمكن من جهة من تتبع جميع مراحل الإجراءات، من البرمجة إلى إصدار القرارات مرورًا بفتح الملفات والتحقق وإعداد مذكرة الملاحظات والتقارير. ويمكن من جهة أخرى، من مراقبة وضعية الملفات وتدبير وثائق العمل الخاصة بالمهام الرقابية وتخزينها بقاعدة البيانات المخصصة لذلك. كما يمكن من التبادل الأتوماتيكي للبيانات مع البرامج والتطبيقات الأخرى، وتتبع وضعية المحاسبين العموميين أو تتبع تقديم الحسابات.

سابعا. التعاون الدولي

يولي المجلس الأعلى للحسابات أهمية خاصة لتعزيز مهامه الرقابية وتطوير آليات اشتغاله وفقا للمعايير المعتمدة دوليا في مجال مراقبة المالية العمومية. ولهذا الغرض، يعمل المجلس بصفة دائمة على تشجيع تبادل التجارب والخبرات بينه وبين هيئات ومنظمات الرقابة المالية على المستويين الجهوي والدولي، خاصة المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الإننتوساي) ومختلف الفروع المنبثقة عنها، بالإضافة إلى مجموعة من المؤسسات المانحة الدولية. وينقسم عمل المجلس الأعلى للحسابات في مجال التعاون الدولي إلى شقين أساسيين، يضم الأول مجموعة من الفعاليات واللقاءات الدولية التي يساهم أو يشارك فيها المجلس في إطار التعاون متعدد الأطراف، فيما يضم الشق الثاني مختلف المبادرات والشراكات التي يعقدها مع الأجهزة الرقابية بعدد من الدول الصديقة والمؤسسات التنموية الشريكة وبعض الجهات المانحة.

I. أنشطة المجلس الأعلى للحسابات في إطار التعاون المتعدد الأطراف

شارك المجلس الأعلى للحسابات، برسم سنة 2018، في مجموعة من الاجتماعات والمؤتمرات التي نظمتها المنظمات الدولية والجهوية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، ويتعلق الأمر بما يلي:

1. المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (ARABOSAI)

في إطار التعاون مع المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة الأرابوساي، استضاف المجلس، من 10 إلى 14 دجنبر 2018، لقاء تدريبيا حول الرقابة على أداء صناديق الحماية الاجتماعية، تم تنشيطه من طرف قضاة متخصصين في هذا المجال، وتناول محاور أساسية تهم مفهوم الحماية الاجتماعية ودورها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، خصوصيات رقابة الأداء على صناديق الحماية الاجتماعية وكذا دور الأجهزة العليا للرقابة في مواكبة تطور هذه الأنظمة.

كما شارك المجلس الأعلى للحسابات في أغلب اللقاءات التدريبية والعلمية وكذا الاجتماعات المنعقدة من طرف هذه المنظمة، نذكر منها على الخصوص:

- اللقاء التدريبي حول موضوع " الطاقات المتجددة " والذي نظمه ديوان المحاسبة بالأردن من 08 إلى 13 شتنبر 2018؛

- اللقاء التدريبي حول موضوع " الدروس المستفادة من تطبيق معايير الإنتوساي " والذي استضافه ديوان المحاسبة بالكويت من 07 إلى 11 أكتوبر 2018. وقد كان هذا اللقاء مناسبة لقياس مدى تطبيق وقابلية تطبيق معايير الإنتوساي في الأعمال الرقابية، بشتى أنواعها، الممارسة من طرف الأجهزة العليا للرقابة بالدول العربية؛

- اللقاء التدريبي حول موضوع " الرقابة على الجمارك والضرائب " والذي استضافه مجلس المحاسبة بالجزائر من 24 إلى 30 نونبر 2018؛

- اللقاء التدريبي حول موضوع " الرقابة باستعمال العينات الإحصائية " والذي استضافه ديوان المراقبة العامة بالسعودية من 30 نونبر إلى 07 دجنبر 2018.

