

## مراقبة استخدام الأموال العمومية التي تلقتها جمعية حنان لرعاية الأطفال المعاقين بتطوان

تأسست جمعية حنان لرعاية الأطفال المعاقين بتطوان سنة 1969 طبقا لمقتضيات الظهير الشريف رقم 1.58.376 الصادر بتاريخ 15 نوفمبر 1958 المتعلق بتنظيم حق تأسيس الجمعيات كما تم تغييره وتتميمه، ويتمثل هدفها الرئيسي في التأهيل الاجتماعي والتربوي والمهني والرياضي والنفسي والطبي لفئة الأطفال في وضعية إعاقة حركية وذهنية وسمعية.

تشكل مداخل الجمعية أساسا من مساهمة الأعضاء وأسر الأطفال وتبرعات الخواص ومداخل الخدمات التي تقدمها إضافة إلى الدعم المقدم من طرف الدولة، والذي بلغ خلال الفترة الممتدة بين 2011-2016 ما مجموعه 10.131.328,18 درهم، قدم خصوصا من طرف وزارة التشغيل والتكوين المهني - قطاع التكوين المهني (3.070.832,31 درهم) ووزارة التضامن والمرأة والأسرة والتنمية الاجتماعية (2.388.000,00 درهم) والتعاون الوطني (2.260.360,00 درهم)، بالإضافة إلى المبادرة الوطنية للتنمية البشرية (1.600.000,00 درهم) وجهات مانحة أخرى (816.135,87 درهم).

تفاوتت نسبة الدعم العمومي مقارنة بمجموع مداخل الجمعية من سنة لأخرى، فقد ناهزت ما يقارب 10 بالمائة سنة 2011 فيما تعدت 40 بالمائة سنة 2015 لتشكل معدلا يتجاوز 28 بالمائة من مجموع المداخل خلال الفترة الممتدة بين 2011-2016.

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت المراقبة المنجزة من طرف المجلس الأعلى للحسابات عن تسجيل عدد من الملاحظات وإصدار مجموعة من التوصيات يمكن تقديمها كما يلي.

#### أولا. حساب استعمال الأموال العمومية

سجل المجلس الأعلى في هذا الإطار ما يلي.

#### ← عدم تقديم الجمعية حساباتها للمجلس الأعلى للحسابات

خلافًا لمقتضيات المادة 87 من القانون 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية كما تم تغييره وتتميمه، والتي تقضي بضرورة تقديم الحسابات المتعلقة باستعمال الأموال العمومية إلى المجلس الأعلى للحسابات، ورغم تخصيص بعض الاتفاقيات المبرمة مع أطراف عمومية على إلزامية إدلاء الجمعية بالحسابات المتعلقة باستعمال الدعم العمومي مع إرفاقها بالوثائق المثبتة لذلك، إلا أن الجمعية لم تبادر بالإدلاء بحساباتها.

#### ثانيا. مراقبة استخدام الأموال العمومية التي استفادت منها الجمعية

من أجل تحديد نطاق الدعم العمومي ضمن مجموع مداخل الجمعية، تم الرجوع إلى القوائم التركيبية. إلا أن هذه القوائم لم تكن كافية لوحدها لتحديد المبالغ المستفاد منها في هذا الإطار بوضوح، خاصة وأن الجمعية تقوم بتسجيل جميع مداخلها في حساب "منح الاستغلال دون تمييز بين مصادرها، مما يتطلب تحليل جميع المداخل حسب المصدر وطبيعة التمويل، انطلاقا من المعطيات المستخرجة من دفتر الأستاذ (grand livre) وكذا عبر تحليل التحويلات المالية التي تمت لفائدتها وافتحاص اتفاقيات الشراكة التي أبرمتها مع عدد من الجهات العمومية (باستثناء الجماعات الترابية) لتحديد نطاق هذا الدعم خلال الفترة الممتدة بين فاتح يناير 2011 إلى غاية 31 أكتوبر 2016.

