صاحب الجلالة الملك محمد السادس

نصره الله

التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات

برسم سنتي 2016 و2017

المقدم إلى صاحب الجلالة نصره الله

من طرف

الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات

الجزء الأول

المجلس الأعلى للحسابات

تقرير حول أنشطة المجلس الأعلى للحسابات
برسم سنتي 2016 و2017

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 جلالتكم، طبقا للفصل 148 من الدستور وتنفيذا للمادة 100 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم سنتي 2016 و2017.

مولاي صاحب الجلالة،

يعتبر قانون المالية لسنة 2017 الثاني من نوعه الذي يتم تحضيره وتنفيذه في إطار القانون التنظيمي لقانون المالية رقم 130.13، الصادر سنة 2015، والذي أرسى مجموعة من المبادئ والآليات الكفيلة بتحسين تدبير المالية العمومية ببلادنا. ولن يتسنى بلوغ هذا الهدف إلا بحكامة فعلية في تنزيل البرامج العمومية، وذلك من خلال تدبير يومي للعمليات المالية التي تنفذها الأجهزة العمومية، لا ينبني فقط على احترام القوانين والأنظمة المعمول بها، بل يرتكز على نجاعة وفعالية هذه العمليات ويستحضر أثرها على الخدمة العمومية المقدمة لفائدة المواطن.

وتماشيا مع الأدوار التي حددها الدستور والقانون للمحاكم المالية، تحاول هذه الأخيرة، من خلال المراقبات التي تجريها، المساهمة في تحسين وترشيد التدبير العمومي وفي إشاعة ثقافة الإدلاء بالحساب. حيث واصل المجلس الأعلى والمجالس الجهوية للحسابات ممارسة اختصاصاتهم الرقابية، والتي تتسم بتعددها وباختلاف طبيعتها، من اختصاصات قضائية تروم ضبط حسابات الأجهزة العمومية ومعاقبة المخالفات المسجلة عند تنفيذ العمليات المالية، واختصاصات غير قضائية تهدف، أساسا، إلى التأكد من أن تنفيذ الميزانيات العمومية يتم بنجاعة وفعالية واقتصاد ويحقق الأهداف المسطرة للبرامج والسياسات العمومية.

وعلى غرار السنوات الفارطة، عرفت سنتي 2016 و2017 برمجة للمهمات الرقابية في احترام لمبدأ التوازن بين مختلف الاختصاصات الموكولة للمحاكم المالية بمقتضى القانون، مع تصاعد أهمية مهمات التقييم الأفقي للبرامج والسياسات العمومية.

كما شهدت السنتين المذكورتين تقوية عملية الشراكة مع المجالس الجهوية للحسابات، والتي تقوم بموجبها هذه المجالس الجهوية بإنجاز مهمات رقابية على مستوى أجهزة عمومية ذات بعد جهوي خاضعة لاختصاص المجلس الأعلى للحسابات. ويتضمن التقرير السنوي الحالي ملخصات لإحدى عشرة (11) مهمة رقابية أنجزت في هذا الإطار.

ويضم هذا التقرير السنوي ولأول مرة، **يا مولاي**، خلاصة لمراقبة تنفيذ ميزانية 2016 بناء على المعلومات الأولية التي أصدرتها وزارة المالية عند نهاية شهر مارس من سنة 2017. كما يقوم المجلس الأعلى للحسابات بإعداد نفس التقرير بالنسبة للسنة المالية 2017.

وقد سجل المجلس، في هذا الإطار، بعض التحسن بخصوص مؤشرات تنفيذ ميزانية 2017 مقارنة مع سنة 2016، حيث بلغ عجز الميزانية سنة 2017 نسبة 3,5 % من الناتج الداخلي الخام مقابل نسبة مرتقبة حددها قانون المالية للسنة المعنية في 3 %، في حين بلغت هذه النسبة 4,1 % من الناتج الداخلي الخام سنة 2016. الأمر الذي يؤكد المنحى التنازلي لنسبة عجز الميزانية والذي كان قد بلغ سنة 2012 مستوى 6,8 % من الناتج الداخلي الخام.

غير أن المالية العمومية، لا زالت تعاني من بعض الإكراهات وعلى رأسها ارتفاع مستوى الدين العمومي، والذي يجدر أن يتم التعامل معه كأحد المخاطر الذي قد تؤثر سلبا على سلامة الوضعية المالية للدولة. وهكذا وصل الدين العمومي للخزينة عند نهاية سنة 2017 إلى مبلغ 692 مليار درهم، بنسبة 64,5 % من الناتج الداخلي الخام، مسجلا بذلك مبلغا إضافيا قدره 35 مليار درهم مقارنة مع سنة 2016، والتي سجلت بدورها ارتفاعا لمستوى هذا الدين مقارنة مع سنة 2015 بما يعادل 28 مليار درهم.

هذا إضافة، إلى المستوى المرتفع لدين الضريبة على القيمة المضافة المستحق لصالح بعض المؤسسات العمومية والذي بلغ 32,2 مليار درهم سنة 2017، بعدما لم يكن يتجاوز مستوى 15,8 مليار درهم سنة 2012، ناهيك عن الدين المستحق لصالح القطاع الخاص برسم نفس الضريبة والذي باشرت الدولة تصفيته ابتداء من شهر يناير 2018 على مدى 5 سنوات بمبلغ إجمالي حدد في 10 مليار درهم.

وفيما يخص حصيلة أعمال المحاكم المالية، **يا مولاي**، فقد أنجز المجلس الأعلى للحسابات اثنتي وثلاثين (32) مهمة رقابية في ميادين مراقبة تسيير الأجهزة العمومية وتقييم البرامج العمومية ومراقبة استخدام الأموال العمومية، كما أصدرت غرف المجلس 588 قرارا قضائيا فيما يخص مادة التدقيق والبت في الحسابات و60 قرارا في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية. هذا في الوقت الذي أحال الوكيل العام للملك لدى المجلس الأعلى للحسابات أربعة (4) قضايا تتعلق بأفعال قد تستوجب عقوبة جنائية على وزير العدل.

أما أهم إنجازات المجالس الجهوية للحسابات، فيمكن تلخيصها في تنفيذ 128 مهمة رقابية تندرج في إطار مراقبة التسيير على مستوى بعض الجماعات الترابية والمؤسسات العمومية المحلية، وكذا بعض شركات التدبير المفوض. هذا بالإضافة إلى إصدار 2089 حكما نهائيا في مادة التدقيق والبت في الحسابات و155 حكما في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

كما واصلت المحاكم المالية عملية تلقي التصريحات الإجبارية بالممتلكات، حيث تلقت خلال سنتي 2016 و2017 ما مجموعه 67.552، منها 61396 على مستوى المجالس الجهوية، ليصل بذلك العدد الإجمالي للتصريحات التي تلقتها المحاكم المالية منذ سنة 2010 ما مجموعه 222.026 تصريحا.

على صعيد آخر، ولتطوير جودة عمل المحاكم المالية، أحدث المجلس الأعلى للحسابات خلال سنة 2016 خلية المعايير والجودة. والتي تعتبر وحدة لدى الرئيس الأول مكلفة بوضع المعايير المهنية التي تتماشى مع الترسانة القانونية الوطنية والممارسات الفضلى المعمول بها على الصعيد الدولي، وكذا بإرساء نظام لمراقبة الجودة والتأكد من تطبيقه خلال تنفيذ مختلف مهمات المحاكم المالية.

ولتجويد طرق تقديم تقاريره، يرى المجلس الأعلى للحسابات أن رفع تقريره السنوي إلى **صاحب الجلالة** يستحسن أن يتم خلال الفصل الأول من السنة التي تلي تلك المعنية بالتقرير. لذلك، يهم هذا التقرير السنوي بصفة استثنائية سنتي 2016 و2017 على أن يُرفع تقرير سنة 2018 إلى **جلالتكم** خلال الفصل الأول من سنة 2019 إن شاء الله.

ويتضمن هذا التقرير، المرفوع إلى **جلالتكم** طبقا للفصل 148 من الدستور، بيانا تفصيليا عن أنشطة المجلس الأعلى والمجالس الجهوية للحسابات إضافة إلى خلاصة عن كل المهمات الرقابية المنجزة من طرف مختلف مكونات المحاكم المالية، وذلك من خلال جزأين؛ يتعلق الجزء الأول بالمجلس الأعلى للحسابات، فيما يخص الجزء الثاني المكون من ثلاثة عشر (13) كتابا أعمال المجالس الجهوية للحسابات.

الفصل الأول: الأنشطة المتعلقة بالاختصاصات القضائية للمجلس الأعلى للحسابات

يشتمل هذا الفصل على ملخص عن الأنشطة المترتبة عن ممارسة الاختصاصات القضائية للمجلس الأعلى للحسابات، والتي تتمثل أساسا في الاختصاصات المرتبطة بميدان التدقيق والبت في حسابات المحاسبين العموميين، وبميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، وكذا بالقضايا المعروضة على الاستئناف. والتي يتولى ممارستها كل من النيابة العامة لدى المجلس، والغرف المختصة به.

I. أنشطة النيابة العامة

يتولى الوكيل العام للملك لدى المجلس الأعلى للحسابات ممارسة مهام النيابة العامة لدى هذا المجلس عملا بمقتضيات المادة 14 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، وذلك في حدود الاختصاصات ذات الصبغة القضائية التي تطبع عمل هذه المحاكم، والتي تهم أساسا ما يلي:

- **مادة التدقيق والبت في الحسابات**: حيث يمارس الوكيل العام للملك اختصاصه في هذا الميدان من خلال الإشراف على عملية توصل المجلس بحسابات الأجهزة الخاضعة لرقابته في الآجال المحددة بمقتضى النصوص الجاري بها العمل، وكذا عن طريق التماسه من الرئيس الأول للمجلس تطبيق الغرامة عند كل تأخير في تقديم الحسابات أو المستندات المثبتة في الآجال المقررة، وعند الاقتضاء، تطبيق الغرامة التهديدية عن كل شهر من التأخير، إلى جانب وضع مستنتجاته حول التقارير الواردة عليه في ميدان تدقيق الحسابات، فضلا عن القيام بإحالته على المجلس للعمليات التي قد تشكل تسييرا بحكم الواقع إما من تلقاء نفسه أو بناء على طلب من الجهات المخول لها ذلك قانونا؛
- **مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية**: حيث يقوم الوكيل العام للملك برفع القضايا التي تندرج ضمن هذا الاختصاص إلى أنظار المجلس إما من تلقاء نفسه أو بطلب من إحدى الجهات المخول لها حق رفع هذه القضايا، وذلك بناء على الوثائق والمعلومات التي يتوصل بها أو التي يمكن أن يطلبها من الجهات المختصة. كما يقوم بتتبع سير أعمال التحقيق في القضايا الرائجة أمام المجلس في هذا الميدان، ووضع مستنتجاته حول التقارير التي ينجزها المستشارون المقررون عقب الانتهاء من التحقيق في الملفات الموكولة إليهم.

وفيما يلي نقدم ملخصا عن أعمال النيابة العامة برسم سنتي 2016 و2017:

أولا. مجال التدقيق والبت في الحسابات

1. مستنتجات النيابة العامة حول التقارير المنجزة في ميدان التدقيق في حسابات المحاسبين العموميين

وضعت النيابة العامة مستنتجاتها في مادة التدقيق والبت في الحسابات حول كافة التقارير الواردة عليها أساسا من غرفة التدقيق والبت في الحسابات، ومن الغرفتين الأولى والثالثة، إلى جانب غرفة الاستئناف بالمجلس (بالنسبة لحسابات السنوات المالية ما قبل دخول القانون رقم 62.99 سالف الذكر حيز التنفيذ). وقد بلغ مجموع هذه المستنتجات، خلال سنة 2016، ما يعادل 108 مستنتجا حول تقارير همت 334 حسابا سنويا. فيما بلغ مجموعها، خلال سنة 2017، ما يعادل 125 مستنتجا حول تقارير همت 302 حسابا سنويا.

ويبين الجدول التالي عدد هذه التقارير والمستنتجات المتعلقة بها والحسابات السنوية التي تهمها بحسب الغرف الواردة منها بالمجلس:

الغرف المعنية	عدد الحسابات السنوية		التقارير الواردة على النيابة العامة		مستنتجات النيابة العامة	
	سنة 2016	سنة 2017	سنة 2016	سنة 2017	سنة 2016	سنة 2017
الغرفة الأولى	67	26	15	11	15	11
الغرفة الثالثة	16	78	06	15	06	15
غرفة التدقيق والبت في الحسابات	215	118	60	39	60	39
غرفة الاستئناف	36	80	27	60	27	60
المجموع	**334**	**302**	**108**	**125**	**108**	**125**

2. الإحالات المتعلقة بحالات التسيير بحكم الواقع

خلال سنة 2016، توصلت النيابة العامة بملف واحد يهم عمليات قد تتطلب إعمال مسطرة التسيير بحكم الواقع، وخلال سنة 2017، توصلت النيابة العامة، كذلك، بملف واحد يهم نفس الأمر. وعلى إثر ذلك، قامت بإحالتهما على الغرفة المختصة قصد استكمال باقي الإجراءات المسطرية المنصوص عليها في المواد من 42 إلى 44 من مدونة المحاكم المالية.

ثانيا. ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية

توصلت النيابة العامة، خلال سنة 2016، بأربع (04) طلبات لرفع قضايا إلى أنظار المجلس الأعلى للحسابات في مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، وذلك وفقا لمقتضيات المادة 57 من مدونة المحاكم المالية، ويتعلق الأمر بطلبين وردا من غرفتين بالمجلس، فيما تم رفع القضية الرابعة من طرف الرئيس الأول للمجلس بناء على نتائج البحث التمهيدي المنجز حول المعطيات الواردة في تقرير المفتشية العامة لإحدى الوزارات.

وخلال سنة 2017، توصلت النيابة العامة، بعشر (10) تقارير تتضمن أفعالا من شأنها أن تندرج ضمن المخالفات المستوجبة للمتابعة في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، وقامت، تبعا لذلك، برفع قضايا إلى أنظار المجلس الأعلى للحسابات في الميدان وفقا لمقتضيات المادة 57 من مدونة المحاكم المالية، ويتعلق الأمر بتقرير ورد عليها من غرفة التدقيق والبت في الحسابات، فيما أحيلت عليها التقارير التسع (09) الأخرى من طرف الرئيس الأول للمجلس بناء على نتائج البحث التمهيدي المنجز، طبقا للمادة 12 من المدونة، من طرف إحدى غرف المجلس حول معطيات شكلت موضوع تقارير للمفتشية العامة لإحدى الوزارات.

وبعد الاطلاع على تلك التقارير ودارسة مختلف الملفات المرفقة بتقارير التحقيق التي أعدها المستشارون المقررون بشأن قضايا رائجة في هذا الميدان أمام المجلس، اتخذت النيابة العامة الإجراءات القانونية المناسبة بحسب كل حالة، وذلك على النحو التالي:

1. قرارات المتابعة أو الحفظ

أصدرت النيابة العامة عشرين (20) قرارا في غضون سنة 2016، وأربعة وأربعين (44) قرارا خلال سنة 2017، وذلك من أجل متابعة أشخاص وإحالتهم على المجلس في نطاق مسطرة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية. كما قامت، على إثر ذلك، باتخاذ أربع (04) ملتمسات خلال سنة 2016، وتسع (09) ملتمسات خلال سنة 2017، تلتمس فيها من السيد الرئيس الأول تعيين مستشارين مقررين للتحقيق في الأفعال موضوع المؤاخذات المنسوبة إلى الأشخاص المتابعين في القضايا التي أحيلت على المجلس خلال السنتين المذكورتين.

2. المستنتجات

خلال سنة 2016، توصلت النيابة العامة بسبعة وعشرين (27) تقريرا أنجزها المستشارون المقررون في أعقاب انتهاء التحقيقات التي كلفوا بها، والتي تهم خمس (5) قضايا رائجة أمام المجلس الأعلى للحسابات في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، توبع في إطارها سبعة وعشرون (27) شخصا.

وخلال سنة 2017، توصلت بواحد وعشرين (21) تقريرا تتضمن نتائج التحقيق في الملفات التي تهم خمس (5) قضايا رائجة أمام المجلس الأعلى للحسابات في نفس الميدان، حيث توبع في إطارها واحد وعشرون (21) شخصا.

وقد وضعت النيابة العامة مستنتجاتها بشأن كافة تقارير التحقيق المشار إليها أعلاه في أفق استكمال باقي مراحل المسطرة طبقا للمقتضيات المنصوص عليها في المواد من 61 إلى 70 من مدونة المحاكم المالية.

ويلخص الجدول التالي عمل النيابة العامة لدى المجلس في هذا الميدان:

السنة المعنية	سنة 2016	سنة 2017
القضايا المرفوعة إلى المجلس	04	09
ملتمسات النيابة العامة	04	09
قرارات المتابعة	20	44
مقررات الحفظ	00	00
تقارير التحقيق الواردة على النيابة العامة	27	21
مستنتجات النيابة العامة	27	21

ثالثا. القضايا المعروضة على الاستئناف

خول القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية لأطراف محددة في المواد 45 و71 و134 و140 من المدونة حق استئناف القرارات النهائية الصادرة ابتدائيا عن الغرف وفروع الغرف بالمجلس أمام هيئة الغرف المشتركة، وكذا حق استئناف الأحكام الصادرة عن المجالس الجهوية للحسابات أمام الغرفة المختصة بالمجلس، وذلك فيما يخص مادتي التدقيق والبت في الحسابات والتأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

وفي هذا الإطار، توصلت النيابة العامة، خلال سنة 2016، بثلاث (03) عرائض استئناف همت، على التوالي، قرارا صادرا عن غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية بالمجلس، وحكمين صادرين عن مجلسين جهويين للحسابات في مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية. فيما توصلت، خلال سنة 2017، بعريضة واحدة لاستئناف حكم صادر عن أحد المجالس الجهوية للحسابات في مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

وبناء عليه، تقدمت النيابة العامة بثلاثة (03) ملتمسات في سنة 2016، وملتمس واحد في سنة 2017، إلى السيد الرئيس الأول للمجلس قصد تعيين مستشارين مقررين للتحقيق في طلبات الاستئناف المذكورة.

كما وضعت النيابة العامة لدى المجلس، خلال سنة 2016، مستنتجاتها بخصوص ثمانية (08) تقارير أنجزت في أعقاب انتهاء التحقيق في طلبات استئناف ثمانية (08) أحكام نهائية صادرة عن بعض المجالس الجهوية للحسابات في مادة التدقيق والبت في الحسابات، وكذا بخصوص تقريرين (02) يتعلقان بنتائج التحقيق في طلبي استئناف حكمين نهائيين صادرين عن مجلسين جهويين للحسابات في مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

وخلال سنة 2017، وضعت ذات النيابة العامة مستنتجاتها بخصوص ثلاثة عشر (13) تقريرا بشأن التحقيق في طلبات استئناف أحكام صادرة عن بعض المجالس الجهوية للحسابات: اثنا عشر (12) منها تهم مادة التدقيق والبت في الحسابات، وواحد يهم مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية. كما وضعت مستنتجا آخرا بخصوص تقرير يتضمن نتائج التحقيق في طلب استئناف قرار صادر عن الغرفة المختصة بالمجلس كان معروضا على أنظار هيئة الغرف المشتركة في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

ويمكن تلخيص هذه المعطيات كالآتي:

السنة المعنية	سنة 2016	سنة 2017
عرائض الاستئناف الواردة على النيابة العامة	03	01
ملتمسات النيابة العامة	03	01
تقارير التحقيق الواردة على النيابة العامة في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية	02	02
تقارير التحقيق الواردة على النيابة العامة في مادة التدقيق والبت في الحسابات	08	12
مستنتجات النيابة العامة في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية	02	02
مستنتجات النيابة العامة في مادة التدقيق والبت في الحسابات	08	12

رابعا. الطعن بالنقض

يحق للوكيل العام للملك لدى المجلس الأعلى للحسابات ولأطراف أخرى محددة بمقتضى المادتين 49 و73 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية ممارسة الطعن بالنقض أمام محكمة النقض داخل أجل ستين يوما الموالية لتاريخ تبليغ القرارات النهائية الصادرة استئنافيا عن المجلس في مادتي التدقيق والبت في الحسابات والتأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، إذا رأوا أن هناك خرقا للقانون أو عدم احترام الإجراءات الشكلية أو انعدام التعليل أو عدم اختصاص المجلس.

وفي هذا الإطار، تقدمت النيابة العامة لدى المجلس، خلال سنة 2016، بعريضة واحدة من أجل نقض قرار صادر عن غرفة الاستئناف بالمجلس في مادة التدقيق والبت في الحسابات. أما خلال سنة 2017، فلم تتقدم بأية عريضة في هذه الشأن.

خامسا. القضايا ذات الصبغة الجنائية

خلال سنة 2016، عرضت ثماني (08) قضايا على النيابة العامة لدى المجلس، من بينها ستة (06) أحيلت عليها من طرف وكلاء الملك لدى المجالس الجهوية للحسابات وفقا لمقتضيات المادة 162 من المدونة.

وخلال سنة 2017، أحيلت عليها ستة (06) قضايا من طرف وكلاء الملك لدى المجالس الجهوية للحسابات وفقا لنفس المقتضيات.

وطبقا لمقتضيات المادة 111 من مدونة المحاكم المالية، أحالت النيابة العامة، على أنظار السيد وزير العدل (قبل دخول المقتضيات المعدلة لهذه المادة حيز التنفيذ)، قضية واحدة خلال سنة 2016، وثلاث (03) قضايا خلال سنة 2017، تتضمن أفعال قد تكتسي صبغة جنائية، والذي أحالها بدوره على الوكيل العام للملك لدى محكمة الاستئناف المختصة قصد اتخاذ المتعين بشأنها.

كما اتخذت، خلال سنة 2016، خمس (05) مقررات بعدم إثارة الدعوى العمومية بخصوص خمسة (05) قضايا. وخلال سنة 2017، تم اتخاذ ثلاث مقررات مماثلة بخصوص ثلاث (03) قضايا، وذلك بالنظر لعدم كفاية القرائن والإثباتات اللازمة لإثارة هذه الدعوى بشأنها.

ويقدم الجدول التالي ملخصا لهذه المعطيات:

السنة المعنية	سنة 2016	سنة 2017
الملفات المحالة على النيابة العامة	08	06
مقررات بعدم اثارة الدعوة العمومية	05	03
الملفات المرفوعة إلى السيد وزير العدل	01	03
ملفات في طور الدراسة	02	00

II. أنشطة غرف المجلس

أولا. التدقيق والبت في الحسابات

في هذا الميدان تميزت حصيلة أعمال غرف المجلس بما يلي:

1. بالنسبة للغرفة الأولى

قامت الغرفة الأولى خلال سنتي 2016 و2017 بتدقيق 89 حسابا خاصا بمحاسبي البعثات الدبلوماسية والقنصلية، وأوجهت على إثر ذلك مذكرتين للملاحظات. كما أصدرت 78 قرارا نهائيا بشأن حسابات المحاسبين المذكورين.

2. بالنسبة للغرفة الثالثة

خلال سنتي 2016 و2017، قامت هذه الغرفة بتدقيق 42 بيانا محاسبيا، من أصل 95 بيانا خاصا بالمؤسسات والمقاولات العمومية الخاضعة لاختصاصاتها. وعلى إثر ذلك، وجهت الغرفة 139 مذكرة ملاحظات، وأصدرت 23 قرارا نهائيا بإبراء ذمة المحاسبين العموميين المعنيين.

إضافة إلى ذلك، قامت هذه الغرفة بإصدار القرارات النهائية المتعلقة ب49 حسابا، موزعة ما بين 48 حسابا يخص القباضات، وحساب واحد يتعلق بخزينة وزارية، كما أصدرت قرارا تمهيديا واحدا بخصوص حساب خزينة وزارية.

3. بالنسبة لغرفة التدقيق والبت في الحسابات

بخصوص تدقيق الحسابات، قامت غرفة التدقيق والبت في الحسابات، خلال سنتي 2016 و2017، بتدقيق 389 حسابا، منها 235 حسابا تتعلق بالخزنة الإقليميين، و46 تخص القنصليات والبعثات الدبلوماسية، و105 تخص القباضات، وثلاث (03) حسابات تهم إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة، كما تم الشروع في تدقيق حسابات الخزنة الوزاريين المعنيين بتنفيذ ميزانيات 16 قطاعا وزاريا.

وهكذا، وجهت الغرفة 113 مذكرة ملاحظات، تم تبليغ جميعها إلى المحاسبين المعنيين، حيث جاءت موزعة على النحو التالي:

- 23 حسابا تهم القباضات؛
- 15 حسابا تتعلق بالقنصليات والبعثات الدبلوماسية؛
- 50 حسابا تخص الخزينات الإقليمية؛
- 25 حسابا تهم قباض إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة.

وقبل عرض نتائج عمليات البت في الحسابات، تجدر الإشارة إلى أن تدخلات الغرفة مكنت مجموعة من الأجهزة العمومية من استرجاع ما مجموعه 2.010.755,00 درهم في إطار تسوية الوضعية المالية والمحاسبية، وذلك في عملية استباقية، قبل صدور القرارات التمهيدية والنهائية بهذا الخصوص.

أما فيما يتعلق بالبت في الحسابات، فقد أصدرت غرفة التدقيق والبت في الحسابات، خلال سنتي 2016 و2017، ما مجموعه 404 قرارا، موزعة بين 27 قرارا تمهيديا و377 قرارا نهائيا.

وبموجب القرارات التمهيدية، وجهت أوامر إلى المحاسبين العموميين المعنيين من أجل تبرير المخالفات أو إرجاع المبالغ موضوع هذه المخالفات إلى الأجهزة المعنية بمبلغ إجمالي قدره 8.505.052,92 درهم. وتهم هذه القرارات التمهيدية ثمانية (08) خزنة إقليميين و19 قابضا.

أما فيما يتعلق بالقرارات النهائية، فقد أصدرت الغرفة، خلال سنتي 2016 و2017، ما مجموعه 377 قرارا، تسعة منها قضت بالعجز بمبلغ إجمالي قدره 57.583.316,72 درهم. وتتوزع القرارات النهائية الصادرة عن الغرفة، حسب نوعية المراكز المحاسبية، على النحو التالي:

المراكز المحاسبية حسب النوعية	عدد القرارات النهائية	مجموع مبلغ العجز
الخزينات الإقليمية	235	1.077.685,03
القباضات	94	56.505.631,69
الوكالات المحاسبية للسفارات والقنصليات	48	-
المجموع	377	57.583.316,72

ويجب التذكير، فيما يخص القباضات، بأنه تم إيلاء أهمية كبيرة للباقي استخلاصه، وخاصة الديون التي تكون قد تقادمت دون قيام القباض بإجراءات التحصيل اللازمة.

وفي هذا الباب، تقوم الغرفة بمراسلة القباض من أجل الإدلاء بالقوائم الإسمية التي تبين الديون والمدينين وإجراءات التحصيل التي تم القيام بها. كما يتم إجراء تحريات ميدانية لتقييم أنظمة المراقبة الداخلية من أجل الوقوف على المخاطر المحتملة، خصوصا فيما يتعلق بالإلغاءات والتخفيضات.

غير أنه، ورغم كون مسؤولية المحاسب العمومي أمام قاضي الحسابات تبقى موضوعية ولا مجال في إثارتها لمراعاة الظروف المحيطة بممارسة المهام المرتبطة بها، كما استقر على ذلك الفقه والقضاء في هذا المجال، فإن المجلس يدعو الجهات المسؤولة، وخاصة المصالح المعنية بالوزارة المكلفة بالمالية، إلى توفير الوسائل المادية والبشرية الضرورية لعملية استخلاص المداخيل العمومية، إذ في ذلك استثمار من شأنه المساهمة في الرفع من مستوى التحصيل.

وبخصوص الخزنة الإقليميين، فإن المنهجية المعتمدة قد ارتكزت، أساسا، على الإعداد الجيد للمهمة الرقابية من خلال جمع المعلومات والمعطيات حول التسيير المالي للأجهزة موضوع الرقابة، مع الأخذ بعين الاعتبار أوجه الخلل في نظام المراقبة الداخلية، وخاصة على مستوى تنفيذ العمليات المالية. كما تم التركيز أيضا على المخاطر المحتملة لدى كل متدخل في هذه العمليات.

1.3. أهم الملاحظات المسجلة

باعتماد المنهجية المذكورة أعلاه، خلال سنتي 2016 و2017، تم تسجيل مجموعة ملاحظات همت الجوانب الآتية:

أ. الملاحظات المتعلقة بتدبير الصفقات العمومية

تتعلق أهم الملاحظات المسجلة، بهذا الخصوص، بما يلي:

- اللجوء المتكرر إلى صفقات التسوية؛
- الإدلاء، ضمن ملفات الصفقات العمومية، بأوراق ومستندات غير صحيحة أو مزورة؛
- عدم الأخذ بعين الاعتبار التخفيضات المنصوص عليها في الصفقات أو العقود؛
- عدم استغلال البنايات وعدم استعمال التوريدات المقتناة؛
- عدم قابلية المنجزات للاستغلال والاستعمال؛
- عدم ربط البنايات المنجزة بشبكة الماء والكهرباء؛
- إنجاز نفس الأشغال والخدمات، في نفس الوقت، عن طريق صفقة وسند طلب؛
- أداء نفقات صورية أو وهمية؛

- المبالغة في الأثمان؛
- تباين بين الكميات المؤدى عنها والكميات المسلمة؛
- تباين كبير في ثمن نفس السلعة أو نفس الخدمة على مستوى صفقتين متتاليتين؛
- عدم تطبيق غرامات التأخير؛
- الإدلاء بمحاضر تسليم غير صحيحة بهدف إخفاء التأخر في إنجاز الأشغال؛
- عدم تأسيس الضمان النهائي في الآجال القانونية؛
- عدم تطبيق غرامة التأخير عن استلام الرسم الهندسي الجامع؛
- إنجاز أشغال لا تتطابق مع ما هو منصوص عليه في دفتر الشروط الخاصة.

ب. الملاحظات المتعلقة بتدبير سندات الطلب

همت أهم الملاحظات المسجلة، في هذا الإطار، ما يلي:

- عدم اللجوء إلى المنافسة بعدم طلب البيانات المضادة للأثمان أو اللجوء إليها بشكل صوري فقط؛
- الأداء بناء على الفاتورة الأولية وعلى أساس بيان الأثمنة؛
- أخطاء في حسابات التصفية (خاصة فيما يتعلق بالضريبة على القيمة المضافة)؛
- الأداء في غياب مجموع الوثائق المثبتة؛
- أداء نفقات صورية ووهمية؛
- تباين بين الكميات المؤدى عنها والكميات المسلمة.

لكن، يجب التأكيد على أن أغلب الملاحظات التي تم تسجيلها من طرف الغرفة تتعلق بالمصالح الآمرة بالصرف، ذلك أنها تخص المراحل الإدارية لتنفيذ العمليات المالية، في الوقت الذي سجل فيه المجلس إيلاء عناية أكبر من طرف المحاسبين العموميين للمراحل المحاسبية التي يتولونها في إطار تنفيذ هذه العمليات، وخاصة بعد مراجعة نظام مسؤولية المحاسبين العموميين.

2.3. الشروع في تدقيق حسابات الخزنة الوزاريين

كما كان مبرمجا، وتطبيقا لمقتضيات المادة 25 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، باشرت الغرفة، ابتداء من يوليوز سنة 2016، عملية تدقيق حسابات 16 قطاعا وزاريا، وذلك بعد أن تم الإدلاء بها إلى المجلس من طرف الخزنة الوزاريين المعنيين.

وقد تم تدقيق الحسابات المذكورة وإعداد المخرجات المرتبطة بها وفق ما هو منصوص عليه في المادة 31 من القانون سالف الذكر فيما يتعلق بتوجيه الملاحظات إلى مختلف المتدخلين في العمليات المالية، كل حسب اختصاصه، وكذا وفق ما نصت عليه المادة 32 من نفس القانون، من ضرورة إعداد تقريرين يبسط الأول نتائج التحقيق المتعلقة بالحساب المقدم من طرف المحاسب العمومي، وكذا الأفعال الأخرى التي من شأنها أن تثبت مسؤولية مختلف المدبرين العموميين في إطار الاختصاصات القضائية للمجلس، فيما يتضمن التقرير الثاني الملاحظات المتعلقة بتسيير الجهاز العمومي المعني.

أ. محاور العمليات الرقابية

ركزت عمليات التدقيق، وخصوصا في جانبها المتعلق بالتسيير، على المحاور التالية:

- تحليل الوضعية المالية؛
- الحكامة: المساءلة والشفافية؛
- تقييم نظام المراقبة الداخلية؛
- المجهودات المبذولة في مجال الاقتصاد في الموارد؛
- تقييم إدارة المشاريع وتدبير الطلبيات العمومية؛
- تدبير المرافق العمومية من طرف الخواص؛
- تقييم مستوى الانخراط في الإصلاحات المتعلقة بالمالية العمومية.

ولقد تم اختيار هذه المحاور والتركيز عليها بالنظر إلى المهمة المعهود بها إلى المجلس الأعلى للحسابات، والمتمثلة، حسب ما نصت عليه مقتضيات الفصل 147 من الدستور، في تدعيم وحماية مبادئ وقيم الحكامة الجيدة والشفافية والمحاسبة، على مستوى مصالح الدولة وباقي الأجهزة العمومية الأخرى.

كما يجد هذا الاختيار تبريره في ارتباط معظم المحاور المشار إليها أعلاه بالجانب التنظيمي لإدارة الشؤون المالية داخل الأجهزة المعنية باعتبار هذا الجانب عنصرا أساسيا في تعزيز نظام المراقبة الداخلية، وحجر الزاوية في عملية تحسين إدارة الموارد المالية وتحصينها من أجل تحقيق الأهداف المرسومة.

وبالتركيز على المحاور المذكورة أعلاه، حاول المجلس تسليط الضوء على المخاطر المرتبطة بإدارة الشؤون المالية للقطاعات موضوع عمليات التدقيق، من أجل إصدار التوصيات التي يراها كفيلة بالحد من تلك المخاطر، مساهمة منه في دعم الشفافية وإشاعة ثقافة التواصل والرفع من الأداء والارتقاء بخدمات المرفق العام إلى المستوى المنشود.

وجدير بالتذكير، أن هذه المهمات الرقابية تصادف دخول مجموعة من مقتضيات القانون التنظيمي الجديد لقانون المالية حيز التنفيذ، وخاصة ما يتعلق بإرساء نظام محاسبة عامة للدولة يقوم على مبدأ الاستحقاق، بما يقتضيه ذلك من ضرورة أن تكون هذه الحسابات صادقة وقادرة على أن تعكس صورة حقيقية لممتلكات الدولة ولوضعيتها المالية في أفق التصديق عليها من قبل المجلس الأعلى للحسابات.

وتجدر الإشارة إلى أنه، وبالرغم من كون عمليات التدقيق تنصب على حسابات تدخل ضمن الفترة الممتدة من سنة 2010 إلى سنة 2015، فإن تقييم المحاور المشار إليها أعلاه، في جانبها المتعلق بالتسيير، ركز بالأساس على الجوانب التنظيمية الحالية. ويمكن تبرير هذا الاختيار بتوخي الراهنية والدلالة والفائدة، سواء على مستوى الاستنتاجات والخلاصات أو على مستوى التوصيات.

ب. المنهجية المتبعة

تم تنفيذ العمليات الرقابية وفق المنهجية المتعارف عليها في مجال التدقيق، وذلك من خلال:

- التعرف على الجهاز، من حيث البيئة العامة التي يمارس فيها وظيفته وطريقة تدبيره ونظام المراقبة الداخلية المعتمد به، فضلا عن تقييم المخاطر المرتبطة بذلك. ولهذا الغرض، تم الاطلاع على الوثائق المتوفرة، وخاصة تقارير المفتشيات والتقارير السنوية المتضمنة لأنشطة الجهاز، بالإضافة إلى الميزانيات والحسابات الإدارية والحسابات المعدة من طرف الخازن الوزاري المعني؛
- إعداد خطة للتدقيق، وذلك على ضوء المخاطر التي تم تحديدها خلال المرحلة السابقة؛
- إعداد وتوجيه استبيانات إلى المسؤولين وعقد اجتماعات ومقابلات والقيام بتحريات ميدانية؛
- تجميع المعلومات المتوصل إليها وتحليلها، ثم القيام بالاستنتاجات والخلاصات اللازمة؛
- توجيه الملاحظات إلى المسؤولين من أجل استطلاع وجهات نظرهم، وذلك تفعيلا لمسطرة التواجهية؛
- إعداد التقريرين سالفي الذكر بعد الأخذ بعين الاعتبار الأجوبة عن الملاحظات؛
- التداول بشأن هذين التقريرين وفق ما هو محدد في المادتين 37 و82 من مدونة المحاكم المالية.

ثانيا. حالات التسيير بحكم الواقع

أسفرت عمليات التدقيق التي قامت بها غرفة التدقيق والبت في الحسابات، خلال سنتي 2016 و2017عن وجود أفعال من شأنها أن تشكل حالات تسيير بحكم الواقع. وقد كانت هذه الأفعال موضوع ملفين فيما يلي تفاصيلهما:

الجهاز العمومي	المرحلة التي وصلت إليها المسطرة
دار الصانع	ملف جاهز للبت
مديرية التجهيز بصفرو	قرار تمهيدي

ثالثا. التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية

يمارس المجلس الأعلى للحسابات، بالإضافة إلى اختصاص التدقيق والبت في الحسابات، مهمة قضائية أخرى تهدف إلى معاقبة كل مسؤول أو موظف أو عون بأحد الأجهزة الخاضعة لاختصاصه في مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، في حالة ارتكابه لإحدى المخالفات المنصوص عليها في المواد 54 و55 و56 من مدونة المحاكم المالية، وبعد متابعته من طرف النيابة العامة لدى المجلس سواء من تلقاء نفسها أو بناء على الطلبات الصادرة عن السلطات المؤهلة قانونا، والمحددة في المادة 57 من المدونة.

ويجسد هذا الاختصاص الوظيفة العقابية للمجلس، إذ يتولى البت في مسؤولية الأشخاص المتابعين، أمام المجلس في إطار قضايا التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، بواسطة قرارات، إما بعدم المؤاخذة في حالة عدم ثبوت ارتكاب المتابع المعني لمخالفة مستوجبة للمسؤولية، وفي حالة العكس، الحكم عليه بالغرامة المناسبة حسب ظروف وملابسات الفعل المرتكب في إطار الحدين الأعلى والأدنى المحددين في المادة 66 من مدونة المحاكم المالية. وبالإضافة إلى الغرامة، وفي حالة ما إذا ترتبت عن المخالفة المرتكبة خسارة للجهاز العام المعني، يحكم المجلس بإرجاع الأموال المطابقة من رأسمال وفوائد.

بيد أنه، ولئن كان هذا الاختصاص يكتسي طابعا زجريا وتقتبس المسطرة المتبعة بشأن ممارسته الخصائص الأساسية التي تتسم بها المسطرة الجنائية، فإنه يختلف عن المساءلة الجنائية اعتبارا لكون المسؤولية في مادة التأديب المالي لا يشترط لقيامها توفر الركن المعنوي في المخالفات المرتكبة، بل ترتكز على وظيفة المسؤول المتابع ومدى قيامه بالمهام المنوطة به طبقا للقوانين والأنظمة السارية على الجهاز العمومي الذي يتولى داخله مسؤوليات ومهام وظيفية، ولا تشكل، تبعا لذلك، المساءلة الجنائية دائما وسيلة الردع المناسب، خاصة بالنسبة للمخالفات ذات الصلة بأخطاء غير عمدية تعكس سوء التدبير واختلالات في نظام المراقبة الداخلية و(أو) عدم كفاءة المسؤول المعني.

وبالتالي، ولأن اختصاص التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية يهدف إلى معاقبة صفة الشخص كمدبر عمومي من خلال عقوبات مالية تروم حماية النظام القانوني للمالية العامة، فقد كرست مدونة المحاكم المالية مبدأ قابلية تراكم المتابعات أمام المجلس مع الدعوى الجنائية، طبقا للمادة 111 من هذه المدونة.

1. حصيلة عمل غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية

أ. القضايا الرائجة أمام المجلس

بلغ عدد القضايا الرائجة أمام المجلس في مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية في فاتح يناير 2016 ما مجموعه ثمانية (08) قضايا تابعت النيابة العامة لدى المجلس في إطارها 64 شخصا.

وبالإضافة إلى هذه القضايا، رفعت أمام المجلس بواسطة الوكيل العام للملك لديه أربعة (04) قضايا جديدة خلال سنة 2016، تابع في إطارها 23 شخصا، وتضاعف عدد هذه القضايا إلى 11 قضية في سنة 2017 همت 70متابعا، ليصبح عدد القضايا الرائجة أمام المجلس في مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، خلال سنتي 2016 و2017، ما مجموعه 23 قضية يتابع في إطارها 157 شخصا.

ويبين الجدول التالي تطور عدد القضايا الرائجة أمام المجلس خلال سنتي 2016 و2017:

	القضايا الرائجة				
	قبل فاتح يناير 2016	خلال سنة 2016	خلال سنة 2017	المجموع	عند متم دجنبر 2017
عدد القضايا الرائجة	08	4	11	23	**13**
عدد المتابعين	**64**	**23**	**70**	**157**	**86**

وتجدر الإشارة إلى أن القضايا الأربعة (4) التي أحيلت على المجلس في سنة 2016 تمت بمبادرة من مصادر داخلية في إطار تفعيل منهجية المراقبة المندمجة التي كرستها مدونة المحاكم المالية، وكذا في إطار تفعيل اختصاص البحث التمهيدي الموكول إلى الرئيس الأول للمجلس.

وهكذا، وبناء على نتائج البحث التمهيدي الذي كلفت به غرفة التدقيق والبت في الحسابات، وجه الرئيس الأول طلبا إلى النيابة العامة من أجل رفع قضية أمام المجلس في مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية تتعلق بالتسيير الإداري والمالي للنيابة الإقليمية بسلا التابعة للأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين بجهة الرباط سلا-زمور-زعير (سابقا)، والتي تابعت النيابة العامة في إطارها سبعة (7) مسؤولين.

في نفس السياق، وجهت الغرفة الثالثة بالمجلس طلب رفع قضيتين إلى النيابة العامة على إثر التداول في مشروع التقرير الخاص المتعلق بمراقبة التسيير المالي لوزارة الصحة، الأولى تتعلق بتدبير المعدات الطبية (9 متابعين)، والثانية، تهم توسعة المنشآت والمؤسسات الصحية (10 متابعين)، وذلك طبقا للمادة 84 من مدونة المحاكم المالية.

كما وجهت غرفة التدقيق والبت في الحسابات إلى النيابة العامة طلبا من أجل رفع قضية أمام المجلس بشأن التسيير المالي لمندوبية وزارة الشباب والرياضة بعمالة الصخيرات تمارة (5 متابعين)، وذلك من خلال البت في حساب الخزينة الإقليمية بتمارة برسم السنوات المالية من 2009 إلى 2013، طبقا للمادة 37 من مدونة المحاكم المالية.

وقد شكلت سنة 2017 استمرارية في هذه المقاربة، إذ كانت الغرفة الثالثة بالمجلس مصدر طلب رفع قضية جديدة، تتعلق بالتسيير المالي لشركة العمران تامسنا تابعت النيابة العامة في إطارها ستة (6) مسؤولين. كذلك، اتسمت هذه السنة بتفعيل مقتضيات المادة 12 من مدونة المحاكم المالية، التي تجيز للرئيس الأول الأمر إجراء بحث تمهيدي في القضايا التي تدخل في اختصاص المجلس، والمادة 109 من نفس المدونة التي توجب على الوزراء إحالة التقارير التي تعدها المفتشيات التابعة لهم عندما تتضمن أفعالا قد تشكل مخالفات في مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

ففي سنة 2017، رفعت النيابة العامة أمام المجلس ثمانية (08) قضايا تتعلق بأفعال ارتكبها 53 مسؤولا بالأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين لكل من جهة الرباط سلا-زمور-زعير، وجهة الدار البيضاء الكبرى، وجهة تادلة-أزيلال،

وجهة الشاوية-ورديغة، وجهة سوس-ماسة، وجهة فاس-بولمان، وجهة طنجة-تطوان، وجهة مراكش-تانسيفت، وذلك بناء على نتائج البحث التمهيدي المضمنة في تقرير الغرفة الثالثة بالمجلس الذي أنجزته بأمر من الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات بشأن الملاحظات الواردة في تقارير المفتشية العامة لوزارة التربية الوطنية والتكوين حول التسيير المالي للأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين.

ويوضح الجدول التالي توزيع القضايا المتعلقة بمادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية منذ دخول مدونة المحاكم المالية حيز التنفيذ، حسب مصدر طلب رفع القضية:

الجهة التي رفعت القضية	القضايا المرفوعة أمام المجلس			
	منذ سنة 2003 إلى غاية فاتح يناير 2016	خلال سنة 2016	خلال سنة 2017	المجموع
الغرفة الأولى	07	-	-	07
الغرفة الثانية	25	-	-	25
الغرفة الثالثة	24	02	-	26
الغرفة الرابعة	01	-	-	01
غرفة البت في الحسابات	-	02	01	03
النيابة العامة بناء على نتائج البحث التمهيدي المأمور به من طرف الرئيس الأول	-	-	08	08
المجموع	57	04	09	70

وقد أسفرت حصيلة عمل غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية خلال سنتي 2016 و2017 عن البت في الملفات المتعلقة ب 44 مسؤولا بالمرافق والأجهزة العمومية المعنية. ويوضح الجدول التالي عدد المتابعين والأجهزة العمومية المعنية بهذه القرارات:

نوع الأجهزة	السنة	الأجهزة المعنية	عدد المتابعين
مرافق الدولة	2017	- وزارة الصحة: تدبير المعدات البيوطبية - وزارة الصحة: مشاريع بناء وتوسيع وتهيئة المؤسسات الصحية	19
المؤسسات العمومية	2016	- المدرسة العليا للتكنولوجيا بسلا	06
	2017	- الوكالة الوطنية لتنمية الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية - الكلية المتعددة الاختصاصات بالرشيدية - جامعة مولاي إسماعيل بمكناس	08
شركات الدولة	2016	- شركة العمران الرباط - الشراكة بين القطاعين العام والخاص حول الأراضي الفلاحية للملك الخاص للدولة	04
	2017	- شركة العمران الرباط - شركة العمران تامسنا	07
المجموع		10	44

أما بالنسبة للغرامات المحكوم بها، فقد تراوحت مبالغها ما بين 4.000 درهم و100.000 درهم، في حين لم تتم مؤاخذة باقي المسؤولين لعدم ثبوت مسؤوليتهم عن الأفعال موضوع المتابعة.

وبالموازاة مع القرارات التي أصدرتها هيئات غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، واصل المستشارون المقررون بهذه الغرفة إجراءات التحقيق بشأن الملفات الرائجة، إذ قاموا، خلال سنتي 2016 و2017، بإنجاز 18 مهمة معاينة ميدانية، وبعقد 52 جلسة استماع إلى المتابعين المعنيين.

وخلال نفس الفترة، تم توجيه 48 تقريرا إلى النيابة العامة لدى المجلس الأعلى للحسابات على إثر الانتهاء من التحقيق، وذلك قصد وضع مستنتجاتها، ومتابعة ما تبقى من المسطرة، من خلال تمكين المتابعين المعنيين من الاطلاع

على ملفاتهم وإدلائهم شخصيا أو بواسطة محاميهم بمذكرات كتابية، عند الاقتضاء، وذلك قبل إدراج هذه الملفات في جدول جلسات الغرفة.

وتبعا لذلك، بلغ عدد القضايا الجاهزة للحكم في متم 31 دجنبر 2017 ما مجموعه أربعة (04) قضايا تتعلق بالنيابة الإقليمية بسلا التابعة للأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين بجهة الرباط سلا-زمور-زعير (سابقا)، ومندوبية وزارة الشباب والرياضة بعمالة الصخيرات تمارة، ومندوبية وزارة الشباب والرياضة بعمالة أنفا بالدار البيضاء، وتهم 13 متابعا، سيتم إدراجها في جداول الجلسات برسم سنة 2018. وبالموازاة مع ذلك، يواصل المستشارون المقررون استكمال إجراءات التحقيق وإعداد التقارير المتعلقة بالقضايا المتبقية في أفق إدراجها في جلسات الحكم بعد استنفاد مرحلتي وضع النيابة العامة لمستنتجاتها وإطلاع المتابعين ودفاعهم عن ملفات القضايا المعنية.

ب. التعاون مع المجالس الجهوية للحسابات في مجال التحقيق

طبقا للمادة 158 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية كما تم تعديلها بموجب المادة الأولى من القانون رقم 55.16 الصادر بشأن تنفيذه الظهير الشريف رقم 1.16.153 في 21 من ذي القعدة 1437 (25 أغسطس 2016)، لاسيما الفقرة الثانية منها، يمكن للرئيس الأول، بطلب من أحد رؤساء المجالس الجهوية المعنية، أن يكلف قضاة معينين بالمحاكم المالية بالقيام في عين المكان بالمراقبة أو بالتحقيق أو المشاركة في هيئات البت في ملفات تدخل في اختصاصات المجالس الجهوية.

وتفعيلا لهذه المقتضيات الجديدة، التي تكرس أن قضاة المحاكم المالية يشكلون هيئة واحدة، طبقا للمادة 165 من المدونة، وتراعي تكامل مختلف المحاكم المالية حتى لا تشكل محدودية الموارد البشرية عائقا أمام مبدأ البت في القضايا داخل آجال معقولة، وجهت بعض المجالس الجهوية للحسابات، خلال سنة 2017، طلبات إلى الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات من أجل تكليف مستشارين مقررين بالمجلس بإجراء التحقيق في بعض القضايا الرائجة أمام هذه المجالس الجهوية.

وتبعا لذلك، قام الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات بتعيين أربعة (4) مستشارين مقررين من غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية للتحقيق في 14 قضية رائجة أمام المجالس الجهوية للحسابات، يتابع في إطارها 78 متابعا. وقد أنجزوا، إلى حدود متم دجنبر 2017، ما مجموعه 45 تقريرا، بعد الانتهاء من التحقيق في الأفعال المنسوبة إلى المتابعين المعنيين في إطار خمسة (5) قضايا، إذ عقدوا في هذا الصدد 48 جلسة استماع و15 معاينة ميدانية.

2. بعض القواعد والمبادئ المكرسة في القرارات الصادرة عن غرفة التأديب خلال سنتي 2016 و2017

كما سبقت الإشارة إليه، أصدرت غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية 44 قرارا تتعلق بالبت في مسؤولية الأشخاص المتابعين في إطار القضايا المتعلقة بالتسيير المالي للمدرسة العليا للتكنولوجيا بسلا، وبشركة العمران تامسنا، وبشركة العمران الرباط، وبالوكالة الوطنية لتنمية الطاقات المتجددة، وبجامعة مولاي إسماعيل بمكناس، وبالكلية المتعددة التخصصات بالرشيدية التابعة لهذه الجامعة، إضافة إلى قضيتين تتعلقان بالتسيير المالي لوزارة الصحة، الأولى تهم تدبير المعدات البيوطبية، والثانية تتعلق بتوسعة المنشآت والوحدات الصحية.

وفي هذا الإطار، تمحورت الأفعال موضوع المتابعة، برسم هذه القضايا، حول التوقيع على كشوفات الحساب ومحاضر التسلم بشكل لا يعكس حقيقة الخدمات المنجزة، وكذا الإشهاد على تنفيذ أشغال لا تتطابق مع حجم ونوع الأشغال المتعاقد بشأنها. وقد كرست القرارات الصادرة عن المجلس في هذا الإطار مجموعة من القواعد، نورد أهمها كالتالي:

- يستوجب الإشهاد على صحة إنجاز العمل تسلم الأشغال موضوع الصفقة بعد التأكد من مطابقتها لحجم ونوع الأشغال المتعاقد بشأنها، اعتبارا لكون هذه المطابقة تشكل عنصرا من عناصر إثبات العمل المنجز وصحة عملية التصفية. وعليه، يعتبر مخالفة لقواعد تصفية النفقات العمومية الإشهاد على الكشوف التفصيلية، بالرغم من عدم مطابقة كميات الأشغال المبينة فيها للكميات الحقيقية المنجزة والمضمنة في جداول المنجزات؛
- يعتبر التوقيع على محضري التسلم المؤقت والنهائي بما يفيد بإنجاز الأشغال موضوع الصفقة وبمطابقتها لحجم ونوع الأشغال المتعاقد بشأنها، رغم عدم إنجاز جميع تلك الأشغال وعدم مطابقة ما تم إنجازه لمواصفات الصفقة، مخالفة لقواعد تصفية النفقات العمومية، وإدلاء إلى المجلس بوثائق غير صحيحة؛
- يتعين على العضو في لجنة التسلم قبل التوقيع على محضر التسلم المؤقت للأشغال موضوع صفقة عمومية التحقق من إنجاز الخدمة ومن مطابقتها لطبيعة وكميات الخدمات المتعاقد بشأنها، وهو ما يستوجب توفر هذا العضو على دفتر الشروط الخاصة المتعلق بالصفقة المعنية وانتقاله إلى عين المكان رفقة الأعضاء الآخرين في لجنة التسلم قصد معاينة الأشغال المنجزة على أرض الواقع؛

- يعتبر الاحتساب الصحيح لأجل تنفيذ الصفقة من قواعد صحة تصفية النفقات العمومية، على اعتبار أن بنودها حددت بالإضافة إلى أجل التنفيذ المتعاقد بشأنه، الجزاءات التي قد يتخذها صاحب المشروع في حالة تأخر المقاولات المتعاقد معها في تنفيذ التزاماتها التعاقدية برسم الصفقة المعنية؛
- يقتضي الاحتساب الصحيح لأجل تنفيذ صفقة عمومية إصدار الأوامر بالخدمة بشكل يطابق التواريخ الفعلية لاستئناف الأشغال؛
- يمس الإشهاد على تسلم أشغال لا تتطابق مع حجم ونوع الأشغال المتعاقد بشأنها بالأسس التي قامت عليها المنافسة، نظرا لكون هذه المواصفات، وإن كانت تهم مرحلة التنفيذ، فإنها تشكل محددات أساسية لتعهدات المتنافسين في مرحلة تقديم العروض؛
- ترتبط اجراءات التسلم النهائي للأشغال بتصفية مستحقات المتعاقد معه برسم صفقة عمومية، إذ تبقى صحة أعمال التصفية المرتبطة بها رهينة بصحة الوثائق وبسلامة الإجراءات المتخذة، وفق ما تقتضيه بنود الصفقة ومواد دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال السارية على تنفيذها؛
- الإعلان عن التسلم النهائي بالرغم من وجود معدات وتجهيزات لم يتم تركيبها وتشغيلها بصفة نهائية طيلة الفترة المفترضة للضمان، يفوت على صاحب المشروع ممارسة الحقوق الواردة في دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال، ويمكن من رفع اليد عن مبلغ الاقتطاع الضامن المرصود لتأمين الالتزامات التعاقدية للمقاولة؛
- يعتبر التوقيع على محضر التسلم النهائي للأشغال موضوع صفقة عمومية وعلى كشف الحساب النهائي المتعلق بها، بالرغم من عدم تنفيذ المقاولة المتعاقد معها لجميع التزاماتها التعاقدية، مخالفة لقواعد تصفية النفقات العمومية، وحصول الشخص لغيره على منفعة نقدية غير مبررة، وإدلاء إلى المجلس الأعلى للحسابات بوثيقة غير صحيحة؛
- لا يشترط لقيام مخالفة قواعد تصفية النفقات العمومية تحقق الضرر بسبب ارتكابها، اعتبارا لكون هذه المخالفة تندرج ضمن المخالفات الشكلية وليست من مخالفات النتيجة، وبالتالي، يعتبر الضرر في حالة ارتكاب هذه المخالفة من ظروف تقدير مبلغ الغرامة وليس من أركان قيامها؛
- عدم اتخاذ المتابع بصفته مكلفا بتتبع تنفيذ الأشغال الإجراءات اللازمة لاستصدار أوامر باستئناف الأشغال، بخصوص الفترات التي تم خلالها تنفيذ أشغال متعاقد بشأنها، يشكل مخالفة لقواعد تصفية النفقات العمومية برسم الصفقات المعنية؛
- يعتبر التوقيع على محضر التسلم المؤقت للأشغال موضوع صفقة عمومية بالرغم من عدم الانتهاء من تنفيذ جميع الأشغال موضوعها، كما تفيد بذلك محاضر تتبع الورش، ودون تسجيل أي تحفظات في هذا الشأن، مخالفة لقواعد تصفية النفقات العمومية، وإدلاء بوثائق غير صحيحة، ترتب عنه عدم احتساب فترة تنفيذ الأشغال ما بعد التسلم المؤقت ضمن الأجل الفعلي للتنفيذ، وتقليص الأجل الفعلي للضمان؛
- إذا كان الفعل الذي ارتكبه المتابع، والمتعلق بإصدار الأمر بأداء مبلغ الاقتطاع الضامن بالرغم من عدم تنفيذ المقاولة المتعاقد معها لجميع التزاماتها التعاقدية، قد يشكل مخالفة تستوجب المسؤولية في مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، فإنه لا يمكن إثارة مسؤوليته مادام أن النيابة العامة قد تابعته من أجل توقيع محضري التسلم المؤقت والنهائي، والتي ثبت، من خلال التحقيق، عدم توقيعه عليهما، وذلك تطبيقا للمبدأ الذي يقضي بعدم جواز معاقبة شخص في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية على أفعال لم تتابعه من أجلها النيابة العامة لدى المجلس الأعلى للحسابات؛
- حسن نية المتابع لا يشكل سببا لإعفائه من المسؤولية مادام أن الأمر يتعلق في مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية بمخالفات مادية لا يستوجب قيامها ثبوت الركن المعنوي، بل فقط الركن المادي الذي يجسد مخالفة لقاعدة قانونية أو لالتزام تعاقدي.

وبصفة عامة، تتجلى أهمية هذه القواعد في تحقيق التكامل بين الاختصاصات الرقابية والعقابية للمحاكم المالية بشكل يوفق بين طبيعتها كمؤسسات قضائية، من جهة، وكجهاز أعلى للرقابة، من جهة أخرى، بشكل تصبح معه العقوبات التي تصدرها هذه المحاكم في القضايا الرائجة أمامها في مجال التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، بالإضافة إلى وظيفة الردع الخاص، من الآليات التي تهدف إلى المساهمة في تحسين التدبير العمومي، وذلك من خلال العمل على تفادي الأخطاء المسجلة في التسيير العمومي والممارسات التي تخل بمبدأ تخليق هذا التدبير، وكذا تجاوز الاختلالات التي تشوب أنظمة الرقابة الداخلية المعتمدة من طرف الأجهزة العمومية المعنية.

رابعا. استئناف الأحكام والقرارات الصادرة عن المحاكم المالية

تقوم غرفة الاستئناف بالبت في استئناف أحكام المجالس الجهوية للحسابات، سواء تعلق الأمر بالأحكام الصادرة في إطار الاختصاص المتعلق بالبت في الحسابات أو بالتأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

وفي هذا الإطار، بلغ عدد الملفات الرائجة أمام غرفة الاستئناف في فاتح يناير 2016 ما مجموعه 39 ملفا، موزعة ما بين الملفات المرتبطة بالبت في الحسابات ب 26 ملفا، وتلك ذات الصلة بالتأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية ب 13 ملفا. أما عدد الملفات التي عرضت لأول مرة على غرفة الاستئناف، خلال سنتي 2016 و2017، فقد بلغ مجموعها 37 ملفا.

أما بالنسبة إلى عدد ملفات الاستئناف التي تم الانتهاء من التحقيق بشأنها، خلال هاتين السنتين، فقد بلغ ما مجموعه 23 ملفا. حيث تم، على إثر ذلك، إنجاز 23 تقريرا من طرف المستشارين المقررين المعينين في هذا الصدد.

ويبين الجدول التالي هذه الإحصائيات حسب طبيعة الاختصاص.

طبيعة الاختصاص	الملفات الرائجة في 2016/01/01	الملفات الموجهة إلى الغرفة خلال سنتي 2016 و2017	التقارير المنجزة
البت في الحسابات	**26**	**34**	**20**
التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية	**13**	**03**	**03**
المجموع	**39**	**37**	**23**

فضلا عن ذلك، عقدت غرفة الاستئناف، خلال سنتي 2016 و2017، ما يعادل 81 جلسة، موزعة ما بين جلسات البت في الحسابات وجلسات التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية (جلسات الحكم وجلسات المداولة وجلسات النطق بالحكم). كما تم إصدار 49 قرارا.

ويبين الجدول التالي عدد الجلسات المنعقدة من طرف غرفة الاستئناف، وكذا القرارات الصادرة عنها:

طـبيعة الإنجاز	البت في الحسابات	التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية	المـجمـوع
جلسات الحكم	34	15	49
جلسات المداولة	----	*16	*16
جلسات النطق بالحكم	----	*16	*16
القرارات الصادرة	33	16	49
الملفات الرائجة في 2017/12/31	27	01	28
الملفات الجاهزة للبت في 2017/12/31	01	00	01

*** يتضمن هذا العدد جلسة واحدة تتعلق بملف عقدت جلسة الحكم بشأنه خلال سنة 2015.**

وبخصوص نتائج قرارات المجلس فيما يتعلق باستئناف الأحكام الصادرة عن المجالس الجهوية للحسابات في مجال البت في الحسابات خلال سنتي 2016 و2017، والتي بلغ عددها 33 قرارا نهائيا، فقد تم تأييد الأحكام المستأنفة كليا بشأن 12 ملفا، وتم تأييدها جزئيا في 10 ملفات، في حين تم إلغائها وإخلاء ذمة المحاسب من العجز المصرح به بخصوص 10 ملفات، إضافة إلى عدم قبول الاستئناف بشأن ملف واحد.

أما فيما يتعلق بنتائج قرارات استئناف الأحكام الصادرة عن المجالس الجهوية للحسابات في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، برسم سنتي 2016 و2017، والتي بلغ عددها 16 قرارا، فقد تقرر عدم قبول الاستئناف بخصوص ملف واحد، كما تقرر تأييد الأحكام مع تخفيض مبلغ الغرامة أو تخفيض مبلغ التعويض المطابق المحكوم بإرجاعه لفائدة الأجهزة المعنية أو هما معا بشأن 14 ملفا، وذلك بعد الأخذ بعين الاعتبار الظروف المحيطة بالقضايا موضوع هذه الأحكام، فيما تم تأكيد الحكم كليا بخصوص ملف واحد.

الفصل الثاني: الأنشطة غير القضائية للمجلس الأعلى للحسابات

على غرار السنوات السابقة، قام المجلس، برسم سنتي 2016 و2017، بمجموعة من الأنشطة غير القضائية، نوردها في السياق التالي:

I. التصريح الاجباري بالممتلكات

تميزت سنة 2016 بعملية تجديد التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين والأعوان العموميين الملزمين بتجديد تصريحاتهم كل ثلاث سنوات في شهر فبراير، حيث تم إيداع ما يناهز 5.304 تصريحا، تتعلق بالتصريحات الأولية وبتجديد التصريحات وبتصريحات انتهاء المهام.

وقد استمرت عملية إيداع التصريحات خلال سنة 2017، حيث تلقى المجلس الأعلى للحسابات 852 تصريحا، مما رفع العدد الإجمالي للتصريحات إلى 6.156 تصريحا مودعا خلال سنتي 2016 و2017.

أولا. حصيلة التصريح الإجباري بالممتلكات المتعلق بأعضاء الحكومة وأعضاء مجلس النواب وأعضاء مجلس المستشارين

1. تصريحات أعضاء الحكومة والشخصيات المماثلة لهم ورؤساء دواوينهم

على إثر الانتخابات التشريعية للسابع من أكتوبر 2016، انبثقت حكومة جديدة برئاسة جديدة في أبريل 2017، وبالتالي أصبح لزاما التصريح بالممتلكات على أعضاء الحكومة السابقة بمناسبة انتهاء المهام، وأعضاء الحكومة الجديدة بمناسبة التعيين الجديد.

وفيما يخص أعضاء الحكومة السابقة، فقد صرح غالبيتهم بمناسبة انتهاء مهامهم، باستثناء 10 أعضاء لم يقوموا بعد بذلك. أما فيما يخص أعضاء الحكومة الجدد وكذا الأعضاء الذين تمت إعادة تعيينهم، فقد قاموا بالإدلاء بالتصريح الأولي بممتلكاتهم لدى المجلس الأعلى للحسابات.

وقد أخبر الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات الأمين العام للحكومة بوضعية تصريحات أعضاء الحكومة، تضمنت قائمة بأسماء الأعضاء المصرحين وكذا الأعضاء غير المصرحين، لدعوتهم لتسوية وضعيتهم، وهو ما يتم، عموما، الاستجابة إليه بالرغم من تجاوز الآجال القانونية لذلك.

أما فيما يخص الشخصيات المماثلة لأعضاء الحكومة من حيث الوضعية الإدارية، فإن المجلس لا يتوفر لحد الآن على القائمة المتعلقة بهم لتتبع التصريحات الواجب إيداعها من طرف هذه الفئة، وذلك طبقا لأحكام الظهير الشريف رقم 1.08.72 الصادر في 20 من شوال 1429 (20 أكتوبر 2008) بتتميم الظهير الشريف رقم 1.74.331 الصادر في 11 من ربيع الآخر 1395 (23 أبريل 1975) بشأن حالة أعضاء الحكومة وتأليف دواوينهم، بالرغم من أن الأمين العام للحكومة سبق وأن راسل وزارة المالية والاقتصاد مرتين لمده بقائمة هذه الشخصيات. وبغض النظر عن ذلك، فإن بعض أعضاء هذه الفئة يقومون تلقائيا بالتصريح بممتلكاتهم.

كما همت التغييرات رؤساء الدواوين بعد تشكيل الحكومة الجديدة، حيث قام كل الرؤساء المغادرين بالإدلاء بالتصريح بمناسبة انتهاء مهامهم، بينما لم يقم غالبية رؤساء الدواوين الجدد (24 من أصل 29) بعد بالتصريح بمناسبة استلام مهامهم.

وقد أخبر الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات، الأمين العام للحكومة بوضعية تصريحات هذه الفئة من الملزمين، لدعوتهم لتسوية وضعيتهم في أقرب الآجال.

2. أعضاء مجلس النواب

تميزت سنة 2016 بإجراء الانتخابات التشريعية بتاريخ 7 أكتوبر. وجدير بالذكر أن النواب أصبحوا ملزمين بالتصريح بممتلكاتهم لدى هيئة تلقي وتتبع ومراقبة تصريحات أعضاء مجلس النواب المنصوص عليها بالمادة 85 المكررة من الباب العاشر المكرر من القانون التنظيمي رقم 50.07 القاضي بتتميم القانون التنظيمي رقم 31.97 المتعلق بمجلس النواب.

ولقد قام جميع النواب الجدد بإيداع التصريح بالممتلكات الأولي، ويتعلق الأمر ب 417 نائبا برلمانيا، بما فيهم النواب الذين عوضوا المقاعد الملغاة. أما بالنسبة للنواب المغادرين، والذين بلغ عددهم 261 نائبا، فقد قام 168 منهم فقط بالتصريح بممتلكاتهم بمناسبة انتهاء الانتداب، في حين لم يقم الباقون (93) بعد بالتصريح بممتلكاتهم، بالرغم من تمديد عملية إيداع وتلقي التصريحات إلى متم سنة 2017، وذلك بعد انصرام الآجال القانونية.

وقد أخبر الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات، بصفته رئيس هيئة تلقي وتتبع ومراقبة تصريحات أعضاء مجلس النواب، رئيس مجلس النواب بقائمة بأسماء النواب المصرحين وكذا النواب غير المصرحين، لدعوتهم لتسوية وضعيتهم، وهو ما يتم الاستجابة إليه، عموما، بالرغم من تجاوز الآجال القانونية لذلك.

3. أعضاء مجلس المستشارين

عرف مجلس المستشارين، خلال سنتي 2016 و2017، تغييرات مهمة بين أعضائه، خصت 29 عضوا برلمانيا، بمناسبة انتخاب أو إعادة انتخاب أو إلغاء مقعد أو شغل مقعد إثر التجريد من الصفة، حيث تمت موافاة المجلس الأعلى للحسابات بقوائم محينة بأسماء الأعضاء الجدد والمغادرين. وقد قام هؤلاء المستشارون بإيداع التصريحات اللازمة، فيما لا زال 13 مستشارا لم يودعوا بعد تصريحاتهم.

وقد أخبر الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات، بصفته رئيسا لهيئة تلقي وتتبع ومراقبة تصريحات أعضاء مجلس المستشارين، رئيس مجلس المستشارين بقائمة بأسماء المستشارين المصرحين وكذا المستشارين غير المصرحين، لدعوتهم لتسوية وضعيتهم.

ثانيا. حصيلة أنشطة التصريح الإجباري بالممتلكات المتعلقة بتصريحات الموظفين والأعوان العموميين الملزمين

سجل المجلس الأعلى للحسابات إيداع 6.156 تصريحا بالممتلكات لفئة الموظفين والأعوان العموميين خلال سنتي 2016 و2017، توزعت كالتالي:

صنف التصريح	التصريحات المودعة سنة 2016	التصريحات المودعة سنة 2017	مجموع سنتي 2016 و2017	النسبة
التصريح الأولي بمناسبة استلام المهام	361	408	769	%12,5
تجديد التصريح	4.791	323	5.114	%83
التصريح النهائي بمناسبة انتهاء المهام	152	121	273	%4,5
المجموع	5.304	852	6.156	%100

1. حصيلة عملية تجديد التصريح بالممتلكات برسم سنتي 2016 و2017

صادف شهر فبراير من سنة 2016 ثاني عملية لتجديد التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين والأعوان العموميين منذ دخول القوانين المنظمة للتصريح الإجباري بالممتلكات حيز التنفيذ سنة 2010.

ونظرا للأعداد الكبيرة لهذه الفئة من الملزمين الخاضعين لاختصاص المجلس الأعلى للحسابات كما حددتها المادة 2 من القانون رقم 54.06 المتعلق بإحداث التصريح الإجباري بالممتلكات لبعض منتخبي المجالس المحلية والغرف المهنية وبعض فئات الموظفين أو الأعوان العموميين بممتلكاتهم، وكذا لعدم توفر المجلس الأعلى للحسابات مسبقا على قوائم الملزمين بتجديد التصريح، فإن عملية الإيداع تجاوزت شهر فبراير، المحدد كأجل قانوني، لتمتد طيلة السنة.

وقد مثل تجديد التصريحات، خلال سنتي 2016 و2017، نسبة 83% من مجموع التصريحات المودعة، تليها التصريحات الأولية بنسبة 12,5%، في حين سجلت التصريحات بمناسبة انتهاء المهام نسبة 4,5 % من مجموع التصريحات المذكورة.

2. توجيه رسائل التذكير

بعد تصميم نظام معلوماتي لتدبير التصريح بالممتلكات خلال سنة 2015، والشروع في عملية التواصل مع ممثلي السلطات الحكومية والهيئات والمؤسسات العمومية في مارس 2016، لمواكبتهم في تحضير وتقديم قوائم الملزمين طبقا للنموذج المعتمد، لم يتوصل المجلس بأولى القوائم المطلوبة إلا في الأشهر الأخيرة من سنة 2016.

وقد استمر المجلس في توجيه رسائل التذكير للسلطات الحكومية لحثها على موافاته بقوائم بأسماء الملزمين بالتصريح بالممتلكات محينة ومطابقة للنموذج المعتمد ومحملة في حامل إلكتروني لكي يتم إدماجها بالنظام المعلوماتي للمجلس. حيث تم توجيه 65 رسالة إلى السلطات الحكومية ومسؤولي الأجهزة العمومية خلال سنتي 2016 و2017. وقد تمت موافاة المجلس بالقوائم المطلوبة من طرف جل السلطات الحكومية، باستثناء بعض القطاعات أو الأجهزة العمومية. كما أن بعض القوائم المتوصل بها ليست مطابقة للنموذج المعتمد أو تنقصها بعض المعطيات الضرورية، مما يعرقل عملية المراقبة والتتبع، ولا يمكن من إنجازها بطريقة فعالة.

وقد توصل المجلس، في هذا الإطار، ب 105 مراسلة سنة 2016، و104 سنة 2017، تضمنت القوائم الأولية بأسماء الملزمين وقوائم محينة تتعلق بالتغييرات التي طرأت على القوائم بأسماء الملزمين، من تعيينات جديدة أو انتهاء للمهام.

وبعد معالجة هذه القوائم، تم تحميل 38 قائمة في الربع الأخير من سنة 2016، فيما تم تحميل ومعالجة 265 قائمة سنة 2017.

3. إخبار السلطات الحكومية

بعد حصر قائمة أسماء الملزمين الذين قاموا بإيداع التصريح بممتلكاتهم والذين لم يقوموا بإيداعه، شرع المجلس بإخبار السلطات الحكومية والأجهزة العمومية عبر رسائل تضم قوائم الملزمين المصرحين وكذا الملزمين غير المصرحين، داعيا هؤلاء لتسوية وضعيتهم في أقرب الآجال، وذلك طبقا لمقتضيات المادة 6 من القانون رقم 54.06 سالف الذكر، حيث بلغ عدد المراسلات الموجهة في هذا الشأن، إلى غاية متم سنة 2017، ما يعادل 33 رسالة.

4. الإجراءات الموالية المبرمجة

استكمالا لمسطرة تتبع إيداع التصريحات الإجبارية بالممتلكات، يقوم المجلس حاليا بالإجراءات التالية:

- مواصلة تلقي التصريحات الإجبارية بالممتلكات بناء على القوائم المتوصل بها أو في إطار تسوية وضعية الملزمين الذين لا زالوا لم يقوموا بإيداع تصريحاتهم؛
- مواصلة عملية مقارنة قوائم المصرحين بقوائم الملزمين، وحصر قوائم بأسماء الملزمين المصرحين والملزمين الذين لم يقوموا بعد بإيداع التصريحات اللازمة بالنسبة للسلطات الحكومية والقطاعات المتبقية، وتبليغها بهذه القوائم لحث الملزمين المخلين بواجب التصريح على تسوية وضعيتهم في أقرب الآجال.

إضافة إلى ذلك، تمت برمجة المراحل الموالية الآتية:

- حصر قوائم الملزمين المخلين بواجب التصريح رغم تبليغ السلطة الحكومية المعنية بذلك، وتوجيه الإنذارات لهم قصد تسوية وضعيتهم؛
- العمل، في حالة رفض الملزمين المخلين الإدلاء بالتصريحات الواجبة وتسوية وضعيتهم، على رفع الأمر للسلطة الحكومية المعنية قصد اتخاذ الإجراءات القانونية المنصوص عليها في المادة 11 من القانون رقم 54.06 سالف الذكر، وإخبار رئيس الحكومة بذلك.

ثالثا. المقترحات

منذ دخول المنظومة القانونية المتعلقة بالتصريح الإجباري بالممتلكات حيز التنفيذ، مازالت هذه النصوص تواجه نفس الإكراهات. حيث تتمثل هذه الإكراهات التي سبق للمجلس أن أثارها فيما يلي:

- القاعدة الواسعة للملزمين، مما ينتج عنه إيداع أعداد كبيرة من التصريحات لدى المجلس الأعلى للحسابات، ويعرقل، بالتالي، عملية المراقبة والتتبع، لاسيما وأن المجلس يبقى مرهونا بمدى استجابة السلطات الحكومية لمراسلاته المتعلقة بمده بالمعلومات اللازمة في هذا الشأن؛
- عدم توجيه القوائم التي طرأت عليها تغييرات للمجلس في حينه (من تعيينات جديدة أو انتهاء للمهام) وموافاته بها بعد مرور عدة أشهر من التعيين، مما يجعل تتبع إيداع التصريحات اللازمة في الآجال القانونية هدفا صعب المنال.

ولتجاوز هذه الإكراهات والعمل على بلوغ الأهداف المنشودة من منظومة التصريح الإجباري بالممتلكات، يقترح المجلس الأعلى للحسابات مراجعة الإطار القانوني المنظم لها وملاءمته والمقتضيات المستجدة بدستور 2011، خاصة الشطر الأول من الفقرة الرابعة من الفصل 147 وكذا الفصل 158، بشكل يتجاوز نقائص ومحدودية المنظومة الحالية.

II. مراقبة حسابات الأحزاب السياسية

تميزت سنة 2015 بتنظيم انتخابات أعضاء المجالس الجماعية والمجالس الجهوية (اقتراع 4 شتنبر 2015) وأعضاء مجالس العمالات والأقاليم (اقتراع 17 شتنبر 2015)، وكذا انتخابات أعضاء مجلس المستشارين (اقتراع 2 أكتوبر 2015)، بينما عرفت سنة 2016 تنظيم الانتخابات التشريعية لانتخاب أعضاء مجلس النواب (اقتراع 7 أكتوبر 2016).

وقد قام المجلس الأعلى للحسابات، خلال سنة 2016، بإنجاز ثلاثة تقارير، يتعلق الأول بتدقيق حسابات الأحزاب السياسية وفحص صحة نفقاتها برسم الدعم الممنوح لها للمساهمة في تغطية مصاريف تدبيرها وتنظيم مؤتمراتها الوطنية العادية برسم السنة المالية 2015، بينما يهم التقرير الثاني فحص مستندات الإثبات المتعلقة بصرف المبالغ التي تسلمتها الأحزاب السياسية والمنظمات النقابية برسم مساهمة الدولة في تمويل حملاتها الانتخابية بمناسبة اقتراع 02 أكتوبر 2015 لانتخاب أعضاء مجلس المستشارين، فيما يتعلق التقرير الثالث ببحث جرد مصاريف المترشحين الخاصة بحملاتهم الانتخابية والوثائق المثبتة لها بمناسبة نفس الاقتراع.

وخلال سنة 2017، قام المجلس بإعداد ثلاثة تقارير أخرى، يهم التقرير الأول تدقيق حسابات الأحزاب السياسية وفحص صحة نفقاتها برسم الدعم الممنوح لها للمساهمة في تغطية مصاريف تدبيرها وتنظيم مؤتمراتها الوطنية العادية برسم السنة المالية 2016، بينما يهم التقرير الثاني فحص مستندات الإثبات المتعلقة بصرف المبالغ التي

تسلمتها الأحزاب السياسية برسم مساهمة الدولة في تمويل حملاتها الانتخابية بمناسبة اقتراع 4 شتنبر 2015 لانتخاب أعضاء المجالس الجماعية والجهوية، فيما يتعلق التقرير الثالث ببحث جرد مصاريف المترشحين الخاصة بحملاتهم الانتخابية والوثائق المثبتة لها بمناسبة الاقتراع المذكور، وكذا بمناسبة اقتراع 17 شتنبر 2015 لانتخاب أعضاء مجالس العمالات والأقاليم.

وبخصوص الانتخابات التشريعية لانتخاب أعضاء مجلس النواب برسم اقتراع 7 أكتوبر 2016، فإن المجلس بصدد إعداد تقرير حول صرف مساهمات الدولة في تمويل الحملات الانتخابية للأحزاب السياسية، وتقرير آخر حول بحث جرد مصاريف المترشحين الخاصة بحملاتهم الانتخابية والوثائق المثبتة لها بمناسبة نفس الاقتراع.

III. مراقبة التسيير واستخدام الأموال العمومية والمهمات الموضوعاتية

قامت مختلف الغرف القطاعية بالمجلس الأعلى للحسابات، برسم سنتي 2016 و2017، بإنجاز ما مجموعه 32 تقريرا. حيث تضمنت هذه التقارير نتائج المهمات التي قام بها المجلس في إطار مراقبة تسيير مجموعة من الأجهزة العمومية الخاضعة لاختصاصاته في هذا المجال.

كما قام الرئيس الأول للمجلس بإصدار ست مذكرات استعجالية تم توجيهها إلى السلطات الحكومية المعنية.

وسيقدم الفصل الثالث من الجزء الأول من هذا التقرير السنوي المذكرات الاستعجالية للرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات، فيما سيتم من خلال الفصل الرابع تقديم خلاصات تقارير المهمات الرقابية الاثني وثلاثين (32) السالف ذكرها.

IV. تقرير المجلس الأعلى للحسابات حول تنفيذ قانون المالية

قام المجلس الأعلى للحسابات، خلال سنتي 2016 و2017، بإعداد تقريرين حول تنفيذ قانون المالية برسم سنتي 2014 و2015، سيتم عرضهما ضمن الفصل الخامس من هذا التقرير.

V. فحص المشاريع الممولة من طرف صندوق الأمم المتحدة للتنمية وصندوق الأمم المتحدة للسكان وصندوق الأمم المتحدة للطفولة

يقوم المجلس الأعلى للحسابات، بطلب من وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي، بمهمة فحص المشاريع الممولة من طرف برنامج الأمم المتحدة للتنمية وصندوق الأمم المتحدة للسكان وصندوق الأمم المتحدة للطفولة. وهكذا عرفت سنة 2016 إنجاز 14 تقييما للقدرات التدبيرية للمؤسسات المرشحة لحمل المشاريع. كما عرفت سنة 2017 إنجاز 10 تقييمات من هذا النوع، إضافة إلى التدقيق البعدي لمشروع واحد (01)، والذي خضع لتدقيق ومراجعة حساباته وتقييم نظام الرقابة الداخلية، وتقييم إنجازاته اعتبارا لمدى استخدام الأموال المرصودة لها وفق بنود الاتفاقية المبرمة بشأنه.

الفصل الثالث: المذكرات الاستعجالية للرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات

تبعا للنتائج التي أسفرت عنها ممارسة مختلف الاختصاصات الموكولة للمحاكم المالية، يجوز للرئيس الأول أن يقدم في جميع القضايا التي تدخل في مجال اختصاصات المجلس ملاحظاته واقتراحاته إلى السلطات الحكومية المختصة بواسطة مذكرات استعجالية.

في هذا الإطار، أصدر الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات ستة مذكرات استعجالية، وجهها إلى السلطات الحكومية المعنية تهم المحاور التالية:

- ظروف تهييئ وسير الدخول المدرسي لموسم 2017/2016؛
- تدبير العتاد الديداكتيكي والمواد الكيميائية من طرف بعض الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين؛
- تدبير قطاع تصفية الدم لفائدة مرضى القصور الكلوي المزمن؛
- تدبير المجازر؛
- عملية تغيير إطار أعضاء هيئة التدريس إلى إطار الإداريين بوزارة التربية الوطنية؛
- تنفيذ النفقات بواسطة سندات الطلب.

المذكرة الاستعجالية للرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات حول ظروف تهييئ وسير الدخول المدرسي لموسم 2017/2016

على غرار السنوات الماضية، حظي الدخول المدرسي لسنة 2017/2016 باهتمام خاص وأثار عدة انتقادات سواء من طرف الرأي العام أو الصحافة أو المجتمع المدني بصفة عامة. وذلك لما عرفته هذه السنة الدراسية من نقائص حالت دون مرورها في ظروف عادية. ويتعلق الأمر على الخصوص بالنقص الملحوظ في أعداد المدرسين.

وفي هذا الإطار فإن الوزارة الوصية على القطاع لم تتمكن من توفير الموارد البشرية اللازمة لتغطية حاجيات المنظومة التربوية، مما حدا بها إلى اللجوء الى التوظيف بالتعاقد مع عدد كبير من الأطر التي أنيطت بها مهام التدريس. لكن هذه التوظيفات جاءت متأخرة عن موعد انطلاق الموسم الدراسي. مما أثر سلبا على ظروف تمدرس التلاميذ خلال هذه السنة.

وقد أسفر البحث التمهيدي الذي قام به المجلس عن الوقوف على مجموعة من الاختلالات المرتبطة بالتخطيط للدخول المدرسي وبتدبير جميع محدداته الأساسية. ويجدر التذكير بأن البعض من هذه الاختلالات كان موضوع ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات التي وردت في التقارير السابقة الخاصة بمراقبة تسيير مجموعة من الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين.

وتستعرض هذه المذكرة الاستعجالية ظروف الدخول المدرسي لسنة 2017/2016 والأسباب الرئيسية للاختلالات المرصودة كما تتضمن توصيات المجلس الأعلى للحسابات التي من شأنها تحسين ظروف الدخول المدرسي.

1. ظروف الدخول المدرسي 2017/2016

لقد لوحظ أن الدخول المدرسي لسنة 2017/2016 مر في ظروف غير عادية، طبعتها عدة اختلالات ونقائص همت على الخصوص ما يلي:

1.1. الأقسام المكتظة والأقسام المخففة والأقسام المتعددة المستويات

لقد بلغ عدد التلاميذ الذين يتابعون دراستهم، برسم الموسم الدراسي 2017/2016، في أقسام مكتظة ما مجموعه 2 239 506 تلميذا، أي ما يعادل 38 في المائة من مجموع التلاميذ والبالغ عددهم 5.945.551 تلميذا. وذلك على اعتبار أن الوزارة تعتمد كمؤشر للاكتظاظ معدل 40 تلميذا في القسم الواحد، غير أن المجلس يعتبر أن هذه العتبة تفوق بكثير المعدل المتعارف عليه داخل دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية [1]؛ والمحدد في 21 تلميذا في القسم بالنسبة للسلك الابتدائي و23 تلميذا في القسم بالنسبة للسلك الثانوي.

كما بلغ عدد الأقسام المكتظة على المستوى الوطني، حسب العتبة المعتمدة من لدن الوزارة، ما مجموعه 49696 قسما بمختلف الأسلاك التعليمية. حيث سجل السلك الابتدائي نسبة اكتظاظ 16 في المائة من مجموع أقسام هذا السلك، وعرف السلك الإعدادي نسبة اكتظاظ 49 في المائة من مجموع أقسامه، و29 في المائة بالنسبة للسلك التأهيلي. وتختلف هذه النسب من أكاديمية لأخرى.

- فيما يتعلق بالسلك الابتدائي، سجلت أكبر نسبة للاكتظاظ في الوسط الحضري على مستوى أكاديميات الرباط -سلا-القنيطرة (49 في المائة)، وفاس -مكناس (49 في المائة)، ومراكش -آسفي (45 في المائة)، وطنجة –تطوان-الحسيمة (44 في المائة)؛
- أما بخصوص السلك الإعدادي، فقد تراوحت نسبة الاكتظاظ بالوسط الحضري ما بين 49 و72 في المائة على مستوى أكاديميات فاس-مكناس والرباط-سلا-القنيطرة وطنجة-تطوان-الحسيمة ومراكش-آسفي والدار البيضاء-سطات. وعلى مستوى هذه الأخيرة، بلغت نسبة الاكتظاظ 87 في المائة بالمديرية الاقليمية لعين الشق و96 في المائة بالمديرية الاقليمية لسيدي البرنوصي؛
- في حين تراوحت نسبة الاكتظاظ بالسلك التأهيلي ما بين 38 و45 في المائة على مستوى أكاديميتين، وهما مراكش-آسفي والدار البيضاء-سطات.

وموازاة مع الأقسام المكتظة، عرف الموسم الدراسي 2017/2016 وجود مجموعة من الأقسام المخففة التي لا يتجاوز عدد التلاميذ بها 24 تلميذا في القسم. وبلغ عدد هذه الأقسام ما مجموعه 81581 قسما يتمركز جلها في الوسط القروي، خاصة على مستوى السلك الابتدائي الذي سجل 78916 قسما مخففا، في حين بلغ عددها 2363 قسما بالسلك التأهيلي و302 قسم بالسلك الاعدادي.

[1] Regards sur l'éducation 2016, OCDE.

وبالإضافة إلى الأقسام المكتظة والأقسام المخففة، عرف الموسم الدراسي 2017/2016 مجموعة من الأقسام المتعددة المستويات والتي بلغ عددها 27227 قسما، منها 6381 قسما يتراوح عدد المستويات المدرسة بها ما بين 3 و6 مستويات، وهو ما يمثل نسبة 24 في المائة من مجموع الأقسام المتعددة المستويات. وتعتبر هذه الأقسام خاصية يتميز بها السلك الابتدائي بالوسط القروي.

2.1. الفائض والخصاص في هيئة التدريس

اعتمادا على فحص الخرائط النظرية[2] المتوصل بها من الوزارة، يتبين أن تواجد الفائض والخصاص بهيئة التدريس ظاهرة مألوفة في المنظومة التربوية. وحسب معطيات الخريطة المدرسية المعدلة[3] المتعلقة بالموسم الدراسي 2017/2016، والتي تم إعدادها في شهر يوليوز 2016، والمحددة للبنيات التربوية للمؤسسات التعليمية بعد تعيين أطر هيئة التدريس وصدور نتائج مجالس الأقسام، بلغ الخصاص على المستوى الوطني وبمختلف الأسلاك التعليمية ما مجموعه 16700 مدرسا؛ وذلك مقارنة مع حاجيات المنظومة التربوية من المدرسين برسم هذا الموسم.

وبموازاة مع الخصاص المذكور، تشير الخريطة المدرسية المعدلة، إلى وجود فائض في هيئة التدريس يصل إلى 14055 مدرسا على المستوى الوطني وبمختلف الأسلاك التعليمية.

ويعتبر الوجود المتزامن للفائض والخصاص في هيئة التدريس إشكالية بنيوية وهيكلية تتميز بها المنظومة التربوية، كما يوضح ذلك الجدول أسفله بالنسبة للفترة ما بين 2012/2011 و2017/2016:

وضعية الفائض والخصاص في هيئة التدريس

		الخريطة المدرسية النظرية				الخريطة المدرسية المعدلة			
السنة الدراسية	السلك	المتوفر	اللازم	الخصاص	الفائض	المتوفر	اللازم	الخصاص	الفائض
2012-2011	الابتدائي	125302	131322	12235	6215	الخرائط التوقعية لا تتضمن المعطيات الخاصة بالموارد البشرية			
	الاعدادي	55760	60480	10821	6093				
	التأهيلي	40816	44389	6511	2938				
	المجموع	221878	236191	29567	15246				
2013-2012	الابتدائي	124516	129292	11014	6238				
	الاعدادي	55695	62359	11799	5135				
	التأهيلي	43528	45738	5748	3538				
	المجموع	223739	237389	28561	14911				

		الخريطة المدرسية النظرية				الخريطة المدرسية المعدلة			
السنة الدراسية	السلك	المتوفر	اللازم	الخصاص	الفائض	المتوفر	اللازم	الخصاص	الفائض
2014-2013	الابتدائي	122905	128614	10916	5207				
	الاعدادي	54093	63888	13438	3669				
	التأهيلي	41440	43968	5588	3063				
	المجموع	218438	236470	29942	11939				

[2] الخريطة النظرية: وثيقة تعدها الوزارة في شهر فبراير من كل سنة تحدد بموجبها حاجيات السنة المقبلة من الموارد البشرية اعتمادا على نتائج إحصاء هيئة التدريس والمؤسسات التعليمية والتلاميذ على أساس 40 تلميذ في القسم.

[3] الخريطة المعدلة : وثيقة تعدها الوزارة في أواخر شهر يوليوز من كل سنة تحدد بموجبها معالم السنة الدراسية المقبلة بعد إدماج المعطيات المتعلقة بالمؤسسات التعليمية المحدثة ونتائج الحركات الانتقالية وتعيين خريجي مراكز التكوين ونتائج التلاميذ بعد انعقاد مجالس الأقسام.

2015-2014	الابتدائي	121184	128512	10931	3603			
	الاعدادي	53087	65119	15309	3277			
	التأهيلي	43087	46993	7404	3409			
	المجموع	217358	240624	33644	10289			
2016-2015	الابتدائي	118643	127782	11536	2396	118888	الخريطة التوقعية لا تتضمن المعطيات الخاصة بالموارد البشرية	
	الاعدادي	52238	64487	14960	53046	2711		
	التأهيلي	44460	47015	6076	47105	3521		
	المجموع	215341	239284	32572	219039	8628		
2017-2016	الابتدائي	113201	128472	16325	1054	109731	112613	6252	3370
	الاعدادي	50633	64974	16539	2198	48643	50845	6332	4130
	التأهيلي	46665	48926	5088	4668	46057	619 43	4116	6555
	المجموع	210499	242372	37952	7920	204431	207077	16700	14055

المرجع: وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني

يتوزع الخصاص المسجل برسم السنة الدراسية 2016-2017 كما يلي:

- حسب الوسط، يسجل الوسط الحضري نسبة 62 في المائة (10318 مدرسا) من مجموع الخصاص مقابل 38 في المائة بالوسط القروي (6382)؛
- حسب الأكاديميات، 46 في المائة من الخصاص توجد بأكاديميات الدار البيضاء ـ سطات وفاس ـ مكناس ومراكش ـ أسفي. وقد تصدرت أكاديمية الدار البيضاء ـ سطات هذه اللائحة بخصاص بلغ 3500 مدرسا؛
- حسب السلك التعليمي، يمثل الخصاص بالسلك الابتدائي (6252) أي 37 في المائة، وبالسلك الإعدادي (6332) أي 38 في المائة وبالسلك التأهيلي (4116) أي 25 في المائة؛
- حسب المواد، يتمركز الخصاص على مستوى المواد المعممة[4] بنسبة 83 في المائة مقابل 17 في المائة بالنسبة للمواد غير المعممة[5].

ولقد أثر الخصاص في هيئة التدريس سلبا على السير العادي للتمدرس، وهذا ما تم الوقوف عليه من خلال الزيارات الميدانية للمؤسسات التعليمية، ونذكر في هذا الصدد ما يلي:

- معدلات مرتفعة من الاكتظاظ كما تم التطرق إليه سابقا؛
- حذف نظام الأفواج بالنسبة للأعمال التطبيقية في المواد العلمية؛
- تخفيض عدد الساعات النظامية المخصصة لتدريس بعض المواد والذي وصل في بعض الحالات إلى النصف؛
- تعليق تدريس بعض المواد؛
- إسناد مهمة التدريس إلى أساتذة غير متخصصين؛
- تدريس بعض المواد من طرف مدرسين متعاقدين أو مدرسين متدربين بدون تكوين مسبق.

فيما يخص الفائض من المدرسين، البالغ 14055مدرسا، فإنه يهم مختلف الأسلاك التعليمية بمعدل 24 في المائة بالسلك الابتدائي (3370) و29 في المائة بالسلك الإعدادي (4130) و47 في المائة بالسلك التأهيلي (6555). وتتجلى النتائج السلبية لهذا الفائض في تدريس عدد ساعات أقل من جداول الحصص النظامية كما هو مفصل في (الفقرة 2-6).

3.1. عدم ترشيد استغلال المؤسسات التعليمية

بلغت الطاقة الاستيعابية للمنظومة التربوية برسم الموسم الدراسي 2017/2016 ما مجموعه 11123 مؤسسة تعليمية و13084 فرعية، موزعة على 8005 مدرسة ابتدائية و2043 ثانوية إعدادية و1075 ثانوية تأهيلية. أي ما يعدل

[4] يتعلق الأمر بمواد: الفرنسية والعربية والرياضيات والتربية الإسلامية والاجتماعيات وعلوم الحياة والأرض وعلوم الفيزيائية والكيميائية.
[5] مثلا يتعلق الأمر بمواد: التربية الأسرية والموسيقى والترجمة والاعلاميات بالنسبة للسلك التأهيلي.

168889 حجرة دراسية. وقد أسفر فحص وضعية المؤسسات التعليمية، حسب المعطيات الإحصائية[6]، على ما يلي:

- إغلاق 1092 مؤسسة تعليمية بما في ذلك الفرعيات، منها 993 مؤسسة بالسلك الابتدائي و100 مؤسسة بالسلك الإعدادي و59 مؤسسة بالسلك التأهيلي؛
- عدم استغلال 16262 حجرة في وضعية جيدة لأغراض التدريس. منها 9103 حجرة مغلقة و7159 حجرة خصصت لاستعمالات أخرى (خزانة أو قاعة للاجتماعات أو أرشيف أو مستعملة من طرف الجمعيات...). وهكذا، فإن عدد القاعات غير المستعملة لأغراض التدريس يعادل 1360مؤسسة تعليمية من فئة 12 حجرة بكل مؤسسة. وهو ما يعادل طاقة استيعابية قد تمكن من تمدرس 652.800 تلميذ بالسلك الابتدائي بمعدل قسم من 40 تلميذا في كل حجرة.

4.1. استغلال مؤسسات تعليمية لا تتوفر فيها أدنى شروط التمدرس

من خلال فحص قاعدة المعطيات المتوفرة لدى الوزارة، وبعد الزيارة الميدانية لبعض المؤسسات التعليمية، تبين أن هذه الأخيرة لا تتوفر فيها الشروط الملائمة للتمدرس. ويتجلى ذلك فيما يلي:

- استغلال 9365 قاعة للتدريس رغم حالتها المتردية؛
- استغلال مؤسسات تعليمية غير موصولة بشبكة التطهير والماء والكهرباء؛
- غياب المرافق الصحية؛
- مشاكل تسرب المياه؛
- انعدام الأسوار المحيطة بالمؤسسة التعليمية؛
- عدم وجود ملاعب رياضية في الثانويات والإعداديات؛
- عدم كفاية الفضاءات المخصصة للاستراحة.

5.1. برامج للدعم الاجتماعي محدودة الفعالية

يرتكز الدعم الاجتماعي على خمسة مكونات: الداخليات والمطاعم المدرسية وبرنامج تيسير والمبادرة الملكية "مليون محفظة" والنقل المدرسي. ويهدف هذا الدعم إلى تشجيع التمدرس ومحاربة الهدر المدرسي خصوصا بالنسبة للتلاميذ المنحدرين من أسر معوزة.

غير أن فحص التدابير المتخذة في هذا الإطار برسم السنة الدراسية 2017/2016، أبان عن عدة اختلالات من أهمها:

- عدم توفر 566 إعدادية بالوسط القروي على داخليات خلافا لما ورد في ميثاق التربية والتكوين الذي ينص على أن "تحرص كل مدرسة إعدادية تستقبل التلاميذ من الوسط القروي على أن تتوافر لها داخلية تستوفي كل شروط الصحة والراحة والمراجعة"؛
- تجاوز الطاقة الإيوائية في 212 داخلية، وقد بلغ هذا التجاوز في البعض منها الضعف، مما أدى إلى إيواء التلاميذ في أماكن غير معدة لذلك كقاعات المراجعة وقاعات الاجتماعات والمكتبات؛
- ضعف استغلال الطاقة الإيوائية ب 246 داخلية، منها وحدات لا تستغل إلا بنسبة 4 في المائة من طاقتها الاستيعابية؛
- عدم توفر أماكن مخصصة للمطاعم المدرسية ب 7023 مؤسسة تعليمية؛ حيث يتم توزيع الوجبات في الهواء الطلق أو داخل الحجرات الدراسية لفائدة 457.000 تلميذ؛
- إيواء وإطعام ونقل التلاميذ المستفيدين من الدعم الاجتماعي في ظروف غير لائقة؛
- عدم صرف مبالغ المساعدات المالية المخصصة في إطار برنامج تيسير للعائلات المستفيدة منه منذ بداية الموسم الدراسي 2015/2014.
- التأخر في توزيع الأدوات واللوازم المدرسية على المستفيدين من المبادرة الملكية "مليون محفظة"؛ حيث فاقت مدة التأخير، في بعض المؤسسات، شهرين ابتداء من انطلاق الموسم الدراسي.

وبالإضافة إلى ذلك، ورغم المجهودات المبذولة في مجال الدعم الاجتماعي، لا تزال نسب الهدر المدرسي والانقطاع عن الدراسة مرتفعة. و بالرجوع إلى المعطيات المسجلة في نظام مسار، يتبين أن 218.141 تلميذا غادروا الدراسة خلال السنة الدراسية 2017/2016، أي بمعدل 4 في المائة من مجموع التلاميذ خلال هذه السنة. ويبين الجدول التالي وضعية الهدر المدرسي حسب كل سلك تربوي وحسب الوسط خلال السنة الدراسية 2017/2016:

[6] تقوم وزارة التربية الوطنية بعملية إحصاء عدد التلاميذ والمتوفر من أطر هيئة التدريس والأطر الإدارية والمؤسسات التعليمية والداخليات والمطاعم المدرسية والنقل المدرسي في شهر نونبر من كل سنة.

وضعية الهدر المدرسي خلال الموسم الدراسي 2017/2016

الوسط	السلك الابتدائي	السلك الثانوي الإعدادي	السلك الثانوي التأهيلي	المجموع
الوسط القروي	41.915	58.033	8.452	108.400
الوسط الحضري	20.561	53.253	35.927	109.741
المجموع	62.476	111.286	44.379	218.141

المصدر: وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني

2. الأسباب الرئيسية للاختلالات المرصودة

بناء على نتائج البحث التمهيدي الذي قام به المجلس الاعلى للحسابات، تعزى هذه الاختلالات بالأساس إلى نقائص في التخطيط للدخول المدرسي وإلى عدم تدبير جميع محدداته بالفعالية اللازمة. وعلى هذا المستوى تم تسجيل عدة ملاحظات يلخص مجملها كما يلي:

1.2. غياب نظام معلوماتي مندمج وفعال

بالرغم من التطور المهم الذي سجله النظام المعلوماتي للمنظومة التربوية، لا زالت تعتريه عدة نقائص تتمثل في عجزه عن توفير معلومات صادقة وشاملة تمكن من تتبع المنظومة التربوية بصفة عامة ومن تخطيط وتدبير المحددات المتعلقة بالدخول المدرسي.

وتجدر الإشارة أن هناك عدة تطبيقات وبرامج معلوماتية تستعمل على صعيد الوزارة والأكاديميات والمديريات الإقليمية والمؤسسات التعليمية، تتعلق بتدبير مجموعة من الأنشطة الخاصة بتدبير المنظومة (تدبير الموارد البشرية وتدبير الحركات الانتقالية وإعداد الخريطة المدرسية وتدبير شؤون التمدرس وتتبع أنشطة المفتشين، إلخ). إلا أن استغلال هذه التطبيقات والبرامج يتم بطريقة منفصلة وغير مندمجة ولا يمكن من توفير معلومات متناسقة ودقيقة وآنية تمكن من قيادة المنظومة التربوية بالفعالية المطلوبة.

2.2. ضعف التخطيط المدرسي

خلافا لمقتضيات المرسوم رقم 2.02.382 الصادر بتاريخ 2002/07/17 المحدد لاختصاصات وتنظيم وزارة التربية الوطنية، لا تتوفر هذه الأخيرة على وثيقة تدون النظرة الاستشرافية الخاصة بتطوير المنظومة التربوية ومدى ملاءمتها ومواكبتها للنسيج الاقتصادي والاجتماعي. وعلى الرغم من تحديد الحاجيات المستقبلية لهذه المنظومة التربوية من مدرسين وبنيات تربوية، فإن الوزارة لا تسهر على إعداد خريطة استشرافية تدمج جميع الأبعاد المتعلقة بالتخطيط المدرسي على المدى المتوسط والبعيد.

أما بخصوص التخطيط السنوي، والمتمثل في إعداد الخريطة المدرسية السنوية، فإنه يعتمد بالأساس على معطيات الإحصاء المدرسي السنوي الذي تقوم به الوزارة، والذي يشمل التلاميذ والمدرسين والبنيات التربوية والداخليات والمطاعم. ولوحظ في هذا الإطار، وكما تمت الإشارة إلى ذلك، أن التخطيط السنوي يعتمد على المعطيات الصادرة من النظام المعلوماتي، والتي تشوبها عدة نقائص تهم شموليتها ودقتها وصدقيتها.

وبالإضافة إلى ذلك، فقد لوحظ أن عملية التخطيط المدرسي لا تخضع للتقييم البعدي للتأكد من مدى نجاعتها وتحقيقها للأهداف المسطرة، وذلك بمقارنة البنيات التربوية الواردة في الخريطة المدرسية التي تم إعدادها في شهر يوليو مع تلك التي توجد فعلا بعد انطلاق الموسم المدرسي في شهر شتنبر.

وعلى سبيل التأكيد، وبعد مقارنة البنيات التربوية المقترحة في الخريطة المدرسية المتعلقة بالسنة الدراسية 2017/2016 مع البنيات التربوية الفعلية للمؤسسات التعليمية، حسب نتائج الاحصاء المدرسي، تبين وجود عدة تفاوتات تهم على الخصوص أعداد التلاميذ بمن فيهم المسجلون الجدد وأعداد الأقسام. وتعكس هذه التفاوتات ضعف المعايير المعتمدة في التخطيط المدرسي. ويوضح ذلك الجدول التالي:

الفوارق الملاحظة بين معطيات الخريطة المدرسية ومعطيات منظومة مسار

المؤشرات	السلك	السنة الدراسية 2017/2016		
		الخريطة المدرسية	منظومة مسار	الفرق
عدد التلاميذ	**الابتدائي**	3519456	3504262	15194
	الاعدادي	1576109	1522638	44471
	التأهيلي	942577	918651	23926

عدد المسجلون الجدد	الابتدائي	561606	798771	-237165
	الاعدادي	476558	602547	-125989
	التأهيلي	289286	340240	50954
عدد الأقسام	الابتدائي	112446	143976	-31530
	الاعدادي	38339	44658	- 6319
	التأهيلي	26194	30254	- 4060
عدد الأقسام المكتظة	الابتدائي	23005	23531	- 526
	الاعدادي	23646	18495	5151
	التأهيلي	9700	7605	2095
عدد الأقسام المتعددة المستويات		28563	27227	1336

المصدر: وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني

3.2. تدبير ممركز للموارد البشرية وغياب نظام خاص بمستخدمي الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين

بالرغم من توفر الوزارة على مديرية خاصة بالموارد البشرية، مدعمة بما يكفي من الموظفين (342 موظفا)، لوحظ أن تدبير الموارد البشرية، على المستوى المركزي، تقوم به عدة مديريات وذلك دون التنسيق فيما بينها. ويتعلق الأمر بالمديريات التالية:

- مديرية الاستراتيجية والإحصاء والتخطيط التي تتولى تحديد الحاجيات من المدرسين؛
- مديرية الميزانية التي تتكلف بتدبير المناصب المالية؛
- مديرية الشؤون القانونية التي يدخل ضمن مهامها إعداد النصوص التنظيمية المؤطرة لتدبير الموارد البشرية.

ولوحظ كذلك، عدم توفر الوزارة على نظام معلوماتي مندمج وفعال، كما سبقت الإشارة إلى ذلك، يمكنها من التحكم في تدبير ممركز لجميع الجوانب المتعلقة بالموارد البشرية. ومن بين الاختلالات التي تم رصدها في هذا الشأن، نورد ما يلي:

- عدم التطابق بين أسماء المؤسسات التعليمية التي يزاول فيها بعض المدرسين مهامهم مع ما هو مسجل في قاعدة المعطيات المتعلقة بتدبير الموارد البشرية بالوزارة؛
- عدم تحيين المعلومات الواردة في هذه القاعدة للمعطيات بعد إجراء الحركات الانتقالية، إذ يظهر أن بعض المدرسين لازالوا مسجلين ضمن أطر مؤسسات تعيينهم الأصلية بعد استفادتهم من الحركة الانتقالية وتعيينهم في مؤسسات أخرى؛
- وعلى العكس، هناك بعض المدرسين يزاولون مهامهم في مؤسسات تعليمية، لكن لا يوجدون ضمن لائحة المدرسين المسجلين في قاعدة المعطيات.

وتجدر الإشارة إلى أن عدم تفعيل المادة 11 من القانون رقم 00-07 المتعلق بإحداث الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين، التي تنص على ضرورة توفر هذه الأكاديميات على نظام خاص بمستخدميها ساهم في الرفع من صعوبة تدبير الموارد البشرية. وقد سبق للمجلس الأعلى للحسابات أن أثار هذه الملاحظة في تقاريره السابقة، وأكد على أهمية إعداد هذا النظام لتمكين الأكاديميات من ممارسة المهام المنوطة بها.

وبالتالي، فإن دور الأكاديميات في تدبير الموارد البشرية ينحصر حاليا على بعض الجوانب المفوضة لها من طرف الوزارة طبقا لمقتضيات الفقرة 10 من المادة 2 من القانون 00-07 السالف الذكر. ويتعلق الأمر بالتعويضات العائلية والغياب والعطل القصيرة الأمد عن المرض وشواهد العمل والأجرة والتكليفات وبعض الإجراءات التأديبية.

4.2. افتقاد نظام تحديد الحاجيات من الموارد البشرية للدقة والشمولية

إن تحديد حاجيات الوزارة من المدرسين يفتقد إلى الدقة والضبط. فقد أفضت المقارنة بين رسائل الوزارة الموجهة إلى رئيس الحكومة بخصوص حاجيات المنظومة التربوية من المدرسين إلى تسجيل عدة فوارق، كما هو مبين في الجدول التالي:

الحاجيات من الموارد البشرية المعبر عنها في الرسائل الموجهة لرئيس الحكومة

الحاجيات	الحاجيات المعبر عنها في الرسالة رقم 92/605 بتاريخ 2006/09/18			الحاجيات المعبر عنها في الرسالة رقم 2013/84 بتاريخ 2013/09/19			الفوارق		
السنة	2016/2015	2017/2016	2018/2017	2016/2015	2017/2016	2018/2017	2016/2015	2017/2016	2018/2017
الابتدائي	1588	3205	4724	1874	4263	5628	286	1058	904
الاعدادي	1566	1231	1009	3157	5011	4213	1591	3780	3204
الثانوي	4186	3777	2746	3014	3408	3641	-1172	-369	895
المجموع	7340	8213	8479	8045	12682	13482	705	4469	5003
الاداريون	0	0	0	2578	2578	2578	2578	2578	2578

المصدر: وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني

حسب هذا الجدول، وفيما يخص السنة الدراسية 2017/2016، انتقلت حاجيات السلك الإعدادي المعبر عنها، من 1231 مدرسا حسب تقديرات سنة 2006 إلى 5011 مدرسا حسب تقديرات سنة 2013، أي بزيادة 3780 مدرسا (زيادة تناهز ثلاثة أضعاف).

كما أن نظام تحديد الحاجيات من الموارد البشرية، المعمول به حاليا من طرف الوزارة، لا يشمل كل فئات موظفي المنظومة التربوية؛ حيث يقتصر فقط على تحديد الحاجيات من المدرسين بالأسلاك التربوية الثلاثة (ابتدائي وإعدادي وثانوي). وبالتالي فإنه لا يتسم بالشمولية، كما سبقت الإشارة إلى ذلك في الشق المتعلق بالتخطيط.

وفي نفس السياق، تتم تلبية حاجيات المنظومة التربوية من باقي فئات الأطر عن طريق اللجوء إلى هيئة التدريس بواسطة تحويل المناصب المالية أو عملية تغيير الإطار أو تعيين الأساتذة بالمصالح الإدارية. وتساهم هذه الممارسات لامحالة في تعميق الخصاص بهذه الهيئة.

5.2. عدم استجابة الحركات الانتقالية للمدرسين لحاجيات المنظومة التربوية

تنظم الوزارة سنويا ثلاث حركات انتقالية: الحركة الوطنية والحركة الجهوية والحركة المحلية. وظهر من خلال تفحص نظام إجراء هذه الحركات، أن تعيين المستفيدين منها يتم مباشرة بالمؤسسات التعليمية المطلوبة.

وبالإضافة إلى ذلك، تعتمد الحركات الانتقالية على معايير يتم تحديدها في المذكرات الوزارية. ويتم تلبية طلبات الانتقال أساسا لأسباب اجتماعية وعائلية أكثر منها لتلبية حاجيات المنظومة التربوية. كما إن وتيرة تنظيم هذه الحركات الانتقالية لا تمكن من تحقيق الاستقرار للبنيات التربوية بالمؤسسات التعليمية.

وعليه، فإن هذا النمط في تنظيم حركات المدرسين لا يمكن الأكاديميات الجهوية والمديريات الإقليمية من ترشيد تدبير هيئة التدريس على المستوى الجهوي والإقليمي ما دامت لا تتحكم مباشرة في التعيين ولا في أعداد المغادرين ولا في أعداد الوافدين ولا في مدى ملاءمة تخصصاتهم للحاجيات المعبر عنها.

وكنتيجة لكل ما سبق ذكره، فإن تدبير الحركات الانتقالية لا يمكن الاكاديميات والمديريات الاقليمية من الترشيد الأمثل في توزيع المدرسين، ولكنه يساهم في تفاقم الخصاص في بعض الحالات.

6.2. عدم احترام عدد ساعات التدريس النظامية

أفرزت مراجعة المعطيات المتوصل بها من الوزارة بخصوص جداول الحصص لعينة من 29300 مدرس بالسلك التأهيلي و35350 مدرسا بالسلك الاعدادي على أن أغلبية هؤلاء المدرسين لا يقومون بتدريس عدد الساعات الأسبوعية الواجبة. حيث إن 40 في المائة من عينة مدرسي السلك التأهيلي التي تمت مراجعتها يدرسون أقل من 14 ساعة أسبوعيا بدل 21 ساعة نظامية، و42 في المائة من عينة المدرسين بالسلك الاعدادي يدرسون 18 ساعة في الأسبوع عوض 24 ساعة نظامية.

وقد تم الوقوف على هذه الملاحظة خلال الزيارة الميدانية لمجموعة من المؤسسات التعليمية. ونذكر على سبيل المثال الحالات التالية:

- على مستوى أكاديمية بني ملال - خنيفرة، من خلال عينة مكونة من 1113 مدرسا بالسلك الإعدادي و1698 مدرسا بالسلك التأهيلي، بلغ عدد المدرسين الذين يشتغلون بجداول حصص غير كاملة إلى 832 مدرسا من عينة السلك الإعدادي و1472 مدرسا من عينة السلك التأهيلي؛

- على مستوى أكاديمية الرباط - سلا - القنيطرة، أظهر تحليل معطيات جداول الحصص لعينة من 3027 مدرسا أن 9686 ساعة غير مدرسة مقارنة بعدد الساعات النظامية، وهو ما يمثل 14 في المائة من مجموع ساعات التدريس النظامية. وتعادل هذه الساعات غير المدرسة 435 مدرسا إضافيا.

7.2. أثر التقاعد على حاجيات المنظومة التربوية

ابتداء من سنة 2011، أصبحت المناصب المحدثة في الميزانية لفائدة الوزارة لا تغطي عدد المحالين على التقاعد. كما زادت هذه الوضعية تفاقما مع تزايد عدد المدرسين المستفيدين من التقاعد النسبي خلال الفترة 2011-2016. حيث بلغ عدد المستفيدين من التقاعد النسبي 16830مدرسا خلال هذه الفترة، منها 6614 مدرسا خلال سنة 2016. ويبين الجدول أسفله عدد المناصب المالية المحدثة وعدد المغادرين بين سنة 2010 وسنة 2016:

وضعية المغادرات والمناصب المالية الممنوحة خلال الفترة الممتدة بين 2010 و2016

السنة المالية		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
عدد المناصب المالية المحدثة		9.000	6.000	7.200	8.000	7.000	7.000	8.340
عدد المغادرين	لأجل السن القانوني	4.185	4.650	6.152	7.000	9.022	9.098	10.063
	لأجل التقاعد النسبي	956	738	879	1.526	2.957	4.116	6.614
	لأسباب أخرى[7]	1.171	1.383	1.461	1.739	2.484	2.073	2.797
	المجموع	6.312	6.771	8.492	10.265	14.463	15.287	19.474
الفرق		2.688	-771	-1.292	-2.265	-7.463	-8.287	-11.134

المصدر: وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني.

8.2. عدم ضبط الحاجيات من المؤسسات التعليمية

بهذا الخصوص، مكن فحص البيانات المتعلقة بتدبير المؤسسات التعليمية وكذا الزيارات الميدانية التي قام بها قضاة المجالس الجهوية للحسابات، من رصد الحالات التالية:

- تأخر في إنجاز أشغال بناء وتوسيع المؤسسات التعليمية. والذي نتج عنه تحويل التلاميذ إلى مؤسسات أخرى؛
- فتح مؤسسات تعليمية رغم عدم استكمال أشغال البناء والتجهيز؛
- إغلاق مؤسسات تعليمية حديثة البناء لنقص عدد التلاميذ المسجلين بها.

وتعود هذه الوضعية بالأساس إلى عدم إعداد مخطط متعدد السنوات لخلق وتوسيع المؤسسات التعليمية يستجيب لمتطلبات التعليم المتزايدة كما تنص على ذلك المادة 2 من القانون رقم 00-07 سالف الذكر.

9.2. دعم اجتماعي يفتقد لنظام استهداف فعال

يلاحظ أن نظام الاستهداف المعتمد لتحديد المستفيدين من برامج الدعم الاجتماعي لا يقوم على معايير دقيقة وواضحة وعلى أساس الوضعية الاجتماعية والاقتصادية للأسر المستهدفة والتي من شانها تحسين فعالية التدابير المتخذة. حيث لوحظ أنه يرتكز بالأساس على العامل الجغرافي. وتتجلى معايير الاستهداف المعتمدة في المؤشرات التالية:

- يستهدف برنامج تيسير التلاميذ المتمدرسين المتراوحة أعمارهم بين ست وخمس عشرة سنة، القاطنين بجماعات قروية تشملها المبادرة الوطنية للتنمية البشرية والتي تسجل معدلات مرتفعة من الفقر والهدر المدرسي؛
- يهم برنامج المبادرة الملكية مليون محفظة تلاميذ السلك الابتدائي والسلك الاعدادي، لكن محتوى الطقم المدرسي[8] (Kit يختلف حسب المستوى التعليمي وحسب الوسط (حضري أو قروي)؛
- يستفيد من المطاعم المدرسية تلاميذ السلك الابتدائي والسلك الإعدادي المنتمين إلى الوسط القروي؛
- يهم النقل المدرسي التلاميذ الساكنين بمناطق تبعد عن مؤسساتهم التعليمية. غير أن الزيارات الميدانية أبانت أن هذه الخدمة غير متوفرة لمجموع التلاميذ المستهدفين، ولازال التلاميذ يقطعون مسافات طويلة للوصول إلى مدارسهم؛

[7] يتعلق الأمر بالاستقالات والإلحاق والوضع رهن الإشارة والإعفاء أوالتسريح والرخص عن المرض المتوسطة والطويلة الأمد وتغيير الإطار والوفاة

[8] يمكن أن يتضمن الطقم المدرسي محفظة + الكتب المدرسية + الأدوات المدرسية، أو الكتب المدرسية + الأدوات المدرسية، أو الكتب المدرسية فقط.

- وفيما يتعلق بالداخليات، فإن اختيار التلاميذ المستفيدين يتم وفق شروط محددة تهم الوضعية الاجتماعية والاقتصادية لأسرة المعني بالأمر وبعد مقر السكن. غير أنه لوحظ أن العرض لا يتلاءم مع الطلب كما سبقت الإشارة إلى ذلك.

10.2. عدم كفاية الموارد المرصودة لبرامج الدعم الاجتماعي

تعتبر الموارد المالية المخصصة لتمويل برامج الدعم الاجتماعي غير كافية بالمقارنة مع أهداف تعميم التعليم والحد من الهدر المدرسي. وقد لوحظ في هذا الصدد ما يلي:

- تحديد المبالغ المرصودة للمطاعم والداخليات في 1,40 درهم للوجبة بالنسبة للمطاعم، وفي 14 درهما لجميع الوجبات في اليوم بالنسبة للداخليات. مما لا يساعد على توفير الشروط الملائمة للإيواء والإطعام؛
- عدم كفاية حظيرة النقل المدرسي، حيث يتم نقل التلاميذ في ظروف غير لائقة، فهناك حافلات تنقل أعدادا من التلاميذ تفوق بكثير طاقتها العادية مع غياب شروط السلامة؛
- عدم مواكبة ارتفاع عدد المستفيدين من برامج الدعم الاجتماعي بالموارد المالية الكافية، كما هو مبين في الجدول التالي:

وضعية الموارد المخصصة لبرنامج مليون محفظة ولبرنامج تيسير عن الفترة 2008-2016

السنة	المبادرة الملكية مليون محفظة			برنامج تيسير		
	عدد المستفيدين	الكلفة بمليون درهم	المبالغ المحصلة بمليون درهم	عدد المستفيدين	الكلفة بمليون درهم	المبالغ المرصودة بمليون درهم
2009/2008	1.273.846	249	229	87.795	57	54
2010/2009	3.778.500	429	399	299.970	201	70
2011/2010	3.867.580	364	514	609.000	457	240
2012/2011	3.939.979	330	278	703.426	538	470
2013/2012	3.933.749	388	322	756.774	607	530
2014/2013	3.897.542	391	388	783.821	636	490
2015/2014	4.164.259	368	188	805.746	646	500
2016/2015	4.013.897	341	193	**مبلغ المنح التي لم يتم صرفها بلغ 752 مليون درهم تهم 832 500 مستفيد**		500
2017/2016	تكليف وزارة الداخلية بتدبير هذا البرنامج (المبادرة الوطنية للتنمية البشرية)			**مبلغ المنح التي لم يتم صرفها بلغ 777 مليون درهم تهم 860 100 مستفيد**		500

المصدر: وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني

وقد انعكس ذلك سلبا على تنفيذ هذه البرامج، كتراكم الديون بالنسبة لبرنامج مليون محفظة وتأخر في صرف المنح بالنسبة لبرنامج تيسير وظروف غير ملائمة للنقل والاطعام والإيواء.

11.2. غياب برنامج عمل مشترك بين الجهات المتدخلة في برامج الدعم الاجتماعي

يتميز تنفيذ التدابير المتعلقة ببرامج الدعم الاجتماعي بتعدد المتدخلين الذين يسعون إلى تحقيق نفس الأهداف. ويتعلق الأمر بالهيئات التالية:

- الجمعية المغربية لدعم التمدرس التي كلفت سابقا بتدبير برنامج المبادرة الملكية "مليون محفظة" ولاتزال مكلفة ببرنامج تيسير؛
- جمعيات دعم مدرسة النجاح والتي تسهر على التنفيذ الفعلي لبرنامج المبادرة الملكية "مليون محفظة"؛
- وزارة الداخلية -المبادرة الوطنية للتنمية البشرية – التي أسندت إليها عملية "مليون محفظة" ابتداء من الموسم الدراسي الحالي؛
- الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين المكلفة بتسيير الداخليات والمطاعم؛
- التعاون الوطني والمبادرة الوطنية للتنمية البشرية والجمعيات فيما يتعلق بدار الطالب ودار الطالبة؛
- الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين والجماعات الترابية فيما يخص النقل المدرسي.

ويلاحظ أن هذه البرامج تستهدف نفس الفئات الاجتماعية المعوزة، مما يستوجب وضع برنامج عمل مشترك بين جميع المتدخلين يمكن من تظافر الجهود، ومن ضمان تكامل التدابير المتخذة ومن عقلنة استعمال الموارد المالية المتاحة ومن تحسين فعالية هذه البرامج.

وفي الأخير، وكخلاصة لما سبق ذكره، فإن ظروف الدخول المدرسي للسنة الدراسية 2017/2016 شابتها الصعوبات التالية:

- معدلات مرتفعة من الاكتظاظ داخل الأقسام، لا تمكن من التدريس في ظروف عاديةّ؛
- وجود أقسام بمستويات متعددة تصل في بعض الحالات إلى ستة مستويات؛
- إلغاء نظام الأفواج في حصص الدروس التطبيقية بالنسبة للمواد العلمية (الفيزياء والكيمياء وعلوم الحياة والأرض)؛
- إلغاء تدريس بعض المواد المعممة أو تقليص الحصص المتعلقة بها إلى النصف في بعض الحالات؛
- تكليف مدرسين غير متخصصين بالتدريس، أو مدرسين في طور التدريب، أو مدرسين متعاقدين، دون تكوين تربوي مسبق؛
- ضعف في استغلال الموارد المتاحة. فهناك مدرسون لا ينجزون جداول الحصص الاسبوعية النظامية، وآخرون بدون أي جدول للحصص؛
- تأخر في فتح المؤسسات التعليمية للتدريس بعد انتهاء أشغال البناء والتجهيز؛
- إغلاق مؤسسات تعليمية أو قاعات للدراسة، وفي بعض الحالات يتعلق الأمر بمؤسسات جديدة الإحداث، وذلك بسبب النقص في عدد التلاميذ؛
- استغلال مؤسسات وقاعات للدراسة في وضعية جد متردية؛
- عدم توفير الداخليات في جميع الإعداديات بالعالم القروي؛
- عدم استغلال الطاقة الاستيعابية المتوفرة في بعض الداخليات؛
- ظروف غير ملائمة للإيواء والإطعام والنقل؛
- تأخر متكرر في تنفيذ عمليات الدعم الاجتماعي: فتح الداخليات والمطاعم، صرف المنح المتعلقة ببرنامج تيسير وتوزيع الطقم المدرسية المتعلقة ببرنامج مليون محفظة.

ويتضح جليا أن هذه الاختلالات من شأنها أن تؤثر سلبا على تفعيل وتنزيل الرؤية الاستراتيجية 2015-2030 حول التربية والتكوين، لضمان "جودة التدريس للجميع".

3. التوصيات

وانطلاقا مما سبق، فإن المجلس يورد مجموعة من التوصيات التي من شأن تفعيلها المساهمة في تجاوز الاختلالات المضمنة في هذه المذكرة الاستعجالية وضمان سير عادي للدخول المدرسي. وعليه فإن المجلس الأعلى للحسابات يوصي بما يلي:

- **إعادة النظر في التدابير المتعلقة بالتخطيط المدرسي. وذلك باعتماد تخطيط متعدد السنوات يبلور الرؤية الاستراتيجية 2015-2030، ويتوج بإعداد خريطة مدرسية استشرافية مرتكزة على معايير موضوعية في تحديد الحاجيات؛**
- **إرساء نظام معلوماتي مندمج، وذلك بالسهر على تنقية جميع المعطيات ودمج التطبيقات المعلوماتية المتعلقة بتدبير المنظومة التربوية؛**
- **مراجعة كيفية تقييم الحاجيات من المؤسسات المدرسية واختيار الأماكن المناسبة لها من أجل تفادي استغلالها بشكل ضعيف أو إغلاقها فيما بعد؛**
- **إعداد برنامج لتأهيل المؤسسات الدراسية والداخليات من أجل تحسين ظروف استقبال التلاميذ؛**
- **إخراج النظام الخاص المتعلق بمستخدمي الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين لتمكينها من النهوض بالمهام المنوطة بها خاصة تلك المتعلقة بإعداد الخرائط الجهوية المدرسية من طرف جميع الاكاديميات الجهوية للتربية والتكوين وبتدبير الموارد البشرية، وذلك طبقا لمقتضيات القانون رقم 07.00؛**
- **اعتماد نظام شامل ومتوازن لتقييم الحاجيات من الموارد البشرية، مع إيلاء الأهمية اللازمة للموارد البشرية التي تخص التأطير البيداغوجي والإداري؛**
- **مراجعة طريقة تدبير حركية وتعيين المدرسين بهدف ترشيد استعمال الموارد المتاحة؛**

- اتخاذ التدابير اللازمة من أجل تلبية الخصاص المسجل في الموارد البشرية بصفة عامة وفي هيئة المدرسين على وجه الخصوص وذلك عن طريق:
  - اعتماد نظم وخطط مضبوطة فيما يتعلق بتقويم حاجيات المنظومة التربوية من الموارد البشرية؛
  - إعداد خطة عمل متعددة السنوات لأجل توظيف وتكوين الأعداد اللازمة من المدرسين وذلك بتوافق مع جميع القطاعات المعنية بمجال التربية والتكوين.
  - اتخاذ اجراءات استباقية فيما يتعلق بتدبير أعداد المدرسين المستفيدين من التقاعد النسبي؛
  - الحرص على الاحترام الكامل لحصص التدريس النظامية؛
- العمل وبطريقة تدريجية على امتصاص الفائض من المدرسين بواسطة:
  - اعداد مخطط يهدف الى إعادة انتشار الفائض من المدرسين؛
  - اعتماد معايير أكثر موضوعية في تدبير الحركات الانتقالية؛
- وضع مخطط مناسب لتمويل جميع التدابير المتعلقة ببرامج الدعم الاجتماعي، ووفق برنامج عمل مشترك بين جميع المتدخلين لتحسين فعالية هذه البرامج؛
- مراجعة نظام الاستهداف وتحديد شروط موضوعية للاستفادة من برامج الدعم الاجتماعي قصد تمكين أبناء الأسر المعوزة من الاستفادة من هذا الدعم؛
- تحسين ظروف إطعام وإيواء ونقل التلاميذ المستفيدين من الدعم الاجتماعي.

جواب وزير التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي

(نص مقتضب)

ترتكز مقاربة الوزارة في تفعيل توصيات واقتراحات المجلس الأعلى للحسابات على مجموعة من التدابير والإجراءات، من بينها:

- ما يتعلق بتوصيات تم الشروع الفعلي في أجرأتها العملية، أو سيتم تفعيلها في المدى المنظور في إطار تحضير الدخول المدرسي المقبل، ويبلغ عددها تسع (9) توصيات؛
- ما يهم توصيات سيتم تطبيقها، بالنظر لبعدها الاستراتيجي، وفق منظور أشمل يندرج في إطار التدابير الاستعجالية لتفعيل الرؤية الاستراتيجية للإصلاح التربوي، ويبلغ عددها ثلاث (3) توصيات.

أ. توصيات تم الشروع الفعلي في تنفيذها أو سيتم تفعيلها في إطار تحضير الدخول المدرسي المقبل

1. بخصوص إعداد وتفعيل برنامج لتأهيل المؤسسات التعليمية والداخليات المدرسية لتحسين ظروف استقبال التلاميذ

جعلت الوزارة من تأهيل المؤسسات التعليمية أبرز أولوياتها برسم الدخول التربوي المقبل 2018-2017، وأطلقت في هذا الصدد برنامجا وطنيا للتأهيل يتمحور حول مجموعة من التدابير ذات الأولوية والمرتبطة أساسا بالعناية بالأثاث المدرسي، والاهتمام بالمظهر الداخلي والخارجي للمؤسسات التعليمية، والإسراع بالتخلص من البناء المفكك ((...) المذكرة الوزارية المؤطرة للبرنامج).

وقد تم العمل على رصد الموارد الضرورية للعمليات الأساسية لهذا البرنامج، وبلورة آليات التدخل الناجعة، وتعبئة مجموع الشركاء والفرقاء الفعليين والمحتملين للانخراط في هذا الورش.

ومن جهة أخرى، تعتزم الوزارة عقد اتفاقية إطار مع وزارة الداخلية تساهم فيها هذه الأخيرة في تأهيل المؤسسات عبر برامج المبادرة الوطنية للتنمية البشرية.

2. بخصوص اتخاذ التدابير اللازمة من أجل تلبية الخصاص المسجل في الموارد البشرية بصفة عامة وفي هيأة المدرسين على وجه الخصوص

تعمل الوزارة حاليا على توظيف ما يناهز 24 ألف أستاذ(ة) بموجب عقود، بعد أن تم تحديد الحاجيات الفعلية من الموارد البشرية على صعيد المنظومة التربوية ككل. وقد شرعت الأكاديميات الجهوية بشكل فعلي، مع مطلع شهر يونيو الجاري، في الإعلان على مباريات التوظيف حسب الأعداد والمواد المرتبطة بحاجيات كل جهة، على أساس تنظيم هذه المباريات يومي 29 و30 يونيو الجاري (...) (المذكرة رقم 072x17 بتاريخ 07 يونيو 2017 المنظمة لهذه العملية).

3. بخصوص مراجعة طريقة تدبير حركية وتعيين المدرسين بهدف ترشيد استعمال الموارد المتاحة

تعمل الوزارة على تعزيز الآليات الكفيلة بترشيد تدبير الموارد البشرية، وخاصة من خلال الحرص على التوزيع المتكافئ للموارد البشرية؛ وتوفير آليات تتبع تشغيل الموارد البشرية؛ وتحديد وحصر مختلف الإكراهات التدبيرية التي تفرز الفائض والخصاص؛ ومراجعة شاملة للمذكرة الإطار للحركات الانتقالية أخذا بعين الاعتبار الحاجيات الوظيفية للقطاع؛ وكذا اعتماد صيغ ومعايير جديدة في تدبير حركية وتعيين المدرسين.

وقد شرعت الوزارة، في إطار التحضير للدخول المدرسي المقبل، في هذه المراجعة، وفي اعتماد معايير جديدة في تدبير حركية وتعيين المدرسين، وذلك من أجل حفز المدرسين على الاستقرار، باعتباره استقرار أيضا للمنظومة التربوية.

4. بخصوص مراجعة كيفية تقويم الحاجيات من المؤسسات المدرسية واختيار الأماكن المناسبة لها من أجل تفادي استغلالها بشكل ضعيف أو إغلاقها فيما بعد

تنكب الوزارة على تطوير وإغناء المساطر المرتبطة بطلبات إحداث وإغلاق المؤسسات التعليمية، وبتدقيق توطينها بالاعتماد على مجموعة من المحددات والمعايير التي تسمح بالتوطين الأنسب والأكثر نجاعة لهذه المؤسسات.

5. بخصوص اعتماد نظام شامل ومتوازن لتقييم الحاجيات من الموارد البشرية، مع إيلاء الأهمية اللازمة للموارد البشرية التي تخص التأطير البيداغوجي والإداري

تعمل الوزارة على تطوير نظام المحاكاة الذي تمت بلورته لتحديد الحاجيات المستقبلية من الموارد البشرية، والذي يتمحور حاليا حول أطر التدريس، لكي يمكن من التحكم في تحديد حاجيات المنظومة التربوية من المدرسين، وكذا مختلف الأطر الإدارية الأخرى، وفق مقاربة شمولية ومندمجة لتدبير الدخول التربوي.

6. بخصوص العمل وبطريقة تدريجية على امتصاص الفائض من المدرسين

ستعزز الوزارة إجراءاتها المرتبطة بهذا الجانب في إطار المراجعات المنتظرة في مجال تدبير الحركات الانتقالية، حيث أن مراجعة الطريقة والمعايير المعتمدة في الحركية سيكون له تأثير مباشر على تدبير الفائض والخصاص، وذلك في أفق ضمان التوازن المطلوب في توزيع المدرسين على مختلف المؤسسات والوحدات المدرسية.

7. بخصوص وضع مخطط مناسب لتمويل جميع التدابير المتعلقة ببرامج الدعم الاجتماعي، وفق برنامج عمل مشترك بين جميع المتدخلين لتحسين فعالية هذه البرامج

تعمل الوزارة حاليا على إعداد منظومة معلوماتية لتدبير وتتبع الدعم الاجتماعي من شأنها أن تحدد الحاجيات وتوطنها بشكل أكثر فاعلية ونجاعة، وتمكن من ترشيد الموارد المتاحة، ومن تجويد حكامة برامج الدعم الاجتماعي، بتنسيق مع مختلف الشركاء والمتدخلين على الصعيد الجهوي والإقليمي والمحلي.

8. بخصوص إعادة النظر في التدابير المتعلقة بالتخطيط المدرسي. باعتماد تخطيط متعدد السنوات يبلور الرؤية الاستراتيجية 2015-2030، ويتوج بإعداد خريطة مدرسية استشرافية مرتكزة على معايير موضوعية في تحديد الحاجيات

من بين أدوات التخطيط التربوي المستقبلي التي تعمل الوزارة على بلورتها وتطويرها، الخريطة الاستشرافية كآلية للتخطيط التربوي المتعدد السنوات، تمكن من ضمان الانسجام بين السياسة التعليمية المعلنة رسميا على المستوى الوطني وإنجازها وبلورتها على المستوى المحلي. فبواسطتها سيتم تحقيق الأهداف المتعلقة بتطوير وتنمية التعليم كالرفع من نسب التمدرس وتشجيع وتطوير بعض الشعب والمسالك والتقليص والحد من الفوارق بين الجهات والأقاليم، خصوصا فيما يتعلق بولوج التعليم ونسب النجاح، والعمل على التشغيل الأمثل للموارد.

وهناك مجهودات حثيثة تبدل حاليا على صعيد القطاع من أجل إنجاز هذه الخريطة الاستشرافية.

9. بخصوص إخراج النظام الخاص بمستخدمي الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين كوسيلة للنهوض بالمهام المنوطة بالأكاديميات، خاصة تلك المتعلقة بإعداد الخرائط الجهوية المدرسية من طرف جميع الأكاديميات وبتدبير الموارد البشرية، طبقا لمقتضيات القانون 07.00

يعتبر النظام الأساسي لمستخدمي الأكاديميات الجهوية باعتبارها مؤسسات عمومية، تدبيرا أساسيا ضمن المشاريع المندمجة لتفعيل الرؤية الاستراتيجية للإصلاح، التي تشتمل على تدابير تروم تنويع طرق التوظيف. وتتوفر الوزارة حاليا على مشروع لهذا النظام.

وفي انتظار إصدار هذا النظام يشكل مؤسساتي، وكإجراء مرحلي، تجدر الإشارة إلى عملية التوظيف بموجب عقود من طرف الأكاديميات الجهوية، والتي ترتكز على مرجعية تنظيمية خاصة تتمثل في المقرر المشترك بين قطاع التربية الوطنية ووزارة الاقتصاد والمالية عدد 7259 بتاريخ 07 أكتوبر 2016، الذي يمكن اعتباره بمثابة الأساس القانوني والتنظيمي للتوظيف بموجب عقود بقطاع التربية الوطنية، يقوم، في هذه المرحلة، مقام النظام الأساسي لمستخدمي الأكاديميات في بعض جوانبه.

ومن بين التدابير المتخذة مؤخرا، لتعزيز صلاحيات الأكاديميات في مجال تدبير الموارد البشرية في أفق إصدار النظام الأساسي لمستخدميها، إعداد قرارات جديدة لتفويض الاختصاص وتفويض الإمضاء تحصر المساطر التي يتم تدبيرها مركزيا في نطاق جد محدود (توجد قيد النشر بالجريدة الرسمية. (...)).

ب. توصيات سيتم تفعيلها في إطار التدابير الاستعجالية لتنزيل الرؤية الاستراتيجية

ترتبط هذه التوصيات بما يلي:

1. بخصوص إرساء نظام معلوماتي مندمج، وذلك بالسهر على تصفية جميع المعطيات ودمج التطبيقات المعلوماتية المتعلقة بتدبير المنظومة التربوية

تعمل الوزارة على استكمال العمليات المتعلقة باندماج منظومة الإحصاء والتخطيط مع منظومة مسار للتدبير المدرسي، وبتطوير منظومة "مسير" حتى تشمل كل العمليات المرتبطة بتدبير الموارد البشرية وتعميمها على كل المستويات من المؤسسات التعليمية إلى المصالح المركزية. كما سيتم الشروع في مستهل السنة المقبلة في بلورة مخطط استراتيجي جديد لمنظومة الاعلام، يعمل على تحديد المشاريع المعلوماتية البنيوية الضرورية، ودمجها. وبالنظر للطابع الاستراتيجي لهذا الإجراء الأخير، سيتم تدبيره في إطار مشاريع تنزيل الرؤية الاستراتيجية للإصلاح 2015-2030.

2. بخصوص تحسين ظروف إطعام وإيواء ونقل التلاميذ المستفيدين من الدعم الاجتماعي

تعمل الوزارة، من خلال تفعيل تدابير الرؤية الاستراتيجية الرامية لدعم التمدرس لفائدة الأوساط القروية وشبه الحضرية والمناطق ذات الخصاص، وتخويلها تمييزا إيجابيا، على اتخاذ التدابير الضرورية لتعزيز وتوسيع برامج الدعم الاجتماعي بهذه الأوساط. كما أن النتائج المنتظرة من الدراسة التقييمية الجارية لأثر تدابير الدعم الاجتماعي من شأنها أن تنور المدبرين لهذا المجال في اتخاذ القرارات الناجعة في اتجاه تحسين جودة الخدمات المقدمة.

3. بخصوص مراجعة نظام الاستهداف وتحديد شروط موضوعية للاستفادة من برامج الدعم الاجتماعي قصد تمكين أبناء الأسر المعوزة من الاستفادة من هذا الدعم

من بين الإجراءات التي سيتم من خلالها تفعيل هذه التوصية، تجدر الإشارة إلى المشروع الاستراتيجي للحكومة، الذي انخرطت فيه الوزارة بتنسيق وثيق مع القطاعات الحكومية ذات الطابع الاجتماعي، والذي يهدف إلى تحسين نمط الاستهداف المعتمد في برامج الحماية الاجتماعية بالمغرب، ومنها برنامج "تيسير"، وخاصة من خلال إعداد سجل وطني موحد للأسر "السجل الاجتماعي الموحد" يمكن من تسجيل الأسر المرشحة للاستفادة من إحدى برامج الحماية الاجتماعية المعنية بالمشروع، وكذا إرساء آلية لتفييئ الأسر حسب المستوى السوسيو اقتصادي.

(...)[9]

[9] أرفقت وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي جوابها بالوثائق التالية:

1. المذكرة رقم 17-277 بتاريخ 3 مايو 2017 بشأن الترتيبات ذات الأولوية المتعلقة بالتأهيل المندمج لمؤسسات التربية والتكوين استعدادا للدخول المدرسي 2018-2017؛
2. المذكرة رقم 07217 بتاريخ 07 يونيو 2017 في شأن توظيف الأساتذة بموجب عقود من طرف الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين برسم السنة الدراسية 2018-2017؛
3. قرارات تفويض الاختصاصات وتفويض الإمضاء في مجال تدبير الموارد البشرية (قيد النشر بالجريدة الرسمية).

المذكرة الاستعجالية للرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات حول تدبير العتاد الديداكتيكي والمواد الكيميائية من طرف بعض الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين

تطبيقا للمادة 11 من القانون رقم 99-62 المتعلق بمدونة المحاكم المالية وبناء على النتائج الأولية للبحث التمهيدي، فإني أوجه إليكم هذه المذكرة الاستعجالية بشأن اقتناء وتدبير العتاد الديداكتيكي والمواد الكيميائية من طرف بعض الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين.

ذلك وعملا بمقتضيات المادة 12 من القانون رقم 99-62 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، يقوم المجلس الأعلى للحسابات حاليا بإجراء بحث تمهيدي في شأن ما ورد في تسعة تقارير أعدتها المفتشية العامة للشؤون الإدارية التابعة لوزارة التربية الوطنية والتكوين المهني حول تدبير العتاد الديداكتيكي والمواد الكيميائية من طرف بعض الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين والمتوصل بها بواسطة رسالتكم عدد 369-15 بتاريخ 16 دجنبر 2015.

وقد أشارت تقارير المفتشية العامة إلى عدة اختلالات في عمليات اقتناء وتدبير العتاد الديداكتيكي والمواد الكيميائية شملت ما يلي:

- إعداد وإبرام الصفقات الخاصة باقتناء العتاد الديداكتيكي والمواد الكيميائية؛
- احترام المقتضيات القانونية في إبرام الصفقات العمومية الخاصة بهذا الاقتناء؛
- تتبع ومراقبة تنفيذ هذه الصفقات؛
- التدبير المادي لتوريدات صفقات وسندات الطلب الخاصة باقتناء العتاد الديداكتيكي والمواد الكيميائية.

ويروم البحث التمهيدي التأكد من صحة الوقائع والملاحظات المضمنة في التقارير المنجزة من طرف المفتشية العامة ومن حقيقة توفر العتاد واقتراح توصيات لمعالجة الاختلالات التي تشوب تدبير العتاد الديداكتيكي والمواد الكيميائية، وعند الاقتضاء، تحديد المسؤوليات لأجل اتخاذ الإجراءات المنصوص عليها في القانون من متابعات سواء في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية أو إحالة الأفعال الجنائية على السلطات المختصة أو غيرها.

ويشمل البحث التمهيدي مراجعة جميع الصفقات وسندات الطلب الخاصة بالعتاد الديداكتيكي والمواد الكيميائية المبرمة من طرف الأكاديميات الجهوية التسعة مع بعض الشركات خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2007 و2014. ولهذا الغرض، تم اعتماد المنهجية التالية:

- دراسة التقارير الصادرة عن المفتشية العامة والاطلاع على الوثائق المرفقة بها؛
- مراقبة وفحص ملفات الصفقات وسندات الطلب سواء منها ملفات الآمر بالصرف أو ملفات الخازن المكلف بالأداء؛
- المراقبة المادية والمعاينة الميدانية للعتاد المسلم لعينة من المؤسسات التعليمية المستفيدة في إطار الصفقات موضوع البحث التمهيدي، حيث قام قضاة المجلس بالتنقل إلى غاية هذا التاريخ إلى 114 مؤسسة تعليمية لمختلف الأسلاك التعليمية وموزعة على خمسة أكاديميات جهوية للتربية والتكوين؛
- الاستماع إلى عدة مسؤولين من المفتشية العامة وكذا إلى مسؤولي الأكاديميات من رؤساء أقسام ومصالح ومفتشين ومديرين وغيرهم.

كما تجدر الإشارة الى أن المعاينة الميدانية لكل مؤسسة تعليمية تمت عموما بحضور لجنة مكونة من:

- مدير المؤسسة؛
- مقتصد المؤسسة؛
- الأساتذة المنسقين لمواد علوم الحياة والأرض والفيزياء والكيمياء،
- المحضرين بالمختبرات؛
- المفتشين المنسقين لمواد علوم الحياة والأرض والفيزياء والكيمياء؛
- ممثل الأكاديمية؛
- ممثل المديرية الإقليمية (النيابة سابقا).

وبالإضافة إلى ما سبق ذكره، فقد أولى البحث التمهيدي اهتماما خاصا للعمليات المتعلقة بتدبير العتاد الديداكتيكي والمواد الكيميائية بما فيها:

- تحديد الحاجيات من العتاد والمواد الكيميائية؛
- إعداد دفاتر التحملات الخاصة؛
- إعداد الصفقات وإبرامها؛
- عمليات مراقبة وتسلم العتاد والمواد الكيميائية من طرف الاكاديميات؛
- عمليات توزيع العتاد والمواد الكيميائية وتسليمها للمؤسسات المدرسية؛
- عمليات جرد العتاد والمواد الكيميائية وتتبع استعمالاتها.

وأثناء قيامهم بهذا البحث التمهيدي، وقف قضاة المجلس مرة أخرى، على مجموعة من الاختلالات التي تشوب تدبير العتاد الديداكتيكي والمواد الكيميائية. ذلك أنه سبق للمجلس الأعلى للحسابات أن أثار عدة ملاحظات وقدم توصيات في تقارير خاصة لمراقبة تسيير ستة أكاديميات جهوية للتربية والتكوين ولازال يلاحظ بعض النقائص في تدبير هذا العتاد في بعض مهماته الجارية حاليا من طرف قضاة المجالس الجهوية للحسابات. وتمثلت ملاحظات المجلس فيما يلي:

- عدم تحيين جرد عتاد المختبرات؛
- ضعف تتبع العتاد وعدم القيام بالمراقبة المادية له داخل المؤسسات؛
- شروط التخزين والمحافظة غير الملائمة؛
- تجاوز المقررات الدراسية لبعض العتاد؛
- عدم استعمال واستغلال العتاد المقتنى؛
- سوء مسك دفاتر جرد العتاد؛
- غياب مساطر خاصة بتتبع العتاد؛
- تسليم مختبرات متحركة لمؤسسات تعليمية دون إرفاقها بالأدوات المكملة لها والمنصوص عليها في دفاتر المواصفات الخاصة مما يحول دون إمكانية استعمالها بشكل كامل؛
- تسليم عتاد معيب لا يشتغل؛
- تسليم متأخر للعتاد وعدم الاستفادة من مدة الضمان؛
- اقتناء عتاد بخصائص غير تلك التي سبق للأساتذة التعبير عن حاجتهم إليها؛
- اقتناء العتاد وتوزيعه دون الأخذ بعين الاعتبار الكميات المتوفرة منه لدى المؤسسات التعليمية بسبب غياب جرد مسبق للعتاد المتوفر؛
- عدم إشراك الأجهزة والأشخاص المؤهلين في صياغة دفاتر الشروط الخاصة وأثناء مرحلة التسلم؛
- تسلم العتاد في غياب أية مراقبة لمدى مطابقته للشروط التقنية المحددة في دفاتر المواصفات الخاصة؛
- اقتناء عتاد مخصص لمؤسسات لاتزال في طور الإنجاز مما ينجم عنه خطر إتلاف العتاد أو ضياعه أو عدم الاستفادة من مدة الضمان؛
- الإشهاد على تسلم عتاد من طرف مؤسسات تعليمية بالرغم من أنها لم تتوصل فعلا به أو بجزء منه.

وهكذا ونظرا لما يكتسيه العتاد الديداكتيكي من أهمية بالغة في أداء المهام التربوية المنوطة بالأكاديميات الجهوية بصفة عامة وما يمكن أن ينتج كذلك عن سوء حفظ وتخزين المواد الكيميائية من مخاطر وآثار سلبية قد تهدد سلامة جميع المتدخلين من تلاميذ وأساتذة وإداريين وغيرهم، فإني أتقدم إليكم بهذه المذكرة الاستعجالية ، ودون انتظار إعداد جميع تقارير البحث التمهيدي، لإخباركم ببعض الاختلالات التي تحول دون الاقتناء والاستخدام الأمثل لموارد الأكاديميات الجهوية وضمان حماية جميع ممتلكاتها ولتمكينكم من اتخاذ الإجراءات الاستعجالية لتفادي تواصلها.

ومن بين الملاحظات التي سجلها القضاة في إطار البحث التمهيدي والتي نرى أنها من الأسباب الرئيسية للاختلالات التي تحول دون احترام النصوص القانونية والتنظيمية في مجال اقتناء واستعمال العتاد الديداكتيكي والمواد الكيميائية ودون اقتناء واستعمال العتاد والمواد بالنجاعة والاقتصاد الضروريين في التدبير الأمثل للمال العام، نورد ما يلي:

1. عدم تحري الدقة أثناء تحديد الحاجيات من العتاد والمواد الكيميائية المراد اقتناؤها

تكمن أهم أسباب هذا الاختلال في العناصر التالية:

- عدم توفر الاكاديميات الجهوية على سجلات جرد جهوية موحدة ومضبوطة ومحينة، تمكنها من معرفة المتوفر من العتاد الصالح للاستعمال بالمؤسسات التعليمية التي تتولى إدارة شؤونها؛

- عدم تمكين الاكاديميات من دلائل مساطر دقيقة خاصة بتحديد الحاجيات من العتاد والمواد الكيميائية؛
- عدم إشراك مديري المؤسسات التعليمية والمديرين الإقليميين في تحديد الحاجيات. وهكذا فقد لوحظ أن أزيد من تسعين في المائة من طلبات العتاد يتم إرجاعها إلى الأكاديميات مباشرة بعد التوصل بها لعدم مطابقتها للحاجيات المعبر عنها؛
- عدم تفعيل مذكرات الوزير المكلف بالتربية الوطنية الخاصة بالتحويل والإعارة قبل اللجوء الى أي اقتناء للعتاد أو للمواد. ويتعلق الأمر بالمذكرة رقم 14 بتاريخ 17 يناير 1980 المنظمة لعملية تحويل العتاد من المؤسسات التي تستغني عنه إلى المؤسسات التي تكون في حاجة إليه؛ والمذكرة رقم 24/ب بتاريخ 3 شتنبر 1979 المتعلقة بإعارة بعض الأدوات للمؤسسات المحدثة في انتظار توصلها بالتجهيزات المخصصة لها؛
- توزيع عتاد على مؤسسات إعدادية وثانوية غير مؤهلة لأنها لا تتوفر على بنية الاستقبال الضرورية لاستعماله من قبيل عدم توفرها على مختبرات أو عدم ربطها بشبكة الكهرباء.

أما تجليات هذا الاختلال، كما تم الوقوف عليها أثناء الزيارات الميدانية للمؤسسات التعليمية، فهي عديدة ونورد منها على سبيل المثال لا الحصر ما يلي:

- اقتناء عتاد غير مدرج ضمن المقررات الدراسية (المختبرات المتحركة)؛
- اقتناء وتوزيع عتاد لفائدة مؤسسات رغم عدم الحاجة إليه نظرا لتوفرها على فائض غير مستعمل من نفس العتاد؛
- اقتناء عتاد لفائدة بعض المؤسسات رغم عدم ملاءمته للمستويات والمواد التي تدرس بها؛
- اقتناء عتاد لفائدة بعض المؤسسات مع العلم أنها لا تتوفر لا على مختبرات ولا على أقسام لتدريس المواد العلمية؛
- اقتناء عتاد لفائدة بعض المؤسسات مع العلم أنه لا يمكن استعماله لعدم ربطها بشبكة الماء والكهرباء أو لأنها تعاني من الاكتظاظ وانعدام إمكانية نظام التفويج المتمثل في تقسيم الأقسام المكتظة إلى عدة أفواج.

2. عدم التزام الأكاديميات بالمقتضيات القانونية المؤطرة للصفقات العمومية فيما يخص اعداد دفاتر التحملات

وقد نتج هذا الاختلال عن عدم توفر الأكاديميات على الموارد البشرية اللازمة والمحفزة والمكونة في ميدان تدبير الانفاق العمومي. وهكذا فقد تبين، بعد الاجتماع مع العديد من المسؤولين بالأكاديميات، أن جل الأطر كانوا يعملون كتربويين والتحقوا بالأسلاك الإدارية عن طريق نظام تغيير الإطار دون أي تكوين مسبق.

أما تجليات هذا الاختلال فقد ظهرت، من خلال دراسة دفاتر التحملات، بالأساس فيما يلي:

- عدم تحري الدقة في توصيف العتاد المراد اقتناؤه؛
- إدراج بعض البنود في دفاتر التحملات رغم استحالة إمكانية الالتزام بها مثل: "مراقبة العتاد في طور التصنيع من طرف الأكاديمية" علما أن جل العتاد الديداكتيكي مستورد؛
- عدم تحديد مدة صلاحية المواد الكيميائية في دفاتر التحملات؛
- عدم تحديد العقوبات المترتبة عن إخلال المورد ببنود دفاتر التحملات الخاصة بتنظيم عمليات تسليم العتاد.

3. عدم التزام الأكاديميات بالمقتضيات القانونية المؤطرة لعمليات تمرير وابرام الصفقات العمومية الخاصة باقتناء العتاد

ويتعلق الأمر على الخصوص بعدم احترام المقتضيات المنصوص عليها في المرسوم المتعلق بالصفقات العمومية وخاصة:

- عدم نشر البرامج التوقعية وإعلانات طلبات العروض ونتائج طلبات العروض وتقارير انتهاء تنفيذ الصفقات بالبوابة الإلكترونية للصفقات العمومية؛
- عدم الالتزام بأجل 90 يوما لتبليغ المصادقة على الصفقات؛
- غياب قرارات تعيين اللجن المكلفة بالتسلم؛
- عدم إنجاز تقرير عن انتهاء انجاز الصفقة؛
- تضارب في المعطيات الواردة في الصفقة والمعطيات المضمنة في محضر فحص العينات؛
- عدم التوثيق الكامل لإجراءات التسليم الأولي.

أما تجلياته فهي عديدة نختصرها فيما يلي:

- عدم احترام قواعد المنافسة وتكافئ الفرص في الولوج إلى طلبات العتاد الديداكتيكي المتمثل في مطابقة المواصفات التقنية المضمنة في دفاتر المواصفات الخاصة للخصائص التقنية للعتاد المروج له من طرف مقاولة بعينها، بالإضافة إلى غياب متعهدين متنافسين ومنح أغلب الصفقات لنفس الشركة؛
- عدم إلزام الموردين بتبيان الاسم والعلامة التجارية التي تميز العتاد المقترح توريده ضمن عروضهم عما يشابهه؛
- عدم إلزام الموردين بإرفاق عروضهم التقنية بالوثائق الوصفية التي تبين الاسم والعلامة التجارية التي تميز العتاد المقترح توريده؛
- عدم تعيين أعضاء لجن فتح الأظرفة بمقررات مطابقة للمقتضيات المنظمة للصفقات العمومية؛
- عدم تعيين أشخاص من ذوي الاختصاص ضمن أعضاء لجن المصادقة على العينات؛
- قبول عروض مالية منخفضة بشكل غير عادي، مقارنة مع التكلفة التقديرية، دون استفسار المورد وتحرير محضر في الموضوع؛
- قبول عروض مالية تتضمن أثمانا فردية مرتفعة لبعض المواد مقارنة مع التكلفة التقديرية؛
- قبول عرض المنافس الوحيد؛
- التأخر الغير المبرر في مباشرة مسطرة فسخ بعض الصفقات وفسخها دون تطبيق مقتضيات الفصل 70 من دفاتر الشروط الإدارية والعامة؛
- التمادي في التعامل مع نفس الشركات رغم الاخلال بالتزاماتها؛
- عدم صيانة ملفات ووثائق الصفقات وحفظها من التلف؛
- عدم تطبيق غرامات التأخير.

4. الإخلال بمسؤوليات الإشراف والتتبع والمراقبة اللازمة أثناء عمليات تسلم العتاد والمواد الكيميائية من طرف الأكاديميات

وقد نتج هذا الاختلال عن عدة عوامل أهمها:

- عدم توصيف العتاد في شواهد الاستلام باسم او بعلامة تجارية تميزه عما يشابهه؛
- عدم إلزام المورد بإرفاق العتاد المورد بسندات التسليم وبالفواتير المبينة لعلامته التجارية ورقمه المرجعي ورقمه التسلسلي؛
- عدم إلزام المورد بتطبيق بنود الصفقة الخاصة بتنظيم عملية التسليم؛
- عدم إرفاق الأمر بالشروع في الخدمة بجدول توزيع العتاد؛
- عدم تعيين لجنة الاستلام القبلي لرؤوس العينات (Têtes de séries) ؛
- عدم إلزام المورد بالتقيد ببنود دفتر التحملات الخاصة فيما يتعلق بالتأمين عن المخاطر؛
- عدم تكليف أشخاص من ذوي الاختصاص بتسلم العتاد؛
- عدم تمكين لجان الاستلام من الوثائق الوصفية للعتاد.

أما نتائجه فقد تجلت فيما يلي:

- تسلم تجهيزات لا تتطابق مواصفاتها التقنية مع تلك المتعاقد بشأنها؛
- تسلم تجهيزات غير مكتملة؛
- تسلم تجهيزات ضعيفة الجودة؛
- تسلم تجهيزات مرفقة بدلائل استعمال محررة باللغة الصينية أو باللغة الإنجليزية؛
- الإدلاء بشواهد استلام العتاد (Attestation de réception de matériel) تحمل تواريخ غير صحيحة وموقعة من طرف أشخاص لم يشرفوا لا على مراقبة المطابقة ولا على الاستلام؛
- إعداد محاضر الاستلام النهائي من طرف النيابات الإقليمية عوض الأكاديمية صاحبة المشروع؛
- عدم مراسلة المؤسسات المستفيدة للإدلاء بملاحظاتها الخاصة بالعتاد المسلم لها وذلك قبل انصرام مدة الضمان وقبل رفع اليد على الضمان النهائي.

5. توزيع وتسليم عتاد تشوبه عدة عيوب إلى مؤسسات تعليمية

تتسم عمليات توزيع العتاد وتسليمه للمؤسسات التعليمية بالاختلالات المترتبة عن الأسباب التالية:

- إجراء عملية التوزيع في غياب جداول توزيع مضبوطة بأسماء المؤسسات التعليمية المستفيدة في إطار كل صفقة على حدة؛
- أما عملية التسليم فتتم بإرسال لوائح العتاد المفترض تسليمه للمؤسسات التعليمية، على شكل شواهد ابراء معدة مسبقا من طرف النيابات أو الأكاديميات. ويلزم مديرو ومقتصدو هذه المؤسسات بتعبئة هذه اللوائح بإعطاء أرقام جرد للعتاد المضمن بها وبإمضائها إشهادا على استلام العتاد قبل تسليمه فعليا للمؤسسة وقبل التأكد من نوعه وعدده؛
- إقصاء النيابات من عمليات توزيع العتاد في بعض الأكاديميات؛
- عدم إشراك أساتذة من ذوي الاختصاص في تسلم العتاد؛
- تأخر كبير في تسليم العتاد للمؤسسات التعليمية مما يبرر عدم الحاجة إليه؛
- عدم تمكين المؤسسات المستفيدة من نسخ لدفاتر الشروط الخاصة ومن الوثائق الوصفية للعتاد المخصص لها.

وقد تجلت مظاهر هذا الاختلال في صور عديدة نورد منها ما يلي:

- تسليم المؤسسات عتادا بدل العتاد المشار إليه في هذه الشواهد؛
- تسليم عتاد ناقص لا يمكن استعماله في غياب العناصر المكملة له؛
- عدة مواد من العتاد المضمن بشواهد الابراء التي تم الإدلاء بها من طرف المؤسسات خلال المعاينة الميدانية، لم تسلم فعلا إلى هذه المؤسسات بالرغم من توقيع شواهد الاستلام ودفع ثمن هذا العتاد.

6. عدم احترام قواعد تدبير الممتلكات العمومية: سجلات جرد غير مضبوطة

يجب التذكير في هذا الباب بأن الأكاديميات لا تتوفر على سجلات جرد جهوية موحدة ومضبوطة ومحينة. حيث نجد ثلاثة أنواع من السجلات: سجل الأكاديمية وسجل النيابة الإقليمية وسجل المؤسسة التعليمية. والحالة هذه فان العتاد الواحد يسجل على الأقل تحت رقمين مختلفين للجرد وأحيانا يتوفر على ثلاثة ارقام (الأول بسجل الاكاديمية والثاني بسجل النيابة والثالث بسجل المؤسسة التعليمية) الأمر الذي لا يمكن معه تتبع وضبط هذا العتاد.

وقد تبين من خلال فحص سجلات الجرد الممسوكة سواء على مستوى الأكاديميات أو النيابات أو المؤسسات التعليمية أن هذه السجلات غير ممسوكة وفق الشروط والقواعد التي يمكن الوثوق من مضمونها والاعتماد عليها كوسيلة لمراقبة وتدبير العتاد. كما أنها تخل بقواعد تدبير الممتلكات العمومية.

فمن حيث الشكل لوحظ أن صفحاتها غير مرقمة وغير مؤشر عليها.

أما من حيث المضمون:

- فهذه السجلات لا تتضمن جميع المعلومات اللازمة لتوصيف العتاد وتعريفه كثمنه ووصفه ومصدره (الأكاديمية، النيابة، الوزارة، الإعارة...) والصفقة أو سند الطلب الذي بموجبه تم اقتناؤه...؛
- تواريخ تسجيل العتاد وأرقام جرده غير مضبوطة وغير متسلسلة حيث أن بعض الأرقام يتم تخصيصها لمواد مختلفة أخرى؛
- في حالة تسليم عدة وحدات من نفس نوع العتاد لا يتم تسجيل كل وحدة بالاسم وبرقم الجرد المخصص لها بل يسجل العدد الكلي للوحدات مع الإشارة الى رقم الجرد الأول والأخير فقط؛
- السجلات لا تخضع للتحيين بالتشطيب على المتلاشيات وإخراجها من السجل.

7. عدم احترام شروط تدبير وتخزين واستعمال المواد الكيميائية

خلال الزيارات الميدانية لمختبرات مواد الفيزياء والكيمياء وعلوم الحياة والأرض، تم الوقوف على كميات مهمة من المواد الكيميائية مودعة بهذه المختبرات في ظروف لا تستجيب لشروط حسن تدبير هذه المواد. وهكذا فقد لوحظ أن هذه المواد تقتنى بكميات كبيرة دون الأخذ بعين الاعتبار المخزونات المتوفرة بالمختبرات والحاجيات الفعلية للمؤسسات التعليمية مثلها في ذلك مثل العتاد الديداكتيكي.

وكما سبق ذكره لا يتم التنصيص في دفاتر التحملات على مدة صلاحيتها التي يجب أن لا تقل عن سنتين ابتداء من تاريخ توريدها. حيث تم ضبط بعض المواد المسلمة وقد انتهت مدة صلاحيتها وأخرى لا تتجاوز مدة صلاحيتها الشهرين.

أما عن شروط تخزينها فقد لوحظ أن هذه المواد مودعة بالمختبرات في أماكن غير آمنة كباقي العتاد رغم خصوصياتها وخطورة البعض منها.

وأما استعمالها فهو غير مراقب، حيث أن جميع المختبرات التي تمت زيارتها لا تتوفر على سجلات الاستعمال اليومي لهذه المواد كما تنص على ذلك المذكرة المنظمة للمختبرات.

وأخيرا لوحظ، في جل المختبرات، تكدس كميات كبيرة من المواد المنتهية صلاحيتها والتي تستوجب اتخاذ التدابير اللازمة، بتوافق مع السلطات المختصة، لأجل جردها وتجميعها قصد التخلص منها في أقرب الآجال.

وهكذا يتجلى بوضوح أن تدبير العتاد الديداكتيكي يعرف عدة اختلالات سواء تعلق الأمر باقتنائه أو ترشيد استعماله، ويرى المجلس أنه يمكن تجاوز هذه الإكراهات بتنسيق جهود جميع السلطات والأطراف المعنية بتدبير هذا العتاد وغيره من موارد أخرى، سواء على مستوى وضع السياسات والمساطر أو على مستوى الإشراف والتتبع اليومي. ويتعلق الأمر على الخصوص بالأطراف التالية:

أ. الوزارة الوصية على قطاع التربية الوطنية

ويمكن للوزارة الوصية المساهمة في تحسين تدبير العتاد الديداكتيكي من خلال:

- **استكمال الهيكل التنظيمي للأكاديميات بالعمل خاصة على تفعيل وحدات التدقيق الداخلي ومراقبة التسيير كما ينص عليه الفصل 25 من قرار وزير المالية رقم 2470-1 بتاريخ 17 ماي 2005 بشأن التنظيم المالي والمحاسبي للأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين؛**
- **السهر على تنزيل توصيات المجلس الأعلى للحسابات واقتراحات المفتشيتين العامتين للوزارة وتعميم الإجراءات المقترحة على مستوى جميع الأكاديميات؛**
- **وضع مسطرة واضحة وشفافة تحدد الأطراف المتدخلة والمهام المسندة إليها خاصة في العمليات المرتبطة بتحديد الحاجيات والاقتناء والتوزيع والتتبع؛**
- **السهر على التزام الأكاديميات بدفتر المواصفات الخاصة المحدد للعتاد الديداكتيكي الصادر عن المركز الوطني للتجديد التربوي والتجريب.**
- **إعداد دليل لاقتناء وتدبير العتاد وتعميم العمل به والسهر على تحيينه لملاءمته مع المقررات الدراسية، ووضع معايير موضوعية لتوزيع العتاد على مختلف المؤسسات؛**
- **السهر على اضطلاع المركز الوطني للإبداع التكنولوجي للتدريس (Centre national des Innovations pédagogiques de l'Enseignement) بالأدوار المنوطة به في مجال الإشراف على مسلسل اقتناء التزود بالعتاد انطلاقا من تحديد مواصفات العتاد وتحديد الحاجيات إلى تسلمه وتوزيعه والتكوين لأجل استعماله.**

ب. مجلس إدارة الأكاديمية

إن القانون رقم 00-07 يخول لمجلس الأكاديمية في المادة الخامسة جميع السلط والصلاحيات اللازمة لإدارة الأكاديمية. وعليه يمكن له المساهمة في تحسين والرفع من فعالية الأكاديمية بممارسة دوره كجهاز حكامة فعال والحرص على مراقبة ومساءلة الإدارة والمسؤولين عن تدبير وأداء الأكاديمية.

ج. الطاقم التربوي

بغض النظر عن المسؤوليات الإدارية والمالية والتأطيرية المنوطة بعدة أطراف، يمكن للطاقم التربوي من أساتذة ومفتشين ومديري المؤسسات التعليمية المعنية أن يلعب دورا أساسيا في ترشيد استعمال العتاد والمواد في عملية التعليم. غير أن ما لاحظه قضاة المجلس من نقص في الاشتغال واستعمال العتاد المتوفر يعتبر أحد العوامل ذات الأثر السلبي الكبير الذي يحول دون الأداء المنشود لمنظومتنا التربوية وبالتالي نحث كلا من الوزارة والأكاديميات للعمل على اتخاذ الإجراءات الكفيلة للحد من أسباب عدم تعميم استعماله داخل المؤسسات الثانوية والإعدادية.

جواب وزير التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي

(نص الجواب كما ورد)

انسجاما مع مبادئ التدبير المعقلن والرشيد، والتي تشكل المرجع الأساسي للقطاع في بلورة التوجهات الاستراتيجية للمنظومة، ولا سيما عبر تدبيره اليومي للإجراءات الإدارية وترسيخه لقواعد الحكامة الناجعة، قامت الوزارة بتنزيل مجموعة من الإجراءات المستعجلة للوقوف على حيثيات الاتهامات التي وجهت لمجموعة من المسؤولين بالأكاديميات الجهوية، والتأكد من صحة ما تم تداوله حول اختلالات وتلاعبات في تدبير الصفقات العمومية لاقتناء الوسائل التعليمية. وتخص هذه الإجراءات ما يلي:

- استنفار كل من المفتشية العامة المكلفة بالشؤون البيداغوجية والمفتشية العامة المكلفة بالشؤون الإدارية والمالية، من أجل تنفيذ عمليات تفتيش عام حول جميع صفقات وسندات الطلب المبرمة من طرف مجموعة من الأكاديميات مع الشركتين المعنيتين بما تم تداوله في الصحف وشبكات التواصل الاجتماعي حول وجود اختلالات وتلاعبات في اقتناء الوسائل التعليمية.
- مراسلة المفتشية العامة للمالية في الموضوع مع طلب إجراء فحص موازي في نفس الموضوع؛
- تعليق مؤقت لكل للإجراءات الإدارية والمالية المتعلقة بهذه الصفقات لحين الانتهاء من عمليات التفتيش؛
- إعداد تقارير المفتشيتين العامتين للوزارة والتي وقفت على العديد من الاختلالات في مجال اقتناء الوسائل التعليمية؛
- تحليل نتائج هذه التقارير التي رصدت اختلالات وتلاعبات في تدبير الصفقات العمومية ببعض الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين والتي شملت المجالات التالية:
  - إعداد وإبرام الصفقات الخاصة باقتناء العتاد الديداكتيكي والمواد الكيميائية؛
- احترام المقتضيات القانونية في إبرام الصفقات العمومية الخاصة باقتناء العتاد الديداكتيكي؛
  - تتبع ومراقبة تنفيذ صفقات العتاد الديداكتيكي؛
  - التدبير المادي لتوريدات صفقات وسندات الطلب الخاصة باقتناء العتاد الديداكتيكي والمواد الكيميائية.
- إحالة التقارير المنجزة من طرف المفتشيتين العامتين للوزارة على المجلس الأعلى للحسابات لاتخاذ ما يراه مناسبا من إجراءات، مع استحضار المادة 11 من القانون المتعلق بمدونة المحاكم المالية؛
- مد لجن المجلس الأعلى للحسابات بكل الوثائق والمعلومات التي تتوفر عليها الوزارة، خاصة المفتشيتين العامتين، والتي لها ارتباط بالاختلالات التي وقفت عليها تقارير الوزارة؛
- اتخاذ التدابير اللازمة خلال إعادة تعين المسؤولين الجهويين والإقليميين، في إطار تنزيل الجهوية الموسعة بالقطاع وتغيير هيكلة الأكاديميات، لإعفاء مجموعة من المسؤولين ثبتت، استنادا لتقارير المفتشيتين العامتين للوزارة، مسؤوليتهم المباشرة في الاختلالات المرصودة.
- اتخاد مجموعة من التدابير والإجراءات خلال مسطرة انتقاء المسؤولين الجدد للتأكد من استيفائهم لمجموعة من الشروط والمعايير تروم تفادي النقص في التمكن من المساطر الإدارية والنصوص القانونية ذات الصلة بتدبير الصفقات العمومية؛
- تكوين جميع المديرين الإقليميين الجدد في مجالات مختلفة من التدبير الإداري والتربوي وخاصة فيما يتعلق بالصفقات العمومية.

أما فيما يخص التخلص من المواد الكيميائية، فتجدر الإشارة إلى أن الوزارة وجهت بتاريخ 15 شتنبر 2016 مذكرة في الموضوع إلى الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين، تتمحور حول التدابير والإجراءات الواجب اتخاذها من أجل تأمين تدبير المواد والسوائل الكيمياوية بالمختبرات العلمية للمؤسسات التعليمية، كما وجهت بنفس التاريخ مراسلة إلى السيد وزير الداخلية وأخرى إلى السيد قائد الدرك الملكي بشأن توفير الدعم التقني المتخصص من أجل تأمين العمليات المرتبطة بالتخلص من النفايات الكيماوية (رفقته نسخة منها).

وبناء على النتائج الأولية للبحث التمهيدي للمجلس الأعلى للحسابات، قام الرئيس الأول للمجلس بتوجيه مذكرة استعجالية حول تدبير العتاد الديداكتيكي والمواد الكيميائية من طرف بعض الأكاديميات، إلى السيد وزير التربية الوطنية والتكوين المهني بتاريخ 8 غشت 2016، بهدف أجرأة التوصيات الواردة فيها في أجل أقصاه ستون (60) يوما.

وفي هذا السياق، ووعيا من وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني بأهمية التوصيات والملاحظات الواردة في هذه المذكرة الاستعجالية، وكذا في تقارير المفتشيتين العامتين للوزارة، الرامية أساسا إلى توفير كل شروط الحكامة الجيدة في تدبير ملف العتاد الديداكتيكي في جميع مراحل اقتنائه واستعماله، وعلاقة بالملاحظات العامة التي سجلها قضاة المجلس الأعلى للحسابات بشأن هذا الملف؛ والمتعلقة ب:

- عدم تحري الدقة أثناء تحديد الحاجيات من العتاد والمواد الكيميائية المراد اقتناؤها؛
- عدم التزام الأكاديميات بالمقتضيات القانونية المؤطرة للصفقات العمومية فيما يخص إعداد دفاتر التحملات؛
- عدم التزام الأكاديميات بالمقتضيات القانونية المؤطرة لعمليات تمرير وإبرام الصفقات العمومية الخاصة باقتناء العتاد؛
- الإخلال بمسؤوليات الإشراف والتتبع والمراقبة اللازمة أثناء عملية تسلم العتاد والمواد الكيميائية من طرف الأكاديميات؛
- توزيع وتسليم عتاد تشوبه عدة عيوب إلى مؤسسات تعليمية؛
- عدم احترام قواعد تدبير الممتلكات العمومية: سجلات جرد غير مضبوطة؛
- عدم احترام شروط تدبير وتخزين واستعمال المواد الكيميائية.

وفي انتظار استكمال المجلس الأعلى للحسابات لجميع مراحل البحث التمهيدي الذي يقوم به ببعض الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين في شأن تدبير العتاد الديداكتيكي والمواد الكيميائية، وتفعيلا لهذه التوصيات والاقتراحات، ستعمل وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني، في أجل أقصاه متم شهر دجنبر 2016 على إرساء وأجرأة مقاربة تتمحور حول **5 خطوات إجرائية**.

الخطوة الأولى، التواصل والتقاسم:

وبهذا الخصوص، وفي أجل أقصاه **متم شهر نونبر 2016**، يتم اتخاذ الإجراءات التالية:

المستوى المركزي:

- يعمل المفتشان العامان على التواصل مع المديريات المركزية المعنية بموضوع تدبير العتاد الديداكتيكي والمواد الكيميائية ويتقاسمان معها مضامين المذكرة الاستعجالية للمجلس الأعلى والاستنتاجات والتوصيات الواردة في تقاريرهما في هذا الشأن؛

المستوى الجهوي:

- يعقد السيدان المفتشان العامان لقاءات للتواصل والتقاسم مع السيدة والسادة مديرة ومديري الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين، يتناولان من خلالها بالدراسة والتحليل الصيغ المناسبة لأجرأة وتفعيل التوصيات والاقتراحات الواردة في كل من المذكرة الاستعجالية للمجلس الأعلى للحسابات وفي تقاريرهما؛
- يكلف السيدة والسادة مديرة ومديري الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين بعقد لقاءات للتواصل والتقاسم مع السيدات والسادة المديرات والمديرين الإقليميين ومع المسؤولين على تدبير ملف العتاد الديداكتيكي والمواد الكيميائية، على المستوى الجهوي والإقليمي، حول المضامين والاستنتاجات والتوصيات والاقتراحات الواردة ضمن مذكرة المجلس الأعلى للحسابات وتقارير المفتشيتين العامتين، ورفع تقارير في الموضوع إلى السيد مدير المركز الوطني للتجديد التربوي والتجريب.

الخطوة الثانية، التأطير الإداري والإجرائي:

- تسهر الوزارة على إصدار مذكرة تأطيرية تحدد التوجيهات العامة المؤطرة لملف تدبير ملف العتاد الديداكتيكي والمواد الكيميائية في بعده التربوي والمادي والمالي؛ وفق منظور شمولي يستحضر بقوة المراحل الأساسية لتدبير هذا الملف:
  - مرحلة الإعداد؛
  - مرحلة الاقتناء والتسليم والضبط والتوظيف؛
  - مرحلة التقييم وقياس العائد.
- ويسند إنجاز هذه المذكرة المؤطرة إلى لجنة مكونة من المركز الوطني للتجديد التربوي والتجريب، ومديرية المناهج ومديرية منظومة الإعلام ومديرية برنامج جيني، ومديرية الشؤون العامة والميزانية والممتلكات، وينسق أعمالها السيد الكاتب العام، وذلك **قبل نهاية شهر نونبر 2016**.

- وارتباطا بذلك، تعمل الوزارة، في نفس الأفق الزمني المذكور أعلاه، على تحضير عدة إجرائية لأجرأة التوصيات والاقتراحات الواردة في المذكرة الاستعجالية للمجلس الأعلى للحسابات وفي تقارير المفتشيتين العامتين للوزارة. وفي هذا الصدد، يتولى السيد مدير المركز الوطني للتجديد التربوي والتجريب بتعاون مع المديريات المركزية ذات العلاقة العمل على إعداد العدة المناسبة، والممثلة في:
  - تحيين دفتر المواصفات الخاصة المحدد للعتاد الديداكتيكي؛
  - وضع مسطرة واضحة وشفافة تحدد الأطراف المتدخلة والمهام المسندة إليها خاصة في العمليات المرتبطة بتحديد الحاجيات والاقتناء والتوزيع والتتبع، مع اعتماد نظام معلوماتي في هذا المجال؛
  - إعداد دليل لاقتناء وتدبير العتاد؛
  - وضع معايير موضوعية لتوزيع العتاد الديداكتيكي على مختلف المؤسسات التعليمية؛
  - وضع خطة عملية لتفعيل البنيات المسؤولة على الإشراف على سيرورة الاقتناء والتزود بالعتاد الديداكتيكي، انطلاقا من مرحلة تحديد مواصفات العتاد وتحديد الحاجيات وصولا إلى مرحلة تسلمه وتوزيعه، مع العمل على تقوية القدرات التدبيرية للمتدخلين في تدبير العتاد الديداكتيكي، من خلال برامج ملاءمة للتكوين؛
- تحيين المذكرة الوزارية في شأن مسطرة إعارة وتحويل العتاد الديداكتيكي بين المؤسسات التعليمية؛ وذلك في أجل أقصاه نهاية شهر نونبر 2016.

الخطوة الثالثة، المواكبة والتتبع والتقييم:

- تعمد الوزارة إلى إحداث **لجنة وطنية** تسهر على المواكبة والتتبع والتقييم المستمر لملف العتاد الديداكتيكي تتألف من:
  - المديريات المركزية ذات العلاقة؛
  - مديرة ومديري الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين؛
- وينسق أعمالها السيد مدير المركز الوطني للتجديد التربوي والتجريب.
- وتسهر هذه اللجنة على إعداد تقرير سنوي يبرز أهم نقط القوة ونقط الضعف واقتراح البدائل وعرضه على أنظار السيد الوزير؛ وذلك قبل نهاية كل موسم دراسي.
- تنبثق عن هذه اللجنة **لجان تقنية جهوية** تتألف من:
  - المسؤولين الأوائل عن تدبير الملف على مستوى الأكاديميات؛
  - أعضاء هيئة التنسيق التخصصي الجهوي المعنيين مباشرة بالعتاد الديداكتيكي؛
- وتحرص هذه اللجان على تحسين وتحصين تدبير الوسائل التعليمية والمواد الكيميائية، والرفع من مردودية استعمالها داخل المختبرات والأقسام من طرف الأساتذة، وتحت مراقبة هيئة التأطير التربوي.

الخطوة الرابعة، التخلص من المواد الكيميائية:

- قيام السيدة والسادة مديرة ومديري الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين والمديريات الإقليمية بتشكيل **لجن مختصة تقوم بزيارات ميدانية** للمؤسسات التعليمية؛ بهدف:
  - جرد عام للمواد الكيميائية المتوفرة؛
  - الوقوف على شروط تخزين هذه المواد؛
  - اتخاذ الإجراءات الضرورية للتخلص من المواد الكيميائية المنتهية الصلاحية؛
  - التقيد التام بتوفير كل شروط السلامة لصيانة المواد الكيميائية القابلة للاستعمال.
- إعداد تقرير في الموضوع، وبعثه للمركز الوطني للتجديد التربوي والتجريب؛ وذلك **قبل نهاية شهر نونبر 2016**.

الخطوة الخامسة، مراقبة وتتبع تفعيل التوصيات والاقتراحات:

- قناعة من وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني بحساسية وحيوية هذا الملف، وبالأهمية القصوى للتوصيات والملاحظات الواردة في المذكرة الاستعجالية للمجلس الأعلى للحسابات، وتقارير المفتشيتين العامتين للوزارة، فإن الوزارة ستسند مهمة القيام بعمليات التفتيش والمراقبة والافتحاص وتتبع وتفعيل هذه التوصيات والاقتراحات إلى كل من المفتشيتين العامتين للوزارة وإلى مصالح الافتحاص الداخلي بالأكاديميات، التي تم إقرارها مؤخرا بمناسبة مراجعة الهيكلة التنظيمية لهذه الأخيرة.

المذكرة الاستعجالية للرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات حول تدبير قطاع تصفية الدم لفائدة مرضى القصور الكلوي المزمن

في إطار تدقيق حسابات بعض الخزنة الإقليميين، عملا بمقتضيات المادة 25 وما يليها من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، تم الوقوف على عدة نقائص في إبرام (1) وتنفيذ الصفقات (2) الخاصة بتصفية الدم لفائدة مرضى القصور الكلوي المزمن الحاد والتي تبرمها بعض مندوبيات وزارة الصحة تفعيلا لاتفاقية تجمع بين هذه الوزارة والجمعية المغربية لأطباء الكلي بتاريخ 12 فبراير 2009 بهدف وضع إطار عام لتأمين خدمات تصفية الدم لفائدة هذه الفئة من المرضى.

1. بخصوص مسطرة إبرام الصفقات

فيما يخص مسطرة إبرام الصفقات، تتلخص النقائص المسجلة بالأساس في عدم إعمال منافسة حقيقية على مستوى تفويت الصفقات، ذلك أنه في كل سنة تتعاقد بعض مندوبيات وزارة الصحة عن طريق طلبات عروض مفتوحة لا يشارك فيها إلا متنافس وحيد يتمثل في تجمع بالتضامن مكون من عدة مراكز لتصفية الدم يعين وكيلا عنه من بين إحدى هذه المراكز.

غير أن نمط التعاقد هذا يتسم بكونه ينطوي على عدة مخاطر إن على مستوى الثمن أو على مستوى الجودة:

- فعلى مستوى الثمن، لا يمكن التعاقد بأسعار تحقق الاقتصاد للمرفق العام في ظل التواجد، على مستوى الواقع، لمشارك وحيد في طلب عروض مفتوح. كما أن هذه الوضعية لا تسمح بخلق منافسة حقيقية داخل قطاع تصفية الدم؛
- وعلى مستوى جودة الخدمات المقدمة، يتضمن نمط التعاقد المذكور مخاطر أيضا، بالنظر إلى وجود نوع من احتكار تقديم هذه الخدمات من طرف مجموعة من المراكز المتضامنة فيما بينها إلى درجة المشاركة في طلبات العروض عن طريق وكيل عنها.

2. بشأن تنفيذ الصفقات

في هذا الإطار سجل ما يلي:

- عدم مراقبة القوائم الشهرية التي يعدها صاحب الصفقة بخصوص المرضى المستفيدين من تصفية الدم؛
- عدم قيام صاحب الصفقة بإخبار المندوبية بشكل أسبوعي ومستمر عن كل حالة غياب للمرضى، مستغلا في ذلك غياب المراقبة والتتبع، مع استمراره في تسجيل وفوترة الحصص غير المنجزة بسبب تخلف المريض عن الحضور أو وفاته أو تغيير مقر إقامته، فضلا عن فوترة حصص وهمية بتواريخ تصادف أيام الآحاد والأعياد؛
- عدم تعيين مندوبيات وزارة الصحة لموظفين يعهد إليهم بتتبع مراكز تصفية الدم ومراقبة جداول المرضى وتحرير محاضر بهذا الخصوص، كما تنص على ذلك مقتضيات الصفقة؛
- غياب محاضر بشأن مراقبة مراكز تصفية الدم، خصوصا فيما يتعلق بالأدوية والإجراءات والاحتياطات الواجب اتخاذها في مجال تعقيم الآلات والمعدات المستعملة في هذه العملية، وذلك من أجل تفادي انتقال الأمراض المعدية المنقولة عن طريق الحقن؛
- عدم إخضاع التقارير المعدة من طرف صاحب الصفقة، كل شهرين، لأية مراقبة من طرف المندوبيات، علما أن الفوترة تتم على أساس هذه التقارير؛
- غياب الوضوح والدقة فيما يخص طريقة الفوترة والأداء وعدم تحديد آليات لمراقبة وتتبع الخدمات المفوترة من طرف صاحب الصفقة؛
- الأداء فقط على أساس الفواتير المقدمة من طرف صاحب الصفقة دون التحقق من الخدمات المنجزة فعليا، وذلك لغياب المحاضر الدورية للتتبع والمراقبة؛
- عدم إلزام المتعاقد معه بإنجاز تقرير خاص عن كل مريض عند نهاية الصفقة، كما هو محدد في العقد؛
- عدم إعداد تقارير إتمام الصفقة، كما هو منصوص عليه في المادة 85 من المرسوم المتعلق بالصفقات العمومية؛

- عدم إعداد تقارير التدقيق الخاصة بالصفقات التي تفوق قيمتها خمسة ملايين درهم، وذلك إخلالا بما هو منصوص عليه في المادة 86 من المرسوم المتعلق بالصفقات العمومية.

وهكذا، وبالنظر إلى نمط التعاقد المشار إليه أعلاه، وفي ظل غياب تتبع تنفيذ الصفقات المبرمة في هذا الإطار، فإن المندوبيات الإقليمية تفوت على نفسها إمكانية الاستفادة من أثمان تنافسية وجودة في الخدمات المقدمة، كما تتيح للمراكز المتعاقد معها إمكانية الاستفادة، بدون وجه حق، من أموال عمومية بمبالغ مهمة، نظرا لغياب ما يقابلها من خدمات.

ويجب التذكير، في هذا السياق، إلى أن مدونة المحاكم المالية تسمح للمجلس بتحريك المتابعات القضائية سواء بالإحالة الى احدى غرفه او بالإحالة على النيابات العامة لدى المحاكم المختصة وذلك متى توافرت العناصر المكونة للمخالفات المالية أو للجرائم المالية حسب الحالة.

اعتبارا لما سبق، واستحضارا لحجم الاعتمادات المرصودة من طرف وزارة الصحة لقطاع تصفية الدم، والتي انتقلت ما بين 2009 و2016 من حوالي 60 مليون درهم إلى ما يناهز 250 مليون درهم، أي بزيادة بلغت نسبتها 317 بالمائة، وبالنظر إلى حجم المبالغ المؤداة لبعض المراكز دون إنجاز ما يقابل ذلك من خدمات، وبالنظر أيضا إلى تكرار هذه الاختلالات وإمكانية وجودها بمختلف المندوبيات الإقليمية للصحة، فإن الأمر يستدعي تدخلا عاجلا من وزارتكم لتصحيح هذا الوضع الذي ينطوي على مخاطر حدوث انحرافات عن النظام القانوني المؤطر لتدبير النفقات العمومية، مع ما يمكن أن يصاحب ذلك من صعوبات في ترشيد استعمال المال العام ومن انعكاسات سلبية على مستوى الخدمات الصحية المقدمة في هذا الإطار.

وعليه، وللحيلولة دون تفاقم الوضع بتكرار هذه الاختلالات واتساع مجالها وتدني مستوى الخدمات المقدمة، يتعين إعادة النظر في نمط التعاقد بإعمال منافسة حقيقية.

كما يتعين إرساء نظام للمراقبة الداخلية يمكن من ضبط المساطر والإجراءات والتتبع الفعال لتنفيذ الصفقات المبرمة في هذا المجال والوقاية من كل أشكال الانحراف عما هو مسطر بهذا الخصوص وتوفير الضمانات الكافية لتحقيق الأهداف المتوخاة من عملية تقديم الخدمات الصحية الموجهة إلى مرضى القصور الكلوي الحاد المزمن، خاصة وأن الأمر يتعلق بأشخاص في وضعية صحية جد هشة.

جواب وزير الصحة

(نص الجواب كما ورد)

جوابا على مذكرتكم (...)، والمتعلقة بالملاحظات التي سجلها قضاة المجلس الأعلى للحسابات بخصوص تدبير خدمات تصفية الدم لفائدة مرضى القصور الكلوي المزمن في بعض مندوبيات وزارة الصحة، يشرفني أن أخبر سيادتكم بالتدابير التي اتخذناها فور توصلنا بمذكرتكم، حيث تم:

- عقد اجتماع فوري برئاستي على مستوى الإدارة المركزية يوم 24 أكتوبر 2016، خصص لدراسة ملاحظات المجلس الأعلى للحسابات ومناقشة التدابير الاستعجالية لتصحيح الاختلالات المسجلة وتفادي تكرارها، مشددين على ضرورة تنفيذ كل الإجراءات من أجل ذلك؛
- تعميم دورية على كل المتدخلين في تسيير صفقات تصفية الدم لفائدة مرضى القصور الكلوي، من أجل تنبيههم إلى الاختلالات المسجلة من طرف المجلس الأعلى للحسابات، وحثهم على اتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة والتنفيذ الأمثل للصفقات المبرمة مع القطاع الخاص في هذا المجال؛
- إعطاء التعليمات من أجل عقد لقاءات تحسيسية مع شركاءنا في القطاع الخاص المساهمين في التأمين خدمات تصفية الدم لضمان التنفيذ الأمثل لدفتر التحملات الخاص بهذه الخدمة؛
- إعطاء التعليمات من أجل الإسراع بإخراج الصيغة المحنية لدفتر التحملات النموذجي المؤطر لصفقات خدمة تصفية الدم مع القطاع الخاص، مع العلم أن دفتر التحملات النموذجي المراجع هو في طور إعداده النهائي، ويسعدنا أن نحيل عليكم نسخة منه لكل غاية ترونها مفيدة، وسنرحب بكل ملاحظة أو اقتراح من طرفكم في هذا الموضوع.

وتجدر الإشارة إلى أن خدمة تصفية الدم لفائدة مرضى القصور الكلوي تعرف طلبا متزايدا من طرف المرضى المصابين بهذا الداء المزمن، أغلبهم معوزين. ونظرا لأن هؤلاء المرضى المعوزين كانوا في لوائح الانتظار بأعداد مهمة، فإن قيام وزارة الصحة بتأمين خدمات تصفية الدم لفائدتهم بشراكة مع القطاع الخاص يعتبر قرارا استراتيجيا، وذلك لمحدودية الموارد والإكراهات التي يعرفها قطاع الصحة.

ونؤكد على أننا نولي مجال تصفية الدم أهمية خاصة، ويكفي التذكير بالرفع من الاعتمادات المخصصة لهذه الخدمة من 60 مليون درهم سنة 2009 إلى 250 مليون درهم برسم سنة 2016. وأن مصالحنا المختصة تعمل على تحسين وتجويد تسيير هذه الخدمات انطلاقا من وضع دفتر تحملات محين بآليات تضمن المزيد من الشفافية لإبرام وتتبع تنفيذ صفقات تصفية الدم.

المذكرة الاستعجالية للرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات حول تدبير المجازر

مكنت مهمات المراقبة التي قامت بها المجالس الجهوية للحسابات، والتي شملت 70 مجزرة جماعية عبر مجموع التراب الوطني خلال الفترة الممتدة ما بين سنتي 2007 و2015، من الوقوف على عدة نقائص ذات طابع متكرر تتعلق بشروط النظافة والصحة وكذا على مستوى التدبير. وتؤثر هذه النقائص سلبا على جودة اللحوم الموجهة للاستهلاك وتشكل عقبة رئيسية في طريق تحديث قطاع إنتاج وتوزيع اللحوم الحمراء على الرغم من المجهودات التي تبذلها الدولة لتأهيل القطاع، إذ جعلت من نشاط الذبح أحد المحاور الرئيسية لعقدي البرنامج الموقعين مع مهنيي قطاع اللحوم الحمراء برسم الفترتين 2009-2014 و2014-2020.

وتستعرض هذه المذكرة الاستعجالية الملاحظات المتعلقة أساسا بالإكراهات المرتبطة بتفعيل الإطار القانوني للمجازر، وعدم ملاءمة المواقع المخصصة لها ونقص التجهيز وكذا محدودية المراقبة الصحية والنقائص في التدبير. كما تتضمن هذه المذكرة توصيات المجلس التي من شأنها المساعدة على تقويم هذه الوضعية.

أولا. نقائص على مستوى تفعيل المقتضيات القانونية للمجازر

تخضع المجازر لمجموعة من النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بكيفية إنشائها وأشكال وطرق تدبيرها وكذا شروط الصحة والسلامة الواجب توافرها في مرافق الذبح.

غير أن تفعيل بعض مقتضيات هذه النصوص يعرف صعوبات تهم خاصة عدم ملاءمة مرافق الذبح للمعايير التقنية والبيئية والصحية ومحدودية عمل مختلف الفاعلين وكذا اختلالات في التسيير.

1. وضع دفتر تحملات نموذجي للذبح لا يتلاءم مع مختلف أنواع المجازر وعدم تخصيص دفتر آخر يتعلق بالتوزيع

وَضَع دفتر التحملات، الذي يحدد الشروط الصحية وكذا الشروط المتعلقة بالنظافة والمعدات، المعايير الواجب احترامها دون تمييز على أساس حجم وموقع مرفق الذبح وقدرته الإنتاجية.

وأظهرت عمليات المراقبة أن أغلب المنشآت المخصصة للمجازر لا تتوفر فيها الشروط الأساسية المطلوبة في هذا الميدان، إذ أن خمس مجازر فقط، على المستوى الوطني، استطاعت الحصول على الاعتماد من طرف المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية.

كما أن غياب التمييز في التعاطي مع مختلف أنواع المجازر لا يمكن من تفعيل البنود المنصوص عليها في دفتر التحملات بالنظر إلى أهمية الشروط التي يفرضها والتي يتطلب تفعيلها تعبئة موارد مالية مهمة ومجهودا تنظيميا كبيرا.

وخلافا لما هو الحال عليه بالنسبة للإنتاج، لم يتم تخصيص دفتر تحملات لنشاط التوزيع يمكن من مواكبة النصوص التنظيمية من أجل تحديد أفضل الممارسات الواجب اتباعها من قبل الفاعلين في قطاع التوزيع.

2. إطار قانوني في حاجة إلى استكماله من أجل مواكبة فتح قطاع الذبح في وجه الفاعلين الخواص

ينص الفصل 83 من القانون التنظيمي رقم 113.14 بتاريخ 07 يوليوز 2015 المتعلق بالجماعات على أن تقوم هذه الأخيرة وبموازاة مع فاعلين آخرين من القطاع العام أو الخاص بإحداث وتدبير المجازر والأنشطة المتعلقة بالذبح ونقل اللحوم.

ويضع هذا المقتضى حدا لاحتكار تسيير المجازر من طرف الجماعات ويفتح القطاع في وجه فاعلين آخرين سيما من القطاع الخاص. إلا أن هذا الانفتاح لم يكن مصحوبا بمقتضيات قانونية وتنظيمية تحدد أدوار مختلف الفاعلين وطرق التقنين ونظام الضرائب والجبايات والتنظيم وطرق تدخل الفاعلين في سلسلة عمليات الذبح (جزاري الجملة، الجزارين، أرباب شاحنات النقل...).

3. عدم احترام المقتضيات المتعلقة بالمراقبة وبيع لحوم الأسواق

خلافا لمقتضيات المادة 2 من المرسوم رقم 2.12.612 بتاريخ 04 دجنبر 2012 بشأن مراقبة نظافة لحوم الأسواق، مازالت هذه الأخيرة تأتي من مجازر غير معتمدة على المستوى الصحي. حيث تسلم المصالح البيطرية للمكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية شهادات السلامة الصحية على أساس رسالة للمدير العام للمكتب يأمر فيها بالإشهاد بالسلامة الصحية للحوم رغم كونها معدة في مجازر جماعية غير معتمدة.

هذا، وقد سجل المجلس التدابير المتخذة منذ يناير 2016، لجعل نقل اللحوم الحمراء مقتصرا على تلك القادمة من المجازر المعتمدة أو المرخصة مؤقتا من طرف المكتب المذكور.

4. عدم احترام المقتضيات القانونية المتعلقة بترقيم وتعقب الحيوانات المذبوحة

من أجل إرساء منظومة لتتبع وتعقب الحيوانات، تلزم المادة 14 من القانون رقم 28.07 بتاريخ 11 فبراير 2010 المتعلق بالسلامة الصحية للمنتجات الغذائية، مربي الماشية التي يكون إنتاجها موجها للاستهلاك البشري بالقيام بترقيم حيواناتهم المولودة في ضيعاتهم أو المكتسبة دون أن تكون مرقمة من طرف المالك الأصلي مع مسك سجل خاص بتربية الماشية محين ومعبأ بطريقة صحيحة تمكن من التعرف على الحيوانات.

ومع ذلك، فقد لوحظ في معظم المجازر، موضوع المراقبة، أن الحيوانات المذبوحة لا تخضع لمسطرة التتبع. فالجزارون بالجملة لا يولون اهتماما لهذا الشرط، كما أن المراقبة الصحية لا تسهر بما فيه الكفاية على تطبيق هذه المسطرة.

5. عدم احترام المعايير الواجب توفرها في شاحنات نقل اللحوم الحمراء

حددت المادة 4 من المرسوم رقم 2.97.177 بتاريخ 23 مارس 1999المتعلق بنقل المواد القابلة للتلف سريعا والقرار المشترك لوزير الفلاحة والتنمية القروية ووزير التجهيز والنقل رقم 03-1196 الصادر في 30 أبريل 2004، المعايير التي يجب أن تتوفر في آلات نقل المواد التي يسرع إليها التلف وطرق التجريب والمراقبة المطبقة على هذه الآلات وشروط منح شهادات الاعتماد أو الإقرار التي تسلمها الإدارة ونماذجها، وعلامات التعريف الواجب وضعها على الآلات المذكورة وطبيعة الوثائق التي يجب أن ترفق بها أثناء نقلها. إلا أنه لا يتم دائما احترام هذه المقتضيات كما توضح ذلك الحالات المتعددة التي وقفت عليها المجالس الجهوية للحسابات. فغالبا ما لا تتوفر شاحنات نقل اللحوم على الموافقة المنصوص عليها في المادة 21 من المرسوم سالف الذكر. كما أن هذه الشاحنات غير مجهزة، في غالب الأحيان، بآليات التبريد والعزل الحراري ولا تخضع للفحص التقني والصحي المحدد في القرار سالف الذكر.

ثانيا. مواقع وبنايات غير ملائمة للمجازر وتجهيزات غير كافية وطرق اشتغال غير مطابقة للمعايير

1. مواقع غير ملائمة لبنايات المجازر

تندرج البنايات الخاصة بالذبح في قائمة المحلات المضرة بالصحة التي يجب إنشاؤها في أماكن بعيدة عن المناطق السكنية وذلك طبقا لمقتضيات ظهير 03 شوال 1332 (ج.ر. بتاريخ 04 شتنبر 1914) المتعلق بتنظيم المحلات المضرة بالصحة والمحلات المزعجة والمحلات الخطرة.

إلا أن احترام هذه المقتضيات القانونية لم يعد قائما خاصة مع التوسع العمراني للمناطق السكنية الحضرية. فحاليا، توجد أغلب المجازر قرب أو وسط هذه التجمعات. ومن شأن التمركز غير الملائم لهذه المنشآت أن يؤثر سلبا على الساكنة المحلية وعلى اللحوم باعتبار المخاطر الصحية الناتجة عن معالجة وتصريف النفايات وإمكانية انتقال الأمراض.

2. غياب سلسلة للذبح تفصل المنطقة النظيفة عن المنطقة الملوثة

بسبب عدم وجود مرافق منفصلة للنحر والسلخ ونزع الأحشاء، تعمل معظم المجازر وفقا لنموذج مراكز الاشتغال الثابتة والتي لا تسمح بوضع منظومة للتحكم إلى الأمام انطلاقا من القطاع الملوث نحو القطاع النظيف. وبالتالي، يتم النحر والسلخ ونزع الأحشاء، في نفس الغرفة في تناقض مع المعايير المنصوص عليها في دفتر التحملات سالف الذكر والرامية إلى تفادي تلوث الذبائح.

وحتى في حالة المجازر التي تتوفر على مرافق منفصلة، لا تؤخذ الشروط الصحية للذبح بعين الاعتبار نظرا لكون المتدخلين (مستخدمين وجزاري الجملة) يتنقلون بين المنطقة النظيفة وغير النظيفة من دون المرور بنظام للتعقيم.

3. نقائص تتعلق بهندسة وتهيئة المحلات وبمطابقة جدران وأرضيات المجازر لمواصفات دفتر التحملات

لا تتوفر العديد من المجازر على محلات مهيأة بشكل يحول، على وجه الخصوص، دون تسلل الحيوانات والحشرات التي يمكن أن تلوث اللحوم وأن تشكل ناقلات للأمراض. كما أن الجدران والأرضيات لا تستجيب للمواصفات المنصوص عليها في دفتر التحملات من حيث الصلابة والكتامة وشروط النظافة والتعقيم. وفي بعض الأحيان لا تكون جدران غرف الذبح، بالارتفاع الملائم مما يؤثر سلبا على سلامة اللحوم عند حدوث تماس بينها وبين والأرضية والجدران.

4. عدم ربط المجازر بشبكات الماء الصالح للشرب والكهرباء والتطهير

لم يتم ربط العديد من المجازر بشبكات الماء الصالح للشرب والكهرباء والتطهير مما من شأنه أن يؤثر سلبا على النظافة والسلامة الصحية لعملية الذبح. وأمام هذا الوضع، يتم أحيانا التزود بالماء من آبار غير مراقبة مع ما يحف ذلك من مخاطر صحية.

5. غياب المرافق والأنظمة والتجهيزات الصحية

لا تتوفر العديد من المجازر على المرافق والأنظمة والتجهيزات الصحية اللازمة لتنظيف وتطهير الأيدي والأدوات والتي تقتضي المعايير المعتمدة من طرف دفتر التحملات على أن تكون متواجدة بالقرب من مواقع العمل. وإجمالا، لا يتم احترام المعايير المذكورة وخاصة ما يتعلق بالتزود بما يلي:

- مياه ساخنة أو باردة أو ماء مختلط مسبقا بحسب درجة الحرارة المناسبة؛
- مواد للتنظيف أو التطهير؛
- وسائل صحية لتجفيف الأيدي؛
- أنظمة لتطهير الأدوات تستخدم مياها لا تقل حرارتها عن 82 درجة حرارية.

6. غياب التجهيزات ونقص في أعمال الصيانة اللازمة

لا تتوفر معظم المجازر على التجهيزات المناسبة لحسن سير عمليات الذبح والتجهيز الصحي للحوم، ويتعلق الأمر خاصة بما يلي:

- تجهيزات المناولة الصحية للحوم وحمايتها خلال عمليات شحن وتفريغ الذبائح؛
- معدات وتجهيزات مقاومة للصدأ تستجيب لشروط النظافة مع تخصيص أوعية منفصلة للحوم وأخرى لجمع الدم، وحاويات أو معدات ملائمة لتلقي الأعضاء الداخلية مباشرة أثناء عملية نزع الأحشاء.

وتعاني تجهيزات المجازر والأدوات خاصة المعاليق والسكك والرافعات المستعملة في مناولة الذبائح بشكل كبير من الأكسدة، وتتفاقم هذه الظاهرة مع غياب عمليات الصيانة.

وتجدر الإشارة إلى أنه رغم توفر بعض المجازر على التجهيزات المذكورة، فإن ذلك لم يمنع من استمرار الأساليب التقليدية وغير الصحية في عمليات الذبح. إضافة لذلك، يتم نقل الذبائح يدويا إلى غرف التبريد في حال تعذر اشتغال التجهيزات الخاصة بذلك.

7. غياب المعالجة المنظمة والصحية للأحشاء داخل المجازر

يتم، داخل المجازر، استغلال فضاءات خاصة بمعالجة المنتوجات الثانوية للذبائح دون مراعاة الشروط الأساسية للنظافة والسلامة الصحية. وتمثل الفضلات الناتجة عن هذا النشاط عاملا لنقل الأمراض مثل مرض الحويصلات المائية. وتخالف هذه الوضعية مقتضيات المرسوم رقم 2.10.473 بتاريخ 06 شتنبر 2011 بتطبيق بعض مقتضيات القانون رقم 28.07 المتعلق بالسلامة الصحية للمنتجات الغذائية والذي يخضع هذا النشاط لشرط الاعتماد من طرف المصالح الصحية.

ورغم توفر بعض المجازر على الآلات المخصصة لمعالجة المنتوجات الثانوية من الأمعاء، فإنه لا يتم استغلالها، ويتم اللجوء إلى الوسائل اليدوية في الهواء الطلق.

8. غياب غرف التبريد

لا تتوفر المجازر، خاصة تلك المتواجدة بالمناطق القروية، على غرف للتبريد مخصصة لتخزين اللحوم وتجفيف الذبائح والسقيطة. وعليه، تمر الذبائح مباشرة للبيع بعد ذبحها، مما قد يساهم في احتمال إصابة اللحوم والأحشاء بالعدوى نتيجة للتلوث بفعل الغبار والحرارة المرتفعة ووجود الحشرات.

كما تجدر الإشارة إلى عدم احترام المجازر الحضرية أيضا، للمعايير المعتمدة في دفتر التحملات والمتعلقة بتجفيف السقيطة.

9. عدم مراعاة البعد البيئي في تدبير المجازر

أظهرت معاينة ظروف استغلال المجازر عدم الالتزام بالمقتضيات القانونية المتعلقة بحماية البيئة، خصوصا فيما يتعلق بمعالجة النفايات السائلة والصلبة ذات التركيز العالي من المواد العضوية التي لا تتم معالجتها وفقا للمقتضيات القانونية، كما يتم تصريف المياه العادمة والدهون والدماء الناتجة عن عملية الذبح مباشرة ودون معالجة مسبقة في شبكة التطهير العمومية في حال وجودها.

وتطرح هذه الإشكالية حتى في بعض مرافق الذبح الصناعية، إذ في كثير من الأحيان تكون محطات المعالجة معطلة أو لم تخضع لعملية الصيانة. كما أن انسداد قنوات الصرف الصحي الداخلية يؤدي إلى تدفق المياه الناتجة عن عمليات الذبح فوق أرضية المجزرة وخارجها.

وتجدر الإشارة، كذلك، إلى أن الطرق المتبعة للتخلص من اللحوم غير الصالحة للاستهلاك التي تتم مصادرتها لا تحترم القوانين المعمول بها في هذا المجال.

ثالثا. نقائص على مستوى المراقبة الصحية

1. عدم اخضاع جزء كبير من اللحوم المنتجة على الصعيد الوطني للمراقبة

بلغ الإنتاج الاجمالي الوطني من اللحوم الحمراء سنة 2016 حوالي 550.000 طن، بينما لم تتجاوز كمية اللحوم المنتجة في المجازر المراقبة 300.029 طنا. وتبرز هذه الوضعية أن أكثر من 45 بالمائة من إجمالي الإنتاج يصدر من خارج منظومة المجازر وغير خاضع لأية مراقبة. وتتضمن هذه النسبة اللحوم الناتجة عن عمليات الذبح في المناسبات والاحتفالات الأسرية. لكن، تبقى عمليات الذبح السرية مصدر الجزء المهم من اللحوم المستهلكة غير المراقبة. ففي غياب إحصائيات رسمية بهذا الشأن، يمكن إيعاز هذه العمليات إلى مجموعة من العوامل، خاصة تعدد الرسوم الضريبية التي تؤثر على التكلفة، وضعف الخدمات المقدمة والتهرب من المراقبة الصحية وعدم نجاعة المراقبة والعقوبات، إلخ.

2. ضعف المراقبة الذاتية للوحدات الإنتاجية للحوم

تنص المادة التاسعة من القانون رقم 28.07 المتعلق بالسلامة الصحية للمنتجات الغذائية الصادر في 11 فبراير 2010 على وضع مستغلي المؤسسات والمقاولات العاملة في القطاع الغذائي لبرنامج للمراقبة الذاتية في مؤسساتهم أو مقاولاتهم يطبقونه ويحافظون عليه أو يتبعون دليلا للاستعمالات الصحية الجيدة موافق عليه من طرف السلطات المختصة.

وكما هو منصوص عليه في المادة 41 من المرسوم رقم 2.10.473، بتاريخ 7 شوال 1432 (6 سبتمبر 2011) بتطبيق بعض مقتضيات القانون رقم 28.07 السالف الذكر وكذلك دفتر التحملات المشار إليه أعلاه، يجب أن يرتكز نظام المراقبة الذاتية على مبادئ نظام تحليل الأخطار والتحكم في النقاط الحرجة مطابق للمواصفة القياسية رقم NM08.0.002 (HACCP) أو أية مواصفة أخرى تقوم مقامها أو أي نظام آخر مماثل يمكن من تحقيق نفس الأهداف.

إلا أنه لوحظ قصور في وضع وتفعيل برنامج المراقبة الذاتية داخل وحدات إنتاج اللحوم. ويعد هذا الأمر واحدا من أهم العوائق التي تحول دون قيام المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية بمهمته الرقابية على أحسن وجه في ظل محدودية الإمكانيات التي يتوفر عليها المكتب المذكور مقارنة مع العدد الكبير لوحدات الإنتاج الخاضعة للمراقبة.

3. نقص في سلسلة المراقبة بدءا من دخول الحيوانات إلى المجزرة وصولا إلى عملية التوزيع

حسب إحصائيات المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية، فإن مصالحه البيطرية تقوم بمراقبة صحية منتظمة لـ 698 مجزرة من بين 898 مجزرة توجد على الصعيد الوطني (منها 181 مجزرة بلدية وثلاث مجازر معتمدة تابعة للخواص و714 مذبح قروي). وهكذا، فإن 200 مجزرة (مجزرة بلدية واحدة و199 مذبح قروي) أي ما يعادل 22% من وحدات الذبح الموجودة لا تخضع لأية مراقبة.

وقد لوحظ كذلك، وبشكل متواتر، أنه لا يتم تسجيل الحيوانات التي تدخل المجزرة بشكل متأخر في سجل الذبح. كما لا يتم في غالب الأحيان احترام فترة راحة الحيوانات قبل عملية الذبح المحددة في 12 ساعة. هذه الوضعية لا تسمح بالكشف عن الحيوانات المريضة وتؤثر سلبا على نطاق المراقبة القبلية التي من شأن غيابها إنتاج لحوم غير صحية.

كما يجدر التذكير، على مستوى التوزيع، بأن غياب دفتر للتحملات يحدد الممارسات الفضلى والبطاقات التعريفية للمؤسسات يحد من نجاعة المراقبة.

4. عدم مسك وحفظ الملفات الطبية الخاصة بالعاملين في المجازر

بالنظر إلى الشروط المحددة في دفتر التحملات السالف الذكر، يجب على كل شخص عامل بالمجازر ويقتضي عمله مناولة اللحوم أن يتوفر على ملف طبي يتم تجديده سنويا ووضعه رهن إشارة المفتش البيطري. إلا أنه لوحظ، في غالب الأحيان، عدم توفر العاملين على الشهادات الطبية وعندما تكون متوفرة فلا يتم تجديدها.

رابعا. نقائص على مستوى التسيير

1. نقائص في تدبير عروض الأثمان لاستغلال المجازر

تواجه العديد من الجماعات صعوبات في تدبير عروض الأثمان للإيجار المتعلق باستغلال المجازر، وذلك راجع لعدم ضبط المعايير التي تمكن من تحديد المستويات المعقولة لعروض الأثمان حسب أهمية النشاط. وفي نفس السياق، تم رصد نقائص تخص أعمال المنافسة في هذا المجال.

2. نقائص تنظيمية

تتميز ظروف العمل بعدد من الجماعات بغياب نظام للمراقبة الداخلية، الشيء الذي لا يسمح بضبط حقيقي لنشاط المجزرة، لا سيما مع غياب نظام داخلي يقنن هذا النشاط. وبالتالي، لا يسمح هذا الوضع للجماعات بالتوفر على المعلومات الكافية حول الفاعلين داخل المجزرة وكذا ظروف مزاولة أنشطتهم.

وفي هذا الصدد، لوحظ في العديد من مرافق الذبح، عدم اعتماد سجل خاص يتضمن معلومات عن عدد وأصل وهوية الحيوانات المذبوحة والإتاوات التي تم تحصيلها. وتؤثر هذه النقائص سلبا على عملية تدبير المجزرة وعلى استخلاص الرسوم المتعلقة بعملية الذبح.

3. نقائص في التدبير المفوض لمجزرة الدار البيضاء

عرف تدبير مجزرة الدار البيضاء، على العموم، نفس النقائص المسجلة وبصفة متكررة في مهمات مراقبة التدبير المفوض، ويتجلى ذلك في نقائص على مستوى إبرام العقد وتنفيذ الالتزامات وعلى مستوى صيانة التجهيزات وكذا في تتبع تنفيذ العقد.

وهكذا، فقد لوحظ غياب بعض الوثائق المهمة للتنفيذ السليم للعقد مثل قوائم الجرد وكذا الملاحق المكملة والموضحة للمقتضيات التعاقدية المرتبطة مثلا بالتمييز بين صيانة وتجديد المعدات، وطرق تدبير صندوق الاحتياطات والمعالجة المحاسبية لمختلف أنشطة المجزرة. كما تم تسجيل قصور على مستوى تنفيذ الالتزامات التعاقدية للمفوض له، خاصة تلك المتعلقة بصيانة المعدات عالية المخاطر (معدات الضغط، وأنابيب غرف التبريد، إلخ).

كما تم تسجيل نقائص في الرقابة التي تقوم بها المصلحة الدائمة التابعة للسلطة المفوضة في الشق المرتبط بالاستثمار، والصيانة وظروف الاستغلال.

بناء على ما سبق وانسجاما مع الإطار القانوني الجديد للجماعات الترابية، وخصوصا الفصل 83 من القانون التنظيمي رقم 113.14 بتاريخ 7 يوليو 2015 المتعلق بالجماعات، والذي منح لهذه الأخيرة إمكانية القيام، بالموازاة مع فاعلين آخرين من القطاع العام أو الخاص، بإحداث وبتدبير المجازر وأنشطة الذبح ونقل اللحوم، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **وضع إطار تنظيمي مرجعي جديد لتدبير القطاع، بما يسمح بمواكبة تنفيذ هذه المقتضيات، خاصة عبر مقاربة تشاركية وآليات للضبط والمراقبة وكذلك إعداد دفاتر تحملات تأخذ بعين الاعتبار أهمية بنيات الذبح؛**
- **تعبئة الوسائل الضرورية من أجل القيام بالاستثمارات المطلوبة لتأهيل وتطوير قدرات الإنتاج سواء عبر التدبير المباشر أو التدبير المفوض أو الاستثمار من طرف الخواص. وللاختيار بين مختلف طرق التدبير، يجب أن تعطى الأولوية للقدرة على تعبئة الموارد واحترام معايير الجودة والمهنية؛**
- **إعداد مخطط مديري مندمج لإقامة بنيات للذبح تضمن التغطية الأمثل للتراب الوطني وذلك على أساس:**
- **تلبية الحاجيات من اللحوم الحمراء من ناحية الكم والجودة؛**
- **احترام المعايير البيئية والصحية، خاصة بتشييد المجازر خارج المناطق السكنية وربطها بشبكات الماء والكهرباء والتطهير؛**
- **تحمل الاستثمارات من طرف منعشين خواص أو من طرف جماعات ترابية عبر آليات التعاون بين الجماعات أو عبر شركات التنمية المحلية أو أي نوع آخر من الشراكة بين القطاع العام والخاص؛**
- **الأخذ بعين الاعتبار واستغلال الإمكانات التي توفرها عقارات المجازر الموجودة، والتي لم تعد ملائمة، وذلك بتثمينها وجعلها كمصدر لتمويل الاستثمارات في هذا المجال؛**
- **دراسة إمكانية إعادة تأهيل المجازر الجماعية مع تحديد هدف على المدى المتوسط بإغلاق الوحدات غير القابلة للاستمرار والمذابح القروية من أجل تحديث القطاع وتوحيد الممارسات وضمان رؤية واضحة بالنسبة لمختلف للفاعلين؛**

- تحرير نقل اللحوم المنتجة والمراقبة؛
- وضع تصميم لوجستيكي لمواكبة المخطط المديري لأجل:
- توسيع وتحديث أسطول نقل اللحوم عبر تطوير الاستثمار الخاص؛
- اعتماد تدابير تنظيمية أكثر فعالية خاصة بظروف النقل وهياكل المراقبة المتعلقة بها؛
- تدعيم مراقبة احترام المعايير التقنية من طرف المصالح المختصة؛
- تطوير وتحديث البنيات المخصصة لتبريد وتخزين اللحوم داخل المجازر وفي الأماكن اللوجستية الملائمة وتحديد كيفية تدخل القطاعين العام والخاص في هذا المجال.
- تعويض نظام التسعير الحالي القائم على الرسوم الضريبية بنظام يعتمد الثمن، وذلك من أجل تجاوز اختلالات النظام الحالي الذي يتسم خاصة بالبطء وتعدد الرسوم وغياب المقروئية والارتباط الضعيف بالخدمة المقدمة.
- وضع سياسة تسعيرية تأخذ بعين الاعتبار خصوصية المرفق العام للخدمات وبنية التكاليف ومبدأ العائد المنصف بالنسبة لرؤوس الأموال المستثمرة.
- إعادة هيكلة وتحديث سلسلة إنتاج وتوزيع اللحوم الحمراء خصوصا عبر:
- احترام متطلبات التتبع خصوصا عبر تعميم آليات ترقيم الحيوانات التي تلج إلى المجازر؛
- تطوير وجعل العمليات الموالية للذبح أكثر مهنية وذلك بإنشاء بنيات منظمة داخل المجازر أو في فضاءات ملائمة من أجل تقطيع اللحوم وتثمين المنتوجات الثانوية (الجلود والأحشاء والرؤوس والأرجل) والمنتوجات الأخرى (الأمعاء والعظام والدم، إلخ.)؛
- تحديث شبكة التوزيع عبر اعتماد دفاتر تحملات وأدلة للممارسات الجيدة وكذا، إن اقتضي الحال، تعبئة آليات الدعم لإعادة تأهيل محلات البيع بالتقسيط.
- تقوية نجاعة وسائل المراقبة مع إعطاء الأولوية للمراقبة الذاتية على مستوى المجازر وذلك عبر إرساء الآليات الملائمة.
- تحسين ظروف عمل وتدبير المجازر من خلال:
- احترام قواعد الولوج والتنقل والتتبع الصحي لمختلف المتدخلين في سلسلة الذبح؛
- تنسيق تدخل مختلف الفاعلين، خاصة الجماعات والمصالح البيطرية المكلفة بالمراقبة الصحية سيما فيما يتعلق بالترخيص لإنشاء المجازر؛
- تقوية القدرات التدبيرية للمتدخلين خصوصا على مستوى تكوين الموارد البشرية وتحيين المساطر.
- تعزيز مجهودات محاربة السلوكيات غير القانونية المرتبطة أساسا بالذبيحة السرية وذلك عبر:
- تسريع عملية تحديث وتوطيد منظومة المراقبة والزجر وتعزيز الشفافية؛
- ضم شركاء آخرين، خاصة البائعين بالجملة (أو القصابين) عبر إشراكهم في سلسلة القيمة؛
- خفض التحملات الضريبية على المنتوج؛
- تعزيز نظام المراقبة والجزاءات.

جواب وزير الداخلية

(نص الجواب كما ورد)

تعتبر مجازر اللحوم الحمراء تجهيزات عمومية جماعية، يتم إحداثها واختيار أنماط تدبيرها من طرف المجالس الجماعية وفق مقتضيات المادة 83 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات. كما يمكن لفاعلين آخرين من القطاع العام أو الخاص إحداث وتدبير هذه المرافق.

وتكتسي هذه المرافق أهمية بالغة نظرا للدور الذي تلعبه في إعداد وتحضير ومراقبة اللحوم الحمراء المعروضة للاستهلاك. ويبلغ عددها بالوسط الحضري 184 مجزرة وبالوسط القروي حوالي 750 مذبحة تمكن من إنتاج أكثر من 300 ألف طن سنويا. ويتم تدبير أغلبها (92 %) عن طريق الوكالة المباشرة من طرف الجماعات والباقي، حوالي (8 %)، يتم تدبيرها من طرف شرف للتنمية المحلية.

وبخصوص المداخيل الجبائية للمجازر بالمجال الحضري، فإنها تقدر بحوالي 196 مليون درهم موزعة على شكل التالي:

- 116 مليون درهم لفائدة الجماعات (الرسم الرئيسي للذبح والخدمات المتعلقة باستعمال مرافق المجزرة)؛
- 41 مليون درهم لفائدة وزارة الفلاحة (صندوق التنمية القروية)؛
- 39 مليون درهم لفائدة الأعمال الخيرية والتعاون الوطني.