فضلا عن ذلك، استضاف المجلس خلال الفترة من 19 إلى 23 فبراير 2018 الاجتماع الحادي عشر للجنة المعايير المهنية والرقابية. خلال هذا الاجتماع، تم اعداد الخطة التفصيلية لعام 2018 والليات اللازمة لتنفيذها والبرنامج الزمني الخاص بها واستعراض مؤشرات الخطة الاستراتيجية للمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة. كما شارك المجلس في:

- الاجتماع السادس والخمسين للمجلس التنفيذي للمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة والذي استضافته الأمانة العامة للمنظمة بتونس من 26 إلى 30 مارس 2018. وخلال هذا الاجتماع، تمت دراسة تقارير مختلف اللجان المنبثقة عن الأربوساي وإعادة تشكيل لجنة المخطط الاستراتيجي للمنظمة.

- الاجتماع الثاني عشر للجنة بناء القدرات بمدينة تونس من 05 إلى 08 فبراير 2018، حيث تم تقييم نتائج تنفيذ خطة العمل في مجال التدريب والبحث العلمي لسنة 2017 ومتابعة تنفيذ اتفاقيات التدريب المبرمة بين الأجهزة الأعضاء ومبادرة تنمية الإنتوساي والأمانة العامة ومدى استخدام أدلتها من قبل هذه الأجهزة.

2. المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (INTOSAI)

يعتبر المجلس الأعلى للحسابات عضوا نشيطا في منظمة الإنتوساي عبر مشاركاته في العديد من الاجتماعات واللقاءات، ونذكر منها على الخصوص:

- الاجتماع الثاني لمجموعة عمل الإنتوساي المكلفة بتوحيد الأنشطة القضائية وذلك بشيلي من 10 إلى 13 يوليوز 2018؛

- الاجتماع الثامن عشر لمجموعة عمل الإنتوساي المتعلقة بالرقابة البيئية من 16 إلى 20 يوليوز 2018؛

- اجتماع المجلس الإداري لمجموعة عمل الإنتوساي حول الرقابة البيئية والذي انعقد ببراغ من 21 إلى 28 أكتوبر 2018.

3. منظمة الأجهزة العليا للرقابة الناطقة باللغة الفرنسية (AISCCUF)

شارك المجلس الأعلى للحسابات في أشغال المؤتمر الذي نظمته منظمة الأجهزة العليا للرقابة الناطقة باللغة الفرنسية (اليسكيوف) بتعاون مع محكمة الحسابات بكوديفوار حول موضوع " أثر أنشطة الأجهزة العليا للرقابة على المواطنين " وذلك يومي 28 و29 يونيو 2018. وقد كان هذا المؤتمر مناسبة لمناقشة الآثار المترتبة عن مهام وأعمال

الجهاز الأعلى للرقابة على حياة المواطنين خصوصا من خلال ضمان الاستعمال الأمثل للأموال العمومية. كما شارك المجلس كذلك في أشغال الجمعية العامة لهذه المنظمة التي نظمت بالنيجر من 20 إلى 23 نونبر 2018.

4. المنظمة الدولية الفرنكوفونية (OIF)

باعتباره الجهاز المكلف بالتدقيق الخارجي للمنظمة الدولية الفرنكوفونية، قام المجلس الأعلى للحسابات بمهام رقابية للتدقيق والتصديق على الحسابات والبيانات المالية للمنظمة حيث تم تقديم تقرير مراجعة البيانات المالية للمنظمة خلال الاجتماع الخامس والخمسين للجنة الإدارية والمالية الفرنكوفونية من 27 إلى 29 مايو 2018. وخلال أشغال الدورة الثامنة للجنة المكلفة بالتدقيق والمراجعة يوم 25 شتنبر 2018، أبدى المجلس ملاحظاته حول التعديلات المقترحة على اللائحة المالية خصوصا ما يتعلق برقابة نفقات المنظمة. كما سبواصل المجلس، نظرا لتجربته فيما يخص تدقيق حسابات اللجنة الوطنية للألعاب الفرنكوفونية لسنوات عديدة، متابعة وإكمال مهمة تدقيق حسابات هذه اللجنة وذلك وفقا لقرار المجلس التوجيهي للجنة الوطنية للألعاب الفرنكوفونية الذي انعقد ببافيس أيام 7 و 8 و 9 مارس 2018. فضلا عن ذلك، شارك المجلس في القمة الفرنكوفونية السابعة عشر من 7 إلى 9 أكتوبر 2018 والتي جدد فيها المجلس الوزاري الفرنكفوني ولاية المجلس الأعلى للحسابات كجهاز مكلف بالتدقيق الخارجي للمنظمة، وذلك لمدة أربع سنوات أخرى ابتداء من فاتح يناير 2019.

5. منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE)

في إطار التعاون مع منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، شارك المجلس الأعلى للحسابات في الاجتماعات التالية:

- اجتماعات مجموعة عمل الأطر العليا حول النزاهة العامة من 25 مارس إلى 01 أبريل 2018 ومن 28 نونبر إلى الفاتح من دجنبر 2018؛

- المؤتمر الإقليمي "OCDE – SIGMA" للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة لمنطقة الجوار الأوروبي الجنوبية حول "الدور المتحول للأجهزة العليا للرقابة المالية في ضوء أهداف التنمية المستدامة بتونس من 20 إلى 22 نونبر 2018.

6. مبادرة تنمية الإنتوساي (IDI)

في إطار التعاون مع مبادرة تنمية الإنتوساي، شارك المجلس في ورشة عمل حول رقابة الإطار المؤسسي لمكافحة الفساد استضافها ديوان المحاسبة بالأردن من 06 إلى 18 أبريل 2018، مع الشروع في التخطيط لمهمة رقابية فعلية في هذا الإطار من قبل الفريق الممثل للمجلس الأعلى للحسابات. كما شارك المجلس أيضا ضمن أعضاء فريق الميسرين المكلف بتأطير برنامج التعاون ما بين مبادرة تنمية الإنتوساي والأربوساي حول "التعامل مع الأطراف ذات العلاقة" وذلك بتونس من 5 إلى 13 يونيو 2018.

7. البنك الإفريقي للتنمية (BAD)

استضاف المجلس الأعلى للحسابات بمركز التدريب التابع للمجلس وبدعم من البنك الإفريقي للتنمية الدورتين التدريبيتين الثالثة والرابعة، استفاد منهما على التوالي ممثلو عشرين جهازا أعلى للرقابة بالدول الإفريقية الفرنكوفونية. وكان موضوع الدورة الثالثة، التي نظمت من 26 مارس إلى 06 أبريل 2018، حول رقابة الأداء؛ بينما كان موضوع الدورة الرابعة، التي نظمت من 16 إلى 27 يوليو 2018، حول الرقابة القضائية.

8. الاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا (UEMOA)

شارك المجلس في الاجتماع الأول للجنة الإدارية المكلفة بإعادة دراسة وتحسين أدلة التدقيق المعمول بها من قبل الأجهزة العليا للرقابة التابعة للاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب إفريقيا بكونت ديفوار من 15 إلى 17 يوليو 2018. وخلال هذا الاجتماع تمت الموافقة على القرارات المتعلقة بمهامها، وتم كذلك تنصيب اللجان التقنية المكلفة بمراجعة أدلة المراقبة، كما تم تقديم عرض مفصل حول التجربة المغربية في مجال تطبيق المعايير وتحضير أدلة المراقبة. وفي إطار التعاون كذلك، قام وفد برئاسة رئيس الاتحاد بزيارة عمل إلى المجلس الأعلى للحسابات يومي 29 و 30 أكتوبر 2018 من أجل الاستفادة من تجربة المجلس والاطلاع على مهام واختصاصات المحاكم المالية في مجال الرقابة العليا على تنفيذ الأموال العمومية.

9. الاتحاد الأوروبي

في إطار التوأمة مع الاتحاد الأوروبي، أجريت، خلال سنة 2018، ثلاثون (30) مهمة بالمجلس الأعلى للحسابات وثلاث (3) زيارات دراسية بكل من فرنسا والمملكة المتحدة، وهو ما يمثل تقريبا (200) يوم عمل مع مجموعة من الخبراء من مكتب التدقيق البريطاني ومحكمة الحسابات الفرنسية، الشيء الذي انعكس إيجابا على هذه التوأمة وحقق عدة مكاسب من قبيل إعداد أدلة ونشر أعمال جديدة من طرف المجلس.

II. أنشطة المجلس الأعلى للحسابات في إطار التعاون الثنائي

عرفت علاقات التعاون الثنائية بين المجلس الأعلى للحسابات والعديد من الأجهزة العليا للرقابة المالية تنوعا ملحوظا خلال السنة الحالية، سواء من خلال الزيارات الميدانية التي قامت بها وفود بعض الأجهزة إلى المجلس أو من خلال الدورات التكوينية وزيارات العمل التي لدى بعض الأجهزة العليا للرقابة استفاد منها قضاة وأطر المجلس.