#### 1. الدعم الممنوح في غياب الاتفاقيات

استفادت الجمعية خلال الفترة الممتدة بين 2011 و2016 من مبلغ إجمالي قدره 1.258.000,00 درهم عبارة عن دعم في شكل تحويلات مالية غير محددة الأهداف والالتزامات، وذلك في غياب اتفاقيات تحدد أهداف وشروط استعمال هذا الدعم. وقد قدمت هذه المبالغ من طرف مندوبية التعاون الوطني بإقليم تطوان (910.000,00 درهم) وولاية تطوان (280.000,00 درهم) ونيابة وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية بتطوان (68.000,00 درهم) حيث خصصتها الجمعية لتغطية مصاريف تسييرها وأنشطتها.

## 2. المنح المؤطرة باتفاقيات شراكة

### 1.1. الشراكة مع وزارة التشغيل والتكوين المهني - قطاع التكوين المهني

عقدت جمعية حنان مع وزارة التشغيل والتكوين المهني خاصة قطاع التكوين المهني شراكة بهدف تكوين الأطفال المعاقين بالترتيب في بعض الحرف والمهن نظرا لتوفرها على مركز للتكوين المهني، وذلك قصد تسهيل دمجه في سوق العمل. وقد امتدت الاتفاقية على مدى خمس سنوات، من 2008 إلى غاية 2012 حيث استفادت الجمعية من مبلغ 3.787.547,31 درهم، هم مصاريف التكوين (أجور مؤطري المتدرجين، تتبغ التكوين لدى المقاولات، مصاريف التنقل والتكفل بالمتدرجين....).

تمكنت الجمعية من تكوين 337 متدرجا (apprenti) من ذوي الاحتياجات الخاصة من أصل 437 طفلا مبرمجا في الاتفاقية، مما يشكل نسبة إنجاز 71 بالمائة من الهدف المسطر مسبقا، ومن ضمن هؤلاء المتكونين المتدربين 269 أكملوا تكوينهم حتى التخرج أي ما يقارب 61,5 بالمائة من العدد المبرمج. هذا، وقد تم تجديد نفس الاتفاقية لمدة الأربع السنوات المالية أي من 2013 إلى غاية 2016 مع إدخال بعض التعديلات، حيث حددت الاتفاقية قيمة المساعدة في مبلغ متوقع بقيمة 2.094.000,00 درهم تتم تصفيته على أساس عدد المتدرجين المتخرجين من التكوين، ثم تم تعديل الاتفاقية بعقد ملحق أبرم بتاريخ 2016/03/31 تم بموجبه زيادة فوج من 47 مرشح للتكوين بالترتيب مع الرفع من قيمة الدعم المتوقع ليصل إلى 2.209.000,00 درهم. لكن تبين في هذا الصدد ما يلي.

#### ← عدم فتح حساب بنكي خاص بكل برنامج

لوحظ أن الجمعية لم تقم بفتح حساب بنكي خاص بالبرنامج كما نصت على ذلك الاتفاقية التي تم تجديدها، بل استمر العمل بالحساب البنكي المتعلق ببرنامج التكوين بالترتيب في صيغته الأولى (2008 - 2012)، مما خلق نوعا من التداخل في العمليات المتعلقة بالبرنامجين وأضحى تتبغ العمليات المتعلقة بهما مستعصبا حيث لم يتمكن المجلس من تتبغ المصاريف المنجزة في إطار البرنامجين كل على حدة.

### 2.2. الشراكة مع وزارة التضامن والمرأة والأسرة والتنمية الاجتماعية

استفادت الجمعية من الدعم المقدم من وزارة التضامن والمرأة والأسرة والتنمية الاجتماعية منذ سنة 2011 إلى غاية متم سنة 2015 في إطار ثلاث اتفاقيات سجلت بخصوصها الملاحظات التالية.

#### ← تأخر صرف الدعم المالي السنوي

حيث لا يتم تحويله في حينه (بداية الموسم الدراسي) مما دفع الجمعية إلى تغطية المصاريف المتعلقة بالمشروع موضوع الاتفاقيات من ميزانيتها الخاصة؛

#### ← عدم فتح حساب بنكي خاص بكل اتفاقية على حدة

يتم استعمال نفس الحساب البنكي لأكثر من اتفاقية، مما أدى إلى تداخل بين العمليات المنجزة في إطار الاتفاقيات وصعوبة تتبغ النفقات الخاصة بكل اتفاقية؛

#### ← غياب الاتفاقية المؤطرة لمشروع دعم تلمذ الأطفال في وضعية إعاقة برسم سنة 2011

يهدف المشروع إلى تمكين 120 طفل في وضعية إعاقة من ممارسة الحق في التلمذ. وقد تم رصد مبلغ 660.000,00 درهم كدعم من طرف الوزارة برسم سنة 2011 تم صرفه على شطرين: 330.000,00 درهم بتاريخ 26/10/2011 و 330.000,00 درهم بتاريخ 14/05/2012.