غير أن هذه المرافق تعرف مجموعة من الاختلالات أهمها تقادم بنيتها التحتية وافتقادها للتجهيزات الضرورية وغياب الصيانة وعدم ملائمة طرق تنظيم العمل بها وتدبيرها؛ مما يؤثر سلبا على جودة الخدمات المقدمة من طرف هذه المرافق.

ولتجاوز هذه الوضعية، وفي إطار المواكبة التي تقوم بها وزارة الداخلية (المديرية العامة للجماعات المحلية) لفائدة الجماعات من أجل تأهيل وعصرنة مجازرها واحترافية تدبيرها، تم إصدار سنة 2012 دورية مشتركة (الفلاحة-الداخلية) تتعلق بتأهيل هذه التجهيزات مرفقة ب:

- كناش تحملات يحدد شروط ومعايير الصحة والنظافة والتجهيزات الواجب توفرها بالمجازر؛
- دفتر تحملات نموذجي للتدبير المفوض بهدف حث وتحسيس الجماعات على تحسين ظروف الذبح وإعداد اللحوم مع احترام معايير النظافة والشروط الصحية اللازمة إضافة إلى تشجيعها على تطوير الشراكة مع القطاع الخاص؛

الشيء الذي مكن من عقد عدة اجتماعات على المستويات المحلية والإقليمية بخصوص ظروف تحضير وتهييئ اللحوم الحمراء. وقد أسفرت توجيهات هذه الأخيرة عن تشكين لجان إصلاحات وترميمات ودراسة إمكانية بناء مجازر جديدة تتوفر على الشروط الصحية اللازمة.

في هذا السياق، تقوم العديد من الجماعات، إما بمبادرة خاصة منها أو في إطار برامج التنمية أو التأهيل الحضري، بنجاز مشاريع تأهيل هذه المرافق أو بناء مجازر جديدة تستوفي الشروط الصحية والتقنية اللازمة مع اقتناء التجهيزات الضرورية، حيت وصل عدد مشاريع تأهيل المجازر إلى 40 مشروع بكلفة إجمالية تصل إلى حوالي 224 مليون درهم، تساهم وزارة الداخلية ب 39 مليون درهم، إلى جانب الجماعات المعنية ب 123 مليون درهم، وشركاء آخرون (صندوق التجهيز الجماعي، المجالس الإقليمية، الوكالات...) ب 62 مليون درهم.

كما بلغ عدد مشاريع بناء مجازر جديدة أو تحويل مواقعها الخالية التي لم تعد تستوفي الشروط الصحية والتقنية والبيئية الملائمة ب 39 مشروعا، بكلفة مالية إجمالية تصل حوالي 656 مليون درهم تساهم فيها وزارة الداخلية ب 145 مليون درهم، والجماعات المعنية ب 235 مليون درهم وشركاء آخرون (صندوق التجهيز الجماعي، المجالس الإقليمية، الوكالات...) ب 276 مليون درهم.

بالنسبة لمرفق نقل اللحوم الذي يعرف بعض الاختلالات تتعلق أساسا بعدم احترام شروط الصحة والنظافة حيث يتم نقل اللحوم في بعض المناطق بواسطة وسائل تفتقر للشروط الصحية إضافة إلى ضعف التتبع والمراقبة في تنفيذ عقود الامتياز المبرمة في هذا الشأن، فإن الوزارة تعمل بتنسيق مع القطاعات المعنية على إعداد دفتر تحملات لفائدة الجماعات من أجل تشجيعها على احترافي لهذا المرفق بشراكة مع القطاع الخاص وكذا توفير العدد الكافي من الشحنات المجهزة لنقل اللحوم في ظروف صحية، ووفق القوانين الجاري بها العمل. كما تقوم الوزارة بدعم تمويل اقتناء شاحنات مجهزة لنقل اللحوم لفائدة بعض الجماعات التي لا تسمح لها ميزانيتها بذلك خاصة بالمجال القروي.

وبخصوص تفعيل مقتضيات المرسوم رقم 2.12.612 الصادر في 19 محرم 1434 (4 دجنبر 2012) بشأن مراقبة

نظافة لحوم الأسواق والذي يشير أساسا أن اللحوم المنقولة بين الجماعات يجب أن يكون مصدرها مجازر معتمدة على المستوى الصحي، وجب التأكيد على أنه منذ صدور هذا المرسوم لم يتم تفليه في حينه نظرا لغياب مجازر معتمدة على المستوى الصحي ولتفادي كل ارتباك يؤثر سلبا على تزويد السوق الوطنية باللحوم بما في ذلك المطاعم الجماعية. وخلال الفترة (2013-2015)، وبعد عملية التحسيس لمختلف المتدخلين سواء من القطاع العام أو الخاص، تم خلق دينامية في مجال اللحوم الحمراء تمثلت في اعتماد ثلاث مجازر بالقطاع الخاص ومجزرتين جماعيتين (الحسيمة والدار البيضاء) واعتماد 34 وحدات لتقطيع وتثمين اللحوم من طرف المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية إضافة إلى انطلاق مجموعة من مشاريع بناء مجازر جديدة ببعض الجماعات الترابية.

من جانب آخر، وبهدف النهوض بقطاع اللحوم الحمراء ضمن رؤية شمولية، وذلك في إطار مخطط المغرب الأخضر، تم التوقيع في أبريل 2014 على عقد البرنامج الثاني 2014-2020 تلتزم الحكومة أساسا من خلاله ب:

- بناء أو تأهيل 12 مجزرة بلدية في أفق تفويت تدبيرها للقطاع الخاص؛
- تقوية المراقبة الصحية والبيطرية وكذا محاربة الذبح السري؛
- دعم إحداث مشاريع مندمجة تتضمن وحداث التسمين، مجازر، ووحدات للتقطيع؛
- تهيئة وتجهيز 14 سوق للماشية؛
- مراجعة بعض النصوص القانونية المتعلقة بقطاع اللحوم الحمراء.

ولتفعيل هذه الالتزامات، يتم حاليا إعداد مخطط مديري وطني للمجازر من طرف وزارة الفلاحة والصيد البحري بتنسيق مع وزارة الداخلية وذلك بهدف التوفر على شبكة مندمجة من المجازر تضمن تغطية شاملة للتراب أساس تلبية الحاجيات من اللحوم الحمراء واحترام المعايير التقنية والبيئية والصحية. ووفق المخطط المديري الجديد، سينم تحديد لائحة تضم 12 مجزرة جماعية من أجل تأهيلها وتحسين تدبيرها (التدبير المفوض أو شركة التنمية المحلية) بتنسيق مع المجالس الجماعية المعنية.

جواب وزير الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات

(نص الجواب كما ورد)

تعتبر التوصيات التي جاءت بها المذكرة الاستعجالية للمجلس الأعلى للحسابات حول تدبير المجازر جد مهمة وتصب في نفس توجهات استراتيجية مخطط المغرب الأخضر والتي تهدف إلى تطوير مسالك الذبح وتثمين الحيوانات واللحوم الحمراء.

لذا، فإن مخطط المغرب الأخضر وفي إطار عقد برنامج تنمية سلسلة اللحوم الحمراء للفترة 2014-2020، المبرم بين الحكومة والفيديرالية بين المهنية للحوم الحمراء وكذا عقد برنامج تنمية قطاع الصناعات الغذائية للفترة 2017-2021، المبرم بين الحكومة والمهنيين، أعطى الأولوية لسافلة السلسلة، خصوصا تحسين ظروف الذبح وتسويق اللحوم. وهكذا، تم تعزيز تحفيزات ودعم الدولة قصد تشجيع المستثمرين الخواص على إنشاء مجازر خاصة وتأهيل المجازر الجماعية.

الأجوبة على التوصيات الواردة في المجلس الأعلى للحسابات:

التوصية الأولى: وضع إطار تنظيمي مرجعي جديد لتدبير القطاع بما يسمح لمواكبة تنفيذ هذه المقتضيات خاصة عبر مقاربة تشاركية وآليات للضبط والمقاربة وكذلك إعداد دفاتر تحملات تأخذ بعين الاعتبار أهمية بنيات الذبح

تعتبر ترسانة القوانين التنظيمية والتشريعية المعمول بها كافية لتوفير التأطير الصحي للقطاع. ويتعلق الأمر، بالخصوص، بقانون رقم 28.07 المتعلق بالسلامة الصحية للمواد الغذائية والتي تستجيب للمعايير الصحية.

ومن أجل مساعدة الجماعات المحلية والقطاع الخاص في هذا المجال، أعد المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية، سنة 2012، دفتر تحملات يحدد الشروط الصحية والتقنية من أجل الحصول على اعتماد المجازر، إضافة إلى دفتر ثاني متعلق بالتدبير المفوض للمجازر والذي تم إرساله إلى الولاة والعمال.

وخلال سنة 2017، أعد المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية دليل للخدمات البيطرية لمعالجة ملفات اعتماد المجازر مع تحديد المخططات الهندسية حسب كل نوع من المجازر (مجازر صناعية - مجازر الأسواق). وقد تم توجيه إرسالية إخبارية في هذا الموضوع إلى الإدارات المعنية والمهنيين؛

أما حاليا، فإن الصعوبات تكمن في تنزيل هذه النصوص القانونية، التي تصطدم بنقص في الإرادة وتعبئة الموارد المالية من طرف الجماعات المحلية لتأهيل المجازر.

وأمام هذا الوضع الذي يتميز بتعدد المجازر التي لا تستوفي للشروط الضرورية، ولتجنب أي نقص في تزويد السوق من اللحوم الحمراء، فإن المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية يواصل مزاولة التفتيش البيطري الصحي بالمجازر مع مواكبة الجماعات المحلية في برنامج تأهيل المجازر.

التوصية الثانية: تعبئة الوسائل الضرورية من أجل القيام بالاستثمارات المطلوبة لتأهيل وتطوير قدرات الإنتاج سواء عبر التدبير المباشر أو التدبير المفوض أو الاستثمار من طرف الخواص. ولاختيار بين مختلف طرق التدبير، يجب أن تعطي الأولوية للقدرة على تعبئة الموارد واحترام معايير الجودة والمهنية

من بين أهم محاور استراتيجية تنمية سلسلة اللحوم الحمراء، في إطار مخطط المغرب الأخضر، نخص بالذكر:

- تأهيل المجازر البلدية عن طريق تفويت تدبيرها واعتماد نموذج التدبير المفوض، الشيء الذي يمكن من مهنية وعصرنة المجازر وذلك وفقا لدفتر تحملات يحدد شروط وطرق تفويت التدبير.
- تنمية قدرات الإنتاج عبر إنشاء مجازر جديدة في إطار مشاريع مندمجة.
- التحفيز على إنشاء وحدات تقطيع وتثمين اللحوم عبر نظام تحفيزي مناسب.
- مراجعة الإطار القانوني الذي ينظم سافلة السلسلة.

ومن أجل تنزيل استراتيجية تنمية سلسة اللحوم الحمراء، تم إبرام عقد برماج للفترة 2009-2014 وتم تجديده للفترة 2014-2020.

ومن ضمن ما يهدف إليه العقدين:

- تشجيع الاستثمار الخاص لإنشاء ستة (6) مشاريع مندمجة تضم بما في ذلك وحدات التسمين، مجزرة ووحدة للتقطيع. ويحدد دعم الدولة في 10% الاستثمار مع سقف لا يتعدى 3.47 مليون درهم للمشروع.
- المساهمة في تمويل بناء وتأهيل 12 مجزرة جماعية في إطار اتفاقية شراكة مع الجماعات المحلية. و قد حددت المساهمة المالية لوزارة الفلاحة و الصيد البحري و التنمية القروية و المياه و الغابات بنسبة 30% من المبلغ الإجمالي للاستثمار. هذه المساهمة مشروطة بإغلاق المجازر التي لا تستوفي المعايير الصحية المنصوص عليها والمتواجدة في محيط المجزرة المعتمدة، والتزام الجماعات بتفويت تدبير المجازر بعد إنجازها.

وقد مكنت إنجاز هذه الاستراتيجية من:

- بناء 3 مجازر خاصة معتمدة (مكناس، بني ملال وتارودانت) ومجزرة في طور الإنجاز بسيدي بنور؛
- بناء مجزرة معتمدة بين جماعية بالحسيمة؛
- تأهيل مجزرتين بميسور والقصر الكبير.

إضافة إلى ذلك ومن أجل دعم جهود تنمية رافعة سلسلة اللحوم الحمراء، فإن عقد برنامج تنمية الصناعة الغذائية، الموقع في أبريل 2017 بين الحكومة والمهنيين يعزز تحفيز المستثمرين، وذلك من خلال دعم:

- إنشاء وتجهيز 50 مجزرة لبيع اللحوم الحمراء بنسبة 30 في المئة من الاستثمار مع سقف لا يتعدى 0.60 مليون درهم.

التوصية الثالثة: إعداد مخطط مديري مندمج لإقامة بنيات للذبح تضمن التغطية المثلى للتراب الوطني

شرعت وزارة الفلاحة والصيد البحري بتنسيق مع وزارة الداخلية في إعداد دراسة لوضع مخطط مديري لإنشاء مجازر وأسواق الماشية ذات الأولوية وذلك قصد توجيه المستثمرين الخواص في هذا المجال. نتائج هذه الدراسة منتظرة في شهر يوليوز 2017.

وتتلخص أهداف هذه الدراسة في وضع شبكة معقلنة ومثلي للذبح على الصعيد الوطني تستجيب لمتطلبات المستهلك من حيث الكمية والجودة.

التوصية الرابعة: وضع تصميم لوجستيكي لمواكبة المخطط المديري

- **ملائمة الإجراءات القانونية المتعلقة بظروف النقل وآلية المراقبة المتعلقة بها**

إن نقل المواد السريعة التلف مقننة ب:

- الظهير الشريف رقم 1-18-287 من 6 مايو 1982 الناشر لاتفاقية ATP الموقعة في جنيف في 1 سبتمبر 1970؛
- المرسوم رقم 2.97.177 الصادر في 23 مارس 99 المتعلق ب نقل المواد سريعة التلف؛
- القرار رقم 938-99 بتاريخ 14 يونيو 1999 والمتعلق بتحديد ضوابط الحرارية القصوى لقل البضائع القابلة للتلف؛
- القرار المشترك لوزير الفلاحة والتنمية القروية ووزير النقل والتجهيز رقم 03-1196 بتاريخ 30 أبريل 2004.

تطبيقا لهذه النصوص، منح المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية نهاية سنة 2016، 6284 اعتمادا لشاحنات النقل الوطني للمواد السريعة التلف وجدد 132 قرار لشاحنات النقل الدولي لهذه المواد. وعلى الرغم من هذه المراقبة والتتبع التي يقوم بها المكتب تبقى عملية نقل اللحوم الحمراء من قبل السلطات المحلية لا تتوافق مع الأنظمة المعمول بها وذلك لمعظم الحالات حيث يتم نقل اللحوم في ظروف سيئة تؤثر على سلامة وجودة اللحوم.

➢ تكثيف المراقبة الخاصة باحترام المعايير التقنية من قبل المصالح المختصة

تقوم المصالح التابعة للمكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات بالمراقبة الصحية لشاحنات النقل وفقا لبرنامج محد سلفا كل عام ووفقا للطلب على النقل الدولي.

كما تجدر الإشارة إلى أنه في الوقت الراهن لا يتوفر المغرب على محطة التجارب لاختبار المعايير التقنية لشاحنات نقل المواد الغذائية سريعة التلف حسب ما تقتديه النصوص القانونية وخاصة المادة 6 من القرار المشترك لوزير الفلاحة والتنمية القروية ووزير التجهيز والنقل رقم 1196.03 الصادر في 30 أبريل 2004.

وفي هذا السياق أعد هذا المكتب، سنة 2010، دفتر التحملات لتحديد المواصفات التي يجب أن تستوفي لها محطة التجارب (للتفتيش التقني لشاحنات نقل المواد السريعة التلف الحديثة الصنع والمستعملة لأكثر من 12 سنة) ودفتر تحملات آخر بمراكز الاختبار (للتفتيش التقني الشاحنات نقل هذه الواد والآلات المستعملة إلى حدود 6 أو 9 سنوات) الموجه إلى المستثمرين الخواص في قطاع النقل الطرقي للمواد الغذائية السريعة التلف حتى يتسنى لمالكي هذه الشاحنات الحصول على محاضر الرخص للنقل الوطني.

كما يعمل هذا المكتب بشكل متين مع وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء من أجل تشريع دفاتر التحملات.

وأخيرا، وبمجرد اعتماد أو تعيين وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء لمحطة التجارب للتفتيش التقني لشاحنات نقل المواد الغذائية السريعة التلف بالمغرب، سيتم تفويض منح الاعتماد لشاحنات النقل لهذه المواد من قبل هذا المكتب إلى محطة التجارب المعتمدة.

التوصية الخامسة: تعويض نظام التسعير الحالي القائم على الرسوم الضريبية بنظام يعتمد على الثمن وذلك من أجل تجاوز اختلالات النظام الحالي الذي يتسم خاصة ببطء وتعدد الرسوم وغياب المقروئية وللارتباط الضعيف للخدمة المقدمة

إن نظام تسعيرة الذبح تخضع لمقتضيات ميثاق الجماعات المحلية التي يستوجب مراجعتها.

التوصية السابعة: إعادة هيكلة وتحديث شبكة الإنتاج وتوزيع اللحوم الحمراء خصوصا عبر:

1.7: احترام متطلبات التتبع، خصوصا عبر تعميم عمليات ترقيم الحيوانات التي تلج إلى المجازر

منذ 3 أبريل 2015، بدأ المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية بالعمل بالنظام الوطني للترقيم والتتبع: (حاليا تم ترقيم 3.3 مليون رأس من الأبقار و160.000 رأس من الإبل).

وابتداء من سبتمبر 2017، ستقتصر عملية ولوج الحيوانات إلى المجازر على الأبقار والإبل المرقمة وهذا من أجل تتبع أفضل للحوم المحضرة.

الأبقار المرقمة التي يتم ذبحها في المجازر المرخصة تتوفر على نظام تتبع يمكن مصالح المراقبة والمستهلكين من معرفة أصل اللحوم خلال مراحل التوزيع والتسويق.

في هذه الحالة، فقط اللحوم المهيأة في المجازر المرخصة يمكن تتبعها بواسطة نظام التتبع المعتمد من طرف المصالح البيطرية للمكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية. بيد أن المهيأة في مجازر الغير المرخصة لا يمكن تتبعها لعدم توفر هاته المجازر على البنيات التحتية والمعدات التي تمكنها من ضمان تتبع جيد للحوم الحمراء.

2.7: مهنية المتدخلين بهذا الذبح: خاصة عن طريق وجود بنيات منظمة داخل المجازر أو في باحات مخصصة لتقطيع اللحوم، من أجل تقطيع اللحوم وتثمين المنتجات الثانوية (جلد، أحشاء، رأس وقوائم) والمنتجات المشتقة (الأمعاء، الدم، العظام...)

تطبيقا للقوانين الجارية، تخضع العمليات بعد الذبح (التقطيع، التوزيع، التخزين) لترخيص/اعتماد صحي.

وإلى غاية 2016، قام المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية بترخيص/اعتماد:

- 05 مجازر للحوم الحمراء؛
- 71 ورشة للتقطيع؛
- 20 ورشة لتحضير الأمعاء؛
- 15 مؤسسة لمعالجة المنتوجات الثانوية.

رغم المجهودات المبذولة من طرف المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية والقطاع الخاص، فالمجازر الغير مرخصة (مجازر-ورشات تقطيع اللحوم).

من جهة أخرى، يجب الإشارة إلى أن الجماعات المحلية تواصل منح رخص للجزارين دون إشعار مسبق من طرف مصالح المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتوجات الغذائية في حين ن شروط تسويق اللحوم لا تحترم المعايير المعمول بها في أغلب الحالات (تعليق السقائط ونصف السقائط للحوم دون احترام معايير التبريد).

3.7: عصرنة شبكة التوزيع باعتماد دفتر التحملات ودليل الممارسات الجيدة وتفعيل عند الحاجة وسائل المساندة لفائدة تأهيل الجزارين

يفرض القانون SSA المتعلق بالسلامة الصحية للمواد الغذائية على جميع نقط البيع أن تكون مرخصة من طرف لجنة ثلاثية تتكون من ممثلي المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية، الجماعات المحلية ووزارة الصحة. هذا الترخيص يمنح من طرف رئيس الجماعة استنادا لتقرير اللجنة المذكورة.

سيتم تحديد كيفيات منح وسحب وتوقيف ترخيص نقط البيع بواسطة قرار مشترك بين الجهات المعنية. إلا أن عملية صياغة واعتماد النصوص المتعلقة بترخيص نقط البيع بما في ذلك الجزارين تعرف بطء وتستحق أن يتم تفعيلها.

التوصية 8: تقوية نجاعة وسائل المراقبة مع إعطاء الأولوية الذاتية على مستوى المجازر وذلك عبر إرساء الاليات الملائمة

تجدر الإشارة إلى أن المراقبة الذاتية من الشروط الأولية للحصول على الترخيص للمجازر ومؤسسات تحضير المواد الغذائية. لذا تطبيقا للقوانين الجاري بها العمل، فإن كل مؤسسة لتحضير المواد الغذائية بما فيها المجازر، يجب أن تتوفر على نظام للمراقبة الذاتية معتمد من طرف مصالح المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية.

لذلك فإن تطبيق المراقبة الذاتية بالنسبة للمجازر المعتمدة هو شيء ضروري. إلا أن مجازر الأسواق والمجازر البلدية غير المعتمدة لا تتوفر على مخطط للمراقبة الذاتية، مما يستوجب تحسيس الجماعات المحلية على تزويد المجازر بمعدات المراقبة الذاتية وتشجيع القطاع الخاص على الاستثمار في هذا المجال.

التوصية 9: تحسين ظروف تدبير وعمل المجازر، خاصة من خلال:

الترخيص الصحي المسلم من طرف المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية الذي يتضمن:

- التحقق من صحة التصميم الهندسي للمجزرة الذي يقوم أساسا على مبدأ السير إلى الأمام؛
- تطوير مخطط المراقبة الذاتية على أساس النظام HACCP أو نظام معادل؛
- إعداد الخريطة الفعلية لتحضير اللحوم،
- وضع ضع مخطط تتبع الحيوانات واللحوم المعدة في المجازر؛
- وضع مخطط سحب المنتجات؛
- وضع تتبع طبي للعاملين؛
- التحكم في ولوج الموظفين والزوار؛
- إعداد ووضع مخطط مكافحة الآفات.

ولذلك، فإن الترخيص للمجازر هي مرحلة ضرورية لتطوير قطاع اللحوم الحمراء. لذلك، يجب على الجماعات المحلية التحلي بالمزيد من الإرادة لتأهيل المذابح المتواجدة وإغلاق معظم مجازر الأسواق التي لا تستوفي المعايير المطلوبة وتشجيع القطاع الخاص على الاستثمار في مجال المجازر.

التوصية 10: تعزيز مجهودات محاربة السلوكيات غير القانونية المرتبطة أساسا بالذبيحة السرية وذلك عبر:

يقوم المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية بتحسيس المستهلك (باستعمال الوسائل السمعية والبصرية، مقالات الصحف، ...) بالاقتناء فقط من نقط البيع الثابتة للحوم الغير الخاضعة للمراقبة الصحية البيطرية والتي تشكل خطرا على صحة المستهلك.

كما تجدر الإشارة أن المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية قد خص فقط اللحوم القادمة من المجازر المعتمدة بالشهادات للتنقل الحر للحوم تطبيقا للمرسوم رقم 612-12-2 بتاريخ 2012.12.4 المتعلق بنظافة لحوم الأسواق لدعم تأهيل سلسلة اللحوم الحمراء.

ومن جهة أخرى، تتوفر مصالح المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية على برنامج مراقبة نقط البيع بشكل أحادي أو بواسطة لجان محلية مختلطة. في حال اعتراض لحوم غير قانونية (غير مهيأة في المجازر المعتمدة) أثناء هاته المراقبات، تطبق المصالح البيطرية المساطر القانونية المعول القانونية المعمول بها خاصة المصادر والتخلص من هاته اللحوم وتحرير تقارير ضد المتدخلين.

وتشكل المجازر الغير القانونية تهديدا مستمرا للصحة العامة بسبب اللحوم الغير خاضعة للمراقبة الصحية والبيطرية لذا يجب اتخاد التدابير الضرورية لمحاربة هاته الآفة.

المذكرة الاستعجالية للرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات حول عملية تغيير إطار أعضاء هيئة التدريس إلى إطار الإداريين بوزارة التربية الوطنية

عملا بمقتضيات المادة 12 من القانون رقم 99-62 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، أجرى المجلس الأعلى للحسابات بحثا تمهيديا بشأن عملية تغيير إطار أعضاء هيئة التدريس إلى إطار الإداريين بوزارة التربية الوطنية، وذلك انطلاقا من التقارير التي أنجزتها، بهذا الخصوص، المفتشية العامة لوزارة التربية الوطنية والتكوين المهني.

ويقصد بعملية تغيير الإطار وإعادة الإدماج تمكين أطر هيئة التدريس العاملين بالإدارة من الاختيار بين مزاولة مهام التدريس، بعد الاستفادة من تكوين خاص، أو طلب تغيير الإطار وفق الدرجة المناسبة لدرجتهم في الإطار الأصلي.

وتخضع هذه العملية لمقتضيات المادة 109 من المرسوم رقم 2.02.854 بتاريخ 10 فبراير 2003، بشأن النظام الأساسي الخاص بموظفي وزارة التربية الوطنية، كما تم تغييره وتتميمه بالمرسوم رقم 622-11-2 بتاريخ 25نونبر 2011 وللقرارين المشتركين لوزارة التربية الوطنية ووزارة الوظيفة العمومية رقم 05-1407 بتاريخ 2005/06/16 ورقم 12-2240 بتاريخ 2012/09/06.

وتجدر الإشارة إلى أن عملية تغيير الإطار هذه كانت تهدف، في الأصل، إلى ضبط كل من الخريطة التربوية والخريطة الإدارية للموارد البشرية بالوزارة، وكذا وضع خريطة عامة وواضحة، لاسيما عقب التغييرات التي طرأت على المستويين الجهوي والإقليمي، خلال الفترات التي شملتها عملية تغيير الإطار بين سنتي 2005 و2011 نتيجة عمليات إعادة الانتشار لسد الخصاص بالمؤسسات التعليمية.

ورغم أن الأمر يتعلق مبدئيا بإمكانية تغيير الإطار والإدماج في الاتجاهين، أي من التدريس إلى الإدارة ومن الإدارة إلى التدريس، فقد لوحظ، على مستوى الواقع، أن العملية تكاد تكون دائما في اتجاه واحد فقط، أي من التدريس إلى الإدارة، مما أحدث خصاصا في عدد المدرسين.

وهكذا استفاد من عملية تغيير الإطار والإدماج المذكورة حوالي 871 10 إطار تدريس، منهم 124 7 يزاولون مهامهم كأطر إدارية، فيما 499 3 إطار أحيلوا على التقاعد أو في وضعيات أخرى، كما هو موضح في الجدول أدناه.

توزيع المستفيدين حسب الوضعية النظامية الحالية

الفئـــات		المستفيدون في المرحلة الأولى	المستفيدون في المرحلة الثانية	المجموع
المزاولـــــون		3418	3706	7124
غير المزاولين	**المحالون على التقاعد**	2720	779	3499
	المتوفون	147	32	179
	الأطر موضوع عزل أو إعفاء	48	14	62
	الأطر موضوع استيداع	4	3	7
المجمـــــــوع		**6337**	**4534**	**10871**

المصدر: مديرية الموارد البشرية وتكوين الأطر لوزارة التربية الوطنية وتكوين الأطر

وقد لاحظ المجلس الأعلى للحسابات أن هذه العملية لم تتقيد دائما بالشروط التنظيمية سارية النفاذ، بل تمت أيضا بناء على اعتبارات أخرى كالتفرغ النقابي أو الحالة الصحية للمعنيين بالأمر.

كما لاحظ المجلس غياب التنسيق والوضوح وعدم احترام المساطر والتسلسل الإداري، الأمر الذي افضى إلى النقائص التالية:

- قبول طلبات لتغيير الإطار من طرف اللجنة المركزية دون إخضاعها لمراقبة مختلف مستويات التسلسل الإداري، علما أنها موجهة إلى الوزارة تحت إشراف السلم الإداري؛
- إصدار تكليفات بمهام إدارية لم يتم تفعيلها، حيث لم يمارس المعنيون بالأمر المهام الإدارية التي كلفوا بها ولم يتم إلغاء تلك التكليفات؛
- اعتماد تكليفات بمهام إدارية أو شهادات إدارية، لتعزيز ملفات المعنيين بالأمر، مسلمة إما من طرف بعض مديري المؤسسات التعليمية أو من طرف مسؤولين من قطاعات وزارية أخرى؛

- إصدار بيانات للخدمات، لفائدة مدرسين لم يسبق أن زاولوا مهام إدارية، رغم توفرهم سلفا على تكليفات بمهام إدارية؛
- إصدار قرارات تغيير الإطار لفائدة بعض أطر هيئة التدريس من طرف المصالح المركزية دون استيفائهم للشروط النظامية المطلوبة.

وقد ترتب عن الطريقة التي دبرت بها عملية تغيير الإطار آثار سلبية يمكن إجمالها في الاكتظاظ في الحجرات، بما لذلك من مخاطر على تدني جودة التعليم، وتضخم الطاقم الإداري على حساب هيئة التدريس، مما أفضى الى زيادة في نفقات الدعم والإسناد دون أن يكون لهذه الأخيرة أي أثر على الجانب المتعلق بمهمة التدريس.

لكل هذه الأسباب، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بالإجراءات التالية:

- **توقيف العمل بتغيير إطار هيئة التدريس إلى إطار الاداريين؛**
- **اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل الاستعانة، بشكل مؤقت، بخدمات الأساتذة الذين سبق تغيير اطارهم إلى إداريين وذلك لسد الخصاص في هيئة التدريس إلى حين تعويضهم؛**
- **وضع نظام تحفيزي متعلق بالحركات الانتقالية بشكل يضمن توزيعا ملائما بين مختلف جهات المملكة.**

جواب وزير التربية الوطنية والتكوين المهني

(نص الجواب كما ورد)

(...) تبعا لمذكرتكم الاستعجالية (...) حول عملية تغيير الإطار تطبيقا لمقتضيات المادة 109 من النظام الأساسي الخاص بموظفي وزارة التربية الوطنية، انطلاقا من التقارير التي أنجزتها، بهذا الخصوص، المفتشية العامة المكلفة بالشؤون الإدارية بقطاع التربية الوطنية؛ و استنادا إلى الملاحظات و الإجراءات التصحيحية التي تضمنتها مذكرة المجلس الأعلى للحسابات؛ و سعيا وراء تعزيز شروط الحكامة الإدارية الناجعة في تدبير الموارد البشرية؛ يشرفني أن أعرض على أنظاركم المقاربة الإجرائية التي تستحضر توصيات المذكرة الاستعجالية السالفة الذكر، و التي تشتمل على ستة (06) إجراءات على المدى القريب، و أربعة (04) إجراءات على المدى المتوسط.

أ. على المدى القريب

الإجراء 1: توجيه رسالة إلى الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين بشأن تفعيل هذه التوصيات، تتضمن تعليمات بعدم الإقدام على تكليف أي من الأساتذة القيام بمهام إدارية، وإسناد مهام التدريس للأساتذة الذين يزاولون حاليا مهاما إدارية، والذين لم يتم تغيير إطارهم لعدم توفرهم على الشروط النظامية المطلوبة؛ **وذلك قبل شهر دجنبر 2016**؛

الإجراء 2: الأخذ بعين الاعتبار الملاحظات الواردة بالمذكرة الاستعجالية بشأن مراقبة مختلف مستويات التسلسل الإداري، وذلك باعتماد نماذج المطبوعات المتعلقة بالطلبات الخاصة بجميع العمليات التدبيرية، والتي يتعين أن تحترم هذه المستويات، وذلك **قبل نهاية شهر دجنبر 2016**؛

الإجراء 3: تنظيم لقاءات مع مدبري الموارد البشرية بالأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين والمديريات الإقليمية، خلال الدورة القادمة لشبكة مديري الموارد البشرية، من أجل تحسيسهم بهذه التوصيات، وتنمية الوعي لديهم بضرورة عدم الإقدام على تكليف الأساتذة للقيام بمهام إدارية مهما كانت الظروف والأسباب، **وذلك خلال شهر يناير 2017**؛

الإجراء 4: اعتماد منهجية جديدة في كيفية وضع أطر هيئة التدريس رهن إشارة النقابات التعليمية، وفق ضوابط ومعايير تأخذ بعين الاعتبار النتائج التي أفرزتها انتخابات اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، بهدف التقليص من عدد المستفيدين من التفرغ النقابي **(تم الشروع في العملية، ومن المرتقب الانتهاء منها خلال شهر يناير 2017)**؛

الإجراء 5: تفعيل آليات المواكبة والمراقبة المتاحة لمصالح تدبير الموارد البشرية على مستوى الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين، والمديريات الإقليمية، وذلك بإيفاد لجن التقصي والبحث سواء من طرف المفتشية العامة للشؤون الإدارية للوزارة مديرية الموارد البشرية وتكوين الأطر، وذلك **قبل متم شهر فبراير 2017**؛

الإجراء 6: دراسة إمكانية الاستعانة بالأساتذة الذين تم تغيير إطارهم ولو بشكل مؤقت، وفق ما يسمح به القانون، وأخذا بعين الاعتبار الكفاءات والمؤهلات التربوية التي يتوفرون عليها لمزاولة مهام التدريس.

ب. على المدى المتوسط

الإجراء 1: التنصيص القانوني على عدم تكليف أطر هيئة التدريس ضمن التدريس بمهام أخرى غير مهام التدريس ضمن مقتضيات مشروع النظام الأساسي الجديد لموظفي وزارة التربية الوطنية؛

الإجراء 2: الارتقاء بالنظام المعلوماتي لتدبير الموارد البشرية (MASIRH)، بشكل يسمح بتوحيد قاعدة المعطيات على جميع المستويات (المركزي والجهوي والإقليمي)، وصولا الى المؤسسات التعليمية، بهدف توحيد نماذج القرارات واستخراج وثائق إدارية ذات مصداقية قانونية ولا سيما بيانات الخدمات وشواهد العمل ...الخ، وذلك تطبيقا لمقتضيات قرار السيد وزير التربية الوطنية والتكوين المهني رقم 781.16 بتاريخ 2016/02/11 بتفويض بعض الاختصاصات للأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين؛

الإجراء 3: تنظيم الحركات الانتقالية وفق منظور جديد يضبط الخصاص الفعلي من أطر هيئة التدريس والأطر الإدارية، ويسمح بتدبير أمثل للفائض؛

الإجراء 4: التحكم في وضعية الموارد البشرية، من خلال إعادة النظر في مجموعة من العمليات التدبيرية ولا سيما التقاعد النسبي، الاستيداع الإداري، الالحاق، الوضع لرهن الإشارة.

هذا، وتجدر الإشارة، السيد الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات، أن هذه الوزارة سبق لها أن قامت، أثناء تدبيرها لهذه العملية، بمجموعة من الإجراءات الرامية الى حسن استثمار النتائج التي أفرزتها تطبيق مقتضيات المادة 109 من النظام الأساسي الخاص بموظفي وزارة التربية الوطنية، ولا سيما ما يلي:

- حث الاكاديميات الجهوية للتربية والتكوين والمديريات الإقليمية بموجب الرسالة عدد 4996 بتاريخ 24 دجنبر 2012 على الاحجام في الاستمرار بتكليف أطر هيئة التدريس للقيام لمزاولة أية مهام أخرى غير مهام التدريس (رفقته نسخة من الرسالة)[10]؛
- توجيه رسالة إلى الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين تحت عدد 90/514 بتاريخ 26 ماي 2014 بشأن إعادة انتشار المستفيدين من تغيير الإطار طبقا للمادة 109 السالفة الذكر، تهدف إلى تلبية الحاجيات الفعلية والنوعية من الكفاءات المطلوبة، ومراعاة توزيعهم بصفة متكافئة ما بين المؤسسات التعليمية والمديريات الإقليمية (رفقته نسخة من الرسالة)[11]؛
- تنظيم حركات وطنية للأطر الإدارية لأول مرة سنة 2013، وهو الشيء الذي لم يكن معمولا به سابقا، وذلك تبعا لمعايير مضبوطة ومحكمة تتوخى الاستغلال الأمثل للموارد البشرية.

هذا، وسيتم تشكيل لجنة مركزية لمواكبة وتتبع ومراقبة مدى احترام إجراءات تنزيل توصيات المذكرة الاستعجالية الصادرة عن المجلس الأعلى للحسابات.

وفي الأخير، لابد من التأكيد على أن الوزارة عازمة على مواصلة الجهود من أجل ترسيخ مبادئ الشفافية والنزاهة والنجاعة داخل الإدارة، والرفع من جودة الأداء الإداري، وذلك بفضل الدعم الذي تقدمونه من خلال نتائج العمل الرقابي الذي تقومون به، بحكم اختصاصاتكم، على أداء الإدارات التابعة لهذه الوزارة.

[10] أرفق وزير التربية الوطنية والتكوين المهني جوابه بالرسالة الوزارية عدد 4996 بتاريخ 24 دجنبر 2012 في شأن تكليف أطر هيأة التدريس بمهام إدارية.

[11] أرفق وزير التربية الوطنية والتكوين المهني جوابه بالرسالة الوزارية عدد 90/514 بتاريخ 26 ماي 2014 في شأن أطر هيأة التدريس المستفيدين من مقتضيات المادة 109

المذكرة الاستعجالية للرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات حول تنفيذ النفقات العمومية بواسطة سندات الطلب

في إطار تدقيق حسابات الخزنة الإقليميين عملا بمقتضيات المادة 25 وما يليها من القانون رقم 99 .62 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، تم الوقوف على مجموعة من النقائص التي تطال مسطرة تنفيذ النفقات العمومية بواسطة سندات الطلب، سواء على مستوى انتقاء المتنافسين أو على مستوى التنفيذ.

أولا. على مستوى انتقاء المتنافسين

في هذا الإطار، لاحظ المجلس عدم إعمال منافسة حقيقية، إذ أنه بمعظم الإدارات العمومية التي خضعت للتدقيق، يتم تكليف نفس المقاول أو المورد (المتعاقد معه) بتقديم "بيانات أثمان مجاملة" صادرة، في الظاهر، عن متنافسين آخرين.

ويرجع السبب في عدم إعمال المنافسة بشكل حقيقي إلى غياب أو ضعف نظام المراقبة الداخلية بشأن مسطرة تنفيذ النفقات بواسطة سندات الطلب. ففي هذا الصدد، لاحظ المجلس غياب لجنة يعهد إليها بعملية الانتقاء واختيار التنافسين والسهر على مراقبة صحة الاستلام ومطابقة الخدمات أو المقتنيات للمواصفات التقنية والكميات المتعاقد بشأنها.

كما لوحظ أن اللجوء إلى المنافسة في إطار مسطرة تنفيذ النفقات بواسطة سندات الطلب لا يتم دائما وفق الشروط والشكليات المطلوبة، والتي من شأنها أن تضمن للإدارة إمكانية الحصول على الجودة المرجوة وبالكلفة المناسبة.

فالإدلاء ببيانات أثمان مضادة، في إطار مسطرة سندات الطلب، لا يعدو، في أغلب الحالات، أن يكون مجرد إجراء شكلي لا يتحقق معه لا تكافؤ الفرص ولا المنافسة المنشودة، إذ لوحظ من خلال عمليات التدقيق أن الطلبيات العمومية تقتصر على فئة محدودة من الموردين أو المقاولين، مما يترتب عنه نتائج سلبية على مستوى الجودة والاقتصاد.

ومن جانب آخر، لوحظ أن معظم المصالح الآمرة بالصرف لا تصدر سندات الطلب إلا بعد إنجاز الخدمة موضوع الطلبية، أو من أجل تسوية نفقة كان مبلغها الأصلي يتجاوز الحد الأقصى المسموح به قانونا.

ثانيا. فيما يتعلق بالبنود التعاقدية لسندات الطلب

سجل المجلس، في هذا الباب، عدم تفعيل مقتضيات المادة 88 من المرسوم رقم 2.12.349 المتعلق بالصفقات العمومية، إذ لوحظ غياب آلية تضمن الصرامة في ضبط وتحديد الشروط الشكلية والجوهرية لبنود وبيانات سندات الطلب المتعاقد بموجبها كتحديد آجال تسليم المقتنيات أو تنفيذ الخدمات، بالإضافة إلى غياب آلية للتأكد من أن البنود والبيانات المضمنة بسندات الطلب تعكس فعلا المقاييس والمواصفات التي تكون الإدارة قد وضعتها لتلبية حاجياتها، وأن هذه السندات توفر كافة الضمانات لحفظ وحماية حقوق ومصالح الجهاز العمومي المعني في حال إخلال الأطراف الأخرى بالتزاماتها التعاقدية والقانونية.

ثالثا. فيما يتعلق بتجزيئ النفقات لتنفيذها بواسطة سندات الطلب

في هذا الباب، ثبت للمجلس تواتر ممارسة غير مشروعة تتمثل في تشطير النفقات على مراحل من أجل تفادي تنفيذها عن طريق طلبات عروض وإخضاعها لمسطرة سندات الطلب، حتى وإن لم تجتمع الشروط التي تسمح باللجوء إلى هذه المسطرة والمتمثلة أساسا في وجود ضرورة ملحة لتلبية حاجيات آنية وضرورية وذات طبيعة خاصة لا تتحمل آجال مساطر طلبات العروض، على ألا يتجاوز مبلغ النفقة موضوع سند الطلب 200.000 درهم كحد أقصى.

وهكذا، فإن الممارسات سالفة الذكر تشكل انحرافا عن الضوابط القانونية الجاري بها العمل في مجال الصفقات العمومية، كما أنها تنطوي على مخاطر أخرى تتمثل في إمكانية نشوء أفعال يجرمها القانون، علاوة على كونها تمس بمبادئ الشفافية والمنافسة والمساواة في الحصول على الطلبيات العمومية.

وللحيلولة دون وقوع أو تكرار أو تفاقم هذه الممارسات على مستوى مختلف المصالح العمومية، يتعين إعادة النظر في نمط تنفيذ النفقات بواسطة سندات الطلب بإعمال منافسة حقيقية، ووضع نظام فعال للمراقبة الداخلية من شأنه الحد من الممارسات المذكورة وسد الثغرات التي تطال سلامة عمليات تنفيذ النفقات بواسطة سندات الطلب، وذلك مع مراعاة الاقتراحات الآتية:

- الحرص على تحقق قواعد المنافسة لضمان سلامة العمليات المنجزة بواسطة سندات الطلب، وذلك بتجاوز التفسير الضيق للمقتضى التنظيمي الوارد بهذا الخصوص، والذي لا يجب أن يفهم منه أن إعمال المنافسة مجرد إمكانية وأنها ليست شرطا لازما في مجال الطلبيات العمومية؛
- العمل على تحقيق المزيد من الصرامة والشفافية في تحديد البنود التعاقدية المتعلقة بالآجال والكميات والجودة، وذلك من أجل حماية مصالح الإدارة اتجاه الأطراف المتعاقد معها؛
- إحداث لجنة يعهد إليها بالسهر على عملية الانتقاء والإشهاد على تسليم الخدمات أو التوريدات وفق المواصفات والجودة والكميات المطلوبة؛
- وضع بنك للأثمان يتم تحيينه بشكل دوري، بحيث يمكن للإدارة، في كل مرة، أن تعود إليه من أجل إجراء المقارنة اللازمة بين الأثمان المقترحة وتلك المتداولة، وذلك قصد التحقق من أن الأثمنة المقترحة من طرف المتنافسين مناسبة وجدية.

جواب وزير الاقتصاد والمالية

(نص الجواب كما ورد)

(...) تفضلتم بموافاتي بمذكرة استعجالية تتعلق بمجموعة من الملاحظات تخص تنفيذ النفقات العمومية عن طريق سندات الطلب، لاسيما:

- إعمال منافسة حقيقية بشأن انتقاء المتنافسين، التي تمت معاينتها بمعظم الإدارات العمومية وذلك من خلال تدقيق حسابات الخزنة الإقليميين، بالنظر إلى غياب أو ضعف نظام مراقبة داخلية تضمن تكافؤ الفرص والمنافسة المنشودة ومراقبة صحة الاستلام ومطابقة الأشغال أو الخدمات أو التوريدات للمواصفات الفنية والكميات المتعاقد بشأنها برسم سندات الطلب؛
- غياب آلية تضمن ضبط وتحديد الشروط الجوهرية لبنود وبيانات سندات الطلب وخاصة تحديد اجال تسليم الأشغال أو الخدمات أو التوريدات والتأكد من أن البنود والبيانات المتضمنة في سندات الطلب تشير الى المواصفات الفنية المطلوبة من طرف الإدارة؛
- تشطير النفقات على مراحل مع إخضاعها لمسطرة سندات الطلب من أجل تفادي تنفيذها عن طريق طلبات العروض.

وللحيلولة دون وقوع أو تكرار أو تفاقم هذه الممارسات على مستوى مختلف المصالح الامرة بالصرف، تفضلتم بالاقتراحات التالية:

- تجاوز التفسير الضيق الذي يعتبر المقتضى التنظيمي المتعلق بالإدلاء ببيانات الأثمان من طرف ثلاثة متنافسين مجرد إمكانية فقط، علما أن هذا المقتضى يشكل شرطا لازما للمشتريات بواسطة سندات الطلب؛
- العمل على مزيد من الصرامة في تحديد البنود التعاقدية المتعلقة بآجال وكميات وجودة الأشغال أو الخدمات أو التوريدات المنجزة عن طريق سندات الطلب؛
- ضرورة تبني آليات من أجل تجويد عملية انتقاء المتنافسين والإشهاد على استلام الأشغال أو الخدمات أو التوريدات وفق المواصفات الفنية والكميات المحددة؛
- وضع بنك للمعلومات بشأن الأثمان وتحيينه بشكل دوري؛

جوابا، يشرفني أن أنهي إلى علمكم، أنه وعيا منها بضرورة تحسين وتجويد مسطرة تنفيذ النفقات العمومية عن طريق سندات الطلب، عملت وزارة الاقتصاد والمالية بتنسيق مع مختلف الشركاء، على وضع مقتضيات تنظيمية وإرساء آليات تدبيرية من شأنها تفادي وقوع أو تفاقم الاختلالات موضوع هذه المذكرة الاستعجالية، وخاصة من خلال الإجراءات التالية؛

- حذف الإمكانية بالنسبة للإدارات في تعيين شخص مؤهل، غير الآمر بالصرف والآمر المساعد بالصرف، مكلف بالمشتريات عن طريق سندات الطلب وذلك من أجل الحد من الاستعمال المفرط لسندات الطلب وتفادي تشطير النفقات وبالتالي، تكريس اللجوء إلى مسطرة طلب العروض؛
- تسقيف الترخيص الاستثنائي لتجاوز مبلغ سندات الطلب في حد أقصى لا يتجاوز500.000 درهم مع احتساب الرسوم على عكس ما كانت عليه الحالة سابقا حيث إن رفع سقف سندات الطلب لم يكن مقيدا بسقف محدود؛
- التنصيص منذ 2007 على إلزامية تضمين سندات الطلب لآجال تنفيذ الخدمات أو تاريخ تسليمها وكذا شروط الضمان المتعلق بها، مع تكريس هذا الإجراء ضمن إصلاح منظومة الصفقات العمومية لسنة 2013؛
- تضمين منظومة الصفقات العمومية لسنة 2013 لإمكانية تنسيق اقتناء التوريدات من نفس النوع في إطار ما يسمى ب "تكتل المشتريات" "collectif d'achats " لتشجيع أصحاب المشاريع على اللجوء إلى طلبات العروض عوض اعتماد مشتريات منفردة بواسطة سندات الطلب؛
- التنصيص ضمن مقتضيات المرسوم المتعلق الصفقات العمومية لسنة 2013 على أنه في حالة عدم ملائمة إجراء منافسة أو استحالة تقديم ثلاثة بيانات للأثمان، يتعين على الآمر بالصرف والآمر المساعد بالصرف إعداد مذكرة تبرر حالة الاستحالة أو حالة عدم الملائمة، تحت طائلة عدم قبول سندات الطلب المعنية؛
- وضع نظام التدبير المندمج للنفقات كآلية معلوماتية رهن إشارة الآمرين بالصرف والآمرين المساعدين بالصرف من أجل تسهيل تتبع تنفيذ الأعمال من نفس النوع برسم السنة المالية الجارية وفي حدود **المبالغ** المسموح بها في إطار سندات الطلب، تفاديا للوقوع في إشكالية تشطير النفقات.

علاوة على ما سلف ذكره من إجراءات لتفادي وقوع الممارسات المشار إليها في المذكرة الاستعجالية السالفة الذكر على مستوى مختلف المصالح الآمرة بالصرف، فإن وزارة الاقتصاد والمالية بشراكة مع مختلف الفاعلين في مجال الصفقات العمومية تعمل جادة كذلك على دعم وتعميم بعض الآليات التي من شأنها تعزيز تنافسية وشفافية المشتريات عن طريق سندات الطلب، لاسيما؛

- تسريع وتيرة تعميم آلية "المناقصات الإلكترونية المعكوسة" "Enchères électroniques inversées" كمسطرة للمشتريات تضمن تحقيق مبادئ الشفافية والمنافسة وتكافؤ الفرص بالنسبة لكافة المتنافسين مع تقليص في كلفة التوريدات الجارية، علما أن تعميمها من شأنه تعويض مسطرة سندات الطلب وما يعتريها من شوائب؛
- العمل على تشجيع الامرين بالصرف والامرين المساعدين بالصرف على ولوج قاعدة المعطيات الإلكترونية للمقاولين الموردين والخدماتيين "Base de données électronique des entrepreneurs, fournisseurs et prestataires de services" والاستفادة من خدماتها. ذلك أن هذه القاعدة تمكن المشترين العموميين من الحصول على كافة المعلومات الخاصة بالمقاولين والموردين والخدماتيين من أجل تدقيق المواصفات التقنية الملائمة لاحتياجاتهم، وبالتالي انتقاء معقلن للمرشحين المحتملين لتنفيذ طلبياتهم عن طريق سندات الطلب، مما يساهم في توسيع الاختيارات وإعمال منافسة حقيقية في هذا المجال؛
- تكليف وزارة الاقتصاد والمالية بالعمل على إعداد دراسة الجدوى لتحديد الأسعار المرجعية للخدمات حسب الجهات، كأساس لإعداد الصفقات العمومية من قبل الامرين بالصرف والآمرين المساعدين بالصرف بما في ذلك سندات الطلب، في أفق إنشاء بنك للمعلومات الخاصة بالأثمنة المرجعية للطلبيات العمومية وذلك في إطار الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ضمن البرنامج السابع المتعلق بالطلبيات العمومية.

وفي الختام واعتبارا لما سلف، فإن وزارة الاقتصاد والمالية لا تذخر جهدا في إيجاد الآليات الكفيلة بالمساهمة في العمل على احترام شروط المنافسة الحقيقية وتكافؤ الفرص والشفافية في إطار الطلبيات العمومية بصفة عامة وسندات الطلب على الخصوص.

كما تبقى وزارة الاقتصاد والمالية رهن إشارة المجلس الأعلى للحسابات للعمل على بلورة أي اقتراحات من شأنها أن تساهم في سلامة عمليات تنفيذ النفقات العمومية تكريسا لمبادئ الشفافية والمنافسة والمساواة في الحصول على الطلبيات العمومية.

الفصل الرابع: مهمات مراقبة التسيير واستعمال الأموال العمومية

في إطار اختصاصاته غير القضائية، قام المجلس الأعلى للحسابات، برسم سنتي 2016 و2017، بإنجاز 32 مهمة رقابية تدخل ضمن اختصاص المجلس في مجال مراقبة التسيير واستخدام الأموال العمومية. ويتعلق الأمر بالمهمات التالية:

- تنفيذ ميزانية سنة 2016؛
- تسيير القرض الفلاحي للمغرب؛
- تدبير الحساب الخصوصي للخزينة المرصد لأمور خصوصية المسمى "صندوق دعم التماسك الاجتماعي"؛
- تسيير الصندوق المغربي للتقاعد؛
- تقييم منظومة الإنعاش الاقتصادي؛
- تقييم نظام الوظيفة العمومية؛
- تدبير منازعات الجماعات الترابية؛
- تسيير وزارة السياحة؛
- تدبير فضاءات الاستقبال الصناعية؛
- تقييم الخدمات على الإنترنيت الموجهة للمتعاملين مع الإدارة؛
- تدبير آليات إنتاج السكن الاجتماعي؛
- تسيير الشركة الوطنية لتسويق البذور (سوناكوس)؛
- تسيير المطارات من طرف المكتب الوطني للمطارات؛
- تسيير مصالح السوقيات والمعدات التابعة لوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء؛
- تسيير المركز الاستشفائي الإقليمي لبركان؛
- - تسيير المركز الاستشفائي الإقليمي للجديدة؛
- المركز الاستشفائي الإقليمي مكناس؛
- المركز الاستشفائي الإقليمي للصخيرات تمارة؛
- المركز الاستشفائي الجهوي بمراكش؛
- المركز الاستشفائي الجهوي للعيون الساقية الحمراء؛
- مستشفى محمد الخامس بطنجة؛
- تقييم التكوين الأساسي المقدم من طرف الجامعات؛
- تقييم التكوين المستمر المقدم من طرف الجامعات؛
- الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين لجهة الدار البيضاء الكبرى؛
- الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين لجهة العيون الساقية الحمراء؛
- الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين لجهة الشرق؛
- الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين لجهة بني ملال-خنيفرة؛
- تقييم برامج العرض الثقافي الموجه للمغاربة المقيمين بالخارج؛
- تقييم برنامج إنشاء المراكز الثقافية "دار المغرب" بالخارج؛
- تقييم دعم الصحافة المكتوبة؛
- مراقبة استخدام الأموال العمومية التي تلقتها جمعية حنان لرعاية الأطفال المعاقين بتطوان؛
- مراقبة استخدام الأموال العمومية التي تلقتها مؤسسة طنجة المتوسط للتنمية البشرية.

ميزانية سنة 2016

يعد قانون المالية لسنة 2016، الأول الذي يتم اعتماده بعد صدور القانون التنظيمي المتعلق بقانون المالية رقم 13.130 بتاريخ 18 يونيو 2015.

وقد حددت توقعات قانون المالية لسنة 2016 موارد إجمالية قدرها 364.8 مليار درهم وتكاليف بما مجموعه 388,9 مليار درهم.

أما على مستوى التنفيذ، وحسب المعطيات الأولية الصادرة عن وزارة الاقتصاد والمالية، فقد سجل تنفيذ ميزانية 2016 عجزا قدره 40,6 مليار درهم، أي بمعدل 4,1 % من الناتج الداخلي الخام مقابل 3,5% تم توقعه في قانون المالية.

كما حققت المداخيل العادية المحصلة 218,9 مليار درهم، في حين بلغت النفقات ما مجموعه 263,8 مليار درهم.

ومن خلال تحليل تنفيذ الميزانية لسنة 2016، يمكن استخلاص أهم الاستنتاجات فيما يخص المحاور التالية:

1. العناصر التوضيحية لعجز الميزانية

أسفر تنفيذ الميزانية عن تحصيل مداخيل عادية تقل عن تلك المتوقعة بحوالي 3,2 مليار درهم، ويرجع ذلك أساسا إلى العوامل التالية:

- تحصيل مداخيل جبائية أقل من المتوقع بحوالي 2,1 مليار درهم؛
- وصل مجموع النفقات المتعلقة بالتسديدات والإرجاعات الضريبية المنجزة من قبل المديرية العامة للضرائب 9,4 مليار درهم؛
- تسجيل المداخيل غير الجبائية المحصلة لمبلغ أقل من التوقعات المدرجة في الميزانية. ويعزى الفارق أساسا إلى الهبات المتعلقة بدعم الميزانية المقدمة من قبل بعض دول مجلس التعاون الخليجي، حيث بلغت هذه المداخيل 7,2 مليار درهم مقابل 13 مليار درهم متوقعة في الميزانية؛
- على مستوى النفقات العادية، فقد أنجزت بمستويات تقل عن تقديرات الميزانية بمبلغ إجمالي قدره 11,1 مليار درهم؛
- تجاوز الرسوم الجمركية لتوقعات الميزانية بأكثر من 1,2 مليار درهم. وهذا راجع بالأساس إلى المداخيل المستخلصة عقب عمليات المراقبة والمراجعة التي قامت بها ادارة الجمارك والضرائب غير المباشرة والتي ضخت في الخزينة مبلغا اضافيا بلغ 2,8 مليار درهم؛
- كما تم تسجيل مداخيل بحوالي 12 مليار درهم ناتجة عن إجراءات المراقبة والتدقيق التي قامت بها المديرية العامة للضرائب. مما تأتى معه تحصيل مداخيل إضافية وصلت إلى 15 مليار درهم، أي ما نسبته 7,9 % من إجمالي المداخيل الضريبية المستخلصة سنة 2016.

2. جودة المعلومات المقدمة بمناسبة صدور نتائج تنفيذ الميزانية

لا يتضمن مبلغ العجز الصادر عن وزارة الاقتصاد والمالية والمحدد في 40,6 مليار درهم، كل الديون المستحقة على الدولة خلال سنة 2016 برسم الضريبة على القيمة المضافة والضريبة على الشركات.

ويتم اعتبار المداخيل الإجمالية للضريبة على القيمة المضافة كما لو تم استيفائها بصفة نهائية في حين أن الخزينة مطالبة بإرجاع جزء منها للفاعلين الاقتصاديين العاملين في بعض القطاعات الاقتصادية. وقد ارتفع مخزون دين الضريبة على القيمة المضافة برسم سنة 2016 إلى مستوى 1,3 مليار درهم مسجلا ما مجموعه 28,6 مليار درهم.

كما أن الديون المستحقة على الدولة لفائدة بعض المؤسسات والمقاولات العمومية غير تلك المتعلقة بدين الضريبة على القيمة المضافة بلغت ما مجموعه 5,5 مليار درهم. وتهم هذه الديون ستة مقاولات عمومية وهي المكتب الشريف للفوسفاط وشركة الطرق السيارة بالمغرب والمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب والمكتب الوطني للسكك الحديدية والمكتب الوطني للمطارات وشركة الخطوط الملكية المغربية. وتشمل هذه الديون الضريبة على الشركات والتزامات الدولة في إطار عقود البرامج وكذا بعض الخدمات ذات الطبيعة التجارية.

بالإضافة إلى ذلك، يتم من خلال المعطيات المتعلقة بتنفيذ الميزانية الأخذ بعين الاعتبار المبلغ الصافي للمداخيل الجبائية أي بعد خصم الحصة المحولة إلى الجماعات الترابية من الضريبة على القيمة المضافة والضريبة على الشركات والضريبة على الدخل. غير أن هذه المقاربة لا تسمح بالإلمام بالمستوى الحقيقي للضغط الضريبي.

3. إدراج نفقات الموظفين في تبويبات للميزانية

لا تتضمن نفقات الموظفين المدرجة في فصول ميزانية التسيير مساهمات الدولة كمشغل في أنظمة التقاعد والاحتياط الاجتماعي، مما يصعب معه تحديد كلفتها الإجمالية الحقيقية، حيث يتم إدراج النفقات المتعلقة بالموظفين في ميزانيات الوزارات وعلى مستوى الفصل المتعلق بالتكاليف المشتركة وكذا في بعض الحسابات الخصوصية للخزينة. كما أن تحديد الكتلة الإجمالية لأجور الموظفين يقتضي احتساب نفقات مستخدمي المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والتي تتلقى إعانات من الدولة.

لذا، ومن أجل تحديد الحجم الحقيقي لنفقات الموظفين، ينبغي إعادة معالجة البيانات المتعلقة بهذه النفقات ويتعين تقديم معلومات إضافية عنها.

إذ بالاقتصار على النفقات المسجلة في فصول الميزانية العامة للدولة، فإن مجموع نفقات الموظفين بلغ 104,3 مليار درهم وهو ما يعادل 56% من نفقات التسيير و11% من الناتج الداخلي الخام. إلا أن معالجة بيانات النفقات المتعلقة بالموظفين، بإدراج مساهمات الدولة في أنظمة التقاعد والاحتياط الاجتماعي وكذا إعانات التسيير الممنوحة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الموجهة لتغطية تكاليف العاملين والأجراء، فإن عبء هذه النفقات سيبلغ مستويات أعلى، إذ ستصل نسبته إلى 64,3% من نفقات التسيير و12,7% من الناتج الداخلي الخام.

4. نفقات الاستثمار

يتم رصد مجهود استثمار الدولة على مستوى قانون المالية، أساسا في الميزانية العامة والحسابات الخصوصية وبنسبة أقل في ميزانيات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة. ويتم إدراج نفقات الاستثمار على مستوى الميزانية العامة في ميزانية كل قطاع وزاري لتمكينه من إنجاز سياسته القطاعية، إضافة إلى فصل النفقات المشتركة.

ويؤدي تصنيف بعض النفقات المتعلقة بالسير العادي للمصالح الإدارية على أنها نفقات مخصصة للاستثمار، إلى تضخيم حجم الإنجازات المتعلقة بالاستثمار غير أن هذه النفقات لا تساهم حتما في تكوين رأس المال الثابت.

وبالإضافة إلى ذلك، قد يؤدي توزيع نفقات الاستثمار بين مختلف مكونات الميزانية إلى تشتت للمجهود الاستثماري، علما أن العديد من العمليات ذات طبيعة مماثلة أو متقاربة تدرج في فصول الاستثمار لميزانيات الوزارات وبالموازاة مع ذلك في فصل النفقات المشتركة وكذا بعض الحسابات الخصوصية للخزينة.

من جهة أخرى، قد يؤدي إدراج بعض نفقات الاستثمار في فصل النفقات المشتركة عوض إدراجها في ميزانية الوزارة القطاعية المعنية إلى حدوث تداخل لدى تقييم الجهود المبذولة من طرف مختلف المتدخلين، ومن شأن هذه الوضعية أن تنعكس على وتيرة عمل الوزارات وتؤدي إلى تقويض فعالية وسرعة تنفيذ بعض المشاريع العمومية. وينطبق ذلك خصوصا على التحويلات المخصصة للمؤسسات والشركات العمومية للرفع من رأسمالها، وإعانات الاستثمار أو الالتزامات الناتجة عن عقود البرامج.

تنضاف إلى ذلك صعوبة تقييم جهود الاستثمار المتعلقة بالحسابات الخصوصية للخزينة، مع العلم أن هذه الأخيرة، لازالت تتحمل بعض النفقات التي يمكن إدراجها في ميزانية الوزارات المعنية وذلك بالرغم من الجهود التي تبذلها وزارة الاقتصاد والمالية لتجاوز هذه الوضعية.

من جهة أخرى، تجدر الإشارة إلى أن ميزانية الاستثمار تتسم بأهمية الاعتمادات المرحلة من سنة مالية إلى أخرى وبنسبة إنجاز ضعيفة وجب العمل على تحسينها.

5. الحسابات الخصوصية للخزينة

تشكل الحسابات الخصوصية للخزينة جزءا هاما من ميزانية الدولة حيث تساعد على تنفيذ توجهات الحكومة. وتشكل ما يفوق 20% من مجموع الميزانية. ويعرف القانون التنظيمي لقانون المالية هذه الحسابات كمكونات للميزانية موجهة إما إلى تبيان العمليات التي لا يمكن إدراجها بطريقة ملائمة في الميزانية العامة نظرا لطابعها الخاص أو لعلاقة بين المداخيل والنفقات وإما إلى تبيان عمليات مع الاحتفاظ بطابعها الخاص وضمان استمرارها من سنة مالية إلى أخرى دون التمييز بين السنوات المالية.

ونظرا لأهميتها في تنفيذ بعض برامج وإجراءات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، أدخل القانون التنظيمي لقانون المالية، قواعد جديدة لتدبير الحسابات الخصوصية من أجل تحديد أفضل لمجال تدخلها وترشيد تدبيرها.

إلا أن دواعي الاحتفاظ ببعض الحسابات الخصوصية للخزينة وإضفاء طابع خاص على بعض عملياتها لا يتماشى والقواعد الجديدة التي وضعها القانون التنظيمي لقانون المالية.

كما يتبين أن بعض هاته الحسابات تتضمن على مستوى نفقات التسيير والاستثمار عمليات لا تكتسي طابعا خاصا. وهكذا تتحمل هذه الحسابات جزءاً من النفقات المتعلقة باختصاصات القطاعات الوزارية المعنية وكذا نفقات ذات طابع اعتيادي تتعلق ببعض فئات الموظفين النظاميين (العلاوات، التعويضات، المكافآت...) في حين يمكن إدراج هاته النفقات في الميزانية العامة حسب الشروط الاعتيادية.

وعلاوة على ما سبق، تسجل بعض الحسابات الخصوصية للخزينة بشكل هيكلي أرصدة دائنة هامة مما يطرح التساؤل حول مدى ملاءمة مداخيلها لحاجياتها الحقيقية، علما أن رصيد هذه الحسابات قد وصل خلال سنة 2016 إلى 4,3 مليار درهم، في حين سجل رصيدها المتراكم القابل للترحيل من السنوات الفارطة مبلغ 122,7 مليار درهم.

6. مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة

بالرجوع إلى القانون التنظيمي لقانون المالية، يجب أن تمثل الموارد الذاتية لهذه المرافق ابتداء من السنة المالية الثالثة الموالية لإحداثها، نسبة 30 % على الأقل من إجمالي مواردها المأذون بها برسم قانون المالية للسنة المذكورة، وذلك بالنسبة لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة المحدثة ابتداء من فاتح يناير 2016.

وغالبا ما يتم تبرير إحداث مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة ارتباطا بطبيعة أنشطتها المنتجة لخدمات مؤدى عنها. ويلاحظ في هذا الصدد أنه بالرغم من إمكانيات التحصيل المهمة التي تتوفر عليها بعض القطاعات من حيث استيفاء مداخيل إضافية، خصوصا في قطاع الصحة، فإن التوازن المالي لهذه المرافق لا يمكن أن يتأتى إلا بفضل مساهمات الدولة. الأمر الذي يستوجب ضرورة بذل مجهودات إضافية في التحصيل بهدف جعل هذه المرافق رافعة حقيقية لتحسين الخدمات العمومية في القطاعات المعنية.

7. وضعية الدين

واصل مجموع دين خزينة الدولة وتيرته التصاعدية، اذ ارتفع من 629 مليار درهم سنة 2015 إلى 657 مليار درهم سنة 2016، مسجلا مديونية إضافية بأكثر من 28 مليار درهم أي، بزيادة 4,5%.

وقد تم اكتتاب هذا المديونية الإضافية أساسا في السوق الداخلي حيث شهدت زيادة قدرها 26 مليار درهم وهو ما يشكل تطورا بنسبة 5,4%، مقابل تطور محدود للدين الخارجي الذي ارتفع بملياري درهم أي نسبة ارتفاع بلغت 1,4%.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن جزءا مهما من الدين المقترض من السوق الداخلي الذي بلغ نهاية سنة 2016 ما مجموعه 153.4 مليار درهم قد تم اكتتابه من لدن أنظمة التقاعد الأساسي حسب التوزيع التالي: الصندوق المغربي للتقاعد: 61,4 مليار درهم، الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي: 26,3 مليار درهم، النظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد: 52,5 مليار درهم، الصندوق الوطني للتقاعد والتأمين: 13,2 مليار درهم.

ومع نهاية سنة 2016، مثلت نسبة مديونية الخزينة ما معدله 64,7% من الناتج الداخلي الخام مقابل 63,7% نهاية سنة 2015.

ومن جانب آخر، بلغت نفقات خدمة الدين سنة 2016 ما مجموعه 129 مليار درهم مقابل 143 مليار درهم سنة 2015، مسجلا بذلك انخفاضا يقارب 10%. مما أسفر عن تقليص نسبة خدمة الدين من الناتج الداخلي الخام التي انتقلت من 14,6% سنة 2015 الى 12,7% سنة 2016. ويعزى هذا التحسن، أساسا إلى انخفاض نفقات سداد أصل الدين مقابل استقرار نسبي في تكاليف الفوائد. وقد أدى هذا الانخفاض إلى تقليص نسبة تكاليف الدين مقارنة مع المداخيل العادية حيث بلغت 12,7% سنة 2016 مقابل 13,3% سنة 2015.

أما فيما يتعلق بشروط تمويل الخزينة، فقد لوحظ تقليص معدل كلفة الدين إلى 4,1%. كما عرف سعر الفائدة المتوسط عند الإصدار تحسنا ملموسا، حيث وصل إلى معدل 2,8% سنة 2016 مقابل 3,1% سنة 2015.

ومن جهتها، سجلت المدة الزمنية المتوسطة لسداد دين الخزينة تحسنا يقارب ثلاثة أشهر حيث انتقلت من ست سنوات وعشرة أشهر إلى سبع سنوات. ويعزى هذا التطور أساسا، إلى المدة الزمنية المتوسطة لسداد الدين الداخلي.

وبالإضافة إلى دين الخزينة، استمرت الديون المتعلقة بالأجهزة العمومية الأخرى، والتي تضم الدين الخارجي والداخلي المضمون لفائدة المؤسسات والمقاولات العمومية والجماعات الترابية، في منحاها التصاعدي إذ انتقلت من 182 مليار درهم سنة 2015 الى 193 مليار درهم سنة 2016، بنسبة ارتفاع قدرها 6%. وبالمقارنة مع الناتج الداخلي الخام، فقد شكل هذا الدين نسبة 19% سنة 2016.

8. توصيات المجلس

بالنظر إلى ما سبق، يوصي المجلس وزارة الاقتصاد والمالية بما يلي:

- **تحسين إصداراتها المتعلقة بالمالية العمومية، وذلك من خلال نشر معلومات إضافية كافية تسمح بفهم أفضل للوضعية الحقيقية للحسابات العمومية من حيث المداخيل والنفقات والالتزامات؛**

وفي هذا الصدد، ينبغي أن تتضح على مستوى الموارد، المداخيل الجبائية بشكل خام وكذا المعطيات المتعلقة بالمبالغ الباقي تحصيلها، وعلى مستوى النفقات، نسبة الموارد الجبائية المحولة إلى الجماعات الترابية، والنفقات الاستثنائية ومتأخرات سداد الديون. ومن شأن هذه المعلومات أن تساهم في تحسين مقروئية البيانات المتعلقة بالمالية العمومية؛

- إدراج كل المصاريف المتعلقة بنفقات الموظفين في بيانات تنفيذ الميزانية والتقارير المرافقة لها، وخصوصا مساهمات الدولة كمشغل في أنظمة التقاعد والاحتياط الاجتماعي وباقي نفقات الموظفين المدرجة في الحسابات الخصوصية ومرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة ونفقات موظفي المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي تتحملها الإعانات من ميزانية الدولة؛
- إجراء دراسة حول أداء الحسابات الخصوصية بهدف الحد من التداخلات مع الميزانية العامة والاقتصار على إدراج العمليات المسموح بها في القانون التنظيمي لقانون المالية؛
- تحسين تدبير مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة التابعة للقطاعات ذات الإمكانيات، خاصة قطاع الصحة، فيما يتعلق بتحسين جودة الخدمات المقدمة وبتحصيل المداخيل؛
- وضع أطار عام يمكن بشكل شامل ومندمج مقاربة جهود الدولة في الاستثمار بغض النظر عن مكونات الميزانية التي تتحمله؛
- العمل على إيجاد حل نهائي لإشكالية تراكم الديون المتعلقة بالضريبة على القيمة المضافة المستحقة للشركات والقطاعات المعنية؛
- توخي الحذر بخصوص الارتفاع المستمر لدين الخزينة وتتبع مديونة القطاع العام بغية إعادة ترشيدها وتقليصها إلى مستويات مقبولة.

جواب وزير الاقتصاد والمالية

(نص الجواب كما ورد)

1. العناصر التوضيحية لعجز الميزانية

بداية لا بد من الإشارة إلى أن المعطيات الرقمية المعتمدة في الملاحظات الواردة بتقرير المجلس الأعلى للحسابات تكتسي طابعا إحصائيا ومؤقتا طالما لم يصدر قانون التصفية لسنة 2016 والذي يحصر نتائج التنفيذ.

أما فيما يتعلق بانخفاضات المداخيل الجبائية، تجدر الإشارة إلى أن الأمر يتعلق بالمداخيل الجبائية الصافية من التسديدات والإرجاعات الضريبية.

وعليه، وبفعل تطور هذه التسديدات (6.9 مليار درهم) مقارنة بالتوقعات (5.2 مليار درهم)، أي بزيادة قدرها 1.7 مليار درهم، فإن الانخفاض في إجمالي المداخيل الخام يتراجع فقط إلى ما يقارب 300 مليون درهم.

كما تجدر الإشارة إلى أن وقع هذا المبلغ على المداخيل الجبائية لم يتجاوز 6.9 مليار درهم، بينما تم صرف المبلغ المتبقي من خلال الحسابات المرصودة لأمور خصوصية المرتبطة بتحويلات حصص الجماعات الترابية من بعض المداخيل الضريبية.

2. جودة المعلومات المقدمة بمناسبة صدور نتائج تنفيذ الميزانية

تعتمد الملاحظات الواردة في هذا الباب كمرجعية لها على قواعد التسجيل المستندة على أساس الاستحقاق، ولا تأخذ بعين الاعتبار قواعد المحاسبة الخاصة بالميزانية المعمول بها في بلدنا والتي تخضع لأحكام المادة 32 من القانون التنظيمي لقانون المالية والتي تنص على ما يلي:

"تدرج بالنسبة للمحاسبة الميزانياتية:

- المداخيل في حسابات السنة المالية التي يتم خلالها تحصيلها من قبل محاسب عمومي،
- النفقات في حسابات السنة المالية التي يؤشر خلالها المحاسبون المكلفون بتخصيص النفقات على الأوامر بالصرف أو الحوالات. ويجب أن تؤدى هذه النفقات من اعتمادات السنة المذكورة أيا كان تاريخ الدين."

وللتوضيح، فإن إعداد إحصاءات ماليتنا العمومية يرتكز على بيانات محاسباتية لا تتبنى بعد قاعدة الاستحقاق كأساس لتسجيل العمليات، سواء تعلق الأمر بالمداخيل أو النفقات.

إن إدراج المقاولات للديون المترتبة على الدولة في محاسباتها، سواء تعلق الأمر بالديون برسم الضريبة على القيمة المضافة أو بعمليات أخرى (بيع سلع أو خدمات)، لا يلزم مالية الدولة في شيء ما دامت هذه الديون لم تكن موضوع مسطرة تنفيذ نفقات الدولة (توفر الاعتمادات، الالتزام، التصفية والأمر بالصرف).

إن تقديم المبلغ الصافي للمداخيل على أساس صافي، أي بعد خصم الحصة المحولة إلى الجماعات المحلية والجهات برسم كل من الضريبة على القيمة المضافة والضريبة على الشركات والضريبة على الدخل، تمليه الحاجة إلى المقارنة مع توقعات قانون المالية، حيث تدرج المداخيل الجبائية على أساس صافي على مستوى الميزانية العامة في حين تدرج التحويلات الى الجماعات المحلية والجهات على مستوى الحسابات المرصودة لأمور خصوصية المعنية.

وبناء على هذا، فان تقييم الضغط الضريبي لا يقتصر على دمج التحويلات الجبائية للجماعات الترابية، وإنما يجب أن يشمل أيضا الضرائب الخاصة لهذه الجماعات وكذا المداخيل الشبه ضريبية.

4. نفقات الاستثمار

طبقا لأحكام المادة 43 من القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية التي تنص على فتح فصل بكل من الباب الأول والثاني من الميزانية العامة تدرج فيه التكاليف المشتركة لتغطية النفقات المتعلقة بها والتي لا يمكن أن تتضمن إلا التكاليف التي لا يمكن إدراجها ضمن ميزانيات القطاعات الوزارية أو المؤسسات، قامت وزارة الاقتصاد والمالية بالعمل على تحويل عدة نفقات تتعلق بمشاريع قطاعية معينة كانت مدرجة في فصل الاستثمار من ميزانية التكاليف المشتركة إلى ميزانيات الاستثمار للقطاعات الوزارية المعنية كالتسديد لفائدة صندوق التنمية القروية والمناطق الجبلية الذي تم تحويله إلى ميزانية الاستثمار لوزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات والتسديد لفائدة مؤسسة الشيخ خليفة الذي تم تحويله إلى ميزانية الاستثمار لوزارة الصحة، بالإضافة إلى النفقات المتعلقة بإنجاز كل من الطريق السريع بين تيزنيت والعيون وميناء طنجة المتوسط 2 (المرحلة الثانية) التي تم تحويلها إلى ميزانية الاستثمار للوزارة المكلفة بالتجهيز والنقل واللوجستيك.

وتجدر الإشارة إلى أنه لم يتم الاحتفاظ في ميزانية التكاليف المشتركة إلا بالنفقات المرتبطة بتمويل المشاريع المهيكلة الكبرى بحكم طابعها الأفقي وكذا تلك المتعلقة بدعم تفعيل السياسات العمومية والاستراتيجيات القطاعية، وذلك في إطار اتفاقيات أو عقود برامج تتعهد من خلالها وزارة الاقتصاد والمالية بالمساهمة في تمويلها. ويتعلق الأمر على الخصوص بتمويل برنامج التنمية المجالية لإقليم الحسيمة والبرنامج المندمج للتنمية الحضرية لمدينة الرباط وتهيئة موقع بحيرة مارشيكا وكذا إنجاز المسرحين الكبيرين للرباط والدار البيضاء، بالإضافة إلى دفع مبالغ لفائدة بعض الحسابات الخصوصية للخزينة كالصندوق الخاص لحصيلة حصص الضرائب المرصدة للجهات وصندوق دعم المبادرة الوطنية للتنمية البشرية.

تجدر الإشارة إلى أن ارتفاع حجم الاعتمادات المرحلة راجع بالأساس إلى ضعف القدرة التدبيرية لبعض الآمرين بالصرف وعدم مواكبتهم للمجهودات الاستثمارية التي بذلتها الدولة لفائدة مختلف القطاعات الوزارية.

ووعيا منها بضرورة تقليص حجم الاعتمادات المرحلة، اتخذت الحكومة سلسلة من التدابير. ويتعلق الأمر بالأساس بإلغاء اعتمادات الأداء المرحلة المتعلقة بالنفقات التي لم تكن محل أمر بالأداء مؤشر عليه من طرف مصالح الخزينة العامة للمملكة لمدة خمس سنوات ثم لمدة ثلاث سنوات، وبوقف تنفيذ مبلغ 15 مليار درهم من الاعتمادات المفتوحة برسم نفقات الاستثمار برسم سنة 2013. وكذا بتحديد تاريخ 31 أكتوبر 2013 كأجل أقصى لقبول المقترحات المتعلقة بالتزامات القطاعات الوزارية بخصوص ميزانية الاستثمار برسم سنة 2013.

وقد مكنت هذه المجهودات من تقليص حجم الاعتمادات المرحلة، حيث انتقلت من 21 مليار درهم خلال سنة 2013 إلى 18,20 مليار درهم سنة 2014، و17,29 مليار درهم سنة 2015 و16,3 مليار درهم سنة 2016، لتصل إلى 15,3 مليار درهم خلال سنة 2017.

وفي إطار التحكم في الاعتمادات المرحلة والتقليص منها، اعتمد القانون التنظيمي للمالية الجديد قاعدة مالية جديدة تتمثل في تحديد سقف للاعتمادات المرحلة في حدود 30%.

5. الحسابات الخصوصية للخزينة

فيما يتعلق بضرورة إعادة النظر في الحسابات الخصوصية للخزينة، تجدر الإشارة أن الحسابات الخصوصية للخزينة تعتبر من بين أهم مكونات ميزانية الدولة والتي تساهم في تفعيل توجهات الحكومة الرامية الى ضمان استعمال أنجع لموارد الميزانية المرصدة لهذه الحسابات وترشيد النفقات المبرمجة في هذا الإطار، ولا سيما من خلال التطبيق التدريجي للمقاربة الجديدة لبرمجة ولتدبير الميزانية المرتكزة على النتائج ونجاعة الأداء.

وفي إطار عقلنة تدبير الحسابات الخصوصية للخزينة وضع القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية ضوابط محددة لمجال تدخلها وخاصة الحسابات المرصدة لأمور خصوصية باعتبارها رافعة أساسية لتنفيذ مختلف برامج وعمليات التنمية.

فالقانون التنظيمي لقانون للمالية يشترط بالنسبة للحسابات المرصدة لأمور خصوصية المحدثة ابتداء من فاتح يناير 2016 أن تمثل الموارد الذاتية المتأتية من حصيلة الرسوم والموارد المخصصة لها أو هما معا، ابتداء من السنة المالية الثالثة الموالية لإحداثها، على الأقل نسبة 40 % من مواردها الإجمالية المأذون بها برسم قانون المالية للسنة المذكورة، وتحذف هذه الحسابات في حالة عدم استيفاء هذا الشرط بموجب قانون المالية الموالي.

وتقرر عمليات هذه الحسابات ويؤذن فيها وتنفذ وفق نفس الشروط المتعلقة بعمليات الميزانية العامة.

هذا من جهة، ومن جهة أخرى، فإن برمجة عمليات هذه الحسابات تقوم على قواعد خاصة تشكل إطارا مرنا ومبسطا لعملها ويتعلق الأمر بما يلي:

- تعتبر دائنة على الدوام أرصدة الحسابات المرصدة لأمور خصوصية وحسابات النفقات من المخصصات وبالتالي يتعين إنجاز المداخيل برسم هذه الحسابات قبل النفقات؛
- لا يمكن أن تدرج في حساب خصوصي للخزينة النفقات الناتجة عن صرف المرتبات أو الأجور أو التعويضات الى موظفي وأعوان الدولة والجماعات الترابية ومستخدمي المؤسسات العمومية، ما عدا في حالة استثناءات منصوص عليها في قانون المالية؛
- حذف الحسابات المرصدة لأمور خصوصية التي لم يعد الهدف الذي أحدثت من أجله قائما، أو التي لم تترتب عليها نفقات طوال ثلاثة سنوات متتالية؛
- لا يمكن دفع مبالغ من حساب مرصد لأمور خصوصية لفائدة حساب خصوصي للخزينة أو لفائدة مرفق من مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة.

كما أن العمليات المبرمجة في إطار الحسابات المرصدة لأمور خصوصية تقدم أمام اللجان البرلمانية المعنية رفقة مشاريع ميزانيات القطاعات الوزارية أو المؤسسات التابعة لها هذه الحسابات، والتي تعمل في إطار مناقشاتها لهذه المشاريع على بلورة رؤى جديدة ومراقبة مدى إنجاز هذه العمليات وفقا للنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل.

وفي الأخير، تجدر الإشارة إلى أن التقرير السنوي حول الحسابات الخصوصية للخزينة المرافق لمشروع قانون المالية يرصد تدبير وتتبع مجموع العمليات المبرمجة والمنجزة في إطار هذه الحسابات خلال الثلاث سنوات السابقة. وبالتالي، فإن مرحلة مناقشة مشروع قانون المالية تشكل محطة مهمة للوقوف على تقييم طرق برمجة وتدبير هذه الحسابات.

أما بالنسبة للملاحظة المتعلقة بأرصدة الحسابات الخصوصية للخزينة، يجب التأكيد على أن الحسابات الخصوصية للخزينة تعتبر من مكونات ميزانية الدولة التي وضع لها المشرع، من خلال القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية، ضوابط جديدة خاصة من حيث شروط إحداثها ودوافع حذفها لكونها تشكل استثناء لبعض المبادئ الميزانياتية من جهة، ومن جهة ثانية، نظرا للدور الفعال الذي تلعبه هذه الحسابات باعتبارها رافعة أساسية لتنفيذ مختلف السياسات والاستراتيجيات القطاعية.

وهكذا وطبقا لأحكام المادة 28 من القانون التنظيمي لقانون المالية، يرحل رصيد كل حساب خصوصي من سنة إلى أخرى وتعتبر دائنة على الدوام أرصدة الحسابات المرصدة لأمور خصوصية وحسابات النفقات من المخصصات.

ونظرا لكون كثير من نفقات هذه الحسابات لا يمكن أن يتم إنجازها خلال سنة واحدة اعتبارا لطبيعة المشاريع المعنية مثل إنجاز وصيانة الطرق وبناء وتجهيز المؤسسات السجنية وبناء البنيات الرياضية وأخذا بعين الاعتبار القدرات التدبيرية للآمرين بالصرف وكذا الإكراهات التي قد تعترض تنفيذ المشاريع المبرمجة في إطار هذه الحسابات.

وتخضع كيفية صرف أرصدة الحسابات الخصوصية للخزينة لأحكام المادة 28 من القانون التنظيمي المشار إليه أعلاه والتي تنص على أن عمليات تلك الحسابات تقرر ويؤذن بها وتنفذ طبق نفس الشروط المتعلقة بعمليات الميزانية.

وفي الأخير، لا بد من الإشارة إلى أن مبلغ 122،7 مليار درهم الذي يمثل رصيد هذه الحسابات المتراكم القابل للترحيل من السنوات الفارطة، يضم في جزء منه الالتزامات المدرجة على مستوى برامج استعمال هذه الحسابات، في حين أن الجزء الآخر هو عبارة عن التزامات مدرجة في إطار اتفاقيات، والتي سيتم تنفيذها على مراحل وبشكل تدريجي خلال عدة سنوات، بحسب تقدم إنجاز المشاريع المبرمجة في إطار هذه الاتفاقيات..

7. وضعية الدين

تجدر الاشارة إلى انه من بين المستثمرين الأساسيين في السوق الداخلي هناك هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة التي تمتلك، متم سنة 2016، حصة 35 % من حجم سندات الخزينة، تليها أنظمة التقاعد الأساسي بحصة 27 %، فالبنوك بحصة 21 %. ويبدو جليا من هذه الأرقام أن المستثمرين المؤسساتيين هم الذين يستثمرون أساسا في الدين الداخلي وهو شيء جد إيجابي، إذ يعكس مجهود تعبأة الادخار الوطني وتوجيهه إلى تمويل الاستثمار كما أنه يضمن مصدرا قارا لتمويل حاجيات الدولة ويضمن للمستثمرين المؤسساتيين، بما فيهم صناديق التقاعد، استثمارات آمنة. والعنصر الهام الذي يتعين كذلك رصده على مستوى قاعدة المستثمرين هو الحصة المحدودة التي تحتفظ بها البنوك والتي تدل على أن لجوء الخزينة إلى السوق الداخلي لم يؤدي إلى مزاحمة القطاع الخاص.

8. توصيات المجلس

إن هذه التوصيات تتلاقى مع التدابير المتخذة في إطار القانون التنظيمي لقانون المالية التي تهدف إلى تحسين إطار تدبير المالية العمومية في مراحل البرمجة والتنفيذ والمراقبة. وللإشارة، فإن بعض التوصيات دخلت حيز التنفيذ، والبعض الآخر سيدخل حيز التنفيذ تدريجيا طبقا للجدولة الزمنية الواردة في القانون التنظيمي المشار إليه أعلاه.

كما تجدر الإشارة إلى أن هناك عدة مشاريع إصلاح احصاءات المالية العمومية تم الشروع في إعدادها من طرف هذه الوزارة بهدف تحسين جودة هذه الإحصاءات وجعلها أكثر ملاءمة مع المعايير الدولية.

تجدر الإشارة إلى أن توقعات قانون المالية تستند إلى عدد من الفرضيات تبعاً للظرفية الاقتصادية والمالية السائدة أثناء إعداد مشروع قانون المالية للسنة. وقد تخضع بعض هذه الفرضيات للتغيير خلال تنفيذ قانون المالية، الشيء الذي يفسر الاختلافات المسجلة بين التوقعات والإنجازات، خاصة فيما يتعلق بالمـوارد.

للإشارة كذلك، فإن المداخيل الجبائية تقدم دون احتساب التحويلات المقدمة لفائدة الجماعات الترابية، حيث تدرج هذه التحويلات على مستوى الحسابات الخصوصية للخزينة المعنية. كما تقدم المداخيل الجبائية الصافية من التسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية.

لا بد من التذكير بأن الزيادة في حجم دين الخزينة عادية وحتمية لوجود عجز في الميزانية رغم تراجع مستواه مقارنة مع السنوات الأخيرة، إذ أن الموارد الذاتية تكون غالبا غير كافية لتمويل المشاريع الاستثمارية والإصلاحات الهيكلية التي تعتبر ضرورية من أجل الرفع من مستوى النمو والخفض من البطالة، الشيء الذي يتطلب تمويله اللجوء إلى موارد إضافية داخلية وخارجية عن طريق الاقتراضات، مما يجعل اللجوء إلى الاستدانة حاجة ماسة. لكن ما ينبغي التأكيد عليه هو أن هذه المديونية الإضافية عبئت كلها لتمويل الاستثمارات المبرمجة في الميزانية، وهذا ما يعني أنه تم تسجيل ادخار عمومي إيجابي احتراما للقاعدة الذهبية التي جاء بها القانون التنظيمي الجديد للمالية.

إضافة إلى هذا، ورغم الارتفاع المسجل في حجم الدين، فإن وتيرة تطوره انخفضت بشكل ملحوظ حيث انتقلت من 10,6% كمتوسط سنوي بين 2010 و2015 إلى 4,5% بين 2015 و2016، مسجلة بذلك أدنى مستوى لها منذ سنة 2009. كما أنه تم التحكم التدريجي في وتيرة ارتفاع نسبة دين الخزينة إلى الناتج الداخلي الخام حيث تم خفضها من 3,6 نقطة من الناتج الداخلي الخام كمتوسط سنوي بين 2011 و2014 إلى نقطة واحدة من الناتج الداخلي الخام بين 2015 و2016.

تسيير القرض الفلاحي للمغرب

أحدث الصندوق الوطني للقرض الفلاحي كمؤسسة عمومية خاضعة لوصاية وزارة الفلاحة سنة 1961. وقد خول له انطلاقا من سنة 1987 القيام بأنشطة مؤسسة بنكية شاملة منفتحة على قطاعات اقتصادية جديدة وخضع منذ سنة 1993 لمراقبة بنك المغرب بمقتضى القانون البنكي لنفس السنة.

وقد عرف الصندوق تطوراً مؤسساتياً في سنة 2004 من خلال تحوله إلى شركة مساهمة، ذات مجلس إدارة جماعية ومجلس مراقبة، سميت "القرض الفلاحي للمغرب" وذلك وفقا لمقتضيات القانون رقم 15.99 الصادر في 11 نونبر 2003 والقاضي بإصلاح القرض الفلاحي.

وبذلك فإن مهام القرض الفلاحي تستجيب لمتطلبين إثنين:

- من جهة، المتطلب الوارد في القانون رقم 15.99 بتاريخ 11 نونبر 2003، المتعلق بإصلاح القرض الفلاحي للمغرب، والذي حدد مهمته الرئيسية في "تمويل الفلاحة والأنشطة المتعلقة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية للعالم القروي". إضافة إلى قيام القرض الفلاحي للمغرب "لحساب الدولة وفقا لقرارات الحكومة، بمهام المرفق العمومي من خلال تفعيل الاتفاقيات ذات الصلة"؛
- ومن جهة أخرى، استناداً إلى المتطلب الوارد في نظامه الأساسي، الذي يعتبر بموجبه القرض الفلاحي للمغرب "مؤسسة ائتمان يمكن لها أن تحترف بصفة اعتيادية جميع العمليات الممكن مزاولتها من طرف المؤسسات البنكية".

ويخضع القرض الفلاحي منذ شهر يوليوز من سنة 2007 للقواعد البنكية خاصة فيما يتعلق بالمراقبة والقواعد الاحترازية.

ويمنحان هذان المتطلبان القرض الفلاحي للمغرب خاصية أكيدة مقارنة مع باقي الأبناك، لكن دون أن يعفيه هذا التميز من التقيد بالقواعد الاحترازية، ذلك أن القرض الفلاحي للمغرب يتحمل مسؤولية المرفق العمومي مع احترام واجبات مؤسسة بنكية شاملة.

ولتقييم أداء القرض الفلاحي للمغرب، ارتكزت المهمة الرقابية للمجلس الأعلى للحسابات، في المقام الأول، على إجراء تقييم شامل لوضعيته المالية، وفي المقام الثاني على تقييم مساهمته في تمويل ودعم القطاع الفلاحي. وتجدر الإشارة إلى أن المهمة الرقابية التي قام بها المجلس برسم السنوات الممتدة ما بين 2009 و2015، اقتصرت على القرض الفلاحي للمغرب كشركة مساهمة، ولم تشمل شركاته الفرعية كتمويل الفلاح ومؤسسة أرضي.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

مكنت مهمة مراقبة تسيير القرض الفلاحي للمغرب من تسجيل ملاحظات تهم المحورين التاليين:

أولا. تشخيص وضعية القرض الفلاحي للمغرب

يعنى هذا التشخيص بالجوانب التالية:

- تأثير الاختيارات الاستراتيجية للسنوات الأخيرة على الموازنة، لاسيما فيما يتعلق بالسيولة وملاءة الذمة المالية ومخاطر الائتمان ومخاطر السوق، مع القيام بتحليل مكونات هذه الموازنة.
- تحليل أنشطة الاستغلال والنتائج النهائية والمردودية المالية والإنتاجية.

أ. مخاطر الموازنة

أثبتت الأزمات المالية العالمية الحديثة مدى تأثير مخاطر الموازنة على المؤسسات البنكية. وقد دفع مصدر الهشاشة هذا، بنك المغرب إلى تشديد القواعد الاحترازية بصفة منتظمة، وحث المؤسسات البنكية على الملاءمة المستمرة لأنظمة تدبيرها للمخاطر. وفي هذا الإطار، قام القرض الفلاحي للمغرب بإدخال تغييرات على أدوات تدبيره لهذه المخاطر.

➢ **تطور إيجابي وقابل للتحسن لأداء القرض الفلاحي للمغرب**

شهد القرض الفلاحي للمغرب قبل تحوله إلى شركة مساهمة تدهوراً ملحوظاً في وضعيته المالية. فقد بينت قوائمه المالية نهاية سنة 2003 أن قيمة الأموال الذاتية السلبية بلغت ناقص 5,3 مليار درهم، والناتج الصافي البنكي بلغ 0,86 مليار درهم. أما الديون المتعثرة فقد سجلت نسبة 40%.

ولأجل تجاوز هذه الوضعية، اعتمد القرض الفلاحي للمغرب ثلاثة مخططات مقاولاتية: المخطط الأول تحت عنوان "CAP 2008" امتد من سنة 2005 إلى سنة 2008، تلاه مخطط "GCAM 2013" والذي امتد من سنة 2009 إلى 2013، وأخيراً مخطط "CAP 2016" والذي هم الفترة الممتدة بين 2014 و2016.

وعلى إثر هذه المخططات، سجلت النتائج المالية للقرض الفلاحي تقدما إيجابيا، لكن هذا التقدم يظل قابلا للتحسن. فعلى سبيل المثال انتقلت الأموال الذاتية المنظمة للبنك من ناقص 5,3 مليار درهم سنة 2003 إلى 8 مليار درهم سنة 2016، كما ارتفع حجم القروض المستحقة من 14 مليار درهم سنة 2003 إلى 66 مليار درهم سنة 2016. كما عرفت الودائع خلال نفس الفترة تطوراً من 18 مليار إلى 72 مليار درهم، وكذا بالنسبة للناتج الصافي البنكي الذي انتقل من 800 مليون درهم سنة 2003 إلى 3,45 مليار درهم سنة 2016.

وبالرغم من ذلك، فإن هذه النتائج لم تتطور طبقا لتوقعات مختلف المخططات الاستراتيجية، حيث أن القرض الفلاحي غالبا ما يحدد بمناسبة هذه المخططات أهدافاً داخلية لا تتماشى مع وضعيته وإمكانياته ووضعية القطاع الذي ينتمي إليه، لاسيما فيما يتعلق بالمردودية وبالنشاط وبالمؤشرات المالية والاحترازية.

➢ تطور متباين للودائع والالتزامات

أدت الصعوبات المواجهة في بلوغ بعض الأهداف الاستراتيجية، خاصة فيما يتعلق بجلب الودائع، إلى عرقلة تحقيق نمو متوازن مما ساهم في تنامي المخاطر البنكية وزيادة الضغوط على المردودية.

ولقد أدى مجهود التحكم في تزايد المخاطر البنكية (مخاطر ملاءة الذمة المالية ومخاطر السيولة ومخاطر السوق ومخاطر الائتمان) إلى التأثير السلبي على النتائج. وقد تعزز هذا التأثير نتيجة بنية محفظة موازنة القرض الفلاحي للمغرب (الأصول والخصوم). كما تؤدي هاته البنية مع اقترانها بسياق قطاعي غير ملائم إلى تضاؤل الهوامش العملياتية للمؤسسة.

ويعكس الجدول أسفله تطور هذه المؤشرات:

السنة	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
الأموال الذاتية الاحترازية (مليون درهم)	2886	4379	4789	6200	6900	7295	7807	8045
الأصول مرجحة بالمخاطر (مليون درهم)	37407	49471	51633	56363	59614	63546	63617	66602
TIER-ONE نسبة الأموال الذاتية من الدرجة الأولى		% 5,75	% 6,31	% 7,83	% 8,10	% 9,15	% 9,25	% 9,10
نسبة ملاءة الذمة المالية	% 7,7	% 8,9	% 9,3	% 11,1	% 11,6	% 11,6	% 12,3	% 12,1
نسبة السيولة	% 102,8	% 95,6	% 70,8	% 81,4	% 84	% 91		
نسبة السيولة على المدى القريب					% 59	% 97	% 126	% 104

TIER-ONE نسبة الأموال الذاتية من الدرجة الأولى : نسبة الأموال الذاتية الأساسية على المخاطر المرجحة، وينبغي ألا يقل عن نسبة 8% بالنسبة لكل مؤسسة ائتمانية، على أساس فردي وموحد.

نسبة ملاءة الذمة المالية: هي مؤشر مجموع الأموال الذاتية (من الصنف الأول والثاني) على مجموع مخاطر الائتمان ومخاطر السوق المرجحة. ويجب ألا تقل قيمته عن 12%

نسبة السيولة: هو معامل بين عناصر الأصول المتوفرة والقابلة للتحقيق على المدى القريب وبين الاستحقاقات الآنية وعلى المدى القريب. القيمة الدنيا التي يجب على المؤسسات البنكية احترامها بصفة دائمة هي 100%.

نسبة السيولة على المدى القريب: مؤشر يمكن المؤسسات البنكية من التصدي للأزمات الاقتصادية الحادة. وينبغي على احتياطات السيولة أن تفوق مصادر إنفاق السيولة.

➢ توتر نسبي لوضعية سيولة القرض الفلاحي للمغرب

يعتبر عدم تناسب تطور ودائع العملاء مع تطور الالتزامات أحد أهم أسباب تعرض القرض الفلاحي لمخاطر السيولة، إذ أن متوسط معدل النمو السنوي للودائع سجل خلال السنوات الأخيرة نسبة 3,5% في حين أن هذه النسبة بلغت 6,5% بالنسبة للالتزامات.

ولم يتقيد القرض الفلاحي للمغرب بالمقتضى الاحترازي الخاص بالسيولة والمفروض من طرف بنك المغرب إلا عند نهاية سنة 2015، ويرجع ذلك جزئيا إلى القيام بعمليات أموال ذاتية من المستوى الأول والثاني (نسبة سيولة 100% ونسبة سيولة على المدى القصير 113%).

كما أدى تدبير القرض الفلاحي للمغرب لهذه الوضعية الصعبة من حيث السيولة إلى تركيز الودائع على عدد محدود من المودعين وزيادة كل من التكاليف الناتجة عن اللجوء إلى عمليات السوق (خاصة عمليات توريق العقارات) وموارد العملاء بفوائد وكذلك إلى عدم احترام بعض المقتضيات التنظيمية في مجال جمع الودائع.

➢ ضغوط كبيرة على مؤشرات ملاءة الذمة المالية

أدى النمو القوي للقروض خلال السنوات الأخيرة، المقرون بمحدودية تأثير النتائج المحققة من طرف القرض الفلاحي للمغرب على تعزيز الأموال الذاتية إلى إحداث ضغوط كبيرة على مؤشرات ملاءة الذمة المالية.

ونتيجة لمختلف عمليات توطيد الأموال الذاتية، استطاع القرض الفلاحي للمغرب أن يحترم كلا من نسبة ملاءة الذمة المالية سنة 2015 مسجلا بذلك 12,3% ونسبة الأموال الذاتية من الدرجة الأولى (TIER-ONE) في سنة 2014 التي بلغت 9,15%.

ولقد تم تقويم وضعية ملاءة الذمة المالية للقرض الفلاحي للمغرب من خلال تدابير منها عملية إعادة التقييم المحاسبي للعقارات التي مكنت من تسجيل فارق تقييم بلغ 409 مليون درهم. غير أن عملية إعادة التقييم المحاسبي للعقارات لم تتم وفقا لأحكام النصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها (خاصة القانون المحاسباتي رقم 88-9، وقانون المالية رقم 99-26 للسنة المالية 2000-1999 والدليل العام للمعايير المحاسبية، والمخطط الحسابي لمؤسسات الائتمان). حيث أن هذه العملية اقتصرت على إعادة تقييم ستة عقارات فقط، في حين أن النصوص القانونية التي تنظم هذا النوع من العمليات تقتضي أن تشمل هذه الأخيرة جميع العقارات.

➢ شبه استقرار الديون المتعثرة

ظلت القيمة المطلقة للديون المتعثرة للقرض الفلاحي للمغرب شبه مستقرة في الفترة الممتدة ما بين 2010 و2014، وقد لوحظ ارتفاعها ابتداء من سنة 2015 نتيجة اعتبارات ظرفية ونتيجة الديون المتعثرة لشركة سامير:

بمليون درهم

المؤشرات	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
مجموع الديون الخامة على العملاء	47490	50678	54357	56809	60056	63795	66224	69531
الديون معلقة الأداء الخامة على العملاء (CES)	5178	4869	4451	4601	4505	4832	5598	5957
نسبة الديون معلقة الأداء	% 10,9	% 9,6	% 8,2	% 8,1	% 7,5	% 7,6	8,45 %	% 8,6
كلفة المخاطر	659	680	720	669	698	604	1056	1048

➢ بعض القروض المتعثرة لا يتم تصنيفها طبقا للقواعد المنصوص عليها من قبل البنك المركزي

إن القروض التي تستجيب لمعايير التصنيف كقروض ما قبل مشكوك فيها أو مشكوك في تحصيلها أو تلك التي تعتبر كديون معرضة للمخاطر، لا يتم تصنيفها بشكل تلقائي ضمن الفئات الموافقة لها.

وعليه، فإن بعض القروض المتعثرة لا يتم تكوين مخصصات احتياطية كافية لها وفقا للمقتضيات التنظيمية، لاسيما تلك المضمنة في منشور بنك المغرب رقم 19/G/2002 بتاريخ 23 دجنبر 2002 والمتعلق "بتصنيف القروض وتغطيتها بالمخصصات الاحتياطية".

وقد بلغت تقديرات المجلس الأعلى للحسابات بخصوص النقص في تكوين مخصصات احتياطية للقروض المتعثرة، في متم سنة 2015، 545 مليون درهم بالنسبة للقروض المعرضة للمخاطر استنادا على نسبة مخصصات احتياطية قيمتها 50%، و146 مليون درهم بالنسبة للقروض المشكوك في تحصيلها اعتمادا على نسبة مخصصات احتياطية بلغت 25%، وأخيراً 46 مليون درهم بالنسبة للقروض ما قبل المشكوك في تحصيلها استناداً على نسبة مخصصات احتياطية قيمتها 10%.

وفي هذا الإطار، يؤكد القرض الفلاحي للمغرب على تبنيه لمقاربة قائمة على تقييم يتناسب مع الوضعية الاقتصادية للزبون واحترام القواعد، لكون القرض الفلاحي للمغرب يمارس نشاطه في قطاع اجتماعي (الفلاحة).

وعلاوة على ذلك، فإن المراقبة المادية لبعض ملفات القروض أثبتت أنه لا يتم أحيانا احترام مقتضيات المنشور السالف ذكره خاصة فيما يتعلق بتكوين المخصصات وبتطبيق تخفيضات على ضمانات الرهون العقارية وتحيينها، وبالتالي مراجعة المخصصات الاحتياطية المكونة.

وقد قدر المجلس الأعلى للحسابات مبلغ النقص في تكوين المخصصات الاحتياطية المرتبطة بعدم تطبيق التخفيضات على ضمانات الرهون العقارية، في حوالي 100 مليون درهم.

➢ ارتفاع مخاطر السوق خاصة في الاستثمارات بصناديق ذات حساسية كبيرة

ساهمت أنشطة السوق التي قام بها القرض الفلاحي للمغرب في تعويض التكاليف المرتبطة بتدبير مخاطر السيولة وملاءة الذمة المالية المترتبة عن اختلالات الموازنة. وقد همت هذه الأنشطة عمليات التوظيف في هيئات التوظيف الجماعي في القيم المنقولة، مع ما يرافقها من مخاطر أسعار الفوائد، وكذا الرفع من حجم الأموال المستثمرة في عقود الصرف لأجل والتي تكون مقرونة بارتفاع مخاطر أسعار الصرف.

وينطوي لجوء القرض الفلاحي للمغرب إلى هذا النوع من الأنشطة بالأسواق المالية على مخاطر متزايدة، لكونه يتم دون تحديد أسقف للتعرض للمخاطر بالنسبة للأموال الذاتية. وبذلك، فإن حجم العمليات في هيئات التوظيف الجماعي في القيم المنقولة قد تزايد بشكل ملحوظ خلال السنوات الأخيرة، ليبلغ 6,7 مليار درهم مع نهاية 2014، علما أن هذه التوظيفات خصت صناديق ذات حساسية كبيرة.

ب. الوضعية المحاسبية والمالية

➢ بنية الخصوم والأصول، تحدي رئيسي للمؤسسة

يبين الجدول أسفله تطور أهم المؤشرات.

بمليون درهم

المؤشرات	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ودائع العملاء	47258	48687	49451	52020	54431	61194	64085	66342
ديون العملاء السليمة	42312	45810	49906	52208	55552	58962	60664	63573
الناتج الصافي البنكي	2119	2271	2462	2658	2845	2960	3066	3450
معامل الاستغلال	% 50,1	% 51,1	% 51,2	% 51,4	% 51,4	% 51,7	% 53	% 49,6
الناتج الصافي	345	372	412	321	406	430	336	308

تبقى بنية أصول وخصوم القرض الفلاحي للمغرب قابلة للتحسن. فعلى مستوى الخصوم، لاحظ المجلس أنه قد تمت مكافأة بعض الأموال المودعة للسحب تحت الطلب بكلفة مرتفعة نسبيا، خاصة تلك المملوكة من قبل المؤسسات العمومية وبعض العملاء المهنيين والشركات. بالإضافة إلى ذلك، فإن حصة الأموال المودعة للسحب تحت الطلب تبقى ضئيلة مقارنة مع ودائع العملاء، نظراً لكون أغلب عملاء القرض الفلاحي للمغرب ينحدرون من المجال القروي وشبه الحضري ويعتبرون قليلي الادخار.

أما فيما يخص بنية أصول القرض الفلاحي للمغرب، فهي تتميز بنسبة كبيرة من الديون معلقة الأداء خاصة على مستوى القروض القابلة للإهلاك، وباللجوء المتكرر لعمليات توطيد القروض خاصة تلك المتعلقة بالقروض الفلاحية.

كما أن أسعار الفائدة تطبق على القروض في غياب لسياسة موثقة مما يؤدي أحياناً إلى اعتماد أسعار منخفضة مقارنة مع كلفة الموارد.

➢ مؤشرات النشاط والمردودية للقرض الفلاحي للمغرب قابلة للتحسن

على صعيد الأنشطة، يرتبط تطور الناتج الصافي البنكي للقرض الفلاحي للمغرب بالهامش المسجل على مستوى الفوائد، ويشكل هذا الهامش نسبة مهمة في النتائج المحققة. ولذلك، فإن القرض الفلاحي للمغرب مطالب بتطوير نسبة الهامش المسجل على مستوى العمولات للتخفيف من اعتماده على الهامش المسجل على مستوى الفوائد.

كما أن ثقل كل من الخيارات والظرفية يظهر جلياً على مستوى استقرار منحنى الناتج الصافي البنكي. علاوة على ذلك، فإن هذا الاستقرار لا يتوافق مع الارتفاع المسجل على مستوى التكاليف العامة للاستغلال، ولا يتم تقويمه بشكل كاف عبر الرفع من الإنتاجية وتنويع الخدمات قيد الاعتماد.

وبالفعل، فالتكاليف العامة للاستغلال تسجل منحى تصاعدي أكبر من ذلك المسجل على مستوى الناتج الصافي البنكي، مما يجعل معامل الاستغلال في حدود 52,9% في سنة 2015 و49,6% في سنة 2016.

وبالرغم من توفر القرض الفلاحي على رابع أهم موازنة في القطاع البنكي، واحتلاله لنفس المرتبة على مستوى حجم الموارد والالتزامات، فإنه لا يوجد في وضعية مريحة على مستوى إنتاجية موظفيه ووكالاته. وعليه فإنه خلال سنة 2014 على سبيل المثال، ناهزت نسبة مجموع الموازنة على موظفي القرض الفلاحي للمغرب حوالي 21,98 بينما بلغ عدد الموظفين بالوكالة الواحدة 8 موظفين.

وبناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **مضاعفة الجهود المبذولة على مستوى جمع الودائع بدون فائدة المودعة في حسابات لسحبها عند الطلب، خاصة في المجال الحضري، والحد من حجم الموارد بفائدة مرتفعة والخاصة بعملائه من المؤسسات المالية والعمومية؛**
- **التحكم في تطور الالتزامات وربطها بمستوى الأموال الذاتية، بهدف التمكن من الحفاظ على ملاءة الذمة المالية وفق الحدود التنظيمية المعتمدة؛**
- **الحرص على تتبع وملاءمة المخصصات الاحتياطية لتغطية الديون المتعثرة حسب أصنافها كديون ما قبل مشكوك فيها أو كديون مشكوك في تحصيلها أو كديون معرضة للمخاطر باحترام القواعد الاحترازية لبنك المغرب، وذلك باعتماد جدول زمني واضح وموثق؛**
- **تأطير عمليات السوق ذات المخاطر العالية حسب الأسقف المحددة وفقاً للأموال الذاتية؛ وينبغي على هذه الأسقف أن تكون مصنفة حسب نوع العمليات وأن تكون موضوع تتبع مستمر من طرف الهيئات التقريرية.**

ثانيا. مساهمة القرض الفلاحي في تمويل ودعم القطاع الفلاحي

يعتبر تمويل القطاع الفلاحي والأنشطة المتعلقة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية للعالم القروي، المهمة الرئيسية للقرض الفلاحي للمغرب، وترتبط هذه الأخيرة بشكل وثيق بمهام المرفق العمومي ولاسيما عناصرها المتعلقة بمساعدات الدولة والتحفيزات الأخرى لتشجيع الاستثمار الفلاحي.

في هذا الإطار، واكب القرض الفلاحي للمغرب الدولة في مجموعة من التدابير المتعلقة بتشجيع وتنمية القطاع الفلاحي والعالم القروي، كدعم أسعار الفائدة المطبقة على القروض الفلاحية، وتخفيف حجم مديونية الفلاحين الصغار وإعادة جدولة الديون المستحقة.

موازاة مع ذلك، فإن مجموعة القرض الفلاحي للمغرب ساهمت في تمويل مخطط المغرب الأخضر، الذي أدرجته في مخططاتها الاستراتيجية GCAM2013 وCAP2016.

أ. دعم تمويل القطاع الفلاحي

قررت الدولة، سنة 2007، تعزيز الدعم الذي تقدمه للعالم القروي من خلال المساهمة في دعم التكاليف المرتبطة بتمويل الأنشطة الفلاحية، عن طريق تخفيض سعر الفائدة المطبق على القروض الفلاحية.

وفي هذا الإطار، قامت الدولة بإبرام اتفاقية مع القرض الفلاحي للمغرب بتاريخ 21 يناير 2007 حول "دعم تمويل القطاع الفلاحي"، تهدف إلى اقتسام عبء تخفيض أسعار فائدة القروض الفلاحية الممنوحة خلال مدة الاتفاقية (من 21 يناير 2007 إلى 31 دجنبر 2011) بين طرفي الاتفاقية وذلك حسب الجدول أسفله:

	تخفيض أسعار الفائدة (بدون رسوم)	
	حصة القرض الفلاحي (%)	حصة الدولة (%)
قروض على المدى القريب	-2,5	-2,5
قروض على المدى المتوسط	-2,5	-1

تتكون الفئة المستهدفة من هذه الاتفاقية من الفلاحين عملاء الصناديق المحلية والجهوية للقرض الفلاحي، وتهم القروض الفلاحية الجديدة الموجهة للتسيير أو التجهيز على المدى المتوسط. وتم تمويل حصة الدولة لهذه العملية من الميزانية العامة للدولة وحدد سقفها في 250 مليون درهم.

ويرصد الجدول أسفله وضعية القروض الممنوحة من طرف القرض الفلاحي والتي تم تقديمها لتدعيم طلباته المتعلقة بالحصول على حصة الدولة من عملية دعم اسعار الفائدة.

السنة	مجموع القروض (وضعية القروض)		المجموع	فارق الفوائد على حساب القرض الفلاحي	فارق الفوائد على حساب الدولة
	قروض على المدى القريب	قروض على المدى المتوسط والبعيد			
2007	449095985	229947312	679043297	18673690	14879560
2008	1246522700	1917339576	3163862277	87006212	50728595
2009	1060143425	3328440616	4388584041	142947928	71775260
2010	1021871559	4130855653	5152727213	150779470	77023035
2011	864182770	4128162669	4992345439	196315856	92650470

المصدر: القرض الفلاحي للمغرب

وقد سجل المجلس الأعلى للحسابات ملاحظات بخصوص تفعيل وتنفيذ الاتفاقية السالفة الذكر تتمثل في ما يلي:

➢ غياب دراسة قبلية لتطبيق ولتعميم الدعم

تم العمل بالاتفاقية دون القيام بدراسة معمقة ومدعمة لمحفظة قروض القرض الفلاحي للمغرب، والتي كانت ستمكن من التمييز بين إجراءات التخفيف المرتقبة حسب طبيعة المخاطر المرتبطة بالقروض، وحسب كل ملف قرض على حدة، والضمانات المقدمة، والجهة، وكذا الغرض منه ومدته.

وبالفعل، فقد تم تعميم الدعم على مُجمل القروض ذات الصلة بالمجال الفلاحي لفائدة الفلاحين الصغار وكذا الكبار، وذلك بتطبيق سعر 5% بالنسبة للقروض القصيرة الأجل و5,5% للقروض المتوسطة الأجل.

كما تم تعميم سعر الفائدة وتحديده في 5% و5,5% على القروض الفلاحية دون أن يخضع بدوره لدراسة تبين حجم تأثير هذا التدبير على أداء القرض الفلاحي وعلى تحقيق أهدافه الاستراتيجية.

➢ عدم احترام بعض بنود الاتفاقية

نتيجة لتعميم دعم أسعار الفائدة المطبق على القروض الفلاحية، لم يتم الامتثال لبعض بنود الاتفاقية المتعلقة خاصة بأغراض التمويلات وطبيعة القروض وكذلك شريحة الفلاحين المستهدفة من دعم تمويلاتهم.

وبهذا الخصوص، فإن المجلس لاحظ ما يلي:

- استفادت تمويلات غير فلاحية من القروض بأسعار فائدة تفضيلية في إطار الاتفاقية المذكورة، منها قروض للاستثمار وقروض للسكن أو مشاريع عقارية (في مستويات محددة لم تتجاوز 1%). تنضاف الى هذه التمويلات غير الفلاحية مجموعة من القروض بمبالغ مهمة مصنفة على أنها قروض فلاحية بقاعدة البيانات في حين أنها تخص تمويل قطاعات أخرى. وبالتالي، تكون الدولة قد تحملت فارق سعر الفائدة المتعلق بتمويلها؛
- رغم أن الاتفاقية تقتصر على القروض على المدى القريب والمتوسط، فإن قروضاً على المدى البعيد استفادت أيضاً من دعم أسعار الفائدة ومثلت 11% من المبلغ الإجمالي المدعم أي ما يُناهز 653 مليون درهم؛

➢ مخاطر زيادة حصة الدولة في الدعم

يقوم القرض الفلاحي للمغرب بإعداد طلبات الحصول على حصة الدولة في تمويل دعم أسعار الفائدة، وتشمل بيانات القروض التي استفادت من الدعم المذكور. إلا أن الخصائص الفعلية للاكتتاب بالنسبة لبعض ملفات القروض، خاصة ما يتعلق منها بمبلغ القرض وطبيعته ومدته وسعر الفائدة المطبق، مختلفة عن تلك التي تم اعتمادها لاحتساب مبالغ الدعم. وكمثال على ذلك:

- فيما يخص الاختلافات المتعلقة بالسعر المطبق على القروض، لوحظ أن:
  - 21% من القروض بسعر 5% المبينة في طلبات الحصول على حصة الدولة هي في الواقع مكتتبة بأسعار تفوق 5%.
  - 26% من القروض المسجلة بسعر فائدة 5,5% هي ممنوحة بأسعار أقل، تتراوح بين 0% و5,25%.
- فيما يتعلق بالاختلافات المتعلقة بمدة القرض، فقد لوحظ أن القروض المكتتبة على المدى المتوسط قد استفادت من دعم سعر بنسبة 5% المخصص للقروض على المدى القريب، عوض أن تستفيد فقط من 3,5% المخصص لها.

➢ **استمرار تطبيق الدعم خارج أي إطار تعاقدي مع الدولة**

رغم انتهاء سريان الاتفاقية في 31 دجنبر 2011، فإن جل القروض الموجهة للفلاحة مازالت تمنح بمعدلات فائدة 5% بالنسبة للقروض على المدى القصير و5,5% على المدى المتوسط والبعيد. ويعتبر القرض الفلاحي للمغرب ذلك من الحوافز الهيكلية لتطوير الفلاحة ومواكبة مخطط المغرب الأخضر، لكن استمرار دعم اسعار الفائدة وتمديد مدة تطبيقه يتمان دون توقيع اي عقد ملحق لاتفاقية2007 أو اتفاقية جديدة بين الدولة والقرض الفلاحي للمغرب.

ب. عملية إعادة التأهيل المالي للفلاحين الصغار

تتجلى أهم عناصر عملية إعادة التأهيل المالي لسنة 2011 في التخفيف من حجم ديون الفلاحين الصغار (عن طريق الإعفاء الجزئي للديون المستحقة) وفي إعادة جدولة و/أو إعادة تأهيل الديون المستحقة بهدف إعادة إدماج الفلاحين الصغار في نظام التمويل البنكي.

➢ **تخفيف حجم ديون الفلاحين الصغار**

بلغت محفظة الديون المتخلى عنها 766 مليون درهم مكونة من 173.366 ملف قرض، وهي مقسمة بين القروض القابلة للاستخماد بحوالي 722 مليون درهم من الديون المتخلى عنها والقروض المتجددة بحوالي 44 مليون درهم.

➢ **تكرار الإجراءات المواكبة للفلاحين لنفس محفظة القروض**

لم تمكن آليات تنفيذ هذه العملية من التمييز بين القروض التي استفادت من إجراءات المواكبة التي اتخذتها الدولة مسبقاً بُغية تحقيق نفس الأهداف الرامية إلى تعزيز قدرة تمويل الفلاحين الصغار.

وعليه، فجل القروض (غير الموطدة) مصدر القروض المتخلى عنها هي، في غالبيتها، قروض جديدة منحت بين سنتي 2007 و2011 بأسعار فائدة مدعمة على إثر الاتفاقية بين الدولة والقرض الفلاحي للمغرب، الرامية إلى تشجيع تمويل القطاع الفلاحي.

كما تشكل القروض الموطدة نسبة مهمة من المستحقات المستفيدة من التخلي الجزئي، فقد خضع حوالي 30.700 ملف بمبلغ 240 مليون درهم (أي 31% من كلفة العملية) لإجراءات تأهيل أو إعادة جدولة سابقة.

➢ **تنفيذ عملية التخلي الجزئي للديون قابلة للتحسن**

تمت عملية التخلي الجزئي عن الديون المستحقة للقرض الفلاحي بمعالجة آلية واستفاد منها الفلاحون الذين لا تتجاوز قروضهم الجارية 100 000 درهم موقوفة بتاريخ 31 ماي 2011. وأثارت المعالجة الآلية مجموعة من الملاحظات حول نجاعتها في تحقيق الأهداف المتوخاة من العملية التي استهدفت بالأساس تخفيف عبء ديون الفلاحين الصغار.

وبهذا الخصوص، لاحظ المجلس ما يلي:

- استفادت بعض القروض الممنوحة لقطاعات أخرى غير الفلاحية من التخلي الجزئي (قروض الاستهلاك، قروض العقار، وكذلك قروض الاستثمار). وتمثل هذه القروض نسبة 0,7 % من المبلغ الإجمالي للتخلي أي ما يناهز مبلغ 5,2 مليون درهم، قامت الدولة بتحمل نصفه؛
- استفادت كذلك من هذه العملية بعض القروض الممنوحة قبل بضع شهور فقط من تاريخ حصر القرض الجاري، أي 31 ماي 2011. حيث أن المبالغ التي تم التشطيب عليها تهم أساسا رأس المال المقترض. فبالنسبة مثلا للقروض الممنوحة خلال سنة 2011، تعلق الأمر بحوالي 1765 ملف قرض تم التخلي بموجبها عن أكثر من 20 مليون درهم؛
- كما أن بعض القروض استفادت من العملية رغم كونها غير مؤهلة للاستفادة من عملية التخلي لكونها راكمت عددا مهما من المستحقات معلقة الأداء وكان من الواجب تصنيفها ضمن الديون المتعثرة وتكوين مخصصات احتياطية لتغطيتها، حسب قواعد بنك المغرب؛

أما بالنسبة للديون المتعلقة بالحسابات الجارية التي تم التخلي عنها، فقد همت العملية حسابات الفلاحين المدينين بأقل من 100.000,00 درهم دون إرساء وسائل المراقبة للعملاء الذين يمتلكون حسابات جارية متعددة بوكالات مختلفة، كما استفادت أرصدة حسابات الشيكات العادية من عمليات التخلي بما يقارب مليوني درهم، ولم يتم وضع أية وسائل لمراقبة الشرط المتعلق بمستوى القرض الجاري في حال توفر الزبون في نفس الوقت على دين قابل للاستخماد وحساب جاري مدين.

➢ **إعادة جدولة ديون الفلاحين الصغار**

بخصوص عملية إعادة جدولة الديون التي تم تعميمها على الفلاحين الصغار والمتوسطين والكبار، بلغ عدد ملفات القروض المعنية 144.967 ملفاً بمبلغ قدره 3,524 مليار درهم. وهمت العملية القروض القابلة للاستخماد والقروض المتجددة.

كما شملت العملية إعادة هيكلة ملفات قروض بلغ عددها 17.751 ملفاً بمبلغ يقدر ب 419 مليون درهم تم بموجبها استعادة حوالي 196 مليون درهم من الاحتياطات المكونة لتغطية الديون المستحقة المتعلقة بها، لكن هذه الملفات لم تحض بأي تتبع كما تنص على ذلك قواعد بنك المغرب نظرا لوضعيتها قبل عملية التأهيل المالي للفلاحين (ملفات محل نزاع قبل عملية التأهيل المالي).

من جانب آخر أبان تقييم تحقيق الأهداف المتوخاة من عملية إعادة جدولة ديون الفلاحين خاصة ما يتعلق منها بتحسين الوضعية المالية للفلاحين، أن النتائج المحققة كانت غير كافية ومحدودة الأثر نسبيا، حيث أنه لوحظ:

➢ **تطور طفيف لبنية محفظة الديون المؤهلة**

تبين أهمية الملفات الموطدة ضمن محفظة الديون التي تمت إعادة جدولتها (أي 38% من القروض الجارية و32% من الملفات) الطبيعة المتواترة لعمليات إعادة الجدولة (الفردية والجماعية) التي يقوم بها القرض الفلاحي للمغرب والتي تهم نفس الملفات.

بالإضافة إلى ذلك، فإن محفظة الديون المؤهلة خلال سنة 2011 لم تشهد أي نمو ملحوظ بعد مرور أربع سنوات على تاريخ إعادة جدولتها، ذلك أنه بتاريخ 31 أكتوبر 2015، جاورت نسبة الديون المصفاة والسليمة في محفظة الديون التي تمت إعادة جدولتها (38%) النسبة المسجلة قبل عملية سنة 2011 (أي 33% من المستحقات المؤهلة بالنسبة للقروض القابلة للاستخماد). كما أن نسبة القروض المتعثرة استقرت في 65% وهي نفس النسب المسجلة قبل عملية 2011 (أي 67%).

وفي المقابل، ارتفع حجم المستحقات معلقة الأداء من 55% من القرض الجاري بتاريخ 31 ماي 2011 (1,425 مليار درهم) إلى أكثر من 66% من القرض الجاري بتاريخ 31 أكتوبر 2015 (1,727 مليار درهم).

➢ **الوضع المالي للمستفيدين من عملية التأهيل المالي لا يزال صعبا**

استناداً إلى الوضعية المالية للمستفيدين من عملية التأهيل المالي سنة 2011، يتبين أن أثر هذه الأخيرة يظل محدوداً وغير مستديم. فرغم تحسن معدل مستوى رصيدهم البنكي سنة 2015 منتقلا من 4.180,00 درهم إلى 5.870,00 درهم، فإن نسبة الزبناء الفلاحين الذين يمتلكون ودائع بنكية لم تشهد أي تحسن خلال السنوات التي تلت عملية إعادة جدولة الديون.

موازاة مع ذلك، فإن نسبة الزبناء المتوفرين على حسابات مكشوفة مدينة استقر عند نسبة 87% مع ملاحظة ارتفاع مبلغ السحب على المكشوف مع توالي السنوات، حيث انتقل متوسطه من 700 درهم سنة 2011 إلى حوالي 2000 درهم سنة 2014 قبل أن يستقر في 1580 درهم بعد عملية اعادة جدولة الديون سنة 2015.

ج. مواكبة تمويل مخطط المغرب الأخضر

وقعت الحكومة والقرض الفلاحي للمغرب اتفاقيتين بمبلغي 20 مليار درهم و25 مليار درهم، بهدف مواكبة تمويل مخطط المغرب الأخضر. وبهذا الخصوص لاحظ المجلس ما يلي:

➢ **نقائص على مستوى تنزيل الاتفاقيتين**

بخصوص الاتفاقية الأولى الموقعة سنة 2008، لاحظ المجلس غياب خطة عمل لتفعيلها، رغم تقريرها توزيع التمويل المرصود بها حسب البرامج المصادق عليها من قبل المديريات الإقليمية للفلاحة والمكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي من جهة ومخططات عمل القرض الفلاحي للمغرب من جهة اخرى.

أما بالنسبة للاتفاقية الثانية الموقعة في أبريل 2014، فقد أدرج القرض الفلاحي للمغرب مواكبة تمويل مخطط المغرب الأخضر ضمن برنامجه الاستراتيجي المتعلق "بدعم الفلاحة والصناعة الفلاحية"، بيد أن تفعيل هذا البرنامج، وبالتالي، مواكبة مخطط المغرب الأخضر، لم يتم حسب مخططات تنفيذية تسمح بتغطية كلا من الجهات وسلاسل الإنتاج كما هو مقرر في المخطط الاستراتيجي للبنك الممتد من 2016 إلى 2024.

➢ **تحقيق أهداف التمويل مع افتقارها للدقة الكافية**

لقد مكنت مواكبة القرض الفلاحي للمغرب لتمويل مخطط المغرب الأخضر من تحقيق التزامات قروض بلغت 36 مليار درهم في الفترة الممتدة بين سنتي 2009 و2015 (يتجلى دور القرض الفلاحي بهذا الصدد في تمويل المشاريع الاقتصادية الناتجة عن دينامية مخطط المغرب الأخضر دون أن يكون مبادراً لخلق مشاريع الاستثمار).

غير أن عدم إسناد بعض ملفات القروض إلى أغراض التمويل المناسبة لها أدى الى ادراج بعض ملفات القروض غير الفلاحية ضمن إنجازات البنك المتعلقة بمواكبة مخطط المغرب ألأخضر والإنتاج لصالح القطاع الفلاحي، مما يؤثر على حصر توزيع تمويلات القرض الفلاحي للمغرب بين القطاعات الفلاحية والصناعات الفلاحية من جهة، والقطاعات الأخرى من جهة ثانية.

وبهذا الخصوص، يوصي المجلس الأعلى للحسابات، فيما يتعلق بمهمة المرفق العمومي، بإرساء وتطوير منظومة تعاقدية تحكم علاقات الدولة مع القرض الفلاحي للمغرب من أجل تفعيل وتنفيذ عمليات المساعدة والدعم، مع التمييز بين إجراءات الدعم الهيكلية والإجراءات الظرفية الموجهة للعالم القروي وللفلاحة، مع استهداف أفضل للفلاحين والجهات.

كما يوصي المجلس القرض الفلاحي للمغرب بأن يعمد إلى إنجاز دراسات لتقييم الإجراءات المتخذة وسبل تفعيلها، حتى يتمكن من قياس نتائجها ومدى تأثيرها على تسيير أنشطة القرض الفلاحي للمغرب وأداؤه.

وفي هذا الإطار، يسجل المجلس الأعلى للحسابات تبني القرض الفلاحي للمغرب للجهوية التي تتوخى من خلالها استهدافا أدق لعمليات دعم ومساعدة الفلاحين، وتتبعاً أفضل لملفات القروض.

كما أن المجلس يأخذ بعين الاعتبار التقدم المسجل من أجل جعل المعطيات المتوفرة في نظام المعلومات أكثر موثوقية، مما سيساهم في جعل تدخلات القرض الفلاحي للمغرب ومساهمات الدولة أكثر دقة وملاءمة.

II. جواب رئيس مجلس الإدارة الجماعية للقرض الفلاحي للمغرب

(نص مقتضب)

أولا. تشخيص وضعية القرض الفلاحي

أ. مخاطر الموازنة

➢ تطور أداء القرض الفلاحي

(...)

عندما تحول البنك قانونا من صندوق وطني للقرض الفلاحي (سابقًا OFS) الى القرض فلاحي للمغرب، شركة مجهولة الاسم، سنة 2003، كانت أموال البنك الذاتية سلبية ومقدرة ب 5.3- مليار درهم (مع مراعاة متطلبات الاحتياط التي يضعها البنك المركزي). وقد وصلت اليوم الى 9.9 مليار درهم مسجلة بذلك ارتفاعا مذهلا يقدر ب 15 مليار درهم.

انتقل الناتج البنكي الصافي من 800 مليون درهم الى 3.45 مليار درهم (3.9 مليار درهم باعتبار فروع البنك) وتم تسجيل نفس النهج التصاعدي فيما يخص ودائع الزبناء التي مرت من 18 مليار درهم الى 76 مليار درهم في متم 2017 وكذا قروض الزبناء التي مرت من 14 مليار درهم مع نسبة قروض معلقة الأداء تصل 40% الى 70 مليار درهم سنة 2017 بنسبة قروض معلقة الأداء تقدر ب 8%

وقد أمكن تحقيق هذه الإنجازات من خلال خطط إعادة هيكلة وتطور ونمو طموحة، مكنتنا من التغلب على نقاط التحول الحاسمة التي عرفها البنك وبالتالي إعادة بناء المؤسسة وتحقيق نموها لتصبح اليوم واحدا من الفاعلين الرئيسيين في المشهد البنكي المغربي.

لقد استطاع القرض الفلاحي للمغرب بفضل رؤيته واستراتيجيته، الارتقاء بنفسه الى مرتبة رابع أكبر بنك في الساحة والشريك المالي المتميز لمخطط المغرب الأخضر والوصول إلى مليوني حساب، على الرغم من التأثير الكبير لمهام المرفق العام التي يؤديها. وتجدر الاشارة الى ان الأهداف المتعلقة بمهمة المرفق العام هذه تحددها إدارة البنك في إطار نهج تطوعي وليس في إطار عقد برنامج من أي نوع كان.

وهكذا فان القرض الفلاحي للمغرب يؤدي مهمة المرفق العام ويتحمل كامل مسؤولياته في هذا الإطار كما تمت الاشارة الى ذلك في تقرير المجلس الأعلى للحسابات بدون أي مقابل وبكل ما يترتب عن ذلك من عواقب وفي نفس الوقت يسهر البنك على احترام القواعد الاحترازية.

بشكل عام، فان خططنا الاستراتيجية منبثقة عن أهداف توضع داخليا ومصادق عليها من قبل مجلس الرقابة.

➢ تطور المؤشرات

كما هو موضح في جدول المجلس الأعلى للحسابات أدناه، استطاع القرض الفلاحي للمغرب منذ 2015 الامتثال لجميع المؤشرات التنظيمية والحسابية: نسبة السيولة، ونسب TIER-ONE ونسبة الملاءة.

بمليون درهم	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
الأموال الذاتية الاحترازية	2886	4379	4789	6200	6900	7295	7807	8045
الأصول مرجحة بالمخاطر	37407	49471	51633	56363	59614	63546	63617	66602
TIER-ONE (%)		5.75	6.31	7.83	8.10	9.15	9.25	9.10
نسبة الملاءة المالية (%)	7.7	8.9	9.3	11.1	11.6	11.6	12.3	12.1
نسبة السيولة (%)	102.8	95.6	70.8	81.4	84	91		
نسبة السيولة على المدى القريب (%)					59	97	126	104

وقد استطاع البنك رغم ثقل مهمة المرفق العام وخصوصيته كبنك للعالم القروي من الارتقاء الى مستوى الأبناك الأخرى بما فيها تلك التي ترتكز على مجموعات كبرى وطنية او دولية.

(...)

➢ **مؤشر نسبة السيولة**

(...)

ابتداء من 2015، بدأ القرض الفلاحي للمغرب يحترم القواعد الاحترازية فيما يخص نسبة السيولة كما لاحظته لجنة المجلس الأعلى للحسابات

تاريخيا، لم يكن القرض الفلاحي يتوفر على موارد الزبناء كما هو الحال اليوم. لقد كان أغلب زبناء البنك من القرويين وهي شريحة قليلة الادخار كما تشهد على ذلك احصائيات بنك المغرب الخاصة بالتقسيم الجغرافي للودائع.

(...)

كما يجدر التذكير بالنقاط الآتية:

- طبعت المرحلة ما بين 2010 و2013 بالأزمة الاقتصادية العالمية وعواقبها على الاقتصاد الوطني والقطاع البنكي المغربي بأسره والذي عرف تراجعا في جمع الودائع
- النمو الكبير للالتزامات الذي نتج عن ضغط على جمع الموارد
- كلما حقق البنك أهدافه، كلما ألزمه القانون بالامتثال لنسب أكثر صرامة كما كان الحال بالنسبة لنسبة السيولة التي تحولت إلى LCR سنة 2013

➢ **مؤشر نسبة الملاءة**

كما لوحظ من طرف المجلس الأعلى للحسابات فقد توصل فعلا القرض الفلاحي إلى احترام نسبة الملاءة ابتداء من سنة 2015 (12.3%) ونسبة TIER-ONE منذ 2014 (9.15%). إلا أنه من الضروري طرح مسألة ارتفاع أمواله الذاتية حتى يتسنى للبنك مواكبة تطوره المستقبلي.

(...)

وحتى يتمكن القرض الفلاحي من تحقيق نمو أكبر ورفع قدرته على إعطاء القروض وبالتالي المستوى العام لنشاطه وكذا الالتزام بالقواعد الاحترازية المرتقبة فيما يخص الأموال الذاتية يتوجب التفكير حول كيفية تعزيز الأموال الذاتية مستقبلا. ويبقى مرجعنا بهذا الخصوص مشروع الجهوية والدخول للبورصة الذي سلم للجنة وهو في قيد الدراسة من طرف الجهات المختصة (بنك المغرب، مجلس الرقابة والوزارات الوصية).

كما أن مجلس الرقابة قد أخذ علما بمبدئ رفع رأسمال البنك في اجتماعه المنعقد بتاريخ 21 مارس 2018.

➢ **الديون المعلقة الأداء**

يبين استقرار نسبة الديون المعلقة الأداء المشار إليها من طرف المجلس الأعلى للحسابات، مدى سيطرة البنك على تكلفة مخاطره والمجهودات الكبرى التي يبدلها لتتبع الديون واستيفائها.

(...)

نتج هذا الإنجاز عن الجهود التي تم بدلها فيما يخص معالجة القروض المتعثرة وتعزيز هيكل تدبير مخاطر القروض خاصة عن طريق نهج خاص بأنشطة البنك.

➢ **تصنيف الديون**

لا يتم تصنيف ملفات الفلاحين الصغار بطريقة أوتوماتيكية حتى لا يصبحوا مفلسين. يلعب البنك دور مهدئ اجتماعي ومثبت اقتصادي للعالم القروي لذا فيتوجب على البنك أولا استنزاف جميع محاولات الاستيفاء الودية وإعطاء الفلاحين فرصة لمتابعة نشاطهم.

ويتم التصنيف حسب الممارسات الجاري بها العمل على الساحة والقوانين التي تأخذ بعين الاعتبار آفاق تسوية مفاجئة علما أن هناك احتمال إن يدفع بالشركات إلى الإفلاس، ويعمل البنك على حفظ مصالحه مع احترام المصلحة العامة. لذا فهو يقوم بتقييم دائم للتصنيفات اللازمة.

(...)

وبهذا فإن البنك يفرق بين التزاماته القانونية ومهمته كبنك للنمو.

➢ **مخاطر السوق**

استطاع القرض الفلاحي للمغرب تدارك تأخيره فيما يخص أنشطة السوق بشكل جزئي وهو نهج كان لا بد منه في ظل منحى انخفاض هوامش الفائدة الذي تعرفه الساحة.

إلا أن محفظة القرض الفلاحي تبقى آمنة إلى حد كبير لأنها مكونة في أغلبيتها من سندات الخزينة العامة سواء بشكل مباشر أو غير مباشر عن طريق صناديق مخصصة.

خلال الفترة الممتدة بين 2009 و2015، كانت أنشطة السوق للقرض الفلاحي محصورة وموجهة نحو الوساطة أكثر منها إلى أخذ الموافق، والاستثمارات والبحث عن الناتج البنك الصافي.

ب. الوضعية المحاسبية والمالية

➢ **بنية الخصوم والأصول**

(...)

زبناء البنك هم زبناء خاصون لهم إشكاليات خاصة، اجتماعية واقتصادية، تحتم اتخاذ نهج خاص بهم. فهم مكونون أساسا من فلاحين وقرويين وأشخاص يقطنون في المجال الشبه حضري وكذا من شرائح محرومة تسكن بالمجال الحضري. كل هذه مناطق هشة اقتصاديا، تضررت بشكل كبير من سنوات الجفاف.

وهذا ما يدفع القرض الفلاحي إلى إجراء عمليات اعادة جدولة ملفات الفلاحة كلما اقتضى الأمر وذلك كما تحتم عليه مهمته للمرفق العام.

وبالنسبة لكبار الزبناء المودعين، فأغلبهم من المؤسسات العامة والمالية وتبقى ودائعهم في نفس مستوى الأبناك الأخرى حيث يتراوح ما بين 17 % و26 % من مجموع الودائع.

وقد اعتمد البنك منذ سنتين سياسة اختيارية للخفض من مستوى ودائع المؤسسات العامة.

➢ **مؤشرات النشاط والمردودية**

(...)

تطورت حصة الهامش على العمولات في الناتج البنكي الصافي وأصبح الفارق الآن بالنسبة للقطاع البنكي يقدر ب 2 % إلى 3%. كما أن زبائن القرض الفلاحي قليلي الإقبال على منتوجات الاعتمادات المتطورة.

وبالتالي فإن تدارك الهامش على الفائدة سيتم حتما عن طريق تطوير زبائن شريحة "الخواص والمهن الحرة".

تعتبر إنجازات القرض الفلاحي للمغرب خارقة في ظل إكراهات مهمة المرفق العام. فإذا آخذنا بعين الاعتبار النقص المقدر ب 250 مليون درهم والمرتبط بأسعار الفائدة المطبقة على القطاع الفلاحي أي 5% و 5،5% (رغم انتهاء الاتفاقية مع الدولة حول الفوائد المدعمة) فإن معامل استغلال القرض الفلاحي للمغرب يكون أقل من معامل الأبناك المغربية المشابهة من حيث الحجم.

وعموما، فإن مؤشرات انتاجية القرض الفلاحي للمغرب تتجه نحو مؤشرات القطاع نتيجة نمو نشاط البنك بين 2009 و2015 سواء بالنسبة للقروض أو الموارد أو الناتج البنكي الصافي.

(...)

ثانيا. مساهمة القرض الفلاحي في تمويل ودعم القطاع الفلاحي

أ. دعم تمويل القطاع الفلاحي

➢ **تطبيق اتفاقية الدولة مع القرض الفلاحي حول "دعم سعر الفائدة المطبق على القطاع الفلاحي 5 % و5.5 %"**

لم تنص الاتفاقية على استهداف محدد للمستفيدين، ويساهم القرض الفلاحي للمغرب بخبرته في إغناء التفكير وعملية صنع القرار. إلا أن دعم سعر الفائدة يبقي أداة في أيدي السلطات العامة لنشر سياساتها، ولا يمكن أن يكون البنك مسؤولا عن الخيارات التي اتخذت أو آثارها لتي تعم مع ذلك فائدتها بشكل كامل على صغار المزارعين.

(...)

في الواقع، استفاد جميع المزارعين وأهداف التمويل المذكورة في الاتفاق من أسعار الفائدة المخفضة 5 و5.5%.

من ناحية أخرى، يستطيع بعض كبار الفلاحين المنخرطين في إطار الدعامة الأولى لمخطط المغرب الأخضر الحصول على أسعار فائدة منخفضة من النظام البنكي، والتي يمكن في بعض الأحيان أن تكون قريبة جداً من اسعار الفائدة المدعومة بنسبة 5% و5.5% أو حتى أقل من ذلك.

كما أن تعميم أسعار الفائدة المدعومة يفيد بشكل رئيسي صغار الفلاحين، وهو ما يتماشى مع روح هذا التدبير. وإذا تم تجديد هذه العملية، فيمكن حينئذ دراسة ممارسة الاستهداف شريطة ألا يؤدي ذلك إلى مشاكل سياسية أو إقليمية.

➢ **احترام بعض بنود الاتفاقية**

(...)

وتبقى الفروق في تطبيق أسعار الفائدة المدعومة صغيرة نسبياً مقارنة بالمبالغ المتضمنة، حيث تبلغ القروض غير الفلاحية والقروض المعاد ترتيبها المستفيدة من أسعار الفائدة المدعومة 67 مليون درهم بالأصول (1.3 مليون درهم في السنة من الفائدة) مقابل غلاف قدره 7.7 مليار درهم، أي أقل من 1 %. (في جميع الحالات، يتعلق الأمر بزبناء قرويين).

وعلاوة على ذلك، فإنها لا تؤثر بأي حال على مساهمة الدولة حيث أنها ما تتحمل سوى 250 مليون درهم من أصل 307 ملايين درهم بسبب فارق السعر الذي تحملته، أي فرق مقدر ب 57 مليون درهم. ويظل تأثير الملاحظات المختلفة أقل بكثير من هذه الفارق.

ومع ذلك، هناك مشكلة تتعلق بصحة قاعدة البيانات الخاصة بنا خلال فترة الاتفاق والتي تعود الى فترة ما قبل وضع نظام المعلومات الجديد للبنك.

(...)

➢ **زيادة حصة الدولة في الدعم**

(...)

يبلغ الفرق في مبلغ الاعتمادات الخاضعة للدعم 12 مليون درهم فقط من بين القروض المعنية والتي يبلغ مجموعها 7.7 مليار درهم.

(...)

في الواقع، فإن الأثر على مبلغ الإعانة على هذه الـ 12 مليون درهم يبقى ضئيلا مقارنة بالمبالغ المعنية، والتي تمثل 0.16 %، مع العلم أنه منذ عام 2011 لم تعد الدولة تدفع حصتها مما يجعل القرض الفلاحي للمغرب يتحمل كل التكلفة كما أشار إلى ذلك المجلس الأعلى الحسابات في النقطة التالية.

قد يقوم البنك بتخفيض سعر الفائدة خصوصا سعر ال 5.5 % للقروض القابلة للإهلاك من أجل تشجيع الديناميكيات التي تمت ملاحظتها في بعض القطاعات.

(...)

➢ **استمرار تطبيق الدعم خارج بعد انتهاء الاتفاقية**

بناء على تعليمات مجلس رقابته، ولدعم تمويل الأنشطة الفلاحية، حافظ القرض الفلاحي للمغرب على أسعار فائدة الدعم، على حسابه وبمبلغ 250 مليون درهم على الأقل.

على الرغم من أن الاتفاقية انتهت في 31 ديسمبر 2011، إلا أنه يتم منح أغلب القروض الفلاحية بمعدلات فائدة مخفضة تبلغ 5% و5.5%.

يعتبر القرض الفلاحي للمغرب أن الاعتماد على أسعار الفائدة المدعومة من شأنه أن يشكل حافزا هيكليا لتنمية الزراعة ودعم مخطط المغرب الأخضر. وقد قام بذلك وفقًا لتعليمات مجلس الرقابة، وبتكلفة سنوية تصل 250 مليون درهم على الأقل، ويتم بترها مباشرةً من ناتجه البنكي الصافي.

ب. عملية إعادة التأهيل المالي للفلاحين الصغار

➢ **تخفيف حجم ديون الفلاحين الصغار**

(...)

تنص المادة 1 من اتفاق الدولة مع القرض الفلاحي المبرمة بتاريخ 8 يوليوز 2011 على أن عملية تخفيف عبء الديون تتعلق بكل من القروض السليمة أو القروض ذات الديون المستحقة أو المعلقة الاداء.

لن يفهم أي فلاح أن يتم استبعاده من هذه العملية لاعتبارات مرتبطة بالقواعد التقنية لتصنيف الديون، والتي ليست له أدنى دراية بها. استثناءات كهذه كانت ستجعل من الصعب تنفيذ هذه العملية على أرض الواقع.

ونتيجة لذلك، لم يتم استبعاد القروض التي استفادت من الأسعار المدعومة، وكذلك القروض الموحدة أو المعاد جدولتها، من إعادة التأهيل المالي للفلاحين سنة 2011.

➢ **تنفيذ عملية التخلي الجزئي عن الديون**

يتيح التشغيل الآلي المركزي للعملية نوعا من السرعة، والتغطية المضمونة للمستفيدين، وكفاءة لا يمكن إنكارها، مع نسبة ضئيلة من الخطأ المحتمل.

لا تمثل القروض غير الفلاحية التي استفادت من العملية سوى 0.7% من إجمالي مبلغ التخلي.

وبغض النظر عن الإجابات المقدمة أدناه فان الملاحظات حول عملية التخلي تستدعي الحديث عن اشكاليات المعايير المعتمدة حيث أنه لا يوجد معيار مثالي وغير قابل للنقد.

على سبيل المثال، فإن اختيار حد أقصى قدره 100000 درهم يستثني الفلاح الذي يتجاوز مبلغه المستحق هذا السقف. كما أن تحديد موعد معين لتنفيذ العملية يكون له نفس النتائج.

واستناداً إلى الخبرات المنبثقة عن العمليات السابقة، كان اختيار تنفيذ عملية التخلي لعام 2011 بطريقة الية واوتوماتيكية هو الطريقة الأكثر أماناً لكي تتم هذه العملية بكل شفافية مع التخفيض من مخاطر وقوع أخطاء.

(...)

➢ **تطور بنية محفظة الديون المؤهلة**

(...)

بعد عملية إعادة التأهيل لسنة 2015، تمت تسوية 45 % من هذه الملفات.

نعتبر أن هذه العمليات تندرج في نظام تكراري حيث أننا إذا قمنا في كل عملية بتسوية حوالي 40 % ومنح الفرصة لـ 60 % المتبقية لتصبح منتظمة في المستقبل، فإننا نعمل من أجل الإدماج المالي للعالم القروي وهذا ما الذي يتوافق تماما مع فلسفة البنك. خلاف ذلك، فإننا نحكم على قرابة 320.000 فلاح بوقف النشاط والهجرة القروية.

وتجدر الإشارة إلى أن الديون غير المسددة، والتي ازداد عددها سنة 2015، تتعلق بالمبالغ المستحقة التي لم تتم تسويتها (55 % من محفظة سنة 2011)، وهو أمر طبيعي للغاية حيث يستمر اقتطاع الأقساط.

(...)

ومن خلال الجمع بين تخفيف المديونية وإعادة جدولة الديون وتمويل الفلاحين، كان الهدف من هذه العملية هو ادماج صغار الفلاحين في ديناميكيات الاستثمار والإنتاج التي يعرفها القطاع في ظل مخطط المغرب الأخضر.

➢ **الوضعية المالية للمستفيدين من عملية التأهيل المالي**

يجب على القرض الفلاحي للمغرب التعاقد مع الدولة بشأن العمليات تخفيف مديونية الفلاحين، في إطار برنامج مخصص لدعم الفلاحة.

أدت عملية إعادة التأهيل المالي التي بدأت عام 2011 إلى تحسين كل من الوضع الاجتماعي للعديد من الفلاحين وجودة محفظة القرض الفلاحي الخاصة بهذه الفئة من العملاء، حيث تم تسوية ما يقرب من 45٪ من الملفات.

وبالنظر إلى الصعوبات التي يواجهها بعض الفلاحين في الوفاء بالتزاماتهم (نظرا إلى المدة التي حددت لهم وأقدمية ديونهم) وأيضا الوضع الاقتصادي الصعب الذي ميز السنة الفلاحية 2016/2015، فقد كان من الضروري تمديد عملية اعادة التأهيل

(...)

بشكل عام، يرى البنك أنه بالنسبة لهذا النوع من العمليات، يجب على الدولة أن تتحمل بشكل مباشر تخفيف الديون عن الفلاحين ولا تعزو ثقله على البنك (حتى إذا كان معوضا بزيادة جزئية في رأس المال). كما أن هذه العمليات يمكن أن تصاحب مستقبلا برامج محددة للدعم من وزارة الفلاحة.

ج. مواكبة تمويل مخطط المغرب الأخضر

تم دمج مخطط المغرب الأخضر بشكل كامل في الخطة الاستراتيجية للبنك والفروع التابعة له، مما سمح للقرض الفلاحي بتجاوز أهدافه بشكل كبير.

لم يكن تحقيق المنجزات الهائلة للقرض الفلاحي في إطار الدعم المالي لمخطط المغرب الأخضر، والمقدرة بـ 120 % من التزاماتنا، ممكنًا الا بفضل الدمج الكامل لعناصر هذه الخطة في استراتيجية البنك على الشكل التالي:

- قنوات توزيع كبيرة (القرض الفلاحي وتمويل الفلاح ومؤسسة أرضي) (...)
- تقسيم مختلف سلاسل القيم ووضع أكثر من 150 منتجًا ماليًا متكيفًا مع كل شريحة. (...)
- معرفة أفضل بالقطاعات، والمناطق المناخية الفلاحية والجهات الفاعلة العاملة في هذا القطاع. (...)

➢ **انجاز أهداف التمويل**

(...)

للتذكير، فإن الهدف الرئيسي لمخطط المغرب الأخضر هو الزيادة الكبيرة في القيمة المضافة للقطاع الفلاحي حتى يصبح أحد دافعات نمو الاقتصاد المغربي.

يحتم الارتفاع الكبير في القيمة المضافة الفلاحية اتخاذ إجراءات تحقق نمو مختلف سلاسل القطاع بدون استثناء.

يدمج مخطط المغرب الأخضر كل السلاسل الفلاحية بجميع مكوناتها، حيث تدمج أنشطة التخزين والتسويق والتثمين الأولي والثانوي بالإضافة إلى جميع الأنشطة التي تساهم في تطوير هذه السلاسل مثل المدخلات (البذور والأسمدة والمبيدات .....)، مصنعي المعدات الفلاحية أو حتى الاستشارة الفلاحية الخاصة.

تصنف إحصائيات القرض الفلاحي للمغرب، الدعم المالي لهؤلاء الفلاحين ضمن دعم مخطط المغرب الأخضر.

كل إنجازات مخطط المغرب الأخضر مرتبطة بالأنشطة الفلاحية والصناعات الغذائية، ولا سيما قطاع الحبوب وتصنيع الحمضيات وتربية الدواجن والمخابز والحلويات والبسكويت وصناعة منتجات الألبان.

وتتعلق الملفات الأخرى باقتناء عقارات فلاحية أو عربات للفلاحة.

بالإضافة إلى ذلك، فإن شراء الأراضي الفلاحية يشكل الخطوة الأولى نحو الاستثمار الفلاحي، وتعتبر المركبات التي يشتريها الفلاحون كأدوات للإنتاج.

(...)

III. تعقيبات وزير الاقتصاد والمالية

(نص التعقيب كما ورد)

إن دراسة مشاريع الملاحظات المتعلقة بتسيير القرض الفلاحي للمغرب والتي يعتزم مجلس الحسابات إدراجها في تقريره السنوي تستوجب منا تقديم الإيضاحات التالية:

1. فيما يخص الوضعية المالية للبنك، تجدر الإشارة إلى أنه بفضل الدعم المالي الذي تقدمه الدولة إلى القرض الفلاحي للمغرب، لا سيما من حيث الأرصدة الرأسمالية والتحسن المسجل في السنوات الأخيرة من حيث حوكمتها، فإن الربحية والسلامة المالية للبنك تحسنت. وفي هذا الصدد، تم تحقيق فائض دخل صافٍ مع الامتثال التام للقواعد الاحترازية التي أقرها بنك المغرب (بما في ذلك نسبة الأموال الذاتية من الدرجة الأولى Tier One ونسبة الملاءة)، على الرغم من:

- تخصص البنك في تمويل القطاع الفلاحي الذي يعتبر شديد المخاطر ويتأثر مرارًا بالجفاف، مما يؤثر سلبًا على مداخيل الفلاحين للوفاء بالتزاماتهم تجاه البنك، كما أن الدورة الإنتاجية للقطاع الفلاحي طويلة تتجاوز سنة؛
- القيود المفروضة على البنك للقيام بمهام المرفق العمومي (دعم تمويل صغار المزارعين و / أو إلغاء و / أو إعادة جدولة الديون).

2. فيما يخص الملاحظات المتعلقة **بجودة محفظة القروض** الممنوحة من طرف القرض الفلاحي للمغرب (تكرار عمليتي التوطيد وإعادة الجدولة، نقص في تكوين المؤونات، عدم الامتثال لتعليمات البنك المركزي فيما يتعلق بتحديد القروض المتعثرة، عدم التطبيق الأوتوماتيكي للخصومات على الضمانات)، تجدر الإشارة إلى أن هذه المعطيات غالباً ما تلاحظها بعثات البنك المركزي ويتم تتبع معالجتها وتصحيحها من قبل بنك المغرب ولجنة التدقيق القرض الفلاحي للمغرب.

3. أما بالنسبة لعملية دعم أسعار الفائدة على القروض الممنوحة للفلاحة، فإن هذه الآلية التي تهدف إلى خفض أسعار الفائدة التي يطبقها البنك على القروض الفلاحية من خلال تطبيق معدل 5٪ على قروض التسيير و5.5 % على القروض الاستثمارية، قد انتهت في عام 2011. ومنذ ذلك التاريخ، واصل القرض الفلاحي للمغرب تطبيق هذه الأسعار التفضيلية كجزء من سياسته الائتمانية لفائدة زبنائه الفلاحين مع تحمل العبء الناتج عنها، وذلك عقب موافقة مجلس المراقبة عليها بتاريخ 7 فبراير 2011.

وحسب البنك، فقد تم تنفيذ عملية الدعم وفقًا للإمكانيات التي يوفرها نظام معلومات في ذلك الوقت (2007-2011) ، والذي يتألف من نظام مركزي وأنظمة فرعية، حيث أن عملية نقل الملفات بين النظامين كان يشوبها بعض الاختلالات. ولم يتم تزويد البنك بنظام معلومات موثوق البيانات إلا في عام 2014.

4. إن عملية إعادة التأهيل المالي للفلاحين تندرج في إطار التوجيهات الملكية الموجهة للحكومة خلال انعقاد المناظرة الرابعة للفلاحة بمكناس بتاريخ 26 أبريل 2011، والتي تؤكد على اتخاذ إجراءات جذرية تهم أساسا تخفيف عبء ديون الفلاحين الصغار المترتبة عليهم لدى القرض الفلاحي. ولتحقيق هذه الغاية، تم إبرام اتفاقية بين

الدولة والقرض الفلاحي للمغرب بتاريخ 8 يوليوز 2011، تنص على أن يقوم البنك بتنفيذ 4 محاور خاصة بهذه العملية: التخلي نسبيا عن الديون الجزئية لصغار الفلاحين؛ إعادة جدولة الديون؛ تمويل الفلاحين؛ وإعادة تمويل الفلاحين الذين استفادوا من الإعفاء من الديون منذ عام 2005.

في هذا السياق، قررت الجمعية العامة غير العادية للقرض الفلاحي بتاريخ 29 يونيو 2011 الزيادة في رأس مال البنك بمبلغ 900 مليون درهم، منها 680 مليون درهم تمثل حصة الدولة و220 مليون درهم حصة المساهمين الآخرين. وقد تم صرف مساهمة الدولة في تغطية مساهمتها في عملية إعادة التأهيل المالي لصغار الفلاحين (380 مليون درهم)، وتقوية رأس مال البنك (300 مليون درهم).

5. القرض الفلاحي للمغرب هي الأداة الرئيسية للحكومة في مجال تمويل ودعم القطاعات الفلاحية. وموازاة مع نشاطه التجاري الذي يهدف إلى تمويل احتياجات المزارعين والاستغلاليات القابلة للتمويل على أساس تجاري، تم تكليف البنك من خلال نظامه الأساسي ليقوم نيابة عن الدولة بمهام المرفق العمومي لتمويل المشروعات الصغيرة والمتوسطة الخاصة بالفلاحين الصغار المستبعدين من التمويل المصرفي التقليدي. بالإضافة إلى ذلك، فإن البنك مسؤول أيضًا عن توجيه الدعم المالي للدولة الخاص بالاستثمار الفلاحي من خلال صندوق التنمية الفلاحية إلى جميع الفلاحين بما في ذلك زبناء البنوك الأخرى.

وفي سنة 2008، تم إبرام اتفاقية بين الدولة والقرض الفلاحي للمغرب لإنشاء شركة تمويل التنمية الفلاحية في إطار مهام المرفق العمومي المنوطة بالقرض الفلاحي. الهدف من إنشائها هو تمويل الفلاحين الصغار الغير مؤهلين للتمويل البنكي التجاري والحاملين لمشاريع ذات مردودية.

الهدف الأساسي من إنشاء هذه الشركة هو تمكين القرض الفلاحي للمغرب من احترام المعايير الاحترازية البنكية من جهة، والتفريق بين عملياتها التجارية والعمليات التي تتم في إطار مهام المرفق العمومي لحساب الدولة، من جهة أخرى.

وتستفيد تمويلات شركة تمويل التنمية الفلاحية من ضمانات صندوق التوازن الاحترازي الذي يغطي نسبة 60% من القروض المتعثرة للشركة. ويتم تمويل صندوق الضمان المدار من قبل القرض الفلاحي من خلال مخصصات الميزانية على أساس حجم التزامات الشركة.

وختاما، ينبغي الإشارة إلى أن هذه المديرية تتقاسم الملاحظات والتوصيات الواردة في تقرير مجلس الحسابات وأن ممثليها في مجالس إدارة البنك سيتابعون تنفيذها.

الحساب الخصوصي للخزينة المرصد لأمور خصوصية المسمى "صندوق دعم التماسك الاجتماعي"

أحدث الحساب الخصوصي المسمى "صندوق دعم التماسك الاجتماعي" بموجب المادة 18 من قانون المالية لسنة 2012؛ وذلك بهدف المساهمة في تمويل برامج الدعم الاجتماعي، والمتمثلة فيما يلي:

- المساهمة في تمويل النفقات المتعلقة بتفعيل نظام المساعدة الطبية.
- المساهمة في تمويل المساعدة للأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة، سيما تلك المتعلقة بتحسين ظروف تمدرس الأطفال في وضعية إعاقة وباقتناء الأجهزة الخاصة والمساعدات التقنية الأخرى وتشجيع الاندماج المهني والأنشطة المدرة للدخل والمساهمة في إحداث وتسيير مراكز الاستقبال؛
- المساهمة في النفقات المتعلقة بمكافحة الهدر المدرسي خاصة تلك المتعلقة بمنح الكتب واللوازم المدرسية (برنامج "مليون محفظة")، وكذا المساعدات المالية المشروطة المباشرة لفائدة الأطفال المتمدرسين من أسر معوزة (برنامج تيسير)؛
- الدعم المباشر للنساء الأرامل الحاضنات لأطفالهن اليتامى في سن التمدرس طبقا للمادة 13 المكررة من قانون المالية لسنة 2014.

وقد بلغ مجموع المداخيل المحولة إلى الصندوق ما قدره 15.257,00 مليون درهم عن الفترة الممتدة من تاريخ إحداثه سنة 2012 إلى نهاية 2016 فيما بلغ مجموع النفقات 6.674 مليون درهم.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مراقبة تسيير الحساب الخصوصي المسمى" صندوق دعم التماسك الاجتماعي" والمشار إليه بالصندوق عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار توصيات همت المحاور التالية.

أولا. الحصيلة المالية للصندوق

في إطار هذا المحور، سجل المجلس ما يلي:

➢ **تأخر في تفعيل خدمات الصندوق**

رغم إنشاء الصندوق سنة 2012، لم يتم الشروع في صرف الإعانات المالية للبرامج الاجتماعية التي يمولها إلا خلال سنة 2014، كما هو مبين في الجدول أسفله.

مداخيل ونفقات الصندوق عن الفترة 2012-2016 بملايين الدراهم

السنة المالية	المداخيل الصافية	الاعتمادات المفتوحة	النفقات	الرصيد المتوفر
2012	2.240	1.000	-	**2.240**
2013	1.432	2.000	-	**3.672**
2014	3.503	5.672	1.859	**5.316**
2015	4.917	9.117	2.194	**8.039**
2016	3.165	12.239	2.621	**8.584**
المجموع	**15.257**	**-------**	**6.674**	**--------**

ثانيا. حكامة الصندوق

1. على مستوى التخطيط والتتبع والتقييم

لوحظ في هذا الإطار ما يلي.

➢ **غياب استراتيجية مندمجة لتفعيل برامج الدعم الاجتماعي**

سجل المجلس غياب استراتيجية مندمجة لتفعيل برامج الدعم الاجتماعي تمكن من تحديد الأهداف المتوخاة والفئات المستهدفة ومصادر التمويل، والتي يتم على أساسها وضع برمجة متعددة السنوات لتخصيص مداخيل الصندوق.

➢ **محدودية آليات التتبع والتقييم**

يقرن قانون المالية المحدث لصندوق دعم التماسك الاجتماعي تقديم المساهمات المنصوص عليها للأطراف المستفيدة من برامج الدعم بضرورة وجود إطار اتفاقي بين وزارة المالية والأطراف المستفيدة، إلا أن المجلس لاحظ غياب الإطار التعاقدي بالنسبة لبرنامجي "تيسير" و" نظام المساعدة الطبية" وعدم تفعيل لجنة القيادة بالنسبة لبرنامج "مليون محفظة". كما لوحظ عدم اعتماد مؤشرات لقياس النتائج بالنسبة لمختلف البرامج وإعداد تقارير مالية سنوية حول حصيلة الإنجازات والتي تمكن من تقييم أداء هذه البرامج.

من جانب أخر، سجل المجلس غياب نظام معلوماتي مندمج يمكن من تجميع كل العمليات المرتبطة بالصندوق، الأمر الذي لا يساعد على تتبع وضعيته.

2. على مستوى برمجة موارد الصندوق ونفقاته

أظهرت المراقبة في هذا المجال ما يلي.

➢ **عدم توفر برمجة متناسقة لموارد الصندوق ونفقاته**

لاحظ المجلس أن وزارة المالية، بصفتها آمرا بالصرف لهذا الصندوق، لا تتوفر على رؤية واضحة للموارد المتوقعة وكذا المعلومات الكافية المتعلقة باستعمال المبالغ المرصدة لمختلف برامج الدعم الاجتماعي التي يمولها الصندوق. وترجع هذه الوضعية بالأساس إلى غياب آليات للتنسيق بين مختلف المتدخلين المعنيين وكذلك إلى تنوع مصادر الموارد وعدم انتظامها. وبالتالي، لا يتم وضع برمجة متناسقة على المدى القصير والمتوسط لمداخيل ونفقات الصندوق تعتمد على الأرصدة المتوفرة والمداخيل المتوقعة من جهة، وعلى الاحتياجات التمويلية لكل برنامج من جهة أخرى.

➢ **خصاص في تمويل برامج الدعم الاجتماعي في ظل تراكم أرصدة مهمة بالصندوق**

يتضح من خلال الوضعية الاجمالية المدلى بها من طرف وزارة الاقتصاد والمالية أن الصندوق راكم رصيدا يناهز 8 مليار و 584 مليون درهما عند نهاية سنة 2016، في حين تعرف كل البرامج الممولة من طرفه عدة اختلالات ترجع بالأساس إلى ضعف التمويل، كما سيتم توضيح ذلك.

➢ **عدم تحصيل جميع المساهمات المتعلقة ببرنامجي مليون محفظة ونظام المساعدة الطبية لفائدة صندوق التماسك الاجتماعي**

يتم تمويل برنامج مليون محفظة من طرف العديد من المتدخلين إلى جانب مساهمة الصندوق، غير أن ضبط مداخيل هذا البرنامج يستوجب تحصيل هذه المساهمات لفائدة الصندوق من أجل التحكم في الموارد والحرص على تحصيلها. إلا أن "الجمعية المغربية لدعم التمدرس، والتي تسهر على تدبير موارد هذا البرنامج، لا تتوفر على صلاحيات تضمن تحصيل هذه المساهمات.

أما بالنسبة لنظام المساعدة الطبية، فإنه يمول عن طريق الحساب الخاص بالصيدلية المركزية. وقد لوحظ عدم تحصيل جميع مساهمات الجماعات المحلية ومساهمات الأشخاص في وضعية هشاشة.

لذلك، ومن أجل تحسين أداء صندوق التماسك الاجتماعي والبرامج الممولة من طرفه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **وضع استراتيجية مندمجة في مجال الدعم الاجتماعي بشراكة مع جميع المتدخلين، توضح الأهداف والفئات المستهدفة ومخططات التمويل؛**
- **وضع آليات للتنسيق والتتبع والتقييم؛**
- **الإسراع في إبرام الاتفاقيات بين وزارة المالية وجميع القطاعات الوصية على برامج الدعم الاجتماعي مع مراعاة البرمجة المتعددة السنوات؛**
- **إعداد تقارير دورية تهم جميع أنشطة الصندوق وبرامجه؛**
- **الحرص على تنزيل نظام معلوماتي مندمج ومتكامل يوفر المعطيات بصفة آنية.**

ثالثا. تدبير برنامج "مليون محفظة"

يندرج برنامج "مليون محفظة" في إطار تفعيل مشروع "تكافؤ فرص ولوج التعليم الإلزامي" الوارد في المجال الأول للبرنامج الاستعجالي المتعلق بالتحقيق الفعلي لإلزامية التعليم إلى غاية 15 سنة. ويهدف البرنامج إلى تشجيع الإقبال على التمدرس، والحد من الهدر المدرسي، وذلك من خلال توزيع محفظات تشمل اللوازم المدرسية الأساسية والكتب المدرسية على تلاميذ التعليم الابتدائي والإعدادي، حسب مستويات التعليم في الوسطين القروي والحضري.

وقد أسفرت مراقبة تسيير برنامج "مليون محفظة" عن تسجيل مجموعة من الملاحظات همت الحصيلة والتدبير المالي والميزانياتي وحكامة البرنامج والتقييم والتتبع.

1. على مستوى حصيلة برنامج "مليون محفظة"

انتقل عدد المستفيدين من برنامج "مليون محفظة" من 1.273.846 مستفيدا خلال الموسم الدراسي 2009/2008 إلى 3.778.500 مستفيدا خلال الموسم الدراسي 2010/2009، أي مباشرة بعد عملية تعميم البرنامج على الصعيد الوطني، مسجلا ارتفاعا بنسبة 197 بالمائة. وقد عرف هذا العدد استقرارا خلال الفترة الممتدة ما بين 2009 و2014 وارتفاعا طفيفا خلال الموسم الدراسي 2016/2015، حيث بلغ عدد المستفيدين 4.310.798 تلميذا برسم الموسم الدراسي 2016/2015، أي بزيادة قدرها 6 بالمائة مقارنة مع الموسم التربوي 2010/2009.

كما سجل السلك الابتدائي تطورا مهما في أعداد المستفيدين من البرنامج خلال الفترة الممتدة ما بين 2008 و2016، بلغت أزيد من 200 بالمائة ويرجع ذلك إلى التطور الطبيعي لأعداد التلاميذ ولأعداد الأطفال في سن التمدرس من جهة ولاستهداف البرنامج أساسا للسلك الابتدائي من جهة أخرى. وقد حظي الوسط القروي بالنصيب الأكبر من عدد المستفيدين من برنامج "مليون محفظة"، حيث إن 62 بالمائة من مجموع المستفيدين ينحدرون من العالم القروي وكل مستفيدي السلك الإعدادي ينتمون إلى العالم القروي.

ومن خلال زيارة المؤسسات التعليمية في إطار المهام الرقابة التي قام بها المجلس تم الوقوف على الملاحظات الآتية.

- **تنفيذ البرنامج عبر اعتماد طرق بديلة ذات فعالية محدودة**

لوحظ أن عدد المستفيدين فعليا يفوق في الغالب التوقعات المبرمجة. وتعزى هذه النتيجة إلى اعتماد طرق بديلة في التدبير كالتغيير في محتوى الطقم المدرسي (محفظة كاملة أو لوازم وكتب مدرسية أو كتب مدرسية فقط) وتوزيع الكتب المستعملة في إطار نظام الإعارة التي اعتمدته الوزارة.

وقد طرح هذا النظام مشاكل على مستوى تدبير المرجوعات من الكتب المستعملة خاصة بالنسبة للعالم القروي، تتمثل أساسا في غياب أماكن للتخزين (التخزين داخل الأقسام) وعدم اعتماد معايير لتوزيع الكتب المستعملة وكذا عدم قبول التلاميذ تسلم الكتب المستعملة. ناهيك على الأثر السلبي البيداغوجي لهذه الكتب على المتمدرسين الجدد.

- **عدم الأخذ بعين الاعتبار المستوى السوسيو-اقتصادي للأسر وعدم استغلال الرمز الاستدلالي الموحد لكل تلميذ**

لاحظ المجلس أن المقاربة المعتمدة لتحديد المستفيدين من برنامج "مليون محفظة" ترتكز على المجال الترابي ولا تراعي المستوى السوسيو-اقتصادي للأسر، حيث تحصر الاستفادة من البرنامج في شرط التسجيل في إحدى المؤسسات التعليمية التي شملها البرنامج، والذي يسمح بإدراج غير المستحقين ضمن الفئة المستفيدة.

ولم تمكن هذه المقاربة من حل إشكالية حركية المستفيدين وتنقلهم بين المجالين الحضري والقروي، حيث على سبيل المثال، لا يستفيد من الدعم تلاميذ السلك الإعدادي بالوسط الحضري الوافدون من الوسط القروي رغم انحدارهم من أسر معوزة. كما أن مدبري البرنامج لم يستغلوا الرمز الاستدلالي الموحد بالنسبة لكل تلميذ (identifiant unique) والذي يوفره البرنامج المعلوماتي "مسار" لحل مشكل حركية المستفيدين، علما أن الغاية هي استهداف ذوي الدخل المحدود.

- **استفادة غير متكافئة بين نفس المستويات الدراسية على مستوى الابتدائي والإعدادي في المجالين القروي والحضري**

يتسم برنامج "مليون محفظة" بالاستفادة غير المتكافئة بين جميع مستويات الابتدائي والإعدادي في المجالين القروي والحضري، فبعض المستويات الدراسية تحصل على الحقيبة كاملة في حين لا تستفيد نفس المستويات الدراسية الأخرى إلا من الكتب أو اللوازم المدرسية أو اللوازم المدرسية والكتب المستعملة التي يتم إعادة توزيعها.

- **تأخر في توزيع الأطقم المدرسية**

رغم تأطير دليل الإجراءات لبرنامج "مليون محفظة" بتواريخ محددة، لوحظ أن عملية توزيع الأطقم واجهتها بعض الصعوبات العملية، تتمثل في تزامن إصدار المذكرة التي تؤطر العملية في الغالب مع نهاية الموسم الدراسي وعدم مراعاة الجدولة الزمنية المحددة لخصوصيات المناطق الجبلية وإشكالية نقل الأطقم بين المركز والفرعيات الواقعة في المناطق المعزولة. الأمر الذي أثر سلبا على تواريخ توزيع الأطقم المدرسية على التلاميذ وعلى الأهداف التربوية والبيداغوجية للبرنامج، والمتمثلة أساسا في احترام تاريخ انطلاق الموسم الدراسي.

2. على مستوى تمويل برنامج "مليون محفظة"

تتعلق أهم الملاحظات المسجلة في هذا المجال بما يلي.

➢ عدم وفاء الشركاء بالتزاماتهم المالية

لاحظ المجلس عدم احترام العديد من الشركاء لالتزاماتهم المالية المتفق عليها في اتفاقية الشراكة الموقعة بتاريخ شتنبر 2008 من أجل إنجاز برنامج "مليون محفظة". كما لاحظ عدم انتظام المساهمات سنويا، حيث تبين اختلاف واضح في حصص المساهمات بالنسبة لمجموعة من الشركاء من سنة لأخرى.

فقد سجل خلال الفترة 2008-2015، ارتفاع في مساهمات كل من وزارة الاقتصاد والمالية ووزارة الداخلية وانخفاض قيمة مساهمات كل من مجموعة العمران والقرض الفلاحي وكذا عدم التزام مجموعة من الشركاء بتعهداتهم، حيث إنه من بين 22 مساهما لم يستمر سوى 9 شركاء في الوفاء بالتزاماتهم المالية.

وتجدر الإشارة إلى أنه لا تتم المصادقة على الميزانية السنوية الخاصة ببرنامج "مليون محفظة" المعدة من طرف الجمعية المغربية لدعم التمدرس، من لدن لجنة القيادة والتقويم نظرا لعدم تفعيل هذه اللجنة. كما لوحظ أن وتيرة الإنجاز السنوية بالنسبة للاعتمادات المبرمجة تبقى رهينة بحجم الموارد المحصلة فقط.

➢ تراكم الديون المتعلقة ببرنامج "مليون محفظة"

بلغ حجم الديون المتراكمة إلى حدود نهاية السنة المالية 2016، ما قدره 383 مليون درهم. وقد تراكمت هذه الديون بسبب ارتفاع تكلفة عملية "مليون محفظة" نتيجة توسيع مجال تطبيقها مقارنة مع حجم التمويل اللازم وقدرة الجهات الممولة على الوفاء بالتزاماتها وكذا مستوى تحصيل الموارد وتحويلها إلى "جمعيات دعم مدرسة النجاح " التي تسهر على التنفيذ الفعلي للبرنامج. وترتب عن هذا الوضع عدم أداء مستحقات الممونين داخل الأجل المنصوص عليه في عقد الاتفاق المبرم مع جمعيات "دعم مدرسة النجاح".

3. حكامة برنامج "مليون محفظة"

1.3. على مستوى الإطار التنظيمي لتدبير البرنامج

يتم تدبير برنامج "مليون محفظة" في إطار اتفاقي بين العديد من الأجهزة ويتعلق الأمر ب:

- لجنة القيادة والتقويم التي تتشكل من وزارة التربية الوطنية ووزارة الاقتصاد والمالية ووزارة الداخلية؛
- الجمعية المغربية لدعم التمدرس ووحداتها الإقليمية والجهوية كإطار مؤسساتي لتنفيذ البرنامج؛
- جمعيات دعم مدرسة النجاح على مستوى المؤسسات التعليمية، كآليات للتنفيذ الفعلي للبرنامج وصرف الاعتمادات المالية الموضوعة رهن إشارتها؛

وتتمثل أهم الملاحظات المتعلقة بالإطار التنظيمي لتدبير البرنامج فيما يلي:

➢ وضع موارد بشرية ولوجستيكية رهن إشارة الجمعيات في غياب إطار قانوني

سجل المجلس أن اتفاقية الشراكة الموقعة بتاريخ شتنبر 2008 والمبرمة مع العديد من الشركاء لتمويل برنامج"مليون محفظة" لا تتضمن تكاليف التسيير. كما لا تنص هذه الاتفاقية على توفير الموارد البشرية واللوجستية من لدن وزارة التربية الوطنية، في حين لوحظ أن الوزارة تضع مواردها البشرية واللوجستية في خدمة هذه الجمعيات دون إطار قانوني.

➢ تفويض الجمعية المغربية لدعم التمدرس تنفيذ برنامج "مليون محفظة" إلى وحدات مستقلة عنها

لاحظ المجلس أن الجمعية المغربية لدعم التمدرس فوضت عملية شراء الحقائب المدرسية واللوازم إلى "جمعيات دعم مدرسة النجاح" التي تعتبر وحدات جمعوية مستقلة عنها، دون التنصيص على هذه الإمكانية في الاتفاقية التي تؤطر البرنامج.

2.3. على مستوى أجهزة الحكامة

على مستوى أجهزة الحكامة، سجل ما يلي.

➢ عدم تفعيل لجنة القيادة والتقويم

سجل المجلس عدم تفعيل لجنة القيادة والتقويم المكلفة بتتبع وتقويم العمليات موضوع الاتفاقية وتقديم تقرير سنوي حول حصيلة الإنجازات وتحديد البرامج السنوية والمصادقة على الميزانية المقترحة من طرف الجمعية المغربية لدعم التمدرس.

➢ **تداخل الاختصاصات بين الجمعيات التي تم إحداثها والوزارة المكلفة بقطاع التربية الوطنية**

من خصائص الجمعيات التي تم إحداثها لتدبير البرنامج هو تكوين أعضاء أجهزتها أساسا من موظفي قطاع التربية الوطنية. في هذا الصدد، لاحظ المجلس أن إحداث هذه الجمعيات لا يحترم قواعد إحداث الجمعيات المنصوص عليه في الظهير الشريف المؤرخ في 03 جمادى الأولى سنة 1378 الموافق ل 15 نونبر1958 بتنظيم حق تأسيس الجمعيات، خصوصا ما يتعلق بهيكلة الجمعية وانتخاب أعضائها. كما يضع أعضاءها الموظفين في وضع قانوني غير سليم اتجاه مقتضيات النظام الاساسي للوظيفة العمومية وقواعد المحاسبة العمومية.

➢ **عدم عقد الجموع العامة واجتماعات اللجان الإدارية والتنفيذية بصفة منتظمة**

لاحظ المجلس أنه لا يتم عقد الجموع العامة مرة في السنة واجتماعات اللجان الإدارية والتنفيذية مرتين في السنة كما هو منصوص عليه في النظامين الأساسي والداخلي، وذلك راجع إلى طبيعة أعضاء مكتب الجمعية وأعضائها المركزيين والجهويين والإقليميين (ممثلين وأمناء مالية) المكونين أساسا من مسؤولي الوزارة.

➢ **اعتماد تقارير مالية غير مصادق عليها**

لاحظ المجلس أن الجموع العامة المنعقدة قبل سنة 2012 صادقت على تقارير مالية دون إخضاع حساباتها للتدقيق المالي ولمصادقة مراقب الحسابات. وتجدر الإشارة إلى أن تدقيق حسابات الجمعية المغربية لدعم التمدرس اقتصر فقط على العمليات المنجزة على مستوى المركز والوحدات الجهوية والإقليمية، في حين أن التنفيذ الفعلي للبرنامج يتم على مستوى المؤسسات التعليمية أي من طرف جمعيات "دعم مدرسة النجاح".

3.3. على مستوى تقييم وتتبع برنامج "مليون محفظة"

بخصوص عملية التقييم والتتبع، رصد المجلس النقائص التالية.

➢ **ضعف في التتبع والتقييم**

لا يتوفر برنامج "مليون محفظة" على مؤشرات لتقييم مدى آثاره على الحد من الهدر المدرسي وتشجيع الإقبال على التمدرس. كما لا توجد أية دراسة تتعلق بتقييم آثار البرنامج على الفئات المستهدفة وعلى معدلات الحضور والنجاح بالنسبة للتلاميذ المستفيدين منه.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **إعادة النظر في الإطار التنظيمي المتبع حاليا قصد تجاوز كل الإكراهات المتعلقة به وضمان الاستعمال الأمثل للموارد المالية؛**
- **دعم الموارد المخصصة لبرنامج مليون محفظة لمواكبة الحاجيات المتزايدة للبرنامج؛**
- **وضع آليات جديدة تمكن من تحديد قائمة المستفيدين تأخذ بعين الاعتبار مستوى دخل الأسر؛**
- **السهر على توفير المحفظة المدرسية عند انطلاق الموسم الدراسي؛**
- **توفير الشروط الملائمة لتحسين أداء نظام الإعارة.**

رابعا. تدبير برنامج "تيسير"

يندرج برنامج التحويلات المالية المشروطة "تيسير" في إطار البرنامج الاستعجالي الذي اعتمدته وزارة التربية الوطنية خلال الفترة 2009-2012. ويوجد هذا البرنامج ضمن قطب الإنجاز الفعلي لإلزامية التعليم للفئة العمرية من 6 إلى 15 سنة، وتحديدا ضمن المشروع الرابع المتعلق بتحقيق تكافؤ الفرص لولوج التعليم الإلزامي وخاصة بالنسبة للتلاميذ المنحدرين من أسر معوزة.

ويهدف برنامج "تيسير" إلى الحد من ظاهرة الهدر المدرسي عن طريق التقليص من الوقع السلبي لبعض العوامل المؤثرة على " الطلب التربوي" كالكلفة المباشرة للتمدرس التي تتحملها الأسر المعوزة؛ وذلك بتحفيز هذه الأخيرة على تسجيل أبنائها في المدرسة وتتبع مواظبتهم عليها. ويستمد المشروع أهميته من ارتكازه على الصيغ والآليات المؤسساتية المعتمدة في إطار المبادرة الوطنية للتنمية البشرية. وقد حددت التحويلات المالية المشروطة المقدمة للأسر المعوزة في 60 درهم شهريا بالنسبة للسنتين الأولى والثانية من التعليم الابتدائي، و80 درهم شهريا بالنسبة للسنة 3 والسنة 4 و100 درهم بالنسبة المستويين الخامس والسادس و140 درهما عن كل تلميذ (ة) في المستويين الأول والثاني إعدادي.

وقد أسفرت مراقبة أداء برنامج "تيسير" عن مجموعة من الملاحظات همت حصيلة البرنامج وطرق تمويلية وحكامته.

1. حصيلة برنامج تيسير

انتقل عدد المستفيدين من برنامج "تيسير" من 87.795 مستفيدا خلال الموسم الدراسي 2009/2008 إلى 828.000 مستفيد خلال الموسم الدراسي 2016/2015. وبخصوص المعايير المعتمدة في تحديد الفئات المستفيدة من برنامج "تيسير"، لوحظ ما يلي.

➢ غياب آلية لتحديد الفئات المستفيدة بطريقة مباشرة

لاحظ المجلس أن استهداف الأسر المستفيدة من برنامج " تيسير" يظل استهدافا غير مباشر، حيث يرتكز على المجال الجغرافي ولا يأخذ بعين الاعتبار المستوى السوسيو-اقتصادي للأسر. ويشمل المجال المستهدف المؤسسات التعليمية المتواجدة بالجماعات القروية المنتمية إلى مجال تدخل المبادرة الوطنية للتنمية البشرية والتي تشكل نسبة فقر تساوي أو تزيد عن 30 بالمائة ونسبة هدر مدرسي تساوي أو تزيد عن 8 بالمائة.

➢ إقصاء جماعات ترابية بسبب المقاربة المعتمدة في مجال الاستهداف

إن استهداف جماعات ترابية معينة، وانتقاءها على أساس أنها جماعات فقيرة، وإقصاء جماعات مجاورة قد توجد بها أسر فقيرة، يجعل الاستهداف لا يرتكز على مبدأ المساواة بين المستفيدين الذين يتوفرون على نفس الشروط من جهة. كما سمح بإدماج جماعات ومؤسسات تعليمية وأسر غير مؤهلة من جهة أخرى.

➢ قصور في التطبيق المعلوماتي المعتمد

لاحظ المجلس من خلال الزيارات الميدانية لبعض المؤسسات التعليمية، وجود بعض الإكراهات المتعلقة بصعوبة الربط بشبكة الأنترنيت في المناطق النائية. كما سجل المجلس قصورا في التطبيق المعلوماتي "برنام" الخاص ببرنامج "تيسير" في تدبير وضبط البرنامج. ويتجلى هذا القصور في عدم توفر مديري المؤسسات التعليمية الإعدادية على إمكانية تغيير محتوى قوائم المستفيدين رغم ملاحظة أخطاء على هذه القوائم، لأن تسجيل المستفيدين يتم على مستوى المؤسسات التعليمية الابتدائية.

وقد ترتب عن هذا الوضع حرمان عدد من الأسر من التوصل بالمنح لغياب توفر الشرط الأساسي للاستفادة من التحويل المالي والمتعلق بمراقبة غياب التلاميذ. وقد ناهزت المبالغ المسترجعة والناتجة عن عدم توصل المستفيدين بمنحهم نسبة 11 بالمائة من حجم المبالغ المحولة خلال الفترة الممتدة ما بين 2008 و2015.

2. تمويل برنامج "تيسير"

فيما يخص تمويل البرنامج، أثار المجلس الملاحظات التالية.

➢ محدودية الموارد المخصصة للبرنامج

خلال الفترة 2014-2016، تم تمويل برنامج تيسير كليا من صندوق دعم التماسك الاجتماعي، حيث تم تحويل مبلغ 1.5 مليار درهم، أي بتحويل سنوي بقيمة 500 مليون درهم علما أن الكلفة التقديرية للبرنامج هي 700 مليون درهم سنويا.

➢ تأخر في صرف المنح المالية للفئات المستفيدة

ترتب عن عدم تغطية الاعتمادات المخصصة لمتطلبات البرنامج كما سبقت الإشارة لذلك تأخر في وتيرة صرف المنح المالية المقدمة وصل في بعض الأحيان إلى أكثر من سنة (لم يتم صرف المنح المستحقة برسم الموسم الدراسي 2016/2015 إلا خلال شتنبر 2017). وقد ينعكس هذا التأخير سلبا على ديمومة البرنامج وعلى ثقة المستفيدين منه.

3. حكامة برنامج "تيسير"

تم الوقوف في هذا المجال على النقائص التالية.

➢ غياب إطار تعاقدي لتنفيذ البرنامج

سجل المجلس أن وزارة المالية تحول الالتزامات المالية من صندوق دعم التماسك الاجتماعي إلى الجمعية المغربية لدعم التمدرس في غياب إطار اتفاقي، خلافا لما هو منصوص عليه في المادة 18 من قانون المالية لسنة 2012 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 6048 بتاريخ 25 جمادى 1433 (17 ماي 2012).

➢ عدم احترام الهيكلة التنظيمية وغياب التنسيق

تبين للمجلس عدم احترام الهيكلة التنظيمية للوحدة المركزية وكذا الوحدات الإقليمية لتدبير البرنامج بجميع اختصاصاتها وتوطين برنامج "تيسير" في مصلحة من مصالح هذه المديريات، مع تخصيص موظف غير تابع في بعض الأحيان للجمعية المغربية لدعم التمدرس لتدبير البرنامج على المستوى المحلي.

➢ **غياب آليات للتقييم وللتتبع**

لاحظ المجلس غياب آلية لتقييم البرنامج سواء مرحليا أو نهائيا مع غياب مؤشرات تمكن من قياس مدى تحقيقه للأهداف المرجوة.

بناء عليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات فيما يخص برنامج "تيسير" بما يلي:

- **إعادة النظر في مسطرة الاستهداف المتبعة حاليا؛**
- **السهر على توفير التمويلات اللازمة لتغطية كلفة البرنامج والحرص على صرف المنح في الوقت المحدد؛**
- **تسريع عملية التنسيق مع الأطراف المتوفرة على بنوك للمعلومات، قصد استبعاد غير المؤهلين من قاعدة البيانات الخاصة بالأسر المستفيدة؛**
- **التسريع بدراسة إمكانية ربط النظام المعلوماتي لبرنامج "تيسير" بالنظام المعلوماتي "مسار"، للتغلب على أوجه القصور في النظام الحالي؛**
- **اعتماد آليات ومؤشرات لتقييم برنامج "تيسير"؛**
- **الحرص على تقييم آثار هذا البرنامج على المنظومة التربوية وعلى التماسك الاجتماعي بشكل عام.**

خامسا. تدبير برنامج دعم الأشخاص في وضعية إعاقة

يهدف برنامج دعم الأشخاص في وضعية إعاقة إلى النهوض بوضعية هذه الفئة من المواطنين، عبر مجالات التدخل التالية:

- تحسين ظروف تمدرس الأطفال في وضعية إعاقة؛
- اقتناء الأجهزة الخاصة والمساعدات التقنية الأخرى؛
- تشجيع الاندماج المهني والأنشطة المدرة للدخل؛
- المساهمة في وضع وتسيير مراكز الاستقبال.

وقد تم تسجيل مجموعة من الملاحظات تتعلق بجل هذه المجالات.

1. على مستوى مجال دعم تمدرس الأطفال في وضعية إعاقة

يتم تشجيع تمدرس الأطفال في وضعية إعاقة عن طريق تقديم إعانات مالية للجمعيات الفاعلة في هذا المجال. وفي هذا الصدد، تم تسجيل ما يلي.

➢ **تغطية متفاوتة للجمعيات الفاعلة في مجال الإعاقة حسب الجهات**

تتمركز أغلب الجمعيات الفاعلة في مجال الإعاقة في جهات الدار البيضاء-سطات والرباط-سلا-القنيطرة وفاس-مكناس حيث تشكل على التوالي 20 بالمائة و15 بالمائة و13,75 بالمائة. وقد لاحظ المجلس أن هذه الجهات تتوفر على نسبة إعاقة تقل عن المتوسط المحدد في 6,8 بالمائة سنة 2014، في حين توجد جهات ذات نسب تتجاوز المتوسط الوطني ولا تتوفر إلا على عدد قليل من الجمعيات الفاعلة في مجال الإعاقة، ونذكر على سبيل المثال جهة طنجة-تطوان-الحسيمة التي لا تتوفر إلا على عشرة جمعيات أي بنسبة 6 بالمائة من مجموع الجمعيات في حين تفوق نسبة الإعاقة بها 11,42 بالمائة.

➢ **ضعف نسبة تغطية الجمعيات الفاعلة في مجال الإعاقة بالعالم القروي**

تظل نسبة تغطية الجمعيات الفاعلة في مجال الإعاقة جد ضعيفة بالعالم القروي مقارنة بنسبة انتشار الإعاقة به، حيث لا تتعدى نسبة تغطية هذه الجمعيات 26 بالمائة من العدد الإجمالي للجمعيات الفاعلة. وتجدر الإشارة إلى أن نسبة انتشار الإعاقة في الوسط القروي تصل إلى 6,99 بالمائة مقابل 6,66 بالمائة في الوسط الحضري حسب نتائج البحث الوطني الثاني حول الإعاقة الذي تم إنجازه سنة 2014 من طرف وزارة الأسرة والتضامن.

كما أن مجموعة من الأقاليم لم تقدم طلبات الاستفادة من الدعم المالي المخصص لتحسين ظروف تمدرس الأطفال في وضعية إعاقة (15 إقليما برسم سنة 2015 و17 إقليما برسم 2016). وقد لوحظ غياب تفعيل دور الجمعيات ببعض الأقاليم وغياب دور مؤسسة التعاون الوطني في تحسيس واستهداف الفئات في وضعية إعاقة. ويتعلق الأمر بالأقاليم التالية:

2016	2015
17 إقليم أو عمالة: الحوز – بولمان – صفرو- شفشاون – شيشاوة –الحاجب – مولاي رشيد- بنمسيك–– تينغير – سيدي سليمان – جرسيف – قلعة السراغنة – أوسرد- خريبكة- مديونة-الرحامنة – إفران.	15 إقليم أو عمالة: الحوز – الحسيمة – بولمان –صفرو- تاونات – شيشاوة –الحاجب – فحص أنجرة – خريبكة – العرائش – مديونة – البرنوصي – مولاي رشيد – تينغير – سيدي سليمان.

➢ **ضعف عدد المستفيدين من برنامج دعم الأشخاص في وضعية إعاقة**

وصل عدد الأطفال المستفيدين من دعم التمدرس 4.744 تلميذا سنة 2015، مقابل 1.301 تلميذا سنة 2008، ويشكل هذا العدد نسبة ضئيلة مقارنة مع عدد الأطفال في وضعية إعاقة للفئة العمرية من 6 إلى 17 سنة والذي يقدر ب 33.000 طفل حسب نتائج البحث الوطني الثاني حول الإعاقة المشار إليه أعلاه.

➢ **محدودية الغلاف المالي المخصص لمجال دعم التمدرس للأشخاص في وضعية إعاقة**

سجلت الاعتمادات المرصودة لتشجيع تمدرس الأطفال في وضعية إعاقة، تطورا ملحوظا خلال الفترة الممتدة ما بين 2008 و2015، حيث انتقلت من 10 ملايين درهم سنة 2008 إلى 44.56 مليون درهم سنة 2015. إلا أن هذه الاعتمادات تبقى غير كافية لتغطية الإقبال المتزايد لهذه الفئة على التمدرس بالنظر لعدد المستفيدين (4.744 مستفيدا من أصل 33.000 طفل معاق حسب نتائج البحث الوطني الثاني حول الإعاقة) ومحدودية الخدمات المقدمة لهذه الفئة.

➢ **تأخر في صرف المنح المالية للجمعيات المستفيدة**

لم تتوصل الجمعيات الفاعلة في مجال الإعاقة (141 جمعية) بالشطر الأول من الدعم المالي المتعلق بالسنة الدراسية 2016/2015 إلا خلال شهر مارس 2016، أي بعد انطلاق الموسم الدراسي، ومن شأن هذا التأخير التأثير سلبا على تمدرس الأطفال في وضعية إعاقة.

➢ **نقائص تشوب معايير انتقاء الجمعيات الفاعلة في مجال الإعاقة**

تفتقر المعايير المعتمدة لتحديد مبلغ الدعم المقدم للجمعيات الفاعلة في مجال الإعاقة للدقة المطلوبة وخاصة فيما يتعلق بالجوانب المرتبطة بالمجال الترابي الذي تغطيه هذه الجمعيات، حيث تعتمد الوزارة على معطيات الخريطة الصحية لتنقيط عروض الجمعيات مما لا يتناسب في بعض الأحيان والواقع الفعلي لمجال تدخلها. ونذكر على سبيل المثال جهة الشرق، حيث يصنف إقليمي تاوريرت وفكيك حسب الخريطة الصحية ضمن المجال الترابي الذي يتوفر على الطب الاختصاصي، في حين تفتقر هذه الجهة إلى وجود أطباء متخصصين في مجال الإعاقة، وبالتالي يتم تنقيطها على أساس انتمائها إلى جهة الشرق وليس على أساس المعطيات الخاصة بالإقليم.

2. على مستوى اقتناء الأجهزة الخاصة والمساعدات التقنية الأخرى

أظهرت في هذا الصدد ما يلي.

➢ **عدم توفر مؤسسة التعاون الوطني على معطيات حول عدد المستفيدين من مجال "اقتناء الأجهزة الخاصة والمعدات التقنية"**

تم إسناد عملية اقتناء الأجهزة الخاصة والمعدات التقنية الأخرى إلى مؤسسة التعاون الوطني بموجب الاتفاقية ثلاثية الأطراف الموقعة بتاريخ 3 غشت 2015. وقد لاحظ المجلس أن مؤسسة التعاون الوطني لا تتوفر على قاعدة للبيانات تهم عدد المستفيدين من الأجهزة الخاصة والمعدات التقنية وتقتصر فقط على تدبير العملية من خلال تتبع المخزون من الأجهزة والمعدات التقنية على مستوى تنسيقيتها الإقليمية.

3. على مستوى تشجيع الاندماج المهني والأنشطة المدرة للدخل

تم في هذا الإطار الوقوف على الملاحظتين التاليتين.

➢ **تفعيل جزئي لمجال تشجيع الاندماج المهني والأنشطة المدرة للدخل**

لوحظ أن مجال تشجيع الاندماج المهني والأنشطة المدرة للدخل يرتكز في تنزيله بالأساس على مجال الأنشطة المدرة للدخل ولا يشمل مجال الاندماج المهني. وقد وقعت مؤسسة التعاون الوطني اتفاقية مع الوكالة الوطنية لإنعاش التشغيل والكفاءات ووكالة التنمية الاجتماعية من أجل مواكبة وتتبع حاملي المشاريع لضمان نجاح هذه العملية وذلك عبر مختلف مراحل إنجاز المشروع.

لكن، تبين في هذا الصدد أن حاملي المشاريع يواجهون بعض الصعوبات وخاصة على مستوى إعداد مخطط الأعمال، حيث إن غياب التجربة والتكوين في الميدان أو الخلل على مستوى الدراسات المالية والتقنية ودراسة السوق وعدم دقة تقدير تكاليف التسيير تشكل أهم أسباب رفض بعض المشاريع من لدن اللجنة المركزية.

➢ **غياب التنسيق مع القطاعات الحكومية المعنية بدعم الأشخاص في وضعية إعاقة**

لاحظ المجلس غياب التنسيق مع العديد من القطاعات الحكومية المعنية ويتعلق الأمر بوزارة التضامن والمرأة والأسرة والتنمية الاجتماعية ووزارة الاقتصاد والمالية ومؤسسة التعاون الوطني والجمعيات.

4. على مستوى التتبع والتقييم

سجل المجلس في هذا الصدد ما يلي.

➢ **غياب آلية التتبع والتقييم**

يحتاج برنامج دعم الأشخاص في وضعية إعاقة إلى آلية لتقييمه على المدى المتوسط، للوقوف على مدى استجابته للأهداف المتوخاة منه. وقد لوحظ في هذا الصدد عدم تخصيص الموارد اللازمة لتتبع مختلف مجالات التدخل حيث تتحمل مؤسسة التعاون الوطني تكاليف العمليات المنجزة في إطار دعم التماسك الاجتماعي، مما يؤثر على عملية التتبع وبالتالي على جودة الخدمات المقدمة.

كما تواجه مجالات تدخل برنامج دعم الأشخاص في وضعية إعاقة تحديات تتجلى بالخصوص في النقص المسجل على مستوى الموارد البشرية المتخصصة في مجال الإعاقة والمجال التربوي، مما يعيق عملية التتبع ويؤثر سلبا على جودة الخدمات التعاقدية، خاصة بالنسبة للمجال المتعلق بتمدرس الأطفال في وضعية إعاقة.

لذا يوصي المجلس الأعلى للحسابات فيما يخص برنامج دعم الأشخاص في وضعية إعاقة بما يلي:

- **وضع برنامج عمل بتنسيق مع جميع المتدخلين يمكن من دعم الأشخاص في وضعية إعاقة ومن تشجيع تمدرسهم؛**
- **دعم الموارد المخصصة لهذا البرنامج؛**
- **مواكبة حاملي المشاريع في مختلف مراحل الإنجاز وبالأساس فيما يخص التدبير المالي والمتابعة والتقييم ودعم القدرات؛**
- **إيلاء عناية خاصة لعملية التتبع وتمكين لجنة المراقبة من جميع الوسائل والتكوينات الضرورية من أجل القيام بدورها بطريقة فعالة؛**
- **تحسيس الجمعيات للاشتغال في مجال الإعاقة.**

سادسا. تدبير نظام المساعدة الطبية

يقوم نظام المساعدة الطبية، حسب المرسوم رقم 177.08.2 بتاريخ 29 سبتمبر 2008 كما تم تتميمه وتعديله، على مبدأ التضامن الوطني لفائدة السكان المعوزين ويهدف إلى ولوج الأشخاص الموجودين في وضعية هشاشة أو فقر والمؤهلين للاستفادة من نظام المساعدة الطبية إلى كافة الخدمات الصحية المتوفرة في المؤسسات العمومية اعتمادا على مبدأ التسلسل في العلاج الذي يبدأ انطلاقا من المراكز الصحية المعتمدة كنقط ارتباط للمستفيدين بالنظام، مرورا بالمستشفيات العمومية ثم المراكز الاستشفائية الجامعية.

وقد وضعت الدولة مجموعة من الآليات والمساطر لتحديد الأشخاص والأسر الأكثر احتياجا وكيفية الاستفادة من الخدمات الطبية، حيث تم إطلاق تجربة نموذجية لنظام المساعدة الطبية بجهة تادلة أزيلال سنة 2008 أعقبها إلغاء العمل بشهادة الاحتياج وتعميم هذا النظام منذ شهر مارس 2012.

1. الخدمات المقدمة في إطار نظام المساعدة الطبية

يوفر نظام المساعدة الطبية، حسب المادة 121 من القانون رقم 00.65 بتاريخ 3 أكتوبر 2002 بمثابة مدونة التغطية الصحية الأساسية، سلة واسعة من الخدمات الصحية نذكر من بينها:

- العلاجات الوقائية؛
- أعمال الطب العام والتخصصات الطبية والجراحية؛
- العلاجات المتعلقة بتتبع الحمل والولادة وتوابعها؛
- العلاجات المتعلقة بالاستشفاء والعمليات الجراحية بما في ذلك أعمال الجراحة التعويضية؛
- التحاليل البيولوجية الطبية؛
- الطب الإشعاعي والفحوص الطبية المصورة؛
- الفحوص الوظيفية...

وقد سجل المجلس في هذا الصدد ما يلي.

➢ **صعوبة تقديم الخدمات من طرف المؤسسات الصحية**

من خلال المهام الرقابية التي قام بها للمؤسسات الصحية التابعة لقطاع الصحة، أن هذه المؤسسات تواجه صعوبة في توفير هذه الخدمات نظرا للطلب المتزايد عليها.

2. الفئات المستهدفة

فيما يخص الفئات المستهدفة، تم الوقوف على ما يلي:

➢ **صعوبة تحديد الفئات المستهدفة**

لاحظ المجلس أن هناك صعوبة في تحديد وضبط الفئات المؤهلة للاستفادة من نظام المساعدة الطبية خصوصا مع تنامي القطاع غير المهيكل واعتماد النظام التصريحي فيما يخص التصريح بالدخل. كما لوحظ اعتماد قواعد معقدة لتحديد الأهلية بشكل تصعب معه دراسة طلبات الاستفادة أو تفعيل المراقبة البعدية للنظام.

كما يعتبر نظام المساعدة الطبية نظاما تراسبيا (système résiduel) يهم حاليا كل الفئات التي لا تستفيد من نظام للتغطية الصحية، وذلك في انتظار تفعيل نظام للتأمين الإجباري عن المرض لفائدة المستقلين والقطاع غير المهيكل وباقي الفئات غير المستفيدة.

3. حكامة نظام المساعدة الطبية

حسب القانون رقم 65.00 سالف الذكر والمرسوم رقم 177.08.2 المشار إليه، تعنى ثلاثة أطراف بتسيير نظام المساعدة الطبية ويتعلق الأمر ب:

- وزارة الداخلية فيما يخص مراقبة شروط الأهلية؛
- الوكالة الوطنية للتأمين الصحي بالنسبة للتسجيل وإصدار وتوزيع بطائق الانخراط وكذا جمع مساهمات المستفيدين من نظام المساعدة الطبية والمصنفين في وضعية الهشاشة؛
- وزارة الصحة في الشق المتعلق بتقديم العلاجات بمختلف المستشفيات العمومية.

وقد وقف المجلس في هذا الإطار على الملاحظات التالية:

➢ **غياب نظام لقيادة وحكامة نظام المساعدة الطبية**

بالرجوع إلى مقتضيات مدونة التغطية الصحية والنص التطبيقي المتعلق بها، لاحظ المجلس إغفال جانب الحكامة حيث لم يتم الإشارة إلى الهيئة التي سيعهد إليها بتدبير هذا النظام وكذا إلى آليات التتبع والتقييم.

➢ **تداخل الاختصاصات بين الوكالة الوطنية للتأمين الصحي ووزارة الصحة فيما يتعلق بتدبير الموارد المالية**

حسب المادتين 60 و127 من مدونة التغطية الصحية، تم إسناد تدبير الموارد المرصودة لنظام المساعدة الطبية للوكالة الوطنية للتأمين الصحي، إلا أن المرسوم رقم 2.08.177 كما تم تتميمه وتعديله أسند تدبير هذه الموارد إلى وزارة الصحة، حيث حصر دور الوكالة الوطنية للتأمين الصحي في تحويل المساهمات المحصل عليها من المستفيدين في وضعية هشاشة إلى الحساب الخاص بالصيدلية المركزية حسب المادة 25 من هذا المرسوم.

➢ **جمع وزارة الصحة بين اختصاصين متنافيين**

إن وصاية وزارة الصحة على المؤسسات العمومية للعلاج والاستشفاء وتسييرها للموارد المالية للنظام يجعلها تؤدي دورين متعارضين بصفتها مقدما للخدمات الصحية ومدبرا للموارد المالية للنظام في نفس الوقت.

وتقوم وزارة الصحة حاليا، وفي نفس الوقت، بتوزيع ميزانية التسيير والدعم الخاص بنظام المساعدة الطبية على المستشفيات العمومية بطريقة لا تمكن من ربط مبالغ الدعم بكلفة الخدمات الصحية المقدمة في إطار نظام المساعدة الطبية في ظل غياب نظام مندمج للفوترة.

➢ **محدودية عمل لجنة القيادة واللجنة التقنية المكلفتين بإصلاح نظام المساعدة الطبية**

لاحظ المجلس أن تنزيل أهداف منشور رئيس الحكومة رقم 2013/13 بتاريخ 22 أكتوبر 2013 وقرارات اللجن المحدثة يعرف تأخرا ملحوظا، إذ لم يلاحظ أي تغيير على مستوى القيادة أو التسيير لحد تاريخ إنجاز هذه المهمة.

➢ **عدم قيام الوكالة الوطنية للتأمين الصحي بتتبع وتقييم نظام المساعدة الطبية**

تم تكليف الوكالة الوطنية للتأمين الصحي، بمقتضى منشور رئيس الحكومة رقم 2013/13 المشار إليه أعلاه بالتدبير الإداري لعمليات التقييم الداخلية والخارجية للنظام وبتطوير الأدوات اللازمة لإنجازها. غير أن الوكالة لم تقم بذلك.

➢ **غياب نظام معلوماتي مندمج لتدبير نظام المساعدة الطبية**

يتسم الوضع الراهن بتواجد أنظمة معلوماتية خاصة بكل طرف متدخل في نظام المساعدة الطبية، ويشكل تعدد المتدخلين في هذا النظام وحجم المعلومات المتداولة فيه دافعا إلى وضع نظام معلوماتي مندمج لضمان التناسق والتفاعل بين الأنظمة المعلوماتية المتوفرة لدى مختلف الأطراف المعنية. كما ينبغي تأمين وتتبع جودة ومصادر المعلومات المتداولة في هذا النظام.

4. حصيلة نظام المساعدة الطبية

1.4. إصدار البطائق وعدد المستفيدين

حسب وزارة الداخلية، بلغ عدد المستفيدين من نظام المساعدة الطبية 10.605.303 مستفيدا إلى غاية متم سنة 2016. وفي هذا الصدد، سجل المجلس الملاحظات التالية:

➢ **تأخر في أجل إعداد البطائق**

حددت المادة 15 من المرسوم التطبيقي لمدونة التغطية الصحية أجل البت في طلبات الاستفادة من طرف اللجن الدائمة المحلية في ستين يوما على الأكثر. وقد لاحظ المجلس أن متوسط مدة معالجة الطلبات المودعة يفوق هذا الأجل مع تطور إيجابي من سنة لأخرى.

➢ **تضارب في الاحصائيات المتعلقة بعدد بطاقات نظام المساعدة الطبية**

لاحظ المجلس وجود اختلاف بين عدد البطائق المنجزة حسب الوكالة الوطنية للتأمين الصحي (5 ملايين بطاقة) وعدد هذه البطائق حسب وزارة الداخلية (4.05 مليون بطاقة).

➢ **عدم سحب بطاقات الاستفادة**

من خلال المعطيات المقدمة من طرف وزارة الداخلية، تبين أن هناك عدد كبير من البطاقات غير المسحوبة بالنسبة لفئتي المستفيدين حيث بلغ 1.456.637 بطاقة بالنسبة للمستفيدين في وضعية فقر و146.275 بطاقة بالنسبة للمستفيدين في وضعية هشاشة.

2.4. حجم الخدمات الصحية المقدمة في إطار نظام المساعدة الطبية

في هذا الصدد، لوحظ ما يلي:

➢ **ارتفاع حجم الخدمات المقدمة من طرف المستشفيات العمومية**

منذ انطلاق عملية تعميم نظام المساعدة الطبية إلى غاية دجنبر 2016، تم التكفل بما يناهز 860 ألف حالة استشفاء بالمستشفيات العمومية، بالإضافة إلى أزيد من 7.8 مليون من الكشوفات الخارجية وأزيد من 2.44 مليون استشارة طبية متخصصة واستقبال حوالي 1.6 مليون حالة بالمستعجلات والتكفل بأزيد من 2.1 مليون مريض في إطار التكفل بالأمراض المزمنة.

➢ **تركز الخدمات في المراكز الاستشفائية الجامعية**

منذ انطلاق عملية التعميم إلى غاية متم سنة 2016، بلغ عدد الخدمات الصحية المقدمة في إطار نظام المساعدة الطبية بالمراكز الاستشفائية الجامعية (الرباط والدار البيضاء وفاس ومراكش ووجدة) 8.388.731 خدمة موزعة بين أزيد من 3.9 مليون كشوفات خارجية وأكثر من 1.5 مليون خدمة للتكفل بالأمراض المزمنة، وأزيد من 557 ألف حالة استشفاء، بالإضافة إلى 1.5 مليون استشارة طبية خارجية متخصصة وأزيد من 901 ألف فحص استعجالي

وقد لوحظ أن المراكز الاستشفائية الجامعية تقدم خدمات هامة مقارنة بباقي المستشفيات العمومية والموزعة على ربوع التراب الوطني (حوالي 60 بالمائة من مجموع الخدمات المقدمة) خصوصا ما يتعلق منها بخدمات الاستشفاء والحالات المستعجلة والأمراض المزمنة.

➢ **عدم احترام المستفيدين للمسار العلاجي**

يبقى احترام المسار العلاجي، المنصوص عليه في المرسوم التطبيقي رقم 177.08.2 سالف الذكر رهينا بالتنزيل القبلي لمجموعة من الشروط التنظيمية والمادية خصوصا ما يتعلق بتقريب مؤسسات العلاجات الصحية من المستفيدين وتوفير الإمكانيات البشرية والمعدات البيوطبية الكافية بمختلف المراكز الطبية والاستشفائية

وقد لاحظ المجلس، من خلال المهام الرقابية التي قام بها لقطاع الصحة، أن عدم احترام المسار العلاجي يرجع بالأساس إلى عدم توفر بعض التخصصات أو الموارد البشرية شبه الطبية أو المعدات أو المستلزمات البيوطبية اللازمة للمؤسسات الصحية.

5. التدبير الميزانياتي والمالي لنظام المساعدة الطبية

1.5. الموارد المرصودة لنظام المساعدة الطبية

يمول نظام المساعدة الطبية بصفة أساسية من لدن الدولة والجماعات الترابية، كما يمول عن طريق مساهمة المستفيدين والعائدات المالية. وفي هذا الصدد، تم تسجيل ما يلي:

- **حصيلة مساهمة صندوق التماسك الاجتماعي في إطار نظام المساعدة الطبية**

استفاد نظام المساعدة الطبية من الحساب الخصوصي "دعم التماسك الاجتماعي" بما قدره 3.53 مليار درهم إلى غاية سنة 2016، وهو ما يناهز 52 بالمائة من مجموع تحويلات الصندوق.

وتعرف عمليات تحويل الاعتمادات المالية من الصندوق إلى مختلف المستفيدين تأخرا مهما. كما تجدر الإشارة إلى أن وزارة الصحة والمراكز الاستشفائية الجامعية لا تقوم بفصل الاعتمادات المرصودة لنظام المساعدة الطبية وتدبيرها بشكل مستقل مما يصعب معه ضبط كلفة هذا النظام.

- **عدم تحويل مجموع المساهمات المتعلقة بالجماعات الترابية إلى الحساب الخاص بالصيدلية المركزية**

لاحظ المجلس أن الجماعات الترابية لا تقوم بتحويل مجموع المساهمات الخاصة بنظام المساعدة الطبية (40 درهم عن كل مستفيد في حالة فقر) إلى الحساب الخاص بالصيدلية المركزية كما تنص على ذلك المادة 26 من المرسوم رقم 177.08.2 سالف الذكر.

- **استفادة معهد باستور من تحويلات الصندوق دون سند قانوني**

وقف المجلس على قيام وزارة المالية بتحويل مبلغ 7 ملايين درهم برسم السنة المالية 2014 لصالح معهد باستور المغرب رغم عدم وروده ضمن القائمة الحصرية المحددة للمستفيدين من صندوق دعم التماسك الاجتماعي الواردة في المادة 25 لقانون المالية لسنة 2013.

- **عدم تحويل مساهمة الأشخاص في حالة هشاشة إلى الحساب الخاص بالصيدلية المركزية من لدن الوكالة الوطنية للتأمين الصحي**

لا تقوم الوكالة الوطنية للتأمين الصحي بتحويل مجموع مبالغ المساهمات المحصلة من طرف المستفيدين في حالة هشاشة إلى الحساب الخاص بالصيدلية المركزية. وتفسر هذه الوكالة عدم قيامها بعملية التحويل بأسباب قانونية راجعة إلى تعارض القانون رقم 65.00 المتعلق بالتغطية الصحية الأساسية، سالف الذكر، مع المرسوم رقم 2.11.199 بتاريخ 6 سبتمبر 2001 المغير والمتمم بموجبه المرسوم رقم 177.08.2 سالف الذكر.

2.5. كلفة نظام المساعدة الطبية

سجل المجلس في هذا الإطار ما يلي.

- **غياب مرجعية ملائمة لاحتساب كلفة العلاجات المقدمة في ظل غياب نظام الطرف الثالث وإطار تعاقدي مع المؤسسات الصحية**

لا تأخذ المساهمات، الممنوحة في إطار نظام المساعدة الطبية بعين الاعتبار طبيعة وكلفة الخدمات المقدمة للمستفيدين من النظام، كما لاحظ المجلس غياب نظام الطرف الثالث بشكل يمكن من التكفل بمصاريف خدمات نظام المساعدة الطبية ويسمح للمؤسسات الاستشفائية من تحصيل مقابل الخدمات المقدمة.

- **صعوبة تقييم كلفة نظام المساعدة الطبية**

تقوم وزارة الصحة والمراكز الاستشفائية الجامعية باستعمال الأموال المرصودة لنظام المساعدة الطبية لدعم جميع النفقات بشكل عام وبدون تمييز. ويؤدي عدم فصل هذه الاعتمادات في ميزانية وزارة الصحة والمراكز الاستشفائية الجامعية إلى تعقيد تتبع وتعقب هذه الاعتمادات. وبالتالي يصعب الفصل بين المصاريف المتعلقة بالعلاجات لصالح الفقراء والمعوزين في إطار نظام المساعدة الطبية والمصاريف الأخرى. كما لا تمكن مصالح الاستقبال والقبول المتواجدة بالمؤسسات الصحية من تزويد النظام المعلوماتي بإحصائيات دقيقة فيما يخص المستفيدين.

بالإضافة لذلك، يكلف نظام المساعدة الطبية نفقات إضافية عند مختلف المتدخلين كوزارة الداخلية والوكالة الوطنية للتأمين الصحي.

- **عدم الحرص على فوترة الخدمات المقدمة في إطار نظام المساعدة الطبية**

من خلال الزيارات الميدانية، لاحظ المجلس أن المركز الاستشفائي الحسن الثاني بفاس هو المؤسسة الوحيدة الذي تتوفر على المعلومات الخاصة بكلفة العلاجات المقدمة للمستفيدين من نظام المساعدة الطبية بشكل دقيق.

➢ تأخر تقييم أثر نظام المساعدة الطبية من لدن الوكالة الوطنية للتأمين الصحي

قرر مجلس إدارة الوكالة الوطنية للتأمين الصحي في دورته الرابعة بتاريخ 18 ماي 2015 إطلاق دراسة تقييمية حول تفعيل النظام وتعميمه على كل الجهات. وتهدف هذه الدراسة إلى تحديد وتحليل نقاط الضعف والقوة لنظام المساعدة الطبية، سعيا لتحسين سبل تدبيره وتمويله وضمان استدامته. إلا أن المجلس لاحظ تأخرا ملحوظا في إطلاق هذه الدراسة حيث لم تقم الوكالة إلى غاية تاريخ إنجاز هذه المهمة بالشروع في إنجاز هذه الدراسة.

بناء على ما سبق، وقصد تطوير آليات نظام المساعدة الطبية، يوصي المجلس الأعلى للحسابات باتخاذ التدابير التالية:

- **تحديد الهيئة أو الجهاز الذي يعهد إليه تدبير النظام والتنسيق بين مختلف المتدخلين مع الحرص على الفصل بين مهمة تدبيره ومهمة تقديم الخدمات الصحية؛**
- **العمل على رفع التعارض بين مقتضيات القانون رقم 65.00 بمثابة مدونة التغطية الصحية الأساسية والمرسوم رقم 177.08.2 كما وقع تتميمه وتعديله والمتعلق بتطبيق مقتضيات الكتاب الثالث من مدونة التغطية الصحية فيما يخص تدبير الموارد المالية المتعلقة بنظام المساعدة الطبية؛**
- **وضع نظام لتمويل نظام المساعدة الطبية يمكن من تحديد الغلاف المالي المرصود له والنفقات المبرمجة ومن ضمان التحكم في الموارد المالية المتاحة، مع الأخذ بعين الاعتبار المقتضيات الجديدة للقانون التنظيمي للمالية؛**
- **التسريع بوضع نظام معلوماتي مندمج لتدبير النظام مع الحرص على اعتماد نظام فوترة دقيق ومتكامل.**

II. جواب وزير الاقتصاد والمالية

(نص الجواب كما ورد)

أولا. الحصيلة المالية للصندوق

➢ **التوضيحات بشأن الملاحظة المتعلقة بالتأخر في تفعيل خدمات الصندوق**

تجدر الإشارة إلى أنه بالرغم من عدم تفعيل الصندوق سنة 2012، فلقد تم الحرص على رصد الاعتمادات المالية اللازمة لتمويل البرامج المستفيدة منه والتي انطلقت قبل هذه السنة ويتعلق الأمر بنظام المساعدة الطبية وبرنامج تيسير وكذا المبادرة الملكية مليون محفظة، حيث تم تخصيص هذه الاعتمادات في إطار الميزانية العامة -فصل التكاليف المشتركة-أو من خلال تعزيز الميزانية المخصصة لوزارة الصحة من أجل مواكبة تعميم نظام المساعدة الطبية.

ولقد شكلت سنة 2013 منعرجا حاسما لتعميق التفكير في طريقة تدبير وتسيير هذا الصندوق، فأمام غياب معايير الاستفادة والإطار التعاقدي وكذا عدم توفر دلائل الإجراءات والمساطر الخاصة لصرف المنح، كان من الضروري تخصيص هذه السنة لنهج ووضع المعايير الضرورية التي تؤطر طريقة صرف الإعانات على مستوى هذا الصندوق. كما تجدر الإشارة أن عدم تفعيل الصندوق خلال سنتي 2012 و2013 مكن من توفير الوقت اللازم لمراكمة مداخيل كافية لتمويل مجموع البرامج المستفيدة، حيث بلغ مجموع المداخيل الصافية لهذه السنتين 3,67 مليار درهم.

وابتداء من سنة 2014، تم الشروع في صرف الإعانات المالية للبرامج الاجتماعية التي انطلقت قبل سنة 2012 كبرنامج تيسير وبرنامج مليون محفظة ونظام المساعدة الطبية وذلك بناء على دراسة الحاجيات والمتطلبات مع مختلف الأطراف المعنية من أجل المساهمة في سد الخصاص لتمويل هذه البرامج.

ومع الدخول الفعلي لنظام المساعدة الطبية حيز التنفيذ ظهر جليا أن هناك حاجيات ملحة لدى مختلف المراكز الاستشفائية الجامعية ومصالح وزارة الصحة، تستلزم توفير اعتمادات مالية إضافية لتمويلها. حيث تم في هذا الإطار توقيع اتفاقيات شراكة بين وزارة الاقتصاد والمالية ومختلف المراكز الاستشفائية وكذا الوكالة الوطنية للتأمين الصحي وذلك لأجل المساهمة في تغطية المصاريف المتعلقة بهذا النظام.