1. التعاون مع محكمة الحسابات بالجمهورية الفرنسية

في إطار التعاون الثنائي مع محكمة الحسابات بالجمهورية الفرنسية وتنفيذا لبند اتفاقية التوأمة بين الجهازين، استفادت المجالس الجهوية للحسابات من مهمات إخبارية لدى الغرف الجهوية للحسابات الفرنسية بهدف الاطلاع على المناهج والمساطر المتبعة في مجال التدقيق المحلي والجهوي. ونخص بالذكر الزيارة إلى كل من الغرفة الجهوية للحسابات بنورماندي واكيتان (بور دو) والغرفة الجهوية أوت دو فرونس، تم خلالها تأطير وتنشيط دورة تدريبية حول الرقابة القضائية ونظام المسؤولية لمختلف المتدخلين في مجال تنفيذ الأموال العمومية. وفي نفس الإطار وبهدف تدعيم الكفاءات والقدرات المؤسسية والمهنية بالمجلس، فقد استفاد قضاة ورؤساء غرف بالمجلس من مهمات إخبارية لدى محكمة الحسابات الفرنسية من 10 إلى 12 يناير، ومن 18 إلى 21 نونبر، ومن 17 إلى 21 دجنبر 2018.

وتجدر الإشارة كذلك إلى أن محكمة الحسابات بفرنسا أشركت، خلال سنة 2018، قضاة من المجلس الأعلى للحسابات للمملكة المغربية في بعض عمليات المراقبة التي تندرج في إطار انتدابها من طرف بعض مؤسسات الأمم المتحدة كمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ومنظمة معاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية.

2. التعاون مع مكتب التدقيق الهولندي

في إطار برنامج الشراكة المتمخض عن اتفاقية التعاون المبرمة بين المجلس الأعلى للحسابات بالمملكة المغربية ومكتب التدقيق بالمملكة الهولندية، قام المجلس بمجموعة من زيارات العمل إلى الجهاز الهولندي، نذكر منها: مشاركة المجلس في ورشة عمل، خلال الفترة من 3 إلى 6 يوليو، حول دور مختلف المتفشيات العامة (المتفشية العامة للمالية -المتفشية العامة للإدارة الترابية -المتفشيات العامة للوزارات) في مجال التدقيق وتعزيز الرقابة الداخلية لدى الوزارات. وقد مكنت هذه الورشة من اقتباس الممارسات الجيدة بالتجربة الهولندية فيما يخص الرقابة على المالية العمومية. كما قام وفد من المجلس، خلال الفترة من 11 إلى 17 نونبر 2018، بالعمل حول تطبيق تدقيق تكنولوجيا المعلومات في المهمات الرقابية واعداد دليل لتدقيق تكنولوجيا المعلومات ودليل التكوين المشترك، وذلك من أجل تمكين قضاة المحاكم المالية من تنفيذ هذا النوع من الرقابة.

3. التعاون مع الأكاديمية الألمانية ببرلين

في إطار التعاون بين المملكة المغربية والحكومة الألمانية، استفاد حوالي 20 اطارا وقاضيا من المحاكم المالية من دورات تدريبية حول الحكامة الجيدة، تمت خلالها دراسة ومناقشة مجموعة من المحاور من قبيل تدبير المالية العمومية، ومحاربة الرشوة، والاقتصاد والإعلام، ودور الحوار بين الإدارة والمجتمع المدني في تعزيز التماسك الاجتماعي. وقد كان الهدف من هذه الدورات تدعيم وبناء القدرات والكفاءات في الميادين المرتبطة بالحكامة الجيدة.

في نفس الإطار استفاد المجلس كذلك خلال السنة الحالية من برنامج تدريب المدربين لفائدة خريجي الأكاديمية الألمانية. ويساعد هذا البرنامج في الحصول على مؤهلات المدربين في الحكامة الجيدة وتطوير هذا المجال على مستوى الإدارة. وقد ركز محتوى التدريب على أساليب التعلم والتعليم التي يتم تفعيلها في الإدارة الحديثة وكذا المنهجية الديدانكتيكية المعتمدة داخل محيط العمل بالإدارة.