لكن، سجل المجلس الأعلى للحسابات غياب الاتفاقية المؤطرة لهذا المشروع رغم أنه تمت موافاته بها من طرف الوزارة لاحقا (يناير 2018)، حيث تم الاكتفاء بتقديم تقرير عن المشروع من طرف الجمعية مما يصعب معه تحديد نوعية النفقات وبالتالي مراقبة استعمال الدعم في الإطار المحدد له.

#### ← عدم وضوح العمليات المنجزة في إطار مشروع دعم تلمذ الأطفال المعوزين في وضعية إعاقة

##### برسم السنة الدراسية 2011-2012

تم رصد مبلغ 660.000,00 درهم كدعم من طرف الوزارة برسم السنة الدراسية 2011-2012 في إطار مشروع تمكين 120 طفل في وضعية إعاقة من ممارسة حقهم في التلمذ، تم صرفه على شطرين: 330.000,00 درهم بتاريخ 2012/12/31 و 330.000,00 درهم بتاريخ 2013/11/19.

بحكم تأخر صرف الشطر الأول من الدعم (31/12/2012)، تمت عمليات الأداء بواسطة الحساب البنكي الخاص بالجمعية، لتغطية مصاريف البرنامج خلال سنة 2012 مما جعل تتبغ العمليات الخاصة بالمشروع صعبا، خاصة أن الأمر يتعلق بمصاريف التسيير من أجور المستخدمين والأطباء شبه طبية وشراء المواد الغذائية.

بعد التوصل بالشرط الأول من الدعم، عمدت الجمعية إلى فتح حساب بنكي خاص بالمشروع تم تحويل المبلغ المذكور إليه بتاريخ 10/01/2013 غير أن العمليات المنجزة في إطار هذا الحساب البنكي ليست لها علاقة بالمشروع المذكور.

### كفّل مزدوج بأطفال في وضعية إعاقة عميقة المنحدرين من أسر معوزة برسم السنة الدراسية 2014-2015

تهدف الاتفاقية الموقعة بتاريخ 2014/10/22 برسم السنة الدراسية 2014-2015، إلى دعم تدرّس الأطفال في وضعية إعاقة المنحدرين من أسر فقيرة مع مضاعفة عدد المستفيدين من 120 إلى 240 طفل وطفلة وتغطي السنة الدراسية 2014 - 2015. وقد قامت الوزارة بتقديم دعم مالي للجمعية قدره 1.068.000,00 درهم تم صرفه على شطرين (على التوالي بتاريخ 2015/01/07 ثم 2015/10/21).

وقد تأكد المجلس الأعلى للحسابات من صحة العمليات المالية المنجزة من صرف أجور الأطر التربوية وشبه الطبية، المدعومة بالوثائق المثبتة لها. لكن تبين من خلال مقارنة لوائح الأطفال المستفيدين من المشروع الممول من طرف وزارة التضامن والمرأة والأسرة والتنمية الاجتماعية ولائحة الأطفال المستفيدين في إطار برنامج التكوين بالتدرج الممول من طرف وزارة التشغيل والتكوين المهني برسم نفس السنة (2014 - 2015)، أن ثمانية عشر (18) طفلاً تواجدوا باللوائح أي أنه تم التكفل بهم من طرف جهتين مانحتين، وهو ما يخالف مقتضى المادة 18 من الاتفاقية التي تنص على عدم الجمع بين تمويلات من جهات مانحة أخرى لتغطية نفس النفقات المتعلقة بمكونات المشروع.