وبناء على هاته الاتفاقيات، تلتزم وزارة الاقتصاد والمالية برصد الاعتمادات المالية في إطار صندوق دعم التماسك الاجتماعي قصد المساهمة في تغطية النفقات الإضافية اللازمة لنظام المساعدة الطبية، ويتم عرض برنامج استعمال الدعم المالي الخاص بهذا النظام قصد المصادقة عليه من طرف وزارة الاقتصاد والمالية، بالإضافة إلى توفير المعطيات اللازمة التي تدقق كيفية صرف مبلغ الدعم مع تقديم الوثائق التبريرية لذلك.

وخلال سنة 2015 تم صرف الإعانات لفائدة البرامج التي تزامن إحداثها مع الصندوق، ويتعلق الأمر بالدعم المباشر للنساء الأرامل، حيث تم توقيع اتفاقية الشراكة بتاريخ 25 فبراير 2015، بين وزارة الداخلية ووزارة الاقتصاد والمالية ووزارة التضامن والمرأة والأسرة والتنمية الاجتماعية وكذا الصندوق الوطني للتقاعد والتأمين قصد تدبير عملية صرف الدعم المباشر لفائدة النساء الأرامل في وضعية هشة الحاضنات لأطفالهن اليتامى. تهدف هذه الاتفاقية تحديد معايير الأهلية، إحصاء الأشخاص المستفيدين وتعيين المؤسسة المدبرة لهذه العملية.

وقد مكنت هذه العملية من استفادة أزيد من 77.455 سنة 2017 عوض 30.406 سنة 2015 أي بارتفاع يفوق نسبة 150 % مع رصد اعتمادات مالية مهمة انتقلت من 196 مليون درهم سنة 2015 إلى 588 مليون درهم سنة 2017 أي بزيادة 392 مليون درهم.

أما فيما يخص دعم الأشخاص في وضعية إعاقة، فلم يكن ممكنا تقديم الدعم قبل سنة 2015، وذلك لعدم توفر الإحصائيات اللازمة بخصوص الأشخاص في وضعية إعاقة وكذلك استراتيجية واضحة في مجال الإعاقة. وقد تم توقيع اتفاقية الشراكة بتاريخ 30 مارس 2015، بين وزارة الأسرة والتضامن والمساواة والتنمية الاجتماعية ووزارة الاقتصاد والمالية ومؤسسة التعاون الوطني، وتهدف هذه الاتفاقية إلى تحديد الشروط والقواعد المنظمة للشراكة بين الأطراف المتعاقدة، وذلك من أجل المساهمة في تمويل المساعدة في إطار اتفاقي للأشخاص في وضعية إعاقة، بطريقة تضمن تدبيرا أمثل وشفاف للموارد المالية المرصدة لهذه العملية.

ولقد انتقلت الاعتمادات المالية المرصدة لهذا البرنامج من 50 مليون درهم سنة 2015 إلى 111 مليون درهم خلال سنة 2017 أي بزيادة تفوق 100 %.

➢ **فيما يخص نفقات الصندوق**

بلغ مجموع نفقات الصندوق برسم سنة 2014 مبلغ 1.864 مليون درهم عوض 1.859 مليون درهم كما هو مشار إليه في الجدول المتعلق بمداخيل ونفقات الصندوق عن الفترة 2012-2016 (صفحة 1 من التقرير)، مما يرفع مجموع النفقات إلى 6.679 مليون درهم عوض مبلغ 6.674 مليون درهم.

ثانيا. حكامة الصندوق

➢ غياب استراتيجية مندمجة لتفعيل برامج الدعم الاجتماعي ومحدودية آليات التتبع والتقييم

تجدر الإشارة أنه من أجل حل إشكالية غياب استراتيجية مندمجة لتفعيل برامج الدعم الاجتماعي، تسهر الحكومة حاليا على تطوير سياسة مندمجة وموحدة للحماية الاجتماعية، وذلك عملا بمبدأ إرساء التقائية وتكامل السياسات الاجتماعية العمومية وتحسين حكامتها، من أجل ضمان حكامة جيدة لمجموع هذه البرامج، مع ضبط وترشيد النفقات وتحديد المهام والمسؤوليات والتنسيق بين جميع المتدخلين في تدبير هذه البرامج.

أما بالنسبة لآليات التتبع والتقييم، فينبغي التأكيد أنه قد حرصت وزارة الاقتصاد والمالية على رصد الاعتمادات المالية اللازمة لبرامج الدعم المستفيدة من مداخيل هذا الصندوق وذلك في إطار تعاقدي مع الأطراف المعنية يستجيب لقواعد الحكامة الجيدة في تدبير الصندوق، وكذا بناء على دراسة الحاجيات والمتطلبات من أجل المساهمة في سد الخصاص لتمويل هذه البرامج. ويتعلق الأمر أساسا بالاتفاقيات التالية:

- اتفاقية الشراكة الموقعة بتاريخ 25 فبراير 2015، بين وزارة الداخلية ووزارة الاقتصاد والمالية ووزارة التضامن والمرأة والأسرة والتنمية الاجتماعية وكذا الصندوق الوطني للتقاعد والتأمين قصد تدبير عملية صرف الدعم المباشر لفائدة النساء الأرامل في وضعية هشة الحاضنات لأطفالهن اليتامى؛
- اتفاقية الشراكة الموقعة بتاريخ 30 مارس 2015، بين وزارة الأسرة والتضامن والمساواة والتنمية الاجتماعية ووزارة الاقتصاد والمالية ومؤسسة التعاون الوطني، وتهدف هذه الاتفاقية إلى تحديد الشروط والقواعد المنظمة للشراكة بين الأطراف المتعاقدة، وذلك من أجل المساهمة في تمويل المساعدة في إطار اتفاقي للأشخاص في وضعية إعاقة، بطريقة تضمن تدبيرا أمثل وشفاف للموارد المالية المرصدة لهذه العملية؛
- اتفاقيات الشراكة الموقعة برسم سنة 2015، بين وزارة الاقتصاد والمالية ومختلف المراكز الاستشفائية وكذا الوكالة الوطنية للتأمين الصحي وذلك لأجل المساهمة في تغطية المصاريف المتعلقة بنظام المساعدة الطبية.
- كما أنه ابتداء من شهر غشت 2016 تم إعداد وتوقيع اتفاقية شراكة من أجل إنجاز برنامج "المبادرة الملكية مليون محفظة". تهدف هذه الاتفاقية إلى توزيع المحفظات والأدوات المدرسية لفائدة التلميذات والتلاميذ المنحدرين من الأسر المعوزة. كما تقوم بتحديد الكلفة المالية السنوية ومساهمة كل الأطراف المتعاقدة بالإضافة إلى التزامات وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني ووزارة الاقتصاد والمالية وكذا التزامات وزارة الداخلية – التنسيقية الوطنية للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية-.

➢ عدم توفر برمجة متناسقة لموارد الصندوق ونفقاته

تمت الإشارة في التقرير إلى أن وزارة الاقتصاد والمالية لا تتوفر على رؤية واضحة للموارد المتوقعة وكذا المعلومات الكافية المتعلقة باستعمال المبالغ المرصدة لمختلف برامج الدعم الاجتماعي التي يمولها الصندوق.

في هذا الإطار، ينبغي التوضيح أنه منذ إحداث الصندوق ومن أجل ضمان موارد قارة له، حرصت الحكومة على تعزيز موارده وذلك من خلال تخصيص مداخيل إضافية برسم قوانين المالية، حيث تم العمل برسم قانون المالية لسنة 2013 على مأسسة مساهمة تضامنية للشركات والأفراد وغيرها من الموارد المتأتية من التبغ وعائدات الضريبة على عقود التأمين. حيث تم إحداث مساهمة تضامنية مطبقة على أرباح الشركات التي تفوق 15 مليون درهم، وعلى الدخول الصافية التي تفوق 360 ألف درهم في السنة، ابتداء من فاتح يناير 2013، وعلى مدى ثلاث سنوات، إضافة إلى مساهمة اجتماعية للتضامن المطبقة على ما يسلمه الشخص لنفسه من مبنى معد للسكن الشخصي.

كما تم تعزيز موارد هذا الصندوق عبر الرفع من الحصة المخصصة له من الرسم الداخلي للاستهلاك على السجائر المصنعة والتي تصل إلى 4,5 في المائة من ثمن البيع للعموم، دون احتساب الضريبة على القيمة المضافة، بالإضافة إلى مساهمة صندوق تضامن مؤسسات التأمين والمبالغ المحصلة عن طريق استرجاع إعانات السكر.

أما برسم قانون المالية لسنة 2014، فقد تم تعزيز موارد صندوق دعم التماسك الاجتماعي عبر تخصيص حصة 50% من حصيلة الرسم الجوي للتضامن وإنعاش السياحة.

وبناء على دراسة التوقعات لمجموع مداخيل الصندوق يتم تحديد المبالغ المرصدة له على مستوى قوانين المالية لكل سنة. كما يجدر التوضيح أن الاعتمادات المبرمجة يتم احتسابها بناء على دراسة المعطيات المتوصل بها من طرف القطاعات المستفيدة وفي إطار اللجن المنصوص عليها في إطار اتفاقيات الشراكة المشار إليها سابقا، وذلك لتحديد المبالغ اللازمة للمساهمة في تمويل حاجيات البرامج المعنية.

➢ خصاص في تمويل برامج الدعم الاجتماعي في ظل تراكم أرصدة مهمة بالصندوق

ينبغي التوضيح أن إحداث صندوق دعم التماسك الاجتماعي جاء تكميلا للمجهودات المالية المبذولة على مستوى الميزانية العامة للدولة لفائدة البرامج الاجتماعية وليس تعويضا لها، ويجدر التذكير في هذا الإطار بالاهتمام الكبير الذي عرفته القطاعات الاجتماعية من طرف الحكومات المتتالية، لا على مستوى تخصيص الموارد المالية والبشرية ولا على مستوى الإصلاحات الهيكلية الكبرى وكذا اعتماد سياسات عمومية تنصب على الاستجابة لحاجيات المواطنين خاصة منهم الفئات الهشة.

ومن هذا المنطلق، مكن إحداث هذا الصندوق من دعم ومواكبة هذه المجهودات من خلال رصد اعتمادات مالية مهمة بلغ مجموعها ما يناهز 9,5 مليار درهم خلال الفترة 2014-2017 أي ما يشكل 60 % من مجموع المداخيل الصافية التي حققها هذا الصندوق خلال نفس الفترة. حيث انتقلت هذه الاعتمادات من 1,86 مليار درهم سنة 2014 إلى 2,83 مليار درهم سنة 2017 أي بزيادة 52 %.

وتجدر الإشارة أن تواجد رصيد إيجابي للصندوق والذي يبلغ 8 مليار درهم إلى غاية أكتوبر 2017 ليس بوضعية خاصة لهذا الصندوق وذلك لكون مجموع الحسابات الخصوصية للخزينة الحديثة النشأة تتوفر على أرصدة مالية إيجابية في السنوات الأولى لإحداثها والتي يتم استهلاكها مع مرور السنوات وأمام ارتفاع معدل النفقات الخاصة بها.

إشكالية ديمومة موارد الصندوق

إن المداخيل الصافية للصندوق لم تبلغ سوى 1,24 مليار درهم إلى نهاية أكتوبر2017 مقابل نفقات تتجاوز 2,82 مليار درهم برسم هذه السنة أي رصيد سالب بقيمة 1,58 مليار درهم.

فأمام المنحى التصاعدي الذي عرفته كلفة البرامج الممولة من الصندوق، والتي من المنتظر أن تعرف ارتفاعا أكبر خلال السنوات المقبلة، سجلت مداخيل الصندوق انخفاضا ابتداء من سنة 2016، وذلك نظرا لحذف بعض من هذه المداخيل دون تعويضها ومنها حصيلة المساهمة الإبرائية برسم الممتلكات والموجودات المنشأة بالخارج وحصيلة المساهمة الاجتماعية للتضامن المترتبة على الأرباح والدخول.

ويجذر التوضيح أنه أمام فرضية استقرار نسبة الموارد والنفقات الخاصة بالصندوق، فإن الرصيد المتوفر حاليا سيتم استهلاكه في أجل لا يتعدى خمس سنوات. وأمام فرضية ارتفاع النفقات بنسبة 30% فإن هذا الأجل سينخفض إلى ثلاث سنوات.

وبالتالي ينبغي التأكيد على مستوى هذا التقرير أنه ينبغي السهر على اتخاذ التدابير والإجراءات الضرورية من أجل الحفاظ على التوازنات المالية للصندوق والتحكم في نفقاته وكذا الحرص على استدامة موارده.

III. جواب وزير التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي

(نص الجواب كما ورد)

ثانيا. حكامة الصندوق

1. على مستوى التخطيط والتتبع والتقييم

➢ غياب استراتيجية مندمجة لتفعيل برامج الدعم الاجتماعي

تخص هذه الملاحظة مستوى أفقي من البرنامج الحكومي وتتعلق باستراتيجية مندمجة لبرامج الدعم الاجتماعي، وفي هذا الإطار ينبغي الإشارة إلى مشروع حكومي في طور الإنجاز يهدف إلى إعداد وإرساء رؤية مندمجة لاستراتيجية وطنية للحماية الاجتماعية بدعم من منظمة اليونيسيف، تهم جميع البرامج والمشاريع ذات الصلة ومنها برنامج "تيسير" والمبادرة الملكية "مليون محفظة".

ثالثا. تدبير برنامج "مليون محفظة"

1. على مستوى حصيلة برنامج "مليون محفظة"

➢ تنفيذ البرنامج عبر اعتماد طرق بديلة ذات فعالية محدودة

بعد اتخاذ قرار توسيع قاعدة المستفيدين من المبادرة سنة 2009-2010، ارتفعت كلفة هذه العملية بشكل لا يمكن أن يسمح باستدامتها ولا يساهم في ترشيد الموارد المرصودة لها، مما دفع الوزارة لاعتماد نظام إعارة الكتب المدرسية الذي كانت له فوائد متعددة نذكر منها:

- خفض كلفة تنفيذ المبادرة بنسبة هامة؛
- توسيع قاعدة المستفيدين لتشمل كل تلاميذ السلك الابتدائي بالوسطين الحضري والقروي وتلاميذ السلك الثانوي الإعدادي بالوسط القروي؛
- دعم التمدرس خلال مرحلة التعليم الإلزامي 6-15 سنة؛
- تربية التلاميذ على العناية بالكتاب المدرسي.

وللإشارة فإن نظام الإعارة كان قائما بالمدرسة العمومية وساهم بشكل هام في تشجيع التمدرس خصوصا في صفوف الفئات المعوزة، وبالنظر لطبيعة الكتاب المدرسي فإنه بالفعل من الصعب تحقيق النسبة المنتظرة من المرجوعات والتي حددت في المذكرة الوزارية في نسبة 70 %. ومن أهم أسباب عدم بلوغ النسبة المتوقعة: صغر سن التلاميذ في المستويات الابتدائية خصوصا، وضعف العناية بالكتاب المدرسي، إضافة إلى كتابة بعض الفقرات على الكتب رغم أنها ليست كراسات مما يجعلها غير صالحة للاستعمال من جديد، وأخيرا ملحاحية الآباء والأمهات في الحصول على كتب جديدة كل سنة.

➢ عدم الأخذ بعين الاعتبار المستوى السوسيو-اقتصادي للأسر وعدم استغلال الرمز الاستدلالي الموحد لكل تلميذ

في غياب نظام استهداف فردي بالنسبة للبرامج الاجتماعية نهجت الوزارة المقاربة التالية:

- استهداف الجماعات القروية والأحياء الحضرية الأكثر فقرا المنتمية لمجال تدخل المبادرة الوطنية للتنمية البشرية وذلك عند انطلاقة البرنامج في مرحلته التجريبية سنة 2008-2009؛
- حصر تنفيذ البرنامج بمرحلة التعليم الإلزامي (6-15 سنة) لتشجيع التمدرس ومحاربة الهدر المدرسي وخاصة بالنسبة للأطفال المنحدرين من الأسر الفقيرة والمعوزة؛
- تخويل تمييز إيجابي لفائدة الوسط القروي بالنظر لارتفاع مؤشري الفقر والهدر المدرسي بهذا الوسط وذلك باستهداف التلميذات والتلاميذ المسجلين بالسلك الثانوي الإعدادي.

ونظرا لأهمية الاستهداف الفردي في تحسين نجاعة وإنصاف نظام الاستهداف المعتمد، فقد انخرطت الوزارة منذ سنة 2016-2017 في مشروع استراتيجي للحكومة يهدف إلى إعداد وإرساء سجل اجتماعي موحد يمكن من تسجيل الأسر المرشحة للاستفادة وتفييئها حسب مستواها السوسيو-اقتصادي، كما يمكن هذا السجل من تحديد الفئات المستهدفة لمختلف البرامج الاجتماعية للحكومة ومنها برنامج "مليون محفظة".

كما قامت الوزارة بإعداد وإرساء مكون معلوماتي متعلق بالدعم الاجتماعي على مستوى منظومة "مسار" للتدبير المدرسي للتلاميذ ابتداء من الموسم الدراسي 2017-2018، يمكن من تدبير مندمج ومحلي وآني لبرامج الدعم الاجتماعي، ومنها المبادرة الملكية "مليون محفظة"، كما يسمح بتتبع فردي للتلميذ(ة) بناء على الرمز الاستدلالي "مسار" مما سيساهم بشكل فعال في تدبير وتأطير حركية التلاميذ بين المؤسسات التعليمية.

➢ الاستفادة غير المتكافئة بين نفس المستويات الدراسية على مستوى الابتدائي والإعدادي في المجالين القروي والحضري

لقد تم التمييز بين الوسطين القروي والحضري من حيث الاستفادة من مكونات الطقم المدرسي بشكل يسمح بتغطية أوسع في ظل وجود إكراهات تمويل المبادرة الملكية، كما أن تحقيق تكافؤ فرص التمدرس يستوجب تمتيع الأطفال المنحدرين من الأسر المعوزة في الوسط القروي بتمييز إيجابي.

➢ التأخر في توزيع الأطقم المدرسية

إن التأخر الحاصل في تنفيذ وإنجاز المبادرة الملكية "مليون محفظة" وفي توزيع الأطقم المدرسية على المستفيدات والمستفيدين في بعض المديريات الإقليمية، يرجع إلى أسباب مرتبطة بحركية الأطر الإدارية وأمناء مال جمعيات دعم مدرسة النجاح (الحركة الانتقالية، تقاعد، وفاة،...)، وكذلك إلى وعورة المسالك المؤدية إلى الوحدات الفرعية المتواجدة بالمناطق النائية والمعزولة، وإلى محدودية الوسائل اللوجيستيكية لدى المؤسسات التعليمية الابتدائية، إضافة إلى التباين الملاحظ بين الأقاليم بشأن مدى انخراط الشركاء المحليين من مجالس قروية وحضرية وجمعيات المجتمع المدني في تسهيل عملية توزيع الأطقم المدرسية.

2. على مستوى تمويل برنامج "مليون محفظة "

➢ عدم وفاء الشركاء بالتزاماتهم المالية

تشير الاتفاقية الموقعة خلال سنة 2008 بغرض تنفيذ البرنامج في مادتها الثانية إلى أن هذه العملية يمكن أن تستمر

مع بداية كل موسم إثر تمديد صلاحية الاتفاقية بملحق تعديلي. وقد بادرت الجمعية بتنسيق مع الوزارة إلى توقيع ملاحق عقود مع المؤسسات المساهمة في صيغة ثنائية. وحسب ما أفضت إليه التعبئة بعد إصدار ورفع التقرير إلى كل الشركاء، وخلال سنة 2014، تم عقد لقاء حضره الشركاء، واتخذ قرار توجيه ملاحق العقود إلى جميع الشركاء بغض النظر عن نتائج التواصل والتعبئة مع كل مساهم.

➢ **تراكم الديون المتعلقة ببرنامج "مليون محفظة**

بالنظر لقاعدة الاستهداف التي لم يطرأ عليها أي تغيير منذ سنة 2010-2011، فإن الوزارة وعلى إثر الصعوبات في التمويل التي واجهت البرنامج بسبب عدم وفاء بعض الشركاء بالتزاماتهم المالية، اتخذت مجموعة من الإجراءات لتعبئة الموارد المالية اللازمة لتنفيذ البرنامج. وقد تم عقد اجتماع يوم 08 يوليوز 2015 لطرح هذه الإشكالية ومناقشتها والبحث عن الحلول القمينة لتجاوز هذه الصعوبات، وقد تمت فعليا معالجة مجمل الديون الناتجة عن هذه الوضعية.

3. حكامة برنامج "مليون محفظة "

1.3. على مستوى الإطار التنظيمي لتدبير البرنامج

➢ **وضع موارد بشرية ولوجستيكية رهن إشارة الجمعية المغربية لدعم التمدرس في غياب إطار قانوني**

(انظر الملاحظة المتعلقة بتداخل الاختصاصات بين الوزارة والجمعية المغربية لدعم التمدرس).

➢ **تفويض الجمعية عملية اقتناء الحقائب ولوازمها إلى وحدات مستقلة عنها**

قررت وزارة التربية الوطنية والتعليم العالي والبحث العلمي بعد التجربة الأولى للمبادرة الملكية خلال السنة الدراسية 2008-2009، نهج تنفيذ لا ممركز للمبادرة عن طريق مقاربة القرب وبإشراك المؤسسات التعليمية عن طريق آلية جمعية دعم مدرسة النجاح. وتجسد هذا القرار في إصدار المذكرة الوزارية رقم 95 بتاريخ 25 يونيو 2009. وفيما يخص جمعيات دعم مدرسة النجاح، فهي آلية وضعت رهن إشارة المؤسسات التعليمية في إطار دعم استقلاليتها وتفعيل مجالسها خصوصا مجلس التدبير، وكذا وضع رافعة ميسرة لنفقات القرب ولاتخاذ الإجراءات المالية البسيطة. وحتى يتسنى لرئيس المؤسسة ولمجلس التدبير ضمان النجاعة اللازمة لتفعيل الجمعية وأدوارها فقد وضع لهذه الجمعية قانون أساسي يجعلها آلية داخلية للمؤسسة.

وتنفيذا لهذه المقاربة الجديدة في تنفيذ المبادرة، يتم اقتناء المحفظات والكتب واللوازم عن طريق جمعيات دعم مدرسة النجاح في إطار اتفاقيات شراكة مع الجمعية المغربية لدعم التمدرس على المستوى الإقليمي.

وقد ساهمت هذه المقاربة في تجويد الجوانب التالية:

- رفع إشكالية نقل الأطقم المدرسية من مراكز الاقتناء الممركزة خلال تجربة 2008-2009 وأثرها السلبي خصوصا مع تشتت المواقع الجغرافية للمؤسسات التعليمية الابتدائية والفرعيات التابعة لها (بالوسط القروي)؛
- إشراك مجالس التدبير بالمؤسسات التعليمية؛
- تكوين رؤساء المؤسسات في الجوانب المسطرية المتعلقة بإبرام الصفقات (سندات الطلب) عن طريق التأطير والممارسة الميدانية؛
- ضبط الحاجيات محليا بفضل التعامل عن قرب مع الكتبيين والتحكم في هذه الحاجيات بالنظر لحركية التلاميذ.

وتجدر الإشارة إلى أن الجمعية المغربية لدعم التمدرس تقوم بتتبع تنفيذ هذه الاتفاقيات عن طريق ممثليها إقليميا بتفعيل الآليات التالية:

- المواكبة في إعداد الطلبيات عن طريق مكاتب الدعم بالنيابات الإقليمية؛
- مراقبة العملية وإعداد قوائم الطلبيات بكل المعلومات اللازمة قبل التحويل المالي إلى جمعيات دعم مدرسة النجاح؛
- التتبع البعدي في إطار لجان التتبع؛
- التدقيق في إطار إعداد حسابات الجمعية.

2.3. على مستوى أجهزة الحكامة

➢ **عدم تفعيل لجنة القيادة والتقويم.**

لقد حاولت الجمعية عقد اجتماعات لجنة القيادة والتتبع بالشكل المنصوص عليه في الاتفاقية دون جدوى وذلك بسبب صعوبة حضور والتزامات السادة الوزراء المعنيين. ولم ينعقد اجتماع لجنة القيادة والتقويم إلا بتاريخ 8 يوليوز 2015. ولتجاوز هذه الوضعية، فإن الجمعية قامت بعقد اجتماعات تنسيقية بين القطاعين المعنيين (وزارة التربية الوطنية ووزارة الاقتصاد والمالية) بخصوص المبادرة، من خلال الاجتماعات التحضيرية للفرق التقنية. كما تم عقد اجتماعات تنسيقية قبل اتخاذ القرارات الأساسية، ومنها قرار توسيع قاعدة الاستهداف، ومن هذه الاجتماعات نذكر على الخصوص:

- اجتماع بتاريخ 27 مارس 2009 حضرته وزارة التربية الوطنية والتعليم العالي والبحث العلمي ووزارة الداخلية؛
- اجتماع بتاريخ 2 يونيو 2009 حضرته وزارة التربية الوطنية والتعليم العالي والبحث العلمي ووزارة الداخلية ووزارة الاقتصاد والمالية؛
- اجتماع بتاريخ 3 شتنبر 2009 حضرته وزارة التربية الوطنية والتعليم العالي والبحث العلمي ووزارة الداخلية.

➢ **تداخل الاختصاصات بين الجمعيات التي تم إحداثها والوزارة المكلفة بقطاع التربية والتكوين ومصالحها الخارجية**

تأسست الجمعية المغربية لدعم التمدرس سنة 2008 أساسا لتدبير الشق المالي لبرنامج تيسير (التحويلات المالية) وذلك تيسيرا لتنفيذه خصوصا بالنظر إلى طبيعة البرنامج. وحيث أن المستهدفين بهذا البرنامج (التلاميذ ومن خلالهم الأمهات والآباء)، والمتدخلين محليا في تنفيذه (الأستاذات والأساتذة ورؤساء المؤسسات التعليمية ومسؤولي المديريات الإقليمية والأكاديميات المعنية إلى جانب الوحدة المركزية المكلفة بتدبيره)، ارتأى المتدخلون في إعداد التصور المؤسساتي لتنزيل البرنامج أن يكون أعضاء مكتب الجمعية مسؤولون بالوزارة مركزيا وجهويا وإقليميا، وذلك تفاديا لأي إكراه مؤسساتي في التنفيذ.

وللإشارة فإن الجمعية شرعت في فك التداخل مع الوزارة بعد الدراسة التقويمية التي أنجزت خلال سنة 2011. وأدرجت تغييرات بالقانون الأساسي للجمعية تتجه نحو معالجة هذا التداخل، وفتحت إمكانية انخراط أعضاء من خارج الوزارة كما عملت على أن يكون المدراء التنفيذيون الجهويون والإقليميون ممثلون جهويون وإقليميون، وأن يكون أمناء المالية الجهويون والإقليميون مكلفين بالمالية. وقد اتخذت كل هذه الإجراءات وغيرها للسير بالجمعية في اتجاه تجاوز التداخل مع الوزارة. وللإشارة فإن من بين الاقتراحات التي أفضت إليها الدراسة نذكر على الخصوص إحداث مؤسسة بنص قانوني لها مجلسها الإداري وتعنى بهذه البرامج.

➢ **عدم عقد الجموع العامة واجتماعات اللجن الإدارية والتنفيذية بصفة منتظمة**

فيما يخص اجتماعات اللجنة الإدارية والجمع العام، فإن طبيعة مكتب الجمعية وأعضائها المركزيين والجهويين والإقليميين (ممثلين وأمناء مالية)، وبالنظر إلى مسؤولياتهم والتزاماتهم داخل الوزارة، فذلك يشكل الإكراه الحقيقي لبرمجة هذه الاجتماعات. كما تعد هذه من بين النقط التي أدرجت في التوصيات المنبثقة عن الدراسة التشخيصية المنجزة من طرف مكتب دراسات مختص، والتي أفضت إلى وضع مقترحات للتحول المؤسساتي الذي يستحسن أن تعرفه هذه الجمعية ضمانا للإطار المؤسساتي المواتي لوضعيتها وحرصا على توفير الشروط الكفيلة بتنفيذ البرامج التي هي شريكة فيها، واشتغلت الجمعية تدريجيا على رفعها. ويبقى الاختيار المؤسساتي للجمعية في علاقتها العضوية بالوزارة وفي الطبيعة القانونية التي ستعتمدها (الانتقال إلى مؤسسة عمومية مثلا أو الانصهار في مؤسسة مستقلة قائمة تعنى بالعمل الإجتماعي القريب من مهام الجمعية) هو الحاسم في تجاوز الإكراهات المرتبطة بانتظامية عمل أجهزة الحكامة الخاصة بالجمعية.

رغم كل هذه الصعوبات المرتبطة بالطبيعة المؤسساتية للجمعية، فإن هذه الأخيرة حرصت على عقد اجتماعات اللجنة الإدارية وتجديد أعضائها خصوصا بتغير رؤسائها وعقد الجموع العامة وتقديم تقاريرها الأدبية والمالية، وعرض برامج عملها على هذه الأجهزة والمصادقة عليها.

➢ **اعتماد تقارير مالية غير مصادق عليها**

بعد الموسمين الدراسين 2008-2009 و2009-2010، ووعيا من الوزارة والجمعية بضرورة احترام الضوابط القانونية والتنظيمية لتدبير الجمعيات، تم الشروع في إعداد الحسابات وتدقيقها. وقد شرع في هذه العملية ابتداء من سنة 2011 وتم من خلالها استدراك إعداد الحسابات منذ نشأة الجمعية.

أما فيما يخص مجال إعداد هذه الحسابات، فهو يشمل كل الوحدات التابعة للجمعية المغربية لدعم التمدرس مركزيا وجهويا وإقليميا، كما أن عملية إعداد الحسابات تتم عن طريق مكتب خبرة مختص في إطار تعاقد، ويقوم خلالها هذا الأخير بالمسح الشامل للحسابات على امتداد الأكاديميات (التمثيليات الجهوية) والمديريات الإقليمية (التمثيليات الإقليمية). والجدير بالذكر أن إعداد هذه الحسابات يأخذ بعين الاعتبار النفقات المخصصة للبرنامج بناء على الوثائق المالية لكل مؤسسة تعليمية في إطار جمعية دعم مدرسة النجاح. وبالرغم من أن جمعيات دعم مدرسة النجاح هي جمعيات مستقلة عن الجمعية المغربية لدعم التمدرس، فإن عملية تدقيق حسابات الجمعية تشمل عينة من هذه الجمعيات وذلك بالنظر للمنح التي تتلقاها هذه الأخيرة. وقد ساهمت عملية تدقيق الحسابات بشكل كبير في تكوين كل المتدخلين في البرنامج وكذا تنظيم وتحسين منهجية تنفيذه.

3.3. على مستوى تقييم وتتبع برنامج "مليون محفظة"

➢ **ضعف في التتبع والتقييم**

ينبغي التذكير أن عملية التتبع تتم بصورة دورية في مرحلتين، عند الدخول المدرسي وخلال شهر أبريل، من خلال استثمار وتجميع معطيات ميدانية من الأكاديميات. ولتطوير هذه الآلية فقد تم إرساء مكون معلوماتي في منظومة "مسار" يمكن من تتبع فردي لتنزيل هذه العملية في الميدان وتوفير معطيات آنية ومحينة تمكن المدبرين من اتخاذ القرارات المناسبة في اتجاه تحسين وتجويد حكامة البرنامج.

وللتعرف على مساهمة المبادرة في تحسين مؤشرات التمدرس ومحاربة الهدر المدرسي والرفع من مستوى التحصيل الدراسي للتلاميذ، عملت الوزارة على إطلاق دراسة تقييمية لأثر برامج الدعم الاجتماعي ومنها المبادرة الملكية "مليون محفظة" بإشراف المرصد الوطني للتنمية البشرية وبتنسيق مع الهيئة الوطنية للتقييم لدى المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي، وذلك على غرار ما قامت به الوزارة بالنسبة لبرنامج "تيسير" للتحويلات المالية المشروطة خلال مرحلته التجريبية.

4. ملاحظات الوزارة بشأن توصيات المجلس بخصوص برنامج "مليون محفظة "

➢ **إعادة النظر في الإطار التنظيمي المتبع حاليا قصد تجاوز كل الإكراهات المتعلقة به وضمان الاستعمال الأمثل للموارد المالية**

لقد تم إبرام اتفاقية شراكة جديدة لتنفيذ المبادرة الملكية "مليون محفظة" انطلاقا من 11 غشت 2016 بين مختلف الشركاء، حيث تم تخويل الإشراف المباشر لإنجاز هذه المبادرة إلى التنسيقية الوطنية للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية وذلك بتنسيق مع الوزارة الوصية. وقد تم تحديد أهم التزامات الأطراف الشريكة كما يلي:

أ. التزامات وزارة الداخلية-التنسيقية الوطنية للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية:

- العمل على تعبئة الموارد المالية المعتمدة وتعبئة مساهمات مالية أو عينية إضافية أخرى؛
- تحديد الميزانية السنوية الخاصة بالمبادرة الملكية "مليون محفظة" في حدود الاعتمادات المخولة لها، أخذا بعين الاعتبار نفقات الاقتناء واللوجستيك والنقل، وذلك بتنسيق مع وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني ووزارة الاقتصاد والمالية؛
- العمل على رصد الاعتمادات المخصصة للمبادرة للسيدات والسادة ولاة وعمال أقاليم المملكة بصفتهم رؤساء اللجن الإقليمية للتنمية البشرية وآمرين مساعدين بصرف الاعتمادات من الحساب الخصوصي المرصد لأمور خصوصية المسمى "صندوق دعم المبادرة الوطنية للتنمية البشرية" وذلك من أجل تمكينهم من:
  - اقتناء أطقم اللوازم المدرسية المحددة حسب المساطر المعمول بها في هذا الصدد؛
  - ضمان توزيع أطقم اللوازم المدرسية على التلميذات والتلاميذ المستفيدين من هذه المبادرة؛
  - بلورة مصوغة معلوماتية لتتبع وإنجاز المبادرة من طرف مديرية أنظمة المعلومات والاتصال بوزارة الداخلية ضمن النظام المعلوماتي المعتمد في إطار المبادرة الوطنية للتنمية البشرية.

ب. التزامات وزارة الاقتصاد والمالية

- تسهر على التنسيق ما بين الأطراف المساهمة لتعبأة الموارد المالية المحددة؛
- تخصص مساهمتها ضمن الاعتمادات المبرمجة في إطار صندوق دعم التماسك الاجتماعي.

ج. التزامات وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني:

- تحديد عدد ولوائح المستفيدين حسب الجهات والمديريات الإقليمية والمؤسسات التعليمية؛
- تحديد لائحة الكتب واللوازم المدرسية حسب كل مستوى تعليمي؛
- تحديد محتوى كل طقم حسب المستوى الدراسي وكذا الكلفة المالية التقديرية سنويا حسب الجهات والأقاليم والعمالات المعنية؛
- دعم وتسهيل عملية توزيع أطقم اللوازم المدرسية على مستوى الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين ومصالحها الإقليمية والمؤسسات التعليمية.

➢ **دعم الموارد المخصصة لبرنامج "مليون محفظة" لمواكبة الحاجيات المتزايدة للبرنامج**

حسب بنود اتفاقية الشراكة المبرمة خلال 2016، فقد تم تحديد المساهمات الفعلية لكافة الشركاء المعنيين بهذه الاتفاقية، كما تؤكد على التزام وزارة الداخلية في تعبئة الموارد المالية المعتمدة وتعبئة مساهمات مالية أو عينية إضافية أخرى.

كما تم اعتماد ملحق رقم1 لهذه الاتفاقية يحدد مساهمة كل من التنسيقية الوطنية للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية والوزارة الوصية في حالة تجاوز الكلفة التقديرية التي تم اعتمادها في الاتفاقية وذلك بالمناصفة بين الطرفين.

➢ **وضع آليات جديدة تمكن من تحديد قائمة المستفيدين تأخذ بعين الاعتبار مستوى دخل الأسر**

انخرطت الوزارة منذ 2016-2017 في مشروع استراتيجي للحكومة يهدف إلى تحسين آلية الاستهداف لبرامج الحماية الاجتماعية ومنها برامج الدعم الاجتماعي للوزارة. ومن أهداف هذا المشروع إرساء السجل الاجتماعي الموحد الذي يمكن من تسجيل الأسر المرشحة وتفييئها بشكل موضوعي حسب مستواها السوسيو-اقتصادي، وبالتالي يضع رهن إشارة البرامج الاجتماعية ومنها برامج الدعم الاجتماعي للوزارة قاعدة معطيات محينة ودقيقة للفئات المستهدفة والمفيئة.

➢ **السهر على توفير المحفظة المدرسية عند انطلاق الموسم الدراسي**

تقوم الوزارة بتوفير المعطيات الخاصة بتوقعات المستفيدات والمستفيدين وموافاة التنسيقية الوطنية للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية بهذه المعطيات نهاية شهر أبريل من كل سنة، لتمكين هذه الأخيرة من احتساب الكلفة وتعبئة الموارد المالية لتغطيتها وإبرام الصفقات على المستوى الإقليمي. كما يتم تدقيق هذه المعطيات بناء على نتائج آخر السنة على مستوى المؤسسات التعليمية والتي تمكن من تحيين التقديرات المتعلقة بالكلفة وكذا الحاجيات الفعلية لكل مؤسسة وذلك خلال شهر يوليوز.

كما تعمل التنسيقية الوطنية للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية من خلال نائلي الصفقات على ضمان توزيع الأطقم المدرسية على المؤسسات التعليمية المستفيدة من هذه المبادرة نهاية شهر غشت من كل سنة. وخلال شهر شتنبر تستلم المؤسسات التعليمية حاجياتها من الأطقم وتقوم بتوزيعها على التلميذات والتلاميذ بإشراك جمعية آباء وأولياء التلاميذ والسلطات المحلية.

➢ **توفير الشروط الملائمة لتحسين أداء نظام الإعارة**

يعد نظام الإعارة من أنجع السبل لدعم التمدرس وترشيد النفقات المخصصة لعملية "مليون محفظة". ولبلوغ هذه الأهداف يتعين على الوزارة العمل على توسيع بنيات التخزين وتوفير القيمين على المكتبات المدرسية والمكلفين بتدبير الكتب المدرسية على مستوى المؤسسات التعليمية، إضافة إلى إشراك وانخراط فعال لجمعية الآباء وأولياء التلاميذ في تحسيس التلاميذ بأهمية العناية بالكتب المدرسية الموزعة في إطار المبادرة. وتجدر الإشارة أن اتفاقية الشراكة الموقعة بتاريخ 11 غشت 2016 أبقت على نظام الإعارة المعمول به سابقا في إنجاز المبادرة الملكية "مليون محفظة" (المادة الثالثة من الاتفاقية).

رابعا. تدبير برنامج "تيسير"

1. حصيلة برنامج "تيسير"

➢ **غياب آلية لتحديد الفئات المستفيدة بطريقة مباشرة**

خلال الموسم الدراسي 2010-2011 وبتنسيق مع القطاعات الحكومية المعنية بالبرنامج (الوزارة المكلفة بالشؤون العامة والحكامة ووزارة الاقتصاد والمالية)، تقرر تحسين آلية الاستهداف المعتمدة في البرنامج باعتماد معايير لتحديد الأسر غير المرشحة للاستفادة (توفر الأسرة على دخل قار، راتب/عائد شهري، تعويضات عائلية، متوسط الاستهلاك الشهري للأسرة من الماء والكهرباء) وقد تضمنت المراسلة الموجهة إلى الأكاديميات المنهجية الجديدة لتحسين فعالية آلية الاستهداف والتي تعتمد لتحديد الأسر غير المرشحة على تقاطع معطيات هذه الأسر مع قاعدة معطيات الأطراف

الشريكة ومنها المديرية العامة للضرائب، الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، الصندوق المغربي للتقاعد، المركز الوطني للحوالات،...، وتفعيلا لمقتضيات هذه المراسلة، قامت الوزارة الوصية بإدخال التعديلات التقنية والإجراءاتية اللازمة بمسطرة الاستهداف وكذا على مستوى البرنام المعلوماتي للبرنامج. وقد وجه القطاع المعني مراسلة تذكيرية في الموضوع إلى الوزارة المكلفة بالشؤون العامة والحكامة المشرفة على تتبع تنزيل المنهجية الجديدة، غير أن هذه الأخيرة لم تتمكن من إشراك الأطراف المعنية بأجرأة المنهجية المذكورة وبالتالي تم الاحتفاظ بنمط الاستهداف المعتمد منذ انطلاق البرنامج (استهداف جغرافي). ووعيا منها بمحدودية الاستهداف الجغرافي (أخطاء الدمج أو الإقصاء)، فقد تقرر الاحتفاظ بالمجالات الجغرافية المستهدفة في البرنامج منذ 2010-2011 والتي تشمل 434 جماعة قروية مستهدفة.

➢ **إقصاء جماعات ترابية بسبب المقاربة المعتمدة في مجال الاستهداف**

يعتمد استهداف الجماعات القروية في إطار برنامج "تيسير" على نسبة الفقر بحيث تفوق أو تساوي 30% ونسبة الهدر المدرسي بحيث تفوق أو تساوي 8 % مع إعطاء الأولوية للمجال المعني بالمبادرة الوطنية للتنمية البشرية. ونظرا لمحدودية الغلاف المالي للبرنامج فإن منهجية الاستهداف المعتمدة تقتضي ترتيب الجماعات حسب المعايير المذكورة، وبالتالي يتم تحديد عدد الجماعات القروية المرشحة للاستفادة حسب الميزانية المرصودة للبرنامج. وقد عرف البرنامج توسيعا جغرافيا في مرحلتين: السنة الثانية والسنة الثالثة من انطلاق البرنامج، حيث انتقل عدد الجماعات القروية المستهدفة من 132 سنة 2008-2009 إلى 434 جماعة قروية حاليا منذ 2010-2011.

هذا مع التذكير أن طبيعة الاستهداف الجغرافي المعتمد في البرنامج يتميز ببعض النقائص، نذكر من أهمها أخطاء الدمج (يمكن أن يستفيد من البرنامج أسر غير فقيرة ولكنها تقطن بالجماعات القروية المستهدفة) أو أخطاء الإقصاء (يمكن أن تقصى من البرنامج أسر فقيرة ولكنها تقطن بالجماعات القروية غير المستهدفة).

➢ **قصور التطبيق المعلوماتي المعتمد**

حسب المساطر المعتمدة في البرنامج، فإن إدراج السلك الثانوي الإعدادي يتم بصورة تدريجية وذلك بتتبع التلاميذ الذين استفادوا من البرنامج في المرحلة الابتدائية إلى أن يكملوا الدراسة بالسلك الثانوي الإعدادي. وبالتالي فإن البرنامج لا يسمح بالتسجيلات الجديدة أو تحيين معطيات الأسر على مستوى السلك الثانوي الإعدادي. وبخصوص تدبير ومعالجة الشكايات، فتتم هذه المسطرة على المستوى الإقليمي لضمان تتبع ومراقبة فعلية للشكايات من طرف السادة المنسقين الإقليميين وذلك بتنسيق مع السيدات والسادة مديري المؤسسات التعليمية المعنية.

وتجدر الإشارة، إلى أن البرنام المعلوماتي المعتمد في البرنامج تم إرسائه منذ انطلاق المرحلة التجريبية (شتنبر 2008)، وعرف مراحل من التعديلات من أجل تحسين فعاليته بناء على التطور الذي شهده البرنامج من جهة، وعمليات التتبع الميداني وتقييم الفاعلين والمستعملين المحليين (السادة المنسقون والمديرون بالمؤسسات المستهدفة) من جهة أخرى. وانطلاقا من الموسم الدراسي 2016-2017، فقد شرعت الوزارة في مراجعة وتعديل جوهري للبرنام المعلوماتي وإرساء جيل ثاني لبرنام "تيسير" يأخذ بعين الاعتبار الإكراهات والنقائص التي تم تشخيصها خلال المرحلة السالفة واستشراف الحاجيات المستقبلية حيث تم تقارب قاعدة منظومتي "تيسير" و "مسار" وذلك لتمكين عملية تحميل وتبادل المعطيات بين المنظومتين.

وفي هذا الإطار، وعلاقة بالملاحظة المتعلقة بالسلك الثانوي الإعدادي فإن تقارب المنظومتين "تيسير" و"مسار" وبفضل الرمز الاستدلالي الموحد "مسار"، فإن تتبع التلاميذ بهذا السلك التعليمي يتم بصورة تلقائية وسلسة. وبخصوص تدبير الشكايات، فإن التعديلات التي أدخلت على الصيغة الحالية للبرنام تمكن السادة المديرين من تدبير ومسك الشكايات على مستوى المؤسسة التعليمية مع ضرورة التتبع والمصادقة على هذه العملية من طرف السيدات والسادة المنسقين الإقليميين للبرنامج.

2. تمويل برنامج " تيسير "

➢ **محدودية الموارد المخصصة للبرنامج**

إن الغلاف المالي المرصود للبرنامج تم تحديد سقفه في 500 مليون درهم سنويا وذلك من طرف وزارة الاقتصاد والمالية ابتداء من سنة 2014، إلا أن هذا الغلاف المالي لا يكفي لتغطية الكلفة السنوية للتحويلات المالية للبرنامج التي تجاوزت هذا السقف منذ 2013-2014 وذلك رغم أن البرنامج لم يعتمد أي توسيع جغرافي منذ الموسم 2010-2011.

➢ **تأخر في صرف المنح المالية للفئات المستفيدة**

علاقة بالملاحظة السالفة الذكر فقد نتج عن عدم إمكانية تغطية الكلفة الإجمالية السنوية للبرنامج من خلال الموارد المرصودة له والمحددة سلفا من طرف وزارة الاقتصاد والمالية، تراكم خصاص في الموارد المالية الذي أدى بصورة

طبيعية إلى تأخر في صرف المنح المالية للفئات المستفيدة. حيث بلغ هذا التأخر إلى حوالي ثمانية عشر شهرا موزعة على موسمي 2016-2017 و2017-2018.

3. حكامة برنامج " تيسير "

➢ **غياب إطار تعاقدي لتنفيذ البرنامج**

(تخص هذه الملاحظة وزارة الاقتصاد والمالية).

➢ **عدم احترام الهيكلة التنظيمية وغياب التنسيق**

بخصوص الهيكلة التنظيمية للوحدات الإقليمية لتدبير البرنامج التي تضمنتها المذكرة الوزارية حول انطلاقه، واعتبارا لبعض المعطيات والإكراهات الميدانية من قبيل تباين عدد الجماعات القروية المستهدفة حسب الأقاليم وكذا نقص الموارد البشرية، فقد تم تحديد عدد أعضاء الوحدات الإقليمية بين عضو واحد إلى ثلاثة أعضاء. هذا مع التذكير أنه في أغلب الأحيان يكلف السادة المنسقين الإقليميين للبرنامج بمهمات عدة إضافة إلى المهمة الرئيسية المتعلقة بتدبير البرنامج على الصعيد الإقليمي.

➢ **غياب آليات للتقييم والتتبع**

لقد تضمن البرنام المعلوماتي للبرنامج مصوغة خاصة بالتتبع والقيادة، إلا أن لائحة المؤشرات التي تم إعدادها تحتاج إلى تدقيق وتطوير لتحسين فعالية ونجاعة هذه الآلية. وخلال المراجعة الجارية للبرنام، فإنه سيتم إرساء آلية للتتبع والتقييم حسب المستويات الترابية وسيهم الجوانب المالية والمسطرية والإجراءاتية، كما تم إرساء مصوغة خاصة بالمراقبة وذلك للتحقق من دقة المعطيات بقاعدة البيانات ومدى احترام المساطر المعتمدة.

4. ملاحظات الوزارة بشأن توصيات المجلس بخصوص برنامج " تيسير "

➢ **إعادة النظر في طريقة الاستهداف المتبعة حاليا**

لقد انخرطت الوزارة بتنسيق مع القطاعات الحكومية ذات الطابع الاجتماعي في مشروع حكومي استراتيجي (2017-2021) بدعم مالي وتقني من البنك الدولي، ويرمي تحسين آلية الاستهداف لبرامج الحماية الاجتماعية بالمغرب. وقد تم اختيار برنامج "تيسير" إضافة إلى برامج اجتماعية أخرى ومنها "راميد" و"دعم الأرامل" ليشكل اللبنة الأولى لإعداد "سجل وطني اجتماعي موحد" للأسر المرشحة للاستفادة من هذه البرامج، مع إرساء آلية لتفيئ الأسر المسجلة حسب المستوى السوسيو اقتصادي. وتشرف على هذا المشروع وزارة الداخلية بدعم تقني من طرف المندوبية السامية للتخطيط، وسيمكن هذا المشروع من توحيد آلية الاستهداف لبرامج الحماية الاجتماعية إضافة إلى ترشيد النفقات العمومية وتجويد الحكامة العامة للبرامج المعنية.

➢ **السهر على توفير الاعتمادات اللازمة لتغطية كلفة البرنامج والحرص على صرف المنح في الوقت المحدد**

من خلال إعداد برمجة متعددة السنوات للبرنامج بناء على الرؤية الاستراتيجية لإصلاح المنظومة وأولويات البرنامج الحكومي، يتم تحديد الحاجيات من الموارد المالية بشكل دقيق والتي ينبغي العمل على توفيرها وتعبئتها بتنسيق مع الجهات المعنية. كما تنبغي الإشارة أن مراجعة آلية الاستهداف من خلال إرساء السجل الاجتماعي الموحد من شأنها أن تساهم بشكل كبير في ترشيد الموارد المالية المرصودة للبرنامج وبالتالي تمكين المدبرين من توسيع قاعدة المستفيدين. كما أن الصيغة المعدلة للبرنام المعلوماتي أصبحت تمكن من توفير المعطيات الضرورية لاستخلاص لائحة المستفيدين من التحويل المالي بصورة مستقلة وآنية بغض النظر على توفير الموارد المالية لتنفيذ التحويل المالي.

➢ **تسريع عملية التنسيق مع الأطراف المتوفرة على بنوك المعلومات قصد استبعاد غير المؤهلين من قاعدة البيانات الخاصة بالأسر المستفيدة**

بخصوص مراجعة نمط الاستهداف المعتمد في البرنامج، فقد انخرطت الوزارة في المشروع الحكومي على المدى المتوسط والذي يرمي تحسين آلية استهداف برامج الحماية الاجتماعية بالمغرب ومنها برنامج "تيسير" (انظر التوصية رقم 01). وبالتالي فقد تم التراجع على مشروع تحسين آلية الاستهداف الذي تم تدارسه بين الوزارة وقطاع الشؤون العامة والحكامة موسم 2010-2011.

➢ **التسريع بدراسة إمكانية ربط النظام المعلوماتي لبرنامج تيسير بالنظام المعلوماتي "مسار" للتغلب على أوجه القصور في النظام الحالي**

في إطار تحقيق اندماج أمثل وناجع لمختلف الأنظمة المعلوماتية المعتمدة من طرف الوزارة بهدف تجويد الحكامة، قامت الوزارة خلال 2015-2016 بإنجاز عملية تقارب قاعدتي برنامج "تيسير" ومنظومة "مسار" وذلك لتدقيق وتجانس المعطيات الواردة في المنظومتين من جهة، والتخفيف من الأعباء المنوطة بالسادة المديرين المعنيين

بالبرنامج من جهة أخرى. وقد مكنت هذه العملية من إرساء جسور تمكن من تحميل وتبادل المعطيات بين المنظومتين. وخلال موسم 2016-2017، وفي إطار تطوير ومراجعة البرنام المعلوماتي لتيسير من أجل تحسين فعاليته ونجاعته، تمت مراجعة وتحيين المساطر المعتمدة في البرنامج كما تم إرساء مكون خاص بالبرنامج على مستوى منظومة "مسار" يمكن السيدات والسادة المديرين من إنجاز مختلف العمليات الإجرائية والتدبيرية للبرنامج (التسجيل وتحيين المعطيات، مسك غياب التلاميذ، تدبير الشكايات، تتبع التحويلات المالية).

➢ **اعتماد آليات ومؤشرات لتقييم برنامج تيسير**

لقد تضمن البرنام المعلوماتي للبرنامج مصوغة خاصة بالتتبع والتقييم. إلا أن لائحة المؤشرات التي تم إعدادها تحتاج إلى تدقيق وتطوير لتحسين فعالية ونجاعة هذه الآلية. وخلال المراجعة الجارية للبرنام، فإنه سيتم إرساء آلية تتبع وتقييم حسب المستويات الترابية باعتماد قاعدة مؤشرات دقيقة ومحينة تمكن من توفير معطيات موضوعية للتتبع والتقييم وتمكن مدبري البرنامج من اتخاذ القرارات المناسبة في اتجاه تطوير وتحسين مردوديته. كما أنه تم إرساء مصوغة خاصة بالمراقبة والافتحاص الداخلي تمكن من مراقبة مدى دقة المعطيات المتوفرة في قاعدة البيانات ومدى احترام المساطر المعتمدة في البرنامج.

➢ **لحرص على تقييم آثار هذا البرنامج على المنظومة التربوية وعلى التماسك الاجتماعي بشكل عام**

لقد عرف البرنامج منذ مرحلته التجريبية دراسة تقييمية لأثر التحويلات المالية المشروطة على تحسين مؤشرات التمدرس للفئات المستهدفة. كما مكنت هذه الدراسة من إنجاز بحث ميداني للأسر يهدف إلى قياس أثر الدعم المالي المباشر في تحسين مستوى عيش الأسر. وقد شمل البحث الأسري حوالي 5000 أسرة وذلك في مرحلتين: قبل انطلاق البرنامج وبعد انتهاء المرحلة التجريبية.

ومنذ 2016-2017 تم إطلاق دراسة تقييمية لأثر برامج الدعم الاجتماعي، ومنها برنامج "تيسير"، على المنظومة التربوية وذلك بإشراف المرصد الوطني للتنمية البشرية والهيئة الوطنية للتقييم التابعة للمجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي. وفي إطار المشروع الحكومي الاستراتيجي الجاري حول تحسين آلية الاستهداف لبرامج الحماية الاجتماعية، فإنه من المنتظر أن يتم إنجاز دراسات تقييمية لأثر البرامج الاجتماعية المعنية على تحسين ظروف عيش الفئات الاجتماعية المستهدفة ومدى مساهمة هذه البرامج في تثبيت آليات التماسك الاجتماعي فيما بينها.

IV. جواب وزيرة الأسرة والتضامن والمساواة والتنمية الاجتماعية

(نص الجواب كما ورد)

تجدر الإشارة إلى أن تعقيبات وزارة الأسرة والتضامن والمساواة والتنمية الاجتماعية تهم فقط المحور الخامس المتعلق ببرنامج دعم الأشخاص في وضعية إعاقة والذي يندرج ضمن اختصاصاتها حيث تم، في هذا الإطار، توقيع اتفاقية ثلاثية الأطراف مع وزارة الاقتصاد والمالية والتعاون الوطني بتاريخ 30 مارس 2015.

وقد عرفت سنة 2015 اتخاذ التدابير اللازمة والتحضيرات الضرورية للانطلاقة الفعلية لهذا البرنامج. وفيما يلي أهم التوضيحات التي تود الوزارة تقديمها بخصوص ملاحظات المجلس:

أولا. فيما يخص مجال دعم تمدرس الأطفال في وضعية إعاقة

تعرف المؤشرات المتعلقة بهذا المجال تطورا وتحسنا من سنة لأخرى حيث ارتفع عدد الجمعيات المستفيدة من الدعم من 141 جمعية سنة 2015 إلى 213 جمعية سنة 2017، كما عرف عدد المستفيدين زيادة بنسبة 82 % خلال نفس الفترة، منتقلا من 4744 مستفيد إلى 8642 مستفيد، مع التذكير بأن البرنامج لم ينطلق إلا في نهاية سنة 2015.

تستهدف خدمات الصندوق فقط الأطفال في وضعية إعاقة المنتمين لأسر في وضعية فقر أو هشاشة أما رقم 33.000 الذي أفرزه البحث الوطني الثاني حول الإعاقة فهو يضم العدد الإجمالي للأطفال في وضعية إعاقة بمن فيهم المنحدرين من أسر غير معوزة وذوي الإعاقات الخفيفة.

يعزى التأخر في صرف المساعدات المالية للجمعيات بالأساس إلى تجاوز المبلغ المبرمج بالميزانية برسم سنة 2015 مما تطلب القيام بالإجراءات اللازمة للرفع من الاعتمادات المخصصة.

ثانيا. فيما يخص اقتناء المعينات التقنية

تتوفر مؤسسة التعاون الوطني على جميع المعطيات المتعلقة بالمستفيدين من المعينات التقنية الخاصة بالأشخاص في وضعية إعاقة كما يوضح ذلك الجدول التالي:

المنسقية الجهوية للتعاون الوطني	2014	2015		2016		
	المعينات التقنية	المعينات التقنية	الأجهزة التعويضية	المعينات التقنية	الاجهزة التعويضية	آلات السمع
الرباط-سلا-زمور-زعير والغرب الشراردة	12	488	33	328	32	93
الدار البيضاء الكبرى ودكالة-عبدة	357	320	87	113	48	43
فاس- بولمان ومكناس- تافيلالت	396	426	10	753	12	29
مراكش-تانسيفت-الحوز	226	166	44	140	50	13
الشاوية-ورديغة وتادلة-أزيلال	214	283	28	173	26	16
طنجة-تطوان	40	76	11	182	11	7
الشرقية وتازة-الحسيمة-تاونات	195	142	20	201	14	9
سوس-ماسة-درعة	85	159	4	138	9	3
كلميم السمارة	115	118	10	169	10	0
العيون-بوجدور-الساقية الحمراء	361	314	24	78	23	5
المجموع	**2001**	**2492**	**271**	**2275**	**235**	**218**

وتجدر الإشارة أن مؤسسة التعاون الوطني تتوفر على تطبيق معلوماتي لتدبير المخزون من المعينات التقنية وكذا ضبط جميع المعلومات المتعلقة بالمستفيدين والتي تتم معالجتها إقليميا على صعيد مراكز التوجيه ومواكبة الأشخاص في وضعية إعاقة.

ثالثا. فيما يخص الاندماج المهني

يتعلق الأمر بمجال انخرطت فيها الوزارة بشراكة مع التعاون الوطني والوكالة الوطنية لإنعاش التشغيل والكفاءات ووكالة التنمية الاجتماعية، ولكونه في بدايته، فقد تم التركيز على الأنشطة المدرة للدخل والتي عرفت بعض الصعوبات المرتبطة أساسا بإعداد ملفات طلبات المشاريع حيث تم اتخاذ الإجراءات اللازمة لتجاوزها وبذلك انتقلت نسبة المشاريع المقبولة من 53 % منذ انطلاق المشروع سنة 2015 إلى 70 % سنة 2017.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه المشاريع تستفيد من المواكبة البعدية وأن عددها قد بلغ منذ انطلاق البرنامج 631 مشروعا لفائدة 744 شخصا في وضعية إعاقة.

V. جواب وزير الصحة

(نص الجواب كما ورد)

1. الخدمات المقدمة في إطار نظام المساعدة الطبية

➢ **صعوبة تقديم الخدمات من طرف المؤسسات الصحية**

يعاني قطاع الصحة من صعوبات في تقديم الخدمات بالمؤسسات الصحية، تتعلق بعدة إكراهات من أهمها قلة الموارد البشرية والتي تفاقمت بسبب ارتفاع عدد الأطر الطبية التي غادرت الوظيفة بالقطاع بسبب: التقاعد برسم حد السن والتقاعد النسبي وكذلك ارتفاع عدد الأحكام القضائية لصالح طلبات الاستقالة، حيث بلغ عدد المغادرين 560 طبيبا اختصاصيا برسم سنة 2016 و440 في سنة 2017.

كما أن الزيادة في الطلب على الخدمات الصحية، خصوصا بعد تعميم نظام المساعدة الطبية، لم يواكبه ارتفاع في الموارد المالية إضافة إلى عدم صرف مستحقات الخدمات المقدمة في إطار نظام المساعدة الطبية من طرف صندوق دعم التماسك الاجتماعي للاستجابة إلى الضغط المتزايد على المؤسسات الصحية.

ورغم ذلك فإن وزارة الصحة تعمل جاهدة على تجاوز هذه الإكراهات عبر عدة تدابير من أهمها الرفع من عدد المناصب المالية إلى 4000 منصب برسم سنة 2018، ما يقدر بزيادة تفوق 160 مقارنة مع المناصب المحدثة في 2017 (1500 منصب)، وعقد اتفاقيات شراكة مع الجماعات الترابية من أجل دعم المؤسسات الصحية ببعض الفئات المهنية التي تعرف خصاصا حادا، إضافة إلى شراء الخدمات الصحية لدى القطاع الخاص لفائدة المرضى وخصوصا المعوزين مثل شراء خدمات تصفية الدم لصالح مرضى الفشل الكلوي.

كما يلزم التذكير بأن وزارة الصحة وضعت ضمن أولوياتها في مخططها الاستراتيجي تعزيز مواردها البشرية كما وكيفا، وذلك كجزء لا يتجزأ من تجويد حكامة القطاع الصحي برمته.

2. الفئات المستهدفة

➢ صعوبة تحديد الفئات المستهدفة

إن تحديد الفئة المعوزة والهشة المستفيدة من نظام المساعدة الطبية تتم وفق مسطرة وضوابط مقننة، وفي هذا المجال يجب الأخذ بعين الاعتبار مضامين الفصلين 26/25 فيما يتعلق بتحديد هذه الفئات بالنسبة لمجموع النقط المتعلقة بالشروط السوسيو اقتصادية.

ولتجويد مسطرة تحديد الفئات المستهدفة، يجب الإشارة أيضا إلى مضامين دورية رئيس الحكومة رقم 6-2018 المتعلقة بالحماية الاجتماعية في شموليتها والتي عملت على إرساء قواعد حكامة لقيادة إصلاح منظومة الحماية الاجتماعية والتغطية الصحية وضبط تحديد الفئات المستهدفة، حيث تم التأكيد على خلق لجنة وزارية للقيادة ولجنة تقنية بين-وزارية للدعم، مع اعتماد منهجية لتتبع وتقييم مراحل تنزيل هذا الإصلاح، كما أن النشور نص على إحداث لجن موضوعاتية، حيث أسندت لوزارة الصحة لجنة التغطية الصحية الأساسية. كما أنه من المرتقب إحداث سجل اجتماعي موحد من أجل تيسير وضبط المعايير والمعطيات السوسيو-اقتصادية الخاصة بتحديد فئات المستفيدين من جميع برامج الحماية الاجتماعية. ومن جهة أخرى، نذكر بأن التفعيل التدريجي للتغطية الصحية لفائدة المهن الحرة سوف يساهم في تحسين ضبط الفئات المستهدفة من نظام المساعدة الطبية.

3. حكامة نظام المساعدة الطبية

➢ غياب نظام لقيادة وحكامة نظام المساعدة الطبية

تجدر الإشارة هنا إلى أن مراجعة وتحسين حكامة نظام المساعدة الطبية كان موضوع التزام سياسي للحكومة منذ سنة 2012، بلورته وزارة الصحة في مختلف برامجها الاستراتيجية، وأن تجويد هذا النظام يشكل حاليا إحدى أولويات "مخطط الصحة 2025".

ومن أجل إيجاد حلول لهذه الإشكالية، فإن اللجنة التقنية بين الوزارية، التي تتولى تقديم المساعدة والدعم التقني للجنة القيادة، كانت قد اتخذت قرارا بخلق "هيئة مستقلة" تشكل الطرف الثالث، يعهد لها معالجة وتتبع تمويل نظام المساعدة الطبية وذلك عبر اتفاقيات وعقود مع المستشفيات العمومية والمراكز الاستشفائية الجامعية.

كما تلزم الإشارة إلى المنشور الجديد للسيد رئيس الحكومة رقم 6-2018 المتعلق بالحماية الاجتماعية في شموليتها، والذي عمل على إرساء قواعد حكامة لقيادة إصلاح منظومة الحماية الاجتماعية والتغطية الصحية، قد أكد على خلق لجنة وزارية للقيادة ولجنة تقنية بين-وزارية للدعم مع اعتماد منهجية لتتبع وتقييم مراحل تنزيل هذا الإصلاح. ونص المنشور كذلك على إحداث لجن موضوعاتية، حيث أسندت لوزارة الصحة لجنة التغطية الصحية الأساسية.

➢ تداخل الاختصاصات بين الوكالة الوطنية للتأمين الصحي ووزارة الصحة فيما يتعلق بتدبير الموارد المالية

لا يوجد حاليا تداخل في الاختصاصات بين وزارة الصحة والوكالة الوطنية للتأمين الصحي في تدبير ميزانية التسيير والدعم الخاص بنظام المساعدة الطبية، وذلك نظرا لعدم وجود ميزانية منفصلة وخاصة بتمويل نظام المساعدة الطبية. وفي انتظار إحداث الهيئة المدبرة لهذا النظام، تقوم الوكالة الوطنية للتأمين الصحي بتحصيل مساهمات المستفيدين في وضعية هشاشة كما هو منصوص عليه في الفصل 127 من القانون المتعلق بمدونة التغطية الصحية الذي يعهد بتدبير الموارد المرصودة لنظام المساعدة الطبية إلى الوكالة الوطنية للتأمين الصحي المحدثة طبقا للمادة 57 من نفس المدونة، وفق الشروط المحددة في هذا القانون والنصوص المتخذة لتطبيقه، حيث يتنافى مع الفصل 25 من المرسوم 2-8-177 المتعلق بتطبيق مقتضيات الكتاب الثالث من القانون رقم 00-65 بنظام المساعدة الطبية والذي ينص على تحويل مساهمة المستفيدين في وضعية هشاشة إلى الحساب الخصوصي للصيدلية المركزية لتمويل شراء الأدوية والتي يستفيد منها جميع الفئات التي تدخل في نظام التغطية الصحية بما فيها المستفيدين من نظام المساعدة الطبية.

إن وزارة الصحة واعية بالإشكال القانوني المطروح ما بين مقتضيات مدونة التغطية الصحية والقانون التطبيقي رقم 177.08.2 فيما يتعلق باختصاصات كل من وزارة الصحة والوكالة الوطنية للتأمين الصحي في تدبير موارد بنظام المساعدة الطبية. ولإيجاد حل لهذه الإشكالية، فإن الوزارة بصدد دراسة الحلول التوافقية الممكنة، والتي يرتقب إدراجها كحلول ضمن الصيغة التي سيتم التوافق حولها بخصوص إحداث الهيئة المستقلة التي سيوكل إليها تدبير هذا النظام.

➢ جمع وزارة الصحة بين اختصاصين متنافيين

لا توجد حالة تنافي ضمن اختصاصات وزارة الصحة بخصوص نظام المساعدة الطبية، حيث من جهة لا يوجد إلى حدود اليوم تمويل خاص بهذا النظام، ومن جهة أخرى فإن وزارة الصحة تتكفل في إطار ميزانيتها العامة بتمويل المستشفيات العمومية، وأن الدعم الممنوح للوزارة في إطار صندوق التماسك الاجتماعي يحول للحساب الخصوصي

للصيدلية المركزية من أجل تمويل شراء الأدوية عموما، والتي تستفيد منها جميع الفئات المستفيدة من التغطية الصحية بما فيها منخرطو نظام المساعدة الطبية.

➢ **محدودية عمل لجنة القيادة واللجنة التقنية المكلفتين بإصلاح نظام المساعدة الطبية**

تجدر الإشارة إلى أنه سعيا منها إلى تحسين تدبير نظام التغطية الصحية، فقد أصدر السيد رئيس الحكومة بتاريخ 30 مارس 2018 منشورا جديدا تحت رقم 6-2018 يتعلق بالحماية الاجتماعية في شموليتها، كما أنه تم إحداث لجن موضوعاتية، حيث أسندت لوزارة الصحة لجنة التغطية الصحية الأساسية؛ وهي ديناميكية مستحدثة لإعطاء نفس جديد لتدبير الحماية الاجتماعية ككل ومن ضمنها بالطبع عمل لجنة القيادة واللجنة التقنية المكلفتين بإصلاح نظام المساعدة الطبية. اجتمعت بتاريخ 2 ماي 2018، برئاسة الحكومة لجنة تحضيرية بين وزارية مهدت لاجتماع اللجنة التقنية المكلفة بإصلاح نظام التغطية الصحية.

➢ **عدم قيام الوكالة الوطنية للتأمين الصحي بتتبع وتقييم نظام المساعدة الطبية**

تبعا للقرار الذي اتخذه مجلس إدارة الوكالة الوطنية للتأمين الصحي في دورته الرابعة المتعلقة بنظام المساعدة الطبية، وبعد إعداد دفتر التحملات بتشاور وتنسيق مع باقي المتدخلين في النظام، أطلقت الوكالة الوطنية للتأمين الصحي دراسة تقييمية لنظام المساعدة الطبية مند تفعيله وتعميمه على كل الجهات وتتمثل في تحديد وتحليل نقاط الضعف والقوة المتعلقة بنظام المساعدة الطبية من أجل تحسين تمويله وتدبيره وضمان استدامته. وهذه الدراسة حاليا قيد التنفيذ منذ شتنبر 2017 وتمتد على مدى ثمانية أشهر.

➢ **غياب نظام معلوماتي مندمج لتدبير نظام المساعدة الطبية**

يوجد في طور الإنجاز مشروع النظام المعلوماتي المندمج التي تعمل الوكالة الوطنية للتأمين الصحي على إخراجه بالتعاون مع وزارة الصحة؛ وهو نظام SNIGI (système national intégré de la gestion et de l'information) وبالتالي مشروع وضع نظام معلوماتي مندمج هو في أطواره الاخيرة إذ أنه شارف على نهايته وسيتم خلال الشهرين المقبلين تنزيله في كافة المستشفيات العمومية والمراكز الاستشفائية الجامعية.

كما أن المستشفيات الجامعية تتوفر حاليا على نظام معلوماتي يمكن من تتبع وفوترة الخدمات الصحية المقدمة للمنخرطين في نظام المساعدة الطبية الرميد.

وتقوم وزارة الصحة حاليا بتعميم تطبيق معلوماتي على المستشفيات العمومية يمكن من تسجيل واحتساب وفوترة كلفة استفادة منخرطي الرميد من الخدمات الصحية.

4. حصيلة نظام المساعدة الطبية

1.4. إصدار البطائق وعدد المستفيدين

➢ **تأخر في أجل إعداد البطائق**

يلاحظ مؤخرا تطور إيجابي فيما يخص احترام الآجال المحددة إل عداد بطائق الاستفادة من نظام المساعدة الطبية، وهي عملية تبقى مساهمة كل من وزارة الصحة والوكالة الوطنية للتأمين الصحي رهينتين بعمل اللجان المحلية المحدثة لهذا الغرض. ولابد من التذكير بأن المصالح والمؤسسات الصحية تسهل الاستفادة من الخدمات الصحية، خصوصا منها الحالات المستعجلة، في غياب بطاقة الاستفادة من النظام، وذلك بناء على تقديم وصل إيداع ملف الانخراط لدى المصالح المختصة، وذلك في انتظار استصدار البطاقة لتتم بعد ذلك تسوية الوضعية.

➢ **تضارب في الإحصائيات المتعلقة بعدد بطاقات نظام المساعدة الطبية**

إن الفارق ما بين عدد البطائق المصرح بها من لدن مصالح وزارة الداخلية والوكالة الوطنية للتأمين الصحي يرجع لكون البطائق المصرح بها من طرف وزارة الداخلية مبنية على إحصائيات اللجن الدائمة المحلية التي تتكفل بتدبير ملفات الانخراط في نظام الراميد، بيد أن إحصائيات الوكالة الوطنية للتأمين الصحي تشمل أيضا بطاقات التجديد السنوية بالنسبة للأشخاص في وضعية هشاشة ونظائر للبطاقات الضائعة وكذا البطائق التي وردت فيها أخطاء.

➢ **عدم سحب بطاقات الاستفادة**

إن سحب بطاقة الاستفادة من نظام المساعدة الطبية عملية تبقى رهينة بإرادة المستفيد صاحب الطلب كما نص على ذلك القانون. والملاحظ أن غالبية المستفيدين لا يلجؤون إلى سحب بطائقهم إلا عند الحاجة إلى العلاج. ويمكن لتفادي هذا الوضع اقتراح عدة حلول بالتوافق مع السلطات المحلية التي ترسل الوكالة الوطنية للتأمين الصحي البطائق إليها فور استصدارها داخل الآجال القانونية.

2.4. حجم الخدمات الصحية المقدمة في إطار نظام المساعدة الطبية

➢ ارتفاع حجم الخدمات الصحية المقدمة من طرف المستشفيات العمومية

المعطيات الواردة لا تعكس الحجم الحقيقي للخدمات الصحية المقدمة في إطار هذا النظام والتي تقدر نسبة المستفيدين منها ما بين 75 و 80 % من مجموع الوافدين على المستشفيات العمومية، فمن خلال المعطيات المتوفرة بمديرية المستشفيات و منذ انطلاق عملية تعميم نظام المساعدة الطبية إلى غاية دجنبر 2016 ،تم التكفل بما يناهز **860 ألف** حالة استشفاء بالمستشفيات العمومية، بالإضافة إلى **أزيد من 7.8 مليون** من الكشوفات الخارجية **وأزيد من 2.44 مليون** استشارة طبية متخصصة واستقبال حوالي **1.6 مليون** حالة بالمستعجلات والتكفل بأزيد من **2.1 مليون** مريض في إطار التكفل بالأمراض المزمنة.

إلا أن هذا الارتفاع في الخدمات لم يوازيه ارتفاع ملائم في الموارد اللازمة، خصوصا منها الموارد البشرية والمالية، علما بأن إن سلة العلاجات الاستشفائية المتوفرة للمستفيدين من هذا النظام هي جد واسعة وهي بحكم القانون حق مجاني لكل الحاملين لبطاقة نظام المساعدة الطبية، ويمنع منعا كليا أداء أي مقابل مادي لهذه الخدمات المقدمة بقوة القانون. أما المراكز الصحية والمستوصفات فتقدم خدماتها بالمجان لكافة المواطنين وحتى للمهاجرين المقيمين بالمغرب.

➢ تمركز الخدمات في المراكز الاستشفائية الجامعية

ويلاحظ أن المستشفيات العمومية تقدم خدمات هامة موزعة على ربوع التراب الوطني خصوصا ما يتعلق منها بخدمات الاستشفاء والحالات المستعجلة والأمراض المزمنة. وفي هذا الخصوص نشير إلى أنه منذ تعميم نظام الراميد وإلى غاية دجنبر 2017، بلغ عدد الخدمات الصحية أكثر من 20 مليون خدمة على مستوى المؤسسات الصحية العمومية مقابل 9,6 مليون خدمة صحية بالمراكز الاستشفائية الجامعية.

كما أنه بالنسبة للعرض الصحي تعمل وزارة الصحة جاهدة على التوسيع والتوزيع العادل للعرض الصحي وفق ضوابط وحاجيات الخريطة الصحية والمخططات الجهوية لعرض العلاجات من أجل ضمان ولوج الساكنة للخدمات الصحية.

ونذكر بأن العرض الصحي ارتفع ب 2440 سريرا إضافيا ما بين 2011 و2016، وأن برنامج الصحة 2025 يتوخى مواصلة إنجاز مستشفيات إضافية تماشيا مع متابعة تنزيل مقتضيات الخريطة الصحية، وهو ما من شأنه التخفيف من وطأة تدفق مستفيدي نظام المساعدة الطبية على المستشفيات الجامعية.

كما تجدر الإشارة إلى أن مؤشرات الولوج للعلاج عرفت تحسنا ملموسا سنة 2016 مقارنة مع2011، حيث عرف التكفل العمومي بالأمراض المزمنة ALD ارتفاعا بنسبة 40% بالنسبة لمرضى السكري، وارتفاعا ب 65% بالنسبة لمرضى القصور الكلوي وارتفاعا ب 183% بالنسبة لمرضى الضغط الدموي. وعلى العموم عرف مؤشر الارتفاق بالمستشفيات العمومية ارتفاعا بنسبة 80%. ويلزم الإشارة إلى أن الدراسة الأخيرة حول البحث الوطني حول الاستهلاك وإنفاق الأسر أكدت هذا التحسن في المؤشرات الصحية، حيث أبانت أن الانفاق المباشر للأسر المستفيدة من نظام المساعدة الطبية (RAMED) عرف انخفاضا بنسبة 38%. وتماشيا مع كل المجهودات المبذولة لتيسير الولوج للخدمات الصحية، تم خلال هذه الفترة أيضا خفض أثمنة البيع للعموم لأكثر من 3600 دواء ومستلزم طبي بنسب جد مهمة تصل في بعض الأحيان إلى 80 في المائة.

➢ عدم احترام المستفيدين للمسار العلاجي

بالنسبة للمسار العلاجي، تم إقراره أولا من أجل ضبط تمويل النظام، وثانيا من أجل ضبط الاستفادة والعلاج في إطار نظام المساعدة الطبية.

من الواجب انتقال المستفيد إلى المركز الصحي الملحق بمقر سكنه، والمشار إليه في بطاقة المساعدة الطبية، وعند الضرورة يتم **توجيهه إلى المستويات الأخرى (مستشفى القرب، المستشفى الإقليمي، المستشفى الجهوي، المستشفى الجامعي) مع العلم أن** الحالات الاستعجالية، تستثنى من المرور من مسالك الولوج للعلاج المعمول بها، ويجب أ ن تستفيد على وجه السرعة من كل التحاليل والأشعة المطلوبة بشكل مجاني وسريع.

في حالة عدم توفر بعض التخصصات تلجأ بعض المستشفيات العمومية إلى شراء بعض الخدمات الصحية من القطاع الخاص: شراء خدمات تصفية الدم لمرضى القصور الكلوي المزمن من القطاع الخاص ويهم المرضى المعوزين.

وقد تمت بلورة مساطر تخص مسلك العلاج العام ومسالك العلاج ذات الاولوية، ونخص بالذكر: سرطان الثدي، سرطان عنق الرحم، السرطانات عند الأطفال، ارتفاع الضغط الدموي، داء السكري، الأمراض العقلية، علاج الإدمان، أمراض الفم والأسنان وكذا المواليد الجدد. هذا بالإضافة إلى مسلك العلاج الخاص بصحة الأم والذي تم تفعيله في إطار مخطط الحد من وفيات الأمهات والمواليد. في هذا الإطار تم نشر دورية وزارية) رقم 782 بتاريخ

09 اكتوبر 2015 (تحث على تطبيق مسالك العلاج وإحداث لجان جهوية للتنسيق. ويجب أخد بعين الاعتبار أن المراكز الصحية والمستوصفات تقدم خدماتها بالمجان لكافة المواطنين وحتى للمهاجرين المقيمين بالمغرب.

5. التدبير الميزانياتي والمالي لنظام المساعدة الطبية

1.5. الموارد المرصودة لنظام المساعدة الطبية

➢ **حصيلة مساهمة صندوق دعم التماسك الاجتماعي في إطار نظام المساعدة الطبية**

وصل حجم المبلغ المرصود إلى غاية 2017 ما يناهز 4 مليار و86 مليون درهم، منها مبلغ 2.86 مليار درهم لفائدة المراكز الجامعية الاستشفائية و2 مليار درهم لفائدة الحساب الخصوصي للصيدلية المركزية.

وللتذكير، فإن تحويل مساهمات هذا الصندوق لفائدة وزارة الصحة لا يتم وفق برمجة توقعية استباقية نظرا لطبيعة الحساب الخصوص، إضافة إلى أن هذه التحويلات لم تعرف وتيرة منتظمة حيث تمت، منذ تعميم نظام المساعدة الطبية في 2012، على ثالث دفعات برسم سنوات 2014، 2015 و2017 مع الإشارة إلى أن تحويلي 2015 و2017 تما في آخر أيام السنة المالية ولم تتم برمجة اعتماداتهما إلا في السنتين المواليتين. كما تجدر الإشارة إلى أن هذه التحويلات يتم برمجتها حصريا لشراء الأدوية لفائدة مؤسسات الرعاية الصحية الأولية والمستشفيات العمومية، وهي أدوية يستفيد منها جميع المرتفقين، على الخصوص منهم المستفيدون من نظام المساعدة الطبية الذين يشكلون ما يقارب 80 في المائة من مجمل مرتفقي المستشفيات العمومية.

➢ **عدم تحويل مجموع المساهمات المتعلقة بالجماعات الترابية إلى الحساب الخصوصي بالصيدلية المركزية**

إلى متم سنة 2017، بلغ حجم المساهمات المتراكمة المتعلقة بالجماعات الترابية 505 مليون درهم، تم تحويلها لفائدة الحساب الخصوص ي بالصيدلية المركزية لوزارة الصحة؛ وذلك علما بأن هذا المبلغ لا يتعدى 30 في المائة من المساهمات المتوقعة بالنظر إلى عدد المستفيدين من النظام الذي بلغ 90 في المائة من الفئة المستهدفة في وضعية الفقر.

➢ **استفادة معهد باستور من تحويلات الصندوق دون سند قانوني**

تم تحويل مبلغ 7 مليون درهم لفائدة معهد باستور بناء على قرار وزير الاقتصاد والمالية مؤرخ في 04 أبريل 2014 ينص على تحويل هذا المبلغ في إطار مساهمة وزارة الاقتصاد والمالية لفائدة معهد باستور في تمويل نفقات تفعيل نظام المساعدة الطبية راميد.

➢ **صعوبة تقييم كلفة نظام المساعدة الطبية**

بينت الدراسة الاكتوارية لسنة 2013، أن كلفة النظام هي 5.2 مليار درهم سنويا، مع 617 درهم كمتوسط الكلفة السنوية لكل مستفيد من النظام. كما أن لجنة القيادة البين الوزارية، كلفت الوكالة الوطنية للتأمين الصحي بإجراء تقييم شمولي حول نظام المساعدة الطبية منذ عملية التعميم وهي عملية في طور الإنجاز من طرف الوكالة منذ شتنبر 2017، وتمتد على مدى ثماني أشهر.

➢ **عدم الحرص على فوترة الخدمات المقدمة في أطار نظام المساعدة الطبية**

إضافة للمركز الاستشفائي الجامعي الحسن الثاني بفاس، فإن المراكز الاستشفائية الجامعية الأخرى تتوفر هي أيضا على أنظمة معلوماتية مشابهة تتيح ضبط كلفة الخدمات الصحية المقدمة في إطار نظام المساعدة الطبية. كما أن المستشفيات العمومية تتوفر هي الأخرى على برمجيات تمكنها من تتبع فوترة الخدمات الصحية المقدمة في إطار هذا النظام رغم كونها غير مندمجة لحد الآن.

إن الوزارة واعية بإشكالية تتبع المعلومات المتعلقة باستفادة منخرطي راميد وولوجهم للمؤسسات والخدمات الصحية، ولذلك عملت الوزارة على تطوير نظام معلوماتي وهي بصدد تعميمه على مختلف المستشفيات، مما سيسهل تجميع المعلومات والإحصائيات الدقيقة وتتبع كلما يتعلق بهذا النظام. وتجدر الإشارة إلى أن قلة الموارد البشرية بمصالح المستشفيات يعد عاملا إضافيا لهذه الإشكالية.

➢ **تأخر تقييم النظام من طرف الوكالة الوطنية للتأمين الصحي**

ليس هناك تأخر في عملية تقييم النظام من طرف الوكالة الوطنية للتأمين الصحي بحكم أن دفتر التحملات تم إعداده بالتوافق من طرف جميع المتدخلين عقب انعقاد عدة اجتماعات، علما بأن مسطرة إسناد إنجاز هذه العملية إلى مكتب متخصص للدراسات تخضع للمساطر القانونية الجاري بها العمل في إطار احترام مقتضيات مرسوم الصفقات العمومية.

الصندوق المغربي للتقاعد

يدبر الصندوق المغربي للتقاعد نظامين للتقاعد قائمين في جل عناصرهما على نفس المقاييس. وهما نظام المعاشات المدنية المحدث بموجب القانون رقم 11.71 ونظام المعاشات العسكرية المحدث بموجب القانون رقم 13.71.

وينكب هذا التقرير أساساً على نظام المعاشات المدنية، حيث يتناول بالتحليل النقط التالية:

- تشخيص نظام المعاشات المدنية وتقييم الإصلاحات المتعلقة به؛
- توظيف وتدبير الاحتياطيات؛
- الحكامة ونفقات التسيير.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أولا. الخلاصات الرئيسية المتعلقة بتوازن نظام المعاشات المدنية

يتميز نظام المعاشات المدنية بالسمات البارزة التالية:

➢ الهشاشة المالية للنظام

يتضح من خلال مختلف الدراسات والتشخيصات التي قام بها الصندوق المغربي للتقاعد، وكذا بعض الأطراف المعنية بالموضوع، أن نظام المعاشات المدنية يعاني منذ عدة سنوات من وضعية مالية هشة. وقد أدت هذه الوضعية إلى تسجيل أول عجز تقني سنة 2014 بلغ 936 مليون درهماً، سرعان ما ارتفع إلى 2,68 مليار درهم سنة 2015، وبلغ 4,76 مليار درهم سنة 2016.

➢ سخاء النظام

اتسم نظام المعاشات المدنية قبل إصلاح 2016 بسخاء كبير، حيث منح لمنخرطيه عن كل سنة اشتراك قسطاً سنويا بمعدل 2,5 % من آخر أجر.

وقد أظهرت الدراسات الاكتوارية التي أنجزتها اللجنة التقنية لإصلاح أنظمة التقاعد أن كل مساهمة بدرهم واحد يمنح النظام مقابلها حقوقا تقدر ب 1,91 درهماً.

هذا، وقد عمل الإصلاح الذي أقرته الحكومة سنة 2016، على خفض هذا القسط السنوي إلى 2%.

والجدير بالذكر أنه منذ توسيع وعاء تصفية المعاشات ليشمل مجموع التعويضات النظامية الدائمة ابتداء من سنة 1989، أصبح مستوى القسط السنوي مرتفعا وغير متناسب مع مستوى المساهمات.

وبإضافة الإعفاء الضريبي الذي تستفيد منه معاشات التقاعد، فإن معدل التعويض قد يتجاوز آخر أجر يتقاضاه المنخرط.

➢ تصفية المعاشات على أساس آخر أجر

في أغلب أنظمة التقاعد الحديثة تتم تصفية المعاشات على أساس متوسط الأجر المحصل عليه خلال مدة طويلة نسبيا، وفي كثير من البلدان يعتمد متوسط الأجر خلال طول مدة المساهمة لتصفية المعاشات. وهو ما يتيح تحقيق الملاءمة بين مستوى المساهمات والمعاشات المستحقة. غير أن نظام المعاشات المدنية اعتمد، قبل إصلاح 2016، آخر أجر يتقاضاه الموظف أثناء فترة انخراطه في النظام كوعاء لتصفية المعاشات. هذه الوضعية كانت سببا في عدم التناسب بين المساهمات المحصلة من قبل النظام والمعاشات المستحقة.

بالإضافة إلى عوامل أخرى، تؤدي هذه الوضعية إلى تفاقم العجز المالي للنظام خصوصا مع المنحى التصاعدي التي تعرفه الترقية في الدرجة في الإدارة العمومية مع اقتراب موعد الإحالة على التقاعد.

وقد يتواصل هذا المنحى مستقبلا في ظل التغييرات التي يعرفها موظفو الدولة، خصوصا ارتفاع عدد الأطر الذين ينهون مسارهم الإداري في أعلى الدرجات. حيث انتقلت نسبة الأطر من فئة المتقاعدين من 12% سنة 1990، إلى 38% سنة 2005 ثم إلى 42% سنة 2010، وأخيرا إلى 50% سنة 2015.

وتجدر الإشارة إلى أن إصلاح 2016 أقر بأن يشكل متوسط الأجر المحصل عليه خلال 8 سنوات الأخيرة وعاء احتساب المعاشات. وسيتم تطبيق هذا الإصلاح بشكل تدريجي.

➢ المؤشر الديمغرافي في انخفاض مستمر

تعرفت الإدارة المغربية استقرارا في عدد التوظيفات، منذ عدة سنوات، مقارنة مع الفترات السابقة. كما ازدادت نسبة الأطر، حيث أصبحت تمثل 58% من مجموع الموظفين.

وبالموازاة مع ذلك، تزايد عدد المتقاعدين بشكل يفوق عدد المنخرطين. وهكذا، انتقل المؤشر الديمغرافي من 12 نشيطا لكل متقاعد واحد سنة 1986 إلى 6 نشيطين سنة 2000 ثم 232, سنة 2016، وينتظر أن يصل هذا المؤشر إلى 1,74 سنة 2024.

كما تجدر الإشارة الى أن عدد المنخرطين انخفض بين 2014 و2016 من 672.036 الى 649.023، أي بانخفاض بنسبة 1,73%.

➢ **عوامل أخرى تساهم في اختلال النظام**

هناك عوامل أخرى تؤثر سلبا على توازن نظام المعاشات المدنية تجب الإشارة إليها، ومن بينها:

- تحمل التعويضات العائلية من قبل النظام، حيث لا تُوجد احتياطيات ولا اشتراكات خاصة بالتعويضات العائلية. وتمثل المبالغ التي يتحملها النظام لهذا الغرض 1,5 % من مجموع المعاشات؛
- منح فوري للمعاشات في حالة التقاعد النسبي خلافا لما هو معمول به في النظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد(RCAR) المدبر من قبل صندوق الإيداع والتدبير، ونظام التقاعد المدبر من قبل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (CNSS). ففي السنوات الأخيرة، لوحظ ارتفاع مفاجئ لعدد المستفيدين من التقاعد النسبي، حيث بلغ هذا العدد سنة 2013 ما مجموعه 1.635 وفي سنة 2015 قفز إلى 7.521، وتجاوز في سنة 2016 عدد 8.617. وتجدر الإشارة إلى أنه بالرغم من الخصم الذي يطبق على معاشات التقاعد النسبي، فإن هذا الأخير لا يمكن من ضمان حيادها بالنسبة للنظام عندما تتم هذه الإحالات في سن جد مبكرة.

ويؤكد المجلس الأعلى للحسابات على أهمية الإصلاح المقياسي الذي أقرته الحكومة في صيف 2016. وسيكون لهذا الإصلاح أثر إيجابي على ديمومة النظام والحد من ارتفاع مديونيته. لكن بالمقابل، وبالنظر الى حجم الاختلالات التي يعرفها النظام وكذا طابعها الهيكلي، فإن أثر هذه الإصلاحات لن يجدي إلا في الأمد القريب. وسيظل يعاني من عدم توازنه ما لم يخضع لمسلسل إصلاح عميق.

ثانيا. أداء متأخرات مساهمات الدولة كمشغل خلال الفترة الممتدة من 1957 الى 1996

خلال الفترة الممتدة من 1957 إلى 1996، تميز تدبير معاشات التقاعد بطابع ميزانياتي. إذ كانت الدولة تكتفي بمنح دعم مالي من الميزانية العامة لضمان التوازن كلما كانت موارد الصندوق المغربي للتقاعد لا تكفي لتسديد المعاشات.

وفي سنة 1996، أقر القانون رقم 95-43 المتعلق بالصندوق المغربي للتقاعد بمبدأ التوازن المالي لأنظمة التقاعد. ومنذ ذلك، أصبحت الحكومة تولي اهتماما أكبر لديمومة أنظمة التقاعد وتوازنها المالي.

وفي هذا الصدد، اتخذت الحكومة سنة 2005 قرار تصفية متأخرات الدولة تجاه الصندوق المغربي للتقاعد، حيث تم أداء ما مجموعه 6.065 مليار درهم كمتأخرات لنظام المعاشات المدنية خلال الفترة الممتدة ما بين 1957 و1996.

ثالثا. أثر عملية المغادرة الطوعية لموظفي الدولة سنة 2005

لتفادى أية آثار سلبية لعملية المغادرة الطوعية لموظفي الدولة على توازن نظام المعاشات المدنية، أدت الدولة للصندوق المغربي للتقاعد ما مجموعه 8 مليار درهم في شكل سندات للخزينة موزعة على أربع سنوات (2006-2009)، منها مبلغ 500 مليون درهم كتحيين يأخذ بعين الاعتبار الفوائد المترتبة عن جدولة الأداء.

رابعا. توظيف واستثمار الاحتياطيات

يتمتع الصندوق المغربي للتقاعد باستقلالية حقيقية في تدبير الاحتياطيات المالية الخاصة بأنظمة التقاعد التي يدبرها. وهكذا، ومنذ بضع سنوات، تحتل وظيفة تدبير الاحتياطيات مكانة مركزية داخل الهيكل التنظيمي للصندوق. وقد وضعت هذه البنية تدريجيا آليات ومساطر ومناهج ونظم معلوماتية قادرة على ضمان تدبير محفظته حسب المعايير المعتمدة في هذا النوع من الأنشطة.

ومنذ سنة 2010، يقوم الصندوق بافتحاص أداء توظيف الاحتياطيات باللجوء إلى مدقق خارجي. ويمثل الجدول أسفله تطور احتياطيات نظام المعاشات المدنية ومردوديتها منذ سنة 2010:

بملايير الدراهم

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
احتياطيات نظام المعاشات المدنية	70,2	73,9	77,7	81,2	85,0	84,4	82,7
المردودية المالية	3,557	2,788	1,706	2,188	5,011	2,573	3,318

خامسا. الحكامة وتكاليف التدبير

يدير الصندوق المغربي للتقاعد مجلس إداري يتكون من ممثلي المشغلين (الدولة والجماعات الترابية) والمتقاعدين والنشطاء.

وبالنظر الى محاضر دورات هذا المجلس الإداري من سنة 2000 إلى سنة 2016، تبين أنه يجتمع بشكل منتظم بمعدل مرتين في السنة.

كما يساعد المجلس ثلاث لجان متخصصة، وهي: اللجنة الدائمة المنبثقة عن المجلس الإداري المحدثة سنة 2001، ولجنة استثمار الأصول المحدثة سنة 2009، ولجنة الافتحاص المحدثة سنة 2011.

إلا أنه وجبت الإشارة إلى أن التركيبة الحالية للمجلس الإداري لا تسمح بتوفير فضاء ملائم للنقاش حول مستقبل أنظمة التقاعد التي يدبرها الصندوق. ووفقا لمحاضر الاجتماعات، يستفيد بعض الأعضاء من موقفهم كمسيرين للدفاع عن مصالح الفئات التي يمثلونها، وليس ديمومة الأنظمة.

أما فيما يخص تكاليف التسيير، فقد بلغت سنة 2016 ما مجموعه 150,7 مليون درهم، تشكل منها أجور الموظفين 66%، علما أن عدد الموظفين يعرف استقرارا نسبيا منذ سنة 2000. وقد بلغ متوسط الأجر السنوي الخام للعاملين بالصندوق المغربي للتقاعد 226.424,00 درهم أقل من نظيره بالنظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد.

ومقارنة بالمساهمات التي يتلقاها الصندوق، يظل مجموع تكاليف التدبير الإداري والمالي في مستوى متحكم فيه. ففي نهاية 2016 بلغ مجموع تكاليف التدبير الإداري والمالي للصندوق 0,60% من مجموع المساهمات المحصلة.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **لضمان ديمومة نظام المعاشات المدنية وتدعيم توازنه المالي، يؤكد المجلس الأعلى للحسابات على ضرورة القيام بإصلاح عميق يتوخى الأهداف الاستراتيجية التالية:**
  - **التوجه نحو خلق قطب للقطاع العمومي لتيسير تأسيس نظام تقاعد متوازن دائم؛**
  - **توحيد قواعد احتساب المعاشات بالنسبة لجميع مكونات القطاع العمومي؛**
  - **التوجه نحو تعريفة خدمات تأخذ بعين الاعتبار النمو الديمغرافي، والسوسيو-اقتصادي للبلاد؛**
  - **اعتماد معدل تعويض معقول مع الأخذ بعين الاعتبار الموظفين الأقل دخلا؛**
  - **التوجه إلى أداء المعاشات إلى المتقاعدين حتى بلوغ السن القانونية للتقاعدّ؛**
  - **التوجه نحو تحديد سقف المعاشات مع إمكانية إدخال الرسملة حتى لا تتحمل الأجيال القادمة ثقل الإصلاح. ذلك أن النشطاء المتوفرين على أجور عالية يمكنهم الاكتتاب في نظام تكميلي للتقاعد على شكل رأسمال أو أقساط مدى الحياة تحدد مبلغهما وفقا لقدرتهم على المساهمة ورغبتهم في الادخار؛**
  - **وضع آليات القيادة الملائمة لمعالجة مصادر عدم التوازن على النحو الأمثل وفي الوقت المناسب.**
- **ولتوفير شروط نجاح الإصلاح، وجب اعتماد المبادئ الأساسية التالية:**
  - **اعتماد الإصلاح في إطار حوار موسع مع جميع الأطراف المعنية؛**
  - **اعتماد منطق التدرج في تنزيل الإصلاح على مراحل طبقا لخارطة طريق يمكن اعتمادها في قانون إطار؛**
  - **المحافظة على الحقوق المكتسبة قبل تنفيذ الإصلاح؛**
  - **المحافظة على القدرة الشرائية للشرائح الاجتماعية الأقل دخلا؛**
  - **الأخذ بعين الاعتبار وضعية الأشخاص المزاولين للمهن الشاقة.**

II. جواب مدير الصندوق المغربي للتقاعد

(نص مقتضب)

(...) إن هذه الملاحظات ترتبط أساسا بالمعطيات والأرقام ذات الصلة بالتوازن المالي لنظام المعاشات المدنية، وأداء متأخرات مساهمات الدولة كمشغل خلال الفترة الممتدة من 1957 إلى 1996، وأثر عملية المغادرة الطوعية لموظفي الدولة سنة 2005، وتوظيف واستثمار الاحتياطيات، والحكامة وتكاليف التدبير.

وبهذا الخصوص، يشرفني أن أخبركم أن مشروع الملاحظات المذكورة لا يثير من جانب الصندوق المغربي للتقاعد أي تعقيب.

تقييم منظومة الإنعاش الاقتصادي

يهدف تقييم منظومة الإنعاش الاقتصادي إلى التحقق من جدوى التدابير والإجراءات التي اتخذتها السلطات العمومية في مجال الترويج على مستوى مختلف قطاعات الاقتصاد الوطني، ومدى انعكاساتها على تحسين الاقتصاد وتلميع صورة المغرب مع شركائه. وفي هذا الصدد، يمكن تلخيص الغاية من تقييم الأنشطة والإجراءات التي تتعلق بإنعاش الاقتصاد فيما يلي:

- دراسة كيفية تنفيذ سياسة الترويج والنتائج التي تم تحقيقها؛
- تحديد العوامل المؤثرة في جاذبية المنتوج "المغرب"؛
- تقييم حكامة المصالح المعنية بالإنعاش الاقتصادي وكيفية عملها وإدارة أمورها؛
- تحديد نطاق المعيقات المؤسساتية والإدارية وتلك المتعلقة بالميزانية التي تحول دون تطور بيئة الأعمال والتي يمكن وضع خطط عمل متعددة بشأنها؛
- تقدير انعكاسات سياسة الإنعاش الاقتصادي؛
- صياغة توصيات والتفكير في السبل الممكنة بشأن تحسين آليات إنعاش الاقتصاد المغربي.

كما يهدف هذا التقييم إلى استكمال التشخيص الذي قام به المجلس الأعلى للحسابات في إطار مهام مراقبة التسيير التي أجراها بين سنتي 2013 و2016 والمتعلقة بإشكالية الإنعاش الاقتصادي. معتمدا في ذلك على عناصر عديدة تم استقاؤها من الوثائق والمعطيات الوطنية والدولية المكرسة لمختلف المواضيع التي ترتبط بشكل وثيق بالإنعاش الاقتصادي.

وقد شمل التشخيص الأجهزة العمومية والمؤسسات التي تعنى بتشجيع الاستثمار والمقاولات الصغرى والمتوسطة والسياحة والاستثمار السياحي والصناعة التقليدية ذات الطابع الثقافي، وكذا تلك المعنية بتشجيع التجارة الخارجية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني.

ففيما يخص الاستثمار، هم التحليل الأنشطة المتعلقة بالترويج التي تقوم بها كل من الوكالة المغربية لتنمية الاستثمار بشكل رئيسي والمراكز الجهوية للاستثمار بشكل ثانوي.

أما فيما يتعلق بالنهوض بالمقاولات الصغرى والمتوسطة، فقد تم التركيز على أنشطة الوكالة الوطنية للنهوض بالمقاولة الصغيرة والمتوسطة.

كما ركز التحليل المتعلق بتشجيع السياحة والاستثمار السياحي والصناعة التقليدية ذات الطابع الثقافي بشكل خاص على الأنشطة التي يقوم بها كل من المكتب الوطني المغربي للسياحة والشركة المغربية للهندسة السياحية ودار الصانع، في مجال الترويج. وفيما يخص المحور المتعلق بتشجيع التجارة الخارجية، فقد تم تقييم دور المركز المغربي لإنعاش الصادرات ومكتب الأسواق والمعارض في الدار البيضاء، ومكتب التسويق والتصدير. في حين تمت مقاربة الانشطة المتعلقة بالنهوض بالاقتصاد الاجتماعي والتضامني من خلال تقييم دور كل من مكتب تنمية التعاون ووكالة التنمية الفلاحية، على ضوء المهام التي تقوم بها في مجال الترويج للاقتصاد الفلاحي الموكلة إليها بشكل عام.

وقد تم توسيع نطاق التحليل ليشمل أجهزة عمومية أخرى مثل المؤسسة المستقلة لمراقبة وتنسيق الصادرات، نظرا لدورها الهام في النهوض بالتجارة الخارجية. كما هم التحليل أيضا، بعض الاستراتيجيات المتعلقة بدعم الأجهزة المعنية بالترويج مثل استراتيجية "المغرب الرقمي 2013"، وكذلك الاستراتيجيات المعتمدة من قبل المكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية ودوره في دعم الابتكار وتشجيعه وحماية الملكية الصناعية والتجارية.

وتجدر الإشارة إلى أن الإطار المؤسسي للمنظمات الترويجية قد عرف تغيرا نوعيا منذ إدماج كل من الوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات والمركز المغربي لإنعاش الصادرات ومكتب الاسواق والمعارض للدار البيضاء تحت إشراف الوكالة المغربية الجديدة لتنمية الاستثمارات والصادرات بموجب القانون 60-16. ومع ذلك، فإن الاستنتاجات التي تم التوصل إليها بعد تقييم طريقة عمل آليات النهوض الاقتصادي، التي وردت في سياق هذا التقرير، تظل صحيحة.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

خلص المجلس الأعلى للحسابات على إثر مهمة التقييم إلى الملاحظات والتوصيات التالية:

أولا. وسائل إنعاش الاقتصاد

بخصوص الوسائل التي تم وضعها لإنعاش الاقتصاد الوطني، سجل المجلس الأعلى للحسابات ما يلي:

➢ **تعدد المؤسسات المكلفة بتشجيع الاستثمار وإنعاش الاقتصاد**

على الصعيد المؤسسي، يتم تشجيع الاستثمار بالأساس من طرف الوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات على الصعيد المركزي، والمراكز الجهوية للاستثمار على الصعيد المحلي. كما تسهر الوكالة الوطنية للنهوض بالمقاولة الصغيرة والمتوسطة على مجموعة من برامج دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة في قطاعات محددة.

ويعتبر المكتب الوطني المغربي للسياحة العنصر الرئيسي الفاعل في إنعاش السياحة في المغرب، وتساهم الشركة المغربية للهندسة السياحية في هذا العمل. كما تتولى دار الصانع مسؤولية النهوض بالقطاع الحرفي بما في ذلك تعزيز محتوى العرض السياحي المغربي.

وقد أنيطت مهمة تشجيع التجارة الخارجية إلى مجموعة من الأجهزة الحكومية لاسيما المركز المغربي لإنعاش الصادرات والمؤسسة المستقلة لمراقبة وتنسيق الصادرات بشكل رئيسي، ومكتب التسويق والتصدير بشكل ثانوي.

ويعتبر كل من مكتب تنمية التعاون المكلف بقطاع التعاونيات، ووكالة التنمية الفلاحية التي تدير برنامج التجميع الزراعي، فاعلين رئيسيين في مجال النهوض بالاقتصاد الاجتماعي والتضامني. غير أنه، في السنوات الأخيرة، حاول مكتب التسويق والتصدير البروز كفاعل في النهوض بالاقتصاد التضامني، وذلك من خلال الأنشطة التي يقدمها في مجال تسويق المنتجات المحلية التي تتقاطع مع أنشطة التجميع.

➢ **أهمية الموارد المخصصة لإنعاش الاقتصاد**

بغض النظر عن المساعدات التي تمنحها الحكومة في إطار الإعانات والنفقات الضريبية والحسابات الخصوصية، فإن آلية الإنعاش الاقتصادي تكلف ميزانية الدولة سنويا وبشكل مباشر ما يناهز 3,1 مليار درهم، كما تتطلب تسخير موارد بشرية تقدر بحوالي 1.600 إطارا وعونا.

وقد استفادت السياحة والصناعة التقليدية من معظم الموارد المالية الموجهة للترويج (66%)، تليها التجارة الخارجية (16%) والاستثمار والمقاولات الصغرى والمتوسطة (13%) والاقتصاد الاجتماعي والتضامني (5%). وبإمكان الغلاف المالي المخصص للترويج الاقتصادي أن يفوق المبلغ المشار إليه إذا ما تم الأخذ بعين الاعتبار الجهد المبذول للولوج إلى تكنولوجيا المعلومات وحماية الملكية الصناعية والتجارية.

أما على مستوى الموارد البشرية، فقد تبين أن الأجهزة المعنية بالترويج غالبا ما تفتقر إلى أطر متخصصة في بعض المهن الدقيقة الجديدة في سلسلة قيم منظومة الإنعاش الاقتصادي.

➢ **قصور في الإطار التشريعي**

فيما يخص الإطار التشريعي، فإن مجموعة من مقتضيات ميثاق الاستثمار لا سيما القانون الإطار رقم 18.95 الذي يحدد الحوافز المتعلقة بتشجيع الاستثمار، أصبحت متجاوزة ولا تشجع على جذب الاستثمار وذلك مقارنة بالحوافز التي تقترحها بعض البلدان المنافسة.

ثانيا. تقييم الأنشطة المتعلقة بالإنعاش الاقتصادي في المغرب

1. دور الأجهزة المعنية بتشجيع الاستثمار وبدعم المقاولات الصغيرة والمتوسطة

رغم التطور الملحوظ الذي سجله المغرب، فإن المحيط المؤسساتي المعني بتشجيع الاستثمار لازال يتميز بتعدد المتدخلين، مما أدى إلى عدم تمكن الوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات من المساهمة بشكل فعال في عملية اتخاذ القرارات التي من شأنها تسهيل إنجاز المشاريع الاستثمارية. وقد تم، في هذا الإطار، ملاحظة ما يلي:

➢ **ارتفاع حجم الاستثمارات وضعف تأثيرها على خلق مناصب الشغل**

يمكن مقاربة العمل الذي تقوم به الوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات من خلال المساهمات المقدمة في إطار الاتفاقيات المتعلقة بالاستثمار التي وافقت عليها الحكومة، حيث بلغ عدد هذه الاتفاقيات خلال الفترة الممتدة من 1996 إلى 2014 ما مجموعه 392 اتفاقا. ومن مجموع هذه الاتفاقيات، كان من المفترض أن تستفيد 133 اتفاقية من المنح المقدمة من طرف صندوق تشجيع الاستثمار، غير أنه لم تستفد من هذا الدعم سوى 40 اتفاقية فقط.

وفي نفس السياق، فقد استفاد 87 مشروعا من أراضي الملك الخاص للدولة التي يبلغ مجموع مساحتها 23.000 هكتار. وكان من شأن إحداث صندوق التنمية الصناعية والاستثمار في إطار قانون المالية لعام 2015 من أجل مصاحبة مخطط التسريع الصناعي للفترة 2015-2020 خلق دينامية استثمارية جديدة، بالنظر لحجم الميزانية التي خصصت له والتي يرتقب أن تصل إلى 20 مليون درهما في أفق سنة 2020.

ويظهر تحليل الاتفاقيات النهائية أن عدد المشاريع التي تم تنفيذها، خلال الفترة 1996-2014، بلغ 179 مشروعا، وهو ما مكن من تحقيق استثمارات بلغت 187 مليار درهم، كما تم إحداث حوالي 85.585 منصب شغل. وحسب مصالح رئيس الحكومة، فقد تمت المصادقة خلال عامي 2015 و2017 على 15 و51 مشروعا استثماريا على التوالي بلغت الميزانية المرصودة لها 25 و67 مليار درهم.

ومع ذلك، فإن التكلفة المتعلقة بخلق مناصب الشغل الخاصة بهذه الاستثمارات تظل مرتفعة، حيث تتراوح بين 0,4 مليون درهم بالنسبة لقطاع المطاعم و26,5 مليون درهم بالنسبة لقطاع الطاقة، كما يبلغ متوسط هذه التكلفة 2,2 مليون درهم لكل منصب تم خلقه.

وأخيرا، وبالرغم من الجهود المبذولة للحد من التأخيرات الملاحظة، ولتجاوز الإكراهات التقنية والقانونية لاسيما تلك المتعلقة بالتعمير التي تحول دون تحقيق الأهداف المحددة سلفا، فإن المصادقة على مشروع استثماري ما يمكن أن تتطلب معالجة على مستوى عدة لجان إدارية وطنية ومحلية.

➢ **ضعف الإجراءات والأنشطة المتعلقة بدعم القدرة التنافسية للمقاولات الصغيرة والمتوسطة**

فيما يخص دعم القدرة التنافسية للمقاولات الصغرى والمتوسطة، تقوم الوكالة الوطنية للنهوض بالمقاولات الصغرى والمتوسطة بتسيير مجموعة من البرامج، يمكن إبراز أهمها كما يلي:

- برنامج "امتياز" المخصص للمقاولات الصغرى والمتوسطة ذات إمكانات نمو عالية؛
- برنامج "مساندة" المخصص للشركات في مرحلة التحديث؛
- برنامج دعم قطاع النسيج والملابس.

وقد لوحظ، في هذا الصدد، أن الإجراءات المتعلقة بتقديم الدعم والمنح لهذه البرامج تتسم بالبطء، حيث لا يزال معدل إنجاز الأنشطة التي تم الشروع فيها لا يرقى إلى مستوى التوقعات.

2. دور الأجهزة المعنية بتشجيع السياحة والاستثمار السياحي والنهوض بالصناعة التقليدية

في إطار رؤيتي السياحة لعامي 2010 و2020، كان لا بد من اتخاذ التدابير اللازمة من أجل تركيز أنشطة المكتب الوطني المغربي للسياحة على الترويج لصورة المغرب في الخارج. وفي هذا الإطار، لوحظ ما يلي:

➢ **أوجه قصور في أنشطة المكتب الوطني المغربي للسياحة**

على بعد سنوات قليلة من نهاية الأفق الزمني المحدد لرؤية عام 2020، تبين عدم تمحور استراتيجية الترويج بشكل أساسي حول المنتوج السياحي حيث لم يتمكن المكتب الوطني المغربي للسياحة من إيجاد سبل جديدة لتشجيع المنتوجات المتخصصة التي تمكن مناطق أخرى من الاستفادة من التدفقات السياحية على غرار مراكش وأكادير.

ويتعلق الأمر في هذا الصدد بمجال سياحة الأعمال، فضلا عن اعتماد التوجهات الجديدة المتعلقة بالسياحة المتنقلة (m-tourism)، والاستفادة من الامكانيات التي تتيحها شبكات التواصل الاجتماعي لتسهيل الحجوزات وشروط الإقامة. فقد لوحظ أن هذه التوجهات لم تترجم على أرض الواقع لإحداث تغيير مهم في كيفية التسويق المعتمدة من طرف المكتب الوطني المغربي للسياحة بغية الاستفادة من الفرص التي أضحت توفرها طرق توزيع السفريات الجديدة.

كما أنه لم يتم تثمين الإمكانيات السياحية ذات الطابع الثقافي المتوفرة، باستثناء مدار "المدن الإمبراطورية" و"مدار القصبات" التي يحرص على تسويقها منظمو الرحلات السياحية بموجب عقود تمويل مشترك.

➢ **نقائص حالت دون تحقيق الأهداف المسطرة في المخطط الأزرق**

بخصوص المخطط الأزرق، الذي يعتبر دعامة أساسية لمواكبة رؤية عام 2020، لوحظ غياب منهجية تمكن من تحديد الأهداف القابلة للتحقيق وتخصيص الموارد المالية والبشرية، وكذا تحديد اختصاصات كل متدخل سواء داخل المكتب الوطني المغربي للسياحة أو على مستوى مندوبيات وزارة السياحة.

وبالإضافة إلى ذلك، فإن خطط التواصل المعتمدة لا توفر سوى معلومات قليلة عن الكيفية التي تتم بها ملاءمة الأنشطة التسويقية على المدى القصير الرامية إلى استقطاب السياح والإيرادات مع استراتيجية التسويق التي تهدف إلى تعزيز العلامة التجارية بالمغرب.

وتجدر الإشارة كذلك إلى عدم توفر المكتب الوطني المغربي للسياحة وكذا مختلف المندوبيات على نظام للتقييم البعدي للنتائج يمكن من قياس أداء مختلف المتدخلين، حسب الوجهة، وذلك لاستخلاص العبر مستقبلا. ويعد المؤشر الوحيد المعتد به في هذا المجال هو تدفق السياح الوافدين على النقاط الحدودية.

وعلى الرغم من أن المكتب الوطني المغربي للسياحة لا يتحكم بشكل كبير في عرض المنتوجات الذي يدخل مبدئيا ضمن مسؤوليات المتدخلين الآخرين، فإن المكتب لم يقم بإعادة بلورة استراتيجية للترويج قصد تدارك التأخير الحاصل في إنجاز المحطات السياحية الجديدة المبرمجة في إطار المخطط الأزرق، الذي يعتبر دعامة أساسية لمواكبة رؤية عام 2020.

علاوة على ذلك، فإن مفهوم المجال الترابي السياحي لم يتم تكريسه على أرض الواقع لأن معظم المنتجعات السياحية المبرمجة لم يتم إنجازها، وذلك نتيجة المبالغة في تحديد الأهداف الأولية المرجوة مقارنة بالموارد المالية المتوفرة

والوعاء العقاري الذي تمت تعبئته. أما فيما يتعلق بالسعة السريرية لهذه المنتجعات، فمن أصل 57.956 سرير سياحي يتوقع إنجازها في المحطات الست للمخطط الأزرق في أفق 2020، تم فقط إنجاز1.576 سرير في عام 2015، وهو ما يمثل نسبة إنجاز بلغت 2,7%، كما أن هذا المعدل لم يتجاوز 6,5% بالنسبة للعنصر المتعلق بالإقامة.

ونظرا للإنجازات الضعيفة المسجلة في برنامج المخطط الأزرق باعتباره عنصرا أساسيا في الورش الخاص برؤية 2020، فقد أصبح من الضروري إعادة تقييم شامل لهذه الرؤية من أجل تحديد المشاكل العالقة واتخاذ الاجراءات التصحيحية اللازمة.

- **عدم اضطلاع الشركة المغربية للهندسة السياحية بالدور المنوط بها**

بالإضافة إلى المكتب الوطني المغربي للسياحة، ساهمت الشركة المغربية للهندسة السياحية في تفعيل رؤية عام 2020، من خلال تنفيذ عقود البرامج السياحية الجهوية، والتي كان الهدف منها إشراك المتدخلين المحليين للتغلب على مشاكل التمويل المرتبطة بالوعاء العقاري في القطاع. وبالنظر إلى أهميتها، فإن تنفيذ هذه العقود-البرامج الجهوية قد عرف تأخرا كبيرا بسبب المشاكل المرتبطة بالحكامة، نظرا لكون الأجهزة التي كان من المفترض أن تدير هذه البرامج، مثل الهيئة العليا للسياحة وفروعها الجهوية، لم تخرج لحيز الوجود بعد.

وقد لوحظ بخصوص الشركة المغربية للهندسة السياحية، أنه تم الحفاظ على النموذج الاقتصادي المعمول به حتى الآن بفضل إعانات الميزانية العامة للدولة وعائدات بيع الأراضي الموروثة من الشركة الوطنية لتهيئة خليج أكادير والشركة الوطنية لتهيئة خليج طنجة، في حين أن الدور المنوط بهذه الشركة يتمثل في تطوير الهندسة السياحية وإعداد منتوجات خدماتية هندسية قابلة للتسويق في المجال السياحي.

- **عدم كفاية الجهود المبذولة في مجال الترويج للصناعة التقليدية**

فيما يتعلق بالترويج للصناعة التقليدية، عرف الحجم الإجمالي للمبيعات وعدد العاملين في القطاع، حسب إحصاءات الوزارة الوصية، تطورات إيجابية. في حين لا ترقى المؤشرات الأخرى إلى أهداف رؤية 2015.

وفي الواقع، وعلى الرغم من الارتفاع الملحوظ في النفقات المتعلقة بالترويج في الخارج، فقد انخفضت الصادرات من 600 مليون درهم في عام 2007 إلى 459 مليون درهم في عام 2015، في الوقت الذي كانت التوقعات تشير إلى زيادة الصادرات بمقدار عشرة أضعاف. وفي سنة 2013، لم تمثل الصادرات المسجلة أكثر من نصف المستوى الذي حققته سنة 2001، مما يثير التساؤل حول الاستراتيجية الشاملة للقطاع، والقدرة التنافسية للمنتوجات الحرفية في المغرب، وفعالية سياسة الترويج المعتمدة.

من جهة أخرى، لا تتوفر دار الصانع على استراتيجية تسويق واضحة تسلط الضوء على المزايا التنافسية للمنتجات المغربية وذلك نظرا لعدم ضبط المعلومات على مستوى الأسواق المستهدفة وإمدادات المنافسين. فقد ركزت دار الصانع في سياستها الترويجية على المشاركة في المعارض التجارية على الرغم من محدودية النتائج المحققة في هذا المجال. كما أن اختيارها للبلدان المستهدفة لا يستند إلى معايير مضبوطة. وعلى الرغم من أن الإنفاق على أنشطة الترويج المباشر في المغرب قد عرف نموا ملحوظا منذ 2007، فإن تحليل تطور تكاليف المشاركة في بعض التظاهرات يدل على أن هذا التطور لا يخضع لأي قاعدة اقتصادية.

وعلى الصعيد الجهوي، فقد أظهرت تقارير التقييم التي أعدتها غرف الصناعة التقليدية أيضا أن دار الصانع لا تضطلع بدورها في المشاركة في تنظيم المعارض المحلية الجهوية وتتبعها.

3. تقييم استراتيجيات تشجيع الاقتصاد التضامني

يعتبر كل من مكتب تنمية التعاون ومكتب التسويق والتصدير فاعلين تاريخيين في مجال إنعاش الاقتصاد الاجتماعي والتضامني. كما أنه، ومنذ إطلاق مخطط المغرب الأخضر، أصبحت وكالة التنمية الفلاحية تضطلع أيضا بدور رئيسي في تطوير اقتصاد التضامن الفلاحي من خلال برامج التجميع الفلاحي. ويتجلى دور وكالة التنمية الفلاحية في تفعيل مخطط المغرب الأخضر، الذي يرتكز على دعامتين اثنتين، حيث تستهدف الدعامة الأولى الفلاحة الحديثة ذات القيمة المضافة العالية، في حين تهم الدعامة الثانية الفلاحين الذين يعيشون في وضعية هشة والاقتصاد التضامني.

وتتمثل أهم الأنشطة التي تم إسنادها إلى هذه الوكالة في تشجيع الاستثمارات وعقد شراكات مع المستثمرين في المجال الفلاحي. هذا، ويتم تمويل 70% إلى 80% من مشاريع الدعامة الثانية المنجزة في إطار مخطط المغرب الأخضر من طرف الجهات المانحة الوطنية والأجنبية، في حين يتم دعم الباقي من طرف صندوق التنمية الفلاحية. وفيما يتعلق بمشاريع الدعامة الأولى، وبغية تشجيع الاستثمار الخاص، تقوم الدولة بمنح إعانات مالية في شكل دعم ومنح، وذلك في إطار صندوق التنمية الفلاحية.

وقد مكن التقييم المنجز من طرف المجلس الأعلى للحسابات من رصد بعض النقائص في هذا المجال، يمكن إبرازها من خلال الملاحظات التالية:

➢ **نجاح دور وكالة التنمية الفلاحية رهين بتنفيذ المقتضيات القانونية المتعلقة بالتجميع الفلاحي**

خصصت وكالة التنمية الفلاحية، من خلال مديرية تطوير تسويق المنتجات المحلية، بين 2013 و2017 مبلغا يقدر ب 19,83 مليون درهم لأنشطة الترويج. ويشكل هذا المبلغ حوالي 7 % من اعتمادات الاستثمار المخصصة للوكالة. غير أن الأثر الإيجابي المتوقع لعمل وكالة التنمية الفلاحية يبقى مرتبطا بمدى تنفيذ مقتضيات القانون رقم 04.12 المتعلق بالتجميع الفلاحي التي دخلت حيز التنفيذ، وذلك قصد مواكبة الأنشطة المسطرة في إطار مخطط المغرب الأخضر.

➢ **عدم تمكن مكتب تنمية التعاون من ضبط القطاع التعاوني**

يتسم قطاع التعاونيات، الذي يشرف عليه بشكل رئيسي مكتب تنمية التعاون، بشفافية غير كافية، حيث إن هذا المكتب لا يتوفر في الغالب على المعطيات المتعلقة بإمكانيات وقدرات تسيير التعاونيات المغربية وكذا البيانات المحاسبية المتعلقة بها.

وعلى ضوء أوجه القصور التي تمت ملاحظتها والتي تعكس عدم ضبط مكتب تنمية التعاون للقطاع التعاوني، وبالنظر إلى التغييرات الأخيرة التي همت اختصاصاته فيما يخص تسليم التراخيص بمناسبة إنشاء التعاونيات، فقد سبق للمجلس الأعلى للحسابات أن أوصى السلطات الوصية إثر مهمة مراقبة التسيير التي أجراها في عام 2014، بالتفكير في مآل هذا المكتب.

➢ **ضعف مردودية مكتب التسويق والتصدير**

فيما يتعلق بمكتب التسويق والتصدير، فقد تعذر عليه تجميع الفلاحين قصد تثمين منتجاتهم، وذلك بالنظر لعدم تلاؤم بنيته التحتية المخصصة لجمع المنتجات الفلاحية وتثمينها. فمن بين سبعة اتفاقيات تجميع تم توقيعها من طرف المكتب سنة 2010، تم الشروع فقط في تفعيل اتفاقية تجميع وحيدة همت سلسلة "التفاح الجبلي في تادلة"، غير أنه سرعان ما تم سحب شهادة التجميع المتعلقة بهذه الاتفاقية في سنة 2014 من قبل السلطات المختصة، وذلك نظرا لعدم احترام الالتزامات التعاقدية.

ومن ناحية أخرى، ورغبة منه في التموقع في سوق التجارة المنصفة والمنتجات المحلية، فقد قام مكتب التسويق والتصدير منذ سنة 2010 بتطوير العلاقات التقنية والتجارية مع التعاونيات الوطنية والمجموعات ذات النفع الاقتصادي بغية تأمين تموين شبكة توزيعه. غير أن رقم المعاملات الذي تم تحقيقه ظل ضعيفا، حيث لم يتجاوز مبلغ 246.412 درهم بالنسبة للتصدير خلال موسم 2013-2014، وهو رقم تم إنجازه حصريا عبر مواقع التجارة الإلكترونية لمجموعة مكتب التسويق والتصدير.

ويبرز تموقع مجموعة مكتب التسويق والتصدير من خلال ثنائية السوق والمنتج، إلا أن هذه الثنائية ليس لها وجود كبير على مستوى الأسواق المحلية والدولية للمنتجات الفلاحية. كما تبين، من خلال فحص جوانب العلامات التجارية، أن مجموعة مكتب التسويق والتصدير لا تتوفر على سياسة محددة للعلامة التجارية حسب نوعية المنتوجات (المنتجات البيوفلاحية والتجارة المنصفة).

من جانب آخر، تبين، من خلال تحليل مهمة التصدير التي يقوم بها مكتب التسويق والتصدير، أنه يتم القيام بها بشكل عرضي واستثنائي، مما أدى إلى انخفاض حصته في الصادرات الفلاحية والغذائية على نحو مضطرد على مر السنين. ويعزى ذلك إلى عدم قدرة المكتب على التكيف مع رفع الاحتكار وانفتاح القطاع في عام 1986 وظهور مجموعات تصديرية جديدة في مجال المنتجات الفلاحية والغذائية المهيكلة ذات الإمكانات العالية للنمو من جهة، وإلى عجز المكتب عن تأمين تموينات كافية من المنتجات القابلة للتصدير من جهة أخرى.

ويبرز، من خلال الإنجازات التي حققها مكتب التسويق والتصدير، أن هذا الأخير لم يعد فاعلا مهما في قطاع تصدير المنتجات الفلاحية والغذائية، كما أنه لا يقوم بالمهام المنوطة به بمقتضى القانون. كما سجل، من الناحية المالية، ضعف في مردودية هذا المكتب وشركته الفرعية الرئيسية "سوكامار".

وهكذا، وبعد المهمة الرقابية الأولى التي قام بها المجلس الأعلى للحسابات برسم سنة 2010، والتي أوصى من خلالها السلطات العمومية بالتفكير في مستقبل مكتب التسويق والتصدير نظرا لوضعيته المالية والاقتصادية غير المستقرة، فإن المهمة التي أنجزها المجلس برسم سنة 2014، أكدت من جديد على نفس الملاحظة مع إبراز حجم الإشكالية التي تستلزم تدخلا فوريا للسلطات المختصة.

4. دور المركز المغربي لإنعاش الصادرات في النهوض بالتجارة الخارجية

بخصوص دور المركز المغربي لإنعاش الصادرات في النهوض بالتجارة الخارجية، أظهر التقييم ما يلي:

➢ **عدم توفر المركز على رؤية استراتيجية في مجال التجارة الخارجية**

لقد لوحظ عدم توفر المركز المغربي لإنعاش الصادرات على استراتيجية خاصة به في مجال التجارة الخارجية، فهو يعتبر بمثابة أداة تسويقية بالنسبة لمختلف الخطط القطاعية بالرغم من عدم توفره على رؤية واضحة للعرض

الموجه نحو التصدير، والذي يفترض أن يكون انعكاسا للاستراتيجيات القطاعية التي يتعين دعمها ومواكبتها. كما لم يتم تطوير التعاقد مع المصدرين بما فيه الكفاية من أجل تأطير تنفيذ الأنشطة التي تم الالتزام بها في مجال تشجيع الصادرات.

➢ **أوجه قصور في التدابير المتخذة لتحفيز الصادرات**

لوحظ تعثر أهداف تحفيز الصادرات وتعزيز قدرتها التنافسية نتيجة الإكراهات الهيكلية التي يعرفها المنتوج الموجه للتصدير. أما فيما يتعلق بتكلفة العمليات الترويجية، فقد ترتب عن غياب التنسيق المؤسساتي عدم ترشيد الموارد المتوفرة والاستفادة منها، حيث تتداخل مثلا التدابير المتعلقة بعقود النمو وتدقيق الصادرات، التي اتخذها المركز المغربي لإنعاش الصادرات، مع تدابير الدعم التي هي من اختصاص الوكالة المغربية للنهوض بالمقاولات الصغرى والمتوسطة.

وبالرغم من انخفاض مستوى الصادرات مقارنة بتوقعات "استراتيجية مغرب تصدير برسم سنة 2008"، فإنه لم يتم بالمقابل اتخاذ التدابير اللازمة لتصحيح الاختلالات المسجلة، وذلك من خلال مراجعة خطط التنمية من طرف الوزارة الوصية على قطاع التجارة الخارجية وكذا الخطط الترويجية المعتمدة من طرف المركز المغربي لإنعاش الصادرات.

➢ **نقائص في المقاربة المعتمدة من طرف المركز في مجال الترويج وإنعاش الصادرات**

لوحظ زيادة عدد المقاولات التي تحظى بمواكبة المركز المغربي لإنعاش الصادرات، في حين سجل انخفاض مستوى تعاقب المشاركين وكذا الاستفادة المتكررة لبعض المقاولات على حساب المقاولات الأخرى. ويجدر التذكير بأن الأداء الجيد للتصدير يعزى بالأساس إلى أداء مجموعة محدودة من المقاولات التي تنشط خارج مجال المركز المغربي لإنعاش الصادرات.

كما أن مقاربة الترويج والإنعاش لم يتم نهجها وفقا لخصائص الأسواق والقطاعات وكذلك حسب البلد المعني. ويمكن اعتبار ضعف استغلال تكنولوجيا المعلومات من أهم النقائص التي سجلت في هذا المجال. حيث لا تطلع المقاولات على الإمكانات المتاحة والتوقعات والشروط المسبقة وعلى قنوات التوزيع المختلفة. كما أن منصات التسويق عبر الإنترنت لا تبدو متطورة.

علاوة على ذلك، فإنه ليس من السهل الوصول إلى البيانات المتعلقة بأسواق التصدير أو المقاولات المغربية المصدرة. كما لا توجد جهات فاعلة في مجال التصدير قادرة على التأثير على أنشطتها.

➢ **تنظيم مؤسساتي لا يحقق المردودية المطلوبة**

فيما يخص المردودية، فقد سجل المجلس الأعلى للحسابات أن العائد على الاستثمار (ROI) في ميدان الإنعاش الاقتصادي لا يرقى إلى مستوى التوقعات، وذلك نظرا لانخفاض عدد الاتصالات المحققة وارتفاع نسبة تكاليف تصاميم الأروقة والاتصال مقارنة بالنفقات المتعلقة بالإنعاش. كما أنه لا يتم تزويد المركز المغربي لإنعاش الصادرات بالمعلومات الخاصة بالعقود التي تم إبرامها والطلبيات الواردة وطبيعتها، مما لا يسمح بتقييم مفصل للأنشطة التي يقوم بها.

بالإضافة إلى ذلك، لوحظ عدم استغلال مجموعة من القنوات المتاحة كرافعات للتصدير بشكل كاف، لاسيما تطوير التعاون مع المستشارين الاقتصاديين للسفارات وإشراك المغاربة القاطنين بالخارج وإبرام اتفاقيات الشراكة مع المنظمات في البلدان المستهدفة والشبكة الدولية للبنوك المغربية.

وعلاوة على ذلك، وبالنظر إلى التنظيم المؤسساتي الحالي، فإنه أضحى من الضروري مواصلة التفكير في إعادة تقاسم الأدوار خاصة بعد إنشاء الوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات والصادرات (والتي ستندمج في إطارها كل من الوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات والمركز المغربي لإنعاش الصادرات ومكتب الأسواق والمعارض للدار البيضاء) من جهة، والفاعلين العموميين الآخرين، لاسيما وزارة التجارة الخارجية والمؤسسة المستقلة لمراقبة وتنسيق الصادرات ومكتب التسويق والتصدير من جهة أخرى.

5. تقييم الإجراءات الرامية إلى دعم النهوض الاقتصادي

لقد تعززت آلية الإنعاش الاقتصادي باعتماد استراتيجيات موازية في المجالات الرقمية وحماية الملكية الصناعية والتجارية التي أوكلت للمكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية. وقد أسفر تقييم الإجراءات المتخذة، في هذا المجال، عن تسجيل الملاحظات التالية:

➢ **ضعف إنجازات المكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية**

تعتبر الملكية الصناعية والتجارية إحدى عوامل تطوير الابتكار وإنعاش أنشطة اقتصادية جديدة. ومع ذلك، فإن إنجازات المكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية لا ترقى إلى مستوى الأهداف المسطرة، مما لا يدفع باقتصاد

المغرب إلى مستوى الاقتصادات الناشئة، وهو ما يتضح من خلال القصور الذي اتسمت به الأنشطة التي تم إنجازها في إطار عقد الأهداف عن الفترة 2011-2015 في "أفق سنة 2015".

وقد كشفت بعض الدراسات، بما في ذلك الدراسة التي أجراها المكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية سنة 2014، عن نقاط ضعف في سلسلة تثمين الاختراعات، وذلك في مجال تحفيز براءات الاختراع وتقديم الاستشارات في مجال الملكية الصناعية إلى المهنيين من أجل تحرير براءات الاختراع والخبرات في تقييمها.

من جهة أخرى، فإن النتائج التي تم تحقيقها من حيث استغلال براءات الاختراع المغربية تظل ضعيفة. وتعتبر محدودية عدد القوائم التي تؤثر على الملكية الصناعية أو الانتفاع بالحقوق المتعلقة بهذه البراءات من أهم المؤشرات التي تدل على هذا القصور في الأداء.

وباستثناء الإيداعات الدولية للبراءات التي شهدت تطورا مهما تجاوز الهدف المسطر، فإن المؤشرات الأخرى تظل ضعيفة مقارنة مع الأهداف المسطرة بل عرفت انخفاضا فيما يتعلق بإيداعات العلامات التجارية على المستوى الدولي وكذا إيداعات التصاميم والنماذج الصناعية. ونتيجة لذلك، فإن الأنشطة التي تم إنجازها في إطار عقد الأهداف (2011-2015) تبقى بعيدة عن النتائج المتوقعة. هذا، وقد تم اعتماد استراتيجية جديدة للمكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية برسم الفترة 2016-2020.

➢ قصور في حماية الملكية الصناعية

في مجال حماية الملكية الصناعية، يعتبر تزايد عمليات التزوير واحدة من العقبات الرئيسية التي تحد من الاستثمار، حيث يقدر التزوير بما بين 6 و12 مليار درهم في السوق المغربية. وهو ما يمثل ما بين 0,7% و1,3% من الناتج المحلي الإجمالي. الأمر الذي تترتب عنه خسارة ضريبية تقدر بحوالي مليار درهم، ويحول دون توفير حوالي 30.000 منصب شغل.

وعلى مستوى السجل التجاري الذي يتم تسييره من طرف المحاكم التجارية والمكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية، فقد لوحظ أن إنشاء الشركات ومتابعة مراحلها القانونية لا يتم تتبعه بواسطة نظام موحد متناسق ومتكامل داخل الإدارات العامة. كما أن النظام الحالي لا يسمح بشكل رسمي من إشراك مختلف المتدخلين المعنيين (السجلات التجارية المحلية والسجل المركزي التجاري وإدارة الضرائب والمراكز الجهوية للاستثمار والمندوبية السامية للتخطيط والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، الخ...). مما تترتب عنه أثار سلبية تتعلق بالتكلفة والكفاءة وجودة المعلومات.

ثالثا. المشاكل المتعلقة بالترويج الاقتصادي

وفقا لتقارير دولية حول القدرة التنافسية، فإن تطور ترتيب المغرب يشهد على تحسن مناخ أعماله، وذلك نتيجة للإصلاحات المختلفة التي عرفتها البلاد. ومع ذلك، فقد تم تسجيل مجموعة من مكامن الضعف يمكن اختزالها فيما يلي:

➢ إكراهات تعيق القدرة التنافسية للمغرب

بالإضافة إلى أوجه القصور الواردة في تقارير المنظمات الدولية المتخصصة، فإن بيئة الأعمال التجارية والقدرة التنافسية للمغرب تعيقهما مجموعة من الإكراهات.

يتعلق الإكراه الأول بالتكلفة العالية وبندرة عوامل الإنتاج، حيث تشكل تكلفة الحصول على الوعاء العقاري أهم عقبة في وجه الاستثمار وتؤثر على المقاولات المصدرة بشكل خاص. أما العائق الثاني فيتعلق بتكلفة الطاقة التي تؤثر على القدرة التنافسية للمقاولات. وقد أصبحت الطاقة الكهربائية تشكل إكراها مهما بلغ ذروته عام 2004، وذلك توازيا مع الزيادة في الاستهلاك التي عرفت تغيرا سنويا متوسطا قدره 6,1% في الفترة ما بين سنتي 1994 و2014، وهو معدل يفوق معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي والنمو السكاني.

ويشكل العبء الضريبي أهم المعيقات التي تعرقل مناخ الاستثمار في المغرب، إذ يظل مرتفعا مقارنة مع نظيره في معظم البلدان الناشئة الأخرى، وذلك بالرغم من الإصلاحات الضريبية التي عرفها المغرب منذ عام 2007.

كما أن العديد من التقارير الدولية تنتقد قطاع العدالة ونظام تسوية المنازعات بالمغرب. وفي هذا الصدد، انصب التركيز على ضرورة تعزيز الحياد واستقلالية نظام العدالة وإصدار الأحكام وتنفيذها داخل آجال معقولة.

ومن جهة أخرى، يؤثر القطاع غير المهيكل في المغرب، بشكل سلبي، على بيئة الأعمال وعلى القدرة التنافسية للمقاولات الوطنية والأجنبية. وعلاوة على ذلك، فقد تبين أيضا أن تعدد المؤسسات التي تعنى بتشجيع الاستثمار، والتي توجد كل واحدة منها تحت إشراف وزارة معنية، يشكل أيضا عائقا حقيقيا، حيث إن تعدد المحاورين لا يشجع المستثمر الذي عادة ما يجد نفسه أمام العديد من المتدخلين الذين لا يتبنون غالبا نفس الخطاب.

وإن من شأن استمرار هذه المعيقات أن يؤثر سلبا على الإنتاجية، وكذا على القدرة التنافسية للاقتصاد الوطني، وذلك على الرغم من الجهود المبذولة قصد تأهيله والرفع من مستواه.

➢ نقائص تحول دون تشجيع السياحة في المغرب

يعاني قطاع السياحة بوجه خاص من عدة نقائص نذكر منها:

- تدخل مجموعة من الأجهزة في تشجيع السياحة، تسعى في بعض الأحيان لتحقيق غايات متباينة بل متناقضة تترتب عنها تعقيدات على المستوى العملي والترابي تؤثر على فعالية المجهودات المبذولة. وبالرغم من توفر السلطات المحلية والإقليمية على سلطات مهمة في هذا المجال بحكم سياسة اللامركزية، فإن الدولة تبقى المحرك والمنسق الرئيسي للسياسة السياحية؛
- تدخل عدد كبير من الفاعلين في سلسلة التشجيع والتواصل، وذلك في غياب لأي تنسيق بينهم، مما يؤدي إلى تداخل الخطابات وضعف السياسة الترويجية والتسويقية وبالتالي ضعف الفاعلية في هذا المجال؛
- ضعف سياسة التواصل والترويج مقارنة مع المنافسين الرئيسيين لوجهة المغرب؛
- عدم إشراك الدولة بشكل كاف في تقوية الخطوط الجوية مما يؤثر سلبا على القدرة التنافسية لسياحة الأعمال؛
- تأخر في الترويج والتواصل الذي يرتكز على قنوات التكنولوجيات الحديثة وشبكة الأنترنيت التي عادة ما تفتقر إلى ملاءمة المحتوى واستعمال اللغات الأجنبية، حيث لا يتم توظيف اللغات الأجنبية الرئيسية بشكل كاف لإيصال بعض الخطابات؛
- ضعف تنظيم التظاهرات ذات البعد الوطني أو الدولي التي من شأنها أن تشجع السائح المستهلك على زيارة المغرب بشكل متكرر.

وفيما يتعلق بالمخطط الأزرق الذي يعتبر مكونا رئيسيا لرؤية عام 2020، فمن بين المحطات الست المبرمجة، شرعت محطتان اثنتان فقط في نشاطهما منذ عام 2009 وهما "مديترانيا السعيدية" و"مازاغان"، وتبقى أشغال محطة "تغازوت" قيد الإنجاز.

ومن ناحية أخرى، عرف تقدم الأشغال بالمحطات السياحية الأخرى مجموعة من الصعوبات ترتبط بالسياق الدولي الذي يعرف أزمة اقتصادية ومالية بدأت في عام 2008، مما أثر سلبا على المستثمرين، حيث لم يتمكن هؤلاء من ضخ الأموال الكفيلة بإنجاز مشاريعهم، ولم تقم الحكومة بإجراء التعديلات اللازمة في هذا الصدد.

كما يعزى ذلك أيضا إلى الاضطرابات التي يعرفها المحيط الجيوستراتيجي للمغرب، وكذا إلى تفاقم المشاكل الأمنية في بعض البلدان المجاورة.

وبالإضافة إلى ذلك، فقد لوحظ ضعف البعد الجهوي المحلي في سياسات تشجيع الاستثمار السياحي في المغرب، حيث أن مشاركة الجهة في تشجيع السياحة تنحصر في بعض البرامج الجهوية للتنمية السياحية التي يحظى فيها التسويق بالأفضلية عوضا عن القيام بالتعبئة الفعالة للعقارات والموارد المالية اللازمة للاستثمارات.

➢ عدم مراعاة البعد المجالي في تنفيذ المخططات القطاعية

يعرف تنفيذ المخططات القطاعية إكراهات ترتبط بالموارد الطبيعية والمالية والبشرية، تنضاف إلى النقائص الأخرى المتعلقة بالبعد الترابي المجالي الذي يتيح، من ناحية، الاستفادة من خصوصيات كل منطقة، ويضمن، من ناحية أخرى، التوازن بين التنمية المجالية والتنمية على المستوى الوطني على المدى البعيد، وذلك أخذا بعين الاعتبار تأثيره الإيجابي على كل المواطنين.

➢ نقائص في حكامة الأجهزة الحكومية المعنية بإنعاش الاقتصاد

على غرار مقاولات ومؤسسات القطاع العام، تم تسجيل مجموعة من النقائص على مستوى حكامة الأجهزة المعنية بالترويج، تتجلى أهمها فيما يلي:

- دعم السياسات العامة للإنعاش الاقتصادي يتم في غالب الأحيان بوثائق استراتيجية لا يتناسب أفقها الزمني مع الخطط القطاعية، وفي غياب للأهداف ووسائل تحقيقها أو عدم تحديدها بشكل كاف؛
- عدم تلاؤم الإطار التشريعي والتنظيمي للإنعاش الاقتصادي مع التغيرات المؤسساتية والاقتصادية، مما يترتب عنه تنافر بعض الأجهزة بدلا من دعم التنسيق فيما بينها؛
- اتسام القواعد والإجراءات بتعقيدها، وعدم مرونتها وكفايتها (حالة القواعد القانونية المؤطرة للصفقات المتعلقة بالتظاهرات المنظمة في الخارج)؛
- عدم توفر الأجهزة المعنية بالترويج على ضوابط أخلاقية تؤطر الموظفين والمدبرين، وكذا نائلي الصفقات المتعلقة بالدراسات بشكل يمكن من مواجهة مخاطر التجسس الاقتصادي والاحتيال؛

- تطبيق غير كافي للإجراءات المتعلقة بمكافحة الفساد نتج عنه بطء في تحقيق نتائج ملموسة، كما يبرز ذلك من خلال التقارير الدولية؛
- عدم تطوير ومأسسة آليات تسوية النزاعات بما فيه الكفاية بالنسبة للمستثمرين؛
- عدم إتاحة المعلومات الاقتصادية والمالية والقانونية اللازمة للمستثمرين في الوقت المناسب وبكيفية غير مكلفة؛
- عدم التحسيس بالشكل الكافي بالإجراءات التحفيزية للاستثمار، ولا سيما في مجالات السياحة والترويج للصناعة التقليدية خصوصا بالنسبة للمقاولات الصغيرة والمتوسطة؛
- عدم إرساء آليات المتابعة الإدارية والمؤسسية عبر مجالس الإدارة أو الوزارات الوصية أو حتى الحكومة ككل، عندما يتعلق الأمر باستراتيجيات شاملة.

رابعا. مقاربة "العلامة التجارية الوطنية" في خدمة الترويج

يمكن تعريف مقاربة "العلامة التجارية الوطنية" كعملية يتم من خلالها استخدام أساليب تسويق العلامات التجارية لترويج صورة بلد أو جهة أو مدينة. ويتجلى هدفها الرئيسي في إحداث تغيير إيجابي في تصور وموقف المجموعة التي يتوخى استقطابها من السياح والمستثمرين الأجانب.

ففيما يتعلق بالتنظيم المؤسساتي وسعيا منها إلى تحقيق الكفاءة والانسجام، اختارت مجموعة من البلدان إنشاء مكتب للعلامات التجارية أو مجلس للعلامات التجارية أسندت له مهمة إدارة وتنظيم العلامة التجارية للبلاد.

وغالبا ما تعرف سياسات الترويج انتقادات متكررة، بحيث لا يمكن القيام بالترويج فقط من أجل الترويج لما يترتب عن ذلك من إنفاق غير مجد أو على الأقل غير فعال في كثير من الأحيان.

وقد أولت البلدان التي اعتمدت على وسائل دعم العلامة التجارية أهمية متزايدة لجميع مراحل العملية، وذلك قصد استغلالها بالشكل الأمثل. ويتعلق الأمر من هذا المنطلق بتحديد الهدف الأساسي وأهداف التواصل والتفكير في الرسالة التي سيتم نقلها واختيار وسائل الإعلام الأكثر ربحية وتخصيص الميزانية اللازمة (وفقا للأهداف والوسائل) وقياس النتائج، أي نهج سياسة ترويجية متكاملة.

وقد أبرزت المقارنة مع ما هو معمول به على الصعيد الدولي التأثير الإيجابي للمجهودات التي يتم بذلها بشكل مشترك حول العلامة التجارية بالنسبة لكل وكالة ترويجية. وهكذا وعلى سبيل المثال، أصبحت وكالة الترويج لمنطقة الأندلس المحاور المميز للمستثمرين الذين يوجدون جنوب إسبانيا، مما يمكنها من تزويد أصحاب القرار بالمعلومات في الوقت المناسب. كما تعتبر الوكالة التركية أحد أهم عناصر الاستراتيجية التواصلية لتركيا.

وبناء على ما سبق يوصي المجلس الأعلى للحسابات بوضع استراتيجية حقيقية، وذلك في إطار خطة منسجمة ومنسقة للسياسات والرؤى العمومية في أفق زمني معين بغية ترويج العلامة التجارية "المغرب". وتتمثل المحاور الرئيسية لهذه الاستراتيجية، التي يتعين وضعها بشكل متكامل وتدريجي ومنسق، فيما يلي:

- **على مستوى المحيط المؤسسي للإنعاش الاقتصادي:**
- **ترشيد التنظيم المؤسساتي الحالي والتفكير في مستقبل مجموعة من المؤسسات التي أصبحت مساهمتها ضعيفة مقارنة بالصلاحيات المخولة لها والموارد البشرية والمالية الموضوعة رهن إشارتها؛**
- **نسج علاقات تعاقدية بصورة منهجية بين الدولة والمؤسسات المعنية بالترويج، والحرص على مأسسة الممارسة الفعالة لمبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة؛**
- **تطوير الممارسات المتعلقة بالتخطيط الاستراتيجي، وبرمجة الأعمال الاقتصادية وكذا التجارة الذكية؛**
- **الحرص على تحديد أفق زمني ينسجم مع الاستراتيجيات القطاعية، والعمل على تقاربها وتنسيقها؛**
- **تحسين آليات رصد تنفيذ السياسات العامة القطاعية، من خلال تسخير الإمكانات التي تتيحها تكنولوجيات المعلومات الجديدة، بشكل يساعد على التحليل واتخاذ القرار؛**
- **تكثيف جهود التواصل حول الخدمات التي تقدمها الأجهزة المعنية بالإنعاش الاقتصادي لمساعدة المقاولات الصغرى والمتوسطة على التغلب على الحواجز الدولية، مع السهر على ترشيد النفقات المتعلقة بالترويج؛**
- **إعادة النظر في دور أجهزة الحكامة في اتخاذ القرار والإشراف وتحديد الاختيارات الاستراتيجية؛**

- تعزيز دور الدبلوماسية الاقتصادية كآلية لدعم الترويج للمنتوج المغربي في الخارج، وكذا لمواكبة المقاولات الصغيرة والمتوسطة، بحثا عن التموقع على الصعيد الدولي؛
- إشراك الفاعلين على المستوى الترابي، ولاسيما الجهة، أثناء وضع وتنفيذ الاستراتيجيات.

- على مستوى السياسات الداعمة لاستراتيجيات الانعاش الاقتصادي:
  - تحسين وتسهيل التمويل المستدام للمقاولات من خلال الدعم العمومي؛
  - مراجعة الإجراءات التحفيزية عند التصدير؛
  - التفكير في تخفيض العبء الضريبي على المقاولات، كما هو الحال حاليا في ألمانيا وفرنسا والولايات المتحدة؛
  - تحسين ولوج المقاولات الحديثة للوعاء العقاري المعد للاستثمار الصناعي، وخاصة من خلال التشجيع على الإيجار؛
  - تقوية تعليم اللغات الأجنبية لتحسين مهارات تواصل الموارد البشرية التي ستعمل في محيط يتميز بتعدد اللغات والجنسيات، لا سيما اللغتين الإنكليزية والإسبانية؛
  - إنشاء مرافق تعليمية للمستثمرين الأجانب وأسرهم بالقرب من أماكن العمل؛
  - تشجيع اكتساب المهارات المهنية في مجال التكوين المهني.
- فيما يتعلق بالنهوض بالسياحة والصناعة التقليدية:
  - وضع وتنفيذ السياسات السياحية المتعلقة بالترويج والتسويق، التي تتماشى مع الاتجاهات العالمية الجديدة؛
  - توزيع الأدوار بين الجهات الفاعلة في القطاع العام والخاص، من خلال إسناد مهمة "الترويج في علاقته بالصورة" لجهة معينة، و"التسويق في علاقته بالبيع" لجهة أخرى؛
  - إعادة تحديد المشاريع الهيكلية على مستوى رؤية عام 2020 وتنفيذها؛
  - تحديث قنوات الترويج للعرض السياحي والحرفي؛
  - تنسيق وتوزيع الأدوار بين مختلف الفاعلين في المجال السياحي، من أجل تحسين استخدام الأموال العمومية، والتواصل الفعال والترويج للمنتوج، لاسيما على الصعيد الدولي؛
  - تحسين نظرة الأجانب حول المغرب من خلال تثمين "التراث الثقافي المتعدد" للبلاد؛
  - تطوير الإمكانات السياحية للمدن المغربية ذات السمعة العالمية، من خلال تثمين المؤهلات الحالية، عوض المغامرة في إنشاء مواقع سياحية جديدة كليا يصعب تحقيقها تقنيا وماليا؛
  - تحسين جاذبية وديناميكية الصناعة السياحية من خلال تبني سياسة لتنظيم التظاهرات المبدعة والمنتظمة؛
  - الحضور كفاعل مؤثر في تنظيم القطاع، والدفاع عن المصالح المغربية في الهيئات الدولية؛
  - تطوير الكفاءات اللغوية للأطر المعنية بالاستقبال السياحي.
- فيما يتعلق بالتجارة الخارجية:
  - مراجعة الخيارات الاستراتيجية المتعلقة بتدخل الدولة ومختلف الجهات العمومية الفاعلة في قطاع الأسواق والمعارض؛
  - تعزيز آليات التجارة الذكية من خلال تحسين وسائل النشر المتعددة اللغات لفرص التبادلات مع المقاولات المغربية، ومن خلال ربط اتصالات تجارية، وتحسين المعلومات والتحليلات حول الأسواق، وكذا تقييم نشر المعلومات المفيدة على شبكة الإنترنت في الوقت المناسب؛
  - تطوير صورة العلامة التجارية للمغرب من خلال تقنيات التسويق المواكبة للتحولات التي تعرفها بنية التبادلات الدولية؛
  - تسهيل إجراءات التصدير عن طريق تحسين البنية التحتية لاستقبال المصدرين المحتملين، وتوعية الفاعلين الاقتصاديين بالفرص المتاحة؛
  - تطوير الصادرات من خلال ضبط التحضير لعملية التبادل، وتعزيز خدمة الاستشارة؛
  - الحرص على وضع بنية تحتية قادرة على تشجيع قطاع الاسواق والمعارض في إطار رؤية مجالية مندمجة؛
  - تشجيع المقاولات الصغيرة والمتوسطة المغربية على التصدير إلى إفريقيا من خلال تقديم الدعم الدبلوماسي والمصرفي اللازمين.

كما أنه من الضروري أيضا التفكير في المهام الأساسية المنوطة بالأجهزة المعنية بإنعاش الاقتصاد الاجتماعي والتضامني، ولا سيما مكتب تنمية التعاون ومكتب التسويق والتصدير.

وأخيرا، وفيما يتعلق بالجانب المعقد للإنعاش الاقتصادي في المغرب، والذي يتعلق بنظام الحكامة، فإن المجلس يوصى بما يلي:

- **تعزيز دور المصاحبة المنوط بالأجهزة المعنية بالترويج؛**
- **نشر وتحيين المعلومات على شبكة الإنترنت بشكل يمكن من إعطاء معلومات واضحة تخص مسار المستثمر وأنظمة الاستثمار والتحفيز المتاحة؛**
- **رقمنة إجراءات منح التراخيص؛**
- **إشراك المهنيين في عملية اتخاذ القرار المتعلق بالسياسات العمومية المتعلقة بالترويج.**

II. جواب وزير الصناعة والاستثمار والتجارة والاقتصاد الرقمي

(نص مقتضب)

أولا. تعقيبات وملاحظات الوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات والصادرات

➢ **حول الجانب المتعلق بميثاق الاستثمار (...)**

لم تتم الإشارة إلى مشروع القانون المتعلق بالاستثمار الذي سوف يتم اعتماده قريبا.

تجدر الإشارة إلى أنه خلال اجتماع مجلس الحكومة ليوم 4 مايو 2017، تم التأكيد على أن:

ميثاق الاستثمار الجديد يرتكز اساسا على جعل المواطن المغربي في صلب الاهتمام، وذلك من خلال تحقيق نمو مستدام يستفيد من ثماره كل مواطن في مختلف جهات المملكة. كما اشار السيد الوزير إلى أن ميثاق الاستثمار هذا يتضمن ستة محاور أساسية متجانسة ومرتكزة على خلق فرص الشغل والقيمة للمواطن، وهذه المحاور هي: أولا، الضمانات الممنوحة للمستثمرين، ثانيا، الاجراءات النوعية لاستثمار فرص الإقلاع الاقتصادي، ثالثا، الإجراءات الدعم المباشر لاستثمار، رابعا، الاجراءات الضريبية والجمركية، خامسا، الإجراءات الممنوحة للمقاولات الناشئة، سادسا، إجراءات إنعاش الشغل والتكوين المهني.

كما تم التأكيد على أن ميثاق الاستثمار الجديد ذو رؤية واضحة ويتضمن استراتيجيات قطاعية واستراتيجيات جهوية، مشيرا إلى أن الرؤية ترتكز على ثلاثة محاور رئيسية تتمثل في إطلاق مبادرات التشغيل، وتحسين جودة الخدمات العمومية والخاصة المقدمة للمواطن، والانفتاح على التكنولوجيا الحديثة.

➢ **حول دور وكالة تنمية الاستثمارات في اتعاش الاستثمار المرتبط بالاستراتيجيات القطاعية**

لم تتم الإشارة إلى دور الوكالة في إنعاش الاستثمارات في الاستراتيجيات القطاعية (بما في ذلك مخطط تسريع التنمية الصناعية).

وتجدر الإشارة إلى أنه منذ اعتماد الميثاق الوطني للإقلاع الصناعي من طرف الوزارة المكلفة بالصناعة والذي وضع نظم (écosystèmes)فعالة تروم دمج سلاسل القيم (chaines de valeurs) وتوطيد العلاقات المحلية بين الشركات الكبرى والشركات الصغرى والمتوسطة، تم إشراك الوكالة في تنفيذ وتحقيق الأهداف التي حددها هذا الميثاق.

وتتعلق خارطات الطريق التي عهدت إلى الوكالة بعدة قطاعات نذكر منها قطاعات السيارات والشاحنات والطيران والنسيج والجلد والكيماويات والأدوية ومواد البناء وترحيل الخدمات والصناعات المعدنية.

وتتميز خارطات الطريق بدقتها من حيث الاستثمارات التي ينبغي تحقيقها والأسواق المستهدفة وعدد الاتفاقيات التي يجب توقيعها، والشركات التي يلزم جذبها والآجال المحددة.

يجدر التذكير بأن دور الوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات (التي حلت مكانها الوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات والصادرات) يقتصر على اتفاقيات الاستثمار التي تسهر عليها لجنة الاستثمارات.

فيما يخص دمج كل من الوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات والمركز المغربي لإنعاش الصادرات ومكتب الأسواق والمعارض بالدار البيضاء في وكالة واحدة: تجدر الإشارة إلى أن إحداث هذه الوكالة من خلال دمج المؤسسات الثلاث، يندرِج ضِمن الأوراش المُهيكِلة المُعلن عنها أمام صاحب الجلالة الملك محمد السادس، كما أنّه يأتي تفعيلا لمبادئ الحكامة الجيدة والنجاعة المؤسساتية وتعزيز التنسيق فيما يخص عروض الترويج للاقتصاد الوطني. كما ينسجم هذا الدمج كذلك مع توصيات التقارير الصادرة عن وزارة الاقتصاد والمالية وعن المؤسسات الدستورية المختصة المتمثلة في المجلس الأعلى للحسابات والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي.

1. فيما يتعلق بقطاع المعارض (..)

➢ **حول التشكيلة المؤسساتية الحالية ودورها في إنعاش قطاع المعارض**

1 – لا يرتبط قطاع المعارض فقط بالتجارة الخارجية وإنما يشارك كذلك في تحقيق الرواج الاقتصادي على المستوين الوطني والدولي ويساهم بشكل فعال في تحريك النشاط الاقتصادي الاقليمي والجهوي.

2 – فيما يتعلق بتطوير فضاءات العرض والبنيات التحتية المتعلقة بها، تجدر الاشارة إلى ان إنشاء فضاءات العرض يدخل في إطار إعداد التراب الوطني وبالتالي يستوجب إشراك الهيآت التي تعمل في هذا الإطار.

3 – في إطار التوجهات الاستراتيجية لقطاع المعارض، يجب على الدولة من خلال المؤسسات المكرسة لتدبير هذا القطاع ضبط برمجة التظاهرات وتنسيقها من خلال تسييرها للفضاءات العرض وتشجيعها لتوحيد العرض المتعلق بالمعارض المغربية.

4 – يتوفر المغرب على حظوظ لتموقع قطاع المعارض على المستوى الافريقي وذلك من خلال بناء و/أو تسيير فضاءات عرض وكذا من خلال تنظيم النسخ الافريقية للمعارض المغربية.

5 – يمكن اعتبار MICE (ملتقيات مؤتمرات ومعارض) بمثابة صناعة قائمة بالذات.

وبالتالي ومن خلال ما ورد أعلاه، فإن الدولة قد أسندت للوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات والصادرات، المؤسسة حديثا والتي حلت محل ثلاثة مؤسسات تهتم بالترويج (الوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات، المركز المغربي لإنعاش الصادرات ومكتب الاسواق والمعارض بالدار البيضاء)، بموجب القانون رقم 60.16 (المادة 3 فقرة ج) تنفيذ استراتيجية الدولة في مجال تطوير وإنعاش الأسواق والمعارض وذلك عبر:

- تسيير وتطوير فضاءات المعارض،
- تنظيم ندوات ومؤتمرات وتظاهرات من شأنها إنعاش الاستثمار والتصدير بتنسيق مع السلطات والجماعات الترابية والهيئات المعنية،
- توفير الخبرة اللازمة للمصدرين وللجمعيات والمجموعات المهنية الوطنية وتقديم الدعم لهم أثناء مشاركتهم في المعارض المنظمة بالداخل وبالخارج.

2. فيما يتعلق بإنعاش التجارة الخارجية

➢ حول غياب رؤية استراتيجية في مجال التجارة الخارجية

إن استراتيجية التجارة الخارجية ليست مسؤولية المغرب تصدير، كما أن استراتيجية 'المغرب تصدير زائد' ركزت على وسائل ومنهجية الترويج للمركز المغربي لإنعاش الصادرات (مغرب تصدير). وقد تم في هذا الإطار تحديد بعض القطاعات ذات الأولوية دون الاقتصار على نطاق قطاعي معين.

يعتبر المركز الذراع الترويجي للاستراتيجيات الوطنية في تشاور دائم مع كل الأطراف المعنية وتواصل مستمر مع الفاعلين والشركات.

في غياب عقد برنامج مع الدولة، اتخذت استراتيجية ' المغرب تصدير زائد' نتائج ومكتسبات مختلف الاستراتيجيات الوطنية القطاعية الموضوعة من طرف الحكومة كنقطة انطلاق. غير أن منهجية اختيار القطاعات ذات الأولوية اعتمدت على المعايير الثلاث التالية:

- أهمية القطاع في الصادرات الوطنية (حجم الصادرات، تطورها...)
- قابلية التصدير (ملائمة المنتوج/ السوق، ملائمة العرض، الولوج الى الأسواق...)
- المساهمة الاقتصادية (القيمة المضافة، الأصل المحلي).

➢ حول بعض أوجه القصور التي تعيق اجراءات إنعاش الصادرات

- **'الإجراءات المتعلقة بالعقود... المتخذة من طرف المغرب تصدير'**

تسير برامج الدعم (عقود النمو، تدقيق التصدير...) من طرف قطاع التجارة الخارجية. فقد اشترطت الوزارة المكلفة بالتجارة الخارجية لنقل هذه البرامج إلى المغرب تصدير كما جاء في توصيات المجلس الأعلى للحسابات إحداث الوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات والصادرات.

- **'المنحى التنازلي... المغرب تصدير'**

وعيا منه بإمكانية تحسين نتائج التصدير المغربي مقارنة بالأهداف المسطرة في استراتيجية 'المغرب تصدير زائد'، عمل المركز من جهة على تقييم عمله في الفترة الممتدة بين 2008-2013، ومن جهة أخرى على البحث عن الوسائل الكفيلة بتعزيز تأثيره على نجاعة الشركات المصدرة.

ففي ظل عدم إمكانية التأثير المباشر على الدينامية البنيوية للصادرات، سعى المغرب تصدير إلى الرفع من مستوى أثر تدخله على إمكانات التصدير للاقتصاد المغربي. وفي هذا الخصوص، أبرز تقييم 2008-2013 الأداء المرتفع للشركات المستفيدة من إجراءات دعم المغرب تصدير مقارنة بالشركات الأخرى.

وقد قامت المغرب تصدير بعملية إعادة تنظيم استراتيجية من خلال خطة عمل 2014-2016 لتتماشى مع التوجهات الجديدة، حيث تم للمرة الأولى اعتماد برنامج ترويجي على مدى ثلاث سنوات (206/2015/2014) عوض عام واحد. وتتجلى الغاية من البرمجة على سنوات متعددة في البحث عن تأثيرات مستدامة وقابلة للقياس لعمل المغرب تصدير.

كما سعت المغرب تصدير إلى تعزيز عملها في الاتجاهات الثلاثة التي تؤثر على أداء الصادرات المغربية: (توسيع نطاق المنتجات والخدمات التي يتم الترويج لها دوليًا، التوجه لأسواق جديدة، مرافقة المزيد من الشركات)، حيث أصبح الطموح المشترك والمنسق مع جميع الأطراف المعنية من الآن فصاعداً هو إعطاء رؤية متعددة السنوات للفاعلين، تسمح لهم بتطوير استراتيجيات التدويل على مدى أوسع وأكثر استقرارا. (..)

➢ **حول النقائص التي تشوب المقاربة المعتمدة لإنعاش الصادرات**

- **'فيما يخص الشركات... على مستوى بعض المستفيدين '**

يستخدم المغرب تصدير قاعدة بيانات تضم 3000 شركة مغربية تضم كلا من الشركات التي تتعامل مع المركز، وتلك المدرجة في كومباس، أو في قاعدة مكتب الصرف، وذلك لتعبئة أكبر عدد من الشركات حول أنشطتها الترويجية.

وبالتالي، تستفيد بشكل مباشر ومنتظم من خدمات المركز أكثر من 700 شركة، معظمها من الشركات الصغيرة والمتوسطة والشركات الصغيرة جداً، بما في ذلك 181 مستفيداً لأول مرة في عام 2016.

ولزيادة عدد الشركات المدعومة، يقوم المركز بزيارات منتظمة لمواقع إنتاج الشركات المغربية المصدرة أو التي تمتلك مؤهلات لتصدير منتوجاتها من أجل: الاستفسار عن العرض القابل للتصدير، استقطاب شركات جديدة والتواصل حول خدمات المركز. كما يعمل المركز على تنويع مصادر استقطاب الشركات المستفيدة مستثمرا شراكاته مع الشبكة المصرفية الوطنية التجاري (...).

كما تجدر الإشارة إلى أن مسحًا تقييمًا لخدمات المركز، أجراه مكتب خبرة خارجي، قيم معدل عودة مشاركة الشركات ب 85.6 %، وهو مؤشر نوعي جيد فيما يتعلق بالاحتفاظ بالشركات.

- **'أداء جيد للتصدير... إجراءات المركز'**

تجدر الإشارة فيما يتعلق بأداء بعض الشركات، إلى أن هذا هو واقع النسيج الإنتاجي المغربي، حيث أن ما يقارب نصف الشركات المصدرة (44 %) تحقق رقم معاملات في التصدير أقل من 0.5 مليون درهم. ويهيمن على النسيج المقاولاتي المصدر، الشركات ذات رقم معاملات يقل عن 10 ملايين درهم (900000 يورو). وقد مثلت هذه الفئة نسبة 76 % من إجمالي الشركات المصدرة في عام 2015، مقارنة بـ 4.5 % فقط من الشركات المصدرة التي حققت رقم معاملات أعلى من 100 مليون درهم. ويشكل دعم رفع هذه الشركات الأخيرة من صادراتها أهمية كبرى لخلق "أبطال التصدير" تكون رافعة للنسيج التصديري بشكل عام.

من هنا تظهر أهمية تضافر الجهود مع مؤسسات دعم المقاولات الصغيرة والمتوسطة التي تتدخل في مرحلة ما قبل عملية التصدير من أجل تأهيل الشركات المغربية في مجالات تطوير علاماتها التجارية الخاصة، التسويق، التغليف، الشهادات، المعايير الدولية ...

- **'المقاربة الترويجية .... البلد المعني'**

أطلق المركز منذ أربع سنوات العديد من الدراسات التسويقية الترويجية من أجل إعداد استراتيجيات تسويقية ترويجية ملائمة ومختلفة لاقتحام الأسواق الاستراتيجية التي توفر فرصاً للعرض المغربي القابل للتصدير لقطاعات تعتبر ذات إمكانات عالية.

وركزت هذه الدراسات على قطاعات السيارات، تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، النسيج والجلد، الأدوية، الكيمياء، مستحضرات التجميل، البناء، السيراميك، التصميم الداخلي، واستهدفت الأسواق الأمريكية والألمانية والروسية والصينية والأمريكية، وكذا سوق شرق وغرب أفريقيا.

وقد مكنت هذه الدراسات من تقييم الوضعية الحالية للصادرات المغربية، وتحديد إمكانات الأسواق المستهدفة، والمزايا التنافسية، مما ساعد "مغرب تصدير" على إعادة تصور وتكيف العرض القابل للتصدير نحو هذه الأسواق.

(..)

وقد مكنت هذه الدراسات من:

- تحديد نهج محدد ومتكامل للتسويق الترويجي للفترة 2017-2020، يسمح بإعطاء هيكل وترابط عام للأنشطة التسويقية التي يقوم بها المغرب تصدير في الأسواق المستهدفة.
- بلورة وتأطير التنفيذ الناجح لنهج التسويق الترويجي.

- **'بيانات عن أسواق التصدير .... ليست متاحة بسهولة'**

في إطار أنشطة الدعم والمرافقة للشركات الصغيرة والمتوسطة المصدرة وخاصة مهمة اليقظة واستكشاف الأسواق الأجنبية وتوفير المعلومات والمشورة للمصدرين المغاربة أو المصدرين المحتملين، أنشأ المغرب تصدير منذ عام 2014 ألية يقظة معلوماتية واستراتيجية لرصد الأسواق المستهدفة وبيئتها التنافسية وتطوير عرض الصادرات المغربية.

هذه الآلية، التي تم تدريب 15 مراقبًا من المغرب تصدير عليها، وخصصت لـ 1300 فاعل. تتجلى في:

- يقظة السوق: (..)
- اليقظة التنافسية: (..)
- مراقبة طلبات العروض: (..)
- اليقظة القطاعية: (..)

(..)

من جهة اخرى، يتم إخبار الشركات المستفيدة من الأنشطة الترويجية للمركز بحيثيات الأسواق قبل كل مهمة. فهم يتلقون بمناسبة كل مهمة دراسة للسوق المستهدفة، ثم يحضرون عرضًا خاصا بالقطاع الذي يشتغلون به.

بالإضافة إلى ذلك، قام المركز بتطوير مجموعة من الأدوات لفائدة المصدرين المغاربة تمكن من تزويدهم بجميع المؤشرات اللازمة لمعرفة الأسواق المستهدفة (المشاريع قيد التنفيذ في البلدان الأفريقية، مدونات الاستثمار في بلدان أفريقيا، السياق الاقتصادي، قطاعات النمو، المؤشرات التجارية الرئيسية، العملاء الرئيسيون والموردون، المنتجات الرئيسية المتداولة، الطلب على المنتجات المغربية).

➢ **حول التنظيم المؤسساتي الذي لا يتيح تحقيق الاهداف المرجوة**

- **'فيما يخص الربح... حصيلة مفصلة وكمية للمنجزات'**

تطرح إشكالية عائد الاستثمار لأي إجراء، من خلال وضع حصيلة مفصلة للطلبات في نهاية المهمة المذكورة، بشكل عام على منظمات ترويج التجارة حول العالم.

(..)

بالإضافة لذلك يقوم المغرب تصدير بتقييم لأنشطته الترويجية بشكل منهجي. حيث إن الشركات توفر أرقام الطلبات أو الوعود بالطلبات و / أو المشاريع الاستثمارية في الدول التي تستهدفها الدراسة. إلا أنه بالنسبة للعديد من القطاعات، لا سيما القطاعات الصناعية وفي العديد من الأسواق، لا يمكن تقييم الآثار على المدى الفوري أو المتوسط، لأنه لا يمكن تقييمها إلا بعد سنة إلى ثلاث سنوات. وفي هذا الإطار، تعد البنوك الشريكة للمركز مصدرًا جيدًا للمعلومات حول إنجازات عملاءها.

وقد أظهرت دراسة قام بها مركز التجارة الدولية بالتعاون مع جامعة جنيف أن زيادة 1 % في الميزانية الترويجية لمنظمات إنعاش التجارة تؤدي إلى زيادة في صادرات السلع والخدمات بنسبة 0.074 % وبنسبة 0.065 % في الناتج المحلي الإجمالي للفرد.

وتستند هذه الدراسة إلى البيانات التي تم جمعها في 94 دولة، مع اهتمام خاص ب 14 دولة عضو في شبكة منظمات إنعاش التجارة من أجل تقييم أثر عمل هيئات ترويج التجارة على أداء التجارة الوطنية، بما في ذلك نمو الصادرات والناتج المحلي الإجمالي للفرد.

- **'الرقي بالتعاون .... رافعة الصادرات المغربية'**

للمغرب تصدير شبكة من الشركاء المؤسساتيين (المنظمات المماثلة وغرف التجارة وجمعيات المقاولات، ...) من خلال 70 اتفاقية شراكة حول العالم، خاصة في أفريقيا جنوب الصحراء حيث بادر المغرب في دجنبر 2014 إلى إنشاء "شبكة منظمات إنعاش التجارة في أفريقيا"، التي تتألف حاليًا من 14 دولة.

ويتم اخبار كل هؤلاء الشركاء، بالإضافة إلى السفارات المغربية والسفارات الأجنبية الموجودة في المغرب بشكل مسبق ومنتظم بالأنشطة الترويجية للمركز. كما يشرك المركز في بعض الأسواق أعضاء الجالية المغربية.

(...)

وعلى المستوى الوطني، عقد المركز شراكات مع أكبر 4 بنوك مغربية.

(...)

ثانيا. تعقيبات وملاحظات الوكالة الوطنية للنهوض بالمقاولات الصغرى والمتوسطة

➢ **حول النقائص المتعلقة بإجراءات دعم تنافسية المقاولات الصغرى والمتوسطة (..)**

إلى حدود دجنبر 2017، نسبة صرف منح الاستثمار في إطار برنامج امتياز بلغت 42 %. يجب التأكيد أن قيمة هذا المؤشر مرتبطة بما يلي:

- مدة إنجاز المشاريع يمكن أن تصل إلى 4 سنوات
- دفع منح الاستثمار على شكل أشطر إلى المقاولة حسب مستوى تقدم إنجاز المشروع طبقا للإطار التعاقدي بين الدولة والوكالة 2015-2020.

(...)

من ناحية أخرى، وفيما يتعلق ببرنامج الدعم التقني، يبلغ نسبة صرف حصة الوكالة لتمويل العمليات المتعاقد حولها منذ 2010 نسبة 79 % وذلك إلى حدود نهاية دجنبر 2017.

ثالثا. تعليقات المكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية (حول ضعف إنجازات المكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية)

1. إنجازات 2017

1.1. مؤشرات الملكية الصناعية والتجارية

تظهر مؤشرات **2017** تطورا إيجابياً في طلبات الملكية الصناعية والتجارية في المغرب:

أ. العلامات التجارية

خلال سنة **2017**، سجل المكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية رقماً قياسيا،**14141** طلبا للعلامات التجارية بزيادة بنسبة 10% مقارنة مع سنة **2016**. ويعزى هذا الأداء إلى زيادة بنسبة **9** % في طلبات تسجيل العلامات التجارية من أصل مغربي، التي بلغت **7859** طلبًا في عام **2017** حيث قاربت **60** % من إجمالي عدد طلبات العلامات التجارية. وتظهر هذه المؤشرات الأهمية التي توليها المقاولات المغربية من أجل حماية وتطوير علاماتها التجارية. هذا الاهتمام بحماية العلامات لا يقتصر فقط على المستوى المحلي بل يتجاوزه إلى النطاق الدولي. ويعتبر المغرب أول بلد في أفريقيا من حيث استخدام نظام التسجيل الدولي للعلامات التجارية "نظام مدريد": **111** علامة مغربية مددت حمايتها بالخارج. أكثر المناطق المستهدفة هي تلك التي تشملها المنظمة الأفريقية للملكية الفكرية (**17** دولة عضو في غرب ووسط أفريقيا) والاتحاد الأوروبي.

ب. براءات الاختراع

ارتفعت طلبات براءات الاختراع بنسبة **70** % مقارنة بسنة **2016** وحققت رقما قياسي ايضا، بلغ **2105** طلبا تم إيداعه سنة **2017**. وتعزى هذه الزيادة إلى ارتفاع إيداع طلبات البراءات من أصل أجنبي. وتلقى المكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية **182** طلبا من أصل مغربي، منها **78** % طلبات تم تقديمها من طرف أشخاص معنويين: الجامعات (**53** % من مجموع الطلبات المغربية) ومراكز البحوث (**11** %) والمقاولات (**14** %). وتجدر الإشارة إلى أن طلبات البراءات التي تلقاها المكتب تخضع لتقييم قبل استصدارها: **40** % من إجمالي الطلبات التي تم فحصها سنة **2017** (من أصل مغربي وأجنبي) جديدة ومبتكرة.

ج. الرسوم والنماذج الصناعية

عرف نشاط حماية التصميم انخفاضا طفيفا خلال سنة **2017**، حيث انخفض عدد طلبات تسجيل الرسوم والنماذج الصناعية من **1388** طلب سنة **2016** إلى **1228** طلبًا في سنة **2017**. ومن أجل تشجيع استخدام الرسوم والنماذج الصناعية، أعاد المكتب إطلاق برنامج NAMADIJ الذي يهدف إلى دعم المقاولات في وضع استراتيجية ملائمة للملكية الصناعية وخصوصاً في مجال التصميم.

د. السجل التجاري المركزي

الأشخاص المعنويين: ارتفع عدد المقاولات التي تم إنشاؤها خلال سنة **2017 بنسبة** 3 % مقارنة مع السنة الفارطة حيث تم إنشاء 41 245 مقاولة. ويلاحظ ان أكثر الأشكال القانونية هي الشركات ذات المسؤولية المحددة (**50.5** %) والشركات محدودة المسؤولية ذات الشريك الوحيد (**47.8** %). اما بالنسبة الى التوزيع الجهوي التجاري، حافظت

جهة الدار البيضاء-سطات على صدارة ترتيب الجهات التي تجذب أكبر نسبة إنشاء مقاولات بحصة **36** % من إجمالي التقييدات الجديدة متبوعة بجهة الرباط-سلا القنيطرة بحصة **15** % وتليها جهة طنجة –**الحسيمة** –**تطوان** بحصة 11 % ومراكش- أسفي بنسبة **11** %.

الأشخاص الذاتيون: شهد إنشاء المقاولات الفردية خلال سنة **2017 زيادة** بنسبة 8 % مقارنة مع سنة **2016**، أي **38065 مقاولة مقارنة** بـ **35.118 سنة 2016**. واحتلت جهة طنجة –**الحسيمة** –**تطوان** المرتبة الاولى بنسبة 21 % وتليها الجهة الشرقية بنسبة **16** % وجهة الدار البيضاء-سطات بنسبة 10 %.

2.1. المؤشرات العالمية للملكية الصناعية والتجارية

أ. المؤشر العالمي للابتكار (GII)

تبعا لنسخة **2017** للمؤتمر العالمي للابتكار، عزز المغرب موقعه كرائد في شمال إفريقيا من بين الدول الأكثر ابتكارا في القارة الإفريقية بعد جنوب إفريقيا وجزر الموريس. فقد تبوأ الرتبة **72** من بين **127** اقتصادا شملهم التقييم. أضف إلى ذلك أن المغرب حل في الرتبة **11**على مستوى الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (**26** دولة) والرتبة **7 في** الفئة الاقتصادية "مؤشر الدخل المنخفض المتوسط" (**52** دولة). وقد صنف المغرب في المرتبة **67** بالنسبة لبراءات الاختراع الوطنية والمرتبة الأولى على المستوى الإفريقي من حيث إيداع براءات الاختراع من طرف المقيمين في ارتباطه بالناتج المحلي الإجمالي. بالنسبة للعلامات الوطنية احتل المغرب المرتبة **46** وكذا **9** في فئة البلدان ذات الدخل المماثل. اما بالنسبة للرسوم والنماذج الصناعية فكان في الرتبة **22** و**7** على المستوى العالمي لإيداعات التصاميم في ارتباطه بالناتج المحلي الإجمالي.

ب. مؤشرات الملكية الصناعية والتجارية

تؤكد المؤشرات العالمية التي نشرت في دجنبر **2017** من قبل المنظمة العالمية للملكية الفكرية (**OMPI**) التطور الإيجابي لنشاط الملكية الصناعية. وتستند هذه المؤشرات على إحصاءات **2016** للملكية الصناعية للدول الأعضاء والبالغ عددها **191** عضوا. ووفقاً لهذه المؤشرات، يتميز المغرب بمرتبته **15** في العالم من حيث تسجيل الرسوم والنماذج الصناعية وتحتل المملكة المركز **42 فيما** يخص العلامات التجارية و56 بالنسبة لبراءات الاختراع.

2. عقد الأهداف "أفق 2015"

عرفت الحصيلة الختامية لإنجاز المخطط الاستراتيجي تحقيق 83 % من الأهداف المسطرة والتي تتوزع بحسب المحاور الأربعة على الشكل التالي:

- المحور الأول: الخدمات الموجهة للزبناء 82 %
- المحور الثاني: بيئة الملكية الصناعية والتجارية 86 %
- المحور الثالث: تثمين واستغلال الملكية الصناعية والتجارية 80 %
- المحور الرابع: القيادة، الموارد والبنيات التحتية 84 %

3. السجل التجاري المركزي

من أجل تبسيط مساطر إنشاء المقاولات، تقليص آجال إنشاء المقاولات، الرفع من مستوى التنسيق بين مختلف المتدخلين وتوحيد الإجراءات المتعلقة بإنشاء المقاولات والقيام بالتعديلات على المستوى الوطني، فقد تم إطلاق مشروع إحداث المقاولات بطريقةٍ إلكترونية. وفي هذا الصدد، اعتمد مجلس الحكومة في فبراير **2018** مشاريع القوانين التي جعلت من الممكن وضع الإطار القانوني المناسب للإجراءات الإلكترونية المتعلقة بتأسيس المقاولات إلكترونيا. وقد تم تكليف المكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية بإعداد منصة إلكترونية لإنشاء ودعم الأعمال التجارية إلكترونيا.

4. مكافحة التزييف

وعياً منه بخطورة ظاهرة التزييف على الصعيد العالمي، أسس المغرب اللجنة الوطنية للملكية الصناعية ومكافحة التزييف (شراكة بين القطاعين العام والخاص). حيث انجزت هذه اللجنة سنة **2012**، **دراسة** بهدف تشخيص وتقدير أثر التزييف في المغرب من أجل صياغة خطة عمل لتحسين فعالية برامج وأدوات مكافحة التزييف في المغرب. وتجدر الإشارة إلى أن المغرب من بين البلدان القليلة التي أجرت مثل هذه الدراسة. وفي نفس السياق، تم اعتماد منظومة جديدة لتعزيز محاربة المنتجات المزيفة وضمان سلامة المستهلك عبر إطلاق نظام لمنح علامة خاصة بخدمات توزيع قطع غيار السيارات "سلامتنا".

رابعا. تعليقات مكتب التسويق والتصدير

1. حول عدم ملائمة البنية التحتية لتجميع وتثمين المنتجات الفلاحية التابعة للمكتب وعدم القدرة على تجميع الفلاحين لتمكينهم من تثمين المنتجات (...)

منذ 2009 لم يفوت المكتب أي بنية للتلفيف في ملكيته رغم القرارات المتخذة سابقا لتصفيتها وبيعها. (...)

وقد طرح المكتب على مجلسه الإداري لسنة 2011، برنامج استثمار طموح جدا بلغ 150 مليون درهما لتحديث كل بنياته الحالية وإنشاء منصات للتجميع والتثمين بالقرب من مناطق الإنتاج وتحديث وتوسيع تجهيزات التبريد التي توجد في حالة متقدمة من التلاشي. ولكن برنامج الاستثمار هذا الذي تمت المصادقة عليه من طرف المجلسين الإداريين للمكتب وسوكمار، لم يتم تفعيله منذئذ بسبب موقف الوصاية المالية التي أثارت المصادقة على مشروع القانون المحدد للمهام الجديدة للمكتب كشرط قبلي للشروع في تفعيل الاستراتيجية والمشاريع الجديدة.

وتجدر الإشارة إلى أنه من مميزات هذا البرنامج الاستثماري عدم اعتماده على أي مساهمة مالية من الدولة بحكم تمويله بالكامل من منتوج تفويت أحد عقارات شركة سوكمار بعين السبع الذي كان سيغطي كل تكاليف الاستثمار مع توفير سيولة إضافية مهمة جدا لمجموعة المكتب.

وفي إطار نفس الدينامية المستوحاة من خارطة الطريق لسنة 2005، فإن مدير المكتب قدم سنة 2011، مشروع عقد - برنامج مع الدولة لمجلسه الإداري الذي وافق عليه.

(...) ولكن تطبيقه اصطدم هو أيضا بتأخر المصادقة على القانون الجديد للمكتب، مما يزكي صواب ودقة هذا التقرير المقدم من طرف المجلس الأعلى للحسابات والذي يعطي بحق صورة دقيقة عن مؤسسة تدور حول نفسها في حلقة مفرغة ومتروكة لمصيرها.

2. حول اتفاقيات التجميع التي لم يتم تفعيلها (...)

لقد قام السادة القضاة بمقارنة الأهداف المعلنة في اتفاقيات التجميع الموقعة سنة 2010 وزارة الفلاحة مع نتائج هذا التجميع سنة 2014، في حين أنه لم يتم تفعيل مشاريع التجميع هاته بسبب عدم التوقيع على عقد - برنامج المكتب وعدم تنفيذ برنامجه الاستثماري اللذين يشكلان أداتين لا غنى عنهما لتنفيذ مشاريع التجميع بوجه خاص، (...).

لقد اعتمد قرار سحب اعتماد التجميع من سوكمار على عدم تمكن المكتب من إنجاز مراكز التبريد كما هو منصوص عليها في الاتفاقية، في حين أن الأمر يعود لعدم تطبيق العقد - البرنامج وكذا مخطط الاستثمار. فبتاريخ 5 فبراير 2014، أي يومان فقط بعد سحب الاعتماد، قامت مجموعة المكتب من خلال سوكمار بالتوقيع، في مكاتب السيد والي تادلة - أزيلال، على اتفاقية تكميلية مع ثلاث تعاونيات إضافية جديدة عبرت عن رغبتها في الاستفادة من مشروع "تفاح الجبال". (...)

وفي هذا السياق تمت مراسلة السيد مدير وكالة التنمية الفلاحية للتعبير عن اندهاش مجموع الشركاء من قراره سحب الاعتماد مع طلب تقيده بالاتفاقية التي وقع عليها الإجماع بالمنطقة من السلطات المحلية والمنتجين والتعاونيات ومديري المراكز التقنية للفلاحة والمدير الإقليمي للفلاحة، حيث ضخ المكتب دينامية حقيقية بالمنطقة وحقق نتائج تجارية إيجابية جدا رغم كل مناورات ومعاكسات الوسطاء السلبيين بالمنطقة.

ولا يعتبر مشروع التفاح اليوم مجرد نجاح كبير على كل المستويات، جعل مجموعة المكتب جديرة بالتوقيع مع السيد والي الجهة على اتفاقية تكميلية للتثمين المحلي لتفاح الجبال للمنتجين الصغار والحصول على فضاء واسع بالمركز الاجتماعي للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية ببني ملال والذي تمت تهيئته من طرف المجموعة في وقت قياسي لاحتضان "المتاجر التضامنية والمنصفة" بهذه المدينة، ولكنه باعتراف السلطات المحلية والمدير الاقليمي ومديري المراكز التقنية للفلاحة والتعاونيات المعنية، يشكل نموذجا لنجاح التجميع وعينة مثالية لما يمكن أن يطوره المكتب مستقبلا على الصعيد الوطني ضمن محاوره الاستراتيجية. ويستمر تدبير هذا المشروع لحد الآن من طرف سوكمار وبنفس الشغف.

3. حول تموقع المكتب في تسويق المنتجات المجالية للاقتصاد التضامني

إن عملية التقارب مع التعاونيات والجمعيات ذات المنفعة الاقتصادية، تدخل ضمن المحور الثاني للتموقع الاستراتيجي الجديد للمكتب، المتعلق بالمنتجات المجالية للاقتصاد التضامني. وقد بدأت هذه العملية في يناير 2012 بتوقيع 20 تعاونية من ثلاث جهات المملكة تضم 37 صنفا، مع المكتب.

والآن وبعد خمس سنوات من انطلاق هذا المحور الاستراتيجي، فإن مجموعة المكتب تضم 860 تعاونية ومقاولة صغرى منخرطة عبر الجهات 12 بالمملكة، منها 364 تعاونية سوقت أكثر من 3000 صنفا ضمن السلسلة التجارية لمجموعة المكتب.

إذا كان هذا التطور التصاعدي وغير المنتظر لا يدع مجالا للشك في فعالية هذا الاختيار، فإن هذه الأرقام لا تهدف أبدا إلى الاعتداد بالنفس ولا إلى إبهار أي أحد، بل تستهدف حصريا أمرين مهمين:

- الثقة المستعادة والموضوعة في المكتب من طرف مئات التعاونيات عبر المملكة رغم هشاشتها وعدم استفادتها من أي تمويل مباشر أو غير مباشر من المكتب، الشيء الذي يدل على ملاءمة النموذج الاقتصادي والتمويلي المبتكر بالكامل من طرف المكتب والذي لقي صدى إيجابيا لدى التعاونيات والمقاولات الصغرى جدا بالمغرب واستحسانا على الصعيد الدولي.

(...)

- الأهمية الاستراتيجية الاقتصادية والاجتماعية لمحور الاقتصاد التضامني الذي تضمنته ورقة الطريق لسنة 2005 المعدة من طرف الوزارة الأولى من أجل إعادة تأهيل المكتب. فعلاوة على كل الأهمية الاجتماعية لعمل المكتب في هذا المجال، فإن ضخامة الطاقات المتوفرة في بلدنا والتي تعد بمئات الآلاف من الهكتارات والأطنان والتي هي مرغوب فيها جدا محليا ودوليا، إضافة إلى قلة احتياجها للأمطار في بلد يعاني شحا مائيا متزايدا، يجعل منها ذهبا أخضرا حقيقيا في المملكة برز للوجود بفضل المبادرة الوطنية للتنمية البشرية.

إن رقم المعاملات المحتسب من طرف المكتب لا يعطي فقط البيوع التي تمت عن طريق مخازنه أو مواقعه الالكترونية ولكن أيضا البيوع التي تم إبرامها وتسليمها مباشرة من التعاونية نحو الزبون الذي يمكن أن يكون مقاولة تشتري هدايا لزبنائها أو إدارة أو أي مجموعات أخرى أو تجار الجملة بالمغرب وبالخارج.

وقد بلغ رقم معاملات سنة 2015 ما قيمته 3.057.812,98 درهما بدون احتساب مبلغ 9.334.215 درهما برسم بيع زيت الزيتون.

4. حول التموقع الاستراتيجي للمكتب وضعف حضوره بالأسواق الوطنية والدولية للمنتجات الفلاحية (..)

لتطبيق ذلك، كان التموقع الاستراتيجي الجديد للمكتب رهينا، حسب ما تقدم به مكتب الدراسات "ما." وتم تضمينه في مشروع عقد- البرنامج بين المكتب والدولة، بعدد من الإجراءات التي لم ينفذ أي منها: برنامج استثمار، مصادر التمويل، وسائل بشرية للمكتب، مشروع قانون، عقد - برنامج مع الدولة إلى آخره ...

ومع ذلك، و بالإضافة إلى مجموع آليات الحكامة الجيدة التي وضعت من طرف الإدارة الحالية بين 2009-2014 لأول مرة في تاريخ هذه المؤسسة العمومية (نظام المستخدمين، البيان التنظيمي، دفتر التدقيق الداخلي، دليل المساطير، التدقيق خارجي والتصديق على الحسابات، نظام الصفقات، خريطة المخاطر، مشروع عقد برنامج على أربع سنوات بين المكتب والدولة، برنامج استثمار ثلاثي السنوات، التصريح بالممتلكات ، عقد جموع المجلس الإداري بصورة منتظمة)، فإن عينات نموذجية من مجموع المحاور الاستراتيجية الأربعة المتبناة من طرف المجلس الاداري في إطار التموقع الاستراتيجي للمكتب، قد تم تنفيذها كاملة:

- مشروع تفاح تادلة برسم محور الفواكه والخضر؛
- مشروع المنتوج المجالي عن طريق انخراط عدد مهم من التعاونيات عبر 12 جهة للمملكة، افتتاح سبعة متاجر، افتتاح أربع مواقع تجارية إلكترونية بالمغرب وبالخارج وبورصة دولية برسم محور المنتوجات المجالية للفلاحين الصغار؛
- مشروع تموين الصناعات التحويلية النباتية والتصدير المباشر لهذه المنتوجات (..)
- مشروع تموين الأقاليم الجنوبية والقوات المسلحة الملكية الذي يتم برضى كبير من طرف كل المتدخلين. وهذا مشروع له دلالة خاصة من حيث الاحتفاظ به في الاستراتيجية الجديدة للمكتب كنموذج، بإمكان المكتب تطبيقه وتنويعه على الصعيد العالمي.

(...)

5. حول إنشاء العلامات التجارية من طرف المكتب (...)

قام المكتب فعليا إنشاء علامات تجارية موحدة وراقية حسب القطاعات ومناطق الإنتاج: " Treasure " للمنتجات الغذائية المحلية المعدة للتصدير (زيت أركان، زيت الزيتون، عسل، زعفران وكسكس) " Novel " لمنتجات التجميل المعدة للتصدير(زيت أركان زيت التين البرية، ماء الورد) "Maroc Végétal" للفواكه والخضر المعدة للتصدير، " Amurinou "للمنتجات الموجهة للسوق الداخلي. ولقد تم إعداد عينات من هذه المنتوجات كما وأن العلامات التجارية متوفرة فعليا. للتذكير فقد تم تصدير حاويات الخضر والفواكه بتاريخ 05-12-2015 تحت علامة "Maroc Végétal".

كما قام المكتب بإنشاء ثلاث مواقع للتجارة الالكترونية لبيع منتجات التعاونيات، الأول على المستوى الوطني (www.bladlkhirmaroc.ma)، وموقعين آخرين للبيع على المستوى الدولي (www.cosmethicmaroc.ma) و(www.authenticmaroc.ma)، بالإضافة لبورصة للأعمال مخصصة للاقتصاد الاجتماعي وموجهة بالكامل للتصدير "maroc.coop-ethical market place" وهي الآن في مرحلة الاختبار.

6. حول تحليل أنشطة التصدير التي يباشرها المكتب (...)

لا يتوفر المكتب على أية وسيلة قانونية أو بشرية لتحقيق ذلك. للإشارة فالمكتب مؤسسة عمومية ذات طابع تصديري لا تتوفر على أي إطار في التسويق أو التجارة أو اللوجيستيك من بين أعوانها وذلك منذ سنوات عديدة.

فيما يتعلق بالتصدير، فقد باشر المكتب عملياته منذ 29 أكتوبر للموسم الفلاحي 2016/2015 وقد استطاع إلى غاية 05 دجنبر 2015 إرسال 20 حاوية حوامض وخضر إلى فرنسا وكندا وروسيا. (...)

7. حول ضعف منجزات المكتب ووضعيته المالية (...)

1.7. بالنسبة للمكتب

على الرغم من المعيقات الخارجية التي أثقلت كاهل المكتب ووسائله المحدودة الموضحة أعلاه، فإن الوضعية المالية للمؤسسة قد تحسنت كثيرا منذ 2009/2008 حيث عادت النتائج المالية الصافية للمكتب إلى منحى إيجابي مستمر منذ 2009.

وقد بلغت النتيجة الصافية المسجلة من قبل المكتب للسنة المالية 2016/2015 حوالي 5,184 مليون درهم، أي بمعدل عائد مالي قدره 13 %. وقد تحقق ذلك بفضل سياسة إرادية وحازمة للتحكم بقوة في التكاليف وتأمين المداخيل. بالإضافة إلى ذلك يضمن المكتب حتى الآن، توازنه المالي دون اللجوء لدعم الدولة أو الديون الخارجية لتمويل أنشطته.

2.7. بالنسبة لسوكمار

رغم أن برنامج الاستثمار الثلاثي المصادق عليه في 2012 لم يكن موضع تنفيذ يسمح لسوكمار بالتحديث والانفتاح على منتجات جديدة وجهات ونشاطات أخرى، فإن هذه الشركة استفادت منذ تدبيرها من طرف الإدارة الحالية للمكتب في نهاية السنة الفلاحية 2013/2012، حيث بدأت في استعادة عافيتها المالية، تعكسها النتائج الصافية المصادق عليها برسم 2014/2013 بفائض يبلغ 1,867 + مليون درهم، الشيء الذي لم يتم بلوغه منذ عدة سنوات. وسار الموسم 2015/2014 في نفس المنحى بتحقيق نتيجة صافية تبلغ 1.129 + مليون درهم. بالإضافة إلى انه برسم موسم 2015- 2016 أكملت سوكمار أداء مجموع القرض المبرم في 2006 والذي لم يوفر أية قيمة مضافة بل حملها أداءات سنوية تقدر ب 3 إلى 4 ملايين درهم، مما يساهم في تحسين وضعها المالي.

8. حول دعوات المجلس الأعلى للحسابات الموجهة للجهات المختصة لإعادة التفكير في مآل مكتب التسويق والتصدير (...)

1.8. وضعية المكتب إلى غاية 2008، قبل قدوم الإدارة الحالية

تلاشي تنافسية هذه المؤسسة في قطاعها وفقدانها لأي رؤية استراتيجية بديلة ومتميزة، جعلا منها نموذجا اقتصاديا متجاوزا وغير قادر على الاستمرار وصل إلى حد التوقف التام لنشاطاته التصديرية، إضافة إلى التشكيك في قدرته على الاستمرار في القيام بمهام تموين القوات المسلحة الملكية والساكنة المدنية للأقاليم الجنوبية وحصد نتائج مالية سلبية متوالية وشركات تابعة في حالة إفلاس، أصبح المكتب عبارة عن جسد كبير لكنه مريض هيكليا وعلى كافة المستويات.

إن الحلول المعتمدة من طرف الوزارة الأولى سنة 2005 على شكل خارطة طريق استهدفت هيكلة المكتب، وإعادة تموقعه الاستراتيجي وتحويله إلى شركة مساهمة، لم ينجز ما بين 2005 و2009 إلا برنامج المغادرة الطوعية الذي استفاد منه ما يقارب 95 % من المستخدمين الشيء الذي أفرغ المكتب من مهاراته وخبراته، إضافة إلى تفويت ممتلكات عدة كانت له. ولم تعط الانطلاقة في هذه المرحلة لأي تدبير من التدابير الاستراتيجية المهيكلة لورقة الطريق.

2.8. ابتداء من 2009، علاج معمق ومتعدد الأبعاد وهادف

إضافة إلى إعادة التموقع الاستراتيجي للمجموعة، ووضع مشروع عقد برنامج مع الدولة، ووضع خطة الاستثمار الثلاثية وإعداد مشروع القانون الذي يحدد التموقع الاستراتيجي الجديد ومهام المكتب، واستعادة المنحى الايجابي للنتائج المالية إلى درجة أن جميع سنوات هذه المرحلة كانت تسجل فائضا ماليا، والتطهير الجذري لنظام التسيير

والتغطية الاجتماعية، والتحديث الكامل لنظام المعلومات وكذا تطوير وتنفيذ أدوات الحكامة الجيدة بما في ذلك دليل المساطر، وميثاق لجنة المراقبة الداخلية والهيكل التنظيمي والنظام الأساسي للموظفين، تم إعمال مجموعة من الأوراش تتمثل في:

- استرجاع ممتلكات للمجموعة عن طريق دعاوى قضائية
- تطهير محفظة المجموعة
- تثمين البنيات التحتية للمجموعة
- التأمين القانوني والمادي لمستحقات المكتب
- إعادة تفعيل آليات وهيئات الحكامة الجيدة بالمكتب

(...)

إضافة لكل ما سبق، يجب التأكيد على أن كل التوجيهات الاستراتيجية لخطة الطريق التي وضعتها رئاسة الحكومة سنة 2005 بخصوص المكتب قد تم تطبيقها كليا. بل إن مبادرات إضافية عديدة قد تم اتخاذها وتفعيلها من أجل تشريف الخدمة العمومية وتدعيم قيمها الراقية.

إن كل الصعوبات الجمة التي واجهها المكتب في تفعيل الاختيارات التي صادق عليها مجلسه الإداري بالإجماع، وخاصة إعادة التموقع الاستراتيجي للمكتب وعقدة البرنامج مع الدولة ومشروع القانون الجديد للمكتب، تعود لعوامل كلها خارجية ولا يمكن أن تنقص من الأوراش والنتائج المحصلة ولا من الدينامية المفعلة من طرف المكتب في قطاع الاقتصاد الاجتماعي والتضامني الذي يعد قطاعا جديدا وذا طاقات بشرية وطبيعية وتجارية هائلة تخول له أن يرقى إلى مصاف القطاعات التي أصبحت مهنا دولية للمملكة.

إلا أنه رغم كل ما ذكر من أوراش وإنجازات فإن المكتب ينخرط ويشاطر كليا الخلاصة التي أقرها السادة قضاة المجلس الأعلى للحسابات بخصوص كون المكتب ليس قادرا على الاستمرار في إطار حالته الراهنة.

وإنه على أساس توجيهات واضحة، يعمل المكتب خلال الشهور الأخيرة إلى جانب وزارتيه الوصيتين التقنية والمالية، على وضع وتفعيل مقاربة شاملة لمستقبل مجموعة المكتب، تستفيد من الإصلاحات والنتائج المحصلة خلال السنوات الأخيرة وتضع حدا صارما ونهائيا وعاجلا للوضعية الحالية للمكتب.

تقييم نظام الوظيفة العمومية

يشمل نظام الوظيفة العمومية مجموع المساطر والأعمال التي تؤطر مسار الموظفين المدنيين منذ التوظيف وحتى الإحالة على التقاعد. ويتعلق الأمر خصوصا بمساطر التوظيف والتكوين المستمر والتقييم والترقية والحركية ومنظومة الأجور.

وقد أنجز المجلس الأعلى للحسابات مهمة تقييم ذات طابع أفقي لهذا النظام ارتكزت، بالإضافة إلى تحليل المعطيات والوثائق المتوفرة والاستبيانات الموجهة إلى 11 قطاعا حكوميا، على ما خلصت إليه جلسات العمل المنعقدة مع مسؤولي الوزارة المكلفة بالوظيفة العمومية، ومديرية الميزانية بوزارة الاقتصاد والمالية، وكذا مع مجموعة من مسؤولي الموارد البشرية داخل عدد من الوزارات.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

يتناول تقرير المهمة الرقابية المنجزة من طرف المجلس معطيات رقمية لنظام الوظيفة العمومية، وحصيلة لأهم مبادرات الإصلاح التي عرفها منذ نهاية التسعينيات من القرن الماضي. كما يقدم تشخيصا لأهم الجوانب المتعلقة بالوظيفة العمومية، وهو التشخيص الذي تم تعميقه على مستوى 11 قطاعا وزاريا.

وبناء على الملاحظات والاستنتاجات التي وردت في هذا التقرير، واستنادا لبعض المبادرات الناجحة التي قامت بها بعض الدول، يقترح المجلس بعض السبل للإصلاح ويقدم توصيات من أجل تمكين السلطات العمومية من بلورة الإصلاحات اللازمة لتجاوز الاختلالات التي تم الوقوف عليها.

أولا. معطيات رقمية حول الوظيفة العمومية

بلغ عدد العاملين بالقطاع العام سنة 2016، ما يقارب 860.253، من بينهم583.071 من الموظفين المدنيين للدولة و147.637 موظفا بالجماعات الترابية و129.545 بالمؤسسات العمومية.

1. الوظيفة العمومية التابعة للدولة

بالإضافة إلى التوزيع الجغرافي المتباين، تتركز أعداد الموظفين المدنيين داخل عدد محدود من القطاعات الوزارية. كما أنه على المستوى المالي، تعد نفقات الموظفين مرتفعة بالنظر إلى الإمكانيات الاقتصادية للدولة، وهو ما تبرزه الملاحظات التالية.

- **اختلالات التوزيع الجغرافي لأعداد الموظفين**

عموما، يظل عدد الموظفين غير مرتفع بالنظر إلى العدد الإجمالي للسكان، وذلك مقارنة مع دول أخرى، حيث تبلغ نسبة الإدارة ما يناهز 17,2 موظفا لكل 1000 نسمة كمعدل وطني. غير أن التوزيع الترابي لأعداد الموظفين يعرف تباينا بين الجهات. فباستثناء جهة "الرباط-سلا-القنيطرة" التي يتركز بها الموظفون بنسبة 27,8 موظفا لكل 1000 نسمة، وذلك نظرا لتواجد الإدارات المركزية بالرباط، فإن جهات أخرى تعرف نسبة إدارة مرتفعة نسبيا، مثل جهة درعة-تافيلالت التي تسجل ما يفوق 18,3 موظفا لكل 1000 نسمة. وتسجل جهات الجنوب أعلى هذه النسب حيث تصل إلى 37,7 بجهة العيون-الساقية الحمراء و26,7 بجهة الداخلة-وادي الذهب. بالمقابل، تسجل جهات أخرى نسبا مخفضة، حيث تبلغ مثلا 13,5 موظفا لكل 1000 نسمة بجهة مراكش-آسفي.

- **تركز أعداد الموظفين المدنيين داخل عدد محدود من القطاعات الوزارية**

خلال سنة 2016، يتركز حوالي 82,5 بالمائة من الموظفين المدنيين داخل أربع قطاعات وزارية. ويأتي قطاع التربية الوطنية في المقدمة بنسبة 49,4 بالمائة من أعداد الموظفين، متبوعا بقطاعات الصحة والداخلية والتعليم العالي التي تمثل أعداد موظفيها على التوالي نسب 20,5 و 8,4 و4,2 بالمائة من مجموع الموظفين المدنيين للدولة.

وعلى مستوى الميزانية، بلغت الاعتمادات المخصصة للأجور سنة 2016، ما يفوق 120 مليار درهم[12]، 59 بالمائة منها تتركز بثلاث قطاعات وزارية، وهي التربية الوطنية والداخلية والصحة بنسب 36,5 و15,2 و7,1 بالمائة على التوالي، فيما تتركز نسبة 12,7 بالمائة من كتلة الأجور داخل أربع قطاعات وهي التعليم العالي والعدل والمالية والشؤون الخارجية. ويتوزع الباقي (28,6 بالمائة) بين باقي القطاعات والإدارات العمومية.

ويستدعي انتشار الموظفين تحليلا ومراجعة على أساس المعطيات الاقتصادية والديموغرافية لكل جهة، وكذا على أساس الحاجيات المحددة موضوعيا من الموارد البشرية التي تتطلبها كل وحدة إدارية.

[12] تتضمن كتلة الأجور مجموع الرواتب الخام المدفوعة للموظفين بالإضافة إلى المساهمات الاجتماعية التي تقع على عاتق الدولة كمشغل.

2. ارتفاع كتلة الأجور

انتقلت كتلة الأجور بين سنتي 2008 و2016 من 75,4 إلى 120 مليار درهم، وهو ما يمثل ارتفاعا من 11,38 إلى 11,84 بالمائة من الناتج الداخلي الخام. وخلال هذه الفترة، ارتفعت نفقات الموظفين بمعدل نمو سنوي بلغ 5,3 بالمائة، مقابل معدل نمو سنوي للناتج الداخلي الخام في حدود 3,92 بالمائة. وقد عرفت كتلة الأجور ارتفاعات قياسية سنوات 2009 و2011 و2012 و2014. وتعود هذه التطورات إلى القرارات الاستثنائية للزيادة في أجور الموظفين التي تم اتخاذها خلال هاته السنوات.

وبالمقارنة مع دول أخرى، تظل نسبة كتلة الأجور من الناتج الداخلي الخام مرتفعة نسبيا. ففي دول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا التي تمثل كتلة الأجور بها أكبر النسب من الناتج الداخلي الخام، تبلغ هذه النسبة في المتوسط 9,8 بالمائة. وعليه، فإن كتلة أجور الموظفين بالمغرب البالغة سنة 2016 نسبة 11,84 بالمائة من الناتج الداخلي الخام، تعد من بين أكبر النسب بالمنطقة، حيث تبلغ هذه النسبة مثلا 7,2 بالمائة في مصر و12,7 بالمائة في تونس. أما في دول مجموعة التعاون والتنمية الاقتصادية، فإن هذه النسبة تقل عن 10 بالمائة حيث لا تتجاوز 9,4 بالمائة في فرنسا مثلا.

➢ وظيفة عمومية تفوق القدرات الاقتصادية للدولة

خلال الفترة 2008-2016، ارتفعت كتلة الأجور بنسبة 59,2 بالمائة، بينما ارتفع عدد الموظفين المدنيين بنسبة 9 بالمائة فقط خلال نفس الفترة. ويعزى هذا الارتفاع القوي لكتلة الأجور إلى الزيادات المترتبة عن الترقية السريعة للموظفين بالإضافة إلى القرارات المختلفة للزيادة في الأجور والتي تم اتخاذ جلها في ظروف استثنائية.

ومن خلال مقارنة مستوى رواتب الموظفين العموميين مع نظرائهم بدول أخرى من جهة ومع رواتب الأجراء في القطاع الخاص من جهة أخرى، فإنه يستنتج أن أجور الموظفين بالمغرب مرتفعة نسبيا. ففي الوظيفة العمومية التابعة للدولة، بلغ الدخل المتوسط الشهري الصافي 7.700 درهم سنة 2016 بارتفاع قدره 51,6 بالمائة مقارنة مع سنة 2006، كما بلغ الأجر الصافي الأدنى 3.000 درهم بارتفاع قدره 89,2 بالمائة مقارنة مع سنة 2007. وهي مستويات مرتفعة بالمقارنة مع ما هو معمول به في القطاع الخاص حيث بلغ الدخل المتوسط الشهري الصافي 4.932 درهم سنة 2015 والراتب الأدنى 2.568 درهم خلال نفس السنة.

كما أنه بالمقارنة مع الثروة الوطنية، يمثل الأجر الصافي المتوسط حوالي ثلاثة أضعاف الناتج الداخلي الخام للفرد الواحد، مقابل 1,2 في فرنسا و1 في إسبانيا. وإذا كان المستوى المرتفع للأجر المتوسط بالمغرب يعود لضعف الناتج الداخلي الخام مقارنة مع الدول السالف ذكرها، فإنه يعزى أيضا للزيادات المختلفة التي تم إقرارها خلال جولات الحوار الاجتماعي.

وتجدر الإشارة هنا إلى غياب رؤية واضحة لدى السلطات العمومية عند مباشرتها لمفاوضات الحوار الاجتماعي، حيث لا تغتنم الحكومة هذه المفاوضات لكي تفرض مقابل زيادات الأجور أهدافا ترتبط بأداء الموظفين المستفيدين وبجودة خدمات المرفق العمومي.

وهكذا فإن الدولة تتحمل وظيفة عمومية تفوق قدراتها الاقتصادية، في حين لا يجد التطور المهم الذي تعرفه الأجور ترجمته على مستوى تحسن نظرة المواطن للإدارة العمومية.

3. آفاق الوظيفة العمومية التابعة للدولة

➢ توقعات باستمرار ارتفاع كتلة الأجور

تبرز التوقعات المتعلقة بالفترة 2017-2021 أن كتلة الأجور ستستمر في الارتفاع. وعلى افتراض نسبة نمو اقتصادي في حدود 3,6 بالمائة، فإن نسبة كتلة الأجور من الناتج الداخلي الخام ستنتقل من 11,84 بالمائة سنة 2016 إلى12 بالمائة سنة 2018، قبل أن تشرع في الانخفاض انطلاقا من سنة 2019 لتصل إلى 11,5 بالمائة سنة 2021.

إلا أن هذه التوقعات تظل رهينة بتطبيق صارم للإجراءات المتخذة للتحكم في الأجور بصرف النظر عن احتمالات وقوع أحداث استثنائية قد تقتضي اللجوء إلى توظيفات بأعداد كبيرة أو إلى زيادات في الأجور كما حدث سنة 2011، كما تظل هذه التوقعات رهينة أيضا بتحقيق نسب نمو تفوق 3,5 بالمائة.

➢ ضرورة إصلاح شامل لمنظومة الأجور

تعزى صعوبة التحكم في نفقات الموظفين إلى الارتفاع المهم لمستوى للأجور. وإذا كان التحكم في أعداد الموظفين من شأنه أن يساهم في ضبط وتيرة ارتفاع هذه النفقات، فإن أثر ذلك سيبقى محدودا بفعل الزيادات المترتبة عن الترقية في الدرجة والسلم والتي تستهلك سنويا مبالغ مهمة، حيث بلغ الغلاف المالي لهذه الزيادات 3,56 مليار درهم سنة 2015 مثلا. وبالتالي، فإن التحكم في نفقات موظفي الدولة يستدعي أولا إصلاحا شاملا لمنظومة الأجور في ارتباط بنظام التقييم والترقية.

وحيث أن عدد الموظفين ليس مرتفعا مقارنة بالمعدلات الدولية، ونظرا لصعوبة الإقدام على تخفيض مستويات الأجور، فإن السبل التي تبقى متاحة للتحكم في نفقات الموظفين تتمثل في تخفيض وتيرة التوظيفات إلى حد مقبول (باستثناء القطاعات التي تعرفا خصاصا ملحا في الموارد البشرية)، وذلك عبر اللجوء إلى إعادة الانتشار قصد معالجة اختلالات توزيع الموظفين.

➢ **زمن العمل الإداري: رافعة للتحكم في كتلة الأجور**

بالنظر إلى التباين الملحوظ على مستوى الزمن الفعلي للعمل الإداري داخل مختلف الإدارات العمومية، ينبغي وضع آليات تروم التحقق من الوقت الفعلي للعمل في إطار المدة المحددة في النصوص التنظيمية.

ومن شأن الرفع من زمن العمل الإداري الفعلي أن يوفر هامشا من الإمكانيات التي تعادل أعدادا معينة من الموظفين بما يمكن من تلبية الاحتياجات من الموارد البشرية الناجمة عن تقاعد الموظفين، وبالتالي تقليص التوظيفات إلى حد مقبول. غير أنه في الواقع، لا يتم استيفاء الوقت النظامي للعمل بشكل متجانس، كما أن زمن العمل الإداري الفعلي في الوظيفة العمومية يظل غير مضبوط.

صحيح أن الإجراءات المتخذة مؤخرا تترجم وعي الإدارة بظاهرة الغياب غير المبرر للموظفين، غير أن هذه الإجراءات لا تنصب حاليا سوى على الحالات القصوى المتعلقة بالغياب الكلي عن العمل، وتظل مع ذلك محدودة الفعالية.

وعلى سبيل المثال، يفقد قطاع التربية الوطنية نتيجة غيابات الأساتذة، إمكانيات مهمة على مستوى موارده البشرية. فحسب المعطيات المتوفرة لدى وزارة التربية الوطنية، بلغت الغيابات المسجلة خلال سنة 2016 ما مجموعه 406.890 يوم عمل. من جهة أخرى، فإن نسبة مهمة من الأساتذة (90 بالمائة من أساتذة السلك الثانوي التأهيلي و74 بالمائة من أساتذة السلك الثانوي الإعدادي) لا يستوفون عدد الساعات الأسبوعية المحددة لهم بسبب غياب التناسب بين انتشار الأساتذة وحجم المؤسسات التعليمية. كما أنه في قطاع الصحة العمومية، تشير إحدى الدراسات إلى أن حوالي 42 بالمائة في المتوسط من الوقت المخصص للعمل لا يتم استغلاله نتيجة غيابات الأطباء.

أما في الإدارات الأخرى، فإن مدة العمل الأسبوعية المحددة في37,5 ساعة لا يتم احترامها بشكل صارم، وهو ما يمثل هامشا كبيرا لضبط هذا الزمن، بل وحتى الزمن الإداري النظامي يبقى نسبيا دون ما هو معمول به في دول أخرى. إلا أنه إذا كان تثمين الزمن الإداري قد يشكل رافعة للتحكم في كتلة الأجور، فإن الإجراءات التي يمكن أن تتخذ لضبطه ستظل عديمة المفعول إذا لم تكن مسبوقة بإجراءات أخرى من قبيل تعميم نظم التدبير بناء على النتائج وتقييم مردودية كل موظف على أساس جرد واضح للمهام المنوطة به.

➢ **البنية الديموغرافية: فرصة لإعادة هيكلة الوظيفة العمومية**

تبرز البنية الديموغرافية لموظفي الدولة تزايد أعداد الموظفين الذين سيحالون على التقاعد، حيث إن حوالي 32 بالمائة من الموظفين تفوق أعمارهم 45 سنة. وتشكل هذه الوضعية فرصة لإطلاق إصلاحات عميقة فيما يخص تدبير الموارد البشرية بتكوين قاعدة جديدة لكفاءات وأعداد الموظفين بما يتناسب مع احتياجات إدارة الغد.

بالمقابل، فإن التغيرات الديموغرافية الناجمة عن هرم الساكنة وغياب التناسب بين نظم التكوين وحاجيات الإدارة فيما يخص الكفاءات تشكل إكراهات قد تواجهها الوظيفة العمومية في المستقبل. وهي الإكراهات التي لا يمكن تجاوزها إلا باتباع نظم فعالة للتكوين والتكوين المستمر.

4. الوظيفة العمومية الترابية

بلغ عدد موظفي الجماعات الترابية 147.637 موظفا سنة 2014، وتشغل الجماعات أكثر من 82 بالمائة من هذا العدد، متبوعة بالعمالات والأقاليم التي يبلغ عدد موظفيها 25.668 أي بنسبة 17,4 بالمائة، في حين تضم الجهات 414 موظفا أي بنسبة 0,3 بالمائة. وكما هو الشأن بالنسبة لموظفي الدولة، تتميز الوظيفة العمومية الترابية بتوزيع متباين للموظفين على مختلف الجهات وبارتفاع في كتلة الأجور، كما يتضح من خلال الملاحظات التالية.

➢ **تباين في توزيع الموظفين على مختلف الجهات**

يبرز التوزيع الجغرافي لموظفي الجماعات الترابية تفاوتات كبيرة بين الجهات. ويبلغ المعدل الوطني لنسبة الإدارة 4,4 موظفا لكل 1000 نسمة، في حين تسجل جهات الجنوب أعلى المعدلات بنسبة 8,4 موظفا لكل 1000 نسمة بجهة العيون الساقية الحمراء و7,2 بجهة الداخلة -وادي الذهب. بينما لا يتجاوز هذا المعدل نسبة 3,3 موظفا لكل 1000 نسمة بجهة درعة تافيلالت و3,4 بالمائة بجهة سوس ماسة. وهو ما يؤشر على أن توزيع موظفي الجماعات الترابية لا يرتكز على أساس اقتصادي أو ديموغرافي.

➢ ارتفاع كتلة الأجور

بلغت النفقات المتعلقة بموظفي الجماعات الترابية سنة 2016 ما قدره 11,2 مليار درهم، وتشكل هذه النفقات نسبة 49,9 بالمائة من نفقات التسيير. كما تستحوذ على نسبة 59,7 بالمائة من حصة الجماعات الترابية في منتوج الضريبة على القيمة المضافة، مما يقلص من الهامش المتوفر لتغطية نفقات الاستثمار.

وخلال الفترة 2009-2015، ارتفعت نفقات موظفي الجماعات الترابية بنسبة 34,2 بالمائة، أي بمعدل نمو سنوي متوسط بلغ 4,29 بالمائة. وقد ارتفعت كتلة الأجور، رغم أن عدد الموظفين عرف تراجعا (من 151.610 سنة 2008 إلى 147.637 سنة 2014).

وترجع هذه الوضعية إلى الإعمال التلقائي للترقية الذي يؤدي إلى ترقية الموظفين دون تمييز على أساس الكفاءة، الشيء الذي يستهلك سنويا مبالغ مالية هامة. كما أن مستوى نفقات الأجور هو أيضا انعكاس لأعداد الموظفين التي تفوق في الغالب الحاجيات الحقيقية للجماعات الترابية. وفي هذا الصدد، تشير تقارير المجالس الجهوية للحسابات إلى وجود فائض في أعداد الموظفين على مستوى عدد من الجماعات الترابية، حيث التوظيفات لا تتم دائما استجابة لحاجيات واقعية.

➢ اختلالات الوظيفة العمومية الترابية وانعكاسها على جودة المرفق العمومي المحلي

تعد الإدارة المحلية إدارة القرب بامتياز في نظر المرتفقين، غير أن النقائص التي تعرفها هذه الإدارة تنعكس سلبا على جودة المرفق العمومي المحلي مما يترك انطباعا سلبيا لدى المواطن. وإذا كانت هذه الوضعية تعزى أساسا إلى غياب ثقافة للمرفق العمومي داخل الجماعات الترابية، فإنها تعود أيضا إلى جملة من الاختلالات البنيوية التي ترتبط بغياب التناسب بين تركيبة الموارد البشرية والمهام المنوطة بهذه الجماعات، بالإضافة إلى اختلالات في التنظيم الإداري.

ففيما يخص الموارد البشرية، تتميز الوظيفة العمومية الترابية بغياب التلاؤم بين أعداد وكفاءات الموظفين من جهة، والمهام المنوطة بالجماعات الترابية من جهة أخرى، حيث تطرح إشكالية مدى قدرة الجماعات على الاضطلاع بالمهام التي يمكن أن تناط بها في المستقبل في ظل هيمنة فئة أعوان التنفيذ على بنية مواردها البشرية.

أما فيما يتعلق بالتنظيم الإداري، فإن الجماعات الترابية لا تتوفر عموما على هياكل تنظيمية مصادق عليها من طرف سلطات المراقبة الإدارية، وذلك بسبب صعوبة توفير الاعتمادات اللازمة لتغطية التعويضات المتعلقة بمناصب المسؤولية. وفي ظل هذه الوضعية، فإن تنظيم الإدارة المحلية لا يسعف في توفير إطار مناسب للعمل ولتحفيز الموظفين الأكفاء للتطلع إلى مناصب المسؤولية داخل الإدارات الترابية.

ونتيجة لهذه الاختلالات، يظل المرفق العمومي المحلي بعيدا عن تحقيق متطلبات الجودة والفعالية، حيث تتجلى أهم النقائص في ضعف آليات استقبال وتوجيه المرتفقين وكذا التواصل مع المواطن.

ثانيا. حصيلة مبادرات الإصلاح المتخذة من طرف السلطات العمومية

منذ نهاية التسعينيات من القرن العشرين، برز الوعي بضرورة إصلاح الإدارة بشكل رسمي في التوجهات الحكومية. فبعد ميثاق حسن التسيير لسنة 1998 والخطاب الملكي حول المفهوم الجديد للسلطة سنة 1999، سيتجسد هذا الوعي في مخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية 2000-2004. وقد كان لهذا المخطط الفضل في وضع مشاريع إصلاح الإدارة وتدبير الموارد البشرية في إطار زمني، حيث تم تحديد أهداف للتدابير الموضوعة، غير أنه لم يتم تحقيقها نظرا لغياب حكامة تمكن من قيادة الإصلاحات من الناحية الكيفية. ذلك أن تنزيل المخطط ظل منحصرا في توفير الأغلفة المالية القطاعية، وذلك على حساب تحليل الأبعاد الاقتصادية للمشاريع ومدى انسجامها مع أهداف المخطط.