III. التعاون مع الأجهزة العليا للرقابة الأخرى

عرف المجلس الأعلى للحسابات، خلال سنة 2018، زيارة عدد كبير من وفود الأجهزة العليا للرقابة بهدف الاطلاع على تجارب وممارسات المجلس في مجال الرقابة العليا للأموال العمومية. وفي هذا الإطار استقبل المجلس الأعلى للحسابات:

- وفد عن الجهاز الأعلى للرقابة بغينيا من 05 إلى 09 مارس 2018؛
- وفد عن الجهاز الأعلى للرقابة بجمهورية النيجر من 15 إلى 21 أبريل 2018 ومن 16 إلى 21 يوليوز 2018؛
- وفد عن محكمة الحسابات بهاييتي من 7 إلى 11 مايو 2018؛
- وفد عن الجهاز الأعلى للرقابة بجمهورية السنغال من 08 إلى 18 أكتوبر 2018؛

- وفد عن محكمة الحسابات بالجمهورية الاسلامية الموريتانية من 05 إلى 09 نونبر 2018 و من 24 إلى 28 دجنبر 2018؛

- وفد عن محكمة الحسابات بمدغشقر من 24 إلى 29 دجنبر 2018.

كما قام وفد عن ديوان المحاسبة بدولة الكويت برئاسة السيد عادل عبد العزيز الصرعاوي رئيس الجهاز الكويتي بزيارة عمل الى المجلس من 8 إلى 11 أكتوبر 2018. وخلال هذه الزيارة تم التوقيع على اتفاقية التعاون المشترك بين الجهازين. وقام كذلك وفد عن الجهاز الأعلى للرقابة بدولة فلسطين برئاسة السيد محمد تيم رئيس الجهاز الفلسطيني بزيارة عمل الى المجلس من 30 يونيو إلى 4 يوليوز 2018 بهدف تبادل التجارب والخبرات وتعزيز اواصر التعاون بين الجهازين المغربي والفلسطيني.

الفهرس

الفصل الثاني: خلاصات التقارير الخاصة المتضمنة لملاحظات التسيير (تتمة).....7

القسم الأول: خلاصات التقارير الخاصة الصادرة عن الغرف القطاعية (تتمة).....7

8	البحث العلمي والتكنولوجي بجامعة محمد الخامس بالرباط
24	كلية الطب والصيدلة بوجدة التابعة لجامعة محمد الأول
36	كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسلا التابعة لجامعة محمد الخامس بالرباط
55	كلية العلوم والتقنيات بمراكش
77	المدرسة العليا للتكنولوجيا بالعيون
85	الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين لجهة سوس ماسة
96	مجموعة المعهد العالي للتجارة وإدارة المقاولات
109	المدرسة الوطنية للهندسة المعمارية بالرباط
117	المعهد الوطني للتهيئة والتعمير
132	المعهد الملكي لتكوين الأطر التابع لوزارة الشبيبة والرياضة
139	الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة: الحكامة وتبدير إنتاج البرامج التلفزية
159	الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة: البث الأرضي والفضائي للقنوات التلفزية والإذاعية
173	شركة الدراسات والإنجازات السمعية البصرية (سورباد-2M)
185	البرامج الموجهة للنهوض بالصناعة السينمائية (المركز السينمائي المغربي)
199	تدبير المؤسسات السجنية
215	مركز تسجيل السيارات بطنجة وتطوان

القسم الثاني: خلاصات التقارير الخاصة الصادرة عن غرفة التدقيق والبت في الحسابات.....225

226	التسيير الميزانياتي والمحاسبي لوزارة الثقافة
238	التسيير الميزانياتي والمحاسبي لوزارة الشباب والرياضة
249	التسيير الميزانياتي والمحاسبي لوزارة الصحة
268	التسيير الميزانياتي والمحاسبي لوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء
288	التسيير الميزانياتي والمحاسبي لوزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري
303	التسيير الميزانياتي والمحاسبي لوزارة الأسرة والتضامن والمساواة والتنمية الاجتماعية
321	التسيير الميزانياتي والمحاسبي لوزارة الفلاحة والصيد البحري - قطاع الفلاحة
346	التسيير الميزانياتي والمحاسبي لوزارة الفلاحة والصيد البحري - قطاع الصيد البحري
361	التسيير الميزانياتي والمحاسبي لكتابة الدولة المكلفة بالتكوين المهني
374	التسيير الميزانياتي والمحاسبي للمندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر
396	التسيير الميزانياتي والمحاسبي للمندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير

الفصل الثالث: ملخص التقرير حول تنفيذ قانون المالية برسم سنة 2016.....414

الفصل الرابع: الموارد والأنشطة الإدارية للمحاكم المالية.....424