### 3.2. الشراكة في إطار المبادرة الوطنية للتنمية البشرية

أبرمت جمعية حنان ثلاث اتفاقيات في إطار المبادرة الوطنية للتنمية البشرية (برنامج محاربة الهشاشة) همت على التوالي:

- تجهيز المسبح المغطى بالألواح الشمسية وبناء مرافق به (2013-2014) بمبلغ إجمالي للمشروع يصل إلى 800.000,00 درهم؛
- تزويد 23 طفل من ذوي الإعاقة السمعية والصم ب 43 آلة سمعية طبية (2014) بمبلغ إجمالي يقدر ب 200.000,00 درهم؛
- مشروع اقتناء حافلة (2015) للنقل المدرسي لأطفال الجمعية بسعة 27 مقعد عبر مساهمة مالية بمبلغ 600.000,00 درهم.

وقد تأكد المجلس من صحة العمليات المالية المنجزة في إطار هذه الاتفاقيات كما عاين إنجاز بعض الأشغال وبعض التوريدات موضوع الاتفاقيات. لكن سجل ما يلي.

### كعدم تحديد مآل الحساب البنكي بعد انتهاء المشروع

لوحظ أن الاتفاقيات لم تنص على مآل الحساب البنكي عند انتهاء إنجاز المشروع ولا على مآل الفائض عند توفره.

### 4.2. الشراكة مع المندوبية الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان

أبرمت جمعية حنان مع المندوبية الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان بتاريخ 2014/03/12، اتفاقية شراكة لتنفيذ مشروع "من أجل خدمات صحية دامجة للأشخاص في وضعية إعاقة" بدعم بلغ 150.000 درهم، حيث يسعى المشروع إلى تعزيز حماية الحق في الصحة للأشخاص في وضعية إعاقة ودمج المقاربة الحقوقية في السياسة العمومية لقطاع الصحة من أجل حماية فعالة للأشخاص ذوي الإعاقة.

وقد تأكد المجلس من صحة الوثائق التبريرية لجميع المصاريف المدعومة بمخرجات المشروع (تقرير الدراسة الميدانية حول الرعاية الصحية للأشخاص في وضعية إعاقة ودليل صحي حول التعامل مع الأشخاص في وضعية إعاقة). لكن، لوحظ ما يلي.

### كأخّر المندوبية في صرف الشطر الثاني من المساهمة

رغم أن الاتفاقية تنص على أن مدة المشروع تبلغ 12 شهرا ابتداء من تاريخ التأشير على الاتفاقية من طرف مصالح وزارة المالية حيث تم تحويل الشطر الأول من الدعم بتاريخ 2014/07/25 ثم الشطر الثاني بتاريخ 2015/07/14، إلا أن المندوبية لم تأمر بعد بصرف الشطر الأخير من المساهمة أي 30.000 درهم (20 بالمائة)، سنتين بعد الشروع في إنجاز بنود الاتفاقية.

### 5.2. الشراكة مع التعاون الوطني في إطار صندوق دعم التماسك الاجتماعي

تهدف الاتفاقية لإنجاز مشروع دعم الخدمات التربوية والتأهيلية والتكوينية والعلاجات الوظيفية داخل المؤسسة المتخصصة وكذا لدعم الإدماج المدرسي داخل المؤسسة التعليمية العمومية، حيث تغطي هذه الاتفاقية مدة أقصاها

سنة تبتدئ من تاريخ التوصل بالشرط الأول من مبلغ الدعم أي منذ تاريخ 2016/04/28. وقد بلغ مبلغ الدعم المالي المقدم لفائدة الجمعية قصد إنجاز المشروع 1.350.360,00 درهم، وقد تم إنفاق الشرط الأول منه (675.180,00) في أجور ورواتب الأطر التربوية وشبه الطبية والتكوينية. وفي هذا الصدد، سجل ما يلي.

#### ◀ التأخر في صرف الدعم المخصص لإنجاز المشروع وعدم تحديد عدد الأطفال المستفيدين

تم الشروع في إنجاز المشروع في يناير 2016 في حين أن الجمعية لم تتوصل بالشرط الأول من الدعم إلا بعد أربعة أشهر، مما دفعها لتغطية مصاريف المشروع بواسطة الحساب البنكي الخاص بها، حيث إن هذه المصاريف المكونة أساساً من رواتب وأجور الأطر التربوية وشبه الطبية والتكوينية لا تحتل التأخر في الأداء، مما شكل عبئاً على مالية الجمعية. كما لوحظ أن الاتفاقية لم تحدد عدد الأطفال المستفيدين من المشروع.