وخلال نفس فترة مخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية، تم عقد مناظرة بالرباط سنة 2002 حول "الإدارة المغربية وتحديات 2010"، تم خلالها اقتراح 162 تدبيرا مجمعة في سبع ورشات من أجل تحديث الإدارة، غير أنه لم يتم وضع مخطط عمل يحدد الإمكانات والأهداف والجدولة الزمنية لتنفيذ وتتبع التدابير المتخذة. وخلال سنة 2003، شرع في بلورة بعض التدابير المتخذة في المبادرات السابقة في إطار "برنامج دعم إصلاح الإدارة العمومية" الذي تم وضعه بمساعدة ثلاث جهات مانحة، وهي البنك الإفريقي للتنمية والبنك الدولي والاتحاد الأوروبي.

1. برنامج دعم إصلاح الإدارة العمومية

ابتداء من سنة 2003، اعتمدت الحكومة استراتيجية جديدة لإصلاح الإدارة العمومية تم تنزيلها في إطار "برنامج دعم إصلاح الإدارة العمومية" الذي ضم، إلى جانب الإصلاح الميزانياتي، مشاريع لتحسين طرق تدبير الموارد البشرية. وقد امتد البرنامج المذكور لست سنوات على أربع مراحل بمبلغ إجمالي ناهز 9,6 مليار درهم.

وتتجلى أبرز الأهداف المرتبطة بتحسين طرق تدبير الموارد البشرية في تلك المتعلقة بوضع تدابير للتحكم في كتلة الأجور، وإرساء تدبير توقعي للأعداد والوظائف والكفاءات، واللاتمركز الإداري، والتكوين المستمر.

➢ تدابير التحكم في كتلة الأجور

تتجلى هذه التدابير أساسا في إطلاق عملية المغادرة الطوعية سنة 2005، والكف عن التوظيف في الدرجات الخاصة بأعوان التنفيذ، بالإضافة إلى تفويت مهام الصيانة والحراسة للقطاع الخاص. وقبل إطلاقها، كانت عملية المغادرة الطوعية تهدف إلى أن تكون نقطة انطلاق أوراش إصلاح الإدارة العمومية، حيث كان منتظرا أن تواكبها مجموعة من الإجراءات كإعمال التدبير التوقعي للأعداد والوظائف والكفاءات، ووضع استراتيجية للتكوين المستمر، وإصلاح نظام الأجور. غير أنه وبعد أزيد من 12 سنة على إطلاق هذه العملية لا تزال كل هذه الأوراش في طور مشاريع.

وعلى الرغم من أن عملية المغادرة الطوعية مكنت من تخفيض أعداد الموظفين وبالتالي من كتلة الأجور، فإن نتائج هذه العملية لم يتم توطيدها فيما بعد. ونتيجة لعدم إنجاز التدابير المواكبة، ظلت عملية المغادرة الطوعية مجرد إجراء ظرفي للتخفيض من أعداد الموظفين، في حين أنها كانت تهدف إلى إرساء قواعد حديثة لتدبير الموارد البشرية.

➢ مشاريع التدبير التوقعي لأعداد الموظفين

تتضمن برامج أغلب الوزارات مشاريع تتعلق بتعميم التدبير التوقعي للوظائف والكفاءات، الذي تمت بلورته على الخصوص في "برنامج دعم إصلاح الإدارة العمومية". غير أن هذه المشاريع تظل مجرد تجارب منعزلة دون رؤية شمولية كما تتسم بمحدوديتها نظرا لاقتصارها على إعداد الدلائل المرجعية للوظائف والكفاءات، في حين لا يزال تدبير الموارد البشرية يتم وفق المقاربة التقليدية. وفي ظل هاته الوضعية، فإن النفقات المرتبطة بمشاريع التدبير التوقعي تظل دون جدوى بالنظر لعدم استغلال الدلائل المرجعية للوظائف والكفاءات، كما أن التغيرات التي تشهدها الإدارات تتطلب تحيين هذه الدلائل لكي تأخذ بعين الاعتبار التطورات التي تعرفها مهام وتنظيم كل إدارة.

وتصطدم أجرأة التدبير التوقعي للوظائف والكفاءات بالعديد من الإكراهات المرتبطة بالنظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، لا سيما فيما يتعلق بغياب الملاءمة بين الوظيفة والدرجة، وكذا تعقيدات نظام الأجور. بالإضافة إلى ذلك، يشكل تعدد الأنظمة والأطر عائقا يحول دون تنزيل التدبير التوقعي ولا يساعد على المرونة في التدبير.

➢ التدابير المتعلقة بالتكوين المستمر

نص "برنامج دعم إصلاح الإدارة العمومية" على اعتماد استراتيجية وطنية للتكوين المستمر للموظفين بالإضافة إلى وضع مخططات قطاعية لهذا التكوين. كما تم التنصيص على أن حاجيات التكوين يجب أن تنبثق عن الدلائل المرجعية للوظائف والكفاءات التي سيتم إعدادها من طرف الوزارات. غير أن المنجزات في هذا الإطار بقيت محدودة حيث انحصرت في اتخاذ مرسوم التكوين المستمر رقم 02.05.1366 بتاريخ 02 دجنبر 2005.

علاوة على ذلك، كانت مختلف التقارير المنجزة لتقييم مشروع إصلاح الإدارة العمومية تكتفي بالإشارة إلى المجهود الذي تم على مستوى اعتماد الوسائل، ولا سيما ما يتعلق بالنصوص التي تم اعتمادها وحجم الاعتمادات التي تم رصدها للتكوين المستمر، دون التطرق لأثر هاته الوسائل على تحسين كفاءات الموارد البشرية.

وهكذا، فإن الإجراءات التي نص عليها مرسوم سنة 2005 لم تتم بعد أجرأتها. وبذلك، استمر التكوين المستمر في استهلاك الاعتمادات المفتوحة بدون هدف محدد ودون ارتباط واضح بحاجيات الإدارة.

➢ التدابير المتعلقة باللاتمركز الإداري

تتمثل أهداف التدابير المتعلقة باللاتمركز الإداري أساسا في وضع مخططات توجيهية للاتمركز، حيث نص المرسوم رقم 02.05.1369 (02 دجنبر 2005) المتعلق بتنظيم الوزارات واللاتمركز الإداري على أن تتكلف الوزارات بإعداد المخططات التوجيهية للاتمركز وإحالتها على اللجنة المكلفة بتنظيم الوحدات الإدارية (التابعة للوزارة المكلفة بالوظيفة العمومية) داخل أجل لا يتعدى سنة واحدة من تاريخ نشر ذات المرسوم. كما تم التنصيص على تنزيل هاته المخططات التوجيهية في غضون سنتين إلى خمس سنوات. وكان مفروضا في هاته المخططات أن تتضمن، بالإضافة إلى الاختصاصات المحولة إلى المصالح اللامتمركزة، تحديدا لأعداد موظفي كل من الإدارات المركزية والمصالح الخارجية حسب الفئات والدرجات، بالإضافة إلى أعداد الموظفين المقرر إعادة انتشارهم لفائدة المصالح الخارجية. غير أنه بعد أكثر من 12 سنة على اعتماد المرسوم المذكور، لم تتم بعد أجرأة هاته التدابير، ذلك أن القطاعات الوزارية لم تقم بعد بإعداد مخططاتها التوجيهية[13].

وفي الواقع، يظل توزيع الاختصاصات بين المستويين المركزي واللامتمركز منحصرا في نقل الاختصاصات إلى المستوى المحلي عن طريق آلية تفويض الإمضاء. وبذلك، بقيت سلطة اتخاذ القرار على المستوى المركزي، وهو ما يفسر الفارق الشاسع بين صلاحيات المصالح الخارجية المحدودة وتلك التي كان يمكن أن تمنح لها في إطار أجرأة فعلية لسياسة اللاتمركز.

[13] باستثناء وزارة الثقافة التي عملت على صياغة المخطط التوجيهي، لكن دون أن تعمل على تنزيله على أرض الواقع.

➢ أهم خلاصات برنامج دعم إصلاح الإدارة العمومية

عموما، ظلت أهم التدابير التي جاءت في مكونات البرنامج مبنية على الاشتراطات التقنية للجهات المانحة، حيث انحصرت هاته التدابير في اعتماد الوسائل (مثل إعداد الدلائل المرجعية للوظائف والكفاءات) و/أو اعتماد النصوص القانونية. أما على مستوى التنفيذ، فقد تمت فقط أجرأة التدابير الهادفة إلى التحكم في كتلة الأجور، وذلك عبر عملية المغادرة الطوعية التي كان لها أثر ظرفي وظلت مفتقرة للرؤية الشمولية.

علاوة على ذلك، فإن الإصلاحات التي اندرجت في إطار برنامج دعم إصلاح الإدارة العمومية لم تضع المواطن في صلب توجهاتها، كما أغفلت الإجراءات ذات الارتباط بجودة الخدمات الموجهة للمواطن وبالتالي لم يكن لها أثر على مستوى تحسين خدمات المرافق العمومية الإدارية.

2. تعديلات النظام الأساسي للوظيفة العمومية

باستثناء بعض التعديلات المحدودة، لم يعرف النظام الأساسي للوظيفة العمومية منذ تاريخ اعتماده سنة 1958 أي تغيير جوهري، حيث انصبت أغلب التعديلات على إحداث أنظمة أساسية استثنائية لفائدة بعض الفئات من الموظفين أو تحديد كيفيات تطبيق بعض مقتضيات النظام المذكور. ورغم أن مشروع تعديل النظام الأساسي للوظيفة العمومية كان مطروحا على جدول الأعمال منذ سنة 2005، فإن السلطات العمومية اكتفت ببعض التدابير الجزئية عوض تعديل شامل. كما أن بعض هذه التدابير عرف تأخرا في الإنجاز، ويتعلق الأمر خصوصا بالقانون رقم 50.05 بتاريخ 19 ماي 2011 المتعلق بتعميم المباراة كسبيل وحيد للتوظيف، وحركية الموظفين، واعتماد التعاقد في الإدارة العمومية. وباستثناء هذه التعديلات، فإن الإجراءات الأخرى اقتصرت على تجميع بعض الأنظمة الخاصة.

وفي هذا الصدد، سجل المجلس الأعلى للحسابات الملاحظات التالية.

➢ التأخر في أجرأة التوظيف عن طريق التعاقد

علاوة على التأخر في اعتماد النصوص التطبيقية للقانون رقم 50.05 المشار إليه أعلاه، فإنه إلى حدود نهاية شهر يوليوز من سنة 2017، لازال التنزيل الفعلي للتعاقد داخل الإدارة لم يتم بعد في انتظار صدور قرار رئيس الحكومة الذي يحدد كيفيات التعويض وفئات الموظفين المعنيين (الخبراء والأعوان) بالإضافة إلى قرار الوزير المكلف بالوظيفة العمومية الذي يحدد شروط التعاقد، وهي القرارات التي صدرت متأخرة بتاريخ 21 غشت 2017.

➢ عدم كفاية الإجراءات المتخذة لإطلاق دينامية لحركية الموظفين

لم يتم اعتماد المرسوم التطبيقي رقم 02.13.346 المتعلق بحركية الموظفين إلا سنة 2015، وذلك بعد أزيد من أربع سنوات من صدور القانون رقم 50.05 سالف الذكر. بالإضافة إلى هذا التأخر، فإن الإجراءات التي اتخذت لتشجيع الحركية لم تكن محفزة بما يكفي، مما قلص من فرص نجاح هاته المبادرة. كما اقتصرت الحركية موضوع المرسوم المذكور على فئة الموظفين المصنفين في الأنظمة المشتركة والتي يمثل موظفوها حوالي 24 بالمائة فقط من مجموع موظفي الدولة المدنيين. علاوة على ذلك، فإن الإجراءات التي تتعلق بالتعويض لم تكن كافية لإطلاق دينامية فعلية للحركية. وكنتيجة لذلك، لم تستطع هذه المبادرة أن تبلغ أهدافها.

عموما، منذ سنة 1958 طرأت عدة تعديلات على النظام الأساسي للوظيفة العمومية، لكن المقاربة التجزيئية التي تم اعتمادها ترتبت عنها جملة من النقائص وساهمت في توسيع الفوارق في الوظيفة العمومية. مما يستدعي إصلاحا شموليا، وهو الإصلاح الذي لايزال في طور الإعداد رغم أنه ظل مطروحا على جدول الأعمال منذ سنة 2005 أي منذ أكثر من 12 سنة.

3. قصور في محاربة التغيب غير المشروع عن العمل

على الرغم من رغم أن النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية يتضمن إجراءات بخصوص التغيب غير المشروع عن العمل، إلا أنه عمليا لا يتم زجر هذه التغيب بالصرامة المطلوبة.

وفي سنة 2012، أصدر رئيس الحكومة المنشور رقم 2012/26 الذي تضمن تذكيرا بمقتضيات النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية سيما المتعلقة بالغيابات غير المشروعة أثناء ساعات العمل، وأورد فيه مجموعة من التدابير للحد من هذه الظاهرة. إلا أنه بعد مرور خمس سنوات على تنزيل مقتضيات هذا المنشور، لم تسعف التدابير المتخذة في إحداث تغييرات ملحوظة كما كان متوقعا. وفي هذا الصدد، فإن الإدارة لا تقوم بإحصاء دوري لحالات الغياب غير المشروع، كما لا ترتب العقوبات بالشكل المطلوب على المتغيبين.

وينم التقاعس عن تطبيق العقوبات المفروضة عن نقص الجدية في تطبيق المقتضيات القانونية. كما أن من شأن هذه الوضعية أن تشجع الممارسات السلبية المتمثلة في التغيب غير المشروع عن العمل.

من جهة أخرى، تجدر الإشارة إلى أنه رغم أهمية الاستثمارات التي تمت على مستوى تجهيز الإدارات بأنظمة مراقبة الولوج، فإن هذه الأخيرة لا تستغل بشكل كامل. كما أن أثرها عند المواطن فيما يتعلق بحضور الموظفين يظل غير ملموس خاصة في شبابيك الاستقبال.

4. الإكراهات المؤسساتية للإصلاح

انطلاقا من هذه الحصيلة، يتبين أن الإصلاحات التي تمت مباشرتها ظلت مجزأة وانحصرت في تدابير منعزلة، وبالتالي فشلت في إطلاق دينامية للتغيير داخل الإدارة المغربية في حين يستلزم الأمر مقاربة شاملة بالنظر للترابط بين عناصر نظام الوظيفة العمومية (التوظيف والتقييم والترقية والتكوين والحركية ونظام الأجور...).

ويعود غياب المنهجية الشاملة للإصلاح إلى اختلالات ذات طبيعة مؤسساتية تتمثل على الخصوص في غياب الالتقائية بين الإدارات، والدور المهيمن لوزارة الاقتصاد والمالية التي يحكم عملها الهاجس المالي، بالإضافة إلى الثقل الذي تمثله التكتلات الفئوية (النقابات) والذي يحد من مختلف المبادرات.

ثالثا. تحليل وتشخيص نظام الوظيفة العمومية

1. الوظيفة العمومية وجودة المرفق العام

إن صورة الإدارة ترتبط أساسا بموظفيها، ذلك أن الموظفين يعتبرون تجسيدا للمرفق العمومي لدى المواطنين. ويعرف المرفق العمومي في المغرب، انتقادات تتعلق بضعف جودة خدماته وغياب التكافؤ في الولوج إلى خدماته، وهو ما يبرز من خلال الملاحظات التالية.

➢ ضعف جودة الخدمات رغم أهمية الوسائل

بالرغم من كون الإدارة المغربية تتوفر على مستوى عال من التأطير الإداري بلغت نسبته 65 بالمائة، وتستهلك كتلة أجرية مرتفعة، فإن جودة الخدمات المقدمة للمواطنين تبقى دون المستوى خاصة في قطاعات التعليم والصحة والعدل. وذلك بالرغم من أن هذه القطاعات الثلاث تستحوذ مجتمعة على 52,5 بالمائة من كتلة الأجور وتستهلك أكثر من 40 بالمائة من الميزانية العامة للدولة برسم سنة 2016.

ومن بين الأسباب الرئيسية التي تفسر النقائص التي يعرفها المرفق العمومي، المستوى الضعيف لتعبئة الموظفين، ويبرز ذلك بحدة أكبر داخل العالم القروي والأحياء الهامشية للمدن الكبرى. وبذلك، فإن الاختلالات التي تعرفها الإدارة تعمق الفوارق الاجتماعية وتنعكس بشكل أكبر على الفئات السكانية التي تعاني من الهشاشة.

➢ غياب ثقافة لتقييم جودة الخدمات العمومية

بالرغم من الاختلالات التي يعرفها المرفق العمومي، فإن الملاحظ هو غياب ثقافة تقييم مردودية المرافق العامة. ذلك أن تقييم أداء هاته المرافق لا يتم وفق عملية منتظمة ومُمَأسسة. وفي غياب ثقافة التقييم هاته وكذا آليات فعالة للمراقبة فإن جودة الخدمات العمومية تظل دون مستوى المتطلبات الدستورية المتمثلة في الولوج المتكافئ للمرفق العمومي والجودة والشفافية.

➢ ضعف استغلال المشاريع المنجزة بغاية تبسيط المساطر الإدارية

بالرغم من أهمية المشاريع التي تم إنجازها بغاية تبسيط المساطر وتخفيف الأعباء المتعلقة بعدد الوثائق والإجراءات التي يطلب من المرتفق الإدلاء بها للإدارة، فإن أثر هذه المشاريع لا يجد ترجمته على مستوى بعض الإدارات.

فعلى سبيل المثال، لا يزال المرتفق يعاني من تعقيدات المساطر الإدارية، حيث يضطر المواطن للتنقل بين عدة إدارات لاستكمال مسطرة من المساطر الإدارية، وذلك رغم إنجاز المشروع المتعلق بقاعدة التشغيل البيني للإدارات والذي يهدف إلى تمكين المواطن من التعامل فقط مع الإدارة المكلفة بالإجراء الإداري على أن تتكلف هذه الأخيرة بالتواصل مع باقي الإدارات لطلب المعلومات اللازمة لأداء الخدمة المطلوبة كلما كانت هذه المعلومات في حوزة إدارة عمومية.

وفي نفس السياق، ورغم اعتماد البطاقة الوطنية البيومترية، لا يزال المواطن مطالبا في عدد من الإدارات بالإدلاء ببعض الوثائق الإدارية مثل رسم الولادة أو شهادات السكنى أو الجنسية أو الحياة....

2. نظام حكامة الوظيفة العمومية للدولة

تتمثل الأجهزة المتدخلة في القرارات المتعلقة بالوظيفة العمومية أساسا في الوزارة المكلفة بالوظيفة العمومية وإصلاح الإدارة، ووزارة الاقتصاد والمالية، اللتان تتوفران على اختصاصات أفقية، بالإضافة إلى المجلس الأعلى للوظيفة العمومية (جهاز استشاري). وتتوفر القطاعات الأخرى على وحدات إدارية (غالبا ما يتعلق الأمر بمديرية، أو قسم) خاصة بتدبير الموظفين وتنفيذ سياسات تدبير الموارد البشرية. وقد أسفر تحليل اختصاصات هؤلاء المتدخلين عن تسجيل الملاحظات التالية.

➢ دور محدود لوزارة الوظيفة العمومية

منذ إحداثها، عرفت الوزارة المكلفة بالوظيفة العمومية عدم استقرار فيما يخص تموقعها في الهيكلة الحكومية كما عرفت تغييرات على مستوى التسمية. وقد مكن تحليل اختصاصات هذه الوزارة من تبيان الدور المحدود الذي تلعبه فيما يخص المهام الأفقية المتمثلة على الخصوص في تدبير أوراش تحديث الإدارة.

➢ دور مهيمن للوزارة المكلفة بالمالية

تعتبر وزارة الاقتصاد والمالية أحد الأجهزة الأساسية لتدبير الوظيفة العمومية، حيث تتولى مديرية الميزانية المساهمة في وضع وتنفيذ الأنظمة المتعلقة بموظفي الدولة والجماعات الترابية وبعض المؤسسات العمومية في حين تتكلف الخزينة العامة بأداء أجور الموظفين العموميين.

تضطلع مديرية الميزانية بأدوار مهمة فيما يخص التدابير المتعلقة بالوظيفة العمومية، حيث إن كل مقترحات النصوص القانونية ذات الأثر المالي تخضع إلزاميا لرأيها. وبذلك، فهي تشكل مركز القرار بالنسبة للوظيفة العمومية. وفي غياب بنية مؤسساتية لتبادل الآراء والتشاور بين مديرية الميزانية التابعة لوزارة المالية من جهة والوزارة المكلفة بالوظيفية العمومية من جهة أخرى، فإن معالجة الجوانب القانونية والمالية والتنظيمية للوظيفة العمومية تبقى مجزأة، وهو ما يعيق وضع سياسة شاملة ومندمجة لتدبير هذا المجال.

➢ نقص في التواصل بخصوص المعطيات المتعلقة بالوظيفة العمومية

تحتكر وزارة الاقتصاد والمالية، عن طريق مديرية الميزانية، أهم المعطيات المتعلقة بالوظيفة العمومية، ولا تنشر إلا معطيات عامة تظل غير شاملة وصعبة المعالجة. فعلى سبيل المثال، لا يتضمن التقرير المتعلق بالموارد البشرية المصاحب لمشروع قانون المالية إلا معطيات عامة لا تسعف في تكوين رؤية واضحة حول وضعية الوظيفة العمومية. كما أن المعطيات المتعلقة بأعداد الموظفين تكتفي بأرقام المناصب المالية في الوقت الذي تتوفر فيه الخزينة العامة على الأعداد الحقيقية للموظفين. وفيما يخص كتلة الأجور، يكتفي هذا التقرير بحجم الرواتب الخامة دون إدراج الاعتمادات الخاصة بالمساهمات الاجتماعية. كما لا يتم إدراج العلاوات والتعويضات التي تمنح لفئات معينة من الموظفين من بعض الحسابات الخصوصية للخزينة.

وتحول هذه النقائص دون التوفر على رؤية شاملة تسهل إعمال تفكير استراتيجي في مجال تدبير الموارد البشرية.

➢ تركيبة غير ملائمة للمجلس الأعلى للوظيفة العمومية

يعتبر المجلس الأعلى للوظيفة العمومية جهازا استشاريا يترأسه رئيس الحكومة أو السلطة الحكومية المكلفة بالوظيفة العمومية، وقد تم التنصيص على إحداثه منذ سنة 1958 في الفصل العاشر من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية. إلا أن هذا المجلس لم ير النور إلا سنة 2002.

وبالإضافة إلى العدد الكبير لأعضائه (24 عضوا يمثلون الإدارة و24 عضوا يمثلون الموظفين)، فإن المجلس لا يجتمع بكيفية منتظمة. كما أن تركيبته محصورة في دائرة الإدارة العمومية، في حين تقتضي طبيعته الاستشارية حضور خبراء من أوساط أخرى كالقطاع الخاص والأكاديمي قصد جعله فضاء للتشاور وتبادل الخبرات والنقاش حول القضايا الكبرى للوظيفة العمومية.

➢ تدبير تقليدي للموارد البشرية في القطاعات الوزارية

لا تحظى مسألة الموارد البشرية بالأولوية اللازمة في القطاعات الوزارية، وهو ما يتجلى في الطابع المركزي للتدبير والذي يقتصر على المساطر الإدارية وتطبيق القوانين والأنظمة. بينما يتطلب التدبير المرتكز على الأداء قدرا من التناسق بين مختلف عمليات التدبير، كما يتطلب وجود خبراء في تدبير الموارد البشرية خاصة فيما يتعلق بهندسة الوظائف والكفاءات والتكوينات وتخطيط المسارات الوظيفية.

ويتجلى النمط التقليدي للتدبير أيضا في نظم المعلومات المتعلقة بالموارد البشرية التي تستخدمها الإدارة العمومية، حيث تقتصر هذه النظم على تدبير الإجراءات الإدارية فيما تعرف أغلب القطاعات تأخرا على مستوى التجهيز بالنظم المتعلقة بإعداد التقارير والمساعدة في اتخاذ القرار. وفي أغلب الإدارات، تظل نظم التدبير تسير وفق الالتزامات المحاسبية، وحتى عند وجود مؤشرات لقياس نشاط الإدارة، فإنه يتم تقييمها من زاوية مالية فقط. لكن، إذا كانت النجاعة المالية مطلوبة، فإنه يتعين أيضا إيلاء العناية اللازمة للتدابير المرتبطة بالأداء الوظيفي.

3. سياسة تدبير الموارد البشرية في الإدارة

في هذا الإطار، سجل المجلس الأعلى للحسابات ما يلي.

➢ مساطر التوظيف في حاجة للتطوير

خلال الفترة الممتدة بين 2007 و2016، بلغ العدد الإجمالي للمناصب المالية المحدثة في قوانين المالية 195.469 منصبا بغلاف مالي إجمالي بلغ 20,72 مليار درهم، وهو ما يعادل سنويا نسبة 2,4 بالمائة من متوسط كتلة الأجور برسم هذه المدة.

ويعتبر التوظيف عاملا محددا في جودة المرفق العمومي، بحيث ترتبط جودة الموارد البشرية في مرفق معين بجودة توظيفاته. ورغم أن عملية التوظيف عرفت تقدما على مستوى بعض الإجراءات خاصة ما يتعلق بتعميم المباراة كسبيل وحيد للولوج للوظيفة العمومية واعتماد الترشيح لمناصب المسؤولية، فإن هذه العملية لا تزال تشكل أحد مكامن الضعف في الإدارة المغربية. ذلك أنه في غياب تحليل توقعي للوظائف والكفاءات، لا يمكن تكوين رؤية واضحة على المدى المتوسط للحاجيات في مجال التوظيف، يضاف إلى ذلك ضعف اللجوء إلى الطرق الحديثة للتوظيف لدى الجهات المكلفة بتدبير الموارد البشرية.

- **تكوين مستمر بدون أهداف عملية**

إذا كان التكوين الأساسي المتمثل في النظام التعليمي الأكاديمي، لا يستجيب بشكل كاف لما تتطلبه الإدارة من كفاءات، فإنه من المفروض إيلاء العناية اللازمة للتكوين المستمر قصد الرفع من كفاءة الموظفين لتمكينهم من أداء مهامهم بالفعالية المطلوبة. إلا أنه في الإدارات العمومية، لا يبدو أن أنشطة التكوين المستمر تندرج في السعي لتحقيق هذه الأهداف، ويتجلى ذلك في ضعف الاهتمام بهذا التكوين وما يطبعه من مركزية في التدبير وغياب تقييم لأثر النفقات ذات الصلة.

- **ترقية الموظفين غير مرتبطة بأدائهم**

تشكل شروط الترقية في المسار الوظيفي أحد الأوجه الأكثر تعقيدا في نظام الوظيفة العمومية، حيث إن التقييم المنصف والموضوعي وتقييم الأداء كلها عناصر تشكل مدخلا لإرساء تدبير فعال للموارد البشرية، باعتبارها محددة للتكوين والترقية والأجور. إلا أنه ورغم الإصلاح الذي عرفه نظام تقييم الموظفين سنة 2006 والإجراءات المتخذة لتحديثه، فإن هذا النظام ظل يعاني من نفس الاختلالات، كما في السابق، حيث إن الترقية لا تكون في الغالب مرتبطة بمستوى الأداء الوظيفي.

- **صعوبات تعترض حركية الموظفين**

يتضمن النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية عدة صيغ تخول للموظفين إمكانية تغيير وضعياتهم خلال مسارهم الإداري والتدرج مع الحفاظ على الامتيازات المكتسبة. إلا أن إطلاق دينامية لحركية الموظفين تصادف مجموعة من الإكراهات التي تحد من إمكانية تفعيل التدابير المتخذة لإعادة الانتشار.

فعلى المستوى الجغرافي، يصطدم تفعيل إعادة الانتشار بعزوف الموظفين عن العمل خارج محور القنيطرة -الدار البيضاء وخاصة في المناطق النائية. أما بخصوص إعادة الانتشار على مستوى القطاعات الوزارية، فإن أهم الإكراهات تتمثل في التفاوتات التي تعرفها الأجور من إدارة لأخرى بسبب بعض العلاوات التي تخص قطاعات معينة مما قد يؤدي إلى حركية في اتجاه الإدارات التي تخول امتيازات أكثر، وبالتالي إفقار الإدارات الأخرى.

- **منظومة أجور متجاوزة**

بسبب تعدد الأنظمة الأساسية وما يرتبط بها من تعويضات، فقد مفهوم الراتب الأساسي القائم على نظام الرقم الاستدلالي معناه، إذ يبلغ حاليا حجم التعويضات المتعلقة بالدرجة حوالي 76 بالمائة في المتوسط من الراتب الشهري الخام. ويزداد هذا النظام تعقيدا عندما تضاف إليه عناصر أجرية أخرى غير خاضعة لأي نظام أساسي.

ويؤدى هذا التعقيد إلى وضعيات غير متكافئة في بعض الأحيان. فعلى سبيل المثال، توجد فئات معينة من الموظفين تؤدي نفس الوظائف لكن بأجور متباينة، وذلك بسبب اختلاف الأنظمة الأساسية. ويتجلى غياب الإنصاف في نظام الأجور أيضا في الفوارق الكبيرة بين مستويات الأجور؛ حيث الفرق بين الحد الأدنى والحد الأقصى هو من 1 إلى 21.

وعموما، فإن نظام الأجور الحالي صار معقدا وغير عادل، ولا يتيح استعماله كآلية للتدبير. ونظرا لوزنه على المالية العمومية وارتباطه الوثيق بمشاريع إصلاح تدبير الموارد البشرية (فيما يخص التقييم والترقية والحركية...)، فإن إصلاح هذا النظام أصبح أمرا ملحا لأنه يرهن نجاح الإصلاحات الأخرى.

رابعا. تشخيص نظام الوظيفة العمومية على مستوى بعض القطاعات الوزارية

من أجل استكمال وتعميق تشخيص نظام الوظيفة العمومية، تم اختيار 11 قطاعا حكوميا من بين القطاعات ذات الأهمية من حيث أعداد مواردها البشرية أومن حيث المهام الموكلة إليها. وتناولت هذا الدراسة قطاعات التربية الوطنية، والصحة، والعدل، والتجهيز والنقل واللوجستيك، والفلاحة، والطاقة والمعادن، والسياحة[14].

واستنادا إلى البيانات التي أدلت بها الإدارات التي أجابت عن استمارات المجلس وكذا المقابلات التي أجريت مع عدد من مسؤولي الموارد البشرية، سجل المجلس الأعلى للحسابات مجموعة من الملاحظات بخصوص تدبير الموارد البشرية في كل إدارة يمكن تلخيصها على النحو التالي:

[14] تجدر الإشارة إلى أن وزارات أخرى لم تستجب لمراسلات المجلس الأعلى للحسابات. ويتعلق الأمر بقطاعات الاقتصاد والمالية، والداخلية، والخارجية والتعاون، والتعليم العالي.

➢ غياب الدقة في تحديد الحاجيات من الموارد البشرية

عموما، لا تتوفر الإدارات العمومية على تقديرات دقيقة لاحتياجاتها الفعلية من الموارد البشرية. كما أنه بسبب التعقيد الذي يطبع نظام الوظيفة العمومية، فإن بعض القطاعات التي نجحت في تقدير احتياجاتها من الموظفين ظلت عاجزة عن إطلاق عمليات إعادة الانتشار الضرورية لتجاوز اختلالات التوزيع على المستوى الترابي.

وتظل مشاريع التدبير التوقعي للوظائف والكفاءات التي يفترض أن تستخدم كأداة لضبط أعداد الموظفين وكفاءاتهم مقتصرة في الوقت الراهن على إجراء دراسات لا يتم استغلالها إلا قليلا. وبالتالي، فإن تدبير الموارد البشرية لا يزال منحصرا في التدبير الإداري للموظفين، ويبقى تحديد الاحتياجات في هذا المجال مفتقرا للدقة.

➢ نظام تقييم منفصل عن غايته

يظل نظام التقييم غير مرتبط بالغاية منه حيث لا يسمح بقياس أداء كل موظف أو تمييز الموظفين على أساس الكفاءات، ذلك أن عمليات التقييم تتجه دوما نحو نسق الترقية السريعة في غياب معايير موضوعية واضحة للتقييم ونقص في الجدية أثناء القيام بهذه العملية.

وفي غياب آلية للتقييم الموضوعي، يظل نظام الأجور مرتبطا في أغلب الحالات بمعيار الأقدمية. وبالإضافة إلى اعتماد التعويضات المنصوص عليها في الأنظمة الأساسية، تلجأ بعض الإدارات إلى توزيع علاوات على شكل تعويضات عن التنقل. وقد صارت هذه العلاوات، المستعملة في الأصل كحافز لفئات معينة من الموظفين، بمثابة "أجور تكميلية" ومكتسبات مجردة عن أهدافها.

➢ ارتفاع كتلة الأجور رغم استقرار أعداد الموظفين

تبين أن نفقات الموظفين تتطور باستمرار في الوقت الذي يميل فيه عدد الموظفين إلى الاستقرار. ويرجع هذا التباين إلى ارتفاع مستويات الأجور بسبب الزيادات التي تقررت في إطار الحوار الاجتماعي وتأثير الترقية في الدرجة والسلم التي أصبحت تتم بشكل تلقائي.

➢ غياب بيانات موثوقة عن الوقت الفعلي للعمل

رغم ارتفاع مستويات الأجور بشكل مستمر، فإن الإدارة المغربية، ممثلة في القطاعات المشار إليها أعلاه، لا تملك بيانات موثوقة عن أداء الموظفين للمهام الملقاة على عاتقهم. وفي هذا الإطار، لوحظ أن ساعات العمل الفعلية غير معروفة إلى حد كبير في معظم الإدارات، مما يعني أن الإمكانات من حيث الموارد البشرية لا تستغل بشكل جيد على العموم. ويتطلب سد هذه الفجوة اتخاذ تدابير عاجلة، والتي بدونها ستظل الجهود الرامية إلى إعادة هيكلة أعداد الموظفين بدون جدوى.

التوصيات والسبل المقترحة للإصلاح

إن الإدارة العمومية مطالبة دائما باستحضار الغاية من وجودها، ألا وهي خدمة المواطن، ولا يمكن للدولة المخططة تحقيق أهداف التنمية بدون إدارة قادرة على ترجمة ومواكبة استراتيجيات التنمية الاقتصادية والاجتماعية للمملكة. الأمر الذي يتطلب إدارة متجددة جذريا بالمقارنة مع الإدارة التقليدية، حيث يجب أن تكون إدارة متميزة بأدائها الجيد وكفاءتها وفعاليتها وابتكارها وتواصلها.

وعلى غرار الإصلاحات الهيكلية الأخرى، غالبا ما يرتبط إصلاح الوظيفة العمومية ببعض المصالح الفئوية. وعليه، فإن هذا الإصلاح لا يمكن أن يقتصر على بعض التعديلات التقنية بل يستدعي إجراءات عميقة، وهو ما يتطلب التزاما سياسيا قويا من طرف الحكومة وانخراطا مسؤولا للموظفين وممثليهم، وذلك من أجل مصلحة البلاد والمواطنين.

وعلى ضوء الملاحظات والاستنتاجات التي وردت في هذا التقرير، يقترح المجلس الأعلى للحسابات جملة من التوصيات وسبل الإصلاح بخصوص العناصر الأساسية لنظام الوظيفة العمومية، وهي كالتالي:

1. إعادة الاعتبار لمنظومة القيم داخل المرفق العمومي

بالنظر لأهمية التحديات الاقتصادية والاجتماعية للمغرب، يجب أن تتطور ثقافة الإدارة للانخراط في منطق التدبير المبني على الأداء والنتائج. ولبلوغ هذا الهدف، يوصي المجلس بما يلي:

- اعتماد إجراءات عميقة من أجل إعادة الاعتبار لمنظومة القيم على كافة مستويات الإدارة مع تقديم الوطنية وشرف خدمة المواطن والجدية والجودة والنزاهة والانخراط من أجل الصالح العام؛
- وضع آليات جدية لمحاربة الممارسات السلبية مثل التغيب غير المشروع والتسويف أو البطء المبالغ فيه عند معالجة ملفات المواطنين والمستثمرين. وفي هذا الصدد، فإن الممارسات الجيدة والسلوكيات النموذجية ينبغي الاعتراف بها وتشجيعها.

2. إرساء آليات لتحسين جودة الخدمات العمومية

من شأن إجراء تقييمات دورية لجودة الخدمات العمومية أن يتيح إدخال تحسينات دائمة شريطة وضع تدابير عقابية بالموازاة مع ذلك. وفي هذا الصدد، يوصي المجلس بما يلي:

- إضفاء الطابع المؤسسي، في كل إدارة، على ممارسة التقييم المنهجي لجودة الخدمة العمومية بما في ذلك تدابير قياس مستوى رضا المرتفقين؛
- السهر على تحسين جودة وظروف تقديم الخدمات العمومية على ضوء التقييمات الدورية؛
- وضع آليات لمساءلة الإدارات والموظفين بشأن شكاوى المرتفقين؛
- اعتماد مدونات لحسن السلوك بالنسبة للموظف على مستوى كل إدارة والسهر على نشرها وتطبيقها.

3. إلزام الإدارات العمومية بالتقيد بالإجراءات المعتمدة في إطار تبسيط المساطر الإدارية

من أجل تمكين المواطن من الاستفادة عمليا من المشاريع المنجزة في إطار تبسيط المساطر الإدارية، يوصي المجلس بما يلي:

- العمل على الاستغلال الأمثل للمشاريع الكبرى التي تم إنجازها (البطاقة البيومترية مثلا) وكذا المشاريع التي لا تزال في طور الإنجاز. وفي هذا الصدد، ينبغي إعادة النظر باستمرار في طرق الاشتغال، وذلك بتبسيط المساطر وتقليل عدد الوثائق المطلوبة من طرف الإدارة إلى الحد الأدنى؛
- تظافر الجهود من أجل استغلال قاعدة التشغيل البيني للإدارات والتوافق حول أجل لبلوغ الهدف المتمثل في تقليص عدد الإجراءات الإدارية، ولا سيما بإلزام الإدارة المكلفة بالإجراء الإداري بالتواصل مع باقي الإدارات لطلب المعلومات اللازمة لأداء الخدمة المطلوبة؛
- العمل على تفادي التداخل والازدواجية بين المساطر التقليدية والرقمية ووضع آجال طموحة للانتقال إلى الرقمنة الشاملة. وفي انتظار ذلك، فإن الخدمات الرقمية، التي بلغت مستوى معينا من النضج التقني، ينبغي أن تصبح هي القاعدة بدل أن تكون مساطر استثنائية كما هو الحال اليوم.

4. ضبط الوقت المخصص للعمل في الإدارة

يعتبر ضبط الزمن الإداري أمرا مهما من أجل استعماله كرافعة للاستغلال الأمثل للموارد البشرية المتوفرة وكذا للتحكم في كتلة الأجور لاسيما في ظل شح الموارد. كما يجب توخي الدقة في احترام الوقت الإداري من خلال إعمال التوصيات التالية:

- الحد من غياب الموظفين العموميين من خلال الحرص على التطبيق الصارم لمقتضيات النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية في هذا المجال؛
- تعميم نظام مراقبة الولوج في جميع الإدارات العمومية بغية ضبط الوقت النظامي لحضور الموظفين، والحرص على تطبيق العقوبات القانونية تجاه الغيابات غير المبررة وخاصة إعمال الاقتطاع من الأجر تطبيقا لمبدأ الأجر مقابل العمل؛
- العمل على استغلال المعطيات التي تتيحها أنظمة مراقبة الولوج، ويجب أن يتم ذلك على مستوى كل قطاع وإحالة هذه المعطيات على الوزارة المكلفة بالوظيفة العمومية قصد تحليلها ووضعها بشكل دوري رهن إشارة العموم؛
- التفكير، بالنسبة للوظائف التي لا تتطلب الحضور المنتظم داخل مكاتب الإدارات، في وضع مساطر للعمل عن بعد أو العمل الجزئي، مع الحرص على تتبع أداء ونتائج كل موظف على حدة.

5. مراجعة حكامة إصلاحات الوظيفة العمومية

فيما يتعلق بتصميم ووضع إصلاح لمنظومة الوظيفة العمومية، يوصي المجلس بما يلي:

- تصميم ووضع استراتيجية شمولية لإصلاح نظام الوظيفة العمومية تشمل مخططات عمل دقيقة وتحدد الأهداف الأولوية وكذا الإطار الزمني المناسب مع الأخذ بعين الاعتبار التأثير المتوقع على الميزانية وتحديد المسؤول عن كل عملية؛
- في حالة ما إذا أسندت الحكومة قيادة ورش الإصلاح للوزارة المكلفة بالوظيفة العمومية، فإنه يتعين تعزيز صلاحيات هذه الوزارة بغية اضطلاعها بمهام التحكيم بين باقي القطاعات؛
- الحرص على استفادة الوزارة المكلفة بالوظيفة العمومية، بالنظر لبرامجها الأفقية، على تبعيتها لرئاسة الحكومة عوض الاكتفاء بالاشتغال على نمط المقاربة القطاعية؛

- وضع قاعدة للبيانات المعلوماتية حول موظفي الإدارات العمومية تكون موحدة وشاملة ومحينة مع ضبط صلاحيات الولوج إليها من طرف كافة المتدخلين في عملية الإصلاح، كل حسب دوره؛
- تعميم تقنيات الإعلام على مستوى الإدارة المركزية والترابية مع الحرص على وضع أنظمة معلوماتية مندمجة تسمح بتبادل المعطيات بين مختلف الأنظمة بشكل سلس.

6. إرساء سياسة فعلية للاتمركز الإداري

من أجل إرساء الشروط اللازمة لسياسة فعلية للاتمركز، يوصي المجلس بما يلي:

- التسريع، خلال مرحلة أولى، بتحويل سلطة اتخاذ القرارات المرتبطة بالإجراءات العادية في مجال تدبير الموارد البشرية إلى المستوى اللامتمركز وذلك على مستوى جميع الإدارات؛
- تزويد المصالح الخارجية بالموارد البشرية الكافية على أساس تحديد دقيق للمهام المنوطة بها، ومن أجل بلوغ هذا الهدف، ينبغي وضع آليات تحفيزية وتمييزية لإضفاء الجاذبية على هذه المصالح.

7. اعتماد المهنية في عمليات التوظيف في الإدارات العمومية

يتعين تحديث عمليات التوظيف بالاستفادة من تقنيات تدبير الموارد البشرية التي أثبتت نجاحها في القطاع الخاص وفي بلدان أخرى. وفي انتظار إصلاح شامل للنظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، فإن المجلس الأعلى للحسابات يوصي السلطات العمومية بما يلي:

- مواصلة جهود تقليص عدد الأنظمة من خلال حصر موضوع الأنظمة الخاصة في الإجراءات الاستثنائية للنظام العام سالف الذكر؛
- العمل على إضفاء المهنية على عمليات التوظيف ولاسيما من خلال مراجعة وزن الشروط الأكاديمية وذلك بتقليصه لفائدة اعتبارات أخرى تتعلق بالخبرة والكفاءات الشخصية التي يتطلبها المنصب المراد شغله؛
- تطوير الشروط الضرورية لإنجاح سياسة التوظيف عن طريق التعاقد لاسيما من خلال الإرساء المتدرج للعناصر الضرورية من "نظام الوظيفة"؛
- رفع الحواجز بين القطاعين العام والخاص من خلال اعتبار التجارب المهنية في القطاعين أثناء التوظيف ووضع آليات لالتقائية أنظمة التقاعد في القطاعين.

8. إضفاء المصداقية على منظومة التقييم وربط الترقية بالاستحقاق

ينبغي أن يروم الإصلاح تحقيق هدف القطع مع نهج الترقية التلقائية وحث الموظفين على أداء مهامهم بالجدية والاستقامة المطلوبتين، ويجب أن يحمل هذا الإصلاح الموظفين على صقل معارفهم المهنية وفق ما تتطلبه خدمة المرافق العامة. وعليه، ومن أجل وضع نظام جديد للترقية والتقييم، يوصي المجلس بما يلي:

- وضع معايير محددة للتقييم، على مستوى كل إدارة، تمكن من قياس أداء كل موظف على أساس المهام المسندة إليه؛
- القطع مع نهج الترقية التلقائية وتشجيع الموظفين على تطوير روح المبادرة والابتكار وتطوير معارفهم خلال مساراتهم المهنية، وذلك بتضمين نظام التقييم والترقية إمكانية القهقرة في الدرجة بالنسبة للموظفين ذوي الأداء الضعيف؛
- اعتماد تدابير وإجراءات تجعل من الأداء الجيد والاستثنائي للموظف محط تشجيع وتحفيز، عن طريق إحداث نظام للمكافأة يمكن الموظف المجد، استثناء، من الاستفادة من تعويضات درجة أعلى.

9. إجراء إصلاح شامل لمنظومة الأجور

في أفق مباشرة إصلاح شامل لمنظومة الأجور، ينبغي التغلب على أوجه القصور الرئيسية من خلال العمل بالتوصيات التالية:

- مراجعة منظومة الأجور، من خلال استثمار مختلف الدراسات التي أجريت بهذا الصدد؛
- إعادة النظر أولا في تركيبة الأجر بغاية إعطاء الأهمية الأكبر للراتب الأساسي وتوجيه التعويضات الأخرى لتناسب أهميتها الغرض الحقيقي الذي أحدثت من أجله؛
- العمل على الربط بشكل متناسق بين منظومة الأجور ومنظومة التقييم والترقية في الإصلاحات المزمع اعتمادها؛

- في حالة ما إذا تم اعتماد مبدأ المكافأة المرتبطة بالأداء، ينبغي الحرص على ألا تتحول إلى مكسب دائم ومعمم.

10. تشجيع حركية الموظفين

من أجل إطلاق دينامية لإعادة انتشار الموارد البشرية بين المصالح المركزية واللاممركزة من جهة وبين مختلف القطاعات من جهة أخرى، يوصي المجلس بما يلي:

- ربط عمليات إعادة الانتشار بإجراءات تحفيزية تضمن نجاح هذه العملية وذلك لتحقيق توازن في توزيع الموظفين؛
- العمل على التقليص من فوارق الأجور بين مختلف الإدارات والحرص على جعل كل من التعويضات ومعايير الترقية متميزة حسب أماكن التعيين؛
- الربط بين الترقية والحركية من أجل تشجيع الموظفين والأعوان على تغيير أماكن تعيينهم.

11. إيلاء الأهمية اللازمة للتكوين المستمر

من أجل إضفاء الأهمية والجاذبية على أنشطة التكوين المستمر للموظفين، ينبغي أن يرتبط هذا التكوين ارتباطا وثيقا بعمليات التقييم والترقية. ولأجل ذلك يوصي المجلس بما يلي:

- وضع سياسة للتكوين المستمر تكون محددة الأهداف ومرتبطة بنظام التقييم والترقية؛
- السهر على توحيد الجهود والموارد المرصودة للتكوين المستمر على مستوى جميع الإدارات العمومية؛
- وضع برامج للتكوين وفقا للاحتياجات المحددة وبالتشاور مع مختلف الجهات المعنية؛
- إجراء تقييم منتظم لمدى تأثير برامج التكوين المستمر على الموظف وعلى جودة العمل؛
- إعطاء التكوين المستمر معناه الحقيقي من خلال دمجه في معايير الترقية في المسار المهني؛
- لكي يصبح التكوين المستمر أكثر جاذبية، ينبغي إشراك الموظف في العملية من خلال منحه إمكانية اختيار التكوين الذي يتوافق مع طموحاته المهنية والذي يسمح له بالترقي.

12. إعادة هيكلة الوظيفة العمومية الترابية

يتعين التفكير بشأن التدابير التي يمكن اتخاذها لإعادة هيكلة أعداد الموظفين بالجماعات الترابية قصد ملاءمتها مع حاجيات المرفق العمومي المحلي. وينبغي أن تسعى هذه التدابير لتحقيق هدفين، أولهما التغلب على الاختلالات التي يعرفها توزيع الموظفين وثانيهما الحد من وزن كتلة الأجور في ميزانيات الجماعات الترابية. ولتحقيق ذلك، يوصي المجلس الجماعات الترابية والسلطات المكلفة بالمراقبة الإدارية بما يلي:

- العمل، في مرحلة أولى، على إعادة انتشار أعداد الموظفين التي تشكل فائضا مع التوجه نحو مقاربة ترمي إلى تحسين الجودة ونسبة التأطير؛
- تيسير حركية وإعادة انتشار الموظفين بين الجماعات الترابية، وبين هذه الأخيرة وإدارات الدولة، والعمل على جعل الوظيفة العمومية الترابية أكثر جاذبية؛
- إعداد وتنزيل خطة لإصلاح الوظيفة العمومية على المستوى الترابي تهدف إلى إعادة هيكلتها من حيث عدد الموظفين والكفاءات؛
- العمل، على مستوى كل جماعة ترابية، عل تحديد المهام التي يجب أن يؤديها كل موظف من أجل تحديد العدد المناسب للموظفين؛
- إعمال التدبير التوقعي للموارد البشرية حسب الحاجيات الراهنة والمستقبلية فيما يخص الأعداد والكفاءات بارتباط مع مشاريع الجماعات الترابية والضرورات الملحة لتحسين جودة الخدمات المقدمة.

13. توجيه الوظيفة العمومية الترابية نحو تحقيق مرفق عمومي أفضل

تلعب الجماعات الترابية، باعتبارها إدارة القرب في نظر كافة المواطنين، دورا مهما في الخدمات العمومية التي يتم تقديمها يوميا. كما تعد هذه الجماعات عاملا محددا في الصورة التي يحملها المرتفق عن الإدارة.

وفي هذا الصدد، ينبغي إيلاء أهمية خاصة لتنظيم الإدارة المحلية وكذا جودة الخدمات المقدمة سواء فيما يخص حسن الاستقبال وسرعة معالجة الملفات وتوجيه المرتفق والشفافية وتبسيط المساطر والسلوك الأخلاقي للموظفين. ولأجل ذلك، يوصي المجلس بما يلي:

- اتخاذ التدابير اللازمة لتمكين إدارات الجماعات الترابية من هياكل تنظيمية تناسب احتياجات تسييرها وذلك بتحديد دقيق لمهام واختصاصات كل وحدة إدارية وكذا مسؤوليات المكلفين بإدارتها؛

- تدعيم الكفاءات المهنية للموارد البشرية عن طريق برامج تكوينية محددة الأهداف؛
- إرساء آليات جديدة لتشجيع الأطر ذات الكفاءة العالية على شغل مناصب المسؤولية داخل الوظيفة العمومية الترابية.

II. جواب الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بإصلاح الإدارة والوظيفة العمومية

(نص الجواب كما ورد)

فيما يلي الإجراءات المتخذة من طرف الوزارة بخصوص توصيات المجلس المقترحة:

- **إعادة الاعتبار لمنظومة القيم داخل المرفق العمومي**

تعمل الوزارة على إعداد ميثاق للمرافق العمومية الذي يعتبر إطارا مرجعيا للقيم والقواعد الأساسية التي يجب أن تحكم أسس عمل وسلوكيات المرافق العمومية، يرتكز على إقرار مبادئ وقواعد ملزمة لتقديم الخدمات العمومية، وبالتالي إرساء ضمانات فيما يخص حقوق المواطن في تعامله مع الإدارة

تتمثل أهم أهداف هذا الميثاق فيما يلي:

- تعزيز سيادة القانون؛
- ضمان المساواة في الحصول على الخدمات العمومية؛
- تحقيق الإنصاف وتدعيم قيم الديمقراطية،
- تدعيم الانفتاح والشفافية في تدبير الشأن العام؛
- تعزيز النزاهة والمصداقية والحياد في ممارسة المهام الإدارية؛
- تحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين؛
- تطوير أداء الإدارة وضمان فعاليتها.

كما أعدت الوزارة بتنسيق مع مصالح رئاسة الحكومة مشروع مدونة الأخلاقيات والسلوك المهني الخاصة بموظفي الإدارات العمومية والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية والتي تهدف إلى:

- إرساء مبادئ ومعايير وقواعد أخلاقية التي يتعين أن تأطر سلوك الموظف أثناء ممارسة مهامه؛
- توعية الموظف بواجباته والتزاماته الأخلاقية بما يضمن ترسيخ وتوطيد روح المسؤولية لديه؛
- تعزيز ثقة المواطن والمرتفق في الإدارة وتدعيم مصداقيتها؛
- تكريس مبدأ المساءلة من خلال توفير أداة فعالة وعملية للرقابة الإدارية والذاتية.

- **ضبط الوقت المخصص للعمل في الإدارة**

تقوم الوزارة بشكل مستمر:

- مواكبة مستمرة لمختلف الإدارات في تفعيل المقتضيات المتعلقة بالتغيب غير المشروع عن العمل.
- دراسة المشاكل المطروحة مع القطاعات الوزارية في مواجهة التغيب غير المشروع عن العمل.
- إعداد تقرير عام سنوي حول مجهودات محاربة التغيب غير المشروع عن العمل، يتضمن رصدا لأهم نقط الضعف ويقدم اقتراحات لتحسين تطبيق المنظومة المتعلقة بمواجهة التغيب غير المشروع عن العمل.

- **اعتماد المهنية في عمليات التوظيف في الإدارات العمومية**

تم إعداد مشروع مرسوم بهدف إلى توحيد تنظيم مباريات التوظيف ضمن الهيئات المشتركة بين الوزارات واعتماد الترشيح الإلكتروني، وهو المشروع الذي صودق عليه من طرف مجلس الحكومة.

تقوم الوزارة بمهمة الاشراف على مراقبة وتتبع القرارات التنظيمية لمباريات التوظيف في مختلف درجات الوظيفة العمومية، تحرص من خلالها على إضفاء الطابع المهني في اختيار مواضيع الاختبارات وذلك بما ينسجم مع التخصصات والوظائف المطلوبة للتوظيف.

- **إضفاء المصداقية على منظومة التقييم وربط الترقية بالاستحقاق**

سيتم إعادة النظر في منظومة الترقي في إطار مقاربة شمولية لإصلاح منظومة الوظيفة العمومية تقوم على اعتماد، مفهوم الوظيف Notion d'emploi كعنصر أساسي في مختلف عمليات تدبير الموارد البشرية، بحيث يتم ربط الترقي بمختلف هذه العمليات لاسيما:

- تقييم الأداء؛
- التكوين المستمر؛
- التجربة المهنية.

وفي هذا الإطار ستنجز الوزارة دراسة حول منظومة التقييم في الإدارة العمومية من أجل الوقوف على أهم مكونات هذه المنظومة، ومعايير التقييم المعتمدة في مختلف الإدارات، وكذا الممارسات العملية في هذا الشأن، بغية رصد الاختلالات وتقديم تصور لمنظومة جديدة للتقييم تقوم على معايير دقيقة وموضوعية وقابلة للقياس، تمكن من تحليل الفوارق وتحديد إجراءات التقويم (redressement)، وذلك في ظل خصوصيات المرفق العمومي.

- **إجراء إصلاح شامل لمنظومة الأجور**

وعيا منها بالاختلالات التي تعتري منظومة الأجور الحالية، فإن الوزارة تعتزم إعادة النظر فيها، في إطار إصلاح شمولي لمنظومة الوظيفة العمومية، بغاية إقرار منظومة أجرية حديثة محفزة ومنصفة وشفافة، ترتكز على الاستحقاق والمردودية، وعلى تعويض الموظفين على أساس العمل المنجز، علاوة على الحد من الفوارق بين الأجور العليا والدنيا والتحكم في كتلة الأجور.

وقد تم وضع تصور يقوم على ما يلي:

- إعادة هيكلة منظومة الأجور بطريقة تسمح باسترجاع المرتب الأساسي لمكانته؛
- تمديد شبكة الأرقام الاستدلالية لتوسيع آفاق تطور المسار المهني للموظفين في السلالم التي ينتمون إليها، وبالتالي تقليص الضغط على نظام الترقي في السلم أو الدرجة؛
- توحيد الفوارق في النقط بين رتبة وأخرى؛
- مراجعة التقطيع الترابي للمناطق وحصرها في خمسة مناطق وفق معايير موضوعية لمنح التعويض عن الإقامة.

ويقوم هذا التصور على إصلاح جوهري لنظام الأجور، لا يرتكز فقط على الدرجة أو السلم، ولكن على أساس مفهوم الوظيف.

وسيتم إدراج هذا التصور في إطار الإصلاح الشامل للنظام الأساسي للوظيفة العمومية الذي يتم الإعداد له حاليا من قبل الوزارة والذي يهم مختلف الجوانب التي تهم وضعية الموظف العمومي، لاسيما التوظيف، والمسار المهني والحركية وتقييم أداء الموظفين وأسس تحديد الأجر ....

وهو الإصلاح الذي يروم التأسيس لنظام قائم على مفهوم الوظيف عوض الدرجات، وكذا اعتماد آليات التدبير الحديث وما يستلزمه ذلك من إجراءات عملية، كتحيين الدلائل المرجعية للوظائف والكفاءات وفقا للنموذج الشامل لوظائف وكفاءات الإدارة، وتصنيف الوظائف، واعتماد التدبير التوقعي.

تدبير منازعات الجماعات الترابية

يسهر رؤساء الجماعات الترابية وفقا للقوانين الجاري بها العمل، بصفة مباشرة على تدبير المنازعات المتعلقة بالجماعات التي يرأسونها. وبالمقابل تقوم الدولة بمؤازرة هذه الجماعات عبر إحداث هيئات إدارية تقوم بتأطيرها ومساعدتها مع إمكانية الدفاع عنها، ونخص بالذكر هنا مؤسسة الوكيل القضائي للجماعات الترابية.

وقد وقف المجلس الأعلى للحسابات على بعض المعيقات التي تحول دون الضبط المحكم للمعطيات المتعلقة بتدبير منازعات الجماعات الترابية، إذ أن جل المتدخلين في هذا الإطار لا يتوفرون على إحصائيات دقيقة ومتطابقة، سواء فيما يتعلق بعدد القضايا الرائجة أو الأحكام والقرارات النهائية المنفذة منها وغير المنفذة. ويحول غياب نظام معلوماتي مندمج خاص بتدبير منازعات الجماعات الترابية دون تثمين المعطيات المتعلقة بهذا المجال.

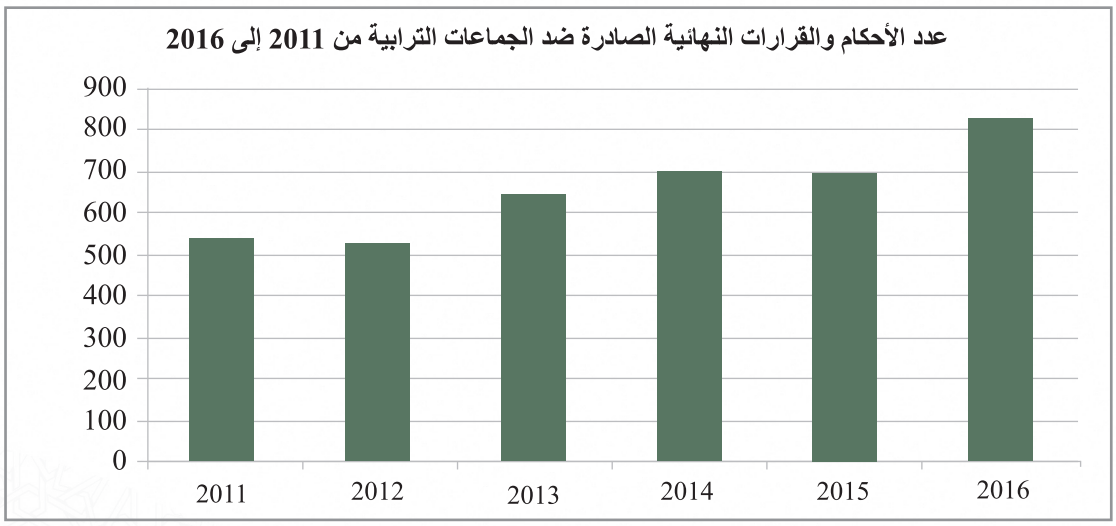
I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مهمة تقييم تدبير منازعات الجماعات الترابية المنجزة من طرف المجلس الأعلى للحسابات عن تسجيل عدد من الملاحظات وإصدار مجموعة من التوصيات، نوردها كما يلي:

أولا. وضعية المنازعات القضائية

1. وضعية منازعات الجماعات الترابية كمدعى عليها

من خلال الأجوبة التي قدمتها 1189 جماعة ترابية على الاستمارات، يتضح أن العدد الإجمالي للأحكام والقرارات النهائية الصادرة ضد الجماعات الترابية، خلال الفترة التي شملتها مهمة التقييم 2011-2016، فاق 3940. وقد عرف عدد هذه الأحكام والقرارات النهائية تطورا مهما في الفترة ما بين سنة 2011 و2016، حيث بلغ هذا العدد 831 حكم أو قرار خلال سنة 2016، مقابل 539 في سنة 2011 أي بزيادة نسبتها 54 في المائة. ويوضح الرسم البياني التالي تطور عدد هذه الأحكام والقرارات.

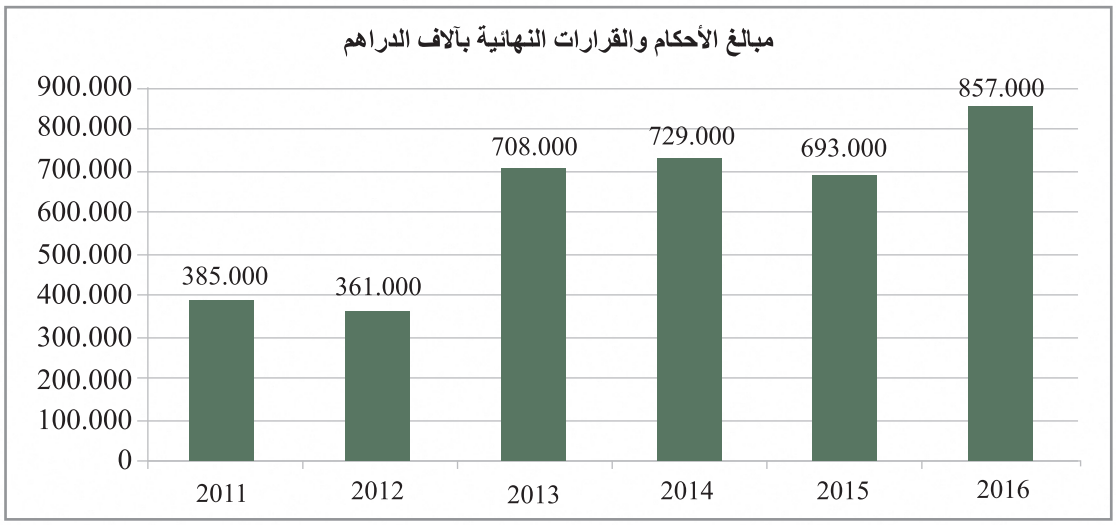


المصدر: معطيات الاستبيانات

ومن خلال تحليل المعطيات المضمنة في الاستبيانات التي تم تجميعها، تم الوقوف على مجموعة من المؤشرات نعرضها كما يلي:

- **ارتفاع مبالغ الأحكام والقرارات النهائية الصادرة ضد الجماعات الترابية**

وصل مجموع المبالغ المحكوم بها ضد الجماعات الترابية إلى 857 مليون درهم سنة 2016 مقابل 385 مليون درهم سنة 2011. وتجدر الإشارة الى أن هاته المبالغ لا تشمل مبالغ الأحكام والقرارات الصادرة قبل سنة 2011. ويوضح الرسم البياني التالي تطور مبالغ الأحكام والقرارات النهائية الصادرة ضد الجماعات من سنة 2011 إلى سنة 2016.

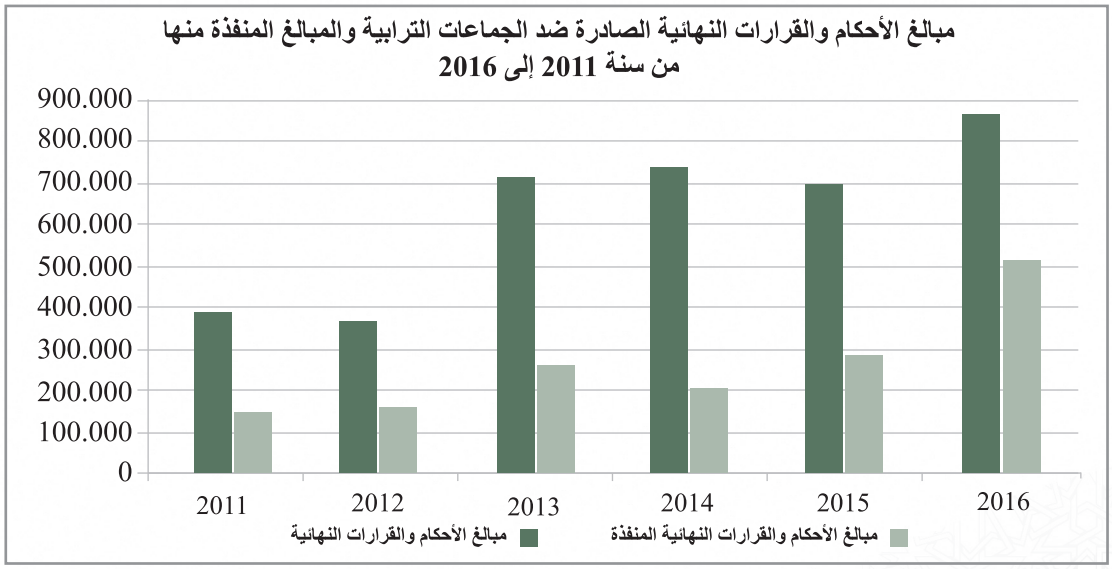


المصدر: معطيات الاستبيانات

➢ ارتفاع مبالغ الأحكام القضائية غير المنفذة

فيما يخص تنفيذ الأحكام القضائية من طرف الجماعات الترابية، تبين أن نسبة التنفيذ بلغت 80 في المائة سنة 2016 مقابل 37 في المائة سنة 2011. وقد ناهزت مبالغ الأحكام والقرارات النهائية غير المنفذة من طرف الجماعات الترابية حوالي 2,6 مليار درهم مع عدد قضايا رائجة يصل الى 6999 قضية بمبالغ مطالب بها تقارب 2,7 مليار درهم، وذلك إلى غاية متم سنة 2016 حسب المعطيات الواردة في الاستبيانات.

ويوضح الرسم البياني التالي تطور مبالغ الأحكام والقرارات النهائية المنفذة من طرف الجماعات الترابية.



أما فيما يخص الملفات المفتوحة للتنفيذ لدى المحاكم الادارية في مواجهة الجماعات الترابية، فقد بلغت، إلى حدود متم يوليوز 2017، حوالي 1268 ملف تنفيذ مفتوح بمبلغ إجمالي يناهز 1.5 مليار درهم، وذلك حسب المعطيات المقدمة من طرف وزارة العدل والحريات لوزارة الداخلية. وتهم هاته الملفات قضايا أداء ديون والاعتداء المادي ونزع الملكية والصفقات العمومية والمسؤولية الادارية.

➢ ارتفاع نسبة المنازعات المتعلقة بالاعتداء المادي

بلغت نسبة مبالغ الأحكام المتعلقة بقضايا الاعتداء المادي حوالي 32 في المائة برسم سنة 2016. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن الاعتداء المادي على أراضي الغير يحول دون استفادة الجماعات الترابية من مزايا مسطرة نزع الملكية ويحملها أعباء إضافية، لاسيما فيما يتعلق بتفعيل مقتضيات المادة 37 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير في مجال إنجاز الطرق العامة الجماعية المفروضة على ملاك الأراضي المجاورة لها. وبالتالي، يعتبر الاعتداء المادي على أملاك الأغيار دون إعمال المساطر القانونية المتعلقة بنزع الملكية من بين المشاكل المهمة موضوع

منازعات الجماعات الترابية، والتي تزيد من أعبائها المالية على اعتبار أن المبالغ المحكوم بها تفوق ما كانت ستنفقه هذه الجماعات في حالة اللجوء إلى المساطر الجاري بها العمل.

2. وضعية منازعات الجماعات الترابية كمدعية

بخصوص الدعاوى القضائية المرفوعة من طرف الجماعات الترابية، أظهرت الاستبيانات المشار إليها أعلاه ما يلي.

➢ ضعف نسبة تنفيذ الأحكام والقرارات النهائية الصادرة لصالح الجماعات الترابية

إن نسبة تنفيذ الأحكام والقرارات النهائية لصالح الجماعات الترابية تبقى ضعيفة، حيث لم تتجاوز 20 في المائة من مجموع الأحكام الصادرة خلال سنة 2016 مقابل 34 في المائة خلال سنة 2011 كما هو مبين في الجدول أسفله:

نسبة تنفيذ الأحكام والقرارات النهائية لصالح الجماعات الترابية من سنة 2011 الى 2016

السنة	2011	2012	2013	2014	2015	2016
عدد الأحكام والقرارات النهائية لصالح الجماعة الترابية	172	223	336	383	319	390
عدد الأحكام والقرارات النهائية المنفذة	58	61	86	92	67	79
نسبة التنفيذ (%)	34	27	26	24	21	20

المصدر: معطيات الاستبيانات

ثانيا. تدبير منازعات الجماعات الترابية

3. مؤسسة الوكيل القضائي: محدودية الوسائل وغياب قرار التعيين

في إطار تقييم عمل مؤسسة الوكيل القضائي، رصد المجلس النقائص التالية.

➢ عدم إصدار قرار تعيين الوكيل القضائي للجماعات الترابية

بصدور القوانين التنظيمية الخاصة بالجهات والعمالات والأقاليم والجماعات، بتاريخ 15 يوليو 2015، تم تعويض مؤسسة المساعد القضائي بمؤسسة الوكيل القضائي للجماعات الترابية، على غرار الوكيل القضائي للمملكة. وقد خولت هاته القوانين التنظيمية للوكيل القضائي للجماعات الترابية إمكانية مباشرة الدفاع عنها في مختلف مراحل الدعوى. كما نصت على أهليته للنيابة عن الجماعات الترابية وهيئاتها ومجموعاتها ومؤسسات التعاون ما بينها في الدعاوى الأخرى بتكليف منها، حيث يمكن أن تكون خدماته موضوع اتفاقيات بينه وبين هاته الأخيرة. وقد تم تكليف مصلحة المنازعات التابعة لقسم المجالس الجماعية بمديرية الشؤون القانونية والدراسات والتوثيق والتعاون بمهمة كتابة الوكيل القضائي للجماعات الترابية وتتبع القضايا التي تعرض عليه، وذلك وفق ما جاء في الهيكل التنظيمي لوزارة الداخلية.

في هذا الإطار تم تسجيل عدم صدور قرار تعيين الوكيل القضائي للجماعات الترابية، الذي يجب أن يعين بقرار لوزير الداخلية طبقا لمقتضيات المادة 242 من القانون التنظيمي رقم 14.111 المتعلق بالجهات والمادة 212 من القانون التنظيمي رقم 14.112 المتعلق بالعمالات والأقاليم والمادة 268 من القانون التنظيمي رقم 14.113 المتعلق بالجماعات.

➢ ضعف الوسائل البشرية الموضوعة رهن إشارة مؤسسة الوكيل القضائي للجماعات الترابية

يمارس الوكيل القضائي للجماعات الترابية عدة مهام يمكن إجمالها في المساعدة القانونية للجماعات الترابية، وذلك من خلال مواكبتها في اتخاذ القرارات الإدارية وإبرام العقود وإطلاع ممثليها على المستجدات القانونية والتطورات القضائية في إطار الوقاية من مخاطر المنازعات. كما يقوم بإبداء النصح وتقديم الاستشارات القانونية لفائدة الجماعات الترابية سواء بصفة تلقائية أو عندما تطلبها هذه الأخيرة وقد تكون هذه الاستشارات متعلقة بنزاع مثار أمام القضاء أو قد يثار مستقبلا مع الغير أو بقضايا أخرى. كما تناط بالوكيل القضائي مهمة الدفاع والترافع أمام القضاء والنيابة عن الجماعات الترابية من أجل حماية مصالحها وحقوقها أمام القضاء.

غير أن التحريات المنجزة بعين المكان أظهرت ضعف الموارد البشرية المتوفرة لدى مؤسسة الوكيل القضائي للجماعات الترابية، إذ لا يتجاوز عدد الأطر العاملة بمصلحة الاستشارة القانونية والمنازعات ثمانية (8) موظفين. هذه الوضعية تحول دون قيام مؤسسة الوكيل القضائي للجماعات الترابية بجميع المهام المنوطة بها.

وبالمقارنة مع الوكيل القضائي للمملكة، يظهر تباين بين المؤسستين في الموارد البشرية وفي الهيكلة التنظيمية، حيث تتوفر مؤسسة الوكيل القضائي للمملكة على 161 موظف وهي عبارة عن مديرية مركزية تابعة لوزارة المالية وتضم 3 أقسام و13 مصلحة تعنى بمنازعات الدولة.

كما أظهرت التحريات المنجزة أن 88 في المائة من الجماعات الترابية (1054 من بين 1189 جماعة ترابية) لم يسبق لها الاستعانة بخدمات المساعد أو الوكيل القضائي. وتجدر الإشارة إلى أن تدخل المساعد القضائي (الوكيل القضائي

حاليا) غالبا ما كان له أثر ايجابي لصالح الجماعة الترابية، كما هو الشأن بالنسبة لجل القضايا التي أشرف عليها خلال سنتي 2012 و2013 بطلب أو تفويض من الجماعات الترابية أو مجموعاتها (حوالي 26 ملفا).

4. التدبير الوقائي والقبلي للمنازعات

على مستوى التدبير الوقائي والقبلي للمنازعات، أظهرت مهمة التقييم النقائص التالية.

➢ عدم اعتماد منهجية مبنية على تدبير المخاطر في مجال المنازعات

إن عدم تقيد الجماعات الترابية بالضوابط القانونية والتقنية الجاري بها العمل، كاللجوء إلى الاعتداء المادي بدل مسطرة نزع الملكية وعدم اتخاذ الإجراءات الوقائية من أجل تفادي لجوء المتضررين إلى القضاء يثقل كاهل ميزانيتها، ومن شأنه أن يؤدي الى ارتفاع عدد القضايا المرفوعة ضدها. ومن بين أسباب ارتفاع قضايا المنازعات نذكر على سبيل المثال:

- غياب خريطة للمخاطر القانونية من أجل ضبط نوعية وأهمية أسباب إثارة المنازعات والعمل على تفاديها أو إيجاد حلول مناسبة لتقليصها؛
- عدم تفعيل آليات الاستشارة القانونية، حيث لوحظ أن أغلبية مصالح الجماعات لا تلجأ لطلب الاستشارة القانونية من المصلحة المكلفة بالشؤون القانونية والمنازعات (في حال وجودها)، كما لا يتم إشراك هذه الأخيرة في صياغة العقود والاتفاقيات؛
- عدم التحسيس بأهمية التدبير الوقائي من المنازعات من أجل تفادي اللجوء للقضاء، حيث لوحظ مثلا عدم استخلاص العبرة من الأحكام والقرارات السابقة من أجل تنبيه المصالح الجماعية قصد تفادي الأفعال الموجبة للمساءلة القضائية مستقبلا.

➢ محدودية إعمال مسطرة حل المنازعات بالتوافق

تعتبر مرحلة ما قبل المنازعات القضائية من بين أهم المراحل التي تهدف الى التوصل الى حل رضائي بين الجماعة الترابية المعنية والطرف المدعي. من أجل ذلك، تم إقرار مسطرة الصيغة التوافقية لتفادي المنازعات القضائية، حيث يمكن للوالي أو العامل البت في الشكايات. إلا أن التحريات المنجزة في هذا الإطار أظهرت محدودية إعمال مسطرة حل المنازعات بالتوافق بين المشتكي والجماعة المعنية، إذ نادرا ما يتم عقد لقاءات صلح بينهما وتدوينها في محاضر.

لذلك، فإن تفعيل المسطرة المتعلقة بحل المنازعات بالتوافق عن طريق عقد لقاءات صلح بين المشتكين والجماعات الترابية المعنية من شأنه أن يمكن هذه الأخيرة من تفادي دعاوى قد تثقل كاهل ميزانياتها.

5. التنظيم الإداري المرتبط بتدبير المنازعات

يعرف التنظيم الإداري للوحدات المكلفة بتدبير منازعات الجماعات الترابية عدة معيقات أهمها:

➢ غياب هيكل تنظيمي مصادق عليه ودليل المساطر والإجراءات

لا تتوفر الجماعات على هيكل تنظيمي مصادق عليه، مما لا يساعد المتدخلين في منازعاتها على تنظيم علاقاتهم وتحديد المسؤوليات. كما أنها لا تتوفر على دليل مرجعي يوحد المساطر المعمول بها، وهو ما يؤدي إلى تداخل في المسؤوليات بين المصالح الجماعية.

علاوة على ذلك، لا تتوفر أغلب الجماعات على بطائق لتحديد المهام والمؤهلات المطلوبة للقيام بها وكذا لشغل مناصب المسؤولية، خصوصا بالنسبة لبعض الوظائف التي تتطلب مؤهلات خاصة، كما هو الشأن بالنسبة لمصلحة الشؤون القانونية والتتبع القضائي.

➢ قلة الموارد البشرية المكلفة بتدبير المنازعات

من خلال تحليل المعطيات المستقاة من الاستبيانات، تبين أن 836 جماعة ترابية من بين 1189 لا تتوفر على وحدة إدارية مكلفة بالمنازعات والتتبع القضائي، حيث يتم غالبا تكليف مصالح أخرى غير مختصة بتدبير المنازعات كمصلحة الممتلكات أو مصلحة التعمير أو مصلحة الشرطة الإدارية أو وكالة المداخيل.

كما تبين من خلال الزيارات الميدانية لعينة من الجماعات الترابية غياب خلية لليقظة القانونية مكلفة بتتبع المستجدات القانونية والتنظيمية والاجتهاد القضائي الخاص بالجماعات الترابية، وإطلاع كافة المصالح والأقسام الجماعية على مضامينها. علاوة على ذلك، لوحظ توقف بعض الجماعات الترابية عن تدبير وتتبع منازعاتها بعد التعاقد مع محامين لهذا الغرض.

في نفس السياق، لوحظ عدم إيلاء الأهمية اللازمة للتكوين والتكوين المستمر ليشمل جميع الموظفين العاملين في ميدان تدبير المنازعات الجماعية والتتبع القضائي، حيث لم يسبق لـ 44 في المائة منهم الاستفادة من أي تكوين مستمر.

➢ **قصور في مستوى التنسيق بين المصالح الجماعية**

لوحظ ضعف التنسيق بين المصالح الداخلية للجماعات الترابية كالمصالح التابعة للقسم التقني وقسم الممتلكات وقسم الشؤون القانونية والمنازعات، لاسيما قبل الإقدام على إنجاز بعض المشاريع الجماعية، وذلك من أجل التأكد من الوضعية القانونية للعقارات المزمع تشييد المشاريع عليها.

➢ **قصور على مستوى مسك الأرشيف المتعلق بملفات المنازعات**

تتطلب تصفية القضايا المتعلقة بالمنازعات الجماعية عدة سنوات قبل اصدار الأحكام والقرارات النهائية واتخاذ إجراءات تنفيذها. وتبعا لذلك، يعتبر مسك الأرشيف وترتيبه والحفاظ عليه من بين المهام الأساسية في تدبير المنازعات. إلا أن بعض الجماعات الترابية لا تولي الاهتمام الكافي لهذه المهمة.

➢ **عدم اعتماد نظام معلوماتي لتدبير الملفات المتعلقة بالمنازعات**

بالرغم من توفر جل الأقسام والمصالح المكلفة بالشؤون القانونية والمنازعات على عتاد معلوماتي، إلا أنها لا تقوم باستعمال أنظمة معلوماتية في تدبير المنازعات وتسهيل تتبع مسار ومآل الملفات. فعلى سبيل المثال، لا تزال بعض الجماعات الكبرى كالدار البيضاء والجديدة تعتمد على السجلات الورقية لتتبع المنازعات.

6. تتبع سير الدعاوى أمام المحاكم

➢ **رفع الدعاوى من طرف الجماعات الترابية**

أظهرت التحريات الميدانية المنجزة على مستوى عينة من الجماعات الترابية عدم إيلاء الاهتمام الكافي لرفع دعاوى من طرف هذه الجماعات من أجل حماية مصالحها، خاصة تلك المتعلقة بحماية الممتلكات الجماعية.

➢ **محدودية اللجوء إلى مساطر الطعن في الأحكام والقرارات الصادرة ضد الجماعات الترابية**

لا تقوم العديد من الجماعات الترابية بالطعن في الأحكام والقرارات الصادرة ضدها عن طريق استئنافها أو نقضها قبل أن تكتسي قوة الشيء المقضي به. وفي هذا الصدد، لوحظ من خلال تحليل المعطيات المتعلقة ب 1.189 جماعة ترابية أن ما يزيد عن 840 حكما ابتدائيا بقيمة 481 مليون درهم و2572 قرارا استئنافيا بقيمة 3,56 مليار درهم اكتسب قوة الشيء المقضي به خلال الفترة الممتدة من 2011 الى 2016، وذلك بعد أن أصبحت هذه الأحكام والقرارات نهائية نظرا لعدم تفعيل مسطرة الاستئناف والنقض داخل الآجال القانونية. هذا القصور يؤدي إلى تفويت الفرصة على الجماعات الترابية من أجل الحفاظ على مصالحها وتفادي تحميل ميزانياتها أعباء مالية إضافية.

7. تنفيذ الأحكام والقرارات النهائية

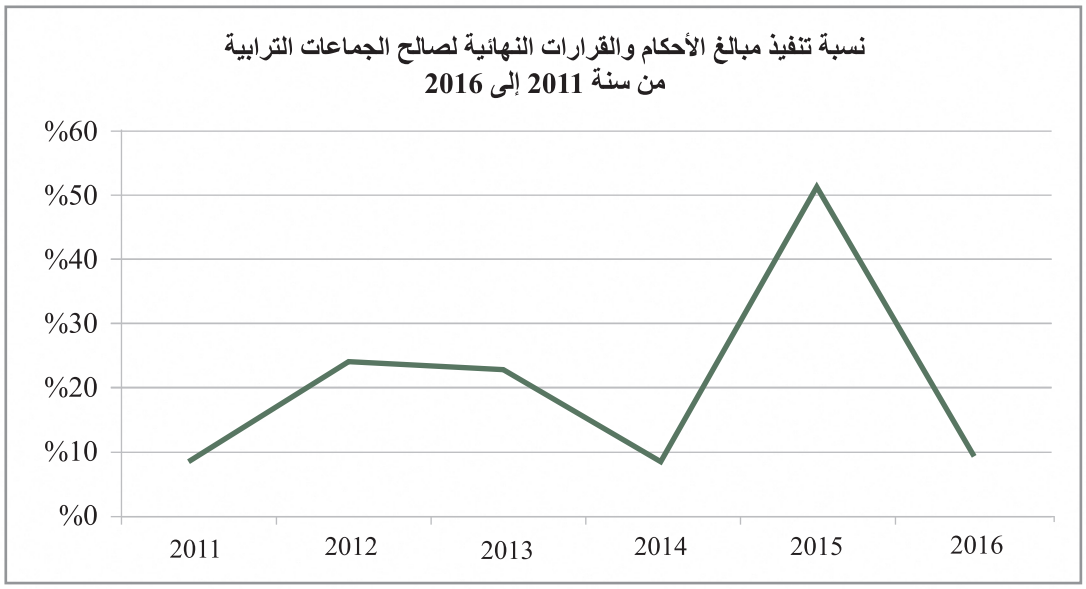
فيما يخص تنفيذ الأحكام القضائية، تبين ما يلي.

➢ **عدم إيلاء الاهتمام الكافي لتنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة لصالح الجماعات الترابية**

لوحظ أن الجماعات الترابية لا تولي الاهتمام الكافي لتحصيل المبالغ المالية المحكوم بها لصالحها، وهو ما يترجم ضعف تتبعها لتنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة لصالحها. وتجدر الإشارة إلى أن أغلب الأحكام الصادرة لصالحها بصفتها مدعية تتعلق بدعاوى الترامي على الأملاك الجماعية وعدم أداء المداخيل المستحقة لها.

وقد بلغ مجموع مبالغ الأحكام والقرارات النهائية الصادرة لصالح الجماعات الترابية 44,3 مليون درهم خلال سنة 2016 مقابل 14 مليون درهم خلال سنة 2011.

كما عرفت نسبة تنفيذ هذه الأحكام والقرارات، خلال الفترة الممتدة من 2011 إلى 2016، من حيث المبالغ تطورا متباينا من سنة إلى أخرى، إذ سجلت هذه النسبة عدة تغيرات تتراوح ما بين 0,2 في المائة سنة 2011 و7,2 في المائة سنة 2013 ثم 25 في المائة سنة 2016 كما هو مبين في الرسم البياني التالي.



المصدر: معطيات الاستبيانات

ثالثا. تنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة ضد الجماعات الترابية

1. الإكراهات المرتبطة بتنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة ضد الجماعات الترابية

سجل المجلس في هذا الإطار الملاحظات التالية.

➢ ضعف نسبة تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية النهائية الصادرة ضد الجماعات الترابية

تم الوقوف على ضعف نسبة تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية النهائية الصادرة ضد الجماعات الترابية، وهو ما يؤدي إلى إثقال كاهلها بمصاريف إضافية كالفوائد القانونية والغرامات التهديدية بالإضافة إلى خطر الحجز على ممتلكاتها.

➢ ضعف الاعتمادات المالية المبرمجة لتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية النهائية

لا تقوم الجماعات الترابية ببرمجة اعتمادات كافية لأجل تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية النهائية الصادرة ضدها.

وتخصص الجماعات الترابية عدة فقرات من الميزانية لتسوية الديون الناتجة عن تنفيذ الأحكام والقرارات النهائية الصادرة ضدها. ويتعلق الأمر بفقرات: "اقتناء الأراضي" (11-10-11-10) و"سداد للخواص" (11-10-10-50) و"سداد للمقاولات" (12-10-10-50) على مستوى ميزانية التجهيز و"تعويضات عن الضرر لصالح الخواص" (21-20-10-50) و"الرواتب والتعويضات القارة للموظفين الرسميين ومثلائهم" (11-10-20-10) على مستوى ميزانية التسيير. كما أن القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية تنص على وجوب إدراج النفقات المتعلقة بتنفيذ القرارات والأحكام القضائية باعتبارها نفقات إجبارية[15].

غير أن الصبغة الطارئة لهذه النفقات والتي تجعل من الصعب توقعها وتحديد وتيرة صرفها، بالإضافة لعدم تخصيص فقرة في الميزانية خاصة بهذه النفقات يجعل اجباريتها غير قابلة للتطبيق على أرض الواقع. لذلك، فإن غياب اعتمادات مالية مخصصة مباشرة لصرف مبالغ التعويض المحكوم بها يحتم فتح اعتمادات مخصصة لتنفيذ الأحكام والقرارات النهائية وإدراجها ضمن النفقات القابلة للتسديد دون أمر سابق بالصرف.

➢ تراكم الديون المستحقة لتنفيذ الأحكام والقرارات النهائية

يؤدي عدم تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية النهائية من طرف الجماعات الترابية إلى تراكم الديون عليها. الأمر الذي يثقل كاهل ميزانياتها ويفاقم عجزها عن سداد تلك الديون.

➢ ترتيب الفوائد القانونية عن عدم تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية

يترتب عن عدم وفاء الجماعات الترابية بالالتزام المتعلق بتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية النهائية أداء تعويضات عن كل ما لحق الدائن من خسارة حقيقية وما فاته من كسب، وذلك طبقا لمقتضيات المادة 264 من قانون الالتزامات والعقود. هذه الوضعية تساهم في زيادة الأعباء المالية التي تتحملها الجماعات الترابية.

[15] المادة 196 من القانون التنظيمي رقم 111.14 بالنسبة للجهات والمادة 174 من القانون التنظيمي رقم 112.14 بالنسبة للعمالات والأقاليم والمادة 181 من القانون التنظيمي رقم 113.14 بالنسبة للجماعات، والمادة 41 من القانون رقم 08-45 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات الترابية تنص مقتضيات هذه المواد على أن الديون المستحقة على الجماعات تعتبر نفقات إجبارية بحيث يجب أن تتضمن ميزانية الجماعات الترابية ومجموعاتها الاعتمادات المتعلقة بها والموارد الضرورية لتغطيتها.

- **عدم اعتماد معايير لتحديد الأولوية في تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية النهائية**

أمام عدم قدرتها المالية على تنفيذ جميع الأحكام والقرارات القضائية الصادرة ضدها، لا تقوم أغلب الجماعات الترابية بتحديد معايير موضوعية لترتيب الأولوية في تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية النهائية الحائزة لقوة الشيء المقضي به، من قبيل تاريخ الإصدار أو أهمية مبلغ التعويض.

- **الحجز على أموال الجماعات الترابية**

واجهت عدة جماعات ترابية أحكاما بالحجز على أموالها لدى المحاسب العمومي، مما يشكل عائقا أمام تدبير ماليتها بشكل طبيعي ويؤثر سلبا على أدائها ومردوديتها.

في نفس السياق، واجهت بعض الجماعات حالات حجز على ممتلكاتها، لاسيما العقارات المحفظة والسيارات. كما يلجأ المتضررون، عند رفض الجماعات الترابية تنفيذ أحكام وقرارات قضائية نهائية، إلى حجز أموال هذه الجماعات الترابية لدى الغير.

2. تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية النهائية في إطار الاتفاقيات الودية

لا تلجأ أغلب الجماعات إلى إبرام اتفاقيات ودية مع المدينين الحائزين على أحكام وقرارات قضائية نهائية من أجل تنفيذها. وفي هذا الصدد، لوحظ أن الجماعات التي أبرمت اتفاقيات في الموضوع استطاعت أن توفر مبالغ مالية مهمة جراء لجوئها لهذه الطريقة.

على صعيد آخر، يثير تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية النهائية في إطار الاتفاقيات الودية بعض الملاحظات نوردها كالتالي:

- **عدم اعتبار محضر الاتفاق الودي من بين وثائق الالتزام بالنفقة وأدائها**

يرفض بعض المحاسبين العموميين قبول عقد الصلح المؤشر عليه من طرف العامل بدعوى أنه غير مشار إليه بقائمة الوثائق المثبتة لمداخيل ونفقات الجماعات المحلية ومجموعاتها في قرار وزير المالية بتاريخ 19 ماي 1993. لذلك فإن عدم الأخذ بعين الاعتبار هذه العقود يعتبر من المشاكل التي تحول دون القيام بمجهودات التسوية الودية.

- **اللجوء المحدود لتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية عبر أشطر**

يعتبر التنفيذ عبر أشطر للمبالغ المحكوم بها في القرارات والأحكام القضائية النهائية من الحلول الناجعة التي من الممكن اللجوء إليها من طرف الجماعات الترابية. ومن خلال الزيارات الميدانية لعينة من الجماعات الترابية، تبين أن 14 جماعة من بين 26 لم يسبق لها أن نفذت الأحكام والقرارات القضائية عبر أشطر.

- **عدم نقل ملكية العقارات موضوع أحكام وقرارات قضائية نهائية في إطار الاعتداء المادي**

تهم هذه الملاحظة مجموعة من الأحكام والقرارات القضائية النهائية المتعلقة بالاعتداء المادي على عقارات الأغيار. فقد لوحظ تقاعس بعض الجماعات في استكمال مسطرة تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية النهائية في إطار الاعتداء المادي، حيث لا تتخذ كل الاجراءات المسطرية من أجل تسجيل العقار موضوع مسطرة التنفيذ في سجل الجرد الممسوك من طرفها، مع ما يترتب عن ذلك من مصاريف إضافية.

ومن شأن عدم اتخاذ هذه الاجراءات أن يؤدي إلى ضياع حقوق وممتلكات الجماعة، على اعتبار أن تغاضيها عن المطالبة بحقها في نقل ملكية العقارات موضوع الاعتداء المادي قد يؤدي إلى إتلاف[16] العين موضوع الحكم أو القرار النهائي والتي تم أداء تعويض عنها. كما أن دعوى الاعتداء المادي تجعل الجماعة الترابية في وضعية غير سليمة من الناحية القانونية والمالية عكس ما تمنحه وضعية نزع الملكية[17]، ذلك أن قيمة التعويض عن وضع اليد ترتكز على ثمن العقار كما يروج في السوق والذي يمكن تحديده عن طريق الخبرة التي يأمر بها القاضي بناء على طلب الأطراف أو من تلقاء نفسه.

كما أن التعويض عن الاعتداء المادي، في جل الحالات، يتحدد بسعر المتر المربع الواحد، وبالتالي فهو لا يعتبر تعويضا في عمقه وإنما نوع من البيع والشراء ما بين شخص عام وشخص ذاتي أو معنوي من القانون الخاص مع استحالة إرجاع العقار إلى ما كان عليه بسبب الاستثمارات التي أنجزت فوقه. مما يجعل من الضروري نقل الملكية لفائدة الجماعة الترابية.

وتجدر الإشارة أيضا إلى أن العديد من الجماعات لا تحرص على أن يكون الحكم الصادر مقرونا بتخلي المتضرر عن الملك لصالحها مما يطرح إشكالية نقل الملكية بعد تسوية المستحقات.

---

[16] إما ببيعها أو برهنها أو عقلها أو حجزها.

[17] خصوصا فيما يتعلق بثمن الاقتناء الذي تقترحه لجنة التقويم وفي كون رفض مالك العقار للثمن لا يوقف عملية نزع الملكية.

كما أن مجموعة من الجماعات لا تميز بين المطالبة بالتعويض عن الحرمان من الاستغلال والمطالبة بالتعويض عن نزع ملكية العقار وهو ما يشكل خطرا على ماليتها على اعتبار أن المحكوم لصالحه في دعاوى الاستغلال قد يبادر فيما بعد لطلب التعويض عن فقدان الملكية وهو ما يعني أن الجماعة الترابية ستكون مطالبة بالتعويض مرتين بسبب عدم تطبيق مسطرة نزع الملكية.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **اعتماد منهجية مبنية على التدبير الوقائي والاستباقي للمنازعات القضائية؛**
- **العمل على إحداث المصالح أو الأقسام المكلفة بالشؤون القانونية وتدبير المنازعات وتتبع القضايا وإعطاء الاستشارات القانونية لباقي المصالح الجماعية لا سيما بالنسبة للجماعات الترابية الكبرى؛**
- **حث مصالح الجماعة الترابية على ضرورة التنسيق الفعال فيما بينها في مجال تتبع وتدبير المنازعات وفي علاقتها مع المحامين؛**
- **وضع دليل مساطر يحدد الإجراءات الواجب اتباعها من طرف الجماعات الترابية من أجل تدبير مختلف مراحل المنازعات؛**
- **اعتماد أنظمة معلوماتية من أجل تدبير وتتبع الملفات المتعلقة بالمنازعات وبالأرشيف؛**
- **تأهيل الموارد البشرية المكلفة بتدبير المنازعات وتعميم التكوين المستمر على جميع الموظفين الجماعيين العاملين في هذا المجال؛**
- **تفعيل مسطرة نزع الملكية وتسوية الوضعية القانونية للعقارات قبل شروع الجماعات الترابية في استغلالها؛**
- **السعي لخلق آليات للتنسيق والتواصل بين مصالح تدبير المنازعات بالجماعات الترابية والوكيل القضائي، ويوصي في هذا الإطار بفتح بوابة الكترونية خاصة بتدبير منازعات الجماعات الترابية لتبادل الخبرات والتجارب والمعلومات؛**
- **منح مؤسسة الوكيل القضائي الإمكانيات البشرية والمادية لتمكينها من أداء المهام المنوطة بها؛**
- **العمل على تحسيس الجماعات الترابية بدور الوكيل القضائي في مجال الاستشارات القانونية والدفاع عن مصالح الجماعات الترابية امام المحاكم؛**
- **استخلاص العبر من الأحكام والقرارات القضائية الصادرة ضد الجماعات الترابية وتقديم الاستشارات الضرورية للمصالح الجماعية وتحسيسها بالمخاطر المرتبطة بالمنازعات؛**
- **تفعيل المسطرة المتعلقة بحل النزاعات بالتوافق قدر المستطاع، بالإضافة إلى تفعيل التوجيهات الواردة في دورية وزير الداخلية رقم D 3885 بتاريخ 26 أبريل 2010 والتي تنص على عقد لقاءات صلح بين الجماعة الترابية والمدعي قبل اللجوء إلى القضاء؛**
- **العمل على الاستفادة من جميع درجات الطعن في الأحكام والقرارات الصادرة ضد الجماعات الترابية للحفاظ على مصالح الجماعة؛**
- **حث الجماعات الترابية على احترام الاتفاقيات الودية المبرمة في إطار تنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة ضدها؛**
- **اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل فتح اعتمادات كافية بالميزانية مخصصة لتنفيذ القرارات والأحكام القضائية النهائية وإدراجها ضمن النفقات الاجبارية مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصية تدبير ميزانية الجماعات الترابية.**

II. جواب وزير الداخلية

(نص الجواب كما ورد)

توصلت مصالح وزارة الداخلية بمشروع الملاحظات المزمع إدراجها في التقرير السنوي للمجلس الاعلى للحسابات والمتعلقة بتدبير منازعات الجماعات الترابية، والذي يتضمن مجموعة من الملاحظات القيمة التي تساهم في تشخيص وضعية تدبير هذه المنازعات من طرف الجماعات الترابية كما أن من شأنها أن تفيد في تطوير أدائها في هذا الباب.

وقد لا مس فريق العمل المشرف على التقرير الصعوبات المتعلقة بالإحصاءات الخاصة بالموضوع التي تبقى نسبية إلى حدود كبيرة بالنظر إلى التطور المستمر لهذه المنازعات وكذا اختلاف طبيعة المعلومات المتوفرة لدى كل متدخل، وفي هذا الصدد فإن هذه الوزارة تعتمد في تحديد عدد الأحكام النهائية مثلا على الإحصائيات الواردة من وزارة العدل بخصوص عدد ملفات التنفيذ المفتوحة لدى المحاكم الإدارية في مواجهة الجماعات الترابية.

ولاحظت مصالح هذه الوزارة التطور الهام في عدد الأحكام النهائية الصادرة في مواجهة الجماعات الترابية وكذا محدودية تنفيذها لها خصوصا الأحكام ذات المبالغ الهامة التي يثير تنفيذها صعوبات كبيرة بالنظر إلى محدودية ميزانيات الجماعات الترابية ومخصصات تنفيذ الأحكام النهائية بها.

وفي هذا الصدد فقد سبق للقوانين التنظيمية للجماعات الترابية أن أوردت الأحكام النهائية ضمن النفقات الإجبارية التي يجب أن تتضمنها الميزانية وجوبا، كما يتم العمل سنويا على حث رؤساء الجماعات الترابية على رصد الاعتمادات المالية الكافية لتنفيذ هذه الأحكام النهائية وذلك بمناسبة إعداد ميزانيات الجماعات الترابية.

من جهة أخرى تعمل المصالح المختصة بهذه الوزارة من خلال اجتماعات تنسيقية دورية مع وزارة العدل على حصر الملفات التنفيذية المفتوحة لدى المحاكم الإدارية في مواجهة الجماعات الترابية قصد تتبع تنفيذها، بحيث يتم مراسلة جميع الجماعات الترابية المعنية بهذه الملفات قصد الوقوف على مآل التنفيذ وموافاة المصالح المعنية بالوثائق المثبتة لذلك مع التذكير بإمكانية بحث التنفيذ بالتراضي لهذه الأحكام بما يحفظ مصالح الأطراف.

وإدراكا منها للنسبة الكبيرة التي تمثلها منازعات الاعتداء المادي، لا تفتأ هذه الوزارة تنبه الجماعات الترابية إلى ضرورة احترام مسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة لتفادي هذه الأحكام، كما تحرص، في إطار مهام التأشير على الاتفاقيات المتعلقة بإنجاز المشاريع، على التأكد من تسوية الوضعية القانونية للعقار المراد إنجاز المشروع عليه، وذلك وفق ما دأبت عليه في إطار اختصاص المصادقة على هذه الاتفاقيات الذي كانت تمارسه قبل دخول القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية حيز التنفيذ.

واعتبارا لأهمية مواكبة الجماعات الترابية في الدفاع عن مصالحها أمام القضاء لمواجهة تزايد عدد الأحكام النهائية الصادرة في مواجهتها، تم إحداث مؤسسة الوكيل القضائي للجماعات الترابية الذي حل محل المساعد القضائي للجماعات المحلية وتوسيع مجال اختصاصاته وتبسيط مساطر دفاعه عن الجماعات الترابية أمام القضاء.

ومن أجل تفعيل مؤسسة الوكيل القضائي للجماعات الترابية، بادرت هذه الوزارة إلى إعداد وتوقيع قرار تعيينه وأحالته على الأمانة العامة للحكومة قصد النشر بالجريدة الرسمية. وتضمن القرار مجموعة من الآليات والمقتضيات الجديدة الكفيلة بتمكين الوكيل القضائي للجماعات الترابية من القيام بمهامه في مواكبة منازعات الجماعات الترابية ومؤازرة هذه الأخيرة داخل الآجال وطبقا للشروط والقواعد القانونية المعمول بها.

على صعيد آخر، وإدراكا لأهمية التدبير الوقائي من المنازعات فإن المصالح المختصة بهذه الوزارة، وفي إطار مهام المواكبة التي تضطلع بها، تضع خدماتها رهن إشارة الجماعات الترابية من أجل توفير الاستشارة القانونية لفائدتها بهدف التأمين القانوني لأعمالها، وهي تعالج في هذا الباب مجموعة من طلبات الاستشارة التي تتوصل بها وتوافي الجماعات الترابية المعنية بعناصر الاستشارة المطلوبة.

كما سبق لمصالح هذه الوزارة إصدار الدورية رقم 3885 D بتاريخ 26 أبريل 2010 التي تبين المسطرة الواجب اتباعها لإبرام عقود الصلح بين الجماعات الترابية والمشتكين في إطار التدبير الوقائي للمنازعات. ولضمان فعالية هذه المسطرة، فقد تم مؤخرا إحداث فصول بميزانية الجماعات الترابية لتنفيذ اتفاقيات الصلح المبرمة بما يسمح لها بأدائها التزاماتها المالية في ظروف أفضل وعبر عدة سنوات مراعاة لقدرتها المالية.

أما فيما يتعلق بالمعيقات المرتبطة بالهيكل التنظيمي للجماعات الترابية وبمواردها البشرية، فقد سبق للقوانين التنظيمية أن أوكلت مهام الإشراف على الإدارة وتنظيمها لرؤساء الجماعات الترابية، كما عملت على تعزيز مهام المديرين العامين للمصالح وتخويلهم مسؤولية التنسيق بين مختلف المصالح.

وفي إطار مهام التأشير على الهياكل التنظيمية للجماعات الترابية، فإن المصالح المختصة لدى هذه الوزارة ولدى السادة الولاة والعمال تحرص على احترام قواعد التنظيم على ضوء اختصاصات الجماعات الترابية وصلاحيات أجهزتها، كما عملت على حث جميع الجماعات الترابية على إعادة تنظيم إداراتها بحيث أصبحت أغلب الجماعات الترابية تتوفر على هيكلة إدارية متجانسة مؤشر عليها من طرف سلطة المراقبة الإدارية.

من جهتها، توفر المصالح المختصة بهذه الوزارة خدمات التكوين والتكوين المستمر لفائدة الجماعات الترابية في ميدان المنازعات القضائية، بحيث تم اعتماد موضوع المنازعات القضائية كمصوغة للتكوين المستمر، وتم خلال سنة 2017 مثلا إنجاز ما يقارب 25 دورة تكوينية في مجال المنازعات القضائية استفاد منها ما يناهز 700 موظف بهذه الجماعات الترابية. علاوة على تنظيم لقاءات تحسيسية حول الموضوع بحضور مختلف المتدخلين.

وفيما يخص ملاحظة التقرير المتعلقة بعدم رفع الجماعات الترابية للدعاوى القضائية من أجل استخلاص مستحقاتها المالية وخاصة الأكرية، فإنه يجدر التذكير أن القوانين التنظيمية الحالية نصت في الباب المتعلق بالمنازعات على إمكانية إثارة مسؤولية رؤساء الجماعات الترابية في حالة عدم اتخاذهم الإجراءات التي يقتضيها استخلاص الحقوق المالية للجماعة الترابية المعنية وذلك سواء من خلال رفع الدعاوى القضائية اللازمة أو تنفيذ الأحكام النهائية التي تقضي بأداء هذه المستحقات لفائدتها.

أما في ما يتعلق بنقل الملكية بعد أداء التعويض المتعلق بالاعتداء المادي، فقد سبق لمحكمة النقض أن أقرت في هذا الباب أن أداء التعويض في إطار الاعتداء المادي من دون نقل للملكية يعتبر إثراء بلا سبب ويقتضي الحكم بإقران أداء التعويض عن الاعتداء المادي بنقل لملكية العقار لفائدة الإدارة المعنية، و هو القرار الذي تحرص مصالح هذه الوزارة على تعميمه بين الجماعات الترابية مع دعوتها احتياطا لطلب نقل الملكية في دعاوى الاعتداء المادي التي تقام في مواجهتها.

إن هذه الوزارة تثمن توصيات المجلس الأعلى للحسابات فيما يخص تدبير منازعات الجماعات الترابية وستستمر في مواكبة الجماعات الترابية من أجل تدبير أفضل لهذه المنازعات وذلك في إطار وحدود الاختصاصات الموكولة لمصالح هذه الوزارة بمقتضى القوانين والأنظمة الجاري بها العمل.

وزارة السياحة

تم تحديد المهام المنوطة بوزارة السياحة في إطار المرسوم رقم 2.08.651 بتاريخ 15 يونيو 2009 المتعلق بتنظيم وزارة السياحة ومهامها، حيث يمكن تصنيفها إلى ثلاثة اختصاصات أساسية وهي:

- إعداد وتنفيذ الاستراتيجيات الرامية إلى تنمية القطاع السياحي؛
- تأطير ودعم مهنيي قطاع السياحة؛
- الوصاية على الهيئات العمومية المتدخلة في القطاع السياحي.

ومن أجل القيام بمهامها، تتوفر وزارة السياحة على مجموعة من الموظفين بلغ عددهم 1340 موظفا في دجنبر 2016، منهم 330 موظفا معينا بالإدارة المركزية (25 بالمائة) و742 موظفا بمؤسسات التكوين الفندقي والسياحي (55 بالمائة) و268 موظفا تم تعيينهم بالمصالح الخارجية للوزارة (20 بالمائة).

كما تقوم الوزارة أيضا بتسيير 11 معهدا للتكوين في قطاع الفندقة والسياحة وأربعة مراكز للتأهيل المهني، وكذا المعهد العالي الدولي للسياحة بطنجة. وتجدر الإشارة إلى أن هذه المؤسسات تشتغل كمرافق للدولة مسيرة بصورة مستقلة، وتتلقى جل مواردها من الوزارة على شكل منح تسيير واستثمار سنوية. كما تقوم الوزارة بالإشراف على المكتب الوطني المغربي للسياحة وعلى الشركة المغربية للهندسة السياحية.

من جهة أخرى، بلغت ميزانية وزارة السياحة سنة 2016 ما يناهز 800 مليون درهم، صرفت منها 175 مليون درهما كرواتب للموظفين و500 مليون خصصت لدعم المؤسسات المنضوية تحت وصايتها، منها 300 مليون درهم قدمت كدعم لفائدة المكتب الوطني المغربي للسياحة و145 مليون درهم للشركة المغربية للهندسة السياحية و55 مليون درهم لفائدة مؤسسات التكوين.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مهمة المراقبة المنجزة من طرف المجلس الأعلى للحسابات لتسيير وزارة السياحة عن تسجيل عدد من الملاحظات وإصدار مجموعة من التوصيات، نوردها كما يلي.

أولا. تقييم تنفيذ اختصاصات ومهام وزارة السياحة

1. . إعداد وقيادة وتنفيذ استراتيجية السياحة

أظهرت المراقبة بهذا الخصوص ما يلي.

➢ خلل في إعداد الاستراتيجيات السياحية الوطنية

انخرط المغرب في استراتيجية وطنية للتنمية السياحية سميت "رؤية 2020 " والتي يؤطرها العقد-البرنامج الموقع بتاريخ 30 نونبر 2010، والذي يهم الفترة 2011 - 2020، حيث تم اعتماد هذه الاستراتيجية بعد استراتيجية أولى سميت "رؤية 2010"، تم اعتمادها سنة 2001.

وفي هذا الصدد، لوحظ أن اعتماد رؤية 2020 تم دون تقييم الإنجازات المحققة في إطار رؤية 2010 ودون الاستفادة من نتائجها، مما يفسر تركيز رؤية 2020 على خيارات أثبتت عدم نجاعتها، ونذكر على سبيل المثال التطوير المتزامن لستة محطات سياحية جديدة ضمن المخطط الأزرق.

كما اتسمت الاستراتيجية السياحية الجديدة بتفاؤل مفرط فيما يخص الأهداف المحددة، وذلك رغم التأثير السلبي للأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 2008 على الأسواق الرئيسية المنتجة للسياح (خاصة البلدان الأوروبية)، ورغم تأكيد جميع التكهنات الاقتصادية المنجزة خلال فترة إعداد رؤية 2020 على أن الأزمة الاقتصادية العالمية ستستمر لسنوات.

من جهة أخرى، أبرمت وزارة السياحة خلال شهر دجنبر 2015 صفقة مع شركة BCG بمبلغ 6,96 مليون درهم، تهم تقييم رؤية 2020. وقد تم التسليم النهائي لهذه الصفقة بتاريخ 23 يونيو 2016، في حين لم تقم الوزارة، إلى غاية دجنبر 2016، بنشر نتائج الدراسة والبدء في اتخاذ إجراءات من أجل تعديل رؤية 2020 على ضوء نتائج الدراسة المذكورة.

➢ عدم إنشاء هيئات الحكامة والقيادة المتعلقة بالاستراتيجية السياحية الوطنية

من أجل ضمان تنفيذ استراتيجية التنمية السياحية "رؤية 2020" وقيادة جميع مكوناتها بشكل متزامن، كان من المقرر إنشاء هيئات حكامة على المستوى الوطني (المجلس الوطني للسياحة " CNT ") وعلى المستوى المحلي (ثمان وكالات للتنمية السياحية " ADT").

وفيما يتعلق بهيئة الحكامة الوطنية " CNT "، كان من المقرر إنشاؤها في موعد أقصاه 31 دجنبر 2011، وذلك بالرجوع إلى عقد برنامج رؤية 2020، أي منذ انطلاق الاستراتيجية. إلا أن مشروع المرسوم رقم 2.15.184 الذي أنشأ المجلس الوطني للسياحة لم يصادق عليه من طرف مجلس الحكومة إلا في مارس 2016، أي بعد مرور أكثر من خمس سنوات على انطلاق رؤية 2020. وتجدر الإشارة إلى أنه حتى نهاية دجنبر 2016، لم يتم نشر المرسوم المذكور أعلاه في الجريدة الرسمية، وبالتالي لم يتم إنشاء هيئة الحكامة الوطنية.

ومن أجل تمكين القطاع السياحي من أداء دوره على أحسن وجه، اعتمدت رؤية 2020 نهجا متكاملا واستباقيا لإعداد التراب الوطني، حيث اعتمدت في هذا الإطار ثمان مناطق سياحية من المفروض أن تضمن التناسق والجاذبية اللازمة وأن تتوفر على الحجم الكافي من حيث القدرة الإيوائية والمؤهلات والأصول السياحية والخدمات الجوية، وذلك من أجل إبراز هذه الجهات على الصعيد الدولي كوجهات سياحية متكاملة. لذلك، نصت رؤية 2020 على إنشاء "وكالات للتنمية السياحية" في المناطق السياحية الثمانية المذكورة، وذلك بهدف تنفيذ الاستراتيجيات الإقليمية في المجال السياحي. لكن، لم يتم إلى غاية نهاية دجنبر 2016 إنشاء أية وكالة تنمية سياحية (رغم برمجة إنشائها، حسب عقد برنامج رؤية 2020"، بين عامي 2011 و2012).

➢ ضعف حصيلة تنفيذ استراتيجية السياحة الوطنية

من أجل تنفيذ استراتيجية السياحة الوطنية 2020، قامت الوزارة بإعداد عدة آليات، منها عقود البرامج الجهوية (CPR)، والتي تهدف إلى تنفيذ رؤية 2020 على المستوى الجهوي، وبرنامجين رئيسيين هما "قريتي" الذي يعد برنامجا للتنمية المتكاملة للسياحة القروية والطبيعة، و"مدينتي" للتنمية السياحية المتكاملة للمنتوجات الثقافية والحرفية في المدن العتيقة.

أ. عقود البرامج الجهوية (CPR)

من أجل النهوض بمبدأ تنمية السياحة الإقليمية، نص الإجراء الأول بعقد برنامج رؤية 2020 على إعداد عقود البرامج الجهوية للتنمية السياحية في إطار التوجهات الكبرى لكل منطقة سياحية، وذلك في أجل أقصاه نهاية دجنبر 2011.

وفي سنة 2012، شرعت وزارة السياحة، بالتنسيق مع الشركة المغربية للهندسة السياحية، في تنزيل برنامج رؤية 2020 في شكل عقود برامج جهوية (CPR) من شأنها تحديد التوجهات السياحية لكل منطقة واقتراح المشاريع ذات الأولوية لتثمين المنتوج السياحي الجهوي. وفي هذا الصدد، تم توقيع 15 عقدا جهويا من قبل عمال وولاة المناطق المعنية خلال سنتي 2012 و2013، باستثناء عقد البرنامج الجهوي لجهة الرباط - سلا- زمور- زعير، الذي لم يتم توقيعه، إلى غاية نهاية دجنبر 2016.

وكانت عقود البرامج الجهوية الخمسة عشر تتوخى إنجاز 944 مشروعا سياحيا بقيمة إجمالية تزيد عن 151 مليار درهم. وقد تبين من خلال تحليل نسبة تقدم هذه المشاريع، أن معدل إنجازها يبقى ضعيفا، حيث لم يتم إلى غاية نهاية سنة 2015، إنجاز سوى 37 مشروعا بمبلغ 1.4 مليار درهم، أي بنسبة إنجاز تقل عن 1 بالمائة.

وفيما يتعلق بالمشاريع التي تم إنجازها أو التي لازالت في طور الإنجاز أو الدراسة أو الترخيص، فقد بلغ عددها 209 من أصل 944 مشروعا. مما يعني أن 735 مشروعا مدرجا على مستوى عقود البرامج الجهوية باستثمار إجمالي قدره 98 مليار درهم، لم تثر اهتمام أي مستثمر، وبالتالي فإن تحقيقها على المدى المتوسط يبقى مستبعدا.

ب. اتفاقيتا "قريتي" و"مدينتي"

بعد التوقيع على عقود البرامج الجهوية التي اعتبرتها رؤية 2020 أداة لتنزيل عقد البرنامج الوطني، قامت الشركة المغربية للهندسة السياحية بإعداد برنامجين متكاملين هما برنامج "قريتي" للسياحة القروية والطبيعية، وبرنامج "مدينتي" لتثمين المنتوج الثقافي والحرفي في المدن العتيقة.

ولتنفيذ البرنامج الأول، تم توقيع اتفاقية شراكة بتاريخ 29 شتنبر 2014 بين وزارة السياحة وست وزارات أخرى بالإضافة إلى الشركة المغربية للهندسة السياحية وذلك برسم الفترة الممتدة من 2014 إلى 2025. وقد التزمت الوزارات المعنية، بموجب هذه الاتفاقية، بالمساهمة في تمويل الإجراءات المنصوص عليها بمبلغ قدره 2.34 مليار درهم. كما التزمت الشركة المغربية للهندسة السياحية باتخاذ التدابير المصاحبة لهذه الإجراءات، لاسيما الدراسات الهندسية وتسويق المشاريع لفائدة القطاع الخاص وتفعيل البرنامج ... إلخ، مقابل أجر سنوي جزافي قدره 20 مليون درهم.

أما برنامج " مدينتي "، فقد كان موضوع " الالتزام-إطار للشراكة " الموقع بين وزارة السياحة وخمس وزارات أخرى بالإضافة إلى الشركة المغربية للهندسة السياحية. وقد تعهدت الوزارات المعنية في إطار هذا البرنامج بالمساهمة بمبلغ إجمالي قدره 2.26 مليار درهم. كما نص هذا الالتزام-إطار على دفع أجر جزافي قدره 21 مليون درهم لفائدة الشركة المغربية للهندسة السياحية، مقابل خدماتها المتعلقة بالدراسات والترويج وتسويق المشاريع من أجل جلب المستثمرين.

وقد أظهر تحليل نسبة تقدم إنجاز المشاريع المقررة في إطار برنامجي "قريتي" و"مدينتي"، أنه لم يتخذ أي إجراء في هذا السياق، حيث اتضح أن طرفا وحيدا فقط من الأطراف المتعاقدة وقع الاتفاقيات السنوية المتعلقة بتحديد شروط التمويل ومساهمة الوزارات برسم سنوات 2016/2015. كما لم يتم صرف الاعتمادات المخصصة لهذه المشاريع من طرف الشركاء.

وتجدر الإشارة إلى أن "تنفيذ استراتيجية التنمية السياحية" يعد من بين المهام الرئيسية المنوطة بوزارة السياحة. لكن يستنتج مما سبق عدم قدرة الوزارة المذكورة على تنفيذ رؤية 2020 كاستراتيجية وطنية للسياحة، وهو ما اتضح جليا من خلال ضعف نسبة إنجاز المشاريع المبرمجة في إطار عقود البرامج الجهوية، حيث لم تتجاوز هذه النسبة 1 بالمائة من المشاريع المزمع إنجازها.

وبالنسبة لبرنامجي "قريتي" و "مدينتي" المذكورين أعلاه، باعتبارهما أداتين لتنفيذ الاستراتيجية الوطنية للسياحة، لم تتمكن وزارة السياحة والشركة المغربية للهندسة السياحية التابعة لها من إنجاز أي منهما، علما أن هدف البرنامجين هو تنفيذ مشاريع تحفيزية (خاصة تلك المتعلقة بالتنشيط السياحي)، وذلك لجذب وتشجيع القطاع الخاص للاستثمار في مشاريع الإيواء السياحي.

2. الإشراف ودعم المهن والأنشطة السياحية

لمواجهة التحديات المتمثلة في تثمين المنتوج السياحي المغربي، ارتأت رؤية 2020 وضع برنامج وطني للابتكار وتعزيز القدرة التنافسية للقطاع السياحي في المغرب. ومن بين أهم المحاور التي ارتكز عليها هذا البرنامج:

- إنشاء آلية تروم توجيه ودعم مشاريع المقاولات السياحية الصغرى والمتوسطة، وذلك موازاة مع الآليات التي وضعتها وزارة الصناعة والاستثمار والتجارة والاقتصاد الرقمي؛
- تحسين عملية تأطير النشاط السياحي من خلال إصلاح تنظيمي قادر على مسايرة مهن ومنتوجات رؤية 2020 وكذلك تعزيز المنافسة وتطوير الشبكات.

وقد سجل المجلس بهذا الخصوص ما يلي:

➢ الإشراف على القطاع: ورش لايزال قيد الإنجاز

أ. تحديث الإطار القانوني والتنظيمي

من بين المهام الرئيسية المنوطة بوزارة السياحة، بموجب المرسوم المنظم لها، هناك مهمة صياغة مشاريع القوانين والنصوص التنظيمية المتعلقة بالأنشطة السياحية وكذا السهر على تطبيقها. كما أناط عقد برنامج رؤية 2020 بوزارة السياحة نفس الدور بموجب الإجراء رقم 36 الذي نص على "متابعة الإصلاح التنظيمي لمختلف الأنشطة السياحية لمواكبة تطور المهن والتكنولوجيات (حذف الوساطة، الأنواع الجديدة للإقامة...)، وتعزيز متطلبات الجودة والاستدامة وفقا للمعايير الدولية".

لكن، لوحظ أنه رغم مباشرة تحديث النظام القانوني والتنظيمي للمهن السياحية الرئيسية، كالإيواء، والتوزيع (وكالات الأسفار) ومهنة المرشدين السياحيين، لم يتم تحقيق تطور حقيقي في هذا الباب. فبالرغم من إصدار القانون رقم 80.14 المتعلق بالمؤسسات السياحية، فإن تطبيقه لا زال مشروطا بنشر نصوص تنظيمية أخرى لم تر النور بعد.

وينطبق نفس الأمر على القانون رقم 05.12 الذي ينظم مهنة المرشد السياحي، والذي لم يكتمل إطاره التنظيمي بعد. أما بالنسبة لمهنة وكيل الأسفار، فإنها لم تعرف نشر أي نص قانوني أو تنظيمي.

إن التأخر الكبير الذي عرفه ورش تحديث النصوص التنظيمية لقطاع السياحة، لم يسمح لمختلف الأنشطة السياحية (خاصة الإيواء) من مواجهة التحديات المتعلقة بالجودة، وتقديم خدمات تتماشى مع المعايير الدولية.

على صعيد آخر، قامت مديرية التقنين والتطوير والجودة التابعة للوزارة بمباشرة ورش تحديث الإطار التنظيمي سالف الذكر عن طريق اللجوء إلى خدمات مستشارين خارجيين، وذلك من خلال إبرام عقود خاضعة للقانون العادي. وتجدر الإشارة هنا إلى أن المديرية المذكورة المكلفة بالإصلاح التنظيمي لمختلف الأنشطة السياحية، تضم 52 موظفا من بينهم 38 إطارا ومهندسا.

كما لوحظ عدم اتخاذ إجراءات ملموسة من طرف هذه المديرية من أجل تطبيق مقترحات وتوصيات الخبراء والمستشارين، مما يثير التساؤل حول جدوى القيام بمثل هذه الدراسات. واتضح أيضا أن المديرية قامت بإبرام عدة عقود خاضعة للقانون العادي، دون اللجوء إلى المنافسة وغالبا دون استيفاء الشروط المتعلقة بهذا النوع من العقود، وينطبق الأمر خاصة على الاستشارات القانونية المتعلقة بإنجاز النصوص التنظيمية وخدمات التكوين.

ب. هيكلة ومواكبة الفدراليات والجمعيات المهنية

يضم قطاع السياحة سبع فدراليات مهنية تروم أساسا الدفاع عن المصالح المهنية المشتركة لأعضائها، وتشتغل تحت لواء الاتحاد الوطني للسياحة (CNT) الذي أنشئ بتاريخ 15 شتنبر 2015، والذي يمثل المهنيين لدى الوزارة والمؤسسات الأخرى. كما تضمن الفدراليات أيضا تمثيل العاملين في مجال السياحة من خلال جمعياتهم الجهوية.

وتعد إعادة تنظيم الفدراليات المهنية من بين المحاور الرئيسية للبرنامج الوطني للابتكار وتعزيز القدرة التنافسية للقطاع السياحي الذي تقوده وزارة السياحة، وذلك لأهمية هذه التمثيلة في تعزيز القدرة التنافسية للنسيج الاقتصادي السياحي. وتعتبر أيضا من التدابير المنصوص عليها في عقد برنامج الرؤية الوطنية 2020 الذي يدعو في إجرائه رقم 36 وزارة السياحة إلى اتخاذ الإجراءات المواكبة والمهيكلة للجمعيات المهنية حتى تتمكن من تطوير دورها في تأطير النشاط السياحي.

في هذا الإطار، أبرمت وزارة السياحة في مارس 2015 مع شركة ACE and Partners عقدا خاضعا للقانون العادي عدد 2015/1 يتعلق باستشارة قانونية وتقنية لدعم الفدراليات السياحية بمبلغ 1.2 مليون درهم. وقد تم تسليم الدراسة التي ركزت أساسا على ثلاث فدراليات مهنية وهي: الفدرالية الوطنية للصناعة الفندقية والفدرالية الوطنية لوكالات الأسفار بالمغرب والفدرالية الوطنية للمرشدين السياحيين بالإضافة إلى الكونفدرالية الوطنية للسياحة، بتاريخ 5 يونيو 2015.

وبعد خطوة تشخيصية أولى، اقترح الخبير أنظمة أساسية نموذجية للجمعيات المهنية الأربع و"عقود تقدم" بين وزارة السياحة والفدراليات المعنية. وتبين أن كل "عقد تقدم" نص على الالتزامات المالية للدولة مقابل التزام الفدراليات المعنية بالشروع في أوراش تطوير إدارية وتنظيمية وإنشاء مراكز خدمة لفائدة الأعضاء المنخرطين.

لكن، تبين من خلال فحص الإجراءات التي اتخذتها وزارة السياحة بعد التوصل بالدراسة، أنه إلى غاية نهاية 2016، لم يتم توقيع أي "عقد تقدم". كما لوحظ أن الوزارة لا تشتغل إلا على إعداد عقدي تقدم وهما العقد المتعلق بالكونفدرالية الوطنية للسياحة والعقد المتعلق بالفدرالية الوطنية للصناعة الفندقية، واللذين يتعلقان بمنحتين قدرهما على التوالي 12 مليون درهم و16 مليون درهم على مدى أربع سنوات. وتجدر الإشارة أيضا إلى حدوث تحول في التخطيط الأصلي، إذ كانت الوزارة تتوخى تنفيذ عقود التقدم إلى غاية سنة 2018، في حين أن مشاريع العقود الجاري إعدادها تغطي الفترة الممتدة من 2017 إلى 2020.

إن أهمية الدور الذي يمكن أن تقوم به المجموعات المهنية في تطوير وتثمين المنتوج السياحي المغربي تتطلب تسريع وتيرة هذا الورش، خاصة أنه من بين أهداف عقود التقدم المذكورة آنفا، تمكين المهنيين السياحيين من مرافقة الاحتياجات والتحديات الجديدة لرؤية 2020.

➢ ضعف حصيلة آليات الدعم المالي للقطاع

نص عقد برنامج رؤية 2020 على تعبئة آليات مخصصة لدعم ومواكبة المقاولات السياحية الصغرى والمتوسطة، موازاة مع الآليات التي تمنحها الوكالة الوطنية للنهوض بالمقاولات الصغرى والمتوسطة. وتعتبر هذه الآليات محورا أساسيا لضمان القدرة التنافسية وتحديث القطاع السياحي، حيث تم في هذا الصدد وضع آليتين للدعم هما "مساندة-سياحة" و"رينوفوتيل".

أ. آلية "مساندة-سياحة"

يعتبر برنامج "مساندة سياحة" آلية للنهوض بالمقاولات السياحية الصغرى والمتوسطة، ويستند على اتفاقية تم توقيعها بتاريخ 21 نوفمبر 2012 بين وزارة السياحة ووزارة الاقتصاد والمالية والوكالة الوطنية للنهوض بالمقاولات الصغرى والمتوسطة والفدرالية الوطنية للسياحة، هدفها دعم 600 شركة سياحية صغرى ومتوسطة وذلك لمدة 8 سنوات بغلاف مالي قدره 420 مليون درهم.

لكن، تبين من خلال تقييم حصيلة آلية "مساندة سياحة" أن الإنجازات المسجلة أقل بكثير من الأهداف المسطرة، إذ بالمقارنة مع مبلغ الاعتمادات المرصودة (420 مليون درهم)، لم تتجاوز الالتزامات مبلغ 1,91 مليون درهم، أي بنسبة 0,45 بالمائة فقط. وفي نفس السياق، لم تستفد سوى 16 شركة فقط من أصل 600 شركة صغرى ومتوسطة مستهدفة، أي بمعدل أقل من 3 بالمائة من الهدف المسطر.

ب. آلية "رينوفوتيل 3"

يعتبر "رينوفوتيل 3 " صندوق تمويل مشترك مع الأبناك تم تأسيسه سنة 2003، وتم تفعيله بواسطة العقد الملحق بتاريخ 14 مايو 2012، لاتفاقية فاتح غشت 2002 المتعلقة بتسيير صندوق الضمان المركزي لصندوق تمويل تجديد الوحدات الفندقية "رينوفوتيل". وتهدف هذه الآلية إلى تمويل مشاريع استثمارية مادية وغير مادية كتلك المتعلقة بالتجديد وإعادة تأهيل المنتوجات وتحسين جودة الخدمات ومراعاة القضايا البيئية (مع استثناء مشاريع الرفع من القدرة الإيوائية للفنادق).

ومن أجل إعطاء نفس جديد لهذه الآلية، تم توقيع مذكرة تفاهم بتاريخ 4 يوليوز 2012 من قبل وزير السياحة ووزير الاقتصاد والمالية والفدرالية الوطنية للسياحة والفدرالية الوطنية للصناعة الفندقية بغلاف مالي قدره 500 مليون درهم، لتعبئة مبلغ إجمالي قدره 1,3 مليار درهم لتحديث 16.000 سريرا فندقيا.

لكن تبقى النتائج المسجلة بالنسبة لهذه الآلية ضعيفة، فما بين سنة 2013 وشتنبر 2016، استفادت 9 مقاولات فقط من تمويل صندوق "رينوفوتيل 3 " بغلاف مالي بلغ حوالي 35,4 مليون درهم، مقابل مبلغ إجمالي للقروض الممنوحة من طرف الأبناك بقيمة 43,7 مليون درهم. وهكذا تم استعمال غلاف مالي بقيمة 79,2 مليون درهم، أي بنسبة تحقيق قدرها 5 بالمائة فقط من الهدف المسطر، والذي بلغ 1.3 مليار درهم. أما القدرة الاستيعابية التي تم تجديدها من خلال هذه الآلية، فبلغت 1876 سريرا، أي أقل من 12 بالمائة من الهدف المسطر.

وإجمالا، يخلص المجلس إلى أنه رغم كون مشروع "دعم المقاولات السياحية الصغرى والمتوسطة" يشكل حجر الزاوية في البرنامج الوطني للابتكار وتعزيز القدرة التنافسية في المجال السياحي الذي تمخض عن عقد برنامج رؤية 2020، فإن نتائج برنامج الدعم المذكور ظلت دون التوقعات. كما أن وزارة السياحة قامت، من أجل تعزيز آليتي "مساندة-سياحة" و"رينيفوتيل"، بإنجاز دراسات بتكلفة إجمالية بلغت نحو 5 ملايين درهم دون أن تتمكن من القيام بإجراءات ملموسة كفيلة بتنشيط هاتين الآليتين، علما أن رؤية 2020 قد دخلت مرحلتها الثانية (2016 - 2020).

ثانيا. مؤسسات التكوين والمصالح الخارجية للوزارة

1. معاهد ومراكز التكوين في الفندقة والسياحة

تدير وزارة السياحة 16 مؤسسة للتكوين في الفندقة والسياحة، من بينها 15 مؤسسة للتكوين المهني ومعهدا واحدا للتعليم العالي، تنتظم كلها كمصالح للدولة مسيرة بصورة مستقلة. وتتكلف الوزارة في مجال التكوين لمهن السياحة، بمقتضى المرسوم المحدد لهيكلتها واختصاصاتها، بالمشاركة في صياغة وإدارة تنفيذ استراتيجية التكوين في الفندقة والسياحة، وكذا تأطير معاهد التكوين التابعة لها والإشراف عليها.

وتنحصر استراتيجية الوزارة في مجال التكوين على مهن السياحة في مجمل التدابير التي نص العقد البرنامج لرؤية 2020 على تفعيلها. وقد مكنت المراقبة في هذا المجال من رصد النقائص التالية.

➢ عدم إنجاز المهام الموكلة لوزارة السياحة بمقتضى عقد برنامج رؤية 2020

نص عقد برنامج رؤية 2020 على تفعيل عدة إجراءات في مجال التكوين في مهن السياحة، ويتعلق الأمر أساسا بالعمل على تزويد قطاع السياحة بكفاءات تمكنه من توفير خدمات ذات جودة من المستوى المطلوب دوليا، وإنشاء مدرسة مرجعية للتكوين السياحي داخل تراب كل جهة سياحية بالتشارك مع مؤسسات القطاع الخاص، وكذا التشجيع على توقيع اتفاقيات جماعية بين أرباب المؤسسات السياحية ومستخدميها والعمل على احترام المؤسسات المذكورة لقانون الشغل بشكل عام.

وللعمل على تفعيل الإجراءات المذكورة، وقعت وزارة السياحة مع قطاعات حكومية أخرى اتفاقية الموارد البشرية للفندقة والسياحة لفترة 2014 - 2020 بغرض تحديد آليات تنزيل هذه الإجراءات. لكن، لوحظ أن الاتفاقية المذكورة اكتفت بالتذكير بالأهداف والحاجيات المنصوص عليها في العقد البرنامج في مجال التكوين السياحي، دون تفصيل الخطوات الواجب اتباعها من طرف كل قطاع حكومي قصد إنجاز الأهداف المشار إليها.

وهكذا تبين أن أغلب الإجراءات المنصوص عليها في العقد البرنامج فيما يتعلق بالتكوين السياحي لم يتم تفعيلها بالمطلق أو عرفت مجرد شروع في التنفيذ. فخلافا لمتطلبات تزويد القطاع السياحي بكفاءات تمكنه من توفير خدمات ذات جودة من مستوى عالمي، لوحظ أن توظيف المكونين في المعاهد التابعة للوزارة لم يعرف أي تغيير يهدف إلى الرفع من مؤهلات خريجي المعاهد المذكورة. كما تبين أن ذات المعاهد التابعة للوزارة لم تعرف أية إعادة تنظيم تأخذ بعين الاعتبار توزيع التراب الوطني إلى ثمان جهات سياحية حسب رؤية 2020. كما لم يتم اتخاذ أي إجراء أو مبادرة تهدف إلى التشجيع على وضع اتفاقيات جماعية في المقاولات السياحية وعلى احترام مقتضيات قانون الشغل بشكل عام.

أما فيما يتعلق بالتكوين العالي في المجال السياحي، فإن عقد برنامج رؤية 2020 كان قد نص على إعادة تموضع المعهد العالي للسياحة بطنجة قصد "توطيد موقعه على الصعيد الوطني وتأكيد إشعاعه على مستوى القارة الإفريقية كمعهد مرجعي للتكوين العالي السياحي وذلك بمرافقة شركاء ذوي صيت عالمي". لكن، لوحظ أن المقررات المصاغة قصد تفعيل هذا التموضع، الذي نص عليه عقدا برنامج رؤيتي 2010 و2020، لم يتم تفصيلها من طرف الوزارة إلى خطوات عملية.

وبالإضافة إلى ذلك، نص عقد برنامج رؤية 2020 على إنشاء مدرسة تكوين في الفندقة ذات مستوى دولي بالشراكة مع القطاع الخاص ومؤسسات تكوين سياحي ذات صيت عالمي، وذلك قصد الاستجابة لحاجيات القطاع السياحي فيما يخص التوفر على كفاءات تدبيرية متوسطة وعالية في أفق 2020. وهكذا قامت وزارة السياحة في عام 2014 بإبرام صفقة بمبلغ 0,9 مليون درهم لتحديد نموذج لإنشاء وتسيير مدرسة من النوع المذكور، غير أنه لوحظ أن المدرسة المرجوة لم تر النور بعد.

➢ منح علامة الامتياز لمعاهد تكوين سياحي غير مستوفية للمعايير المحددة

هدفت مقتضيات رؤية 2020 إلى ترسيخ بُعد الجودة في مجال التكوين السياحي من خلال " إبراز جيل جديد من مدارس تكوين مرجعية، على مستوى كل جهة سياحية، حسب نمط تدبيري متجدد قصد الاستجابة لمتطلبات التموضع الجديد للمغرب وكذا المعايير الدولية". وهكذا اختارت الوزارة ثمان معاهد تكوين سياحي قصد تحفيزها على اعتماد نمط تدبيري متمحور حول تحقيق تسعة معايير تمكنها من الحصول على علامة الامتياز في مجال التكوين. وانحصرت المعايير المذكورة أساسا في إعادة تأهيل البنايات واقتناء تجهيزات جديدة مخصصة لأوراش التكوين ورقمنة مساطر وأدوات التسيير التربوي والإداري وكذا إنشاء مراكز للمساعدة في تدبير المسارات المهنية.

وفي هذا الصدد، لوحظ أن معهد التكوين السياحي لمدينة المحمدية، على سبيل المثال، حصل على علامة الامتياز دون قيامه بإنجاز أي معيار من المعايير المشار إليها أعلاه، باستثناء تنظيمه لحصص تكوين لفائدة موظفيه الإداريين. ونتيجة لذلك، فإن وسم الوزارة لبعض معاهد التكوين بعلامة الامتياز لم يكن مسنودا بوثائق تظهر استيفاء المعاهد المذكورة للإجراءات المحددة لنيل علامة الامتياز.

وبالمحصلة، فإن الإجراءات المنصوص عليها في رؤية 2020 في مجال التكوين على المهن السياحية عرفت محاولات تطبيق، ولكن دون إنفاذ حقيقي.

➢ عدم المبادرة إلى تصحيح النقائص التي تشوب التكوين بالمعاهد التابعة للوزارة

قامت وزارة السياحة في أبريل 2011 بوضع مخطط استراتيجي لتحسين جودة التكوين المهني في المعاهد الملحقة بها، وذلك بعد تسجيل ثغرات كثيرة في التكوينات المنجزة في هذه المعاهد. وقد لوحظ أساسا بخصوص هذه التكوينات انعدام التفصيل في البرامج الدراسية، وتلقين دروس ذات جودة متباينة وعدم تسليمها إلى التلاميذ المتدربين، وكذا غياب ترتيب لمختلف الأنشطة التربوية بهذه المعاهد.

لكن رغم كل التشخيصات المنجزة بخصوص بالمعاهد المذكورة، لم يسجل قيام الوزارة بأية مبادرة كفيلة بتصحيح الثغرات والنقائص المشار إليها بهدف تحسين جودة التكوين بهذه المعاهد.

➢ ارتجالية في برمجة الشعب بمعاهد التكوين وفي تحديد أعداد المسجلين بمختلف الشعب

تدير وزارة السياحة 11 معهدا للتكوين وأربعة مراكز للتأهيل المهني. ويسجل بمراكز التأهيل التلاميذ من مستوى التاسعة إعداداي، في حين تقبل معاهد التكوين التلاميذ الحاصلين على البكالوريا في أسلاك تكوين التقنيين المتخصصين والتلاميذ من مستوى الثاني بكالوريا في أسلاك تكوين التقنيين. أما في مجال التعليم العالي، فيعتبر معهد التعليم العالي للسياحة بطنجة الفاعل العمومي الرئيسي فيما يخص تكوين الأطر العليا لمهن السياحة.

وقد لوحظ أن توزيع هذه المعاهد عبر التراب الوطني لم يعرف أية مراجعة تستجيب لمتطلبات إجراءات العقد البرنامج التي نصت على إحداث مدرسة تكوين سياحي مرجعية بكل جهة سياحية وذلك بالشراكة مع مؤسسات القطاع الخاص. كما سجلت هيمنة الخريجين التقنيين بهذه المعاهد بالمقارنة مع التقنيين المتخصصين؛ حيث لوحظ أن أعداد الخريجين التقنيين خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2015 تشكل تقريبا ثمانية أضعاف الخريجين التقنيين المتخصصين، أي ما يعادل 4899 تقنيا مقابل 620 تقنيا متخصصا.

وعلى صعيد آخر، لوحظ تركيز لأعداد التلاميذ قيد التكوين بتلك المعاهد في ثلاث جهات سياحية: "الوسط الأطلسي" و"وسط المغرب" و"الجنوب الأطلسي الكبير"، والتي استحوذت على ثلثي أعداد التلاميذ المتدربين. ويبرهن هذا الأمر على أن الوزارة لم تسع لإيجاد توازن بين الجهات السياحية فيما يخص أعداد التلاميذ المكونين. كما لوحظ غياب أسلاك خاصة لتكوين الأطر المتوسطة للقطاع السياحي، على اعتبار أن خريجي المعهد العالي للسياحة بطنجة يعتبرون أطرا عليا للقطاع، وذلك نظرا لأن مدرسة التدبير الفندقي التي نصت على إحداثها رؤية 2020 لم تر النور بعد.

كما تجدر الإشارة إلى تنصيص العقد البرنامج على أن تفعيل مجمل إجراءات رؤية 2020 سيؤدي إلى خلق 130 ألف منصب شغل في قطاع السياحة. لكن، لوحظ أن الأعداد الإجمالية لخريجي معاهد التكوين الملحقة بالوزارة عرفت منحى تنازليا بين 2012 و2015.

يجب التذكير أيضا بأن المعاهد المذكورة لا تقوم بتكوين سوى 12 بالمائة من مجمل خريجي المهن السياحية (حسب معطيات سنة 2014)، في حين يتم تكوين الباقي بمعاهد المكتب الوطني للتكوين المهني ومؤسسات القطاع الخاص.

ويستدعي هذا الضعف الملاحظ في نسبة أعداد خريجي معاهد التكوين التابعة لوزارة السياحة بالمقارنة مع الأعداد الإجمالية لخريجي التكوين السياحي، القيام بإعادة توجيه أنشطة المعاهد المذكورة بشأن تنزيل الاستراتيجية الشاملة للتكوين في المهن السياحية.

من جانب آخر، حددت اتفاقية الموارد البشرية المنبثقة عن رؤية 2020 أهدافا فيما يخص أعداد الخريجين المفروض تكوينهم في كل شعبة. لكن، لوحظ تكوين ثلاثة أضعاف الأعداد التي حددتها وزارة السياحة فيما يخص شعبة الطبخ، في حين لم يتم تكوين إلا ما نسبته 48 بالمائة من الأعداد المحددة في شعبة الإيواء. كما لم تعرف شعبة "التنشيط والترفيه" تكوين أي خريج خلال الفترة المشار إليها سابقا. وينبغي التنبيه كذلك إلى غياب شعب للتكوين في مهن سياحية أخرى مطلوبة بكثرة في القطاع السياحي كتدبير وكالات الأسفار السياحية وتنظيم الأسفار الجماعية وغيرها.

وكخلاصة لذلك، فإن إحداث الشعب وتحديد أعداد المسجلين في كل شعبة بمختلف معاهد التكوين التابعة لوزارة السياحة لا يخضع لأية توجيهات صادرة عن الوزارة قصد مصاحبة تطور الصناعة السياحية بمختلف فروعها بالجهات السياحية الثمانية على الصعيد الوطني. وعلى العكس من ذلك، لوحظ أن قرارات إحداث الشعب وتحديد أعداد المسجلين بها تبنى أساسا على طبيعة المؤهلات المتوفرة لدى الأساتذة المكونين الممارسين بكل معهد على حدة من جهة أولى، وعلى قوة إقبال التلاميذ المتدربين بالمعاهد على طلب التسجيل بشعب دون غيرها من جهة ثانية. ونتيجة لذلك، فإن إحداث الشعب بالمعاهد المذكورة وتحديد أعداد المسجلين بها يتميز بارتجالية كبيرة.

➢ مقاربات التكوين ونسب التأطير: اختلالات في التدبير البيداغوجي بمعاهد التكوين

تعتمد مختلف برامج التكوين المهني على مقاربتين أساسيتين: مقاربة التكوين بالأهداف ومقاربة التكوين عن طريق تنمية المؤهلات. وتنبني المقاربة الأولى على تجزيئ برنامج التكوين إلى أهداف عامة ووسيطة وأخرى عملية، فيما تنبني المقاربة الثانية على خلق بيئة مهنية بمؤسسة التكوين قصد تمكين التلميذ المتدرب من تنمية مؤهلاته المهنية بنفسه من خلال الممارسة الفعلية.

وقد لوحظ بهذا الخصوص عدم اعتماد معاهد التكوين المهني التابعة لوزارة السياحة لمقاربة التكوين عن طريق تنمية المؤهلات، باستثناء معهد التكوين بمراكش الذي يحاول تنزيل المقاربة المذكورة وإن بشكل جزئي. ويلزم التنبيه كذلك إلى ظاهرة تجاوز أعداد الموظفين الإداريين لأعداد أساتذة التكوين بجميع معاهد التكوين التابعة لوزارة السياحة تقريبا، إلى حد تشكل فيه أعداد الإداريين أحيانا ضعف أعداد المكونين. وبالتالي تعرف هذه المعاهد فائضا كبيرا في الموظفين، لكن دون تأثير على جودة التكوين المقدم نظرا لكون هذا الاكتظاظ راجعا لوفرة الإداريين.

أما فيما يخص نسب التكوين، أي أعداد التلاميذ لكل أستاذ مكون، فإنها تراوحت بين 8 و10 تلاميذ لكل أستاذ مكون بمختلف المعاهد للفترة الممتدة من 2012 و2015. وتتوقف جودة التكوين بالمعاهد التابعة للوزارة كذلك على المسارات المهنية لأساتذة التكوين، حيث لوحظ أن أغلبية المكونين بالمعاهد المذكورة هم من صنف التقنيين أو ما يعادل ذلك، أي بنسبة قدرها 61 بالمائة من الأعداد الإجمالية للأساتذة المرسمين بأسلاك التكوين بالمعاهد المشار إليها.

أما فيما يخص المعهد العالي للسياحة بطنجة، فنصف الأساتذة هم من المكونين الذين لا يتوفرون على درجات علمية تؤهلهم للتدريس بأسلاك التعليم العالي. وقد ينتج عن هذا الأمر تعزيز بُعد التكوين المهني بمختلف أسلاك التخصص بالمعهد المشار إليه على حساب طابع التعليم العالي الذي أوكل إليه بمقتضى القانون.

وعلى صعيد آخر، فإن هيمنة الفائض في أساتذة التكوين بأغلب المعاهد الملحقة بوزارة السياحة تثير مسألة عدد ساعات التدريس الحقيقية عن كل سنة على مستوى كل معهد على حدة. وهكذا سجل أن عدد ساعات التدريس الأسبوعية لكل أستاذ تتجاوز بالكاد 10 ساعات على مستوى أربعة معاهد فقط، فيما قدر معدل عدد ساعات التدريس الأسبوعية لكل أستاذ بالمعاهد كلها، خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2015، بأقل من 6 ساعات أسبوعيا. في حين، سجلت أقل من 3 ساعات في الأسبوع لكل أستاذ في معاهد أخرى، وأحيانا ساعتان فقط من التدريس أسبوعيا كما هو الحال بالنسبة لمعاهد التكوين التابعة لوزارة السياحة بسلا ومراكش وورززات. وعلى سبيل المقارنة، فإن عدد ساعات العمل الأسبوعية بالمعاهد المماثلة التابعة للمكتب الوطني للتكوين المهني حددت بمقتضيات تنظيمية فيما بين 26 و36 ساعة تدريس أسبوعيا لكل أستاذ مكون.

وفيما يتعلق برصد واقع التشغيل لخريجي معاهد التكوين لوزارة السياحة، فقد لوحظ غياب أية آلية تتيح تتبع وتيرة الاندماج المهني للخريجين المذكورين إن على مستوى وزارة السياحة أو على مستوى معاهد التكوين نفسها؛ وهذا عكس ما أوصت به بنود رؤية 2020 للسياحة.

2. المصالح الخارجية لوزارة السياحة

فيما يخص تدبير المصالح الخارجية للوزارة، لوحظ ما يلي:

➢ توزيع وتدبير غير ملائمين للمصالح الخارجية

تتوفر وزارة السياحة على 7 مندوبيات جهوية و17 مندوبية إقليمية تابعة لها. أما فيما يخص الموارد البشرية والمالية، فقد ضمت المندوبيات المذكورة، برسم سنة 2016 ما مجموعه 268 موظفا من جميع الأصناف، فيما حددت ميزانيتها السنوية الإجمالية في 10,94 مليون درهم.

ولكن بمراجعة الميزانيات التفصيلية للمندوبيات الجهوية، تبين أن الأمر يتعلق باعتمادات مرصودة لتمويل الحاجيات العادية وليس بميزانيات مخصصة لتمويل برامج عملية. وهكذا، فإن أغلبية الموارد المالية المرصودة للمصالح الخارجية لوزارة السياحة (أي أكثر من ثلاثة أرباع الميزانيات السنوية) تصرف كحوافز للموظفين على شكل تعويضات جزافية عن التنقل.

ولوحظ كذلك غياب مقاربة تدبيرية تعتمد التحديد المسبق للأهداف كمنهج لتأطير وتوجيه أعمال المصالح الخارجية لوزارة السياحة، وذلك حتى يمكن جعل هذه الوحدات الإدارية وسائط حقيقية للوزارة فيما يخص ضمان حكامة محلية للاستراتيجيات الوطنية في مجال السياحة.

كما سجل أن تحديد عدد المديريات الجهوية للوزارة لا يتناسب لا مع التقطيع الجهوي الحالي للمملكة الذي يتشكل من 12 جهة ولا مع التقطيع السابق المشكل من 16 جهة ولا حتى مع توزيع التراب الوطني إلى 8 جهات سياحية حسب ما نصت عليه مقتضيات رؤية 2020.

➢ عدم إنجاز المصالح الخارجية لبعض مهامها

تبين من خلال زيارات ميدانية لثلاث مندوبيات جهوية لوزارة السياحة، وهي مندوبيات تانسيفت بمراكش ومندوبية الوسط بالدار البيضاء ومندوبية الشمال الغربي بالرباط، أنها لا تنجز عددا من المهام الموكلة إليها. ويتعلق الأمر أساسا بعدم مشاركة الوحدات الجهوية المذكورة في صياغة وتنفيذ برامج الترويج والتنشيط السياحي للجهات المعنية، وهو ما برره مسؤولو المندوبيات الجهوية بنقص في الموارد المالية المتاحة، بالإضافة إلى كون هذه المهام هي من اختصاص المجالس الجهوية للسياحة.

كما سجل خلل آخر في عمل المندوبيات الجهوية للسياحة، يتجلى في عدم مساهمتها في ضمان سير جيد لمعاهد التكوين التقني السياحي الموجودة بنطاق عملها، حيث لوحظ أنه رغم تبعيتهما لنفس الوزارة، فإن المصالح الخارجية من جهة ومؤسسات التكوين السياحي والفندقي من جهة أخرى لا ترتبطان بأية علاقات تعاون مهني، خاصة فيما يتعلق بمصاحبة تلاميذ المعاهد للحصول على دورات تدريبية بالمقاولات السياحية أو إدماجهم بسوق الشغل. كما لا تضطلع المندوبيات الجهوية بأي دور في وضع وتنفيذ خطط عمل جهوية أو إنجاز مرافق ذات نفع سياحي، وذلك خلافا لما كلفت به طبقا لمقتضيات القرار الوزاري عدد 94-2768.

وفي وضعها الحالي، تعمل المندوبيات الجهوية والإقليمية لوزارة السياحة كوحدات إدارية للاستقبال تمثل الوزارة على الصعيد الترابي، وذلك رغم أهمية الموارد البشرية الموضوعة رهن إشارتها والتي تشكل 20 بالمائة من مجموع موظفي الوزارة كلها، بنسبة تأطير عالية تقارب 80 بالمائة. ويمكن إرجاع هذا الخلل أساسا إلى غياب مقاربة تدبيرية تعتمد التحديد المسبق للأهداف كمنهج لتأطير وتوجيه أعمال الوحدات المذكورة، وذلك في غياب برامج عمل تحدد لكل وحدة جهوية لوزارة السياحة مستوى من الأداء تلتزم بإنجازه في آجال معينة.

ثالثا. تدبير الموارد المالية

بخصوص تدبير الموارد المالية، سجل المجلس الملاحظات التالية.

➢ الحيد المفرط عن قواعد المنافسة في مسطرة إسناد الصفقات العمومية

تنفذ وزارة السياحة نفقاتها للاستثمار والتسيير عن طريق الصفقات العمومية أو العقود الخاضعة للقانون العادي أو سندات الطلب. وفي هذا الصدد، يمكن اعتبار العقود الخاضعة للقانون العادي صفقات بالاتفاق المباشر نظرا لكونها غير خاضعة لشروط طلب العروض. وقد سجل المجلس في هذا الإطار هيمنة النفقات المنفذة عن طريق العقود الخاضعة للقانون العادي بالمقارنة مع تلك التي تم تنفذها عن طريق مسطرة طلب العروض.

وإذا كان مرسوم الصفقات العمومية قد وضع شروطا محددة بدقة للجوء إلى مسطرة العقود الخاضعة للقانون العادي، فإنه لوحظ أن كثيرا من الطلبيات التي أسندتها وزارة السياحة عن طريق العقود الخاضعة للقانون العادي كان يمكن تمريرها عبر طرق أخرى خاضعة لشروط المنافسة.

وهكذا تبين أن كثيرا من العقود الخاضعة للقانون العادي التي أمضتها الوزارة خلال عامي 2014 و2015 تم إرفاقها بعروض تنافسية (devis contradictoires) وهو ما يمثل دليلا على إمكانية تمرير الطلبيات المعنية عن طريق طلب عروض تنافسي عوض اللجوء إلى العقود الخاضعة للقانون العادي، وذلك نظرا لوجود موردين كثر يمكنهم تنفيذ الخدمات موضوع العقود المذكورة.

وفيما يتعلق بتمرير الطلبيات الخاصة بخدمات تكوين الموظفين تحديدا، فقد سجل لجوء الوزارة بشكل شبه منتظم خلال عامي 2014 و2015 إلى مسطرة العقود الخاضعة للقانون العادي بدعوى استلزام التوفر على "خبرات خاصة" من أجل تنفيذ هذا النوع من الخدمات. غير أنه لوحظ أيضا إسناد كثير من التكوينات تهم نفس المواضيع عن طريق العقود الخاضعة للقانون العادي إلى مؤسسات مختلفة.

➢ نقائص في إثبات إنجاز بعض العقود الخاضعة للقانون العادي

يشوب تنفيذ بعض عقود التكوين المبرمة من طرف وزارة السياحة غموض فيما يتعلق بالوثائق المتضمنة لمحتوى التكوينات المسلمة للمشاركين كما تنص على ذلك مقتضيات دفاتر التحملات الخاصة بالعقود المذكورة، وكذا فيما يتعلق بتوثيق الحضور الفعلي للمستفيدين من التكوينات.

وفي هذا الصدد، تبين أن لوائح المشاركين في مختلف حصص التكوين، المنفذة ضمن عقود أو صفقات وزارة السياحة الخاصة بالتكوين، لم يتم إمضاؤها من طرف المشاركين في هذه الحصص. ويثير هذا الأمر إشكالا في عملية التحقق من صحة لوائح الحضور المرفقة بأغلب عقود وصفقات التكوين المبرمة من طرف وزارة السياحة، ويطرح بالتالي تساؤلا حول مدى فعلية إنجاز الصفقات والعقود الخاصة بالتكوين.

➢ اللجوء المتكرر لنفس المتعهدين

تم أيضا تسجيل تركيز في إسناد الصفقات والعقود من طرف الوزارة لفائدة أربعة متعهدين وبشكل متكرر خلال عامي 2014 و2015. ففي عام 2015 وحده، استفاد المتعهدون الأربعة من 12 عقدا بمبلغ إجمالي قدره 16,3 مليون درهم.

وهكذا فقد تم إسناد تنفيذ عقود تتعلق بخدمات التكوين وأخرى لإنجاز دراسات لعدد من هؤلاء المتعهدين الأربعة، غالبا خلال نفس السنة؛ وذلك ضمن مسطرة يفترض قانونيا أن تكون استثنائية. ويثير هذا التعدد في العقود المسندة إلى متعهد واحد خلال نفس السنة، ولخدمات مختلفة كالدراسات (القانونية والتقنية) وتكوين الموظفين، تساؤلات حول ضرورة وجدوى تمرير الطلبيات موضوع العقود المذكورة وكذا حول جودة الخدمات المنجزة، خصوصا وأن أغلب نتائج الدراسات المنجزة بالطريقة سالفة الذكر لم يتم توظيفها من طرف وزارة السياحة قصد إنجاز أعمال ملموسة يمكن التحقق منها.

بالنظر إلى الملاحظات السابقة، يوصي المجلس الأعلى للحسابات وزارة السياحة بما يلي:

- **تسريع وتيرة إنجاز المشاريع المسطرة في إطار رؤية 2020 مع تحديد الأولويات، وكذا العمل على إعادة تصميم نظام الحكامة العامة للقطاع السياحي؛**
- **العمل على نشر النصوص القانونية والتنظيمية المنظمة لمختلف المهن والأنشطة السياحية، وخاصة المراسيم التطبيقية للقانون رقم 80.14 المتعلق بالمؤسسات السياحية، وذلك بغرض الموائمة مع المعايير الدولية الخاصة بهذا القطاع؛**
- **إعادة التفكير في آليات الدعم المالي المخصص للقطاع السياحي قصد ملاءمته مع الحاجيات الحقيقية لمهنيي القطاع، خاصة فيما يتعلق بدعم أشغال تجديد المؤسسات الفندقية ودعم المقاولات السياحية الصغرى والمتوسطة؛**
- **العمل على تركيز جهود وزارة السياحة حول القيام بمهامها الأساسية المتعلقة بصياغة وإنجاز الاستراتيجيات العمومية الخاصة بالقطاع السياحي وكذا تقنين القطاع. ويتعين بهذا الصدد مراجعة احتفاظ الوزارة بالإشراف على أنشطة التكوين السياحي ضمن اختصاصاتها بالنظر إلى تضخم أعداد العاملين بمعاهد التكوين التابعة للوزارة مقابل مستوى أداء ضعيف للمعاهد المذكورة من حيث عدد ساعات التدريس وكذا مساهمتها المحدودة في تزويد القطاع السياحي بالخريجين؛**
- **إعادة تنظيم المصالح الخارجية للوزارة قصد ملاءمتها مع الحاجيات الحقيقية للقطاع السياحي وجعلها وحدات وسيطة للوزارة في عملية تنزيل الاستراتيجيات الوطنية للسياحة على المستوى الترابي، وذلك من خلال العمل على ترسيخ مقاربة التدبير عن طريق تحديد الأهداف؛**
- **تفادي اللجوء المتكرر لإبرام صفقات وعقود من أجل إنجاز دراسات قانونية وتقنية تدخل في نطاق الوظائف العادية للإدارة، خاصة وأن وزارة السياحة تتوفر على مديريات مركزية متخصصة، كما تشرف على شركة متخصصة في الهندسة السياحية ومكلفة قانونا بإنجاز "كل الدراسات الضرورية لتحديد وتنزيل الاستراتيجيات العمومية الهادفة إلى تنمية القطاع السياحي"؛**

- الحرص على توخي الدقة عند صياغة "الإطار المرجعي" للصفقات المتعلقة بإنجاز الدراسات التي تتطلب خبرات خارجية، وكذا العمل على استغلال وتوظيف نتائج الدراسات المذكورة؛
- إعادة النظر في الجدوى من اللجوء لخدمات التكوين المستمر لفائدة موظفي الوزارة بسبب تكلفتها المرتفعة ونسب الحضور الضعيفة، وكذا لغياب أثر ملموس لها على مستوى أداء الموظفين المستفيدين من التكوين؛
- العمل على تفادي اللجوء المتكرر لمسطرة "العقود الخاضعة للقانون العادي"، خاصة فيما يتعلق بإنجاز الدراسات وخدمات التكوين؛ وكذا الحرص على توسيع المنافسة حول طلبيات الوزارة إلى عدد أكبر من المتعهدين وذلك قصد ضمان مزيد من الشفافية في تدبير هذه الطلبيات؛
- القيام بسد الفجوات في نظام المراقبة الداخلية للوزارة وذلك بتعزيز وظائف التدقيق الداخلي وتفعيل مهمات المفتشية العامة لتفادي المخاطر التي تشوب تنفيذ بعض العقود والصفقات، خاصة تلك المتعلقة بالدراسات والتكوين.

II. جواب وزير السياحة والنقل الجوي والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي

(نص مقتضب)

أولا. تقييم تنفيذ اختصاصات ومهام وزارة السياحة

1. إعداد وقيادة وتنفيذ استراتيجية السياحة

➢ **خلل في إعداد الاستراتيجيات السياحية الوطنية**

في إطار بلورة رؤية 2020، تم الأخذ بعين الاعتبار النتائج الرئيسية المستخلصة من رؤية 2010 والتي تم تحصيلها انطلاقا من مختلف الدراسات التي تم القيام بها على مستوى الوزارة والهيئات التابعة لها، إلى جانب النتائج الجزئية التي خلص إليها كل من مكتب "بو." و"مو.".

هذه الخلاصات وإن لم تتم بلورتها في تقرير رسمي، تم تبادلها ومناقشتها مع الأطراف المعنية للتوصل إلى أخذ البعض منها بعين الاعتبار في إطار إعداد رؤية 2020.

كان الهدف الرئيسي من رؤية 2020 خلق إطار ديناميكي لتنمية القطاع السياحي، من خلال إدراج نهج جهوي طموح. إلا أنه ومنذ إطلاق رؤية 2020، شهدت السياحة تغيرًا جذريا في جميع أنحاء العالم: التطور الرقمي السريع، التوجه نحو اللاوساطة، توحيد إمكانات ومجهودات منظمي الرحلات السياحية الرئيسيين والتطور المستمر لسلوك السياح وأنماط استهلاكهم، كلها عوامل كان لها تأثير كبير على أداء الوجهات السياحية، بالخصوص على مستوى المنطقة الأورو متوسطية التي عرفت سياقا اقتصاديا وجيوسياسيا معقدا.

وبذلك، أصبح تحقيق الأهداف والطموحات المسطرة في أفق 2020 غير ممكن. كما أبدت بعض الخيارات الأولية عن صعوبة في تنفيذها، كالإنشاء المتزامن لعدة محطات شاطئية مبرمجة في المخطط الأزرق.

وعليه، تنخرط الوزارة اليوم في نهج واقعي وعملي من أجل تطوير القطاع، يتخذ من الاستراتيجية الحالية منطلقا، بهدف توجيه الجهود والآليات المحورية نحو المشاريع والبرامج المهيكلة بطريقة تمكن من بلوغ الأهداف.

من جهة أخرى، تم إجراء دراسة تقييم رؤية 2020 في إطار تشاوري وتشاركي مع الجهات المعنية.

وفي هذا الصدد، يتم استعمال أهم نتائج واستنتاجات هذه الدراسة في أعمال الاجتماعات واللجان، بما في ذلك تلك المنعقدة مع مهنيي قطاع السياحة وخاصة المتعلقة بتطوير خريطة الطريق للنهوض بالقطاع السياحي، والتي يجري العمل عليها حاليا.

➢ **عدم إنشاء هيئات الحكامة والقيادة المتعلقة بالاستراتيجية السياحية الوطنية**

تعمل هذه الوزارة مع شركائها على وضع هياكل قيادة وحكامة وطنية ومحلية ملائمة، تسمح، في تماشي مع ملامح استراتيجية 2020، بالاندماج الفعال في عملية إرساء الجهوية المتقدمة التي ينخرط فيها بلدنا وتضمن التنفيذ والقيادة المناسبة لاستراتيجية القطاع. ويعد بذلك التزام جميع الفاعلين ضروريا في إطار هذا المخطط، الذي يجري العمل عليه حاليا.

➢ **ضعف حصيلة تنفيذ استراتيجية السياحة الوطنية**

أ. عقود البرامج الجهوية (CPR)

تمثل عقود البرامج الجهوية ثمرة لمشاورات أجريت مع الشركاء المحليين مكنت وبشكل جماعي من تحديد المشاريع والإجراءات التي من شأنها التجسيد على المستوى المحلي للطموحات المدرجة في رؤية 2020.

إلا أنه تبين أن بعض الخيارات المتخذة إزاء نموذج تبني وتنفيذ هذه المشاريع لم يدرج بشكل كاف الدور الذي أصبح من الممكن أن تلعبه الجماعات الترابية في تنمية السياحة بالمناطق التابعة لها وكذا الخبرات والمهارات التي تم تطويرها على المستوى المحلي في تصميم وتنفيذ المشاريع. علاوة على ذلك، فقد اتضح أن تنفيذ العديد من المشاريع السياحية المدرجة في عقود البرامج الجهوية عرفت أوجه قصور عدة وذلك بسبب غياب بعض الشروط المسبقة اللازمة لتنفيذ هذه المشاريع، يتجلى أهمها في تصفية العقار، والتعبئة الفعالة للتمويل وتوضيح الأدوار في حمل هذه المشاريع المبرمجة.

في هذا السياق، تنخرط هذه الوزارة اليوم في مقاربة أكثر عملية وواقعية، تستثمر المكتسبات السابقة بهدف تنظيم الجهود والموارد حسب أولويتها وتحديد، بتشاور مع الشركاء المحليين، الهياكل المناسبة التي من شأنها حمل وتنفيذ المشاريع بكل منطقة.

ب. اتفاقيتا "قريتي" و"مدينتي"

على غرار عقود البرامج الجهوية، فإن النموذج المحدد مسبقا لبرنامجي قريتي ومدينتي لا يمكن من الاستفادة بالقدر الكافي من أوجه التكامل الذي يمكن أن ينشأ بين الشركاء المركزيين والمحليين. في هذا السياق، فإن تكليف كيان مركزي وحيد لاحتواءمساهمات الفاعلين واختياره كهيئة منفردة لحمل وإنجاز المشاريع على المستوى المحلي لم يكن خيارا فعالا.

وبناء على ذلك، تفضل هذه الوزارة إتباع نهج لامركزي، اكتر انسجاما مع ورش الجهوية المتقدمة، في حمل وتنفيذ المشاريع، ومن أجل ذلك فهي تعمل في إطار شراكة مع الفاعلين المحليين لتحديد الهياكل الأكثر ملائمة بكل جهة.

2. الإشراف ودعم المهن والأنشطة السياحية

➢ الإشراف على القطاع: ورش لا يزال قيد الإنجاز

فيما يتعلق بمشروع "تحديث الإطار القانوني والتنظيمي للمهن السياحية"، تم إطلاق العديد من الإصلاحات التنظيمية التي سوف يتم الانتهاء من إنجازها في القريب العاجل. وعلى سبيل المثال، فإن مشروع القانون رقم 16-11 المتعلق بتنظيم مهنة وكيل الأسفار يشهد تقدما في مسطرة المصادقة عليه وذلك رغم عدم قدرة النسيج الجمعوي لوكالات الأسفار من اقتراح هيئة للحكامة، تكون بمثابة محاور وممثل مكلف بمواكبة الإدارة في هذا الإصلاح. ولقد تمت المصادقة على مشروع القانون رقم 16-11 السالف الذكر من طرف مجلس النواب وسيتم تقديمه قريبا أمام مجلس المستشارين لاستكمال مسطرة المصادقة عليه.

أ. تحديث الإطار القانوني والتنظيمي

أما فيما يخص إصلاح مهنة المرشد السياحي، فقد تم الانتهاء تقريبا من إنجاز الترسانة القانونية مع إصدار ونشر القانون رقم 12-05 والقانون رقم 13-133، ومرسومه التطبيقي بالإضافة إلى ثلاثة (3) قرارات تطبيقية بالجريدة الرسمية.

من جهة أخرى، يعد إنجاز إصلاح نظام تصنيف المؤسسات السياحية في مرحلة جد متقدمة، حيث تم نشر القانون رقم 14-80 المتعلق بالمؤسسات السياحية وأشكال الإيواء السياحي الأخرى بالجريدة الرسمية وكذا المرسوم التطبيقي المتعلق بأحكام التصريح الإلكتروني بالوافدين والمبيتات لدى مؤسسات الإيواء السياحي. ولقد تم الانتهاء من المشاورات بشأن النصوص التطبيقية المتبقية وسيتم إدراج هذه النصوص قريبا في مسطرة المصادقة عليها.

وتجدر الإشارة إلى أن مجموع الخدمات التي تم إنجازها من طرف هذه المديرية تم إنجازها بغية تفعيل وتسريع وتيرة هذه الإصلاحات وتنزيلها في أحسن الظروف.

ب. هيكلة ومواكبة الفدراليات والجمعيات المهنية

إن وضع عقود التأهيل والتطوير مع التمثيليات المهنية يشكل رافعة هامة لهيكلة الفاعلين من أجل تمكينهم من لعب دورهم في تطوير سلسلة القيم السياحية. لذا، انكبت وزارة السياحة على تهيئ خارطة طريق لوضع هذه العقود مع مختلف ممثلي المهن منذ سنة 2016. ويتطلب هذا الورش غلافا ماليا هاما، ومع ذلك فإن المحاولات المتكررة مع وزارة المالية لم تؤدي إلى إرساء هذه العقود في سنة 2016، ولكن تمت برمجتها في سنة 2017.

وفي هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى أنه تم توقيع وتنفيذ عقدين للتأهيل والتطوير ويتعلق الأمر بعقد التأهيل والتطوير المبرم مع الفدرالية الوطنية للصناعة الفندقية وعقد التأهيل والتطوير مع الكونفدرالية الوطنية للسياحة.

وقد تم إعطاء الأولوية للتوقيع على عقد التأهيل والتطوير مع الكونفدرالية الوطنية للسياحة نظرا لدورها الهام كممثل لجميع الفدراليات المهنية وأن هيكلتها بشكل أفضل سيعود بالنفع على أعضائها المباشرين.

فيما يخص عقد التأهيل والتطوير المبرم مع الفدرالية الوطنية للصناعة الفندقية فإن مضمونه ينخرط في إطار إصلاح نظام تصنيف المؤسسات السياحية لاسيما القانون رقم 14-80 وسيمكن من تسريع وتيرة تبني معايير التصنيف الجديدة من طرف الفاعليين السياحيين وسيسمح لهذه الفدرالية وجمعياتها الجهوية من لعب دورها بشكل كامل في تطوير القطاع.

ومن المقرر أن يتم التعاقد مع الفدراليتين المتبقيتين، وهما الفدرالية الوطنية لوكالات الأسفار المغربية والفيدرالية الوطنية للمرشدين السياحيين، خلال سنة 2018، شريطة استكمال إنشاء نسيجهما الجمعوي وتمكين الإدارة من التعامل مع محاور ذو تمثيلية.

➢ **ضعف حصيلة آليات الدعم المالي للقطاع**

تجدر الإشارة إلى أن وزارة السياحة اتخذت مجموعة من التدابير الهدف منها تحفيز الفاعلين السياحيين من أجل الاستفادة من آليات المواكبة (مساندة سياحة ورينوفوتيل 3) حيث تم خلق شبكة لدعم المقاولات السياحية يتكون أعضائها من أطر المصالح الخارجية لوزارة السياحة وأطر مديرية التقنين والتطوير والجودة. كما تم منح هذه الشبكة مهام جديدة كتسويق هذه الآليات وتحسيس ومواكبة المقاولات المستهدفة. إلا أن حصيلة الإنجازات كانت متواضعة لذا تم إطلاق دراسات إعادة تموقع هذه الآليات.

وقد مكنت هذه الدراسات من تحديد نموذج جديد ملائم. غير أن تطبيقه يستلزم التوفر على موارد مالية هامة والتي تعمل هذه الوزارة على تجنيدها من أجل إعطاء دفعة قوية لهذا المحور الهام من البرنامج الوطني للابتكار وتعزيز القدرة التنافسية.

كما تجدر الإشارة إلى أن مبدأ إعادة تموقع آلية رينوفوتيل قد اعتمدته جهة سوس ماسة كجزء من برنامجها الإنمائي الجهوي. وتهدف الجهة من خلال هذه الآلية، إلى مواكبة مؤسسات الإيواء السياحي التي تواجه صعوبات.

ثانيا. مؤسسات التكوين والمصالح الخارجية للوزارة

1. معاهد ومراكز التكوين في الفندقة والسياحة

➢ **عدم إنجاز المهام الموكلة لوزارة السياحة بمقتضى عقد برنامج رؤية 2020**

أهداف رؤية 2020 المتعلقة بالرأسمال البشري هي جد طموحة. لهذا قامت الوزارة بإنجاز عدة مشاريع وأنشطة ترمي إلى تطوير عروض تكوين ناجعة تتلاءم مع حاجيات القطاع. وسيتم اعطاء المزيد من الأهمية لتطوير التكوين السياحي والفندقي أخذا بعين الاعتبار ملاحظات قضاة المجلس الأعلى للحسابات بهذا الخصوص.

من أجل مواكبة تفعيل برنامج الرؤية السياحية 2020 قام قطاع السياحة بوضع إجراءات مهمة ترمي إلى توفير موارد بشرية المؤهلة وتقديم عروض تكوين ناجعة. هاته الإجراءات تمت هيكلتها ضمن ورش الرأسمال البشري لرؤية 2020.

- **عقدة الموارد البشرية 2014-2020**

من أجل قيادة هذا الورش فقد قام قطاع السياحة بتنسيق مع شركاء القطاع العام والخاص المعنيين بالتكوين الفندقي والسياحي بالتوقيع على عقدة الموارد البشرية 2020/2014. هذه العقدة تحدد الأهداف ومحاور التدخل وكذا مساهمة كل شريك: وزارة السياحة وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والفيدرالية الوطنية للصناعة الفندقية والفيدرالية الوطنية لمؤسسات التكوين الخاصة ومكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل.

هذه العقدة تحدد كذلك كيفية حكامة وتتبع عقدة الموارد البشرية 2014-2020 في إطار ضمان التنسيق الضروري والتناسق بين مختلف الفاعلين.

- **محاور وإنجاز عقدة الموارد البشرية 2020-2014**

المحور الأول: تطوير التكوين والفندقي والسياحي المهني والعالي

تم تحديد الأعداد التي سيتم تكوينها سنويا من طرف كل قطاع مكون، وتجدر الإشارة أن قطاع السياحة كون بين 2016/2014 أكثر من 37 في المائة من الأعداد المتوقعة في أفق 2020.

المحور الثاني: إحداث البكالوريا المهنية في الفندقة والسياحة

تم إحداث البكالوريا في الفندقة والسياحة 2016/2015 بكل من المعهد المتخصص للتكنولوجيا التطبيقية الفندقية والسياحية بمراكش ومعهد التكنولوجيا الفندقية والسياحية بفاس أطلس.

مشروع توسعة هده التجربة لمؤسسات تكوينية اخرى تابعة للقطاع تم الشروع به بحيث أن معهد التكنولوجيا الفندقية والسياحية بالجديدة سوف يعرف افتتاح هذا المستوى في غضون السنة المقبلة 2018-2019.

وموازاة مع ذلك فقد احدثت الوزارة المسار المهني بالمستوى الإعدادي بمؤسستين للتكوين الفندقي والسياحي وكدا إطلاق مشروع أولي وتجربة رائدة "مسار اكتشاف المهن" بالتعليم الأساسي بالقنيطرة سنة 2016 بغية توسيعها بعد التقييم الى جهات أخرى.

المحور الثالث: وضع وإحداث شارة التميز

لقد أعدت الوزارة مرجع ومسطرة للتميز بناء على 13 معيار وتمت المصادقة عليه من طرف الشركاء سنة 2015. تمت إطلاق العملية الأولى لعلامة التميز الخاصة بمؤسسات التكوين السياحي والفندقي سنة 2016 بعد استكمال جميع الإجراءات التقنية والعملية.

وخلصت هذه العملية الى منح الشارة ل 5 مؤسسات تكوينية (2 تابعة لمكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل – 1 مؤسسة واحدة تابعة لوزارة السياحة و2 مؤسستين تابعتين للقطاع الخاص). مجمل هذه المؤسسات تستوفي الشروط المنصوص عليها في دفتر التحملات ومسطرة التميز. وقد تمت العملية بناء على تشخيص ميداني من طرف مكتب دراسات متخصص.

المحور الرابع: خلق وإحداث مؤسسات للتميز

(تم) خلق وإحداث 24 مؤسسة للتميز (8 لقطاع السياحة – 12 لمكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل و8 للقطاع الخاص) عملت الوزارة خلال الثلاث سنوات الماضية على تتبع وتأطير المؤسسات التكوينية التابعة لها والراغبة في الحصول على علامة التميز والعملية متواصلة حتى تتوفر وتستوفي هاته المؤسسات الشروط الضرورية لذلك. وقد شملت عملية التأطير والتتبع في المرحلة الأولى 4 مؤسسات (مراكش – اكادير – المحمدية وفاس أناس) حيث تم إحداث عدد من الشعب الجديدة بالمستوى التقني المتخصص والإجازة المهنية وتمت إعادة تهيئة المرافق التربوية البيداغوجية والإدارية واحداث مراكز لتتبع الإدماج المهني والتكوين المستمر للمكونين والأطر بالمغرب وكندا والولايات المتحدة...

المحور الخامس: التكوين بالتدرج

تم التوقيع على عقدة شراكة مع قطاع التكوين المهني بهدف توسيع قاعدة التكوين بالتدرج على جميع المؤسسات التكوينية التابعة للوزارة وخلق شراكات مع مهنيين وجمعيات ذات منفعة عامة من أجل إحداث مراكز التكوين بالتدرج داخل المقاولة. وقد تم ذلك مع جمعية الدور القروية (أكلموس – تافوغالت- خريبكة) وفنادق "لانف. – الصخيرات"، و"سوف.".

المحور السادس: دعم التوجه والإدماج للخريجين

وذلك عبر إحداث مركز نموذجي للتوجيه الوظيفي بمعهد مراكش في فبراير 2018 على اساس توسيع هذه التجربة إلى معاهد أكادير والمحمدية وفاس أناس سنة 2018

المحور السابع: التكوين المستمر للعاملين في المؤسسات الفندقية والسياحية وتحسين جاذبية القطاع

هذه العملية تعتبر التزاما من طرف المهنيين. الوزارة في هذا الباب قامت بدورها في التقريب بين المهنيين ومكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل وقطاع التكوين المهني. وقد أعد المكتب قائمة لوحدات التكوين لصالح الفنادق والشركات السياحية. وعملت الوزارة ايضا على دعم الكونفدرالية الوطنية للسياحة من أجل بلورة اتفاقية جماعية توقع مع النقابات العمالية في القطاع.

المحور الثامن:

تمت إعادة بلورة تحيين دليل الشغل والمهن ومرجعية الوظائف والمهن مع المهنيين والإدارات المعنية (مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل – الوكالة الوطنية للكفاءات والتشغيل – الاتحاد العام لمقاولات المغرب – الكونفدرالية الوطنية للسياحة – الفيديرالية الوطنية للصناعة الفندقية – قطاع التكوين المهني).

المحور التاسع: إنشاء مدرسة عليا في إدارة الفنادق والسياحة

تم إبرام شراكة مع جامعة القاضي عياض لإنشاء المدرسة. وقامت الوزارة بدراسة حددت السيناريوهات الممكنة لتدبيرها. وستقوم الوزارة بفتح الحوار مع الوزارة المكلفة بالتعليم العالي والمهنيين لأجل إحداث هذه المؤسسة.

المحور العاشر: تحسين جاذبية منظومة التكوين المهني

استراتيجية التواصل التي وضعت سنة 2017/2016 توجد قيد التنزيل على المستوى المركزي وعلى مستوى المؤسسات التكوينية التابعة للوزارة.

- **فيما يخص تعبئة الموارد البشرية**

من أجل تطوير التكوين الفندقي والسياحي فقد تم رصد حاجيات ملحة للموارد البشرية التربوية على مستوى المؤسسات

التكوينية. وقد حددت العقدة الإطار لتطوير التكوين المهني في أفق 2021 التي وضعها قطاع التكوين المهني، في الشق المتعلق بالإجراءات والعمليات المواكبة لتطوير التكوين الفندقي والسياحي، حاجيات المؤسسات التكوينية التابعة للوزارة من الموارد البشرية التكوينية والتأطيرية في 25 شخص سنويا على مدى خمس سنوات. ولكن رغم إعراب وطلب وزارة السياحة كل سنة عند إعداد قانون المالية، فإن عدد المناصب المالية الممنوحة للوزارة وخاصة للمؤسسات التكوينية يبقى ضعيفا مقارنة مع الطلب بصورة عامة (4 مناصب للمؤسسات التكوينية فقط بين عامي 2014 و2017).

- **توزيع المؤسسات التكوينية في الأقاليم السياحية الثمانية**

يتم توفير التكوين الفندقي والسياحي من قبل 3 قطاعات (مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل – وزارة السياحة – القطاع الخاص). هذه القطاعات التكوينية تعمل بتنسيق وتعاون تام في إطار عقدة الموارد البشرية 2014-2020، لضمان التواجد في المناطق السياحية المختلفة، وإمداد المقاولات بكفاءات تتلاءم مع حاجيات كل إقليم. وتتواجد المؤسسات التكوينية التابعة للوزارة في جميع الأقاليم السياحية، باستثناء "الأطلسي الجنوبي" حيث يتوفر مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل على العديد من المؤسسات التكوينية. هذا بالإضافة إلى أن منظومة التكوين التابعة للقطاع الخاص تعمل بتنسيق مع الوزارة والمكتب في مختلف الأقاليم والجهات لسد الحاجيات.

- **بخصوص التعليم العالي وتكوين الأطر**

تمت إعادة تموضع المعهد العالي الدولي للسياحة بطنجة حسب منهجية عملية تستند في عمقها على التجربة الداخلية للمؤسسة بالنسبة للسياحة ومن التجربة العالمية بالنسبة للفندقة والتطعيم, هذا التموضع أعطى عناية خاصة إلى تهيئة المرافق التقنية العملية والتربوية / البيداغوجية ، إضفاء الطابع المهني على التخصصات والشعب التكوينية وكذا خلق شعب جديدة (الإجازة – الماستر) ، وإصلاح منظومة التعليم العالي وتكوين الأطر مع التفتح على المحيط الدولي (Paul Bocuse؛ لوزان؛ جامعة الجارفي/البرتغال، إلخ.) ، وإعادة دراسة نظام الحصص المخصصة للطلبة الأجانب للمزيد من الانفتاح الدولي؛ إعادة تنشيط الشراكة مع "المنظمة العالمية للسياحة".. إلخ.

- **بخصوص إحداث المدرسة العليا للتدبير الفندقي والسياحي**

ارتكازا على العقدة الإطار لرؤية 2020 ولا سيما الباب المتعلق بتثمين الرأسمال البشري فإن إحداث مؤسسة عليا في التدبير الفندقي يدخل في إطار تنويع العرض التكويني العالي، ومن ثم فإن إحداث مثل هذه المؤسسة يستلزم دراسة جدوى ودراسة ميدانية دقيقة بهدف إرسائها على ركائز وقواعد سليمة وفق منظور شراكة بين القطاعين العام والخاص.

وفعلا فقد اجريت الدراسة من طرف مكتب دراسات متخصص الذي اقترح على الوزارة عدد من السيناريوهات الممكنة لإحداث هذه المدرسة بشراكة بين القطاع العام والخاص. تم تزويد الأساتذة القضاة بجميع الوثائق المتعلقة بهذه الدراسة الميدانية.

إحداث المدرسة العليا للتدبير الفندقي بقي رهينا بالمشاورات الاستراتيجية بين وزارة السياحة وقطاع التعليم العالي وتكوين الأطر وجامعة القاضي عياض بمراكش وموضوع الاختلاف يتعلق بتحديد نسبة مصاريف الدراسة بالنسبة للطلبة. وستقوم الوزارة بفتح الحوار مع الوزارة المكلفة بالتعليم العالي والمهنيين لأجل تسريع إحداث هذه المؤسسة.

➢ **منح علامة الامتياز لمعاهد تكوين سياحي غير مستوفية للمعايير المحددة**

في إطار تنفيذ رؤية 2020 / مشروع الرأسمال البشري، تم تحديد 8 مؤسسات تكوينية من أجل تموضعها في خانة التميز وفق 13 معيار متوافق عليها مع الشركاء المعنيين بعقدة الموارد البشرية 2014-2020 (وزارة السياحة، ووزارة التربية الوطنية والتعليم العالي، وقطاع التكوين المهني، ومكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل، والكونفدرالية الوطنية للسياحة والتكوين الخاص).

وتمت العملية الأولى لإعطاء علامة التميز سنة 2016:

- 25 مؤسسة تكوينية تم اقتراحها من لدن القطاعات الثلاث.
- المؤسسات التكوينية تمت معاينتها من طرف مكتب دراسات خارجي تم اختياره من طرف جميع الشركاء سالفي الذكر.
- النتائج تم فحصها من طرف لجنة التفحص المكونة من الشركاء الستة والتي اقترحت إعطاء العلامة لعدد من المؤسسات المتبارية.
- النتائج تم تأكيدها من طرف لجنة منح علامة التميز.

وهكذا تم منح علامة التميز لمعهد المحمدية التابع لوزارة السياحة ولمؤسستين تابعتين لمكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل ومؤسستين تابعتين للقطاع الخاص. وقد كانت لهذه العملية أثار إيجابية على اعتبار روح التنافسية التي تم خلها بين المؤسسات التكوين لأجل تحسين جودة التكوين.

➢ **عدم المبادرة إلى تصحيح النقائص التي تشوب التكوين بالمعاهد التابعة للوزارة**

تمت بلورة البرنامج الاستراتيجي لتحسين جودة التكوين" PSAQ" سنة 2011 حيث كان يظم عدد من التوصيات لتحسين جودة التكوين الفندقي والسياحي. وقد ركزت هاته التوصيات على تثمين الشعب والتخصصات التكوينية لتوافق أفضل بين العرض والطلب وإعادة هندسة البرامج وفق المقاربة بالكفايات، ومواكبة عملية إدماج للخريجين، والرفع من كفاءة المكونين. وقد عملت الوزارة مند سنة 2012على إنزال العديد من الإجراءات لتنفيذ التوصيات:

- تنويع العرض التكويني عن طريق خلق وإحداث حوالي 10 شعب جديدة؛
- توسيع تجربة المقاربة عن طريق الكفايات على 8 مؤسسات تكوينية تابعة للوزارة؛
- تحديث أدوات انتقاء المتدربين وتتبع التكوين: عملية الترشيح، التسجيل عبر الإنترنت، تتبع التكوين والدراسة بواسطة تطبيق معلوماتي متطور...؛
- تطوير المكونين والاطر التربوية والإدارية، ومحاسبة الموظفين (أكثر من 150 شخصا تلقوا 38 وحدة تكوينية بيداغوجية وتقنية)؛
- وضع أليات وأدوات التتبع لجميع العمليات التكوينية؛
- إدماج وحدات مهارات أخرى في المناهج الدراسية (تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، الاتصالات، ومباشرة الأعمال الحرة)؛
- تقوية التدريس في اللغات الحية.

➢ **ارتجالية في برمجة الشعب بمعاهد التكوين وفي تحديد أعداد المسجلين بمختلف الشعب**

حددت عقدة الموارد البشرية 2014-2020 بصورة جلية الأعداد السنوية للمتدربين بالنسبة لكل قطاع. وتتم برمجة الشعب والتخصصات مع المهنيين بشكل سنوي خلال اجتماعات ولقاءات التشاور والبرمجة التي تتم على صعيد المؤسسات التكوينية الجهات بالمملكة. وتمر عملية برمجة الشعب بمراحل عدة:

- اجتماعات توجيهية لمجالس الإتقان للمؤسسات تترأس من طرف مهنيي بحضور جميع الفرقاء المهنيين والحكوميين لتحديد خريطة التكوين والأعداد المطلوبة؛
- اجتماعات مجلس التدبير والتنسيق التربوي للمؤسسات من أجل المصادقة على اقتراحات حذف أو خلق تخصصات جديدة وأعداد المتدربين بكل شعبة؛
- اجتماعات للتشاور بين مديرية الموارد والتكوين ومؤسسات التكوين التابعة لها.

في هذه العملية تراعي مؤسسات التكوين المهني الفندقي والسياحي توفر الموارد البشرية المكونة، والتي تعتبر شرطا مهما في مشروع افتتاح أو إحداث شعب وتخصصات جديدة. وفق المتطلبات على صعيد مختلف الجهات السياحية.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد أن مديرية الموارد والتكوين قد شرعت سنة 2017 في إحداث عدة تخصصات جديدة نذكر منها: الرياضات المائية، السياحة الإيكولوجية، إدارة الجولف والMICE الخ.

- **شعبة التنشيط السياحي**

شعبة التنشيط السياحي تستجيب وتلبي الاحتياجات الهامة التي أعرب عنها المهنيون. وقد أحدثت هذه الشعبة في مستوى التقني المتخصص سنة 2014 بالمعهد المتخصص للتكنولوجيا التطبيقية الفندقية والسياحية بمراكش. وقد عرفت هذه الشعبة إقبالا كبيرا من طرف الشباب حيث أن نسبة إدماج الخريجين بالنسبة للدفعتين الأولى والثانية قد ناهزت 90 % مباشرة بعد تخرجهم وإدماجهم في مختلف الوحدات السياحية ووحدات التنشيط السياحي بجهة مراكش.

- **شعبة وكالات الأسفار**

تمت مراجعة برنامج تكوين هذا التخصص أو الشعبة وتنقيحه سنة 2015، وتمت اعادة الشروع في التكوين في هذه الشعبة بمعهدي المحمدية وأكادير منذ سنة 2016.

➢ **مقاربات التكوين ونسب التأطير: اختلالات في التدبير البيداغوجي بمعاهد التكوين**

تنهج المقاربة عن طريق الكفايات تقطيع برنامج التكوين إلى كفايات عامة وكفايات خاصة وفق مخطط انسيابي، معد على أساس مرجع المهنة ومشروع التكوين. هذه المقاربة تم العمل بها بمعهد مراكش كتجربة رائدة قبل توسيعها

تدريجيا إلى معهد المحمدية ومؤسسات أخرى على أساس تعميمها على جميع المؤسسات في سنة 2020. هذه المقاربة يعمل بها حاليا على مستوى 6 مؤسسات تكوينية وتتعلق بأكثر من 80 في المائة من شعب التكوين: مراكش؛ المحمدية، أكادير، فاس-أنس، السعيدية والجديدة. ويجري العمل على اعتمادها بمؤسستين أخرتين ورزازات وطنجة.

- **الموارد البشرية لمؤسسات التكوين**

'الاكتظاظ' في الموارد البشرية يعزى إلى المؤسسات التكوينية التي تكون وفق المقاربة عن طريق الكفايات والتي خفضت أعداد المسجلين من أجل تكوين تقني وتطبيقي وعام ذات جودة حيث أن عدد المتدربين يجب أن لا يتعدى 25 في كل مجموعة وفق هذه المقاربة.

وتجدر الإشارة إلى أن استراتيجية الوزارة لم تجعل من بين أهدافها الرفع من عدد المتدربين بل تحسين نوعية وجودة التكوين وتنويع الشعب مع الاحتفاظ بنفس العدد أو تخفيضه.

عدد ساعات التدريس والتكوين منظمة بموجب المرسوم 2.89.325 المتعلق بشأن نظام عام للتكوين المهني كما وقع تغييره وتتميمه والمرسوم 2.89.565 المتعلق بالنظام العام لهيئة المكونين المشتركة بين الوزارات لمؤسسات التكوين كما وقع تغييره وتتميمه.

وإذا تم احتساب عدد الساعات الإجمالية التي يؤديها المدرس في السنة الدراسية ولجميع الوحدات التكوينية نجد ان عدد الساعات التكوينية مطابق للمرسوم المذكور.

وتحاول وزارة السياحة، في إطار استراتيجيتها لتنمية الموارد البشرية تعزيز مؤسسات التكوين الفندقي والسياحي بالموارد البشرية من مستوى عالي وذات كفاءات ملائمة.

- **تتبع إدماج الخريجين**

الدراسات الاستقصائية لتتبع الإدماج المهني وتتبع خريجي مؤسسات التكوين المهني تنجز سنويا من طرف قطاع/ وزارة التكوين المهني على أساس عينة ممثلةً للخريجين. وتعطي هذه الدراسات الاستقصائية نسبة الإدماج بالنسبة لشعبة معينة دون تمييز بين القطاعات المكونة.

وإدراكا منها لأهمية المتابعة المنتظمة والدعم للإدماج الفردي للخريجين، فإن الوزارة قد برمجت في عقدة الموارد البشرية 2014-2020 إنشاء مراكز تدبير الحياة الوظيفية، والتي تعتبر منصات مهمة للوساطة بين منظومة التكوين وسوق الشغل.

هذه المراكز تهدف بالأساس إلى توجيه الشباب، وإدراجهم في التداريب الميدانية، وإعدادهم للحياة المهنية ودعم إدماجهم المهني، فضلا عن تقديم الدعم لإنشاء مقاولات. افتتح المركز الأول في فبراير 2018 بمعهد التكوين بمراكش.

ويتم حاليا إعداد ثلاث مراكز أخرى بناء على تجربة مراكش وسوف تحدث بكل من معاهد فاس-أنس، أكادير والمحمدية.

وعلاوة على ذلك، تقوم الوزارة بإعداد "منصة التكوين & العمل" على مستوى المرصد السياحي بتعاون مع البنك الدولي.

2. المصالح الخارجية لوزارة السياحة

➢ توزيع وتدبير غير ملائمين للمصالح الخارجية

تقوم وزارة السياحة بوضع اللمسات الأخيرة على مشروع إعادة تنظيمها للتكيف مع التقسيم الجديد لجهات المملكة ال 12. المراسيم والمراسيم جاهزة وسيتم مناقشتها مع الإدارات المعنية قريبا.

وفي عملية إعادة التنظيم هذه، من المتوقع أن تتبع مؤسسات التكوين الفندقي والسياحي تراتبيا للمديريات الجهوية السياحة، حتى تتمكن هذه الخيرة من إنجاز مهامها المتعلقة بالإشراف على مؤسسات التكوين ومراقبتها.

➢ عدم إنجاز المصالح الخارجية لبعض مهامها (كالإنعاش السياحي مثلا)

في إطار مشروع إعادة التنظيم الذي وضعته وزارة السياحة، نُقحت المهام الموكولة للمصالح الخارجية للوزارة لتعزيز مهام الترويج السياحي وترويج الاستثمار (التي تقوم بها حاليا المجالس الجهوية السياحية / المكتب الوطني المغربي للسياحة والشركة المغربية للهندسة السياحية).

ثالثا. تدبير الموارد المالية

(...)

➢ **نقائص في إثبات إنجاز بعض العقود الخاضعة للقانون العادي**

إن عقود التكوين المبرمة من طرف الوزارة ترتكز على دفاتر تحملات خاصة تحدد أهداف التكوينات وكذا المكونين ومكان ومضمون التكوينات التي يتم تسليمها للمشاركين.

أما فيما يتعلق بصحة الحضور وما يترتب عنه من مدى فعالية إنجاز دورات التكوين، فإن التقارير المنجزة حول التكوينات والحجوزات في الفنادق ومؤسسات التكوين التابعة للوزارة وكذا تذاكر السفر (عبر الطائرة أو القطار) ووثائق الأمر بمهمة والتعويضات المادية الممنوحة للمشاركين دليل على فعلية هذه العقود وإنجاز التكوينات موضوعها.

أخذا بعين الاعتبار جميع الملاحظات البناءة الصادرة عن مجلس الحسابات، تم وضع دفتر تحملات خاص لتحسين تدبير دورات التكوين المستمر لا سيما فيما يخص مساطر التنظيم والتسيير والجدولة الزمنية واللوجستيك وتدبير كافة الأمور المتعلقة بالمشاركين.

تدبير فضاءات الاستقبال الصناعية

فضاءات الاستقبال الصناعية عبارة عن فضاءات محددة في مناطق معينة تخصص لاستيعاب أنشطة صناعية وتجارية مع توفير البنية التحتية وعدد من المرافق والخدمات لفائدة الشركات الصناعية. ووعيا بأهمية فضاءات الاستقبال الصناعية في التصنيع وتحسين تنافسية الاقتصاد، قام المغرب منذ سنة 1980 بإعداد عدد من المخططات من أجل تعزيز هذه الفضاءات، منها البرنامج الوطني لتهيئة المناطق الصناعية ومخطط إقلاع والميثاق الوطني للإقلاع الصناعي ومخطط التسريع الصناعي. وشمل تدخل الحكومة في هذا المجال عدة جوانب تهم تعبئة العقار وتقديم منح مالية ووضع حوافز ضريبية وجمركية وكذا إعانات من أجل تكوين كفاءات لتلبية احتياجات المصنعين.

وقد أبانت مختلف المخططات وخاصة منها مخطط الإقلاع الصناعي ومخطط التسريع الصناعي بأفق 2020 بالنسبة للمهن العالمية الستة للمغرب (السيارات، الطيران، الإلكترونيك، ترحيل الخدمات (Offshoring)، الصناعة الغذائية، النسيج والجلد) عن أهمية وجود عرض من فضاءات الاستقبال الصناعية يكون كافيا ومناسبا وتنافسيا.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

قام المجلس بتناول المهمة الموضوعاتية المتعلقة بفضاءات الاستقبال الصناعية وفقا للجوانب التالية:

- معطيات وتقييم للوضعية الحالية لفضاءات الاستقبال الصناعية؛
- تقييم تنفيذ الخطط المتعلقة بفضاءات الاستقبال الصناعية؛
- تحليل عملية إعداد وتطوير فضاءات الاستقبال الصناعية.

وقد أسفرت المهمة عن تسجيل عدد من الملاحظات وإصدار مجموعة من التوصيات، نوردها كما يلي.

أولا. معطيات وتقييم الوضعية الحالية لفضاءات الاستقبال الصناعية

تم تصنيف فضاءات الاستقبال الصناعية في المغرب إلى أربعة أنواع، هي:

- المناطق الصناعية: وهي مساحات مهيأة ومجهزة وفقا للقوانين والأنظمة المعمول بها في مجال التعمير ومخصصة لإنشاء وحدات صناعية، ومن المفترض أن تكون مجهزة بالبنية التحتية والتجهيزات الأساسية التي لا غنى عنها لعمل الوحدات الصناعية؛
- المجمعات الصناعية: هي المناطق التي توفر، بالإضافة إلى التجهيزات والمرافق الأساسية اللازمة للمناطق الصناعية، بيئة جيدة للأعمال سواء فيما يتعلق بأمن الموقع أو نوعية المباني الجاهزة للاستخدام وكذا المرافق والخدمات المقدمة لصالح المستثمرين؛
- مجالات الأنشطة الاقتصادية: هي تجزئات عقارية، لها وجود في وثائق التعمير الخاصة بجماعة ترابية معينة، لغاية استقبال وحدات صغيرة ومتوسطة في ميادين الصناعة والصناعة التقليدية وكذا الأنشطة الحرفية. وتقع هذه المناطق، قرب التجمعات السكانية دون اختلاطها بالأحياء السكنية، بحيث يسهل الوصول إليها عبر وسائل النقل العمومي المتوفرة بالجماعة الترابية المعنية من طرف العاملين بها. كما تتراوح مساحتها بين 5 و10 هكتارات ويتم تحديدها على أساس دراسة جدوى؛
- المنصات الصناعية المندمجة: عبارة عن مجالات تهدف إلى تكثيف الجهود والاستثمارات العمومية في المهن العالمية للمغرب وتوضيح هذا العرض بالنسبة للشركات الصناعية، وهي مكرسة لتكون أقطاب تنافسية مندمجة تشمل الأنشطة التالية: الصناعة والتجارة والتدريب ومراكز البحوث وكذلك جميع الخدمات لجعلها منطقة الامتياز، سواء أكانت هذه الخدمات أساسية (مرافق إدارية، اتصالات، خدمات لوجستية، مطاعم ...) أم خاصة بقطاعات أو صناعات معينة.

وقد تمت مقاربة الوضعية الحالية لفضاءات الاستقبال الصناعية من خلال عدة معطيات: جغرافية وعقارية ومالية وبيئية وكذا عن طريق مؤشرات الأداء.

➢ قصور على مستوى عدد فضاءات الاستقبال الصناعية وتوزيعها الجغرافي وارتباطها بالبنية التحتية للنقل

يصل العدد الإجمالي لجميع أنواع فضاءات الاستقبال الصناعية إلى 109 فضاء تغطي مساحة إجمالية قدرها 8659 هكتار موزعة على النحو التالي:

- 14 منصة صناعية مندمجة بمساحة إجمالية تقدر ب 1992 هكتار منها 5 منصة صناعية مندمجة خاصة بترحيل الخدمات و9 مختلفة الاختصاصات؛
- 12 مجمع صناعي بمساحة إجمالية تقدر ب 1648 هكتار؛
- 69 مناطق صناعية بمساحة إجمالية تقدر ب 4758 هكتار؛
- 14 مجالات الأنشطة الاقتصادية بمساحة إجمالية تقدر ب 261 هكتار.

وتمثل المناطق الصناعية 63 بالمائة من مجموع فضاءات الاستقبال الصناعية و55 بالمائة من حيث المساحة بينما تشكل كل من المنصات الصناعية المندمجة ومجالات الأنشطة الاقتصادية 13 بالمائة لكل واحدة؛ غير أن مساحة المنصات الصناعية المندمجة تكون 23 بالمائة من المساحة الإجمالية مقابل 3 بالمائة فقط بالنسبة لمجالات الأنشطة الاقتصادية. وتشكل المجمعات الصناعية نسبة 11 بالمائة المتبقية من العدد الإجمالي لفضاءات الاستقبال الصناعية بنسبة 19 بالمائة من المساحة الكلية.

وعلى سبيل المقارنة، توجد في تونس 204 منطقة صناعية بمساحة إجمالية قدرها 5888 هكتار و11 مركزا للتكنولوجيا (technopoles) ومجمعين للأنشطة التجارية (مناطق حرة)، بالإضافة إلى 15 مجمع للأنترنيت (cyberparcs). أما في تركيا، فيرتفع عدد فضاءات الاستقبال الصناعية إلى 366 مقسمة بين 63 مجالا التنمية التكنولوجية (zones de développement technologique) و284 مناطق صناعية منظمة و19 منطقة حرة.

أما بالنسبة التوزيع الجغرافي لفضاءات الاستقبال الصناعية، فإن جهة الدار البيضاء-سطات تأتي في المرتبة الأولى بتوفرها على 22 فضاء للاستقبال الصناعي، تليها جهة الرباط-سلا-القنيطرة التي تتوفر على 20 فضاء ثم جهة فاس-مكناس ب 17 فضاء. الأمر الذي يعكس تباينا في التوازن الجغرافي حيث إن 38 بالمائة من فضاءات الاستقبال الصناعية مركزة في شمال غرب التراب الوطني وتحديدا في محيط محور القنيطرة-الدار البيضاء.

وقد أظهرت دراسة مدى ارتباط المنصات الصناعية المندمجة والمجمعات الصناعية بالبنية التحتية للنقل (الطرق السيارة والمطارات والموانئ ومحطات السكك الحديدية) ما يلي:

- أن المنصات الصناعية المندمجة في الغالب بعيدة عن الموانئ (ما بين 11 و 300 كيلومتر)، كما هو الحال بالنسبة لمنصة القنيطرة للسيارات (KAC) والقطب التكنولوجيا لوجدة (Technopole). أما بالنسبة للقرب من الطرق السيارة ومن محطات القطار، فلا يشكل عائقا بالنسبة لجل المنصات الصناعية المندمجة حيث تبلغ المسافة الفاصلة بينها ما بين 0 و18 كيلومتر وما بين 0 و40 كيلومتر على التوالي.
- أن المجمعات الصناعية تتواجد بين 1 و82 كيلومتر (مجمع سلوان) بالنسبة للطرق السيارة وبين 0 و27 كيلومتر (مجمع الجرف الأصفر) بالنسبة للمطارات وبين 0 و60 كيلومتر (تطوان بارك) بالنسبة للموانئ وبين 0 و 60 كم بالنسبة لمحطات القطار.

➢ هيمنة أراضي الملك العمومي وتطوير جل فضاءات الاستقبال الصناعية من قبل هيئات عمومية

من أجل خفض التكاليف، غالبا ما يكون الوضع القانوني للأراضي (أملاك الدولة أو أراضي الجموع) حافزا أساسيا في اختيار الموقع الذي سيستوعب فضاءات الاستقبال الصناعية. وبالتالي فإن معظم الأراضي التي أنجزت عليها فضاءات الاستقبال الصناعية هي أراض تابعة للدولة. هذا العامل كان له أثر سلبي على أداء بعض فضاءات الاستقبال الصناعية حيث إن مواقعها لم تكن مناسبة لاحتياجات المستثمرين الصناعيين كما سيتم إبرازه لاحقا على مستوى مؤشرات أداء هذه الفضاءات.

وقد تبين من خلال دراسة الهيئات التي قامت بتطوير فضاءات الاستقبال الصناعية أن 92 بالمائة من الفضاءات تمت تهيئتها من طرف أجهزة عمومية. وهكذا، فإن مجموعة العمران هيأت 34 بالمائة من إجمالي فضاءات الاستقبال الصناعية، كلها عبارة عن مناطق صناعية وتمثل 25 في المائة من مساحتها الإجمالية. فيما طورت مجموعة صندوق الإيداع والتدبير من خلال الشركات التابعة لها، لا سيما شركة (MEDZ) 21بالمائة من فضاءات الاستقبال الصناعية وخاصة منها المنصات الصناعية المندمجة و التي تمثل 36 بالمائة من المساحة الإجمالية.

➢ هيمنة التمويل العمومي

تقدر التكاليف الإجمالية المتعلقة بتهيئة وتطوير المجمعات الصناعية والمنصات الصناعية المندمجة، بناء على تقديرات خطط أعمالها، بحوالي 11,87 مليار درهم بالنسبة للمنصات الصناعية المندمجة دون احتساب تلك المتعلقة بالصناعة الغذائية (agropoles)، و3,86 مليار درهم بالنسبة للمجمعات الصناعية.

ويتبين من خلال الفقرات المكونة للنفقات المتعلقة بالمنصات الصناعية المندمجة، دون تلك المتعلقة بترحيل الخدمات (الأوفشورينغ)، أن التكاليف داخل الموقع (in site) تمثل أهم تكلفة بنسبة 41بالمائة، تليها تلك المتعلقة بالتهيئة خارج الموقع (hors site) والتي تشكل نسبة 22 بالمائة. أما التكاليف المتعلقة بالتدبير والترويج فتمثل 15 بالمائة، في حين تمثل التكاليف العقارية 14 بالمائة فقط.

أما بالنسبة للمنصات الصناعية المندمجة المتعلقة بترحيل الخدمات (باستثناء وجدة شور التي تم احتسابها مع تكنوبول وجدة)، فإن التكلفة الإجمالية لتطويرها تقارب 7 مليار درهم. ويستأثر الإنفاق على البناء بنسبة 83 بالمائة من هذا المبلغ، حيث إن هذه المنصات تخص تأجير فضاءات مكاتب.

وبصرف النظر عن تكاليف التهيئة داخل الموقع، ساهمت الهيئات العمومية في النفقات المتعلقة بالبنية التحتية خارج الموقع من كهرباء ومياه الشرب وصرف صحي والبنية التحتية للوصول إلى الموقع، بمجموع 1,12 مليار درهم.

وبالنظر إلى مصدر هذه التمويلات، يتبين أن وزارة الصناعة والاستثمار والتجارة والاقتصاد الرقمي ساهمت بأكبر حصة بنسبة 34 بالمائة ومولت أساسا المجمعات الصناعية بنسبة 60 بالمائة، وإعادة تأهيل المناطق الصناعية بنسبة 38 بالمائة. ويحتل صندوق الحسن الثاني المرتبة الثانية من خلال منحه التي بلغت 27 بالمائة، وقد ساهم بشكل رئيسي في تمويل المنصات الصناعية المندمجة بنسبة 65 بالمائة من إجمالي المساهمات وبمعدل 59 بالمائة بالنسبة للمناطق الصناعية. أما الجماعات الترابية (جهات، عمالات وأقاليم، جماعات)، فكانت معنية أساسا بالمساهمات المتعلقة بإعادة التأهيل حيث غطت 34 بالمائة من هذه النفقات.

➢ ضعف تنافسية أسعار التسويق

فيما يتعلق بأثمنة البيع أو التأجير، فإن تحديدها يتم في إطار اتفاق مشترك بين المطور ووزارة الصناعة بالنسبة لفضاءات الاستقبال الصناعية التي تم تطويرها بناء على اتفاقيات ودفاتر تحملات، وهي أساسا إما مجمعات صناعية أو منصات صناعية مندمجة. وتتراوح أثمنة البيع في نطاق المجمعات الصناعية ما بين 150 درهم للمتر مربع (مجمع سيدي بوعثمان بمراكش) و650 درهم للمتر مربع (مجمع النواصر في الدار البيضاء). أما بالنسبة للمنصات الصناعية المندمجة غير المتعلقة بترحيل الخدمات، فتتراوح الأسعار ما بين 300 و450 درهم للمتر مربع (تكنوبول وجدة) و2000 درهم للمتر مربع بالنسبة لتمديد المنطقة الحرة لطنجة (TFZ extension).

و فيما يخص أسعار الإيجارات، فتصل إلى حوالي 75 درهم للمتر مربع بالنسبة للمباني الجاهزة للاستخدام على صعيد المنصات الصناعية المندمجة غير المتعلقة بترحيل الخدمات، وتتراوح ما بين 90 و110 درهم للمتر مربع بالنسبة للمكاتب في المنصات الصناعية المندمجة المتعلقة بترحيل الخدمات. وبمقارنة أسعار الإيجارات في المنطقة الحرة لطنجة والمنطقة الحرة زرزيس في تونس، على سبيل المثال، يتبين أن الأسعار في المغرب أقل تنافسية حيث أنها تبلغ حوالي 20 يورو للمتر مربع في السنة في تونس مقابل 66 و 75 يورو في طنجة.

➢ مشاكل بيئية في محطات معالجة المياه العادمة وضعف تنفيذ برنامج النجاعة الطاقية

لا يتوفر المغرب على فضاء استقبال صناعي إيكولوجي متكامل، ويعتبر المجمع الصناعي الإيكولوجي (Ecoparc) لبرشيد هو الأول من نوعه وهو في طور التهيئة من قبل الغرفة الفرنسية للتجارة والصناعة بالمغرب (CFCIM).

وفيما يتعلق بمعالجة المياه العادمة، لوحظ أن العديد من فضاءات الاستقبال الصناعية لم تقم بإعداد محطات معالجة المياه العادمة (STEP) كما هو الحال، على سبيل المثال، بالنسبة للمجمعات الصناعية النواصر وعين جوهرة وسيدي بوعثمان وسلوان؛ بينما تعمل فضاءات استقبال صناعية أخرى بمحطات معالجة مؤقتة كما هو الحال في منصة طنجة للسيارات (TAC).

أما بالنسبة لتنفيذ " البرنامج الوطني للنجاعة الطاقية" في الصناعة والذي يهدف إلى إدماج تدابير النجاعة الطاقية في القطاع الصناعي وتحقيق اقتصاد في الطاقة يتراوح ما بين 12 و15 بالمائة في هذا القطاع في أفق سنة 2020، تبين وجود برنامج واحد لإعادة تأهيل المناطق الصناعية يتعلق بتطبيق هذا البرنامج، وذلك في المنطقة الصناعية سيدي البرنوصي بالدار البيضاء.

➢ قدرة تنافسية غير كافية من حيث الحوافز للاستثمار الصناعي وتقديم الخدمات

يكشف مؤشر الأداء المتعلق بالتنافسية الصناعية لعام 2016 الصادر عن منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية والذي يعطي ترتيب 143 دولة في هذا المجال، أن المغرب يأتي في المرتبة 67 وراء دول منافسة مثل تونس التي تحتل المرتبة 58 وتركيا المصنفة في المرتبة 30. وقد تم في هذا الإطار تقييم القدرة التنافسية لفضاءات الاستقبال الصناعية من خلال العرض المتوفر من الموارد البشرية والحوافز الاستثمارية وكذا الخدمات المقدمة.

فبالنسبة للقدرة التنافسية للموارد البشرية، تبين أن المسارات التكنولوجية والعلمية والهندسية تشكل 18بالمائة فقط من مجموع مسارات التكوين بالمغرب مقابل 30بالمائة في آسيا و23 بالمائة بالنسبة للدول العربية. وفي تونس،

تصل هذه النسبة إلى 35 بالمائة. علاوة على ذلك، تحتل تونس المرتبة 48 من حيث توافر خريجي الشعب العلمية والمهندسين في سوق العمل بينما يأتي المغرب في المرتبة 67 وذلك وفق تقرير التنافسية العالمية 2016 - 2017 للمنتدى الاقتصادي العالمي.

وفيما يتعلق بالحوافز الضريبية، تبين من خلال إجراء مقارنة بين المغرب وكل من تونس وتركيا أن الحوافز في هاتين الدولتين أكثر تنافسية على عدة مستويات:

- الامتداد الجغرافي: النظام التفضيلي في المغرب متوفر فقط في 20عمالة وإقليم، ببنما يشمل مناطق إقليمية أوسع نطاقا افي تونس (المناطق الجهوية)، وكذلك في تركيا (ست مناطق جهوية)؛
- المدة الزمنية: تنحصر التخفيضات الضريبية في الخمس السنوات الأولى بالمغرب، بينما تمتد إلى 10 سنوات في تونس في حين ليس هناك أجل زمني في تركيا بالنسبة للمناطق التنموية؛
- نسبة التخفيض: تقتصر هذه النسبة على 50 بالمائة بالمغرب بينما تصل إلى 100 بالمائة في تونس و90 بالمائة في تركيا.

وفيما يخص المساعدات المقدمة من قبل الدولة لتشجيع الاستثمار في تلك الفضاءات، تبين ما يلي:

- اقتناء الأرض: المساعدات في المغرب هي في حدود 30 بالمائة (بالنسبة للاستثمارات الجد كبيرة)، في حين يمكن أن تصل إلى 85 بالمائة في تونس و100 بالمائة في تركيا.
- الاستثمار: سقف المساهمة في الاستثمار هو 30 بالمائة بالنسبة للمغرب (مخطط التسريع الصناعي في أفق 2020) بينما يمكن أن يصل إلى 55 بالمائة في تركيا.
- تمويل البنك: لا يمنح المغرب أية مساهمة للحصول على قروض في هذا المجال بينما يمكن لتركيا أن تدعم ما يصل إلى 7 نقاط مئوية من معدل الفائدة.
- الرواتب: تحمل تكاليف الضمان الاجتماعي في المغرب يتعلق فقط بمستخدمي قطاع تصدير الخدمات والمتدربين وذلك خلال 24 شهرا، في حين تشمل هذه المساعدة جميع العاملين لمدة تصل إلى10 سنوات في تونس و12 سنة في تركيا.

بخصوص الخدمات المتوفرة، أبان استعراض الخدمات المقدمة من طرف المنصات الصناعية المندمجة، والتي من المفترض أن تكون خدمات في المستوى العالمي (وفقا للميثاق الوطني للإقلاع الصناعي)، أن الأمر يقتصر على الخدمات التشغيلية، وإدارة مختلف الشبكات والخدمات الأساسية. وبذلك لم يتم توفير العديد من الخدمات الأخرى التي ينص عليها دفتر التحملات مثل عرض الخدمات المتعلق بالأعمال (مركز الأعمال، توفير الخدمات الإدارية) أو تلك المتعلقة بالصناعة (مختبرات وصيانة وإصلاح).

ضعف أداء عدة فضاءات استقبال صناعية

بالنسبة للمنصات الصناعية المندمجة الخاصة بترحيل الخدمات، فإن نسبة الملء (المكاتب المؤجرة بالنسبة للمكاتب المهيأة) لا تتجاوز 43 بالمائة بالنسبة لفاس شور وتطوان شور، وفيما يخص توفير الشغل، فالنسب منخفضة مقارنة مع التوقعات، فهي على التوالي 1.5 بالمائة و3 بالمائة بالنسبة لهذين الفضاءين. أما بالنسبة لوجدة شور، فلم تستقر بها أية شركة. فيما تحقق الدار البيضاء شور (Casanearshore) أفضل نسبة ملء بنسبة 98 بالمائة، غير أن الشركات المستقرة بها لم تحقق سوى 60 بالمائة من فرص العمل ورقم المعاملات المتوقعة.

وفيما يتعلق بالمنصات الصناعية المندمجة غير المتعلقة بترحيل الخدمات، فنسبة الشركات النشطة هي 20 بالمائة باستثناء المنطقة الحرة لطنجة حيث تصل النسبة إلى 82 بالمائة. أما معدل التسويق فيتراوح بين 30 بالمائة و67 بالمائة باستثناء المنطقة الحرة لطنجة بمعدل 98 بالمائة. وتتعلق هذه النسب بتسويق الأشطر الأولى بالنسبة لفضاءات القنيطرة والنواصر ومنصة طنجة للسيارات.

وقد بلغ عدد الشركات النشطة ما بين 10 و20 بالنسبة للنواصر وامتداد المنطقة الحرة لطنجة والقنيطرة ومنصة طنجة للسيارات. أما نسب مناصب الشغل الفعلية مقارنة مع التوقعات، فلا تتعدى نسبتها 18 بالمائة و24 بالمائة بالتوالي في للنواصر وامتداد المنطقة الحرة لطنجة في حين تتراوح الاستثمارات الفعلية بالنسبة التوقعات ما بين 24 بالمائة و50,5 بالمائة في القنيطرة ومنصة طنجة للسيارات.

وفيما بخص المجمعات الصناعية، فإن هذه الأخيرة تعرف معدلات تسويق أعلى من المنصات الصناعية المندمجة، وتختلف هذه المعدلات بين 33 بالمائة و100 بالمائة بمعدل متوسط قدره 81 بالمائة. أما نسبة الشركات النشطة، فتختلف ما بين 1بالمائة و93 بالمائة بمتوسط 33 بالمائة. وتتميز المجمعات المطورة من قبل الغرفة الفرنسية للتجارة والصناعة في المغرب بأعلى النسب، حيث يصل متوسط معدل تسويقها إلى 90 بالمائة ومتوسط معدل الشركات النشطة إلى 67 بالمائة.

أما بالنسبة لمخزون الأراضي الصناعية المهيأة غير المسوقة على المستوى الوطني، فيقدر ب 3137 بقعة، 40 بالمائة منها من مناطق صناعية و24 بالمائة من مجمعات صناعية و18 بالمائة بالنسبة للمنصات الصناعية المندمجة ومناطق الأنشطة الاقتصادية على حدة.

ويبدو من خلال استعراض وضعية فضاءات الاستقبال الصناعية في المغرب أن النتائج متباينة. ففي حين حققت بعضها أداء مرضيا (المنطقة الحرة لطنجة والمجمعات المطورة من قبل الغرفة الفرنسية للتجارة والصناعة في المغرب)، فإن البعض الآخر يعرف نسب تسويق واشتغال منخفضة جدا. الأمر الذي يثير تساؤلات حول مدى ملاءمة اختيارها ومستوى الاستثمارات التي تم تخصيصها لها.

ثانيا. تقييم تنفيذ الخطط المتعلقة بفضاءات الاستقبال الصناعية

ترجع الخطط الأولى لخلق المناطق الصناعية لسنة 1980 مع البرنامج الوطني لتطوير المناطق الصناعية (PNAZI) والذي سمح بإنشاء 65 منطقة. ومنذ عام 1995، تم اعتماد نهج جديد تم فيه إشراك الهيئات الخاصة والجماعات المحلية والغرف المهنية وهيئات عمومية، فضلا عن تقديم عروض تتألف من الأراضي والمباني ومجموعة من خدمات الدعم.

وابتداء من سنة 2000 وخاصة مع مخطط إقلاع الذي تم إطلاقه سنة 2005، استندت المقاربة على تطوير مشاريع جديدة من مناطق ومجمعات صناعية وإنشاء مجالات الأنشطة الاقتصادية. وفي سنة 2009، كان الميثاق الوطني للإقلاع الصناعي 2009-2015 يهدف إلى إنشاء المجمعات الصناعية من الجيل الجديد (المنصات الصناعية المندمجة) وتطوير المهن العالمية للمغرب. وفي عام 2014، جلب مخطط التسريع الصناعي 2014-2020 رؤية جديدة تعتمد على إنشاء النظم الصناعية والمجمعات الصناعية المؤجرة.

وقد تم تقييم تنفيذ هذه الخطط من قبل المجلس الأعلى للحسابات على مستويين: تقييم مدى تحقيق برامج العمل المضمنة في المخططات المذكورة من جهة ومستوى الوصول إلى الأهداف الاجتماعية والاقتصادية من جهة أخرى، وذلك ابتداء من سنة 2000 حيث تم التركيز بشكل خاص على الميثاق الوطني للإقلاع الصناعي ومخطط التسريع الصناعي. الأمر الذي مكن من رصد النقائص التالية.

➢ انخفاض معدل الإنجاز

على مستوى الميثاق الوطني للإقلاع الصناعي، التزمت الدولة بإنشاء شبكة مكونة من 16 منصة صناعية مندمجة، غير أنه لم يتم إنجاز سوى 9 فقط. وتشمل المنصات السبع التي لم يتم تنفيذها واحدة خاصة بترحيل الخدمات وأربع منصات ذات طابع عام واثنتان مخصصتان لاستقبال شركات وافدة من نفس البلد ومنصتان تم تخصيصهما للصناعات الغذائية.

أما النسبة المئوية الإجمالية للمنصات المهيأة إلى حدود سنة 2017 فهي 22 بالمائة، وذلك دون احتساب المنصات الخاصة بالصناعة الغذائية، ولا تتعدى النسبة المتوسطة 50 بالمائة بالنسبة للمنصات الصناعية المندمجة غير تلك المتعلقة بترحيل الخدمات، في حين لا تتجاوز عتبة 20 بالمائة بالنسبة للمنصات الخاصة بترحيل الخدمات باستثناء الدار البيضاء شور وتكنوبوليس التي بدأت بالفعل قبل الميثاق الوطني للإقلاع الصناعي.

أما بالنسبة لمخطط التسريع الصناعي والذي يعتمد على المجمعات الصناعية المؤجرة لاستقبال النظم الصناعية، فلم يتم إلى حدود انتهاء المهمة الرقابية تهيئة أي مجمع منها في حين سيتم الانتهاء من جميع الإجراءات والحوافز التي يقدمها المخطط في عام 2020 علما أن عملية تخطيط وتطوير المجمعات الصناعية تستغرق عدة سنوات.

➢ وجود فرق كبير بين الأهداف الاجتماعية والاقتصادية المحققة وتلك المتوقعة

من حيث القيمة، نما الناتج المحلي الإجمالي الصناعي ب 40 مليار درهم بين سنتي 2009 و2015 بينما استهدف الميثاق الوطني للإقلاع الصناعي زيادة قدرها 50 مليار درهم، مما يعني تحقيق نسبة 80 بالمائة من الهدف المحدد. ومع ذلك، فإن حصة الناتج الصناعي من الناتج المحلي الإجمالي لا تتعدى 16 بالمائة حيث بقيت دون تغيير خلال الفترة 2009-2015.

وقد عرفت الاستثمارات الصناعية زيادة بنسبة 32 بالمائة بين عامي 2009 و2014، لكنها انخفضت في عام 2015 بنسبة 43 بالمائة مقارنة مع سنة 2014. أما من حيث المبالغ، فقد وضع الميثاق الوطني للإقلاع الصناعي هدف زيادة 50 مليار في نهاية عام 2015، بينما انخفض هذا المبلغ ب 5.8 مليار درهم مقارنة بعام 2009، وبذلك لم يتحقق هذا الهدف.

كما عرف الاستثمار الأجنبي المباشر في الصناعة ارتفاعا مستمرا بين عامي 2009 و2013، وذلك قبل بداية التراجع في سنة 2014، وذلك سواء من حيث القيمة أو بالنسبة للاستثمار الأجنبي المباشر العام. وقد أسفر تحليل هذا التطور مقارنة مع الاستثمار الصناعي الذي كان يصل إلى 187 بالمائة بين عامي 2000 و2014، أن الاستثمارات الصناعية

لم تولد فرص العمل المتوقعة. وفي عام 2015، بلغت الاستثمارات الأجنبية المباشرة في الصناعة 22 بالمائة فقط من الاستثمار الأجنبي المباشر و48 بالمائة من إجمالي الاستثمار الصناعي. وقد زاد عدد الوظائف الصناعية ب 63056 منصب بين عامي 2009 و2015 في حين استهدف الميثاق الوطني للإقلاع الصناعي زيادة قدرها 220000 وظيفة، وهو ما يمثل نسبة إنجاز تصل إلى 29 بالمائة.

وبالنسبة للفترة 2009 - 2015، فإن الصادرات الصناعية زادت بنسبة 62 مليار درهم، وكان من المتوقع أن ترتفع ب 95 مليار درهم وبذلك تم تحقيق الهدف بنسبة 65 بالمائة فقط، ويمكن ربط هذا النمو بإنشاء المنصات الصناعية المندمجة والمخصص غالبا لتطوير المهن العالمية للمغرب. وبالفعل، شهد قطاع السيارات أكبر نسبة نمو وذلك بارتفاع قدره 300 بالمائة في رقم المعاملات المصدرة بين عامي 2008 و2016، تلاه مؤشر قطاع الطيران بزيادة قدرها 173 بالمائة. أما بالنسبة إلى الخدمات المرحلة (Offshoring)، فزادت بشكل مستمر بنسبة 97 بالمائة بين عامي 2008 و2015

وفيما يتعلق بعدد الشركات الصناعية، فعرف تطورا قليلا حيث انتقل من 7593 في عام 2000 إلى 7643 في عام 2013 وبالنسبة لعدد الشركات المصدرة، فقد انخفض من 1782 سنة 2000 إلى 1371 في عام 2014، أي بانخفاض قدره 23 بالمائة وكان هذا الانخفاض بنسبة 10 بالمائة لمجموع الشركات الصناعية و19 بالمائة بالنسبة للمصدرة منها، وذلك خلال الفترة بين 2009 و2013 وفقا لأحدث الأرقام المتاحة في مديرية الإحصاء بوزارة الصناعة.

ويبدو من هذا التقييم أن عدة أعمال مبرمجة في الميثاق الوطني للإقلاع الصناعي لم تتحقق سوى جزئيا كما لم يتم الوصول للأهداف الاجتماعية والاقتصادية، مما يستدعي تحليلا لجميع مراحل إنشاء فضاءات الاستقبال الصناعية من أجل تحديد أوجه القصور التي أدت إلى هذا الوضع.

ثالثا. تحليل عملية إعداد وتطوير فضاءات الاستقبال الصناعية

تتكون سلسلة إعداد وتطوير فضاءات الاستقبال الصناعية من أربع مراحل رئيسية هي التخطيط والتهيئة/التطوير والإدارة /التسويق ثم إعادة التأهيل. وأسفر تحليل مراحل هذا المسار عن الملاحظات التالية:

1. التخطيط

➢ تخطيط دون تقييم للمخططات السابقة

وضعت وزارة الصناعة مخططات متتالية خاصة بفضاءات الاستقبال الصناعية، لكن دون تقييم مسبق لتنفيذ الخطط المنصرمة. ومن شأن هذا التقييم أن يمكن من تحسين مسلسل التخطيط وتنفيذ الأعمال ويسمح بتجنب تكرار نفس الأخطاء والصعوبات التي ووجهت في تنفيذ الخطط السابقة.

وقد لوحظ في هذا السياق أن مخطط التسريع الصناعي يتوقع تعبئة 1000 هكتار من المجمعات الصناعية المؤجرة دون ما هو موجود من فضاءات الاستقبال الصناعية، في حين أن هناك 3137 بقعة صناعية على صعيد مختلف فضاءات الاستقبال الصناعية وأن 21 بالمائة فقط من المنصات الصناعية المندمجة قد تمت تهيئتها كما أن معدلات التسويق في عدة فضاءات تظل منخفضة.

➢ أوجه القصور في الدراسات المتعلقة بفضاءات الاستقبال الصناعية

لوحظ أن عدد الدراسات المسبقة المتعلقة بإنشاء فضاءات الاستقبال الصناعية المتاحة على مستوى وزارة الصناعة محدودة للغاية. ويتعلق الأمر بثلاث دراسات همت مناطق صناعية ومجمعين صناعيين ودراسة تحديد الموقع بالنسبة لجهة الرباط والدراسة المتعلقة بالمنصات الصناعية المندمجة.

وتقوم جهات حكومية مختلفة بدراسات حول فضاءات الاستقبال الصناعية، ويتم تناول كل دراسة من زاوية ذات صلة باختصاص القطاع الحكومي المعني وتظل هذه الدراسات على صعيد كل قطاع دون استغلال فعال أو تبادل فيما بينها. الأمر الذي يتناقض مع المبادئ التوجيهية للميثاق الوطني للتهيئة الترابية والتنمية المستدامة الذي أوصى ب "الاندماج المجالي للمشاريع وتنسيق التدخلات على مستوى فضاء ترابي معين من أجل توفير شروط التناسق والتفعيل "

وبالنسبة لدراسة مكتب ماكينزي (2008) المتعلقة بالميثاق الوطني للإقلاع الصناعي، فلم تشرك، في مرحلة التشاور المسبق لتحديد برنامج المنصات الصناعية المندمجة، الشركات والمجموعات الصناعية المحتملة العاملة في قطاعات المهن العالمية للمغرب. وفيما يتعلق بمخطط التسريع الصناعي، فقد كانت الشركات المصنعة أكثر انخراطا في تحديد النظم الصناعية بالتعاون مع الاتحادات المهنية لكل قطاع وترجمت العمليات المختارة في عقود الأداء تتضمن الالتزامات المتبادلة بين الدولة وتلك الاتحادات.

تجدر الإشارة إلى أن القطاع الخاص ينبغي أن يكون أكثر انخراطا في مراحل وضع المخططات الصناعية لضمان التزام أصحاب المصلحة، وأيضا للحصول على الخبرة الميدانية وللتحقق من إمكانية تنفيذ الخطط المستقبلية.

➢ انعدام التكامل والتنسيق بين خطط مختلف الجهات المعنية

إن مشروع فضاءات الاستقبال الصناعية هو مشروع منطقة معينة ويجب أن يكون تتويجا لنهج تشاركي بين جميع الجهات المعنية بالمشروع في جميع مراحله. ورغم ذلك، لوحظ أن العديد من الجهات المعنية لا تشارك في مرحلة التخطيط، بل فقط في مرحلة التنفيذ والتتبع.

وهذا هو الحال بالنسبة للتنسيق مع الجهات المسؤولة عن وثائق التعمير وخاصة المخطط المديري للتهيئة الحضرية (SDAU) الذي يعد وثيقة توجيهية للتنمية الحضرية وفيه تحدد الخيارات من أجل تنمية اقتصادية واجتماعية منسجمة كما يحدد التصنيف العام للجهة الترابية بما في ذلك المناطق الصناعية. غير أنه لوحظ أن هذه الوثيقة التعميرية لا يتم احترامها عند التخطيط لبعض فضاءات الاستقبال الصناعية مما يؤدي إلى تباين مع مخططات وزارة الصناعة كما لوحظ على مستوى جهة الدار البيضاء.

فبالنسبة للمخطط المديري للتهيئة الحضرية بالدار البيضاء 2010-2030، يتوقع مضاعفة المساحة المخصصة للأنشطة الصناعية والخدمية لتصل إلى 5000 هكتار (200 هكتار سنويا)، في حين أن مخطط التسريع الصناعي خطط لاحتياطي الأراضي للنظم الصناعية في منطقة الدار البيضاء بحوالي 495 هكتار. الأمر الذي يدل على وجود فجوة كبيرة بين التوقعات على مستوى كلا المخططين. وبالإضافة إلى ذلك، أوصى المخطط المديري للتهيئة الحضرية بتنظيم التنمية الاقتصادية على أسس جديدة (المحور: التكنولوجي أنفا-سيدي معروف والممر الصناعي واللوجستي المحمدية - النواصر، ومركز الخدمات في زناتة، والمنصات اللوجستية الشحن)، في حين أن أقرب المجمعات الصناعية المؤجرة التي في طور التهيئة الأقرب للنواصر هي سيتابارك (Settapark) ويبعد عنها ب 80 كيلومتر وإيكوبارك (Ecopark) ببرشيد ويبعد عنها ب 40 كيلومتر.

وكمثال آخر عن التباين بين خطط وزارة الصناعة ووثائق التعمير وبالخصوص تصاميم التهيئة وذلك على مستوى جهة الرباط، كشفت دراسة التموقع الاستراتيجي للمناطق الصناعية في هذه الجهة أن تصاميم التهيئة المعتمدة في 2015 و2016 خصصت أكثر من 900 هكتار للمناطق الصناعية، في حين أن مخطط التسريع الصناعي قدر الاحتياجات من الأراضي بالنسبة للنظم الصناعية في 125 هكتار. وهكذا فالمساحات المتوقعة هي أقل بكثير من تلك التي وضعتها تصاميم التهيئة بالإضافة إلى أن أغلبية المواقع تختلف بينهما.

من جهة أخرى، فإن من اختصاصات وزارة الصناعة تطوير وتنسيق فضاءات الاستقبال الصناعية على الصعيد الوطني، ومع ذلك، تم إنشاء العديد من هذه الفضاءات دون مشاركتها، كما هو الحال بالنسبة للمناطق الصناعية المهيأة من قبل هيئات عمومية مثل مجموعة العمران والجماعات ووزارات أخرى، وكذلك بالنسبة لتطوان بارك المبرمجة من قبل وكالة طنجة ميد (TMSA) وكذلك بالنسبة لفضاءات الاستقبال الصناعية التي طورت في إطار تصاميم التهيئة القطاعية وخاصة منها المدن الجديدة تامسنا وتامنصورت.

إن تشتت البيانات وعدم التنسيق والتواصل لم يسجل فقط على مستوى مختلف المتدخلين ولكن أيضا على صعيد مختلف مديريات وزارة الصناعة. وبالفعل، فقد لوحظت عدة اختلافات في بعض البيانات على مستوى الوثائق والمعلومات المتعلقة بفضاءات الاستقبال الصناعية وذلك رغم استقائها من مختلف الهياكل التابعة للوزارة (مديرية فضاءات الاستقبال و مرصد الصناعة و الموقع "zones industrielles.ma".

2. التهيئة والتطوير

فيما يتعلق بالتهيئة والتطوير، لوحظ ما يلي.

➢ برمجة طموحة لعدة فضاءات الاستقبال الصناعية

تبين أن وزارة الصناعة تشرع في التهيئة المتزامنة لعدة فضاءات الاستقبال الصناعية: 4 مجمعات صناعية و3 منصات صناعية مندمجة في عام 2009 و4 منصات صناعية مندمجة في عام 2010، مما يؤثر سلبا على فعالية هذه الإجراءات حيث إن انطلاق هذه الفضاءات يتطلب تعبئة الأرض وتوفير التمويل وإبرام اتفاقات وإعداد دفاتر تحملات واعتماد دراسات التنفيذ والتصاميم وأسعار التسويق بالإضافة إلى إنشاء لجان التتبع على المستوى المركزي والمحلي.

وفيما يتعلق بمخطط التسريع الصناعي، لوحظ وجود تباين بين برمجة العمليات وتوفر المجمعات الصناعية المؤجرة، حيث إن التدابير المتخذة والمساعدات المقدمة والعقود والاتفاقات الموقعة تتعلق بالفترة 2014-2020 بينما لم يهيأ أي مجمع حتى الآن.

➢ أوجه القصور في اختيار مطوري فضاءات الاستقبال الصناعية

تبدأ عملية تطوير فضاءات الاستقبال الصناعية باختيار مطور وتوقيع الاتفاقيات ودفاتر تحملات. وقد بدأت بهذا الخصوص عملية التعاقد في سنة 2000 وتطورت الوثائق التعاقدية على مر السنين حيث تمت إضافة وثائق أخرى في إطار الميثاق الوطني للإقلاع الصناعي مثل مذكرة التفاهم أو اتفاقية التطبيق واتفاقية التمويل.

وقد لوحظ أن اختيار المطور تم دائما دون منافسة حتى بالنسبة لمنصة صناعية مندمجة التي هي مناطق حرة وذلك في أعقاب تعديل القانون رقم 19.94 المتعلق بمناطق التصدير الحرة، لا سيما المادة 7، في إطار القانون رقم 51.09 بتاريخ 10 فبراير 2010، والذي نص على اللجوء إلى المنافسة لاختيار المطور. فكانت النتيجة أن غالبية الاستثمارات قدمت مع نفس المهيء.

وتجدر الإشارة إلى أنه بالنسبة للمنصات الصناعية المندمجة التي تهدف إلى استيعاب المستثمرين الأجانب وتعزيز المهن العالمية للمغرب وتقديم خدمات من المستوى العالمي، يفترض في المهئ أن يتوفر على مهارات مندمجة في التهيئة والتطوير والإدارة والترويج. وقد خلصت عملية تحليل السوق في دراسة ماكينزي إلى أنه لا يوجد مطور في المغرب يتوفر على هذه المهارات المتكاملة وأنه ينبغي إنشاء اتحادات بين عدة فاعلين متخصصين لجمع كل المهارات، وهو ما لم يتم لحد الآن.

بالإضافة إلى ذلك، فإسناد عدة فضاءات استقبال صناعية لنفس المطور يؤدي لعدة اختلالات منها بالخصوص تكرار نفس المشاكل على صعيد فضاءات الاستقبال الصناعية وكذا عدم وجود منافسة بين فضاءات الاستقبال الصناعية لجذب المستثمرين.

➢ نقاط ضعف في حكامة فضاءات الاستقبال الصناعية

لوحظ عدم وجود إطار قانوني يتعلق بفضاءات الاستقبال الصناعية يحدد الأدوار وطرق الحكامة بل يتم تحديد ذلك في إطار من الشروط التعاقدية المحددة لكل فضاء، ويجري الآن إعداد مشروع قانون بشأن فضاءات الاستقبال الصناعية. ويتم تتبع تنفيذ مشاريع فضاءات الاستقبال الصناعية واحترام الالتزامات التعاقدية للاتفاقات من خلال لجنتي تتبع: مركزية ومحلية. وقد لوحظ أن هذين اللجنتين كما هو منصوص عليهما في الاتفاقيات هي جد متشابهة. علاوة على ذلك، فتمثيلية الأعضاء هي نفسها تقريبا كما أن وتيرة الاجتماعات هي ربع سنوية أو نصف سنوية.

ويسجل أيضا أن وزارة الصناعة ممثلة في كلتا اللجنتين، غير أن تقارير منتظمة عن التتبع غير متوفرة. لذلك، فإن العديد من البيانات المتعلقة بسير العمل غير متوفرة في الوزارة، مما لا يسمح بالحصول على معطيات محينة عن تقدم مشروع فضاء الاستقبال الصناعي. وقد كشفت دراسة عضوية لجان التتبع أن بعض الفاعلين المحليين ليسوا ممثلين دائما في هذه اللجان. ويتعلق الأمر بالجماعة والوكالات الحضرية التي لها أدوار هامة محليا. هذا هو الحال على سبيل المثال بالنسبة لمنصة القنيطرة وتكنوبول وجدة.

3. إدارة وتسويق فضاءات الاستقبال الصناعية

تتعلق الإدارة والتسويق بالجوانب المرتبطة بالترويج والتسويق والخدمات المقدمة للمستثمرين. وقد سجل المجلس بهذا الخصوص ما يلي.

➢ ثغرات في الترويج لفضاءات الاستقبال الصناعية

إن وصول المستثمر إلى المعلومات حول فضاءات الاستقبال الصناعية متاح من خلال مواقع الإنترنت لمختلف الجهات الفاعلة، ومع ذلك فهذه المواقع تشوبها العديد من أوجه القصور التي تقلل من فعالية الأنشطة الترويجية، كما هو مبين أدناه:

- الموقع "zones industrielles.ma" يتعلق بالأراضي الصناعية وهو موقع لتحديد الموقع الجغرافي لفضاءات الاستقبال الصناعية من أجل معرفة البقع المتوفرة. لكن البيانات فيه محدودة وتتعلق فقط بالمجمعات الصناعية والمنصات الصناعية المندمجة و3 مناطق صناعية ومجالين للأنشطة التجارية. وهكذا، فزيارة هذا الموقع من قبل المستثمر بحثا عن بقعة أرضية لا تسمح بالوصول إلى 60 بالمائة من البقع المتوفرة على الصعيد الوطني؛
- تظهر مواقع المناطق طنجة المتوسط وMEDZ وMEDZSourcing المساطر للمستثمر الجديد والخدمات من الناحية النظرية ولكن ليس الخدمات الفعلية. ويتطلب الحصول على معلومات ملأ استمارة على الانترنت دون تحديد نقطة اتصال أو زمن الاستجابة، وتشمل البيانات المطلوبة في هذه الاستمارة بيانات شخصية (الاسم، رقم الهاتف، ...) في حين أن الولوج لهذه المواقع ليست مؤمنا. وعلاوة على ذلك، فالجهود المبذولة في لغات والتسويق الواجب تقديمها غير كافية، حيث إن موقع TFZ متوفر فقط باللغة الفرنسية، وموقع منصة طنجة للسيارات باللغة الإنجليزية وموقع تطوان شور بالفرنسية علما بأن العملاء المحتملين من الناطقين بالإسبانية.
- وبالنسبة للوكالة المغربية لتطوير الاستثمارات وهي هيئة الترويج المؤسسي للاستثمار، فلا يعرض موقعها على الانترنت سوى نسبة صغيرة من المناطق الاستثمارية كما أن المعلومات المتعلقة بها غير مكتملة وغير محينة وغير صحيحة في بعض الأحيان.

- أما مواقع بعض المراكز الجهوية للاستثمار فتختلف على نطاق واسع من حيث طبيعة المعلومات المقدمة، وتنوعها أو دقتها. فموقع مركز الدار البيضاء، على سبيل المثال، يذكر خمس فضاءات استقبال صناعية بينما تتوفر الجهة على أكثر من 20. أما بعض المواقع أخرى فهي توفر معلومات أكثر تنظيما، وأكثر تفصيلا وشمولا مثل مراكز وجدة وطنجة.

وحول الموقع الإلكتروني للوكالة المغربية لتطوير الاستثمارات، فتمت مقارنته بمواقع الوكالات التونسية والتركية. مما كشف عن عدة نقائص في الجوانب التالية:

- استكشاف البلاد: المواقع التونسية والتركية تقدم خريطة تفاعلية مع محرك البحث في حين يقتصر الموقع المغربي على تعداد بعض فضاءات الاستقبال الصناعية وموقعها بالنسبة للبنية التحتية للنقل.
- قطاعات النمو: المواقع التونسية والتركية لديها بيانات عن القطاعات الرئيسية، مع القدرة على تحميل تقارير القطاع والاتصال بالمسؤولين عنه بينما المعلومات على الموقع المغربي تقتصر على الخطط الحكومية في القطاع؛
- وجود مقارن: المواقع التونسية والتركية لديها مقارن مع الدول الأخرى فيما يتعلق بمعايير الاستثمار في حين لا يوفر الموقع المغربي هذه الخدمة.

➢ مشاكل في تنسيق وتوزيع الأعمال الترويجية

فيما يتعلق بالمنصات الصناعية المندمجة، فالبنود التعاقدية المتعلقة بالترويج صريحة وتوكل هذا الدور للمطور وذلك بالتنسيق مع الوكالة المغربية لتطوير الاستثمارات. غير أن دراسة لعينة من محاضر اجتماعات لجان التتبع أبانت عن مشاكل في تنسيق الترويج. ويتجلى ذلك على وجه الخصوص في عدم ملاءمة الخطط الترويجية وعدم وجود اتصال بين مختلف الجهات الفاعلة، وكذلك عدم تداول البيانات فيما بينها، مما قد تترتب عنه عواقب سيئة مثل التشتت وعدم الكفاءة في عمليات الترويج.

وقد لوحظ كذلك أن الأدوار الترويجية لم توضح جيدا ولم يتم توزيعها بين المطور والوكالة المغربية لتطوير الاستثمارات والمراكز الجهوية للاستثمار لتحسين الكفاءة والفعالية، بما في ذلك التواجد في المعارض والبحث عن مستثمرين والإعلان. وللتذكير فإن دراسة ماكينزي، أكدت قلة شركات الترويج الصناعي وأوصت بتوضيح الأدوار الترويجية. كما لم يتم إشراك بعض الفاعلين بما في بما فيه الكفاية مثل المراكز الجهوية للاستثمار وعلى صعيد وزارة الصناعة لا يتم تمثيل مديرية الصناعة في لجان التتبع في حين هي الجهة التي على اتصال مع هذه الصناعيين.

➢ اقتصار عرض الخدمة على بعض الخدمات الأساسية

إن عرض الخدمات المتوفر في فضاءات الاستقبال الصناعية محدود ويختلف وفقا لنوع الفضاء. فالمناطق الصناعية لا توفر الخدمات حتى تلك التي تدار من قبل جمعيات الصناعيين.

وفيما يتعلق بالمجمعات الصناعية، تتم إدارتها بشكل عام من قبل شركات وتوفر خدمات مثل الحراسة والمطاعم والتدريب مثل سلوان، الجرف الأصفر، وتطوان بارك، لكن بعضها، مثل النواصر، تعاني من نقص الخدمات الأساسية وتتميز المجمعات التي تديرها الغرفة الفرنسية بحصة واسعة من الخدمات: إدارة وخدمات رجال الأعمال، وتنظيم المعارض ...

أما فيما يخص المنصات الصناعية المندمجة، فتقدم مجموعة واسعة من الخدمات تتمثل أساسا في توفير إدارة الخدمات التشغيلية وإدارة الشبكات وبعض الخدمات الأساسية. أما خدمة رجال الأعمال فتقتصر على مراكز الأعمال عند بعضها مثل القنيطرة والنواصر وطنجة. إلا أن بعض الخدمات الواردة في دفاتر التحملات غير مقدمة مثل الوظائف الإدارية والمالية والدعم لتهيئة المباني، كما أن عرض الخدمات ذات الصلة بالصناعة مثل المختبر والمقاييس والعروض اللوجستية، ليس متوفرا.

من جهة أخرى فخدمات الرعاية اللاحقة المقدمة على المستوى الدولي هي ثلاثة أنواع: الإدارية والتشغيلية والاستراتيجية. غير أن خدمات الرعاية اللاحقة للوكالة المغربية لتطوير الاستثمارات، والتي بدأت في عام 2012، تقتصر على الخدمات التفاعلية مع المشاكل وتسجيل الشكاوى خلال زيارات للمستثمرين وليس خدمات نشطة وفعالة كما تقدم من قبل وكالات ترويج أخرى.

➢ غياب الشفافية في تحديد أسعار التسويق في عدة فضاءات استقبال صناعية

لوحظ فيما يتعلق بالمناطق الصناعية، أن وزارة الصناعة لا تتوفر على معطيات تتعلق بأثمنة التسويق. أما بخصوص المجمعات الصناعية (12) فليس لدى الوزارة سوى بيانات التسويق المتعلقة بثلاثة منها وهي الجرف الأصفر وأولاد صالح وبوسكورة غير أن سعر البيع غير مذكور.

أما بالنسبة للمنصات الصناعية المندمجة، فلدى الوزارة قوائم البقع المسوقة ولكن دون معلومات عن سعر البيع. ومن الجدير بالذكر في هذا السياق أن اتفاقية التنفيذ واتفاقية التمويل لصندوق الحسن الثاني تنصان على أن على المطور احترام أسعار البيع المحددة من طرف الوزارة.

➢ **أوجه القصور المتعلقة بنسبة الشركات النشطة بفضاءات الاستقبال الصناعية**

إن متوسط نسبة الشركات النشطة هو 20 بالمائة بالنسبة للمنصات الصناعية المندمجة و30 بالمائة بالنسبة للمجمعات الصناعية، باستثناء تلك المطورة من قبل الغرفة الفرنسية للتجارة والصناعة بالمغرب. إلا أن البيانات الخاصة بنسبة الشركات النشطة بالمناطق الصناعية نادرا ما هي متاحة في الوزارة. ومن بين فضاءات الاستقبال الصناعية التي تتميز بنسبة الشركات النشطة أكثر من 80 بالمائة هي المنطقة الحرة لطنجة والمجمعات الصناعية المطورة من قبل الغرفة الفرنسية.

تجدر الإشارة إلى أن الاتفاقات المبرمة بين الوزارة والمطورين تنص على إعداد بيانات ربع سنوية لتقدم التسويق، ومع ذلك لا يقدم المطورون هذه البيانات في الغالب مما لا يسمح للوزارة بتتبع أحدث العمليات.

من جهة أخرى، تنص دفاتر التحملات المتعلقة بالمناطق الصناعية التي كانت موضع اتفاقات بين المطور والوزارة على استرداد البقع الأرضية التي لم يتم استغلالها بعد انقضاء الآجال المحددة. بيد أن مسطرة استرجاع البقع الأرضية لم يتم تطبيقها سوى بالنسبة لمنطقتين صناعيتين هما المحمدية وكزناية في طنجة.

4. إعادة التأهيل

تعد عمليات إعادة تأهيل المناطق الصناعية من أولويات تدخلات الوزارة على مستوى البنية التحتية الصناعية، وذلك نظرا لوجود عدد كبير من المناطق الصناعية التي تعاني من مشكلة تدهور هذه البنيات. وقد همت عمليات إعادة التأهيل حوالي 1875 هكتار من المناطق الصناعية. وابتداء من عام 2010، تطلق وزارة الصناعة سنويا دعوة لإبداء الاهتمام (AMI) لاختيار مشاريع إعادة التأهيل المؤهلة للحصول على الدعم المالي.

وفيما يتعلق ببرامج إعادة التأهيل وتنفيذها، لوحظ ما يلي.

➢ **عدم إتمام إنجاز العديد من برامج إعادة التأهيل**

لوحظ أن العديد من برامج إعادة التأهيل لم تكتمل بعد. وهذا هو الحال بالنسبة للمنطقة الصناعية للجديدة حيث تم تنفيذ الإنارة العامة فقط وأيضا بالنسبة لمنطقة سيدي البرنوصي حيث لم يتم إنجاز تمديد شبكة الصرف الصحي وإزالة أحياء الصفيح.

➢ **ضرورة تحسين عمليات تأهيل المناطق الصناعية القديمة**

ترتبط معظم برامج إعادة التأهيل فقط بإصلاح الطرق وشبكة الكهرباء أو الصرف الصحي والإنارة، ولم تستفد سوى منطقة واحدة من تحسين الأداء الطاقي رغم وجود برنامج وطني للنجاعة الطاقية في القطاع الصناعي. وينبغي للجوانب المتعلقة ببناء القدرات ودعم الهياكل الإدارية والترويج لهذه المناطق أن تصاحب عمليات إعادة التأهيل. كما ينبغي أيضا تناول العناصر ذات الصلة بالتدبير البيئي والنجاعة الطاقية لضمان استمرارية هذه المناطق.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **قيام الوزارة المكلفة بالصناعة والاستثمار بالقيادة العامة لجميع فضاءات الاستقبال الصناعية وتتبعها عن قرب على صعيد كل جهة من طرف الهيئة الجهوية المكلفة بالاستثمار؛**
- **القيام بجرد شامل وتتبع منتظم لجميع أنواع فضاءات الاستقبال الصناعية من طرف وزارة الصناعة؛**
- **استخدام الوسائل الحديثة المساعدة على اتخاذ القرار مثل لوحات القيادة ونظم المعلومات الجغرافية وتوفير الربط بين الأنظمة المعلوماتية لمختلف الأطراف المعنية؛**
- **ضمان الاندماج الجيد لفضاءات الاستقبال الصناعية في سياسة إعداد التراب والحرص على تطويرها على صعيد كل جهة بحيث تكون مناسبة لإمكانياتها ولخصوصيتها؛**
- **القيام بدراسات لتحديد المواقع ودراسات جدوى قبل تطوير فضاءات استقبال صناعية جديدة مع إشراك القطاع الخاص في ذلك؛**
- **تطوير فضاءات الاستقبال الصناعية بطريقة مرنة وتدريجية لجعل العرض مناسبا لحجم الاستثمارات حسب نوعها؛**
- **اتخاذ التدابير اللازمة لحل إشكالية ارتفاع عدد البقع الصناعية الغير مسوقة؛**

- إعادة النظر في بعض النماذج الحالية لتسويق الأراضي الصناعية التي تشجع المضاربات وتساهم في معدل التثمين المنخفض. كما ينبغي أن يكون التفويت من خلال لجنة شفافة وبناء على خطة عمل المستثمر وإمكانية استرداد الأرض الغير مستغلة. وفي هذا الإطار، يوصى باستخدام نظام ضريبي رادع وكذا إصلاح الإطار التشريعي للتحفيظ العقاري؛
- إعداد نظام حوافز متطور للاستثمار الصناعي يأخذ بالاعتبار عروض الدول المنافسة ويكون مناسبا لكل جهة وفقا لدرجة نضجها الاقتصادي؛
- توضيح أدوار وتحديد مسؤوليات مختلف الجهات الفاعلة بالنسبة للترويج والعمل على تعزيز وضمان تنسيق الخطط والأنشطة الترويجية؛
- الحرص على الشفافية والتواصل المناسب عبر عدة لغات من خلال توفير موقع إلكتروني يقدم معطيات شاملة ومحينة وموثوق بها؛
- تحسين القدرة التنافسية لفضاءات الاستقبال الصناعية من خلال تقديم عرض خدمة أوسع؛
- تسريع برنامج إعادة تأهيل المناطق الصناعية بإشراك جميع الجهات المعنية (من مستفيدين وجماعات وجهات ...)، وتوسيع عمليات التأهيل لتشمل الجوانب البيئية والنجاعة الطاقية وتدبير المناطق الصناعية.

II. جواب وزير الصناعية والاستثمار والتجارة والاقتصاد الرقمي

(نص مقتضب)

أولا. معطيات وتقييم الوضعية الحالية لفضاءات الاستقبال الصناعية

تقترح الوزارة إضافة التعاريف الخاصة بالحظائر الصناعية الموجهة للكراء والمناطق الحرة للتصدير:

- تأسست المناطق الحرة للتصدير بالقانون 94-19 (الظهير رقم 1-95-1 بتاريخ 26 يناير 1995) الذي جعل منها فضاءات محددة من التراب الجمركي يسمح فيها بالقيام بكل نشاطات التصدير ذات الطابع التجاري أو الصناعي والنشاطات ذات الصلة بذلك، مع الإعفاء من اللوائح الجمركية، ومن مراقبة التجارة الخارجية والصرف. تنشأ كل منطقة وتحدد بمرسوم يعين طبيعة نشاطات المؤسسات التي يمكن أن تقيم فيها. كما يضمن ملتزم المنطقة تهيئة وتدبير شؤونها وكذا تقديم ملفات المستثمرين لدراستها من قبل اللجنة المحلية للمناطق الحرة للتصدير.

وتلعب الشركة المُسيرة دور الشباك الوحيد تجاه المستثمر.

- تعتبر الحظائر الصناعية الموجهة للكراء، فضاءات استقبال صناعية تم خلقها من أجل مكافحة ظاهرة المضاربة على الأراضي والرفع من نسب تثمين العقار الصناعي عن طريق إحداث هيكل تسيير وشباك وحيد يوفر للمستثمرين العديد من الخدمات.

➢ **قصور على مستوى عدد فضاءات الاستقبال الصناعية وتوزيعها الجغرافي وارتباطها بالبنية التحتية للنقل**

لقد ورد في التقرير أن المغرب يتوفر على 109 منطقة صناعية بمساحة إجمالية قدرها 8659 هكتار. في حين أن تونس لديها 204 منطقة بمساحة إجمالية قدرها 5888 هكتار.

تظهر هذه البيانات أن مساحة المناطق الصناعية في المغرب أكبر من تلك الموجودة في تونس.

بالنسبة لتركيا لم يتم ذكر مساحة المناطق الصناعية الاجمالية وبالتالي فعدد المناطق لا يمكن استعماله للمقارنة ويبقى دون أهمية.

بشكل عام، ولكي تكون المقارنة بين الارقام في المغرب وفي بلدان أخرى ذات جدوى، يجب الأخذ بعين الاعتبار كذلك، الميزانيات المخصصة لتنمية المناطق الصناعية خلال الثلاثين سنة الماضية ومعدل التثمين حسب الفئة العمرية للمناطق الصناعية بالإضافة الى رقم المعاملات وعدد الوظائف التي تم خلقها في كل هكتار ونوعية وجودة الخدمات المقدمة وجاذبية الاستثمار الأجنبي المباشر.

نلاحظ أيضًا أن التقييم لم يأخذ بعين الاعتبار بعض المناطق الصناعية (المباني المهنية، المجمعات الصناعية الكبيرة) في حين تم احتساب ما يقابل هاته المناطق في تونس (مثال المناطق المخصصة للمعلوماتية والتكنوبول، إلخ).

(...)

يجب مراجعة المسافات الفاصلة بين المناطق الصناعية والبنية التحتية للنقل وفقًا لوسيلة النقل المرجوة في البداية. في الواقع، يتم تحديد المسافة الفاصلة عن هذه البنيات التحتية وفقا لمهمة المنطقة الصناعية المعنية. مثلا:

- منتزه الجرف الأصفر مخصص للصناعات الثقيلة مما يحتم تواجده بالقرب من الميناء.
- شركة Midparc مخصصة لصناعة الطيران مما يفرض تموقعها بالقرب من المطار.

➢ **غلبة أراضي الملك العمومي وتطوير جل فضاءات الاستقبال الصناعية من قبل هيئات عمومية**

يلعب الوضع القانوني دوراً هاماً في اختيار موقع المناطق الصناعية، ليس فقط لأسباب تتعلق بالأسعار ولكن أيضاً مراعاة لسهولة استغلال هذه العقارات.

منذ التسعينات والحكومة المغربية تسعى الى تعزيز مشاركة الجهات الفاعلة الخاصة في إنجاز المناطق الاقتصادية وذلك في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص. لكن هذه الارادة قد واجهتها صعوبات كثيرة كعدم اهتمام الخواص بهذه المشاريع بالنظر إلى أهمية الاستثمارات وبطء عوائد الفائدة على الاستثمار. وعلى هذا الاساس، تبنت CDG وTMSA تنفيذ جل هذه المشاريع.

ويجدر الذكر أنه قد تم تبني نهج جديد في إطار ميثاق الألفية الثاني (2017-2021)، لمحاولة زيادة مساهمة القطاع الخاص وتقليل مساهمة الميزانية العامة.

➢ **ضعف تنافسية أسعار التسويق**

تتراوح الأسعار في المنطقة الحرة بطنجة ما بين 600 و850 درهم / متر مربع. الثمن 2000 درهم / متر مربع يخص أسعار المنطقة اللوجيستيكية والتجارية الموجودة في المنطقة الحرة في الجزء الملحق.

إضافة الى ذلك، فالمقارنة التي تمت بين أسعار الإيجار في المغرب وتونس قد همت منطقتين حرتين بحجم مختلف تماما. حيث أن جرجيس هي منطقة حرة موجودة في ميناء بدون ألياف ضوئية وبدون محطة معالجة المياه العادمة كما أن هناك 12 شركة فقط في هذه المنطقة تشتغل بشكل رئيسي في الخدمات النفطية في حين أن المنطقة الحرة بطنجة التي تحتل المرتبة الرابعة في العالم والأولى في أفريقيا، موجهة لجميع القطاعات وتقدم خدمات عالية الجودة وتتوفر على أكثر من 500 شركة.

وبالتالي، ينبغي أن نوسع إطار المقارنة من خلال دمج الخدمات المقدمة وتكاليف التجهيز بما في ذلك ثمن الأرض. ويجب الذكر على أن تكلفة الإيجار تعتمد على جودة الخدمات ومساحة الاراضي والقرب من الزبائن بالخصوص في أوروبا.

أيضا، اقتصرت المقارنة على الأسعار التي تمارس في المنطقتين الحرتين بطنجة وزارجيس، وبالتالي لا يمكن تعميم نتائج هذه المقارنة على جل المناطق الموجودة بالبلدين.

➢ **مشاكل بينية في محطات معالجة المياه العادمة وضعف تنفيذ برنامج النجاعة الطاقية**

بالنسبة للمنطقة الصناعية سيدي بوعثمان، فقد بلغت أشغال محطة معالجة المياه العادمة نسبة 35 %. ومن المقرر الانتهاء من هذه الأشغال في يونيو 2018.

أما بخصوص الحضيرة الصناعية لعين جهرة، فمن المبرمج إنجاز محطة معالجة المياه العادمة بها قريبا، حيث تباشر شركة تسيير الحضيرة الصناعية بإنجاز الدراسات المتعلقة بها.

وتجدر الإشارة أيضًا إلى أن 4 شركات فقط هي التي تزاول حاليا أنشطتها في الحضيرة الصناعية (مشروع في طور التسويق) مع العلم أن تشغيل محطة معالجة مياه الصرف الصحي يتطلب وجود حد أدنى للمياه العادمة.

(...)

➢ **ضعف أداء عدة فضاءات استقبال صناعية**

من وجهة نظر منهجية، إذا أردنا عدم احتساب أعلى معدل تثمين في حساب القيمة المتوسطة، يصبح من الملزم أيضًا عدم احتساب معدل التثمين الأكثر انخفاضا.

ثانيا. تقييم تنفيذ الخطط المتعلقة بفضاءات الاستقبال الصناعية

➢ **انخفاض معدل الأعمال المخططة: إنجاز 9 محطات صناعية مندمجة من 16 مخطط لها**

تجدر الإشارة للتوضيحات التالية فيما يتعلق بالعوامل التي أعاقت إنجاز بعض المناطق الصناعية المندمجة:

- المناطق الصناعية المندمجة للدار البيضاء ومراكش شور: صعوبة تعبئة الأرض من حيث الموقع والتكلفة؛
- المنطقة الصناعية المندمجة لفاس: كشفت الدراسات التي أجراها MEDZ (المطور) أن الطلب على الأراضي الصناعية في منطقة فاس محدود وأن فضاءات الاستقبال الصناعية المجاورة (KAC وأكروبول مكناس) تمثل منافسة فورية؛
- المنطقة الصناعية المندمجة للداخلة: كشفت دراسات المشروع عن معوقات رئيسية على مستوى الموقع المحدد متعلقة بنقص المياه والآثار السلبية على البيئة؛
- المنطقة الصناعية المندمجة لسطات: لم تثبت مجموعة DITEMA قدرتها المالية على تنفيذ المشروع وكانت مخاطر عدم الانتهاء من إنجاز الأشغال وعدم تثمين المشروع مهمة للغاية.

في إطار مخطط تسريع التنمية الصناعية، تم انجاز حظيرتين صناعيتين موجهتين للكراء وهما الحظيرة الصناعية Settapark (في طور التسويق) والحظيرة الصناعية Ecoparc (في طور الإنجاز) .

➢ **وجود فرق كبير بين الأهداف الاجتماعية والاقتصادية المحققة وتلك المتوقعة: عدم تغيير حصة الناتج الصناعي من الناتج المحلي الاجمالي**

لا يعزى ركود حصة الناتج المحلي الإجمالي الصناعي في الناتج المحلي الإجمالي الوطني خلال الفترة 2009-2015 (16 %) إلى نقص تأثير الميثاق الوطني للإقلاع الصناعي، علما أن هذا الأخير قد ساهم في زيادة قيمة الناتج المحلي الإجمالي الصناعي ب 40 مليار درهم (بل يرجع ذلك للتطور الموازي الذي شهدته قطاعات أخرى كالزراعة مثلا).

ثالثا. تحليل عملية إعداد وتطوير فضاءات الاستقبال الصناعية

بشكل عام، لا يمكن ربط عدم تحقيق الأهداف العامة للميثاق الوطني للإقلاع الصناعي، التي تتعلق بجميع التدابير المنصوص عليها في هذا الميثاق، بعملية إنشاء وتنفيذ المحطات الصناعية المندمجة (5 تدابير من مجموع 110 تدبير). هذا ومع العلم أنه وفقا للتحليل الذي أجري في هذا التقرير، فإن المحطات الصناعية المندمجة قد ساهمت بشكل كبير في نمو قطاعات السيارات والطيران وترحيل الخدمات، مما يشكل تناقضا.

1. التخطيط

➢ **تخطيط دون تقييم للمخططات السابقة: تعبئة 1000 هكتار من المجمعات الصناعية المؤجرة دون ما هو موجود من فضاءات الاستقبال الصناعية**

تجدر الإشارة إلى أن الاتفاق المتعلق بتنفيذ استراتيجية انشاء الحظائر الصناعية الموجهة للكراء (2014/04/02) ينص على تعبئة 1000 هكتار من العقار المخصص للكراء عن طريق تعبئة مجموعة من أراضي الجموع وأراضي الدولة واقتناء جزء أو مجموع فضاءات الاستقبال المجهزة سابقا والتي تعرف بعض الصعوبات التسويقية وعرضها للتأجير.

بالإضافة إلى ذلك، فإن هذا النهج الجديد المعتمد في إطار مخطط التسريع الصناعي 2014-2020، والذي ينص على تنفيذ مشاريع الحظائر الصناعية الموجهة للكراء، يهدف أساسا لتلبية احتياجات السوق بفعالية من خلال توفير الأراضي الصناعية التي تطلبها المنظمات المهنية المساهمة في إنشاء المنظومات الصناعية.

➢ **أوجه القصور في الدراسات المتعلقة بفضاءات الاستقبال الصناعية: الدراسات التي تمت في إطار انشاء فضاءات الاستقبال الصناعية تبقى محدودة**

قامت الوزارة أيضا بإنجاز الدراسات التالية:

- دراسة الإطار القانوني والترتيبات المالية ووسائل تهيئة المنطقة الصناعية أولاد حدة؛
- دراسة الجدوى للحظيرة الصناعية لعين الشكاك، بإقليم صفرو، والتي أطلقت في سبتمبر 2014؛
- دراسة المواقع والبرمجة لمنظومات المكتب الشريف للفوسفات؛
- الدراسة التي أجرتها حالياً وكالة تحدي الألفية في المغرب التي يتم تتبعها من طرف مديرية البنيات التحتية الصناعية والتجارية والتكنولوجية والبحث والتطوير لتفعيل الشراكة بين القطاعين العام والخاص من أجل تطوير المشاريع الرائدة التالية:
  - المنطقة الصناعية بحد السوالم.
  - المنطقة الصناعية ساحل الخياطة.
  - المنطقة الصناعية بوزنيقة.

بالإضافة الى ذلك، من المقرر انجاز الدراسات التالية مستقبلا:

- دراسات الجدوى للإنجاز بالنسبة للمشاريع المختارة في إطار طلب إبداء الاهتمام لسنة 2016؛
- دراسة الحاجة لتنفيذ نهج جديد لتنمية وتنشيط الحظائر الصناعية، بشراكة مع وكالة تحدي الألفية في المغرب.

الجدير بالذكر، أن وزارة الصناعة والاستثمار والتجارة والاقتصاد الرقمي تتطلب بالنسبة لدراسات السوق إجراء استقصاء الرؤي للمصنعين لمعرفة تطلعاتهم حول المشروع المعني، بما في ذلك الأسعار والخدمات المواكبة لهذه الحضائر وطبيعة العرض.

وتنطبق هذه الحالة مثلا على:

- دراسة الجدوى للحظيرة الصناعية لعين الشكاك، بإقليم صفرو، والتي أطلقت في سبتمبر 2014؛
- دراسة المواقع والبرمجة لمنظومات المكتب الشريف للفوسفات.

➢ **انعدام التكامل والتنسيق بين خطط مختلف الجهات المعنية: انعدام التنسيق مع الجهات المسؤولة عن وثائق التعمير**

تجدر الإشارة إلى أن هذه الوزارة تأخذ بعين الاعتبار عدة معايير لتخطيط فضاءات الاستقبال الصناعية (توفر أراضي قابلة للتجهيز، الاتصال، الاتصال بشبكات مياه الصرف والكهرباء)، ويتم التشاور مع الوكالات الحضارية

من خلال مذكرات إخبارية. بالإضافة إلى ذلك، فإن الفارق المسجل بين وثائق التخطيط الحضري (10 إلى 30 سنة) والاستراتيجيات القطاعية المبرمجة (5 سنوات) يبررها في بعض الأحيان تطور الظروف الاقتصادية واحتياجات السوق.

وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن تخطيط فضاءات الاستقبال الصناعية بواسطة وثائق التخطيط العمراني لا يأخذ بعين الاعتبار تأثير الوضع القانوني والاتصال بالمواقع للعقار على سعر تكلفة الأرض الصناعية مما يفرض اللجوء للاستثناءات.

أما بخصوص مدينة الدار البيضاء، تجدر الإشارة الى أن الحاجة الملحة والتي تم تحديدها بشراكة مع الهيئات المهنية للنظم الإيكولوجية الصناعية على مستوى جهة الدار البيضاء-سطات هي مساحة 512 هكتار.

واستجابة لهذا الطلب، فقد حددت الوزارة في منطقه الدار البيضاء-سطات، عرض بمساحة 645 هكتار موزعا على النحو التالي:

- 77 هكتار صافية متوفرة؛
- 261 هكتار على شكل توسعة متعاقد عليها من مناطق صناعية موجودة أو مشاريع في طور التهيئة؛
- 307 هكتار على شكل مشاريع جديدة في طور التهيئة.

2. التهيئة والتطوير

➢ أوجه القصور في اختيار مطوري فضاءات الاستقبال الصناعية

تجدر الاشارة إلى أن مشاريع تنمية وتطوير فضاءات الاستقبال الصناعية تبقى ذات مردودية ضعيفة (لا تفوق 8 في المائة) مقارنة مع القطاعات الأخرى، حيث يتوقف تسويقها بشكل كبير على تقلبات أوضاع هذا القطاع وعلى هذا الأساس، فإن طلبات العروض التي تم الإعلان عنها والمتعلقة بانتقاء الفاعلين المتخصصين في التهيئة بخصوص بعض المشاريع لم تلق طريقها إلى الانجاز، وبذلك قامت الدولة بوضع هذه المشاريع لدى الفاعلين المتخصصين بالتهيئة في القطاع العام أو الخاص القادرين على تجاوز هذه العوائق.

➢ نقط ضعف في حكامة فضاءات الاستقبال: دراسة عضوية لجنتي التتبع المركزية والمحلية

يتم تحديد أعضاء لجن المراقبة على مستوى اتفاقيات الشراكة لكل مشروع وفقاً لمساهمة كل عضو. وتتم دعوة جميع الأعضاء إلى اجتماعات مراقبة المشروع، ومع ذلك، فبعض الأعضاء لا يستجيبون للدعوة، ونذكر على سبيل المثال، جماعة القنيطرة لمشروع KAC P2I والعمران أكادير بالنسبة لمشروع إعادة تأهيل المنطقة الصناعية السلام في الداخلة.

3. إدارة وتسويق فضاءات الاستقبال الصناعية

➢ ثغرات في الترويج لفضاءات الاستقبال الصناعية: البوابة الالكترونية الخاصة بفضاءات الاستقبال لا تسمح بالوصول الا ل 60 بالمائة من البقع المتوفرة على الصعيد الوطني

يمكن الموقع "zonesindustrielles.ma" من التحديد الجغرافي لمناطق الاستقبال الصناعي التي تتوفر على عروض البقع/ البنايات الصناعية القابلة للتسويق والتي تنشر معلومات باللغات العربية والفرنسية والانجليزية. وسيتم توسعة هذا الموقع في مرحلة ثانية لتغطية كل فضاءات الاستقبال الصناعي بالمغرب.

➢ أوجه القصور المتعلقة بتقييم لفضاءات الاستقبال الصناعية

إن نسبة التقييم المقدمة غير دقيقة لسببين رئيسيين هما:

- إن عملية حساب معدل نسبة التقييم يجب أن تكون موزونة مقارنة مع المساحة مع الأخذ بعين الاعتبار للقيمة الدنيا والقصوى؛
- إن عملية احتساب هذه النسبة يجب أن ترتكز على المساحة التي تم تهيئتها وليس على المساحة المسوقة (المساحة المتبقية، التي لم تخضع للتقييم، قد تم احتسابها مسبقا على مستوى المساحة الغير خاضعة للتسويق).

➢ أوجه القصور المتعلقة بنسبة الشركات النشطة بفضاءات الاستقبال الصناعية

لم تطبق إجراءات استرداد البقع الأرضية غير المثمنة فقط على مستوى المناطق الصناعية بالمحمدية وكزناية، بل كذلك، على سبيل المثال، على مستوى المناطق الصناعية بكل من مجاط وسيدي سليمان مول الكيفان وتازة.

4. إعادة التأهيل

➢ **عدم إتمام إنجاز العديد من برامج اعادة التأهيل**

بالنسبة للمنطقة الصناعية الجديدة، تقوم الوزارة مع شركاءها بالمشروع على توقيع ملحق لاتفاقية الشراكة وذلك لإتمام الاشغال المتبقية.

أما بالنسبة للمنطقة الصناعية لسيدي البرنوصي فجميع اشغال اعادة التأهيل قد انتهت بنسبة 100 % ولم يتبقى منها سوى ازالة احياء الصفيح حيث يجري حالياً تنفيذ مشروع إعادة الإسكان بشراكة بين ولاية سيدي البرنوصي وبعض ملاك الأراضي. وقد تم حتى الآن، نقل 300 أسرة.

تقييم الخدمات على الإنترنيت الموجهة للمتعاملين مع الإدارة

يهدف إعداد الخدمات على الإنترنيت الموجهة للمتعاملين مع الإدارة إلى تقريب هاته الأخيرة من المواطن، وقد شكل أحد المحاور الأربعة الرئيسية لاستراتيجية المغرب الرقمي "MN2013"، إلى جانب كل من التحول الاجتماعي، وإنتاجية المقاولة الصغرى والمتوسطة وصناعة تكنولوجيات المعلومات. هذا ويرتقب أن يعرف الطلب على الخدمات على الإنترنيت تطورا ملحوظا في ظل الارتفاع المتواصل لمستوى ولوج المواطنين لهذه الخدمات، إذ إن نسبة ولوج الأسر إلى الأنترنت قد ارتفعت في الفترة ما بين 2010 و2016، حسب إحصائيات الوكالة الوطنية لتقنين الاتصلات، من 25 بالمائة إلى 68 بالمائة.

تأتي مهمة تقييم الخدمات على الإنترنيت بعد تلك المتعلقة بتقييم مخطط المغرب الرقمي 2013، والتي سبق للمجلس الأعلى للحسابات أن نشر تقريرها في شتنبر 2014. وكان المجلس الأعلى للحسابات قد خلص من خلال التقرير المتعلق بتقييم المخطط الرقمي، إلى مجموعة من الملاحظات التي تتعلق بإعداد الخدمات العمومية الرقمية، من بينها البطء الملحوظ في مستوى تقدم المشاريع الرقمية للحكومة وعدم إنجاز بعض المشاريع المهيكلة كرقم التعريف الفريد للمواطن ورقم التعريف الفريد للمقاولات ومشروع "GATEWAY" الذي يهدف إلى تمكين المواطن من الحصول على الخدمة من الإدارة المعنية، بحيث تتكلف هذه الأخيرة بطلب المعلومات والوثائق الضرورية من الإدارات الأخرى عند اللزوم.

وتهدف هذه المهمة التقييمية أساسا إلى الوقوف على مستوى الخدمات الرقمية المقدمة للمواطن، وذلك من خلال النقط التالية:

- وضعية المغرب على المستوى الدولي من حيث تقديم الخدمات الرقمية
- خارطة تكنولوجيا المعلومات التي تنجزها الوزارة المكلفة بتحديث الإدارة العمومية
- مستوى إتاحة الخدمات الرقمية على المستوى الوطني
- المستوى التقني للمواقع المؤسساتية والخدمات على الإنترنيت ومدى سهولة استعمالها
- التواصل حول الخدمات على الإنترنيت
- حكامة الخدمات على الإنترنيت
- مستوى فتح البيانات العامة
- تتبع الإدارة لمدى استعمال وتأثير الخدمات العمومية

وقد اعتمدت المقاربة المتبعة على تحليل وثائقي، بالإضافة إلى إجراء لقاءات وجلسات عمل مع عدد من الفرقاء المعنيين، كما تم في هذا الإطار إعداد استبيان وتوجيهه لعينة من الإدارات بشأن الجوانب المتعلقة بالحكامة والمستوى التقني للبوابات والخدمات الالكترونية. كما أن بعضا من هاته الخدمات تم تقييمها من خلال الاطلاع المباشر على المواقع الالكترونية الخاصة بها. ويتعلق الأمر بموقع المندوبية السامية للتخطيط، وموقع الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، وموقع الوكالة الوطنية لإنعاش التشغيل والكفاءات، وكذا المواقع الخاصة ببعض الجامعات.

كما اعتمد تقييم مستوى إتاحة الخدمات على الإنترنيت على الدراسة المقارنة لبرنامج الحكومة الالكترونية التي تنجزها سنويا المفوضية الأوروبية. ومن أجل تقييم مستوى فتح البيانات العامة "Open data"، تم استغلال المعطيات والتقارير التي يوفرها مؤشر " بارومتر البيانات المفتوحة" "Open Data Barometer" والتي يتم نشرها من طرف "مؤسسة الشبكة العالمية "Foundation World Wide Web".

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مهمة التقييم المنجزة من طرف المجلس الأعلى للحسابات للخدمات المقدمة على الإنترنيت الموجهة للمتعاملين مع الإدارة عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار عدد من التوصيات، نوردها كما يلي.

أولا. تحليل لأهم الخدمات المقدمة على الإنترنيت بالمغرب

1. الوضع الدولي للمغرب من حيث تقديم الخدمات على الإنترنيت

بخصوص الوضع الدولي للمغرب من حيث تقديم الخدمات على الإنترنيت سجل المجلس ما يلي.

➢ **تطور إيجابي للخدمات المقدمة على الإنترنيت لكن يعيقه العامل البشري والبنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات**

عرف المغرب خلال السنوات الأخيرة تطورا ملموسا في تصنيف الأمم المتحدة المتعلق بالخدمات الرقمية، حيث ارتقى من الرتبة 115 إلى الرتبة 36 على المستوى العالمي، وانتقل بذلك في مؤشر الحكومة الالكترونية من الرتبة 140 إلى الرتبة 85 خلال نفس الفترة.

بالمقابل، لوحظ اتساع الفارق بين مستوى الخدمات المقدمة على الإنترنيت والمكونين الآخرين لبرنامج الحكومة الالكترونية، وهما مستوى التكوين والرأسمال البشري (الرتبة 157) ومستوى تطور البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات (الرتبة 101)، حيث يشكل ذلك عائقا أمام استعمال واسع للخدمات الرقمية المقدمة من طرف المرافق العمومية.

من جهة أخرى، فإن التطور الإيجابي الذي عرفه مؤشر الخدمات على الإنترنيت بالمغرب لا يعبر عن تطور كبير في أرض الواقع، فالمشاريع الكبرى لبرنامج الحكومة الإلكترونية e-gov الذي تم وضعه سنة 2011 في إطار مخطط المغرب الرقمي MN2013 لم تعرف تقدما ملموسا، من بينها على سبيل المثال، الخدمات الخاصة بالحالة المدنية وخدمة إنشاء مقاولة عبر الإنترنيت وكذا تسجيل السيارات عبر الإنترنيت.

2. خارطة تكنولوجيا المعلومات المنجزة من قبل الوزارة المكلفة بتحديث الإدارة

بالموازاة مع إطلاق مخطط المغرب الرقمي 2009-2013، عكفت الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بإصلاح الإدارة والوظيفة العمومية، خلال الفترة ما بين 2008 و2014، على إعداد خارطة لتكنولوجيا المعلومات في القطاع العام، وذلك بشكل سنوي. أحد أهداف هذه الخارطة كان هو التوفر على قاعدة بيانات حول الخدمات على الإنترنيت، غير أنها تميزت بعدد من النقائص، من بينها التركيز على الطابع الكمي في تتبعها للخدمات على الإنترنيت وكذا صعوبة استغلال البيانات الواردة بها.

➢ **هيمنة الخدمات التفاعلية**

تبين هاته الخارطة، والتي توجد قيد إعادة النظر من قبل الوزارة المعنية، أن عدد الخدمات على الإنترنيت قد ارتفع من 224 سنة 2008 إلى 388 سنة 2014، أي بنسبة 73 بالمائة، وهي خدمات تصنف من طرف الوزارة المكلفة بإصلاح الإدارة والوظيفة العمومية حسب درجة التوثيق اللامادي إلى:

- خدمات إخبارية: تسمح بالحصول على المعلومة من خلال التصفح المستقر الغير تفاعلي navigation statique non interactive
- خدمات تفاعلية: تسمح بالحصول على معلومة من خلال القيام ببحث ديناميكي requête dynamique
- خدمات شبه معاملاتية: تسمح ببدء معاملة على الإنترنيت مع مؤسسة معينة واستكمالها يدويا، أو عبر البريد... (دون توصيل إلكتروني للخدمة)
- خدمات معاملاتية: تسمح بإنجاز معاملة على الإنترنيت، من بدايتها إلى نهايتها، مع مؤسسة معينة (مع توصيل إلكتروني للخدمة).
- خدمات مندمجة: تسمح بإنجاز معاملة على الإنترنيت من بدايتها إلى نهايتها، مع عدة مؤسسات (مع توصيل إلكتروني للخدمة).

ويرجع ارتفاع عدد الخدمات على الإنترنيت بالأساس إلى الخدمات التفاعلية والخدمات شبه المعاملاتية، في حين أن عدد الخدمات المتطورة كالخدمات المعاملاتية والخدمات المندمجة لم يشهد تقدما.

3. مستوى إتاحة ونضج الخدمات الأساسية على الإنترنيت على الصعيد الوطني

من أجل تحديد نقاط القوة والضعف التي تميز العرض المتوفر وطنيا من الخدمات على الإنترنيت مقارنة بالممارسات الجيدة على المستوى الدولي، اعتمد المجلس على الدراسة-المقارنة للحكومة الإلكترونية التي تنجزها سنويا المفوضية الأوروبية، حيث تم من جهة تقييم مستوى نضج عدد من الخدمات الأساسية، ومن جهة أخرى تقييم مدى توفير خدمات على الإنترنيت تتعلق بعدد من أحداث الحياة (événements de vie) . وقد مكن هذا التقييم من رصد النقائص التالية.

➢ **ضعف مستوى نضج بعض الخدمات الحيوية**

أظهرت المقارنة المنجزة لمدى نضج عينة مكونة من 15 خدمة في كل من المغرب ودول الاتحاد الأوروبي أن المغرب حقق نسب نضج[18] جيدة بالنسبة لثمان خدمات، من بينها على الخصوص تلك المتعلقة بأداء الضرائب

[18] يعكس مستوى نضج خدمة معينة الطريقة التي تتفاعل بها المقاولة والمواطن مع الإدارة. يرتكز النموذج المتبع من اجل تقييم نضج الخدمات على الأنترنيت على 5 مستويات: مستوى توفر المعلومات، رفع الاستمارة، معالجة الاستمارات على الأنترنيت، معالجة مندمجة لحالة معينة على الأنترنيت، تسليم الكتروني للخدمة (دون حاجة المواطن للقيام باي اجراء معين).

(الضريبة على الدخل، الضريبة على الشركات، الضريبة على القيمة المضافة)، والرسوم الجمركية. في المقابل، تظل الخدمات السبع الأخرى بعيدة عن المعدل الأوروبي من حيث مستوى النضج، وتسجل بالتالي فارقا مهما مقارنة بالممارسات الجيدة على المستوى الدولي.

توزيع عدد من الخدمات الأساسية المقدمة على الإنترنيت حسب مستوى نضجها

مستوى جيد	مستوى ضعيف إلى متوسط
- الضريبة على الشركات - الضريبة على القيمة المضافة - التصريح للجمارك - الضريبة على الدخل - المساهمات الاجتماعية للموظفين - البحث عن عمل - التسجيل في سلك الدراسات العليا - الصفقات العمومية	- تسجيل الشركات الحديثة التأسيس - الوثائق الشخصية (جواز السفر، رخصة السياقة) - إرسال البينات المتعلقة بالإحصائيات حول الشركات إلى المندوبية السامية للتخطيط - إبلاغ الشرطة - تسجيل السيارات - الخدمات الاجتماعية

في هذا الصدد، يشير المجلس إلى أن بعض الخدمات ذات المستوى الضعيف من النضج، كانت موضوع أهداف طموحة في إطار المخطط الرقمي MN2013، غير أن الإنجازات لم ترق إلى مستوى التطلعات. ويتعلق الأمر بتأسيس مقاولة على الإنترنيت وتسجيل السيارات وجمع المعلومات الإحصائية للشركات.

وهكذا، نجد أن خدمة تأسيس مقاولة عبر الإنترنيت كان من المفترض خروجها لحيز الوجود سنة 2011، لكنها لم تر النور بعد، رغم أنه في إطار برنامج الحكومة الإلكترونية كان قد تم تحديد هدف طموح بخصوص هاته الخدمة، يتمثل في بلوغ نسبة استعمال تصل إلى 40 بالمائة خلال سنة 2013.

نفس الأمر ينطبق على خدمة تسجيل السيارات على الإنترنيت، حيث كان الهدف المخطط له هو بلوغ نسبة استعمال تصل إلى 70 بالمائة سنة 2013، غير أن هذا المشروع الذي انطلق منذ سنة 2007 لم يصل بعد لمرحلة التفعيل.

أما فيما يخص جمع البيانات الإحصائية للشركات، فإن الهدف المرسوم كان هو إحداث بوابة للبيانات الإحصائية وإنجاز تحقيقات على الإنترنيت، غير أن هذا النموذج المتطور لجمع المعلومات لم يخرج بعد لحيز الوجود. كما سجل المجلس غيابا تاما لتبادل المعلومات، سواء على الإنترنيت أو بشكل مادي بين الإدارات المعنية بإحصائيات الشركات، كالمندوبية السامية للتخطيط والوزارة المكلفة بالصناعة والاستثمار والتجارة والمديرية العامة للضرائب.

➢ توفير ضعيف للخدمات المتعلقة بعدد من أحداث الحياة

اعتمد المجلس على الدراسة المقارنة الأوروبية من أجل تقييم مستوى توفير خدمات تخص عينة مكونة من ستة أحداث تهم حياة المواطن وهي:

- فقدان العمل والبحث عنه؛
- الشروع في مسطرة شكاية؛
- حيازة وسياقة سيارة؛
- متابعة الدراسة في مؤسسة للتعليم العالي؛
- تأسيس شركة والقيام بأولى الإجراءات؛
- القيام بالعمليات الاعتيادية لشركة.

تعتبر هذه الأحداث الست، حسب الدراسة المقارنة، من أكثر الخدمات استعمالا من قبل المرتفق، سواء كان مواطنا أو مقاولة. وقد مكن التقييم الذي قام به المجلس من مقارنة المغرب مع الدول موضوع الدراسة المقارنة[19] في مجال الخدمات العمومية على الإنترنيت، والخروج بخلاصات حول الفوارق بين ما هو عليه الحال في المغرب وبين ما هو معمول به من الممارسات الجيدة على المستوى الدولي.

وقد أحصى المجلس، بالنسبة للأحداث الستة السالفة الذكر، 74 خدمة (أو تفاعل بين المرتفق والمرفق الذي يقدم هذه الخدمة)، منها 48 خدمة أساسية و26 خدمة تكميلية. ويقصد هنا بالخدمات الأساسية تلك التي تخص المراحل الأساسية في حدث معين والتي من دونها لا يمكن للمرتفق إتمام إجراءاته (مثل الخدمات الرئيسية المتعلقة بالتسجيل، الخدمات الإجبارية وفق القوانين...). أما الخدمات التكميلية، فهي تلك التي تتعدى المتطلبات الأساسية لحدث حياة معين إلى ما يتعلق بتسهيل الإجراءات على المرتفق.

[19] يتعلق الأمر ب 33 دولة أوروبية.

من بين الخدمات 74 السالفة الذكر، تتوفر 31 منها فقط على الإنترنيت، أي بمعدل 42 بالمائة، وتقل هذه النسبة إلى 35 بالمائة فقط بالنسبة للخدمات الأساسية (أي 17 من بين 46) وتصل إلى 54 بالمائة بالنسبة للخدمات التكميلية (أي 14 من بين 26).

بالإضافة إلى ذلك، درس المجلس تفاصيل الخدمات المتعلقة بكل حدث من الأحداث الست السالفة الذكر، من أجل تحديد نقاط القوة والضعف التي يعرفها العرض المتوفر من خدمات على الإنترنيت في المغرب ومقارنتها بالممارسات الجيدة المعمول بها في أوروبا. وقد ركز المجلس من خلال هذا الفحص بالخصوص على مستوى توفير الخدمات الأساسية لكل حدث من أحداث الحياة المشار إليها، وخلص بالنسبة إلى كل واحد منها إلى ما يلي:

أ. فقدان العمل أو البحث عن عمل

بالنسبة لهذا الحدث، أحصى المجلس 12 خدمة يمكن تطبيقها في السياق الوطني (5 خدمات أساسية و7 خدمات تكميلية). من بين هذه الخدمات، 6 خدمات غير متوفرة على الإنترنيت (خدمتان أساسيتان وأربع خدمات تكميلية). تتمثل الخدمات الأساسية الغير متوفرة في خدمة التسجيل من أجل الاستفادة من التعويض عن فقدان العمل، وكذا في خدمة تقديم معلومات حول الإجراءات المتبعة من أجل التعرض على رفض تمكين مواطن من الاستفادة من مساعدة اجتماعية.

هذا، ومن بين الخدمات التكميلية الأكثر شيوعا في أوروبا والتي لم تتم بعد إتاحتها على الإنترنيت في المغرب، خدمة استقبال التنبيهات حول عروض العمل[20] وكذا في خدمة التسجيل في ورشات لها علاقة بالمشوار المهني (التواصل، صياغة السيرة الذاتية، إلخ).

ب. بدء إجراءات شكاية عادية

يهم هذا الحدث المواطن الذي يود بدء مسطرة شكاية مدنية بشأن مبلغ يقل عن 20.000 درهم، ويرتكز النموذج الخاص بهذا الحدث على 7 مراحل تنطبق كلها على السياق المغربي، من بينها 4 خدمات أساسية و3 خدمات تكميلية.

وقد خلص المجلس في هذا المجال إلى عدم توفر أية خدمة أساسية على الإنترنيت. بالمقابل، توجد خدمتان تكميليتان يمكن الحصول عليهما على الإنترنيت وهما الحصول على معلومات حول التشريعات، وتتبع الملفات (يمكن الحصول على هذه الخدمة عن طريق البوابة الإلكترونية ma.mahakim.www).

من جانب آخر، تتيح الدول الأوروبية الأكثر تقدما من حيث عرض الخدمات على الإنترنيت للمواطن إمكانية القيام بالإجراءات الأساسية التالية عبر الأنترنت:

- فتح مسطرة شكاية؛
- تقديم إثباتات ووثائق مدعمة للشكاية؛
- الحصول على نسخة الحكم؛
- استئناف حكم المحكمة.

وتعد خدمة استلام الحكم، الخدمة المتوفرة بنسبة أكبر على الإنترنيت في دول الدراسة المقارنة، حيث توفرها 57 بالمائة من هاته الدول، في حين تتوفر خدمة فتح مسطرة شكاية في 31 بالمائة من بين هاته الدول.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن وزارة العدل والحريات تعمل على إنجاز مشروع طموح يهدف إلى إحداث منصة إلكترونية للتواصل بين الإدارة القضائية والمحامين، تسمح على الخصوص بصياغة العرائض والمذكرات من طرف المحامين وإرسالها على الإنترنيت إلى المحاكم.

ج. حيازة وسياقة سيارة

يتكون النموذج الخاص بحيازة وسياقة سيارة، كما تم إعداده في إطار الدراسة المقارنة الأوروبية، من 12 خدمة (من بينها 9 خدمات أساسية) تنطبق كلها على السياق المغربي. وقد لاحظ المجلس، بالنسبة لهذا الحدث، أن 5 خدمات أساسية غير متوفرة على الإنترنيت وهي:

- تسجيل السيارات (الجديدة والمستعملة)؛
- تسجيل السيارات المستوردة؛
- الحصول على رخصة ركن السيارة في مرآب؛
- طلب استبدال البطاقة الرمادية (في حالة ضياعها)؛
- الإبلاغ عن سرقة سيارة.

وكما ذكر سابقا، فإن هاته الخدمات لا زالت في طور الإعداد منذ سنة 2007 ولم تر النور بعد.

[20] هذه الخدمة متوفرة فقط بالنسبة لعروض التشغيل في الوظيفة العمومية عبر الموقع ma.public-emploi.www، أما موقع الوكالة الوطنية لإنعاش الشغل والكفاءات (وهي مؤسسة عمومية من بين مهامها خلف علاقة تواصل بين العرض والطلب على التشغيل)، فهو لا يوفر هذه الخدمة.

د. متابعة الدراسة في مؤسسة للتعليم العالي

يعتبر الطلبة من أبرز مستعملي الأنترنت، ولذلك فإن توقعاتهم كبيرة فيما يخص الخدمات على الإنترنيت. ومن بين 14 خدمة يتكون منها نموذج هذا الحدث كما تم إعداده في إطار الدراسة المقارنة الأوروبية، أحصى المجلس 9 خدمات تنطبق على السياق المغربي (3 خدمات أساسية و6 خدمات تكميلية).

إلا أنه من بين الخدمات التسع المشار إليها، توجد خدمة واحدة فقط متاحة على الإنترنيت في المغرب، وهي التسجيل الأولي في الجامعة (préinscription) ، حيث وفرت عدة جامعات هذه الخدمة على الإنترنيت. وتساهم هذه الخدمة بشكل مهم في تقليص الأعباء الإدارية على الجامعات وفي تحسين جودة الخدمة المقدمة للطلبة.

وبالنسبة للخدمتين الأساسيتين الأخريين المتعلقتين بطلب الحصول على منحة دراسية وبطلب الحصول على الخدمات الاجتماعية، وهي خدمات ذات طابع مالي، فهي غير متوفرة على الإنترنيت، حيث تكتفي الوزارة المكلفة بالقطاع بإعطاء معلومات حول الإجراءات الواجب اتباعها للاستفادة منها.

أما فيما يخص للخدمات التكميلية، سجل المجلس الأعلى للحسابات أن هناك خدمتين متوفرتين على الإنترنيت في أغلبية الدول الأوروبية بينما هي ليست كذلك بالنسبة للمغرب، ويتعلق الأمر بخدمة توفير صفحة على الأنترنت لكل طالب قصد الولوج إلى بياناته الشخصية والحصول على معلومات حول الدروس ونقاط الامتحانات، بالإضافة إلى الخدمة المتعلقة بالحصول على معلومات حول المسار المهني وفرص التدريب. تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن هاتين الخدمتين متوفرتين بنسبة 98 بالمائة و 89 بالمائة على التوالي في الدول المعنية بالدراسة المقارنة الأوروبية.

ه. إحداث مقاولة وإنجاز أولى عملياتها

فيما يخص الإجراءات المتعلقة بإحداث مقاولة بالمغرب وإنجاز أولى عملياتها، أحصى المجلس الأعلى للحسابات 23 تفاعلا بين المقاولة والإدارة في المغرب، منقسمة إلى 18 خدمة أساسية و5 خدمات تكميلية. من بين هاته الخدمات الأساسية، 5 خدمات فقط متوفرة على الإنترنيت.

من بين الخدمات الأساسية غير المتوفرة على الإنترنيت، سجل المجلس أن عددا منها متاح على نطاق واسع في الدول الأوروبية كما يتضح من خلال نسبة الدول التي توفر هذه الخدمات على الإنترنيت من بين دول الدراسة المقارنة، وهي كالتالي:

- تسجيل مقر المقاولة (69 بالمائة)؛
- التسجيل في السجل التجاري المحلي (70 بالمائة)؛
- الحصول على رقم التعريف الضريبي (48 بالمائة)؛
- انخراط المقاولة في الضمان الاجتماعي (79 بالمائة)؛
- تسجيل مستخدم في الضمان الاجتماعي (73 بالمائة).

وتجدر الإشارة إلى أنه من بين 33 تفاعلا بين المرتفق والمرافق العمومية على مستوى 50 بالمائة على الأقل من دول الدراسة المقارنة، يوجد 27 تفاعلا يمكن القيام به بشكل مكتمل على الإنترنيت (أو يتم القيام به بطريقة تلقائية دون طلب من المرتفق). كما يعرف تقديم الخدمات بطريقة تلقائية[21] (services automatisés) تطورا مهما في الدول الأوربية، حيث إن 22 تفاعلا يتم بطريقة تلقائية في بلد أوروبي واحد على الأقل؛ ويعد الإعلان عن تسجيل الشركة في الجريدة الرسمية هو التفاعل الأكثر إنجازا بطريقة تلقائية حيث يتم بهذه الطريقة في ثلثي دول الدراسة المقارنة، يليه التفاعل المتعلق بالحصول على رقم التعريف الضريبي الذي يتم تلقائيا في 25 بالمائة من هذه الدول.

وبالنسبة للمغرب، يمكن تقديم طلب نشر الإعلان عن تسجيل الشركة على الإنترنيت، لكن لا يتم تقديم هذه الخدمة بطريقة تلقائية. أما فيما يخص إجراء الحصول على رقم التعريف الضريبي فهو غير متوفر على الإنترنيت.

و. إنجاز العمليات الاعتيادية للمقاولة

من بين 9 خدمات أساسية تهم هذا الحدث، يمكن إنجاز 3 منها فقط على الإنترنيت، وهي التصريح بالضريبة على القيمة المضافة والضريبة على الشركات والمساهمات الاجتماعية، في حين أن الخدمات الأساسية الأخرى غير متوفرة على الإنترنيت، وهي:

- إرسال التقارير المالية إلى السجل التجاري؛
- إرسال بيانات المقاولة إلى الجهة المكلفة بالإحصائيات؛
- إخبار الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بمرض مستخدم؛

[21] الخدمة المقدمة تلقائيا هي خدمة يتم تنفيذها من قبل الإدارة دون أن يحتاج المرتفق إلى القيام بأي طلب أو إجراء.

- طلب تعويضات عن مستخدم مريض؛
- طلب استرداد الضريبة على القيمة المضافة؛
- التعرض على قرار ضريبي يتعلق بالضريبة على القيمة المضافة.

وتصل نسبة الدول التي تقدم الخدمتين الأوليين على الإنترنيت إلى 75 بالمائة من الدول الأوروبية، وهو ما يظهر تفاوتا مهما بين المستوى في المغرب والممارسات الجيدة في هذا المجال على المستوى الدولي.

4. المستوي التقني للبوابات الإلكترونية المؤسساتية وللخدمات على الإنترنيت ومدى سهولة استعمالها

قام المجلس بتفحص عدد من الجوانب التقنية المتعلقة بالبوابات الإلكترونية والخدمات على الإنترنيت المقدمة من قبل عدد من المرافق العمومية، وذلك اعتمادا على عينة تتكون من 35 خدمة على الإنترنيت و9 بوابات مؤسسية. وقد مكن هذا الفحص من الوقوف على ما يلي.

➢ أوجه قصور في الوظائف المتوفرة لتقديم الخدمة عبر الإنترنيت

من بين الوظائف المتوفرة بنسب ضعيفة، نجد الحضور في المنتديات الخاصة ووسائل التواصل الاجتماعي، نشر أجوبة مسبقة للأسئلة المتداولة (FAQ)، العروض (أشرطة الفيديو على الإنترنيت، دلائل قابلة للتحميل) وآليات ردود الفعل (استقاء آراء المستعملين)، حيث تتوافر هذه الوظائف بنسب ضعيفة، وهي على التوالي 6 بالمائة و15 بالمائة و23 بالمائة و29 بالمائة.

وفيما يتعلق بالشفافية في تقديم الخدمات، سجل المجلس، بصفة خاصة، ضعف معدل الخدمات التي تشير إلى المدة المتوقعة للمعاملة على الإنترنيت (27 بالمائة)، والأجل الأقصى لمعالجة الملف وتوفير الخدمة وكذا الخطوات المتبعة لتوفير الخدمة (13 بالمائة).

أما بالنسبة لجودة البوابات الإلكترونية المؤسسية، فقد لوحظ على الخصوص نقص في توفير المعلومة المتعلقة بتاريخ آخر تحديث للصفحات وعدم نشر البيانات العمومية بطريقة تمكن من إعادة استخدامها بسهولة (open data).

ومن بين الممارسات الجيدة، سجل المجلس توفير البوابات المؤسسية لنسخ خاصة بالهواتف المحمولة وكذا اقتراح مساعدة هاتفية للمستخدمين في إجراءاتهم الإدارية. إلا أن هذه الممارسات الجيدة غير منتشرة بشكل كاف في المغرب.

5. التواصل حول الخدمات على الإنترنيت

تشكل بوابة (service-public.ma)، كما تعرفها الوزارة المكلفة بتحديث القطاعات العمومية، نقطة مرجعية للولوج عبر الإنترنت إلى خدمات الإدارة المغربية. ويتم تحرير محتوى البوابة من قبل لجنة مشتركة بين الوزارات يتم تنسيق عملها من قبل هذه الوزارة. إلا أن المجلس الأعلى للحسابات لاحظ أن هذه اللجنة لا تجتمع بانتظام، مما يؤثر على جودة المعلومات الموجودة في الموقع، إذ لا يتم تحديثها بشكل منتظم.

وطبقا لخارطة طريق هذا المشروع الذي يندرج ضمن برنامج الحكومة الإلكترونية، قامت الوزارة سنة 2011 بتطوير شبكة خارجية للبوابة الإلكترونية (extranet) لتمكين مختلف الإدارات من التواصل مع خلفية البوابة وإثرائها بشكل منتظم. غير أنه في غياب إطار قانوني يلزم الإدارات بتحديث بياناتها عبر هذا النظام، فإن معدل تحديث محتوى هذا الأخير يبقى رهينا بمدى حرص والتزام الإدارات في هذا المجال.

وبالإجمال، فإن بوابة ".publicmaservice" لاتزال بعيدة عن أداء البوابات المماثلة. فعلى سبيل المثال، تعتبر البوابة الفرنسية ".publicfrservice" الموقع الرسمي للإدارة وأول موقع عمومي فرنسي، حيث يبلغ عدد الزيارات الشهرية لهذا الموقع 20 مليون زيارة، مقابل عدد زيارات لا يتجاوز 500.000 شهريا لنظيره في المغرب[22].

ثانيا. الحكامة والعوائق والآفاق

1. حكامة الخدمات على الإنترنيت

شكل تطوير الإدارة الإلكترونية أحد الأولويات الحكومية، وذلك منذ أواخر العقد الأول من الألفية الثالثة، غير أن هذا الورش لم يكن منظما بشكل كاف ولم يتم تدبيره عبر خطط عمل متناسقة، حيث أدى غياب استراتيجية موحدة تشمل كل الوزارات إلى تكون إدارة متعددة السرعات. إضافة إلى ذلك، لم تقم وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية بدورها في دعم الإدارات وتشجيع التعاون وتبادل الخبرات الناجحة وظلت على هامش المشاريع التي باشرتها بعض الإدارات، مما أدى إلى تقدم متباين لكل إدارة حسب الوسائل المتوفرة لديها. وشهد مجال تدخل وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية حالة من التذبذب، حيث كان يشمل تارة مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية، وتارة أخرى يقتصر على الدولة في مفهومها الضيق.

[22] المصدر: com.similarweb.www أرقام الأسدس الثاني من سنة 2017.

على صعيد آخر، أنشأ الوزير الأول سنة 1999، بموجب مذكرة، لجنة مكلفة بتبسيط المساطر الإدارية برئاسة الوزير المسؤول عن القطاع، كما أنشا لجانا قطاعية على مستوى كل وزارة، غير أن عمل هذه الأخيرة اتسم بغياب تحديد واضح لمحاور التبسيط المراد تطبيقه ولطرق تدخل هذه اللجان من أجل استكمال هذا المشروع.

وقد أدت الجهود التي بذلتها وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية إلى تبسيط 112 إجراء (منها 57 إجراء يتعلق بالمواطنين و55 إجراء يتعلق بالشركات) ونشر 751 إجراء على الموقع ma.public-service.www، لكن لوحظ أن هذه الوزارة لا تقوم بتتبع تنفيذ الجهات المعنية للمساطر في صيغها المبسطة، الأمر الذي لا يعطي أي ضمان بشأن احترام هذه المساطر.

وفيما يتعلق بتوفير الخدمات على الإنترنيت، لم تقم وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية بترتيب الأولويات في هذا المجال استنادا إلى معايير محددة مثل درجة أهمية كل إجراء بالنسبة للمرتفق، أو الأثر المتوقع لإزالة الطابع المادي عن هذا الإجراء على فعالية وكفاءة الإدارة.

➢ غياب مخطط استراتيجي منذ سنة 2013

منذ وصول استراتيجية المغرب الرقمي 2013 إلى نهايتها، لا يتوفر المغرب على استراتيجية رقمية رسمية. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى قيام وزارة الصناعة والاستثمار والتجارة والاقتصاد الرقمي في دجنبر 2014 بإبرام صفقة تفاوضية تتعلق بصياغة مخطط استراتيجي جديد (المغرب الرقمي 2020)، وذلك بناء على ترخيص خاص من رئيس الحكومة. وقد تم استلام مخرجات هذه الدراسة في يونيو 2015، إلا أنه إلى غاية تاريخ تحرير هذا التقرير، لم يتم نشر هذا المخطط الاستراتيجي.

إضافة إلى ما سبق، يتسم دور الوزارة المكلفة بتحديث الإدارة فيما يتعلق باختصاص تطوير الإدارة الإلكترونية بافتقاده للوضوح الكافي لتمييزه عن دور الوزارة المكلفة بالاقتصاد الرقمي، حيث تبقى هذه المهمة مشتركة بين الوزارتين.

➢ افتقار هيئات الحكامة إلى الصلاحيات الكافية

من خلال تحليل آليات الحكامة المسؤولة عن تطوير مجتمع المعرفة ولاسيما الخدمات الرقمية، يتبين أن المغرب اقتصر على إنشاء لجان للتنسيق لحكامة استراتيجياته الرقمية، متمثلة خصوصا في المجلس الوطني لتكنولوجيا الإعلام والاقتصاد الرقمي "CNTI" واللجنة المشتركة بين الوزارات للحكومة الإلكترونية "CIGOV".

وقد سبق للمجلس الأعلى للحسابات أن أشار في تقريره حول تقييم استراتيجية المغرب الرقمي 2013، إلى محدودية العمل الذي تقوم به اللجنة المشتركة بين الوزارات للحكومة الإلكترونية، بسبب ضعف الصلاحيات الموكلة إليها للتحكيم واتخاذ القرارات فيما يتعلق بإطلاق البرامج وتنفيذها.

من جهة أخرى، فإن آخر اجتماعات هيئات الحكامة، أي المجلس الوطني لتكنولوجيا الإعلام والاقتصاد الرقمي واللجنة المشتركة بين الوزارات للحكومة الإلكترونية[23]، تعود على التوالي إلى عامي 2012 و2013. نتيجة لذلك، وفي ظل غياب استراتيجية واضحة وكذا هيئات للقيادة، عملت كل جهة حكومية على حدة من أجل تطوير خدماتها على الإنترنت وفقا لما تتيحه لها مواردها البشرية والمالية وخبرتها في هذا المجال، ما أدى إلى تشتت الجهود وضعف التنسيق وتشابك الإجراءات المتخذة.

➢ تأخر إصلاح إطار الحكامة الخاص بمجال الاقتصاد الرقمي

إدراكا منه للحاجة الماسة إلى إطار فعال للحكامة في مجال الاقتصاد الرقمي، دعا المجلس الوطني لتكنولوجيا الإعلام والاقتصاد الرقمي سنة 2012 اللجنة الوزارية المشتركة للحكومة الإلكترونية إلى القيام بدراسة جدوى بشأن إنشاء وكالة وطنية للحكومة الإلكترونية، لكن هذا المشروع لم ير النور إلا في سنة 2017 باعتماد القانون رقم 61.16 المحدث لوكالة التنمية الرقمية[24]، حيث عقدت الوكالة أول اجتماع لمجلسها الإداري في دجنبر 2017.

وقد كان لهذا التأخير في إرساء إطار للحكامة ذي صلاحيات حقيقية تمكنه من التحكيم واتخاذ القرارات، أثر سلبي على تطوير الخدمات الإلكترونية الحكومية بالمغرب.

---

[23] أُحدث المجلس الوطني لتكنولوجيات الإعلام والاقتصاد الرقمي، لدى الوزير الاول بموجب المرسوم رقم 2.08.444 الصادر في25 جمادى الأولى (21 ماي 2009). تناط بهذا المجلس مهمة تنسيق السياسات الوطنية الهادفة إلى تطوير تكنولوجيات الإعلام والاقتصاد الرقمي وضمان تتبعها وتقييم تنفيذها. اللجنة المشتركة بين الوزارات للحكومة الإلكترونية.

في أول اجتماع للمجلس الوطني بتاريخ 2009/07/22 تقرر إحداث اللجنة بين الوزارية للحكومة الإلكترونية (قرار رقم CNTI_09/1/01)، كهيأة قيادة مكلفة بإعداد الاستراتيجية العامة لبرنامج الحكومة الإلكترونية والإشراف على تفعيله.

[24] ظهير شريف رقم 1.17.27 صادر في 8 ذي الحجة 1438 (30 أغسطس 2017) بتنفيذ القانون رقم 61.16 المحدثة بموجبه وكالة التنمية الرقمية.

➢ **ضعف آليات تتبع جودة الخدمات التي تقدمها الإدارة**

لم تضع الإدارة المغربية الآليات والمعايير المناسبة لقياس جودة الخدمات المقدمة للمرتفقين بغض النظر عن قناة الخدمة (الحضور المادي أو عبر البريد أو الهاتف أو الأنترنت...)، وهو ما يؤثر سلبا على أي تقييم للتقدم المحرز في تنفيذ البرامج المسطرة وكذا آثارها على المواطن. إضافة إلى ذلك، تشكل ندرة الدراسات الاستقصائية حول مدى رضى المواطنين عن خدمات الإدارة عائقا أمام تحديد أولويات وتوقعات المرتفقين بهدف التحسين المستمر للخدمات المقدمة.

2. مستوى فتح البيانات العامة (البيانات المفتوحة "Open Data")

تمتلك مؤسسات القطاع العمومي خزانا من المعلومات القيمة التي لا يتم استغلال جزء هام منها إلا على نطاق محدود. ويفتح نشر البيانات العمومية[25] غير الشخصية (الجغرافية والديموغرافية والإحصائية والبيئية...) بصيغ رقمية سهلة الاستغلال (مثل جذاذات Excel و CSV) آفاقا جديدة للمواطنين والباحثين الأكاديميين والشركات، وخاصة الشركات الصغيرة والمتوسطة العاملة في القطاع الرقمي وكذا للإدارة نفسها، حيث يتيح لجميع هؤلاء إمكانية إيجاد طرق جديدة لاستخدام هذه المعطيات وبالتالي تطوير منتجات وخدمات مبتكرة.

➢ **ضعف مستوى فتح البيانات العامة**

لا يمكن لأية مبادرة في مجال فتح البيانات العامة أن تحقق الأثر المنشود إلا إذا تم التركيز على البيانات التي تستجيب لمتطلبات المواطنين والتي يمكن أن تعزز مبادئ الشفافية والمساءلة.

في هذا الإطار، اعتمد المجلس الأعلى للحسابات لتقييم مدى فتح البيانات العامة بالمغرب، على تحليل مؤشر "بارومتر البيانات المفتوحة" (Open Data Barometer)، وبالتحديد مكونه المتعلق بمدى تنزيل مفهوم البيانات المفتوحة، حيث يعرض هذا المؤشر لمدى انفتاح الدول في مجال إتاحة المعطيات الرسمية لعموم المواطنين عبر تقييم 15 فئة من البيانات المختارة نظرا لأهميتها.

وتشير النتائج إلى أن المغرب لم يحصل على نقطة تتجاوز 100/15 إلا في فئة واحدة فقط من فئات البيانات الخمسة عشر التي يعتمدها البارومتر، ويرجع ذلك بالأساس إلى نشر البيانات في صيغ رقمية لا تمكن من سهولة استغلالها، وذلك لكونها في غالب الأحيان:

- بيانات نشرت بصيغ غير مقروءة من قبل نظم الحواسب؛
- بيانات غير قابلة للتحميل جملة واحدة؛
- بيانات غير منشورة على فترات منتظمة؛
- بيانات لم يتم نشرها برخصة مفتوحة (licence libre).

➢ **تراجع تصنيف المغرب في مجال البيانات المفتوحة**

كان المغرب سباقا إلى إنشاء أول منصة للبينات المفتوحة في إفريقيا سنة 2011، أي سنتين فقط بعد اسبانيا التي كانت أول دولة أوربية تطلق بوابة إلكترونية للبيانات العمومية المفتوحة (سنة 2009). ومنذ شهر مارس 2011، شرعت مجموعة من الوزارات والمؤسسات العمومية في نشر معطياتها على البوابة ma.gov.data.www.

لكن، بعد عدة سنوات من إطلاق هذه البوابة الخاصة بالبيانات المفتوحة، لم يتمكن المغرب من تحقيق تقدم كاف في مجال البيانات المفتوحة. يدل على ذلك تقهقر ترتيب المغرب في مؤشر "بارومتر البيانات المفتوحة" من الرتبة 40 سنة 2013 إلى الرتبة 79 سنة 2016، في حين تحسن ترتيب جنوب إفريقيا مثلا في نفس الفترة من الرتبة 46 إلى الرتبة 50.

➢ **غياب سياسة عمومية لفتح البيانات وتأخر إصلاح الإطار القانوني**

يندرج مشروع البيانات المفتوحة الذي تشرف عليه وزارة الصناعة والتجارة والاقتصاد الرقمي[26] ضمن برنامج الحكومة الإلكترونية بالمغرب. لكن، لوحظ غياب سياسة واستراتيجية معلنة في هذا المجال، كما سجل عدم تحديد قواعد البيانات المعنية بالنشر ولا صيغ نشرها أو رخص إعادة الاستعمال المطبقة عليها.

على صعيد آخر، فإن فعالية أي سياسة عمومية في مجال فتح البيانات ترتبط بمدى ملاءمتها للإطار القانوني القائم، ولاسيما التشريعات المتعلقة بالحق في الوصول إلى المعلومة وحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي. وقد اعتمد المغرب في هذا الصدد القانون رقم 09.08 بتاريخ 18 فبراير 2009 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة

[25] البيانات العامة هي مجموع المعلومات والمعطيات التي تجمعها الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية، والتي لا تمس بخصوصية الأشخاص أو بالأمن القومي.

[26] بناء على قرار اللجنة المشتركة بين الوزارات للحكومة الإلكترونية (رقم CIGOV_2011/4/04)، فقد عُهد إلى مديرية الاقتصاد الرقمي مهمة الإشراف على تجميع البيانات العامة من مختلف الإدارات بهدف إثراء محتوى البوابة الوطنية www.data.gov.ma.

المعطيات ذات الطابع الشخصي، في حين شهد اعتماد القانون المنظم للحق في الوصول إلى المعلومات تأخرا كبيرا، حيث صادق مجلس الحكومة في يوليوز 2014 على مشروع القانون رقم 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، إلا أنه إلى حدود شهر دجنبر 2017 لم يخرج هذا الأخير إلى حيز الوجود، بينما يبين استطلاع الأمم المتحدة للحكومة الإلكترونية برسم سنة 2016 أن 54 بالمائة من الدول الأعضاء بالمنظمة (105 دولة من أصل 193) يتوفرون على قانون منظم للحق في الحصول على المعلومات.

➢ **غياب مبادرات لفتح البيانات العامة على مستوى الجماعات الترابية**

لا تقتصر فكرة نشر البيانات العامة على الدولة والمؤسسات العمومية، بل تشمل أيضا الجماعات الترابية، إذ أن هذه الأخيرة تتوفر على بيانات ذات أهمية كبيرة.

وفي هذا المجال، يسجل في المغرب غياب مبادرات من الجماعات الترابية لفتح بياناتها. بينما في فرنسا على سبيل المثال، قامت معظم الجماعات الترابية الكبرى تدريجيا بتنفيذ مشاريع لنشر البيانات المفتوحة المرتبطة بأهم اختصاصاتها المحلية مثل: الميزانية، محاضر المداولات، السجلات المدنية، التحليلات السوسيوديموغرافية، وصف الفضاءات العامة والطبيعية، التجهيزات، الخدمات (كالنقل مثلا)، الموارد المحلية ...الخ.

3. رصد وتتبع الإدارة لمدى استخدام الخدمات على الإنترنيت وأثرها

سجل المجلس بهذا الخصوص ما يلي.

➢ **قصور في تتبع مدى استخدام الخدمات على الإنترنيت وأثرها**

يتسم مجال الخدمات العمومية على الإنترنيت بشح في المؤشرات الوطنية التي تقيس مدى استخدام المرتفقين لهذه الخدمات ومدى رضاهم عنها، وذلك على الرغم من تعدد الفاعلين العموميين في مجال تطوير ونشر هذه الخدمات من جهة (الإدارات العمومية التي توفر الخدمة ومديرية الاقتصاد الرقمي ووزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية والمرصد المغربي لتكنولوجيا المعلومات والاتصال (OMTIC) والوكالة الوطنية لتقنين المواصلاتANRT)))، وفي قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصال بشكل عام من جهة أخرى.

ويمثل البحث الوطني السنوي لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات لدى الأسر والأفراد الذي تعده الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات منذ سنة 2004 أحد الأمثلة القليلة في هذا المجال، حيث يشير هذا البحث إلى بعض المؤشرات ذات الصلة بالخدمات على الإنترنيت.

هذا، وقد أظهر البحث المنجز برسم سنة 2016 أن معدل نفاذ الإنترنت بمقرات الإقامة بالمغرب ظل في تصاعد مستمر حيث انتقل من 20 بالمائة سنة 2009 إلى 68,5 بالمائة سنة 2016، إلا أن التفاعل مع الخدمات العمومية عبر الإنترنت يبقى محدودا، إذ أن 11.1 بالمائة فقط من مستعملي هذه الشبكة في المغرب لجأوا إلى هذه الوسيلة للتفاعل مع الإدارات العمومية.

بناء على نتائج هذا التقييم، يوصي المجلس الأعلى للحسابات السلطات الحكومية بما يلي:

- **اعتماد ونشر الاستراتيجية الرقمية الوطنية بشكل رسمي، مع الحرص على إدماج المشاريع الرئيسية للخدمات على الإنترنيت التي تطلقها مختلف الإدارات والمؤسسات العمومية لتحقيق تناسق عام بين هذه المشاريع؛**
- **التركيز على الخدمات القريبة من اهتمامات ومتطلبات المرتفقين، واعتماد مقاربة ترتكز على "أحداث الحياة" كما هو الحال في أوروبا؛**
- **السعي بعزم إلى تطوير فئة الخدمات المقدمة تلقائيا دون طلب مسبق من المرتفق؛**
- **تشجيع الجماعات الترابية على الانخراط في مشاريع تطوير الخدمات على الإنترنيت، وذلك من خلال آليات ملائمة للدعم المالي والتقني، مع الحرص على إدماجها في الاستراتيجيات الرقمية الوطنية؛**
- **وضع سياسة وإطار قانوني "للبيانات المفتوحة" يهدف إلى تكريس هذا المفهوم والحرص على استمراريته مع إعطاء الأولوية للبيانات المرتبطة بالحاجيات الحيوية للمرتفقين؛**
- **تجويد التواصل بشأن الخدمات على الإنترنيت وخاصة من خلال البوابة الوطنية "service-public.ma" والحرص على أن تقدم هذه البوابة محتوًى شاملا وموثوقا به ومحيّنا بانتظام، ودراسة إمكانية تحويل هذه البوابة إلى شباك وحيد للولوج إلى جميع الخدمات المقدمة على الإنترنيت من قبل إدارات ومؤسسات الدولة؛**
- **تحسين جودة تتبع تطور الخدمات على الإنترنيت، وذلك باعتماد مؤشرات تأخذ في الاعتبار الجوانب النوعية، وإجراء تقييمات منتظمة لمدى استعمال هذه الخدمات من قبل المرتفقين وكذا لأثر هذه الخدمات عليهم وعلى الإدارة.**

II. جواب وزير الصناعة والاستثمار والتجارة والاقتصاد الرقمي

(نص الجواب كما ورد)

- **ضعف مستوى نضج بعض الخدمات الحيوية (خدمة تأسيس مقاولة على الإنترنيت كان من المفترض خروجها لحيز الوجود سنة 2011، لكنها لم تر النور بعد)**

لقد تمت المصادقة من طرف الحكومة على القانون رقم 88.17 المتعلق بإنشاء ومواكبة المقاولة عبر الخط (مجلس الحكومة لتاريخ 15 فبراير 2018)، وهو حاليا في طور المناقشة على مستوى البرلمان.

- **التواصل حول الخدمات على الإنترنيت**

بالإضافة إلى البوابة service-public.ma، هناك البوابة www.egov.ma الذي تم تطويرها من طرف مديرية الاقتصاد الرقمي سنة، 2010 والتي تشكل منصة للتواصل والتعريف بمختلف المشاريع والخدمات عبر الخط.

بالإضافة إلى ذلك، قامت مديرية الاقتصاد الرقمي بتنظيم والمشاركة في العديد من الفعاليات المتعلقة بالاقتصاد الرقمي، وخاصة الحكومة الالكترونية، والتي قامت من خلالها بالتواصل حول مختلف الانجازات في مجال الخدمات الالكترونية.

- **غياب مخطط استراتيجي منذ سنة 2013**

تم استلام مخرجات الدراسة حول استراتيجية المغرب الرقمي سنة 2016. ومن بين توصيات هذه الدراسة إنشاء وكالة مكلفة بتنفيذ الاستراتيجية الرقمية للمغرب، والتي تم إطلاقها في نهاية عام 2017.

- **ضعف آليات تتبع جودة الخدمات التي تقدمها الإدارة**

في إطار المشاركة الإلكترونية، قامت مديرية الاقتصاد الرقمي سنة 2011، بتطوير منصة رهن إشارة المواطنين والمقاولات من أجل تمكينهم من اقتراح أفكار ومشاريع من أجل تحسين الادارة.

وتجدر الاشارة إلى أن تقرير سنة 2016 لقسم الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابع للأمم المتحدة قد صنف المغرب في الرتبة 17 في مجال المشاركة الالكترونية.

- **غياب سياسة عمومية لفتح البيانات وتأخر إصلاح الإطار القانوني**

قامت مديرية الاقتصاد الرقمي بعقد مجموعة من الاجتماعات في إطار التحضير لانضمام المغرب لمبادرة شراكة الحكومة المنفتحة (OGP)، مع مختلف القطاعات المعنية من أجل تفعيل مخطط عمل المغرب الخاص بهذه المبادرة.

وتجدر الإشارة إلى أن مديرية الاقتصاد الرقمي لطالما سهرت من خلال هذه الاجتماعات على حث القطاعات العمومية بنشر معطياتها المفتوحة عبر البوابة الوطنية www.data.gov.ma

(إلى حدود شهر دجنبر 2017 لم يخرج القانون رقم 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات إلى حيز الوجود)

تمت المصادقة على القانون 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومة في فبراير 2018.

- **التوصية السادسة (تجويد التواصل بشأن الخدمات على الإنترنيت وخاصة من خلال البوابة الوطنية ("service-public.ma")**

نقترح إضافة البوابة www.egov.ma باعتبارها وسيلة للتواصل حول المشاريع الالكترونية.

آليات إنتاج السكن الاجتماعي

لقد أدى التطور الديموغرافي والهجرة القروية إلى المدن وسرعة النمو الحضري، وكذا غياب عرض كافي ومتنوع من أجل الاستجابة للطلبات المختلفة في مجال السكن، إلى حدوث اختلال في سوق العقار بالمغرب. كما أدى هذا الاختلال إلى ظهور وتطور أشكال مختلفة من السكن غير اللائق. مما زاد من حدة العجز المسجل في قطاع الإسكان وتفاقمه بسبب الطلبات المتزايدة التي لم تواكبها وثيرة الإنتاج في المجال السكني.

وقد دفعت هذه الوضعية السلطات العمومية إلى اتخاذ تدابير جديدة، تجلت أساسا في وضع وتطوير آليات خاصة بالسكن الاجتماعي، والتي شكلت جزءا من استراتيجية الوزارة المكلفة بقطاع السكنى من أجل خفض العجز في السكن إلى 400 ألف وحدة في أفق 2020.

وتجدر الاشارة إلى أن تدخل الدولة في قطاع السكن ليس حديث العهد، فمنذ أكثر من عشرين سنة والسياسات الحكومية تقوم بإحداث برامج وخلق آليات لمحاولة إيجاد حلول للمشاكل التي يتخبط فيها هذا القطاع بشكل عام، والسكن الاجتماعي بشكل خاص.

وقد كان هذا التدخل في البداية، في أوائل الثمانينات، يتم بشكل مباشر من خلال المؤسسات العمومية التي كانت تحت وصاية الوزارة المكلفة بالسكنى، وذلك عن طريق تهييئ بقع أرضية اقتصادية مخصصة للسكن، ثم بطريقة غير مباشرة في إطار قانون المالية لسنة 1999-2000، والذي أثار لأول مرة مفهوم السكن الاجتماعي، على شكل سكن مدعم من طرف الدولة[27].

ومنذ ذلك الحين، توالت الآليات والتعديلات التي زكت طابع دعم الدولة من أجل تطوير عرض السكن الاجتماعي. وفي هذا الإطار، وبموجب قانون المالية لسنة 2008، تم إحداث آلية مخصصة لتطوير عرض سكني بقيمة 140 ألف درهم خلال الفترة الممتدة ما بين سنتي 2008 و2012، ثم تلاه إحداث آلية أخرى لدعم إنتاج سكن اجتماعي بمواصفات مختلفة لا تتجاوز قيمته 250 ألف درهم وبموجب قانون المالية لسنة 2010، وذلك للفترة الممتدة ما بين سنتي 2010 و2020. وقد كان التركيز من خلال إحداث هاتين الآليتين على الرفع من عرض السكن وفقا لخصائص تقنية محددة، والتي عرفت بعد ذلك مجموعة من التعديلات في إطار قوانين المالية المتعاقبة. هذه التعديلات التي همت خصوصا المواصفات التقنية لهذا النوع من السكن وشروط الإعفاء الضريبي الخاصة به.

وهكذا، فمنذ العقد الماضي، أصبحت هاتان الآليتان تشكلان أهم الوسائل التي تعتمدها السياسات الحكومية من أجل دعم ولوج الفئات ذات الدخل المحدود وغير المنتظم للسكن اللائق.

وتهدف السياسات العمومية في هذا المجال، باعتماد الإعفاء الضريبي لفائدة المنعشين العقاريين بالموازاة مع أدوات أخرى، إلى دعم عرض مكثف لسكن يكون ذو تكلفة اقتصادية في المتناول.

وفي الوقت نفسه، تم وضع تدابير مواكبة لهذه الآليات همت دعم القدرة التمويلية للفئات المستهدفة، من بينها على الخصوص، خلق صناديق ضمان الدولة (ضمان السكن)، وإعفاء المشترين من الضريبة على القيمة المضافة بالنسبة للمنتوج السكني الذي لا تتعدى قيمته 250 ألف درهم.

وفي هذا الإطار، قام المجلس الأعلى للحسابات بمهمة رقابية من أجل تقييم آليات إنتاج السكن الاجتماعي الذي لا تتجاوز قيمته 140 ألف درهم و250 ألف درهم.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مراقبة تسيير آليات إنتاج السكن الاجتماعي المشار إليه أعلاه، عن تسجيل عدة ملاحظات وتوصيات، يتعلق أهمها بالمحاور التالية:

أولا. ملاءمة وانسجام آليات إنتاج السكن الاجتماعي

لوحظ، بهذا الخصوص، ما يلي:

- **منتوج السكن الاجتماعي معرف فقط من خلال آليات ضريبية**

منذ ظهور مفهوم السكن الاجتماعي، عمدت السياسات الحكومية إلى تحديده كمنتوج يستفيد من امتيازات ضريبية، وذلك اعتمادا على قيمته العقارية أو سعر بيعه أو مساحته.

[27] وفقا للمادة 19 من قانون المالية 1999-2000، فإن هذا السكن الاجتماعي تحدده الفقرة 13 من المادة 8 من القانون رقم 30.85 المتعلق بالضريبة على القيمة المضافة، ككل وحدة سكنية لا يتجاوز مجموع مساحتها المغطاة 100 متر مربع ومجموع قيمتها العقارية 200.000 درهم باحتساب الضريبة على القيمة المضافة. (تم إضافة أحكام الفقرة 13 بمقتضى البند I بالمادة 18 من قانون المالية لسنة 1995).

كما لوحظ أن تعريف السكن الاجتماعي يتم في إطار قوانين المالية، وأنه لا يوجد أي إطار تنظيمي من شأنه تحديد مفهوم هذا النوع من السكن بشكل دقيق، وهو ما يشكل مصدر غموض بالنسبة لماهية هذا المنتوج، وهذا من شأنه أن يولد أيضا مشاكل متعلقة بالعرض الخاص بالسكن الاجتماعي على المدى الطويل.

ففي الواقع، ميز طابع الظرفية مجال تطور آليات السكن الاجتماعي، ذلك أنه، منذ أن تمت الإشارة إليه في إطار المادة 19 من قانون المالية 1999-2000، عرفت المقتضيات المرتبطة بمجال السكن الاجتماعي عدة تعديلات وتغييرات في إطار قوانين المالية المتعاقبة، حيث همت هذه التعديلات مختلف جوانبه (طبيعة الحوافز الضريبية، عدد الوحدات المزمع إنجازها، ...إلخ)، كما أدت، مع مرور السنين، إلى خلق آليات غير مستقرة من حيث المبادئ، وغير متناسقة في كثير من الأحيان.

وقد تم، في إطار قانون المالية لسنة 2008، تعديل المادة 19 من قانون المالية 1999-2000، في اتجاه خفض الامتيازات الضريبية المخصصة للسكن الذي لا تتجاوز قيمته العقارية 200 ألف درهم، وذلك من أجل توجيه جهود الدولة نحو سكن لا تتعدى قيمته 140 ألف درهم مع احتساب الرسم على القيمة المضافة. هذا التوجه سرعان ما أبان عن محدوديته، إذ عرفت سنة 2009 تراجع المنعشين العقاريين عن إنتاج السكن الذي لا تتجاوز قيمته 200 ألف درهم، مما أدى إلى تراجع كبير في العرض بالنسبة لهذا المنتوج من السكن الاجتماعي[28].

ولمواجهة هذا التراجع، تم إحداث، بموجب قانون المالية لسنة 2010 منتوج سكني لا تتجاوز قيمته 250 ألف درهم دون احتساب الرسم على القيمة المضافة، والذي أعيد بشأنه اعتماد نفس منطق المادة 19 المذكورة أعلاه، والمتمثل في الإعفاء الكلي من الضرائب الرئيسية عوضا من الإعفاء الجزئي الذي تم اعتماده سنة 2008.

غير أنه كان لإحداث منتوج سكني بقيمة لا تتجاوز 250 ألف درهم، وبداية تسويقه سنة 2010، تداعيات سلبية على المنتوج السكني بقيمة 140 ألف درهم، حيث عرف إنتاج هذا الأخير تراجعا كبيرا في مختلف المدن، وذلك مقارنة مع الثلاث سنوات الأولى لإحداثه، والتي شهدت تحقيق أكثر من 53 % من الهدف المسطر له.

وهكذا، فإن الاعتماد بالأساس على الحوافز الضريبية كوسيلة لإنتاج السكن الاجتماعي، جعل منها آلية مندمجة وأساسية في منظومة إنتاج هذا النوع من السكن بالنسبة لانتظارات المنعشين العقاريين. مما نتج عنه ارتباط إنتاج السكن الاجتماعي في مختلف قطاعاته، بالامتيازات الضريبية الممنوحة. ويتضح ذلك من خلال اختيار المنعشين العقاريين للمنتوجات الأكثر ربحية.

➢ غياب دراسات قبلية لإحداث آليات إنتاج السكن الاجتماعي

تم سنة 2008، إحداث آلية لإنتاج سكن اجتماعي سمي بالسكن ذي القيمة العقارية المنخفضة، والذي لا تتجاوز قيمته 140 ألف درهم، وفي سنة 2010، تم التنصيص على دعم سكن اجتماعي بموصفات مغايرة لا تتجاوز قيمته 250 ألف درهم، وذلك دون أية دراسة قبلية من أجل ضبط هذه المنتوجات، وتحديد خصائصها من حيث الاحتياجات والعجز وطبيعة مواصفاتها التقنية غير تلك المتعلقة بالمساحة والثمن.

فحسب الوزارة المكلفة بالسكن، تم إحداث هاته الآليات كوسيلة لمواجهة تفاقم العجز في السكن، والذي حدد سنة 2008 في 900 ألف وحدة. هذا الرقم تم تحديده بطريقة سطحية ومختصرة، ذلك أن النموذج الذي تم الاعتماد عليه من أجل تحديد هذا العجز استند إلى مقاربة تعتمد، من جهة، على البيانات الديمغرافية والحضرية، لا سيما إحصاء السكان والسكنى لسنة 2004 فيما يخص نسبة الأسر التي تقطن في مساكن غير لائقة بالوسط الحضري، وكذا معدل النمو السكني، ومن جهة أخرى، استنادا إلى الإنتاج السنوي للسكن، والذي قدر بحوالي 90 ألف وحدة.

بيد أنه كان يجب انتظار سنة 2012 لكي تقوم الوزارة الوصية على القطاع بإطلاق دراسة شاملة حول السكن "استقصاء السكن 2012"، والتي ركزت في مرحلتها الرابعة على تحديد العجز السكني على المستوى الوطني، وكذا وضع منهجية من أجل تقييم الحاجيات في هذا المجال.

وقد مكنت هذه الدراسة من تحدي عجز السكن في 588.088 وحدة حسب مكوناتها المختلفة وتوزيعها على مستوى الجهات والمدن المختلفة، وذلك من خلال ضبط جميع جوانب ومكونات هذا العجز، حيث تم، بالإضافة إلى ما سبق من بيانات، الأخذ بعين الاعتبار معطيات حول البنايات الآيلة للسقوط بالمدن القديمة والمساكن الغير الصحية بالمدن والمساكن المكتظة بالأسر.

➢ عدم توضيح الغايات وضعف التكامل مع برامج السكن الأخرى

بدءا، يجب الإشارة إلى أن نجاعة آليات التدخل من أجل معالجة مشكل السكن الموجه للأشخاص ذوي الدخل المنخفض وغير المستقر، ونجاح أي سياسة حكومية في هذا المجال يرتكزان أساسا على تحديد واضح للغايات التي تتوخى هذه السياسات والآليات الوصول إليها.

---

[28] في أعقاب خفض الامتيازات الضريبية التي تعود جزئيا إلى تعديل المادة 19 المشار إليها أعلاه، انخفض إنتاج المساكن الاجتماعية التي لا تتجاوز قيمتها 200 ألف درهم بنسبة 30 في المائة تقريبا مقارنة بعام 2008.

وهكذا، وفي ظل غياب تحديد دقيق، من طرف السلطات، للغايات التي أحدثت من أجلها آليات إنتاج السكن الاجتماعي، فإنه يصبح من الصعب تحديد موقع هذه الآليات على مستوى السياسات الحكومية في مجال السكن، وكذا تحديد المبتغى من إحداثها.

وإضافة إلى هذا، فإن غياب دراسات قبلية لبلورة آليات إنتاج السكن الاجتماعي، يزيد من صعوبة تحديد الدوافع وراء إحداثها والغايات المتوخاة منها. وهنا تطرح علامات استفهام، من قبيل، هل تم إحداث هذه الآليات من أجل استيعاب العجز في وحدات السكن، أم أنها أنشئت كآليات استباقية ووقائية من أجل تلبية احتياجات الإسكان في المستقبل.

وعليه، وحسب ما جاء على لسان مسؤولي الوزارة المكلفة بالسكن، فإن تراكم العجز السكني وتطوره على مر السنين يعدان السبب الأساسي وراء إحداث آليات إنتاج السكن الاجتماعي. ومن هذا المنظور، يكون استيعاب العجز في قلب الغاية التي من أجلها تم إحداث هذا النوع من السكن، وهو، بذلك، يكون آلية تصحيحية، وبشكل أقل آلية وقائية.

وفي هذا السياق، جاءت الدورية رقم 10247 الصادرة عن الوزير المكلف بالإسكان والتعمير بتاريخ 8 يونيو 2009، والمتعلقة بتسويق المنتوج السكني بقيمة 140 ألف درهم، والتي بينت أن هذا المنتوج موجه بالدرجة الأولى للأسر التي تعيش في دور الصفيح.

وتبقى مساهمة آليات إنتاج السكن الاجتماعي في الرفع من عرض السكن كبيرة، وذلك من حيث تسريع وثيرة الإنتاج، وبالتالي الرفع من كمية المساكن المحدثة. حيث بلغ الإنتاج، حتى نهاية سنة 2016، ما مجموعه 283.879 وحدة من صنف السكن بقيمة 250 ألف درهم، و21.006 وحدة من صنف السكن بقيمة 140 ألف درهم.

غير أن هذا الإنتاج لم تستفد منه الأسر التي تدخل في إحصائيات العجز السكني إلا جزئيا، ولا سيما تلك التي تعيش في دور الصفيح والمساكن الآيلة للسقوط. حيث أن الإنجازات التي حققتها هذه الآليات من حيث الإسهام في خفض العجز السكني لا تبدو في مستوى الجهود المبذولة. فبخصوص المنتوج السكني المحددة قيمته في 140 ألف درهم، ومن بين 21.006 وحدة منجزة إلى متم سنة 2016، تم تخصيص 6.020 وحدة فقط لبرنامج "مدن بدون صفيح"، و1.113 وحدة لبرنامج "المساكن الآيلة للسقوط"، أي ما يعادل، على التوالي، نسبتي 92 % و5 %. أما فيما يخص المنتوج المحددة قيمته في 250 ألف درهم، فإن مساهمته في البرنامجين المذكورين تبقى هزيلة، حيث لم تتجاوز في مجموعها 1,47 % من الإنتاج الإجمالي. حيث تم تخصيص 494 وحدة لصالح برنامج "مدن بدون صفيح"، و3.678 وحدة لصالح برنامج "المساكن الآيلة للسقوط"، وهو ما يعادل، على التوالي، نسبتي 0,17 % و1,3 %.

ضعف انسجام آليات إنتاج السكن الاجتماعي فيما بينها

من خلال تحليل مختلف آليات إنتاج السكن الاجتماعي التي أطلقتها الدولة، تبين أن هناك تشابها فيما بينها من حيث طبيعة المنتوجات وخصائصها، وكذا من حيث أدوات التدخل المتبعة في هذا الإطار. هذا الأمر أدى إلى تواجد آليات تفتقد إلى التكامل والتناسق فيما بينها.

ففيما يخص الامتيازات الضريبية، نجد أن المنتوجين السكنيين المحددة قيمتهما، على التوالي، في 250 ألف درهم و140 ألف درهم يعتمدان على نفس آليات الإعفاء الضريبي المخصص للمنعشين العقاريين، ويبقى الإعفاء الكلي من الضريبة على القيمة المضافة لصالح المشتري هو الاختلاف الأساسي والمستجد الذي جاءت به آلية إنتاج السكن المحدد قيمته في 250 ألف درهم.

أما من الناحية التقنية، فإنه لا توجد اختلافات كبيرة بين الخصائص الفنية والمعمارية للمنتوجين المذكورين، والتي تم تحديدها في دفاتر التحملات، بل أكثر من ذلك هناك تداخل بين المنتوجين من حيث المساحات، حيث إن مساحة المنتوج السكني بقيمة 140 ألف درهم تتراوح بين 50 و60 مترا مربعا، في حين أن المنتوج السكني بقيمة 250 ألف درهم تتراوح مساحته ما بين 50 و80 مترا مربعا. وفي هذا الإطار، خلصت الدراسة التي أنجزتها الوزارة المكلفة بالسكن إلى أن متوسط مساحة الشقق بقيمة 140 ألف درهم هو 52 مترا مربعا، مقابل 55 مترا مربعا بالنسبة لشقق بقيمة 250 ألف درهم، مع توفر كلا المنتوجين على مواصفات تقنية متقاربة.

وهكذا، ونتيجة لما ذكر، فإن مقدار خلق الثروة أقل بكثير بالنسبة لصنف المنتوج بقيمة 140 ألف درهم مقارنة مع صنف المنتوج بقيمة 250 ألف درهم، ونفس الشيء ينطبق على هامش الربح الخام[29] للمنعش العقاري (دون احتساب كلفة الأرض). ويوضح الجدول التالي مقدار خلق الثروة وهامش الربح الخام لكل من المنتوجين.

[29] يتم احتساب هامش الربح الخام من خلال خصم مبالغ الأجور والضرائب على الانتاج من القيمة المضافة المحققة.

مقدار خلق الثروة وهامش الربح الخام (بالدرهم) (دون احتساب كلفة الأرض)

	سكن بقيمة 140 ألف درهم	سكن بقيمة 250 ألف درهم
مقدار خلق الثروة	63.467,00	157.620,00
الأجور	18.760,00	33.500,00
الضرائب على الإنتاج[30]	847,00	1.270,00
هامش الربح الخام	43.860,00	122.850,00

المصدر: بيانات واردة في دراسة "تقييم برنامج السكن الاجتماعي" التي أنجزتها الوزارة المكلفة بالسكنى

وبناء عليه، فإن هذه الفوارق في مقدار خلق الثروة وهامش الربح الخام تفسر، إلى حد ما، مدى ضعف انخراط المنعشين العقاريين الملاحظ بخصوص إنتاج شقق بقيمة 140 ألف درهم، رغم الامتيازات غير الضريبية الأخرى، والمتمثلة في الاستفادة من أراضي الدولة بأثمنة تفضيلية في إطار اتفاقيات الشراكة المبرمة بين شركات العمران والقطاع الخاص، والتي استهدفت تشجيع هذا الأخير على إنتاج منتوج سكني بقيمة 140 ألف درهم (بيع بثمن التكلفة لأراضي الدولة من طرف شركات العمران لفائدة القطاع الخاص).

ذلك أنه لوحظ توجه المنعشين العقاريين، بمنطق اقتصادي خالص، نحو إنتاج السكن بقيمة 250 ألف درهم، والذي عرف اهتماما كبيرا من لدنهم، إذ تم إبرام اتفاقيات، بهذا الخصوص، من أجل إنجاز، في متم سنة 2016، أكثر من مليون ونصف وحدة، وذلك على حساب إنتاج شقق بقيمة 140 ألف درهم، بحيث بقي إنتاج هذا الصنف من السكن دون الأهداف المسطرة.

وتتأكد هذه الملاحظة، أيضا، من خلال النوايا الاستثمارية المستقبلية للمنعشين العقاريين، فمن أصل 1.030 مشروعا مبرمجا، هناك 93,6 % تم تخصيصها للمنتوج السكني بقيمة 250 ألف درهم، و1,7% فقط للمنتوج السكني بقيمة 140 ألف درهم، في حين أن البقية تتعلق بإنجاز منتجات سكنية أخرى.

➢ عدم توافق الأهداف مع طبيعة الاحتياجات واعتماد غير ملائم للحوافز الضريبية

لقد قامت الدولة بإعطاء الانطلاقة لإنتاج السكن بقيمة 140 ألف درهم و250 ألف درهم، تباعا، سنتي 2008 و2010، وحددت كأهداف، بهذا الخصوص، إنتاج 130 ألف وحدة سكنية خلال الفترة الممتدة ما بين سنتي 2008 و2012 بالنسبة لصنف السكن بقيمة 140 ألف درهم، و300 ألف وحدة في أفق سنة 2020 بالنسبة لصنف السكن بقيمة 250 ألف درهم. هذه الأهداف تبدو أنها أصبحت، حاليا، توافقية، وتشكل مرجعا للسياسة الحكومية فيما يتعلق بالسكن الاجتماعي.

غير أنه، من الصعب تحديد الأسس التي تم الاستناد إليها لوضع هذه الأهداف، والتي تبين أنها لا تتناسب مع طبيعة وحجم الحاجيات من السكن الاجتماعي كما أكدت عليه نتائج الدراسة المتعلقة ب"استقصاء سكن 2012"، التي بينت أن أهم الحاجيات المسجلة في مجال السكن تهم بالأساس فئة السكن بقيمة 140 ألف درهم. وذلك بالنسبة للسيناريوهات الثلاثة المشار إليها في الجدول أدناه، حيث تبين أن الحاجة إلى هذه الفئة من السكن تشكل نسبة تتراوح بين 49% بالنسبة للسيناريو الثالث و64% بالنسبة للسناريو الأول من مجموع حاجيات السكن على المستوى الوطني الخاصة بكل سيناريو على حدة. وبالمقابل لا تشكل حاجيات السكن من صنف السكن بقيمة 250 ألف درهم إلا ما بين 10% إلى 15% حسب السناريوهات المعنية، كما هو موضح في الجدول التالي:

[30] يتعلق الأمر بضرائب ورسوم غير مباشرة، والتي لا تدخل في إطار الإعفاءات الضريبية، من قبيل الضريبة على القيمة المضافة على عناصر الإنتاج، والضرائب على الدخل المتعلقة بالرواتب والرسوم المهنية...إلخ.

احتياجات السكن حسب النوع والأفق الزمني

السيناريو وفقا للأفق الزمني	سكن بقيمة 140 ألف درهم	النسبة (%)	سكن بقيمة 250 ألف درهم	النسبة (%)	السكن الاقتصادي	النسبة (%)	السكن المتوسط الجودة	النسبة (%)	السكن العالي الجودة	النسبة (%)	اجمالي الحاجيات من السكن
السيناريو الأول في أفق 2020	866.000	64	139.718	10	154.061	11	121.735	9	70.072	5	1.351.586
السيناريو الثاني في أفق 2025	1.146.233	54	283.226	13	313.765	15	248.050	12	144.362	7	2.135.635
السيناريو الثالث في أفق 2030	1.415.930	49	424.078	15	472.118	16	373.498	13	219.770	8	2.905.395

المصدر: بيانات واردة في دراسة "استقصاء السكن 2012"

وهكذا، فإن كانت الغاية من إحداث آليات إنتاج السكن الاجتماعي هو تشجيع إنتاج السكن من أجل ملاءمته مع طبيعة الحاجيات، فإنه كان من المفروض توجيه مجهودات الدولة حسب طبيعة وحجم الحاجيات الحقيقية، وبناء على المعطيات الواردة في الجدول أعلاه، سيدفع أساسا إلى تشجيع إنتاج فئة السكن بقيمة 140 ألف درهم.

لكن اعتماد آليات ضريبية غير ملائمة كما سبقت الإشارة إليها أعلاه، إضافة إلى عدم توافقها مع حقيقة الحاجيات من السكن، أفرز حوافز ضريبية موجهة بالأساس إلى تشجيع إنتاج فئة السكن بقيمة 250 ألف درهم، حيث بلغ، نهاية سنة 2016، عدد الوحدات المنجزة فعليا أكثر من 283 ألف وحدة، علما أنه تم إبرام اتفاقيات مع المنعشين العقاريين، كما سبقت الإشارة إليه سلفا، من أجل إنجاز ما يفوق مليون ونصف وحدة، وبالمقابل تم انتاج 21.006 وحدة سكنية بقيمة 140 ألف درهم من بين 30.665 وحدة سكنية كانت مبرمجة في إطار الاتفاقيات المبرمة مع المنعشين العقاريين بهذا الخصوص.

ومن حيث النفقات الضريبية للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية، فقد قدرت، نهاية يونيو 2015، فيما يعادل14,9 مليار درهم بالنسبة لصنف السكن بقيمة 250 ألف درهم، في حين لم تتجاوز 574,80 مليون درهم بالنسبة لصنف السكن بقيمة 140 ألف درهم، كما هو موضح في الجدول التالي:

تقدير النفقات الضريبية التي خصصت لآليات إنتاج السكن الاجتماعي حتى نهاية يونيو 2015

	سكن بقيمة 140 ألف درهم	سكن بقيمة 250 ألف درهم
تقدير النفقات الضريبية (بملايين الدراهم)	574,80	14.900,00
حصة الدولة	506,00	13.700,00
حصة الجماعات المحلية والمؤسسات العامة	68,80	1.200,00

المصدر: بيانات واردة في دراسة "تقييم برنامج الإسكان الاجتماعي" التي انجزتها الوزارة المكلفة بالسكنى

ويرجع هذا الوضع إلى الفرق في الامتيازات الضريبية، على شكل إعفاءات كلية أو جزئية من الضرائب، التي يخضع لها المنعشون العقاريون والمشترون لكل من المنتوجين، وكذا الفوارق في حجم الإنتاج بالنسبة لكل صنف من صنفي السكن سالفي الذكر.

وإذا كان إحداث هذه الإجراءات يروم أساسا إلى دعم إنتاج السكن الاجتماعي من خلال تحمل الدولة جزءا من تكلفة الإنتاج، فقد لوحظ أن الحوافز الضريبية بالنسبة لصنف السكن بقيمة 250 ألف درهم تفوق بكثير نظيرتها المخصصة لصنف السكن بقيمة 140 ألف درهم، إذ أن كل وحدة سكنية حصلت على شهادة المطابقة[31] من الصنف الأول تستفيد من دعم للدولة يصل إلى 84.368,12 درهما، بالمقابل لا يتعدى هذا الدعم 40.136,86 درهما بالنسبة لكل وحدة من الصنف الثاني[32].

[31] يتعلق الأمر بشهادة المطابقة المنصوص عليها في الاتفاقيات المبرمة بين الدولة والمنعشين العقاريين.

[32] كما ورد في دراسة تقييم السكن الاجتماعي التي أنجزتها الوزارة المكلفة بقطاع السكن.

علاوة على ذلك، وبالنظر إلى الاستنتاجات المذكورة أعلاه يبدو أن الغايات المعلنة لا تتوافق بالضرورة مع الغرض الحقيقي من إحداث آليات تشجيع السكن الاجتماعي، حيث لا تهدف هذه الآليات إلى تشجيع هذا النوع من السكن بالنظر إلى الاحتياجات الحقيقية فحسب، بل تهدف أيضا إلى دعم قطاع البناء، والذي يشغل يدا عاملة مهمة، ويشكل قاطرة لقطاعات إنتاجية أخرى.

ويتضح ذلك من خلال الإنجازات المسجلة بالنسبة لآليات إنتاج صنف السكن بقيمة 250 ألف درهم، والتي بلغت، متم سنة 2016، أي أربع سنوات قبل نهاية الأفق المخصص لها، 94% من الهدف المسطر المحدد في إنتاج 300 ألف وحدة سكنية. ومع ذلك، تواصل الوزارة عقد اتفاقيات مع المنعشين العقاريين بخصوص هذا المنتوج، إذ بلغ عدد الوحدات المتفق على إنجازها، كما سبقت الإشارة إلى ذلك، مليون ونصف وحدة. كما تعتبر وتيرة إبرام الاتفاقيات غير مبررة على اعتبار أنه تم تقريبا بلوغ الهدف المسطر.

ومن جهة أخرى، لا يمكن إنكار المساهمة الاقتصادية لآلية إنتاج صنف السكن بقيمة 250 ألف درهم، من حيث خلق الثروة وخلق فرص الشغل، إذ بلغ الاستثمار السنوي ما يقارب 18.988 مليار درهم، وبلغت القيمة المضافة السنوية ما يعادل 16.404 مليار درهم، منها 73% بشكل مباشر. كما أدت إلى خلق 28.430 فرصة شغل دائم، كمعدل سنوي، منها 96% بطريقة مباشرة. وذلك حسب المعطيات الواردة في دراسة "تقييم برنامج الإسكان الاجتماعي" التي انجزتها الوزارة المكلفة بالسكنى في سنة 2016.

غير أنه لا يجب اقتصار مردودية قطاع السكن الاجتماعي على مؤشرات حجم إنتاج السكن، وخلق الثروة وفرص الشغل، بل يجب توجيه هذا المجهود إلى سبل حل مشكلة إسكان الفئات المستهدفة مع مراعاة الحاجيات الحقيقية من السكن.

فمن المؤكد أن المجهود المالي الذي قامت به الدولة من أجل تشجيع السكن الاجتماعي يعد مجهودا مهما، لكن هذا المجهود استفاد منه أكثر المنتوج السكني بقيمة 250 ألف درهم على حساب المنتوج السكني بقيمة 140 ألف درهم. في حين يبقى هذا الأخير أكثر حاجة لدعم الدولة بالنظر إلى خصوصية وهشاشة الفئات المستهدفة من خلاله، وذلك بتمكينها من سكن بثمن معقول ودعم القدرة التمويلية لهاته الفئة.

ولهذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **إعادة تأطير الأهداف المسطرة لآليات إنتاج السكن الاجتماعي وفقا للاحتياجات المحددة من خلال مختلف الدراسات المنجزة في هذا الصدد؛**
- **تعديل وتحوير الحوافز الضريبية المخصصة لآليات إنتاج السكن الاجتماعي من أجل ملاءمتها مع طبيعة وحجم الاحتياجات من السكن.**

➢ غياب آليات تقنين العرض في مجال السكن الاجتماعي

تمكن البيانات والمعلومات المتاحة المتعلقة بقطاع العقار، من حيث العجز واحتياجات السكن (بناء على الدراسة حول استقصاء السكن سنة 2012)، وكذا من حيث الطلب على السكن (دراسة حول الطلب على السكن خلال سنة 2016)، إضافة إلى المعطيات المستخلصة من الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014، من تحديد واستباق تطور الحالات التي سيكون عليها الوضع العمراني مستقبلا، بالإضافة إلى حجم وطبيعة السكن الذي يجب إنتاجه لتلبية الطلبات المحتملة.

غير أنه لم يتم استغلال بيانات ومعطيات الدراستين سالفتي الذكر من أجل ضبط وتحديد طبيعة ومناطق تواجد الاحتياجات من السكن، وبالتالي الوصول إلى توجيه أفضل للسياسة العمومية في مجال السكن الاجتماعي على الصعيدين المحلي والجهوي.

وهكذا، فقد أدى وضع آليات إنتاج السكن الاجتماعي بصفة عامة دون الأخذ بعين الاعتبار حاجيات وخصوصية كل جهة على حدة، وفي ظل غياب آليات لتقنين العرض، إلى خلق اختلالات في إنتاج هذا النوع من السكن.

فعلى سبيل المثال، في بعض الجهات التي تعرف ضغطا عقاريا كبيرا مثل الدار البيضاء، وصل إنتاج صنف الشقق بقيمة 250 ألف درهم، نهاية سنة 2016، إلى 80.751 وحدة. هذا العدد يفوق بشكل كبير الاحتياجات التي كانت قد قدرت في 22.688 وحدة فقط، مما أدى إلى وجود إفراط في الإنتاج قدر بأكثر من 355%. ويقدم الجدول التالي مقارنة بين الاحتياجات السكنية وإنتاج السكن الاجتماعي في الصنفين المعنيين على مستوى ست جهات:

مقارنة للاحتياجات السكنية وإنتاج السكن الاجتماعي في الصنفين المذكورين
على مستوى ست جهات حتى نهاية سنة 2016

الجهة	إجمالي الحاجيات المتراكمة[33]		الإنتاج		نسبة تغطية الحاجيات	
	سكن 140 ألف درهم	سكن 250 ألف درهم	سكن 140 ألف درهم	سكن 250 ألف درهم	سكن 140 ألف درهم	سكن 250 ألف درهم
مراكش تانسيفت الحوز	75.124	11.332	2.187	9.677	%2,91	%85,40
سوس ماسة درعة	67.385	14.990	4.726	13.649	%7,01	%91,05
الدار البيضاء الكبرى	172.054	22.688	1.091	80.751	%0,63	%355,92
الرباط سلا زمور زعير	118.656	15.046	575	20.536	%0,48	%136,49
فاس مكناس	81.063	12.287	3.848	14.451	%4,75	%117,61
الشرق	44.087	8.159	1.849	11.118	%4,30	%136,27

ويتضح من خلال الجدول أعلاه، أنه، باستثناء جهتي مراكش تانسيفت الحوز وسوس ماسة درعة، فإن كل الجهات المتبقية عرفت إفراطا في إنتاج صنف السكن بقيمة 250 ألف درهم، إذ تراوحت نسبته ما بين 117,61% على مستوى جهة فاس مكناس و355,92% على مستوى جهة الدار البيضاء الكبرى.

وقد أدى هذا الإفراط في الإنتاج، بالإضافة إلى عدم نجاعة آليات الاستهداف ومنح الشقق للمستفيدين المعنيين، إلى ظهور ظاهرتي "الانزلاق[34]" و"الشقق الغير مستغلة" في هذا الصنف من السكن الاجتماعي. وتعتبر هاتان الظاهرتان حقيقيتان حسب مسؤولي الوزارة المكلفة بالسكن ومجموعة العمران، وكذا كل مهنيي القطاع، لكن غياب معطيات دقيقة وموثوقة عن الفئات الاجتماعية والمهنية المستفيدة من هذا الصنف من السكن، وكذا بيانات عن الوحدات الشاغرة يجعل من الصعب ضبط وفهم هاتين الظاهرتين.

كما أدى، أيضا، هذا الإفراط في الإنتاج إلى الزيادة في النفقات الضريبية مقارنة مع حاجيات كل جهة من هذا السكن، كما هو مبين في الجدول التالي:

تقدير النفقات الضريبية نتيجة الإنتاج الزائد من فئة السكن بقيمة 250 ألف درهم حتى نهاية سنة 2016

الجهة	اجمالي الحاجيات (حسب السيناريو رقم 1)	الإنتاج (حتى نهاية 2016)	الانتاج الزائد	تقدير النفقات الضريبية[35]
الدار البيضاء الكبرى	22.688	80.751	58.063	4.898.665.964,54
الرباط سلا زمور زعير	15.046	20.536	5.490	463.180.961,12
فاس مكناس	12.287	14.451	2.164	182.572.604,71
الشرق	8.159	11.118	2.959	249.645.257,55
المجموع	**58.180**	**126.856**	**68.676**	**5.794.064.787,92**

وهكذا، فمن خلال الجدول أعلاه، يتضح أن الأمر يتعلق بمجهود مالي كبير للدولة، والذي كان بالأحرى توجيهه إلى مناطق أخرى أو إلى دعم آلية إنتاج صنف السكن الاجتماعي بقيمة 140 ألف درهم، كما ذكر من قبل، بحيث كان من الممكن القيام بذلك لو تم مسبقا وضع آليات وأدوات تقنين لتنظيم عقد الاتفاقيات مع المنعشين العقاريين تراعي العلاقة ما بين آليتي إنتاج السكن الاجتماعي، من جهة، وطبيعة احتياجات السكن على مستوى الجهات، من جهة أخرى، وذلك من أجل إعطاء نجاعة أكثر لمجهود الدولة بخصوص دعم الفئات المستهدفة من السكن الاجتماعي.

ومع ذلك، ما زالت الوزارة المكلفة بالسكن تبرم اتفاقيات من أجل إنجاز صنف السكن بقيمة 250 ألف درهم كما سبقت الإشارة إلى ذلك (حيث تم الاتفاق على إنجاز مليون ونصف وحدة)، وهو ما سيكون له انعكاسات إضافية على العبء الضريبي للدولة، إضافة إلى أنه يتناقض مع الهدف المحدد في إنجاز 300 ألف وحدة في أفق سنة 2020.

وبالمقابل وبالنسبة لصنف السكن بقيمة 140 ألف درهم، فعلى الرغم من المجهودات المبذولة، فهو يعاني من عدم توازن مستمر. حيث أن ضعف العرض المسجل، والذي لم يتجاوز 21.006 وحدة سكنية، لا يمكن أن يلبي احتياجات جميع

[33] حسب السيناريو رقم 1

[34] يقصد بظاهرة "الانزلاق" تلك التي تتعلق باستفادة فئة من الأسر من السكن الاجتماعي غير تلك التي كانت مستهدفة به في البداية.

[35] تم تحديد قيمة هذه النفقات من خلال احتساب عدد الوحدات الزائدة مضروبة في مبلغ 84.368،12 درهم الذي يمثل قيمة الدعم المقدم لكل وحدة سكنية

الجهات. ففي أفضل الحالات لا يمثل إنتاج هذا النوع من السكن في جهة سوس ماسة درعة سوى نسبة 7,01 % من حاجياتها، في حين لا يتجاوز حجم هذا الإنتاج في بعض الجهات نسبة 1% من حاجياتها.

وعليه، فإن وضع آليات وأدوات لتقنين وضبط العرض في سوق السكن الاجتماعي بصنفيه (140 ألف درهم و250 ألف درهم) من أجل توجيه آليات الإنتاج إلى الجهات وأصناف السكن التي تسجل عجزا، يبقى ضروريا باعتبار أن علامات على صعوبة التسويق بدأت تظهر على مستوى المنتوج بقيمة 250 ألف درهم (حيث أنه لم يتم بيع سوى 42 % من الوحدات التي تم إنشاؤها أو التي هي في طور الإنجاز إلى غاية نهاية يونيو 2015)، وأن ضعف إنتاج صنف السكن بقيمة 140 ألف لم يرق إلى مستوى تلبية حاجيات الساكنة من هذا الصنف.

لهذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بوضع أنظمة لتقنين وتنظيم آليات إنتاج السكن الاجتماعي على أساس المعلومات المتوفرة بخصوص سوق العقار على المستوى الجهوي والمحلي والمستنبطة من نتائج الدراسات المنجزة حول هذا القطاع.

➢ عدم كفاية تدابير الاستهداف والتخصيص

فكما سلف ذكره، تكرس الدولة مجهودات مالية كبيرة في شكل مساعدة مباشرة للمشترين بالنسبة لصنف المنتوج السكني بقيمة 250 ألف درهم، بالإضافة إلى مزايا ضريبية للمنعشين العقاريين من أجل دعم السكن الاجتماعي. لكن لوحظ ضعف في تدابير الاستهداف والتخصيص التي من شأنها أن تجعل هذه الجهود تعود بالفائدة على الفئات التي من أجلها تم إحداث هذا النوع من السكن.

وهكذا، فإن تحليل شروط الأهلية التي جاءت بها مختلف قوانين المالية المحدثة للسكن الاجتماعي يظهر نقصا في الأحكام التي تنص على تخصيص هذا المنتوج للفئات المستهدفة. فإذا كان تعريف هذه الأحكام بالنسبة للمنتوج السكني بقيمة 140 ألف درهم قد حدد بشكل كاف، فإنه بالنسبة للمنتوج بقيمة 250 ألف درهم لم يأت إلا بشرط واحد يتمثل في ألا يكون المشتري مالكا لأي عقار.

وفي هذا الصدد، ينص قانون المالية لعام 2008 على أن صنف المنتوج السكني بقيمة 140 ألف درهم مخصص للفئات التي لا تملك شقة في الجماعة المعنية، والتي لا يتجاوز دخلها الشهري مرة ونصف الحد الأدنى للأجور (الذي تم رفعه إلى مرتين من الحد الأدنى للأجور[36]). وفي هذا الإطار، جاءت دورية وزير السكنى رقم 10247 حول تسويق وحدات السكن ذي القيمة العقارية المخفضة بتاريخ 8 يونيو 2009 لتحديد شروط بيع هذا المنتوج لفائدة أربع فئات من المستفيدين، هي كالتالي:

- ساكنة أحياء الصفيح المعنية ببرنامج إعادة الإسكان، وكذا ساكنة الدور السكنية المهددة بالانهيار حسب قوائم الإحصاء المحددة من قبل السلطات المحلية؛
- الأشخاص حاملي البذلة (الأمن الوطني والقوات المساعدة والجمارك ورجال المطافئ وأفراد القوات المسلحة الملكية...) وصغار موظفي الجماعات المحلية والإدارات والمؤسسات العمومية؛
- الأجراء العاملون بالمقاولات التابعة للقطاع العام أو تلك التابعة للقطاع الخاص المنظم، وكذا صغار الحرفين سواء المنتظمين في الغرف المهنية أو المنخرطين في تعاونيات؛
- الأجراء والتجار والحرفيون غير المنتمين إلى الفئة الثالثة.

أما بالنسبة للمنتوج السكني بقيمة 250 ألف درهم، فقد نصت الفقرة الثالثة من المادة I-93 من المدونة العامة للضرائب كما تم تغييرها وتتميمها بموجب المادة 7 من قانون المالية لسنة 2010 على أنه "يشتمل لزوما العقد النهائي على ثمن البيع ومبلغ الضريبة على القيمة المضافة المطابق له وكذا التزام المقتني بأن:

- يخصص السكن الاجتماعي لسكناه الرئيسية لمدة أربع (4) سنوات ابتداء من تاريخ إبرام عقد الاقتناء النهائي. ولهذا الغرض، يتعين على المقتني أن يدلي للمنعش العقاري المعني بالأمر بشهادة مسلمة من طرف إدارة الضرائب تثبت عدم خضوعه للضريبة على الدخل بالنسبة للدخول العقارية ورسم السكن ورسم الخدمات الجماعية بالنسبة للعقارات الخاضعة لرسم السكن؛
- يرهن لفائدة الدولة.....".

وتجدر الإشارة إلى أن عدم وضع آليات كافية كفيلة بضبط الاستفادة من هذا السكن ومن دعم الدولة المخصص له، وكذا جعله مفتوحا لجميع فئات المجتمع أفقده طبيعته الاجتماعية. وهكذا، ورغم أن هذا المنتوج موجه مبدئيا للأسر ذات الدخل المحدود وغير المنتظم، فإنه لم يتم تحديد أية شروط أخرى كالحد الأقصى للدخل أو الفئات الاجتماعية والمهنية المعنية على غرار المنتوج بقيمة 140 ألف درهم تضمن استفادة هذه الأسر حصريا من هذا المنتوج.

[36] في إطار قانون المالية لسنة 2012.

لهذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بوضع آليات تسمح باستهداف الأسر ذات الدخل المحدود وغير المنتظم، والتي تم من أجلها وضع آليات إنتاج السكن الاجتماعي، بالإضافة إلى تحديد شروط واضحة لتخصيصه لهذه الفئة من الأسر.

- **إقصاء فئة من السكان من الاستفادة من السكن الاجتماعي**

لم تتمكن آليات إنتاج السكن الاجتماعي من الاستيعاب الكلي لحاجيات هذا النوع من السكن. ذلك لكون هذه الحاجيات مرتبطة بالقدرة التمويلية للفئات المستهدفة، وبالتالي، فإن تباين دخل هذه الفئات يجعل جزءا منها، بحكم الواقع، خارج إطار الاستفادة من هذا النوع من السكن.

وهكذا، فحسب الوزارة، نجد أن 40% من المستفيدين من فئة السكن بقيمة 140 ألف درهم هم ذوو دخل شهري يتراوح ما بين 3.800 و4.700 درهم، كما أن تحليل نتائج الدراسة التي أنجزتها الوزارة بخصوص الطلب على السكن، يبين أن من بين إجمالي طلب قدر بمليون ونصف وحدة (باحتساب جميع أنواع السكن)، يوجد 21% (18% داخل المجال الحضري) من ذوي دخل أقل من 2.000 درهم، وأنه على المستوى الجغرافي تتمركز هذه الفئة على مستوى كل من جهة بني ملال خنيفرة بنسبة 32%، ودرعة تافيلالت بنسبة 29%، وسوس ماسة درعة بنسبة 28%، وفاس مكناس بنسبة 28%، والشرق بنسبة 26%.

وعليه، فإن الدخل المحدود لهذه الفئة يحد من قدرتها على الادخار والتموين عن طريق الاقتراض البنكي، مما يجعلها، بحكم الواقع، خارج نطاق الاستفادة من السكن الاجتماعي. وفي هذا الصدد، أبانت الدراسة سالفة الذكر، بخصوص المنتوج السكني بقيمة 140 ألف درهم، أن التمويل الذاتي والاقتراض البنكي شكلا، على التوالي، بنسبة 50% و46%، الوسيلتين الرئيسيتين لتمويل اقتناء السكن الاجتماعي من هذا الصنف.

وفي الوقت الراهن، يتم تمويل الاستفادة من السكن الاجتماعي عن طريق الاقتراض البنكي حصريا من خلال صندوقي "فوكاريم" و"فوكالوج" اللذين تم دمجهما في إطار صندوق واحد هو صندوق "ضمان السكن"، إلا أن إحجام البنوك ومتطلبات الرهن العقاري وارتفاع مستوى سعر الفائدة يحد من مساهمة هاذين الصندوقين في استفادة هذه الفئة ذات الدخل أقل من 2.000 درهم من القروض البنكية.

وفضلا عن ذلك، وبغض النظر عن جودة هذا الصنف من المنتوج السكني، وصعوبة مسطرة توزيع الوحدات السكنية، فإنه يبقى، حسب مسؤولي شركات العمران، ضعف القدرة التمويلية لهذه الفئة أحد أهم أسباب صعوبة تسويق هذا المنتوج لديها، ذلك أن طلبات كثيرة لهذه الفئة لا يتم الاستجابة لها بسبب ضعف دخلها وصعوبة الولوج إلى النظام البنكي، والذي لا يوفر على غرار نماذج بلدان أخرى، سبل اقتراض خاصة بالسكن الاجتماعي.

لهذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بإدماج هذه الفئة ضمن المستفيدين من السكن الاجتماعي عن طريق وضع آليات خاصة للتمويل وفقا للتصنيف الاجتماعي.

ثانيا. فعالية آليات إنتاج السكن الاجتماعي

بخصوص هذا المحور تم تسجيل الملاحظات التالية:

- **عدم تحقيق الأهداف المتوخاة وتراجع الاتفاقيات المبرمة لإنجاز وحدات سكنية ذات قيمة 140 ألف درهم**

في إطار تحقيق الهدف الذي أطلقته الدولة المتمثل، كما سبقت الإشارة إليه أعلاه، في إنتاج 130 ألف وحدة سكنية ذات قيمة عقارية مخفضة (أي تلك التي لا يزيد مجموع قيمتها على 140ألف درهم) خلال الفترة الممتدة ما بين سنتي 2008 و2012، تم، بتاريخ 29 مارس 2008، إبرام عقد شراكة بين مجموعة العمران والدولة، وقد نصت هذه الاتفاقية على التزام شركات العمران التابعة للمجموعة بإنجاز ما مجموعه 129.138 وحدة سكنية خلال نفس الفترة، وذلك إما بطريقة مباشرة أو بشراكة مع المنعشين العقاريين الخواص.

ومن أجل الاستفادة من الإعفاءات الضريبية، فقد تم، إلى حدود نهاية سنة 2016، إبرام 71 اتفاقية[37] بين الوزارة المكلفة بالسكنى والمنعشين العقاريين العموميين والخواص من أجل إنجاز 29.596 وحدة سكنية في المجال الحضري، و5.140 أخرى في المجال القروي. كما تم إبرام 27 اتفاقية مع شركات العمران لإنجاز 11.867 وحدة في المجال الحضري و827 وحدة في المجال القروي، وهو ما يمثل ما مجموعه 12.694 وحدة سكنية.

وبغض النظر على الفترة المحددة لهذا المنتوج (بين سنتي 2008 و2012)، فقد عرفت وتيرة إبرام الاتفاقيات تغييرات واضحة، إذ بعد الارتفاع الذي شهدته سنتي 2009 و2010، سجلت هذه الوتيرة تراجعا ملحوظا سنة 2011، ثم

[37] يتعلق الأمر باتفاقيات تهدف إلى الاستفادة من الامتيازات الضريبية المخولة لهذا الصنف من السكن.

استمر هذا التراجع خلال سنتي 2012 و2013، لتنخفض كليا سنة 2015. ويتضح ذلك من خلال عدد الاتفاقيات الذي انخفض من 28 اتفاقيه سنة 2009 بغرض إنجاز 12.000 وحدة سكنية، إلى اتفاقية واحدة سنة 2015 تهم إنجاز 56 وحدة سكنية.

وبالإضافة إلى عدم توافق الفترات المحددة لتدابير إنتاج السكن الاجتماعي مع تلك المنصوص عليها في الاتفاقيات، لم تتعد نسبة الإنجاز 17 % مقارنة مع الأهداف المرسومة لإنجاز 130 ألف وحدة سكنية.

ويعزى سبب تراجع الاتفاقيات الذي أدى بدوره إلى انخفاض إنتاج الوحدات السكنية إلى عدة عوامل، أبرزها ندرة العقار (بنسبة 88 %) وغلائه (بنسبة 83 %)، مع الإشارة إلى استفادة معظم المشاريع المبرمجة من تعبئة العقارات العمومية، عن طريق الشراكات مع المنعشين العقاريين، في إطار تحفيزي وبسعر تفضيلي مقارنة مع سعر السوق.

➢ عوائق تسويق الوحدات السكنية ذات القيمة العقارية المخفضة

خلافا لإحدى شروط تخصيص الوحدات السكنية ذات القيمة العقارية المخفضة المنصوص عليها في قانون المالية لسنة 2008، والمتمثلة في وجوب تخصيص هذه المساكن للسكنى الرئيسية للمواطنين الذين لا يتعدى دخلهم الشهري مرة ونصف (1,5) من الحد الأدنى للأجور أو ما يعادله، تم تقليص الفئات المستفيدة نتيجة تحديد شروط أخرى سلف ذكرها، وذلك حسب ما نصت عليه الدورية الوزارية رقم 10247 سالفة الذكر.

وفي سياق متصل، تبين أن شركات العمران تقوم بإنتاج حصة كبيرة من هذه الوحدات السكنية، إلا أن العديد من هذه الشركات تصادف عوائق متعلقة بتسويق هذا المنتوج نتيجة لعدة عوامل أفضت بدورها إلى ارتفاع حجم المخزون. ويتعلق الأمر بحالات الشركات التالية:

- شركة العمران فاس مكناس التي يقدر مخزونها بما يعادل 623 وحدة سكنية ذات قيمة عقارية مخفضة، من بينها 262 وحدة متعلقة بالقطب الحضري الجديد راس الماء بفاس؛
- شركة العمران الرباط سلا التي سجلت، إلى حدود نهاية سنة 2016، مخزونا متكونا من 741 وحدة؛
- شركة العمران جهة الشرق التي تتوفر على مخزون يعادل 360 وحدة عند نهاية سنة 2015.

وترجع أسباب مشاكل تسويق هذا النوع من السكن، أساسا، بالإضافة إلى التأخير في التحديد المسبق للفئات المستفيدة وفق مقتضيات الدورية الوزارية السالف ذكرها، إلى عجز الفئات المستفيدة عن الأداء، وعدم اتخاذ التدابير اللازمة لتوفير سكن لائق (كمشكل البعد والافتقار إلى بنيات تحتية عامة...)، وكذا عدم ملاءمة هذا السكن للحاجيات، وأحيانا إلى محدودية الطلب على هذا النوع.

لهذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بضرورة مراجعة تدابير إنتاج صنف السكن بقيمة 140 ألف درهم من خلال إعادة صياغة تصميمه وأهدافه وأساليب تسويقه، وذلك بالنظر إلى الحاجيات السكنية الملحة التي لم تتم تلبيتها، وكذا ضعف الإنتاج والإقبال على هذا النوع من السكن.

➢ تجاوز الأهداف المرسومة بخصوص إنتاج فئة السكن بقيمة 250 ألف درهم

كما سبقت الإشارة إليه أعلاه، حددت الوزارة المكلفة بقطاع الإسكان أهداف الآلية المتعلقة بالمنتوج السكني بقيمة 250 ألف درهم في 300 ألف وحدة في أفق سنة 2020. وفي هذا الصدد، تم إبرام 999 اتفاقية مع القطاعين العام والخاص إلى حدود نهاية سنة 2016.

وقد بلغ عدد الوحدات موضوع الاتفاقيات المبرمة، إلى حدود نهاية سنة 2016، ما يقارب 1.546.929 وحدة، أي ما يفوق خمس مرات الهدف المتوخى، كما بلغ عدد الوحدات التي حصلت، في نفس التاريخ، على شهادة المطابقة ما مجموعه 283.879 وحدة، أي ما يعادل 94% من الهدف المسطر. يضاف إلى ذلك، أنه تم فتح أوراش جديدة لإنجاز 176 ألف وحدة. وكحصيلة إجمالية، توجد 459.880 وحدة سكنية في السوق أو قيد الإنشاء، متجاوزة، بذلك، الهدف الذي تم تحديده، وذلك قبل أربع سنوات من نهاية الأفق المخصص لهذا الهدف في سنة 2020.

وتطرح هذه الوضعية إشكالية جدوى التحديد القبلي للأهداف المرسومة. فضلا على أن الإفراط في إنجاز الوحدات سيخل بتوازن السيناريو الأساسي الذي يتعلق بهدف إنتاج 300 ألف وحدة، مما سيؤثر في المدى القصير والمتوسط على المعايير الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية لهذا السيناريو.

وبناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بضرورة مراجعة تدابير إنتاج السكن بقيمة 250 ألف درهم من خلال إعادة صياغة تصميمه وأهدافه، حتى يتأتى تحقيق الأهداف التي أحدث من أجلها، وذلك بناء على الحاجيات السكنية في هذا القطاع وكذا بالنظر إلى النفقات الضريبية المترتبة عن الافراط في الإنتاج.

➢ صعوبة الإدماج المجالي لمشاريع السكن الاجتماعي

يتبين، من خلال مراجعة المواقع الجغرافية لمشاريع السكن الاجتماعي الذي لا تتعدى قيمته 250 ألف درهم على المستوى الوطني، أن 83 % منها متواجدة في المناطق المحيطة بالجماعات[38]. وتتغير هذه النسبة من جهة إلى أخرى، مسجلة 71 % على صعيد جهة الدار البيضاء-سطات، و31 % بجهة بني ملال خنيفرة.

ويفسر مسؤولو قطاع السكنى هذه الحصيلة، بكون إكراهات التعمير لا تسمح بإمكانية إنجاز هذه الوحدات إلا على مستوى الوعاء العقاري الذي يسمح بتحقيق التوازن المالي لعمليات السكن الاجتماعي، حيث يتم ذلك، أحيانا، عن طريق الاستثناءات لوثائق التعمير.

وتطرح هذه الوضعية إشكالية الترخيص لمكون أساسي للمجال العمراني للمدن خارج مقتضيات وتوجهات وثائق التعمير، حيث أن 40 % من المشاريع أنجزت في إطار المسطرة الاستثنائية، علما أن المشاريع المنجزة في الأراضي التي تشملها وثائق التعمير لا تشكل سوى 62 % على الصعيد الوطني. وفيما يلي، نورد الآثار التي يمكن استجلاؤها نتيجة هذه الاستثناءات الممنوحة:

- ضعف الانسجام العمراني في المدن بسبب كثرة انتشار المشاريع في محيط المدن؛
- تمركز التجمعات العمرانية في هوامش المدن دون توفير البنيات التحتية الضرورية، مع غياب الربط بشبكة المواصلات العمومية، وكذا البعد عن أماكن العمل؛
- تنامي مشاريع السكن الاجتماعي بشكل سريع في غياب تصور واضح وتحكم عقلاني في تطورها.

وبصفة عامة، فإن غياب رؤية مشتركة لكل الفاعلين في عملية التخطيط والتدبير العمراني يشكل مظهرا من مظاهر الفشل في تحقيق الانسجام بين الفضاءات الحضرية بشكل يتيح إدماج عمليات السكن الاجتماعي فيها، ويمكن، بالتالي، من تفعيل مقتضيات وتوجهات وثائق التعمير، ومن التخطيط للبنيات التحتية واللوجستيكية، وذلك قصد إيجاد حلول أنجع لإشكالية السكن الاجتماعي.

وبناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بضرورة وضع دراسة من أجل إعداد وثيقة للتخطيط العمراني تشكل مرجعا لكل عمليات السكن الاجتماعي على مستوى التكتلات العمرانية.

➢ خلق فرص جديدة لتعزيز السكن الاجتماعي عن طريق الأقطاب والمدن الحضرية الجديدة

يلاحظ أن إحداث جيل جديد من مشاريع الأقطاب والمدن الحضرية الجديدة لم يكن مقرونا بوضع إطار قانوني واقتصادي وحكامة جيدة تمكن من النهوض برهانات تنميته، حيث أن غياب التنسيق بين مختلف الشركاء، وكذا عدم التوفر على إطار قانوني مناسب، يجعل هذا النوع الجديد من المشاريع يواجه عدة عوائق واختلالات ترتبط بضعف البنيات والمرافق الأساسية، وكذا الربط بشبكة المواصلات العمومية، والتي من شأنها أن تؤثر سلبا على إمكانية تثمينها مستقبلا.

ويعتبر اختيار المواقع الجغرافية للمدن والأقطاب الحضرية الجديدة عاملا أساسيا في تحديد مهمتها وتطورها مستقبلا. إلا أن هذه الرؤية لا زالت مبهمة، وكمثال على ذلك نذكر حالة المدن الجديدة التي تمت زيارتها كتامسنا وتمنصورت وراس الما، إذ أن إحداث هاته المدن واختيار موقعها الجغرافي لم تمليه التوجهات الاقتصادية والقرب من أماكن العمل في علاقة مع الاستراتيجيات القطاعية ذات الصلة، بل ركزت على الاستجابة للحاجيات الملحة للسكن، وذلك بالاعتماد أساسا على المناطق التي توفر فرص تعبئة الوعاء العقاري[39] وتمكن من إنتاجها بتكلفة منخفضة.

وبالنظر إلى الوضعية الحالية، نجد أن بعد هاته الفضاءات العمرانية المحدثة عن أقطاب الأنشطة الاقتصادية يجعل منها فضاءات مخصصة للسكن فقط، سواء تعلق الأمر بالسكن الاجتماعي أو بعمليات إعادة الإيواء.

ولهذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بإشراك جميع القطاعات المختصة في عملية إنجاز المرافق الأساسية، وذلك لمواكبة إحداث المدن والأقطاب الحضرية الجديدة بغية ضمان سكن اجتماعي لائق.

➢ تصور منتوج للسكن الاجتماعي مبني على نماذج دفاتر تحملات ذات صيغة عامة وثابته

تجدر الإشارة إلى أن قطاع الاستثمار في السكن الاجتماعي يخضع لدفاتر تحملات تحدد الخاصيات والمواصفات ومعايير الفعالية التي يجب أن يستجيب لها السكن الاجتماعي، وتبين هذه الدفاتر الحد الأدنى من الشروط المعمارية والهندسية والتقنية الواجب احترامها من طرف المنعشين حتى يتسنى لهم الاستفادة من الإعفاء الضريبي.

---

[38] حسب معطيات الدراسة الصادرة عن الوزارة المكلفة بقطاع السكنى، والمتعلقة بتقييم برنامجي السكن الاجتماعي الذي لا تتجاوز قيمته 250 ألف درهم و140 ألف درهم.

[39] يتعلق الأمر بأراضي الدولة المفوتة في إطار تعبئة العقارات العمومية لفائدة السكن.

غير أنه، من خلال استقراء هاته الدفاتر، يلاحظ أنه يغلب عليها طابع الإيجاز، ولا تسمح بتحديد نوعية المواصفات التقنية بالدقة التي يتعين توفرها في مشاريع السكن الاجتماعي. وهذا ما يجعل المنعشين العقاريين أمام هامش تصرف كبير. ولهذا فرغم تقيدهم بشروط هذه الدفاتر، فإن ذلك لا يكون دائما كافيا لتوفر متطلبات ومعايير الجودة. وفي هذا الباب، تم رصد الملاحظات التالية:

- **عدم الأخذ بعين الاعتبار بعض التدابير العمرانية الإضافية**

تشير دفاتر الشروط الخاصة بأن الرخص الممنوحة في إطار مشاريع السكن الاجتماعي يجب أن تحترم وثائق التعمير، وكذا القوانين والدوريات المعمول بها. غير أنه، وفي ظل غياب ممثل الإدارة المكلفة بقطاع السكنى عن اللجان التي تمنح هاته الرخص، والتي لا يعتبر عضوا فيها بحكم القانون، فإنه لا يتم الأخذ بعين الاعتبار ببعض المقتضيات العمرانية الإضافية في ملفات طلبات الرخص. ويتعلق الأمر بالمقتضياتالمدرجة في الجدول التالي:

المقتضيات العمرانية الإضافية الواردة ضمن دفتر التحملات الخاص بمشاريع فئة السكن بقيمة 250 ألف درهم

الكثافة العمرانية	230 مسكن لكل 10.000 متر مربع
مواقف السيارات	موقف لكل خمسة مساكن
مكتب السانديك	مكتب لكل مجمع سكني
المساحات الخضراء	غرس شجرة لكل مسكن (٣ أمتار كأدنى علو)

- **مواصفات معمارية غير كافية وفي غالب الأحيان غير مطبقة**

تحدد دفاتر الشروط التقنية والمعمارية مساحات السكن الاجتماعي والعناصر المكونة له بالنسبة للسكن ذي القيمة العقارية المخفضة (أي لا تتعدى قيمته 140 ألف درهم)، وكذا للسكن بقيمة 250 ألف درهم.

ووفقا لمقتضيات المادة I-93 من المدونة العامة للضرائب، ينص دفتر التحملات على أن المساحة المغطاة للسكن الاجتماعي تتراوح ما بين 50 و80 متر مربع، وتشتمل، إذا تعلق الأمر بشقة، بالإضافة إلى مساحة أماكن السكنى، على قسم الأجزاء المشتركة المخصصة للشقة المعنية المقدر بما لا يقل عن 10 %، وبالتالي، تكون المساحة المغطاة للشقة لا تقل عن 50 متر مربع، مع العلم أن دفتر التحملات يحدد المساحات الدنيا للعناصر المكونة لشقة من فئة السكن بقيمة 250 ألف درهم كما هو موضح في الجدول أسفله.

المساحات الدنيا للعناصر المكونة لفئة السكن بقيمة 250 ألف درهم

العناصر	المساحات الدنيا بالمتر المربع
صالون	12
غرفة 1	9
غرفة 2	7
مطبخ	5
حمام	2
المساحة السكنية	35

وفيما يتعلق بفئة السكن بقيمة 140.000 درهم، فإن المساحة المتوسطة تقدر بحوالي 52 متر مربع، مع الإشارة إلى أنه يوجد ضمن هذه الفئة حوالي 20 % من الوحدات ذات مساحة أقل من 50 متر مربع.

كما ينص دفتر التحملات على تخصيص نهايات لأنابيب المياه الساخنة والباردة على مستوى سطح المبنى لكل شقة، وذلك لتسهيل إيصالها بسخانات المياه التي تشتغل بالطاقة الشمسية. وعلى الرغم من عدم احترام هذا المقتضى في كثير من الأحيان، فإنه لا يتلاءم مع السكن الاجتماعي والفئات المستهدفة بهذا النوع من السكن، نظرا لطبيعة استعمال أسطح المباني وثمن السخانات التي تشتغل بالطاقة الشمسية المرتفع نسبيا بالنسبة لهذه الفئة.

ومن جهة أخرى، تجدر الإشارة إلى أنه، يجب تخصيص مسار للولوجيات في عمارة واحدة على الأقل من بين عشر عمارات، وذلك من أجل تسهيل ولوج ذوي الاحتياجات الخاصة، إلا أن هذا الإجراء رغم أنه غير كافي، فإنه غالبا ما لا يطبق.

- **مواصفات تقنية غير دقيقة**

لا تحدد دفاتر التحملات بالنسبة لبعض مهن البناء المراجع التقنية المنظمة التي يجب على المنعشين العقاريين الالتزام بها لضمان جودة السكن الاجتماعي، بل تشير بشكل مقتضب للمعايير الجاري بها العمل فيما يتعلق بأشغال البناء من الدرجة الثانية، وذلك دون تحديد الخاصيات والمصادر والجودة التي يجب احترامها بالنسبة لكل مادة من مواد البناء التي لها علاقة، على سبيل المثال، بأعمال النجارة والصباغة والحماية من تسربات المياه والترصيص الصحي والكهرباء والإضاءة والتكسيات، إلخ.

وعموما، فإنه من المفترض أن تشمل قاعدة المعايير جميع الجوانب التقنية، وليس فقط تلك المنصوص عليها في دفتر التحملات كما ورد ذكره سابقا في المثال أعلاه، بل يجب أن تشمل أيضا إجراءات العزل الصوتي والحراري للبنايات وسلامتها من الحرائق.

- **عدم تصنيف المقاولات الناشطة في الميدان واللجوء المتتالي إلى التعاقد من الباطن**

يلجأ المنعشون العقاريون غالبا إلى متخصصين في ميدان الأشغال، وذلك من أجل إنجاز وحدات سكنية اجتماعية ذات جودة مقبولة، غير أن دفاتر التحملات لا تنص على أي شرط متعلق بتصنيف المقاولات الناشطة في هذا الميدان مع الأخذ بعين الاعتبار حجم المشروع السكني وتحدياته، أضف إلى ذلك اللجوء المتكرر والمتتالي إلى التعاقد من الباطن، مما يقلل من هوامش الربح، وبالتالي يؤثر على جودة هذا المنتوج الاجتماعي.

وبناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بمراجعة دفاتر التحملات المتعلقة بالسكن الاجتماعي خاصة عبر ما يلي:

- **تبني مقاربة واضحة مبنية على تحديد المساحة السكنية الملزمة للأطراف المعنية بالسكن الاجتماعي؛**
- **تحديد المعايير الملزمة للمنعشين العقاريين من خلال وضع نظام مراقبة الجودة لإنجاز وحدات سكنية تأخذ بعين الاعتبار خصوصيات القطاع؛**
- **ضرورة اعتماد تصنيف المقاولات الناشطة في مجال السكن الاجتماعي، سواء خلال إبرام عقود مع المنعشين العقارين، أو عند اللجوء إلى التعاقد من الباطن، وذلك قصد كسب رهان الجودة.**

ثالثا. نجاعة آليات إنتاج السكن الاجتماعي

تم، بخصوص هذا المحور، تسجيل الملاحظات التالية:

➢ تعبئة كبيرة للعقارات العمومية لصالح السكن مقابل تخصيص نسبة ضئيلة منها للسكن الاجتماعي

بذلت الدولة منذ سنة 2003 مجهودات كبيرة من خلال تعبئة العقارات العمومية لصالح قطاع الإسكان. فحسب البيانات المستقاة من مديرية أملاك الدولة، تم القيام بتعبئة عقارات عمومية بمساحة وصلت إلى 150.790.024,5 م^2، أي ما يفوق 15.000 هكتار.

وقد تم تفويت هاته العقارات في إطار اتفاقيات مع مجموعة العمران، أو في إطار لا ممركز عن طريق تفويتات ودية لصالح منعشين عقاريين عبر اتفاقيات بأسعار تفضيلية من أجل إنجاز مساكن اجتماعية. إلا أن مديرية أملاك الدولة لا تتوفر على بيانات متعلقة بحقيقة التخصيص الفعلي لهذه العقارات، وكذلك مدى احترام هؤلاء المنعشين لالتزاماتهم في استخدام هاته الأراضي.

وعليه، فمجموع الأراضي المتعاقد بشأنها مع مجموعة العمران ومع باقي المنعشين العموميين بلغ ما يعادل 7.664 هكتارا، تمت تعبئتها في إطار اتفاقيتين، الأولى سنة 2003، والثانية سنة 2009.

ومن خلال المعطيات المتوفرة لدى مجموعة العمران، اتضح أنها استغلت ما يناهز4.706 هكتار، حتى حدود 30 شتنبر 2015، حيث قامت، بصفتها صاحبة المشروع، وعن طريق إبرام اتفاقيات، ببناء 101.517 وحدة من السكن الاجتماعي، عن طريق إبرام 404 اتفاقية شراكة.

وفي إطار اتفاقيات الشراكة هذه، التزم الشركاء الذين استفادوا، في نفس الوقت، من أسعار تفضيلية ومن شروط مشجعة للموازنة (péréquation)، ببناء 184.061 وحدة سكنية، منها 101.496 وحدة فقط خصصت للسكن الاجتماعي موزعة بين 69.954 وحدة من فئة السكن بقيمة 250 ألف درهم، و31.542 وحدة من فئة السكن ذي القيمة العقارية المخفضة، وهو ما يعني أن 45 % من المساكن المتبقية التي تم الالتزام بإنجازها على الوعاء العقاري العمومي الممنوح للشركاء لا تصنف ضمن المساكن الاجتماعية.

غير أنه لم يتم إنجاز سوى 68.048 وحدة للسكن الاجتماعي، منها 53.828 من صنف السكن بقيمة 250 ألف درهم، و14.220 وحدة من صنف السكن بقيمة 140 ألف درهم، على أراضي عقارية بلغ مجموع مساحتها ما يعادل 823 هكتارا.

علاوة على ذلك، قامت مجموعة العمران بشكل مباشر، وبصفتها صاحبة المشروع، ببناء 33.469 وحدة سكنية، منها 21.288 وحدة سكنية من فئة السكن ذي القيمة العقارية المخفضة، و12.181 وحدة من فئة السكن بقيمة 250.000 درهم. مستغلة، في ذلك، عقارا عموميا بلغت مساحته 3.883 هكتارا.

وبناء عليه، وبالنظر إلى المساحات المستغلة من الوعاء العقاري العمومي المعبأ (4.706 هكتار)، وإلى عدد وحدات السكن الاجتماعي المنتجة (101.517 وحدة سكنية)، يتبين أنه لكل اثنان وعشرون وحدة سكنية منتجة، قامت الدولة، في المتوسط، بتخصيص هكتار واحد من العقار بأسعار تفضيلية، وأحيانا رمزية، كما هو مبين في الجدول التالي:

	العقار العمومي المستغل (بالهكتار)	عدد الوحدات المنتجة	عدد الوحدات المنتجة في الهكتار الواحد
مجموعة العمران	3.883	33.469	9
المنعشون العقاريون في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص	823	68.048	83
المجموع / المتوسط	4.706	101.517	22

إضافة إلى ما سبق، يتبين، من خلال هذا الجدول، أن عدد الوحدات المنتجة في الهكتار الواحد تتراوح ما بين تسع (9) وحدات سكنية و82 وحدة سكنية. وهو ما يجعلنا نطرح السؤال فيما يخص بناء تسع (9) وحدات سكنية فقط في الهكتار الواحد، حيث يستدعي هذا الأمر التساؤل حول طبيعة الوحدات السكنية التي أنجزتها مجموعة العمران في هذا الصدد، بكونها هل تنتمي لمشاريع السكن الاجتماعي أم لا.

➢ محدودية استغلال الوعاء العقاري المعبأ

لم يستغل الوعاء العقاري المعبأ في إطار الاتفاقيات، بشكل كامل، حيث لا تزال مساحة 3.547 هكتارا غير مستغلة نظرا لأسباب مختلفة، معظمها عبارة عن إشكاليات، يتطلب حلها المزيد من الوقت ومشاركة العديد من المتدخلين. هذا الوعاء العقاري المعبأ والغير مستغل، يتوزع على النحو التالي:

- 634 هكتارا لا زالت في طور الدراسة من أجل فتحها لعمليات البناء؛
- 1.898 هكتارا في طور فتحها للتوسع العمراني، منها 923 هكتارا تقع في المدينة الجديدة الخيايطة، والبقية في أقطاب عمرانية جديدة كإيسلي، وبوسكورة... ؛
- 715 هكتارا غير مغطاة بوثائق التعمير، وتتواجد بالأقطاب الحضرية الجديدة كبوقنادل ودار بوعزة وغيرها؛
- 56 هكتارا مستغلة بشكل غير قانوني من طرف الأغيار؛
- 244 هكتارا تخلت عنها مجموعة العمران بسبب القيود المادية المتعلقة باستغلالها. حيث تشمل 179 هكتارا منبثقة عن اتفاقية سنة 2003، والتي تم التخلي عنها بسبب تفويت 84 هكتارا واقعة في دار بوعزة وعين حرودة إلى شركة إدماج سكن والشركة العامة العقارية، وكذلك بسبب كون 85 هكتارا من هذه الأراضي غير صالحة للاستغلال في هذا المجال لقربها من مطار الدار البيضاء.

وعلى ضوء ما سبق، فإن الوعاء العقاري العمومي غير المستغل يقع أساسا في المدن الجديدة والأقطاب الحضرية الجديدة. مع العلم أن هذه الأخيرة تكافح من أجل تشكيل تجمعات حضرية حقيقية تلبي جميع شروط المعيشة المناسبة.

وبالتالي، وحسب ما أكدته مديرية أملاك الدولة، بكون معظم العقار العمومي المعبأ يتواجد في الأقطاب الحضرية الجديدة، وأن مخزون هذه العقارات داخل المدن قد تم استنفاده تقريبا، يتبين أن المكون العقاري قد بلغ محدوديته كوسيلة لتشجيع الاستثمار في مجال السكن الاجتماعي، ولا يمكن للاستراتيجيات المستقبلية الاستناد عليه لتعزيز هذا النوع من السكن.

➢ اختلالات الشراكات بين القطاعين العام والخاص

تنص اتفاقية الشراكة بين القطاعين العام والخاص[40] على تفويت شركة العمران لبقعة أو مجموعة من البقع مجهزة بالبنيات التحتية وبشروط تحفيزية[41] للمنعش العقاري، تجعله يستفيد من رهن عقاري من الدرجة الأولى يخول له الولوج إلى السوق المالي والحصول على قروض بنكية. كما تنص هذه الاتفاقية على إبرام اتفاقيات تحدد التزامات الأطراف المتعاقدة، وخاصة تلك المتعلقة بتحديد محتوى برنامج السكن الاجتماعي المزمع إنجازه.

[40] لا يتعلق الأمر بالشراكات بين القطاعين العام والخاص كما تم تحديدها بمقتضى القانون رقم 86.12، بل بتسمية اعتمدتها مجموعة العمران لتحديد الاتفاقيات المبرمة مع المنعشين العقاريين قصد إنجاز وحدات السكن الاجتماعي.

[41] حسب معطيات مجموعة العمران، يقدر ثمن التفويت ب 639 درهم للمتر المربع.

ولقد تم تبني هاته الصيغة التعاقدية في إطار تثمين المدن الجديدة والمناطق الحضرية الجديدة[42] وذلك بغية تسريع وثيرة إنجاز المساكن الاجتماعية، إلا أن تدبير هذا النوع من الاتفاقيات يثير مجموعة من الملاحظات والتساؤلات، نذكر أهمها كالتالي:

فعلى المستوى التنظيمي، لا تستند اتفاقيات الشراكة بين القطاعين العام والخاص على أي إطار معياري أو قانوني، بل فقط هناك دوريتان تم اعتمادهما لتأطير هذا النوع من الشراكات، ويتعلق الأمر بالدورية رقم 2748/DP/PPP بتاريخ 21 نونبر 2008 ، والدورية رقم PIDS/DP/PPP /378 بتاريخ 12 مارس 2012. ويعتبر غياب هذا الإطار مصدرا لمجموعة من الاختلالات التي تمت إثارتها سابقا على مستوى تقارير المجلس الأعلى للحسابات حول مراقبة تسيير شركات العمران، ويتعلق الأمر، على سبيل الذكر، بما يلي:

- تفويت أراضي بشكل ودي للمنعشين العقارين، في أغلب عمليات التفويت، دون اللجوء للمنافسة عن طريق طلبات إبداء الاهتمام؛
- إبرام اتفاقيات الشراكة بأثمنة تفضيلية وتسهيلات في الأداء مقابل التزام المنعشين الخواص بإنجاز العمليات موضوع الشراكة داخل الآجال المحددة. في حين لوحظ تفويت أراضي قبل أداء المنعشين العقاريين لثمن التفويت كاملا، وفي غياب تقييد رهن لفائدة الدولة على هذه الأراضي.

وبالإضافة إلى ذلك، فبدلا من أن تستند هاته الشراكات على رؤية توفق بين الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية، فإنه يتم اختزالها في تفويض تحقيق الأهداف المسطرة والمتعلقة بإنجاز أوراش السكن الاجتماعي، والتي ترتكز أساسا على الاستفادة من أراض للدولة فوتت بأثمنة تفضيلية.

وفي هذا الصدد، أشار المجلس الأعلى للحسابات في عدد من تقاريره الخاصة المتعلقة بمهمة مراقبة تسيير شركات العمران (خاصة شركات العمران الدار البيضاء وتامسنا ووجدة) إلى أن الأراضي التي تم تفويتها في إطار الشراكة تم استخدامها لأهداف غير تلك المتعلقة بإنجاز المساكن الاجتماعية والمرافق العامة. حيث تجدر الإشارة هنا إلى أن اتفاقيات الشراكة تتضمن تخصيص نسبة 20 % من محتوى البرنامج التعاقدي لإنجاز مساكن اجتماعية من فئة السكن بقيمة 140 ألف درهم لإيواء سكان دور الصفيح. إلا أن المنعشين العقاريين، وكما سبق للمجلس الأعلى للحسابات أن أشار إلى ذلك بمناسبة مهامه السابقة المتعلقة بمراقبة تسيير شركات العمران، لا يحترمون التزاماتهم بشأن إنجاز المساكن الاجتماعية والتجهيزات العامة المتفق على تنفيذها، علاوة على النقائص التي تشوب تلك الاتفاقيات فيما يتعلق بالتأطير القانوني والتقني والتتبع.

وبناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **العمل على وضع ميكانيزمات أخرى تسمح بإنجاز سكن اجتماعي ذو جاذبية من ناحية التكلفة من خلال إدخال عناصر أخرى غير تلك المتعلقة بالوعاء العقاري؛**
- **العمل على وضع إطار تنظيمي خاص باتفاقيات الشراكة يستند على مرجع معياري وقانوني؛**
- **المزج بين الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية لاتفاقيات الشراكة من خلال إعمال مقاربة رابح -رابح.**

➢ نقائص في التدبير والتتبع ومراقبة عمليات السكن الاجتماعي

مكن تحليل التدابير التنظيمية الرامية إلى قيادة وتأطير عمليات السكن الاجتماعي على المستوى الوطني والمحلي، من النظر في مضمون الدوريات الموجهة إلى المصالح المكلفة بتتبع هذه العمليات على المستوى الجهوي والمحلي، حيث تنص، أساسا، على:

- إحداث لجنة مركزية مهمتها توجيه وتتبع هذه العمليات؛
- إصدار مجموعة من التعليمات إلى الوكالات الحضرية لحثها على تحديد العقارات، والإسراع بتحيين وثائق التعمير، إضافة إلى إنجاز الدراسات القبلية، والسهر على البث في ملفات رخص البناء داخل أجل 21 يوما، وكذا احترام شروط دفاتر التحملات المتعلقة بهذه العمليات.

ونظرا لعدم قيام اللجنة المذكورة بدورها بالشكل المطلوب، لم يتم تنفيذ هذه التدابير إلا بشكل جزئي، ويبقى التأخر المسجل بخصوص الحصول على تراخيص البناء من بين العوائق التي حالت دون إنجاز أمثل لعمليات السكن الاجتماعي.

وعلاوة على ذلك، لا تضم اللجان المكلفة بتراخيص المشاريع ممثلين عن المديريات الجهوية التابعة لقطاع السكنى، وبالتالي يصعب على هذه المديريات مطالبة المنعشين العقاريين عند الترخيص، باحترام الشروط التقنية والمعمارية الواردة في دفاتر التحملات المتعلقة بالسكن الاجتماعي.

[42] تعتبر مدينة تامسنا مثالا حيا، حيث وصلت نسبة الشراكات بين القطاعين العام والخاص من أجل النهوض بهذه المدينة إلى 80 في المائة.

وتجدر الاشارة إلى أن التتبع على المستوى الجهوي والمحلي يبقى من اختصاص هذه المديريات، بحث تعتبر بالأساس مختصة لمطالبة المنعشين العقاريين بكل الوثائق الضرورية قبل الشروع في الأشغال، وكذا عند تسلم المشاريع من أجل الحصول على شواهد المطابقة التي تمنح الحق في الحصول على الإعفاءات الضريبية.

وبحسب بنود الاتفاقيات ذات الصلة، يجب تبليغ هذه المديريات بوثائق تتضمن تقدم أشغال مشاريع السكن الاجتماعي. غير أن المنعشين العقاريين لا يقومون بتقديم هذه الوثائق بشكل دوري. وكنتيجة لذلك، فإن المديريات المذكورة توجد في حالة عجز من الناحية القانونية والعملية عن ضمان تتبع سير تقدم أشغال هذه المشاريع، وكذا وضعية المبيعات من الوحدات السكنية وتسويق مخزونها.

ويضاف إلى ذلك ضعف الموارد اللوجستيكية والبشرية، وعجزها عن المتابعة بسبب حجم المشاريع المتفرقة داخل نطاق اختصاصهم الترابي. وفي هذا الإطار، وبحسب مسؤولي بعض هذه المديريات، فإنه لا يتم حتى إشعارهم بوجود مشاريع اجتماعية قيد التنفيذ داخل مجال اختصاصهم الترابي إلا عند طلب شهادة المطابقة من طرف المنعشين العقاريين.

وهكذا، تجدر الإشارة إلى أنه لا يتم استصدار شهادة المطابقة من طرف المديريات المعنية إلا بعد معاينة المصالح التابعة للجماعة للأشغال، والتأكد من مدى مطابقتها للمشاريع المرخصة سلفا من أجل إصدار رخصة السكن. وتضطلع هذه المديريات عند التسلم المؤقت للأشغال بدور أساسي يتجلى في السهر على احترام المنعشين، خلال مدة سنة، لالتزاماتهم بأعمال الصيانة والإصلاح، إذا اقتضى الأمر، لحالات العيوب والشوائب المحددة في دفاتر التحملات وغيرها.

وبالموازاة مع ذلك، فإن وجود مسطرتين للحصول على التراخيص (رخصة السكن التي تمنحها الجماعة، وشهادة المطابقة التي تمنحها الوزارة المكلفة بقطاع السكنى) متداخلتين فيما بينهما، من شأنه أن يدفع إلى التفكير في إمكانية دمج المسطرتين من أجل إشراك جميع الفاعلين المعنيين في الالتزام، خلال مختلف مراحل إنجاز المشاريع، باحترام الأنظمة المتعلقة بالتعمير ومقتضيات دفاتر التحملات.

ومن الناحية العملية، تقوم المديريات المذكورة بأعمال المراقبة بعد نهاية الأشغال، بحيث تصبح مقتصرة على مراقبة بعض الجوانب الظاهرة، كعدد الأشجار الواجب توفرها بالنسبة لعدد المساكن المنجزة، والمنشآت التقنية، والمعدات أو الدعامات فوق أسطح المباني، وربط القنوات بالشبكة، وغيرها.

وفي الواقع، تعد شهادة المطابقة مجرد نتيجة لمختلف وثائق المراقبة التقنية التي خضعت لها المشاريع المعنية، والتي تشهد، بالاعتماد على هذه الوثائق بالأساس، على مطابقة هذه المشاريع للشروط والمقتضيات الواردة في دفاتر التحملات.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بضرورة وضع مسطرة دقيقة لتتبع ومراقبة وتسليم عمليات السكن الاجتماعي، وذلك من أجل تعزيز الجهود والوسائل المبذولة من طرف مختلف الفاعلين بغية تحقيق رقابة أفضل وضمان نجاعة أكبر لهذه العمليات.

II. جواب وزير إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة

(نص الجواب كما ورد)

في البداية، ينبغي التذكير بأن هذا القطاع قد واجه تحديات اجتماعية كبرى، وفي مقدمتها مشكل السكن حيث أن النمو الديمغرافي السريع الذي عرفته بلادنا وما صاحبه من تزايد في نسبة السكان الحضريين أديا إلى تحولات جذرية على مستوى الهياكل العقارية وتنظيم المجال في بلادنا، مما أدى بدوره إلى عجز في الطاقة الاستيعابية السكنية لتلبية حاجيات السكان المتزايدة، بصورة اضطر معها غالبية ذوي الدخل المحدود إلى الاستقرار بسكن غير لائق.

هذه العوامل وغيرها جعلت القطاع العقاري يظل موسوما بحدة الطلب على السكن، الشيء الذي نجم عنه عجز سكني متراكم وضعف التجهيز ببعض الأحياء. ويعزى هذا العجز إلى الاختلال القائم بين العرض والطلب على السكن والإكراهات التي تعيق توفير عرض وافر ومتنوع.

وفي هذا الصدد، تم وضع تصور استراتيجي للنهوض بالقطاع ورفع العراقيل التي تواجهه من خلال البرامج الحكومية في مجال الإسكان خاصة تلك المتعلقة بالسكن الاجتماعي في إطار الشراكة مع القطاع الخاص، واستجابة للتوجيهات السامية لجلالة الملك محمد السادس أيده الله.

أما فيما يخص تقييم برامج السكن الاجتماعي وكما أشار اليه تقرير المجلس الأعلى للحسابات، فقد تم تنفيذ دراسة سنة 2004 بعنوان "تقييم البرنامج الوطني 200.000 وحدة سكنية اجتماعية وأحكام المادة 19 من قانون المالية لسنة (1999-2000)"؛ التي استخلصت جميع الجوانب الإيجابية والسلبية لهذا البرنامج السكني، كما سلطت الضوء على توصيات أساسية وضعت أسسا لبرنامج جديد، وتحديداً للسكن الاجتماعي 250.000 درهم خاصة عبر تخفيض سقف الوحدات السكنية المطلوب إنجازها للاستفادة من الامتيازات الضريبية من 1500 إلى 500 وحدة سكنية اجتماعية، والزيادة في السقف المتعلق بالقيمة العقارية القصوى (200.000 درهم) التي يجب أن تواكب تطور أسعار تكلفة مكونات الوحدات السكنية (العقار، مواد البناء ،الحد الأدنى للأجور،...).

بالإضافة إلى ذلك، وعلى النحو الذي جاء في توصيات المجلس الأعلى للحسابات، وتماشيا مع منطق التقييم والتحيين المستمر لبرامجها، فقد قامت هذه الوزارة سنة 2015 بدراسة تقييمية لوضعية السكن الاجتماعي من فئة 250.000 درهم وفئة 140.000 درهم، أبرزت المكاسب التي حققتها الدولة كاستثمار لصالح الاقتصاد الوطني، والتي بلغ حجمها 100.6 مليار درهم وقيمة مضافة بلغت 86.5 مليار درهم، مقابل الإعفاءات الضريبية الممنوحة التي تصل إلى 15.6 مليار درهم.

وإلى جانب ذلك، فقد مكنت هذه البرامج من تحسين ظروف عيش الساكنة، من خلال توفير التجهيزات اللازمة لشروط العيش الكريم في سكن لائق، وكذا المساهمة في تمكين المواطنين من الولوج إلى الملكية.

وفيما يخص الحصيلة، فمنذ إعطاء الانطلاقة لهذين المنتوجين حتى الآن، وصل عدد الوحدات المنجزة بالنسبة لبرنامج السكن المنخفض التكلفة (140.000 درهم) إلى 22.865 وحدة من أصل 36.173 وحدة موضوع الاتفاقية أي بنسبة 63 في المائة. أما فيما يتعلق بالسكن الاجتماعي (250.000 درهم)، فقد تم عقد 1114 اتفاقية، لإنجاز 476.979 وحدة من بينها 350.310 وحدة قد تم إنجازها فعليا. وقد مكنت هذه الدينامية في الإنتاج من المساهمة في تقليص العجز السكني الذي انتقل من 800.000 وحدة سنة 2012 إلى 400.000 وحدة حاليا.

وبخصوص موضوع الفئة المستهدفة، فإن الولوج إلى السكن الاجتماعي من فئة 250.000 درهم، استنادا لأحكام قانون المالية لسنة 2010، مشروط بعدم الملكية. أما فيما يخص المنتوج السكني المنخفض التكلفة (140.000) درهم، فشروط الولوج تتحدد في مستوى الدخل (أقل أو يعادل مرتين الحد الأدنى للأجور)، بالإضافة لعدم الملكية. وبذلك، تبقى مسألة الانزلاق رهينة بسقوط أحد شروط الولوج.

وتماشيا مع توصيات التقرير، تعمل هذه الوزارة على إعادة صياغة الإطار المنظم للبرنامجين، بالشكل الذي يسمح بفصلهما عن بعض من ناحية المساحة و الخصائص المعمارية و العمرانية، وذلك بهدف الاستجابة للطلب المستمر والمتزايد على السكن الاجتماعي (40 في المائة من الطلب يخص المنتوج الاجتماعي الذي يتراوح ثمنه بين 140.000 درهم و250.000 درهم حسب البحث الوطني حول الطلب في مجال السكن المنجز سنة 2016 من طرف الوزارة)، في إطار برامج متكاملة تأخذ بعين الاعتبار توفير الخدمات الأساسية و كل ظروف العيش الكريم الذي يساعد على ارتقاء الأسر في إطار برامج متكاملة تحقق سياسة القرب.

وبالتأكيد، يمكن بذل المزيد من المجهودات لتحقيق تحكم أفضل ونجاعة أكبر بالنسبة لهذين المنتوجين من حيث جودة التنفيذ وهي مسألة تم تناولها من خلال وضع وسائل التتبع والمراقبة التالية:

دفتر التحملات: وهي وثيقة تحدد التزامات المنعش العقاري الذي يقبل على إنجاز هذا النوع من السكن وفق شروط ومواصفات محددة، يكون بموجب بنودها ملزما باحترام (الشروط التقنية التي تخص السكن الاجتماعي، ومقتضيات التعمير والبناء، واعتماد مواد البناء التي تتوفر على معايير الجودة والسلامة) حتى يتسنى له الحصول على شهادة المطابقة.

شهادة المطابقة: وكما تمت الإشارة إلى ذلك في التقرير، تؤيد هذه الوزارة إمكانية إعادة النظر في مسطرة تسليم هذه الشهادة، وذلك بأن تكون متزامنة مع تسليم رخصة السكن، أو تسليم شهادة مطابقة إجمالية ونهائية تعتمد على شواهد مطابقة جزئية مسلمة خلال مراحل إنجاز المشروع، وذلك من أجل تتبع فعلي لمختلف مراحل عملية الإنجاز.

وفيما يتعلق بعملية التتبع، فإن إشراك المصالح المحلية للوزارة يعتبر من الأولويات، وفي هذا الصدد وطبقا لمقتضيات المادة 9 من الاتفاقية، يتعين على المنعش العقاري أن يمكن القطاع المكلف بالإسكان من تقرير يبين حالة تقدم أشغال البناء، والوحدات المنجزة، والمؤشرات المتعلقة بشروط وأسعار تسويق السكن الاجتماعي، وهو ما من شأنه أن يساعد في إجراء متابعة دقيقة ومفصلة.

ومن أجل تفعيل آلية التتبع، تم تعميم الدورية رقم 682 الصادرة في 2 فبراير 2017 على جميع المصالح المحلية، للتمكن من التواجد في صلب عملية متابعة تنفيذ الأشغال، وذلك عبر:

- العمل على تبني واحترام مقتضيات الدورية التي تصف تقدم أشغال البناء عبر إنجاز تقارير من قبل المقاولين، وذلك وفقا لبنود الاتفاقية التي تم توقيعها، مع التأكيد على أن هذه التقارير ستشكل شرطا أساسيا للحصول على شهادة المطابقة؛
- القيام بزيارات دورية ومفاجئة لمواقع البناء، بهدف الوقوف على عملية البناء ومعاينة مدى تقدمها.

وفي السياق ذاته، تجدر الإشارة الى أن الوكالات الحضرية ملزمة بالسهر على احترام بنود الاتفاقية ودفتر التحملات الخاص بالسكن الاجتماعي اللذان يعتبران من الوثائق المكونة للملف المودع من طرف المنعش العقاري من أجل الحصول على رخصة البناء.

ووفقا للمعطيات المتوفرة، فإن هذه البرامج تعاني من بعض الاختلالات، خاصة فيما يتعلق بكثافة بعض المشاريع السكنية، التي تعاني نقص في التجهيزات الأساسية، ولهذه الغاية، يجب إعادة النظر في هذه البرامج وإشراك باقي القطاعات المعنية من أجل فتح نقاش عميق يسهم فيه الجميع لبلورة أفكار ومقترحات قادرة على احتواء الإكراهات المطروحة ومعالجة الاختلالات التي تم رصدها.

تناول التقرير أيضا مسألة تسويق وبيع المنتوج السكني ذو التكلفة المنخفضة، حيث تعرف بعض الوحدات تعثرا في التسويق وذلك بالنظر إلى محدودية دخل الأسر وكذا عدم تجاوبها مع البرامج السكنية المقترحة بحيث تفضل الاستفادة من بقع أرضية.

في هذا الصدد، فإن الوزارة واعية تمام الوعي بضرورة مواكبة الأقطاب الحضرية، التي من شأنها تعزيز الجاذبية لهذه المناطق، في إطار برنامج شمولي، متكامل وتشاركي مع باقي القطاعات المعنية بالتنمية الحضرية وذلك عبر إنشاء المرافق والتجهيزات العمومية، من شبكات الطرق وغيرها.

إن التصور المبدئي للمدن الجديدة، أخذ بعين الاعتبار جميع حاجيات ومتطلبات المدينة (سكن، ترفيه، تجهيزات، أنشطة.....). في هذا السياق، ذكر التقرير بعض الاختلالات التي يجب معالجتها، مع العلم أن انطلاق هذه المدن الجديدة تم في ظل غياب إطار قانوني دقيق ينظم ويؤطر تأسيسها وتدبيرها. ووعيا منها بهذه الإشكالية قامت وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة بإعداد مشروع قانون متعلق بالمدن الجديدة، هو الآن بصدد الدراسة في الأمانة العامة للحكومة.

كما تجري حاليا إجراءات جديدة من أجل وضع مخططات إعادة إقلاع خاصة بكل من المدينتين الجديدتين "شرافات" و"الخيايطة" بإشراك كل الفرقاء المعنيين، في حين تم الانتهاء من تلك المتعلقة ب "تامسنا" و"تامنصورت".

وفيما يتعلق بالشراكة، فإن الهدف الرئيسي هو المساهمة في تكثيف العرض مع تنويعه، وبالتالي الحد من العجز السكني على الصعيد الوطني. كما تجدر الإشارة كذلك، إلى أن آلية الشراكة بين مجموعة العمران والمنعشين الخواص، تتم من خلال بيع خاضع لشروط والتزامات متبادلة، بما في ذلك العقار العمومي حيث يتم توقيع شراكة تحدد التزامات كل طرف.

وفي الختام، فإن هذه الوزارة تعتبر توصيات المجلس الأعلى للحسابات منطلقا هاما، لأجل إعادة النظر في خطط المنتوج الاجتماعي ببرنامجيه، بغية تحسين ظروف تنزيله وشروط إنجازه.

وفي السياق ذاته، فالقطاع المكلف بالإسكان يعمل على إعادة توجيه أفضل لهذه البرامج من أجل إعطاء نفس جديد لقطاع العقار. وكذلك من خلال إعطاء دفعة جديدة لمنتوج السكن الموجه للطبقة المتوسطة، الشيء الذي سيمكن هذه الأخيرة من اقتناء سكن يستجيب لحاجياتها ويتماشى مع قدرتها الشرائية دون اللجوء إلى السكن الاجتماعي.

كما يتم تعميق النقاش حول التدابير النوعية الأخرى مع باقي المعنيين من أجل استيعاب الطلب المتزايد على السكن في بعض الجهات (خاصة بالجهات التي لا تشكل مصدر اهتمام المنعشين العقارين) وتحقيق اندماج اجتماعي في نسيج حضري متوازن ومتكامل.

وأخيرا، إن تنفيذ هذه الخلاصات، وتنزيل هذه التوصيات التوجيهية والخطط التصحيحية المتعلقة بالسكن الاجتماعي، رهين بإشراك كل الفرقاء والشركاء المعنيين والتزام الجميع، كل من موقعه، من أجل النهوض بهذا القطاع الحيوي وبلورة مشاريع سكنية قادرة على احتواء الطلب المتزايد على هذا المنتوج وتيسير الولوج لسكن تتوفر فيه شروط العيش الكريم، تفعيلا لمقتضيات الدستور التي تنص على تمكين المواطن المغربي من حقه في سكن لائق.

الشركة الوطنية لتسويق البذور (سوناكوس)

تم إنشاء الشركة الوطنية لتسويق البذور (سوناكوس) سنة 1975. وتعتبر "سوناكوس" شركة مجهولة الاسم ذات إدارة جماعية ومجلس مراقبة، وتخضع لوصاية وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات. ويبلغ رأسمالها 160 مليون درهم. كما تجاوزت، برسم الموسم الفلاحي 2015-2016، ميزانية التسيير لهذه الشركة 1 مليار و80 مليون درهم، بينما تجاوزت ميزانية الاستثمار 89 مليون درهم برسم نفس الموسم.

وتتلخص مهمتها الرئيسية، كما تحددها أنظمتها الأساسية، في اقتناء واستيراد واستغلال وتوضيب وبيع البذور والشتائل والأشجار، أو أي جزء نباتي يستعمل لإعادة الإنتاج. كما يمكنها القيام بإكثارها.

وتعد "سوناكوس" أحد الفاعلين الرئيسيين والاستراتيجيين في منظومة إنتاج البذور المختارة، والتي تضم مجموعة من الأنشطة المندمجة، خاصة المتعلق منها بما يلي:

- استنباط وخلق الأصناف الأولية للبذور من قبل المعهد الوطني للبحث الزراعي (INRA)؛
- اكثار البذور المنتجة في إطار تعاقدي بين شركات إنتاج البذور ومكثريها؛
- توضيب (Conditionnement) ومعالجة وتخزين وتسويق وتوزيع البذور التي تقوم بها شركة "سوناكوس" وغيرها من شركات إنتاج البذور الخاصة؛
- مراقبة هذه المنظومة وإصدار شهادات الاعتماد الموكلة إلى المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية (ONSSA).

وتجدر الإشارة، في هذا الصدد، إلى أن أربع شركات خاصة تقوم إلى جانب شركة "سوناكوس" بتسويق البذور المعتمدة للحبوب الخريفية، إلا أن هذه الشركة الأخيرة تستأثر بحصة 85 % من نشاط هذا التسويق.

وانطلاقا من الأهمية التي حظي بها قطاع البذور كمنظومة أساسية لتحقيق أهداف مخطط المغرب الأخضر(PMV) الذي أطلق سنة 2008، ورغبة في تطويره، فقد تم توقيع عقد برنامج بين الحكومة والجمعية المغربية لمكثري البذور (AMMS)، وكذا الجمعية المغربية للبذور والشتائل (AMSP)، يتعلق بفترة 2009-2020. حيث يحدد هذا العقد الخطوط العريضة لسياسة إنتاج البذور المعتمدة الرامية إلى الرفع من حصة الإنتاج الوطني لهذه البذور وتحسين معدل استعمالها.

وتماشيا مع أهداف السياسة المذكورة، أبرمت مديريات الفلاحة الجهوية وشركة "سوناكوس" والجمعية المغربية لمكثري البذور والجمعية المغربية للبذور والشتائل، خلال الفترة 2010-2015، 12 اتفاقية لتطوير قطاع البذور داخل 12 جهة. كما تم توقيع اتفاقية استثمار لمدة ثلاث سنوات، خلال شهر فبراير 2010، من طرف الوزارة المكلفة بقطاع الفلاحة ووزارة المالية وشركة "سوناكوس" لإنجاز برنامج استثماري بقيمة 150 مليون درهم ممولة من قبل الدولة بمبلغ 120 مليون درهم، وبواسطة شركة "سوناكوس" بزهاء 30 مليون درهم.

ويجب التذكير، بهذا الخصوص، أن شركة "سوناكوس" قد أدرجت منذ التسعينات ضمن قائمة المقاولات العمومية القابلة للخوصصة دون أن يعرف هذا الملف أي تقدم يذكر.

في هذا السياق، وضعت شركة "سوناكوس" استراتيجية في أفق 2020، تتمحور حول مهمة المرفق العمومي المتعلق بالبذور المعتمدة للحبوب والأعلاف والبقوليات وشتائل البطاطس المزروعة محليا. وقد نصت الاستراتيجية أيضا على مهمة الصالح العام التي تتجلى في استغلال المجالات التي توفر فرص تنمية بذور الشمندر السكري وشتائل البطاطس المستوردة وشتلات الأشجار المعتمدة والأسمدة. وتتدخل الشركة المذكورة لضمان مستوى مقبول من الربحية الإجمالية، في أسواق تكميلية تخص منتجات وقاية النباتات.

وفي هذا الصدد، انكبت مراقبة التسيير التي أنجزها المجلس الأعلى للحسابات لشركة "سوناكوس"، والتي همت المواسم الفلاحية من 2010-2011 إلى 2015-2016، على المحاور التالية:

- إكثار البذور؛
- عملية إنتاج وتوضيب البذور؛
- تسويق البذور؛
- تطور المخزون وظروف التخزين؛
- استراتيجية التنويع؛
- التوازنات المالية للشركة.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة التسيير لشركة "سوناكوس" عن تسجيل مجموعة من الملاحظات والتوصيات يمكن إجمالها فيما يلي:

أولا. إكثار البذور

تنتج البذور المعتمدة من أصناف مختارة مسجلة في السجل الرسمي المغربي[43]. وقد تستغرق صيرورة إنشاء صنف من الأصناف فترة تناهز عشر سنوات. ويقوم مستنبط الصنف بعملية إعادة إنتاج الأجيال ما قبل الأساسية (G1-G2-G3) في الغالب انطلاقا من الجيل الأول G0. وبالتالي، وحيث تصبح المساحات اللازمة للإكثار جد مهمة، تلجأ شركة "سوناكوس" من خلال مراكزها الجهوية الستة عشرة إلى إبرام عقود مع الفلاحين المكثرين لإنتاج البذور الأساسية (4G)، ثم البذور المعتمدة للإكثار الأول والثاني، أي الجيل الخامس "R1" و"R2"، والتي يتم تسويقها للمزارعين.

كما أنه، من أجل ضمان جودة عالية، يتم إنتاج البذور المعتمدة عبر عدة مراحل تخضع لمراقبة المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات، وذلك منذ التثبيت في الحقل إلى التسويق. وفي هذا الإطار، لوحظ ما يلي:

➢ تراجع مساحات إكثار بذور الحبوب الخريفية والأعلاف والبقوليات

فيما يتعلق ببذور حبوب الخريف، سجلت المساحات المخصصة للإكثار انخفاضا ابتداء من الموسم الفلاحي 2013-2014، وذلك بعد تحقيق الأهداف المسطرة من طرف اتفاقيات التنمية الجهوية خلال المواسم الفلاحية الثلاث الأولى (63 ألف هكتار و690 آر سنة 2010-2011). كما انخفضت المساحة المنجزة خلال الموسم الفلاحي 2015-2016، أي ما يعادل 52 ألف هكتار و967 آر، إلى المستوى المسجل في بداية مخطط المغرب الأخضر.

غير أن عدد المكثرين المتعاقد معهم آخذ في الازدياد (من 803 في الموسم الفلاحي 2009-2010 إلى 1.122 في الموسم الفلاحي 2015-2016)، بالرغم من أن المساحات المخصصة للإكثار تعرف تناقصا مضطردا. مما يخفي ظاهرة تجزيئ الأراضي الفلاحية، وتضطر معه شركة "سوناكوس" للجوء إلى التعاقد مع العديد من ذوي المساحات الصغيرة.

إضافة إلى ذلك، يسجل عدم استقرار الحصة المسقية من المساحة الإجمالية للإكثار مع استمرار انخفاضها في السنوات الأخيرة، حيث تراوحت بين 38 % و45 %، مقابل 67 % المنصوص عليها في الاتفاقيات الجهوية.

وفيما يتعلق بتوزيع المناطق الخاضعة للإكثار حسب أصناف الحبوب، فقد تبين أن القمح الصلب والشعير بدآ يكتسبان اهتماما متزايدا خلال الفترة المشمولة بالمراقبة. إلا أنه، فيما يخص الشعير، فعلى الرغم من أن المساحة المزروعة قد تضاعفت ثلاث مرات، فإن معدل استخدام بذور الشعير المعتمدة لا يتجاوز 2 %، مقابل 29 % المتوقعة من قبل مخطط المغرب الأخضر في أفق 2020.

ولذلك، فإن المجلس الأعلى للحسابات يتساءل عن المعايير والفرضيات التي تم اعتمادها كأساس لتحديد الأهداف التي تم التنصيص عليها سالفا في الاتفاقيات آنفة الذكر، وذلك بالنظر إلى الإنجازات المتوسطة والضعيفة في بعض المناطق.

أما فيما يتعلق ببذور العلف والبقوليات، فقد سجلت مساحات الإكثار، خلال الموسم الفلاحي 2013-2014، تراجعا يناهز 44 %، بعد أن عرفت مدا تصاعديا بداية من الموسم الفلاحي 2009-2010. وقد هم هذا الانخفاض أيضا المساحات المسقية التي انتقلت من نسبة 22 % من إجمالي المساحة المزروعة خلال الموسم الفلاحي 2009-2010 إلى نسبة 9 % فقط في الموسم الفلاحي 2015-2016. في حين لم تسجل، خلال الموسمين الفلاحيين 2011-2012 و2012-2013، أية حصة مسقية. ويعد الفول العلفي والتريتيكال والحمص أهم الأنواع الخاضعة للإكثار. كما أنه قد تم إنجاز برنامج إكثار بذور العلف والبقوليات بنسبة 70 % من قبل المركزين الجهويين للروماني ومكناس.

➢ عدم الشروع في عملية إكثار البذور الزيتية وشتائل البطاطس المحلية

لقد أدرجت شركة "سوناكوس" في استراتيجيتها إكثار البذور الزيتية والإنتاج المحلي لشتائل البطاطس المعتمدة، باعتبارها أحد مهام المرفق العام. بيد أنه تبين أنها لم تشرع بعد في إنتاجها خلال المواسم الفلاحية الست الخاضعة للمراقبة.

---

[43] أسس السجل الرسمي المغربي تطبيقا لمقتضيات الظهير رقم 1.69.169 بتاريخ 25 يوليوز 1969 المتعلق بإنتاج وتسويق البذور والشتائل كما تم تعديله بالقانون رقم 1.76.472 بتاريخ 19 سبتمبر 1977. وبموجب هذا النص، لا يجوز لغير بذور وشتائل الأصناف المدرجة في هذا الدليل الحصول على شهادات الاعتماد والتسويق باعتبارها بذورا معتمدة. ولا يؤذن بتسجيل الصنف إلا بعد اجتياز الاختبارات الزراعية والتكنولوجية والتأكد من جودتها بعد إجراء هذا التقييم.

وبالنسبة للبذور الزيتية، لم تبرم الشركة مع المجموعة الصناعية للبذور الزيتية في المغرب (جيوم) اتفاقية لإكثار وترويج وتسويق البذور الزيتية إلا مطلع سنة 2015. إلا أنه لم يتم تفعيل هذه الاتفاقية بعد.

ولإكثار البطاطس المحلية أفادت شركة "سوناكوس" أن عدم إنجاز هذه المهمة يرجع إلى ظروف الإنتاج وصعوبات التسويق والمستوى المتدني لهامش الربح، وذلك في غياب دعمها من طرف السلطات المعنية.

➢ إطار تعاقدي موحد للإكثار وبدون التأكد المسبق من المحصول السابق

يعتبر عقد الإكثار الذي يشكل أساس العلاقة بين المكثر وشركة "سوناكوس" نموذجا موحدا يستهدف مجموع المكثرين دون الأخذ بعين الاعتبار لخصوصيات كل فئة على حدة (حسب المنطقة، ومساحة القطعة الأرضية، وطبيعة المنطقة المسقية أو البورية، ونوع البذور، والجيل ...). مما ينتج عنه عدم تقديم مقترحات شخصية للمكثرين، من حيث الالتزامات والحقوق أو المزايا الممنوحة والمقتضيات التقنية (تحديد المسار التقني والكمية الدنيا للبذرة...)، وكذا من حيث الإشراف والمتابعة وصيغة التوضيب.

وعلاوة على ذلك، فإن النظام التقني الذي تصاغ على أساسه العقود، يتطلب أن الزراعة السابقة لا يجب أن تكون نتاج زراعة ذات تبن (حبوب خريفية)، وذلك لتفادي اختلاط البذور. ويترتب عن عدم احترام هذه القاعدة رفض اعتماد الحقل من طرف المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية. إلا أنه قد تبين أن شركة "سوناكوس" تقوم بإبرام العقود قبل الشروع في الزيارات الميدانية للمساحات المخصصة للإكثار قصد التأكد من العناصر المصرح بها من طرف المكثرين ووضعية المحصول السابق. بالإضافة إلى ذلك، فإن التصاريح المتعلقة بنوعية الزراعات وعقود الإكثار لا تقدم أية معلومات حول المحصول السابق.

➢ قصور عمليات المراقبة القبلية من طرف المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية

تتم مراقبة المكتب، التي يفترض أن تنصب على الحقول المخصصة للإكثار في بداية العملية، بناء فقط على الوثائق دون القيام بأية زيارة ميدانية للحقل إلا عند القيام بالمراقبة المتعلقة بالصحة النباتية خلال مرحلة ظهور السنبلة في شهر مارس. وبالرغم من تنوع الحقول المصرح بها، فإن مصالح المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية المذكور لا تجري مراقبتها إلا على بعض العينات. مما من شأنه أن يفقد المراقبة القبلية للحقول معناها. كما ينتج عن النقص في صرامة المراقبة القبلية أن أغلب أسباب رفض الحقول المخصصة للإكثار، على إثر مراقبة المكتب المذكور المنجزة بين سنتي 2013 و2015، ترتبط بالزراعة السابقة. ويتعلق سبب هذا الرفض أيضا بالمساحات المسقية.

هذا، وينم رفض الحقول المخصصة للإكثار عن عدم التزام المكثرين بالنظام التقني، فضلا على أنه يثير مسألة اختيار المكثرين ومتابعتهم. وفي الواقع، فإن شركة "سوناكوس" لم تضع أية معايير لاختيار المكثرين، كما أنها لا تتناول الإنجازات السابقة من أجل اختيار الأفضل منهم.

وعلى المستوى الإجرائي، لا يخبر المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية رسميا الشركة المذكورة بنتائج مراقبة الحقل. ويلاحظ، بهذا الصدد، غياب قنوات الاتصال بين هذا المكتب والشركة من أجل تبادل المعلومات المتعلقة بالحقول المرفوضة وأسباب الرفض، مما يضيع على شركة "سوناكوس" الجهود والوسائل المبذولة لتتبع المساحات المرفوضة، ولا يسمح لمراكزها الجهوية ضبط برنامج وجدولة الإنتاج في الوقت المناسب.

➢ غياب تطبيق معلوماتي مخصص لتسيير الإكثار

لا تتوفر المراكز الجهوية على تطبيق معلوماتي مرتبط بنظام المعلومات بالمقر المركزي مكرس لتسيير برامج الإكثار، من شأنه أن يتيح تتبع عملية الإكثار منذ إبرام العقود، وحتى اعتماد الإنتاج من قبل مصالح المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية.

وكذلك، فإن هذه المراكز لا تتوفر على قاعدة بيانات ولوحات قيادة تمكن من جرد المكثرين الذين تم إبرام عقود الإكثار معهم، قصد منحهم برامج للإكثار مستقبلا، وذلك وفقا لمؤهلاتهم التقنية.

➢ فوترة رسم غير مستحق على المكثرين

تواصل شركة "سوناكوس"، دون حق منذ عام 2014، احتساب رسم على المكثرين علاوة على سعر شراء البذور، حيث تم فرض، منذ سنة 1977، رسم قدره 2,5 درهم للهكتار لدفع تكاليف مراقبة البذور، وذلك رغم إصدار قرارات جديدة تتعلق بدفع صوائر المراقبة إلى المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية. وقد تراوح المبلغ المحصل برسم الموسمين الفلاحيين 2014-2015 و2015-2016 حوالي 271.642 درهم.

وبالإضافة إلى ذلك، فمنذ سنة 2001، امتنعت الشركة عن دفع المبلغ المحصل من هذا الرسم، والذي قدر في حوالي 1.475.422 درهم إلى الميزانية العامة للدولة، عن المواسم الفلاحية من 2001-2002 إلى 2015-2016.

➢ عدم دفع رسوم عضوية الفلاحين للجمعية المغربية لمكثري البذور

امتنعت شركة "سوناكوس" عن دفع مبلغ يتجاوز 2 مليون درهم لفائدة الجمعية المغربية لمكثري البذور، والذي قامت بتحصيله لدى المكثرين، خلال المواسم الفلاحية من 2012-2013 إلى 2014-2015، بموجب اتفاق مسبق. وبالإضافة إلى ذلك، وعلى الرغم من أن الاتفاقية الأساسية، المبرمة لمدة خمس سنوات بتاريخ 11 غشت 2009 المنشئة لهذا الالتزام، قد انقضى أجلها منذ غشت 2014، فإن الشركة تواصل تحصيل هذه المبالغ دون سند تعاقدي.

ثانيا. الإنتاج وعملية توضيب البذور

لوحظ، بهذا الخصوص، ما يلي:

➢ تباين بين توقعات الاتفاقيات الجهوية وحصيلة إنتاج بذور الحبوب

بلغ الإنتاج الإجمالي والصافي من البذور المعتمدة نسب إنجاز متباينة بالنظر إلى الأهداف المسطرة في عقود الشراكة الجهوية. حيث تراوحت هذه النسب بين 50% في الموسم الفلاحي 2014-2015، و68% خلال الموسم الفلاحي 2015-2016، في حين تجاوزت 70% خلال الموسمين الفلاحيين 2011-2012 و2012-2013.

أما على مستوى التطور السنوي للإنتاج الإجمالي والصافي من البذور المعتمدة، فبالرغم من أن التوقعات تم وضعها لضمان نمو مطرد خلال المواسم الفلاحية ما بين 2010-2011 و2014-2015، فالملاحظ أن الإنتاج المحقق يبقى بعيدا عن مستويات الإنتاج المتوقعة. فعلى سبيل المثال، لم يتجاوز صافي الإنتاج المسجل في الموسم الفلاحي 2015-2016 ما مجموعه 781.189 قنطارا، أي بمستوى إنتاج أدنى من ذلك المسجل في الموسم 2008-2009، والذي بلغ 840.630 قنطارا. ولا تمثل هذه المنجزات سوى 28 في المائة من الأهداف المسطرة لإنتاج بذور الحبوب المعتمدة في أفق سنة 2020، والذي يناهز 2,8 مليون قنطار.

أما بخصوص أنواع بذور الحبوب الخريفية المنتجة، فيبقى القمح الطري في صدارتها بنسبة متوسطة تبلغ 77% من الإنتاج الإجمالي خلال المواسم الفلاحية الستة موضوع مراقبة المجلس. يليه القمح اللين بنسبة 21%. في حين بلغ إنتاج بذور الشعير 2,6% من إجمالي الإنتاج خلال موسم 2014-2015، وذلك بفضل الزيادة في الدعم المقدم لهذا النوع.

أما من حيث المردودية، فلم تحقق معظم الجهات إلا جزئيا المردود المتوقع، بنسبة تباين تجاوزت 30% بالمقارنة مع التوقعات الإجمالية للمواسم الفلاحية الستة.

ومن جهة أخرى، يلاحظ أن ثمانية مراكز جهوية لشركة "سوناكوس" (وهي: الفقيه بن صالح والدروة وسيدي العايدي ومكناس وفاس وخميس الزمامرة ومراكش والرماني) من أصل 14 مركزا، تستأثر بنسبة 80 في المائة من الإنتاج الصافي من البذور المعتمدة، وذلك منذ انطلاق مخطط المغرب الأخضر. ومن خلال هذه المعطيات، وبالنظر إلى الموقع الجغرافي لهذه المراكز الثمانية، يتساءل المجلس الأعلى للحسابات عن وجاهة الاستمرار في القيام بوظيفة إنتاج بذور الحبوب الخريفية في المراكز الستة الأخرى.

➢ اقتناء بذور حبوب غير معتمدة

عمدت شركة "سوناكوس"، خلال الموسمين 2009 و2012، إلى اقتناء بذور غير معتمدة من لدن بعض المكثرين، صنفت "كجيل موالي للإكثار الثاني (GUR2)" وتم قبولها بصفة استثنائية من قبل المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية. كما اقتنت الشركة أيضا بذورا غير مرخصة من جهاز الاعتماد، يطلق عليها اسم صالحة للأكل "Bon à Consommer ((BAC".

وقد يترتب عن هذا النوع من الاقتناء خسائر مالية تتكبدها شركة "سوناكوس"، كما أن من شأن ذلك أن يؤثر سلبا على صورة الشركة كمسوق للبذور المعتمدة، وأن يشكل نوعا من التمييز اتجاه المكثرين الذين تم رفض اقتناء محصولهم، ويضر بدوام علاقة الشركة بالمكثرين. وبالفعل، فقد قام المركز الجهوي بمراكش، خلال الموسم الفلاحي 2014-2015، باقتناء، من عند 11 مكثرا، 8 ألف قنطار و802 كيلوغراما من البذور التي تم رفض اعتمادها من طرف المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية، باعتبارها بذورا صالحة للأكل (BAC). حيث اعتبر المكثرون المذكورون أن رفض اعتماد بذورهم يعود إلى وجود خليط ببذور الأساس التي سبق شراؤها من شركة "سوناكوس". وقد نجم عن هذه العملية خسارة مالية للشركة بلغت 1.247.660 درهم، منها مبلغ 587.510 درهم مرتبط بالفارق الملاحظ مقارنة مع ثمن الشراء المتوسط في السنوات السابقة، إضافة إلى نفقات التوضيب والأكياس التي وزعت مجانا على المكثرين، وكذا مبلغ 150.660 درهم المتعلق بالفرق بين سعر البيع وسعر الشراء.

➢ حصيلة أدنى من التوقعات فيما يخص إنتاج العلف والبقوليات

يظل مستوى إنتاج العلف والبقوليات أقل من التوقعات المسطرة في "العقد البرنامج 2009-2020" المذكور آنفا. ويعد أفضل إنتاج في هذه الفترة ذاك الذي سجل خلال الموسم الفلاحي 2013-2014، إذ بلغ 19.835 قنطارا، غير أنه يظل بعيدا عن الهدف المسطر المحدد في إنتاج 37 ألف قنطارا في أفق سنة 2020. وحسب شركة "سوناكوس" يعيق تطور هذا القطاع محدودية الأصناف المدرجة في السجل الرسمي المغربي، وخاصة بالنسبة للفاصوليا والحمص، وكذا عدم ملاءمة الأصناف المسجلة مع متطلبات مزارعي البقوليات، إضافة إلى العائد المنخفض لهذا النوع من الزراعات والذي لا يجذب المكثرين.

➢ تنويع محدود لأصناف البذور المنتجة مع تفاوت في حجم إنتاج كل صنف من سنة إلى أخرى

أبرز تحليل المعطيات المتعلقة بتشكيلة أصناف البذور عددها المحدود بالنسبة لبذور القمح الطري والقمح الصلب والشعير المستغلة من قبل شركة "سوناكوس"، كما أبرز أيضا تركيز غالبية الإنتاج على أصناف قديمة بالرغم من القيام بتسجيل أصناف جديدة. إضافة إلى التخلي عن بعض الأصناف الجديدة سنوات قليلة فقط بعد إدخالها.

ويعكس هذا الوضع فشل الشركة في التعريف والترويج بمزايا الأصناف الجديدة لدى الفلاحين. ومن جهة أخرى، يمكن أن يخفي إقبال الفلاحين على الأصناف التقليدية المعروفة عدم ملاءمة الأصناف الجديدة للحاجيات الحقيقية للفلاحين ولخصائص بعض المناطق، ولا سيما إذا كانت ذات أصل أجنبي.

➢ خطر تبعية القطاع للبذور ذات الأصل الأجنبي

يتعين على شركة "سوناكوس"، من خلال استراتيجيتها التجارية، مواكبة المكثرين بمدهم بأصناف جديدة من البذور ذات خصائص مناسبة (مقاومة الأمراض، وملاءمة التربة، والقدرة على الإنبات ...). لكن الملاحظ، في هذا الصدد، هو هيمنة الأصناف الأجنبية المسجلة التي تعود إلى عدة سنوات مضت، إضافة إلى عدم إدراج أصناف محلية جديدة من بذور الحبوب الخريفية في السجل الرسمي المغربي منذ سنة 1997 إلى حدود سنة 2010 (لا يتجاوز المعهد الوطني للبحث الزراعي كمستنبط نسبة 40 % من الأصناف المدرجة في السجل الرسمي). وقد بلغت الأصناف الأجنبية المعدة للإكثار والإنتاج نسبة 44 % من أصناف بذور حبوب الخريف المنتجة في الموسم الفلاحي 2014-2015، مقابل 25 % فقط في الموسم 2010-2011، مما يؤشر على مدى تزايد اعتماد القطاع على البذور ذات الأصل الأجنبي.

ومن جهة أخرى، فقد سجل تأخير كبير بين إدراج بعض الأصناف في السجل الرسمي واستغلالها، مما يعرقل حصول الفلاحين على الأصناف المطورة، وبالتالي يمس بمردودية الزراعات الوطنية على المدى البعيد.