على إثر الملاحظات المسجلة، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

#### - بالنسبة للجمعية

- ضرورة تقديم حساب استعمال الأموال العمومية التي تلقتها الجمعية من جهات عمومية، للمجلس الأعلى للحسابات؛

- فتح حساب بنكي خاص بكل اتفاقية على حدة يتم عن طريقه إنجاز جميع عمليات الأداء والتحصيل المرتبطة بالمشروع موضوع الاتفاقية، وذلك لتيسير وتسهيل تتبع ومراقبة العمليات بفعالية وبكل شفافية، وعند انتهاء العمل بالاتفاقية إغلاق الحساب البنكي والإدلاء بشهادة الإغلاق ضمن الوثائق المصاحبة للتقارير المالية والأدبية النهائية.

#### - بالنسبة للسلطات الحكومية

- التعجيل باستصدار النصوص التنظيمية المتعلقة بكيفية الإدلاء بحساب استعمال الأموال العمومية التي تتلقاها الجمعيات (طبقاً لمقتضيات المادة 87 من مدونة المحاكم المالية كما تم تغييرها وتميمها).

- سن النصوص التنظيمية اللازمة للمصادقة على المخطط المحاسبي المقترح منذ 2003 والموجه أساساً لضبط محاسبة الجمعيات وفق ضوابط الدليل العام للمعايير المحاسبية.

- تفعيل مقتضيات منشور الوزير الأول رقم 2003/7 (بتاريخ 27 يونيو 2003) بخصوص الشراكة بين الدولة وجمعيات المجتمع المدني عبر إدراج علاقات الشراكة مع الجهات العمومية في إطار اتفاقيات تحدد أهداف الدعم العمومي والتزامات الأطراف ووسائل التتبع والمراقبة كلما فاق مبلغ الدعم عتبة 50.000,00 درهم مع تحديد مصير الفائض من الدعم عند الاقتضاء.

- صرف الدعم المالي في الفترة المحددة بالاتفاقيات حتى لا تتأثر مالية الجمعية سلباً.

- إقرار آليات لمنع الجمع بين التمويلات العمومية من مصادر متعددة والتي تغطي نفس الأهداف.

- تفعيل آليات التتبع والمراقبة المنصوص عليها في كل اتفاقية من طرف الجهة العمومية المانحة.

## II. جواب وزيرة الأسرة والتضامن والمساواة والتنمية الاجتماعية

### (نص الجواب كما ورد)

فيما يلي تعقيب وزارة الأسرة والتضامن والمساواة والتنمية الاجتماعية على الملاحظات التي أصدرها المجلس الأعلى للحسابات على إثر مراقبته لاستعمال الأموال العمومية التي توصلت بها جمعية حنان لرعاية الأطفال المعاقين بتطوان من الوزارة والتعاون الوطني:

- يندرج الدعم العمومي المقدم للجمعيات في إطار دعم مشاريع وهو مؤطر باتفاقيات نموذجية تلزم الجمعية بفتح حساب بنكي خاص بالمشروع الممول وبعدم الجمع بين عدة تمويلات لتغطية نفس النفقات؛
- من أجل تأطير أفضل للشراكة مع الجمعيات تم إخضاع عدة مجالات منها دعم تدرّس الأطفال في وضعية إعاقة لدفتر تحملات؛
- لتجاوز المشاكل الناجمة عن التأخر في صرف الدعم ولضمان استمرارية الخدمات المقدمة يتم عقد الشراكات، في بعض المجالات، لمدة ثلاث سنوات بدل سنة واحدة؛
- الدعم المقدم من طرف مندوبية التعاون الوطني بتطوان للجمعية بصفتها المشرفة على مؤسسة الرعاية الاجتماعية "مركب التربية والتكوين والتأهيل" هو عبارة عن مساهمة في تسيير هذه المؤسسة وقد تم وفق اتفاقية شراكة نموذجية، وهو لا يخضع للمسطرة المتضمنة في منشور السيد الوزير الأول 7/2003؛
- فيما يخص عدم تحديد عدد المستفيدين من اتفاقية الشراكة المبرمة مع التعاون الوطني في إطار صندوق دعم التماسك الاجتماعي برسم سنة 2015، فقد تم تدارك الأمر بالنسبة للسنوات الموالية.