ونتيجة لذلك، اضطرت الدولة إلى دعم استيراد البذور من الخارج بمبلغ قدره 500 درهم للقنطار لاستيراد بذور ما قبل الأساس (G3) و400 درهم للقنطار لبذور الأساس (G4)، وذلك على حساب البذور الوطنية التي لا يتجاوز دعم الدولة عند شرائها 180 درهم للقمح الصلب و170 درهم للقمح الطري و160 درهم للشعير.

وقد تؤدي هذه الوضعية إلى خلق مخاطر تتمثل في التبعية للشركات الأجنبية المنتجة للبذور قصد ضمان تنوع الأصناف، بالإضافة إلى إضعاف البحث الوطني في هذا المجال على إثر خفض علاوة الاستنباط (Royalties) الممنوحة للمعهد الوطني للبحث الزراعي.

➢ ارتباط الشركة بعدد محدود من الموردين الأجانب

اقتصرت الشركة، خلال المواسم الخمس الأخيرة التي خضعت لمراقبة المجلس الأعلى لحسابات، على أربعة موردين أجانب فقط لاستيراد أصناف من بذور الحبوب، مما يزيد من مخاطر ارتهان القطاع بمجموعة محدودة من الموردين. وعلى سبيل المثال، فقد استأثرت الشركة الفرنسية "فلوريموند ديبري" (Desprez Florimond) بنسبة 80 % من الشراءات خلال الموسم 2014-2015.

كما تلجأ الشركة إلى اقتناء البذوركل موسم فلاحي على حدة في غياب تخطيط وبرمجة متعددة السنوات للإنتاج والتسويق يتم تحديدها بالاتفاق مع الموردين الأجانب. وبالتالي، فإن طلبيات الشركة تظل رهينة بالأصناف والكميات المتوفرة عند المورد الأجنبي. وفي هذا الصدد، لوحظ اختلاف بين الحاجيات والكميات المطلوبة، من ناحية، وبين الكميات المطلوبة وتلك التي تم استلامها، من ناحية أخرى.

وقد قامت شركة "سوناكوس" باستيراد كميات من البذور المعتمدة للإكثار الأول (R1) والإكثار الثاني (R2)، في حين أنه من المفروض أن تستورد فقط بذور الأساس وما قبل الأساس. كما أقدمت الشركة خلال الموسم 2010-2011، على قبول استيراد بذور ذات جودة متدنية بتخفيض المعايير المطلوبة في العقد الأولي مع الاحتفاظ بسعر البذور ذات الجودة العالية.

➢ ضعف الشراكة بين الشركة والمعهد الوطني للبحث الزراعي في مجال البحث والتطوير

وقعت شركة "سوناكوس" والمعهد الوطني للبحث الزراعي خلال عامي 2009 و2014، مجموعة من الاتفاقيات بخصوص البحث والتطوير في قطاع البذور. إلا أن هذه الاتفاقيات ركزت أكثر على الجوانب التنظيمية والترويج وآليات تعزيز القدرات من خلال تجميع الموارد، بخلاف التركيز على تطوير البحث وخلق أصناف جديدة، والذي يشكل جوهر الشراكة.

أما فيما يتعلق بتطبيق هذه الاتفاقيات، فلم يتم تنفيذ كافة الإجراءات المنصوص عليها في هذه الاتفاقيات، باستثناء شروع الشركة في استغلال مخازن المعهد الوطني للبحث الزراعي مجانا، ووضعها كميات من بذور الجيل الأول (G1) رهن إشارة المعهد.

➢ عدم مراجعة النموذج المستعمل في التوضيب والوضع في الأكياس منذ سبعينيات القرن الماضي

تستمر مراكز شركة "سوناكوس" العمل بمسار توضيب البذور يرجع للسبعينات دون أي تحسين في نموذج التشغيل. حيث أن بوادر نمو الشركة مع بداية مخطط المغرب الأخضر والاستثمار في مراكز جديدة، لم يتبعها تحديث عملياتها وإدخال تقنيات مبتكرة للرقي بمركز الإنتاج إلى مرتبة محطة بذور حديثة.

وفي الواقع، فقد صممت المراكز الجديدة على نحو المراكز القديمة، مع الإبقاء على المفهوم القائم على تسليم شبه كلي للإنتاج في أكياس، واللجوء المكثف لليد العاملة الموسمية لحملها وتفريغها. وتجدر الإشارة إلى أن التكاليف المتعلقة بالأكياس وباليد العاملة حسب الخدمة، وباليد العاملة اليومية، عرفت زيادة ملحوظة كبيرة خلال الفترة التي شملتها مراقبة المجلس الأعلى للحسابات، حيث بلغ قدرها الإجمالي حوالي 207 ملايين درهم.

بالإضافة إلى ذلك، فإن جودة الأكياس المستخدمة قد تسبب مشكلا، لذلك، فمراقبتها قبل الاستلام هو أمر بالغ الأهمية، خصوصا أن الأكياس تعتبر عاملا أساسيا في سلسلة الإنتاج. إلا أن استلام الأكياس المقتناة يتم على مستوى المراكز الجهوية التي لا يتوفر ممثلوها على الوسائل اللازمة لضمان احترام المواصفات التقنية المنصوص عليها في دفاتر التحملات التي يتم إعدادها أساسا على المستوى المركزي.

وفضلا عن ذلك، يستند هذا النظام على يد عاملة قادرة على حمل أكياس من فئة 100 كلغ، وذلك نظرا لغياب استخدام وسائل لوجستية ملائمة لهذا النشاط. وفي هذا الصدد، لوحظت أوجه قصور فيما يتعلق بجانب سلامة العمل. حيث إن العمال يعملون بدون أدوات الوقاية (أقنعة، ونظارات، وأحذية، الخ) وهم، بذاك، يكونون عرضة لمخاطر استنشاق منتجات تبخير ومعالجة البذور والضوضاء والغبار المنبعث من سلسلة آليات التوضيب غير المندمجة.

➢ نقائص تشوب عملية ما قبل اعتماد الإنتاج

تقوم شركة "سوناكوس" باستقبال منتوج المكثرين المتوفرين على بيان المراقبة الحقلية الممنوح من طرف المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات وفق جدول زمني محدد سلفا. ويبدأ المسار بعملية ما قبل اعتماد البذور الخامة، حسب العينة، وذلك بمجرد وصولها إلى المركز، والتي تكون نتائجها، إما قبول الإنتاج من أجل التوضيب، أو رفضه وإعادته إلى المكثر.

وقد تبين أن هناك تنوع في التعامل والاهتمام بعملية تحليل ما قبل اعتماد الإنتاج الخام من مركز إلى آخر. وبالإضافة إلى ذلك، فإن غياب دليل مرجعي لأخذ العينات والوسائل الملائمة لإنجازه يشكك في الطابع التمثيلي للعينات المأخوذة والنتائج التي تنتج عنها. وينبغي التأكيد أن منظمة الأغذية والزراعة تنص على معايير معينة بالنسبة للتسليم بالجملة والتسليم في الأكياس، والتي لا تؤخذ بعين الاعتبار من قبل مصالح الشركة.

وتخضع عينة الإنتاج الخام التي تم أخذها إلى تحليل ما قبل الاعتماد أثناء الاستلام (تحليل نسبة الرطوبة، والوزن النوعي، والخلط والشوائب). وإذا تم قبول الإنتاج من أجل التوضيب، يتم إجراء تحليل آخر ما قبل اعتماد الإنتاج الصافي أثناء عملية التوضيب. وأظهرت ملاحظة إنجاز هذه العمليات وجود نقص في الوسائل التقنية للتحليل، وكذلك اللجوء إلى طرق متقادمة لمعالجة المعلومات (تعليمات شفهية، سجلات يدوية، ...). وبالفعل، فإن نظام التحليل المتبع أثناء مرحلة التوضيب لا يمكن من إعطاء تعليمات فورية لتغيير الإعدادات الأولية للآلة، مما قد يؤدي إلى غياب التجانس في جودة البذور الموضبة. وبالتالي، فإن هذا الوضع لا يسمح من جهة، بمعالجة واستغلال نتائج عمليات ما قبل الاعتماد، ومن جهة أخرى، لا يتيح ضمان تتبع جودة عملية الفرز، أو فصل المسؤوليات في حالة اعتراض من طرف مكثر ما.

➢ تأكيد نتائج مراقبة المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية للنقائص الملاحظة في الاكثار والمراقبة في الحقل وفي مسار التوضيب

يقوم المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية بدور مراقبة جودة واعتماد البذور. وينتج عن ذلك، إما اعتماد البذور المنتجة، وإما الرفض، نظرا لعدم احترامها للمعايير المنصوص عليها في النظام التقني، أو القبول مع إعادة تصنيف البذور إلى جيل أدنى.

وقد عرفت معدلات رفض اعتماد بذور الحبوب الخريفية بعد عملية المراقبة المنجزة في مختبر المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية تحسنا ملحوظا (حيث انتقلت من 24% في موسم 2010-2011 إلى 5% في موسم 2014-2015 في المتوسط). غير أن غالبية أسباب الرفض تتعلق بالخلط ووجود الأعشاب الضارة. وترتبط هذه الأسباب، من جهة، بجودة الزراعة في الحقل التي من المفروض أن يصادق عليها المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية، ومن جهة أخرى، بعملية التوضيب التي من المفترض أن تنظف قسمة البذور وتزيل منها الشوائب.

وفيما يخص القبول مع إعادة التصنيف إلى درجة أدنى، همت عملية تخفيض التصنيف بنسبة عليا صنف بذور الأساس (G4 إلى درجة البذور المعتمدة للإكثار الأول (R1) والإكثار الثاني (R2) (45.641 قنطار من (G4) تم تخفيض تصنيفها في الموسم 2012-2013)، تأتي بعد ذلك، بذور الإكثار الأول (R1) التي تم تخفيض تصنيفها إلى درجة الإكثار الثاني (R2) (39.740 قنطار من (R1) تم إعادة تصنيفها في الموسم 2012-2013). وبالمثل، فإن بذور ما قبل الأساس من درجة (G2) و(G3) (المكثرة بكميات قليلة نظرا لأهميتها وللجهد التقني المتطلب من أجل إكثارها) قد تم تخفيض تصنيفها حتى إلى مستوى فئات الإكثار الأول (R1) والإكثار الثاني (R2) (13.021 قنطار من (G3) تم خفض تصنيفها في الموسم 2011-2012)، مما يشكل خسارة ثلاثة أجيال من البذور المعتمدة بالنسبة لشركة "سوناكوس".

ويعد الخلط النوعي ووجود الأعشاب الضارة الصعبة، والنسبة المرتفعة من المواد الجامدة الاسباب الرئيسية لإعادة التصنيف. في حين لم تتم ملاحظة سبب تخفيض التصنيف المرتبط بقدرة الإنبات وبالنقاوة النوعية سوى في حالات تتعلق ببذور ما قبل الأساس والأساس. ومن ثمة، فإن عمليات خفض التصنيف المتكررة تهدد تخطيط الشركة الأولي في الإنتاج والتسويق، ويمكن أن تتسبب في تأخير أجيال البذور، وفي خسارة في تكاليف الإنتاج، خاصة فيما يتعلق بفئات بذور ما قبل الأساس، بالإضافة إلى الكسب الضائع أثناء عملية البيع.

وتجدر الإشارة إلى أن أسباب إعادة التصنيف، كما هو الشأن بالنسبة لأسباب الرفض، ترتبط بظروف الإكثار والتوضيب. فبالفعل أن الضبط الجيد للآلة مدعوما بمراقبة مستمرة أثناء عملية التوضيب يمكن من ضمان الجودة المرجوة.، إلا في حين أن هذه الجودة تبتدئ بضرورة الاختيار الأنسب للمكثر مع اشتراط وجود كفاءة في هذا المجال، وكذلك بتحسين تقنيات إنتاج البذور وشروط الحصاد والتخزين. وجدير بالذكر هنا أن مكافأة الإكثار الممنوحة للمكثرين تهدف إلى تغطية التكاليف الإضافية وضمان الجودة المطلوبة للبذور.

➢ خطر نقص في قدرة التوضيب والمعالجة بالنظر إلى الأهداف المنشودة في مخطط المغرب الأخضر

منذ بداية مخطط المغرب الأخضر، بدل جهد استثماري في التجهيزات الجديدة، وبالتالي، تحسنت، بين سنتي 2009 و2013، قدرة التوضيب عند شركة "سوناكوس" بنسبة 40 %، وقدرة المعالجة بنسبة 36 %. واستطاعت الشركة، بوسائلها الخاصة، أن توضب إنتاجا خاما بلغ 1,74 مليون قنطار في الموسم الفلاحي 2012-2013 (وهو ما يمثل أعلى إنتاج مسجل خلال الفترة التي شملتها مراقبة المجلس الأعلى للحسابات).

ومع ذلك، فإن بلوغ إنتاج صافي معتمد يقرب من 2,8 مليون قنطار (المستهدف في إطار مخطط المغرب الأخضر)، أي ما يعادل 3,36 مليون قنطار من الإنتاج الخام الواجب توضيبه، لا يزال مهددا بنقص قدرة التجهيزات المرتبطة بتقادم بعض سلاسل التوضيب والمعالجة التي يزيد عمر أزيد من 44 في المائة منها عن 30 سنة. ذلك أن تقادم الأجهزة يؤدي إلى حدوث أعطال متكررة مع صعوبات في الصيانة، نتيجة عدم توفر قطع الغيار في الأسواق. إضافة إلى ذلك، فإن هذا الوضع يتعلق حتى بالآلات الجديدة، حيث أن قدرتها النظرية العالية ليست مستغلة كما ينبغي (أعطال مطولة وضبط سيئ...).

ويترتب عن ذلك تدني جودة خدمة التوضيب وارتفاع التكاليف والعمل تحت الضغط. ذلك أن المراكز الجهوية للشركة المذكورة تعمل وفق جدول زمني مكثف بالنسبة لعملية التوضيب والمعالجة، وتلجأ بشكل كبير إلى عمالة حسب الخدمة، وإلى استخدام الآلات بشكل غير منقطع، مع تناوب يصل إلى ثلاثة فرق في اليوم، إضافة إلى التمديد في مدة التوضيب.

➢ تمديد مدة التوضيب على حساب مدد المعالجة والتسويق

تبين أن تمديد فترة توضيب البذور يستمر، في بعض المراكز، إلى غاية 15 أكتوبر. ويؤدي هذا الوضع إلى تقليص الوقت المخصص لمعالجة البذور (التي تستلزم مدة 10 أيام على الأقل لحجم متوسط خاص بكل مركز)، بعد قبول الإنتاج من طرف المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية، وكذا إلى تقليص الوقت المناسب لتسويقها. وبالفعل، إذا أخذنا بعين الاعتبار هذه الآجال، فإن الهامش الزمني المتوفر لمراكز شركة "سوناكوس" من أجل تحفيز الفلاحين على الشراء يتقلص، علما أن أفضل المبيعات تتم في شهر نونبر. ومن المرجح أن هذه الوضعية ستعيق بلوغ أهداف مخطط المغرب الأخضر. وفي هذا الإطار، فإن التفكير في سبل لتقليص آجال التوضيب وللاستخدام الأمثل لأداة الإنتاج من أجل استغلال أفضل لقدراتها، يعتبر أمرا ضروريا.

ثالثا. تسويق البذور

يعد استعمال البذور المعتمدة على نطاق واسع ضامنا لتحسين الجودة والمردودية، وذلك بفضل التقدم الذي وصلت إليه الأبحاث الجينية في هذا المجال، وخاصة، عبر إيجاد أصناف جديدة من البذور. وفي هذا الصدد، كان من أهداف مخطط المغرب الأخضر، في أفق سنة 2020، رفع مستويات استعمال البذور المعتمدة إلى معدل 45 % بالنسبة للحبوب الخريفية، أي ما يعادل استعمال 2,8 مليون قنطار من الحبوب (1,4 مليون قنطار من القمح اللين، و0,9 مليون قنطار من القمح الصلب، و0,5 مليون قنطار من الذرة). كما كان يهدف كذلك إلى استعمال البذور المعتمدة بمعدل 10% بالنسبة للبقوليات الغذائية، و31 % بالنسبة للأعلاف، أي ما يعادل إنتاج 30.000 و60.000 قنطار على التوالي. وفي هذا الصدد، تم تسجيل الملاحظات التالية:

➢ قصور على مستوى التخطيط التجاري

يتم إعداد التوقعات الواردة على القطب التجاري للشركة من طرف المراكز الجهوية التابعة لها، والمتعلقة ببيع الحبوب الخريفية والبذور الخاصة بالأعلاف والحبوب الزيتية والبقوليات وكذا البطاطس والأسمدة، دون تأطير مسبق يأخذ بعين الاعتبار الدروس المستخلصة من المستويات السابقة لمختلف أنشطة شركة "سوناكوس"، بحيث يمكنها ذلك من تحديد الفرضيات اللازمة لصياغة خطط عمل جهوية ومندمجة وفق منهجية موحدة.

وفي هذا الصدد، فإن طريقة إعداد هذه التوقعات، حسب ما ورد عن مسؤولي المراكز الجهوية، تنبني على المنطق وعلى التجارب الشخصية، وذلك باللجوء، على سبيل المثال، إلى استقراء المعطيات المتعلقة بالمواسم الفلاحية الثلاثة السابقة أو معطيات السنة السابقة.

ومن جهة أخرى، فإن الزيادة في حجم هذه التوقعات، والتي يتم الاتفاق عليها من طرف القطب التجاري للشركة والمراكز الجهوية، تبقى غير موثقة، كما أنها لا تتم وفق تحليل مسبق للمعطيات. وإضافة إلى ما سبق، فإن الشركة لا تقوم بإدماج مجموع المخططات الجهوية أو تقويمها، عند الاقتضاء، بهدف وضع توقعات كميات المبيعات، وكذا التكلفة اللازمة لتنفيذها في سياقها الصحيح.

وعلاوة على ذلك، فعوض تقديم على الأقل سيناريوين أو أكثر على إثر الإعداد للموسم الفلاحي، لا يتم الأخذ بالاعتبار إلا بسيناريو واحد، غالبا الأكثر تفاؤلا، ودون الانتباه إلى وزن التقلبات المناخية التي تترتب عنها نتائج حاسمة على مستوى التسويق. مع العلم أن هذا السيناريو لا يتحقق إلا نادرا. إضافة إلى أن شركة "سوناكوس" لا تعمل على تدبير المخاطر التي تنطوي عليها أنشطتها، والذي يمكنها، على الخصوص، من التأمين ضد المخاطر المحتملة.

➢ زيادة غير مستدامة في حجم المبيعات من بذور الحبوب الخريفية مع تحقيق جزئي لأهداف الاتفاقيات الجهوية

عرفت المبيعات من الحبوب الخريفية منحى تصاعديا متجاوزا عتبة مليون قنطار منذ الموسم 2009-2010، بمعدل زيادة يقدر بحوالي 36% مقارنة مع الموسم السابق. إلا أن هذه الوثيرة تخللتها بعض الانخفاضات، كانت أهمها تلك المسجلة، خلال الموسم 2015-2016، بمعدل يناهز 26%، إذ بلغ حجم المبيعات 944 مليون قنطار خلال هذا الموسم.

وهكذا، فقد عرفت مبيعات بذور القمح الطري عدة تقلبات، سجل أهمها في الموسم 2009-2010، بمعدل ارتفاع وصل إلى 26%، وفي الموسم 2015-2016، بمعدل انخفاض بلغ 27%. وبخصوص القمح الصلب، فقد تحقق أعلى حجم للمبيعات خلال الموسم 2014-2015 بما قدره 368.000 قنطارا. أما بالنسبة للشعير، فإن حصته من إجمالي مبيعات الحبوب الخريفية لم تتجاوز نسبة 2% منذ الموسم 2008-2009، ولم تبلغ هذه الحصة نسبة 4% إلا في الموسم 2015-2016، بفضل حافز دعم الدولة لهذا المنتوج، وبالرغم من ذلك بقي حجم المبيعات ضعيفا، حيث لم يتعدى 33.000 قنطارا.

وقد عرفت المبيعات على المستوى الجهوي تباينا وتذبذبا في الإنجاز، كما أنها لم تبلغ الأهداف المسطرة في الاتفاقيات المبرمة بين المديريات الجهوية للفلاحة وشركة "سوناكوس" والجمعية المغربية لمكثري البذور والجمعية المغربية للبذور والشتائل، حيث بلغ معدل إنجاز المبيعات خلال المواسم الفلاحية الخمسة المشار إليها سلفا ما قدره 69%. وعليه، فباستثناء جهة الغرب الشراردة بني أحسن والجهة الشرقية اللتين حققتا تطورا في المبيعات يقدر، على التوالي، بحوالي 27% و16%، بين موسمي 2014-2015 و2015-2016، شهدت الجهات الأخرى انخفاضا في أحجام المبيعات بين هذين الموسمين لتصل إلى مستويات أقل من تلك المسجلة خلال الموسم 2009-2010.

➢ غياب خريطة الأصناف وصعوبة تموقع الأصناف حسب الجهات

تتكون البذور التي يتم تسويقها، ومن ذات نفس النوع، من عدة أصناف لها دورة حياة نسبيا طويلة. ففي ظل غياب خريطة أصناف تسند لكل جهة الأصناف الأكثر ملائمة لها، التي مما من شأنها أن تيسهم في ارتفاع مردودية الغلات والاقتصاد في استعمال المدخلات الزراعية، وفي ظل عدم معرفة ما يفضله الفلاحون من أصناف، وكذا القصور في توجيه اختياراتهم إلى الأصناف الملائمة، فإن شركة "سوناكوس" تقوم بوضع رهن إشارة الفلاحين أصنافا متعددة من البذور، وتترك لهم فرصة حرية اختيار الصنف الذي يرون أنه الأنسب لهم. مما يترتب عن ذلك تمديد في دورة حياة بعض الأصناف وعدم استقرار الكميات المسوقة من موسم إلى آخر، دون الاستفادة من الإمكانات التي تتيحها الأبحاث الجينية في مجال تحسين الأصناف بهدف تحقيق مردودية أعلى من الغلات.

فعلى سبيل الإيضاح، فإنه خلال ثمانية مواسم فلاحية، شكلت عشرة أصناف من أصل 29 صنفا من القمح الطري المطروح في الأسواق نسبة 89 % في المتوسط من الكميات المباعة. وينطبق نفس الحال بالنسبة لأصناف بذور القمح الصلب والشعير.

ومن جهة أخرى، فإن طرح أصناف جديدة في السوق يلبي الحاجة المتزايدة في إغناء العرض أكثر، باعتباره المبرر الأساسي لعملية البيع، إضافة إلى تراكم الأصناف على مر السنين لا يسمح بتسليط الضوء على مبررات أخرى هامة، خاصة، ما له صلة بالمردودية والاقتصاد في استعمال المدخلات الزراعية والمقاومة ضد الأمراض والجودة التكنولوجية للمحاصيل. وعلاوة على ذلك، وإذا أخذنا بعين الاعتبار الجهات التي تم تسويق البذور فيها، يتبين أن الأصناف التي تمثل نسبة 95 % من حجم المبيعات، كمتوسط للفترة التي خضعت لمراقبة المجلس الأعلى للحسابات، تغطي جميع جهات المملكة بغض النظر عن خصوصيات كل جهة على حدة.

ونتيجة لذلك، تم التخلي على بعض الأصناف الجديدة من طرف الفلاحين بعد مواسم قليلة من إدخالها، دون أن تتمكن شركة سوناكوس من إبراز مزاياها. وأمام هذا الوضع تلجأ الشركة إلى خفض الكميات المنتجة من هذه الأصناف دون البحث عن الأسباب التي تبرر هذا السلوك. فبحسب مسؤولي المراكز الجهوية للشركة، فإن الفلاح العادي يعتمد، بالأحرى، في اختياره للأصناف على تجاربه الشخصية في الزراعة، وعلى النتائج التي تحققها الأصناف المستعملة سابقا.

➢ إشكالية تحويل البذور بين المراكز الجهوية

بعيدا عن الحاجة إلى الاستجابة لعدم الملائمة الهيكلية بين إمكانيات الإنتاج المتاحة في جهة معينة ومنافد تسويقها، تظل عمليات تحويل البذور بين المراكز هي البديل الوحيد لمواجهة عدم توفر خريطة للأصناف تقوم بملائمة الإنتاج والطلب بالنسبة للجهات. وبالفعل، فإن بعض المراكز الجهوية، التي تعتبر مصدرة وتتوفر على فائض في الإنتاج، بشكل بنيوي، كالدروة والفقيه بن صالح والقنيطرة والرماني وفاس، تقوم بتحويل فائض إنتاجها إلى مراكز أخرى مستقبلة وذات عجز بنيوي، كخميس الزمامرة وسيدي العايدي وتارودانت والعرائش. ويعزى ذلك بالأساس إلى تركيز المكثرين الذين لا توجد علاقة ترابط بين إنتاجهم للبذور المعتمدة وطلب الفلاحين في الجهة.

وعلاوة على ذلك، فعدم ملائمة الإنتاج للطلب على مستوى نفس الجهة يظهر أيضا من ناحية الأصناف. مما يجعل من جميع المراكز تقريبا مصدرة ومستقبلة لنفس الصنف ونفس الجيل من البذور في بعض الحالات، وذلك لمواجهة التقلبات التي يعرفها الطلب. وهذا يعكس في الواقع أن بعض عمليات نقل البذور تتم على وجه السرعة بهدف عدم تفويت فرصة تلبية الطلب الذي يبديه مركز جهوي معين، وذلك دون معرفة للحاجيات المحلية ودون مراعاة الانعكاسات المترتبة عنها على مستوى المصاريف. فعلى سبيل المثال، خلال موسم 2014-2015، شكلت الكميات التي تم تحويلها نسبة 33 % من مجموع الكميات المسوقة من البذور، مما يزيد من المصاريف المتعلقة بالتحويل (النقل والشحن والتفريغ). فمصاريف النقل لوحدها عرفت ارتفاعا، حيث ناهزت 51 مليون درهم خلال الموسم 2014 - 2015، مقابل 28 مليون درهم خلال الموسم 2010-2011. وتجدر الإشارة إلى أن مسألة التدبير الأمثل لهذه التكاليف لم تلق الاهتمام اللازم من قبل هيئات حكامة شركة "سوناكوس".

➢ اعتماد مبيعات بذور الحبوب الخريفية على دعم الدولة

تساهم القوانين المنظمة لأسعار بذور الحبوب المعتمدة، إضافة إلى آلية الدعم المتبعة من طرف الدولة، في تحسين تموقع هذه البذور بالمقارنة مع الحبوب العادية. لهذا، من أجل تحفيز الطلب على البذور المعتمدة وجعلها في متناول الفلاحين بأسعار معقولة مقارنة مع أسعار البذور الشائعة، تواصل الدولة تنظيم سوق بذور الحبوب الخريفية من خلال نظام التسعير ونظام الإعانات المالية لفائدة الفلاحين الذي تم تمديده حتى عام 2020. وهكذا، فإن دعم الدولة المخصص للنهوض ببذور الحبوب الخريفية، والذي يعتبر تكملة لسعر بيعها، قد عرف منحى تصاعديا بين الموسمين 2010-2011 و2014-2015، حيث ارتفع الدعم من 158 مليون درهم إلى 209 مليون درهم.

ومن جهة أخرى، فإن مبالغ مبيعات بذور الحبوب الخريفية توافق تلك التي تمت فوترتها وفقا للأسعار التنظيمية، حيث بقيت هذه الأسعار مستقرة تقريبا منذ الموسم 2010-2011. إلا أن قيمة هذه المبيعات اتسمت ببعض التقلبات، حيث عرفت هذه الأخيرة انخفاضا بنسبة 24 % خلال الموسم 2015-2016، والذي تراجعت فيه قيمة المبيعات إلى 494 مليون درهم، بعدما كانت تناهز مبلغ قدره 652 مليون درهم خلال الموسم 2014-2015.

➢ تأخر تأكيد التموقع في السوق فيما يخص بذور الأعلاف والبقوليات والبذور الزيتية

على الرغم من أن استراتيجية شركة "سوناكوس" قد ارتقت بإنتاج بذور الأعلاف والبقوليات والبذور الزيتية إلى اعتباره في مرتبة مهمة مرفق عام، إلا أن إجمالي المبيعات من هذه البذور لم يسجل تطورا ملحوظا. كما أن هذا الطموح لم يتم تفعيله باتخاذ تدابير ملموسة، حيث نشهد، في واقع الأمر، تكرارا للنموذج التجاري الذي كان سائدا قبل اعتماد هذه الاستراتيجية.

ومن جهة أخرى، فإن بنية مبيعات بذور الأعلاف والبقوليات وتوزيعها الجغرافي، وكذا منحاها خلال المواسم الستة، تعطي دلالة على تأثير العوامل الخارجية التي لا تتمكن الشركة من السيطرة عليها. وبالفعل، لا تتجاوز المبيعات من هذه البذور نسبة 3 % من حجم مبيعات بذور الحبوب خلال الفترة الممتدة بين موسمي 2010-2011 و2015-2016، أي ما يعادل 16 ألف قنطارا خلال الموسم الأخير. أما من حيث القيمة، فبعد أن عرفت المبيعات استقرارا خلال المواسم الثلاثة السابقة لموسم 2014-2015، بما قدره 6,9 مليون درهم، بلغت المبيعات حوالي 8,4 مليون درهم ابتداء من هذا الموسم الأخير.

➢ توسيع شبكة التوزيع في غياب التشخيص

باعتبارها تندرج في إطار مهمة المرفق العام، فإن توفير بذور الحبوب المعتمدة ووضعها تحت تصرف الفلاحين يكون المراد منه هو الاستجابة، بالخصوص، لمتطلب خدمة تقريب البذور من الفلاحين. لهذا، بالإضافة إلى مراكزها الجهوية، تلجأ شركة "سوناكوس" إلى استخدام شبكات المكتب الوطني للاستشارة الفلاحية والمكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي بمقابل يناهز 4 دراهم عن كل قنطار مباع، كما تلجأ إلى موزعين مستقلين بمقابل 6 درهم عن كل قنطار مباع. ولقد أصبح الموزعون المستقلون أول قناة توزيع، حيث ارتفع عددهم من 420 في موسم 2009-2010 إلى 1.019 في موسم 2015-2016، وبلغت حصتهم في حجم المبيعات نسبة 74 % في موسم 2015-2016، مقابل 45 % في موسم 2007-2008.

إلا أن ملاءمة خلق نقاط جديدة للبيع أو البحث عن موزعين وبائعين جدد، والتي تعد من مهام قسم التسويق والتخطيط الجهوي، لم يتم فحصها على أساس التشخيص أو التفكير في شبكة التوزيع، مع الأخذ بعين الاعتبار لمعدل استخدام البذور المعتمدة في كل منطقة. وعلاوة على ذلك، وبعد إعداد حصيلة كل موسم فلاحي، يتعين على هذا القسم، وفقا لمرجع المناصب (le référentiel des postes) ، القيام بدراسة شبكة التوزيع واقتراح سبل التحسين. غير أنه لم يتوصل المجلس الأعلى للحسابات بأية دراسة بهذا الصدد. ومع ذلك، فإنه يستنتج من المقابلات التي أجريت مع مسؤولي المراكز الجهوية أن البحث عن الموزعين المحتملين يعتمد فقط على شرط تقريب البذور. حيث أن العديد من نقط البيع لا تفي بالشروط اللازمة لصون البذور المخزنة وتعزيز صورة العلامة التجارية لمنتجات شركة "سوناكوس".

وبالإضافة إلى ذلك، فمنذ الموسم الفلاحي 2015-2016 أصبحت مرافق المكتب الوطني للاستشارة الفلاحية تحت تصرف جميع شركات البذور المعتمدة وأعضاء الفيدرالية الوطنية البينمهنية للبذور (FNIS). حيث لم يعد ممكنا استعمالها حصريا من قبل شركة "سوناكوس"، مما قد يقلص من حيز تصرفها من حيث الخدمات اللوجستية، ويؤدي إلى زيادة المنافسة في نفس نقطة البيع.

➢ قصور في تسيير العلاقات مع الزبناء

لا تتوفر شركة "سوناكوس" شبه كليا على خدمات تسيير العلاقة مع الزبناء (المكثرين والفلاحين)، ولا سيما فيما يتعلق بالفلاحين العاديين، ويتم هذا في غياب منهجية رسمية تمكن من جمع المعلومات اللازمة المتعلقة بالزبائن واستغلالها من أجل توجيه الجهد التجاري لتحقيق الغايات الملائمة. ويشتكي مسؤولو المراكز الجهوية من الافتقار إلى الموظفين لجمع البيانات، لا سيما أثناء التدفق الكبير للفلاحين خلال حملة التسويق. وعلاوة على ذلك، فإن نقط البيع غير معدة لهذا النوع من المهام، كما أن موظفيها أقل تحمسا للقيام بذلك.

ومن المقرر، في إطار النظام المعلوماتي المندمج الجديد (ERP) الذي يجري إنشاؤه، تكوين قاعدة بيانات للزبناء. إلا أن بيانات هامة قد لا تدمج في نظام جمع البيانات عند تحقيق المبيعات، لأن معظم هذه المبيعات تتم من خلال شبكات التوزيع التي لا تملك البنية التحتية اللازمة لربطها بالنظام المعلوماتي المندمج المعني، باستثناء المراكز الجهوية التابعة للشركة.

وبالإضافة إلى ذلك، لا يتم تعزيز المجهود التجاري لاستخدام البذور المعتمدة، ولا يؤخذ بعين الاعتبار تنوع أوساط مجموع الفلاحين، كما لا يتم الاعتماد على قوة مبيعات مؤهلة وعلى الاتصال مع الزبون الأخير. وبالإضافة إلى ذلك، يتفاقم هذا الوضع من خلال تجزيئ الأراضي الفلاحية، مما يؤدي إلى وجود عدد كبير من الزبناء، مقرون بعدم وجود استراتيجية حقيقية للتسويق.

رابعا. المخزون وظروف تخزين الحبوب الخريفية

تقوم شركة "سوناكوس" بتخزين البذور الخام منذ استلامها، وخلال جميع مراحل التصنيع، وبعد التسويق بالنسبة للكمية التي لم يتم بيعها. وفي هذا الصدد، يتمثل الرهان الرئيسي لهذه العملية في الحفاظ على جودة البذور المخزنة في انتظار زرعها. وبموجب الأنظمة الجاري بها العمل، وكذلك مهمة المرفق العام التي أسندت للشركة، تقوم هذه الأخيرة، مع الشركات الأخرى التي تنشط في مجال البذور، بضمان مخزون الاحتياط لبذور الحبوب الخريفية بنسبة 220.000 قنطارا، وذلك للتصدي للتقلبات المناخية التي قد تؤثر على المواسم الفلاحية. وفي هذا الإطار، تم تسجيل الملاحظات التالية:

➢ تفاقم أحجام مخزون بذور الحبوب وتجاوزه لعتبة مخزون الاحتياط

من المؤكد أن شركة "سوناكوس" سجلت مبيعات مهمة بالنسبة لبذور الحبوب الخريفية ابتداء من السنة الأولى من انطلاق مخطط المغرب الأخضر، لكن، نظرا لتطور مستوى الإنتاج، لم تتمكن المبيعات من استيعاب الفائض من بذور الحبوب الخريفية. ونتيجة لذلك، ارتفع حجم المخزون خلال المواسم الفلاحية الأربع الأخيرة، ليبلغ ذروته بتسجيل كمية تعادل 907.100 قنطارا برسم الموسم الفلاحي 2015-2016، مقابل 43.100 قنطارا فقط برسم موسم 2010-2011، أي بمستوى مخزون مضاعف بأزيد من 20 مرة.

وتثير أهمية المخزون عدة تساؤلات تقترن بتسطير أهداف التسويق الذي يحدد حجم الإنتاج. ذلك أن عملية رفع عتبات المبيعات والانخراط في برامج الاكثار دون اللجوء لسياسة تسويقية قوية كفيلة بتحقيق تلك الأهداف، لا يترتب عنه إلا الرفع من التكاليف المتعلقة بتسيير المخزون، وإلحاق بعض الخسائر بمستوى الجودة، خصوصا أن الدولة لا تمول إلا مخزون احتياط لا يتجاوز 220.000 قنطارا لجميع شركات البذور المرخصة.

وبموجب الأنظمة الجاري بها العمل، تبلغ المنحة المخصصة من طرف الدولة لشركة "سوناكوس"، من أجل تكوين مخزون الاحتياط، ما يعادل 5 دراهم للقنطار شهريا لمدة تسعة أشهر. وقد عرفت هذه المنحة ارتفاعا مستمرا خلال السنوات الخمس الماضية، إذ تضاعف المبلغ الممنوح للشركة ثلاث مرات، حيث ارتفع من 3,4 مليون درهم خلال موسم 2010-2011 إلى ما يقرب 9 ملايين درهم في موسم 2014-2015. وفي هذا الإطار، تقوم المراكز بعملية البيع، ويعتبر الجزء من الفائض الذي لم يتم تسويقه بمثابة مخزون احتياط يمكنه أن يستفيد من منحة التخزين، وذلك في غياب عملية جرد من طرف وزارة الفلاحة والصيد البحري أو من طرف الشركة، أثناء الإعداد للمواسم الفلاحية وقبل القيام بعمليات البيع، حسب نسبة الأنواع والأصناف والأجيال التي سيتم الاحتفاظ بها عند متم كل موسم فلاحي.

➢ الخسائر الناجمة عن تكوين المخزونات المرحلة

ينجم عن إعادة تصنيف المخزون[44] إلى صنف أقل أو رفضه من طرف المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية خسائر مادية وأرباح ضائعة لشركة "سوناكوس". لكن في غياب محاسبة تحليلية تأخذ بعين الاعتبار جميع التكاليف والنفقات، يتم احتساب الخسائر المسجلة بناء فقط على الفروق بين أسعار بيع البذور وقيمة تثمينها. وبالإضافة إلى الخسائر المالية، فإن المخزون غير الموافق عليه يؤدي أيضا إلى خسارة الدعم المقدم للقطاع من طرف الدولة (الدعم أثناء الشراء، ومنحة التخزين، وتكملة سعر البيع)، وكذا إلى ضياع الجهود التي بذلت لسنوات لإنتاج البذور. وفي هذا الصدد، تم التطرق إلى أصناف المخزون التالية:

أ. مخزون مرحل ممنوح على شكل هبة

خلال كل موسم فلاحي يقوم المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية برفض جزء من مخزون البذور المعالجة، وذلك بناء على نتائج تحاليل القدرة على الإنبات. إثر ذلك، يتم منح البذور المرفوضة كهبة لمحميات القنص المؤجرة، مما يتسبب في خسارة مالية لشركة "سوناكوس" تعادل تكاليف الشراء. وبالفعل، فقد بلغت الخسارة الإجمالية ما يزيد عن 35 مليون درهم خلال المواسم الفلاحية الستة سالفة الذكر، منها 14 مليون درهم همت موسم

[44] ينص النظام التقني على أن البذور لا يمكن تخزينها لأكثر من سنتين زيادة على سنة الإنتاج (أي ثلاث سنوات من انطلاق عملية التسويق). كما يجب أن يخضع المخزون المرحل لتحاليل قدرة إنبات البذور التي تشكله، وذلك خلال الأشهر الثلاثة السابقة لتسويقه. ويخضع مخزون بذور شركة "سوناكوس" إلى المراقبة السنوية للمكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية الذي يصادق على جودة البذور المخزنة، أو يرفض المصادقة على جودة هذه الأخيرة بالنسبة للكمية التي لا تحترم المعايير الجاري بها العمل، أو يعيد تصنيفها إلى صنف أدنى لموسم الحصاد (بحد أقصاه سنتين بعد موسم الحصاد).

2015-2014، الذي سجلت برسمه البذور المرفوضة والمعالجة أحجاما مهمة بكمية وصلت إلى 27.347 قنطارا. وبالإضافة إلى هذه الخسارة المالية، فإن الكمية التي لم تتم الاستفادة منها، وهي 66.000 قنطارا، عادلت كمية البذور التي تكفي لزراعة مساحة تقدر بحوالي 50.000 هكتار و500 آر.

ب. مخزون مرحل تم إعادة تصنيفه إلى الجيل الموالي للتكثير الثاني (GUR2)

تقوم شركة "سوناكوس" بتسويق المخزون الذي أعيد تصنيفه لمدة موسم حصاد، والذي يحتفظ بقدرة إنبات تطابق معيار الجيل الموالي للتكثير الثاني "R2" (GUR2). وفي هذا الإطار، لوحظ أن حجم المخزون الذي تم خفض تصنيفه للجيل الموالي للتكثير الثاني "R2" (GUR2) قد ارتفع بشكل كبير ليصل إلى 43.630,45 قنطارا خلال موسم 2016-2015، مقابل 15,80 قنطارا فقط خلال موسم 2011-2010.

وقد تسبب هذا الوضع للشركة بخسارة قدرت بحوالي 15 مليون درهم خلال المواسم الستة سالفة الذكر المشمولة بمراقبة التسيير (مع افتراض بيعها باعتبارها بذورا من درجة الجيل الموالي للتكثير الثاني (GUR2)). وإضافة إلى ذلك هناك خسائر وتكاليف مالية يتعين أن تتحملها الشركة، وكذا الدولة بصفتها تدعم هذه البذور. وقد نتجت هذه التكاليف عن الفرق بين الثمن الفردي المتوسط لمخزون البذور (فيما يخص الأجيال ما قبل الأساس أو الأساسية أو أجيال التكثير)، وثمن البيع المتعلق بالبذور من درجة الجيل الموالي للتكثير الثاني (GUR2) (دون احتساب التكاليف المتعلقة بالتخزين وصون المخزون).

وبالإضافة إلى ذلك، فإن هذا الارتفاع في المخزون المرحل الذي تم إعادة تصنيفه لموسم حصاد يطلعنا على الكميات التي لم يتم بيعها خلال المواسم الفلاحية السابقة، وكذا على المدخلات الأولى للبذور، والتي ليست بالضرورة هي المخرجات الأولى. وعلاوة على ذلك، فإن خفض التصنيف التلقائي إلى درجة الجيل الموالي للتكثير الثاني (GUR2) لمدة موسم حصاد تؤثر على مخزون تكثير البذور ما قبل الأساس والأساسية (G1، G2، G3، G4) التي تم خفض تصنيفها. كما أنه، خلال موسم 2016-2015، تم إعادة تصنيف 11.070 قنطارا من البذور ما قبل الأساس والأساسية إلى درجة الجيل الموالي للتكثير الثاني (GUR2) لمدة موسم حصاد. ويؤشر هذا الوضع على قصور في تخطيط وبرمجة تكاثر أو استيراد هذه الدرجات من البذور، مما ترتب عنه تدني جودة هذه الدرجات الثمينة من البذور.

ج. المخزون المرحل "الصالح للأكل"

إن المخزون غير المعالج الذي تم رفضه على إثر مراقبة المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية للمخزون المعتمد الأولي للموسم، يسمى مخزون مرحل "صالح للأكل". وقد ارتفع حجم هذا الأخير على مر السنوات ليصل إلى 71.937 قنطارا خلال موسم 2015-2014. حيث ارتفع حجم المخزون نتيجة اقتناء المخزون "الصالح للأكل" خلال بعض المواسم، وكذلك نتيجة تزايد المخزون غير المعالج المرفوض بعد مراقبة المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية (الذي تمت إعادة تصنيفه من صنف البذور المعتمدة إلى صنف المخزون "الصالح للأكل" أو من صنف بذور الجيل الموالي للتكثير الثاني (GUR2) إلى صنف المخزون "الصالح للأكل"). وتقدر الخسائر الإجمالية التي تعرضت لها شركة "سوناكوس" نتيجة بيعها للبذور المعتمدة على شكل مخزون "صالح للأكل" (بما فيها بذور الجيل الموالي للتكثير الثاني (GUR2)) إلى ما يقارب 37 مليون درهم خلال الفترة الممتدة من موسم 2011-2010 إلى موسم 2016-2015.

➢ **تخزين بذور مستوردة لمدة تفوق ثلاثة مواسم فلاحية**

يحتوي مخزون البذور الذي تتوفر عليه شركة "سوناكوس" على كمية من البذور المستوردة التي لم يتم بيعها خلال موسم اقتنائها. وقد سجلت أكبر الكميات من هذه الأخيرة خلال الموسمين 2012-2011 (12.408,95 قنطار) و2013-2012 (14.491,95 قنطار). علما أنه، خلال موسم ما (س)، يتكون المخزون من جزء من منتوج هذا الموسم ومما تم استيراده على الأقل خلال الثلاث مواسم السابقة (س-1، س-2، س-3). وعلى سبيل المثال، فإن ما بين 52% و60% من حجم المخزون، بالنسبة للثلاث مواسم الأخيرة (2016-2013)، يتعلق بما تم استيراده ما قبل الموسم المعني. مما يدل على ضعف الترابط بين الكميات المستوردة وحاجيات الإكثار، كما يدل على ضعف المجهودات المبذولة في مجال التسويق.

فضلا عن ذلك، يتم تلفيف البذور المستوردة داخل أكياس ورقية لا تسمح بالقيام بعمليات التبخير من أجل حمايتها من الحشرات والقوارض، مما يتسبب في ارتفاع خطر تدني جودتها، ومن ثم نقلها إلى صنف أقل جودة أو منحها لمحميات القنص المؤجرة على شكل هبات. وفي هذا الإطار، قامت الشركة بمنح مخزون من البذور المستوردة، لا توافق قدرتها على الإنبات المعايير المعمول بها، للمحميات المؤجرة للقنص، وذلك بكميات تقدر بحوالي 1.953 قنطار و2.059 قنطار و1.454,6 قنطار خلال المواسم 2013-2012 و2014-2013 و2015-2014، على التوالي، مما يشكل خسارة مالية هامة.

➢ ظروف غير ملائمة للتخزين وقدم بعض المباني التابعة لأغلب المراكز

تتميز أغلبية مباني المراكز الجهوية التابعة لشركة "سوناكوس" بقدمها وعدم ملاءمتها للتخزين السليم للبذور، باستثناء تلك التي تم بناؤها حديثا أو التي تمت توسعتها.

كما أنه تستعمل مخازن المراكز في آن واحد في عمليات التوضيب ومعالجة الإنتاج، وكذلك من أجل التخزين. وتتواجد الآلات في نفس مستودعات تخزين البذور. وينطبق ذلك أيضا على المراكز الحديثة التي لا تفصل بين مستودعات التخزين وأماكن التوضيب والمعالجة. ويشكل انبعاث الغبار وتناثر البذور وخطر إصابتها أو تعرضها للقوارض عوامل تهدد التخزين السليم للبذور. بالإضافة إلى ذلك، فإن مراكز التخزين لا تتوفر على الوسائل الكفيلة بالحفاظ على جودة البذور، ولا على الوسائل التي من شأنها أن تحول دون مخاطر إصابة البذور أو الحرائق، ولا على وسائل مراقبتها وحراستها.

➢ ضعف القدرة التخزينية ومخاطر تدني جودة البذور المخزنة في الهواء الطلق

مكنت دراسة القدرة التخزينية للمباني المستعملة من طرف الشركة من إبراز طاقتها المحدودة، خاصة خلال المواسم الأخيرة، حيث ارتفع المخزون بشكل كبير، مما نتج عنه اللجوء بشكل مكثف إلى التخزين في الهواء الطلق. وقد انتقلت القدرة التخزينية من 1.748.365 قنطار خلال موسم 2011-2012 إلى 2.128.400 قنطار خلال موسم 2015-2016، ولكن بحصة تتراوح بين 31% و41% من مجموع القدرة التخزينية تتم في الهواء الطلق.

وجدير بالذكر أنه يجب الحفاظ على الجودة المصادق عليها فيما يخص بذور الحبوب إلى حين اقتناءها من طرف الفلاح. في حين أن التخزين في الهواء الطلق لمدة طويلة من شأنه أن يهدد جودة هذه البذور لكونها عرضة للتقلبات المناخية (كما تشهد على ذلك محاضر معاينة تلف المخزونات)، خاصة أن الأمكنة المخصصة للتخزين في الهواء الطلق والمستعملة في بعض المراكز توجد في حالة سيئة، كما هو الحال فيما يتعلق بمركز فاس والرماني وملحقة مراكش.

خامسا. استراتيجية التنويع

لقد دعيت شركة "سوناكوس"، من قبل هيئات إدارتها، إلى ضمان أداء مهمة المصلحة العامة في الأسواق المربحة، والتي لا يمكن لتواجد الفاعلين الخاصين فيها أن يساهم لوحده في تحقيق أهداف المخطط الأخضر. ويتعلق الامر ببذور البطاطس المستوردة والأسمدة والشمندر السكري. وفي هذا الصدد، تمت إثارة الملاحظات التالية:

➢ ضرورة مراجعة تمركز سوق شتائل البطاطس المستوردة

يوفر سوق بذور البطاطس المعتمدة إمكانيات محتملة كبيرة بالنظر إلى الكميات المستخدمة التي لا تتجاوز 40.000 طن، وكذا بالنظر إلى الدفعة القوية الذي تقرر منحها له من طرف المخطط الأخضر من أجل رفع معدل الاستخدام إلى 45% في أفق سنة 2020، أي بما يعادل 120.000 طن. وعلى الرغم من الفرص التي توفرها هذه السوق من حيث التنويع، فإن الشركة تواجه صعوبة في تموقعها فيه، كما هو مبين في استراتيجيتها لعام 2012، علاوة على صعوبات في تعزيز مكانتها مقابل باقي المستوردين. وفي هذا الصدد، وفي ظل عدم تحويل الاستراتيجية إلى خطط عمل جريئة، انهارت مبيعات شتائل البطاطس بنسبة 57% خلال فترة الست مواسم سالفة الذكر، حيث انتقلت من 6.522 طن في موسم 2010-2011 إلى 2.836 طن في موسم 2015-2016.

ونتيجة لذلك، ومن حيث قيمة المبيعات، فقد حقق تسويق شتائل البطاطس رقم معاملات يناهز 20 مليون درهم في موسم 2015-2016، مقابل 61 مليون درهم في موسم 2010-2011، أي بانخفاض ناهز 67%.

وبالإضافة إلى ذلك، تعتمد الشركة لتحديد الطلبيات التي سيتم التماسها من الموردين الأجانب على البيانات التي جمعتها المراكز الجهوية في نونبر من كل موسم. غير أن هذه العملية تتم في غياب دراسات للسوق تمكن من الاطلاع على حاجيات مختلف المناطق وتسليط الضوء على المعلومات المفيدة للاتخاذ القرار، كما تتم في غياب مذكرة إطار تحدد طرق جمع البيانات المتعلقة بمختلف جوانب سوق بذور البطاطس.

➢ ضرورة تعزيز التمركز في سوق الأسمدة

يمنح مجال إنتاج الأسمدة لشركة "سوناكوس" فرصة لإرساء أهدافها الاستراتيجية المتعلقة بالتنويع بشكل يتضافر وأنشطتها الأساسية. ومع ذلك، تعمل الشركة في هذا السوق دون تحديد نموذج تجاري خاص بالأسمدة يسمح لها باستكشاف كيفية الحفاظ على الشراكة مع المكتب الشريف للفوسفاط وتعزيز تموضعها في هذا السوق. كما أن هذه الشراكة لا تؤطر سوى باتفاقيات توزيع سنوية، والتي بموجبها يمنح المكتب الشريف للفوسفاط إلى الشركة الحق غير الحصري لبيع وتوزيع الأسمدة، في غياب اتفاقية متعددة السنوات تتيح رؤية مستقبلية أفضل وكذا التحكم في المخاطر المرتبطة بمشكلة المورد الوحيد.

ومن الفروض أن تنفيذ مقتضيات استراتيجية الشركة، فيما يخص أسمدة العمق (Engrais de fond)، أن يمكنها من الحصول على حصة من السوق تناهز 26% في أفق سنة 2020، أي بحجم مبيعات يوازي 1,9 مليون قنطار، الأمر الذي يتطلب، وفقا لهذه الاستراتيجية، التموقع على مستوى كامل سلسلة القيمة(chaîne de valeur) بدءا من التلفيف، بدلا من اللجوء إلى التعاقد من الباطن لتعبئة الأسمدة في الأكياس.

وقد شهدت كمية مبيعات أسمدة العمق انخفاضا بنسبة 17%، وذلك بانتقالها من 804.000 قنطار في موسم 2010-2011 إلى 669.000 قنطار في موسم 2015-2016. ومن حيث قيمة المبيعات، سجلت هذه الأسمدة ركودا في حدود 197 مليون درهم خلال الموسمين الماضيين، بعد أن حققت مستوى مبيعات في حدود قيمة 215 مليون درهم سجل في موسم 2013-2014.

وفيما يخص أسمدة التغطية (Engrais de couverture) ، فإن كمية مبيعاتها جد منخفضة، حيث تراوحت ما بين 1.000 قنطار و8.000 قنطار بين الموسمين الفلاحيين 2013-2014 و2015-2016. إلا أن الموسمين الفلاحيين 2012-2013 و2014-2015 قد شكلا استثناء بكمية مبيعات بلغت، على التوالي، 111.000 قنطار و38.000 قنطار. في حين أن تنفيذ استراتيجية التنويع من المفروض أن تكفل للشركة حصة من السوق تبلغ حوالي 8% في أفق سنة 2020 (أي ما يعادل 700.000 قنطار). ومع ذلك، فإنه لم يتم تحويل الاستراتيجية المعنية إلى خطط عمل فعلية، تكون قادرة على الرفع من استخدام أسمدة التغطية، وتحقيق نوع من التفاعل مع نشاط إنتاج البذور المعتمدة.

أما فيما يتعلق بالتوزيع الجهوي لمبيعات الأسمدة، من حيث الأصناف والكميات، فإنه، خلال المواسم الفلاحية الستة المشار إليها سلفا، تم تحقيق أكثر من ثلاثة أرباع المبيعات على مستوى محيط سبعة مراكز جهوية، هي سيدي العايدي والقنيطرة ومكناس والعرائش وسيدي قاسم وخميس زمامرة وفاس. مما يدل على عدم قيام مصالح شركة "سوناكوس" بالمزيد من استكشاف سوق الأسمدة، وخاصة، بالنسبة للمراكز الجهوية الأخرى التابعة لها.

➢ عدم التمركز الفعلي في سوق بذور الشمندر السكري والاكتفاء بتقديم خدمة

تختلف هيكلة سوق بذور الشمندر السكري بوجود زبون واحد، وهو "كوسومار" (COSUMAR)، الذي يحدد كميات البذور التي سيتم استيرادها وفقا للمناطق التي سيتم زراعتها. وتتمركز شركة "سوناكوس" على مستوى هذا السوق في إطار تقديم خدمة استيراد البذور ووضعها تحت تصرف المزارعين. وأكيد، أن شركة "سوناكوس" تتوفر على شبكة توزيع محلية تمنحها ميزة تنافسية واضحة، غير أن تعزيز الشراكة الاستراتيجية مع "كوسومار" يعتمد على استدامة العلاقة المتميزة مع هذه الأخيرة. بحيث قد يؤدي ظهور متعهد جديد يقدم مزايا أكثر تنافسية و/أو اتخاذ قرار من طرف "كوسومار" يقضي بتمركزها على مستوى سلسلة القيمة ((Chaîne de valeur بأكملها إلى تقويض تموضع شركة "سوناكوس".

وعلى الرغم من ذلك، فإن رقم المعاملات الناتج عن توفير بذور الشمندر السكري آخذ في الارتفاع منذ الموسم الفلاحي 2012-2013، ليصل إلى ما يقرب من 187 مليون درهم في موسم 2015-2016.

➢ سوق منتجات الوقاية النباتية سوق تكميلي لم يستغل بعد

ينبغي لشركة "سوناكوس" التمركز في أسواق تكميلية لتحسين ربحيتها المالية، مثل سوق منتجات الوقاية النباتية. إلا أن الشركة لم تعقد سوى اتفاقا واحدا مع شركة "سينجانتا" (SYNGENTA) خلال سنة 2015، والذي لم يفضي بعد إلى شراكة فعلية، على الرغم من انتهاء أجل هذه الاتفاقية في متم سنة 2018.

سادسا. التوازنات المالية

إن عدم تغيير خطة العمل بناء على التوجهات الاستراتيجية لسنة 2012، بالإضافة إلى مختلف اختيارات التسيير التي تم إعمالها، إن على مستوى الاستثمار أو الاستغلال، قد أثرت في التوازنات المالية لشركة "سوناكوس"، مما زاد من وقع الاكراهات في أداء خدمة المرفق العام، ومن تأثير التقلبات المناخية، وهو ما يفسر التذبذبات التي عرفتها أغلب المؤشرات المالية للشركة.

➢ رقم معاملات متقلب

بعد أن انخرط في مسار نمو منذ موسم 2008-2009، مع بعض الانخفاضات الطفيفة، عرف رقم المعاملات المسجل من طرف الشركة انخفاضا بنسبة تجاوزت 8% في موسم 2015-2016 مقارنة بالموسم 2014-2015، حيث انتقل من 1 مليار درهم إلى 915 مليون درهم. وتمثل مبيعات بذور الحبوب الخريفية المدعمة من طرف الدولة المكون الأساسي لرقم معاملات الشركة، بنسبة تتراوح بين 54% و63%، خلال المواسم الستة التي شملتها المراقبة. في حين عرفت نسب باقي منتوجات الشركة، في رقم المعاملات، والمتمثلة في الشمندر السكري وشتائل البطاطس والأسمدة استقرارا منذ موسم 2011-2012، باستثناء الشمندر السكري الذي انتقلت نسبته في رقم المعاملات من 14% في

موسم 2010-2011 إلى 20% في موسم 2015-2016. غير أنه لا يمكن تبرير شروط ربحية هذه المنتوجات في ظل عدم مسك محاسبة تحليلية تسمح بحساب التكاليف وهوامش الربح.

➢ الزيادة في حدة تقلبات النتائج المرتبطة بالاستغلال بسبب ضعف تقليص حجم النفقات العامة والتكاليف المالية

اتسم تطور الفائض الخام للاستغلال (Excédent brut d'exploitation) بانخفاضين مهمين بنسبة ناقص 39% في موسم 2011-2012 مقارنة بموسم 2010-2011، وبنسبة ناقص 57% في موسم 2014-2015 مقارنة بموسم 2013-2014.

كما عرفت نسبة الفائض الخام للاستغلال من القيمة المضافة (EBE/valeur ajoutée)، التي تمكن من قياس نسبة هامش الربح الصناعي، تدهورا ملحوظا مع مرور السنوات، لتصل إلى 27% خلال موسم 2014-2015، مقابل 53% خلال ست مواسم فلاحية قبل ذلك. ويعزى هذا المنحى إلى الصعوبات التي تواجهها شركة "سوناكوس" من أجل التقليل من النفقات العامة، في حالة تباطؤ أو ضعف الأداء، وكذا من نفقات الموظفين. حيث عرفت هاته الأخيرة ارتفاعا بنسبة 83% في موسم 2015-2016 مقارنة بموسم 2009-2010. علاوة على ذلك، تمثل تكاليف تحويل البذور ونقلها بين المراكز التابعة للشركة أكثر من 60% من التكاليف الخارجية الأخرى. إذ انتقلت من 28 مليون درهم خلال موسم 2010-2011 إلى 51 مليون درهم خلال موسم 2014-2015، مؤدية بذلك إلى ارتفاع في نفقات الاستغلال.

وقد بلغت نسبة نفقات الاستغلال ما يعادل 82% من القيمة المضافة في موسم 2014-2015، مقابل 58% خلال موسم 2009-2010. هذه النسبة تشكل خطرا على استدامة عمل الشركة، خصوصا أن قواعد التسيير الاقتصادي الجيد توصي بمستويات تتراوح بين 70% و75%.

بالإضافة إلى ذلك، ونظرا للعجز البنيوي الذي تعرفه خزينة الشركة، والناجم عن موسمية الإنتاج التي تتطلب تمويل مسبق دائم، فإن الناتج الجاري يوجد بشكل جدي في وضعية تجعله يتأثر بمستوى التكاليف المالية التي ارتفعت من 29 مليون درهم في موسم 2014-2015 إلى 34 مليون درهم في موسم 2015-2016، مقابل 16,9 مليون درهم في موسم 2009-2010. حيث سجل الناتج الجاري عجزا بقيمة 17 مليون درهم في موسم 2015-2016.

➢ قدرة التمويل الذاتي في انخفاض مستمر

بعد أن عرفت ارتفاعا بنسبة 32% خلال موسم 2010-2011، مقارنة بالسنة الفارطة، بفضل الناتج الصافي الاستثنائي المسجل خلال تلك السنة، والذي بلغ 40,7 مليون درهم، انخرطت قدرة التمويل الذاتي (Capacité d'autofinancement) في انخفاض مستمر خلال السنوات الموالية (باستثناء ارتفاع طفيف بنسبة 8% مسجل خلال موسم 2013-2014) إلى أن بلغ 3,37 مليون درهم في موسم 2015-2016. ويرجع هذا النقص الحاد في قدرة التمويل الذاتي إلى ارتفاع التكاليف المالية الناجم عن حاجة الشركة إلى التمويل لمسايرة تطور مستوى نشاطها.

➢ تزايد الاحتياجات من الرأسمال المتداول

يؤدي الاستغلال بشركة "سوناكوس" إلى ارتفاع في الاحتياجات من الرأسمال المتداول (BFR)، نتيجة، على الخصوص، أهمية المخزون المرتبط، في جزء منه، بمخزون الاحتياط الذي يتعين تكوينه من بذور الحبوب الخريفية، وكذا بمشكل تدني مستوى المبيعات. كما أن مديونيتها على الدولة المرتبطة بدعم تسويق بذور الحبوب المعتمدة ومنحة التخزين تلقي بثقلها كذلك على الاحتياجات من الرأسمال المتداول. هذان الأمران يمثلان لوحدهما فقط 88% من الأصول المتداولة، كمعدل ما بين الفترة الممتدة من موسم 2008-2009 إلى موسم 2015-2016.

وقد لوحظ أن الاحتياجات من الرأسمال المتداول لم تتوقف عن الارتفاع، حيث انتقلت من 28,3 مليون درهم خلال موسم 2010-2011 إلى 753,8 مليون درهم خلال موسم 2015-2016. وعلى العموم، تظل الشركة عاجزة عن تحسين حاجياتها من الرأسمال المتداول نظرا للنتائج السلبية التي يسفر عنها نشاطها، وكذا العجز المسجل في بعض المواسم (ناقص 13,6 مليون درهم خلال موسم 2014-2015، وناقص 18 مليون درهم في موسم 2015-2016). ومن أجل ضمان استمرارية نشاطها تلجأ الشركة إلى قروض الخزينة، التي لم تتوقف قيمتها عن الارتفاع منذ موسم 2011-2012 (197,4 مليون درهم) لتبلغ ما يناهز 403 مليون درهم خلال موسم 2014-2015. مما ينتج تكاليف مالية مهمة تقلص بدورها من حجم نتائج الشركة.

➢ دعم مستمر من الدولة للشركة عن طريق التحويلات المالية المتبادلة

استفادت شركة "سوناكوس" خلال المواسم الممتدة من 2009-2010 إلى 2016-2017، من دعم للدولة بخصوص استعمال بذور الحبوب الخريفية المعتمدة، بلغت قيمته المتراكمة 1,6 مليار درهم، ومن منحة للتخزين بلغت قيمتها

المتراكمة 55,8 مليون درهم، وذلك من أجل تغطية التكاليف المرتبطة بالمخزون الاحتياطي من بذور الحبوب المعتمدة. وفي المقابل، فإنه يفترض من شركة "سوناكوس"، باعتبارها شركة مملوكة للدولة، أن تحول أرباحها لهاته الأخيرة باعتبار الدولة مساهمة في رأسمالها، غير أن شركة "سوناكوس" سجلت نتائج صافية سلبية تقدر بناقص 14 مليون درهم، وناقص 18 مليون درهم، على التوالي، برسم الموسمين 2014-2015 و2015-2016.

وبناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الشركة بما يلي:

- **معالجة أوجه القصور في عملية إكثار البذور من خلال الحرص بالخصوص على:**
  - **الزيادة المستمرة في المساحات المخصصة للإكثار وحصة الأراضي المسقية؛**
  - **توطيد الرقابة التقنية في المراحل الأولية، بما في ذلك المراقبة التي يقوم بها المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية، من أجل تقليص حالات عدم قبول البذور.**
- **الحد من الاعتماد المتزايد على البذور من أصل أجنبي، وذلك من خلال تعزيز مهمة البحث والتطوير مع المعهد الوطني للبحث الزراعي؛**
- **في حال الاضطرار للجوء إلى موردي البذور الأجنبية، ينبغي:**
  - **تجنب الاعتماد على عدد محدود من الموردين؛**
  - **القيام بتخطيط رشيد ومتعدد السنوات للطلبيات.**
- **مراجعة سياسة التنويع من خلال تقديم عرض أصناف للبذور تتناسب بشكل أفضل والحاجيات التي يعبر عنها الفلاحون؛**
- **عصرنة عملية التوضيب المتجاوزة، والرفع من قدرة الشركة على التوضيب حتى تتماشى مع الأهداف المسطرة في برنامج المغرب الاخضر؛**
- **تحقيق الحد الأمثل لتخزين البذور المعتمدة، قصد تجنب الخسائر المتعلقة بالمخزون المرحل، وتحديث ظروف التخزين من أجل المحافظة على جودة وصورة العلامة التجارية لمنتجات الشركة؛**
- **تحسين خطة التسويق من خلال ضمان تنسيق أولي أفضل مع قطب الإنتاج، وعقلنة شبكة التسويق، وكذا تكاليف نقل البذور بين المراكز الجهوية؛**
- **استخدام خريطة لأصناف البذور تلائم كل جهة على حدة، ومضاعفة الجهود التسويقية مع شبكة البيع من خلال إشراك باقي الفاعلين الأساسيين في مجال تقديم المشورة للفلاحين (المكتب الوطني للاستشارة الفلاحية، والفيدراليات المهنية...)؛**
- **مراجعة أهداف تنويع عرض المنتوج (سيما شتائل البطاطس المستوردة والأسمدة وبذور الشمندر السكري ومنتجات الوقاية النباتية المدرجة في استراتيجية الشركة)، وذلك بالنظر إلى ضعف النتائج المحققة في مجال التنويع؛**
- **إعادة النظر في استراتيجية الشركة من أجل تدارك التأخر المسجل بالمقارنة مع الأهداف المسطرة في مخطط المغرب الأخضر، لا سيما فيما يتعلق بإكثار شتائل البطاطس المحلية والبذور الزيتية، والتي تعرف تأخرا في انطلاقتها الفعلية؛**

وعلى صعيد آخر، يوصي المجلس الأعلى للحسابات وزارة الاقتصاد والمالية، على اعتبار أن الدولة مساهمة في رأسمال الشركة، بأن تقوم بتحديد أهداف للمردودية المالية للشركة، مع الأخذ بعين الاعتبار مهام المرفق العام. ولبلوغ هذا الهدف، يتعين مطالبة الشركة بتسريع وضع محاسبة تحليلية من أجل ضبط أفضل لتكاليف ولربحية مختلف المنتجات المسوقة.

II. جواب رئيس مجلس الإدارة الجماعية للشركة الوطنية لتسويق البذور (سوناكوس)

(نص الجواب كما ورد)

بعد توصل شركة سوناكوس يومه 03 أبريل 2018، بمشروع الملاحظات المتعلقة بتدبير الشركة والمزمع إدراجها ضمن التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات، سوف تقدم التوضيحات الضرورية والتي تتعلق بالجوانب التالية:

- إكثار البذور.
- الإنتاج وعملية توضيب البذور.
- تسويق البذور.
- المخزون وظروف تخزين الحبوب الخريفية
- استراتيجية التنويع
- التوازنات المالية.

وتجدر الإشارة إلى أن من بين الإحدى عشرة توصية المذكورة في مشروع الملاحظات المتعلقة بتدبير الشركة تسعة منها منجزة أو في طور الإنجاز. التوصيتان المتبقيتان تهم:

- تنمية إكثار الشتائل الوطنية للبطاطس وبذور الزراعات الزيتية وهذا الموضوع ما يزال في طور الدراسة من طرف وزارتي الفلاحة والمالية.
- تحسين المؤهلات المالية للشركة، وفي هذا الإطار تم إطلاق دراسة لوضع خريطة طريق توجد حاليا في مراحلها النهائية.

قبل الشروع في الرد على الملاحظات المشار إليها، يجدر التذكير بالموقع الاستراتيجي للشركة وكذا الدور الذي تلعبه في القطاع الفلاحي الوطني. تعتبر سوناكوس أداة للدولة قصد تنفيذ الشق المتعلق بالبذور في مخطط المغرب الأخضر حيث تتدخل في جل مراحل سلسلة البذور المعتمدة وتؤمن إنتاج وتوزيع كميات مهمة منها.

هذا التموقع يلقي على عاتق الشركة مسؤولية ثقيلة فيما يهم تزويد الفلاحين بالبذور، ويعد هذا الأمر أكثر أهمية حيث يجب أن تكون الكميات الموضوعة في نقط البيع منتظمة بغض النظر عن الظروف المناخية.

وعلى سبيل المثال فإن متوسط كميات البذور التي توفرها سوناكوس سنويا بالنسبة للحبوب الخريفية منذ انطلاق مخطط المغرب الأخضر يناهز 1.800.000 قنطار. وهذه الوظيفة المنوطة بها في إطار مهمة الخدمة العامة ينتج عنها، في بعض الأحيان، ارتفاع الكميات المخزنة وبالتالي مصاريف مالية كبيرة.

في هذا الإطار وبناء على توصية من مجلس الرقابة خلال اجتماعه ليوم 18 يوليوز 2013، أعدت سوناكوس مشروع "عقد برنامج" لا يزال قيد الدراسة من طرف الوزارات الوصية. وسيشكل إنجازه إطارا لالتزامات مشتركة وخريطة طريق لتنفيذ خطط العمل ومعيارا لتقييم إنجازات الأطراف المتعاقدة.

بالرغم من تضارب مصالح الكثير من المتدخلين في القطاع (المستنبطين، المكثرين، العمال، المكلفين بشبكة التسويق ...) تعمل سوناكوس على عقلنة اختياراتها وقراراتها، مما مكنها من تحقيق إنجازات "جد مقبولة" منذ انطلاقة مخطط المغرب الأخضر، وذلك بتنسيق مع جميع الفاعلين على الرغم من الظروف الصعبة المرتبطة بعوامل داخلية (نقص في كميات بعض الأصناف، القدرة الإنتاجية، تغير طلبات الفلاحين من سنة إلى أخرى) وأخرى خارجية (التغيرات المناخية، عدم انتظام الإنتاج الوطني للحبوب، سعر الحبوب في الأسواق...).

ومن أجل الحفاظ على تزويد منتظم للفلاحين بالبذور المعتمدة للحبوب، يجب تعزيز نموذج الأعمال المتبع حاليا من طرف سوناكوس بإضفاء الطابع الرسمي على مهمة المرفق العمومي وتدعيم المهام ذات المنفعة العامة وذلك بالعمل على إخراج مشروع عقد برنامج الدولة المغربية -سوناكوس إلى حيز الوجود في أقرب الآجال.

أولا. إكثار البذور

تنجز سوناكوس بموجب عقود مع فلاحين مكثرين ذوي خبرة وكفاءة مهنية، برامج لإكثار البذور من أجل تلبية احتياجات المزارعين المستعملين لهذه المادة.

تمر عملية إنتاج البذور بمراحل عديدة وتحت مراقبة المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية، ابتداء من إنجاز برنامج الإكثار بالحقل إلى غاية وضع البذور المعتمدة رهن إشارة الفلاحين المستعملين.

وتعرف عملية إكثار البذور تدخل عدة أطراف نخص بالذكر منها المعهد الوطني للبحث الزراعي، المديريات الجهوية للفلاحة، الشركة الوطنية لتسويق البذور وكذا المكتب الوطني للاستشارة الفلاحية إضافة إلى الجمعيات المهنية المهتمة بهذا القطاع.

1. تراجع مساحات إكثار بذور الحبوب الخريفية والأعلاف والبقوليات

تجذر الإشارة إلى أن الأهداف المحددة من طرف مخطط المغرب الأخضر الخاصة بالكميات السنوية لاستعمال البذور يتم تحويلها إلى برامج إنتاج جهوية ومن ثم إلى مساحات للإكثار حيث ان التخطيط السنوي للمساحات يأخذ بعين الاعتبار المتوافرات من مخزونات البذور وكذا الأهداف المسطرة في إطار الاتفاقيات الجهوية، وتعتبر الإنجازات المحققة من مساحات الإكثار خلال الفترة الممتدة ما بين 2011/2010 و2013/2012، مواكبة للأهداف المنصوص عليها في الاتفاقيات الجهوية.

إلا أن هذه المساحات عرفت تراجعا خلال الفترة الممتدة ما بين 2014/2013 و2016/2015 وذلك بسبب الكميات الكبيرة لمخزونات البذور الناتجة عن الوضع التجاري الصعب الذي تأثر بالظروف المناخية الغير ملائمة وكذا بحجم المنتوج الوطني للمواسم السابقة.

ومع ذلك فهذه الإنجازات عرفت ارتفاعا ملحوظا لمساحة الإكثار خلال الموسم الفلاحي 2017/2016 حيث بلغت 63000 هكتار أي بزيادة 20% مقارنة مع الموسم الفلاحي 2016/2015.

يجذر بالذكر على أن برنامج الإكثار يتم إنجاز أغلبيته من طرف كبار المكثرين ذوي مؤهلات تقنية عالية وأوفياء لعملية الإكثار ينضاف إليهم بعض المكثرين الجدد وذلك:

- لسد خصاص المكثرين الذين توجهوا إلى زراعات أخرى ذات دخل عالي كالتشجير.
- رفع مساحات الاكثار تماشيا مع الاهداف المسطرة

وبالرغم من إكراهات الظروف المناخية الغير ملائمة وقلة الموارد المائية وضغوط بعض الزراعات ذات الدخل العالي خاصة الشمندر السكري والحوامض التي تستفيد من أولوية السقي، فقد تم بذل مجهودات جبارة لتأمين إنتاج البذور وذلك بالمحافظة على استدامة مساحات الإكثار بالمناطق السقوية حيث بلغت نسبتها 45% من البرنامج الإجمالي.

وبالنسبة لبذور الشعير فقد عرفت دينامية إيجابية، (ارتفاع كبير لمساحة الاكثار في موسم 2016/2015)، وذلك نظرا للرفع من مستوى الدعم من طرف الدولة ابتداء من يوليوز 2015، مما يجعل الشركة جد متفائلة لتطوير نسبة استعماله بفضل الإجراءات المتخذة وكذا تنمية أصناف جديدة ذات مؤهلات يستحسنها الفلاحون. وتجدر الإشارة إلى أن نسبة استعمال بذور الشعير قد انتقلت من 2% قبل مخطط المغرب الأخضر إلى 7% سنة 2017.

فيما يتعلق ببذور الأعلاف والبقوليات، فإن الإنجازات المحدودة لمساحات الإكثار تعود أساسا إلى ضعف المردودية والمنافسة الشرسة لأنواع أخرى مدعمة من طرف الدولة (الأقماح والشعير) وكذا محدودية المناطق المنتجة لهذه الانواع (زعير، سايس، الشاوية، دكالة - عبدة). في هذا الخصوص فإن مشروع تنمية هذه المزروعات هو في مراحل دراسته الأخيرة من طرف الفيدرالية الوطنية البيمهنية للبذور بتنسيق مع الوزارة الوصية.

وبعد استيفاء جميع المتطلبات الأساسية لتطوير إنتاج هذه الأنواع، ستعمل سوناكوس على الرفع من إنتاج وتسويق هذه البذور قصد تلبية حاجة المستعملين لها.

2. عدم الشروع في عملية إكثار البذور الزيتية وشتائل البطاطس المحلية

يعتبر إكثار البذور الزيتية وكذا شتائل البطاطس المحلية، محورا هاما من استراتيجية سوناكوس حيث يدخل في إطار مهمتها ذات الخدمة العامة. لم تتمكن سوناكوس من إنجاز هذه برامج خاصة بهذه المزروعات نظرا:

- **إكثار البذور الزيتية**: أخذا بعين الاعتبار طبيعة بذور هذه الأنواع التي تتسم بصعوبة تخزينها، فإن الشركة لن تتدخل في هذا القطاع إلا على أساس الاتفاقية المبرمة مع مجموعة GIOM، وكذا وضع التدابير المحفزة والضرورية لإنجاح هذه العملية (التزام الهيئة البيمهنية بتحقيق الأهداف التي حددها مخطط المغرب الأخضر وتأمين تسويق المنتوج من طرف GIOM). وسوف تعمل سوناكوس، بصفتها متدخلا في هذا القطاع، على إنجاز تجارب ميدانية قصد تقديم أصناف جديدة وكذلك استيراد وتوزيع البذور المطلوبة من قبل مختلف المديريات الجهوية للفلاحة، استجابة لتلبية طلب المستعملين لهذه الأصناف كما هو الحال بالنسبة لبذور الشمندر السكري.

- **إكثار شتائل البطاطس المحلية**: نظرا لوجود المضاربات وكثرة المتدخلين في هذا القطاع فان وضع برنامج للإكثار يتطلب دعما خاصا من الدولة فيما يخص استعمال هذه الشتائل، في هذا الإطار ستضع سوناكوس كل إمكانياتها وخبرتها المتراكمة لتنمية هذا القطاع.

3. إطار تعاقدي موحد للإكثار وبدون التأكد المسبق من المحصول السابق:

تستعمل سوناكوس حاليا، نموذجا موحدا لعقد الإكثار، صيغ واتفق عليه مع الجمعية المغربية لمكثري البذور، كما يتم إبرام اتفاقيات خاصة مع بعض كبار المكثرين من أجل استعمال الطاقات التصنيعية والتخزينية لهؤلاء، قصد الاستغلال المشترك لجميع الإمكانيات المتاحة.

تم تحيين هذا النموذج من العقد أخذا بعين الاعتبار احترام المكثرين لمقتضيات القانون التقني خاصة فيما يتعلق بالزراعة السابقة، مساحة عزل حقول الإكثار عن بعضها وطريقة البذر إلى غير ذلك. بالإضافة إلى هذا، تسهر الفرق التقنية لسوناكوس وكذا المفتشيات الجهوية للمكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية على احترام المكثرين للدورة الزراعية نظرا لمعرفتهم المسبقة للتوزيع الحقلي للزراعات السابقة لأغلبية هؤلاء. وعلى ضوء ذلك فإن أي تصريح خاطئ للمكثر لزراعته القبلية يعرض منتوجه للرفض تلقائيا في الحقل من طرف المصالح المختصة.

يجدر بالذكر أن نسبة الرفض في الحقل المتعلقة باحترام الدورة الزراعية يبقى ضئيلا نسبيا وذلك راجع للتنسيق الجيد ما بين سوناكوس والمفتشيات الجهوية للمكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية.

4. قصور عمليات المراقبة القبلية من طرف المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية

الاشارة فان مراقبة البذور واعتمادها في المغرب معترف بها من قبل العديد من المنظمات الجهوية والدولية بما في ذلك ISTA،OCDE والاتحاد الأوربي.

وقد أتاح التنسيق المكثف ما بين سوناكوس والمكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية الى الحد من معدل الرفض في الحقل إلى مستوى منخفض يبلغ حوالي 6%، ويشكل عدم احترام الدورة الزراعية السبب الرئيسي له مما يوضح الاختيار الصائب للمكثرين وذلك بتنسيق مع الجمعيات الجهوية للمكثرين.

من جهة أخرى، فإن تكوين بنك المعلومات خاص بتقييم مستوياتهم التقنية وكذلك تقوية الموارد البشرية والمادية للمكتب الوطني للسلامة الصحية كفيل بتحسين انتاجية البذور والتحكم في نسب الرفض.

5. غياب تطبيق معلوماتي مخصص لتسيير عملية الإكثار

يعتبر وضع تطبيق خاص بتسيير عملية الإكثار من طرف سوناكوس في نظامها المعلوماتي الجديد ERP)) من جهة وتبادل المعلومات الرقمية مع المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية عبر تقنية (EDI) من جهة أخرى، عاملان مساهمان في تطوير استغلال مختلف المعطيات المتعلقة بحقول الإكثار ونتائج التحليلات المختبرية مما يمكن من استغلال جيد للمعطيات الخاصة بالمكثرين وكذا تقييم أدائهم.

6. فوترة رسم غير مستحق على المكثرين

يجدر بالذكر أنه خلال تحيين عقد الإكثار تم حذف البند المتعلق بدفع رسم تكاليف مراقبة البذور (2,5درهم للهكتار) وعمدت سوناكوس ابتداء من الموسم الفلاحي 2018/2017 على عدم اقتطاع هذا الرسم للمكثرين.

7. عدم دفع رسوم عضوية الفلاحين للجمعية المغربية لمكثري البذور

يتم اقتطاع واجب انخراط المكثرين (درهم واحد للقنطار المعتمد) في إطار تعاقدي ما بين الشركة والجمعية المغربية للمكثرين من جهة وكذلك بين المكثرين وسوناكوس من جهة اخرى.

وسيتم دفع مساهمات المواسم السابقة بعد تسوية الوضعية القانونية للجمعية المغربية لمكثري البذور المنضوية تحت غطاء الفيدرالية الوطنية البيمهنية للبذور وذلك تماشيا مع القانون رقم 03.12 (الجريدة الرسمية عدد 6352 بتاريخ 16 أبريل 2015) والمحدد لتمثيلية الجمعيات المهنية المكونة لقطاع الحبوب.

ثانيا. الإنتاج وعملية توضيب البذور

1. التباين بين توقعات الاتفاقيات الجهوية وحصيلة إنتاج بذور الحبوب

تولي الشركة أهمية كبيرة للتخطيط الجهوي المحكم لإنتاج البذور وذلك باستغلال جميع المؤهلات الجهوية من كفاءة المكثرين وطاقات التخزين والتصنيع.

هذا التخطيط يمتد على مدى خمس سنوات ويحرص قدر الإمكان على تأمين سيرورة عملية الإكثار مع الأخذ بعين الاعتبار التوازنات فيما يخص الأنواع والأصناف وكذا درجات البذور. كل هذا ينجز في بيئة صعبة تتميز بالتقلبات المناخية وكذلك التباين في الطلب بالنسبة لمستعملي البذور.

ويعزى عدم إنجاز أهداف الإنتاج المحددة في إطار مخطط المغرب الأخضر إلى تقليص مساحة تكثير البذور حيث بلغت نسبة الإنجاز 71,43% و79,54% على التوالي للمواسم الفلاحية 2014/2013 و2015/2014 وكذلك إلى أهمية المخزون لدى سوناكوس من هذه المادة. كما تعتبر المتوفرات من البذور خلال هذه الفترة كافية للاستجابة إلى متطلبات الفلاحين المستعملين لها (ما يفوق 1.800.000 قنطار).

ولتحسين التخطيط الجهوي للإنتاج، تأمل سوناكوس في إطلاق تصور جديد لتنظيمها الجهوي، مما سيمكنها في المدى المتوسط من انشاء أقطاب مراكز متكاملة من حيث الإنتاج والتسويق بهدف تجميع الطاقات والامكانيات وتقليص نفقات النقل وكذلك تحسين الانتاجية.

2. اقتناء بذور حبوب غير معتمدة

للتذكير تعتبر جودة بذور الجيل الموالي للإكثار الثاني (GUR2) أفضل بكثير من الحبوب العادية وذلك لمعرفة النوع والصنف وكذلك نسبة نقاوتها وانباتها كما ان معاييرها التقنية تبقى قريبة من تلك المتعلقة بالدرجة الثانية كما انها محددة بقرار وزاري واثمنتها مدعمة من طرف الدولة.

لقد تم اللجوء بصفة استثنائية إلى اقتناء بذور الجيل الموالي للإكثار الثاني (GUR2) خلال السنوات الصعبة (2010/2009، 2011/2010 و2012/2011) حيث أن المتوفرات من البذور كانت غير كافية لتغطية حاجيات المستعملين وقد تم التخلي عن هذه الدرجة من البذور بصفة نهائية مباشرة بعد الموسم الفلاحي 2012/2011 كما تم سحب الدعم المخصص لها.

من ناحية أخرى، وعلى إثر الشكاية المقدمة من طرف بعض المكثرين بالمركز الجهوي بمراكش والتي تخص نتائج التحاليل المختبرية لمنتوجاتهم من البذور، انتقلت لجنة وطنية مكونة من طرف سوناكوس والمكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية وممثلي المكثرين إلى عين المكان قصد أخذ عينات من المنتوج لأجل إجراء تحليل ثان حيث أن النتائج أكدت الرفض الأولي للمحصول.

وفي إطار المحافظة على حسن العلاقة مع المكثرين، فقد دعت سوناكوس لاجتماع مع المشتكين تحت تحكيم الفيدرالية الوطنية البيمهنية للبذور طبقا لمقتضيات عقد التكثير حيث تم الاتفاق على اقتناء سوناكوس 8.802 قنطار من البذور المرفوضة بالمختبر بصفة استثنائية وذلك لأجل بيعها كحبوب صالحة للاستهلاك. وتبعا لذلك، أرسلت سوناكوس لجنة مراقبة إلى المركز الجهوي بمراكش وتم إصدار عقوبات إدارية في حق المسؤولين على هذه الوضعية، كما تمت إحالة ملفاتهم على القضاء.

3. حصيلة أدنى من التوقعات فيما يخص إنتاج العلف والبقوليات

يرجع تقلب إنتاج بذور العلف والبقوليات لعامل المناخ حيث ان هذه الزراعات ذات المردودية الضعيفة والمنجزة في غالبيتها في المناطق البورية، تعرف منافسة قوية من طرف الحبوب الخريفية المدعمة من طرف الدولة (الاقماح والشعير).

ولتلبية الطلب المتزايد على هذه الأنواع (العلف للماشية والبقوليات للدورة الزراعية) يستوجب دعم الدولة لها وكذلك تمتيعها بالتأطير التقني مع إدخال أصناف جديدة ذات مردودية عالية.

4. تنويع محدود لأصناف البذور المنتجة مع تفاوت في حجم إنتاج كل صنف من سنة إلى أخرى

عمدت الشركة على وضع استراتيجية مبكرة فيما يخص اليقظة التقنية لتلبية حاجة المستعملين من الأصناف الجيدة. وتستغل حاليا الشركة مجموعة واسعة من الأصناف ذات مردودية عالية مستنبطة من طرف البحث الزراعي الوطني وكذا مستنبطين أجانب (60 صنف من بذور الحبوب في 2017). مما مكنها من تغطية واسعة لمتطلبات السوق في مختلف المناطق الفلاحية للمملكة.

وقد بذلت الشركة في السنوات الأخيرة مجهودات جبارة في مجال البحث لتقييم مدى ملائمة العديد من الأصناف الأجنبية للظروف المناخية للمغرب وبالا ضافة الى ذلك، قامت سوناكوس منذ انطلاقة مخطط المغرب الأخضر إلى غاية سنة 2016، بإغناء السجل الرسمي الوطني ب 16 صنفا من القمح الصلب، 14 صنفا من القمح اللين و6 أصناف من الشعير. وهكذا تجاوزت حصة الإنتاج المعتمد من الأصناف الجديدة نسبة 50% في سنة 2017، كما أن هذا المعدل سيرتفع بالتأكيد، بوتيرة أكبر في السنوات المقبلة نظرا لأن مخطط الإكثار تتم برمجته على مدى 5 سنوات مستقبلية.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن أغلب الأصناف الأجنبية التي تسوقها الشركة يتم استنباطها حصريا أخذا بالاعتبار ملاءمتها للظروف المناخية المغربية ويتم اختبارها من قبل سوناكوس قبل اقتراحها على السجل الرسمي المغربي، وذلك لضمان فرص أكبر لتسجيلها.

5. خطر تبعية القطاع للبذور ذات الأصل الأجنبي

إن لجوء سوناكوس لاستيراد أصناف اجنبية جديدة وتسجيلها في السجل الرسمي المغربي كان ضروريا، نظرا لتزايد طلبات الفلاحين المكثرين والمستعملين للبذور، من الأصناف ذات الإنتاجية العالية، ومن أجل الاستعداد لتحقيق الأهداف الإنتاجية لمخطط المغرب الأخضر، وفي ظل غياب ملحوظ تسجيل أصناف وطنية جديدة. كلها عوامل دفعت سوناكوس لاستيراد أصناف اجنبية جديدة.

للإشارة فإن آخر أصناف المعهد الوطني للبحث الزراعي اقتنتها سوناكوس تعود لسنة 2015 وتهم 7 أصناف من القمح الصلب والتي توجد الآن في طور الإكثار.

ونؤكد هنا أن سوناكوس تنتظر باهتمام بالغ عودة قوية لأصناف المعهد الوطني للبحث الزراعي، خاصة بعد انتقال بعض أنشطة المركز الدولي للأبحاث الزراعية في المناطق الجافة (إيكاردا) إلى المغرب. حيث يتوفر هذا الأخير على الوسائل البشرية والمادية الضرورية للبحث العلمي في مجال استنباط الأصناف الملائمة لمتطلبات الفلاحين المغاربة.

في انتظار ذلك ومن أجل استفادة الفلاح المغربي من التطور الوراثي في هذا الميدان عمدت سوناكوس مبكرا على إبرام اتفاقيات شراكة مع مستنبطين أجانب قصد تأمين التزويد من أصناف ذات مردودية عالية، ملائمة لحاجيات الفلاح المغربي. ويتطلب استنباط الأصناف وقتا طويلا واعتمادات مالية مهمة وكذا خبرة عالية يتمتع بها هؤلاء المستنبطون حيث يسخرون سنويا للبحث الزراعي اعتمادات مالية مهمة تقدر ب16 % من رقم معاملاتهم.

وتجدر الإشارة إلى أن هؤلاء المستنبطون مقتنعون بعائدات هذه الاستثمارات الخاصة بالاستنباط حيث يولون اهتماما بخلق أصناف مواتية للظروف المناخية المغربية.

علاوة على ذلك، فإن سوناكوس تفاوض شركاءها من أجل الاتفاق على برنامج للإنتاج على مدى 5 سنوات، وذلك من أجل التحكم في الطلبات وتخفيض الفوارق بين الأهداف المسطرة وكميات بذور الإكثار المستوردة.

6. ارتباط الشركة بعدد محدود من الموردين الأجانب

إن انتاج البذور يتطلب مجهودات جبارة في مجال البحث والتطوير. ان استنباط اصناف جديدة يتطلب استثمارات كبرى وخبرة جيدة. هذه الشروط يجب ان تتوفر عند المستنبط الوطني والاجنبي.

في إطار أنشطتها المتعلقة بالتطوير، فإن الشركة قد عمدت على تجريب عدة أصناف وأنواع مستنبطة من طرف المعهد الوطني للبحث الزراعي ومن 40 مستنبط أجنبي من دول مختلفة وذلك ابتداء من تاريخ انشاء القسم المتخصص في اليقظة التقنية الخاصة بالأصناف.

وقد تكللت هذه التجارب بإبرام اتفاقيات مع أربع شركاء أجانب أظهروا مع مرور الوقت التزاما قويا ودائما لتزويد سوناكوس بأصناف ملائمة للمعايير التقنية المطلوبة (الإنتاجية، الجودة، مقاومة الأمراض...) مع الحرص على توفير البذور الأم.

بالموازاة مع ذلك، تقوم الشركة، منذ 1988 باقتناء أصناف وطنية عن طريق طلب العروض المقدم من طرف المعهد الوطني للبحث الزراعي. و حاليا تستغل سوناكوس 26 صنف وطني أي ما يعادل 40 % من الأصناف الموجودة لديها.

تواصل سوناكوس البحث عن شراكات جديدة على أساس مبدأ "رابح-رابح" مع توطيد العلاقات مع الشركاء الأربع الحاليين وإعطاء الأسبقية للشريك الوطني أملا في تحسين حصة الأصناف الوطنية من المبيعات.

وفي هذا الإطار فإن سوناكوس تستورد بذور إكثار تستجيب لدفتر تحملات واضح ومحدد، مع إعطاء اهتمام خاص لتثمين هذه الواردات.

7. ضعف الشراكة بين الشركة والمعهد الوطني للبحث الزراعي في مجال البحث والتطوير

طبقا لاتفاقية الشراكة الموقعة مع المعهد الوطني للبحث الزراعي، فقد تم إنجاز المحاور المتعلقة بتقوية قدرات التخزين (استغلال مخازن مرشوش والضويات وكذا توفير 4 هكتارات لبناء مركز جديد بمرشوش)، بالإضافة إلى عملية إنتاج البذور الأم.

ووفقا للمعهد الوطني للبحث الزراعي فإن الجانب المتعلق باستنباط أصناف جديدة يوليه المعهد أهمية خاصة وقد بدأ

فعليا في تنفيذ خطة عمل في إطار مخطط البحوث المتوسط المدى 2017-2020 والذي صادق عليه مجلس إدارته، يركز على مواصلة برامج استنباط الأصناف ونقل التكنولوجيا لنشر المبتكرات الجديدة.

وفي هذا الإطار، فإن سوناكوس توجد رهن إشارة المعهد الوطني للبحث الزراعي لإنجاز تجارب توضيحية للأصناف الوطنية التي تم تسجيلها حديثا في السجل الرسمي الوطني.

8. عدم مراجعة النموذج المستعمل في التوضيب والوضع في الأكياس منذ سبعينات القرن الماضي

إن عملية توضيب، تخزين ومعالجة البذور من طرف سوناكوس منذ نشأتها مرتبطة أساسا بالقانون التقني المعمول به في المغرب تحت المراقبة الفعلية للمكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية.

وبالرغم من صعوبة تدبير هذا النموذج إلا أنه يوفر بعض الامتيازات المرتبطة أساسا بمراقبة جودة البذور عبر عدة مستويات من منظومة الإنتاج والتصنيع.

من أجل مواكبة أهداف مخطط المغرب الأخضر، تم التوقيع على بروتوكول استثماري بين الدولة وسوناكوس يهدف إلى تعزيز وتحديث تدريجي لقدراتها الصناعية وتصفية أصولها العقارية. في هذا الشأن فإن عمليات التوضيب والمعالجة بالشركة، استفادت من تحسين تدريجي عبر إدخال تقنيات جديدة عليها همت المراكز التالية: سيدي العايدي، مراكش، مكناس، فاس، الفقيه بن صالح والغرب. وفي هذا الإطار، قد تم إدخال بعض الآلات التي من شأنها تحسين جودة المنتوج الصافي بعد الغربلة.

كما شهدت عملية الغربلة تحديثا مهما خلال الموسم الفلاحي: 2018/2017 وذلك بإدخال مفهوم نصف أوتوماتيكي بمراكز سيدي قاسم وبركان، يسمح لسوناكوس بتحسين عمليات ا استقبال، تخزين وغربلة البذور ذلك عبر استعمال لأول مرة اكياس كبيرة وصوامع للتخزين.

9. نقائص تشوب عملية ما قبل اعتماد الإنتاج

تجدر الإشارة إلى أن مذكرة المراقبة الأولية قد تم تحيينها وهي في طور التطبيق من أجل توحيد طريقة أخذ العينات بجميع المراكز الجهوية.

هذا وتولي سوناكوس أهمية قصوى لعملية المراقبة الأولية للمنتوج الخام قبل تسليمه وكذلك الصافي الذي هو في طور الغربلة وعلى ضوء ذلك يتم تعديل الات المختصة لتحسين جودة المنتوج هذا وتتم في نفس الوقت المراقبة من طرف تقنيي الإدارة المركزية في إطار مهمات الدعم للمراكز الجهوية كما أن كشف أي خلل في التتبع يؤدي إلى معاقبة المسؤول عنه.

ومن أجل تتبع أفضل لهذه العملية، فإنه يتم تسجيل جميع النتائج بسجل خاص يحتوي على جميع البيانات المتعلقة بمراقبة جودة البذور الخام والصافية.

كما أن النظام المعلوماتي الجديد يأخذ بالتفصيل عملية مراقبة الجودة بمراحلها المتعددة وسيكون لا محالة أداة فعالة في توجيه تقنيي المراكز من أجل تحسين جودة المنتوج.

10. تأكيد نتائج مراقبة المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية للنقائص الملاحظة في الإكثار والمراقبة في الحقل وفي مسار التوضيب

يجب التذكير بأن عملية المراقبة واعتماد البذور من طرف المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية يستند على ترسانة قانونية وتنظيمية تمت صياغتها تماشيا مع المعايير الدولية. كما أن المراقبة الحقلية تتم وفق الإجراءات المنصوص عليها من قبل OCDE (مراقبة حقلية بطريقة محددة سلفا).

ويعتبر التنسيق مع المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية وكذا الاستعمال المشترك للإمكانيات والموارد البشرية من العوامل التي حدت من نسبة الرفض في الحقل إلى مستويات ضئيلة حيث انتقلت هذه النسبة من 9,5 % في موسم 2010/2009 إلى 5,24% في موسم 2015/2014. كل هذا يعكس المجهودات المبذولة من طرف المكثرين من حيث تدبير منظومة التكثير وسوناكوس من خلال حسن ادارتها لعمليات التأطير وكذا المراقبة الاولية للمنتوج الخام والصافي بعد الغربلة.

إن نتائج مراقبة البذور في المختبر الرسمي تؤدي إلى اعتماده أو رفضه وكذلك إلى قبوله بعد تخفيض درجة تصنيفه طبقا لمقتضيات القانون التقني. وفي هذا الصدد فإن هذا التخفيض يخضع لتتبع دقيق من طرف سوناكوس لأجل ضبط حاجياتها من درجات الاعتماد الأولي لمختلف الأصناف.

كما أن المراكز الجهوية تلجأ بعد طلب المكثرين المعنيين إلى إعادة غربلة منتوجهم من أجل تفادي رفضه وتوجيهه إلى سوق الحبوب العادية التي تعد منافسا للبذور المعتمدة.

في إطار تقوية طاقتها الخاصة بالمراقبة وتحليل البذور، عمد المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية على اقامة مختبرات القرب وتجهيزها بالمعدات الازمة في هذا الصدد تم تشغيل مختبرين بكل من مكناس وبركان كما سيتم البدء في تشغيل مختبرين اخرين في سنة 2018 بكل من تادلة وبوزنيقة.

هذا ومن أجل تحسين عملية المراقبة يستوجب دعم الامكانيات البشرية والمادية للمكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية، وكذا تحسين التأطير من طرف المكتب الوطني للاستشارة الفلاحية عبر حث المكثرين للتطبيق الجيد لتقنيات الانتاج (الزرع، المعالجة، الحصاد، التخزين ....).

11. خطر نقص في قدرة التوضيب والمعالجة بالنظر إلى الأهداف المنشودة في مخطط المغرب الأخضر

في إطار اتفاقية الاستثمار الموقعة مع الدولة، عمدت سوناكوس إلى الارتقاء التدريجي لإمكانياتها التصنيعية وفقا للأولويات الجهوية وفي هذا الصدد تم اقتناء آلات جديدة للغربلة والمعالجة مكنتها من تحسين قدراتها في هذا الميدان، حيث أنه في 2018 بلغت قدرة الغربلة 2000 قنطار في الساعة مقارنة مع 1160 قنطار سابقا (قبل مخطط المغرب الاخضر) وكذا طاقة المعالجة التي انتقلت من 2180 قنطار في الساعة إلى 3000 قنطار حاليا.

بالإضافة إلى ذلك، ومن أجل تحقيق الأهداف الطموحة في أفق 2020، يتطلب من سوناكوس المزيد من الاستثمارات في طاقاتها الصناعية والتي سيكون لها بالتأكيد انعكاسا على نفقاتها المالية ومن أجل ضمان مراقبة وقائية للمعدات الصناعية، عملت سوناكوس على إنشاء وحدة لوجيستيكية بمنظومتها المعلوماتية الجديدة تمكنها من تحديد الأعطاب وضمان التدخل الفوري لإصلاحها.

12. تمديد مدة التوضيب على حساب مدد المعالجة والتسويق

قد أدت تقوية مقدورات الغربلة بإدخال آلات صناعية كبيرة ذات سعة تتراوح ما بين 100 و140 قنطار في الساعة إلى تقليص ملحوظ في مدة هذه العملية. وعلى سبيل الذكر، فقد تمت غربلة ما يزيد عن 1.7 مليون قنطار سنة 2017 قبل منتصف شهر شتنبر ما عدى المركز الجهوي ببركان الذي أنهى هذه العملية في بداية شهر أكتوبر وقد تم تجهيز هذا الأخير بآلية جديدة ذات سعة عالية تمكنه من غربلة محصول 2018 في أحسن الظروف.

وهكذا فإن الهامش الزمني المتبقي لمختلف المراكز الجهوية بعد عملية الغربلة يعد كافيا إلى حد كبير للقيام بعملية المعالجة وبدء الحملة التسويقية في ظروف جيدة.

ثالثا. تسويق البذور

1. قصور في التخطيط التجاري

وفقا لتوجيهات مجلس الحسابات، تم تحسين التخطيط التجاري بسوناكوس منذ الموسم الفلاحي 2018/2017، حيث تم وضع مذكرة تأطير لتوحيد الرؤى على المستوى الجهوي والمركزي، بعد عدة اجتماعات عقدت عشية الموسم التجاري بين المسؤولين المركزيين والجهويين، من أجل زيادة تعزيز التشاور ومشاركة المراكز الجهوية في تحديد الأهداف التجارية.

وسيتم التحسين أكثر للتخطيط التجاري من خلال استغلال قواعد البيانات التي ستكون متاحة في نظام المعلومات الجديد وكذا نتائج دراسات السوق التي سيتم إطلاقها قريبا من طرف سوناكوس.

الجهود المبذولة من مختلف المتدخلين في هذا القطاع مكنت من الوصول إلى مستويات مرضية لاستعمال بذور الحبوب في عام 2017، حيث وصلت إلى 24% بالنسبة لجميع الأنواع مجتمعة، مع معدل مرض للغاية بالنسبة للقمح الطري (35%). ويعزى هذا التحسن في مستويات الاستعمال إلى تضافر الجهود التي يبذلها كل المتدخلين من خلال تعاضد الوسائل، في إطار التشاور المستمر، وبفضل الإعانات المهمة التي تمنحها الدولة لاستعمال البذور المعتمدة وكذا الترويج المستهدف للمكتب الوطني للاستشارة الفلاحية.

وتجدر الإشارة إلى أنه على الرغم من تأثير التقلبات المناخية، إلا أن ضمان توفر مخزون مرض خلال السنوات الماضية من مخطط المغرب الأخضر قد تم ضمانه دائمًا بما يتماشى مع الطلب. وهكذا، منذ بداية هذا المخطط، تمكنت سوناكوس من ضمان موفورات سنوية تصل إلى 1.800.000 قنطار من بذور الحبوب المعتمدة.

2. زيادة غير مستدامة في حجم المبيعات من بذور الحبوب الخريفية مع تحقيق جزئي لأهداف الاتفاقيات الجهوية.

تجدر الإشارة أن الإنجازات التجارية تبقى رهينة عدة عوامل غير متحكم فيها نخص بالذكر الظروف المناخية، الإنتاج الوطني للحبوب، الفارق في ثمن البيع بين الحبوب العادية والبذور المعتمدة، التقلبات في الطلب على الأصناف...

تتغير نسبة الإنجازات حسب الأنواع كالتالي:

- القمح الطري: أولت الدولة اهتماما خاصا بهذا النوع منذ الثمانينات (تحديد الثمن المرجعي ...)؛
- القمح الصلب: عرف هذا النوع تقلبات فيما يخص المبيعات أكثر حدة من تلك التي عرفها القمح الطري. هذه الوضعية مرتبطة أساسا بتأثير تغيرات أسعار القمح الصلب على الصعيد الوطني والدولي؛
- الشعير: عرفت مبيعات هذا النوع ارتفاعا مهما بعد الدعم الذي اعتماده من طرف الدولة ابتداء من يوليوز 2015.

الجهود المتضافرة لجميع المتدخلين في قطاع البذور، عن طريق تجميع مواردهم، وكذا الدعم المهم الذي تمنحه الدولة لاستعمال البذور المعتمدة وبرامج الاستشارة الفلاحية والإشهار، كل هذا ساعد على تحقيق مستويات مرضية لاستعمال بذور الحبوب الخريفية في موسم 2017/2016 حيث بلغت 24% مقارنة مع 11% قبل مخطط المغرب الأخضر. هذا وقد تعرف نسبة المبيعات قفزة نوعية في حالة ربط التأمين الفلاحي باستعمال البذور المعتمدة.

3. عدم وجود خريطة أصناف وصعوبة تموضع الأصناف حسب المنطقة

تبذل سوناكوس جهودًا لتوفير قائمة أصناف ذات مردودية عالية ومتنوعة قادرة على ضمان تغطية لكامل السوق، وبفضل التعاون الوثيق مع المكتب الوطني للاستشارة الفلاحية، يتم العمل محليا على زيادة الوعي باستعمال البذور المعتمدة والترويج التجاري للمدخلات الزراعية. إن توفير قائمة أصناف ملائمة للفلاحين، ناتج عن الاعتماد على قدرات الأصناف الموجودة وتطوير مستمر للأصناف الجديدة.

تتوفر التمثيليات الجهوية لسوناكوس على معرفة جيدة بخريطة الأصناف المتوافقة مع مجال تدخلاتهم والتي يطلبها المزارعون، حسب المسار التقني المناسب (حرث، تاريخ وكمية البذر، علاجات، أسمدة ...). تبذل مجهودات كبيرة ومتواصلة فيما يخص اليقظة التقنية المتعلقة بالأصناف الجديدة.

ومن المرجح أن يشكل تعزيز الموارد البشرية والمادية للمكتب الوطني للاستشارة الفلاحية، مساهمة كبيرة في تحفيز المزارعين، على استعمال البذور المعتمدة.

4. إشكالية تحويل البذور بين المراكز الجهوية

في إطار إعداد موسم تسويق بذور الحبوب يتم الاتفاق على الدفعة الأولى من التحويلات بين المراكز الجهوية على أساس برنامج التسويق حسب الأصناف أخذا بعين الاعتبار حجم المتوفرات من البذور. ويتم إنجاز برنامج للتحويلات بين المراكز الجهوية حسب الخصاص المسجل من كل صنف.

وعلاوة على ذلك، ومن أجل تخفيف الضغط على مراكز الإنتاج التي لا تتوفر على قدرات التخزين اللازمة، يصبح اللجوء إلى عمليات النقل بين المراكز في بداية الموسم ضروريا.

ومع تقدم الموسم الفلاحي وأخذا بعين الاعتبار الظروف المناخية لكل منطقة، فقد يتم إعادة توجيه بعض الأصناف جزئياً إلى مراكز أخرى يصبح فيها الطلب مستعجلا.

أيضا، ومن أجل الحفاظ على جودة البذور، لابد من توجيه مخزون نهاية الموسم إلى مراكز أخرى ذات شروط تخزين ملائمة (القنيطرة والعرائش تتسم بارتفاع نسبة الرطوبة).

وسوف يتم تحسين تخطيط هذه التحويلات على المدى المتوسط عبر إعادة التنظيم الجهوي لمراكز سوناكوس حيث يتم تكوين مجموعات من المراكز الجهوية المتكاملة من حيث الإنتاج والتسويق، بهدف تجميع الموارد وتخفيض تكاليف النقل، التي أصبحت أولوية للإدارة.

5. اعتماد مبيعات الحبوب الخريفية على دعم الدولة

تجدر الإشارة أن عملية تسويق البذور هي مهمة ينخرط فيها المهنيون وجميع المصالح الخارجية لوزارة الفلاحة (سوناكوس، المكتب الوطني للاستشارة الفلاحية والمديريات الجهوية للفلاحة). وتبقى هذه العملية رهينة لعدة عوامل لا يمكن السيطرة عليها، خصوصا الظروف المناخية للموسم الفلاحي، ومستوى إنتاج حبوب الاستهلاك في العام السابق، والفرق بين سعر حبوب الاستهلاك والبذور المعتمدة، وتغير الطلب على الأصناف من طرف المزارعين ...

وقد مكنت الجهود التي يبذلها جميع المتدخلين في هذا القطاع، زيادة على أهمية الدعم الحكومي لاستعمال البذور المعتمدة والتدابير المتخذة من طرف المكتب الوطني للاستشارة الفلاحية. فيما يخص التحسيس والترويج لاستعمال البذور، من بلوغ سنة 2017 نسبة 24% من استعمال بذور الحبوب الخريفية، مع معدل عال للغاية بالنسبة للقمح الطري (35%).

ويعد دعم الدولة للبذور المعتمدة أساسيا لتحديد سعر البيع في مستوى إمكانيات المزارعين وذلك لتحفيزهم على استعمالها قصد تحسين الإنتاجية والرفع من عائداتهم.

6. تموقع يتأخر تأكيده بالنسبة لبذور الأعلاف والبقوليات والبذور الزيتية

يتميز سوق هذه البذور بتحريره وكذا تذبذب الأسعار ونقص القدرة التنافسية لهذه المحاصيل مقارنة مع الحبوب الخريفية (إنتاجية محدودة وأسعار متقلبة). كما أن أسعار شرائها وبيعها يتم تحديدها اعتمادا على ثمن المحصول العادي مما لا يحفز الزبناء والمنتجين.

بالإضافة إلى ذلك، تتذبذب مبيعات العلف والبقوليات بسبب الظروف المناخية للموسم وكذا تقلب الطلب على هذه الأنواع بصفة عامة بعد سنة جافة. وتعتبر مكناس، الرماني، سيدي العايدي وسيدي قاسم مناطق لتسويق هذه المزروعات نظرا لنوعية التربة بها وكذا الظروف المناخية الملائمة لها وتوفرها على مزارعين ذوي خبرات عالية. ويجدر الإشارة بالنسبة للبقوليات أنه من الضروري تطوير أصناف جيدة خاصةً بالنسبة للحمص، العدس والفول.

وهكذا، فإن تطوير هذه السوق يتطلب وضع سياسة مستمرة لتشجيع مكثري بذور الحبوب الخريفية على برمجة البقوليات والأعلاف في الدورة الزراعية بدل ترك الاراضي غير مزروعة. وبهذا الخصوص، يتم مناقشة مشروع لتطوير هذا القطاع بين وزارة الفلاحة والمهنيين لضمان الشروط اللازمة لإعادة إحياء هذا القطاع.

وفيما يتعلق بتكثير البذور الزيتية فإن سوناكوس ستتدخل في هذا القطاع عن طريق إنجاز تجارب ميدانية قصد تسجيل أصناف ذات جودة عالية في السجل الرسمي المغربي وذلك لتلبية حاجيات الفلاحين. كما ستعمل على استيراد وتوزيع البذور المهجنة والعادية المطلوبة من مختلف المديريات الجهوية للفلاحة وذلك لتلبية طلب المستعملين لهذه المزروعات كما هو الشأن بالنسبة لبذور الشمندر السكري.

7. توسيع شبكة التوزيع في غياب التشخيص

بالنظر إلى الانخفاض المستمر في عدد نقط البيع التابعة للمركز الوطني للاستشارة الفلاحية (إغلاق العديد من النقط بسبب تقاعد المتصرفين أو تدهور المستودعات) وبالنظر إلى الزيادة في أهداف المبيعات، لجأت سوناكوس الى استعمال شبكة خاصة من الموزعين توجد في المناطق المعزولة التي لا تغطيها شبكة ONCA / ORMVA.

وتوفر شبكات ONCA وORMVA وشبكات الموزعين الخواص تغطية أفضل لمجمل السوق مما يسمح بتطبيق سياسة القرب من المزارعين بشكل أفضل وتوفير فرص البحث عن زبائن جدد.

ويجري تقييم هذا التوجه الإنمائي الجديد لشبكة التوزيع داخليا، بهدف اختيار والحفاظ على الموزعين الأكثر كفاءة والأكثر فعالية من أجل تسويق المدخلات الزراعية مع احترام صورة العلامة التجارية لـسوناكوس.

8. قصور في تسيير العلاقات مع الزبناء

لدى سوناكوس قاعدة بيانات لزبنائها على مستوى المراكز الجهوية، مما يتيح تسيير جيد للعلاقة معهم. على مستوى الشبكة الخارجية، وفي غياب نظام معلوماتي يسمح بتسيير العلاقات مع الزبناء (CRM)، تعتمد سوناكوس على العديد من الإجراءات المحلية لتحسين التواصل مع زبنائها (الأسواق، أيام التدريب للمزارعين، قافلة التحسيس، والمدارس الحقلية ...).

بالإضافة إلى ذلك، فإن مشروع تنفيذ نظام معلوماتي جديد ERP يدمج قاعدة بيانات الزبناء الخاصة بالمراكز الجهوية ويبرمج في خطوة ثانية للنشر التدريجي لتسيير وتحسين العلاقة معهم على مستوى نقاط البيع الرئيسية.

رابعا. المخزون وظروف تخزين الحبوب الخريفية

1. تفاقم أحجام مخزون بذور الحبوب وتجاوزه لعتبة مخزون الاحتياط

يتماشى حجم المتوفرات (الإنتاج + المخزون) للبذور المعتمدة المؤمنة من قبل سوناكوس مع الأهداف التي تم تحديدها في مخطط المغرب الأخضر. إلا أن الإنجازات التجارية تختلف من سنة إلى أخرى نظرا لعدة عوامل بما فيها الطقس، تقلب طلب المزارعين وكمية إنتاج حبوب الاستهلاك التي تعد المنافس الرئيسي للبذور المعتمدة.

وعلى سبيل التوضيح، فإن مستويات مبيعات البذور المعتمدة التي تمت خلال المواسم التالية تبرر الأسباب المذكورة كما يلي:

موسم 2015/2014: زيادة تقارب 13٪ بسبب موسم ممطر ومتوفرات وطنية من الحبوب متوسطة (2014: 69 مليون قنطار)؛

موسم 2016/2015: انخفاض بنسبة 22٪ نتيجة لمستوى منخفض جدا من الأمطار وكذا إنتاج قياسي للحبوب (2015: 115 مليون قنطار) وقد بلغ المخزون من البذور في نهاية الموسم رقما قياسيا يقدرب 894.926 قنطار؛

موسم 2017/2016: رقم قياسي من مبيعات البذور بلغ 1.6 مليون قنطار، وهو ما يمثل زيادة بنسبة 68 %، وذلك بفضل الظروف المناخية المواتية وانخفاض الانتاج الوطني من الحبوب في الموسم السابق (2016: 36 مليون قنطار).

وتجدر الإشارة إلى أن سوناكوس مكلفة بمهمة الخدمة العامة تتجلى في تأمين تزويد المزارعين ببذور الحبوب المعتمدة، وذلك عبر توفير كميات مرضية منها، مع توفير مخزون احتياطي للتغلب على التقلبات المناخية. لذا فعواقب النقص من البذور المعتمدة تعد أكثر خطورة من الخسائر الناتجة عن حيازة مخزون كاف والخسائر المحتملة المترتبة عن تدبيره (تكاليف مالية والخسائر الناجمة عن الرفض في المختبر).

2. الخسائر الناجمة عن تكوين المخزونات المرحلة

يتم وضع تخطيط الإنتاج على مدى 5 سنوات ابتداء من البذور الأم إلى بذور التسويق وذلك بناءً على الأهداف التجارية المسطرة على الصعيد الجهوي والتي تأخذ بعين الاعتبار الأنواع والاصناف والدرجات المزمع إنتاجها.

عند وضع برنامج التكثير السنوي يتم تحديد المخزون الأمني لإكثار البذور حسب المنطقة والأنواع والاصناف والدرجة وذلك حسب توفر البذور ما قبل الأساسية والأساسية. ويخضع هذا المخزون من وقت لآخر لتغيرات وفقا لنظام قبول البذور (الشراء والمخزون) وتنفيذ برنامج التكثير.

عشية كل موسم ولتلبية الطلب غير المستقر للمستعملين على المستوى الجهوي، يتم تحيين البرامج التسويقية إما بالزيادة أو النقصان. وفي حالة تقليص برامج بعض الأصناف ينتج عنه فائض من بذور الإكثار يتم تسويقها. وتقلل هذه التعديلات من خطر الخسائر المرتبطة بإنتاج كميات كبيرة من الأصناف التجارية التي انخفض الطلب عنها.

بالإضافة إلى ذلك، تجدر الإشارة إلى أنه، لأسباب تجارية، يتم عادة إرسال أول الإمدادات لنقاط البيع من إنتاج الموسم الجاري يتبعه المخزون تدريجيا مع تقدم الموسم.

بالإضافة إلى ذلك، فإن البذور تعد منتوجا حيا يتطلب ظروف تخزين مناسبة (درجة حرارة ورطوبة الهواء) والمحافظة ضد الحشرات... لذا فإن التخزين المطول يعرض جودة البذور للتلف، وخاصة فيما يخص قوة الإنبات، وذلك أكثر وضوحًا بالنسبة للقمح الصلب، الذي يتميز بحساسيته الوراثية مقارنة مع القمح الطري والشعير. هذا التدهور يؤدي إلى رفض البذور أو تخفيض درجتها من طرف ONSSA. وينتج عن ذلك خسائر لشركة سوناكوس، وإهدارًا للجهود المبذولة على مدار عدة أعوام لإنتاج البذور.

ولتحسين هذه الوضعية، تقوم حاليا سوناكوس بإعداد دفتر تحملات للقيام بدراسة تهدف إلى وضع خطة لتحسين الأداء على المدى القصير والمتوسط وكذا تحديد منهجية لتنفيذ التميز العملي المستمر من خلال تقليل الخسائر والهدر على جميع المستويات واقتناص فرص تحسين الأداء العملي.

3. تخزين بذور مستوردة لمدة تفوق ثلاث مواسم فلاحية

إن عملية استيراد البذور تتأثر بالظروف المناخية السائدة في بلدان الاستيراد، والتي تتميز بأمطار صيفية تؤخر عمليات الحصاد والتحاليل. ويتسبب هذا في بعض الأحيان في تأخير التسليم مقارنة بفترة البذر بالمغرب.

فإن المخزون النهائي للموسم من هذه البذور يجد تفسيره أساسا في التغيير الذي يطرأ على سلوك بعض المزارعين، الذين يفضلون استبدال الأصناف المستوردة بالإنتاج الوطني والمضي قدما في الزرع قبل هطول الأمطار، بدلا من انتظار وصولها واعتمادها.

بالإضافة إلى ذلك، يتم تعبئة البذور المستوردة في أكياس أوراق كرافت التي يصعب الحفاظ عليها أثناء التخزين، مما يعرض المخزونات لخطر الرفض. بهذا الخصوص، تجري سوناكوس حاليًا مناقشات مع موردين أجانب لإمكانيات استبدال الأكياس المستخدمة حاليًا بواسطة أكياس أخرى مناسبة.

4. ظروف غير ملائمة للتخزين وقدم بعض المباني التابعة لأغلب المراكز

وتجدر الإشارة إلى أن سوناكوس تتوفر على بنية تحتية للتخزين موروثة منCAM وSCAM، والمخصصة في البداية لتخزين مواد أخرى غير البذور المعتمدة. علاوة على ذلك، فالاستثمارات على وجه الخصوص، في بناء قدرات التخزين والتصنيع للبذور توقفت لمدة طويلة نظرا لتسجيل سوناكوس على قائمة الشركات التي ستخضع للخوصصة.

ومع حلول مخطط المغرب الأخضر والتوقيع على اتفاقية استثمار مع الدولة تمكنت سوناكوس من تعزيز إلى حد كبير البنية التحتية للتخزين والتصنيع لتتوافق مع أهداف الإنتاج وتسويق البذور.

وهذه الجهود الاستثمارية التي تتطلب وقتا وموارد كبيرة تبدلها سوناكوس للحد من العجز فيما يتعلق بالقدرات المتاحة من أجل تحسين ظروف تخزين المدخلات الزراعية والحد من الخسائر المحتملة.

5. ضعف القدرة التخزينية ومخاطر تدني جودة البذور المخزنة في الهواء الطلق

يتطلب تحقيق أهداف الإنتاج والتسويق المخصصة لسوناكوس، التزامًا باستثمارات كبيرة في القدرات التخزينية (خصوصا المستودعات المغطاة) وتصنيع البذور.

تخضع الاستثمارات (البناء وإعادة التأهيل) لمنطق تحديد الأولويات وفقًا لعجز التخزين المسجل وتوفر الميزانية. وللتغلب على العجز المسجل في بعض المراكز الجهوية عملت سوناكوس في إطار اتفاقية الاستثمار الموقعة مع الدولة، على تشييد مراكز جهوية بالغرب، مكناس وخميس الزمامرة، وتعمل حاليا على تشييد مركز جديد بمنطقة مرشوش.

وبالإضافة إلى ذلك، وخارج هذا البروتوكول، أكملت للتو بناء مركز جديد ببركان (Agropole مداغ)، والذي سوف يكون جاهزا لاستقبال البذور خلال الموسم الحالي 2018/2017. كما أنها برمجت تشييد مراكز أخرى بالدار البيضاء وفاس تحل محل المراكز القديمة وذلك بعد الاضطرار على التخلي عن المباني المستخدمة حاليا وذلك اعتبارا لمشاريع التنمية الخاصة بهذه المدينتين.

خامسا. استراتيجية التنويع

وإدراكا لأهمية التنويع في تحسين التوازنات المالية، لدعم مهمة الخدمة العامة، أعطت سوناكوس أهمية خاصة في مهمتها المتمثلة في الفائدة العامة واستثمارها أسواق إضافية ذات صلة مباشرة مع نشاطها الرئيسي، بما في ذلك منتجات الصحة النباتية.

وفي هذا الصدد، أعطيت الأولوية للأسمدة، كمدخل رئيسي، يتحكم إلى جانب البذور المعتمدة في الإنتاجية الزراعية. على هذا النحو، بلغت حصة سوناكوس في وقت قصير من سوق الأسمدة، ما يقرب من 20 %.

يمكن تطوير هذه النسبة مع تموضع سوناكوس على امتداد سلسلة القيمة بأكملها (تركيبات ملائمة، محطات التخزين والتوضيب والتخزين ومنصات التوزيع وما إلى ذلك)، مما سيسمح لها بتحسين التنافسية وضمان تنظيم أفضل لسوق الأسمدة.

بالنسبة للشتائل المستوردة من البطاطس، ووفقاً لتوجهاتها الاستراتيجية، تعطي سوناكوس الأولوية للأنواع المحمية ذات الإمكانات الإنتاجية العالية. لذا بدأت سوناكوس مناقشات لإقامة شراكات تقنية وتجارية مع موردين أجانب من (هولندا، فرنسا، اسكتلندا، ألمانيا ...) يتوفرون على أصناف ملائمة ذات مزايا جينية عالية.

أيضا، من المتوقع أن تتطور المبيدات النباتية بشكل كبير في السنوات القادمة. وتجدر الإشارة إلى أن تسويقها قد بدأ بالفعل خلال الموسم 2018/2017 وسيعرف تطورا ملحوظا في السنوات القادمة.

وفي هذا الإطار، قد تم توقيع اتفاقيات مع شركات AMAROC وSYNGENTA وBAYER للحصول على مجموعة أوسع من المبيدات لتلبية الاحتياجات المعبر عنها من طرف مكثري البذور بشكل خاص والمزارعين بشكل عام.

ومراعاة لتغيرات البيئة التي تعمل فيها ومن أجل اغتنام جميع الفرص التي يوفرها سوق المدخلات الفلاحية، ستطلق سوناكوس قريبا دراسة لتثمين تنويع أسواقها على المستويين الوطني والدولي.

وهكذا، فإننا نشهد تطورا ملموسا لنموذج الأعمال الحالي لسوناكوس والذي ترجم في مشروع عقد برنامج الدولة / سوناكوس الذي هو في طور الدراسة من طرف وزارتي الفلاحة والمالية.

سادسا. التوازنات المالية

إن التزام سوناكوس باعتبارها فاعلا استراتيجيا في قطاع البذور المختارة وخاصة بذور الحبوب، مكنها من تحقيق نتائج هامة فيما يخص توفير الكميات الكافية من البذور المختارة وتوسيع الأصناف المستعملة التي تمكن من تسهيل الاستفادة من التطور الجيني وتطوير السلسلة التكنولوجية لإنتاج واستعمال البذور وذلك عبر تعزيز القدرات الصناعية وقدرات التخزين

وقد تطلب هذا الالتزام بتحقيق كل هذه الانجازات، استعمال موارد مادية ومالية مهمة مما أدى إلى ارتفاع التكاليف الاقتصادية للشركة لاسيما فيما يخص الاستثمارات والمصروفات المالية ومصاريف نقل البضائع.

في الوقت نفسه، أولت الشركة اهتماما كبيرا بالموارد البشرية من خلال توظيف عناصر ذات كفاءات عالية تتمتع بقدرات في التسويق والتسيير. وسوف يتم تكريس هذا التوجه خصوصا في المراكز الجهوية.

لذا فإن هذه الاستثمارات المهمة التي تم القيام بها في إطار مهمة الخدمة العامة قد أثرت سلبا على التوازنات المالية للشركة كما هو مبين من خلال المؤشرات التالية:

- **رقم معاملات متقلب**: رغم التقلب الملاحظ إلا أن التوجه العام المسجل في رقم معاملات سوناكوس في خط تصاعدي وذلك بفضل ارتفاع نسبة الدعم والحملات الدعائية المهمة التي تقوم بها الشركة وتعزيز شبكة التوزيع وكذا مواصلة المجهودات الرامية إلى تنويع الأسواق.
- **ارتفاع ملحوظ في مصاريف التسيير**: تضم هذه المصاريف ما يتعلق بنقل المدخلات الفلاحية وتزويد جميع نقط البيع بما فيها تلك المتواجدة بالمناطق النائية، وكذلك النفقات المالية التي ترتبط أساسا بمصاريف التسيير ونفقات الاستثمار المتعلقة بمهمة الخدمة العامة، كما تخص كذلك مصاريف العمال والموظفين من أجل تحفيزهم لتحقيق التوجهات الاستراتيجية للشركة.
- **قدرة التمويل الذاتي**: عرف هذا المؤشر تدهورا تدريجيا مما يشكل خطرا على قدرة الشركة على تمويل استثماراتها والوفاء بالتزاماتها اتجاه شركائها.
- **رأس المال المتداول** في تراجع مستمر وذلك راجع إلى ضعف رأسمال الشركة وكذا الخسائر المتتالية. هذا الوضع لا يمكن الشركة من مواجهة الاحتياجات المتزايدة من الرأسمال المتداول الذي يسببه الارتفاع الهام في مستوى أنشطة الشركة. هذا الوضع القائم يؤدي الى عجز مالي أصبح بنيويا بسبب موسمية نشاط الشركة (تمويل مسبق دائم ينتج عنه نفقات مالية هامة بالإضافة إلى تمويل الاستثمارات).

وبالتالي، فرغم كون سوناكوس هي الضامن لأداء مهمة الخدمة العامة، إلا أنه يجب عليها أن تحرص على استمرارية نموذج أعمالها. ويستلزم ذلك:

- **من جانب سوناكوس:**

التحكم في نفقات التسيير، تحسين مردودية وكفاءة أجهزتها الصناعية، الرفع من رقم معاملاتها عن طريق تقوية الانشطة ذات المردودية العالية وكذلك التحكم في مستويات المخزون. وفي هذا الإطار تقوم حاليا سوناكوس بدراسة لتقييم ربحية أنشطتها والتي هي الآن على وشك الاكتمال وبأن نتائجها سوف تكون بمثابة خارطة طريق من أجل تحسين الأداء المالي للشركة.

كما تنوي الشركة إطلاق دراستين، الأولى تهدف إلى تعزيز تنويع الأسواق التي تتدخل فيها والثانية تتمحور حول تحديد منهجية لتنفيذ التميز العملي المستمر من خلال تقليل الخسائر والهدر على جميع المستويات واقتناص فرص تحسين الأداء العملي.

- **من جهة الدولة:**

تقديم الدعم المالي من أجل الرفع من رأسمال الشركة ومساعدتها على إنجاز الاستثمارات وكذا اتخاذ التدابير اللازمة والملائمة من أجل الخفض من حاجيات الشركة للرأسمال المتداول وذلك عن طريق تقديم تسبيق عن مبلغ الدعم الموجه لاستعمال البذور المختارة.

كل هذه الجوانب تمت ترجمتها في مشروع عقد برنامج الذي يسطر مهمة الخدمة العامة ويحدد التزامات الاطراف وكذلك اجراءات التتبع والتقييم. وذلك قصد مواكبة الشركة في مسار تطورها وتسريع وتيرة تحقيق الأهداف المسطرة في مخطط المغرب.

III. جواب الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات

(نص الجواب كما ورد)

بعد توصل وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات، يومه 03 أبريل 2018، بمشروع الملاحظات المتعلقة بتدبير شركة سوناكوس والمزمع إدراجها ضمن التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات، ستجدون أسفله التوضيحات الضرورية بخصوص هذا التقرير والمتعلقة بالجوانب التالية:

- إكثار البذور
- الإنتاج وعملية توضيب البذور
- تسويق البذور
- المخزون وظروف تخزين حبوب الخريف
- استراتيجية التنويع
- التوازنات المالية.

وتجدر الإشارة إلى أن من بين الإحدى عشرة توصية المذكورة في هذا التقرير المشار إليه أعلاه، قامت سوناكوس بتنفيذ 9 منها أو هي في طور التنفيذ. وفيما يتعلق بالتوصيتين المتبقيتين فهي تهم ما يلي:

- تنمية إكثار البذور الوطنية للبطاطس وبذور الزراعات الزيتية. وهذا الموضوع ما يزال في طور الدراسة مع الوزارتين الوصيتين.
- تحسين المؤهلات المالية للشركة، وفي هذا الإطار تم إطلاق دراسة لوضع خريطة طريق توجد حاليا في مراحلها النهائية.

قبل الرد على الملاحظات المشار إليها، فإنه من المفيد التذكير باستراتيجية مخطط المغرب الأخضر وأهمية سلسلة الحبوب.

يسعى مخطط المغرب الأخضر إلى وضع السياسة الزراعية في المغرب وإلى جعل الزراعة محركا مستداما للتنمية الاقتصادية والاجتماعية مع تحسين الناتج الداخلي الخام وإنشاء مناصب للشغل وتشجيع التصدير وتقليص نسبة الفقر. ويتطلب تنفيذ هذه الأهداف تظافر الجهود من طرف جميع المتدخلين في القطاع الزراعي وفق البعدين التاليين:

- جهوي حيث تم وضع خطط فلاحية جهوية ذات أهداف محددة وبالأرقام، بشراكة مع الفاعلين المحليين المسؤولين عن تنفيذ مشاريعها.
- حسب سلاسل الإنتاج، على أساس نهج سلسلة القيم (انطلاقا من المنتج ووصولا إلى المستهلك)، وذلك بشراكة مع المهنيين بإبرام ما يعرف بعقد-برنامج.

وبالنظر إلى الأهمية الاستراتيجية لقطاع البذور بسبب دوره الأساسي في تحسين الإنتاجية وبالتالي رفع دخل المزارعين فقد تم وضعه كسلسلة رئيسية تشمل جميع الروابط التي تخص تكنولوجيا البذور المعتمدة.

وهكذا ومن أجل رؤية أفضل لكل الفاعلين المتدخلين وإقامة شراكة بين الدولة والخواص تم في أبريل 2009 توقيع عقد برنامج بين الدولة ممثلة في وزارة الفلاحة والصيد البحري وكذا وزارة الاقتصاد والمالية وبين المهنيين ممثلين بالجمعية المغربية للبذور والشتائل والجمعية المغربية لمكثري البذور.

وقد مكن هذا العقد-برنامج من إحراز تقدم كبير وإنجاز الأهداف المحددة. فيما يهم تنمية القدرات، فقد تم تعزيز المهنة من خلال تأسيس الفيدرالية الوطنية المهنية للبذور (FNIS) التي تضم كل الجمعيات والمنظمات المتدخلة في القطاع في إطار القانون 12-03. وقد تم الاعتراف بهذه الفيدرالية من طرف الدولة في أكتوبر 2017.

وقد مكن التزام الدولة والمهنيين من تحقيق نتائج مهمة لاسيما من حيث كمية البذور المعتمدة المتوفرة وتنويع عدد الأصناف وتطوير سلسلة تكنولوجيا البذور بتعزيز القدرة الصناعية والتخزينية وبالتالي تحسين معدل استعمال بذور الحبوب المعتمدة التي انتقل من 11% (قبل 2008) إلى نسبة 24% حاليا.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن المحصول القياسي الذي تم تسجيله سنة 2015 والذي قدر ب 115 مليون قنطار، ساهم فيه استعمال التكنولوجيات الجديدة للإنتاج وخاصة البذور المعتمدة حيث تم تسويق 1.4 مليون قنطار من البذور منها كميات مهمة من الأصناف الجديدة ذات الجودة العالية.

وفي هذا السياق تقوم سوناكوس باعتبارها فاعلا استراتيجيا في قطاع بذور الحبوب بضمان وتلبية احتياجات المزارعين المغاربة بكميات ونوعية مطلوبة مغطية جميع المناطق الزراعية بشبكة توزيع قريبة وواسعة.

وبالنظر إلى كميات البذور المعتمدة من الحبوب الخريفية التي توضبها وتعالجها وتدخلها في مراحل سلسلة إنتاج البذور (الإكثار، التصنيع، الإنتاج والتسويق ...)، تعتبر سوناكوس من أهم شركات البذور على الصعيد العالمي.

ومنذ إطلاق مخطط المغرب الأخضر، نجحت سوناكوس في:

- تطوير شراكات قوية لاغناء سجل الأصناف التي تستغلها سوناكوس مع لإعطاء اهتمام خاص للأصناف المستنبطة وطنيا (INRA) وتعزيزها بأصناف ملائمة مستوردة من الخارج من طرف شركاء ذوي

خبرة عالمية. وهكذا يبلغ عدد الأصناف التي تستغلها سوناكوس 60 صنفا ملائما من الحبوب الخريفية ذو مردودية عالية، 62% منها أصناف جديدة. وفاقت نسبة إنتاج البذور المعتمدة من هذه الأصناف الجديدة 50% في موسم 2017/2016. ويعد هذا دليلا على المجهودات المتواصلة فيما يخص مجال البحث والابتكار في ميدان الأصناف الملائمة. ويمكن هذا السجل من الأصناف من إحراز تغطية جيدة للسوق الوطني ويستجيب لتقلبات الطلب والذي يتأثر بالأساس بالتقلبات المناخية.

- تأمين التزويد المستمر لبرامج الإكثار بما يناهز 120.000 قنطار من البذور الأم وذلك مراعاة للاستجابة لطلبات المستعملين من الأصناف العالية المردودية والملائمة.
- إنتاج، في إطار تعاقدي مع 1.300 مكثر بذور معتمدة بكميات كافية وأصناف مطلوبة. وقد وصل برنامج الإكثار إلى 70.000 هكتار، 45% منها توجد في المناطق السقوية.
- توفير للمستعملين كميات كافية من البذور المعتمدة وذلك لتغطية الحاجيات وذلك خلال سنوات موالية لمواسم فلاحية محدودة الإنتاج. وعلى سبيل المثال، فقد تم تسويق في موسم 2017/2016 ما يناهز 1.600.000 قنطار بعد سنة ضعيفة الإنتاج (36 مليون قنطار من الحبوب).
- تعزيز طاقات التوضيب (2.2 مليون قنطار، + 70%) ، المعالجة (2.5 مليون قنطار، + 40%) والتخزين (2 مليون قنطار، + 30%)، و ذلك تماشيا مع الأهداف المسطرة فيما يخص الإنتاج.
- توسيع شبكة التوزيع التي أصبحت تضم 500 نقطة بيع (+ 40%) وذلك قصد تقريب البذور من المزارعين وخاصة المتواجدون في المناطق النائية.
- استمرارية في بذل المجهودات في مجال التحسيس والإرشاد والترويج لاستعمال المدخلات الفلاحية.
- المساهمة في الرفع المستمر لنسب استعمال بذور الحبوب الخريفية.
- تنويع المبيعات بتقوية مدخلات فلاحية أخرى كالأسمدة التي وصلت حاليا إلى 700.000 قنطار من تركيبات ملائمة وكذا المبيدات التي من المتوقع أن تتطور بشكل كبير في السنوات القادمة. وتجدر الإشارة إلى أن تسويقها قد بدأ بالفعل خلال الموسم 2018/2017.

ومراعاة لتغيرات البيئة التي تعمل فيها ومن أجل اغتنام جميع الفرص التي يوفرها سوق المدخلات الفلاحية، ستطلق سوناكوس قريبا دراسة لتثمين تنويع أسواقها على المستويين الوطني والدولي.

وهكذا، فإننا نشهد تطورا ملموسا لنموذج الأعمال الحالي لسوناكوس الذي يرتكز على مهمة الخدمة العامة بالرغم من انعكاس التقلبات المناخية على وضعيتها المالية. وهذه القدرة على تجاوز هذه التقلبات من شأنها أن توطد الثقة مع المكثرين وتتسبب في نفس الوقت في فائض من بذور يشكل مخزونا استراتيجيا خلال سنوات الجفاف، وهذا في حد ذاته يعزز مهمة الخدمة المنوطة بالشركة.

أولا. إكثار البذور

تنتج سوناكوس البذور المعتمدة بموجب عقود مع فلاحين مكثرين ذوي خبرة وكفاءة مهنية، وذلك باحترام الشروط المنصوص عليها في القانون الخاص بالبذور.

تمر عملية إنتاج البذور بمراحل عديدة وتحت مراقبة المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية، ابتداء من إنجاز برنامج الإكثار بالحقل إلى غاية وضع البذور المعتمدة رهن إشارة الفلاحين المستعملين.

1. تراجع مساحات إكثار بذور الحبوب الخريفية

وتعرف عملية إكثار البذور تدخل عدة أطراف نخص بالذكر منها المعهد الوطني للبحث الزراعي، المديريات الجهوية للفلاحة، الشركة الوطنية لتسويق البذور، المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية وكذا المكتب الوطني للاستشارة الفلاحية إضافة إلى الجمعيات المهنية المهتمة بهذا القطاع.

تجذر الإشارة إلى أن الأهداف المحددة من طرف مخطط المغرب الأخضر الخاصة بالكميات السنوية لاستعمال البذور يتم تحويلها إلى برامج إنتاج جهوية ومن ثم إلى مساحات للإكثار أخذا بعين الاعتبار المتوافرات من مخزونات البذور.

وتعتبر الإنجازات المحققة من مساحات الإكثار خلال الفترة الممتدة ما بين 2014/2013 و2011/2010 مواكبة للأهداف المنصوص عليها في اتفاقيات الجهوية. إلا أن هذه المساحات عرفت تراجعا خلال الفترة الممتدة ما بين 2015/2014 و2016/2015 وذلك بسبب الكميات الكبيرة لمخزونات البذور الناتجة عن الوضع التجاري الصعب الذي تأثر بالظروف المناخية الغير ملائمة.

وقد تم بذل مجهودات جبارة من طرف جميع المؤسسات المعنية التابعة لوزارة الفلاحة لتأمين إنتاج البذور وذلك بالمحافظة على استدامة مساحات الإكثار بالمناطق السقوية حيث بلغت نسبتها 45% من البرنامج الإجمالي، مما مكن من توفير ما معدله 1.800.000 قنطار من البذور سنويا لتلبية طلبات الفلاحين المستعملين وتأمين مخزون احتياطي. هذا الأخير يؤخذ بعين الاعتبار في تعديل البرامج السنوية للإكثار تماشيا مع الأهداف المسطرة في مخطط المغرب الأخضر. ومع ذلك فهذه الإنجازات عرفت ارتفاعا ملحوظا لمساحة الإكثار خلال الموسم الفلاحي 2017/2016 حيث بلغت 63000 هكتار أي بزيادة 20% مقارنة مع الموسم الفلاحي 2016/2015.

بعد النجاح الذي تم تحقيقه فيما يخص بذور الأقماح، وبعد تحسين مستوى الدعم من طرف الدولة ابتداء من يوليوز 2015، بدأت الشركة في الرفع من برامج إنتاج بذور الشعير وذلك قصد تلبية الطلبات المتزايدة للفلاحين. وفي هذا الإطار، بذلت سوناكوس مجهودات بإدخال أصناف جديدة من الشعير ذات مردودية عالية، تستجيب لرغبات الفلاحين، حيث أن الشركة تستغل حاليا 11 صنف في برامج الإكثار منها 3 أصناف مسجلة حديثا في السجل الرسمي. بالإضافة إلى ذلك، تم توسيع مجال الإكثار ليشمل أهم الجهات الفلاحية بالمغرب بما في ذلك المناطق السقوية. كما تم إعطاء اهتمام خاص لتأطير مكثري بذور الشعير.

وقد مكنت هذه الإجراءات في ظرف سنتين بعد رفع الدعم المخصص لاستعمال بذور الشعير من تحسين نسبة استعمالها، حيث انتقلت من 2% قبل مخطط المغرب الأخضر إلى 7% سنة 2017. كما تم تحسين برنامج الإكثار حيث انتقل إلى 10.000 هكتار خلال الموسم الفلاحي 2018/2017.

2. الأعلاف والبقوليات والبذور الزيتية

من خلال تحليل المعطيات المتعلقة بالإنجازات التي تخص إنتاج بذور الأعلاف والبقوليات، يتضح ضرورة وضع سياسة لتحفيز المكثرين على استعمال هذه الأنواع في الدورة الزراعية وذلك لأهميتها في استمرارية نظم الاستغلال الفلاحي. وفي هذا الإطار، فقد تم وضع خطة عمل من طرف وزارة الفلاحة وبالتنسيق مع المهنيين قصد تطوير هذه السلسلة من خلال:

- وضع نظام للدعم كما هو الشأن بالنسبة لزراعة الحبوب؛
- تنمية الإنتاج الوطني من بذور البقوليات الغذائية، فول، حمص وعدس لبلوغ 38.000 قنطار في الآجال المحددة؛
- تنمية الإنتاج الوطني من البقوليات العلفية خاصة البقية، البازلاء العلفية لبلوغ 19.000 قنطار في الآجال المحددة.

فيما يخص إكثار البذور الزيتية، وبالنظر إلى طبيعة بذور هذه الأنواع التي تتسم بصعوبة تخزينها، فإن الشركة سوف تتدخل في هذا القطاع تنفيذا للاتفاقية المبرمة مع مجموعة GIOM التي تهم ما يلي:

- إنجاز تجارب تهم تنمية الأصناف والتقنيات المتعلقة بإنتاج الزراعات الزيتية؛
- ترويج وتسويق البذور الزيتية للأصناف المتفق عليها بين الطرفين؛
- وضع برنامج إكثار للبذور الزيتية؛
- تأطير الفلاحين والتقنيين في مجال إنتاج وتوضيب البذور الزيتية.

إن تنمية إنتاج البذور الزيتية تستوجب تحقيق الشروط التالية:

- اتخاذ تدابير محفزة من طرف الدولة؛
- التزام المهنيين بإنجاز الأهداف المسطرة في مخطط المغرب الأخضر؛
- تفعيل عملية تجميع الإنتاج عن طريق انخراط المجمع وذلك قصد ضمان تسويق إنتاج الفلاحين المنخرطين.

وسوف تتدخل سوناكوس في هذا القطاع عبر شراكات، بإنجاز تجارب ميدانية قصد تسجيل أصناف جديدة ثم استيراد وتوزيع البذور المطلوبة من قبل مختلف المديريات الجهوية للفلاحة استجابة لطلب المستعملين لهذه الأصناف كما هو الشأن بالنسبة لبذور الشمندر السكري.

3. إكثار شتائل البطاطس المحلية

نظرا لوجود المضاربات وكثرة المتدخلين في هذا القطاع فإن وضع برنامج لتكثير شتائل البطاطس المحلية يتطلب انخراط الجميع لضمان شروط نجاحه. وقد تم في هذا الإطار بلورة مشروع برنامج للنهوض بهذا القطاع سيتم دراسته من طرف الهيئات المعنية في أقرب الآجال والذي يشمل الجوانب التالية:

- تشجيع البحث الوطني؛
- تعزيز أنشطة التأطير والتحسيس على استعمال البذور المعتمدة؛
- تقوية النشاطات الجهوية فيما يخص المراقبة والتحليلات المخبرية للبذور؛
- تأهيل شبكة التوزيع الموضوعة من طرف الدولة رهن إشارة شركات البذور؛
- تعزيز الموارد البشرية التي تعمل في هذا المجال؛
- تنمية الشراكات وعمليات التجميع؛
- وضع تصور يهم الدعم المنتظر من طرف الدولة. وفي هذا الإطار، يتم حاليا دراسة إمكانية إرساء دعم لاستعمال شتائل البطاطس وذلك قصد تغطية مصاريف التخزين وتقليص الفارق بين ثمن بيع البذور المعتمدة وسعر البطاطس الغير المعتمدة.

وبعد استيفاء هذه الشروط، فإن سوناكوس ستضع كل إمكانياتها وخبرتها المتراكمة في ميدان إنتاج، توضيب، تخزين وتسويق شتائل البطاطس.

4. قصور فيما يخص تدبير عملية الإكثار

تستعمل حاليا سوناكوس، نموذجا موحدا لعقد الإكثار تمت صياغته بالاتفاق مع الجمعية المغربية لمكثري البذور، كما يتم إبرام اتفاقيات خاصة مع بعض كبار المكثرين من أجل استعمال الطاقات التصنيعية والتخزينية لهؤلاء، قصد الاستغلال المشترك لجميع الإمكانيات المتاحة.

أيضا تم تحيين هذا النموذج من العقد أخذا بعين الاعتبار احترام المكثرين لمقتضيات القانون التقني خاصة فيما يتعلق بالزراعة السابقة، مساحة عزل حقول الإكثار عن بعضها وطريقة البذر ثم حذف البند المتعلق بدفع رسم تكاليف مراقبة البذور (2,5 درهم للهكتار) حيث عمدت سوناكوس ابتداء من الموسم الفلاحي 2018/2017 على عدم اقتطاع هذا الرسم للمكثرين.

بالإضافة إلى هذا، تسهر الفرق التقنية لسوناكوس وكذا المتفشيات الجهوية للمكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية على احترام المكثرين للدورة الزراعية نظرا لمعرفتهم المسبقة للتوزيع الحقلي للزراعات السابقة لأغلبية هؤلاء. وعلى ضوء ذلك فإن أي تصريح خاطئ للمكثر لزراعته القبلية يعرض منتوجه للرفض تلقائيا في الحقل من طرف المصالح المختصة.

للإشارة فإن مراقبة البذور واعتمادها في المغرب معترف بها من قبل العديد من المنظمات الجهوية والدولية بما في ذلك OCDE، ISTA والاتحاد الأوربي.

وقد أتاح التنسيق المكثف ما بين سوناكوس والمكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية الى الحد من معدل الرفض في الحقل إلى مستوى منخفض يبلغ حوالي 6%، ويشكل عدم احترام الدورة الزراعية السبب الرئيسي له مما يوضح الاختيار الصائب للمكثرين وولائهم وذلك بتنسيق مع الجمعيات الجهوية للمكثرين.

من جهة أخرى، فإن تكوين بنك المعلومات خاص بتقييم مستوياتهم التقنية وكذلك تقوية الموارد البشرية والمادية للمكتب الوطني للسلامة الصحية كفيل بتحسين انتاجية البذور والتحكم في نسب الرفض.

كما يعتبر وضع تطبيق خاص بتسيير عملية الإكثار من طرف سوناكوس في نظامها المعلوماتي الجديد (ERP) من جهة وتبادل المعلومات الرقمية مع المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية عبر تقنية (EDI) من جهة أخرى، عاملان مساهمان في تطوير استغلال مختلف المعطيات المتعلقة بحقول الإكثار ونتائج التحليلات المختبرية مما يمكن من استغلال جيد للمعطيات الخاصة بالمكثرين وكذا تقييم أدائهم.

وفي إطار تقوية طاقته الخاصة بالمراقبة وتحليل البذور، عمد المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية على إقامة مختبرات القرب وتجهيزها بالمعدات اللازمة في هذا الصدد تم تشغيل مختبرين بكل من مكناس وبركان كما سيتم البدء في تشغيل مختبرين آخرين في سنة 2018 بكل من تادلة وبوزنيقة.

ثانيا. الإنتاج وعملية توضيب البذور

1. تخطيط عملية إنتاج البذور

تولي وزارة الفلاحة أهمية كبيرة للتخطيط الجهوي المحكم لإنتاج البذور وذلك باستغلال جميع المؤهلات الجهوية من كفاءة المكثرين وطاقات التخزين والتصنيع.

وتعمل سوناكوس على تأمين سيرورة عملية الإكثار مع الأخذ بعين الاعتبار التوازنات فيما يخص الأنواع والأصناف وكذا درجات البذور. مع استغلال جميع المؤهلات الجهوية من مساحات الإكثار وطاقات التخزين والتصنيع.

ولتحسين التخطيط الجهوي للإنتاج، تأمل سوناكوس في إطلاق تصور جديد لتنظيمها الجهوي، مما سيمكنها في المدى المتوسط من إنشاء أقطاب مراكز متكاملة من حيث الإنتاج والتسويق بهدف تجميع الطاقات والإمكانيات وترشيد نفقات النقل وكذلك تحسين الإنتاجية.

كل هذا ينجز في بيئة صعبة تتميز بالتقلبات المناخية وكذلك التباين في الطلب بالنسبة لمستعملي البذور. وهذا التخطيط يمكن سوناكوس من تأمين 50% من إنتاج البذور عبر إنجاز 45% من برنامج الإكثار في المناطق السقوية، إضافة إلى المجهودات المبذولة في مجال تأطير المكثرين لتحسين المردودية. وسيتم تطوير هذا التخطيط مع إطلاق النظام المعلوماتي الجديد للشركة ERP)) فيما يخص وحدات التخطيط والمحاسبة.

وتجدر الإشارة أنه تم اللجوء بصفة استثنائية إلى اقتناء بذور الجيل الموالي للإكثار الثاني (GUR2) خلال السنوات الصعبة (2010/2009، 2011/2010 و2012/2011) حيث أن المتوفرات من البذور كانت غير كافية لتغطية حاجيات المستعملين وقد تم التخلي عن هذه الدرجة من البذور بصفة نهائية مباشرة بعد الموسم الفلاحي 2012/2011 كما تم سحب الدعم المخصص لها.

للتذكير، تعتبر جودة بذور الجيل الموالي للإكثار الثاني(GUR2) الثاني أفضل بكثير من الحبوب العادية وذ لك لمعرفة النوع والصنف وكذلك نسبة نقاوتها وانباتها كما أن معاييرها التقنية تبقى قريبة من تلك المتعلقة بالدرجة الثانية كما أنها محددة بقرار وزاري وأثمنتها مدعمة من طرف الدولة.

2. تنويع أصناف البذور المستعملة

اعتمدت سوناكوس استراتيجية استباقية طموحة لتلبية احتياجات زبائنها من أصناف ذات إنتاجية عالية ملائمة للظروف المناخية المغربية. مما مكنها من استغلال 60 صنفا في سنة 2017. والاستجابة لطلبات المزارعين المنتمين لمختلف المناطق الفلاحية بالمغرب.

تولي وزارة الفلاحة أهمية قصوى لاستنباط الأصناف الجديدة الوطنية وذلك لضمان الأمن الغذائي للبلد فيما يخص إنتاج الحبوب. ومن أجل استفادة الفلاح المغربي من التطور الوراثي في هذا الميدان فإنه يستحسن استعمال أصناف ذات مردودية عالية (أكثر من 60 قنطار في الهكتار لأصناف القمح الطري فايزة و باندرة، أكثر من 50قنطار في الهكتار لأصناف القمح الصلب كاريوكا و بونيدورو، و أكثر من 50 قنطار في الهكتار لأصناف الشعير نجاح و بطل).

3. ترشيد استيراد البذور من طرف الشركاء الأجانب

لأجل تحسين التحكم في طلبات البذور الأم المستوردة من طرف الشركاء الأجانب، تعمد سوناكوس على التفاوض مع هؤلاء من أجل الإتفاق على برنامج للإنتاج على مدى 5 سنوات، وذلك من أجل تقليص الفوارق بين الأهداف المسطرة وكميات بذور الإكثار المستوردة. وسيتم إعطاء اهتمام خاص لتثمين الواردات من بذور الإكثار، مما يتيح فرصا جيدة لتحسين العائدات على الإستثمار. وفي هذا الإطار فإن سوناكوس تستورد بذور إكثار تستجيب لدفتر تحملات واضح ومحدد يراعي المنظومة التقنية المغربية وتحت إشراف المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية.

4. ضعف الشراكة بين الشركة والمعهد الوطني للبحث الزراعي في مجال البحث والتطوير

يكمن الهدف من اتفاقيات الشراكة الموقعة مع المعهد الوطني للبحث الزراعي في تنمية العديد من المجالات أهمها استنباط الأصناف وتطويرها والترويج لها، دعم التأطير التقني، إنتاج البذور الأم واستغلال مرافق التخزين المتوفرة لدى هذا المعهد.

ونشير إلى أن المعهد الوطني للبحث الزراعي يولي أهمية خاصة للجانب المتعلق باستنباط أصناف جديدة وقد بدأ فعليا في تنفيذ خطة عمل في إطار مخطط البحوث المتوسط المدى 2017-2020 والذي صادق عليه مجلس إدارته، يركز على مواصلة برامج استنباط الأصناف ونقل التكنولوجيا لنشر المبتكرات الجديدة.

وفي هذا الإطار، ستنجز سوناكوس والمعهد الوطني للبحث الزراعي تجارب توضيحية لأصناف وطنية تم تقييدها حديثا في السجل الرسمي الوطني وذلك من أجل تقييم قدرتها التقنية (مقاومة الأمراض، الإنتاجية، الجودة ...).

5. تحسين النموذج المستعمل في التوضيب

من أجل مواكبة أهداف مخطط المغرب الأخضر، تم التوقيع على بروتوكول استثماري بين الدولة وسوناكوس يهدف إلى تعزيز وتحديث تدريجي لقدراتها الصناعية وتصفية أصولها العقارية. وفي هذا الشأن فإن عمليات التوضيب

والمعالجة بالشركة، استفادت من تحسين تدريجي عبر إدخال تقنيات جديدة عليها همت المراكز التالية: سيدي العايدي، مراكش، مكناس، فاس، الفقيه بن صالح والغرب.

وقد حدد هذا البروتوكول غلافا ماليا يصل إلى 150 مليون درهم على مدى 3 سنوات: 120 مليون درهم تؤدى من طرف الدولة و30 مليون درهم من طرف سوناكوس. وقد قامت هذه الشركة بجميع الاستثمارات المسطرة في هذا البروتوكول ولم تتوصل الشركة من طرف الدولة إلا بمنحة تصل إلى 40 مليون درهم في 2010 (الباقي 80 مليون درهم).

كما شهدت عملية الغربلة تحديثا مهما خلال الموسم الفلاحي: 2018/2017 وذالك بإدخال مفهوم نصف أوتوماتيكي بمراكز سيدي قاسم وبركان، يسمح لسوناكوس بتحسين عمليات استقبال، تخزين وغربلة البذور وذلك عبر استعمال لأول مرة أكياس كبيرة وصوامع للتخزين. وسوف يتم تدريجيا تحسين هذا النموذج وتعميمه في أهم المراكز الجهوية بطريقة معقلنة ومرتبطة بالقانون التقني المعمول به في المغرب تحت المراقبة الفعلية للمكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية.

وكل هذه الاستثمارات المهمة التي قامت بها الشركة قد أثرت سلبا على توازناتها المالية، خاصة رأس مالها المتداول ونفقات التسيير والاستثمار المتعلقة بمهمة الخدمة العامة.

ثالثا. تسويق البذور

إن الأهداف المسطرة في مخطط المغرب الأخضر وفي عقدة الإطار الموقعة ما بين الدولة والمهنيين تطمح للوصول في 2020، إلى مستويات مهمة من استعمال البذور المعتمدة حيث تصل إلى 45 % بالنسبة للحبوب الخريفية، 31 % بالنسبة للأعلاف و10 % بالنسبة للبقوليات. مما يتطلب إعداد موفورات كافية من البذور.

الجهود المبذولة من مختلف المتدخلين في هذا القطاع مكنت من الوصول إلى مستويات مرضية لاستعمال بذور الحبوب في عام 2017، حيث بلغت 24 %، مع معدل مرض للغاية بالنسبة للقمح الطري (35 %). ويعزى هذا التحسن في مستويات الاستعمال إلى تضافر الجهود التي يبذلها كل المتدخلين من خلال تعاضد الوسائل، في إطار التشاور المستمر، وبفضل الإعانات المهمة التي تمنحها الدولة لاستعمال البذور المعتمدة وكذا الترويج المستهدف للمكتب الوطني للاستشارة الفلاحية.

وتجدر الإشارة إلى أنه على الرغم من تأثير التقلبات المناخية، إلا أن ضمان توفر مخزون مرض خلال السنوات الماضية من مخطط المغرب الأخضر قد تم ضمانه دائمًا بما يتماشى مع الطلب. وهكذا، منذ بداية هذا المخطط، تمكنت سوناكوس من ضمان موفورات سنوية تصل إلى 1.800.000 قنطار من بذور الحبوب المعتمدة.

وفي إطار التخطيط التجاري، تقوم الشركة بمجهودات جبارة فيما يخص توفير الأصناف الملائمة وذات المردودية العالية، إعداد البذور المعتمدة في الوقت المناسب وتقريبها من الفلاحين وخاصة في المناطق النائية. إضافة إلى ذلك، وتنسيقا مع المكتب الوطني للاستشارة الفلاحية، تتخذ الشركة عدة تدابير للقرب للتحسيس بأهمية استعمال البذور المعتمدة والأسمدة. وسيتم تحسين هذه التدابير تدريجيا حسب تعزيز الموارد البشرية والإمكانات المادية لهذا المكتب.

وفقا لتوجيهات مجلس الحسابات، تم تحسين التخطيط التجاري داخل سوناكوس منذ الموسم الفلاحي 2018/2017، من خلال استغلال قواعد البيانات التي ستكون متاحة في نظام المعلومات الجديد وكذا نتائج دراسات السوق التي تنوي الشركة إطلاقها في أقرب الآجال. كما تم وضع مذكرة التأطير على المستوى الجهوي والمركزي، بعد عدة اجتماعات عقدت عشية الموسم التجاري بين المسؤولين المركزيين والجهويين، من أجل زيادة تعزيز التشاور ومشاركة المراكز الجهوية في تحديد الأهداف التجارية.

ولتحسين مبيعاتها، تعتمد سوناكوس على قاعدة بيانات زبنائها على مستوى المراكز الجهوية، مما يتيح تسيير جيد للعلاقة معهم أخذا بعين الاعتبار خصوصياتهم الجهوية ومتطلباتهم. وعلى مستوى الشبكة الخارجية، وفي إطار النظام المعلوماتي الجديد، برمجت الشركة في خطوة ثانية للنشر التدريجي لتسيير وتحسين العلاقة مع الزبناء على مستوى نقاط البيع الرئيسية.

إن استغلال هذا النظام المعلوماتي وخاصة الوحدات المتخصصة بالتخطيط والمحاسبة سوف يمكن الشركة من إطلاق تصور جديد لتنظيمها الجهوي، مما سيمكنها في المدى المتوسط من إنشاء أقطاب مراكز متكاملة من حيث الإنتاج والتسويق بهدف تجميع الطاقات والإمكانيات وتقليص نفقات النقل وكذلك تحسين الإنتاجية. وكما يمكن الرفع من مستويات المبيعات في أقرب الآجال لتصل إلى 2.000.000 مليون قنطار وذلك إذا تم ربط التأمين باستعمال البذور المعتمدة. وسوف تنكب على هذا المشروع لجنة مختصة بالتنسيق مع وزارة الفلاحة.

رابعا. المخزون وظروف تخزين حبوب الخريف

الجهود المبذولة من مختلف المتدخلين في هذا القطاع وكذا تعاضد الوسائل المرصودة، سوف تمكن لا محالة من تحسين مستويات استعمال البذور المعتمدة والتحكم في مستوى المخزونات. وسوف يقوم هؤلاء المتدخلون بتعزيز نشاطاتهم المتعلقة بالبذور من خلال:

- المعهد الوطني للبحث الزراعي، عبر تنشيط استنباط الأصناف الوطنية ذات المردودية العالية والملائمة لطلبات المستعملين على المستوى الجهوي. وقد بدأ المعهد فعليا في تنفيذ خطة عمل في إطار مخطط البحوث المتوسط المدى 2017-2020 والذي صادق عليه مجلس إدارته، يركز على مواصلة برامج استنباط الأصناف ونقل التكنولوجيا لنشر المبتكرات الجديدة. وفي هذا الإطار سوف يتم تعزيز الإمكانيات المادية والبشرية لهذا المعهد التي تخوله القيام بمهامه في أحسن الظروف.
- الشركة الوطنية لتسويق البذور "سوناكوس"، عبر تأمين موفورات كافية من البذور المعتمدة ذات جودة عالية تمكنها من الاستجابة لطلبات المستعملين وتوفير مخزون احتياطي. وبالإضافة إلى ذلك، لازالت الشركة تعزز طاقاتها التخزينية حيث أكملت للتو بناء مركز جديد ببركان (Agropole مداغ)، والذي سوف يكون جاهزا لاستقبال البذور خلال الموسم الحالي 2018/2017. كما أنها برمجت تشييد مراكز أخرى بالدار البيضاء وفاس تحل محل المراكز القديمة وذلك بعد الالتزام بالتخلي عن المباني المستخدمة حاليا وذلك اعتبارا لمشاريع التنمية الخاصة بهذه المدينتين. وتقوم كذلك بتدابير خاصة بالترويج لمنتوجاتها التجارية وذلك عبر إرساء برنامج تسويقي متكامل وملائم.
- المكتب الوطني للاستشارة الفلاحية، من خلال مهامه، يعمل على تعزيز جميع التدابير التي من شأنها التحسيس على استعمال البذور المعتمدة وكذلك تأهيل نقط البيع الموضوعة رهن إشارة شركات البذور في إطار العقدة التي تجمعها مع الفيدرالية الوطنية البيمهنية للبذور. إضافة إلى ذلك، يتم تعزيز هذه الشبكة من نقط البيع عبر استرجاع مستودعات جديدة من طرف المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي "ORMVA".

وتجدر الإشارة إلى أن سوناكوس تسهر على توفير كميات مرضية من البذور المعتمدة لتلبية حاجيات الفلاحين، مع توفير مخزون احتياطي للتغلب على أي نقص في الإنتاج خلال المواسم الجافة.

سيمكن تعزيز طاقات التخزين لاستيعاب الكميات الهامة المسطرة في مخطط المغرب الأخضر من تحسين ظروف تخزين المدخلات الزراعية والحد من الخسائر المحتملة.

خامسا. استراتيجية التنويع

وإدراكا لأهمية التنويع في تحسين التوازنات المالية لسوناكوس، لدعم مهمة الخدمة العامة، صادقت وزارة الفلاحة على استراتيجية تنمية الشركة والتي تخولها القيام بمهمة ذات نفع عام وكذلك استثمار أسواق مكملة لها ارتباط بنشاطات الشركة. إلا أن هذه الاستراتيجية للتنويع تتطلب تحقيق شروط لضمان استمراريتها. وفي هذا الصدد، أعطيت الأولوية للأسمدة، كمدخل رئيسي، يتحكم إلى جانب البذور المعتمدة في الإنتاجية الزراعية. على هذا النحو، بلغت حصة سوناكوس من سوق الأسمدة في وقت قصير، ما يقرب 20%.

وستعرف منتوجات أخرى كالبطاطس الوطنية، الزيتيات، البقوليات والعلفيات تطورا ملحوظا في حال دعم الدولة لاستعمال بذور هذه المزروعات مع تعزيز مجهودات الإرشاد. أيضا، من المتوقع أن تتطور المبيدات النباتية بشكل كبير في السنوات القادمة. وتجدر الإشارة إلى أن تسويقها قد بدأ بالفعل خلال الموسم 2018/2017 وسيعرف تطورا ملحوظا في السنوات القادمة. ومراعاة لتغيرات البيئة التي تعمل فيها الشركة ومن أجل اغتنام جميع الفرص التي يوفرها سوق المدخلات الفلاحية، ستطلق سوناكوس قريبا دراسة لتثمين تنويع أسواقها على المستويين الوطني والدولي.

وهكذا، فإننا نشهد تطورا ملموسا لنموذج الأعمال الحالي لسوناكوس والذي ترجم في مشروع عقد برنامج الدولة / سوناكوس الذي هو في طور الدراسة من طرف وزارتي الفلاحة والمالية. إضافة إلى مزيد من التنويع في خط مع التوجهات الاستراتيجية. وفي هذا الصدد، قد ساهم الشمندر السكري والأسمدة على التوالي بنسبة 20 % و22% من قيمة التداول للسنة المالية 2016/2015.

سادسا. التوازنات المالية

إن مختلف اختيارات التسيير التي تم اتخاذها من طرف سوناكوس خاصة تركيزها على أسواقها التاريخية التي تعرف تدخلا محدودا للخواص قد أثرت على وضعيتها المالية مما زاد من وقع الإكراهات في أداء مهمة الخدمة العامة ومن تأثير التقلبات المناخية. وهو ما يفسر التقلبات التي عرفتها التوازنات المالية للشركة.

وقد تطلب الالتزام بتحقيق الإنجازات على مستوى الإنتاج والبيع، استعمال موارد مادية ومالية مهمة مما أدى إلى ارتفاع التكاليف الاقتصادية للشركة لاسيما فيما يخص الاستثمارات والمصروفات المالية ومصاريف نقل المدخلات الفلاحية.

في الوقت نفسه، أولت الشركة اهتماما كبيرا بالموارد البشرية من خلال توظيف عناصر ذات كفاءات عالية تتمتع بقدرات في التسويق والتسيير. وسوف يتم تكريس هذا التوجه خصوصا في المراكز الجهوية. وفي هذا الإطار، قامت شركة سوناكوس تدريجيا بتعويض الأطر الإدارية بأطر ذات كفاءات موجهة نحو التسويق. وسيكرس هذا التوجه وبحدة أكبر على مستوى المراكز الجهوية وذلك من خلال التوظيف بالعقد.

وبالتالي، فرغم كون سوناكوس هي الضامن لأداء مهمة الخدمة العامة، إلا أنه يجب عليها أن تحرص على استمرارية نموذج أعمالها. ويستلزم ذلك:

من جانب سوناكوس:

التحكم في نفقات التسيير، تحسين مردودية وكفاءة أجهزتها الصناعية، الرفع من رقم معاملاتها عن طريق تقوية الانشطة ذات المردودية العالية وخاصة الأسمدة والمبيدات. وفي هذا الإطار تقوم حاليا سوناكوس بدراسة لتقييم ربحية أنشطتها والتي هي الآن على وشك الإكتمال وبأن نتائجها سوف تكون بمثابة خارطة طريق من أجل تحسين الأداء المالي للشركة. كما تنوي الشركة إطلاق دراستين، الأولى تهدف إلى تعزيز تنويع الأسواق التي تتدخل فيها والثانية تتمحور حول تحديد منهجية لتنفيذ التميز العملي المستمر من خلال تقليل الخسائر والهدر على جميع المستويات واقتناص فرص تحسين الأداء العملي.

من جهة الدولة:

تقديم الدعم المالي من أجل الرفع من رأسمال الشركة ومساعدتها على إنجاز الاستثمارات وكذا اتخاذ التدابير اللازمة والملائمة من أجل الخفض من حاجيات الشركة للرأسمال المتداول وذلك عن طريق تقديم تسبيق عن مبلغ الدعم الموجه لاستعمال البذور المختارة.

كل هذه الجوانب تمت ترجمتها في مشروع عقد برنامج الذي يسطر مهمة الخدمة العامة ويحدد التزامات الاطراف وكذلك اجراءات التتبع والتقييم. وذلك قصد مواكبة الشركة في مسار تطورها وتسريع وتيرة تحقيق الأهداف المسطرة في مخطط المغرب الأخضر.

تسيير المطارات من طرف المكتب الوطني للمطارات

يتوفر المغرب حاليا على شبكة مطارات مكونة من 24 مطارا ومهبطا جويا من بينها 18 مطارا دوليا، يمكن أن تستقبل سنويا ما يقارب 32 مليون مسافر وتشحن 186.100 طن من السلع. وقد حققت هذه المطارات، برسم سنة 2016، حركة تجارية ناهزت 18,2 مليون مسافر وشحن 68.700 طن من السلع، مسجلة نسبة استعمال لطاقتها بلغت على التوالي 57% و37%. أكثر من 80% من حركة المسافرين سجلت على مستوى المطارات الرئيسية الثلاث للمملكة: مطار محمد الخامس بالدار البيضاء ومطار مراكش المنارة ومطار أكادير -المسيرة. فيما يستحوذ مطار محمد الخامس على ما يفوق 93% من النشاط المتعلق بشحن السلع.

أسندت مهمة استغلال وتطوير المطارات للمكتب الوطني للمطارات بموجب القانون رقم 25.79 كما تم تغييره بالقانون رقم 14.89 بتاريخ 30 دجنبر 1989. وقد قام المكتب المذكور، خلال الفترة الممتدة ما بين 2005 و2015، بمجموعة من الاستثمارات، تمثلت في إنجاز عمليات ومشاريع لتهيئة وتوسعة شبكة المطارات بمبلغ إجمالي يناهز 16,8 مليار درهم. تتوزع هذه الاستثمارات كالتالي[45]:

(بملايين الدراهم)

السنوات	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
نفقات الاستثمار	1.139	1.766	1.972	2.551	2.255	1.698	1.120	947	594	847	1.925

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

قام المجلس الأعلى للحسابات، سنة 2017، بمهمة مراقبة تسييرالمطارات. وقد غطت هذه المهمة الفترة الممتدة ما بين 2005 و2015، واستهدفت تقييم:

- تسيير وقيادة مشاريع الاستثمارات المتعلقة بالمطارات؛
- جودة الخدمات المقدمة لمستعملي المطارات الرئيسية للمملكة.

وقد أسفرت المراقبة عن تسجيل عدد من الملاحظات وإصدار مجموعة من التوصيات، نوردها كما يلي:

أولا. تخطيط المشاريع المتعلقة بالمطارات

يتم تحديد استراتيجية الاستثمار المتعلقة بالمطارات من خلال مخطط مديري، يحدد مخططات الإنشاء والتوسعة والتهيئة المتعلقة بهذه المنشآت على المدى المتوسط والبعيد. وقد اعتمد المكتب الوطني للمطارات اول مخطط مديري للمطارات سنة 2002 حدد استراتيجية تطوير مطارات المغرب في أفق سنة 2020، تبعه مخطط ثان أعدته وزارة التجهيز والنقل سنة 2012، لتغطية الفترة الممتدة إلى غاية سنة 2030.

ومن خلال تقييم مدى تنفيذ توجيهات المخطط المديري، الذي يعتبره المكتب خارطة طريق إنجاز هذه المشاريع، لوحظ ما يلي:

➢ **عدم تنزيل توجيهات المخطط المديري على مستوى المخططات الاستراتيجية المتعددة السنوات**

لم يتم تنزيل مشاريع تطوير المطارات المتضمنة في المخطط المديري على مستوى المخططات الاستراتيجية المتعددة السنوات، لتشمل خطط استثمار مفصلة تحدد لكل مشروع تهيئة وتوسعة للمطارات حجم الاشغال والموارد المالية التي يتعين تعبئتها طوال فترة تنفيذ كل مخطط.

وهكذا، تم خلال الفترة التي شملها المخطط المديري (2020-2002) إصدار ثلاث مخططات استراتيجية. الأول يشمل الفترة الممتدة ما بين 2004 و2007، والثاني خلال الفترة الممتدة ما بين 2008 و2012 بينما شمل المخطط الثالث السنوات الممتدة بين 2011 و2016. بيد أن هذه المخططات لم تمكن من تنزيل توجيهات المخطط المديري بشكل مفصل، بل اكتفت بتحديد الزيادة من الطاقة الاستيعابية كهدف استراتيجي دون تحديد مشاريع الاستثمار الكفيلة بتحقيق الهدف المرصود[46].

[45] دون الأخذ بعين الاعتبار النفقات المتعلقة بأكاديمية محمد السادس للطيران المدني.

[46] اكتفى المخطط الاستراتيجي 2008 2012- بإدراج موجز للاستثمارات التي ينبغي تحقيقها بالنسبة لكل مطار في إطار مخطط للاستثمارات.

➢ عدم احترام توجيهات المخطط المديري

مكنت المقارنة بين توجيهات المخطط المديري من جهة والاستثمارات المنجزة لتطوير المطارات من جهة أخرى من رصد بعض التفاوتات همت من جهة، المطارات التي لم يتم الإشارة إليها في المخطط المديري، لعدم وجود أهمية لإدراجها ضمن المشاريع الموصي بها إبان وضع المخطط، ومن جهة أخرى، المطارات المضمنة في المخطط دون أن يخلص إلى وجود طلب كاف يبرر تطوير محطاتها.

فعلى مستوى الفئة الأولى، نجد أن بعض المطارات استفادت من استثمارات دون تخطيط مسبق على مستوى المخطط المديري. كما هو الحال بالنسبة لمطار زاكورة، الذي استفاد سنة 2011 من تشييد بنية قادرة على استقبال 250.000 مسافر سنويا. فقد أكد التطور اللاحق لحركة النقل الجوي أحقية الخيار المتخذ بشأنه على مستوى المخطط المديري، إذ لم يتجاوز عدد المسافرين الذين ترددوا عليه، سنة 2016، ما مجموعه 5.000 مسافرا.

أما بالنسبة للفئة الثانية، فتتعلق بالمطارات التي أقر المخطط المديري بعدم حاجتها الى تطوير لمنشآتها كمطار الرباط -سلا الذي استفاد من زيادة تقدر بأربع مرات لطاقته الاستيعابية، رغم أن المخطط المديري كان قد خلص الى عدم وجود خصاص في بنياته. وعلاوة على ذلك فلم يتم القيام بأية دراسة لتبرير عدم احترام توجيهات المخطط بهذا الخصوص.

وللإشارة، فإن هذه الاستثمارات، الرامية إلى إنجاز مشاريع غير مدرجة في المخطط، ظلت في معظمها غير ذات جدوى، خصوصا أن إنجازها تم على حساب مشاريع أخرى تضمنها هذا المخطط. فعلى سبيل المثال، أوصى المخطط بإنشاء مدرج ثالث على مستوى مطار محمد الخامس بالدار البيضاء للتمكن من استقبال الطائرات من نوع F (A 380)، إلا أنه لم يتم إنجاز هذا المشروع، مما دفع المطار إلى فرض قيود على مقدار الحمولة لتمكين تلك الطائرات من الهبوط على أحد المدرجين الموجودين.

➢ عدم مطابقة مواصفات بعض المشاريع لتوجيهات المخطط المديري

همت المواصفات المذكورة على وجه الخصوص مساحة المنشآت وأبعاد البنى التحتية (مدرجات، مرائب الطائرات والسيارات ...). فقد كشفت التحقيقات المنجزة أن المواصفات المتضمنة في المخطط لا يتم دائما إنجازها، وأن تلك المعتمدة لا تنبني على دراسات مبررة وموثقة بشكل كاف.

فعلى سبيل المثال، كان من المتوقع توسعة مطار وجدة أنكاد على مساحة تقدر ب 14.000 متر مربع، بهدف تلبية حاجياته المرتبطة بطاقته الاستيعابية على المدى البعيد. إلا أن إنجاز هذا المشروع تم على مساحة تبلغ 28.000 متر مربع، أي على ضعف المساحة المذكورة سالفا والمحددة في المخطط المديري. وقد مكن التطور اللاحق لحركة النقل الجوي من إثبات أحقية المواصفات المدرجة على مستوى المخطط المديري بالنسبة للمطار المذكور، حيث إن تردد المسافرين على هذا المطار ظل إلى غاية سنة 2016 أقل بكثير من طاقته الاستيعابية (546.398 مسافر سنة 2016 مقابل 3 مليون مسافر كطاقة استيعابية).

وعلى غرار ذلك، ومن أجل مواكبة تطور حركة نقل المسافرين بمطار مراكش المنارة، ما بعد سنة 2020، خلص المخطط المديري، إلى ملاءمة إنشاء مطار جديد على موقع آخر، وبالتالي عدم جدوى إنجاز استثمارات تهم أشغال توسعة لا يمكن أن تكون مربحة بسبب تحويل المطار إلى موقع آخر. وعليه أوصى المخطط بضرورة التقليل من المواصفات الخاصة بجمالية وأبعاد المحطة الجديدة.

لكن رغم ذلك، فإن الاستثمار المنجز على مستوى المطار المذكور قدر بأكثر من 1,4 مليار درهم، أي بكلفة تجاوزت 3 أضعاف ما كان موصى به في المخطط المديري.

➢ التغيير في التوجه المقرر لمطار بني ملال

قدم المخطط المديري لسنة 2002 توجيهات من أجل تأطير الاستثمارات المزمع القيام بها على مستوى بعض المطارات. وقد أوصى في هذا الإطار بإعادة تهيئة مطار بني ملال على شكل مطار للطيران الخفيف، مخصص بالأساس للطيران الشراعي مع إمكانية فتح بعض الخطوط التجارية الداخلية ذات الطابع المنتظم أو الموسمي.

إلا أن المكتب الوطني للمطارات، وخلافا لتوصيات المخطط المديري، قرر سنة 2008 إطلاق مشروع تهيئة المطار المذكور، بإنجاز محطة جوية ذات طاقة استيعابية تبلغ 150.000 مسافرا سنويا. هذه الطاقة، لم يتم استغلالها إلا بنسبة 13% سنة 2016، أي بحوالي 20.036 مسافرا.

➢ عدم احترام التقسيم المرحلي لمشاريع زيادة الطاقة الاستيعابية المنصوص عليه في المخطط المديري

تضمن المخطط المديري لسنة 2002 مشروع تطوير تدريجي لمطار محمد الخامس بالدار البيضاء من خلال إنشاء طاقات استيعابية إضافية كل 5 سنوات انطلاقا من سنة 2005. وعلى هذا الأساس، تقرر تهيئة مساحة إضافية تبلغ 37.000 متر مربع في أفق سنة 2005، ثم 28.000 متر مربع بحلول سنة 2010، و30.000 متر مربع بحلول سنة 2015، وأخيرا 40.000 متر مربع إضافية عند اكتمال المخطط المديري سنة 2020.

على مستوى تفعيل هذه التوجيهات، اختار المكتب الوطني للمطارات أن يجمع بين المرحلتين الأوليتين في إطار مشروع واحد أكبر، من خلال بناء المحطة الثانية على مساحة 66.000 متر مربع. إلا أن الشروع في بناء هذه المحطة لم ينطلق إلا ابتداء من سنة 2004، في الوقت الذي كانت فيه الطاقة الاستيعابية للمحطة الأولى مشرفة على حدها الأقصى (3.8 مليون مسافر مقابل طاقة استيعابية تقدر بأربعة ملايين مسافر)، الأمر الذي ترتب عنه اشتغال المطار بأكثر من طاقته الاستيعابية القصوى خلال الفترة الممتدة من 2005 إلى 2007.

وبفضل هذا التوسعة، بلغ عدد المسافرين الذين يمكن للمطار استقبالهم 10 ملايين مسافر ابتداء من سنة 2007، وهي الطاقة التي كانت بإمكانها أن تسمح باستيعاب حركة النقل الجوي على المدى المتوسط والبعيد، حيث تجدر الإشارة إلى أنه لم يتم بعد بلوغ هذه القدرة الاستيعابية بما أن عدد المسافرين استقر سنة 2016 في 8.6 مليون مسافر.

وبالرغم من هذه الوضعية المريحة من حيث الطاقة الاستيعابية، قام المكتب سنة 2009 بإطلاق المرحلة الثالثة لتطوير المطار المذكور، دون أن يقوم بتحيين الفرضيات التي بنيت على أساسها التوجهات الكبرى للمخطط المديري.

بالإضافة إلى ذلك، لم يكتف المكتب بتجاوز توجيهات المخطط المديري من حيث توسعة المحطة الأولى (38.000 متر مربع بدل 30.000 متر مربع في المخطط)، بل قام بإعادة تهيئة جل مساحة هذه المحطة (أي 32.000 متر مربع). الأمر الذي أثر على الطاقة الاستيعابية للمطار، التي انخفضت بحوالي 3 ملايين مسافر، وأدى إلى إرباك الوضعية المريحة التي عرفها بعد افتتاح المحطة الثانية سنة 2007 حيث تم تجاوز الطاقة الاستيعابية للمطار، مما انعكس سلبا على ظروف استقبال المسافرين.

- **قصور في قيادة القرارات المتعلقة بتطوير المطارات**

لا يتوفر المكتب الوطني للمطارات على نظام قيادة لتتبع القرارات التي تم التخطيط لها على مستوى المخطط المديري.

وعليه، ونظرا لعدم تحديث المعطيات المتعلقة بحركة النقل الجوي، فقد تم خلال فترات طويلة، تجاوز الطاقة الاستيعابية في عدد من المحطات الجوية. يتعلق الأمر أساسا بمطار فاس-سايس الذي بلغ طاقته الاستيعابية القصوى سنة 2009، ولم يتم تشييد محطة جديدة به إلا عند نهاية النصف الأول من سنة 2017، أي بعد مرور 8 سنوات. وبذلك بلغ عدد المسافرين المترددين على هذا المطار حوالي 900.000 مسافر خلال سنة 2016، رغم أن طاقته الاستيعابية لا تتجاوز 500.000 مسافر.

وينطبق نفس الأمر على مطار الدار البيضاء محمد الخامس، الذي لم يتم الشروع في بناء محطته الثانية إلا سنة 2004، على الرغم من أن الطاقة الاستيعابية للمحطة الأولى كانت على وشك بلوغ حدها الأقصى، حيث بلغ عدد المسافرين حوالي 3,8 مليون مسافر في السنة مقابل طاقة لا تتجاوز 4 ملايين مسافرا.

- **نقائص في تكوين الاحتياطات العقارية اللازمة لتطوير المطارات**

تبين من خلال فحص الملفات المتعلقة بالوعاء العقاري للمطارات، أن الشروع في تكوين احتياطي الأراضي لا ينطلق إلا باقتراب، بل موازاة مع انطلاق المشاريع، مما يترتب عنه لجوء المكتب، بشكل متكرر، إلى الاحتلال غير المشروع للبقع الأرضية التي تدخل ضمن نطاق المطارات موضوع الاستثمارات. فعلى سبيل المثال، قام المكتب، سنة 2008، باحتلال غير مشروع لخمس بقع أرضية كان قد خصصها لبناء المحطة الثانية لمطار وجدة-أنجاد، وثمان بقع أرضية أخرى لتطوير مطار الصويرة-موكادور.

وقد أدى غياب رؤية واضحة على المدى البعيد بخصوص تكوين الاحتياطات العقارية، إلى تدهور كبير على مستوى ظروف الاستقبال. فعلى سبيل المثال، اضطر المكتب إلى هدم المحطة الجوية لمطار الناظور-العروي بالكامل بغية بناء محطة أكبر. وقد أدت هذه الوضعية إلى إنشاء "حظائر لاستقبال الركاب" خلال هذه الفترة الانتقالية.

ثانيا. الدراسات السابقة للمشاريع المتعلقة بالمطارات

سجل المجلس بهذا الخصوص الملاحظات التالية.

- **عدم كفاية تقييم الجدوى الاقتصادية والمالية للمشاريع المتعلقة بالمطارات**

باستثناء برنامج تطوير البنية التحتية للمطارات، المدرج في المخطط الاستراتيجي 2008-2012 والذي كان موضوع دراسة شاملة في إطار "المشروع الثالث للمطارات"، لم يقم المكتب الوطني للمطارات بأية دراسات جدوى اقتصادية ومالية.

وقد ترتب عن غياب هذه الدراسات، عدم القدرة على هيكلة مشاريع المطارات المنجزة وعلى تحديد آفاق وحجم الاستثمارات بما يتلاءم مع الحاجيات، قصد جعلها مشاريع مربحة او على الأقل التحكم في الكلفة اللازمة لإنجازها. وقد أنتجت هذه الوضعية مطارات تتجاوز طاقتها سلبا او إيجابا حجم تدفق المسافرين بها.

من جانب آخر، أدى سوء تقدير حجم المطارات إلى جانب تدني التدفقات المالية الناجمة عن ذلك إلى ضعف وضعيتها المالية. وتجدر الإشارة إلى أن المطارات في المغرب تعاني من عجز سنوي[47]، باستثناء المطارات الثلاثة الأكثر أهمية من حيث حركة النقل وهي مطار محمد الخامس بالدار البيضاء ومطاري مراكش المنارة وأكادير المسيرة.

➢ **عدم أخذ البعد البيئي بعين الاعتبار عند تنفيذ المشاريع**

خلافا لمقتضيات القانون رقم 12.03 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة، وباستثناء المشاريع المتعلقة ببنا ء المدرج الثاني بمطار محمد الخامس بالدار البيضاء والمحطة الثانية لمطار فاس سايس إضافة الى المحطة الثالثة لمطار مراكش -منارة، لم يقم المكتب الوطني للمطارات بإجراء دراسات بيئية للمشاريع المتعلقة بالمطارات التي أطلقها بعد اعتماد هذا القانون.

وللإشارة، فغالبا ما يرجح أن تكون لتلك المشاريع آثار كبيرة على البيئة (ضجيج وانبعاثات غازات الاحتباس الحراري، النفايات، تلوث المياه الجوفية...) سواء خلال إنجاز الأشغال أو خلال مرحلة استغلال المطارات المنجزة.

ثالثا. تنفيذ المشاريع المتعلقة بالمطارات

تم التركيز في هذا الجانب على تقييم تدبير مختلف مراحل المشاريع (من مرحلة التصور إلى مرحلة التنفيذ)، فضلا عن تكاليف وآجال إنجازها. وتتمثل أهم الملاحظات التي أسفر عليها هذا التقييم فيما يلي.

➢ **عدم الاستقرار في التصورات المعمارية للمشاريع المتعلقة بالمطارات**

قام المكتب الوطني للمطارات بالتخلي عن التصور الأولي لبعض المشاريع بعد الشروع في إنجازها، بحجة أن التصور المعماري الذي تم اعتماده قبل انطلاق الأشغال غير ملائم. أدى هذا الوضع إلى إدخال تغييرات مهمة على النسخة الأولية للمشاريع، مما نتج عنه تكاليف إضافية كبيرة وتمديد مدة الإنجاز بشكل واضح.

هذه التغييرات همت بالخصوص مشروع توسعة وإعادة تهيئة المحطة الأولى لمطار محمد الخامس بالدار البيضاء، الذي عرف مجموعة من الاختلالات على مستوى التصور، مما دفع إلى اتخاذ سلسلة من القرارات نتج عنها عدم احترام الأجل المحدد لتسليم المشروع.

وهكذا، فقد أمر المدير العام للمكتب الوطني للمطارات، في غشت من سنة 2010، بوقف ورش الأشغال المتعلق بالمشروع، دون أن ينبني هذا القرار على تشخيص يحدد الاختلالات التي يمكن أن تبرره. عقب ذلك، قام المكتب بإجراء خبرة على المشروع، أسفرت عن مجموعة من الملاحظات دون أن تعبر صراحة عن عدم جدوى الأعمال المنجزة بين تاريخ انطلاق الاشغال خلال بداية سنة 2009 وتاريخ الأمر بإيقافها في غشت 2010. وقد كان الخيار الأول الذي أوصت به هذه الخبرة، إلى جانب خيارين آخرين، يتمثل فقط في إدخال تعديلات عمودية على البنية المنجزة في إطار التصور الأول للمشروع.

إلا أن المكتب الوطني للمطارات اتجه نحو الخيار الثاني، الذي يهدف إلى إنشاء فضاء مركزي لاستغلال مندمج لمحطتي المطار. وقد تطلبت إعادة التهيئة هاته، إضافة لعملية هدم وإعادة بناء ما تم إنجازه في السابق وأشغال تكميلية أخرى مهمة، إشراك المحطة الثانية في مشروع توسعة وإعادة تهيئة المحطة الأولى.

لقد تسبب هذا القرار في تعثر المشروع نتيجة العديد من الخلافات مع الأطراف المتدخلة في إنجازه (المشرف على تتبع ومراقبة الأشغال وتجمع المقاولات المكلف بالأشغال). كما أدى إلى عدم إمكانية وضع بعض التجهيزات التي تم طلبها طبقا للمواصفات الأولية للمشروع، حيث إن طول مدة توقف المشروع وإعادة تصوره، جعلت معظم هذه التجهيزات غير قابلة للاستعمال، بصرف النظر عن الخسائر المادية المترتبة[48]عن ذلك، والمقدرة بحوالي 40,7 مليون درهم كما يبرز من خلال الجدول أسفله.

العينة	الثمن (بالدرهم)
8 مصاعد لولوج المستويات	3.206.400,00
8 سلالم كهربائية لولوج المستويات	7.593.600,00
4 بساط متحرك 30 متر	7.127.040,00
النظام الصوتي	5.484.188,10
تجهيزات أشعة X [49]	17.290.078,85
المجموع	40.701.306,95

[47] استنادا إلى حسابات المداخيل والمصاريف التي أعدتها المديرية المالية للمكتب الوطني للمطارات (لا تشمل جميع المصاريف).
[48] بعض هذه التجهيزات تركت، في حالة غير لائقة، بالعراء.
[49] تم استعمال هذه التجهيزات بمطارات أخرى.

بعد أربع سنوات من التوقف، عاد المشروع سنة 2014 لنقطة البداية من جديد، بإدخال تغييرات بسيطة على المحطة الأولى وتشغيل المطار بمحطتين منفصلتين. هذا الحل يعتبر نسخة مبسطة للخيار الأول الذي تم التخلي عنه سنة 2011 لفائدة الخيار الثاني.

تنفيذ هذا الخيار، وبالرغم من مساهمته في إنهاء حالة التعثر التي كان يعرفها المشروع، لم يمكن من معالجة كل الاختلالات التي كانت وراء التوقف الأول سنة 2010. في الواقع، فإن بعض العيوب التي شابت تصور المشروع، لا تساهم في الرقي بمنشئات المطار إلى المستوى المطلوب. يتعلق الأمر خاصة بالمشكل المتعلق بالعلو، في جزء مهم من المحطة الأولى، خصوصا في المستوى 4,7 (خاصة في نقاط شرطة الحدود، مراكز المراقبة والتفتيش، الفضاء التجاري، ...) وفي المستوى 0,00 المخصص لإركاب المسافرين عن بعد.

من جهة أخرى، عرف إنجاز مشروع بناء المحطة الثانية بمطار فاس-سايس تعديلا معماريا ملحوظا على مستوى المحطة الجوية، هم تجهيز الواجهة الخارجية بتقنية (VEC : vitrage extérieur collé) وكذا ملاءمة أجزاء معمارية أخرى مع هذا التصور المعماري الجديد. وقد نتجت عن هذا التغيير تكلفة إضافية تقدر بحوالي 47,9 مليون درهم مقارنة مع التكلفة الأولية الملتزم بها.

وتجدر الإشارة أيضا إلى أن مشروع توسعة وتهيئة مطار الرباط-سلا عرف بدوره تعديلات سنة 2010 شملت كلا من التصور المعماري وطبيعة الأشغال. هذا التغيير، الذي تجلى بالأساس في استخدام ألواح ألياف الإسمنت العالي المردودية (double peau en Ductal) بواجهة المحطة الجوية بدل وحدات الطاقة الشمسية المقررة في البدء، مما أدى إلى تكلفة إضافية بلغت 40 مليون درهم.

➢ نقائص على مستوى بعض التصورات المعمارية والتقنية

عرفت بعض المشاريع نقائص على مستوى التصورات المعمارية والتقنية. فعلى سبيل المثال، عرفت الدراسات المتعلقة بمشروع مطار مراكش-المنارة سوء تقدير في تحديد الحصة المتعلقة بالإطار المعدني قدر بحوالي 76 %من كميتها الحقيقية. هذا الخطأ أدى إلى توقف ورش الأشغال لمدة ناهزت 11 شهرا.

من جهة أخرى، لوحظ أن بعض التصورات المعمارية للمشاريع المتعلقة بالمطارات لم تأخذ بعين الاعتبار مكونات هامة، بل ضرورية من أجل استغلال أمثل للمطارات. ففي التصور المعماري لمشروع توسعة مطار فاس-سايس، لم يتم التخطيط لإحداث رابط يدمج بين المحطتين الجويتين للمطار لتسهيل حركة تنقل المسافرين. بدوره التصور المعماري لمطار مراكش-المنارة وبالإضافة إلى عدم تناسق واجهة المحطة الثالثة لواجهة المحطة الأولى وفارق العلو الذي يقارب 8 أمتار بين سقف المحطتين، لم يبرمج إنجاز بعض المكونات الأساسية للمشروع، خاصة فتح رواق للتواصل بين الأروقة التقنية للمحطتين الأولى والثالثة.

➢ قصور على مستوى قيادة وتسيير أشغال المشاريع المتعلقة بالمطارات

لا يزال هناك مجال لتحسين قيادة وتسيير المشاريع المتعلقة بالمطارات. ففيما يخص تعيين مسؤولين على هذه المشاريع، ظل المشروع المتعلق بتوسعة وإعادة تهيئة مطار الرباط-سلا بدون مسؤول إلى حدود المراحل النهائية لإنجازه ولم يتم تعيين مسؤول عنه إلا بحلول شهر أبريل 2011، أي تسعة أشهر قبيل اكتمال تنفيذ المشروع في يناير 2012.

كما اتسمت الفرق المسؤولة على تتبع تنفيذ بعض المشاريع بعدم الاستقرار. كما هو الحال بالنسبة لمشروع تهيئة مطار بني ملال والذي تعاقب على تتبع إنجازه مسؤولان بالإضافة إلى مهندس تكلف بتتبع أشغال البنيات التحتية.

بالإضافة إلى ذلك، فإن التزام صاحب المشروع (المكتب الوطني للمطارات) خلال إنجاز الأشغال لم يكن دائما بالشكل الكافي. فقد طالبت الشركة المكلفة بإنجاز الأشغال على مستوى مطار مراكش المنارة بحضوره، حيث لم يتم تعزيز هذا الحضور إلى بحلول موعد انعقاد قمة المناخ COP22 والتي كان يتعين أن يسبقها تدشين هذا المشروع.

من جهة أخرى، لوحظ عدم اضطلاع الجهات المشرفة على تنفيذ المشاريع بالمهام الموكلة إليها بالشكل المطلوب، حيث اتسم انخراطها بالمحدودية، من خلال حضورها غير المنتظم لاجتماعات تتبع الأوراش. وقد عرقلت هذه الوضعية السير العادي للأشغال وأدت إلى حدوث تأخيرات كبيرة في إنجاز بعض المشاريع المتعلقة بالمطارات.

فعلى سبيل المثال، عرفت بعض الاجتماعات المنعقدة على مستوى ورش أشغال تهيئة مطار بني ملال غياب المهندسين المعماريين ومكتب الدراسات التقنية الذين كلفوا من طرف المكتب الوطني للمطارات بتتبع ومراقبة الأشغال. وقد أدى ضعف التتبع إلى وقوع حادث تقني بتاريخ 10 نونبر2010 تمثل في انهيار جزء من المحطة الجوية التي كانت في طور البناء.

➢ تجاوز كبير للميزانيات المحددة

أدت الصعوبات المرتبطة بتقدير تكلفة المشاريع المتعلقة بالمطارات بالإضافة إلى عيوب التصور وكذا ضعف تتبع الأشغال إلى تجاوز الأغلفة المالية المخصصة لإنجازها، وذلك على مستوى أربعة مطارات (من أصل سبعة تم فحصها)، مما أدى إلى زيادة التكاليف الإجمالية بحوالي 2,1 مليار درهم. ويلخص الجدول أسفله حالات التجاوز المسجلة:

المشروع	التكلفة المتوقعة	التكلفة الحقيقية	التكلفة الإضافية
مطار الدار البيضاء – محمد الخامس	1,16مليار درهم	1,9 مليار درهم	740 مليون درهم
مطار مراكش-المنارة	907 مليون درهم	1,48 مليار درهم	573 مليون درهم
مطار وجدة –أنجاد	650 مليون درهم	1,3 مليار درهم	650 مليون درهم
مطار بني ملال	96 مليون درهم	199 مليون درهم[50]	103 مليون درهم
التكلفة الإضافية الإجمالية	**2,8 مليار درهم**	**4,9 مليار درهم**	**2,1 مليار درهم**

في هذا الصدد، يعد التجاوز المسجل على مستوى مشروع توسعة وإعادة تهيئة المحطة الأولى لمطار محمد الخامس مرتفعا بشكل كبير (740 مليون درهم). وقد كان هذا المشروع في الواقع، وحتى قبل تسليمه، الأكثر تكلفة بالنسبة للمكتب الوطني للمطارات وذلك بتكلفة إجمالية مؤقتة حددت إلى حدود نهاية سنة 2017، في حوالي 1,9 مليار درهم. وتعد هذه التكلفة أكبر بكثير مقارنة مع ما كلفه إنجاز محطات جديدة مشابهة، كما هو الحال بالنسبة للمحطة الثالثة لمطار مراكش-المنارة (1,48 مليار درهم) والمحطة الثانية لمطار الدار البيضاء (1 مليار درهم) مع العلم أن الأمر يتعلق فقط بمشروع توسعة وإعادة التهيئة محطة متواجدة.

كما تجدر الإشارة إلى مشروع تطوير مطار وجدة أنجاد، الذي كلف المكتب الوطني للمطارات ضعف الغلاف المالي المتوقع، حيث تم تشييد محطة جوية للمسافرين على مساحة 28.000 متر مربع في حين أنه كان مقررا تشييدها على مساحة 18.000 متر مربع فقط.

➢ تجاوز شبه منهجي للآجال الأولية المحددة لتنفيذ المشاريع المتعلقة بالمطارات

أدت التغييرات المتكررة على مستوى التصور المعماري للمشاريع المتعلقة بالمطارات مقترنة بالاختلالات المرتبطة بالأساس بقيادة إنجازها إلى تمديد آجال تنفيذ أغلبية المشاريع المفتحصة مقارنة مع الآجال المتوقعة. ويوضح الجدول أسفله أهم التأخيرات المسجلة.

المشروع	الأجل المتوقع	تاريخ التسليم	مدة التأخير
مطار الدار البيضاء – محمد الخامس	2011	لم يستكمل بعد	7 سنوات
مطار مراكش-المنارة	2013	نهاية 2016	3 سنوات
مطار وجدة –أنجاد	2010	شرع في استغلاله دون تسلمه	
فاس-سايس	2013	2015	سنتين
الرباط-سلا	2010	2012	سنتين

وهكذا، فقد عرف مشروع توسعة وإعادة تهيئة المحطة الأولى لمطار محمد الخامس بالدار البيضاء، تسجيل تأخير كبير في إنجازه مقارنة بالأجل المتوقع. حيث كان مقررا أن يتم إنجازه بين سنتي 2009 و2011، غير أنه لم يتم الانتهاء من الأشغال بعد، مسجلا بذلك تأخيرا يقدر بحوالي سبع سنوات[51].

يرجع هذا التأخير الكبير إلى القرارات التي تم اتخاذها طيلة فترة إنجاز المشروع، وخاصة تلك المتعلقة بتغيير التصور المعماري. فقد أدت إعادة التصور الأول إلى توقف الأشغال لأكثر من أربع سنوات خلال الفترة الممتدة بين 2010-2014، قبل أن يتم استئنافها من خلال إدخال تغييرات جديدة وتحديد تاريخ شتنبر 2016 كموعد جديد للانتهاء من الأشغال. لكن هذا الموعد الأخير لم يتم احترامه باعتبار أن المشروع مازال في طور الإنجاز.

التأخير شمل كذلك مشروع بناء المحطة الثالثة لمطار مراكش-المنارة، حيث تم الانتهاء من الأشغال بعد مرور ثلاث سنوات من موعد التسليم المحدد في البداية. ويفسر هذا التأخير جزئيا بارتكاب أخطاء كبيرة في الحساب على مستوى عقود إنجاز الدراسات التقنية وتتبع أشغال المشروع، موضوع الصفقتين رقم 76/09 و09/ 77، التين تم إبرامهما باللجوء إلى المسطرة التفاوضية، والمتعلقتين على التوالي بالسوائل والكهرباء المنخفضة/المرتفعة الجهد وكذا بالتتبع العام للأشغال.

[50] دون احتساب تكلفة شراء القطع الأرضية التي بلغت 36 مليون درهم.

[51] تجدر الإشارة إلى أن المشروع سجل 260 يوما من التوقف بسبب الأمطار والحفاظ على سلامة المسافرين.

فيما يتعلق بمشروع مطار وجدة أنجاد، فإنه ورغم انتهاء الأشغال به سنة 2010 ورفع جميع التحفظات التي أثارها صاحب المشروع، إلا أنه لم يتم تسلمه مؤقتا بعد.

تجدر الإشارة إلى أن التجاوزات المسجلة في الآجال المحددة لإنجاز المشاريع المتعلقة بالمطارات وما رافق ذلك من ضعف طلبات التمويل، دفع البنك الإفريقي للتنمية إلى إلغاء مبلغ 112 مليون يورو من القرض الممنوح للمكتب الوطني للمطارات في إطار التمويل المشترك ل "المشروع الثالث للمطارات" بالمغرب.

رابعا. الاستغلال وجودة الخدمات على مستوى المطارات

فيما يخص تدبير استغلال المطارات والخدمات المقدمة فيها، أظهرت المراقبة مجموعة من النقائص، يمكن إبرازها من خلال الملاحظات التالية.

ضعف استغلال الطاقات الاستيعابية لمرافق المطارات المنجزة

أبان استغلال مرافق المطارات المنجزة من طرف المكتب الوطني للمطارات خلال السنوات الأخيرة عن ضعف استغلالها. وتعكس هذه الوضعية، في أغلب الحالات، إفراطا في تقدير أبعاد هذه المنشآت مقارنة بالاحتياجات الحقيقية، لا سيما من حيث الطاقة الاستيعابية.

وتظهر هذه الإشكالية المتكررة بشكل واضح في الحالات التالية:

- سجل مطار بني ملال منذ بداية استغلاله سنة 2014، حركية ضعيفة في نقل المسافرين مقارنة بطاقته الاستيعابية والبالغة 150.000 مسافر في السنة، حيث تراوحت هذه الحركية إلى حدود 2016، بما قدره 20.000 مسافر في السنة (الخطوط الملكية المغربية هي الشركة الطيران الوحيدة التي تقدم خدمات بهذا المطار).
- مطار وجدة أنجاد هو كذلك كبير من حيث الطاقة الاستيعابية مقارنة بحركية المسافرين التي يسجلها. فقد مكن مشروع توسعته من رفع طاقته الاستيعابية السنوية إلى أكثر من 2,5 مليون مسافر، في حين أن هذا المشروع ومنذ الشروع في استغلاله سنة 2010 وإلى غاية 2016، لم ترتفع حركية المسافرين به سوى بحوالي 19%، إذ انتقلت من 460.058 إلى 546.398 مسافر في حين أن الطاقة الاستيعابية للمطار تضاعفت بحوالي 5 مرات بفضل مشروع التوسعة.
- مطار زاكورة الذي مكن انشاءه من إحداث طاقة استيعابية سنوية بلغت 250.000 مسافر، بالمقابل وإلى غاية سنة 2016، لم تتجاوز حركية المسافرين به 5.000 مسافر، أي بنسبة استغلال مرافق المحطة في حدود 2 %. ويعود ضعف استغلال القدرة الاستيعابية للمطار إلى قلة عدد الرحلات الجوية المبرمجة به (رحلتين أسبوعيتين انطلاقا من مطار محمد الخامس بالدار البيضاء) وكذلك إلى وجود ثلاثة مطارات (زاكورة، ورززات والرشيدية) بجهة تضم فقط خمسة أقاليم.

من جهة أخرى، تجدر الإشارة إلى أن الشروع في استغلال المحطات الجوية الجديدة التي أنجزت في إطار مشاريع التوسعة، أدى إلى التخلي على جزء كبير من المحطة الجوية الأولى بمطار مراكش المنارة، كما أدى إلى تحويل المحطة الأولى بمطار وجدة أنجاد إلى مكاتب إدارية.

نقص على مستوى جودة الخدمات المقدمة بالمطارات

تم القيام بزيارات تفقدية لبعض مطارات المملكة[52]، وذلك بهدف تقييم الأثر الذي أحدثته المشاريع المنجزة بها في السنوات الأخيرة على جودة الخدمات المقدمة. وقد شمل هذا التقييم بالخصوص حالة وسير عمل مختلف التجهيزات والمرافق التي تتوفر عليها المطارات، وذلك بالاستناد على مرجع منظمة الطيران المدني الدولي المتعلق بجودة الخدمات، لاسيما الملحق التاسع المتعلق بالتسهيلات. كما تم الاعتماد على مرجع مجلس الدولي للمطارات المتمثل في "دليل السياسات والممارسات الموصي بها".

وقد تبين أنه بالرغم من المجهودات المبذولة خلال السنوات الأخيرة، فإن جودة الخدمات التي تقدمها مطارات المملكة لاتزال تشوبها بعض النقائص. كما أنه رغم التقدم الكبير الذي يسجله نظام مراقبة الجودة، يبقى هذا الأخير قابل للتحسين. نفس الأمر ينطبق على نظام تلقي ومعالجة الشكايات الذي يعاني بدوره من بعض القصور. وتتجلى أهم النقائص التي تعتري الخدمات المقدمة من طرف المطارات في الأوجه التالية:

[52] الزيارات شملت مطارات: الدار البيضاء، مراكش، الرباط، فاس، طنجة، وجدة، الناظور وبني ملال.

- تعرف المرافق والخدمات المقدمة خارج المحطات الجوية العديد من النقائص، تتمثل بالأساس في تردي حالة مواقف السيارات وغياب الصيانة بها ونظام للمراقبة بالكاميرات، كما هو الحال بالنسبة لمطارات فاس سايس (المحطة الأولى) والناظور العروي.
- التصور المعماري لبعض المحطات الجوية لا يسمح باستقبال الأشخاص ذوي الحركية المحدودة في ظروف ملائمة، حيث تم تسجيل وجود مجموعة من العوائق أمام تنقل هذه الفئة من المسافرين.
- تعاني بعض المحطات الجوية من تدهور واضح من الناحية الجمالية، وذلك راجع بالأساس لمجموعة من العوامل، من بينها تجاوز طاقتها الاستيعابية وضعف الصيانة وكذلك لاعتبارات أمنية. يتعلق الأمر على وجه الخصوص، بمطار محمد الخامس بالدار البيضاء ومطار فاس سايس وبدرجة أقل مطار وجدة أنجاد. وتجدر الإشارة كذلك إلى أن مطار الناظور العروي يشكل حالة استثنائية في هذا الصدد. ففي انتظار انتهاء أشغال بناء محطة جديدة[53]، فإن الإجراءات المتعلقة بالركاب يتم إنجازها، منذ مارس 2016، داخل حظيرتين، الأولى مخصصة للذهاب والثانية للوصول.
- لم تقترن الإجراءات الأمنية التي تم تطبيقها لمنع المرافقين من دخول المطارات بتدابير كافية، من أجل توفير ظروف ملائمة للانتظار. فلم يتخذ المكتب الوطني للمطارات في أغلب المطارات التي شملتها المراقبة، تدابير تمكن المرافقين من الحصول على معلومات، كوضع لوح إعلانات خارج المحطة الجوية توفر نفس المعلومات حول الرحلات كما هو الحال بالداخل. كما لم يتم وضع تجهيزات توفر ظروف الراحة أثناء الانتظار من قبيل أماكن الإيواء ومرافق صحية بالعدد الكافي.

على ضوء نتائج وخلاصات هذه المهمة، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الوزارة الوصية بما يلي:

- **القيام بتشخيص استراتيجي يهدف إلى إعادة تحديد المهمة الرئيسية للمكتب الوطني للمطارات في تسيير البنيات التحتية للمطارات؛**
- **التكفل بمهمة تصور وإنجاز المشاريع المتعلقة بتشييد وتطوير المطارات طبقا لتوجهات المخططات المديرية المعتمدة؛**
- **توفير الوعاء العقاري اللازم لإنجاز المشاريع المتعلقة بالمطارات المعتمدة في المخططات المديرية؛**
- **دراسة جدوى وقابلية إنجاز المشاريع المتعلقة بالمطارات؛**

كما يوصي المكتب الوطني للمطارات:

- **باتخاذ إجراءات من شأنها الرفع من حركة المسافرين ببعض المطارات التي تعاني من ضعف على مستوى استغلال طاقتها الاستيعابية وذلك بالتعاون مع مختلف المتدخلين في قطاع النقل الجوي؛**
- **الرفع من مستوى جودة الخدمات المقدمة بالمطارات، بإيلاء الأهمية اللازمة لصيانة المرافق والتجهيزات المتواجدة بها ووضع الخدمات اللازمة بجوار المطارات رهن إشارة مرافقي المسافرين.**

[53] بعد هدم المحطة الجوية القديمة.

II. جواب وزير السياحة والنقل الجوي والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي، والمدير العام للمكتب الوطني للمطارات

(نص مقتضب)

أولا. تخطيط المشاريع المتعلقة بالمطارات

- **عدم تنزيل توجيهات المخطط المديري على مستوى المخططات الاستراتيجية المتعددة السنوات**

فيما يخص الوثائق المتعلقة بالمخطط الاستراتيجي عن الفترة الممتدة من سنة 2004 إلى غاية 2007 فإنها تضم مخطط الاستثمار متعدد السنوات حسب البرامج كما يتوفر على نموذج مالي مع تبيان الحصص المالية للشركاء إلا أنه لا يعطي تفاصيل أكثر عن المشروع.

للإشارة فأن المخطط الاستراتيجي عن الفترة الممتدة بين 2008-2012 يضم بشكل مفصل مخطط الاستثمار حسب البرامج وكذا المؤشرات المالية ذات الصلة.

أما فيما يخص الوثائق المتعلقة بالمخطط الاستراتيجي عن الفترة الممتدة من سنة 2011 إلى غاية 2016 فإنها غير متوفرة ويرجع ذلك لكون المشاريع المندرجة خلال هذه الفترة فقد كانت موضوع غلاف مالي خاص تم تنزيل مضامينه تماشيا مع المخطط المديري 2012-2030 والذي تم إعداده من طرف المديرية العامة للطيران المدني وعلى هذا الأساس فإن الغلاف المالي المخصص للبنيات التحتية تم اعتماده انسجاما مع ما يمليه المخطط المديري 2011-2016 في شقه المرتبط بالاستثمارات. بالنسبة لبرامج التمويل فإنه لم يتم التطرق إليها بخصوص المخطط الاستراتيجي السالف الذكر.

- **عدم احترام توجيهات المخطط المديري**
- **عدم مطابقة مواصفات بعض المشاريع لتوجيهات المخطط المديري**
- **التغيير في التوجه المقرر لمطار بني ملال**

المخطط المديري المطاري يشكل إطارا عاما يبنى على التوقعات الاستثمارية كما يكون قابلا للتعديل متى اقتضت الضرورة ذلك.

الأثر الإيجابي الذي خلفه برنامج (السماء المفتوحة) والذي ظهرت نتائجه الأولية ابتداء من سنة 2004 كان سببا في تغيير التوجهات التي أملاها المخطط المديري المطاري المنجز سنتين قبل برنامج السماء المفتوحة (2002) والذي أضحى متجاوزا ولا يتماشى مع تطورات الحركية الجوية بسبب سياسة التحرر.

ولهذا، فالمواصفات التي تم اعتمادها مسبقا في المخطط المديري (مساحة المطارات، القدرة الاستيعابية، المسارات...) تمت مراجعتها وتكييفها مع الاحتياجات الجديدة لكل مشروع من المشاريع المبرمجة الشيء الذي استدعى إعادة دراسة الملفات التقنية المرتبطة بها.

- **عدم احترام التقسيم المرحلي لمشاريع زيادة الطاقة الاستيعابية المنصوص عليه في المخطط المديري**
- **قصور في قيادة القرارات المتعلقة بتطوير المطارات**

بعد مضي الفترة ما بين 2004 -2007 والتي عرفت تطورا ملحوظا وغير متوقع مع غياب تحيين الوثائق المتعلقة بالمخطط المديري المطاري، قام المكتب الوطني للمطارات باتفاق مع المديرية العامة للطيران المدني بإعداد مخطط مديري مطاري جديد بغية تحيين المعطيات التوقعية المرتبطة بالحركية الجوية وكذا الاستثمارات الضرورية.

وسيعمل المكتب الوطني للمطارات على تمتين سبل التنسيق فيما يتعلق بالتوجيه والتتبع والتحيين المرتبط بالمخطط المديري المطاري من أجل تحسين آليات تتبع المشاريع.

- **نقص في تكوين الاحتياطات العقارية اللازمة لتطوير المطارات**

الوعاء العقاري يتم اعتماده بناء على المخطط المديري المطاري، هذا الأخير عرف مجموعة من التغييرات كما سبق الذكر والتي اقتضتها الظرفية منها برنامج السماء المفتوحة .... والتي استدعت أشغال توسعة جديدة فرضت اعتماد احتياطات عقارية إضافية.

(...) وابتداء من سنة 2009 أصبح المكتب الوطني للمطارات مكلفا بتدبير الإجراءات المتعلقة بمسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة ليحل بذلك محل وزارة التجهيز والنقل.

(...) في بعض الحالات ولدواع متعلقة بالأمن والسلامة الجوية، يتم انجاز أشغال وإعادة تهيئة بعض المرافق بشكل مستعجل دون انتظار استكمال إجراءات حيازة العقار المطلوب.

ضرورة انجاز مدرج جديد بمطار وجدة أنجاد استدعى بشكل مستعجل حيازة وعاء عقاري جديد. إجراءات نزع الملكية القطع الخمس المذكورة وتعويض ذوي الحقوق تمت تحت اشراف وبتنسيق مع الوزارة الوصية.

وبخصوص المالكين للقطع الأرضية المحتلة والذين رفضوا مسطرة التعويض الحبي، قام المكتب الوطني للمطارات باللجوء الى المحكمة الإدارية التي أصدرت احكاما تم تنفيذها وفق الإجراءات القانونية المنصوص عليه في مسطرة نزع الملكية.

(...) وبشكل عام، فان المكتب الوطني للمطارات، حيث انه وبصفته مستغلا للملك العام المطاري، لم يقم بالاعتداء المادي الا في 49 حالة من أصل 447.علما ان الحالات التسعة والأربعون المذكورة باشرتها مديرية الطيران المدني من اجل توسعة المنشآت المطارية.

ثانيا. الدراسات السابقة للمشاريع المتعلقة بالمطارات

➢ عدم كفاية تقييم الجدوى الاقتصادية والمالية للمشاريع المتعلقة بالمطارات

هذا التوجه تم اتباعه ابتداء من سنة 2014 بخصوص مشاريع الناظور والرباط، والذي هو حاليا موضوع دراسات مالية خاصة والتي أصبحت المسطرة المتبعة في تبني ومواكبة جميع الدراسات المتعلقة بقابلية الإنجاز على المستوى الاقتصادي والمالي ومدى تأثير المشروع على البيئة بمناسبة كل مشروع جديد.

➢ عدم كفاية أخذ البعد البيئي بعين الاعتبار عند تنفيذ المشاريع

قام المكتب بإنجاز الدراسات المتعلقة بالأثر البيئي وذلك بخصوص المشاريع الكبرى لتطوير المنشآت المطارية (...).

وتجدر الإشارة الى ان الدراسات المتعلقة بالآثار البيئي ستصبح تلقائية وندكر على سبيل المثال الاشغال المتعلقة بالمحطة الجديدة لمطار الرباط سلا.

ثالثا. تنفيذ المشاريع المتعلقة بالمطارات

➢ عدم الاستقرار في التصورات المعمارية للمشاريع المتعلقة بالمطارات

مشروع تطوير المحطة 1 لمطار محمد الخامس انطلق بداية 2009 بناء على برنامج متفق عليه من طرف لجنة مشتركة تضم المكتب ووزارة النقل والتجهيز.

خلال الأسدس الأول من 2010 لاحظ المكتب مجموعة من الاختلالات على مستوى استغلال محطات المطار تم على اثرها توقيف الاشغال في غشت 2010.

وفي ابريل 2011 قام المكتب بإنجاز خبرة تقنية خلصت الى تأكيد الاختلالات التي تمت معاينتها مما استدعى إعادة تصور المشروع.

إعادة تأطير المشروع المذكور سيمكن من تحسين مردودية المحطة مقارنة مع ما تمت برمجته في سنة 2009 استجابة للاحتياجات الحالية والمستقبلية

أما فيما يتعلق بمطار فاس سايس فان التعديلات المعمارية باشرها المكتب وذلك تحسينا للطابع الهندسي علما انها لم تؤثر على الموارد ولا على مسار المسافرين.

اما بالنسبة لمطار الرباط سلا فان التغييرات جاءت بموافقة السلطات المعنية على البرنامج المعماري الجديد مع تغيير محتوى الاشغال.

➢ نقائص على مستوى بعض التصورات المعمارية والتقنية

بالنسبة لمطار فاس سايس فان قدرة المحطة الجديدة تغطي الاحتياجات على المدى المتوسط كما ان استعمال المحطتين معا سيكلف المكتب وباقي الشركاء مصاريف إضافية ولهذا فان اقتراح مكتب الهندسة لم يؤخذ بعين الاعتبار.

بالنسبة لمطار مراكش المنارة فان الخطأ في الحسابات المتعلقة بالدعامة المعدنية، فانه قد ارتكب من طرف مكتب الدراسات التقنية حيث تم اكتشافه من طرف المصالح التقنية التابعة للمكتب الوطني للمطارات اثناء انجاز الاشغال مما استوجب فسخ العقد مع مكتب الدراسات التقنية والإعلان عن طلب عروض جديد لاستكمال الاشغال.

➢ **تجاوز كبير للميزانيات المحددة**

وفي إطار توسيع المحطة الاولى لمطار محمد الخامس:

(...) يشمل هذا المشروع المكونات التي لم يتم تضمينها في مشاريع المطارات الأخرى مثل النظام الآلي للأمتعة، قاعة الضيوف المميزين، الممرات التلسكوبية للطائرات من صنف A380، جسور ربط بين المحطة الاولى والثانية.

أما بالنسبة لمطار وجدة أنكاد، فقد شهد المشروع إنشاء منطقة إضافية في الطابق السفلي وتركيب النظام الآلي للأمتعة (...).

➢ **تجاوز شبه منهجي للآجال الأولوية المحددة لتنفيذ المشاريع المتعلقة بالمطارات**

فيما يتعلق بالتأخير، فإن التعديلات المعمارية تبررها احتياجات ادخال تحسينات على المشاريع.

مند سنة 2014 رافقت مديرية التجهيزات العامة لوزارة التجهيز والنقل المكتب الوطني للمطارات لتسيير المشاريع.

بالنسبة للتسليم النهائي لمطار وجدة، قام المكتب الوطني للمطارات بتعيين لجنة خاصة لتسوية هذا الملف.

رابعا. الاستغلال وجودة الخدمات على مستوى المطارات

➢ **ضعف استغلال الطاقات الاستيعابية لمرافق المطارات المنجزة**

تم تطوير مطار بني ملال بناء على طلب من الجهة ومساهمتها المالية لتزويد المنطقة بمنصة قادرة على التكيف مع الحركية الجوية الدولية.

وقد تم تشييد المطار على مساحة 1500 متر مربع وهذا هو الحد الأدنى من المساحة اللازمة للتعامل مع المسافرين على متن رحلة دولية متوسطة (المغادرة / الوصول.) وفي هذا الصدد يجب بذل الجهود من قبل مختلف الشركاء المعنيين لتعزيز الربط الجوي لهذا المطار.

وفيما يتعلق بمطار وجدة، فقد تم تطوير هذه المحطة بشراكة مع الجهة لتعزيز التنمية الاقتصادية والسياحة، ولزيادة استخدام هذا المطار يجب تضافر الجهود من طرف جميع الأطراف المعنية.

➢ **نقص على مستوى جودة الخدمات المقدمة بالمطارات**

يتم بشكل دوري تتبع جودة الخدمات بالمطارات، كما يتم وضع برنامج عمل من أجل الحفاظ على أحسن المعايير على مستوى كل منشأة مطارية.

جل المطارات الدولية المغربية مرخصة بشهادة الترخيص ISO 9001 نسخة 2008، وبالتالي فهي تتوفر على مجموعة من التدابير وتضع مختلف الإجراءات من أجل تحسين جودة الخدمات، كما أن التحول لنسخة 2015 من شهادة الترخيص ISO 9001 هو في طور الإنجاز.

(...) تلزم العقود التي تربط المكتب بشركات تدبير مواقف السيارات بمختلف المطارات بضرورة الصيانة والحفاظ على نظافة هذه المواقف. إدارة المطار تتكلف بمهمة مراقبة تنفيذ هذه الالتزامات.

فيما يخص أمن هذه المواقف، فأن عقود منح امتياز الاستغلال تلزم الشركة المعنية وعلى نفقتها بـ:

- المراقبة بواسطة الكاميرات: وضع نظام قار للمراقبة بواسطة الكاميرات مرتبط بنظام المكتب ويغطي جل زوايا موقف السيارات (داخله وخارجه)؛
- نظام قراءة الصفائح المعدنية، مرتبط بشكل مباشر بحاسوب من أجل مراقبة دخول وخروج السيارات.

وتطبيقا للقانون رقم 03-10 المتعلق بالولوجيات، وضع الكتب الوطني للمطارات برنامجا لإنشاء ممرات خاصة بالأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة على مستوى مداخل مواقف السيارات. هذه التدابير يتم الأخذ بها بعين الاعتبار في جل دفاتر التحملات المتعلقة بالمشاريع الجديدة لبناء المنشآت المطارية. وفي إطار تحسين ولوجيات المنشآت المطارية الحالية، تم خلال سنة 2017 إطلاق طلب عروض متعلق ب "إنجاز دراسة متعلقة بولوجيات المطارات لفائدة الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة"، غير أنه تم الإعلان عن عدم تكملته وأُجل إلى ميزانية 2018، حيث يتمحور الهدف من ذلك حول 3 محاور أساسية:

- إنجاز دراسة قانونية وتشخيص الوضعية الحالية؛
- إنشاء مرجع بالاعتماد على دراسة تجارب مماثلة بمختلف المطارات الدولية؛
- اقتراح حلول مع تقييم التكلفة المالية ووضع برنامج التأهيل؛

وعند الانتهاء من هذه الدراسة، سيشرع المكتب في وضع تدابير التأهيل اللازمة في مختلف المطارات المعنية.

المشاريع الجديدة (مراكش، فاس والمحطة الجوية 1 لمطار محمد الخامس) تأخذ بعين الاعتبار احتياجات هذه الفئة من المسافرين.

التوصيات

- **استرجاع الوزارة الوصية لمهام التصميم وتنفيذ الأشغال.**

هذه التوصية تبدو غير مبررة.

تتمثل صلاحيات المكتب في تهيئة، استغلال، صيانة وتطوير المطارات.

وفي هذا الصدد فقد اكتسب خبرة في هذا المجال، الشيء الذي لا تتوفر عليه الوزارة الوصية. هذه الخبرة معترف بها دوليا، كما يمكن للمكتب تصدير هذه المعرفة خاصة إلى الدول الإفريقية.

لقد تم وضع هيكلة ONDAi بالإضافة إلى PMO "تدبير المشاريع الكبرى" لتحسين مختلف النقاط المتعلقة بتطوير المشاريع المطارية.

ويظل المكتب منفتحا أمام وضع مساطر للتنسيق والتطوير مع المديرية العامة للطيران المدني خصوصا الشق المتعلق بالإنشاء والتأهيل وتتبع إنجاز مشاريع البرنامج المديري للمطارات.

مصالح السوقيات والمعدات التابعة لوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء

تعتبر مصالح السوقيات والمعدات مرافق دولة مسيرة بصفة مستقلة تابعة لوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء. تتلخص مهام هذه المصالح، وعددها سبعة، في تحديد الحاجيات من العربات والآليات وجردها وتوزيعها ومتابعة استغلالها وصيانتها وإصلاحها وتدبير المستودعات والوسائل العامة، وقد منحت صفة مرفق دولة مسير بصفة مستقلة بقرار مشترك بين وزير التجهيز والتكوين المهني وتكوين الأطر ووزير المالية بتاريخ 12 أكتوبر 1987.

تتوفر مصالح السوقيات والمعدات على 891 آلة وشاحنة يبلغ متوسط عمرها 12 سنة. وتتكون مداخيل هذه المصالح من عائدات كراء المعدات للمديريات الجهوية والإقليمية للتجهيز، وفي المقابل تشكل مصاريف إصلاح وصيانة تلك المعدات جزءا هاما من نفقاتها. أما الموظفون، فيتوزعون بين مهام التسيير والصيانة وتدبير مخازن قطع الغيار، وقد بلغ عددهم في نهاية سنة 2016 حوالي 286 موظفا.

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. تركيبة نظام مصالح السوقيات والمعدات

1. التركيبة المالية

في بداية الثمانينيات، اتجهت مديرية الطرق التابعة لوزارة التجهيز إلى مكننة الصيانة الطرقية، إلا أن استعمال هاته المعدات بدأ يعرف في سنة 1986 صعوبات بسبب إكراهات الميزانية والأعطال المتكررة. هاته الوضعية ساهمت في إحداث مصالح السوقيات والمعدات سنة 1987 التي أعطيت لها صفة مرافق دولة مسيرة بصفة مستقلة.

إلا أن المهام المنوطة مصالح السوقيات والمعدات لم تتغير جوهريا منذ إحداثها سنة 1987 عدا تغيير الاسم سنة 2008[54]، وذلك رغم تكليفها بتدبير حظيرة المعدات التابعة للمديريات الإقليمية ابتداء سنة 1989، وإحداث مصلحة بالوزارة سميت مصلحة شبكة مصالح السوقيات والمعدات. وقد عرف إحداث هذه المصالح مجموعة من النقائص نوردها كما يلي.

➢ **غياب مداخيل غير تلك المستخلصة من المديريات الجهوية والإقليمية للتجهيز**

تضمنت النصوص القانونية المتعلقة بتعريفة خدمات مصالح السوقيات والمعدات خصوصا القرار المشترك لوزير الاقتصاد والمالية ووزير التجهيز رقم 621-14 بتاريخ 24 فبراير 2014 إمكانية كراء آلاتها لزبناء آخرين إضافة إلى وزارة التجهيز. إلا أن فحص مداخيل هاته المصالح، أوضح عدم استغلال هاته الإمكانية، مما أثر سلبا على مداخيلها وعلى النسبة الإجمالية لاستغلال معداتها. وبما أن مداخيل الكراء لم يتم تحقيقها مع زبناء غير وزارة التجهيز، فإن الاتفاقيات الموقعة بين مصالح السوقيات والمعدات والمديريات الجهوية والإقليمية باتت تشكل فقط دعامات ميزانياتية لتحويل الاعتمادات لتلك المصالح بما في ذلك المبالغ المرحلة على المستوى المحاسباتي.

➢ **فارق بين عدد أيام العمل المتعاقد عليه وعدد أيام العمل المسجل بالمحاسبة الصناعية**

تشمل اتفاقيات كراء المعدات المبرمة بين مصالح السوقيات والمعدات والمديريات الجهوية والإقليمية على عدد أيام الاستغلال وكذلك على السومة الكرائية الخاصة بكل آلة والتي تعتبر أساسا لحسابات التصفية، وتحتوي المحاسبة الصناعية على المعلومات الخاصة بالاستغلال الفعلي للآلات.

وقد تبين من خلال مقارنة اتفاقيات الكراء المبرمة من طرف المصالح السبعة بين الفترة الممتدة من 2010 إلى 2015 مع محتوى المحاسبة الصناعية، وجود فارق في أيام العمل بما يعادل 40.958 يوم. هذا الفارق يدل على أن المعدات المكراة تستعمل أكثر مما هو متعاقد عليه، كما يدل على عدم وجود علاقة طردية بين الفوترة وعدد أيام الاستغلال الفعلي، ويبين كذلك أن المديريات الجهوية والإقليمية تستغل المعدات أكثر من عدد أيام العمل المتعاقد عليه، مما يعني أن عدد أيام العمل المنصوص عليه في الاتفاقيات لا يعكس الحاجيات الحقيقية للصيانة الطرقية، بل يطابق الاعتمادات المفوضة للمديريات الإقليمية والجهوية تحت بند "كراء المعدات".

---

[54] حسب المرسوم رقم 856.83 الصادر في 3 غشت 1983 بتحديد اختصاصات المصالح اللامركزية لوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء.

فعلى سبيل المثال، حاملات المعدات والضاغطات لا تستعمل إلا قليلا بالمقارنة مع ما هو منصوص عليه في الاتفاقيات. بينما يتم إدراج أيام عملها باتفاقيات الكراء بشكل يطابق الاعتمادات المفوضة مع المداخيل بدل التعبير عن مقابل خدمات فعلية تمت في إطار أنشطة الصيانة الطرقية.

➢ **تأثير ارتفاع التعريفة على عدد أيام العمل التعاقدية**

أثر ارتفاع السومة الكرائية للمعدات بشكل سلبي على عدد أيام عمل المعدات، حيث انخفض هذا العدد من 40.737 يوم عمل سنة 2013 إلى 23.308 سنة 2014 أي بمعدل تراجع يفوق 31 بالمائة. الأمر الذي يظهر عدم وجود علاقة طردية بين مبالغ الاتفاقيات وعدد أيام العمل المنجزة فعليا لكل آلة.

➢ **أهمية التكاليف المباشرة لإحداث مصالح السوقيات**

لوحظ وجود فارق مهما بين الميزانية العامة لمصالح السوقيات والميزانية المخصصة للصيانة، بلغ 125,67 مليون درهم خلال الفترة الممتدة ما بين 2010 و2015، ويمثل هذا الفرق النفقات التي تحملتها الدولة لإحداث هاته المصالح التي يشكل المبلغ المذكور نفقات تسييرها التي تصل إلى 50 بالمائة من ميزانيتها.

➢ **تخصيص ميزانية مهمة دون تقييم الأداء**

رصدت وزارة التجهيز ميزانية مهمة لنظام مصالح السوقيات والمعدات بلغت معدلا سنويا بقيمة 241,8 مليون درهم، إلا أنه لوحظ نقص في تتبع الأداء. فلم تقم الوزارة بتقييم تأثير هذه الميزانية (نفقات الكراء، نفقات الاستثمار، نفقات البنزين، إلخ.) على إنجازات الصيانة الطرقية.

2. تدبير المعدات

فيما يخص استعمال المعدات، أثار المجلس الأعلى للحسابات الملاحظات التالية.

➢ **نسبة هامشية لمصالح السوقيات والمعدات في الميزانية العامة للصيانة الطرقية**

تتدخل مصالح السوقيات والمعدات مباشرة في الصيانة الطرقية بوضع المعدات رهن إشارة الفرق (الفرق الإقليمية والجهوية والفرق الصغرى وفرق إزاحة الثلوج وفرق إزاحة الرمال، إلخ.)، وذلك مقابل أكرية قانونية تحتسب كل سنة أخذا بعين الاعتبار الاعتمادات المفوضة للآمرين المساعدين بالصرف (المديريات الجهوية والإقليمية).

ويعتبر هذا التدخل هامشيا، حيث تمثل هذه الأكرية 51,66 مليون درهم من أصل 300 مليون درهم خصصت للصيانة الطرقية أي بمعدل لا يتجاوز 17,22 بالمائة.

➢ **عدم التحكم في تكاليف صيانة الطرق**

تتوفر مديرية الطرق والمديريات الجهوية والإقليمية منذ سنة 2005 على نظام للمحاسبة التحليلية يمكن من احتساب مكونات تكلفة بعض عمليات الصيانة الطرقية. إلا أن هذا النظام لا يستعمل كأداة تدبير عمليات الصيانة الطرقية بصفة عامة والعمليات المنفذة بواسطة معدات مصالح السوقيات بصفة خاصة.

وقد تأكد من خلال زيارات بعض المديريات والنقاش مع المسؤولين عنها أن النظام لم يستعمل بصفة كافية لتقييم أداء الصيانة الطرقية وتصحيح ما يمكن تصحيحه. فالمديريات التي تمت زيارتها لا تقوم بإدخال البيانات اليومية لعمليات الصيانة المنجزة والتي تنبثق منها جداول القيادة الدورية للمحاسبة التحليلية. كما أن مديرية الطرق لم تعمل على تجميع البيانات منذ سنة 2010 رغم أهمية هاته الأداة في تتبع أداء الصيانة الطرقية.

أما مصالح السوقيات والمعدات، فلا تتوفر على بيانات لتتبع أداء المعدات فيما يخص عمليات الصيانة الطرقية، حيث لم تتمكن هذه المصالح من معرفة التكلفة المالية لفتح المسالك القروية أو أي نشاط آخر للصيانة الطرقية. بالإضافة إلى ذلك، حالت عوامل أخرى دون أن تلعب هاته الأداة الدور الذي وضعت لأجله، مثل عدم مسك حسابات متجانسة وعدم إرسال المديريات للبيانات وعمليات التنسيق والتتبع المحدودة التي تقوم بها المصالح.

إن الوضعية المشار إليها لا تسمح لمديرية الطرق ولمصالح السوقيات والمعدات بمعرفة مردودية عمليات فتح المسالك القروية عن طريق المعدات الموضوعة رهن إشارة هاته الأخيرة.

➢ **عدم ضبط تكلفة عملية إزاحة الثلوج**

تعتبر عملية إزالة الثلوج موسمية بطبيعتها حيث تمتد من شهر شتنبر من السنة الحالية إلى شهر مارس من السنة الموالية، وتهم بعض المناطق فقط. وقد رصدت المخططات الموسمية لهاته العملية مبلغا إجماليا يقدر ب 80 مليون درهم خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2015، أي بما يعادل 13,3 مليون درهم سنويا.

إلا أن عدم استعمال المحاسبة التحليلية من طرف المديريات يحول دون احتساب كل من الفوارق المتعلقة بتنفيذ المخططات وتكلفة كل كيلومتر استفاد من عملية إزاحة الثلوج.

ضعف استغلال معدات إزالة الثلوج

تم خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2015 استعمال 63 من بين 88 آلة مخصصة لإزاحة الثلوج لمدة يوم واحد على الأكثر كمعدل، واستعملت سبع معدات ما بين يومين وسبعة أيام، بينما استعملت 18 آلة 8 أيام فقط. بينما بلغت استثمارات مديرية الطرق في معدات إزالة الثلوج 80,6 مليون درهم خلال الفترة الممتدة من 2006 إلى 2016.

تكاليف متغيرة لعملية إزالة الثلوج

تغيرت التكلفة الفعلية لإزاحة الثلوج للكيلومتر الواحد من سنة إلى أخرى رغم عدم تبدل مكونات المحاسبة التحليلية من تكاليف كراء المعدات (تغيرت الأسعار سنة 2014 دون أي تأثير على مبلغ اتفاقيات الكراء) ونفقات الموظفين، وتكاليف المواد المستعملة. فمن خلال البيانات المدلى بها من طرف بعض مصالح السوقيات والمعدات، تغيرت هاته التكلفة من 6,58 درهم للكيلومتر سنة 2013 إلى 25,25 درهم للكيلومتر سنة 2010. وهذا الفارق يظل مهما بالنسبة للتكاليف الأسبوعية، حيث كلف كيلومتر واحد 1,20 درهم خلال الأسبوع الثالث من سنة 2013 بينما كلف 46,28 درهم خلال الأسبوع الرابع من سنة 2010.

تغير كلفة عملية فتح المسالك القروية

لم يمكن عدم تتبع تكاليف فتح المسالك القروية من طرف الفرق الجهوية ومصالح السوقيات والمعدات وتوقف استعمال المحاسبة التحليلية من احتساب تكلفة عملية فتح المسالك القروية والتعرف على التكاليف المقارنة لهاته العملية.

إلا أنه ومن خلال وضعية قامت بإنجازها مصلحة السوقيات بالدار البيضاء، فإن معدل تكلفة المتر خلال سنة 2010 قدرت بقيمة 205,83 درهم بالنسبة للمديرية الإقليمية ببني ملال بينما بلغت 38,21 درهم بالنسبة لمديرية بن سليمان. وتتغير كلفة معدل يوم عمل من 16.918 درهم لليوم خلال سنة 2010 بمديرية بني ملال إلى 3.256 درهم لليوم بمديرية بن سليمان.

صعوبة تنفيذ عملية فتح المسالك القروية في غياب البنزين ووضع المنشآت الفنية من طرف الجماعات الترابية

تساهم وزارة التجهيز من خلال المديريات الجهوية في فتح المسالك القروية عبر الاعتمادات المخصصة لكراء المعدات، وتلتزم الجماعات الترابية بتزويد المعدات بالبنزين ووضع المنشآت الفنية الضرورية لهاته المسالك. وخلال مراقبة تنفيذ فتح بعض المسالك القروية، تمت معاينة بعض الصعوبات، حيث تبقى المعدات غير مستغلة بموقع العمل لعدم التزام الجماعات ببنود الاتفاقية من حيث تزويدها بالبنزين.

بالإضافة إلى ذلك، فإن الجماعات ملزمة بوضع المنشآت الفنية كالقنوات المائية وأجزائها. وقد لوحظ عند زيارة بعض أشغال فتح المسالك القروية بالمعدات التابعة للمصالح في كل من وجدة ومراكش، حجم الأضرار التي لحقت بها نظرا لعدم احترام الجماعات لالتزاماتها.

إن ارتباط استعمال معدات مصالح السوقيات والمعدات بتلك الأشغال وغياب التنسيق فيما يتعلق بتزويدها بالبنزين ووضع المنشآت الفنية يعتبر من أسباب إطالة مدة الأشغال، وهو ما يؤثر سلبا على نسبة استغلال المعدات وجودة الأعمال المنجزة.

ثانيا. تقدير عمليات الاستغلال والاستثمار في المعدات

تم في إطار هذا المحور رصد النقائص التالية:

قصور في دقة المعلومات

إن غياب محاسبة تحليلية كاملة تأخذ بعين الاعتبار نفقات الصيانة لم يمكن من تتبع أنشطة مصالح السوقيات والمعدات، وقد لوحظ قصور في دقة هاته المحاسبة سواء لدى هاته المصالح أو ما بين معطياتها وتلك المتوفرة لدى مديرية الطرق.

كما تبين على مستوى مصلحة السوقيات والمعدات بالرباط وجود فارق في نفقات الصيانة بين معطيات المحاسبة الميزانياتية ومعطيات المحاسبة الصناعية، بلغ 12,4 مليون درهم، حيث بلغ إجمالي الميزانية 30,8 مليون درهم بينما أفضت المحاسبة الصناعية إلى مبلغ 18,4 مليون درهم.

عدم برمجة صيانة طرقية خاصة بمعدات مصالح السوقيات والمعدات

إذا كانت وزارة التجهيز تتوفر على برامج للصيانة الطرقية بصفة عامة كالمخططات الخماسية والمخططات الموسمية، فإن البرمجة الخاصة بمعدات مصالح السوقيات تظل غائبة. ورغم أن برمجة المعدات على مستوى المديريات تعتمد على أساس أسبوعي وفصلي، إلا أن هاته البرمجة ينقصها تتبع وقيادة مديرية الطرق.

من جانب آخر، أدى عدم استغلال نظام الصيانة عن طريق الحاسوب إلى الاكتفاء بمراقبة استغلال معدات الفرق الجهوية من طرف السائقين والمكلفين بالورشات. ويستعمل هذا النظام الذي يوجد بمديرية الطرق، بالمديريات الجهوية والإقليمية فقط لتتبع مكان تواجد المعدات.

كما أن حظيرة المعدات التي من المفروض أن تزود النظام بالمعلومات الخاصة بالمعدات تشكو من نقص في الإمكانيات اللوجستية (حواسيب، أنترنيت) والبشرية، مما يصعب مهمة تتبع مصالح السوقيات للمعدات المخصصة للفرق الصغرى إضافة إلى كونها غير خاضعة لسلطتها بشكل مباشر.

ضعف استغلال المعدات

لاحتساب نسبة الاستغلال والتوفر، تمسك مصالح السوقيات محاسبة سميت بالصناعية تحتوي على أيام العمل وأيام تعطل المعدات وأيام عطالتها إضافة إلى نفقات الصيانة والتشحيم، وتعتمد هاته المحاسبة على البيانات الشهرية المقدمة من طرف المديريات الإقليمية.

وقد لوحظ في هذا الصدد ضعف معدل استغلال المعدات الذي لا يتجاوز نسبة 20 بالمائة، وقد تراوحت هاته النسبة بين 1 بالمائة (معدات إزالة الثلوج، الضاغطات، إلخ.) و35 بالمائة بالنسبة لمعدات أخرى. ويرجع ذلك إلى اللجوء إلى الشركات الخاصة للصيانة الطرقية، مما أثر سلبا على مداخيل مصالح السوقيات والمعدات ما بين 2010 و2015.

قصور في تسيير صيانة المعدات

أظهرت المراقبة قصورا على مستوى تسيير صيانة المعدات، ويبرز ذلك من خلال ما يلي.

- **ميزانية الصيانة مقارنة مع الميزانية العامة لمصالح السوقيات والمعدات**

يتراوح متوسط ميزانية الصيانة خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2013 ما بين 43 بالمائة و54 بالمائة. وتتغير هاته النسبة من مصلحة سوقيات ومعدات إلى أخرى حيث تراوحت بين 31 بالمائة بالنسبة لوجدة و75 بالمائة بالنسبة لمكناس.

أنفقت مصلحة السوقيات والمعدات لمكناس ما يقارب 15,06 مليون درهم أي 58 بالمائة كنفقات صيانة من مجموع ميزانيتها بينما أنفقت مصلحة مراكش حوالي 21,54 مليون درهم أي 75 بالمائة كنفقات صيانة من مجموع ميزانيتها وذلك رغم توفرهما على حظيرتي معدات متقاربتين من حيث العدد والاقدمية. فتحظى مكناس ب 106 آلات من بينها 64 آلة يفوق عمرها 10 سنوات، بينما تتوفر مصلحة مراكش على 109 آلات يفوق عمر 60 آلة منها 10 سنوات.

- **تفاوت نفقات صيانة المعدات بين مصلحة وأخرى**

تعتبر مصلحة السوقيات بالرباط الأكثر إنفاقا فيما يخص نفقات الصيانة خلال الفترة من 2010 إلى 2015 بمبلغ 30,76 مليون درهم أي حوالي 24 بالمائة من النفقات العامة لكل المصالح، وتعتبر مصلحة وجدة الأقل إنفاقاً بمبلغ 6,47 مليون درهم أي بنسبة 6 بالمائة من النفقات العامة.

وتتوفر مصلحة السوقيات بالرباط على 47 بالمائة من المعدات القديمة في إجمالي معداتها، وتقارب هاته النسبة تلك المسجلة بوجدة وهي 49 بالمائة مع فارق في الأداء فيما يخص نفقات الصيانة. فباحتساب معدل نفقات الصيانة لكل وحدة، تعد نفقات مصلحة الرباط الأكثر كلفة بمبلغ 252.140 درهم للوحدة، أي بأكثر من 58 بالمائة من المعدل العام الذي يناهز مبلغ 159.940 درهم.

وفيما يخص أشغال الصيانة عن طريق الشركات الخاصة، فإن مصلحة الرباط قد أنفقت مبلغ 11,7 مليون درهم من مبلغ إجمالي قدر ب 26,5 مليون درهم أي بنسبة 44 بالمائة، وتبقى مصلحة وجدة الأقل لُجوءً إلى الصيانة الخارجية.

- **أهمية مخزون قطع الغيار**

يبلغ المخزون الميت إلى حدود 31 دجنبر 2015 مبلغ 6,79 مليون درهم، سجل 67 بالمائة منه لدى مصالح وجدة ومراكش والرباط أي 4,5 مليون درهم. هاته الوضعية تدل على غياب تدبير عقلاني وتوقعي للمخزون من طرف مصالح السوقيات والمعدات حيث يتم اقتناء قطع الغيار بكميات مهمة دون مراعاة مدة استهلاك المعدات والحاجيات الفعلية.

- **قصور في تتبع الحظيرة**

تم اقتناء 306 معدة من إجمالي 884 في الفترة الممتدة من 2010 إلى 2016، أي بنسبة 35 بالمائة، وقد بلغت هاته النسبة 50 بالمائة خلال الفترة من 2006 إلى 2016، أي ما يناهز 445 معدة.

وقد لوحظ أن العربات تحتسب في وضعية الجرد لمديرية الطرق وليس في تلك الخاصة بمصالح السوقيات، فحسب بعض مسؤولي هاته المصالح لا يتم احتساب هاته العربات في اتفاقيات الكراء كما لا يتم تتبع أدائها عبر المحاسبة الصناعية.

- **فارق في وضعيات جرد المعدات**

من خلال الزيارات الميدانية، اتضح أن وضعية جرد المعدات الخاصة بمديرية الطرق ليست محينة ولا تتطابق مع الوضعيات المقدمة من طرف مصالح السوقيات.

وبالنظر إلى تحويل المعدات من مصالح السوقيات إلى المديريات أو العكس، فإن قرارات تخصيص المعدات من طرف مديرية الطرق لا تحترم دائما، حيث يمكن ذكر أمثلة كتغيير معدات من طرف مصالح السوقيات في حالات العطب أو تخصيص معدات من طرف مدير جهوي دون إخبار مديرية الطرق.

- **ضعف ميزانية اقتناء المعدات الخاصة بمصالح السوقيات ومديرية الطرق**

بلغت استثمارات مصالح السوقيات في المعدات 18,5 مليون درهم مما يشكل 3 بالمائة من ميزانية مديرية الطرق، وقد استثمرت 15,4 مليون درهم ما بين 2010 و2015، أي ما يناهز 83 بالمائة من مجموع استثماراتها.

ومن جانب آخر، بلغت الاعتمادات المفتوحة لاقتناء المعدات بميزانية مديرية الطرق مبلغ 663,5 مليون درهم، أي بمعدل سنوي يناهز 110,6 مليون درهم. تفرقت بنسبة 58 بالمائة لفائدة الميزانية العامة أي 381,9 مليون درهم، وبنسبة 42 بالمائة لفائدة الحساب الخاص للطرق أي 287,6 مليون درهم.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء بإعادة النظر في تنظيم وسير مصالح السوقيات والمعدات في ظل الصعوبات التي تواجه المنظومة الحالية.

II. جواب وزير التجهيز والنقل واللوجستيك والماء

(نص الجواب كما ورد)

أولا. تركيبة نظام مصالح السوقيات والمعدات

1. التركيبة المالية

➢ **غياب مداخيل غير تلك المستخلصة من المديريات الجهوية والإقليمية للتجهيز**

نظرا لضخامة حاجيات المديريات الترابية لوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء من الآليات خصوصا في الفترات الحرجة من السنة أوفي الحالات الاستثنائية، فإن مصالح السوقيات والمعدات ملزمة بتوفير هذه الآليات في جميع الأوقات، وبالتالي فإن إمكانية كراء هذه الآليات لزبناء آخرين تعد غير واردة في الوقت الراهن، لاسيما وأن أسطول الآليات المدبر من طرف هذه المصالح محدود ولا يكفي، في بعض الأحيان، لسد خصاص حاجيات المديريات الترابية.

وتجدر الإشارة إلى أن اهتمام مصالح السوقيات والمعدات ينصب أساسا على الرفع من معدل جاهزية الآليات حتى تكون متوفرة عند الاقتضاء.

➢ **فارق بين عدد أيام العمل المتعاقد عليه وعدد أيام العمل المسجل بالمحاسبة الصناعية**

في ظل الإكراهات المالية وندرة الموارد، فإن الاعتمادات المالية المخصصة لكراء الآليات في إطار برامج الصيانة الاعتيادية لا يتناسب مع الحاجيات الفعلية لاشتغال الفرق الإقليمية من أجل الحفاظ على الرصيد الطرقي واستغلاله على أحسن وجه. وبالتالي فإن عدد الأيام الفعلية لاستغلال الآليات يفوق أحيانا ما هو مدرج في الاتفاقيات المبرمة مع المديريات الترابية.

➢ **تأثير ارتفاع التعريفة على عدد أيام العمل التعاقدية**

هذه الملاحظة تقتصر فقط على سنة 2014 والسبب أن الميزانية المتعلقة بكراء الآليات تمت برمجتها قبل أن يدخل القرار المشترك لوزير الاقتصاد والمالية ووزير التجهيز رقم 621-14 بتاريخ 24 فبراير حيز التنفيذ. وبما أن هذا القرار أصبح ساري المفعول سنة 2014، وحتى تتناسب الميزانية المتعلقة بكراء الآليات مع التعريفة الجديدة المحدثة بناء على هذا القرار، فإن مصالح السوقيات والمعدات كانوا ملزمين بتقليص عدد أيام كراء هذه الآليات في الاتفاقيات المبرمة مع المديريات الترابية.

➢ **تخصيص ميزانية مهمة دون تقييم الأداء**

نشير بالذكر أن مديرية الطرق تقوم بتقييم الأداء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة حيث تقوم مرة كل سنتين بحملات الكشف النظري للشبكة الطرقية لمعرفة حالة الطرق حتى تتمكن من برمجة الصيانة الخاصة بها حيث أن نسبة الطرق الموجودة في حالة جيدة ومتوسطة ارتفعت من 53,8% سنة 2012 إلى 59,9% سنة 2016.

وهناك أيضا تقييم التدخلات المنجزة خلال الفترة الشتوية من خلال مؤشر عدد المحاور المقطوعة التي تم فتحها وعدد الكيلومترات المستفيدة من إزاحة الثلوج، حيث يقام اجتماع سنوي لتقييم أداء هذه المصالح وتدارس السبل الكفيلة من أجل تحسين مردوديتها.

2. تدبير المعدات

➢ **نسبة هامشية لمصالح السوقيات والمعدات في الميزانية العامة للصيانة الطرقية**

يخصص للصيانة الطرقية الاعتيادية سنويا مبلغ إجمالي مقدر ب 300 مليون درهم يضم نفقات مهمة غير كراء الآليات والمتمثلة في كل ما هو متعلق بعمليات التشوير الأفقي والعمودي وأيضا شراء المواد الخام ونفقات الوقود وعمليات التكسية السطحية. وهذه المستلزمات الأساسية للصيانة لا يمكن لمصالح السوقيات والمعدات إنجازها، وبالتالي فهي تنجز من طرف الشركات الخاصة في إطار طلبات العروض.

➢ **عدم التحكم في تكاليف صيانة الطرق**

منذ سنة 2010، أصبح تجميع البيانات اليومية المتعلقة بالصيانة الاعتيادية أمرا عسيرا والسبب الأساسي هو العدد الكبير للموظفين الذين تمت إحالتهم على التقاعد دون تعويضهم.

أما مصالح السوقيات والمعدات فتقوم بتتبع العمليات المنجزة من طرف فرقها الجهوية عن طريق المحاسبة الصناعية.

➢ **ضعف استغلال معدات إزاحة الثلوج**

خلال الفترة الممتدة من2010 إلى 2015، لم تكن مديرية الطرق تتوفر على نظام معلوماتي يمكنها من التتبع عن بعد للآليات والذي يحدد بدقة عدد أيام استغلال هذه الآليات وكذا الطول الإجمالي التي قطعتها. وبالتالي وفي غياب هذا النظام، تبقى المعطيات المتعلقة باستغلال آليات إزاحة الثلوج الواردة في هذا التقرير لا تعكس الإنجازات الحقيقية على أرض الواقع.

أما فيما يخص الاستثمارات التي قامت بها مديرية الطرق لشراء معدات إزاحة الثلوج، فهي تهدف أساسا إلى تجديد حظيرة هذه الآليات التي أصبحت تتهالك بصفة مستمرة من جهة، ومن جهة أخرى لدعم بعض المديريات الترابية التي تعرف خصاصا في هذه الآليات

➢ **تغير كلفة عملية فتح المسالك القروية**

التفاوتات في تكلفة فتح المسالك بين منطقة وأخرى أمر طبيعي بسبب اختلاف التضاريس بين كل منطقة ونوع الأرضية والتربة والمسافة التي تبعد عن المقالع ونقط المياه للعمل في الورش.

ثانيا. تقدير عمليات الاستغلال والاستثمار في المعدات

➢ **ضعف استغلال المعدات**

ينصب اهتمام مصالح السوقيات والمعدات أساسا على الرفع من معدل جاهزية الآليات حتى تكون متوفرة عند الاقتضاء وفي كل الأوقات تحسبا لأي طارئ.

ويعتمد معدل جاهزية الآليات التي تدبرها مصالح السوقيات والمعدات على عدة عوامل، منها:

- درجة حدة الموسم الشتوي.
- الحاجيات من الصيانة الطرقية.
- المخصصات من المحروقات.
- توفر الموارد البشرية.

➢ **ميزانية الصيانة مقارنة مع الميزانية العامة لمصالح السوقيات والمعدات**

تقوم مصلحة السوقيات والمعدات بمكناس بتغطية منطقة هامة متميزة بتساقطات ثلجية كثيفة وتضاريس جغرافية صعبة. وهذا يؤثر سلبا على الآليات. فهذه المصلحة كانت تتوفر على 39 وحدة لإزاحة الثلوج موزعة على أقاليم خنيفرة وإيفران وميدلت ومكناس.

ولأجل ضمان اشتغال هذه الوحدات في الفترة الشتوية فإنه من اللازم تغيير وإصلاح الآليات بطريقة مستمرة.

أما بالنسبة لمصلحة السوقيات والمعدات بوجدة فهي لا تتوفر إلا على خمسة وحدات لإزاحة الثلوج. تجدر الإشارة إلى أن حظيرة آليات إزاحة الثلوج التي تتوفر عليها مصلحة السوقيات والمعدات بمكناس تشكل 36% من مجموع آليات هذه المصلحة، في حين تبقى هذه النسبة في حدود 12% فيما يخص مصلحة السوقيات والمعدات بوجدة.

➢ **أهمية مخزون قطع الغيار**

وعيا منها بالإشكاليات التي يطرحها المخزون الميت من قطع الغيار فإن مديرية الطرق أصدرت دورية إلى جميع مصالح السوقيات والمعدات من أجل التخلص من هذا المخزون وحثها على تدبير عقلاني لقطع الغيار.

➢ **قصور في تتبع الحظيرة**

لقد تم اقتناء الشاحنات الصغيرة ابتداء من سنة 2014. وهذا النوع من العربات لم يكن مدرجا في نظام التعريفات الكرائية وبالتالي لم يتم إدراجه في إطار اتفاقيات الكراء المبرمة مع المديريات الترابية. وهكذا، فإن إصلاح هذا النوع من العربات يقع على عاتق المديريات الترابية إلى حد الآن.

➢ **فارق في وضعيات جرد المعدات**

حينما تتعطل آلية مستأجرة إلى مديرية ما، فإن مصلحة السوقيات والمعدات تقوم بإصلاحها في مرآب المديرية. لكن حينما يتعلق الأمر بإصلاحات ثقيلة، فإن هذه الآلية يتم جلبها إلى مستودعات مصلحة السوقيات والمعدات. وفي هذه الحالة، قد يتم استبدال الآلية المعطوبة بأخرى سليمة مشابهة. وبالتالي يحتمل أن تكون هناك بعض الاختلافات على مستوى قوائم الجرد والتخصيصات.

ويمكن أن تنتج هذه الاختلافات أيضًا عن تخصيص آلية معينة بصفة مستعجلة ولفترة زمنية محددة في حالة الأزمات الاستثنائية.

- **ضعف ميزانية اقتناء المعدات الخاصة بمصالح السوقيات ومديرية الطرق**

إن المداخيل التي تحققها مصالح السوقيات والمعدات عن طريق اتفاقيات الكراء تتيح لها تغطية مصاريف صيانة معداتها ومصاريف الوقود وأيضا نفقات الموظفين وتبقى غير كافية للقيام باستثمارات هامة. حيث أن كل مصلحة لا تستطيع اقتناء أكثر من ثلاثة وحدات في السنة.

III. تعقيبات وزير الاقتصاد والمالية

(نص التعقيب كما ورد)

أولا. تركيبة نظام مصالح السوقيات والمعدات

فيما يخص الملاحظة المرتبطة بالنسبة الهامشية لهذه المصالح في الميزانية العامة للصيانة الطرقية تجدر الإشارة إلى أن الاعتمادات المرصدة لهذه المصالح في الميزانية العامة هي نتاج للبرمجة الميزانياتية المعتمدة في هذا الإطار، حيث تأخذ بعين الاعتبار مجالات تدخل هذه المصالح وفق نظرة شمولية بتنسيق مع مديرية الطرق المسؤولة على الاستراتيجية المعتمدة والتي تم تنزيلها في برنامج صيانة الطرق.

زيادة على ذلك، وحتى يتسنى لهذه المصالح القيام بمهامها والمساهمة الناجعة في برنامج الصيانة الطرقية تستفيد هذه المصالح من الآليات والمعدات التي يتم اقتناؤها من طرف الوزارة.

ثانيا. تقدير عمليات الاستغلال والاستثمار في المعدات

بخصوص الملاحظات المرتبطة بنظم المحاسبة التحليلية ونظام التتبع، تجدر الإشارة إلى أن مديرية الميزانية حرصت في السنتين الأخيرتين على مواكبة هذه المصالح بتنسيق مع مديرية الطرق حتى تتمكن من إرساء مبادئ الحكامة والتتبع الدقيق لعمليات الصيانة وذلك عبر رصد اعتمادات لازمة لوضع نظام معلوماتي خاص يمكن من تحسين جودة التدبير والمراقبة الداخلية.

كما أنه بخصوص الملاحظة المتعلقة بالمخزون الميت التي تم حصرها إلى حدود 2015/12/31 تجب الإشارة إلى أن هذا المخزون كما تم نعته، هو ناتج عن تراكم عدة سنوات منذ إحداث هذه المصالح، وعليه فإن تقييمه يجب أن يأخذ بعين الاعتبار ذلك، ووعيا بضرورة ترشيد طرق التسيير في هذا الباب تم تبني مقاربة جديدة ترمي إلى التنسيق بين هذه المصالح ومديرية الطرق قبل إعداد البرمجة الميزانياتية وكذا تحديد الحاجيات حسب معطيات ميدانية واقعية وصحيحة ومحينة قبل رصد أي اعتماد.

لذا نشاطركم الرأي ونؤكد على ضرورة أخذ قرار بخصوص هذا المخزون الميت.

المركز الاستشفائي الجهوي بمراكش

يضم المركز الاستشفائي الجهوي بمراكش ثلاثة مستشفيات: مستشفى عام وهو ابن زهر (مقر المركز) ومستشفيين متخصصين وهما مستشفى الأنطاكي لطب العيون ومستشفى سعادة للأمراض العقلية، بالإضافة إلى المركز الجهوي للترويض وأجهزة تقويم العظام. ويتوفر المركز على طاقة استيعابية إجمالية فعلية تبلغ 445 سريرا، ويقدم خدماته لفائدة ساكنة تقدر بحوالي 4.520.569 نسمة على صعيد الجهة.

معطيات حول المستشفيات المكونة للمركز الاستشفائي الجهوي بمراكش

اسم المستشفى	صنف الخدمات	الطاقة الاستيعابية النظرية	الطاقة الاستيعابية الفعلية	عدد حالات الاستشفاء المستقبلة خلال سنة 2016
ابن زهر	عام	300	200	19783
الأنطاكي	طب العيون	85	85	2632
سعادة	الأمراض العقلية	160	160	160

وقد بلغت ميزانية المركز الاستشفائي برسم سنة 2016 من حيث المصاريف، ما مجموعه 41.552.315,69 درهما مسجلة ارتفاعا بنسبة 106 بالمائة مقارنة مع سنة 2012.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تسيير المركز الاستشفائي الجهوي، التي أنجزها المجلس الأعلى للحسابات بشراكة مع المجلس الجهوي للحسابات لجهة مراكش-آسفي، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار عدد من التوصيات همت المحاور التالية:

أولا. الحكامة وهيآت التدبير

رغم أن الوزارة حددت ضمن الاستراتيجية القطاعية 2012-2016 (المحور الاستراتيجي السابع) تحسين حكامة النظام الصحي كهدف أساسي، إلا أن المركز الاستشفائي الجهوي لا يتوفر على وثيقة تمكنه من تنزيل هذه الاستراتيجية القطاعية على الصعيد المحلي. وعليه فقد لوحظ في هذا الإطار ما يلي:

➢ عدم إعداد مشروع المؤسسة الاستشفائية وكذا مخطط العمل

لم تقم إدارة المركز الاستشفائي الجهوي بإعداد "مشروع المؤسسة الاستشفائية"، وذلك خلافا لما نصت عليه المادة الثامنة من المرسوم رقم 2.06.656 المؤرخ في 13 أبريل 2007 المتعلق بالتنظيم الاستشفائي. وقد نجم عن هذا القصور افتقار المركز الاستشفائي لرؤية استشرافية تحدد الأهداف العامة للمؤسسة في الميدان الطبي والعلاجات التمريضية والتكوين والتدبير والنظام الإعلامي، وهو ما أثر سلبا على التخطيط المالي للمركز وتحديد الحاجيات المستقبلية للمركز التي تمكنه من تحقيق أهدافه، من وسائل الاستشفاء وموظفين وتجهيزات بمختلف أنواعها. كما لم تعمل إدارة المركز الاستشفائي الجهوي على إعداد برنامج عمل يمكن من تتبع نشاط المؤسسة للعمل على تحقيق الأهداف المسطرة داخل الآجال المحددة ووضع مؤشرات لتتبع تنفيذ الأعمال المبرمجة.

➢ عدم إحداث بعض هيئات التنسيق والدعم وقصور في عمل البعض الآخر

لم يتم إحداث بعض هيئات التنسيق والدعم بالمستشفيات المكونة للمركز الاستشفائي الجهوي، وذلك خلافا لمقتضيات المادة 13من المرسوم رقم 2.06.656 الصادر في 24 من ربيع الأول 1428 (13 أبريل 2007) يتعلق بالتنظيم الاستشفائي المتعلق بالتنظيم الاستشفائي. ويتعلق الأمر بالهيآت التالية:

- لجنة المؤسسة المنوط بها النظر في طرق صرف الموارد للمصالح الطبية وتنمية آليات التنسيق بين هذه المصالح وإعداد تقارير حول الأعمال الاستشفائية وتحليل جودة وفاعلية الخدمات المقدمة من طرف المستشفى؛
- لجنة التدبير المكلفة بتقييم أداء المركز الاستشفائي الجهوي وتحديد أشكال التعاون بين المستشفيات المكونة له وباقي المؤسسات الصحية الأساسية على صعيد الجهة؛
- لجنة التتبع والتقييم الموكل إليها تتبع أعمال المستشفى والتحليل الشهري للمؤشرات والنتائج.

أما فيما يتعلق بلجنة مكافحة عدوى المستشفيات فقد اقتصر دورها، حسب سجل محاضر اجتماعاتها الفترة الممتدة بين سنتي 2012 و2016، على اقتراح تكوينات في بعض المجالات، دون تسطير أي برنامج عمل أو اقتراحات لتنسيق أعمال المصالح الطبية في مجال مكافحة عدوى المستشفيات، يضاف إلى ذلك عدم انعقاد الاجتماعات بصفة دورية وعدم حضور كافة الأعضاء خاصة مدير المركز الاستشفائي خلافا لمقتضيات النظام الداخلي للمستشفيات.

➢ **تنظيم استشفائي مخالف للمقتضيات التنظيمية**

تبلغ الطاقة الاستيعابية الفعلية لمستشفى ابن زهر (مقر المركز) 200 سرير وهو ما يحتم تنظيمه، حسب مقتضيات المادة 27 من النظام الداخلي للمستشفيات، في ستة أقسام سريرية وثلاث مصالح. خلافا لذلك، لوحظ أن هذا المستشفى يعتمد تنظيما يضم فقط مصالح دون وجود أي قسم سريري. تجدر الإشارة في هذا الإطار، إلى عدم تعيين رؤساء بعض الأقطاب ويتعلق الأمر برئيس قطب الشؤون الطبية ورئيس قطب الشؤون الإدارية.

وعليه يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **إعداد مشروع المؤسسة الاستشفائية للمركز الاستشفائي الجهوي وكذا مخطط العمل؛**
- **العمل على إحداث وتفعيل دور هيئات التشاور والدعم؛**
- **اعتماد تنظيم استشفائي وفق النصوص التنظيمية الجاري بها العمل.**

ثانيا. تدبير النظام المعلوماتي

تعتبر مصلحة الاستقبال والقبول بالإضافة إلى مختلف المصالح الطبية ووكالة المداخيل من الجهات الفاعلة الرئيسية المعنية بإنتاج المعلومات داخل المركز الاستشفائي. وقد تبين في هذا الإطار، غياب التنسيق والتواصل الفعال بين مختلف هذه المصالح، حيث تم الوقوف على ما يلي.

➢ **غياب نظام معلوماتي مندمج يمكن من إنتاج وتبادل المعلومات بشكل جيد**

تبين أن مجموعة من الوظائف داخل المركز الاستشفائي، غير مرقمنة. ويتعلق الأمر على سبيل المثال بوكالة المداخيل وتدبير الأرشيف وإنتاج الإحصائيات والمعطيات حول أداء المركز الاستشفائي بالإضافة إلى كافة المصالح الطبية التي تعتمد في تدوين المعلومات حول المرضى على سجلات يدوية معيبة تتسم بوجود الكثير من التشطيبات بالإضافة إلى غياب تأشيرات المسؤولين.

في نفس الإطار، لوحظ أن البرامج المعلوماتية المتوفرة تشوبها مجموعة من النقائص. فمصلحة الاستقبال والقبول تستعمل ثلاثة برامج معلوماتية غير مندمجة فيما بينها، أحد هذه البرامج يستعمل لتدبير الحالات المقبولة والفوترة بمحدد هوية ورقم سري وحيدين وبصلاحيات واسعة يستعملهما كافة الموظفين والأعوان والمتدربين، أما البرنامج الثاني فيستعمل لتدبير المواعيد، في جين يستخدم برنامج ثالث من طرف وحدة الخدمات الاجتماعية.

بالإضافة إلى ذلك، لا تقوم مصلحة الاستقبال والقبول بتجميع وإدخال كافة المعطيات المتعلقة بعمل المستشفى، كما لا تتم مراقبة صحة وتطابق المعطيات المتوفرة لدى هذه المصلحة مع المعطيات المسجلة بباقي مصالح المستشفى.

➢ **غياب التنسيق بين مصلحة الاستقبال والقبول وباقي المصالح الطبية**

أظهرت المراقبة أن تدبير ملفات المرضى الخاضعين للاستشفاء يعرف عدة نقائص فيما يتعلق بتتبع الخدمات المقدمة للمرضى والمصابين من طرف المصالح الطبية، مما ينعكس سلبا على دقة الفوترة وبالتالي تصفية الديون الواجب استخلاصها، حيث إن المصالح الطبية لا تقوم في كثير من الأحيان بإعداد التقارير وملء كافة الاستمارات لتحديد الخدمات المقدمة بالدقة اللازمة.

➢ **وجود تفاوت بين المعطيات الحقيقية المتعلقة بالخدمات المقدمة للمرتفقين وتلك المدونة بالنظام المعلوماتي**

استنادا الى المعلومات المضمنة بسجلات بعض المصالح الطبية بمستشفى ابن زهر، تبين وجود تفاوت بين الخدمات الفعلية المقدمة للمرضى والمصابين وتلك المدونة بالنظام المعلوماتي. فعلى سبيل المثال تفيد سجلات مصلحة المستعجلات باستقبال 99.675 حالة سنة 2016 في حين أن النظام المعلوماتي يسجل 34.403 حالة فقط. نفس الملاحظة بالنسبة لمصلحة الأمراض الجلدية التي تشير سجلاتها المتعلقة بنفس السنة إلى 1093 استشارة طبية و343 عملية جراحية في حين النظام المعلوماتي لم يسجل إلا 702 حالة استشارة و301 عملية جراحية.

➢ قصور في تدبير وحفظ الأرشيف

تبين أن مصلحة الاستقبال والقبول لا تقوم بتنظيم وتدبير الأرشيف المتعلق بالملفات الطبية للمرضى، إذ أن هذا الأرشيف موزع بطريقة عشوائية على ثلاثة أماكن مختلفة مما يحول دون الولوج الفعال والاستغلال الأمثل لهذه الملفات. كما أن التخزين يتم في ظروف سيئة حيث الرطوبة والفيضانات، مما أدى إلى تلف جزء من هذا الأرشيف.

وعليه يوصي المجلس الأعلى للحسابات باتخاذ جميع التدابير اللازمة لتوفير نظام معلوماتي موثوق وفعال وذلك من خلال:

- **العمل على اعتماد نظام معلوماتي مندمج خاصة بين المصالح الطبية ومصلحة الاستقبال والقبول وبين هذه الأخيرة ووكالة المداخيل؛**
- **تأهيل كافة الأطر العاملة على النظام المعلوماتي للمركز الاستشفائي؛**
- **وضع دفتر للمساطر لكافة المصالح وحث جميع المتدخلين على احترامه.**

ثالثا. نشاط المصالح الطبية

تجدر الإشارة إلى أن المراقبة ارتكزت على نشاط مستشفى ابن زهر مقر المركز الاستشفائي الجهوي بمراكش، وقد نتجت عن هذه العملية مجموعة من الملاحظات يتمثل أهمها فيما يلي.

➢ تراجع النشاط العام لمستشفى ابن زهر

أظهرت الإحصائيات أن هناك انخفاضا ملحوظا في نشاط المستشفى، حيث انتقل عدد المرضى المقبولين للاستشفاء من 18.141 حالة سنة 2013 إلى 15.673 حالة فقط سنة 2016، وذلك رغم ارتفاع الامكانيات المرصودة للمستشفى حيث انتقلت الاعتمادات المفتوحة بالميزانية خلال نفس الفترة من 22.930.394,83 درهم إلى 41.552.315,69 درهم. ويمكن تفسير هذه الوضعية بمجموعة من العوامل من أهمها سوء تدبير الموارد البشرية الموضوعة رهن إشارة المستشفى ووقف نشاط مصلحة أمراض الرئة بالإضافة إلى الانخفاض المسجل على مستوى نشاط بعض المصالح الاستشفائية مثل مصلحة أمراض القلب.

➢ غياب بعض التخصصات الأساسية على مستوى المستشفى

خلافا للمقتضيات المنصوص عليها في المرسوم رقم 2.14.562 بتاريخ 24 يوليوز 2015 (ملحق رقم 1) الصادر بتطبيق القانون إطار رقم 34.09 المتعلق بالمنظومة الصحية وبعرض العلاجات، لوحظ أن مستشفى ابن زهر لا يقدم باعتباره مستشفى جهويا عدة خدمات تعد أساسية، حيث لوحظ غياب عدة تخصصات مثل الجراحة العامة وجراحة المخ والأعصاب وعلاج أمراض الرئة. بالإضافة إلى ذلك، ورغم وجود بعض التخصصات بالمستشفى فإن قلة الموارد البشرية الطبية لا تمكّن من قبول حالات للاستشفاء، ويتعلق الأمر بتخصصي أمراض القلب وأمراض الغدد، حيث لا يتوفر المستشفى إلا على طبيب متخصص واحد في كل منهما.

➢ نقائص في عمل المصالح الطبية

أ. مصلحة أمراض القلب

أدى نقص الموارد البشرية الطبية بمصلحة أمراض القلب، كما تمت الإشارة إلى ذلك سابقا، إلى انخفاض في نشاطها، حيث انتقل عدد الحالات الاستشفائية المقبولة من 810 حالة سنة 2014 إلى 160 حالة فقط سنة 2016، أي بانخفاض بنسبة 80 بالمائة، كما تراجع عدد الأسرة بالمصلحة من 19 سريرا إلى 12 سريرا فقط خلال نفس الفترة. في المقابل، لوحظ ارتفاع ملموس في معدل مدة الإيواء الذي انتقل من 4,96 يوما سنة 2014 إلى 6,33 يوما سنة 2016 أي بنسبة ارتفاع بلغت 27,6 بالمائة.

ب. مصلحة الإنعاش الطبي

أظهرت المراقبة أن مصلحة الإنعاش الطبي تعرف عدة اختلالات، تتمثل تحديدا في قلة الموارد البشرية خاصة الطبية منها، حيث إن المصلحة لا تتوفر إلا على طبيب متخصص واحد. كما تم الوقوف على تعطل جهازي التنفس الاصطناعي الوحيدين الذين تتوفر عليهما هذه المصلحة. بالإضافة إلى ذلك، سُجل عدم استغلال كافة التجهيزات التقنية المتاحة، حيث تم الوقوف على اشتغال المصلحة بأربعة أسرة فقط رغم توفرها على ستة. في نفس الإطار، لوحظ أن نشاط هذه المصلحة تأثر سلبا بتوقف العمل ببعض المصالح الطبية كمصلحة أمراض الرئة وبالانخفاض المسجل في نشاط بعض المصالح الطبية الأخرى خصوصا مصلحتي أمراض القلب وأمراض الغدد. كل هذه الأسباب أدت إلى تدنٍّ في نشاط مصلحة الإنعاش الطبي، حيث انتقل عدد الحالات المستقبلة من 598 حالة سنة 2013 إلى 381 حالة فقط سنة 2016.

ج. مصلحة جراحة الأطفال

لوحظ في هذا الإطار، أن نشاط هذه المصلحة عرف تراجعا في السنة الأخيرة، حيث انتقل عدد العمليات الجراحية من 1041 عملية سنة 2015 إلى 927 عملية فقط سنة 2016. نفس الملاحظة سجلت بالنسبة للطاقة الاستيعابية التي انخفضت إلى 25 سريرا سنة 2016 عوض 28 سريرا سنة قبل ذلك. كما تم تسجيل نقص في الأطر شبه الطبية الموضوعة رهن إشارة هذه المصلحة، حيث تشتغل بها ثلاث ممرضات فقط علما أن غرفة العمليات الواحدة تتطلب ثلاث أطر شبه طبية متخصصة في التخدير والتمريض. أما فيما يتعلق بالمعدات التقنية، فقد سجل غياب مُكثِّف الصورة (amplificateur de brillance) الذي يعتبر جهازا مهما في غرفة العمليات، بالإضافة إلى كثرة أعطال أجهزة التعقيم، حيث لا يعمل إلا معقم واحد من بين ثلاثة موضوعة رهن إشارة المصلحة علما أنه من المفترض استفادة الأجهزة الثلاث من الصيانة الوقائية والتصحيحية بموجب الصفقة رقم 2016/4 المبرمة من طرف المندوبية الإقليمية للصحة بمراكش.

د. مصلحة طب الأطفال

تُؤكد كافة مؤشرات نشاط مصلحة طب الأطفال أن أداءها العام في انخفاض مستمر، حيث سُجل تدنٍّ في عدد الحالات المقبولة الذي انتقل من 3199 طفل سنة 2013 إلى 1844 طفل فقط سنة 2016 أي بنسبة انخفاض وصلت إلى 42 بالمائة، كما أن الطاقة الاستيعابية للمصلحة انتقلت من 50 سريرا إلى 39 سريرا فقط خلال نفس الفترة. كما تجدر الإشارة في نفس الإطار إلى أن العدد السنوي لوفيات الأطفال لأقل من شهر بلغ 59 حالة وفاة سنة 2016.

لوحظ أيضا، وجود عدة تجهيزات جديدة غير مستغلة رغم تسلُّمها من طرف المصلحة منذ عدة سنوات. ويبين الجدول أسفله أمثلة لهذه المعدات:

لائحة الأجهزة غير المستعملة بمصلحة طب الأطفال

نوع	العلامة	نموذج	رقم السلسلة	تاريخ الدخول
Trois respirateurs de réanimation pour nouveaux nés	Drager Médical	Babylog 8000	ASBD-0089 ASBD-0090 ASBD-0091	02/09/2010
Un respirateur de réanimation pour nouveaux nés	Event Médical	Babylog 8000	2011W030246	27/12/2011
Un respirateur volumétrique léger	Serio plus	Inspiration LS	5201411	27/03/2002
Un Radio mobile	BMI	Tolly 30 plus	JP1210/196	11/08/2010

كما اتضح أيضا أن أولياء الأطفال المرضى والمصابين يضطرون إلى إجراء بعض التحاليل خارج المستشفى مع ما يشكله ذلك من بطء في عملية التشخيص، وذلك لعدم توفر المختبر الجهوي أحيانا على بعض هذه التحاليل المخبرية الضرورية مثل الفحص الدوري الشامل (NFS) والإيونوغرام الدموي وتحاليل نسبة البروتين في الدم (CRP). نفس الملاحظة تنطبق على بعض الأدوية الضرورية التي تعرف نفاذا في مخزونها.

ه. مصلحة الولادة

على غرار أغلب المصالح الطبية، سجلت مصلحة الولادات تراجعا في نشاطها، حيث انخفض عدد الحالات المقبولة من 8589 حالة سنة 2014 إلى فقط 5553 حالة سنة 2016 أي بنسبة انخفاض 35 بالمائة. وقد تبين في هذا الصدد أن هذه المصلحة تعتريها عدة نقائص تتمثل أساسا فيما يلي:

- النقص المسجل على مستوى الأطر الطبية، حيث لا تتوفر المصلحة إلا على طبيبين متخصصين في طب النساء مما يصعب معه برمجة الحراسة والخدمة الإلزامية بالمصلحة. كما تجدر الإشارة في هذا الإطار، إلى أن المستشفى لا يتوفر على طبيب متخصص في الجراحة العامة يمكنه التدخل في الحالات الحرجة أو عند وقوع حوادث غير متوقعة؛
- الحالة المتدهورة لبنايات هذه المصلحة خاصة على مستوى دورات المياه وأرضية الممرات، وهو ما يشكل خطرا للإصابة ببعض الأمراض نظرا لصعوبة تنظيف هذه الأماكن. وقد تم الوقوف أيضا على تواجد ثلاثة غرف للعمليات واحدة مخصصة للعمليات الطارئة وأخرى للعمليات المبرمجة أما الأخيرة فتم تخصيصها للعمليات الجراحية البسيطة، لكن لوحظ أنه لم يتم تجهيز إلا غرفة وحيدة من بين هذه الغرف، وهي غرفة العمليات الطارئة.

- عدم ملاءمة مسار العاملين والمعدات للمعايير المعتمدة والمبنية أساسا على مبدأ "المشي إلى الأمام". فقد لوحظ أن مكونات هذا الجناح متباعدة وغير متصلة فيما بينها، حيث أن قاعة الجراحة مثلا غير متصلة مع باقي مكونات الجناح خاصة غرفة الفحص وغرف الولادة، كما أن هذه الأخيرة غير متصلة بغرف إقامة النزيلات. فيما يتعلق بالمعدات الجراحية فقد تم الوقوف على أنها تسلك نفس المسار سواء قبل التعقيم أو بعده.

قصور في اشتغال العديد من الأجهزة، حيث سجل عدم اشتغال أجهزة الشفط (matériel d'aspiration) ومنظّمات الأوكسجين (nanomètres régulateurs du système d'aspiration murale) بالإضافة إلى إثنين من أجهزة المراقبة (deux moniteurs). كما سُجل عدم تركيب أجهزة تنقية الماء (les adoucisseurs) بأجهزة التعقيم مما يؤدي إلى تعطُّلها.

و. مصلحة الطب

يتوفر مستشفى ابن زهر على مصلحة للطب تشمل عدة تخصصات طبية كالطب الباطني، وعلاج أمراض المعدة والأمعاء، وعلاج الأمراض الجلدية، وعلاج الأمراض الرئية وعلاج الأمراض العصبية وطب الغدد. وتُبيِّن المؤشرات المتعلقة بأداء هذه المصلحة أن نشاطها عرف تراجعا ملموسا خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2013 و2016، حيث انخفض عدد الحالات المقبولة من 1172 حالة إلى 792 حالة، أي بنسبة انخفاض وصلت إلى 32 بالمائة. بالإضافة إلى ذلك، فقد سجل خلال سنة 2016 معدل إقامة في حدود 8,4 أيام.

وقد أسفرت مراقبة هذه المصلحة عن تسجيل الاختلالات التالية:

- نقص الأطر الطبية في بعض التخصصات ويتعلق الأمر بتخصص طب الغدد الذي لا يتوفر إلا على طبيب واحد لا يمكنه التكفل بجميع الحالات المقبولة؛
- غياب المعدات والتجهيزات الضرورية للقيام بالتشخيص وفق المعايير المهنية المعتمدة خاصة بالنسبة لتخصص الأمراض العصبية الذي يفتقر إلى جهاز التصوير بالرنين المغناطيسي (IRM) وجهاز التخطيط الكهربائي (électromyogramme EMG) أما الماسح الضوئي (Scanner)، فهو متوفر بمستشفى ابن زهر لكن أعطاله المتعددة تؤثر سلبا على عمل المصلحة. وقد لوحظ أيضا، أن غياب الإنعاش الطبي بالمصلحة وغياب أطباء متخصصين في جراحة المخ والأعصاب يجبر الأطباء على انتقاء الحالات وتحويل الحالات الحرجة كالتي تشكو صدمات في الرأس نحو المركز الاستشفائي الجامعي. كما تجدر الإشارة في هذا الإطار، إلى أن بدء العمل في وحدة الأمراض العصبية لم يتم إلا مع بداية سنة 2014، علما أن تعيين طبيبتين متخصصتين في هذا الميدان تم منذ سنة 2009؛
- وجود تجهيزات جديدة غير مشغلة رغم استلامها منذ عدة سنوات ويتعلق الأمر خصوصا براسِم كهربائي للدماغ (électroencéphalogramme) تحث رقم جرد 7199 تم تسلمه بتاريخ 21 ماي 2010.
- غياب متكرر لبعض التحاليل الضرورية لتشخيص الحالات المقبولة ويتعلق الأمر بالفحص الدوري الشامل (NFS) وفحص الهرمون المُحَفِّز للغدة الدرقية (TSH) وباقي الهرمونات وتحاليل نسبة البروتين في الدم (CRP)، بالإضافة إلى تحاليل اختبار الكبد.

ز. مصلحة طب الأسنان

مكنت مراقبة هذه المصلحة من الوقوف على النقائص التالية:

- نقص في الأطر شبه الطبية، بحيث تتوفر المصلحة على ممرضة وحيدة تتكفل باستقبال المرضى وتدبير المواعيد. وقد تم الوقوف على وجود عدد من أعوان نقل المرضى والمصابين وأعوان النظافة موكلة لهم مهمة مساعدة طبيبات المصحة وذلك في غياب أطر شبه طبية متخصصة في هذا الميدان؛
- تهيئة غير ملائمة لهذه المصلحة، بحيث تتوفر على مكتب استشارة وحيد لسبعة طبيبات مع تواجد هذا الأخير داخل قاعة العلاجات وهو ما يطرح عدة إشكالات متعلقة بحميمية المرضى وظروف عمل الطبيبات المعالجات. كما تعرف المصلحة ازدحاما للمرتفقين وذلك نتيجة غياب قاعة للاستقبال والانتظار؛
- طول مدة المواعيد التي وصلت سنة 2016 إلى ثمانية أشهر.

ح. مصلحة تصفية الكلي

تتوفر مصلحة تصفية الكلي على تسع مولدات لتصفية الكلي وغرفة لمعالجة المياه. وتعمل بهذه المصلحة طبيبة واحدة متخصصة في أمراض الكلي وتسع ممرضين. وقد لوحظ في هذا الإطار ما يلي:

- عدم إصلاح المولدات من طرف الشركة المتعاقد معها في الوقت المناسب، رغم كون طبيعة الخدمة المقدمة تفرض التكفل الدائم بالمرضى المصابين. وتجدر الإشارة في هذا الإطار إلى أن غياب الفحص البيولوجي يصعب من مهام الطبيبة المختصة لاتخاذ قرار تأجيل الحصص في حالة عطالة مولد تصفية الكلي؛

- تخزين غير ملائم للمحلول المركز لغسيل الكلي، حيث تم الوقوف على تخزين كمية من هذا المحلول في غرف غير مكيفة في حين يتم تخزين كمية أخرى بالسلالم المؤدية إلى الطابق الأرضي في ظروف غير ملائمة وتحت درجة حرارة مرتفعة، وهو ما يشكل خطرا لإمكانية تأثُّر المحلول المركز سلبا وبالتالي التأثير على صحة المرضى.
- تهيئة غير ملائمة للمصلحة المذكورة، حيث سجل غياب عدة مرافق كقاعة لاستقبال وانتظار المرضى ومكتب لطبيبة المصلحة وقاعة لممرضين ودورات للمياه للمرضى والأطر العاملة بالمصلحة. وفي نفس الإطار لوحظ عدم توفر المصلحة على مكيفات هواء كافية بالإضافة إلى كون المكيّفات المتوفرة موضوعة بطريقة غير مدروسة.

ط. مختبر التحليلات

يعتبر مختبر التحليلات من المصالح المهمة بالمستشفى لكون خدماته مطلوبة من طرف كافة المصالح الأخرى. لكن، وبالرجوع إلى الإحصائيات المتعلقة باشتغال المختبر، تبين وجود تراجع في الخدمات المقدمة إلى المرتفقين وذلك رغم زيادة عدد الأطر التقنية العاملة به حيث انتقل من خمس تقنيين سنة 2012 إلى ثمانية سنة 2016. فعدد العينات المأخوذة انتقل من 21841 عينة سنة 2014 إلى 18042 سنة 2016 أي بنسبة تراجع بلغت 17,4 بالمائة، كما تراجع عدد العينات المأخوذة من المرضى المقبولين للاستشفاء من 8907 عينة سنة 2014 إلى 5521 عينة فقط سنة 2016.

وقد تم الوقوف أيضا بهذه المصلحة على غياب أي توصيل بالأنترنيت بالإضافة إلى عدم ربط هذه المصلحة هاتفيا مع باقي المصالح سواء الطبية أو الإدارية. هذا الوضع يجعل من الصعب على مسؤولي المختبر تبادل المعلومات مع الشركاء الآخرين والوصول إلى قواعد البيانات المشتركة لاستخدامها أو تزويدها.

ي. مصلحة التصوير الطبي

عرف نشاط مصلحة التصوير الطبي خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2013 و2016 تراجعا ملحوظا على مستوى جميع الخدمات المقدمة للمرتفقين. فعلى مستوى الماسِح الضوئي (scanner)، انتقل عدد الخدمات المقدمة من 1231 مَسْحة ضوئية إلى 933 فقط بنسبة انخفاض فاقت 24 بالمائة. أما نشاط التخطيط بالصَّدى (Echographie) فانخفاضه كان ملموسا بانتقال عدد الخدمات المقدمة من 2596 فحص إلى 1314 فحص فقط أي بنسبة تراجع قاربت 50 بالمائة. فيما يخص الصور بالأشعة (Radiologie standard)، لوحظ أن عدد عمليات الفحص غير الناجحة (examens ratés) بلغ 4379 عملية من مجموع 43693 فحص خلال الفترة 2013 - 2016 وهو عدد مرتفع خصوصا إذا أُخِذ بعين الاعتبار اعتماد التقنية الرقمية في الفحص الذي يفترض عدم حصول أخطاء في الفحص.

إلى جانب هذه الملاحظات، سجل أيضا:

- نقص الأطر الطبية، حيث يتواجد طبيب متخصص واحد بالمصلحة وهو ما يعيق عملها خاصة في حالة غياب هذا الأخير. ونتيجة لذلك، لا تتم برمجة الحراسة والمداومة للأطر الطبية، حيث تقوم بها فقط الأطر شبه الطبية وذلك خلافا للمقتضيات التنظيمية المعمول بها خاصة المادة الثامنة من المرسوم رقم 2.97.132 بتاريخ 28 أكتوبر 1997؛
- عدم تقديم خدمة التصوير الإشعاعي للثدي (la mammographie) رغم تواجد جهازين بالمصلحة يستفيدان من عملية الصيانة الوقائية والتصحيحية بموجب الصفقة رقم 2015/07 المبرمة من طرف المندوبية الإقليمية للصحة وتبلغ الكلفة السنوية لهذه الصيانة 84.000,00 درهم.
- عدم توفر كافة الأطر العاملة بالمصلحة على جهاز قياس الإشعاع (dosimètre) وهو ما يشكل خطرا على صحتهم.

وعليه يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **العمل على توفير جميع التخصصات المنصوص عليها في القوانين والأنظمة الجاري بها العمل؛**
- **توفير الوسائل اللازمة لحسن سير المصالح خاصة بالنسبة لمصلحة جراحة الأطفال، ومصلحة الولادة ومصلحة التصوير الطبي والمختبر؛**
- **الاستثمار الأمثل للأجهزة الموضوعة رهن إشارة المصالح الطبية خاصة على مستوى مصلحة الولادة ومصلحة طب الأطفال ومصلحة الإنعاش ومصلحة التصوير الطبي ووحدة الأمراض العصبية؛**
- **الحرص على حسن صيانة وإصلاح المعدات والأجهزة المتواجدة بالمستشفى.**

رابعا. تدبير صيدلية المركز الاستشفائي

تقوم صيدلية المركز الاستشفائي بتدبير حجم كبير من الأدوية والمستلزمات الطبية بلغ عددها 793 منتوجا سنة 2016 بميزانية إجمالية خلال الفترة الممتدة من سنة 2012 إلى سنة 2016 بلغت 64.254.395,00 درهم. وقد مكن افتحاص هذه المصلحة من الوقوف على الملاحظات التالية:

➢ غياب صيدلي بالصيدلية الاستشفائية

لوحظ أن صيدلية المركز الاستشفائي يشرف عليها مُحضِّر في الصيدلة وذلك خلافا للنصوص القانونية والتنظيمية المنظمة لهذا المجال خاصة المادة 69 من القانون رقم 17.04 بمثابة مدونة للأدوية والصيدلة والمادة 34 من قرار وزير الصحة رقم 456.11 بتاريخ 6 يوليو 2010 في شأن النظام الداخلي للمستشفيات وأيضا مقتضيات دورية وزير الصحة رقم 16 بتاريخ 24 ماي 2005 المتعلقة بمهام الصيادلة المعينين بالمراكز الاستشفائية. فكل هذه المراجع القانونية والتنظيمية تخول إلى الصيدلي فقط دون غيره مسؤولية الإشراف على الصيدلية الاستشفائية.

➢ تسجيل فرق بين حاجيات المركز الاستشفائي المعبر عنها من الأدوية والمستلزمات الطبية والاستهلاك الفعلي

تبين من خلال فحص المعطيات المتعلقة بالصيدلية الاستشفائية أن حاجيات المركز الاستشفائي المعبر عنها للمصالح المركزية بوزارة الصحة، لا تتم بناء على تحليل مبني على الحاجيات الحقيقية. فخلال سنة 2016 فقط، بلغت حاجيات المركز الاستشفائي المعبر عنها ما مجموعه 16.638.000,00 درهم، كما بلغت الطلبات الملتزم بها لفائدة نفس المركز ما مجموعه 8.377.474,00 درهما، في حين لم يتعد الاستهلاك السنوي 5.810.663,90 درهما. ويبين الجدول أسفله تفاصيل أكثر حول الفترة الممتدة من سنة 2014 إلى سنة 2016.

مقارنة بين حاجيات المركز الاستشفائي الجهوي المعبر عنها والاستهلاك السنوي الحقيقي خلال الفترة 2014-2016

	2014	2015	2016
حاجيات المركز الاستشفائي الجهوي المعبر عنها (1)	13.714.000,00	14.500.000,00	16.638.000,00
الطلبات الملتزم بها لفائدة المركز الاستشفائي الجهوي (2)	13.004.795,00	13.549.105,00	8.377.474,00
الاستهلاك السنوي (3)	5.687.333,43	8.964.062,12	5.810.663,90
الفرق بين (1) و(2)	8.026.666,57	5.535.937,88	10.827.337,00
الفرق بين (2) و(3)	7.317.461,57	4.585.042,80	2.566.810,10

➢ تدبير بعض الأدوية والمستلزمات الطبية خارج إطار الصيدلية الاستشفائية

خلافا لمقتضيات المادة 34 من النظام الداخلي للمستشفيات ومقتضيات مذكرة وزير الصحة رقم 16 سالفي الذكر، تقوم بعض المصالح الطبية بمستشفى ابن زهر بتسلم وتخزين وتوزيع كميات كبيرة من الأدوية والمستلزمات الطبية في غياب أي إشراف للصيدلية الاستشفائية. ويتعلق الأمر بمصلحة الأمراض المعدية التي تقوم بتسلم وتدبير حصتها من الأدوية بشكل مستقل عن الصيدلية الاستشفائية وكذلك مصلحة طب الأطفال التي تتوصل بشكل مباشر، منذ سنة 2000، بأدوية على شكل هبات دون المرور عبر الصيدلية الاستشفائية.

➢ تخزين الأدوية والمستلزمات الطبية في أماكن وفي ظروف غير ملائمة

تبين من خلال فحص شروط تخزين وسلامة الأدوية والمستلزمات الطبية أن تخزينها يتم بأماكن متعددة تفتقر كلها لشروط التخزين السليم، خلافا للإطار المرجعي للصيدليات المرفق بدورية وزير الصحة رقم 25 بتاريخ 26 يناير 2009. فتخزين الأدوية والمستلزمات الطبية يتم في ثمانية أماكن متفرقة وهي المقر الرئيسي وقبو المستشفى وأحد الرياضات ومنزل يسمى "الصهريج" متواجدين داخل المركز الاستشفائي ومطبخ المستشفى وأحد غرف مصلحة أمراض القلب ومكتب مدير المركز الاستشفائي وغرفة محاذية لمصلحة الاستقبال والقبول. وعليه، فإن تخزين تلك المواد يتم دون تكييف وتحت درجة حرارة ورطوبة مرتفعتين خاصة بالرياض والصهريج وقبو المستشفى الذي توجد به عدة تسربات لقنوات الصرف الصحي تعرضت على إثرها كميات كبيرة من الأدوية والمستلزمات الطبية للتلف. وتجدر الإشارة أيضا إلى أن الصيدلية تفتقر إلى تجهيزات المناولة وترتيب المخزون.

ويبين الجدول أسفله عينة من الأدوية التي تم إحصاؤها والمخزنة بالرياض في العراء ودون تكييف تحت درجة حرارة مرتفعة:

لائحة بعض الأدوية المخزنة بالرياض

اسم الدواء	كمية العلب
DIAZEPAM 10 mg injectable	1.680
ACICLOVIR 250 mg injectable	580
LIDOCAINE 2% GEL ORAL	319
FUMARATE FERREUX comprimé	259.850
NEOSTIGMINE 0,5 mg injectable	1.223
BUPIVACAINE 0,5% injectable	2.125
METHYLPREDNISOLONE 500mg	186
METHYLPREDNISOLONE 40mg injectable	2.120
METHYLPREDNISOLONE 120mg injectable	513

➢ غياب برنامج واضح لتزويد المركز الاستشفائي بالأدوية والمستلزمات الطبية

سجل في هذا الإطار، تأخر كبير في تزويد المركز الاستشفائي بحصصه السنوية من الأدوية والمستلزمات الطبية مما ينتج عنه تسليم الحصص المتعلقة بعدة سنوات دفعة واحدة، وهو ما يخلق للمسؤولين على الصيدلية الاستشفائية عدة صعوبات في تخزين الكميات المسلمة. فعلى سبيل المثال تم الوقوف، بتاريخ 27 يناير 2017، على تسلم المركز الاستشفائي أجزاء من حصصه المتعلقة بثلاث سنوات من الأمصال دفعة واحدة.

يوضح الجدول أسفله التأخر الحاصل في تزويد المركز الاستشفائي بالمنتجات الصيدلية من أدوية ومستلزمات طبية.

معطيات حول عدد المنتجات الصيدلية غير المسلمة إلى غاية 30 يناير 2017

السنة المعنية بالطلب	عدد المنتجات غير المسلمة إلى غاية 30 يناير 2017	الكمية غير المسلمة إلى غاية 30 يناير 2017 (بالوحدة الأساسية)	نسبة المنتجات غير المسلمة من إجمالي المنتجات المطلوبة (المائة)
2013	79	975.958	37
2014	213	2.595.953	64
2015	301	3.748.399	95
2016	791	كل الكمية لم تسلم بعد	100

➢ تسجيل فرق على مستوى مخزون بعض الأدوية

لوحظ من خلال جرد الكميات المخزنة بالصيدلية وجود فروق بين الكمية الحقيقية وتلك المدونة في النظام المعلوماتي الذي تشتغل به الصيدلية الاستشفائية. ويوضح الجدول أسفله هذه الفروق.

مقارنة بين مخزون بعض الأدوية حسب نظام المعلومات بالمستشفى والكمية الحقيقية المخزنة بتاريخ 30 يناير 2017

نوع الدواء	المخزون حسب نظام المعلومات بالمستشفى (عدد الحبات)	المخزون الحقيقي (عدد الحبات)	الفرق (عدد الحبات)
CAPTOPRIL 25mg	3.720	3.030	690
BISOPROLOL 5mg	84.600	4.890	79.710
AMIODARONE 200mg	23.080	14.720	8.360
PROPRANOLOL 40mg	26.160	17.170	8.990

➢ اختلالات في تدبير المواد المخدرة

لوحظ في هذا الإطار ما يلي:

- عدم مسك سجل محين خاص بالمواد المخدرة، وذلك خلافا لما هو منصوص عليه في الفصل 19 من ظهير 22 دجنبر 1922 بشأن جعل ضابط لاستجلاب المواد السامة والاتجار بها وإمساكها واستعمالها، كما تم تغييره وتتميمه وفي المادة 34 من النظام الداخلي للمستشفيات سالف الذكر. وقد تم الوقوف على عدم تسجيل

أية عملية بهذا السجل مند تاريخ 01 يوليوز 2016 رغم تسليم واستقبال كميات من المواد المخدرة خلال هذه الفترة.

- وضع كمية مهمة من المواد المخدرة مع الأدوية العادية في متناول جميع العاملين بالصيدلية الاستشفائية ويتعلق الأمر بما مجموعه 990 قارورة من FENTANYLE 500 µg/mg injectable وهو ما يخالف المقتضيات القانونية والتنظيمية المعمول بها خاصة المادة 31 من ظهير 22 دجنبر 1922 سالف الذكر.
- تسجيل فروق في كميات المواد المخدرة بين المخزون الحقيقي والمخزون المدون في نظام المعلومات للصيدلية، ويبين الجدول أسفله تفاصيل هذه الفروق.

مقارنة بين مخزون بعض الأدوية المخدرة حسب نظام المعلومات بالمستشفى والكمية المخزنة بتاريخ 25 يناير 2017

نوع المادة المخدرة	الكمية الحقيقية (عدد القارورات)	الكمية حسب نظام المعلومات (عدد القارورات)	الفرق (عدد القارورات)
FENTANYL 100µg/2ml injectable	812	820	8
FENTANYL 500µg/10ml injectable	3.465	3.885	420
ISOFLURANTE liquide pour inhalation	42	77	35

➢ **قصور في تدبير المنتجات المتحللة بالحرارة (thermolabiles)**

تبين من خلال المراقبة أن الصيدلية الاستشفائية لا تتوفر على غرفة تبريد، حيث تم الوقوف على وجود أربع ثلاجات منزلية فقط ذات طاقة استيعابية محدودة، مما يؤدي بالمسؤولين إلى تخزين كميات من هذه المنتجات بالرفوف مع الأدوية العادية، علما أن معايير تخزين هذه المنتجات تفرض الاحتفاظ بها تحت درجة حرارة مراقبة تتراوح بين +2 و+8 درجة مئوية. وقد تم الوقوف بعين المكان على تخزين 1040 قارورة أنسولين MIXTAR و282 قارورة من الأنسولين السريع دون تبريد.

وعليه يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **تزويد الصيدلية الاستشفائية بالوسائل اللازمة لضمان حسن اشتغالها؛**
- **مراقبة وتتبع جميع الأدوية والمستلزمات الطبية المسلمة إلى المركز الاستشفائي؛**
- **تهيئة مقر الصيدلية الاستشفائية وفق المعايير المعتمدة؛**
- **الحرص على ملاءمة الحاجيات والطلبات الملتزم بها لفائدة المركز الاستشفائي مع الحاجيات الحقيقية لهذا الأخير؛**
- **تدبير المواد المخدرة وفق النصوص القانونية والتنظيمية المعمول بها في هذا المجال.**

خامسا. تدبير الموارد بمستشفى ابن زهر

1. تدبير الموارد البشرية

تبين من خلال فحص ملفات الموظفين المعينين بمستشفى ابن زهر ما يلي:

➢ **تعيين أطر طبية في غياب مصلحة مختصة**

لوحظ على مستوى مستشفى ابن زهر أنه تم بتاريخ 02 و10 أكتوبر 2015 تعيين أربع طبيبات متخصصات في الطب النووي، وذلك في غياب مصلحة مختصة في هذا المجال وفي غياب التجهيزات الضرورية لممارسة الطبيبات لمهامهن؛ إذ أن أغلب نشاط هذا التخصص يتجلى في إجراء الفحوص الوَمْضِية (les examens scintigraphiques) التي تتطلب أجهزة ومعدات معينة لا تتوفر لدى مستشفى ابن زهر أو باقي المؤسسات التابعة للمركز الاستشفائي الجهوي بمراكش. بالإضافة إلى ذلك، فإن المادة 27 من النظام الداخلي للمستشفيات سالف الذكر، لا تنص على وجود هذا التخصص في مراكز الاستشفاء الجهوية.

وهكذا ونتيجة لهذا القصور، وبالرجوع إلى حصيلة نشاط الطبيبات الأربع المتخصصات في الطب النووي تبين أنهن لم يقمن مجتمعات إلا باستقبال حالة وحيدة سنة 2015 وواحد وسبعين حالة (71) سنة 2016.

➢ غياب بعض التخصصات الضرورية

اتضح في هذا الإطار افتقار مستشفى ابن زهر إلى بعض التخصصات الضرورية والمنصوص عليها في النصوص التنظيمية المعمول بها خاصة المادة 6 من المرسوم رقم 2.06.656 المتعلق بالتنظيم الاستشفائي، سالف الذكر. ويتعلق الأمر بالتخصصات التالية: الجراحة العامة (chirurgie générale) وعلاج أمراض المسالك البولية والتناسلية (l'urologie) وطب العظام والمفاصل (traumato-orthopédie) وتخصص تشريح الأعضاء المختلة والمصابة بأمراض (l'anatomie pathologique). وقد اتضح أن مستشفى ابن زهر يتوفر على الأطر الطبية المتخصصة في هذه المجالات، لكن غياب مصالح مناسبة أدى إلى وضع هذه الأطر رهن إشارة مؤسسات استشفائية أخرى.

➢ غياب غير مبرر لبعض الأطباء المتخصصين

حيث لوحظ في هذا الإطار، أن بعض الأطر الطبية التي تم تعيينها بمستشفى ابن زهر لم تمارس مهامهما منذ التحاقها بهذه المؤسسة. يتعلق الأمر بالطبيب ب.م المتخصص في علاج أمراض المسالك البولية والتناسلية الذي عين بمستشفى ابن زهر بتاريخ 28 دجنبر 2011، لكنه لم يمارس مهامه منذ التحاقه بهذه المؤسسة بتاريخ 19 يناير 2012 وإلى حدود 30 شتنبر 2016 تاريخ حصوله على قرار قضائي بقبول استقالته.

كما تبين في نفس الإطار، أن بعض الأطر الطبية الأخرى لا تحترم قرارات إعادة انتشارها المتخذة من طرف المندوبية الإقليمية لوزارة الصحة بمراكش. فمن جهة، لا يتم احترام مدة إعادة الانتشار المؤقت التي لا يجب أن تتجاوز ثلاثة (3) أشهر حسب مذكرة وزير الصحة رقم 31 بتاريخ 8 ماي 2014 المتعلقة بالحركة الانتقالية لموظفي وزارة الصحة. ومن جهة أخرى، لا يتم احترام محتوى قرار إعادة الانتشار المؤقت فيما يتعلق بالمؤسسة أو المؤسسات التي يجب على الموظف ممارسة نشاطه بها.

2. تدبير الموارد المالية

أبانت عمليات المراقبة عن تسجيل الملاحظات التالية:

➢ عدم تسجيل مصلحة الاستقبال لعدد من الخدمات المقدمة وعدم فوترتها

خلافا لما هو منصوص عليه في المادة 35 من النظام الداخلي للمستشفيات، لوحظ أن مجموعة من الأعمال والخدمات المقدمة بمستشفى ابن زهر لا تتم فوترتها من طرف مصلحة الاستقبال والقبول المنوط بها حصريا القيام بهذه المهمة. فقد تبين أن تصفية واستخلاص المبالغ المتعلقة ببعض الخدمات المقدمة تتم دون تدخل هذه المصلحة، ويتعلق الأمر بالخدمات المقدمة من طرف مصلحة المستعجلات وبعض الفحوصات الخارجية حيث تتم عملية التصفية من قبل وكيل المداخيل بالمستشفى. وقد تبين أيضا عدم استخلاص مجموعة من المبالغ المقابلة لبعض الخدمات المقدمة من طرف مختلف المصالح الطبية، كما أن مصلحة الاستقبال والقبول لا تقوم بإدراج هذه المبالغ غير المستخلصة في حسابات المستشفى ضمن الباقي استخلاصه.

وهكذا وخلال الفترة الممتدة بين سنتي 2013 و2016 قدرت المداخيل الواجب استخلاصها، حسب سجلات مصلحتي المستعجلات والأمراض الجلدية، ما مجموعه 12.300.040,00 درهم، في حين بلغ مجموع المداخيل المصرح بها خلال نفس الفترة ما قدره 4.188.100,00 درهم فقط. وعليه، فقد فاقت نسبة الاستشارات والعلاجات غير المفوترة على مستوى مصلحتي المستعجلات والأمراض الجلدية 66,55 بالمائة من مجموع المداخيل بمبلغ إجمالي ناهز 8.334.362,00 درهم. تجدر الإشارة، أنه لحساب هذا المبلغ لم يتم الأخذ بعين الاعتبار الحالات المتكفل بها في إطار نظام الرعاية الطبية RAMED أو حالات الإعفاءات الأخرى.

➢ اختلالات على مستوى فوترة الحالات الاستشفائية

تبين في هذا الإطار، أن فوترة الخدمات المقدمة المرضى المقبولين للاستشفاء بمستشفى ابن زهر تتم في أغلب الحالات على أساس احتساب عدد أيام الإيواء دون احتساب باقي الخدمات الطبية المقدمة من علاجات وأعمال طبية وتقديم أدوية مكلفة وعمليات جراحية وفحوصات وتحاليل. فمن مجموع 84330 حالة مقبولة خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2013 و2016 بلغ عدد الحالات المفوترة على أساس عدد أيام الإيواء 69138 حالة أي بنسبة تناهز 82 بالمائة من مجموع الحالات. وقد قدرت المبالغ غير المفوترة خلال نفس الفترة عن فحوصات التصوير بالأشعة (Radiologie standard) المقدمة للحالات المقبولة للاستشفاء بما مجموعه 1.038.585,00 درهم.

في نفس الإطار، سجل ارتفاع حالات الفوترة بصفر درهم ويتعلق الأمر بحالات تم قبولها للاستشفاء وغادرت المستشفى في نفس اليوم بعد إيوائها واستفادتها من عدة خدمات استشفائية. فنظرا لاعتماد مصلحة الاستقبال والقبول على عدد أيام الإيواء كعامل وحيد للفوترة في غالب الأحيان، كما تمت الإشارة إلى ذلك، فإن البرنامج المعلوماتي المعتمد يعتبر أن مدة الإيواء تعادل صفر يوم وبالتالي فإن الفوترة تتم بصفر درهم.

أما على مستوى مستشفى النهار، فقد بلغ عدد الفواتير بصفر درهم 12241 فاتورة من مجموع 27360 فاتورة خلال الفترة الممتدة ما بين سنتي 2013 و2016 أي بنسبة تناهز 44,74 بالمائة.

➢ **عدم فوترة العديد من الفحوصات الطبية المتخصصة**

لوحظ أن المركز الاستشفائي الجهوي يتوفر على مركز للفحوصات الطبية المتخصصة الذي من المفروض أن يقوم فيه الأطباء المتخصصون باستقبال وفحص وتتبع الحالات الواردة عليهم. وتوجد بهذا الأخير وكالة للمداخيل تقوم باستخلاص مقابل الخدمات المقدمة. لكن وخلافا للمسطرة المعمول بها، يقوم العديد من الأطباء المتخصصون باستقبال وفحص وتتبع المرضى على مستوى مستشفى ابن زهر دون فوترة هذه الخدمات. يتعلق الأمر على سبيل المثال بما مجموعه 2016 حالة تم فحصها على مستوى مصلحة جراحة الأطفال خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2013 و2016، وبعدد يوازي 1346 حالة تم فحصها على مستوى مصلحة أمراض القلب خلال سنة 2016 فقط.

لذلك يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **الرفع من إمكانيات المصالح الطبية لضمان سلامة الخدمات المقدمة وتشغيل الوحدات الطبية المعطلة لتمكين المركز الاستشفائي من القيام بجميع المهام الموكلة إليه حسب النصوص القانونية والتنظيمية المعمول بها؛**
- **السهر على احترام الأطر الطبية وشبه الطبية لأوقات العمل الإدارية واتخاذ التدابير اللازمة عند الاقتضاء؛**
- **فرض احترام اختصاصات مصلحة الاستقبال والقبول خاصة فيما يتعلق بتصفية وفوترة الخدمات المقدمة من طرف مختلف المصالح الطبية بمستشفى ابن زهر؛**
- **الحرص على فوترة كافة الخدمات المقدمة من طرف مختلف المصالح الطبية بمستشفى ابن زهر.**

سادسا. تدبير الخدمات المسندة إلى القطاع الخاص

يقوم المركز الاستشفائي بإسناد مهمة تقديم بعض الخدمات إلى الخواص، ويتعلق الأمر على سبيل المثال بتنظيف البنايات والحدائق وبفرز وجمع وتخزين ونقل ومعالجة النفايات الطبية وبتنظيف وغسل الأثواب وبنقل المرضى وبالحراسة والمراقبة وبتحضير وتقديم الوجبات الغذائية بالإضافة إلى تزويد المركز بالمنتجات البيولوجية والكيميائية. وقد بلغ مجموع مبالغ الصفقات المبرمة خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2012 و2016 ما قدره 44.308.088,20 درهم.

من خلال فحص الصفقات المتعلقة بالخدمات المشار إليها أعلاه تبين وجود الاختلالات التالية:

➢ **عدم مراقبة عدد الأعوان المسخرين لأداء الخدمات موضوع الصفقات**

لوحظ في هذا الإطار، أن المركز الاستشفائي يقوم بتصفية النفقات المتعلقة بخدمة تنظيف البنايات والحدائق وخدمة الحراسة والمراقبة وكذا خدمة نقل المرضى على أساس أن تقديم الخدمة يتم بِعَددٍ قارٍّ من أعوان النظافة وأعوان الحراسة والمراقبة وأعوان نقل المرضى على امتداد اليوم وخلال كافة أيام السنة. لكن، خلافا لذلك، تبين أن عدد أعوان النظافة والحراسة والمراقبة ونقل المرضى الموضوعين رهن إشارة المركز الاستشفائي يتغير حسب أيام الأسبوع وحسب كل فترة من اليوم، حيث إن هذا العدد يقل خلال نهاية الأسبوع، كما يقل أيضا خلال الفترة الليلية نظرا لعدم اشتغال بعض المصالح الطبية والإدارية. وعليه، تم الوقوف خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2012 و2016، بخصوص صفقات تنظيف البنايات والحدائق وصفقات الحراسة والمراقبة وكذا صفقات نقل المرضى، على أداء عدة مبالغ بصفة غير قانونية قدرت بما مجموعه 2.283.032,27 درهم.

➢ **عدم احترام جودة المواد والمعدات المستعملة**

خلافا لما تم التنصيص عليه في المواد 45 و46 من دفاتر الشروط الخاصة بالصفقات المبرمة في ميدان تنظيف البنايات والحدائق، لوحظ أن أصحاب الصفقات لا يحترمون التزاماتهم المتعلقة بنوعية وجودة مواد ومعدات التنظيف المستعملة. وقد تبين، خلال الزيارة الميدانية لمخزن المواد والمعدات. ومن خلال الاطلاع على مراسلات مصلحة النظافة الصحية، غياب مجموعة من المواد والمعدات المتفق عليها، بالإضافة إلى كون تلك المستعملة ليست بالجودة المطلوبة.

➢ **نقائص على مستوى شروط جمع وتسليم الغسيل**

لوحظ في هذا الإطار، عدم مسك المصالح الطبية لسجل الغسيل الذي يبين كميات الغسيل المتسخ المسلم للشركة المكلفة بالخدمة والغسيل النظيف المتسلم منه. كما تم الوقوف على وضع الغسيل المتسخ بالعراء في ظروف سيئة.

➢ قيام الأعوان المكلفين بنقل المرضى بمهام إدارية وتقنية

خلافا لما تم التعاقد بشأنه بموجب صفقات نقل المرضى، لوحظ أن الأعوان الموضوعين رهن إشارة المركز الاستشفائي الجهوي لا يقومون بالأعمال المعهودة إليهم، حيث يتولون مهام ذات طبيعة إدارية وتقنية بطلب من الإدارة مما يؤدي في غالب الأحيان إلى نقل المرضى من طرف ذويهم. وقد تم الوقوف، بمستشفى ابن زهر، على وجود عدة أعوان لنقل المرضى يقومون بمهام إدارية وتقنية وصل عددهم إلى عشرة أعوان أي ما يعادل 50 بالمائة من عدد أعوان نقل المرضى المتعاقد بشأنه على صعيد المركز الاستشفائي الجهوي.

➢ خلل في تدبير النفايات الطبية داخل المستشفى

لوحظ عدم احترام المقاولات المعهود إليها فرز وجمع وخزن ونقل ومعالجة النفايات الطبية للآجال التعاقدية المتعلقة بجمع ونقل هذه النفايات، حيث تم الوقوف على كون هذه الآجال تتراوح بين خمسة عشر (15) يوما خلال الفترة ما قبل أبريل 2015 وسبعة أيام بعد ذلك، في حين حددت الآجال التعاقدية في خمسة أيام خلال الفترات الباردة وثمان وأربعون ساعة (48) خلال الفترات مرتفعة الحرارة. وقد لوحظ أيضا عدم توفير ميزان إلكتروني مزود بقارئ وناسخ وصولات مما لا يسمح بتحديد الكمية الحقيقية للنفايات الطبية المنقولة والتي يتم على أساسها أداء مقابل الخدمة المقدمة.

➢ خلل في تدبير المواد الكيمائية والبيولوجية والمعدات المتعلقة بها

لوحظ في هذا الإطار ما يلي:

- عدم التنصيص في الصفقات المتعلقة بتوريد المنتجات الكيميائية والبيولوجية على ضرورة قيام الموردين بتوفير الكاشِف (le réactif) مع مُعَايِرِه (le calibrant) في نفس الوقت، لكون عمليات التحليل لا يمكن أن تتم إلا بتوفر العنصرين معا. نتيجة لذلك، تم تزويد المركز الاستشفائي بكميات من الكاشِفات (ractifs) دون مُعَايِراتها (calibrants) أو العكس، وهو ما تم الوقوف عليه في إطار مراقبة الصفقة رقم 2016/09 بمبلغ 498.867,60 درهما، حيث تم بتاريخ 21 يونيو 2016 تسلم كميات من الكاشف Ferritin kit de 50 ML دون مُعَايِرِه، كما تم بتاريخ 02 ماي 2016 تسلم كميات من الكاشف CRP بدون مُعَايِرِه وهو ما لم يمكن المختبر الجهوي من القيام بالتحاليل المستعمل فيهما هذان الكاشفان.
- عدم التنصيص في كثير من سندات تسليم المواد الكيميائية والبيولوجية على تاريخ تسلم هذه المواد، الذي بعد ضروريا للتأكد من احترام الموردين لالتزاماتهم التعاقدية. نفس الملاحظة تنطبق على صفقات الصيانة الوقائية والعلاجية لأجهزة المختبر حيث تغيب الإشارة في محاضر التدخل إلى تاريخ إنجاز الخدمة.
- عدم احترام موردي تجهيزات المختبر بتعهداتهم، حيث لوحظ في إطار الصفقة رقم 10/2013 المتعلقة باقتناء جهاز للكيمياء الحيوية (automate de biochimie) بمبلغ 884.760,00 درهما، عدم توفير المورد لدليل الاستخدام باللغة الفرنسية كما تم الاتفاق على ذلك في المادة 12 من دفتر الشروط الإدارية الخاصة المتعلق بالصفقة، وهو ما لم يمكن العاملين بالمختبر من استعمال هذا الجهاز بالطريقة المثلى واستغلال كافة الإمكانيات المتاحة.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بفرض احترام الشروط المتفق عليها في إطار الصفقات والخدمات المسندة إلى القطاع الخاص.

II. جواب وزير الصحة

(نص مقتضب)

أولا. الحكامة وهيئات التدبير

➢ **عدم إعداد مشروع المؤسسة الاستشفائية وكذا مخطط العمل**

قامت ادارة المركز الاستشفائي الجهوي بإعداد مخطط للعمل لسنة 2018 والذي صادق عليه مجلس التدبير الاستشفائي يوم 2018/03/19. ومن بين محاور هذا المخطط الاعداد لمشروع المؤسسة الاستشفائية للفترة 2019 – 2023.

➢ **عدم إحداث بعض هيأت التنسيق والدعم وقصور عمل البعض الآخر**

فيما يخص هيأت التنسيق والدعم، قامت ادارة المركز الاستشفائي بإحداث:

- لجنة الاطباء وجراحي الاسنان والصيادلة (CMDP) بتاريخ 08-01-2018وانتخاب الرئيسة.
- لجنة الممرضين والممرضات بتاريخ 2018/03/01 وانتخاب الرئيس.
- اقتراح رئيس قطب الشؤون الطبية في انتظار تعيينه من طرف السيد المدير الجهوي للصحة.
- الإعداد لإعلان التباري على مستوى الجهة لتعيين رئيس قطب الشؤون الإدارية وتعيين صيدلي مسؤول عن الصيدلية الاستشفائية.

يعني أنه من مجموع 9 اعضاء المكونين للجنة المؤسسة تمكنت الادارة الحالية من توفير 7 اعضاء (عوض 4 اعضاء في 2017).

➢ **التنظيم الاستشفائي**

فيما يخص الطاقة الاستيعابية للمستشفى الجهوي، فقد اوصى مجلس التدبير الاستشفائي المنعقد في 2018/03/19 بضرورة اعادة الطاقة الاستيعابية الى سابق عهدها بمستشفيات ابن زهر والانطاكي اي 300 سرير بدل 200 سرير بابن زهير و122 بدل 92 سرير بالأنطاكي.

وستعمل الإدارة الحالية على تنظيم المركز الاستشفائي الجهوي على شكل اقسام (Départements) كما نص على ذلك النظام الداخلي للمستشفيات.

ثانيا. تدبير النظام المعلوماتي

قامت الادارة الحالية بعقد اجتماعات مع مصلحة الاستقبال والدخول للوقوف على الحاجيات والنقائص التي تعرقل سير العمل بهذه المصلحة وتبين من خلالها، وذلك من أجل تدعيم التنسيق بين مختلف المصالح الطبية والاستشفائية بغية مواجهة إكراهات العجز الحاد في الموارد البشرية والنقص في التجهيزات.

وللنقص من حدة هذه العراقيل، قامت الإدارة ومصلحة الاستقبال بتكوين جميع العاملين بالمصلحة على استعمال التطبيق الجديد الخاص بمصلحة الاستقبال بتنسيق مع المرصد الجهوي للصحة.

➢ **غياب نظام معلوماتي مندمج يمكن من إنتاج وتبادل المعلومات بشكل جيد**

تم ارساء التطبيق الجديد المدمج بمصلحة الاستقبال والدخول هذا التطبيق يمكن من فوترة كل العلاجات وكذا ربط المصلحة بالصندوق. هذا التطبيق الجديد لا يمكن استعماله الا من طرف المسجلين به حيث يتم الدخول باستعمال قن سري وحساب خاص يمكن الادارة عند المراقبة من معرفة المستعمل. كما تم تكوين كل العاملين بهذه المصلحة على استعمال التطبيق الجديد، وتم شراء حواسيب خاصة بعملية الفوترة مطابقة للمعايير المعتمدة.

➢ **غياب التنسيق بين مصلحة الاستقبال والقبول وباقي المصالح الطبية**

لدعم التنسيق بين المصالح الطبية و مصلحة الاستقبال والدخول تقرر إحصاء كل العلاجات المقدمة أثناء الاستشفاء و استعمال مطبوع "fiche de prestation" لتتمكن مصلحة الاستقبال من الفوترة الصحيحة للعلاجات.

➢ **وجود تفاوت بين المعطيات الحقيقية المتعلقة بالخدمات المقدمة للمرتفقين وتلك المدونة بالنظام المعلوماتي**

فيما يخص قاعدة المعطيات فقد تم حث جميع المصالح الطبية بالمستشفى إلى إعطاء أهمية قصوى لإنتاج المعطيات بصفتها المؤشر الموضوعي على عمل المصلحة وكذا تبليغ التقارير الخاصة بالمعطيات وجوبا إلى وحدة الاحصائيات التابعة لمصلحة الاستقبال والدخول حتى تتمكن المصلحة من انتاج التقارير والمؤشرات وإرسالها للإدارة.

أما فيما يخص رقمنة المصالح الطبية وخلق شبكة رقمية تربط جميع المصالح فسيتم العمل على تعميمها تدريجيا بعد تنظيم الأقسام بالمستشفى، وسيتم تأهيل الأطر المسؤولة بالأقسام على استعمال النظام المعلوماتي.

ثالثا. نشاط المصالح الطبية

انعقد يوم 2018/03/19 بمقر المركز الاستشفائي اجتماع مجلس التدبير ترأسته السيدة مندوبة وزارة الصحة، تم خلاله عرض ومناقشة المؤشرات الخاصة بإنتاجية المصالح الطبية والتقنية وكذا المؤشرات المالية. وبعد المناقشة المسؤولة لهذه المؤشرات خلص المجلس الى التدابير التالية (...).

فيما يخص النقص الحاد في الموارد البشرية:

قامت الإدارة الحالية بإعداد مخطط العمالة (plan d'effectif) مع تحديد الخصاص في بعض الأطر من بينهم طب الغدد وطب النساء والتوليد، طب الأطفال في انتظار تلبيته من طرف الإدارة المركزية.

بالنسبة للنقائص في عمل المصالح الطبية:

المصالح	الموارد البشرية				الطاقة الاستيعابية		المؤشرات الاستشفائية	
	الاطباء		الممرضون					
	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017
امراض القلب	1	2	5	5	12	12	TOM : 8.44 DMS : 6.33	TOM : 11.14 DMS : 10.4
جراحة الاطفال	3	3	6	6	25	24	TOM : 47.54 DMS : 7.09	TOM : 27.29 DMS : 4.09
الانعاش الطبي	5	5	5	5	16	16	TOM : 55.50 DMS : 3.75	TOM : 27.50 DMS : 6.67
الولادة	2	1	34	34	50	50	TOM : 45.06 DMS : 2.2	TOM : 50.12 DMS : 1.65
طب الاطفال	3	3	10	10	39	28	TOM : 34.39 DMS : 2.42	TOM : 29.37 DMS : 0.78

فيما يخص التجهيزات:

- عملت الادارة الحالية على جرد جميع الحاجيات من التجهيزات البيوطبية والمكتبية والاستشفائية مع تحديد الأولويات حسب الميزانية المرصودة لسنة 2018. لائحة المعدات البيوطبية التي سيقوم المستشفى بشرائها عن طريق طلب عروض مفتوحة (...).
- كما تم التوصل بمعدات من مديرية التجهيز والصيانة خاصة بالمختبر والأشعة (...). ويجري الآن التهييئ لاستقبال جهاز الفحص بالرنين المغناطيسي عبر تهيئة مصلحة الأشعة وهو الجهاز الثاني المتوفر بالجهة بعد جهاز المستشفى الجامعي محمد السادس بمراكش.
- فيما يخص صيانة التجهيزات البيوطبية والتقنية، تتوفر مندوبية الصحة بمدينة مراكش على عقد صيانة المعدات البيوطبية والتقنية عن طريق صفقة ستنتهي في يوليوز 2018 وتجدون رفقته لائحة التجهيزات الخاضعة للصيانة بموجب هذا العقد.

بالنسبة لوحدة طب حديثي الولادة: (...)

(تم تحديد) لائحة التجهيزات التي سيتم برمجة اقتنائها في إطار مخطط تجهيز المستشفى والخاصة بوحدة حديثي الولادة (...).

فيما يخص مصلحة طب الاسنان:

يتوفر المركز الاستشفائي الجهوي على مصلحتين لطب الأسنان واحدة بمستشفى ابن زهر والأخرى بمستشفى الانطاكي:

مصلحة طب الاسنان	الموارد البشرية				التجهيزات	المؤشرات		معدل المواعيد	
	الاطباء		الممرضين						
	2016	2017	2016	2017		2016	2017	2016	2017
مستشفى ابن زهر	7	7	1	1	05	عدد الاستشارات: 5954	6728		
						عدد العلاجات: 20798	23609		
مستشفى الانطاكي	2	2	1	1	02	عدد الاستشارات: عدد العلاجات:	غير متوفر		

أما فيما يخص مصلحة أمراض القلب والرئة:

فقد عملت الإدارة الحالية على إحداث مصلحة الاستشفاء النهاري بالنسبة لأمراض الرئة وإدماج مصلحة أمراض القلب مع مصلحة الطب.

مصلحة الإنعاش:

تتوفر مصلحة الإنعاش حاليا على 05 أطباء مختصين في الإنعاش والتخدير و19 ممرض مختص في الإنعاش والتخدير.

عملت إدارة المستشفى الحالية على رفع عدد الأسرة من 04 الى 06 أسرة مجهزة بجميع الأجهزة الضرورية للإنعاش مع اعتماد نظام المداومة.

مصلحة جراحة الاطفال:

تتوفر المصلحة على 03 أطباء جراحين و04 ممرضين و06 ممرضين التخدير والإنعاش.

عدد الأسِرة 25 سريرا سيتم رفعها الى 28 سريرا.

- أنشطة المصلحة:

الفترة	معدل العمليات لكل جراح	معدل العمليات لكل قاعدة
1er Trimestre 2017	69	138
1er Trimestre 2018	60	100

فيما يخص مصلحة تصفية الكلي:

ستعمل إدارة المستشفى في إطار اتفاقية وبتنسيق من جهة مراكش – آسفي على إحداث مشروع يهم:

- مخطط تهيئة المصلحة،
- تجديد التجهيزات (آلات التصفية)

مختبر التحليلات:

- أنشطة المختبر:

	2016	2017
الموارد البشرية: **طبيب .....** **تقني.....** **مساعد طبي.....**	 1 6 3	 1 6 3
أنواع التحليلات المتوفرة	Hématologie-Biochimie-Bactériologie-Sérologie	Hématologie-Biochimie-Bactériologie-Sérologie
عدد التحاليل (المجموع)	56087	61711

مصلحة التصوير الطبي:

- أنشطة المصلحة:

	2016	2017
الموارد البشرية: - **طبية** - **تقنية**	1 7	2 7
عدد الفحوصات بالأشعة(Radio)	10226	9692
عدد الفحوصات بجهاز الصدى الصوتي (Echographie)	1314	1330
عدد الفحوصات بالسكانر(Scanner)	933	796
عدد الفحوصات بجهاز فحص الثدي (Mammographie)	0	0

بالنسبة لجهاز فحص الثدي ستعمل إدارة المستشفى على تقييم قدرة الجهاز أو تغييره.

رابعا. تدبير صيدلية المركز الاستشفائي

فيما يخص الصيدلية:

في انتظار تعيين صيدلي بالمركز الاستشفائي الجهوي ابن زهير فقد تم تكليف الصيدلي الإقليمي بالتسيير المؤقت للصيدلية.

التنظيم المعلوماتي:

قامت الإدارة باقتناء جميع التجهيزات الالكترونية قصد إرساء تطبيق تدبير الأدوية والمستلزمات الطبية.

فيما يخص تهيئة مقر الصيدلية:

عملت الإدارة الحالية على توجيه إنذار (Mise en demeure) للشركة المكلفة بالبناء مع بدء العمل بهدف استئناف الأشغال.

فيما يخص الحاجيات والطلبات:

فقد تم إحداث لجنة الأدوية التي ستقوم بتحديد الحاجيات الضرورية لكل مصلحة على حدة.

بخصوص تدبير الموارد المخدرة:

في انتظار اتمام تهيئة الصيدلية، فإن تدبير الموارد المخدرة يتم عن طريق سجل خاص ودفتر قسائم (carnet à souches).

بالنسبة للغرفة الباردة (chambre froide) لحفظ بعض الأدوية:

إن إعدادها ضمن صفقة تهييئ الصيدلية وستكون جاهزة عند إتمام الأشغال بالصيدلية.

خامسا. تدبير الموارد بمستشفى ابن زهر

- جدول المعاينات الطبية بمركز الفحوصات المتخصصة (انظر المرفق[55])
- أنشطة الاطباء فيما يخص الفحوصات لسنة 2017 (انظر المرفق[56])
- فيما يخص عمل بعض الأطباء المتخصصين في الجراحة فقد عملت الإدارة الحالية وفي انتظار اعادة تأهيل المركب الجراحي مع تجهيزه بجميع التجهيزات الضرورية على:

- **جراحة المسالك البولية**: اعتماد التشخيص الطبي بمركز الفحوصات المتخصصة لمرتين في الأسبوع مع توصية مجلس التدبير بتخصيص يوم في الأسبوع للعمليات الجراحية.
- **مختبر التشريح الطبي**: استلمت الإدارة الحالية عدة تجهيزات خاصة بمختبر التشريح الطبي وستعمل على تجهيز غرفة بمستشفى الانطاكي ونقل هذا الاختصاص لعدم سعة المختبر بابن

[55] تم إرفاق جواب وزارة الصحة ببعض الملحقات تتضمن برنامجا للفحوصات المتخصصة برسم شهر مارس 2018.

[56] لا تتضمن المرفقات وضعية بأنشطة الأطباء خلال سنة 2017.

زهير. ويتوفر مستشفى ابن زهر على طبيبتين اختصاصيتين في علم التشريح تعملان بصفة مؤقتة بالمستشفى الجامعي محمد السادس، (...).

- **بخصوص شركة المناولة**: عملت الإدارة الحالية على تكوين لجنة خاصة بالإطعام هدفها مراقبة جودة وكمية الأكل المقدم للمرضى بكل من مستشفى ابن زهير ومستشفى سعادة للأمراض النفسية. كما ستعمل الإدارة على خلق لجنة لمراقبة جميع صفقات المناولة بما فيها الحراسة، نقل المرضى، التصبين، التنظيف... قصد التتبع عن قرب لعمل هذه الشركات واتخاذ التدابير اللازمة ضد كل خرق لدفتر التحملات.

المركز الاستشفائي الجهوي للعيون الساقية الحمراء

يعد المركز الاستشفائي الجهوي بالعيون أكبر مؤسسة استشفائية في جهة العيون الساقية الحمراء، ويتكون من مستشفى مولاي الحسن بن المهدي ومستشفى التخصصات الحسن الثاني.

ويقدم الجدول أسفله أهم المعطيات المرتبطة بالمركز الاستشفائي المذكور، برسم سنة 2014، كالتالي:

المعطيات المرتبطة بالمركز الاستشفائي الجهوي بالعيون لسنة 2014

البيانات المتعلقة بسنة 2014	مستشفى مولاي الحسن بن المهدي	مستشفى الحسن الثاني
سنة البدء في العمل	1986	1994
نمط التدبير	مرافق الدولة المسيرة بطريقة مستقلة	
عدد الأطباء	42	7
عدد الممرضين	206	56
عدد الموظفين الإداريين	88	35
الطاقة الاستيعابية النظرية	225	144
الطاقة الاستيعابية الوظيفية لسنة 2014	209	80

وفي هذا الإطار، فقد همت مراقبة تسيير المركز الاستشفائي الجهوي للعيون الفترة الممتدة ما بين 2008 و2014. بحيث شملت مختلف جوانب التسيير، لا سيما الحكامة والتدبير والخدمات الطبية والتدبير الإداري والمالي وخدمات الدعم.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مهمة المراقبة، التي تم إنجازها بشراكة مع المجلس الجهوي لجهة العيون-الساقية الحمراء، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار توصيات يمكن إجمالها فيما يلي:

1. نظام الحكامة وتدبير المركز الاستشفائي الجهوري بالعيون

بهذا الخصوص، لوحظ ما يلي:

➢ نقائص على مستوى مشروع المؤسسة الاستشفائية

خلافا لما هو منصوص عليه في "دليل المبادئ العامة للتخطيط الاستراتيجي في المستشفى"، والذي قامت بإعداده وزارة الصحة سنة 2001، فإن مشروع المؤسسة الاستشفائية المتعلق بالمركز الجهوي الاستشفائي بالعيون لا يتضمن النقط التالية:

- الجداول الزمنية لتنفيذ الأنشطة؛
- مخطط التجهيزات وصيانتها؛
- المخطط الرئيسي للمستشفى؛
- التتبع والتنفيذ.

➢ عدم إنشاء هيئات التشاور والدعم

ينص المرسوم رقم 2.66.566 بتاريخ 13 ابريل 2007 المتعلق بالتنظيم الاستشفائي سالف الذكر في مادته 13 على أن مدير المستشفى يستعين في أداء مهامه بهيئات للتنسيق والدعم، منها لجنة المؤسسة، ولجنة التتبع والتقييم، ولجنة التسيير، ولجنة محاربة التعفنات المكتسبة بالمستشفى، بالإضافة إلى مجلس الأطباء وجراحي الأسنان والصيادلة، ومجلس الممرضين والممرضات. لكن اتضح من خلال المراقبة أن هذه الهيئات لم يتم إنشاءها بعد من طرف مسؤولي المستشفى.

➢ **تناقضات على مستوى المعلومات الطبية المتعلقة بحركية المرضى داخل مستشفى مولاي الحسن بن المهدي**

حيث لوحظ وجود تناقضات بين المعلومات الطبية المتعلقة بحركية المرضى داخل المستشفى المقدمة من طرف مصلحة الاستقبال والقبول من جهة، والمعلومات الطبية المستقاة من الوحدات التمريضية من جهة أخرى. ويبين الجدول أسفله تلك التناقضات:

التناقضات المتعلقة بوضعية تحركات المرضى داخل المستشفى خلال شهر يوليوز2015

الوضعية الشهرية لتحركات المرضى حسب المصلحة الطبية	المعلومات المقدمة من طرف مصلحة الاستقبال والقبول	المعلومات المقدمة من طرف الوحدات التمريضية
الإنعاش	21	28
طب الأطفال	69	62

➢ **ضعف في حماية المعطيات الشخصية المتعلقة بصحة مرضى مستشفى مولاي الحسن بن المهدي**

لقد بينت المراقبة أن المستشفى لا يقوم بتدابير مراقبة ولوج الأشخاص للمنشئات المتضمنة لمعدات تحتوي على معطيات متعلقة بصحة المرضى، لاسيما جهاز الحاسوب الذي يخزن قاعدة بيانات جميع المرضى المقبولين بمستشفى مولاي الحسن بن المهدي، والذي تم وضعه في قاعة يتوافد عليها جميع موظفي المصلحة، مما يخالف مقتضيات المادة 24 من القانون رقم 09.08 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين اتجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، التي تنص على ضرورة أن يتخذ المسئولون عن معالجة المعطيات الحساسة أو ذات صلة بالصحة الإجراءات الملائمة بغرض الحيلولة دون ولوج أي شخص غير مأذون له إلى المنشآت المستعملة لمعالجة هاته المعطيات.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **السهر على أن يتضمن مشروع المؤسسة الاستشفائية كل من الجداول الزمنية لتنفيذ الأنشطة، ومخطط التجهيزات وصيانتها، وكذا المخطط الرئيسي للمستشفى، ووسائل التتبع والتنفيذ؛**
- **العمل على تعزيز التنسيق بين مختلف مصالح المركز الاستشفائي، وذلك قصد توحيد المعلومات الطبية؛**
- **العمل على تعزيز تدابير الأمن والمراقبة لضمان حماية أفضل للمعطيات الشخصية المتعلقة بصحة المرضى.**

2. تدبير الخدمات العلاجية

أسفرت مراقبة تدبير الخدمات العلاجية على مستوى مستشفى مولاي الحسن بن المهدي عن تسجيل مجموعة من الملاحظات، يتمثل أهمهما فيما يلي:

➢ **غياب نظام الفرز الطبي**

قامت إدارة مستشفى مولاي الحسن ابن المهدي بالتعاقد مع إحدى الشركات قصد القيام بخدمات الاستقبال والتوجيه على مستوى قسم المستعجلات، هاته الخدمات التي كانت تقدم من طرف الممرضين من قبل، إلا أنه لوحظ أن موظفي هاته الشركة لا يقومون بهذه المهمة على أحسن وجه، وذلك نتيجة نقص التكوين في المجال الطبي لديهم.

➢ **عدم توفر المركب الجراحي على قاعة للإنعاش تستجيب للمعايير الطبية**

لقد اتضح من خلال المراقبة أن غرفة الإنعاش التي تتواجد داخل المركب الجراحي يتم استعمالها كمخزن للمعدات الطبية، ولا تستجيب للمعايير المتعارف عليها في هذا المجال، والتي تنص على وجوب توفر المركب الجراحي على غرفة للإنعاش مجهزة بجميع أجهزة الإنعاش اللازمة، بما فيها مزيل الرجفان. ويجب أن تتوفر كذلك على ممرض يكون باستمرار بجانب المرضى المتواجدين بها.

➢ **غياب التحقيقات السرية في وفيات الأمهات**

خلافا لما هو منصوص عليه في المنشور الوزاري رقم 118 بتاريخ 2009/06/03 المتعلق بإجراء التحقيقات السرية حول وفيات الأمهات، لم تقم مصلحة الأمومة بأي تحقيق سري بخصوص حالات وفيات الأمهات التي سجلت على مستوى المركز الاستشفائي الجهوي بالعيون.

➢ **غياب غرف العزل على مستوى مصلحة الأمومة**

لوحظ أن مصلحة الأمومة لا تطبق الاحتياطات اللازمة للعزل عند التعامل مع المرضى المصابين أو المحتمل إصابتهم بأمراض معدية، وذلك بسبب غياب غرف العزل.

➢ **عدم قيام المختبر البيولوجي بالفحوصات الطبية الضرورية**

بينت المراقبة أن المختبر البيولوجي بمستشفى مولاي الحسن بن المهدي لا يقوم بالفحوصات البيولوجية التالية:

- الفحص الجرثومي لخلايا البول (Examen cyto bactériologique des urines (ECBU)))؛
- الفحص الجرثومي لسائل البزل (Examen bactériologique du liquide de ponction)؛
- فحص البراز للتأكد من خلو الطفيليات (Examen parasitologique des selles hémoculture)؛
- الفحص الجرثومي لخلايا الدم (Examen hémoculture).

➢ **غياب برنامج للصيانة الوقائية بمصلحة الفحص بالأشعة**

لقد اتضح، من خلال المراقبة، أن مصلحة الفحص بالأشعة لا تتوفر على برنامج للصيانة الوقائية للتجهيزات الطبية، بحيث يجب أن يكون محددا ومكتوبا ويتضمن جميع الأجهزة التي يجب مراقبتها بصفة دورية من طرف مصلحة الصيانة.

➢ **قصور في تدبير مخزون الأدوية والمواد الصيدلية**

لوحظ أن صيدلية المركز الاستشفائي الجهوي بالعيون عرفت خلال الفترة 2008-2014 حالات من النفاذ المتكرر للمخزون، فعلى سبيل المثال لا الحصر، وجبت الإشارة إلى أنه، بتاريخ 2014/01/02، عرفت الصيدلية نفاذ 81 منتوجا صيدليا (42 دواء و39 مادة صيدلية).

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **السهر على تعزيز نظام الفرز الطبي على مستوى قسم المستعجلات قصد تقييم حالة المرضى وفق معايير معينة لتحديد أولويات الإسعاف وأولويات تقديم العلاج؛**
- **العمل على أن يتوفر المركب الجراحي على غرفة للإنعاش تستجيب للمعايير الطبية، وتتوفر على جميع أجهزة الإنعاش اللازمة بما فيها مزيل الرجفان؛**
- **السهر على توفير جميع الإمكانيات اللازمة للمختبر البيولوجي حتى يتسنى له القيام بجميع الفحوصات البيولوجية الضرورية؛**
- **العمل على القيام بالتحقيقات السرية حول حالات وفاة الأمهات المسجلة بالمركز الاستشفائي؛**
- **العمل على إعداد برنامج للصيانة الوقائية للتجهيزات الطبية؛**
- **العمل على تحسين طرق تدبير مخزون الأدوية والمواد الصيدلية؛**
- **السهر على توفير غرف العزل الطبي.**

3. تدبير الممتلكات

أسفرت مراقبة تدبير الممتلكات عن تسجيل الملاحظات التالية:

➢ **غياب أرقام الجرد المتعلقة بمجموعة من التجهيزات الطبية**

اتضح، من خلال الاطلاع على لائحة الجرد المتعلقة بالتجهيزات الطبية، والتي تم إعدادها من طرف إدارة مستشفى مولاي الحسن بن المهدي، أن هناك مجموعة من التجهيزات الطبية لا تتوفر على أرقام للجرد، كما هو مبين في الجدول أسفله:

مجموعة من التجهيزات الطبية التي لا تتوفر على أرقام للجرد

المصلحة	التعيين	العلامة	النموذج	الرقم التسلسلي
طب الأطفال	Appareil photothérapie	Ampliflux	1CAPOT	19226529
	COUVEUSE	DRAGER	7011	718 16
	COUVEUSE	MEDIPRIMA	SATIS3552	35528099
	POUSSE SERINGUE 2 VOIES	FOURES	D-CP	07G038/17
	POUSSE SERINGUE 2 VOIES	FOURES	D-CP	07G038/20
	POUPINEL	TITANOX	A3214535	11226
	CONCENTRATEUR O2	NUVE	NIDEK	7210866
	CONCENTRATEUR O2	NUVE	NIDEK	7210874
	CONCENTRATEUR O2	AIRSEP	ELITE	812930
	CONCENTRATEUR O2	AIRSEP	ELITE	987735
	CONCENTRATEUR O2	AIRSEP	NEWLIFE	817077
	CONCENTRATEUR O2	AIRSEP	NEWLIFE	N5114361

➢ **غياب نظام معلوماتي لتدبير وصيانة التجهيزات الطبية**

لقد تم تسجيل غياب نظام معلوماتي من أجل تدبير وصيانة التجهيزات الطبية، الشيء الذي يصعب معه تتبع عمليات الإصلاح والصيانة.

➢ **غياب مصلحة للهندسة الطبية**

لوحظ أن المركز الاستشفائي بالعيون لا يتوفر على مصلحة للهندسة الطبية، وذلك لعدم توفره على موارد بشرية متخصصة في هذا المجال من مهندسين وتقنيين. وهكذا، فإن المكتب المذكور يدبر من طرف موظفين ليسوا على قدر كاف من الإلمام بالتجهيزات الطبية وخصائصها.

لهذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **مسك وتحيين سجل جرد التجهيزات الطبية وتضمينه جميع المعلومات المتعلقة بها بشكل يضمن مراقبتها وتتبع استعمالها؛**
- **العمل على وضع نظام معلوماتي على مستوى تدبير التجهيزات الطبية.**

4. الموارد المالية

أسفرت مراقبة الموارد المالية عن تسجيل الملاحظات التالية:

أ. تحصيل المداخيل المتعلقة بالصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي

لقد تبين أنه، بعد إصدار وبعث فواتير التحمل المتعلقة بالمؤمن لهم، ترسل مصالح الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي لقسم التحصيل بالمركز الاستشفائي الجهوي لائحة الفواتير المرفوضة، مرفقة بتعليل أسباب هذا الرفض الذي يكون موضوع تعديل وتتبع من قبل المسؤول عن قسم التحصيل.

وقد مكن تحليل أسباب رفض الفواتير المذكورة، وذلك بالارتكاز على عينة مكونة من 107 ملف تتعلق بالأسدس الأول لسنة 2016، من تسجيل الملاحظات التالية:

➢ **ضعف التنسيق بين المركز الاستشفائي الجهوي ومصالح الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي فيما يتعلق بالتحقق من وضعية المؤمن لهم**

لوحظ أن الرفض الذي يرجع لعدم التحقق من وضعية المؤمن لهم يتمثل في الحالات التالية:

- استبعاد زوج المؤمن له وعدم التصريح به؛
- غياب الاقتطاع المسبق للمؤمن له؛
- تجاوز المستفيد للسن الأقصى المحدد.

هذه الحالات التي همت 26 فاتورة، وتمثل 24 في المائة من أسباب الرفض، كان يمكن تفاديها بتعزيز التنسيق بين المركز الاستشفائي ومصالح الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي فيما يتعلق بالتحقق من الوضعية المحينة للمؤمن لهم.

➢ **قصور في مهام قسم التحصيل فيما يتعلق بإعداد ملفات التحمل للمؤمن لهم**

سجل أن العديد من الملفات كانت موضوع رفض يعود لأسباب تنم عن عدم إبداء العناية في إعداد الملفات الطبية للمؤمن لهم، وترجع أهم أسباب الرفض المسجلة على هذا المستوى إلى ما يلي:

- عدم وجود خاتم الطبيب؛
- عدم التفصيل في التقرير الطبي؛
- عدم وجود الوصفة الطبية؛
- عدم تضمين تقرير عن العمليات الجراحية؛
- غياب بيان عن إمدادات الدم.

وقد همت حالات الرفض هاته 50 فاتورة تمثل 47 في المائة من أسباب الرفض، وهذا كان من الممكن تفاديه بالإعداد الجيد للملفات الطبية على مستوى قسم الفوترة والاحترام التام للدورية المشتركة بين مديرية المستشفيات والعلاجات المتنقلة والصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي بتاريخ 02 مارس 2007 المتعلقة بأشكال التحمل والفوترة للمؤمن لهم لدى الصندوق.

➢ **أخطاء في الفوترة للمؤمن لهم لدى الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي**

يظهر الرفض الناتج عن أخطاء في فوترة المؤمن لهم من خلال الحالات التالية:

- عدم وجود الخاتم والتوقيع بالفاتورة؛
- تصحيح التاريخ في الفاتورة؛
- عدم مطابقة الفاتورة للوصفة الطبية؛
- تسوية الفاتورة؛
- المصاريف الملتزم بها أقل من 200 درهم.

حالات الرفض هاته تهم 31 فاتورة تمثل 29 في المائة من أسباب الرفض، وهذا كان من الممكن تفاديه بتحسين إنجاز كل العمليات المندرجة في سيرورة الفوترة من لدن مصلحة القبول والفوترة.

ب. تحصيل بعض المداخيل الأخرى

بهذا الخصوص، لوحظ ما يلي:

➢ **ضعف في معدل تحصيل ديون المرضى غير المؤدين لما بذمتهم**

فخلال النصف الثاني من سنة 2015، شكل مبلغ الباقي استخلاصه عن ديون المرضى غير المؤذين لما بذمتهم ما مجموعه 364.460,00 درهم، بمعدل تحصيل لم يتجاوز 6 في المائة، وتعزى هاته الوضعية جزئيا إلى الأخطاء الناجمة عن تجميع عناوين المرضى غير المؤذين لما بذمتهم.

➢ **غياب أوامر بالمداخيل عن طلبات الاستخلاص غير المستجابة**

لوحظ أن مصلحة التحصيل لدى مستشفى مولاي الحسن بن المهدي لم تعمل على استصدار أوامر بالمداخيل عن طلبات الاستخلاص غير المستجابة، علما بأنه بعد مرور أجل 30 يوما، إذا لم يقم المريض بتسديد الفاتورة، فإن أمرا بالمدخول يوجه إليه تحت إشراف المحاسب العمومي الذي يتكفل بالتحصيل.

لهذه الأسباب، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **العمل على تحسين عمليات تحصيل المداخيل لدى منظمات التغطية الصحية من خلال الإجراءات التالية:**
- **تعزيز التنسيق بين المركز الاستشفائي الجهوي ومصالح الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي فيما يتعلق بالتحقق من وضعية المؤمن لهم؛**
- **تعزيز المراقبة في مجال إعداد الملفات الطبية والتحمل للمؤمن لهم؛**

- **تعزيز المراقبة فيما يتعلق بالفوترة للمؤمن لهم.**
- **العمل على استصدار أوامر بالمداخيل لاستخلاص ما بذمة المرضى من ديون في حالة استنفاذ كل الطرق الأخرى للاستخلاص.**

5. التغذية والنظافة وتدبير النفايات بالمركز الاستشفائي الجهوي

سجلت المراقبة، بهذا الصدد، العديد من النقائص، والتي يمكن إيجازها فيما يلي:

➢ عدم مطابقة مطبخ المركز الاستشفائي الجهوي للمعايير الصحية

لقد اتضح أن التوزيع المجالي لمرافق المطبخ لا يستجيب للمعايير الصحية، حيث لوحظ تواجد المراحيض في مكان إعداد الوجبات، في حين أن الغرف الصحية وغرف استبدال الملابس المخصصة لعمال المطبخ يجب أن تكون بعيدة عن أماكن عمل هؤلاء لتفادي تلويث المطبخ.

➢ عدم تحديد دفاتر التحملات لتصنيف المباني بحسب مخاطر العدوى

أغفلت دفاتر التحملات التنصيص على مساحة المركز الاستشفائي الجهوي للعيون، بالإضافة إلى غياب تصنيف المباني بحسب مخاطر العدوى، المنصوص عليها في دليل السلامة الصحية بالمستشفيات والوقاية من العدوى، الذي تم إعداده من طرف مديرية المستشفيات والعلاجات المتنقلة سنة 2010.

➢ غياب لجنة مراقبة أعمال التنظيف المنصوص عليها في دفاتر الشروط الخاصة

لم تقم إدارة المركز بتعيين، على مستوى كل مستشفى، لجنة مراقبة مكونة من ثلاثة أشخاص، كما نصت على ذلك الفقرة الثانية من المادة 37 من دفتر الشروط الخاصة، والتي يعهد إليها بإجراء عمليات مراقبة فجائية للأعمال المنجزة من طرف المقاول نائل الصفقة المتعلقة بالسلامة والنظافة.

➢ ضعف انخراط الطاقم الطبي في عمليات فرز النفايات الطبية

تجدر الإشارة هنا إلى أنه، وبالرغم من مجهودات التوعية والتكوين والتحسيس التي قام بها مكتب حفظ الصحة، فقد بقي انخراط بعض مهنيي الصحة في عمليات فرز النفايات الطبية والنفايات المنزلية ضعيفا.

فمن خلال الزيارة الميدانية، لوحظ عدم احترام عملية الفرز على مستوى وحدات المستعجلات والأمومة. حيث يتم وضع النفايات الطبية في أكياس خضراء مخصصة في الأصل للنفايات المنزلية، وفي أحيان أخرى، يتم خلطها بهاته الأخيرة. أما بخصوص الأدوات المسننة أو الحادة فيتم وضعها مباشرة دون عزلها في حاويات مقاومة ذات لون أصفر معدة لجمع تلك الأدوات.

➢ غياب مخطط لاستمرارية الأنشطة المتعلقة بمعالجة النفايات الطبية

من خلال تفحص الوثائق المتعلقة بإنتاج النفايات الطبية المعالجة المدلى بها من طرف المكتب الصحي بالمركز الاستشفائي الجهوي للعيون، تبين أنه خلال الفترة الممتدة من نونبر 2009 إلى نونبر 2011، وهي فترة كانت خلالها "المطحنة المعقمة" للمركز الاستشفائي الجهوي معطلة، كانت عملية معالجة النفايات الطبية متوقفة، مما يوضح غياب مخطط الاستمرارية لأنشطة معالجة النفايات الطبية داخل المركز الاستشفائي.

وقد لوحظ، أيضا، أن المركز لا يتوفر سوى على عون خدمة وحيد مكلف بمعالجة النفايات، وأنه هو الوحيد الذي يتقن استعمال المطحنة المعقمة داخل المركز. لذا، وفي ظل هاته الوضعية، وفي غياب بديل للعون المذكور في حالة المغادرة أو الإجازة، تبقى استمرارية معالجة النفايات الطبية مهددة.

لهذه الأسباب، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **العمل على تعزيز التكوين والتحسيس بخصوص تدبير النفايات الطبية؛**
- **العمل على ملائمة دفاتر الشروط الخاصة المتعلقة بخدمات التنظيف مع معايير الجودة في مجال النظافة، خصوصا تصنيف المباني وطرق التنظيف مع الأخذ بعين الاعتبار مخاطر العدوى؛**
- **العمل على وضع مخطط استمرارية معالجة النفايات الطبية، وذلك قصد تجنب أي توقف لهذا النشاط.**

II. جواب وزير الصحة

(نص الجواب كما ورد)

1. نظام الحكامة وتدبير المركز الاستشفائي الجهوي للعيون

➢ **حول مشروع المؤسسة الاستشفائية**

إن الوزارة واعية بأهمية مشروع المؤسسة الاستشفائية كأداة لبرمجة الأهداف العامة للمؤسسة في مختلف المجالات كالمجال الطبي والعلاجات التمريضية، ولذلك أعطيت الأولوية لإخراج المخططات الجهوية لعرض العلاجات، والتي تشكل المرجعية في تحديد مضمون مشاريع المؤسسة الاستشفائية، وبالتالي فالإدارة المركزية لوزارة الصحة تواكب المصالح الجهوية في إتمام إعداد المخططات الجهوية لعرض العلاجات والتي توجد في مراحل المصادقة على مستوى اللجان الجهوية، ثم على أساس هذه المخططات الجهوية سيتم تهيئ مشاريع المؤسسات الاستشفائية.

➢ **حول هيئات التشاور والدعم**

تعمل الإدارة الصحة بالجهة على تأطير وضع هيئات التشاور والدعم لمواكبة التسيير الأمثل للمركز الجهوي، إلا أن هذه المجهودات تواجهها إكراهات من أهمها عدم استقرار الموظفين واستفادتهم من التنقيلات باستمرار بناء على طلباتهم، الشيء الذي يعرقل استمرارية هذه الهيئات في تأدية أدوارها، حيث أن الأطر الطبية والتمريضية الممثلة في هذه الهيئات تعرف تغييرات مستمرة بسبب التنقيلات.

➢ **حول المعلومات الطبية المتعلقة بحركية المرضى داخل مستشفى مولاي الحسن بن المهدي**

منذ سنة 2015 عملت إدارة المستشفى على تعزيز التنسيق بين مختلف المصالح انطلاقا من مكتب الاستقبال والقبول (تعيين منسق) من أجل ضبط هذه المعلومات.

➢ **حول المعطيات الشخصية المتعلقة بصحة مرضى مستشفى مولاي الحسن بن المهدي**

منذ سنة 2015 تم تقنين وحماية الولوج الى المكتب الذي يحتوي على الخادم الرقمي هدا الأخير يوجد بمكان معزول يتاح دخوله للمسؤول فقط، وذلك ضمانا لحماية المعطيات المتعلقة بالمرضى.

2. تدبير خدمات العلاجات

➢ **حول نظام الفرز الطبي**

نقص الأطر الطبية والتمريضية يعيق تعيين مسؤول خاص عن الفرز الطبي، ورغم ذلك تعطى الأهمية للتكفل بجميع الحالات الواردة على المستعجلات.

منذ سنة 2015 تمت الاستعانة بمضيفات تتولين مهمة الإرشاد والتوجيه على مستوى مصلحة المستعجلات.

➢ **حول قاعة الإنعاش**

مشروع إعادة تهيئة وتوسعة المركز الاستشفائي الجهوي في طور الدراسة ويتضمن توسعة مركز المركب الجراحي برسم سنة 2018 وفق المعايير المعتمدة.

➢ **حول التحقيقات السريرية في وفيات الأمهات**

تم اعتماد التحقيقات السريرية في وفيات الأمهات من قبل المديرية الجهوية وتكليف رئيس مصلحة الصحة العمومية بإجرائها.

➢ **حول غرف العزل على مستوى مصلحة الأمومة**

هذا راجع إلى ضعف الطاقة الاستيعابية للمصلحة،

مشروع بناء مصلحة الولادة جديدة تستجيب للمعايير المعتمدة مبرمج ضمن مشروع إعادة تهيئة وتوسعة المركز الاستشفائي الجهوي برسم سنة 2018.

➢ **حول المختبر البيولوجي**

استفادة المختبر من معدات حديثة برسم سنة 2018، وتم توفير جميع المستلزمات الطبية والشبه طبية لتوفير جميع الفحوصات.

مند فبراير 2018 عملت إدارة المستشفى على تخصيص جناح داخل المختبر لإنجاز التحاليل الجرثومية.

مشروع إعادة بناء المختبر مبرمج برسم سنة 2018 بدعم من المعهد الوطني لحفظ الصحة.

➢ **حول برنامج للصيانة الوقائية بمصلحة الفحص بالأشعة**

الصفقات المتعلقة بالصيانة تنجز على مستوى المندوبية حيث تتوفر هذه الأخيرة على برنامج للصيانة الوقائية ضمن الصفقات الخاصة بها.

➢ **حول تدبير مخزون الادوية والمواد الصيدلية**

تعمل إدارة المركز الجهوي على ضمان التموين العادي لصيدلية المستشفى وفق برنامج توزيع يتم التنسيق بشأنه مع قسم التموين المركزي، مع الإشارة إلى أنه في الحالات التي عرف فيها المخزون نفاذا بالنسبة لبعض المواد الصيدلية، فإن المركز الاستشفائي يستفيد من توريدات مستعجلة من القسم المركزي.

3. تدبير الممتلكات

➢ **حول أرقام الجرد المتعلقة بمجموعة من التجهيزات الطبية**

منذ سنة 2015 تم تحيين جرد جميع المعدات والتجهيزات وإدراجها بأرقام الجرد بدون استثناء، الشيء الذي يمكن من ضبط وتتبع هذه المعدات.

4. الموارد المالية

أ. تحصيل المداخيل المتعلقة بالصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي

➢ **حول التنسيق بين المركز الاستشفائي الجهوي والصندوق الوطني للمنظمات الاحتياط الاجتماعي فيما يتعلق بوضعية المؤمن لهم.**

منذ سنة 2015 تم التنسيق بين المركز الجهوي والصندوق وتم إمداد المستشفى بأرقام الدخول إلى قاعدة البيانات وتتبع الملفات.

➢ **حول مهام التحصيل فيما يتعلق بإعداد ملفات التحمل للمؤمن لهم**

يتكلف السيد المدير بصفة شخصية بتتبع ملفات التحصيل من حيث الحرص على تتبعها وضمان عدم رفضها.

➢ **حول الفوترة لدى الصندوق الوطني للمنظمات الاحتياط الاجتماعي**

منذ سنة 2015 تم التنسيق بين إدارة المركز الجهوي والصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي لتفادي جميع المشاكل بخصوص الفوترة.

تم اعتماد تطبيق جديد على مستوى مصلحة الدخول والاستقبال يسمح بمراجعة وتصحيح الملفات.

ب. تحصيل بعض المداخيل الأخرى

➢ **حول معدل تحصيل ديون المرضى الغير مؤدين**

يعتبر المركز الاستشفائي الجهوي للعيون مؤسسة مرجعية لثلاث جهات، مما ينتج عنه ضغط وإقبال كثيف لمرضى من الجهات الأخرى، وبما أن المركز الاستشفائي للعيون يعمل كل ما في وسعه للتكفل بالحالات الواردة عليه من جهات أخرى وخصوصا الحالات الاستعجالية، فإنه يتعذر أحيانا ضبط عناوين المرضى وبالتالي يصعب تتبع تحصيل الديون بالنسبة للمرضى غير المؤمنين.

مع الإشارة إلى أنه منذ سنة 2016 أعطت إدارة المستشفى عناية خاصة لتحصيل المستحقات.

➢ **حول اوامر بالمداخيل على طلبات الاستخلاص الغير مستجابة.**

لتسوية هذه الوضعية ومعالجة الملفات عن السنوات السابقة بخصوص المداخيل غير المؤداة، قامت إدارة المستشفى بتفعيل أوامر بالمداخيل على طلبات الاستخلاص منذ سنة 2016.

5. التغذية والنظافة وتدبير النفايات بالمركز الاستشفائي الجهوي

➢ **حول مطبخ المركز الاستشفائي**

لقد قامت إدارة المستشفى بتهيئة مصلحة المطبخ والمقصف سنة 2015 والعمل على مطابقتها للمعايير المعمول بها، مع العلم أن بناية المستشفى تتجاوز 30 سنة.

- **حول دفاتر التحملات لتصنيف المباني بحسب مخاطر العدوى**

تم أخذ هذه الملاحظة بعين الاعتبار وسيتم اتخاذ ما يلزم لتفعيلها.

- **حول لجنة مراقبة أعمال التنظيف**

تم تفعيل لجنة ثلاثية تمثل جل المصالح المتدخلة ابتداء من سنة 2015 لمراقبة صفقات الخدمات.

- **حول انخراط الطاقم الطبي في عملية فرز النفايات الطبية**

تم تنظيم حصص تكوينية وتحسيسية في الموضوع لفائدة جل العاملين بالمركز الجهوي.

- **حول مخطط لاستمرارية الأنشطة المتعلقة لمعالجة النفايات الطبية**

تؤمن إدارة المركز الاستشفائي، عبر آلة الطحن المتوفرة بالمستشفى، طحن ومعالجة النفايات الصادرة عن جميع المؤسسات الصحية بالجهة بما فيها نفايات المؤسسات الصحية بالقطاع الخاص.

مستشفى محمد الخامس بطنجة

يعتبر مستشفى محمد الخامس أهم مستشفى ضمن مكونات المركز الاستشفائي الجهوي لطنجة. ويقدم هذا المرفق الاستشفائي خدمات جراحية في ست تخصصات، وهي الجراحة العامة وجراحة المسالك البولية وجراحة العظام والمفاصل وطب النساء والتوليد وجراحة الدماغ والجهاز العصبي وجراحة الأطفال، كما يقدم خدمات طبية في ثلاث تخصصات وهي طب الأطفال وطب الكلي والتخدير والإنعاش، بالإضافة إلى المستعجلات والعيادات الخارجية. ويتوفر المستشفى على مصالح تقنية تقدم خدمات طبية موازية كالتحاليل الطبية والفحص بالأشعة والصدى ومصالح تقدم خدمات علاجية كمركز غسل الكلي والمركب الجراحي.

أسس المستشفى المذكور سنة 1973، إلا أن لم يتم استغلاله إلا بعد مضي عقدين على بنائه، ونتيجة للتوسع العمراني الذي تعرفه مدينة طنجة أصبح المستشفى محاطا بمنطقة مأهولة بالسكان مما ينتج عنه اكتظاظ كبير، خصوصا في فصل الصيف وفي أوقات الذروة، مما يعرقل حركة السير وينعكس سلبا على انسيابية الولوج إليه.

وتبلغ الطاقة الاستيعابية للمستشفى 250 سريرا لساكنة تفوق 1.140.000 نسمة حسب إحصاء 2014 (إذا أخذنا بعين الاعتبار فقط ساكنة عمالة طنجة أصيلة وإقليم الفحص أنجرة، أما بالنظر لبعض التخصصات الموجودة حصريا بالمستشفى على مستوى الجهة، فالساكنة المستفيدة من الخدمات تقدر بحوالي 3.157.075 نسمة). وبخصوص الموارد البشرية العاملة بالمستشفى إلى حدود 30 يونيو 2015، فتتألف من 326 شخصا، من ضمنهم 63 طبيبا وصيدلانيان و202 ممرضا و59 من الأطر الإدارية والموظفين.

وتبرز أهم المؤشرات المرتبطة بأنشطة مستشفى محمد الخامس ما بين 2008 و2015 على الشكل التالي.

المؤشر	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
قبول في تلقي الاستشفاء الكامل	17.514	19.917	21.632	22.806	24.197	25.933	26.662	25.183
عدد أيام الاستشفاء	65.036	76.842	70.984	78.191	75.066	77.045	79.807	77.890
نسبة ملء الطاقة الاستيعابية (بالمائة)	73,7	84,2	81	88,9	85,1	87,6	90,7	88,5
المرور بالمستعجلات	94.252	101.205	104.960	121.558	134.069	132.663	136.186	167.310
الفحوصات الخارجية المتخصصة	18.377	17.735	17.271	16.396	15.578	14.043	8.959	9.697
العمليات الجراحية الكبرى	4.484	5.146	4.961	4.692	4.790	4.725	4.491	4.115
عدد عمليات التوليد العادية	5.385	6.412	7.557	7.805	8.497	9.351	11.410	10.094
عدد العمليات القيصرية	996	1.271	1.292	1.366	1.478	1.588	1.487	1.445
عدد الوفيات داخل المستشفى بما في ذلك المواليد الجدد والأمهات	622	650	563	675	693	690	712	695
عدد وفيات الأمهات	12	12	8	8	09	13	10	9
الوفيات في صفوف المواليد الجدد (المتوفون داخل 24 ساعة)	55	34	27	32	32	31	30	15
عدد مرضى القصور الكلوي	36	34	34	36	37	38	38	40

أما على مستوى ميزانية المستشفى فقد كانت موارده ومصاريفه خلال الخمس سنوات الأخيرة كالتالي:

الميزانية (بالدرهم)	السنوات					
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
الموارد المالية	37.783.402	38.747.657	48.038.603	57.491.053	56.548.522	57.562.752
المصاريف	30.503.153	23.848.079	26.129.815	30.527.361	24.539.518	27.938.308

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تسيير المركز الاستشفائي الجهوي، التي أنجزها المجلس الأعلى للحسابات بشراكة مع المجلس الجهوي للحسابات لجهة طنجة-تطوان-الحسيمة، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار توصيات همت المحاور التالية.

أولا. الحكامة وهيئات التدبير

تعتمد حكامة المستشفى على أقطاب التسيير، وتضم حسب القانون الداخلي للمستشفيات كلا من المدير وقطب الشؤون الطبية وقطب العلاجات التمريضية وقطب الشؤون المالية. كما تعتمد على هيئات للتنسيق والدعم وهي لجنة المؤسسة ولجنة التتبع والتقييم ومجلس الأطباء وأطباء الأسنان والصيادلة ومجلس الممرضين والممرضات ولجنة محاربة التعفنات المكتسبة بالمستشفى. وقد مكن تقييم عمل هذه الأقطاب من رصد النقائص التالية.

ضعف وتيرة اجتماعات المدير مع الأطر الطبية والأطر المساعدة لها

اتسمت فترة المراقبة بتعاقب خمس مدراء على تسيير هذا المستشفى، وتبين من خلال محاضر الاجتماعات الموثقة من طرف هؤلاء، أن الفترة الممتدة إلى حدود الأسدس الأول من 2012 تميزت بوضوح وتوثيق أكثر، وذلك من خلال تحليل واضح ودقيق لواقع الحال ورصد حصيلة الأنشطة المنجزة واعتماد جداول القيادة، بالإضافة إلى عقد اجتماعات دورية من أجل ضمان تسيير أمثل للمصالح الاستشفائية وتحليل المشاكل التي تعترضها. إلا أنه، منذ الأسدس الثاني لسنة 2012، تراجعت وثيرة هذه الاجتماعات، حيث لم يعقد أي اجتماع خلال الفترة الممتدة من غشت 2014 إلى غاية دجنبر 2015، مما ينم عن نقص في التواصل مع الأطر الطبية والأطر المساعدة لها.

عدم تعيين رئيس قطب الشؤون الطبية

تبين أنه لم يتم تعيين أي طبيب على رأس هذا القطب، وذلك خلافا لمقتضيات المادة 17 من المرسوم رقم 2.06.656 الصادر في 24 من ربيع الأول 1428 (13 أبريل 2007) المتعلق بالتنظيم الاستشفائي التي نصت على تعيين رؤساء الأقطاب من طرف وزير الصحة باقتراح من المدير الجهوي للصحة. وهكذا أوكلت رئاسة هذا القطب لأحد الأطباء، فقط بمقتضى مذكرة مصلحة صادرة عن المندوبية الإقليمية لطنجة أصيلة بتاريخ 19 يناير 2011. وفي ظل هذه الوضعية أصبح من الصعب تنظيم هذا القطب للقيام بالمهام الموكلة إليه بمقتضى القانون.

نقائص في تدبير قطب العلاجات التمريضية

في إطار مراقبة تدبير قطب العلاجات التمريضية، تم تسجيل الملاحظات التالية.

- **قصور في تنظيم استقبال المرضى وعائلاتهم**

لا توجد خلية مكلفة بالاستقبال والإرشاد ثم التوجيه لا في مدخل المستشفى ولا على مستوى المصالح الطبية، حيث يتوجه المرضى ومرافقوهم مباشرة إلى مصالح العلاج. الأمر الذي يحدث جوا من الازدحام والفوضى على مستوى المصالح ويفضي إلى إزعاج الطاقم الطبي والتمريضي مما يؤثر على جودة الخدمات المقدمة.

كما أن ايواء المرافقين يطرح مشكلا حقيقيا لدى بعض المصالح كطب وجراحة الأطفال التي تستدعي وجود الأمهات، حيث لا تتوفر هذه الوحدة على مرافق الاستقبال الضرورية لهؤلاء.

- **غياب دراسات حول رضى الزوار والنزلاء عن خدمات المستشفى**

رغم إبداء العديد من الزوار والمرضى استياءهم، من خلال شكاوى شبه يومية إلى المصالح الإدارية حول جودة الخدمات المقدمة وسخطهم عن معاملة المعالجين وظروف التطبيب إلى غير ذلك من المشاكل، لوحظ غياب دراسات تعنى برضى الزوار والنزلاء عن خدمات المستشفى، إذ أن معظم الشكاوى في هذا المجال تعالج شفويا. نتيجة لذلك، تم التفكير سنة 2013 في إنشاء صندوق بريد لإيداع هذه التظلمات وتم تعيين مسؤول عن معالجتها، إلا أنه تم التخلي عن هذه الوسيلة بدعوى قلة الشكاوى المكتوبة.

- **عدم تفعيل دور هيئات التنسيق والدعم**

طبقا لمقتضيات المادتين 31من المرسوم رقم 2.06.656 المشار إليه أعلاه، والمادة 11 من النظام الداخلي للمستشفيات، يتعين إحداث مجموعة من هيئات الدعم والتشاور من أجل مساعدة مدير المركز الاستشفائي في أداء مهامه. إلا أن هذه الهيئات لا تعقد اجتماعات دورية وأغلبيتها غير مفعلة، وهكذا نجد أن:

- لجنة المؤسسة لم تعقد أي اجتماع؛
- لجنة التتبع والتقييم، اجتمعت مرة واحدة لتتبع توصيات اختبارات الجودة؛

- مجلس الأطباء وأطباء الأسنان والصيادلة لم يعقد أي اجتماع؛
- مجلس الممرضين والممرضات لم يتم تفعيله، منذ إحداثه سنة 2009 إلى غاية تجديد مكتبه سنة 2014، واجتمع ثلاث مرات بعد ذلك التاريخ؛
- لجنة محاربة التعفنات المكتسبة بالمستشفى: لوحظ أنه تم بذل مجهود لإحياء هذه اللجنة إبان الفترة الممتدة من 2007 إلى 2011، وذلك من خلال تعيين الأعضاء ووضع مساطر للكشف والوقاية من الحوادث المفضية للتعفنات المكتسبة بالمستشفى مع عقد اجتماعات من أجل التحسيس والإعلام بدور هذه اللجنة. إلا أنه، بعد هذه الفترة لم تتخذ أي مبادرة للاستمرار على هذا النهج، والسبب في ذلك يكمن في عدم انخراط جميع العاملين بالمستشفى وفي تقاعد الطبيب الذي كان على رأس هذه اللجنة سنة 2015. وقد تم تعين مساعدة طبية خلفا له بموجب مذكرة لمدير المستشفى وهو ما يتعارض مع مقتضيات المادة 20 من المرسوم المشار إليه أعلاه والتي تنص على أن الرئيس يكون عضوا في اللجنة المذكورة ويعين من باقي أعضائها.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **تعيين رؤساء على رأس قطب الشؤون الطبية وباقي المصالح الشاغرة؛**
- **تشكيل اللجان وهيئات الحكامة بتعاون مع مندوبية وزارة الصحة.**

ثانيا. إدارة المستشفى

1. تدبير مصلحة الاستقبال والقبول

يتسم تدبير هذه المصلحة بالعديد من النقائص، يمكن إجمالها فيما يلي:

➢ نقص في خدمات الاستقبال والإرشاد والتوجيه

خلافا لمعايير الإدارة الجيدة للعمل والتنظيم الاستشفائي، ومن ضمنها مهام الاستقبال والتوجيه، يتوجه العديد من زوار المستشفى مباشرة نحو مختلف المصالح الاستشفائية والتي بدورها توجههم نحو مصلحة الاستقبال والقبول. كما أن بعض المرضى يمرون عبر مصلحة المستعجلات، لتجاوز عملية التسجيل بالاستقبالات، وبالتالي لا يتم احترام التسلسل الذي يجب على المريض أن يمر به لدى ولوجه المستشفى والذي يقضي بضرورة المرور بمصلحة التوجيه والاستقبال.

كما لوحظ أن مصلحة التوجيه والاستقبال لا تتوفر على المعلومات الضرورية حول المريض من أجل توجيه الزوار، ولا على سجل للشكايات أو نظام تنبيه للمساعدة الاجتماعية عند الحاجة.

➢ نقص في الموارد البشرية وعدم ملاءمة ظروف العمل

رغم الدور المهم الذي تضطلع به مصلحة الاستقبال والتوجيه، إلا أنها تفتقر إلى بناية لائقة تتضمن مكاتب عمل مناسبة لكل العاملين بها، إذ أن المكان المخصص لها ضيق وغير كاف مقارنة مع حجم المستشفى. كما لوحظ أن عدد العاملين بالمصلحة غير كاف، كما أن جزءا منهم لا يتوفر على مكاتب كما هو الحال بالنسبة للمساعدتين الاجتماعيتين العاملتين بالمصلحة.

بالإضافة إلى ذلك، فإن المداومة الليلية محصورة في أربعة أشخاص ولا يتناوب عليها جميع العاملين بالمصلحة. وقد لوحظ أن شباك هذه المصلحة لم يفتح خلال يوم كامل بدعوى استفادة كل العاملين إما من عطلة إدارية أو مرضية. كما تبين أن نفس الموظف الذي يسهر على تسيير مصلحة المستعجلات، يتكفل بمهام القبول وكذا تتبع الملفات وإعداد الفواتير واستخلاصها، مما يتنافى مع مبادئ الرقابة الداخلية التي تقتضي الفصل بين المهام المتنافية.

➢ نقص ملحوظ في تحصيل مداخيل الاستشفاء

كما يتضح من خلال البيانات الواردة في الجدول أسفله، يمكن للمستشفى تحقيق مداخيل استشفاء سنوية قد تتجاوز16,6 مليون درهم، غير أن الإعفاءات والملفات العالقة تؤثر بشكل كبير على تحقيق هذه المداخيل، إذ لا تمثل الملفات المؤدى عنها سوى 3 بالمائة من مجموع المستحقات السنوية للمركز. بالإضافة الى ذلك، فإن حصة المستحقات المتعلقة بملفات القضايا العالقة مهمة وتمثل نسبة 21 بالمائة في المتوسط حيث تتجاوز قيمتها ثلاثة ملايين درهم في المتوسط سنويا. ويرجع هذا الوضع إلى عدم توجيه تقارير عن هوية وحالات المرضى إلى مسؤولي المستشفى، فضلا عن أن بعض المرضى يغادرون المستشفى بدون ترخيص من الإدارة.

كما أن جزءا من الملفات لا توجه إلى الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي (CNOPS) وتعاضدية القوات المسلحة الملكية (MFAR) بدعوى أنها سترفض تلقائيا إذا لم تنجز التقارير بشأنها، علما أن الملفات يجب أن ترسل في مدة زمنية لا تتجاوز 60 يوما من تاريخ المعاينة. وقد تبين أيضا أن الملفات المرسلة لمؤسسات الضمان الاجتماعي، لا تخضع لأي تتبع لاسترداد المبالغ المتعلقة بها.

من جانبها تشكل حصة الإعفاءات نسبة مهمة، حيث تبلغ في متوسط الدفع 3 بالمائة مقابل نسبة 65 بالمائة فيما يتعلق بالإعفاءات خارج نظام راميد. ويستفيد من هذه الإعفاءات الطاقم الطبي وأسرهم (رغم توفرهم على تغطية صحية تكفل لهم الاستغناء عن هذه الإعفاءات)، فضلا عن المعوزين استنادا إلى شهادة العوز أو بموافقةٍ رئيس قطب الاستقبال والتوجيه.

ورغم اعتماد نظام المساعدة الطبية لإلغاء الاعفاء لأجل العوز، ظلت حالات الإعفاء هذه تتفاقم لاسيما في الفترة الممتدة ما بين 2013-2015.

وضعية مداخيل الاستشفاء خلال الفترة ما بين 2010/01/01 الى 2015/06/16 (بالدرهم)

المؤسسة المدينة	2010	2011	2012	2013	2014	الأسدس الأول من 2015
المؤدون	264.513	283.395	297.298	479.130	1.056.770	469.033
الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي	176.794	104.375	121.732	174.780	217.130	112.470
تعاضدية القوات المسلحة الملكية	45.350	56.850	43.260	70.698	59.550	19.450
آخرون	900	531.842	488.787	402.580	271.100	106.260
أداء معلق	1.981.593	3.573.050	4.104.623	4.203.882	3.971.159	848.975
المعفيون	5.355.621	5.614.717	6.090.659	6.830.756	7.268.027	1.445.145
المعوزون	6.899.158	6.604.816	5.448.509	3.620.460		
نظام المساعدة "راميد"				1.947.302	4.675.808	963.305
المجموع	14.723.929	16.769.045	16.594.868	17.729.588	17.519.544	3.964.638

وبالتالي يوصي المجلس الأعلى للحسابات بالآتي:

- **إعادة انتشار الموظفين من أجل ضمان توزيع عقلاني بما يكفل سيرورة وظيفة الاستقبال والتوجيه والاستعلام للمرضى واسترداد الفواتير ولا سيما على مستوى خدمات الطوارئ؛**
- **الحرص على استخلاص وتتبع مستحقات المستشفى خصوصا فيما يتعلق بالاستشفاء؛**
- **حصر الإعفاءات على الحالات القصوى المبررة؛**
- **تأمين جميع خدمات مصلحة الاستقبال والقبول.**

2. تدبير العلاجات والرعاية الطبية على مستوى الخدمات السريرية

1.2. قسم الولادة

تبلغ الطاقة الإيوائية الفعلية لقسم الولادة 43 سريرا، ويضم القسم غرفة انتظار وغرفة ولادة (مكونة من 6 مخادع و6 طاولات للولادة) وغرفة رعاية وغرفة لحالات الطوارئ النسائية. وقد أظهرت الزيارة الميدانية لهذا القسم ما يلي:

➢ **ظروف غير ملائمة للتوليد واستقبال المواليد الجدد**

لوحظ أن الطاقة الاستيعابية للاستقبال في مصلحة الولادات لا تلبي الطلب المتزايد. وقد أدى هذا الوضع بالمسؤولين إلى تثبيت أسرة إضافية في الغرف وحتى في ممرات قسم الولادة، وفي الكثير من الأحيان تتقاسم مريضتان نفس السرير عند الولادة، بل إن منهن من تضطر للنوم على الأرض.

كما لوحظ أن قاعة المراقبة قبل الولادة مزدحمة وغير مقسمة، وأن قاعات الولادة والنفاس في حالة متدهورة، كما لا يوجد حجاب فاصل بين طاولات الولادة، ولا فصل بين قاعة الولادة وقاعة الاستشفاء، مما لا يساعد على حماية خصوصية النساء أثناء عملية الولادة.

علاوة على ذلك، فالمعايير الطبية المعتمدة في تجهيز قاعات الولادات وأجنحة حاضنات المواليد الجدد غير معمول بها، وهو واقع يتجلى في غياب أنظمة للتهوية ولتسخين المياه في غرفة الولادة والافتقار إلى نظام توفير وصرف الأكسجين والاكتفاء بطاولة واحدة لإنعاش المواليد الجدد (منذ 2002/02/28).

➢ **ارتفاع عدد النساء في طور الولادة الموجهة من مستشفيات أخرى**

غالبا ما يستقبل قسم الولادة عددا هائلا من النساء في طور الولادة القادمات من مراكز صحية أخرى بالجهة، رغم أن الحالات قد تكون غير مستعصية، مما يؤثر سلبا على الطاقة الاستيعابية للمصلحة وكذا على جودة الخدمات المقدمة لهن.

عدد النساء في طور الولادة الوافدات من مستشفيات أخرى برسم سنة 2015

	مستشفى محمد السادس	اصيلة	القصر الكبير	العرائش	مستشفيات أخرى	المجموع
مجموع الحالات الوافدة	832	294	267	541	159	2093
عدد العمليات القيصرية للحالات الوافدة	124	52	56	130	18	380
النسبة المئوية للحالات القيصرية	15	18	21	24	11	18

لذا يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **تحسين ظروف الولادة ونوعية الخدمات المقدمة في المصلحة مع الرفع من عدد الأسرة وكذا توفير حاضنة؛**
- **تأهيل القاعة المخصصة للأمومة في غرفة العمليات؛**
- **التحكم في عدد الحالات الموجهة إلى المصلحة بالتنسيق مع المستشفيات الأخرى.**

2.2. مصلحة طب الأطفال

سجلت بخصوص هذه المصلحة الملاحظات التالية:

➢ **عدم انتظامية الاستشارات بشأن الرضع حديثي الولادة**

رغم أن أوراق العمل المتعلقة بمشروع المؤسسة الاستشفائي (projet d'établissement hospitalier) أوصت بتعميم الاستشارات الطبية في مصلحة الولادة منذ سنة 2008، فقد لوحظ أن وحدها الحالات المصنفة من طرف القابلات بالمستعصية كآلام لدى الجنين، وصعوبة في التنفس وتعفنات أو يرقان)آفة فطرية)، هي التي يشرف عليها الأطباء المختصون. ويبين الجدول التالي عدد المواليد الجدد الذين خضعوا للفحص من طرف طبيب مختص مقارنة مع عدد المواليد الأحياء.

عدد المواليد الجدد الذين خضعوا للفحص من طرف طبيب أطفال مقارنة مع عدد المواليد الأحياء

السنة	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
عدد المواليد الأحياء	6.308	7.600	8.783	9.033	9.898	10.894	11.372	11.375
عدد المواليد الجدد الذين خضعوا للفحص من طرف طبيب أطفال	388	412	488	-	-	632	667	640

➢ **ظروف غير ملائمة لرعاية الأطفال الخدّج**

لوحظ أن حالة الحاضنات لا تتماشى مع المعايير المعمول بها. فبالإضافة لترديها، فهي لا تخضع للتنظيف بالمواد المعقمة المناسبة، وتوكل مهمة تنظيفها بماء الجافيل فقط لعاملة نظافة، وذلك بشكل غير منتظم وعشوائي.

3.2. مصلحة جراحة الأطفال

يتسم تدبير هذه المصلحة بالنقائص التالية:

➢ **تراجع في عدد العمليات الجراحية**

أظهرت المراقبة انخفاضا في عدد العمليات الجراحية بحوالي 50 في المائة ما بين 2009 و2014 (بتراجع من 949 إلى 521 عملية سنويا) مما ينتج عنه طول لوائح الانتظار.

➢ **هيمنة التدخلات الطارئة**

مثلت التدخلات المستعجلة خلال السنوات الأربعة الأخيرة، نسبة حوالي 79 بالمائة من مختلف التدخلات الجراحية (21 فقط بالنسبة للتدخلات المبرمجة)، مما يؤدي إلى عدم احترام المواعيد أو تأجيل بعضها. هذه الملاحظة يمكن تعميمها على جميع التدخلات الجراحية المرتبطة بمختلف التخصصات الطبية التي يوفرها المستشفى.

في هذا الإطار، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بالحرص على انتظامية الاستشارات فيما يخص الأطفال حديثي الولادة والعناية بالحاضنات التي تتوفر عليها المصلحة مع احترام شروط النظافة الضرورية.

4.2. مصلحة المستعجلات

أظهرت المراقبة في هذا الإطار النقائص التالية:

➢ **صعوبة الولوج إلى مصلحة المستعجلات**

بسبب تواجدها بالجزء الخلفي للمستشفى، يعتبر الولوج الى مصلحة المستعجلات صعبا، حيث إن المسلك الوحيد المؤدي لها غالبا ما يكون مزدحما لأنه يشكل في نفس الوقت مدخلا ومخرجا لسيارات الإسعاف ولسيارات مرتادي المستشفى.

➢ **عدم استخلاص حقوق الدخول إلى المصلحة خلال فترة الحراسة**

لوحظ أنه، خلال فترات الحراسة، لا تتم فوترة أو استخلاص واجبات التدخلات الطبية بمصلحة المستعجلات، وذلك نظرا لغياب المداومة الليلية بمصلحة الاستقبال والقبول التابعة لها. وقد أفضى هذا الوضع إلى تقديم جل الخدمات مجانا، بالإضافة إلى غياب آليات تمكن الأطباء أو العاملين بمصلحة الفحص بالأشعة والمختبر من مراقبة دفع الواجبات من طرف المرضى.

➢ **عدم فرز المرضى وغياب تتبع استهلاك الأدوية والأجهزة الطبية**

بالنظر إلى توفرها على مدخل واحد لجميع المرضى، لا تقوم مصلحة المستعجلات بعملية فرز للحالات الوافدة عليها، كما أن ترتيب القاعات لا يسهل تنقلات المرضى. فضلا عن ذلك وفي سياق آخر، تبين أن هذه المصلحة تستهلك ما يقارب 28 بالمائة من الأجهزة الطبية و15 بالمائة من أدوية المستشفى، دون تتبع عن طريق دفتر لتسجيل الأدوية المستعملة في قاعة الحقن والجبس أو غير ذلك، حيث تكون هذه المستلزمات الطبية رهن إشارة الممرضين والأطباء دون أدنى مراقبة.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **تهيئة مدخل مصلحة المستعجلات من أجل ضمان انسياب الحركة فيه؛**
- **تقوية عدد العاملين بمصلحة المستعجلات بطاقم مؤطر في خدمات الطوارئ والاستقبال والتوجيه، وفوترة المصروفات وتحصيلها؛**
- **اعتماد نظام لفرز المرضى والمصابين حسب الحالة أثناء الاستقبال بالمصلحة؛**
- **ضبط وتتبع استهلاك الأدوية والأجهزة الطبية.**

5.2. مصلحة الإنعاش

تنقسم مصلحة الإنعاش إلى مصلحتين، الإنعاش الجراحي في مستشفى محمد الخامس والإنعاش الطبي في مستشفى دوق دو طوفار. غير أن هذا التوزيع لم يفض إلى النتائج المنتظرة، لان مصلحة الإنعاش الطبي ذات 15 سريرا من جهة، غير عملية منذ إنشائها وذلك لعدم توفرها على طاقم طبي مؤهل من جهتها، تعاني مصلحة الإنعاش الجراحي ذات القدرة الاستيعابية المحدودة (8 أسرّة فقط) من تراكم المرضى حيث أن تستقبل هذه المصلحة حتى الحالات المستوجبة للإنعاش الطبي فقط، مما يترتب عنه تمديد في أجال التكفل بالخاضعين لعمليات جراحية.

وجدير بالذكر أن الجناح المخصص لمصلحة الإنعاش الجراحي ما هو إلا قاعة الاستيقاظ التي كانت سابقا بالمركب الجراحي والتي تم تحويلها إلى مصلحة إنعاش. وتعاني هذه الأخيرة من نقص شديد في المرافق، من قبيل قاعة

الحراسة المخصصة للأطباء المداومين وقاعة لتنظيف المعدات وتعقيمها ومكان للمعدات الملوثة والنظيفة ومراحيض للمرضى وقاعة للزوار أو حتى حاجز زجاجي لزيارة المرضى

لذا، يوصي المجلس بالجمع بين مصلحتي الإنعاش الجراحي والإنعاش الطبي في مكان واحد وبالرفع من القدرة الاستيعابية وتوفير الوسائل الضرورية لعملهما.

6.2. مصلحة جراحة المفاصل والعظام

تبلغ القدرة الاستيعابية لمصلحة جراحة المفاصل والعظام 32 سريرا، ويتسم نشاطها بتقلبات موسمية ويبلغ ذروته في فصل الصيف. وقد أثيرت بخصوص هذه المصلحة الملاحظات التالية.

➢ طول آجال الانتظار قبل الجراحة

بالنسبة لحالات الكسور، قدّر متوسط الأجل قبل الجراحة بمدة 22.54 يوما سنة 2013 و10.53 يوما سنة 2014 وبمدة 12 يوما سنة 2015، دون احتساب الأجل بعد الجراحة الذي يتغير حسب حالة الكسور، والذي قد يصل إلى عدة أشهر.

وتعتبر هذه المدة طويلة للتكفل بالمريض لا سيما بالنسبة للحالات المستعجلة، كبعض الكسور في الأطراف السفلى، التي قد تصل فيها مدة الانتظار إلى عدة أشهر كما هو مبين في الجدول أسفله.

أمثلة عن بعض الحالات التي كانت فيها مدة الانتظار طويلة

نوعية التدخل	مدة الانتظار	تاريخ بداية التكفل	تاريخ الولوج
كسر عظم الفخذ	أربعة أشهر	2013/12/05	2013/08/05
كسر في الركبة	شهر واحد	2013/12/06	2013/11/06
كسر في عنق عظم الفخذ	شهر ويومين	2014/01/16	2013/12/14
كسر عظم الفخذ	شهر وستة ايام	2015/02/23	2015/01/17

ويعزى طول مدة الانتظار إلى برمجة العمليات من جهة وتوفر مستلزمات تثبيت العظام من جهة أخرى، وفي كلتا الحالتين تكون نتيجة الانتظار الطويل سلبية على صحة المريض

➢ ظروف إيواء غير مرضية

اتضح أن حالة الأسرة متدهورة ولم يتم تغييرها منذ 10 سنوات، كما أكد ذلك رئيس الممرضين. وهكذا فقواعد الأسرة وكذا الافرشة لا تلائم الحالة الصحية للمرضى الذين يعانون عموما من كسور أو رضوض تقلل من حركتهم، كما أن الأغطية غير كافية ولا يتم تأمين النظافة على مدار اليوم.

لذا، يوصي المجلس بتحسين ظروف الاستقبال والإقامة في المصلحة وتقليص مدة التكفل بالمرضى مع توفير مستلزمات تثبيت العظام.

7.2. المركب الجراحي

مكنت مراقبة قسم الجراحة لا سيما المركب الجراحي من رصد النقائص التالية.

➢ نقائص تشوب هيكلة المركب الجراحي

يفتقر المركب الجراحي لمجموعة من المرافق الأساسية، من غرفة للحراسة وغرفة انتظار النقالة ومستودع خاص بالمواد المعقمة وحجرة للملابس وغرف الاستراحة المخصصة للطاقم الطبي.

من جهة أخرى، تم تسجيل عدم مطابقة نظام التهوية للمعايير المعتمدة، مما قد يهدد سلامة العاملين بالمصلحة، خاصة مع تطاير مركب الهالوتان l'halothane الذي يظل عالقا بالمكان، إضافة للروائح الكريهة المترتبة عن خلل في عملية الصرف الصحي.

كما لوحظ أن الغرف لا تخضع لعزل حراري وصوتي وأن إضاءتها غير ملائمة، ويتعلق الأمر بالخصوص بالقاعات رقم 1 و2 و4 و7 وقاعة الولادة.

➢ انعدام غرفة الاستيقاظ salle de réveil

تم تحويل غرفة اليقظة إلى وحدة للعناية المركزة. وكنتيجة لذلك، يتم إبقاء المريض في غرفة العمليات إلى حين انعاشه أو تركه في إحدى الممرات لإخلاء القاعة.

➢ **تذبذب التيار الكهربائي نتيجة لعدم توفر عاكس كهربائي (onduleur)**

تبين أن المستشفى لا يتوفر على عاكس كهربائي مما يؤدي إلى تأرجح الطاقة الكهربائية، مما يؤثر على حسن اشتغال الأجهزة الطبية وبالتالي ينعكس سلبا على سير العمليات الجراحية.

➢ **توقف العمل بالمركب الجراحي لفترات طويلة**

اتسمت المدة الفاصلة بين 2008 و2014 بفترات عطالة المركب الجراحي، حيث سجلت توقفا كاملا على مدى أشهر يوليو وأغسطس وأحيانا شتنبر، وذلك بذريعة مصادفة هذه الفترات للعطل المدرسية والإجازات السنوية للموظفين. وبالتالي، لم تتم برمجة اية تدخلات جراحية خلال هذه الفترة، باستثناء بعض الحالات الطارئة التي تمت معالجتها.

كما تبين أن توقفات خارج الفترة المذكورة تكون أحيانا موسمية وتشمل فترات مختلفة من السنة، قد تصل إلى ستة أشهر بالنسبة لبعض التخصصات.

وفي هذا السياق، يوصي المجلس بما يلي:

- **نشر معايير الولوج والاستعمال والتنقل الخاصة بالمركب الجراحي؛**
- **الحرص على الالتزام ببرنامج التدخلات الجراحية وتفادي الأسباب المفضية للتأخير؛**
- **تزويد المصلحة بمختلف الوسائل الضرورية لحسن أدائها؛**
- **تهيئة غرف المرفق وفق المعايير الاستشفائية المعتمدة.**

8.2. مصلحة تصفية الدم

إن عدد كراسي غسيل الكلي (المتكئات المخصصة لهذه العملية) لا يتجاوز 6 وحدات، وهو ما يكفي فقط لسد احتياجات 38 مريضا، ينحدرون في الغالب من فئات اجتماعية هشة. ويؤمن كل من المستشفى والجمعيات المختصة تغطية مصاريف هذه العمليات.

ويظهر الجدول التالي أهم المعطيات حول عدد حصص تصفية الدم في الحالات المزمنة والحادة.

نوعية الحالات / السنة	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
أمراض مزمنة	3.281	3.636	3.772	3.923	3.692	4.036	4.072	4.386
أمراض حادة	57	98	134	83	156	193	151	284

وقد تبين من خلال مراقبة عمل هذه المصلحة ما يلي.

➢ **عطب أجهزة تصفية الدم بشكل مستمر ومتواتر**

غالبا ما تمر الأجهزة المخصصة لهذه العملية بفترات عطل طويلة، يضاف إليها تأخر في تدخل الجمعيات المعنية. وكنتيجة لذلك، تمر عمليات التصفية بصعوبات كبيرة تحول دون إسعاف الحالات المستعجلة.

➢ **خلل في معالجة المياه**

تتعرض القاعة المخصصة لمعالجة المياه لأعطاب متواترة منها: تسربات المياه واهتراء المضخة وغيرها، ومنها ما يحدث أثناء إجراء الحصة، مما يمكن أن يعرض المريض لمضاعفات خطيرة. ويعزى ذلك، من جهة، لعدم احترام القاعة للمعايير المعمول بها في هذا السياق، ومن جهة أخرى، لعدم توفر تقني مختص يسهر على الصيانة التقنية والفيزيوكيميائية والميكرو بيولوجية للأجهزة التي يتم استخدامها.

➢ **تردي مستوى النظافة في قاعات التصفية**

تقع قاعات التصفية في الطابق تحت الأرضي، وقد تم رصد تسرب مياه الصرف الصحي للطوابق العليا، والذي يصل لغرفة التصفية عبر السقف. هذه الوضعية قد تشكل خطرا على حياة المرضى، لاسيما أنهم يعانون ضعفا في القدرة الجسمانية، توجب توفر مجموعة من الشروط الأولية المتعلقة بالنظافة، التعقيم والراحة.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **تحسين ظروف الاستقبال والإقامة. والرفع من الطاقة الاستيعابية للمصلحة؛**
- **تجويد الخدمة عبر تزويدها بمختلف المعدات والأدوية والمستلزمات الطبية الضرورية.**

3. الخدمات شبه الطبية والمستلزمات

1.3. مختبر التحاليل الطبية

يتسم تدبير مختبر التحاليل الطبية بمجموعة من النقائص، يمكن إجمالها فيما يلي:

➢ توقف متكرر لخدمة التشريح المرضي (anatomie pathologie)

شهدت هذه الخدمة توقفا إبان الفترة 2010 - 2013، عقب انتقال التقني المسؤول عنها الى مصلحة أخرى، بعدها استأنفت نشاطها، لكن بوثيرة أقل مما كان عليه الحال خلال سنة 2009، علما أن مستوى طلبات الاستفادة من هذه الخدمات سجل ارتفاعا ملحوظا مقارنة بالفترة السابقة. ورغم تعيين تقني آخر لاستئناف الخدمة انطلاقا من شهر ماي من سنة 2013، إلا أن تاريخ استئنافها الفعلي لم يتم إلا في 15 أبريل 2014. وقد عزى الطبيب المسؤول سبب هذا التوقف إلى نقص في اللوازم والمواد الكاشفة.

كما تم تسجيل توقف آخر بين تاريخي 19 غشت 2014 و26 يونيو 2015، والذي يعود سببه، حسب نفس المصدر، إلى نقص في مادة البارافين والنوعية الرديئة الشمع الطبي للمجهر.

➢ ظروف عمل غير ملائمة

تبين أن الوسائل المتاحة للأطباء البيولوجيين لا تمكنهم من أداء مهامهم بشكل ناجع، إذ أن أربعة منهم يتقاسمون مكتبا واحدا ضيقا كما أن المجاهر المستعملة تعد قديمة وغير عملية. وقد أثار كل من الطبيب المسؤول والتقنية المكلفة بالخدمة المخاطر المحدقة الناتجة عن غياب فتحة للتهوية داخل المصلحة التي تنتج غازات سامة من قبيل الفرمول (formol) والإتانول (éthanol).

كما يفتقر المختبر إلى حيز لتخزين كل من الكواشف (réactifs)، والمواد الطبية المستهلكة (fongibles médicaux)، إضافة لمساحات مخصصة لأرشفة الوثائق المتعلقة بالتحاليل والاختبارات قصد الرجوع إليها عند الاقتضاء.

وعليه، يوصي المجلس بما يلي:

- **الرفع من أداء المختبر عبر ضمان إجراء الاختبارات الضرورية؛**
- **حفظ وأرشفة السجلات المنتهي من استعمالها؛**
- **معالجة الاختلالات التي يعرفها المختبر وتحسين ظروف العمل به.**

2.3. مصلحة التصوير الطبي

يصطدم تدبير هذه المصلحة بالمعيقات التالية.

➢ تهيئة مجالية غير ملائمة لمكان العمل

تعاني مصلحة التصوير الطبي من تهيئة مجالية غير ملائمة لحيزها المكاني، فقاعاتها مشتتة ولا تتوفر لا على فضاءات مخصصة للمرضى ولا للعاملين بها، كما تشكو من نقص في المكاتب المتاحة للطاقم الطبي (اشتراك خمسة أطباء في مكتبين، مع عدم توفير مكتب خاص لرئيس الممرضين)، فضلا عن غياب قاعات خاصة بتحضير المرضى وبالملابس وبقراءة نتائج الأشعة (salle d'interprétation).

كما أن غرفة الأشعة لا تستجيب لمعايير الحماية من الإشعاعات، إذ تم تسجيل غياب وسائل لقياس وضبط النشاط الإشعاعي للوقاية من المخاطر المحتملة. وحتى الغرفة المظلمة الوحيدة بالمصلحة (chambre noire) تعتبر ضيقة وتفتقر للتهوية وإلى إضاءة حاجبة للأشعة ونظام للتطوير الرقمي بأربعة أدراج على الأقل.

من جانب آخر، لوحظ أن غرفة تخطيط الصدى بالموجات فوق الصوتية تقع بالقرب من غرفة الولوج للخدمة، مما يعيق الحركة بها ويخلق نوعا من الازدحام والاحتكاك بين الأطباء والمرضى أو مرافقيهم. زيادة على ذلك، فإن هذه القاعة ضيقة لاستيعاب عربة النقل ونقالة الجهاز، كما أن الطريقة التي صممت بها تجعلها غير متاحة للمرضى العاجزين عن الحركة.

وقد لوحظ أيضا أن قاعة التصوير الإشعاعي للثدي (salle de mammographie) ضيقة وتفتقر إلى شروط ومعايير الحماية من الإشعاعات الناتجة عن استعمال الجهاز سالف الذكر بها.

➢ اكتساح فضاء المصلحة بمعدات غير صالحة للاستعمال

تحتل مجموعة من المعدات غير المستعملة وغير الصالحة للاستعمال فضاء المصلحة وتعرقل عمل مستخدمي المصلحة ويتعلق الأمر بالمعدات التالية:

نوعية المعدات	تاريخ تثبيتها بالمصلحة	سبب عدم الاستعمال
جهاز للتصوير الإشعاعي للثدي	30 شتنبر 2005	لم يتم استعماله منذ تثبيته بالمصلحة، لرداءة الصورة المحصل عليها والتي لا تمكن من التشخيص الملائم
جهاز للتصوير الإشعاعي للثدي	10 مايو 2013	لم يتم تسلمه لأن المحول الرقمي لا يتلاءم مع تقنية تحميض الأفلام الخاصة بهذا الجهاز
طاولة للأشعة القياسية[57]	فبراير 2012	لم يتم تسلمها لعدم مطابقة المواصفات التقنية للجهاز لدفتر الشروط الخاصة وعملا بتوصيات مصلحة الطب الإحيائي ومديرية المعدات والصيانة والمركز الوطني للحماية من الأشعة
آلة لتحميض الأفلام	25 مارس 1998	آلة قديمة وتقنية متجاوزة

وعليه، فإن المجلس يوصي بالآتي:

- **وضع علامات التشوير داخل المصلحة وتهيئتها وفقا للمعايير المعتمدة؛**
- **إيجاد حلول للمشاكل المتعلقة بتجهيزات التصوير الإشعاعي للثدي وإخلاء المصلحة من المعدات الغير مستعملة كالطاولة التي تم توفيرها في إطار المبادرة الوطنية للتنمية البشرية.**

3.3. الصيدلية

تم بخصوص تدبير صيدلية المستشفى تسجيل الملاحظات التالية

➢ هيكلة غير ملائمة

إن هيكلة الصيدلية لا تحترم الشروط التي ينص عليها الإطار المعياري لصيدليات المستشفيات الصادر بتاريخ 26 يناير 2009، حيث أنها لا تؤمن ممرات كفيلة بتسريع إيصال وتوفير المنتوجات الصيدلية واستعمالها. أما فيما يخص شروط النظافة، فهي غير مرضية، حيث تفتقر هذه المصلحة إلى المرافق الصحية الأساسية كالمغاسل والمراحيض، وتنبعث داخلها روائح كريهة ناتجة عن تسربات في شبكة الصرف الصحي.

كما تم تسجيل عدد من النقائص على مستوى المستودعين الخاصين بالصيدلية، من قبيل غياب مؤشرات عن طبيعة الأدوية وكمياتها وعدم الإشارة لتاريخ انتهاء مدة صلاحيتها واكتظاظها، بالإضافة إلى وضعها قرب شبكة أنابيب الماء والصرف الصحي، حيث لوحظ وجود تسربات عبر السقف، كما لوحظ ضعف الإضاءة داخل المستودعين.

هذا الوضع غير اللائق للصيدلية نتج عنه تخزين الأدوية في أماكن متفرقة من المستشفى كالقاعة المخصصة لغسيل والمطبخ، مما يجعلها عرضة للتلف ويجعل تتبع مسارها أمرا صعبا. وذلك راجع، حسب المسؤولين، الى غياب حيز كافي للتخزين.

➢ خسائر مادية جسيمة بسبب تسربات المياه إلى مستودعي الصيدلية

عرفت بعض مصالح المستشفى أشغال صيانة لمنع تسرب المياه وذلك في إطار الصفقة رقم 12/18 بمبلغ 889609.00 درهم، إلا أن مقر الصيدلية لم يكن ضمن المصالح المستفيدة من هذه الإصلاحات علما انه تعرض لمرات عديدة لتسربات لمياه الأمطار وعلما أيضا أنه يحتوي على أدوية ومستلزمات تتجاوز قيمتها بكثير مبلغ الاصلاحات التي يحتاجها.

وهكذا فقد أسفرت الأمطار التي شهدتها أواخر سنة 2014 وأوائل سنة 2015 عن خسائر جسيمة تقدر بملايين الدراهم حسب الوضعية الخسائر الذي رصدتها إدارة المستشفى في المحضر المؤرخ بتاريخ 20 مارس 2015

➢ عدم تسلم كميات مهمة من الأدوية والمستلزمات الطبية

خلصت المراقبة إلى أن الطلبيات المقدمة خلال السنة المعنية بها أو حتى إبان السنة الموالية لها لم تستلم بالكامل، حيث لم يتجاوز معدل تلبية الطلبيات 83 في المائة في أفضل الحالات. وجدير بالذكر أنه خلال سنة 2015، لم تسلم طلبية 2014 وسلمت فقط 20 في المائة من طلبية 2013. وقد بلغت قيمة الباقي استلامه عند نهاية سنة 2015، ما يعادل مبلغ 14.709.180,00 درهم.

[57] تم الحصول عليها في إطار المبادرة الوطنية للتنمية البشرية

➢ انتهاء صلاحية أدوية بكميات مهمة

تم الوقوف على حالات كثيرة لفساد الأدوية بسبب انتهاء صلاحيتها، حتى أضحى من الصعب تحديد كمياتها. وتعزى هذه الظاهرة لغياب آليات تنظيم مخزون الأدوية، وخاصة تلك التي تعنى بحفظها وتوضيبها (conditionnement).

➢ نفاذ متكرر للمخزون

تبين أن هناك نفاذ متكرر لمخزون المستلزمات الطبية والأدوية ومعدات أساسية كالأمصال وناقلات الدم أو حتى المعدات الأساسية للعمل كالقفازات المعقمة. أما بالنسبة للأدوية فنذكر، على سبيل المثال لا الحصر: كاردنال Gardénal للحقن، وإيدروكورتيزون hydrocortisone للحقن، ودوباتمين وأوكسيتوسين للحقن، وإيفدرين oxytocin Ephedrine ، ودوبامين 50، و200 Dobutamine وتيوبوتنال Thiopental وفلاجيل Flagyle. وترياكسيون Triqxion وغيرها. ويمس هذا النفاذ بالخصوص بعض المصالح الحساسة كمصلحة العناية المركزة الجراحية والمركب الجراحي.

➢ نقائص تشوب آلية تدبير برمجة الإمدادات من مادة الأوكسجين ومراقبة استعماله

فيما يخص الصفقة رقم 2014/07 المبرمة بتاريخ 2014/06/10، فقد تم تسجيل ما يلي:

- غياب جدول للاستلام محدد بتنسيق مع جميع المتدخلين، بمن فيهم المزود، وذلك في خرق لمقتضيات الفقرة 1 من المادة 31 من دفتر التحملات الخاص بالصفقة المتعلقة بالتزود بمادة الأوكسجين؛
- عدم احترام نائل الصفقة لعتبة السلامة المحددة في نسبة 40 بالمائة أثناء برمجة التسلم، وتجدر الإشارة إلى أنه رغم تسجيل حجم المخزون الاحتياطي لانخفاض بلغ 20 بالمائة بتاريخ 06 يونيو 2015، لم يبادر مسؤولو المستشفى إلى صياغة أي طلب استلام؛
- غياب تقارير تحليلية تشهد على مطابقة الغاز الطبي المسلم للمعايير المنصوص عليها في دفتر التحملات؛
- افتقار أذون الاستلام للبيانات الواردة في دفتر التحملات، ويتعلق الأمر، على سبيل المثال، بمرجع الصفقة الإطار وساعة التسلم ورقم تسجيل الشاحنة ناقلة المادة المذكورة ثم الاسم الكامل ورقم بطاقة تعريف السائق المكلف بالإيصال؛
- بعض أذونات التسليم تفتقر إلى خاتم المستشفى وإلى اسم وصفة الشخص المسؤول عن الإشهاد بالاستلام.

ويمكن تعميم نفس الملاحظات على الصفقات رقم 2010/30 و2011/07 و2013/04 التي لها نفس دفتر التحملات.

➢ قصور في تتبع حالة المنشآت

تبين من خلال المراقبة أن مكان تثبيت الصهريج المخصص للأوكسجين غير ملائم، بحكم قربه من موقف السيارات الخاصة بالعاملين بالمشفى، فضلا عن غياب حيز بين الحائط والصهريج وضعف تأمين المكان وغياب الوثائق المثبتة لمراقبة وتتبع المنشآت.

كما سجل عدم اعتماد:

- تقارير موجزة عن سير المنشآت؛
- تقارير تبين التدخلات المتعلقة بصيانة المعدات؛
- عدم إجراء أي جرد مضاد للتعبئات بحضور الصيدلي.

تبعا لذلك، يوصي المجلس بما يلي:

- **اعتماد نظام معلوماتي دقيق ومندمج يمكن من تدبير المشتريات والمخزونات وتلبية الطلبات المستعجلة المحددة؛**
- **تعزيز المستشفى بصيدلية ملائمة ترقى للمعايير الجاري بها العمل واعتماد نظام حفظ مناسب للأدوية.**
- **تأمين تدبير أفضل للغازات الطبية.**

ثالثا. النظافة والسلامة والإطعام

1. أدوات التطهير والتعقيم

أظهرت المراقبة في هذا المجال ما يلي.

➢ **قصور في آليات التطهير والتعقيم**

سجل نقص في وسائل وتجهيزات التنظيف ولاسيما موزعات الصابون السائل، المحاليل الكحولية المطهرة ومناشف اليد ذات الاستعمال الوحيد، إضافة إلى القفازات التي لا تتوفر بشكل دائم، وكذا المواد الأولية من ماء أوكسيجيني ومسَاحات ذات الاستعمال الوحيد ومغاسل على مستوى مراكز العلاجات والمركب الجراحي وغرف المرضى.

لا يتم تطبيق تقنيات التعقيم المعتمدة بحذافيرها على مستوى جميع الوحدات الطبية. فمحلول البتادين bétadine هو المعقم الوحيد المستعمل في العلاجات، في ظل غياب الماء الأوكسيجيني والأثير و الكحول. كما أن، غسل اليدين في غرفة العمليات لا يتلوه استعمال مواد التعقيم لانعدام هذه الأخيرة، كما أن أحواض غسل اليدين غير مطابقة للمعايير الصحية المعتمدة. كما أن تواجد منشأة التعقيم في الجهة الخلفية للمركب الجراحي وعدم خضوعها لإشراف الصيدلية يعد مخالفا للمعايير المعتمدة والأنظمة المعمول بها.

وقد تبين أيضا أن وسائل التعقيم بدورها غير كافية، إذ لا يتوفر المستشفى إلا على جهازين للتعقيم بالبخار المضغوط autoclaves لتأمين تعقيم الكمادات وكل المعدات والأدوات المستعملة في جميع مصالح المستشفى، مما يجعلهما يستغلان فوق طاقتهما وتنتج عنه أعطال متكررة.

2. تدبير نفايات المستشفى

فيما يخص تدبير النفايات، أظهرت المراقبة ما يلي:

➢ **عدم مراقبة كميات النفايات المعالجة**

ينص البند 31 من دفتر الشروط الخاصة بصفقات تدبير نفايات المستشفيات لاسيما الصفقة رقم 2014/04 المبرمة بتاريخ 2014/06/05، على أهمية تسجيل المعطيات المتعلقة بوزن النفايات في سجلات خاصة، يتم توقيعها عند كل عملية وزن من طرف الأطراف المتعاقدة. لكن خلال الزيارة الميدانية لمركز تدبير نفايات المستشفى، أثار المسؤول عن الخدمة والمكلف من طرف الشركة المعنية بذلك الانتباه إلى تكفله بمفرده بتسلم ووزن النفايات في غياب ممثل مصلحة النظافة بالمستشفى، الذي يكتفي بالموافقة على الكميات المسجلة بوتيرة شهرية واعتمادها.

1.2. تدبير نشاط غرفة الغسيل والتنظيف

مكنت مراقبة نشاط مرفق الغسيل والتنظيف من تسجيل الملاحظات التالية.

➢ **قصور في تتبع ومراقبة مغسلة المستشفى**

في هذا الصدد، تم الوقوف على ما يلي:

- غياب آلية تمكن من ضبط قياس الملابس والأغطية المتسخة، الأمر الذي لا يمكن معه التأكد من مطابقة الكميات المعالجة لتلك المضمنة في كشوف الحسابات المتعلقة بها؛
- غياب بطاقة تقنية تحدد الشروط التقنية لسير هذه الخدمة؛
- الافتقار إلى سجل لتتبع نشاط هذا المرفق؛
- عدم اعتماد اختبارات مكروبيولوجية مرتبطة بمهمة معالجة الملابس والأغطية المتسخة؛
- قصور في معالجة الملابس المتسخة؛
- قصور في صيانة معدات مرفق الغسل والتنظيف؛
- حماية العاملين بالمرفق غير مؤمنة، وذلك خلافا لبنود دفتر التحملات.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بالتالي:

- **الامتثال للإجراءات المعمول بها في مجال التعقيم وتوفير الوسائل والمعدات اللازمة لذلك؛**
- **الحرص على احترام شروط الوقاية والنظافة وفقا لبنود دفاتر الشروط الخاصة المتعلقة بصفقات تدبير النفايات الطبية وباقي الأنشطة المنفذة بالاستعانة مع مصادر خارجية.**

رابعا. الطلبيات العمومية ومدى احترامها للقانون

يعتبر مدير مستشفى محمد الخامس الآمر بالصرف للمركز الاستشفائي الجهوي لطنجة، والذي يضم بالإضافة إلى مستشفى محمد الخامس خمس مستشفيات أخرى، ونظرا لهذه الخصوصية، نجد أن الصفقات المبرمة قد تهم عدة مستشفيات، مما يتطلب تنسيقا مع هذه الأخيرة من أجل دراسة الحاجيات.

في إطار هذا المحور، أثار المجلس الأعلى للحسابات الملاحظات التالية.

➢ نقص في إجراءات تحديد الحاجيات

تشكو وظيفة المشتريات من الاختلالات التالية:

- غياب سياسة شرائية تمكن من تحديد توجهات الإدارة فيما يخص التوريد؛
- عدم اعتماد دليل للمقتنيات يؤطر الدور المنوط بكل متدخل في مسار عملية الشراء بالمستشفى؛
- تتأثر إجراءات الشراء بمنطق استهلاك الاعتمادات بدلا من منطق النجاعة في تلبية الاحتياجات الحقيقية، حيث تبين أن بعض المقتنيات يتم شراؤها في متم السنة، دون حاجة ملحة إليها، وذلك لتفادي إلغاء الاعتمادات المخصصة لها؛
- عدم تحديد الحاجيات بطريقة دقيقة، ولسد هذه الثغرة، يتم تمرير سندات الطلب بالتزامن مع الصفقات؛
- عدم الأخذ بعين الاعتبار البيانات المتعلقة بالطلبيات السابقة التي تخص المواد التي تم طلبها لسد احتياجات كل مصلحة؛
- دراسة الحاجيات لا تأخذ بعين الاعتبار وضعية الاستهلاكات السابقة، من طرف كل مصلحة، للمواد المراد اقتناؤها ووضعية الباقي بالمخزون.

➢ نقائص على مستوى إسناد وتنفيذ الطلبيات العمومية

في هذا الصدد، تم تسجيل الملاحظات التالية:

- الشروع في تنفيذ بعض الصفقات قبل الموعد المحدد للجلسة العمومية لفتح الأظرفة، كما هو الشأن بالنسبة للصفقتين رقمي 2013/01 و2013/2؛
- عدم حجز الضمان المؤقت من المتعهدين المنسحبين من الصفقة، كما هو الأمر في طلب العروض رقم 12/16 المتعلق بالحصيص رقم 3 الخاص بشراء معدات تكنو طبية للتصوير الطبي لمستشفيات المركز الاستشفائي الجهوي بطنجة،
- عدم حفظ محاضر إعلان عدم الجدوى الخاصة بطلبات العروض، وقد سجل ذلك في عدد منها:
- طلب العروض رقم 2011/10، الحصيص رقم 1: شراء معدات خاصة بغرف العمليات؛
- طلب العروض رقم 2010/11، الحصيص رقم 2: شراء المعدات الضرورية لسيارة الإسعاف؛
- طلب العروض رقم 2014/6 المتعلق بشراء مواد مستهلكة لفائدة المختبر.
- عدم احترام أجل الضمان وبنود الصيانة الوقائية للتجهيزات الخاضعة للضمان، وكمثال على ذلك الصفقات موضوع ذات الأرقام 2008/17 و2009/15 و2013/12؛
- الإشهاد عن أداء الخدمة قبل تسلم المواد المستهلكة: كمثال على ذلك الصفقة 2012/11 المتعلقة بالتزود بأفلام الماسح الضوئي لفائدة مستشفى محمد الخامس والصفقة رقم 2012/15 الخاصة بالتزود بالمواد الاستهلاكية التي تدخل في نطاق التصوير بالأشعة؛
- عدم اقتطاع ذعائر التأخير، ويتعلق الأمر بالصفقة رقم 2009/16 المتعلقة بتوريد الأجهزة التكنو طبية الخاصة بمصلحة طب العيون بمستشفى القرطبي، والتي كان من المفترض فيها اقتطاع ذعيرة مالية عن التأخير بقيمة 130.152,00 درهم. (والتي احتسبت طبقا لمقتضيات الفصل الخامس من دفتر الشروط الخاصة أي في سقف 10 في المائة من قيمة الصفقة (1.301.520,00 درهم).

➢ اختلالات تشوب عملية التزود بالمعدات التقنية الطبية والاستشفائية

يتمثل ذلك في عدم احترام بنود دفتر الشروط الخاصة فيما يتعلق بتسلم التجهيزات موضوع الصفقات التالية:

أ. <u>الصفقة رقم 2008/17</u> المبرمة بتاريخ 2008/09/05 بمبلغ 2097275,10 درهم والمتعلقة باقتناء عتاد طبي:

- تم في إطار هذه الصفقة الإشهاد على تنفيذ الخدمة على مستوى كشف الحساب النهائي بتاريخ 30 يناير 2009 في حين أن الثمنين رقم 24 و40 من هذه الصفقة تم تسلمهما على التوالي بتاريخ 23 مارس 2009 و03 مارس 2009.
- الإقرار بالتسلم النهائي للصفقة المتعلقة باقتناء وحدة التعقيم بالبخار المضغوط لمستشفى القرطبي بمبلغ يقدر ب 740.000درهم (دون احتساب الرسوم) رغم ظهور عيوب عملية أثناء استخدامه.

ب. **الصفقة رقم 2009/15 (طلب عروض رقم 2009/18):**

- تصريح متزامن بالاستلام النهائي والاستلام المؤقت للصفقة بتاريخ 14 ديسمبر 2009، في حين أن الشحنة الخاصة بالثمن رقم 18 المتعلقة بخمس كراسي خاصة بتصفية الدم وعربات لم يتم تسليمها إلا بتاريخ 28 مايو 2010

ج. **الصفقة رقم 2013/9 المبرمة بتاريخ 2013/10/23 بمبلغ 2 215 200,00 والمتعلقة باقتناء عتاد طبي:**

- تم الاشهاد بإنجاز الخدمة المتعلقة بهذه الصفقة قبل الاستلام الفعلي كما هو مبين في الجذاذة أسفله؛

مكان الاستلام	نوع المقتنيات	تاريخ الاستلام الفعلي	رقم سند الاستلام
مستشفى محمد الخامس	طاولة عمليات جراحة العظام وتقويم الأطراف وجراحة الدماغ والأعصاب	2014/09/17	517/01
	مصباح السقف بإضاءة غرفة العمليات	2014/03/22	280
	آلة التخدير	2014/07/16	281
	الطاولة الخاصة بالجراحة العامة	2014/09/25	518/01
	معقم أتوماتيكي بالبخار عالي الضغط Autoclave	غير معروف	283
مستشفى القرطبي	معقمين بالبخار عالي الضغط متحركين والمصباح المتحرك لغرفة العمليات	2014/07/21	محضر الاستلام

- التصريح بالاستلام المؤقت تم بتاريخ 24 يناير 2014 قبل تنفيذ الصفقة بصفة نهائية.

د. **الصفقة رقم 2013/12 المبرمة بتاريخ 2013/10/25 بمبلغ 255600,00 والمتعلقة باقتناء عتاد طبي**

- التصريح بالاستلام المؤقت للصفقة تم بتاريخ 13 يناير 2014 وذلك قبل توريد كل المعدات المطلوبة؛
- إعداد وتسوية كشف الحساب النهائي للصفقة تم قبل تنفيذ أشغالها بصفة نهائية، مع تسجيل تواجد معدات غير عملية من نوع الفوتومتر الطيفي للقياس بالأشعة دون الحمراء القصوى Spetrophomètre بقيمة 60.000.00 درهم والذي ثبت أنه تم تسليمه بتاريخ 04 دجنبر 2014.

➢ **الاقتناء عن طريق سندات الطلب**

تم اقتناء معدات طبية تقنية عن طريق سند طلب دون تحديد مواصفاتها التقنية، ويتعلق الامر بسند الطلب رقم 15/18 بمبلغ 198.228 درهم.

➢ **قصور في تتبع بعض المستلزمات المقتناة**

إن افتحاص حقيقة بعض سندات الطلب خاصة المتعلقة منها بشراء مستلزمات ومواد الصيانة، أظهر غياب محاسبة للمواد تمكن من تدبير المخزون بالشفافية المطلوبة. وقد ظهر ذلك جليا أثناء مراقبة سندات الطلب التالية:

رقم سند الطلب	موضوع الشراء	المبلغ بالدرهم	الوحدة الاستشفائية المستفيدة
15/7	شراء أدوات كهربائية	75.805,00	مستشفى محمد الخامس
15/8	شراء مواد ترصيص الماء والصرف الصحي	72.88,00	مستشفى محمد الخامس
15/28	شراء أدوات الكهربائية	27.150,00	مستشفى دوق دي توفار- Duc du Tovar
15/39	شراء أدوات كهربائية	24.980,00	مستشفى القرطبي
15/40	شراء معدات ترصيص الماء والصرف الصحي	25.000,00	مستشفى القرطبي
15/41	شراء مواد البناء	25.040,00	مستشفى القرطبي
15/47	شراء معدات ترصيص الماء والصرف الصحي	32.000,00	مستشفى دوق دي توفار- Duc du Tovar
15/54	شراء مواد البناء	15.980,00	مستشفى دوق دي توفار- Duc du Tovar
15/66	شراء مواد البناء	88.600,00	مستشفى دوق دي توفار- Duc du Tovar

II. جواب وزير الصحة

(نص الجواب كما ورد)

أولا. الحكامة وهيئات التدبير

- **حول ضعف اجتماعات المدير مع الأطر الطبية والأطر المساعدة** لها تفعيلا لمقتضيات القانون الداخلي للمستشفيات، فإن المديرية تعقد اجتماعات دورية مع مختلف الفاعلين من مهنيي المستشفى ومع باقي مستشفيات المركز الاستشفائي وكذا مع المسؤولين الإقليميين والجهويين.

- **حول قطب الشؤون الطبية:**

فقد تم تعيين رئيس الشؤون الطبية بمذكرة مصلحة للمديرية الجهوية رقم 259 بتاريخ 07 يونيو 2017.

وفي نفس الإطار قامت مديرية المستشفى بوضع نداء للترشيح لشغل مناصب رؤساء القطاعات السريرية بالمستشفى (رقم 755بتاريخ15 دجنبر 2018) ثم على إثره وضع لائحة بالأسماء المقترحة من طرف لجنة المؤسسة وطبقا للقانون الداخلي ثم إرسال اللائحة للمندوبية قصد التأشير عليها واقتراحها على المديرية الجهوية (إرسالية رقم 51 بتاريخ 5 يناير2018).

- **فيما يخص هيئات الدعم والتنسيق:**

الهيئات تشتغل بصفة دورية ومنتظمة.

- مجلس تدبير المركز الاستشفائي الجهوي عقد أول اجتماع له بتاريخ 03 فبراير 2016.
- لجنة المؤسسة تعقد اجتماعاتها بصفة دورية ومنتظمة.
- مجلس الأطباء والصيادلة تم تفعيله وعقد اجتماعين بتاريخ 2018/03/16 و2018/03/28.
- مجلس الممرضين والممرضات تم تفعيله وعقد اجتماعاته ابتداء من 2018/03/20.

لجنة محاربة التعفنات المكتسبة فعلت وعقدت اجتماعاتها بصفة دورية.

ثانيا. إدارة المستشفى

1. تدبير مصلحة القبول والاستقبال

حول خدمات الاستقبال والارشاد والتوجيه، تجدر الإشارة إلى أن المستشفى يوفر حاليا هاته الخدمة في إطار المناولة بطاقم 6 مستخدمات مع تكوين خاص من لدن المستشفى لجل المستخدمات في هذا الإطار.

حول ظروف العمل وبنيته التحتية: عملت إدارة المستشفى على برمجة إعادة تأهيل مصلحة القبول والاستقبال ضمن برنامج عملها لسنة 2018، وسيتم الإنجاز بنهاية السنة مع تسطير برنامج عمل يرمي إلى تطوير وظائف مصلحة القبول والاستقبال.

2. تدبير العلاجات والرعاية الطبية

1.2. قسم الولادة

انسجاما مع ملاحظات التقرير، ألحت مديرية المستشفى على ضرورة جمع أنشطة قسمي الولادة بمستشفى محمد السادس ضمن قطب طبي خاص وجامع بمستشفى محمد السادس، وهو الأمر الذي تكلل بالموافقة المبدئية للسيد وزير الصحة خلال زيارته الميدانية لمستشفى محمد الخامس ووقوفه على الحالة في الميدان، من خلال لقائه مع الفاعلين في قسم الولادة ومسؤولي المستشفى والمسؤولين الإقليميين والجهويين.

2.2. مصلحة طب الأطفال

3.2. مصلحة طب وجراحة الأطفال

تماشيا مع توصيات المجلس الأعلى للحسابات، فإنه قد تم برمجة نقل مصلحة الحاضنات والمواليد الخدج إلى مستشفى محمد السادس، مع إحداث مصلحة جهوية للمواليد طبقا للمعايير المعمول بها، وكذا تطبيق نظام المداومة لأطباء الأطفال والفحص المباشر للمواليد الجدد.

- **فيما يخص تنظيم استقبال المرضى وعائلاتهم**، حاليا تم التعاقد في إطار خدمات المناولة على خدمات الاستقبال والتوجيه ب6 مستخدمات في إطار الصفقة رقم. 2017/N°14

- **فيما يخص هيئات الدعم والتنسيق:**

الهيئات تشتغل بصفة دورية ومنتظمة.

- مجلس تدبير المركز الاستشفائي الجهوي عقد أول اجتماع له بتاريخ 03 فبراير 2016.
- لجنة المؤسسة تعقد اجتماعاتها بصفة دورية ومنتظمة.
- مجلس الأطباء والصيادلة تم تفعيله وعقد اجتماعين بتاريخ 2018/03/16 و2018/03/28.
- مجلس الممرضين والممرضات تم تفعيله وعقد اجتماعاته ابتداء من 2018/03/20.

لجنة محاربة التعفنات المكتسبة فعلت وعقدت اجتماعاتها بصفة دورية.

4.2. مصلحة المستعجلات

في إطار افتتاح القسم الجديد للمستعجلات في الأسابيع المقبلة، بعد إعادة تهيئته:

- يتوفر هذا القسم الجديد على مدخلين:
  - مدخل خاص بسيارات الإسعاف مع موقف خاص بها.
  - مدخل خاص بالعموم.
- وهذا سيتيح انسيابية مثالية لحركة الدخول والخروج من المصلحة.
- سيتم في إطار التوظيف بالتعاقد تعزيز عدد العاملين بالمصلحة لضمان جميع الوظائف الموكلة إليها بما فيها الفرز والتوجيه علما أنه في إطار تناوله خدمات الإرشاد والاستقبال والتوجيه فإنه سيتم إدراجها 24 ساعة على24 بمعدل مستخدمتين على مدار الساعة بالنسبة لمصلحة المستعجلات.
- يتم حاليا تحيين الدليل المرجعي لتدبير وتسيير مصلحة المستعجلات بالتوافق مع المتدخلين والفاعلين في القسم ويتضمن الدليل بابا خاصا بتدبير الأدوية والمستلزمات الطبية ضمن باب حكامة الموارد الخاصة بالمصلحة

5.2. مصلحة الإنعاش

في إطار تفعيل وتنزيل مشروع المؤسسة الاستشفائية الذي ينص ضمن خطوطه على إحداث مصلحة إنعاش متعددة الاختصاص بسعة 12 سريرا، تم برمجة تأهيل الرفع من القدرة الاستيعابية للمصلحة بما يستجيب للمعايير الدولية.

كما أنه وفي إطار برنامج وزارة الصحة لتأهيل وتجهيز المستشفيات، فإنه من المنتظر برمجة تجهيز المصلحة طبقا للمعايير وسيتم البدء في التأهيل مباشرة بعد نقل مصلحة الولادة نحو مستشفى محمد السادس.

6.2. مصلحة جراحة العظام والمفاصل

تماشيا مع التوصيات الواردة عمد المستشفى إلى برمجة إعادة تأهيل وأنسنة شروط الإيواء والتكفل وذلك ضمن برنامج العمل لهاته السنة الرامي إلى تأهيل القطاعات السريرية، وضمنها قطاع جراحة الدماغ وفي نفس الإطار يتم حاليا توفير مستلزمات تثبيت العظام بالنسبة للحالات المعوزة في إطار الميزانية كما في إطار التعاون مع المحسنين والخواص.

7.2. المركب الجراحي

- إعادة تأهيل المركب الجراحي (غرف العمليات، إحداث غرفة اليقظة وتأهيل قسم تعقيم المعدات) يدخل ضمن إنجاز مشروع "MAROC SANTE " كما أن تأهيل تجهيزاته البيوطبية يدخل في إطار البرنامج الوطني لإعادة تأهيل المستشفيات، وذلك نظرا للكلفة المالية الباهظة اللازمة.
- يتم حاليا تحيين الدليل المرجعي لتدبير وتسيير المركب الجراحي بتعاون مع جميع المتدخلين في أفق تعميم محتوياته ونشرها والحرص على التقيد بها.

8.2. مصلحة تصفية الكلى

مشروع نقل أنشطة المصلحة نحو مستشفى الدوق طوفار المحاذي لمستشفى محمد الخامس يهدف بالأساس إلى تحسين وتجويد ظروف الإيواء والاستقبال والتكفل بالمرضى عبر تشغيل مصلحة الإنعاش الطبي والمهيأة. نحن في طور توفير الموارد البشرية من أجل تشغيل هذه المصلحة.

3. الخدمات شبه-الطبية

1.3. مختبر التحاليل الطبية

في إطار البرنامج الوطني لتأهيل المستشفيات، استفاد مختبر التحاليل الطبية من تجهيزات لحاجيات المرضى وتضمن إجراء لائحة عريضة من للتحاليل. وبناء عليه برمج المستشفى اقتناء حاجيات المختبر من وسائل للعمل: المحاليل، المستلزمات الطبية وبعض التجهيزات البيوطبية.

2.3. مصلحة التصوير الطبي

تجدر الإشارة هنا إلى الهيكلة الجديدة للتصوير الطبي التي تتضمن من بين خطوطها العريضة:

- نقل الفحوص الخارجية للتصوير الطبي خارج مستشفى محمد الخامس:
  - طاولات الأشعة القياسية تتوفر بأغلب مستشفيات المركز الاستشفائي الجهوي :(2 بمستشفى محمد السادس؛ 1 بالقرطبي ،1 بالدوق طوفار و2 بأصيلة)
  - التصوير الطبقي TDM: تم اقتناؤه ووضع رهن الخدمة بمستشفى محمد السادس.
  - التصوير الصوتي: يتوفر بمستشفى محمد السادس على 2 أجهزة.
  - نقل جهاز التصوير الإشعاعي للثدي إلى مستشفى محمد السادس في إطار تفعيل مصلحة الأم والوليد.
- الإبقاء على خدمات التصوير الطبي للحالات المستعجلة والمقيمين بالمستشفى في مستشفى محمد الخامس إضافة إلى خدمات التصوير بالرنين المغناطيسي التي سيتم تسليمها لمستشفى محمد الخامس عما قريب.

3.3. الصيدلية

- عند تسلم قسم المستعجلات الجديد، سيتم استغلال الطابق السفلي له كصيدلية خاصة بالمركز الاستشفائي الجهوي (هذا الطابق يمثل مساحة 1000 متر مربع سيتم استغلال 550 متر مربع كمخزن جهوي) مع توفير واستكمال التجهيزات كرفوف التخزين وآليات العمل من رافعات، مع الإشارة إلى أن هذا الطابق يتوفر على منظومة تموين مثالية.
- النظام المعلوماتي المعتمد من المصالح المركزية بين بعض جوانب القصور وهو ما يستوجب إصلاحه أو استبداله بنظام يتيح التتبع الشامل للأدوية والمستلزمات الطبية من مرحلة إعداد الحاجيات إلى الاستلام من الصيدلية المركزية إلى التوزيع نحو المستشفيات والمصالح الاستشفائية ونحو المرضى المستفيدين، وهو ما تنكب عليه حاليا الإدارة المركزية.
- تعزيز الموارد البشرية ضمن اهتمامات المستشفى وتتمثل في تعيين صيدلاني ثاني ومهيئين صيدلانيين ومتصرف بالإضافة إلى عمال.

ثالثا. النظافة والسلامة والإطعام

تولي إدارة المستشفى عناية خاصة لضمان السلامة عبر احترام طرق التطهير والتعقيم، وأن جميع الأدوات والوسائل المستعملة في التدخلات الجراحية يتم تعقيمها وفق التقنيات والمساطر المتعرف عليها.

كما أن تدبير النفايات يخضع للمراقبة وتتبع الإدارة بالتنسيق مع الشركة المتعاقد معها في هذه الخدمة.

رابعا. الطلبيات العمومية

يتم حاليا تحديد الحاجيات بالنسبة للمؤسسات الاستشفائية بتنسيق مع جميع المسؤولين على هذه المؤسسات، حيث تم تفعيل مجلس المؤسسة لمناقشة الحاجيات.

كما أنه ورغم الإكراهات والحالات الاستعجالية، فإن الإدارة تسهر على التطبيق السليم للمساطر المحاسباتية في تدبير الصفقات وسندات الطلب.

المركز الاستشفائي الإقليمي للصخيرات تمارة

تم إحداث المركز الاستشفائي الإقليمي سيدي لحسن للصخيرات –تمارة كمصلحة من مصالح الدولة المسيرة بطريقة مستقلة منذ سنة 1995؛ ويقدم خدمات صحية لفائدة ساكنة تقدر بحوالي 574.543 نسمة وبطاقة استيعابية تبلغ 59 سريرا، أي بمعدل سرير لكل 9738 نسمة.

تتألف الموارد البشرية للمركز من 209 موظف من بينهم 15 طبيبا في الطب العام و39 طبيبا مختصا و70 ممرضا. أما الموارد المالية للمستشفى فتتكون من مداخيل ذاتية ومساعدات للتسيير والتجهيز. وقد عرف سقف التحملات ارتفاعا إذ انتقل من 5.064.000,00 درهم في سنة 2010 إلى 8.210.000,00 درهم برسم سنة 2015 مع بعض التذبذبات خلال نفس المدة، في حين عرفت المداخيل الذاتية للمستشفى انخفاضا، حيث انتقلت خلال نفس الفترة من 3.460.925,00 درهم إلى 2.643.133,50 درهما.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تسيير المركز الاستشفائي الإقليمي سيدي لحسن، التي أنجزها المجلس بشراكة مع المجلس الجهوي للحسابات لجهة الرباط سلا القنيطرة، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار توصيات بخصوص المحاور التالية.

أولا. هيكلة المركز الاستشفائي الاقليمي سيدي لحسن

بخصوص التوزيع المجالي وتهيئة المركز الاستشفائي، تم الوقوف خلال المراقبة على النقائص التالية.

➢ تواجد المركز الاستشفائي الاقليمي بموقع يشكل الوصول إليه خطورة على مرتاديه

يتواجد المركز الاستشفائي الاقليمي على الطريق الوطنية رقم واحد التي تعرف حركة مرور كثيفة ونسبة حوادث سير كبيرة. كما أن مدخل المستشفى يتواجد مباشرة على الطريق الوطنية المذكورة في غياب تهيئة طرقية تمكن من الولوج إليه بسلاسة ودون مخاطر.

➢ بناية حالية لا تستجيب لمعايير مركز استشفائي إقليمي وغير مرتبطة بشبكة التطهير السائل

لوحظ ان التوزيع المجالي للمركز الاستشفائي ومساحته لا يسمحان بإنشاء مستشفى يستجيب للمعايير المعتمدة في الميدان. فضيق البناية جعل المصالح الإدارية تجاور المصالح الطبية، مما يصعب معه أداء مهام العاملين بالمستشفى وكذا ضمان تنظيم حركية سلسة للمرضى داخله.

كما أن المركز الاستشفائي الاقليمي لا يتوفر على ربط بشبكة التطهير السائل العمومية. ويتوفر فقط على خزان للصرف الصحي يعرف في بعض الأحيان تجاوزا لسعته كما حدث خلال سنة 2014.

➢ بنية المستشفى مجزأة وموزعة على عدة وحدات

دفع ضيق بناية المركز الاستشفائي الإقليمي بإدارة المستشفى إلى اللجوء إلى بنايات مشتركة مع مؤسسات أخرى كالمراكز الصحية أو جمعيات في عدة أحياء بالمدينة من أجل تقديم الفحوصات الخارجية.

وينتج عن تجزئة البنية الاستشفائية عدة مشاكل على المستوى الإداري وضبط المواعيد وتقديم الخدمات الطبية. فعلى سبيل المثال، يجب على المرضى المستفيدين من خدمات الترويض الطبي الذهاب إلى المركز الاستشفائي الإقليمي من أجل أداء مقابل حصة الترويض والرجوع بعد ذلك إلى المركز المتواجد بحي المسيرة II من أجل الخضوع للعلاج. هذا الأمر يشكل عبئا كبيرا على هؤلاء المرضى الذين هم في الغالب أشخاص مسنون يعانون من أمراض تحد من حركتهم.

➢ عدم ملاءمة البناية الخاصة بالفحوصات الخارجية وتدهور الطبقة العازلة للمياه بسقف بناية المستشفى

تسبب تدهور الطبقة العازلة للمياه في تسربها إلى أسقف البناية وجدرانها أثناء الفترة الممطرة مما جعل الظروف الاستشفائية للمرضى وظروف عمل العاملين غير صحية. ورغم عمليات الإصلاحات الجزئية لأسقف البناية، فإن مشكل التسربات لم يحل بشكل جدري في ظل غياب مشروع شامل لتجديد الطبقة العازلة للمياه يهم بناية المستشفى ككل.

أما فيما يتعلق بالفحوصات الخارجية بالمستشفى، فإن مساحة مركز الفحص الخاص بها ضيقة ولا تتسع لمختلف التخصصات الطبية، حيث إن بعض التخصصات تتوفر على قاعة لفحص المرضى في حين تتناوب تخصصات

أخرى على قاعات للفحص في ظل غياب قاعة لكل تخصص طبي. بالإضافة إلى ذلك، فإن بعض التخصصات تقدم الفحوصات الخارجية للمرضى داخل مصالح العلاج، ويتعلق الأمر بالتخصصات الطبية المتعلقة بطب النساء والتوليد والطب الباطني وتخصص أمراض الروماتيزم.

كما تجدر الإشارة إلى أن مركز الفحوصات الخارجية للمستشفى عبارة عن بناية قديمة لا تتوفر على التهوية الكافية والمرافق الصحية الضرورية لمرتادي المركز.

وعليه يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **التسريع بربط المركز الاستشفائي الإقليمي بشبكة التطهير السائل لمدينة تمارة؛**
- **تجديد الطبقة العازلة للمياه الخاصة ببناية المستشفى والقيام بعملية صيانة شاملة لمرافقه.**

ثانيا. حكامة المركز الاستشفائي

سجل المجلس الأعلى للحسابات في هذا الإطار ما يلي.

1. مشروع المؤسسة الاستشفائية

➢ إعداد "مشروع المؤسسة الاستشفائية» للمركز الاستشفائي الإقليمي الذي ما يزال في طور الإنجاز

تفعيلا للمادة من 8 من المرسوم رقم 2.06.656 الصادر في 24 من ربيع الأول 1428(13 أبريل 2007) يتعلق بالتنظيم الاستشفائي، قام المركز الاستشفائي بإعداد مشروعين للمؤسسة الاستشفائية يغطيان الفترتين الممتدتين من سنة 2008 إلى سنة 2012 ومن سنة 2015 إلى سنة 2018. لكن المشروعين المذكورين أعدا أخذا بعين الاعتبار المركز الاستشفائي الإقليمي الجديد، الذي ما يزال في طور الإنجاز، ولم تؤخذ بعين الاعتبار الوضعية الراهنة للمستشفى الحالي.

➢ عدم المصادقة على "مشروع المؤسسة الاستشفائية

لم تتم المصادقة على "مشروع المؤسسة الاستشفائية" للمركز الاستشفائي سيدي لحسن إلى حدود منتصف سنة 2016. هذا المشروع يعده مدير المركز الاستشفائي ويصادق عليه ويصبح قابلا للتطبيق بقرار من طرف وزير الصحة بعد استشارة الممثلين المحليين للوزارة داخل المجال الترابي للمستشفى وذلك تفعيلا لمقتضيات المادة 8 من المرسوم آنف الذكر.

2. قصور في عمل هيئات التنسيق والدعم

رغم إحداث مختلف هيئات التنسيق والدعم من طرف المركز الاستشفائي، تطبيقا لمقتضيات المادة 13 من المرسوم رقم 2.06.656 سالف الذكر. إلا أن طرق اشتغالها لا تتسم بالفعالية اللازمة، كما يبدو من خلال الملاحظات التالية.

أ. لجنة المؤسسة

رغم أهمية الاختصاصات المنوطة بلجنة المؤسسة، إلا أن أول اجتماع عقدته لم يتم إلا في بداية شهر فبراير 2013. أي بعد مرور سنتين من نشر القرار الوزاري رقم 456.11 المتعلق بالنظام الداخلي للمستشفيات بالجريدة الرسمية بتاريخ 17 مارس 2011. ولم تعقد هذه اللجنة اجتماعاتها الدورية كما هو منصوص عليه في النظام الداخلي للمستشفيات، أي مرة كل ثلاثة أشهر أو كل ما دعت الضرورة لذلك.

وقد لوحظ عند افتحاص مختلف محاضر اجتماعات لجنة المؤسسة أن رؤساء بعض الأقطاب، كقطب الشؤون الطبية أو رؤساء بعض الهيئات كهيئة الأطباء وأطباء الأسنان والصيادلة، لا يشاركون في الاجتماعات رغم أن جدول أعمال اللجنة يضم نقطا تتعلق ببعض المصالح التي لها علاقة بهؤلاء المسؤولين. كما يجب الإشارة إلى غياب ممثل مندوب وزارة الصحة عن هذه الاجتماعات رغم تنصيص القرار الوزاري المذكور على ذلك.

ب. لجنة التتبع والتقييم

تقوم لجنة التتبع والتقييم، بناء على توجيهات لجنة المؤسسة، بتتبع أعمال المستشفى على المستوى الاستشفائي والمعلوماتي وبتتبع تدبير الموارد البشرية والمالية والمعدات. كما تقوم اللجنة بدراسة المعطيات المتعلقة بأعمال المستشفى ومردوديته وجودة الخدمات المقدمة وبالتحليل الشهري للمؤشرات والنتائج المحققة. وتقترح اللجنة على مدير المستشفى سبل تحسين جودة الأداء. غير أن مختلف محاضر اجتماعات لجنة التقييم والتتبع تظهر عدم نهوض هذه اللجنة بالاختصاصات المذكورة الموكلة إليها في إطار النظام الداخلي للمستشفيات.

ج. هيئة الأطباء وأطباء الأسنان والصيادلة وهيئة الممرضات والممرضين

رغم تكوين هيئة الأطباء وأطباء الأسنان والصيادلة وهيئة الممرضات والممرضين على مستوى المركز الاستشفائي، ورغم أهمية المهام التي أوكلها لها النظام الداخلي للمستشفيات، فإنها لا تقوم بدورها كما يجب وأنشطتها تعتبر شبه منعدمة.

د. لجنة مكافحة عدوى المستشفيات

لم يقم المركز الاستشفائي بعد بإحداث لجنة مكافحة عدوى المستشفيات، رغم أهمية الاختصاصات الموكلة لهذه اللجنة، خاصة في ظل القصور المسجل على مستوى جودة النظافة والتعقيم بالمركز الاستشفائي.

ه. لجنة تدبير المركز الاستشفائي

➢ تأخير في إحداث لجنة التدبير وعدم انتظام اجتماعاتها

تضطلع لجنة تدبير المركز الاستشفائي بمهام عامة تتجلى في الاستشارة والتنسيق والتتبع لأعمال المركز الاستشفائي في احترام للأنظمة الجاري بها العمل. وقد سجل تأخير في إحداث هذه اللجنة، حيث لم ينعقد اجتماعها الأول إلا في شهر أبريل 2013. كما لا تعقد اللجنة اجتماعاتها بصفة منتظمة، أي مرتين كل سنة، وبالتالي فإن دورها يظل محدودا في مجال تقييم أداء المركز الاستشفائي وتحديد أشكال التعاون بين المستشفيات وباقي المؤسسات الصحية الأساسية.

3. أقطاب التدبير

تنتظم إدارة المركز الاستشفائي في إطار ثلاث أقطاب هي قطب الشؤون الطبية وقطب العلاجات التمريضية وقطب الشؤون الإدارية. مراقبة تسيير هذه الأقطاب أسفر ت عن وجود بعض النقائص في أداء مهامها وهي كالتالي.

➢ نقائص على مستوى قطب الشؤون الطبية

قطب الشؤون الطبية من أقطاب التدبير التي لها تأثير مباشر على جودة الخدمات الصحية المقدمة بالمركز الاستشفائي. ويقوم بتدبير القطب طبيب يخول له النظام الداخلي للمستشفيات عدة مهام من بينها، تقييم جودة وفعالية العلاجات الاستشفائية والمصادقة على لوائح الحراسة والخدمة الإلزامية للأطباء وتحديد الاحتياجات من الأدوية والمستلزمات الطبية وكذا السهر على تنظيم التكوين المستمر للأطباء.

غير أن المهام المنوطة بقطب الشؤون الطبية لا يتم القيام بها، وذلك رغم تعيين طبيب مسؤول عن القطب. فمهام هذا الأخير يقوم بها مدير المستشفى الذي يلجأ إليه رؤساء مختلف مصالح المركز الاستشفائي والأطباء من أجل إيجاد حلول لمشاكل تدخل في إطار اختصاصات المسؤول عن قطب الشؤون الطبية.

➢ الفعالية المحدودة لقطب العلاجات التمريضية

يقوم المسؤول عن تدبير قطب العلاجات التمريضية، حسب النظام الداخلي للمستشفيات، بتدبير القطب وتنسيق الأنشطة المهنية للممرضين. لكن، رغم توفر المركز الاستشفائي على مسؤول عن هذا القطب، إلا أنه لا يقوم بالمهام المنوطة به. فالمسؤول عن القطب متصرف يساعد مدير المستشفى في التدبير اليومي وإيجاد حلول لمشاكل لا علاقة لها باختصاصات قطب الشؤون التمريضية.

وعليه يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **إعداد مشروع المؤسسة الاستشفائي أخذا بعين الاعتبار وضعية المستشفى الحالي والسهر على المصادقة عليه؛**
- **السهر على تفعيل أقطاب التدبير وهيئات التنسيق والدعم من أجل القيام بمهامها.**

ثالثا. تقديم خدمات العلاج

يقدم المركز الاستشفائي الإقليمي العلاجات والخدمات الطبية الضرورية المتمثلة في التوليد وطب الأطفال والطب العام والجراحة العامة وكذا الخدمات المتعلقة بالعلاجات الاستعجالية. كما يقدم خدمات في التخصصات الطبية التالية: طب العيون وأمراض المعدة والأمعاء وأمراض الكلوم والجبارة وأمراض القلب وأمراض الكلى. لكن المركز لا يقدم خدمات في تخصصات الأمراض العقلية وأمراض الرئة والسل وأمراض الفم وجراحة الفم والوجه، وذلك خلافا لما تنص عليه المادة 6 من المرسوم رقم 2.06.656 المتعلق بالتنظيم الاستشفائي، سالف الذكر.

1. مصلحة الاستقبال والقبول

لمصلحة استقبال والقبول دور محوري داخل المركز الاستشفائي الإقليمي. فحسب النظام الداخلي للمستشفيات تضطلع هذه المصلحة بمهام عديدة من بينها تدبير استقبال وتوجيه المرضى وتنظيم قبول وخروج المرضى وتدبير المواعيد

وإعداد الإحصائيات وتدبير المعلومات الاستشفائية. كما تقوم المصلحة بفوترة العلاجات والخدمات المقدمة من طرف المستشفى.

وقد أسفرت مراقبة تدبير المصلحة المذكورة عن كشف عدة نقائص على مستوى بنية الاستقبال والموارد البشرية وعلى مستوى القيام بالمهام الموكلة لها. ويبرز ذلك من خلال الملاحظات التالية.

- **غياب مخطط للتكوين المستمر للعاملين بمصلحة الاستقبال والقبول**

لم يستفد العاملون بمصلحة الاستقبال والقبول من تكوين في ميدان استقبال وقبول المرضى داخل المستشفى، الأمر الذي أثر سلبا على تدبير المصلحة التي تعرف عدة اختلالات على مستوى استقبال المرضى وتدبير المواعيد والمعلومات الاستشفائية وفوترة وتحصيل المداخيل المرتبطة بالخدمات الاستشفائية المقدمة.

- **نقائص على مستوى بنية الاستقبال والتوجيه**

يتم استقبال وتوجيه المرضى داخل بهو ضيق يفضي مباشرة إلى المصالح الإدارية والمختبر ومصلحة الأشعة. وتتسبب هذه الوضعية في ازدحام المرضى على شبابيك الخدمات في ظروف انتظار غير مريحة خاصة مع غياب تنظيم صفوف الانتظار، كما تتسبب في ظروف عمل غير ملائمة للعاملين بالمستشفى.

- **عدم اعتماد الحراسة بمصلحة الاستقبال وقبول المرضى**

لا يتم اعتماد الحراسة من طرف مصلحة الاستقبال والقبول بالمركز الاستشفائي. وبالتالي لا تقوم هذه المصلحة بتسجيل المرضى الوافدين على المستشفى خارج أوقات العمل العادية، خاصة الوافدين على مصلحة المستعجلات. هذه الوضعية تؤثر سلبا على الموارد المالية للمستشفى، مما ضيع على المركز موارد تقدر بأكثر من سبعة ملايين درهم ما بين سنتي 2012 و2015، وتتعلق فقط بفحوصات المستعجلات التي لم يتم تسجيلها بمصلحة الاستقبال والقبول.

- **قصور في استعمال النظام المعلوماتي لمكتب القبول والفوترة**

طورت وزارة الصحة نظاما معلوماتيا سمي تطبيق "مكتب القبول والفوترة"، يمكن من تدبير الاستشفاء والفحوصات الخارجية وفحوصات الاشعة والتحاليل الطبية. كما يمكن هذا النظام المعلوماتي من إصدار مجموعة من الوثائق من بينها سجلات المستشفى ولوحات القيادة والإحصائيات. غير أن مختلف وظائف النظام المعلوماتي لا يتم استعمالها بسبب عدم تكوين العاملين على استخدامها وغياب تجاوب من طرف رؤساء المصالح الاستشفائية حولها.

- **قصور في تدبير الشواهد الطبية الشرعية**

من بين اختصاصات مصلحة الاستقبال والقبول تسجيل الشواهد الطبية الشرعية وتدبير الأرشيف الطبي وملفات مرضى المركز الاستشفائي. غير أن هذه الاختصاصات لا تقوم بها هذه المصلحة. فتدبير الشواهد الطبية الشرعية يقوم به قطب الشؤون الإدارية الذي يتولى شراء سجلات الشواهد الطبية وتوزيعها على أطباء المستعجلات واستعادتها بعد الاستعمال، دون أن تتوفر مصلحة الاستقبال والقبول على أي سجل يتضمن لائحة الشواهد الطبية الشرعية التي تم إصدارها.

- **غياب تنظيم للأرشيف الطبي وملفات المرضى**

يعرف تدبير الملفات الطبية للمرضى داخل المصالح الاستشفائية قصورا كبيرا، فالأطباء والممرضون لا يسجلون المعلومات الضرورية بالملف الطبي للمرضى إلا نادرا. يضاف إلى ذلك قصور في تدبير الأرشيف الطبي والذي يتجلى في ظروف حفظ سيئة، مع تسجيل ضيق المكاتب ومخاطر تسرب المياه نظرا لتضرر الطبقة العازلة للمياه بأسقف البناية.

- **قصور في تدبير المواعيد الطبية**

المواعيد الطبية لبعض التخصصات الطبية لا تشرف عليها مصلحة الاستقبال والقبول، ويتعلق الأمر بتخصصات الجراحة وأمراض القلب، كما لا تشرف المصلحة على مواعيد مصلحة الأشعة ومصلحة التحاليل الطبية. وقد لوحظ أيضا غياب أدوات تدبير تفاعلية للمواعيد، حيث يتم تدبيرها بطريقة يدوية بواسطة أجندات ورقية، ذلك أن المركز الاستشفائي لا يتوفر، إلى حدود بداية سنة 2016، على نظام معلوماتي خاص بتدبير المواعيد الطبية. كما أن غياب الأطباء دون إعلام إدارة المستشفى يتسبب في تأجيل مواعيد المرضى دون إعلامهم.

➢ **تحديد المواعيد حسب عدد المرضى المشترط من طرف كل طبيب وأخذا بعين الاعتبار اليوم الخاص بالفحص**

يقوم الأطباء بتحديد عدد المرضى الذين سيتم فحصهم حسب الأيام المحددة لكل تخصص طبي. غير أنه في حالة غياب بعض الأطباء وتأجيل المواعيد، فإنهم يرفضون القيام بفحص عدد أكبر من المرضى يفوق العدد الذي تم تحديده مسبقا مع المسؤول عن المواعيد الطبية.

➢ **طول آجال المواعيد بالنسبة لبعض التخصصات الطبية**

لوحظ أن آجال المواعيد لإجراء فحص طبي في بعض التخصصات طويلة مقارنة مع عدد الأطباء الممارسين بالمركز الاستشفائي. وكمثال على ذلك، فإن آجال مواعيد الفحص بالنسبة لتخصص الطب الباطني يبلغ ثلاث أشهر وبالنسبة لأمراض الروماتيزم يبلغ ثمانية أشهر، وأمراض القلب ستة أشهر، والجراحة العامة خمسة أشهر. كما تجدر الإشارة إلى أن الأطباء لا يحترمون التوقيت الإداري للعمل (8.30 د إلى4.30.د) بل يشتغلون من العاشرة صباحا إلى الثانية عشرة والنصف زوالا. كما أنهم لا يقومون بالفحوصات كل يوم بل مرة واحدة إلى مرتين كل أسبوع. يضاف إلى ذلك الغيابات غير المبررة في المصالح الطبية.

وعليه يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **تجهيز مصلحة الاستقبال والقبول بالوسائل الضرورية للقيام بمهامها في أحسن الظروف؛**
- **العمل على اعتماد نظام للحراسة بمصلحة الاستقبال وقبول المرضى؛**
- **وضع مسطرة فعالة وشفافة لتدبير الشواهد الطبية الشرعية؛**
- **السهر على تنظيم الأرشيف الطبي وملء ملفات المرضى من طرف الطاقم الطبي والشبه الطبي حسب ما تنص عليه توجيهات وزارة الصحة؛**
- **السهر على استغلال جميع الخاصيات الوظيفية المتوفرة بالتطبيق المعلوماتي الخاص بمكتب القبول والفوترة؛**
- **وضع آليات تدبير تفاعلية لمواعيد جميع التخصصات الطبية من طرف مصلحة الاستقبال والقبول؛**
- **وضع برنامج للفحوصات الطبية يلائم عدد الأطباء الممارسين بالمركز الاستشفائي ومستلزمات كل تخصص طبي مع التقيد باحترام توقيت العمل الإداري.**

2. مستعجلات المركز الاستشفائي

تعاني مصلحة المستعجلات من عدة معيقات يمكن إجمالها فيما يلي.

➢ **عدم كفاية الطاقم الطبي وشبه الطبي بمصلحة المستعجلات وضيق المكان المخصص لها**

تعاني مصلحة المستعجلات من ضيق المساحة المخصصة لها، والتي لا تتعدى 125.5 متر مربع وتضم ثلاث أسرة، مما يصعب معه توفير الظروف المناسبة لعمليات فرز وتوجيه المرضى الذين تتطلب حالتهم الصحية تتبعا خاصا.

وحسب البيان السنوي لأنشطة المستشفى، استقبلت مصلحة المستعجلات حوالي 354.943 شخصا خلال الفترة الممتدة من 2009 إلى 2015، من بينهم 266.439، أي ما يعادل 75 بالمائة استفادوا من فحوصات طبية. أما الفحوصات الجراحية فهمت 88.504 شخصا من بينهم 12.824 شخصا من ضحايا حوادث السير.

ويتكون الطاقم الطبي والشبه الطبي لمصلحة المستعجلات من أحد عشر طبيبا عاما وأربعة ممرضين وأربعة سائقي سيارات الإسعاف. ينتظم هذا الطاقم في أربعة فرق تعمل بنظام حراسة 36/12. أما سائقو سيارات الإسعاف فيعملون بنظام 36/24. ولا تضم مصلحة المستعجلات أي طبيب أو ممرض مختص في طب المستعجلات. كما أن ممرضا واحدا يعمل خلال فترة الحراسة ليقوم باستقبال المرضى وفرزهم وتقديم العلاجات التمريضية كوضع الجبس، وتتبع الحالة الصحية للمرضى الموجودين بقاعة المراقبة. كما أن طبيبين فقط يقومان بالحراسة الطبية، مما يؤدي إلى صعوبة استمرارية تقديم العلاجات الاستعجالية في حالة غياب الأطباء العاملين بالمصلحة لسبب من الأسباب. حيث تبين من خلال فحص وضعية الرخص الإدارية الخاصة بالأطباء العاملين بمصلحة المستعجلات، أن العديد منهم استفادوا من رخص إدارية خلال نفس الفترة الزمنية. تجدر الإشارة إلى أن المعدل اليومي للأشخاص الذين يمرون من مصلحة المستعجلات يقدر بحوالي 130 شخصا كما هو مضمن ببيان الأنشطة الخاص بالمركز الاستشفائي خلال الفترة الممتدة من 2009 إلى 2015.

وعلى صعيد أخر، لوحظ غياب بعض الأطباء والممرضين بمصلحة المستعجلات خلال فترة الحراسة. هذه الوضعية تم الوقوف عليها من طرف المجلس الاعلى للحسابات خلال الزيارة الليلية ليوم 23 دجنبر 2015 على الساعة الثامنة

والنصف ليلا. نفس الامر تمت ملاحظته من طرف لجنة المستشفى من 12 إلى 13 من فبراير 2016 ويتعلق بغياب طبيب الحراسة بمصلحة المستعجلات.

وفي نفس السياق، فإن غياب الحراسة على مستوى شساعة المداخيل، يؤثر سلبا على استخلاص مداخيل الخدمات الطبية المقدمة. إذ يتبين من خلال مقارنة عدد الكشوفات المسجلة بمصلحة المستعجلات والمضمنة بالبيان السنوي لأنشطة المستشفى وتلك المسجلة بمكتب القبول والفوترة، خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2015، فرقا واضحا يصل إلى أكثر من 7 ملايين درهم كما هو مبين بالجدول التالي:

السنوات	عدد الفحوصات المسجلة بمصلحة المستعجلات	عدد الفحوصات المسجلة بمكتب القبول والفوترة	الفرق	الفرق بالدرهم (40 درهما للفحص العام)
2012	37.751	70	681 37	1.507.240.00
2013	40.400	471	929 39	1.597.160.00
2014	43.594	983	611 42	1.704.444.00
2015	59.402	3769	633 55	2.225.320.00
المجموع	181.147	5293	854 175	7.034.164.00

➢ **ارتفاع عدد الإحالات بسبب غياب نظام للحراسة وللخدمة الإجبارية بالمصالح الاستشفائية الداعمة**

في غياب نظام للحراسة والخدمة الإجبارية على مستوى بعض المصالح الاستشفائية الداعمة كمصلحة الفحص بالأشعة ومختبر التحليلات الطبية ولدى الأطباء الأخصائيين وأخصائيي التخدير، فإن مصلحة المستعجلات تضطر إلى إحالة بعض الحالات الاستعجالية الواردة عليها خارج أوقات العمل الإداري إلى المركز الاستشفائي الجامعي ابن سينا. وحسب إدارة المستشفى، فقد تمت إحالة 9494 مريضا خلال الفترة الممتدة من سنة 2010 على سنة 2015. غير أن المركز الاستشفائي الجامعي لا يقبل كافة الإحالات بل يتم إرجاع البعض منها إلى المركز الاستشفائي الإقليمي.

➢ **قصور في التنسيق بين مصلحة المستعجلات وباقي المصالح الاستشفائية**

لوحظ قصور في التنسيق بين مصلحة المستعجلات وباقي المصالح الاستعجالية، ذلك أن بعض المرضى يتم توجيههم من طرف أطباء مصلحة المستعجلات نحو باقي المصالح الاستشفائية دون أن يتم التكفل بهم.

➢ **عدم مسك سجلات الفحوصات داخل مصلحة المستعجلات**

لا تقوم مصلحة المستعجلات بمسك السجلات الخاصة بالفحوصات والتي تمكن من معرفة هوية المريض واسم الطبيب المعالج والتشخيص الذي قام به وتاريخ الفحص ونتائج العلاجات المقدمة. يجب التذكير بأن المادة 45 من قرار وزير الصحة رقم 11.456 بتاريخ 6 يوليوز 2010 تنص على أن إجراءات القبول بمصلحة المستعجلات تتم بنفس شروط القبول العادية.

وعليه يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **ـ السهر على تهيئة مصلحة المستعجلات وتزويدها بالوسائل الضرورية من أجل القيام بمهامها؛**
- **ـ وضع نظام للحراسة والخدمة الإلزامية على مستوى المصالح الاستشفائية الداعمة؛**
- **ـ اعتماد سجلات الفحص بمصلحة المستعجلات والسهر على ملئها من طرف المهنيين.**

3. الفحوصات الخارجية

يوفر المركز الاستشفائي الإقليمي فحوصات خارجية في عدة تخصصات طبية وهي طب النساء والتوليد والجراحة العامة والطب الباطني وأمراض الكلوم والجبارة وأمراض القلب وطب وجراحة الأطفال وأمراض الكلي وأمراض الغدد وطب العيون وأمراض المعدة والأمعاء وأمراض الروماتيزم. تقدم هذه الفحوصات بمركز الفحص المتواجد بالمستشفى وبالمركز الصحي النصر.

➢ **انخفاض في عدد الفحوصات الطبية المنجزة من طرف بعض التخصصات**

ارتفع العدد السنوي للفحوصات الطبية الخارجية من 23.177 خلال سنة 2012 إلى 36.442 فحصا خلال سنة 2015 أي بنسبة 57 بالمائة. إلا أن بعض التخصصات الطبية عرفت تراجعا في عدد الفحوصات المنجزة ويتعلق الأمر بتخصص الجراحة العامة الذي عرف انخفاضا بنسبة 26 بالمائة وتخصص الطب الباطني الذي تراجع بنسبة 2 بالمائة.

➢ **تراجع في نشاط بعض التخصصات رغم ارتفاع عدد الأطباء الأخصائيين**

سجلت بعض التخصصات انخفاضا في المعدل اليومي للفحوصات خلال سنة 2015، رغم ارتفاع عدد الأطباء الممارسين بها. ويتعلق الأمر بتخصص طب الأطفال الذي عرف ارتفاعا لعدد الأطباء من واحد إلى ثلاثة، غير أن عدد الفحوصات اليومية تراجع خلال سنة 2015، وذلك بمعدل لا يتعدى خمسة فحوصات في اليوم، في حين كان هذا المعدل يصل إلى 10 فحوصات خلال سنة 2012.

وتجدر الإشارة إلى أن ضعف المعدلات اليومية للفحوصات يعود بنسبة كبيرة إلى غياب بعض الأطباء، حيث أظهرت السجلات الخاصة بالفحوصات الخارجية أن بعض الأطباء يتغيبون أكثر من نظرائهم وبالتالي يساهمون بدرجة أقل في تقديم الفحوصات الطبية. ويتعلق الأمر بتخصصات أمراض القلب وأمراض الروماتيزم والجراحة العامة وأمراض النساء والتوليد وأمراض الكلوم والجبارة. وتسببت هذه الغيابات في ضياع حصص مهمة من الفحوصات الطبية والتي تبلغ 26.325 فحصا وتتعلق ب 1659 يوما من الغياب همت الفترة الممتدة من سنة 2012 إلى سنة 2015.

وعليه يوصي المجلس الأعلى للحسابات بوضع آليات لمراقبة حضور الأطر الطبية واتخاذ الإجراءات التأديبية بخصوص الغيابات غير المبررة.

4. الاستشفاء دون تدخل جراحي

تبلغ الطاقة الاستيعابية لمصلحة الأمراض الطبية 18 سريرا وتضم ستة أطباء وخمسة تخصصات طبية.

➢ **ضعف مؤشرات الاستشفاء بالنسبة لتخصصات طب الأطفال والطب الباطني**

عرفت تخصصات الطب الباطني وطب الأطفال ضعفا في مؤشرات الاستشفاء، ذلك أن معدل نسبة إشغال الأسرة لا يتعدى نصف الطاقة الاستيعابية لمصلحة الأمراض الطبية. كما أن معدل الإشغال السنوي للأسرة الخاصة بهذا التخصص لا يتعدى 200 يوم خلال الفترة الممتدة من سنة 2012 إلى سنة 2014، أي أن الأسرة الخاصة بالتخصص لم يتم إشغالها مدة 165 يوما في السنة. نفس الأمر بالنسبة لطب الأطفال الذي سجل نسبة لا تتعدى 20 بالمائة خلال الفترة الممتدة من سنة 2012 إلى سنة 2014. أما بالنسبة للمؤشر المتعلق بمعدل الإشغال السنوي الخاص بطب الأطفال، فإنه لم يتعد 64 يوما بالنسبة لسنة 2014، أي أن الأسرة بقيت دون إشغال مدة 301 يوما في سنة 2014. هذه الوضعية تدل على أن أطباء تخصص طب الأطفال نادرا ما يقومون باستشفاء الأطفال المرضى وبالتالي فعدد المرضى الذين تم استشفائهم لا يتعدى 80 طفلا في السنة، مع العلم أن عدد الفحوصات المسجلة في هذا التخصص بلغت 3253 خلال سنة 2015.

نفس الأمر بالنسبة لتخصص أمراض القلب، حيث لا يتم استشفاء مرضى هذا التخصص إلا نادرا، رغم أن عدد الفحوصات الخاصة بالتخصص بلغت 4600 فحص خلال سنة 2015.

من جهة أخرى، قام المركز الاستشفائي، في إطار عملية "كرامة"، بإيواء خمسة أشخاص يعانون من أمراض عقلية، بمصلحة الأمراض الطبية. الأمر الذي جعل معدل نسبة إشغال الأسرة يصل إلى 80 بالمائة. تجدر الإشارة إلى أن المستشفى لا يتوفر على طبيب أخصائي في الأمراض العقلية لتتبع حالة هؤلاء المرضى. فملفاتهم الطبية لا توفر معلومات حول التتبع الطبي لحالتهم الصحية. والمستشفى يوفر لهم الإيواء والمأكل والدواء الذي تم وصفه لهم في بداية استشفائهم.

وعليه يوصي المجلس الأعلى للحسابات بالعمل على تحسين مؤشرات الاستشفاء بالنسبة لتخصصات طب الأطفال، الطب الباطني وأمراض القلب.

5. غرفة عمليات المركز الاستشفائي

يتوفر المركز الاستشفائي على غرفة للعمليات تتكون من قاعتين للجراحة وقاعة صغيرة تمت تهيئتها خلال سنة 2015 لإجراء العمليات الجراحية الصغرى. وقد أثيرت بخصوص تدبير غرفة العمليات الملاحظات التالية.

➢ **ضعف نشاط غرفة العمليات**

لوحظ أن المعدل اليومي للعمليات الجراحية بغرفة العمليات يقل عن تدخل جراحي واحد في اليوم، ويرجع ذلك إلى تشغيل غرفة العمليات في الفترة الصباحية فقط بسبب ضعف الطاقم الشبه الطبي العامل بها والذي يبلغ 13 ممرضا. وعلى صعيد آخر، تتقاسم مختلف التخصصات الجراحية، ومنها تخصص أمراض النساء والتوليد، غرفة العمليات خلال الأسبوع، الأمر الذي يؤثر سلبا على مردودية الأطباء الجراحين. بالإضافة إلى ذلك، تبين أن البرنامج الجراحي الأسبوعي لمختلف التخصصات لا يتم غالبا إنجازه طبقا لما هو مسطر، كما تدل على ذلك مختلف مذكرات إدارة المستشفى.

➢ **ضعف مردودية أطباء الجراحة العامة**

تسجل الجراحة العامة نسبة أقل من التدخلات الجراحية مقارنة مع باقي التخصصات. فقد تبين من خلال فحص بيان الأنشطة الجراحية المنجزة من طرف كل جراح في هذا التخصص، ضعف عدد العمليات المنجزة من طرف بعض الجراحين، الأمر الذي يفسر طول آجال المواعيد لهذا التخصص والذي يصل إلى خمسة أشهر. وكمثال على ذلك، فإن الطبيبة الجراحة ب. لم تنجز سوى خمسة عمليات خلال سنة 2013، موزعة على شهرين، كما لم تنجز أية عملية جراحية خلال أربعة أشهر من سنة 2014. نفس الأمر بالنسبة للطبيب الجراح ط. الذي أنجز 41 عملية جراحية خلال سنة 2013، علما أنه لم ينجز أية عملية جراحية خلال ثلاثة أشهر متتالية من سنة 2013 ولم ينجز سوى عمليتين جراحيتين خلال شهري يونيو وشتنبر من نفس السنة. كما أن الطبيب الجراح م. لم ينجز سوى 58 عملية خلال سنة 2013 ولم ينجز أيا منها خلال ثلاثة أشهر من نفس السنة.

➢ **تقادم معدات غرفة العمليات رغم الجهود المبذولة لتجديدها**

المعدات التي تتواجد بغرفة عمليات المستشفى تقادمت رغم الجهود المبذولة لتجديدها من طرف إدارة المركز الاستشفائي. فآلة "scialytique" تصاب بأعطاب متعددة، وفي بعض الأحيان خلال العملية الجراحية. كما أن طاولة العمليات ومعدات طبية أخرى أصبحت أيضا متقادمة وأصابها الصدأ ويمكن أن تشكل مصدرا لانتشار عدوى المستشفيات.

وعليه يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **اعتماد آليات تنظيمية تمكن من الاستخدام الأمثل لقاعات غرفة العمليات؛**
- **العمل على الرفع من مردودية أطباء الجراحة العامة.**

6. أمراض النساء والتوليد

➢ **ضعف نسبة الولادات التي تم التكفل بها من طرف مصلحة الولادة**

ارتفع عدد الولادات من 1333 في سنة 2009 إلى 1575 خلال سنة 2015، أي بنسبة بلغت 18 بالمائة. غير أن المركز الاستشفائي الإقليمي لا يتكفل إلا بنسبة ضعيفة من الولادات التي تدخل في نطاقه الترابي. ذلك أن الولادات المرتقبة بعمالة الصخيرات-تمارة خلال سنة 2015 قدرت، حسب مندوبية وزارة الصحة، ب 10.000 ولادة. في حين لم تتكفل مصلحة الولادة بالمستشفى سوى ب 1575 ولادة، أي بنسبة خمس ولادات في اليوم، وهو ما لا يتعدى نسبة 15 بالمائة من الولادات المرتقبة. تجدر الإشارة أن مصلحة الولادة تتوفر على 11 ممرضة مولدة، فنسبة تكفل كل مولدة لا تصل ولادة واحدة في اليوم. كما أن إحالات النساء الحوامل على المركز الاستشفائي الجامعي ابن سينا، بلغت 1538 حالة بين سنتي 2010 و2015.

➢ **ضعف مؤشرات التدخلات الجراحية الخاصة بأمراض النساء والتوليد**

تصل الطاقة الاستيعابية لمصلحة الولادة 16 سريرا وتضم طاقما طبيا وشبه طبي يتكون من ستة أطباء و12 ممرضة من بينهم 11 مولدة. عدد التدخلات الجراحية ارتفع من 303 عملية خلال سنة 2010 إلى 329 تدخلا خلال سنة 2015 أي بنسبة ارتفاع بلغت ثمانية بالمائة، مع العلم أن عدد الأطباء ارتفع من أربعة أخصائيين سنة 2010 إلى ستة أخصائيين سنة 2015. كما أن معدل التدخلات الجراحية اليومي يقل عن تدخل واحد لكل طبيب، في حين أن إحالات النساء الحوامل على المركز الاستشفائي ابن سينا، بين سنتي 2010 و2015 بلغت 1538 حالة.

➢ **ضعف نسبة إشغال غرفة العمليات بالنسبة لتخصص أمراض النساء والتوليد**

يخصص يوم ونصف في الأسبوع بغرفة العمليات لإجراء العمليات الجراحية المتعلقة بأمراض النساء والتوليد، غير أن المعدل اليومي للعمليات المنجزة لا يتعدى عملية واحدة. الأمر الذي يعكس نسبة إشغال ضعيفة للأسرة المخصصة لهذا التخصص. كما أن فحص سجل غرفة العمليات أظهر أن هذا التخصص يسجل عددا ضعيفا من العمليات لا يتعدى عملية واحدة أو اثنتين في الشهر بالنسبة لبعض الأطباء، وأن بعض الأطباء لم يجروا أية عملية جراحية لمدة عدة أشهر، وقد تم الوقوف في هذا الصدد على بعض الحالات تخص بعض الأطباء الذين لم يقوموا بإجراء أية عملية لمدد تصل الي شهرين أو ثلاثة أشهر أو أربعة أشهر أو ستة أشهر وحتى ثمانية أشهر.

وعليه يوصي المجلس الأعلى للحسابات بالعمل على تحسين مؤشرات الولادة المتكفل بها وكذا التدخلات الجراحية لتخصص أمراض النساء والتوليد والرفع من نسبة إشغال غرفة العمليات.

7. تقديم العلاجات الطبية بمركز تصفية الدم المسيرة I

أبرمت وزارة الصحة عبر مندوبيتها الإقليمية اتفاقية مع جمعية م. من أجل صيانة وتجهيز وتدبير مركز لتصفية الدم بحي المسيرة واحد بمدينة تمارة. وتهدف الاتفاقية إلى تقديم العلاجات لمرضى القصور الكلوي خاصة من يعانون من هشاشة اجتماعية ويتوفرون على نظام التغطية راميد، حيث يستفيد مرضى المركز من حصص تصفية الكلي ومن الأدوية بالمجان. وقد أثيرت بخصوص تنفيذ هذه الاتفاقية الملاحظات التالية:

➢ عدم استجابة مركز تصفية الدم لحاجيات الساكنة

يتوفر المركز على عشر آلات لتصفية الدم تقدم حصصا علاجية ل 54 مريضا مع تكفل المركز بتوفير الأدوية التي يتم وصفها من طرف أطباء أمراض الكلي. مرضى آخرون يصل عددهم إلى 51 مريضا يتم توجيههم إلى القطاع الخاص من أجل الاستفادة من حصص تصفية الدم التي تتكفل الدولة بأداء مصاريفها. غير أن هؤلاء المرضى لا يستفيدون من مجانية الأدوية التي يستفيد منها مرضى مركز تصفية الدم. ورغم أهمية عدد المرضى المتكفل بهم بالمركز فإن عددهم بلائحة الانتظار ما فتئ يزداد حسب الأطباء، وبالتالي هناك حاجة ماسة إلى أسرة وآلات إضافية لتصفية الدم.

➢ تقادم آلات تصفية الدم المستعملة بالمركز

أكد الأطباء العاملون بالمركز أن الآلات المستعملة في تصفية الدم تقادمت حيث تجاوزت 3000 ساعة المخصصة لاستعمالها لكي تصل إلى ما بين 3200 و4000 ساعة من الاستعمال. تجاوز الساعات العادية للاستعمال يتم دون تقييم خطورة ذلك على صحة المرضى وعلى جودة الخدمات الصحية المقدمة.

➢ خصاص في عدد الممرضين العاملين بالمركز

يعاني المركز من خصاص في عدد الممرضين العاملين به. فالممرض الرئيس بالمركز لا يوجد من ينوب عنه في حالة غيابه. وبالتالي فإن الأدوية المرتفعة الثمن الموضوعة في عهدته تبقى رهن إشارة العاملين بالمركز الذين يمكنهم استعمالها في غياب الممرض الرئيس.

➢ عدم تنفيذ الجمعية لالتزاماتها التعاقدية

رغم أن الاتفاقية تنص في بندها الخامس على أن الجمعية تتكفل بتجهيز المركز بآلات تصفية الدم وتساهم في تجهيزه بالمعدات الطبية والتقنية ولوازم المكتب، إلا أن هذه الأخيرة لم تنفذ التزاماتها. فالجمعية لم توفر سوى بناية المركز وأجرة مساعدتين وقامت بإصلاحات بالمركز سنة 2015 لا تتعدى حسب مدير المستشفى 80 ألف درهم، في حين يعاني المركز من قلة المعدات الضرورية، كالثلاجات للمحافظة على الأدوية والرفوف لتخزين المواد الصيدلية.

وعليه يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **العمل على المصادقة على اتفاقية تصفية الدم؛**
- **تحسين ظروف عمل مركز تصفية الدم وتجديد آلات التصفية؛**
- **العمل على احترام جمعية م. لالتزاماتها التعاقدية بتوفير المعدات الضرورية.**

رابعا. صيدلية المركز الاستشفائي

1. بنية صيدلية المركز الاستشفائي والوسائل المخصصة لتدبيرها

سجل المجلس الأعلى للحسابات بهذا الخصوص الملاحظات التالية.

➢ عدم ملاءمة بنية صيدلية المستشفى وعدم التفريق بين الأماكن المخصصة لمسار المواد الصيدلية

تتوزع صيدلية المركز الإقليمي على بنايات ضيقة تتواجد بالقرب من المكاتب الإدارية للمستشفى، حيث يتم تخزين الأدوية والمستلزمات الطبية. كما يتم استخدام أماكن أخرى خارج المستشفى لتخزين المستلزمات الطبية، كمركز تصفية الدم وبعض المراكز الصحية الأولية.

بالإضافة إلى ذلك، فإن صيدلية المركز الاستشفائي غير مهيأة بشكل يفرق بين مختلف الأنشطة التي تقوم بها والمتمثلة في الاستقبال والتخزين وصرف الأدوية وإعداد المستحضرات الصيدلية. كما لا تتوفر مصلحة الصيدلية على خزنة من أجل تأمين الأدوية المخدرة "les stupéfiants"، فتخزين هذه المواد يتم في درج غير مؤمن بمكتب المسؤولة عن الصيدلية.

- **تخزين الأدوية والمستلزمات الطبية في ظروف غير ملائمة**

يتم تخزين الأدوية والمستلزمات الطبية في ظروف لا تساهم في الحفاظ عليها من التلف، وذلك بسبب الرطوبة وتسرب المياه من سقف البناية وغياب التهوية اللازمة. فبعض المستلزمات الطبية يتم تخزينها مع المتلاشيات ويمكن أن تشكل مصدرا لعدوى المستشفيات. كما أن الرفوف المستعملة في التخزين غير كافية مع غياب للوحات التشوير بها.

- **الإفراط في تخزين الأدوية والمستلزمات الطبية بشكل يؤدي إلى عدم استعمالها وانتهاء صلاحيتها**

تؤدي الطرق المستعملة من أجل اقتناء المواد الصيدلية، سواء عن طريق الشراءات التي يقوم بها المركز الاستشفائي أو الشراءات المجمعة من طرف وزارة الصحة إلى إفراط في تخزين تلك المواد، خاصة مع التسليم المتأخر للمواد الصيدلية من طرف وزارة الصحة والذي يهم في بعض الأحيان عدة سنوات من طلبات المستشفى من هذه المواد، مما يتسبب في انتهاء صلاحيتها أو تلفها بسبب الظروف غير الملائمة للتخزين.

- **خصاص في الموارد البشرية وغياب العمل بهيكل تنظيمي ودليل للمساطر خاص بصيدلية المركز الاستشفائي**

تعاني صيدلية المستشفى من خصاص في الموارد البشرية العاملة بها من أجل تدبير فعال وناجع لمواردها. كما أن غياب التكوين للعاملين بها أدى إلى تراكم الأخطاء على مستوى تسليم المواد الصيدلية وتحيين جذاذات المخزون. بالإضافة إلى ذلك، فإن الصيدلية لا تعمل بهيكل تنظيمي يوضح الوظائف ويحدد المهام والمسؤوليات الفردية لكل عامل بالمصلحة.

2. تدبير المواد الصيدلية

فيما يخص تدبير المواد الصيدلية، مكنت المراقبة من كشف النقائص التالية.

- **عدم قيام المسؤولة عن الصيدلية ببعض المهام الموكلة إليها**

لوحظ عدم قيام المسؤولة عن صيدلية المستشفى ببعض المهام الموكلة إليها والمدرجة بالنظام الداخلي للمستشفيات. ويتعلق الأمر بضمان مراقبة صارمة للاستعمال الجيد للأدوية والمستلزمات الطبية والمساهمة في مراقبة عدوى المستشفيات والمشاركة في أنشطة النظافة الصحية وتأطير العاملين المشاركين في تدبير واستعمال الأدوية والمستلزمات الطبية ومواد النظافة وكذا المكلفين بعمليات التعقيم.

- **ضعف النظام المعلوماتي الخاص بتدبير الصيدلية**

تبين غياب منظومة إعلامية تضم مختلف الأنشطة الصيدلية ومعدة بطريقة تمكن من تدبير أنجع للمعلومات المستعملة من طرف هذه المصلحة داخليا وفي علاقاتها بمختلف مصالح المركز الاستشفائي. المنظومة الإعلامية يجب أن تضم كل المعلومات المستعملة بالصيدلية وتمكن من مراقبة جودة عمل الأعوان العاملين بها وفروعها داخل المصالح الاستشفائية، كما تساعد في إعداد التوقعات وأخذ القرارات من طرف إدارة المستشفى.

3. التزويد بالأدوية والمستلزمات الطبية

- **قصور في التعريف والتعبير عن الحاجيات من الأدوية والمستلزمات الطبية**

لا يتم دائما التعبير عن الحاجيات من الأدوية والمستلزمات الطبية من طرف المصالح الاستشفائية، حيث لوحظ قصور في تعاون الأطباء من أجل تحديد هذه الحاجيات وضعف في مشاركة المسؤول عن قطب الشؤون الطبية في مسار تحديدها.

- **تأخير في تسليم طلبات المستشفى من الأدوية والمستلزمات الطبية التي تم شراؤها مركزيا من طرف وزارة الصحة**

يعرف تزويد المستشفى بالأدوية والمستلزمات الطبية التي يتم اقتنائها على المستوى المركزي لوزارة الصحة تأخيرا يمكن أن يصل إلى عدة سنوات لتلبية حاجيات المستشفى من هذه المواد. وكمثال على ذلك فإن طلبيات المستشفى لسنتي 2012 و2013 لم يتم التوصل بها سوى سنة 2015، مع ما لهذا التأخير من تداعيات سلبية كانقطاع مخزون بعض الأدوية أو تخزين كمية تتجاوز حاجيات المستشفى أو انتهاء صلاحية بعض المواد الصيدلية بسبب عدم استعمالها. فمثلا، الكمية المخصصة للمستشفى من "fer injectable" بالنسبة لسنتي 2012 و2013 لم يتم تسلمها إلا في شهر أبريل من سنة 2015 وتتجلى على التوالي في 500 و340 علبة، مع تاريخ انتهاء الصلاحية في نونبر 2016. وحيث أن المستشفى كان يعرف خصاصا في هذه المادة قبل ذلك، فقد لجأ إلى اقتناء 500 علبة في شهر نونبر من سنة 2014، تنتهي صلاحيتها في شهر نونبر 2015.

➢ **نفاذ متكرر لمخزون المواد الصيدلية**

تعرف صيدلية المركز الاستشفائي نفاذا متكررا لمخزون المواد الصيدلية كالأدوية الحيوية. ورغم المراسلات العديدة والمتتالية للمسؤولة عن الصيدلية للإدارة المركزية للوزارة من أجل إثارة انتباهها للمواد التي نفذ مخزونها من أجل أن تقوم بتسليمها في أقرب الآجال، لم يتم تسليم سوى بعض المواد الصيدلية التي لا تستجيب لحاجيات المستشفى.

4. نقائص على مستوى تدبير المخزون وتسليم المواد الصيدلية للمصالح الاستشفائية

➢ **عدم استعمال تطبيق معلوماتي لتدبير مخزون الصيدلية**

لا تتوفر صيدلية المستشفى على تطبيق معلوماتي لتدبير مخزون الصيدلية رغم وجود حواسيب بالمصلحة وتواجد مهندسة دولة في المعلوميات من بين موظفي المستشفى. فتدبير المخزون يتم بطريقة يدوية تعتمد جذاذات ورقية. كما أن الصيدلية لا تتصل بالمصالح الاستشفائية عبر شبكة للمعلوميات تمكن من تلقي طلباتهم والإجابة عليها في ظرف وجيز. فطلبات المواد الصيدلية وتسليمها للمصالح الاستشفائية تتم بواسطة أوراق غير مرتبة داخل مصلحة الصيدلية الشيء الذي يتسبب في ضياعها وعدم تسجيل تلك المعلومات بجذاذات المخزون اليدوية.

➢ **غياب مسطرة خاصة بتدبير المخزونات وقصور في تتبع استعمال الأدوية والمستلزمات الطبية**

لا تتوفر صيدلية المركز الاستشفائي على مسطرة مكتوبة متعلقة بتدبير مخزون الأدوية والمستلزمات الطبية وتحديد الآليات والمساطر المتبعة في علاقتها بباقي المصالح الاستشفائية من أجل الاستجابة لطلباتها من هذه المواد ولتفادي ضياعها أو عدم استعمالها أو تقادمها.

كما لوحظ غياب نظام لتتبع استخدام الأدوية والمستحضرات الطبية المسلمة للمصالح الاستشفائية. ذلك أن المسؤولة عن الصيدلية لا تقوم بتتبع مستمر لمخزون هذه المواد بهذه المصالح والتي يتم تسليمها للممرض الرئيس لكل مصلحة بصفة شهرية، وكل ما دعت الضرورة إلى ذلك. وقد تبين أن أغلبية المصالح الاستشفائية لا تمسك سجلات خاصة باستهلاك الأدوية والمستلزمات الطبية ولا تتوفر على جذاذات للمخزون من هذه المواد، كما أنها لا تقوم بنشر لائحة الأدوية المتوفرة لديها.

وعليه يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **تأهيل بنية صيدلية المركز الاستشفائي وتوفير الإمكانيات الضرورية لضمان تدبير أمثل لمواردها من المواد الصيدلية؛**
- **وضع هيكل تنظيمي للصيدلية وإعداد دليل للمساطر خاص بتدبيرها؛**
- **السهر على وضع نظام معلوماتي خاص بتدبير الصيدلية يتضمن مسطرة تزويد وتخزين وتوزيع المواد الصيدلية على المصالح الاستشفائية؛**
- **اشراك الأطباء في مسطرة تحديد الحاجيات من الأدوية والمستلزمات الطبية وملاءمة الطلبات الموجهة للوزارة من هذه المواد مع الحاجيات الفعلية للمستشفى لتفادي المخزون الزائد ونهاية صلاحية هذه المواد؛**
- **وضع مسطرة فعالة لتحيين جذاذات مخزون الصيدلية؛**
- **وضع نظام فعال لتتبع ومراقبة استعمال المواد الصيدلية الموزعة على المصالح الاستشفائية.**

خامسا. مختبر التحليلات الطبية ومصلحة الفحص بالأشعة

1. مختبر التحليلات الطبية

على مستوى مختبر التحليلات الطبية، تم رصد عدة نقائص يمكن إجمالها في الملاحظات التالية.

➢ **عدم ملاءمة المكان المخصص لمختبر التحليلات الطبية**

يتواجد المكان المخصص لمختبر التحليلات الطبية عند مدخل بناية المستشفى، وهو مكان ضيق لا يستجيب للمعايير المعمول بها في المختبرات الطبية الاستشفائية، الأمر الذي لا يمكن العاملين به من أداء مهامهم في ظروف ملائمة. ويعرف المختبر كل صباح ازدحاما كبيرا بسبب غياب قاعة للانتظار وعدم فصل مكان الأنشطة الإدارية للمختبر عن أنشطة التحاليل الطبية وكذا لضيق القاعة المخصصة لأخذ عينات الدم.

➢ **غياب الحراسة والخدمة الإلزامية بمختبر التحليلات الطبية وخصاص في الممرضين لأخذ عينات الدم**

يضم المختبر ثلاثة أطباء اخصائيين ومهندس رئيس وممرض رئيس وسبعة تقنيين. غير أنه لا يتم اعتماد نظام للحراسة او للخدمة الإلزامية بمختبر التحليلات الطبية، حيث لا يعمل المختبر خارج أوقات العمل العادية. كما يعاني

من خصاص في الممرضين المؤهلين لأخذ عينات الدم، حيث يقوم بذلك عون من أعوان الشركة التي تم التعاقد معها لضمان نقل المرضى بالمستشفى.

➢ **طول لآجال المواعيد الممنوحة لإجراء التحاليل الطبية بسبب الطلب المتزايد على خدمات المختبر**

يعرف المختبر طلبا متزايدا على إجراء التحاليل الطبية سواء بالنسبة للمرضى الذين يتم استشفائهم أو المرضى الخارجيين. فقد عرف عدد التحاليل الطبية المنجزة ارتفاعا متزايدا، بانتقاله من73.507 سنة 2012 إلى 174.506 سنة 2015. الطلب المتزايد على خدمات المختبر دفع بالمستشفى إلى الرفع من آجال المواعيد الممنوحة، حيث وصلت هذه المدة إلى ثلاثة أشهر سنة 2014 قبل أن تنخفض إلى شهر واحد سنة 2015.

وعليه يوصي المجلس الأعلى للحسابات بتأهيل مختبر المركز الاستشفائي ليستجيب للمعايير المتعلقة بمختبرات التحليلات الطبية.

2. مصلحة الفحص بالأشعة

فيما يخص هذه المصلحة، تمت إثارة الملاحظات التالية.

➢ **غياب الحراسة والخدمة الإلزامية بمصلحة الفحص بالأشعة**

تتكون الموارد البشرية العاملة بمصلحة الفحص بالأشعة من خمسة أطباء اخصائيين وستة ممرضين. لكن، لوحظ أن العاملين بالمصلحة، سواء الأطباء او الممرضون، لا يعملون بنظام الحراسة أو الخدمة الإلزامية. ويتسبب هذا الوضع في ضرر للأشخاص الذين يلجؤون لخدمات المستشفى في حالة مستعجلة كضحايا حوادث السير أو غيرها والذين يتم نقلهم إلى المركز الاستشفائي الجامعي ابن سينا، ما قد يشكل خطورة على حياة هؤلاء الأشخاص، لا سيما وأنهم ملزمون بالمرور بمستعجلات المستشفى الأقليمي قبل إحالتهم على المركز الاستشفائي الجامعي.

➢ **غياب متكرر للأطباء والممرضين العاملين بمصلحة الفحص بالأشعة**

رغم توفر مصلحة الفحص بالأشعة على خمسة أطباء إلا أن واحدا فقط من هؤلاء من يعمل بالمصلحة وآخر يعمل بالمركز المرجعي بالمركز الصحي النصر بينما الثلاثة الآخرون لا يتواجدون لا بالمستشفى ولا بالمركز المرجعي. ويتم ذلك بالتناوب بين الأطباء حيث لا يعمل كل طبيب منهم سوى يومين في الأسبوع، وتتم هذه البرمجة بشكل مستمر على طول أيام العمل بالأسبوع.

كما لوحظ عدم احترام الممرضين العاملين بمصلحة الفحص بالأشعة لأوقات العمل العادية، كالتأخر المتكرر في الالتحاق بالعمل أو مغادرته المبكرة أو الغياب غير المبرر عن المصلحة.

➢ **عدم استغلال تطبيق معلوماتي من أجل تدبير صور الأشعة عبر شبكة للمعلوميات بين مصلحتي الفحص بالأشعة والمستعجلات**

لم يقم المركز الاستشفائي باستغلال تطبيق معلوماتي تم اقتنائه خلال سنة 2013 بمبلغ 60.000,00 درهم، من أجل تدبير صور الأشعة عبر شبكة للمعلوميات بين مصلحة الفحص بالأشعة ومصلحة المستعجلات. استخدام التطبيق كان من الممكن أن يساعد المستشفى في خفض استهلاك عدد الدعامات المستعملة في استخراج صور الأشعة بما يعادل 40 إلى 50 وحدة يوميا، أي 1200 إلى 1500 وحدة شهريا. تجدر الإشارة إلى أن الميزانية المخصصة لشراء هذه الدعامات بين سنتي 2013 و2015 بلغت 1.887.312,00 درهم.

وعليه يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **العمل على الرفع من مردودية الأطباء بمصلحة الفحص بالأشعة؛**
- **وضع نظام للحراسة والخدمة الإلزامية بمصلحة الفحص بالأشعة؛**
- **السهر على مراقبة حضور الطاقم الطبي والشبه الطبي بالمصلحة؛**
- **استغلال التطبيق المعلوماتي لتدبير صور الأشعة بين مصلحة المستعجلات ومصلحة الفحص بالأشعة.**

سادسا. تدبير الموارد البشرية للمركز الاستشفائي الإقليمي

1. تدبير الطاقم الطبي

أظهرت المراقبة بهذا الخصوص ما يلي.

➢ **عدم توازن عدد الأطباء بين مجموع التخصصات**

يعرف المركز الاستشفائي عددا مرتفعا لأطباء بعض التخصصات كأمراض النساء والتوليد والفحص بالأشعة والجراحة العامة، في حين يعرف خصاصا في عدد أطباء بعض التخصصات كأمراض القلب بطبيبين وأمراض

العيون وأمراض المعدة والأمعاء بطبيب واحد لساكنة تبلغ 600.000 نسمة. وتجدر الإشارة إلى أن وزارة الصحة قامت بتعيين ثلاث أطباء أخصائيين في أمراض المعدة والأمعاء بالمراكز الصحية الأساسية لعمالة الصخيرات تمارة رغم تواجد طبيبة واحدة بالمركز الاستشفائي، وقيام إدارته بتأهيل قاعة للجراحة الصغرى بمبلغ 1.029.654,00 درهم وشراء معدات طبية لفائدة هذا التخصص بمبلغ 774.000,00 درهم دون أن يتم استغلال هذه المعدات.

➢ **الترخيص بالتقاعد النسبي لبعض الأطباء رغم الخصاص الذي يعرفه المستشفى في بعض التخصصات**

تم الترخيص لبعض الأطباء في الاستفادة من التقاعد النسبي بالنسبة لبعض التخصصات رغم الخصاص في عددهم ورغم الحاجيات التي تعبر عنها إدارة المستشفى في الزيادة في عددهم من أجل الاستجابة للطلبات المتزايدة للساكنة المتعلقة بخدمات العلاج. بدأت هذه الرخص سنة 2013 وتسارعت بين سنتي 2014 و2015. ونذكر على سبيل المثال تخصص أمراض القلب الذي يعرف تواجد طبيب واحد بمركز التشخيص بالمركز الاستشفائي، حيث تم الترخيص لنظيره بالتقاعد النسبي سنة 2015.

➢ **الترخيص بانتقال طبيب أمراض العيون الوحيد بالمركز الاستشفائي**

رخصت وزارة الصحة بانتقال الطبيب الوحيد الذي كان يعمل بالمركز الاستشفائي كأخصائي لأمراض العيون. حيث التحق هذا الطبيب بالمستشفى سنة 2009 ليتم نقله إلى مندوبية الصحة بابن مسيك بالدار البيضاء سنة 2014، رغم كونه الطبيب الوحيد بالمستشفى في اختصاص أمراض العيون. وقد تم الترخيص بانتقاله دون أن يمر طلبه بإدارة المستشفى أو مندوبية وزارة الصحة، حيث لا يتوفر المستشفى على أية وثيقة تتعلق بانتقال هذا الطبيب.

2. تدبير الطاقم شبه الطبي للمركز الاستشفائي

فيما يخص الطاقم شبه الطبي، لوحظ ما يلي.

➢ **تفاقم الخصاص في الطاقم شبه الطبي بتغيير الإطار لبعض الممرضين**

يعرف المركز الاستشفائي خصاصا في الموارد البشرية شبه الطبية. هذه الوضعية تتفاقم بتقاعد البعض منهم أو بتغيير إطارهم شبه الطبي إلى إطار المتصرفين بعد الحصول على شهادة تخول ذلك، وبالتالي تعيينهم بإدارة المستشفى بدل القيام بالعمل الذي تم توظيفهم في إطاره. هذا الخصاص في الأطر شبه الطبية يؤثر سلبا على سير المصالح الطبية وجودة الخدمات الطبية المقدمة للمرضى، حيث إن مصلحة المستعجلات تلجأ إلى أعوان الشركة الخاصة المتعاقد معها من أجل سد الخصاص في هذا الباب.

3. ملاحظات مشتركة حول تدبير الموارد البشرية للمركز الاستشفائي

تم تسجيل ملاحظات أخرى بخصوص تدبير الموارد البشرية همت بالخصوص ما يلي.

➢ **تسليم الشواهد الطبية مباشرة لمندوبية وزارة الصحة بدل المركز الاستشفائي**

يعرف تدبير الشواهد الطبية للعاملين بالمركز الاستشفائي عدة اختلالات تعرقل عمل المصالح وتقديم الخدمات الطبية للمرضى، ذلك أن كل شهادة طبية تفوق مدتها ثلاثة أيام يتم تسليمها مباشرة من طرف المعني بالأمر إلى مندوبية وزارة الصحة بدل المركز الاستشفائي. وبالتالي فإن إدارة المستشفى لا تعلم بتغيب أحد العاملين لديها بسبب شهادة مرضية إلا بعد الاتصال بالمندوبية للاستفسار عن ذلك أو التوصل بمراسلة من هذه الأخيرة للإخبار وهو الأمر الذي يمكن أن يأخذ مدة ليست بالقصيرة.

➢ **غياب آليات للرقابة تمكن من مراقبة حضور العاملين بالمركز الاستشفائي**

لم تقم إدارة المركز الاستشفائي بإرساء آليات للرقابة تمكن من مراقبة حضور العاملين بمختلف المصالح الاستشفائية. هذا الأمر أدى إلى غيابات متكررة سواء للطاقم الطبي أو شبه الطبي أو الإداري للمستشفى في ظل القصور المسجل في اتخاذ الإجراءات التأديبية، من طرف إدارة المستشفى، اتجاه الغيابات غير المبررة.

➢ **غياب التنسيق بين مديرية الموارد البشرية ومندوبية وزارة الصحة والمركز الاستشفائي**

لا يتم التنسيق بين مديرية الموارد البشرية بوزارة الصحة والمندوبية والمركز الاستشفائي بخصوص تعيين الأطر الطبية والشبه الطبية والإدارية، حيث تقوم مديرية الموارد البشرية بتعيين الأطر دون التنسيق مع المندوبية من أجل الاستجابة للحاجيات الحقيقية للمؤسسات العلاجية. كما لوحظ غياب هذا التنسيق في عملية الترخيص للأطر الطبية بمغادرة التراب الوطني من أجل المشاركة في بعض الأنشطة، حيث لا يتم غالبا إعلام مندوبية الوزارة والمركز الاستشفائي إلا بعد عودة المعنيين بالأمر لأرض الوطن.

وعليه يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **إعادة انتشار الفائض من الأطر الطبية على باقي المؤسسات الاستشفائية في انتظار افتتاح المركز الاستشفائي الجديد؛**

- **أخذ حاجيات المركز الاستشفائي بعين الاعتبار عند الترخيص بالانتقال أو التقاعد النسبي للأطر الطبية وشبه الطبية؛**
- **وضع نظام لمراقبة حضور العاملين بالمركز الاستشفائي واشتراط وضع الشواهد الطبية لدى إدارة المستشفى أولا ليقوم بإعلام مندوبية الوزارة في أقرب الآجال،**
- **وضع آليات للتنسيق بين مديرية الموارد البشرية للوزارة ومندوبيتها الإقليمية وإدارة المركز الاستشفائي بخصوص بتدبير الموارد البشرية.**

سابعا. مالية المركز الاستشفائي

تراوحت المداخيل الذاتية للمركز الاستشفائي بين 2,3 و3,4 مليون درهم خلال الفترة ما بين 2010 و2015 كما هو يبين ذلك الجدول التالي:

السنوات المالية	2010	2011	2012	2013	2014	2015
المداخيل الذاتية	3.460.925,16	3.345.941,40	3.275.129,80	2.822.631,55	2.333.474,50	2.643.133,50

وقد أسفرت مراقبة تدبير هذه المداخيل عن تسجيل الملاحظات التالية:

➢ عدم استخلاص مبالغ مهمة من منظمات الاحتياط الاجتماعي والأشخاص الذين لا يتوفرون على تغطية طبية

بلغ الباقي استخلاصه إلى حدود دجنبر 2015 بالنسبة لمنظمات الاحتياط الاجتماعي والأشخاص الذين لا يتوفرون على تغطية صحية 4.370.149,84 درهم. ويبلغ الباقي استخلاصه المتعلق بالأشخاص الذين لا يتوفرون على تغطية صحية 3.918.745,00 درهم، أي ما يعادل نسبة 90 بالمائة.

➢ اختلاف بين الخدمات المفوترة وحجم الأنشطة الطبية والجراحية المسجلة بالمستشفى

بلغ حجم الخدمات المفوترة خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2009 و15 دجنبر 2015، حسب تطبيق مكتب الاستقبال والقبول 25.044.239,30 درهم مقابل عدد من المرضى بلغ 23.668 مريضا، وذلك دون احتساب الخدمات المقدمة لحوالي 75.586مريضا في إطار نظام التغطية الصحية "راميد"، والتي تمت فوترتها بمبلغ 18.402.864,50 درهم في دجنبر 2015. إلا أن حجم الخدمات المقدمة بالمركز الاستشفائي والواردة ببيان الأنشطة السنوي هم عددا من المرضى يفوق العدد الوارد بتطبيق مكتب الاستقبال والقبول. وكمثال على ذلك، فإن عدد المرضى الذين استفادوا من كشوفات طبية بمصلحة المستعجلات بلغ 354.943 مريضا، في حين أن العدد المسجل بتطبيق مكتب الاستقبال والقبول بلغ 21 مريضا فقط.

تجدر الإشارة إلى أن ديون المستشفى في الفترة الممتدة من 2009 إلى 2015 بلغت 43.295.848,88 درهم، لم يتم تحصيل سوى 20.522.826,54 درهم منها، علما أن جزءا كبيرا من الخدمات الصحية المقدمة لحوالي 443.681 مريض لم تتم فوترتها. الأمر الذي يدل على أن مبلغ الخدمات المفوترة لا يتناسب وأهمية حجم الأنشطة الواردة بالبيانات السنوية.

➢ عدم إصدار الفواتير بسبب غياب التقارير الطبية أو عدم تطبيق القائمة العامة للخدمات الطبية(NGAP) من طرف الأطباء

لا تقوم المصالح الطبية بالسهر على إعداد التقارير الطبية واستعمال القائمة العامة للخدمات الطبية ((NGAP من طرف الأطباء أثناء ملء جذاذات الاستشفاء، وفقا لما هو منصوص عليه بقرار وزير الصحة رقم 06-177 بتاريخ 27 يناير 2006 المحدد للقائمة العامة للخدمات الطبية. الأمر الذي ينعكس على عملية الفوترة وتطبيق إجراءات التحصيل لدى المؤسسات والأفراد المعنيين.

وعليه يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **القيام بالإجراءات الضرورية لتحصيل مبالغ المداخيل الخاصة بمؤسسات الاحتياط الاجتماعي والأشخاص غير المشمولين بالتغطية الصحية؛**
- **العمل على الفوترة الشاملة لجميع الخدمات المقدمة من طرف المركز الاستشفائي؛**
- **دعوة المهنيين العاملين بالمركز الاستشفائي إلى إعداد التقارير الطبية وتطبيق القائمة العامة للخدمات الطبية (NGAP) من أجل تسهيل عملية تحصيل الديون.**

II. جواب وزير الصحة

(نص الجواب كما ورد)

أولا. هيكلة المركز الاستشفائي الإقليمي سيدي لحسن

➢ **نقص البنايات**

وعيا منها بالملاحظة المتعلقة بمركز الفحوصات الخارجية، قامت الإدارة ببناء وتهيئ قاعتين للفحص؛ الأولى للفحص العام والثانية خاصة بأمراض المعدة والأمعاء.

➢ **بنية المركز الاستشفائي الإقليمي سيدي لحسن**

تجدر الاشارة إلى أنه من المقرر الانتقال الى المستشفى الجديد في غضون شهر شتنبر 2018. وبذلك سيتقرر مصير المبنى والبدء بأشغال الصيانة.

ثانيا. حكامه المركز الاستشفائي

1. مشروع المؤسسة الاستشفائية

➢ **بخصوص التأخر في المصادقة على مشروع المؤسسة الاستشفائية**

لقد قامت الادارة بإعداد مشروع المؤسسة الاستشفائية للمستشفى الجديد مند سنة2015 بتنسيق مع مديرية المستشفيات والعلاجات المتنقلة. وقد تمت المصادقة عليه في اجتماع لجنة التدبير في سنة 2016.

كما تم إخبار مديرية المستشفيات بحاجيات المستشفى الجديد: الموارد البشرية، لائحة المعدات المعدة لنقلها والحاجيات التقديرية الخاصة بالموارد المالية.

2. عمل هيئات التنسيق والدعم

أ. لجنة المؤسسة

تجتمع هذه اللجنة على الأقل 4 مرات في السنة وعند الحاجة. وجوابا على ملاحظة المجلس الأعلى للحسابات، فإن الطبيب الرئيس لشبكة مؤسسات العلاجات، يحضر اجتماعات اللجنة بصفة منسق العلاجات.

ب. لجنة التتبع والتقييم

تم إنشاء هذه الهيئة حديثًا، لذا يحتاج أعضاؤها إلى الوقت لاستيعاب مهام اللجنة وأهدافها. تلتزم إدارة المستشفى بتوفير كل المساعدة التي تسمح لهذه الهيئة بتحقيق أهدافها؛

ينبغي أيضا ملاحظة أن عدم كفاية المباني الحالية يقلل من ممارسة مهامها في الظروف المثلى؛

تم تعيين أعضاء CII وCMDP.

ج. لجنة مكافحة العدوى

• نظرا لعدم وجود مرشح لرئاسة هذه اللجنة، وكذلك ممثل عن المستشفى الجديد وعدم وجود إطار مناسب لممارسة صلاحياته، أنشأت إدارة المستشفى لجنة مؤقتة برئاسة رئيس قطب العلاجات التمريضية لهذا الغرض.

• سيتم تنشيط هذه اللجنة بمجرد نقلها إلى المستشفى الجديد حيث تم احترام الإطار المعياري في المستشفى الجديد وكذلك المعدات. سيتم تحديث الإجراءات والاجتماعات.

د. لجنة تدبير المركز الاستشفائي

عُقد اجتماع أول في أبريل 2013 ومنذ ذلك تجتمع اللجنة بانتظام مرة واحدة في السنة؛

يتم تركيز الجهود حاليًا من قبل فريق إدارة المستشفى والمندوبية على الاجتماعات الأسبوعية لتتبع الأشغال واجتماعات متابعة المعدات الأخرى مع المهنيين المختصين في موقع المستشفى الجديد لضمان نقله في أقرب وقت ممكن.

3. أقطاب التسيير

إن تدخل إدارة المستشفى في مهام قطب الشؤون الطبية يهدف مساعدته على التمكن من المهام الموكلة إلية. فإن نقل الأنشطة إلى المستشفى الجديد سيسمح بالاستفادة من ظروف عمل أفضل، وبالتالي سيعرف أقطاب التسيير تفعيلها بشكل فعال وفقًا للنظام الداخلي للمستشفيات.

ثالثا. تقديم خدمات العلاج

1. مصلحة الاستقبال والقبول

فيما يتعلق بمخطط للتكوين المستمر فإن المستشفى يتوفر حاليا على مهندسين في المعلوميات يسهران على تأطير العاملين بالمصلحة.

النقص في الموارد البشرية لا يسمح باعتماد الحراسة وهذا المطلب قد أرسل للإدارة المركزية للبث.

مند تقديم الملاحظة المتعلقة بتنظيم الأرشيف الطبي والشواهد الطبية الشرعية، تم إسناد هذه المهمة إلى رئيس المصلحة.

تجدر الإشارة إلى انه تم إرساء تطبيق موعدي من طرف الإدارة المركزية منذ 2016 مع آليات تدبير تفاعلية لمواعيد جميع التخصصات.

وتقوم الإدارة بإعداد مخطط تواصلي للعموم لتحقيق هدف 50 في المئة من المواعيد عن بعد.

2. مستعجلات المركز الاستشفائي

تعاني مصلحة المستعجلات من خصاص في الموارد البشرية، خاصة الأطر الشبه طبية مما يؤثر على تقديم الخدمات ويجعل عبء العمل ثقيلاً. على سبيل المثال تتوفر المصلحة على ممرضة واحدة يتم استدعاؤها لتوفير الرعاية، كما تضمن مهام الفرز والتوجيه والاستقبال والرعاية مما يؤثر على حفظ السجلات. في هذا الإطار تولي الإدارة أهمية لهذه المصلحة فيما يخص تعيين الأطر. حيث تم تعيين:

- 03 ممرضين متعددي التخصصات
- 02 ممرضين في الإنعاش
- طبيب إنعاش

3. الفحوصات الخارجية

عرفت الفحوصات الخارجية تحسنا منذ عام 2012، حيث أن إجمالي عدد الاستشارات الطبية المتخصصة في عام 2017 هو 55067 مقارنة بـ 45045 في عام 2016، وهو ما يمثل زيادة بنسبة 22٪، وذلك بعد تهيئ وحدة أمراض الجهاز الهضمي وقاعة فحوصات جديدة.

بالنسبة للتغلب على تغيب الأطباء أو عدم احترام الخدمات المبرمجة، فإن إدارة المستشفى تعمل على إرسال طلبات التفسيرات للأشخاص المتغيبين واتخاذ المساطر التأديبية اللازمة.

4. الاستشفاء دون تدخل جراحي

تجدر الإشارة إلى أن النقص الحاد في الموارد البشرية يشكل عائقا رئيسيا حيث أن مصلحة طب الأطفال تتوفر فعليا على ممرضة واحدة.

تحسن أداء مصلحة الطب

يتوفر المستشفى الجديد على وحدتين مكونتين من 30 سريراً، مما سيمكن من التغلب على مشكلة الطاقة الاستيعابية. كما يتوفر المستشفى على عدة تخصصات.

بالنسبة للمرضى النفسانيين المرحلين من ضريح "بويا عمر" في إطار عملية "كرامة"، نشير إلى أنه تم تعيين طبيبين نفسانيين بمركز التشخيص النصر في انتظار الانتقال إلى المركز الاجتماعي " عين عتيق›› تبعا لاتفاق مسبق مع مديره. تتبع حالة هؤلاء المرضى ستتم أسبوعيا من طرف الأطباء النفسانيين التابعين للمستشفى.

5. أداء المركب الجراحي

أجرى المركب الجراحي 1585 تدخلاً في عام 2017، أي 6 تدخلات في اليوم على أساس 252 يوم عمل. لديه فقط 6 مساعد طبي بما في ذلك 4 نساء. ويزيد هذا النقص في الموظفين بإجازة الأمومة والإجازة الإدارية والإجازة المرضية.

- **الجراحة العامة**

على عكس التخصصات الأخرى هذا التخصص جل تدخلاته الجراحية هي تدخلات مبرمجة.

- **تهالك بعض معدات المركب الجراحي**

تقوم إدارة المستشفى بمجهودات مهمة من أجل تجديد معدات المركب الجراحي هكذا تم التوصل سنة 2017 بالمعدات التالية:

- scialytique chirurgical mobile 01 ؛
- amplificateur de brillance 01 ؛
- table opératoire 01 .

6. حول أداء مصلحة الولادة

هذه الملاحظة تجد سندها في كون الطاقة الاستيعابية لمصلحة الولادة محدودة بالمقارنة مع عدد الولادات المنتظرة ولا تتوفر على مركب جراحي خاص بها. فهي تتشارك القاعات الجراحية المتوفرة مع التخصصات الأخرى. وبالرغم من ذلك، فإنها حققت تحسنا ملحوظا في أدائها. فعدد الولادات بالعمليات القيصرية انتقل من 1575 سنة 2015 إلى 1964 سنة 2017.

7. مركز تصفية الكلي

يبلغ عدد المستفيدين حاليا من هذه الخدمة 60 مستفيد بعد اقتناء الجمعية آلة جديدة لتصفية الكلي.

فيما يتعلق بتهالك مولدات تصفية الكلي، فإن إدارة المستشفى والمندوبية قدمتا مشروعين لاقتناء 10 مولدات جديدة، المشروع الأول في إطار المبادرة الوطنية للتنمية البشرية يتعلق بخمس مولدات (05)، والمشروع الثاني مع مديرية المعدات والصيانة لوزارة الصحة لاقتناء خمسة (05) مولدات أخرى.

رابعا. صيدلية المركز الاستشفائي

عدم ملائمة بنية صيدلية هو راجع الى عدم ملائمة المبنى الحالي، أما المستشفى الجديد المنتظر افتتاحه قريبا فهو مطابق للمعايير.

تتوفر حاليا الصيدلية على خزنة لتأمين الأدوية المخدرة.

الاقتناء المحلي للأدوية يعتمد بالأساس على احتياجات المستعملين مما يساهم في التدبير المقنن للأدوية والمستلزمات والاستجابة للحالات الاستعجالية. مع العلم أن الشراءات في مجملها تتم عن طريق الشراء الموحد من طرف الوزارة.

تم تعين محضرة صيدلانية.

تقوم المسؤولة عن الصيدلية بالمساهمة في مراقبة عدوى المستشفيات وتأطير العاملين في تدبير واستعمال الأدوية والمستلزمات الطبية.

تقوم المسؤولة عن الصيدلية بتأطير المتدخلين في استعمال الأدوية وذلك بتبادل المعلومات.

فيما يتعلق بالتسيير المعلوماتي للصيدلة، يجري إنشاء مشروع بالتعاون مع مديرية المستشفيات والعلاجات المتنقلة وقسم المعلوميات والمناهج؛

يتم تطوير نظام معلوماتي لتسيير الصيدلية فقد تم توطينه في انتظار تكوين المستعملين.

لجنة الأدوية:

تجتمع هذه اللجنة لتحديد الاحتياجات من أدوية ومواد صيدلية بمشاركة كل المتدخلين.

خامسا. مختبر التحليلات الطبية ومصلحة الفحص بالأشعة

1. مختبر التحليلات الطبية

المستشفى الجديد مهيئ بالمعدات اللازمة تستجيب للمعايير المطلوبة.

يعمل المستشفى على إرساء نضام الحراسة والمداومة للاستجابة للحالات المستعجلة.

2. مصلحة الفحص بالأشعة

تتوفر المصلحة على 04 أطباء أخصائيين مما يمكنها من تغطية ساعات العمل العادية وكذا المداومة.

فيما يتعلق بالأطر شبه الطبية فقد تم إرساء نضام الحراسة.

ولتحسين المردودية قامت الإدارة بشراء Numérisateur.

سادسا. تدبير الموارد البشرية للمركز الاستشفائي

قامت الإدارة بتأهيل مكان مخصص لفحص أمراض المعدة والأمعاء مجهز بالآليات وتعين ممرضة بهذه القاعة. كما تم إحداث وحدة لهذا الاختصاص منذ 2016 وتقوم بإسداء الخدمات للمرضى بما فيهم مستفيدي "راميد».

يتوفر المركز حاليا على 6 أطباء اختصاصين في أمراض المعدة والأمعاء.

➢ التقاعد النسبي

• يعرف قطاع الصحة نسبة مغادرة كبيرة للموظفين الطبيين، مما يزيد من تفاقم النقص في الموارد البشرية. وكمثال على ذلك، غادر هذه السنة طبيبان اخصائيين في القلب والشرايين المستشفى.

• فيما يخص انتقال طبيب العيون، فقد تم تعويضه بطبيبين آخرين في نفس الاختصاص.

➢ الخصاص في الطاقم الشبه طبي

تم تصحيح هذا الوضع جزئياً من خلال تعيين 03 ممرضين بالإضافة إلى ممرضين اثنين متخصصين في التخدير والإنعاش. بالإضافة إلى ذلك، تم تعيين طبيب متخصص في قسم الإنعاش الطبي.

➢ تسليم الشواهد الطبية مباشرة لمندوبية الصحة بدل المركز الاستشفائي

يتم إيداع هذه الشهادات مباشرة في إدارة المستشفى التي تعالجها داخليًا، ويتم إرسال الشهادات التي تقل عن ثلاثة أيام إلى المندوبية عبر الفاكس. بالنسبة للشهادات أكثر من ثلاثة أيام، يتم التعامل معها في نفس اليوم لتحريك المسطرة الازمة.

➢ التدابير المتخذة ضد التغيب

وضعت الإدارة سجلات حضور يوقعها جميع المسؤولين من أجل المراقبة.

تم وضع وتفعيل نظام الحراسة ونظام المداومة في جميع المصالح.

سابعا. مالية المركز الاستشفائي

عينت إدارة المركز موظفين مكلفين باستخلاص المبالغ من منظمات الاحتياط الاجتماعي والأشخاص الذين لا يتوفرون على تغطية صحية، ويتم إرسال الملفات الخاصة إلى صندوق منظمات الاحتياط الاجتماعي داخل الآجال.

بالنسبة لاسترجاع النفقات الخاصة بغير النظاميين يتم إرسال الملفات إلى الخزينة الإقليمية من أجل مباشرة المسطرة القانونية في تتبع الديون لدى المدينين.

➢ إصدار الفواتير

الاختلالات المتعلقة بإصدار الفواتير ترجع لغياب نظام الحراسة والخصاص في الأطر لإرساء هذا النظام.

فيما يتعلق باستخدام القائمة العامة للخدمات، فقد تم تجاوز الاختلالات الأمر الذي انعكس إيجابا على عملية الفوترة وإجراءات التحصيل لدى المؤسسات والأفراد المعنيين.

المركز الاستشفائي الإقليمي لبركان

يتكون المركز الاستشفائي الإقليمي لبركان من مستشفيين: المستشفى الإقليمي الدراق لبركان والمستشفى المحلي للسعيدية، بطاقة استيعابية تبلغ 204 سريرا (136 ببركان و68 بالسعيدية) مخصصة لساكنة تقدر بحوالي 289.137 نسمة، أي بمعدل سرير لكل 1.417 نسمة. يتم تسيير مستشفى الدراق ببركان كمصلحة من مصالح الدولة المسيرة بطريقة مستقلة منذ سنة 1995، وتمت تسميته مركزا استشفائيا إقليميا سنة 1998. أما المستشفى المحلي بالسعيدية فقد شيد سنة 2013، وتم دمج تسييره ضمن المركز الاستشفائي الإقليمي لبركان.

خلال الفترة الممتدة من سنة 2010 إلى سنة 2015عرف المركز الاستشفائي ارتفاعا لعدد الفحوصات الخارجية بنسبة 58,25 بالمائة. وارتفعت مصاريف المركز خلال نفس الفترة بنسبة 20 بالمائة، إذ انتقلت من 5.618.429,35 درهم سنة 2010 إلى 6.738.687,11 سنة 2015؛ بينما تراجعت المداخيل الذاتية بنسبة 50 بالمائة، حيث انتقلت من 4.073.008,43 سنة 2010 إلى 2.041.110,40 سنة 2015.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة المركز الاستشفائي الإقليمي لبركان، التي أنجزها المجلس الأعلى للحسابات بشراكة مع المجلس الجهوي للحسابات لجهة الشرق، عن تسجيل العديد من الملاحظات وإصدار مجموعة من التوصيات همت المحاور التالية.

أولا. الجوانب الاستراتيجية والتنظيمية

في إطار هذا المحور، سجل المجلس الملاحظات التالية:

- **عدم إعداد "مشروع المؤسسة الاستشفائية" و"ميزانيات البرامج"**

لوحظ أن المركز لم يقم بإعداد مشروع المؤسسة الاستشفائية، وذلك خلافا لمقتضيات المادة 35 من المرسوم رقم 2.14.562 الصادر في 7 شوال 1432 (24 يوليو 2015) لتطبيق القانون إطار رقم 34.09 المتعلق بالمنظومة الصحية وبعرض العلاجات. كما أنه لا يتوفر على ميزانية البرامج المنصوص عليها في المادة 9 من المرسوم رقم 2.06.656 الصادر في 24 من ربيع الأول 1428 (13 أبريل 2007) يتعلق بالتنظيم الاستشفائي.

- **عدم تأليف بعض هيئات الدعم والتشاور وعدم تفعيل دور الهيئات الأخرى**

من ضمن الست هيئات الدعم والتشاور المنصوص عليها قانونا، اثنتان لم يتم تأليفهما وثلاثة هيئات غير مفعلة، وذلك كما هو مبين في الجدول أسفله.

الهيئـة	الوضعية
لجنة المؤسسة(CE)	غير مفعلة
لجنة التتبع والتقييم (CSE)	غير مؤلفة
مجلس الأطباء وأطباء الأسنان والصيادلة (C.M.D.P)	غير مفعلة
مجلس الممرضات والممرضين (C.I.I)	غير مفعلة
لجنة مكافحة عدوى المستشفيات (CLIN)	مفعلة
لجنة التدبير (C.G)	غير مؤلفة

وهكذا فقد نتج عن عدم تشكيل أو عدم تفعيل أغلب هيئات الدعم والتشاور، خاصة لجنة المؤسسة ولجنة التتبع والتقييم عدم إعداد المخططات الاستراتيجية متعددة السنوات وعدم تفعيل نظام التخطيط السنوي الذي يجب وضعه على مستوى المصالح الإدارية والطبية بالمركز الاستشفائي.

وعليه يوصي المجلس الأعلى للحسابات باتخاذ الإجراءات اللازمة لتأليف وتفعيل دور هيئات الدعم والتشاور وإعداد مختلف وثائق التخطيط المنصوص عليها في القوانين والأنظمة الجاري بها العمل، لدعم تدبير المركز الاستشفائي.

ثانيا. تدبير الخدمات الطبية

1. مركز التشخيص الطبي

أثيرت بخصوص تدبير هذا المركز الملاحظات التالية:

➢ **عدم توفر جميع التخصصات المرتبطة بخدمات المستوى الأول الاستشفائية**

لوحظ أن المركز الاستشفائي الإقليمي لبركان لا يتوفر على مصلحة أو أطباء في اختصاص أمراض الفم وجراحة الفك والوجه، كما تنص على ذلك المادة 6 من المرسوم رقم 2.06.656 سالف الذكر. كما أنه ورغم توفر المركز على طبيب مختص في أمراض العيون وآخر في الأمراض العقلية، إلا أن المصلحتين الخاصتين بهاذين الاختصاصين لا تتوفران على وسائل العمل من معدات وأطر شبه طبية.

➢ **صعوبات تواجه تنظيم الكشف الطبي والاستشارات المتخصصة الخارجية**

يعرف تنظيم الكشف الطبي والاستشارات المختصة الخارجية عدة صعوبات لعدم توفر القاعات خلال الفترة الصباحية بالعدد الكافي، إذ يتم تخصيص ثلاثة قاعات فقط لإجراء هذه الاستشارات، والتي يجب أن يتقاسمها 16 طبيبا مختصا. الأمر الذي يؤدي الى مشاكل في تنظيم جميع حصص الاستشارات الطبية المبرمجة؛ ومع ذلك، فقد تم حجز العديد من القاعات بمبنى المركز لأنشطة ووظائف غير الاستشارات الطبية المتخصصة.

وزيادة على ذلك، فإن ممارسة بعض الاستشارات الطبية المتخصصة تبقى محدودة لأن الأطباء ليس لديهم وسائل العمل الضرورية لإجراء بعض الفحوصات لتقديم الاستشارات، كما هو الحال بالنسبة للتخصصات المتعلقة بأمراض المعدة والأمعاء وأمراض القلب وأمراض العيون وطب الأسنان.

➢ **برمجة غير ملائمة وغير متوازنة لمختلف للاستشارات الطبية**

تبين من خلال المراقبة أن برمجة معظم الاستشارات الطبية تتم خلال الفترة الصباحية، كما أن هذه الاستشارات لا تنظم بشكل موحد بالنسبة لجميع التخصصات الطبية. فبالنسبة للتخصصات التي تتوفر على طبيب واحد، يقوم هذا الأخير بتقديم الاستشارات مرة واحدة في الأسبوع (تخصصات الطب الباطني -الجراحة العامة -الأنف والأذن والحنجرة)، وفي بعض الحالات مرتين في الأسبوع بسبب ارتفاع الطلب كما هو الشأن في اختصاص الأمراض الجلدية. أما بالنسبة للتخصصات الطبية الأخرى المسندة لإثنين أو أكثر من الأطباء، فإن كل واحد منهم يتكلف بتقديم جزء من الاستشارات فقط خلال الأسبوع المخصص له، ولا يقدم أي خدمات خلال الأسبوع الموالي (طب الأطفال -أمراض القلب).

➢ **مواعيد بعيدة الآجال لتقديم الاستشارات في بعض التخصصات**

لوحظ أن المواعيد بالنسبة لبعض التخصصات تتسم ببعد الآجال، إذ تجاوز أجل الموعد خلال سنة 2015 بالنسبة لطب الأنف والأذن والحنجرة 10 أشهر، وبالنسبة لطب أمراض الروماتيزم أكثر من ثلاثة أشهر، وبالنسبة لطب أمراض الغدد الصماء حوالي شهرين ونصف. ووصلت هذه الآجال خلال نفس السنة إلى شهرين بخصوص اختصاصي الطب الباطني وجراحة الأطفال. ويعد عدم تواجد جميع الأطباء من نفس التخصص خلال نفس الأسبوع إضافة إلى المشاكل المتعلقة بتنظيم الاستشارات الطبية بمركز التشخيص الطبي، من الأسباب الرئيسية لتحديد مواعيد بعيدة الآجال.

2. مصلحة المستعجلات

تم بخصوص هذه المصلحة رصد النقائص التالية.

➢ **غياب نظام لفرز وتوجيه المرضى من أجل إعطاء الأولوية للحالات المستعجلة**

اتضح أن مصلحة المستعجلات لا تتوفر على نظام للفرز وتسجيل المرضى الوافدين عليها. ويقتصر تنظيم عملية الاستقبال على تسليم تذاكر مرقمة للوافدين من المرضى ولا يتم فرز الحالات المستعجلة الفعلية إلا بعد ولوج المرضى لقاعة الكشف واستقبالهم فعليا من طرف الممرض أو الطبيب. كما تبين أن تسجيل المرضى المستفيدين من الكشف الطبي في سجلات المصلحة يقتصر على الحالات الخطيرة فقط.

➢ **نقائص مرتبطة باستغلال القاعات المتوفرة وعدم كفاية عدد الأسرة**

تبين أن الطاقة الاستيعابية لمصلحة المستعجلات لا تتجاوز سبعة أسرة، وهذا العدد لا يلبي حاجيات كل المرضى الوافدين عليها. زيادة على ذلك، تكون مدة مكوث بعض المرضى بالمصلحة طويلة في بعض الأحيان. أما بالنسبة لكيفية استغلال القاعات، فقد تم تحويل القاعة المخصصة لجراحة العظام إلى قاعة للكشف والاستشارة الطبية. وأصبحت التدخلات الطبية الخاصة بهذا التخصص تتم بقاعة العلاجات.

وعليه يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **اعتماد تنظيم أكثر فعالية لمركز التشخيص الطبي ووضع مسطرة عملية لتدبير المواعيد واتخاذ التدابير المناسبة لتقليص آجالها (تخصيص قاعات إضافية لإجراء الاستشارات والكشف الطبي والرفع من عدد الاستشارات الطبية المقدمة أسبوعيا)؛**
- **تطوير التدابير الخاصة باستقبال المرضى والتكفل بهم بمصلحة المستعجلات واتباع نظام يسمح بتحديد المسار المناسب لعلاج كل مريض وافد على هذه المصلحة.**

3. مصلحة الطب ومستشفى النهار

على مستوى مصلحة الطب ومستشفى النهار، أظهرت المراقبة ما يلي.

➢ نقص في استغلال الغرف والطاقة الاستيعابية

تم تحويل القاعات المتوفرة بالجناح المخصص لمستشفى النهار إلى مكاتب للأطباء والحارس العام للمستشفى، مما جعله لا يؤدي وظيفته ولا يتم تقديم أي خدمات طبية به. أما فيما يخص مصلحة الطب، فيتم استغلال ست غرف، من العشرة المتوفرة به، لإيواء المرضى واستشفائهم. ورغم أن الطاقة الاستيعابية تناهز 27 سريرا، فإن الاستغلال الحقيقي يقتصر على 21 سريرا، وذلك لعدم استبدال الأسرة المكسورة. وبالتالي فإن معدل عدد الأسرة المتوفرة نظريا بهذه المصلحة، لا يتجاوز سريرين لكل طبيب متخصص.

➢ التوقف عن تقديم بعض الخدمات الطبية المتخصصة

نظرا لانتقال الطبيب المختص في طب الغدد الصماء دون تعويضه، توقفت مصلحة الطب عن تقديم الخدمات الاستشفائية لفائدة المرضى المصابين بأمراض الغدد الصماء والسكري، خاصة الذين كانوا يستفيدون من التتبع الطبي للطبيب المنتقل.

4. مصلحة الجراحة العامة

أثيرت بخصوص هذه المصلحة الملاحظات التالية.

➢ انخفاض الطاقة الاستيعابية وعدم توفر غرفة العزل

ينحصر عدد الغرف المخصصة للاستشفاء بمصلحة الجراحة العامة في خمسة بطاقة استيعابية مستغلة في حدود 28 سريرا. في حين أن ثلاث غرف أخرى تستعمل كمكاتب للأطباء والممرضين. كما لوحظ تخصيص إحدى الغرف لاستشفاء العاملين بقطاع الصحة تحديدا. وقد نتج عن هذه الوضعية عمليا انخفاض الطاقة الاستيعابية، والتي حددتها إدارة المستشفى في 34 سريرا، إلى 28 سريرا فقط لفائدة المرضى كما تمت الإشارة إلى ذلك سابقا. كما لوحظ أن المصلحة لا تتوفر على غرفة للعزل، والتي تعد ضرورية لإيواء المرضى الحاملين للأمراض المعدية.

➢ انخفاض مستويات إنجاز البرنامج الجراحي وضعف تحسن معدل الإقامة للاستشفاء

رغم ارتفاع عدد العمليات الجراحية خلال الفترة من 2010 إلى 2015، إلا أن معدل التطور السنوي لم يتجاوز 3,48 بالمائة. وقد تراجع مستوى إجراء هذه العمليات خلال عامي 2014 و2015، حيث انخفض عدد التدخلات المقررة ضمن البرنامج الجراحي بنسبة 15,33 بالمائة خلال سنة 2014 وبنسبة 27 بالمائة خلال سنة 2015، ويرجع ذلك الى النقص الحاصل في عدد الأطر شبه الطبية.

أما فيما يخص خدمات إيواء المرضى، من حيث مؤشر معدل مدة الإقامة للاستشفاء، فلم تعرف تحسنا مهما خلال سنتي 2014 و2015، من شأنه أن يُمَكِّنَ من الحد من تأثير ضعف الطاقة الاستيعابية لمصلحةَ الجراحة العامة على تسهيل تدبير عملية قبول المرضى الوافدين عليها. إذ لم ينتقل هذا المؤشر إلا إلى 3,5 أيام مقارنة بالأرقام المسجلة خلال السنوات السابقة والتي كانت في حدود 4 أيام.

5. مصلحة الإنعاش الطبي

فيما يخص تدبير مصلحة الإنعاش الطبي، لوحظ ما يلي.

➢ نقص في تقديم الخدمات وارتفاع عدد المرضى الموجهين لمستشفيات أخرى

نظرا لضعف طاقتها الاستيعابية (ثلاثة أسرة فقط) زيادة على النقص المسجل في التجهيزات الطبية، لا تتمكن مصلحة الإنعاش من تقديم الخدمات اللازمة لجميع المرضى الوافدين من المصالح الاستشفائية الأخرى والمستعجلات. وقد وصل العدد الإجمالي للمرضى المقبولين خلال الفترة الفاصلة بين بداية سنة 2010 ومتم سنة 2015 إلى 1019، استفادوا من 3655 يوما للاستشفاء، وبذلك ناهز متوسط مدة إقامة كل مريض 3,59 يوما. غير أن متوسط عدد

المرضى الموجهين لمستشفيات أخرى سنويا شَكَّلَ تقريبا 17 بالمائة من مجموع المرضى الوافدين على مصلحة الإنعاش، ووصل هذا العدد إلى مستويات مرتفعة خلال بعض الفترات، حيث ناهز عدد المرضى الموجهين إلى مستشفيات أخرى خلال سنة 2013 على سبيل المثال إلى 40 بالمائة.

6. مصلحة الولادة وأمراض النساء

تم الوقوف خلال مراقبة هذه المصلحة على النقائص التالية.

➢ الافتقار إلى الإمكانيات لرعاية المواليد الجدد والحوامل في حالة وجود مضاعفات

أظهرت المراقبة أن مصلحة الولادة وأمراض النساء لا تضم وحدة طبية للتكفل بحديثي الولادة أو الخدج (néonatologie)؛ إذ لا تتوفر هذه المصلحة على موارد بشرية متخصصة في رعاية المواليد الجدد، كما أنها غير مجهزة بحاضنات (couveuses). أما بالنسبة لحالات الحوامل أو المواليد الجدد التي تحتاج إلى عناية مركزة أو علاجات مكثفة، فتلجأ هذه المصلحة إما لخدمات مصلحة الإنعاش التي تتكفل بهذه الحالات وإما إلى توجيههم ونقلهم عند الضرورة إلى أحد المراكز الاستشفائية بوجدة، مع أن ظروف نقلهم لا ترقى للمستوى المطلوب نظرا لعدم تواجد سيارة إسعاف طبية مجهزة ومناسبة وغياب حاضنات محمولة وكذا عدم توفر أطر شبه طبية مؤهلة لمرافقتهم.

➢ انخفاض مستوى الخدمات الطبية بمصلحة الولادة وأمراض النساء

سجل عدد الولادات خلال الفترة 2010-2015 ارتفاعا سنويا بمعدل 4,4 بالمائة. إلا أن المؤشر المتعلق بعدد وفيات المواليد الجدد لم يحرز تحسنا ملموسا، إذ لم يتراجع إلا بمتوسط سنوي لم يتجاوز 1,35 بالمائة؛ بينما شهدت سنة 2015 ارتفاعا لعدد وفيات المواليد الجدد بنسبة 11 بالمائة مقارنة مع سنة 2014. أما بالنسبة لحالات وفيات المواليد تحت 24 ساعة فلم تعرف أي انخفاض، وظلت في نفس المستوى (5 إلى 6 حالات) منذ سنة 2010، باستثناء الارتفاع المسجل في 2013 (10 حالات).

أما فيما يخص أنشطة المصلحة على مستوى مركبها الجراحي، فقد شهد عدد العمليات الجراحية خلال الحقبة 2010-2015 تطورا سنويا بمعدل 3,5 بالمائة؛ إلا أن هذا العدد تراجع في سنة 2015 بنسبة 13 بالمائة مقايسة بسنة 2014. وتكمن أسباب هذا التراجع في الافتقار الملحوظ للتجهيزات التقنية-الطبية ووسائل العمل الموارد البشرية وبعض المواد الصيدلية.

7. مصلحة طب وجراحة الأطفال

سجل المجلس الأعلى للحسابات بهذا الخصوص ما يلي:

➢ نقائص تشوب ظروف الإيواء بوحدة جراحة الأطفال

تتوفر الغرفة الوحيدة المخصصة لإيواء المرضى ومرافقيهم بوحدة جراحة الأطفال على خمسة أسرة ومهدين. وتشهد هذه الغرفة اكتظاظا شبه دائم، خاصة كل يوم أربعاء، الذي يسبق تاريخ إجراء العمليات، ويوم الخميس المخصص لتنفيذ البرنامج الجراحي الخاص بالأطفال.

➢ عدم القدرة على رعاية المواليد الخدج

لا تتوفر مصلحة طب الأطفال بالمركز الاستشفائي على الإمكانيات اللازمة للتكفل بحالات المواليد الجدد الخدج، حيث إن الغرفة المخصصة للعناية المركزة ليست مجهزة بالحاضنات، وتوجد بها فقط أربعة "طاولات تدفئة" (tables chauffantes). وللإشارة فقد تمت برمجة تجهيز هذه المصلحة بتجهيزات تقنية تُمَكِّنُها من التكفل بالمواليد الخدج.

وعليه يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **تمكين المصالح الاستشفائية من وسائل العمل لتقديم الخدمات الطبية السريرية بشكل أفضل من حيث جودة رعاية المرضى؛**
- **رصد وتقييم مستوى أنشطة المصالح الاستشفائية المختلفة ومؤشرات الإنتاج بها للعمل على تطويرها مستقبلا، والتفكير في تنظيم التعاون مع الأطباء لتحقيق مستوى أمثل من الإنتاجية.**

8. المركب الجراحي المركزي

بالنسبة للمركب الجراحي المركزي، سجل ما يلي.

➢ صعوبات تواجه تنفيذ البرنامج الجراحي

تبين أنه ومنذ سنة 2014 غالبا ما يتم تأجيل تنفيذ البرنامج الجراحي في المركب الجراحي المركزي، كنتيجة مباشرة لعدم كفاية الموارد البشرية شبه الطبية وللاختلالات المتصلة بالعوائق التقنية التي تَحُولُ دون استخدام المعدات

الأساسية على مستوى غرف العمليات. وفي بعض الحالات تسبب عدم توفر أدوية أو مواد صيدلانية أو معدات معقمة في عدم تمكن الفريق الجراحي من إجراء العمليات الجراحية في الموعد المحدد لها. وقد نتج عن هذا الوضع تأجيل أغلب العمليات المبرمجة لمدد غير محددة، ولم يعد الأطباء يضعون جدولا زمنيا لتدخلاتهم الجراحية لفائدة مرضاهم، الذي أصبح غير ضروري لأنه لن يتم تنفيذه.

➢ **تطور سنوي طفيف لنشاط المركب الجراحي خلال الفترة 2010-2015 ثم انخفاضه في نهايتها**

عرف النشاط الجراحي ارتفاعا طفيفا خلال الفترة 2010-2015، حيث بلغ معدل نموه السنوي المتوسط 0,37 بالمائة. ورغم التقدم المحرز في إجراء العمليات المستعجلة، اتسمت وتيرة إنجاز العمليات الجراحية المبرمجة بانخفاض بمعدل سنوي قدرة 2,98 بالمائة. وكان هذا الانخفاض ملحوظا بشكل جلي خلال سنتي 2014 و2015 على التوالي بنسبة 13,76 بالمائة و31,78 بالمائة، وذلك نتيجة تأثير العراقيل المختلفة التي اعترضت تنفيذ البرنامج الجراحي.

9. مختبر التحاليل الطبية

يتسم تدبير مختبر التحاليل الطبية بالنقائص التالية.

➢ **عدم كفاية القدرات التقنية للمختبر لتلبية الطلب المتزايد على التحاليل الطبية**

يقدم مختبر التحاليل الطبية خدمات للمرضى المقيمين بالمصالح الاستشفائية داخل المركز وللمرضى الخارجيين الوافدين من مركز التشخيص الطبي أو من المراكز الصحية الخارجية. وقد كان هذا المختبر يستقبل سابقا، وإلى غاية نهاية سنة 2005، حوالي 25 مريضا كمتوسط يومي؛ لكن في مستهل سنة 2016 أضحى يتلقى طلبات لإجراء التحاليل لفائدة ما يناهز 80 مريضا في اليوم بمعدل 5 اختبارات لكل مريض. وبما أن البنيات التحتية للمختبر وتجهيزاته لم تشهد أي توسيع أو تطوير، فقد أصبح يُواجِه طلباتٍ بتقديم حجمٍ من الخدمات يتجاوز قدراته التقنية. فبحلول سنة 2015، تجاوز عدد الاختبارات التي أجريت أكثر من 60.000 اختبارا، في حين كان هذا العدد لا يتجاوز 37.500 اختبارا في سنة 2010.

10. تدبير المواد الصيدلية والأدوية

في إطار مراقبة تدبير المواد الصيدلية والأدوية، تم الوقوف على ما يلي.

➢ **صعوبات تواجه عملية توريد الأدوية والمواد الصيدلية**

يعتمد المركز الاستشفائي في توريد الأدوية والمواد الصيدلية على الاقتناء المباشر وعلى إمدادات من مصادر مختلفة، من الصيدلية المركزية لوزارة الصحة والمديرية الجهوية والمندوبية الإقليمية. وقد تبين أن إمدادات الصيدلية المركزية لا تلبي دائما الاحتياجات الحقيقية للمستشفى في الوقت المناسب، سواء من حيث الكميات أو طبيعة الأدوية المسلمة. كما يؤدي عدم ضبط عملية الإمداد إلى نفاذ مخزون بعض الأدوية كثيرة الاستعمال، في حين أن مخزون مواد أخرى يكون وفيرا لدرجة أن كميات منه يلحقها التلف.

➢ **غياب أي تتبع أو مراقبة للاستهلاك النهائي من الأدوية والمواد الصيدلية المسلمة لمختلف المصالح**

رغم أن كل مصالح المستشفى تتوفر على وحدات صيدلية خاصة بها، فإلا أنها لا تمسك أي بطائق جرد أو سجلات لتتبع كميات الأدوية سواء عند تسلمها من الصيدلية المركزية أو حين استخدامها. كما لا يتم نهج أي طرق لتتبع استهلاك هذه الأدوية من قبل مسؤولي الصيدلية المركزية للمركز الاستشفائي.

ونظرا للغياب التام لأي توثيق لعمليات الاستهلاك، فإن الأدوية والمواد الصيدلية لا تؤخذ بعين الاعتبار في فوترة خدمات الاستشفاء والعلاج المقدمة للمرضى. وتبرر إدارة المستشفى هذا الأمر بعدم وجود مقتضيات قانونية تحدد تعريفات خاصة بهذه الخدمة. وبالإضافة إلى ذلك ينتج عن غياب المراقبة والتتبع ضياع بعض الأدوية التي لازالت صالحة للاستهلاك، حيث تم العثور على كميات من مختلف المواد والأدوية في غرفة المحرقة، في حين أن تواريخ انتهاء صلاحيتها لم تحن بعد.

وعليه يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **العمل على استعمال جميع غرف المركب الجراحي المركزي ووضع برامج العمليات الجراحية حسب الحاجة وبشكل مستمر؛**
- **العمل على تدعيم القدرات التقنية للمختبر لتمكينه من تلبية الطلب المتزايد على التحاليل الطبية؛**
- **اعتماد طرق عملية لتتبع عمليات توريد الأدوية وتوزيعها على مختلف المصالح الاستشفائية وكذا استهلاكها (سجلات، تطبيقات معلوماتية....)، مما يتيح ضبط سلسلة التدبير (تحديد الحاجيات والطلبيات والتوريدات والاستهلاك النهائي..).**

ثالثا. تدبير وسائل العمل والموارد المتاحة للمركز الاستشفائي

1. الموارد البشرية

أثيرت بخصوص تدبير الموارد البشرية المتوفرة لدى المركز الاستشفائي الملاحظات التالية:

➢ **عدم تعويض الأطر الطبية المنتقلة**

إذا كانت عملية انتقال أو حركة الموظفين الطبيين وشبه الطبيين تخضع لدورية وزير الصحة رقم 31 المؤرخة في 8 مايو 2014، فقد لوحظ أنه تمت الموافقة على بعض طلبات الانتقال دون مراعاة مقتضيات الدورية المذكورة التي تنص على تعويض المنتقلين في حالة نقص الموظفين من نفس الاختصاص، ضمانا لاستمرارية أداء الخدمات بالمرفق العام وللسير العادي للمصالح. ونذكر فيما يلي بعض الحالات المسجلة:

الوظيفة	تاريخ التعيين	تاريخ الانتقال	وجهة الانتقال	ملاحظات
طبيب أمراض الغدد الصماء	11 نونبر 2013	13 نونبر 2015	المركز الاستشفائي إبن رشد	المستشفى لا يتوفر حاليا على أي طبيب في هذا التخصص
طبيب الفحص بالأشعة	07 غشت 2014	31 يوليوز 2015	مندوبية إقليم خنيفرة	يشتغل بمصلحة الفحص بالأشعة طبيب واحد بعد تقاعد طبيب آخر
ممرض "مساعد جراح"	23 يناير2007	27 نونبر 2014	مندوبية عمالة وجدة	خصاص في الأطر شبه الطبية بالمركب الجراحي بعد تقاعد ممرضين منذ 30 دجنبر 2014 والغياب المتواصل لممرض ثالث منذ 30 دجنبر 2014

➢ **عدم احترام مواقيت العمل واعتماد نظام للحراسة والخدمة الإلزامية مخالف للمقتضيات التنظيمية**

لوحظ أن الأطباء العاملين بمعظم مصالح المركز الاستشفائي، عندما يعادل أو يفوق عددهم الإثنين، يتفقون على أن يشتغل أحدهم خلال أسبوع كامل ويُؤَمِنَ أداء كل من الخدمات الطبية في التوقيت العادي والخدمة الإلزامية، في حين يتغيب الباقي. ويتم وضع هذا التنظيم لأوقات العمل دون تنسيق مسبق مع إدارة المستشفى. كما أن نظام الحراسة الذي يتبعه الممرضون بأغلب مصالح المركز الاستشفائي غير مطابق لأحكام المرسوم رقم 2.06.623 الصادر في 24 ربيع الأول 1428 (13 أبريل 2007) بشأن التعويض عن الحراسة والتعويض عن الخدمة الإلزامية المنجزة من طرف بعض موظفي وزارة الصحة ومستخدمي المراكز الاستشفائية. إذ يتوافق الممرضون على أن يتكلف أحدهم بالعمل منفردا لمدة 24 ساعة متواصلة ابتداء من الثامنة صباحا، ليستفيد بعد ذلك من الراحة لمدة 72 ساعة؛ في حين أن نظام الحراسة المنصوص عليه في المرسوم سالف الذكر هو 36/12 أي 12 ساعة من العمل متبوعة ب 36 ساعة راحة.

➢ **نقص في الموارد البشرية شبه الطبية على مستوى المركب الجراحي**

لا يتوفر المركب الجراحي على عدد كاف من الأطر شبه الطبية، خاصة متعددي الاختصاص وذوي التجربة في المجال الجراحي، مما لا يساعد على استغلال واستخدام جميع غرف العمليات الجراحية المتوفرة به. وكما سبقت الإشارة إلى ذلك، كان من نتائج هذا النقص عدم التمكن من تنفيذ البرنامج الجراحي.

➢ **عدم توفر مختبر التحليلات الطبية على تقنيين بالعدد اللازم للقيام بجميع المهام الموكلة إليه**

أدى عدم تزويد مختبر التحليلات الطبية بالعدد المناسب من التقنيين إلى عرقلة مباشرته إنجاز وتقديم الخدمات في بعض الاختصاصات الموكلة إليه. فقد لوحظ إغلاق قاعة التحاليل الجرثومية (la salle de bactériologie) وعدم تقديم خدمات في هذا المجال، وتواجه قاعة أمراض الدم (la salle d'hématologie) نفس المخاطر لذات الأسباب. وتجدر الإشارة هنا إلى أن عدد التقنيين بالمختبر الذين كان عددهم تسعة سنة 2008، قد انخفض إلى أربعة فقط في سنة 2015. وبهذا العدد المتوفر حاليا، فإن التقنيين الممارسين على مستوى كل قاعات المختبر (الكيمياء الحيوية biochimie، وأمراض الدم hématologie، ووحدة مخزون الدم وتحاليل الدم والتحاليل المصلية sérologie-antenne de sang)، لا يستطيعون ضمان سير عمل المختبر أثناء المواقيت العادية، ثم بعد ذلك مهام الحراسة، علما أن أعباءهم تزايدت نظرا للطلب المتزايد على التحاليل الطبية.

➢ **تواجد طبيب اختصاصي واحد فقط بمصلحة طب الفحص بالأشعة**

تتوفر حاليا مصلحة طب الفحص بالأشعة على طبيب اختصاصي واحد، بعد تقاعد طبيب ثان في سنة 2015 دون توظيف آخر مكانه. وأخذاً بعين الاعتبار الكم الكبير لمختلف الخدمات المقدمة بهذه المصلحة، فإنه يصعب على طبيب واحد فقط، إضافة إلى اشتغاله بقاعة الفحص بالموجات فوق الصوتية (الفحص بالصدى) (échographie)، قراءة واستبيان نتائج الفحوصات بالأشعة في غضون فترة زمنية معقولة. وفي الوقت الراهن، وباستثناء الحالات العاجلة، تتجاوز هذه الفترة شهرا واحدا. أما فيما يخص الفحص بالموجات فوق الصوتية (échographie) ينجز الطبيب المذكور فحوصات لأكثر من 20 مريضا يوميا، غير أن المواعيد المحددة لهؤلاء المرضى تتعدى الشهرين.

وعليه يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **العمل على ضمان احترام جميع الموظفين خاصة الأطر الطبية وشبه الطبية لمواقيت العمل ونظام الحراسة طبقا للمقتضيات التنظيمية الجاري بها العمل؛**
- **تزويد مصالح المركز الاستشفائي، التي تشهد خصاصا، بالموارد البشرية اللازمة لتسهيل سير تقديم الخدمات؛ وتطبيق الشروط المحددة للترخيص بانتقالات الأطر الطبية وشبه الطبية.**

2. المباني والتجهيزات

فيما يتعلق بالمباني والتجهيزات، أظهرت المراقبة عددا من النقائص يمكن إجمالها فيما يلي:

➢ **اختلالات ببناية غرفةِ عملياتٍ بالمركب الجراحي الخاص بمصلحة الولادة**

تشوب بناية الغرفة الثانية بالمركب الجراحي الخاص بمصلحة الولادة نقائص عديدة. فرغم تهيئة هذه الغرفة وإصلاحها حديثا، إلا أن هناك ثقب كبير على مستوى السقف الداخلي وتدهور جلي لحالة أرضيتها.

➢ **غياب بعض التجهيزات الضرورية لتوفير ظروف مناسبة لإيواء المرضى**

لا تتوفر بجميع غرف المصالح الاستشفائية الظروف المناسبة لإيواء المرضى. فهذه الغرف لا تحتوي على معدات لتكييف الهواء، ونوافذها غير مجهزة بموانع ضد تسرب الحشرات (moustiquaires)، وستائرها الخشبية (les rideaux) مكسرة وغير صالحة للاستعمال. بالإضافة إلى ذلك، تعرف بعض الغرف مشكل الرطوبة، مما عجل بتدهور حالة جدرانها. كما أن المراحيض توجد في وضعية سيئة نتيجة عدم العناية بها بشكل مستمر، كما لوحظ تسرب المياه بسبب غياب صيانة الشبكة والحنفيات. نفس الشيء ينطبق على الحمامات، التي لا يتوفر بها الماء الساخن، لذلك فهي غير مستعملة، وإنما يتم استخدامها كمكان لوضع حاويات الأزبال وتخزين بعض العتاد المكسر.

وعليه يوصي المجلس الأعلى للحسابات بالعمل على الصيانة الدورية والمستمرة للمباني وتجهيزاتها من أجل الحفاظ على استمرار أنشطة مختلف المصالح الاستشفائية بالمستشفى، وتقديم خدمات بمستوى جودة مقبول.

3. المعدات التقنية والبيوطبية

مكنت المراقبة في هذا المجال من رصد النقائص التالية:

➢ **نقص في المعدات البيوطبية**

تبين من خلال المراقبة أن معظم مصالح المستشفى تشهد نقصا في المعدات البيوطبية الحيوية وفي بعض التجهيزات التقنية، ويبرز ذلك من خلال الأمثلة التالية:

- يفتقر مركز التشخيص الطبي إلى العتاد البيو طبي الضروري لممارسة الكشف والاستشارة الطبيين بالنسبة لبعض الاختصاصات كطب أمراض المعدة والأمعاء وطب أمراض القلب واختصاص طب الأسنان.
- على مستوى مصلحة المستعجلات، فإن قاعة معالجة الصدمات (déchoquage) وغرفة العزل (isolement) غير مجهزتين، مما يؤثر على مستوى وكيفية التدخل الطبي لفائدة المرضى الذين يتم استقبالهم عبر مصالح الإسعاف الطبي الاستعجالي (SAMU) أو المعرضين لخطر إصابات تهدد حياتهم أو لأمراض معدية.
- لا تتوفر بعض التخصصات الطبية بمصلحة الطب على المعدات البيو طبية الضرورية لتقديم خدمات العلاج للمرضى. إذ يحتاج اختصاصيو طب أمراض المعدة والأمعاء إلى معدات لاستكشاف الجهاز الهضمي كجهاز الفحص بالموجات فوق الصوتية (الصدى) (échographie) والأجهزة الخاصة بتنظير القولون(colonoscopie) أو تنظير المستقيم (rectoscopie) أو تنظير المعدة والأمعاء ((fibroscopie. أما بخصوص أمراض القلب، فإن الأطباء يشتغلون دون جهاز فحص القلب بالصدى (l'écho-cardiographe) الضروري لهذا التخصص.

- على مستوى قسم الجراحة العامة، يوجد جهاز فوار وحيد لترطيب الأكسيجين (barboteur d'oxygène)، بالإضافة إلى النقص في الشافطات الجدارية (aspirateurs muraux) وأجهزة قياس الضغط (tensiomètres). كما أن المحرك الجراحي (moteur de chirurgie) المستعمل من طرف الأطباء اختصاصي جراحة العظام (traumatologues) يتعرض للعطب باستمرار.
- رغم تخصيص غرفة لعزل المرضى، الذين يعانون من أمراض معدية، بمصلحة الإنعاش الطبي، غير أنها غير مجهزة بالمعدات الضرورية لتقديم خدمات العناية الطبية المركزة.
- على صعيد مصلحة الولادة، لا يتوفر سوى كوب شفاط واحد (obstétricale ventouse) بغرفة الولادة المكونة من خمس وحدات سرسرية. كما لا توجد بهذه المصلحة أي حاضنة مخصصة للمواليد الجدد عند الحاجة. وبالإضافة إلى ذلك، وعلى مستوى المركب الجراحي بهذه المصلحة، إحدى غرفتيه الجراحيتين غير مجهزة، والغرفة الأخرى تتوفر فقط على مشرط كهربائي واحد (bistouri électrique)، والذي غالبا ما يتعرض للعطب.
- بالنسبة للمركب الجراحي المركزي، فإن المشرط الكهربائي (bistouri électrique) الموجود بغرفة العمليات المستعجلة غير مستعمل بسبب عدم وجود عدد من التوابع الضرورية لاستخدامه؛ كما أن ملحقات جهاز رسم الذبذبات (النطاق) (les accessoires du scope) هي الأخرى غير صالحة للاستعمال. أما على مستوى الغرفة الثانية المخصصة لإجراء البرنامج الجراحي فإن مصباح غرفة العمليات (scialytique) الوحيد المتوفر غير مجهز بجميع المعدات اللازمة لاستخدامه.
- المعدات المتوفرة بمختبر التحاليل الطبية تعرف العديد من المشاكل التقنية المتكررة التي تؤثر سلبا على أداء هذه المصلحة. ويزيد غياب الصيانة المنتظمة لأجهزة المختبر من حدة هذه المشكلة. ومن بين الحالات الأكثر بروزا حالة جهاز التحاليل الخاص بالكيمياء الحيوية (l'automate de biochimie) الذي عرف أعطالا متكررة بمعدل واحد كل شهر خلال سنة 2015، وحالة الجهاز الخاص بتحليل و تعداد مكونات الدم (l'appareil de numération de la formule sanguine (NFS)) ، الذي شهد بدوره عُطْلا متكررا منذ سنة 2014.
- غرفة الفحص بالأشعة ذات نظام التحكم عن بعد (la salle du radio-télécommandé) ، بمصلحة الفحص الطبي بالأشعة، غير مستغلة نظرا لعدم صلاحية طاولة الفحص بالتحكم عن بعد (la table télécommandée). ويوجد بذات الغرفة جهاز للفحص بالصدى (الموجات فوق الصوتية) في حالة عُطْل أيضا. كما أن العطب الذي لحق البطاقة الإلكترونية لجهاز الكشف عن سرطان الثدي (l'appareil de mammographie) أدى إلى توقف تقديم خدمات هذا الكشف منذ سنة 2012.

وعليه يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **تزويد مختلف المصالح الاستشفائية والمركب الجراحي بالتجهيزات والمعدات الطبية التي من شأنها مساعدة الأطباء والجراحين على تحسين مستوى وجودة الخدمات الطبية والجراحية المقدمة؛**
- **العمل على تجديد التجهيزات التقنية بمختبر التحليلات الطبية من أجل ضمان أداء جميع الخدمات الموكلة له والحصول على نتائج موثوق بها بشكل أكبر؛**
- **المحافظة على المعدات التقنية المتوفرة واستبدال تلك غير المستخدمة والمعطلة بمصلحة الفحص الطبي بالأشعة قصد التمكن من إنجاز جميع الفحوصات المخولة، خاصة التي لا تقدمها حاليا؛**
- **إتباع نظام الصيانة الوقائية الدورية للمعدات البيو طبية والتقنية بجميع المصالح المستشفى، واتخاذ التدابير اللازمة لتفادي توقفها الفجائي نتيجة العطب.**

4. أنشطة الدعم: التغذية والغسيل والنظافة الصحية

أسفرت مراقبة هذه الأنشطة عن تسجيل الملاحظات التالية:

➢ عدم تأليف لجان تتبع ومراقبة تنفيذ خدمات أنشطة الدعم المفوضة للقطاع الخاص

الملاحظة الأساسية والمشتركة حول تدبير جميع أنشطة الدعم (التغذية والغسيل والنظافة) هي عدم تأليف لجان التتبع والمراقبة. وتكمن المهمة الرئيسية لهذه اللجن في التأكد بطريقة منتظمة وحازمة من حسن أداء وتنفيذ الخدمات المعهود بها إلى شركات القطاع الخاص وفقا للمقتضيات المحددة في كنانيش الشروط الخاصة للعقود المتعلقة بهذه الخدمات.

➢ **قصور في تنفيذ خدمة الغسيل بمصبنة المستشفى**

لوحظ ان خدمات الغسيل بالمستشفى، تشوبها عدة ثغرات في الأداء، أبرزها أنه لا يتم فصل منطقة الأغطية والأثواب المتسخة عن منطقة الغسيل النظيف. كما تم تسجيل عدم اتباع طرق خاصة ومنفصلة لمعالجة الغسيل الملوث الوارد مثلا من غرف العمليات الجراحية.

➢ **اختلالات تعتري نظافة الأماكن بالمستشفى**

تبين من محتوى الرسائل والتقارير التي أعدتها وحدة النظافة بالمستشفى (l'unité de l'hygiène hospitalière) عن سنوات 2013 و2014 و2015، وأبلغتها للإدارة، مجموعة النقائص التي تعتري نظافة الأماكن. وتتجلى في عدم توفر جميع المعدات اللازمة لأداء خدمات التنظيف وعدم كفاية عمليات التنظيف والتطهير المنجزة بالمستشفى خاصة بالمراحيض والحمامات والمجاري التي تعرف تسربات للمياه العادمة، وقصور في جمع النفايات وتخزينها. ويضاف إلى ذلك، ملاحظة عدم وجود أكياس القمامة بجميع الأماكن المخصصة لها.

➢ **نقائص في عمليات المعالجة والتخلص من النفايات الطبية**

يشهد المستشفى صعوبة في معالجة النفايات الطبية والتخلص منها، وذلك بسبب أوجه القصور التالية:

- تَعَطُّل جهاز المحرقة بوحدة معالجة النفايات الطبية لفترة طويلة (أكثر من سنتين)، وبالتالي عدم إجراء عملية التعقيم. مما يثير التساؤل حول نجاعة عملية المعالجة برمتها وكذا حول عملية تصريف هذه النفايات غير المعقمة إلى المحيط البيئي وتأثيرها عليه؛
- عدم القيام بفرز النفايات الطبية من المصدر (يتم سحق المحاقن والمواد الزجاجية مثلا في نفس الوقت مع باقي المواد) مما قد يؤدي، إضافة إلى تلويث المجال وانتشار العدوى بالمستشفى، إلى حدوث تلف للآلة المستخدمة في السحق.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **تشكيل لجان لتتبع ومراقبة خدمات الدعم المفوضة للقطاع الخاص، وتمكينها من الموارد البشرية اللازمة للاضطلاع بمهامها؛**
- **إعطاء الأهمية اللازمة لخدمات نظافة وتطهير الأماكن داخل المستشفى، واتخاذ التدابير المناسبة لحل المشاكل المرتبطة بخدمات الغسيل بالمصبنة ومعالجة النفايات الطبية وغيرها.**

ثالثا. تدبير الموارد المالية والمشتريات العامة

1. الموارد المالية

تتكون الموارد المالية للمركز الاستشفائي من المداخيل الذاتية التي وصلت إلى 2.041.110,40 درهم سنة 2015 بالإضافة إلى الدعم السنوي المقدم من طرف وزارة الصحة بمبلغ 4.270.000,00 درهم. وقد كشفت مراقبة تدبير هذه الموارد ما يلي:

➢ **غياب وظائف فوترة الخدمات واستخلاص المداخيل بالمستشفى المحلي للسعيدية**

رغم أن المستشفى المحلي للسعيدية شرع في تقديم الخدمات الطبية منذ يونيو 2014، إلا أنه لا يتوفر لا على مصلحة الاستقبال والقبول (SAA) ولا على وكالة للمداخيل. وأدى هذا الوضع إلى عدم أداء وظائف الفوترة والتحصيل؛ مما حرم المستشفى من مداخيل تقدر ب 2.264.406,70 درهم خلال الفترة الممتدة من يونيو 2014 إلى غاية متم سنة 2015.

➢ **عدم اتباع نظام الحراسة بمصلحة الاستقبال والقبول بمستشفى الدراق ببركان**

تبين أن مصلحة الاستقبال والقبول (SAA) تمارس بمستشفى بركان وظيفتها أثناء التوقيت العادي داخل أيام العمل فقط؛ وقد لوحظ عدم نهج نظام للحراسة على مستوى هذه المصلحة. وينتج عن هذه الوضعية عدم فوترة الخدمات الطبية خلال الفترات الليلية وعطلات نهاية الأسبوع والعطل الرسمية.

➢ **صعوبات في تأمين نظام الحراسة بوكالة المداخيل بمستشفى بركان**

يُعْتَمد في وكالة المداخيل على نظام للحراسة على شاكلة 12 ساعة/ 36 ساعة، غير أنها لا تتوفر سوى على أربعة موظفين "أمناء الصندوق" فقط؛ ففي حالة غياب أحدهم لا يتم تأمين خدمة الحراسة لليلتين أو ثلاث ليال في الأسبوع. وخلال سنة 2015 وعلى سبيل المثال، لم تؤمن وكالة المداخيل خدمة الحراسة بها لمدة 85 ليلة، وينتج عن ذلك خسارة المستشفى لمبالغ مهمة من المداخيل المحتملة.

➢ ضعف في فوترة واستخلاص المقابل المادي للخدمات المقدمة بمصلحة المستعجلات

لوحظ أنه من بين كل المرضى المستفيدين من خدمات مصلحة المستعجلات، لا يتوجه سوى القليل منهم إلى مكتب الفوترة بمصلحة الاستقبال والقبول (SAA). وتجدر الإشارة إلى أن المرضى المعفيين من الأداء أو المستفيدين من التغطية الصحية راميد (أي المرضى غير الملزمين بالأداء (les non payants) والذين قدموا مبرراتهم، يمثلون فقط 6 بالمائة من إجمالي عدد الاستشارات بالمستعجلات (C1) خلال سنة 2015. أما بالنسبة للمرضى المستفيدين من خدمات مصلحة المستعجلات والملزمين بالأداء (les payants)، فمعظمهم لا يتوجه إلى مكتب الفوترة، ولا تتجاوز نسبة الذين دفعوا المقابل المادي للخدمات الطبية 3 بالمائة من مجموع الاستشارات (C1) طيلة سنة 2015. وأدت هذه الاختلالات إلى حرمان المستشفى من مداخيل قُدرت بمبلغ 12.042.160,00 درهم في الفترة 2009 - 2015.

➢ عدم خضوع جزء من المرضى الخارجيين للفوترة بعد الاستفادة من خدمات كل من مصلحة الفحص بالأشعة ومختبر التحاليل الطبية

استفاد العديد من المرضى الخارجيين من خدمات لفحص الطبي بالأشعة وتحاليل المختبر الطبية دون فوترة وأداء المقابل المادي، مما تسبب للمستشفى في ضياع مداخيل مستحقة تقدر خلال سنتي 2014 و2015 بمبلغ 3.275.967,50 درهم. وقد لوحظ بالنسبة للفحوصات الطبية بالأشعة في شهر يوليوز من سنة 2015، على سبيل المثال، أن عدد المرضى المستفيدين منها بدون فوترة وأداء والذين قدموا من مصلحة المستعجلات، قد شكل 36 بالمائة من مجموع عدد المرضى الذين تمت خدمتهم على مستوى هذه المصلحة.

➢ فوترة جزئية للخدمات الطبية المقدمة للمرضى المستفيدين من الإيواء والاستشفاء

بينت المراقبة أن فوترة الخدمات الطبية المقدمة للمرضى المستفيدين من الإيواء والعلاج داخل المصالح الاستشفائية تعتمد أساسا على ملفات العلاج التي توثق جميع العلاجات التي يتلقاها المريض بمختلف مصالح المستشفى. غير أنه لوحظ أن بعض هذه المصالح لا تسجل بالملفات المذكورة جميع تلك الخدمات. ويقدر الحد الأدنى من العجز المالي الناتج عن هذه الممارسة بكل من مصلحة الفحص الطبي بالأشعة ومختبر التحليلات الطبية، خلال سنتي 2014 و2015 كمثال، بمبلغ 1.067.758,00 درهم.

➢ تراكم الباقي استخلاصه من المداخيل وعدم إمكانية تحصيلها بسبب نقائص في عملية خروج المرضى

بلغ رصيد الباقي استخلاصه من المداخيل المستحقة للمستشفى في متم سنة 2015 ما قدره 17.246.465,48 درهم، وتتعلق نسبة 97 بالمائة من هذا الرصيد بملفات المرضى الملزمين بالأداء الفوري للمقابل المادي عن خدمات الاستشفاء قبل مغادرة المستشفى. وبسبب عدم التحكم في عمليات الخروج، ينصرف أغلب المرضى بمجرد تلقيهم تذاكر المغادرة، دون المرور بمكتب الفوترة. وتتسبب هذه النقائص في تراكم مبالغ رصيد الباقي استخلاصه. كما تنتج عن ذلك صعوبات للمطالبة باستخلاصها، مما يجعلها معرضة للتقادم. والواقع أن الديون من هذا الصنف المتعلقة بسنوات 2009 و2010 و2011 ومبلغها 3.558.055,59 درهم، هي الأكثر عرضة لهذا الامر.

➢ تقادم بعض الديون المستحقة

لوحظ أن المركز لم يشرع في معالجة ملفات الباقي استخلاصه وإعداد الأوامر بالمداخيل وتوجيهها إلى المحاسب العمومي إلا فيما يخص السنة المالية 2009 وما بعدها. الأمر الذي أدى إلى تقادم الباقي استخلاصه برسم سنة 2008، المقدر بمبلغ 890.879,00 درهم (1330 ملف) وتخص فقط الفترة الفاصلة بين 2008/07/15، تاريخ حيازة ووضع التطبيق المعلوماتي لتدبير عمليات الاستخلاص، ومتم سنة 2008. وللإشارة لا تتوفر إدارة المستشفى على بيانات مبالغ الباقي استخلاصه الخاصة بالحقبة السابقة لتاريخ حيازة ووضع هذا التطبيق المعلوماتي.

وعليه يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **العمل على ضمان نظام حراسة دائمة (دوام) بكل من مصلحة الاستقبال والقبول ووكالة المداخيل، على مستوى المستشفى الإقليمي ببركان والمستشفى المحلي بالسعيدية؛**
- **الحرص على تضمين ملفات المرضى جميع الخدمات العلاجية المقدمة من طرف مختلف مصالح المستشفى لتحسين عملية الفوترة؛**
- **تنظيم محكم لعمليات دخول ومغادرة المستشفى، بعد تلقي خدمات الاستشفاء، والعمل على إخطار مصلحة الاستقبال والقبول بجميع عمليات المغادرة بشكل مسبق، لتباشر عملية الفوترة والمطالبة بأداء المقابل المادي للخدمات الطبية المقدمة.**

2. تنفيذ الصفقات العمومية

أظهرت مراقبة تنفيذ بعض الصفقات المبرمة من طرف المركز الاستشفائي ما يلي.

➢ **غياب بعض الوثائق المطلوبة في دفاتر الشروط الخاصة رغم أهميتها في التأكد من إنجاز الخدمات**

تبين خلال المراقبة أن ملفات الصفقات رقم 2014/01 (المتعلقة بإعداد وتوزيع وجبات الأكل بمستشفى بركان)، ورقم 2014/05 (المتعلقة بإعداد وتوزيع وجبات الأكل بمستشفى السعيدية)، ورقم 02/ 2014 (المتعلقة بحراسة مقرات المركز الاستشفائي)، ورقم 2014/03 (المتعلقة بنظافة وتنظيف مقر مستشفى بركان)، ورقم 2014/07 (المتعلقة بنظافة وتنظيف مقر مستشفى السعيدية)، لا تضم تقارير أو محاضر التسلم أو التنفيذ الجزئي للخدمات الواجب إعدادها في نهاية كل فصل (ثلاثة أشهر) أو في نهاية كل شهر. كما لا يحتوي ملف الصفقة رقم 2014/04 (المتعلقة بخدمة الغسيل بمصبنة المركز الاستشفائي) على التقارير المنصوص عليها في المادتين 18 و19 من دفتر الشروط الخاصة، والتي يتم على أساسها إعداد حسابات بيانات الأداء المؤقتة؛ وقد لوحظ في هذا الصدد كذلك عدم توفر إدارة المستشفى ومختلف مصالحه على قسائم أو وصولات وزن الغسيل الواجب إعدادها بحضور ممثلي المستشفى والشركة المكلفة، والتي من المفروض أن تشكل القاعدة الأولى للتحقق من كميات الخدمات المنجزة.

➢ **وجود تفاوت بين الكميات المؤداة في بعض الصفقات وتلك المبررة من خلال الوثائق**

كشفت مراقبة ملفات بعض الصفقات عن حالات دفع مبالغ زائدة عن تلك المستحقة عن الخدمات المقدمة. ففي حالة الصفقة رقم 2014/01 المتعلقة بخدمات إعداد وتوزيع وجبات الاكل في مستشفى بركان، تبين من خلال التحقق من وصولات نظام الوجبات (bons de régimes) التي تشير إلى عدد المرضى في المستشفيات في مختلف أقسام المستشفى، ومن قوائم الموظفين العاملين بنظام الحراسة خلال سنة 2014، أن مبلغا إجماليا قدره 43.520,40 درهم تم دفعه زائدا إلى الشركة مقدمة هذه الخدمات.

أما فيما يخص الصفقة رقم 2014/07 المتعلقة بنظافة وتنظيف مستشفى السعيدية، فإن هذه الخدمة بمقرات الصيدلية والتعقيم المركزي والمصبنة لا تنجز إلا خلال أيام العمل الإدارية من الإثنين إلى الجمعة فقط؛ غير أن تصفية حسابات بيان الأداء الأول والأخير تمت على اعتبار أن الخدمات قد قدمت طيلة أيام الأسبوع دون توقف خلال الفترة الممتدة من 2014/11/03 إلى 2015/04/04. وحيث أن مجموع عدد أيام عطل نهاية الأسبوع والعطل الرسمية لهذه الفترة هو 47 يوما، فإنه قد تم أداء مقابل هذه الأيام للشركة المتعاقد معها بقيمة 4.021,32 درهم TTC (= 47× 71,3× 1,2) [الثمن الأحادي= 73,3 درهم ونسبة الضريبة على القيمة المضافة = 20 %]. وللإشارة، فقد نصت المادة 12 من دفتر الشروط الخاصة بهذه الصفقة على تحديد عدد مستخدمي التنظيف بكل محل بالمستشفى، والجدول الزمني لعمل كل فريق منهم، ومن شأن هذه البيانات تحديد الخدمات المنجزة بدقة مكانا وزمانا واعتماد ذلك في تصفية مبالغ النفقة الواجب أداؤها.

وعليه يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **تطبيق بنود دفاتر الشروط الخاصة بشأن إعداد الوثائق المطلوبة، والتي تعتبر أساسية للتأكد من إنجاز الخدمات المتعاقد بشأنها نوعا وكما؛**
- **الحرص على اعتماد جميع الوسائل المنصوص عليها في مقتضيات دفاتر الشروط الخاصة للتحقق من إنجاز الخدمات وتصفية النفقات المرتبطة بها.**

II. جواب وزير الصحة

(نص الجواب كما ورد)

أولا. الجوانب الاستراتيجية والتنظيمية

➢ **عدم إعداد "مشروع المؤسسة الاستشفائية" و"ميزانيات البرامج"**

هذا المشروع في طور الإعداد بالموازاة مع المساعي في إخراج المخطط الجهوي لعرض العلاجات والذي سيكون الأرضية للإعداد النهائي لمشروع المؤسسة الاستشفائي.

➢ **عدم تأليف بعض هيئات الدعم والتشاور وعدم تفعيل دور الهيئات الأخرى**

لقد تم تأليف هذه الهيئات برسم 2018/2017:

- لجنة المؤسسة
- مجلس الأطباء وأطباء الاسنان والصيادلة
- مجلس الممرضات والممرضين
- لجنة مكافحة عدوى المستشفيات

وسيبرمج تأليف وتفعيل:

- لجنة التتبع والتقييم
- لجنة التدبير خلال 2018

ثانيا. تدبير الخدمات الطبية

1. مركز التشخيص الطبي

➢ **عدم توفر جميع التخصصات المرتبطة بخدمات المستوى الأول الاستشفائية**

رغم الإكراهات المتعلقة بالنقص في الموارد البشرية، فقد تمت برمجة إجراء كشوفات للمرضى في الفترات المسائية، ويجري العمل على استغلال قاعات أخرى لبرمجة كشوفات إضافية خلال الأسبوع بالنسبة للاختصاصات التي تعرف فترات مواعيد متباعدة.

فيما يخص المعدات، تم اقتناء جهاز الفحص بالصدى لأمراض القلب ويجري العمل على توفير المعدات الضرورية لباقي الاختصاصات.

➢ **مواعيد بعيدة الآجال لتقديم الاستشارات في بعض التخصصات**

تم تدارك بعد فترات المواعيد ببرمجة أيام إضافية للاستشارات الطبية خلال الأسبوع مثل أمراض الروماتيزم التي انخفض معدل مواعيدها من ثلاثة أشهر إلى شهرين، وجراحة الأطفال إلى أقل من شهر عوض أكثر من شهرين، أما باقي التخصصات التي يفوق معدل مواعيدها ثلاثة أشهر، يجري التفكير في برمجة أيام استشارية إضافية لتقليصها.

2. مصلحة المستعجلات

➢ **غياب نظام لفرز وتوجيه المرضى من أجل إعطاء الأولوية للحالات المستعجلة**

في ظل نقص الموارد البشرية حاليا تجد الإدارة عدة صعوبات في مواجهة الضغط المتزايد على قسم المستعجلات، إلا أنه ورغم ذلك يعمل أطباء المصلحة على التكفل بجميع الحالات الاستعجالية الواردة ويتم تسجيلها، وتقوم الإدارة بالتتبع وعقد اجتماعات بهذا الخصوص كان آخرها اجتماع السيد مندوب وزارة الصحة بإقليم بركان مع مصلحة المستعجلات بتاريخ 2018/04/21.

➢ **نقائص مرتبطة باستغلال القاعات المتوفرة وعدم كفاية عدد الأسرة**

بفضل التنسيق الذي يقوم به أطباء المستعجلات مع باقي الأطباء الاختصاصيين، عرفت المصلحة تقلصا في عدد المرضى الذين يقضون فترات طويلة بها.

3. مصلحة الطب ومستشفى النهار

➢ **نقص في استغلال الغرف والطاقة الاستيعابية**

في إطار إعادة هيكلة جل مصالح المستشفى، تمت برمجة إعادة استغلال هذه المكاتب كغرف استشفائية. الطاقة الفعلية للمصلحة حاليا هي 25 سرير.

➢ **التوقف عن تقديم بعض الخدمات الطبية المتخصصة**

تم استئناف العمل وضمان استشارات هذا الاختصاص (طب الغدد الصماء) وذلك بعد تعيين طبيبة متخصصة جديدة.

4. مصلحة الجراحة العامة

➢ **انخفاض الطاقة الاستيعابية وعدم توفر غرفة العزل**

إن تعدد الاختصاصات بالمصلحة يحد من الطاقة الإيوائية بالإضافة الى نقص الموارد البشرية. فيما يخص غرفة العزل فقد تم تعويضها بغرفة لمتابعة المصابين بالحروق.

➢ **انخفاض مستويات إنجاز البرنامج الجراحي وضعف تحسن معدل الإقامة للاستشفاء**

إن إنجاز البرنامج الجراحي يتم حاليا وفق ما يتوفر من موارد بشرية، وأن الرفع من هذا البرنامج رهين بتوفر موارد بشرية إضافية. مع العلم أن الموارد البشرية المتاحة حاليا تتكفل بالمركب الجراحي وكذا بمصلحة الاستشفاء.

فيما يتعلق بقاعة الملاحظة، فقد تم تعويضها بقاعة للتكفل بالمصابين بجروح متعفنة.

5. مصلحة الإنعاش الطبي

➢ **نقص في تقديم الخدمات وارتفاع عدد المرضى الموجهين لمستشفيات أخرى**

تمت إضافة سرير رابع خلال 2017 ويتم التكفل بجل الحالات الواردة في انتظار تأهيل وتوسيع مصلحة الإنعاش والرفع من الطاقة الاستيعابية في إطار مشروع تأهيل مبنى المستشفى، وقد عرفت مردودية هذه المصلحة تحسنا سنة 2017 مقارنة مع 2016 كما هو موضح أسفله.

2017	2016
القبول (Admission) : 266	القبول (Admission) : 187
التنقيل (Evacuation) : 10	التنقيل (Evacuation) : 07
الوفيات : 52	الوفيات : 56

6. مصلحة الولادة وأمراض النساء

➢ **الافتقار إلى الإمكانيات لرعاية المواليد الجدد والحوامل في حالة وجود مضاعفات**

كما توضحه الإحصائيات، فإن مستوى الخدمات الطبية بمصلحة الولادة وأمراض النساء عرفت تطورا ملحوظا خلال السنوات التي شملها التقييم، هذا التطور صاحبه كذلك تحسن إيجابي في نقص الوفيات، إلا أن محدودية الإمكانيات تستوجب عند الضرورة توجيه بعض حالات الولادة وتتبع الأطفال نحو مستشفيات متخصصة بمدينة وجدة.

7. مصلحة طب وجراحة الأطفال

➢ **نقائص نشوب ظروف الإيواء بوحدة جراحة الأطفال**

هذا الوضع راجع إلى كون المركب الجراحي يوفر تخصصات جراحية مختلفة، وبالنظر لقلة الموارد البشرية فإنه يخصص يوم واحد لجراحة الأطفال في البرنامج الأسبوعي بالمركب الجراحي، مع العلم أن إدارة المستشفى تعطي الأولوية للتكفل بالحالات الاستعجالية، وأنه عند الحاجة يتم استشفاء المرضى بمصلحة الأطفال.

➢ **عدم القدرة على رعاية المواليد الخدج**

تعمل إدارة المستشفى على تحسين الخدمات بمختلف مصالحها الاستشفائية، وبالنسبة لوحدة رعاية المواليد الخدج، فقد تم توفير حاضنتين إضافيتين سنة 2017 لتعزيز المصلحة.

8. المركب الجراحي المركزي

➢ **صعوبات تواجه تنفيذ البرنامج الجراحي**

يتم حاليا إعداد البرنامج الأسبوعي للعمليات المزمع تنفيذه بالمركب الجراحي ويتم إيداعه لدى رئيس المصلحة للاطلاع عليه.

➢ **تطور سنوي طفيف لنشاط المركب الجراحي خلال الفترة 2015-2010 ثم انخفاضه في نهايتها**

هذا الانخفاض راجع الى توقف العمل بقاعة جراحية نظرا للضرر الذي لحق بالبناية. وقد تم إصلاحها خلال سنة 2017 في انتظار توفير الموارد البشرية لتفعيلها.

9. مختبر التحاليل الطبية

➢ **عدم كفاية القدرات التقنية للمختبر لتلبية الطلب المتزايد على التحاليل الطبية**

تم اصلاح الجهاز للتخفيف من الأعداد المتزايدة وجاري العمل على تنظيم المصلحة وتوفير المعدات اللازمة.

10. تدبير المواد الصيدلية والأدوية

➢ **صعوبات تواجه عملية توريد الأدوية والمواد الصيدلية**

تتعلق عملية تزويد وتوريد المستلزمات الطبية بمدى توفر هذه المستلزمات بالمصالح المركزية.

ويتم القيام بعمليات التبادل مع باقي المستشفيات بالجهة لسد الخصاص.

➢ **غياب أي تتبع أو مراقبة للاستهلاك النهائي للأدوية والمواد الصيدلية المسلمة لمختلف المصالح**

تنكب الإدارة المركزية حاليا على إعداد تطبيق ونظام لتدبير وتتبع استهلاك الأدوية لضمان حسن استعمالها وترشيد نفقاتها، وسيعمم على جميع المستشفيات.

ثالثا. تدبير وسائل العمل والموارد المتاحة للمركز الاستشفائي

1. الموارد البشرية

➢ **عدم تعويض الأطر الطبية المنتقلة**

تم تعويض طبيب أمراض الغدد الصماء وطبيب الفحص بالأشعة سنة 2017.

➢ **عدم احترام مواقيت العمل واعتماد نظام للحراسة والخدمة الإلزامية مخالف للمقتضيات التنظيمية**

عملت الإدارة على حث المزاولين لنظام الحراسة والالزامية على احترام اللوائح 36/ 12. ويتم العمل على تطبيق هذا النظام في جل المصالح.

➢ **نقص في الموارد البشرية شبه الطبية على مستوى المركب الجراحي**

قامت الإدارة ببلورة عدة طلبات للموارد البشرية لتزويد المصلحة بما يكفي من الأطقم الطبية وشبه الطبية، ويتم الاستجابة لهذه الطلبات وفق المتاح من المناصب المالية.

➢ **عدم توفر مختبر التحليلات الطبية على تقنيين بالعدد اللازم للقيام بجميع المهام الموكلة إليه**

سيتم إلحاق تقني بالمصلحة برسم سنة 2018 للقيام بنظام الحراسة بدل الإلزامية، مما سيضمن مردودية أكبر لهذه المصلحة.

➢ **تواجد طبيب اختصاصي واحد فقط بمصلحة طب الفحص بالأشعة**

لقد تم إلحاق طبيبين إضافيين بهذه المصلحة، مع الإشارة إلى أن الطبيب الثاني تقدم بطلب استقالة.

2. المباني والتجهيزات

➢ **اختلالات ببناية غرفة عمليات بالمركب الجراحي الخاص بمصلحة الولادة**

سطرت إدارة المستشفى برنامجا يهدف إلى القيام بالإصلاحات الضرورية حسب الأولويات في إطار برنامج تأهيل بنايات جل مصالح المستشفى، بما في ذلك المركب الجراحي.

- **غياب بعض التجهيزات الضرورية لتوفير ظروف مناسبة لإيواء المرضى**

قامت الإدارة خلال سنة 2017 ببعض الإصلاحات للمرافق الاستشفائية والتي تبقى عاجزة عن توفير كل المتطلبات الواردة في الملاحظة. وهو الشيء الذي تم بشأنه إعداد برامج التأهيل المزمع انشاؤه ببركان مع عمالة إقليم بركان.

3. المعدات التقنية والبيوطبية

- **نقص في المعدات البيو طبية**

نظرا لقلة الموارد المالية للمستشفى لتوفير المعدات اللازمة، فإنه يتم التنسيق مع المصالح المركزية لدراسة إمكانية الاستجابة لحاجيات المستشفى في إطار برنامج تأهيل المستشفيات، كما أن إدارة المستشفى والمندوبية تعمل على توفير باقي المعدات في إطار شراكات مع المصالح المحلية والمبادرة الوطنية للتنمية البشرية.

4. أنشطة الدعم: التغذية والغسيل والنظافة الصحية

- **عدم تأليف لجان تتبع ومراقبة تنفيذ خدمات أنشطة الدعم المفوضة للقطاع الخاص**

تم تأليف هذه اللجان برسم سنة 2017 وتجديد أعضائها برسم سنة 2018.

- **قصور في تنفيذ خدمة الغسيل بمصبنة المستشفى**

تمت عملية تفويت خدمات الغسيل بالمستشفى برسم 2018 في إطار صفقة عمومية رقم 18/05 وحاليا تعرف هذه الخدمة سيرا عاديا.

- **اختلالات تعتري نظافة الأماكن بالمستشفى**

تم تدارك هذا الوضع بحث الشركة المساهمة على تطبيق بنود دفتر التحملات والحرص على تتبع عمليات النظافة في إطار لجنة التتبع.

- **نقائص في عمليات المعالجة والتخلص من النفايات الطبية**

تم حل مشكل تدبير النفايات بالمرافق الاستشفائية في إطار صفقة عمومية رقم 04/12 حصلت عليها شركة متخصصة تقوم حاليا بجمع وتدبير النفايات الاستشفائية.

رابعا. تدبير الموارد المالية والمشتريات العامة

1. الموارد المالية

- **غياب وظائف فوترة الخدمات واستخلاص المداخيل بالمستشفى المحلي للسعيدية**

تم إرساء هذه المصلحة منذ شهر 07/2017 بموظف واحد في انتظار توفر الموارد البشرية اللازمة لتطبيق نظام الإلزامية.

- **عدم إتباع نظام الحراسة بمصلحة الاستقبال والقبول بمستشفى الدراق ببركان**

يرتبط توفير نظام الحراسة بمصلحة الاستقبال والقبول بتوفير الموارد البشرية.

- **صعوبات في تأمين نظام الحراسة بوكالة المداخيل بمستشفى بركان**

تم تدارك صعوبات ضمان استمرارية نظام الحراسة بمصلحة المداخيل بتعيين متصرف بالمصلحة لتغطية فترات الإجازة السنوية.

- **ضعف في فوترة واستخلاص المقابل المادي للخدمات المقدمة بمصلحة المستعجلات**

ينطبق ضعف المداخيل بقلة الموارد البشرية المشرفة على تحصيلها في مصلحة المستعجلات وهو الشيء الذي نعمل على تداركه ببرمجة خلية لمصلحة المداخيل داخل بناية مصلحة المستعجلات.

- **عدم خضوع جزء من المرضى الخارجين للفوترة بعد الاستفادة من خدمات كل من مصلحة الفحص بالأشعة ومختبر التحاليل الطبية**

قام رئيس مصلحة الاستقبال والقبول برفع هذه الملاحظات لرؤساء المصالح ويجري العمل على استدراكها.

- **فوترة جزئية للخدمات الطبية المقدمة للمرضى المستفيدين من الإيواء والاستشفاء**

- **تراكم الباقي استخلاصه من المداخيل وعدم إمكانية تحصيلها بسبب نقائص في عملية خروج المرضى**

من أجل تسوية هذه الوضعية، قامت الإدارة بمعية موظفي المصلحة بالعمل على معالجة الملفات المتراكمة عن السنوات الماضية والمتعلقة بالمرضى الملزمين بالأداء، وقد تم إلى الآن معالجة الملفات السابقة إلى حدود شهر يونيو 2017.

2. تنفيذ الصفقات العمومية

- **غياب بعض الوثائق المطلوبة في دفاتر الشروط الخاصة رغم أهميتها في التأكد من إنجاز الخدمات**

تقوم إدارة المستشفى بكل ما في وسعها لاحترام إنجاز الخدمات في إطار تتبع تنفيذ الصفقات، وبخصوص الملاحظة تمت مراسلة المعنيين بالأمر لتوضيح هذا الأمر.

- **وجود تفاوت بين الكميات المؤداة في بعض الصفقات وتلك المبررة من خلال الوثائق**

مع تفعيل للجان التتبع للصفقات تحرص الإدارة على تطبيق بنود البيان التقديري للأثمان لعد الكميات الواجب أداؤه للشركات المناولة.

المركز الاستشفائي الإقليمي مكناس

يتكون المركز الاستشفائي الاقليمي مكناس من:

- مستشفى محمد الخامس الذي أحدث سنة 1956 وصنف مستشفى جهويا ما بين سنة 1998 وسنة 2016، قبل أن يعاد تصنيفه مستشفى إقليميا سنة 2016؛
- مستشفى مولاي اسماعيل الذي أحدث سنة 1918؛
- مستشفى بانيو الذي أحدث سنة 1920؛
- مستشفى سيدي سعيد الذي أحدث سنة 1916؛
- المركز الجهوي لأمراض السرطان الذي أحدث سنة 2014.

ويسدي هذا المركز الاستشفائي خدمات العلاج لساكنة تناهز 835.695 نسمة حسب إحصاء سنة 2014.

إلى حدود سنة 2016، بلغ عدد الموارد البشرية بالمركز الاستشفائي الإقليمي 893 إطارا وعونا من بينهم 165 من الأطباء و486 من الممرضين و242 من الإداريين والتقنيين. كما بلغت ميزانية التسيير ما قدره 30 مليون درهما، فيما لم يتلق المركز الاستشفائي أية إمدادات برسم ميزانية التجهيز خلال نفس السنة.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تسيير المركز الاستشفائي الاقليمي بمكناس، والتي أنجزها المجلس الأعلى للحسابات بشراكة مع المجلس الجهوي للحسابات لجهة فاس-مكناس، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار عدد من التوصيات همت المحاور التالية.

أولا. الحكامة

1. نظام إدارة وتنظيم العلاجات

أظهرت المراقبة في هذا الإطار مجموعة من النقائص نوردها كما يلي.

➢ **غياب مشروع المؤسسة الاستشفائي**

تبين أن المركز الاستشفائي الإقليمي بمكناس لا يتوفر على مشروع المؤسسة الاستشفائي، مصادق عليه من طرف وزارة الصحة، يحدد الأهداف الاستراتيجية وينظم عرض خدمات العلاج والتجهيزات البيوطبية والبنيات التحتية ويوفر رؤية واضحة بالنسبة لآفاق تطور المركز؛ وبالتالي فإن المركز يسير دون تخطيط استراتيجي ولا خطة عمل. كما أنه لا يقوم بوضع أهداف وتوقعات لمؤشرات النجاعة، حيث يقتصر الأمر على عرض بعض نتائج ومؤشرات السنة التدبيرية المنصرمة في اجتماعات لجنة التسيير دون تقييم أو تتبع لتوصياتها.

➢ **غياب رؤية شاملة للمركز الاستشفائي تمكن من التكامل والاستعمال الأمثل للموارد**

لا يستند تدبير المركز الاستشفائي إلى رؤية شاملة تروم قيادة تطور تقديم الخدمات الطبية على مستوى البنيات الاستشفائية الأربعة التابعة للمركز بشكل متكامل ومتناغم، حيث لوحظ في هذا الصدد ما يلي:

- غياب نظام داخلي يمكن من تزويد الإدارة بشكل دوري بمعلومات وتقارير عن سير المستشفيات الأربعة، الأمر الذي لا يمكن من قيادة فعالة وشاملة لأداء المركز الاستشفائي؛
- غياب هيكلة تنظيمية لعروض العلاجات ومساراتها على مستوى المركز على نحو يضمن التكامل والنجاعة والاستمرارية في تقديم العلاج، فالتجهيزات البيوطبية المتفرقة بين المستشفيات وتكرار المصالح الطبية وعدم التكافؤ الملاحظ على مستوى توزيع الموارد البشرية وأعباء العمل كلها عناصر لا تمكن من ضمان استمرارية تقديم العلاجات.

➢ **نقائص في قيادة أداء المركز الاستشفائي**

رغم أهمية مؤشرات الأداء المعتمدة إلا أنها لا تمكن من تقييم جميع أنشطة المركز الاستشفائي، فالمعلومات المرتبطة بالممارسات التنظيمية وبعض المسارات داخل أو ما بين مستشفيات المركز ذات التأثير السلبي المرتفع على كفاءة الأداء والشفافية لا تؤخذ بعين الاعتبار. وقد سجل على سبيل المثال غياب معلومات كمية ونوعية حول المسارات التالية:

- مواعيد الفحص بأشعة "السكانير"، حيث سجل غياب معلومات حول حجم الطلب والمواعيد ونسبة الاستجابة حيث ينفرد رئيس المصلحة بتدبير المواعيد؛
- برمجة العمليات الجراحية في المركب الجراحي، حيث غياب معلومات حول مواعيد العمليات والعمليات المنجزة فعليا حيث إن تدبير هذه المواعيد يختص به حصريا الأطباء الجراحون؛
- عينات الدم التي ترد على مختبر مستشفى محمد الخامس من مستشفى بانيو وسيدي سعيد، بسبب عدم توفرهما على نظام الديمومة والمشاكل المرتبطة بهذه العملية؛
- ضحايا حوادث السير وغيرهم الذين يتلقون العلاج وهم مجبرون على التنقل ما بين مستعجلات مستشفى محمد الخامس ومستعجلات مستشفى مولاي إسماعيل نظرا لعدم وجود فريق طبي متعدد التخصصات يتكفل بجميع العلاجات على مستوى مستعجلات مستشفى محمد الخامس؛
- الحالات الموجهة من مصلحة المستعجلات إلى المصالح الاستشفائية، والتي تبين أنها غير مناسبة بسبب خطأ في التشخيص أو نظرا لعدم توفر أسرة شاغرة في المصلحة المعنية.

➢ **خلل في مسك وحفظ ملفات الاستشفاء**

لوحظ أن طريقة مسك وحفظ ملفات الاستشفاء غير موحدة وتختلف من مصلحة لأخرى، حتى أن بعض المصالح تستعمل أوراقا منفردة لتسجيل خدمات العلاج المقدمة وتقارير الفحوصات والتدخلات دون الحرص على تحيينها. كما أن المركز لا يتوفر على بنية مركزية لتدبير وحفظ الأرشيف حيث يتم تخزين الملفات الطبية في أماكن غير ملائمة بالمصلحة المعنية، مما يصعب معه استغلال هذه الملفات من طرف المستعملين ولا يضمن حفظها.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **إعداد مشروع المؤسسة الذي يمكن من خلالها توفير رؤية واضحة بخصوص آفاق تطوير المركز الاستشفائي على أساس تحديد أهداف استراتيجية؛**
- **تحديد أهداف وتوقعات استنادا إلى مؤشرات الأداء مع تتبع وتقييم النتائج؛**
- **تنظيم عروض العلاجات ومساراتها على مستوى المركز الاستشفائي وفق منظور يضمن التكامل والنجاعة واستمرارية الخدمة؛**
- **وضع واستغلال المؤشرات الخاصة بأداء المصالح الطبية بهدف الوقوف على الاختلالات التي تطبع مسارات التكفل بالعلاج والتي قد تؤثر سلبا على كفاءة المركز الاستشفائي والقيام بالتصحيحات اللازمة بشأنها؛**
- **السهر على وضع نظام جيد للأرشيف لحفظ الملفات الطبية.**

2. النظام المعلوماتي والمراقبة الداخلية

تتكفل مصلحة الاستقبال والقبول بكل مستشفى من المستشفيات التابعة للمركز الاستشفائي بالتدبير المعلوماتي لجميع الإجراءات الإدارية المتعلقة بالقبول والفوترة وتحصيل الموارد المالية. ويرتكز النظام المعلوماتي المعمول به من ثلاثة عناصر غير مندمجة:

- تطبيق معلوماتي "DIM"، تم إنجازه من طرف وزارة الصحة ويعالج البيانات المتعلقة بالمريض والتكفل به والتي يتم تسجيلها بمصلحة الاستقبال والقبول، وكذا المعلومات التي تدون في البطاقات المتعلقة بالاستشفاء من أجل فوترة الخدمات؛
- البيانات المضمنة على حامل ورقي يعد من طرف المصالح الاستشفائية والمصالح التقنوطبية، والتي تتم معالجتها من اجل إعداد إحصائيات وقياس مؤشرات الأداء؛
- تطبيق "موعدي ويب" الذي وضعته وزارة الصحة لتدبير مواعيد المرضى.

ومن خلال مراقبة اشتغال النظام المعلوماتي المذكور، تم الوقوف على ما يلي:

➢ **التطبيق المعلوماتي "DIM" غير مؤمن**

لوحظ أن التطبيق المعلوماتي "DIM" يتيح لمستعمليه ولوج جميع الوظائف دون قيد، إذ يغيب إسناد حقوق الولوج للواجهات أو الأدوار لكل مستعمل على حدة حسب نوعية الخدمات (قبول الاستشفاء، خدمات الفحص بالأشعة، الفوترة...). الأمر الذي يجعل النظام المذكور غير مؤمن ضد كل سوء استخدام.

➢ نقص في استعمال الوظائف التي يتيحها تطبيق "DIM" وفي جودة المعلومات التي يوفرها

لا يتم توظيف تطبيق " DIM" لإنتاج معطيات إحصائية ومؤشرات الأداء، حيث يستخدم التطبيق فقط لفوترة الخدمات علما أنه يتيح وظائف إحصائية مهمة. ويعزى ذلك إلى عدم قيام مستعمليه بإدخال المعطيات اللازمة، وللحصول على مؤشرات الأداء التي حددتها وزارة الصحة تستعمل البيانات المضمنة على حامل ورقي يعد من طرف المصالح الاستشفائية والمصالح "التقنوطبية".

ولوحظ كذلك أن المصالح الاستشفائية لا تقوم، بصفة دائمة، بتعبئة الرمز "CIM10" المتعلق بالتشخيص وخدمات العلاج المرتقبة، مما لا يمكن التطبيق من إصدار إحصائيات حسب نوع المرض. كما لوحظ عدم تعبئة الحقل المخصص لتاريخ الخروج بالتطبيق إلا بالنسبة للمرضى المقيمين بالمستشفى والذين قاموا مصاريف بأداء ثمن الاستشفاء، الأمر الذي لا يمكن من الحصول على معلومات موثوقة بخصوص مدة الإقامة بالمستشفى. كما أنه وفي جميع الأحوال لا يتم استخدام التطبيق المعلوماتي لاستخراج ورقة خروج المريض.

تجدر الإشارة إلى أن ورقة الخروج لا تسلم للمرضى المقيمين بالمستشفى الذين لم يقوموا بأداء خدمات الاستشفاء والذين بلغ عددهم 4370 سنة 2015 و2789 سنة 2016.

ومن جانب اخر لا تقوم المصالح الاستشفائية بإحالة ملفات المرضى الذين أقاموا بالمستشفى الذين يطلق عليهم "الهاربون" على مصلحة الاستقبال والقبول. كما أنها لا تقوم بالتصريح بهذه المغادرة غير القانونية وظروفها. ومن تم فإن مصلحة الاستقبال والقبول لا تتوفر على إحصائيات بخصوص هذه الحالات، كما يسجل غياب أي إجراء مسطري للتعاطي معها.

بالإضافة إلى ما سبق، لوحظ أن التطبيق يسمح بتخصيص رموز هوية متعددة (identifiants) لنفس المريض، ويؤدي ذلك إلى فتح عدد من ملفات في السنة الواحدة تتعلق بنفس المريض ونفس التخصص. هذه الوضعية لا تمكن من تتبع حالة المريض ونوعية العلاج المقدم له انطلاقا من الرمز الوحيد لكل مريض.

➢ نقائص في تطبيق "موعدي ويب"

يتيح التطبيق "موعدي" لمستعمليه المكلفين بتسجيل المرضى بمصلحة الاستقبال والقبول الولوج لواجهات كل وظائف التطبيق دون إسناد حقوق الولوج أو الأدوار لكل مستعمل على حدة (الاطلاع على قائمة المواعيد، إلغاء، تأكيد..)، مما يجعله غير مؤمن ضد كل سوء استخدام. وفي نفس الصدد، لوحظ أن مستعملي التطبيق يقومون بتغييرات على قائمة المواعيد دون تسجيل التبريرات اللازمة وتستفيد من هذه التغييرات أسماء أخرى لم تكن مسجلة من قبل، وهو ما يتنافى مع مبدأ المساواة في الولوج للخدمات الصحية. وعلى سبيل المثال بلغ عدد التغييرات التي طرأت على مواعيد أمراض القلب والطب الباطني خلال سنة 2016 على التوالي 374 و201.

بالإضافة إلى ذلك، لا يقوم المهنيون بمركز التشخيص الطبي بتأكيد إنجاز الفحوص الطبية المتعلقة بالمواعيد على تطبيق "موعدي"، حيث يتم استعمال الحامل الورقي لتضمين عدد الفحوصات المنجزة يوميا وإرسالها لفرع الاحصائيات دون أن يتم إعداد بيانات حول عدد المواعيد المسجلة وعدد الفحوصات الطبية المنجزة فعليا.

➢ قصور في المراقبة الداخلية ونظام الفوترة

لوحظ عدم تحديد خدمات العلاج المقدمة على البطاقات المتعلقة بالإقامة الاستشفائية وذلك بتضمينها للرمز " NJAP " المناسب، علما أن هذا الأخير يشكل أساسا لفوترة تلك الخدمات.

كما تبين أن الخدمات المتعلقة بالكشوفات الطبية والفحص بالأشعة والتحاليل البيولوجية وعمليات التقويم، بالنسبة للمرضى الذين من المفروض أن يدفعوا ثمن هذه الخدمات فوريا ("المؤدون المباشرون")، بالإضافة للتدخلات المبرمجة المتعلقة بأمراض النساء بمستشفى "بانيو"، يؤدى عنها مباشرة لدى شسيع المداخيل دون أن يتم تسجيلها لدى مصلحة الاستقبال والقبول، كما أن المرضى لا يحصلون على الفواتير المتعلقة بخدمات العلاج، الأمر الذي يبين عن غياب مراقبة داخلية ترتكز على المقارنات الضرورية للمعلومات والتي يتعين أن تكون ما بين فرع التسجيل وفرع الفوترة من جهة وما بينهما وبين شساعة المداخيل من جهة أخرى. نفس الأمر وينطبق أيضا على المرضى الذين يتوفرون على التأمين الصحي الإجباري والذين يقومون بدفع 20 بالمائة من مبلغ الفاتورة لشسيع المداخيل. هذه الممارسات، التي تخالف الإجراءات المنصوص عليها في دليل سير عمل مصلحة الاستقبال والدخول، تحمل مخاطر قد تترتب عنها أخطاء في الفوترة.

من جانب آخر لوحظ أنه غالبا ما يتم إسداء خدمات العلاج في مصلحة المستعجلات دون مقابل. فبرسم سنة 2016، لم يؤد ما بذمته لمستشفى محمد الخامس سوى 3.477 مريضا من أصل 160.659 مريضا دون أن يتعد ما تم سداده 137.280,00 درهم، مما يخالف مقتضيات قرار وزير الشؤون الاجتماعية رقم 221.98 بتاريخ 28 يناير 1998 المحدد لتعريفات الخدمات المقدمة من طرف المراكز الاستشفائية، وهو ما حرم المركز الاستشفائي من موارد مالية

مهمة تقدر بمبلغ 6.225.000,00 درهم إذا تم الأخذ بعين الاعتبار 159.091 مريضا الذين تلقوا العلاج بمصلحة المستعجلات (دون احتساب 1.568 مريضا تم التعرف عليهم كمستفيدين من المساعدة الطبية) وباعتبار تعريفة 40 درهما كحد أدنى.

بالإضافة إلى ذلك، تعرف معالجة ملفات الخدمات الاستشفائية وعملية الفوترة تأخرا كبيرا، حيث بلغ عدد الملفات غير المفوترة 4370 ملفا من أصل 7653 ملفا سنة 2015 (دون احتساب المستفيدين من نظام المساعدة الطبية) أي بنسبة 57 بالمائة.

تبعا لذلك، فإن المجلس الأعلى للحسابات يوصي بما يلي:

- **تطوير النظام المعلوماتي ليصبح نظاما مندمجا ومؤمنا يستوعب ويعالج جميع المعلومات الإدارية والطبية والمالية، وذلك من أجل تدبير فعال للمعلومات الاستشفائية؛**
- **العمل على تخصيص رمز "تعريف المريض" وحيد لكل مريض إضافة إلى تسجيل رقم بطاقة التعريف الوطنية، وذلك بهدف تسهيل تتبع ملفات المرضى؛**
- **تمكين المهنيين من الولوج الى واجهة من التطبيق من أجل تأكيد الكشوفات حسب المواعيد المحددة والسهر على تحقيق مبدأ المساواة في الولوج للخدمات الصحية على مستوى تدبير مواعيد المرضى؛**
- **تعميم الفوترة المسبقة لكل عمليات الفحص والتشخيص والمستعجلات والعمليات المبرمجة المتعلقة بطب النساء؛**
- **العمل على وضع نظام للمراقبة الداخلية بمصلحة الاستقبال والدخول والقبول يقوم على هيكل تنظيمي يحدد العلاقات التسلسلية والوظيفية للفروع وكذا المساطر المتعلقة بالأنشطة الرقابية، وذلك بهدف التحكم في المخاطر المرتبطة خاصة بعمليات الفوترة والأداء؛**
- **السهر على معالجة الملفات المتعلقة بالإقامة الاستشفائية وفوترة خدمات العلاج التي تتضمنها فور تسلمها من المصالح الاستشفائية.**

3. الموارد البشرية والمالية

1.3. الموارد البشرية

بخصوص تدبير الموارد البشرية للمتوفرة لدى المركز الاستشفائي، سجل المجلس الأعلى للحسابات الملاحظات التالية.

➢ نقص في الموارد البشرية شبه الطبية

عرفت الموارد البشرية شبه الطبية بالمركز الاستشفائي خلال الفترة الممتدة بين 2011 و2016 انخفاضا مستمرا، حيث انتقل عددها من 586 عنصرا سنة 2011 إلى 486 عنصرا سنة 2016 أي بنسبة 17 بالمائة. وهم هذا التراجع مستشفى محمد الخامس ومستشفى سيدي سعيد ومستشفى مولاي إسماعيل على التوالي بنسبة 19 و25 و22 بالمائة؛ ويعزى ذلك من جهة، إلى بلوغ عدد من الممرضين سن التقاعد أو حصولهم على التقاعد النسبي، دون أن يتم تعويضهم بتوظيفات جديدة (93 خروج للتقاعد منذ 2012 مقابل 69 توظيف جديد بالنسبة لمستشفى محمد الخامس)، ومن جهة أخرى، إلى تغيير الممرضين لإطارهم الإداري الأصلي "ممرض" بالإطار الإداري "متصرف". (13 ممرضا بالنسبة لمستشفى محمد الخامس و10 ممرضين بالنسبة لكل من مستشفى سيدي سعيد ومستشفى مولاي إسماعيل).

➢ شيخوخة بنية أعمار الممرضين وارتفاع عدد رخص المرض

لوحظ أن بنية أعمار الممرضين بالمركز الاستشفائي يغلب عليها طابع الشيخوخة، إذ إن 56 بالمائة من الممرضين تتراوح أعمارهم ما بين 51 و60 سنة و36 بالمائة ما بين 31 و50 سنة و8 بالمائة ما بين 20 و30 سنة. كما لوحظ أن عدد أيام الغياب المبرر برخص المرض بلغ 5081 يوما سنة 2016.

ويشكل التراجع المسجل في الأعداد إضافة إلى ارتفاع عدد أيام الغياب، تأثيرا سلبيا على نظام الحراسة الطبية.

لذا يوصي المجلس الأعلى للحسابات بضرورة تزويد المركز الاستشفائي بالموارد البشرية الكافية.

2.3. الموارد المالية وتدبير الميزانية

فيما يتعلق بتدبير الموارد المالية وتدبير الميزانية، أظهرت المراقبة ما يلي:

➢ **نقص في إجراءات تحصيل مصاريف الاستشفاء المتعلقة بفئة المرضى "المؤدين المباشرين"**

لا تقوم مصلحة القبول بالإجراءات اللازمة لتحصيل مصاريف الاستشفاء بخصوص المرضى "المؤدين المباشرين" الذين مروا عبر المستعجلات وأقاموا بالمستشفى ولم يقوموا بأداء ما بذمتهم. وقد بلغ متراكم المبالغ غير المحصلة حسب البيانات المدلى بها من طرف فروع التحصيل بالمستشفيات الأربع ما يناهز 50.8796.365,00 درهما (دون احتساب المبالغ غير المفوترة في ملفات الاستشفاء التي لم يتم بعد معالجتها).

➢ **عجز مرتفع في الميزانية برسم سنتي 2014 و2015**

تبين أن نسبة المداخيل المحققة بالمقارنة مع المداخيل المرتقبة لم تتعد نسبة 42 بالمائة خلال السنوات من 2012 إلى2015 وبما أن سقف التكاليف في الميزانية يحدد على أساس المداخيل المرتقبة، بالإضافة إلى منحة محددة مسبقا من طرف وزارة الصحة، فإن تنفيذ الميزانية سجل عجزا عند نهاية السنة المالية بلغ 118.815,00 درهما سنة 2012 و888.035,00 درهم سنة 2013 و6.248.542,00 درهم سنة 2014 و4.168.157,00 درهم سنة 2015. الأمر الذي أدى إلى عدم قدرة المركز الاستشفائي على أداء بعض النفقات التي تم الالتزام بها نظرا لعدم توفر الأموال الكافية، وتعين على إثر ذلك تسوية هذه النفقات من المداخيل المحصلة عن السنة الموالية.

وإجمالا يمكن القول إن الوضعية المالية للمركز الاستشفائي تنهكها العوامل التالية:

- تراكم المبالغ غير المحصلة التي وصلت إلى ما يناهز 50.876.365,00 درهم سنة 2016 حسب البيانات المدلى بها من طرف فروع التحصيل بالمستشفيات الأربع؛
- الفوترة شبه المنعدمة لخدمات العلاج في مصلحة المستعجلات، مما حرم المركز من موارد مالية مهمة تقدر بحوالي 6 ملايين درهم سنة 2016؛
- غياب الدقة في تحديد خدمات العلاج المقدمة على البطاقات المتعلقة بالإقامة الاستشفائية وذلك بتضمينها للرمز "NJAP" المناسب باعتباره يشكل أساسا لفوترة الخدمات.

ثانيا: التكفل بالمرضى وتقديم العلاجات

1. تدبير المواعيد

أظهرت المراقبة بهذا الخصوص ما يلي.

➢ **طول آجال المواعيد المتعلقة ببعض التخصصات**

سجل وجود مواعيد للكشف بعيدة الآجال خلال سنة 2016 بمستشفى محمد الخامس، وذلك بالنسبة لتخصصات الجراحة العامة وأمراض الغدد والسكري وأمراض القلب والشرايين وجراحة الأعصاب (ما بين شهر واحد وأربعة أشهر). وعرفت مدة المواعيد تذبذبا خلال الفترة ما بين 2011 و2016 وبلغت ذروتها سنة 2014 بالنسبة لتخصصات أمراض القلب والشرايين (ستة أشهر) وأمراض الغدد والسكري (خمسة أشهر) والطب الباطني(شهرين) وجراحة الأعصاب (ثلاثة أشهر) والجراحة العامة(شهرين) وجراحة الأطفال(شهرين).

وبمستشفى "مولاي إسماعيل" لوحظ أن معدل آجال المواعيد لسنة 2016 بعيد بالنسبة لتخصصات أمراض العيون وأمراض الأنف والحنجرة إذ بلغ على التوالي 11 شهرا وأربعة أشهر بينما ظل بلغ بالنسبة لتخصصات أمراض الجلد 26 يوما. أما معدل آجال المواعيد بالنسبة لأمراض النساء بمستشفى "بانيو"، فقد عرف ارتفاعا ما بين سنة 2013 و2016 حيث انتقل من 15 يوما إلى 30 يوما.

وعليه يوصي المجلس الأعلى للحسابات المركز الاستشفائي بالعمل على خفض آجال المواعيد، وذلك من خلال تحسين الإنتاجية والتدبير الناجع للموارد البشرية.

2. تقديم خدمات العلاج

من خلال تحليل مؤشرات الأداء السنوية وكذا اللقاءات المنعقدة مع المهنيين تبين أن بعض وظائف العلاج بالمركز الاستشفائي تعرف مشاكلا لها تأثير على تقديم وجودة الخدمات العلاجية. وفيما يلي أهم الملاحظات المتعلقة بها.

1.2. المستعجلات

تتوفر مصلحة المستعجلات على 10 أطباء و23 ممرضا وتسدي خدمات طبية وجراحية. إلا أنه لوحظ ما يلي:

➢ **عدم ملاءمة جناح الجراحة**

حيث تعاني قاعة الجراحة بمصلحة المستعجلات من عدة نقائص لا تمكن من القيام بوظيفة المستعجلات وفق المعايير المطلوبة وقد لوحظ:

- غياب قاعات لتحضير المرضى مجهزة ومنفصلة للنساء والرجال؛
- غياب نظام للتهوية والتحكم في جودة الهواء ويعد وجوده شرطا صحيا ضروريا؛
- التصميم المعماري لجناح الجراحة لا يمكن من التقيد بمبدأ السير إلى الأمام والفصل بين المسارين النظيف والمتسخ، كما أن تكسية الأرض والجدران لا تتطابق مع المعايير المطلوبة؛
- تدهور التجهيزات بسبب ضعف الصيانة.

➢ **اختلالات في نظام التكفل بالرضى**

تم الوقوف على اختلالات تؤثر سلبا على جودة التكفل بالمرضى وهي كالتالي:

غالبا ما تتحول كل من قاعة معالجة الصدمات (déchocage) وقاعة الملاحظة إلى قاعة للاستشفاء. إذ أن مدة إقامة المرضى بهاتين القاعتين في انتظار توجيههم نحو المصالح الاستشفائية المعنية قد تفوق 48 ساعة وذلك راجع للأسباب التالية:

- تأخر الأطباء في اتخاذ القرار بشأن التكفل بالمرضى وتوجيههم للمصالح الاستشفائية؛
- عدم شغور الأسرة بالمصالح الاستشفائية المعنية؛
- عدم حضور الأطباء الجراحين؛
- عدم إمكانية إنجاز التحاليل الطبية بسبب الأعطال المتكررة للتجهيزات أو لعدم توفر بعض التحليلات الطبية؛
- إرجاع المرضى للمستعجلات بعد ملاحظة الخطأ في التشخيص والتوجيه.

وتتم الإقامة بقاعة معالجة الصدمات (déchocage) وقاعة الملاحظة دون الفصل بين الرجال والنساء مما يتنافى مع المعاملة الإنسانية لهؤلاء المرضى.

كما سجل أن بعض ضحايا حوادث السير وحوادث أخرى يتلقون العلاج وهم مجبرون على التنقل ما بين مستعجلات مستشفى محمد الخامس ومستعجلات مستشفى مولاي إسماعيل، وذلك لعدم وجود فريق طبي متعدد التخصصات (أمراض العيون وأمراض الأذن والأنف والحنجرة) يتكفل بالعلاج كاملا على مستوى مستعجلات مستشفى محمد الخامس.

➢ **عدم تأمين الحراسة الطبية بمصلحة المستعجلات بمستشفى "سيدي سعيد"**

أظهرت المراقبة أن مصلحة المستعجلات بمستشفى "سيدي سعيد" لا تقوم بتوفير الحراسة الطبية بدعوى النقص في أطباء المستعجلات، في حين لوحظ أن المستشفى يتوفر على تسعة أطباء في الطب العام. وفي ظل هذه الوضعية يجبر المرضى القاطنون بالمناطق المجاورة للتنقل إلى مستعجلات مستشفى محمد الخامس.

2.2. الإنعاش

تتوفر مصلحة الإنعاش بمستشفى محمد الخامس على سبعة أطباء و10 ممرضين وتعتمد على تجهيزات جد متطورة، في حين لا تتعدى قدرتها الإيوائية سبع أسرة. أما معدل شغل الأسرة فبلغت 70 بالمائة خلال الثلاث سنوات الأخيرة.

➢ **تقلص الطاقة الاستيعابية لمصلحة الإنعاش بفعل التكفل بالحالات المستعصية الوافدة عليها من مستشفى "بانيو"**

تتكفل مصلحة الإنعاش بمستشفى محمد الخامس، إضافة إلى الحالات الوافدة عليها من المركب الجراحي المركزي وجناح المستعجلات بالحالات المستعصية الوافدة عليها من مستعجلات وقاعة الولادة لمستشفى بانيو، وذلك نظرا لكون هذا الأخير لا يتوفر على مصلحة الإنعاش، ويشكل نقل هذه الحالات المستعصية من مستشفى بانيو انقطاعا في مسار التكفل بالعلاج وخطرا على صحة النساء والجنين خصوصا اللواتي تتعرضن لحالات النزيف وارتفاع الضغط عند الولادة إذ يتم نقلهن بالإضافة إلى ذلك في سيارة إسعاف غير مجهزة، وقد بلغ عدد الوفيات بمصلحة الإنعاش بمستشفى محمد الخامس من النساء التي تم نقلهن 7 حالات من أصل 64 حالة، ويشكل مجموع الحالات التي تم نقلها 19 بالمائة من مجموع المرضى المتكفل بهم خلال سنة 2015. الأمر الذي يقلص الطاقة الاستيعابية لمرضى المصالح الاستشفائية لمستشفى محمد الخامس أو حالات العمليات الجراحية المستعجلة التي تتطلب إنعاشا طبيا.

3.2. الجراحة

تمارس وظيفة الجراحة بمستشفى محمد الخامس على مستوى ثمان مصالح: الجراحة العامة وجراحة الأطفال والجهاز العصبي والعظام والمسالك البولية وأمراض السرطان والشرايين والجراحة التقويمية، وتبلغ الطاقة الاستيعابية الإجمالية 149 سريرا وتتراوح نسبة معدل شغل الأسرة في هذه المصالح الاستشفائية ما بين 34 بالمائة و58 بالمائة.

➢ **تراجع عدد العمليات الجراحية بمستشفى محمد الخامس**

سجل عدد العمليات الجراحية بمستشفى محمد الخامس تراجعا بنسبة 22 بالمائة ما بين 2012 و2016 حيث انتقل من 4867 إلى 3598 عملية وتراجع عدد العمليات الجراحية المبرمجة والعمليات المستعجلة على التوالي بنسبة 18,3 بالمائة، وبنسبة 34,7 بالمائة، حيث انتقل من 3784 إلى 3091 ومن 1083 إلى 707 عملية، ويعزى ذلك إلى تدني الإنتاجية بشكل ملحوظ، إذ انتقلت من 6,2 تدخل جراحي في الأسبوع سنة 2012 إلى 3,3 سنة 2016.

➢ **غياب المعلومات المتعلقة بتحديد مواعيد العمليات الجراحية**

لوحظ تولي الأطباء الجراحين بصفة شخصية تدبير مواعيد العمليات وبرمجة العمليات الجراحية، حيث يتم الاتصال بالمرضى عن طريق الهاتف لتحديد موعد العملية دون توثيق. وبالتالي لا يتوفر المركز على المعلومات المتعلقة بتحديد مواعيد العمليات مما لا يسمح بمقارنة العمليات المبرمجة بالعمليات المنجزة فعليا.

➢ **غياب مستلزمات جراحة العظام**

تبين أن مصلحة جراحة العظام لا تتوفر على مثبتات الكسور (ostéosynthèses) والأطراف الاصطناعية (prothèses) لإجراء العمليات، حيث يضطر المرضى لاقتنائها بإمكانياتهم الخاصة. كما أنه بعد إجراء العملية لا يقوم الجراحون بنزع مثبتات الكسور المستعملة في العمليات، فيضطر المرضى للتوجه للمصحات الخاصة لهذا الغرض. هذه الممارسات لا تضمن الجودة والسلامة والاستمرارية في تقديم العلاج. كما أنها تحمل المرضى أعباء مادية غير مبررة تفوق طاقة المعوزين منهم.

➢ **عدم توفر مصلحة أمراض العيون على جهاز استحلاب العدسة (phacoémulsificateur)**

رغم استقبال مركز الكشف الطبي بمستشفى مولاي إسماعيل ما معدله 240 حالة في الشهر تتطلب إجراء عملية جراحية، إلا أن مصلحة أمراض العيون لا تتوفر على جهاز استحلاب العدسة (phacoémulsificateur) الذي يعتبر من المعدات الضرورية للتكفل بالمرضى بفعالية ويمكن من الرفع من إنتاجية الأطباء.

4.2. أمراض النساء والولادة

أ. مستشفى بانيو

تتوفر مصلحة الولادة وأمراض النساء بمستشفى بانيو على خمسة أطباء متخصصين وثلاثة أطباء عامين و46 ممرضة توليد ومولدات، وتبلغ طاقتها الاستيعابية 55 سريرا، منها 47 سريرا مخصصة للإقامة الاستشفائية. وقد أظهرت مراقبة تدبير هذه المصلحة ما يلي.

➢ **عدم توفر الظروف الملائمة للتكفل الجيد بحالات الولادة**

يعرف شغل الأسرة بمصلحة الولادة نسبة مرتفعة جدا، تفوق أحيانا 100 بالمائة (ما بين 91 و160 المائة). وحينما يتم تجاوز الطاقة الاستيعابية، تضطر الأمهات حديثات الولادة إلى تقاسم الأسرة مع مثيلاتها أو افتراش الأرض في ظروف غير إنسانية. رغم ذلك، فإن الطابق الثاني المخصص في الأصل لهذه الفئة لا يتم استعماله لهذا الغرض. هذه الوضعية تجعل الوقت الذي يتعين على هؤلاء الأمهات قضاؤه تحت الرعاية الطبية لا يتعدى 24 ساعة بدلا من 48 الموصي بها في المخطط القطاعي لوزارة الصحة للفترة 2012 - 2016 والتي تهدف الى خفض وفيات الأمهات والأطفال حديثي الولادة.

وينضاف إلى ذلك أن نقل الحالات المستعصية إلى المستشفى الجامعي لا يتم في ظروف جيدة، حيث إن سيارتي الإسعاف التي يتوفر عليها المستشفى غير مجهزتين فضلا عن عدم تلقي إدارة المستشفى أية معلومات بخصوص الحالات التي تم نقلها.

➢ **انخفاض عدد الولادات القيصرية وارتفاع عدد الوفيات في صفوف المواليد الجدد**

سجلت الولادات ارتفاعا بنسبة 19,7 بالمائة ما بين 2011 و2014 ثم انخفاضا ما بين 2014 و2016 لتستقر في حدود 9483 حالة. فيما سجلت العمليات القيصرية ما بين 2011 و2016 انخفاضا بنسبة 27 بالمائة، حيث انتقلت من 1381 إلى 1006 عملية، كما أن إنتاجية الأطباء عرفت تراجعا بنسبة 21 بالمائة حيث انتقلت من 345 عملية في السنة لكل طبيب إلى 201عملية. ويعزى ذلك إلى انخفاض نشاط قاعة العمليات بسبب عدم تقيد الأطباء بنظام الحراسة.

كما سجل ارتفاع في أعداد الأطفال المولدون ميتين (morts nés)، يتراوح ما بين 28 في الألف و31 في الألف.

ب. مستشفى سيدي سعيد

تعمل بمصلحة الولادة وأمراض النساء بمستشفى سيدي سعيد 17 ممرضة توليد ومولدات، أما الطبيب الوحيد التابع إداريا لمستشفى سيدي سعيد فهو في عطلة مرض طويلة المدى.

➢ **تدني أنشطة المستشفى وانقطاع في مسار التكفل بالنساء الحوامل**

لوحظ أن مصلحة أمراض النساء والولادة بمستشفى سيدي سعيد، التي شكلت منذ زمن بعيد مصلحة القرب للتكفل بالنساء الحوامل، تشتغل حاليا كدار للولادة، إذ يغيب عنها كل نشاط ذو طابع جرا حي وبدون توفرها على طبيب مختص، وذلك رغم توفرها على جناح مجهز للعمليات. وعليه فإن النساء الحوامل اللاتي تشكلن حالات صعبة يتم إحالتهن على مستشفى "بانيو". وقد بلغ عدد هذه الحالات 1253 سنة 2015 و932 سنة 2016 ينضاف إليها الحالات المستعصية أثناء الوضع (dystocique) التي بلغت 11 سنة 2015 و12 سنة 2016.

5.2. طب الأطفال

تقدم خدمات طب الأطفال من طرف ثلاث بنيات استشفائية، حيث تتولى مصلحة الأطفال بمستشفى بانيو التكفل بالأطفال الخدج والأطفال حديثي الولادة الذين لا يتعدى عمرهم شهرا واحدا في حين يتوزع التكفل بالأطفال الذين يتعدى عمرهم شهرا واحدا بين مستشفى محمد الخامس ومستشفى سيدي سعيد. بالإضافة إلى المشاكل التي تعتري سير عمل كل مصلحة على حدة، فإن هذه الهيكلة يطبعها عدم الاستمرارية في التكفل وتقديم العلاج وهو ما يؤثر على سلامة المرضى. وقد تم في هذا الصدد تسجيل الملاحظات التالية.

➢ **ارتفاع في عدد وفيات الأطفال بمصلحة طب الأطفال بمستشفى بانيو**

تتوفر مصلحة طب الأطفال بمستشفى بانيو على ثلاثة أطباء متخصصين و11 ممرضة، وتبلغ طاقتها الاستيعابية 21 سريرا، أما معدل شغل الأسرة فيصل إلى 160 بالمائة. وقد سجلت مصلحة طب الأطفال حديثي الولادة، ما بين 2011 و2016، عددا مرتفعا من الوفيات بمعدل بلغت نسبته 21 في الألف المولودين أحياء. وفي سنة 2016 بلغت هذه النسبة 25 في الألف المولودين أحياء وهي نسبة تبعد عن الهدف المحدد في الخطة القطاعية 2012-2016 التي تهدف الي خفض وفيات الأطفال حديثي الولادة إلى 12 في الألف المولودين أحياء. أما عدد وفيات الأطفال لأقل من 24 ساعة فيبقى مرتفعا، إذ بلغ 115 وفاة بمعدل 36 بالمائة من مجموع وفيات الأطفال حديثي الولادة.

إن ارتفاع نسبة الوفيات المسجلة في مصلحة طب الأطفال يعزى بالأساس إلى الشروط الصحية التي لا ترقى إلى المستوى المطلوب. فقد أفاد المهنيون بالمصلحة أن الممارسات القائمة تحمل مخاطر مرتبطة بالشروط الصحية وصيانة الحاضنات، وتتمثل فيما يلي:

- تنظيف وتعقيم الحاضنات وطاولات التسخين لا يستجيب للمتطلبات الصحية؛
- عدم التقيد بالتدابير الصحية والشروط الوقائية اللازمة (السترات الواقية، استعمال القفازين) بقاعة الأطفال حديثي الولادة وقاعة الإنعاش؛
- ولوج المصلحة لا يخضع لقواعد صارمة؛
- غياب قاعة العزل لإيواء الحالات المعدية؛
- غياب وظيفتي جراحة وإنعاش الأطفال حديثي الولادة نظرا لغياب طبيب مختص والتجهيزات اللازمة.

➢ **تدني ظروف الاستشفاء وانقطاع في مسار التكفل بالأطفال بمستشفى سيدي سعيد**

تتوفر مصلحة طب الأطفال بمستشفى سيدي سعيد على طبيبة مختصة واحدة وسبع ممرضات وقاعتين للاستشفاء، وتتكفل بالأطفال الذين يتعدى عمرهم شهرا. وعلى إثر ظهور عيوب في البناء في البنية التي كانت تحتضن مصلحة طب الأطفال فقد تم ترحيل هذه الأخيرة وضمها مؤقتا إلى البنية التي تحتضن مصلحة أمراض الرئة. إلا أن هذه الوضعية التي تقارب الست سنوات أثرت سلبا على القدرة الإيوائية لهذه المصلحة التي تقلصت من 36 سريرا إلى 10 سريرا، مما أدى إلى ارتفاع معدل شغل الأسرة، اذ بلغت نسبته 112 بالمائة في شهر يناير 2016. وقد لوحظ أن القاعتين المخصصتين للاستشفاء تنقصهما الصيانة، كما أن الطبيبة الوحيدة المختصة تشتغل لا تتوفر على مكتب ويتم خلال عطلتها الإدارية أو رخص المرض توجيه المرضى إلى مصلحة الأطفال بمستشفى محمد الخامس.

➢ **مشاكل مرتبطة بإحالة الأطفال المرضى من مستشفى محمد الخامس إلى مستشفى سيدي سعيد**

لوحظ أن بعض الأطفال المرضى الذين تم قبولهم بمصلحة المستعجلات بمستشفى محمد الخامس يتلقون التشخيص الأولي للدخول ثم تتم إحالتهم بعد ذلك على مستشفى سيدي سعيد بدعوى "الانتماء الجغرافي في التكفل"، هذا في الوقت الذي لا تتعدى فيه نسبة شغل الأسرة بمستشفى مخمد الخامس 44 بالمائة. غير أنه في بعض الحالات يكشف التشخيص الثاني بمصلحة سيدي سعيد وجود أمراض أخرى تفوق إمكانية المستشفى. الأمر الذي يقتضي توجيه المرضى إلى المستشفى الجامعي بفاس، وقد بلغ عدد هذه الحالات ست حالات في ظرف شهر واحد تقريبا (ما بين 2015/12/25 و2016/12/29). وغالبا ما تشكل هذه الممارسة خطرا على حياة الأطفال في الوقت الذي يكون فيه عامل الوقت حاسما.

6.2. الأمراض العقلية

تتوفر مصلحة الأمراض العقلية بمستشفى مولاي إسماعيل على طبيبين مختصين و19 ممرضا، وتبلغ طاقتها الاستيعابية 44 سريرا بجناح الرجال و14 سريرا بجناح النساء. وقد تم بخصوص هذه المصلحة رصد النقائص التالية.

➢ **عدم توفر الشروط اللازمة للاستشفاء**

تبلغ نسبة شغل الأسرة بمصلحة الأمراض العقلية 58 بالمائة بجناح النساء، أما بجناح الرجال فإن هذه النسبة تظل مرتفعة وتتراوح ما بين 96 بالمائة و129 بالمائة، وبالتالي يجد المرضى أنفسهم في ظروف غير إنسانية. وقد لوحظ أن هذه المصلحة لا تتوفر على منظومة للسلامة تتلاءم مع خصوصية هذه الأمراض، كما أنها لا تتوفر على أفرشة تستجيب للمعايير المطلوبة ولا على مكيفات للهواء.

من جانب آخر، لا يتم الفصل بين المرضى ذوي الاضطرابات النفسية (الاكتئاب والهوس وانفصام الشخصية والمرضى ذوي المشاكل العصبية (الهيستيريا والحصار النفسي والمخاوف المرضية) والمرضى المدمنين. كما لوحظ أن المرضى لا يستفيدون من أوقات للنزهة ولا من أنشطة أخرى تدخل ضمن منظومة العلاج الموصى بها لهذه الأنواع من الأمراض مما يرفع من احتمالية الهروب من المستشفى أو محاولة الانتحار. وقد سجلت في هذا الصدد 14 حالة هروب سنة 2014 و15 حالة هروب وحالة انتحار واحدة ووفاة مريض واحد خلال سنة 2015.

بالإضافة لما سبق، لوحظ أن المصلحة تعاني من انقطاع بعض الأدوية اللازمة لعلاج لفعال للأمراض النفسية والعصبية.

وعليه يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **على مستوى المستعجلات:**
- **العمل على إعادة هيكلة جناح الجراحة بمصلحة المستعجلات وفق تصور معماري يمكن من الفصل بين المسار النظيف والمسار المتسخ ويوفر قاعة لتحضير المرضى مجهزة ومنفصلة للنساء والرجال ونظام للتهوية والعمل على توفير التجهيزات البيوطبية اللازمة لعمل هذه المصلحة؛**
- **توفير فريق متعدد التخصصات دائم بمصلحة المستعجلات بمستشفى محمد الخامس يتكفل بتقديم العلاج بدون انقطاع لضحايا حوادث السير أو حوادث أخرى؛**
- **تدعيم عدد الأطباء بمصلحة المستعجلات بمستشفى سيدي سعيد من أجل القيام بالحراسة الطبية وذلك بإعادة انتشار أطباء الطب العام؛**
- **على مستوى الإنعاش: إحداث وحدة للإنعاش بمستشفى بانيو من أجل التكفل بالحالات المستعصية الواردة من مستعجلات وقاعة الولادة.**
- **على مستوى الجراحة:**
- **وضع نظام لتدبير المواعيد وبرمجة العمليات الجراحية يستجيب لمبادئ المساواة والشفافية؛**
- **تزويد مصلحة جراحة العظام بالمستلزمات الضرورية لإجراء العمليات وحث الجراحين على التكفل بنزع مثبتات الكسور المستعملة في العمليات التي أجروها للمرضى احتراما لاستمرارية تقديم العلاج؛**
- **تزويد مصلحة أمراض العيون بجهاز استحلاب العدسة الذي يعتبر من المعدات الضرورية للتكفل بالمرضى بفعالية ويمكن من الرفع من الإنتاجية؛**
- **على مستوى أمراض النساء والولادة:**
- **استعمال الطابق الثاني بمستشفى بانيو المخصص في الأصل للأمهات في حالة نفاس من أجل تحسين جودة التكفل بهن؛**
- **تعيين طبيب مختص في الفحص بالأشعة بمستشفى بانيو، من أجل تحليل النتائج وإعداد التقارير المتعلقة بالفحص الإشعاعي للثدي؛**
- **العمل على إعادة ممارسة الفحوصات المتعلقة بأمراض النساء والأنشطة ذات الطابع الجراحي وذلك من خلال تعيين أطباء مختصين؛**
- **على مستوى طب الأطفال:**
- **السهر على التطبيق الصارم لقواعد السلامة الصحية وفصل مسارات حركة كل من المهنيين والمرضى والزوار؛**
- **تعيين طبيب مختص في كل من طب إنعاش وجراحة الأطفال بمستشفى بانيو للتكفل بالأطفال حديثي الولادة والأطفال الخدج الذين يتطلبون إجراء عملية جراحية مستعجلة؛**

- **تجميع مصلحة الأطفال بمستشفى سيدي سعيد بمصلحة الأطفال بمستشفى محمد الخامس من أجل ترشيد استعمال التجهيزات الطبية المتاحة وتأمين الحراسة الطبية، وذلك في انتظار تهيئة مصلحة طب الأطفال بمستشفى سبدي سعيد وتدعيمها بالعدد الكافي من الأطباء والتجهيزات اللازمة من اجل تحسين جودة خدمات العلاج واستمراريتها.**
- **على مستوى الأمراض العقلية:**
- **العمل على تهيئة بنية تستجيب للمعايير الوظيفية والصحية ولاسيما اجتناب الاكتظاظ؛**
- **الفصل بين المرضى ذوي الاضطرابات العقلية والمرضى المدمنين.**

ثالثا: تدبير الفحص بالأشعة والأدوية ومختبر التحاليل الطبية والتجهيزات البيوطبية

1. تدبير الفحص بالأشعة

فيما يخص تدبير الفحص بالأشعة، تم الوقوف خلال المراقبة على ما يلي.

➢ بنية غير مناسبة

لا يمكن التصميم المعماري لمصلحة الفحص بالأشعة من تنظيم جيد لمكونات هذه الوحدة، لاسيما فيما يتعلق بفضاء لاستقبال المرضى والزوار.

➢ تراجع عدد الفحوصات بجهاز "السكانير"

عرف عدد الفحوصات بالأشعة "بالسكانير" تراجعا بنسبة 47,5 بالمائة حيث انتقل من 4034 فحصا سنة 2012 إلى 2118 فحص سنة 2016، حيث انخفض معدل الإنتاجية من 19 فحصا إلى 10 فحوص في الأسبوع، وقد سجل هذا التراجع ا أعلى نسبة ما بين سنة 2015 و2016 حيث بلغت 41,6 بالمائة، منتقلا من 3630 إلى 2118 فحصا، وذلك بسبب توقف النشاط خلال الثلاثة أشهر الأخيرة من سنة 2016 نتيجة أشغال تهيئة القاعة المخصصة لجهاز "السكانير" الجديد.

➢ عدم وضوح كيفية تحديد المواعيد

لوحظ غياب معلومات حول تدبير مواعيد الفحص "بالسكانير"، لاسيما أهمية الطلب ونسبة الاستجابة حيث ينفرد رئيس المصلحة بتدبير هذه المواعيد دون ترك أي أثر للتتبع. نفس الأمر ينطبق على الفحص بالصدى حيث إن تدبير المواعيد غير واضح ولا يتم تسجيل تواريخ الطلبات. وقد تم الوقوف على بعض المواعيد التي حددت في أربعة أشهر بينما لم تتعد مواعيد أخرى ثلاثة أيام كما تم إجراء فحوصات بدون موعد.

➢ نقائص في جودة الخدمات وغياب المراقبة الداخلية

تبين أن صور الأشعة لا تتضمن الإشارة إلى بعض العناصر المهمة كهوية المريض والتاريخ والإشارات التوجيهية، كما أنها لا تحفظ وتسلم للمعنيين في أظرفة، مما يجعلها عرضة للتلف. وقد لوحظ كذلك وجود فرق ما بين صور الأشعة التي تسلمتها المصلحة والبالغ عددها 2125 وعدد صور الأشعة المستعملة (حسب عدد الفحوصات الواردة في السجل) والتي تقدر ب 4660، ويفسر هذا الفرق بكون أطباء المصلحة يقومون بإعداد تقارير الفحص بالاعتماد على القراءة المباشرة على الجهاز، وإذا اقتضى الأمر ذلك يقوم الأطباء المختصون بمختلف المصالح الاستشفائية بالأمر نفسه، هذه الممارسات غير مطابقة للمعايير المهنية ولا تمكن من تضمين المعلومات اللازمة لهذه الخدمات في ملف المريض.

وبالإضافة إلى ذلك، لا يقوم رئيس المصلحة بمراقبة وتتبع أنشطة الفحص بالأشعة السينية (Radio standard) التي يقوم بها التقنيون أثناء المداومة. فقد سجل غياب أية مقارنة ما بين عدد صور الأشعة التي تسلمها التقني أثناء المداومة وعدد صور الأشعة المستعملة التي تم تسجيلها في السجل أخدا بعين الاعتبار صور الأشعة الضائعة، الأمر الذي لا يمكن من مراقبة الفحوصات التي تم إجراؤها فعليا.

من جانب آخر، أدى استبدال جهاز "السكانير" القديم بجهاز جديد إلى وقف النشاط بسبب تهييئ القاعة المخصصة له إلى أكثر من خمسة أشهر دون أن يأخذ المستشفى الترتيبات اللازمة لتفادي الاضرار الناجمة عن هذا التوقف. الأمر الذي أثر سلبا على التكفل بالمرضى المقيمين أو مرضى المستعجلات.

➢ عدم توفر الفحص بالأشعة بمستشفى سيدي سعيد

لوحظ أن جهازي الفحص بالأشعة السينية المتوفرين بمستشفى سيدي سعيد يتواجدان في حالة عطب منذ 2015 ويضطر المرضى للتنقل لمستشفى محمد الخامس من أجل القيام بالفحص بالأشعة المطلوبة. وعلى سبيل المثال تم نقل

أطفال مرضى مقيمين بمستشفى سيدي سعيد لمستشفى محمد الخامس في الفترة ما بين 2017/01/10 و2017/02/14 لإجراء فحص بالأشعة السينية على مستوى القفص الصدري، في حين أن مستشفى سيدي سعيد يتوفر على جهاز الفحص بالأشعة السينية متحرك لا يتم استعماله للاستجابة لاحتياجات المصالح الاستشفائية. هذه الوضعية التي يطبعها الانقطاع في تقديم العلاج لم تدفع إدارة المستشفى لإصلاح الجهازين المذكورين. كما أن التقنية الوحيدة المختصة في الفحص بالأشعة تم تنقيلها الى بنية استشفائية أخرى سنة 2016.

وعليه، فإن المجلس الأعلى للحسابات يوصي بما يلي:

- **الحرص على تزويد مصلحة الفحص بالأشعة بصور الاشعة الخاصة بجهاز" السكانير" دون انقطاع، وذلك لضمان قراءة نتائج الفحص طبقا للمعايير وترك أثر لخدمات الفحص بالأشعة في ملفات المرضى؛**
- **مراقبة وتتبع أنشطة الفحص بالأشعة السينية التي يقوم بها التقنيون أثناء المداومة بمستشفى محمد الخامس؛**
- **وضع نظام لتدبير الفحص بجهاز "السكانير" والفحص بالأشعة السينية يراعي مبادئ الشفافية والمساواة؛**
- **اصلاح جهازي الفحص بالأشعة السينية في حالة عطب بمستشفى سيدي سعيد واسترجاع التقنية الوحيدة التابعة التي تم نقلها من المستشفى الى بنية استشفائية أخرى أو تعويضها.**

2. تدبير الأدوية والمستلزمات الطبية

كشفت المراقبة بخصوص تنظيم مصلحة الصيدلية وتدبير الأدوية وجود فجوات بالمقارنة مع مقتضيات النظام الداخلي للمستشفيات ودليل تنظيم وسير عمل الصيدلية الاستشفائية الذي أعدته وزارة الصحة سنة 2013، وهي كالتالي:

➢ اختلالات في تدبير الأدوية

يتم تتبع دخول الأدوية والمستلزمات لأماكن التخزين بصيدلية مستشفى محمد الخامس وخروجها نحو مختلف المصالح الطبية الداخلية والمستشفيات الأخرى باستعمال بطاقات المخزون، ثم يتم بعد ذلك نقل هذه المعطيات على حامل إلكتروني (Excel).

لكن، تبين أن وضعية المخزون لا يتم تحيينها أولا بأول كما لا تتوفر الصيدليات التابعة للمركز الاستشفائي على نظام معلوماتي يمكن من جهة من تتبع مسار الأدوية والمستلزمات الطبية واستهلاكها ويمكن من جهة أخرى من ضمان تدبير فعال للمخزون. وقد لوحظ غياب آليات موضوعية لتقييم حاجيات المصالح الاستشفائية، حيث إن هذه الأخيرة لا تقوم بتعبئة الحقل المخصص للمخزون المتوفر لديها على طلبات الأدوية والمستلزمات التي تقدمها للصيدلية، كما لا يتم إعداد وضعيات دورية (جداول القيادة) لكل مصلحة كي تتسنى معرفة أهمية الاستهلاك وفترات الذروة.

وفي نفس السياق، تنقطع المعلومات حول مسار استعمال الأدوية والمستلزمات بمجرد خروجها من الصيدلية وتسليمها للمصالح الاستشفائية، إذ لا يقوم الصيدلاني بمراقبة وتتبع استهلاكها.

➢ عدم التقيد بمعايير تخزين الأدوية والمستلزمات الطبية

من خلال فحص شروط تخزين وسلامة الأدوية بمستشفى محمد الخامس تبين وجود الاختلالات التالية:

- مستويات الحرارة والتهوية غير متحكم فيها بسبب عدم توفر الصيدلية على أجهزة معايرة لقياس الحرارة والرطوبة. الأمر الذي لا يمكن من ضمان تخزين وحفظ الأدوية في ظروف جيدة؛
- أماكن التخزين لا تتوفر على أنظمة المراقبة والأمن (نظام الإنظار وكاميرات المراقبة) ولا على نظام إغاثة وقائي لمواجهة حالة العطب؛
- المخزنان المتواجدان في المستوى تحت أرضي تنقصهما التهوية ولا يتوفران على تجهيزات لترتيب الأدوية وبدون نظام تبريد. كما أن جزءا من صناديق الأدوية يوضع مباشرة على الأرض بسبب عدم توفر العدد الكافي من اللوحات الأرضية (les palettes et les transpalettes). وقد لوحظ أن الأسلاك الكهربائية مكشوفة وقنوات التسخين المركزي في حالة متدهورة بالإضافة إلى ظهور بعض الشقوق ومظاهر الرطوبة.

وهكذا وكنتيجة لظروف التخزين هاته سجل ضياع كميات من الأدوية والمستلزمات تقدر بمبلغ 1.341.700,00 درهم همت سنتي 2012 و2015.حسب البيانات المدلى بها من طرف مصلحة الصيدلية.

➢ وجود أدوية ومستلزمات طبية منتهية الصلاحية

لا تمكن طريقة التزويد بالأدوية والمستلزمات في إطار المشتريات المجمعة الصيدليات التابعة للمركز الاستشفائي الإقليمي من التحكم في الكميات المسلمة وفق الممارسات الفضلى المتعلقة بالتزويد ودوران المخزون. الأمر الذي ينتج

عنه إما نفاذ المخزون لبعض الأدوية أو وفرتها بأكثر من الحاجة. وقد تم الوقوف خلال المراقبة على وجود كميات من الأدوية والمستلزمات الطبية انتهت مدة صلاحيتها. وتقدر قيمة الأدوية المصرح بها منتهية الصلاحية من 2012 إلى 2015 بمبلغ 562.840,00 درهم. ويعزى ذلك للأسباب التالية:

- تأخر الصيدلية المركزية في التزويد، حيث تتسلم صيدلية المستشفى في السنة الجارية أدوية ومستلزمات برسم ما تبقى من حصص السنوات الفارطة؛
- سوء تقدير الاحتياجات السنوية، حيث يتم ذلك بناء على الكميات المستهلكة للسنة الفارطة من طرف المصالح الاستشفائية دون مراعاة التغييرات التي قد تطرأ على مساطر وطرق العلاج ودون الاعتماد خاصة على الدراسات المرضية (étude de morbidité)؛
- تراجع نشاط بعض المصالح الاستشفائية إثر تقلص عدد الأطباء إما بسبب إحالتهم على التقاعد أو التحاقهم بالقطاع الخاص؛
- تطور مسارات العلاج تبعا لنتائج البحوث العلمية والتي أدت الى تغيير الادوية؛
- عدم منح وزارة الصحة وقتا معقولا للمستشفى لإعداد طلباته من الأدوية والمستلزمات.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **إرساء نظام معلوماتي خاص بالصيدلية لتدبير الأدوية والمستلزمات الطبية وربطه بالنظام المعلوماتي للمستشفى من أجل تدبير جيد للمخزون وتتبع مسار الأدوية واستهلاكها من طرف مختلف المصالح الاستشفائية؛**
- **اتخاذ التدابير اللازمة لتفادي انتهاء صلاحية الأدوية والتنسيق مع الصيدلية المركزية من خلال وضع جدول للتزويد يأخذ بعين الاعتبار الاحتياجات الحقيقية والطاقة الاستيعابية للتخزين؛**
- **تعزيز تدابير حفظ وسلامة الأدوية والمستلزمات الطبية بأماكن التخزين من خلال تجهيزها وإرساء نظام لمراقبة الحرارة والرطوبة والتهوية؛**
- **اعتماد آليات لتوزيع الأدوية على أساس الاحتياجات الحقيقية تراعي قدرات التخزين وتمكن من تفادي انتهاء صلاحية الأدوية والمستلزمات.**

3. تدبير مختبرات التحاليل الطبية

سجل في هذا الإطار، ما يلي

➢ عدم استجابة الخدمات التي يقدمها مختبر محمد الخامس للطلب اليومي المتعلق بالمرضى الخارجيين

لا يتوفر المختبر على المعدات الكافية الكفيلة بالاستجابة في آن واحد إلى طلبات المرضى المقيمين بالمستشفى والمرضى الخارجيين، فعلى سبيل المثال وحسب ما أفاد به رئيس المصلحة، فإن عدد تحاليل تعداد الدم الكامل (NFS) المقدمة للمرضى الخارجيين لا يتعدى 60 اختبارا (في الحالة التي يكون فيها جهاز التحاليل يعمل دون عطب) في حين أن الطلب اليومي يفوق 120 اختبارا، ويعزى ذلك إلى محدودية كفاءة جهاز التحاليل المتوفر.

➢ عدم تأمين نقل للعينات إلى مختبر مستشفى محمد الخامس

يتلقى مختبر مستشفى محمد الخامس إضافة إلى عينات الدم من مصالحه الاستشفائية عينات أخرى ترد عليه من مستشفى بانيو ومستشفى سيدي سعيد. وقد لوحظ في هذا الصدد، أن العينات التي يتلقاها المختبر في أوقات الديمومة قصد القيام بتحاليل ضرورية كتحاليل النخاع الشوكي وتعداد الدم الكامل يتم حملها من طرف سائق سيارة الإسعاف أو إن اقتضى الحال من طرف أقرباء المريض في غياب المعدات المناسبة لذلك وفي وقت لا يقل عن نصف ساعة. هذه الممارسة تحمل مخاطر تختر الدم أو عدم المطابقة. وقد بلغ عدد العينات التي صرح بها غير صالحة للتحليل لكونها غير مطابقة أو بسبب تختر الدم 29 عينة سنة 2016.

➢ عدم تقيد مستشفى بانيو ومستشفى سيدي سعيد بنظام الحراسة الطبية

لا يشتغل مختبر بانيو ولا مختبر سيدي سعيد، البالغة مواردهما البشرية على التوالي تسعة أشخاص و12 شخصا، وفق نظام الحراسة الطبية. ويعزى ذلك إلى كون تعويضات الحراسة الطبية يستفيد منها فقط التقنيون حسب الأنظمة الجاري بها العمل، وعددهم في هذه الحالة لا يتعدى ثلاثة تقنيين في كل مستشفى في حين أن ما تبقى من الموارد البشرية يتكون من إداريين ومهندسين. الأمر الذي يرفع من حدة الضغط على مستشفى محمد الخامس خارج الاوقات الإدارية بالإضافة إلى الظروف غير جيدة التي تنقل فيها عينات الدم.

➢ **اختلالات تعتري تدبير مختبر التشريح المرضي**

رغم توفر مختبر التشريح المرضي بمستشفى محمد الخامس على ثلاثة أطباء وتقنيين اثنين، إلا أنه من خلال مراقبة أداء هذه المصلحة لوحظ توقف إنجاز تحاليل الأنسجة منذ سنة 2014 بسبب العطل الذي لحق بالجهاز الخاص بإجراء هذه التحاليل، دون القيام بإصلاحه أو استبداله، كما لوحظ عدم إنجاز تحاليل الخلايا رغم توفر المعدات والمواد اللازمة.

من جانب آخر، تبين أن مداخيل التحليلات بالمختبر تراجعت بنسبة 85 حيث انتقلت من 146.787,00 درهم سنة 2013 إلى 21.564,00 درهم سنة 2016، هذه المداخيل المسجلة رغم توقف أنشطة المختبر تجد تفسيرا لها في كون العينات يتم نقلها باتفاق مع مدير المستشفى لمختبرات خاصة قصد تحليلها بينما يتم أداء الخدمات من طرف المستفيدين في المستشفى.

إن هذه الممارسة بالإضافة لكونها غير مؤطرة بنص قانوني، لا تضمن سلامة العينات التي يتم تحويلها لمختبرات خاصة في ظروف غير جيدة. كما أنه في ظل هذه الوضعية، يظل التقنيون والأطباء المعينون بمستشفى محمد الخامس سنتي 2014 و2015 بدون إنتاج يذكر.

في المقابل، يستمر المختبر في طلب وتسلم المواد المستعملة في تحاليل الأنسجة والخلايا بكميات كبيرة، حيث بلغت 70.000,00 درهم سنة 2014 (صفقة 2013/04) و90.000,00 درهما سنة 2015 (صفقة 2015/09) و55.688,00 درهم سنة 2016 (صفقة 2016/06). وقد لوحظ أن قيمة هذه الكميات لا تتناسب مع المداخيل المحصلة خلال نفس السنوات.

تبعا لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **اتخاذ الاحتياطات اللازمة لنقل العينات إلى مختبر محمد الخامس في ظروف تضمن سلامتها؛**
- **تزويد المختبر بأجهزة متطورة تمكنه من الاستجابة لحاجيات المرضى؛**
- **العمل على إعادة انتشار موظفي مختبرات التحاليل الطبية التابعة للمركز الاستشفائي من أجل تمكين كل من مستشفى بانيو ومستشفى سيدي سعيد من العمل بنظام الحراسة مما سيخدم سلامة واستمرارية تقديم العلاج؛**
- **تزويد مختبر التشريح الطبي بالتجهيزات اللازمة والسهر على أن يعود لممارسة انشطته وتثمين الموارد البشرية التي يتوفر عليها.**

4. تدبير التجهيزات والمعدات البيوطبية

فيما يتعلق بتدبير التجهيزات والمعدات البيوطبية، أظهرت المراقبة النقائص التالية.

➢ **عدم تسلم المركز الاستشفائي لسيارتي إسعاف مجهزتين**

قامت وزارة الصحة سنة 2014 بتخصيص سيارتي إسعاف مجهزتين (وحدتين متنقلتين) للمركز الاستشفائي الإقليمي مكناس، في إطار برنامج المصلحة الطبية المستعجلة والمصلحة المتنقلة للمستعجلات والإنعاش (SAMU - SMUR)، إلا أنه لم يتم تسليم هاتين السيارتين للمركز الاستشفائي، وذلك لعدم توفير الموارد البشرية المتخصصة من تقنيين وممرضين، حيث ما زال المركز يعمل حاليا بسيارتي إسعاف غير مجهزتين.

➢ **عدم إبرام عقد لصيانة المعدات البوطبية خلال سنة 2016**

تبعا للتنظيم الإداري الجهوي الجديد لوزارة الصحة، أصبح تدبير عقود صيانة المعدات البيوطبية من اختصاص مندوبية وزارة الصحة بدلا من المديرية الجهوية لذات الوزارة، إلا أنه في انتظار تطبيق هذا القرار وما يتبعه من إجراءات ظل المركز الاستشفائي يعمل خلال سنة 2016 بدون عقد للصيانة. وينتج عن هذه الوضعية عدم إصلاح بعض المعدات التي لحقتها أعطال ومن تم عدم استعمالها مما يؤثر سلبا على جودة واستمرارية تقديم العلاجات.

➢ **عدم نجاعة تدخلات مصلحة الصيانة البيوطبية**

لوحظ أن مصلحة الصيانة البيوطبية، والتي يشتغل بها مهندسان اثنان (غير متخصصين في التجهيزات البيوطبية) وثلاثة تقنيين، لا تتوفر على خطة واضحة للصيانة ولا على خطة لتجديد المعدات الطبية حيث يكمن دورها بالأساس في تبليغ طلبات الصيانة والإصلاح، الواردة عليها من المصالح الاستشفائية، إلى الشركة المتعاقدة مع وزارة الصحة، وذلك دون أن تتسلم مسبقا طلبات الإصلاح من المصالح الاستشفائية وتقوم بإعداد بطاقات التدخلات وتوجيهها للشركة المتعاقدة، إذ إن التواصل مع هذه الأخيرة غالبا ما يتم بالهاتف. وبالتالي فإن هذه المصلحة لا تتوفر على قاعدة المعطيات بشأن تتبع الأعطال التي تصيب المعدات والتدخلات الداخلية والخارجية المرتبطة بها. كما أنها لا تقوم لدى المصالح المستخدمة للمعدات بأي تقييم لجودة وفعالية تدخلات الشركة المتعاقدة مع وزارة الصحة.

وبالنسبة للمعدات غير المشمولة بعقد الصيانة، غالبا ما تنقص تدخلات المصلحة السرعة والفعالية بسبب عدم توفرها على الوسائل وقطع الغيار الضرورية. الأمر الذي ينطبق أيضا على الصيانة الوقائية، حيث أكد رئيس المصلحة عدم توفرها على الأدوات المناسبة ولا سيما الكواشف التي تمكن من اختبار مدى صلاحية وسلامة المعدات.

- **عدم تضمين عقود الصيانة لجميع المعدات البيوطبية ذات الطابع الحيوي**

لوحظ أن عقود الصيانة المبرمة لا تغطي جميع المعدات البيوطبية. وقد قام المركز الاستشفائي سنة 2014 بتوجيه قائمة بالمعدات التي يتعين تضمينها بعقد الصيانة إلى وزارة الصحة نظرا لأهميتها، حيث بلغت 78 وحدة موزعة كالتالي: تسعة أجهزة بالنسبة لمصلحة الحروق و16 بالنسبة لمصلحة القلب والشرايين و11 بالنسبة لمصلحة الإنعاش وخمسة بالنسبة لمصلحة المستعجلات و18 بالنسبة للمركب الجراحي وخمسة بالنسبة لجناح الجراحة بالمستعجلات وتسعة بالنسبة لمصلحة التحاليل وأربعة بالنسبة لمصلحة الفحص بالأشعة وجهاز واحد بالنسبة لمصلحة أمراض الصدر والرئة.

وهكذا، فإن عدم استعمال المعدات التي لحقتها أعطال والتي لا تدخل ضمن قائمة المعدات التي تغطيها عقود الصيانة يؤثر سلبا على إنتاجية الأطباء وجودة التكفل بالعلاج. فمن بين الأجهزة الأربعة للفحص بالصدى التي يتوفر عليها مستشفى محمد الخامس على سبيل المثال توجد ثلاثة معطلة منذ دجنبر 2016، وبما أن هذه الأجهزة لا يشملها عقد الصيانة، يعرف جهاز الفحص بالصدى الوحيد الذي يشتغل ضغطا كبيرا بسبب الطلب المكثف عليه من طرف الممارسين، مما قد يؤدي إلى توقف هذه الخدمات في حالة تعرض هذا الجهاز للعطب.

لذا يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **الرفع من القدرات المهنية للتقنيين العاملين بالوحدة البيوطبية الداخلية ومدهم بالوسائل العمل الضرورية من أجل تمكينهم، من جهة، من المساهمة في صيانة المعدات البيوطبية (بما في ذلك الوقائية) وتتبع وتقييم جودة الصيانة الخارجية من جهة أخرى؛**
- **العمل بالتشاور مع وزارة الصحة على إعداد خطة لتجديد المعدات البيوطبية؛**
- **تضمين عقود الصيانة لجميع المعدات البيوطبية ذات الطابع الحيوي.**

II. جواب وزير الصحة

(نص الجواب كما ورد)

أولا. الحكامة

1. إدارة وتنظيم العلاجات

إن الوزارة واعية بأهمية مشروع المؤسسة الاستشفائية كأداة لبرمجة الأهداف العامة للمؤسسة في مختلف المجالات كالمجال الطبي والعلاجات التمريضية، ولذلك أعطيت الأولوية لإخراج المخططات الجهوية لعرض العلاجات "SROS"، والتي تشكل المرجعية في تحديد مضمون مشاريع المؤسسة الاستشفائية، وبالتالي فالإدارة المركزية لوزارة الصحة تواكب المصالح الجهوية في إتمام إعداد المخططات الجهوية لعرض العلاجات والتي توجد في مراحل المصادقة على مستوى اللجان الجهوية، ثم على أساس هذه المخططات الجهوية سيتم تهيئ مشاريع المؤسسات الاستشفائية.

وقد سبق للمديرية الجهوية للصحة بجهة فاس-مكناس أن عرضت المخطط الجهوي لعرض العلاجات الخاص بالجهة على اللجنة المحلية برئاسة السيد الوالي، وفي هذا المخطط تم تقديم مشروع بناء مستشفى إقليمي موحد بمدينة مكناس تجمع فيه كل المرافق الاستشفائية المتفرقة حاليا على خمسة مؤسسات بالمدينة.

وبالتالي ورغم كون مشروع المؤسسة لا زال لم يصادق عليه، فالإدارة لها رؤية استراتيجية واضحة لمعالجة الإكراهات الناتجة عن تفرق العرض الصحي بالإقليم.

كما تجدر الإشارة إلى أنه في إطار المساعي لتجويد العرض الصحي، تمت برمجة العديد من عمليات التهيئة والتجهيزات، أبرمت بشأنها شراكات تعاون مع عدة فاعلين وعلى رأسهم السلطات الإقليمية، هذه الشراكات تهم العديد من المجالات نذكر منها:

- إصلاح وتجديد مصلحة المستعجلات
- إصلاح وتجهيز مصلحة الأمراض النفسية
- إصلاح وتجهيز مصلحة فحص طب العيون
- إصلاح وتجهيز مستشفى سيدي سعيد
- إبرام شراكات من اجل التعاقد مع ممرضين بخصوص مصلحة المستعجلات ومصلحة الدم والانكلوجيا.

2. النظام المعلوماتي والمراقبة الداخلية

إن إدارة المستشفى تقدم كل ما في وسعها لتتبع السير العادي لمصالحها الاستشفائية، وأن النظام المعلوماتي يتيح لها تتبع إسداء الخدمات وإعداد الإحصائيات والمؤشرات. إلا أنه لا بد من التأكيد على أن النقص الحاد في الموارد البشرية لتسيير خمس مؤسسات استشفائية يعيق أحيانا تحديد وظائف محددة لكل موظف، وبالتالي وتفاديا لكل نقص أو توقف للخدمات، فإن الموظف الواحد قد يقوم بمهام مختلفة.

أما بخصوص التطبيق المعلوماتي "موعدي"، فرغم بعض النقائص التي عرفها في بداية تشغيله، فهو نظام يضمن الشفافية والعدالة في الولوج للخدمات، وقد تم التنسيق مع المصالح المركزية للوزارة التغلب على العديد من الإكراهات من أجل تجويد هذا النظام.

كما تلزم الإشارة إلى أنه في إطار العناية التي توليها الوزارة لتحسين العمل بنظام "موعدي"، أصدرت الوزارة مؤخرا مذكرة وزارية تدعو المسؤولين على إضافة حصص للاستشارات الطبية وتتبعها من أجل تقليص آجال المواعيد.

3. الموارد البشرية والمالية

إن النقص في الموارد البشرية أصبح مشكلا بنيويا تعاني منه مختلف المصالح والمؤسسات الاستشفائية، ورغم ذلك فإن الاحصائيات تبين أن نوعية وكمية الخدمات المقدمة تبقى مرضية بالموازاة مع عدد المهنيين المتوفرين.

كما تلزم الإشارة إلى أن مداخيل المستشفى بمكناس، وعلى غرار جل المؤسسات الاستشفائية، عرفت انخفاضا متواليا، وهذا الأمر نجد تفسيره في أن بعض القرارات الاستراتيجية التي تم اتخاذها ساهمت من جهة في تسهيل الولوج للخدمات الاستشفائية لشريحة واسعة من المواطنين، ولكن من جهة أخرى أدت إلى تقليص مداخيل المستشفيات، ونذكر من أهم هذه القرارات تعميم نظام المساعدة الطبية والذي يستفيد منه ثلث الساكنة في المغرب، استمرار العمل بالمجانية في التكفل بالنساء الحوامل وبالولادة العادية والقيصرية بغية تقليص نسبة وفيات الأمهات، وكذا تحرير تسليم

الشواهد الطبية من أجل السياقة لفائدة أطباء القطاع الخاص.

ثانيا. التكفل بالمرضى وتقديم العلاجات

1. تدبير المواعيد

إن أجل المواعيد مرتبط بعدد المهنيين المتوفرين بالمستشفى، وأنه كلما قل عدد الأطباء الاختصاصيين فإن آجال المواعيد ترتفع، وهذا الأمر ينطبق على عدة تخصصات حساسة كتخصصات أمراض القلب، جراحة الدماغ وأمراض النساء والتوليد. مع الإشارة إلى أن هؤلاء الأطباء الاختصاصيين ورغم قلتهم يؤمنون المداومة، يتكفلون بالحالات الاستعجالية، يتابعون المرضى بالمصالح الاستشفائية ثم يغطون حصص الاستشارات الطبية.

ونذكر في هذا الخصوص، وبناء على المذكرة الوزارية الأخيرة بخصوص تتبع الاستشارات الطبية في إطار نظام "موعدي"، ستتخذ كافة الإجراءات من أجل تقليص أجل المواعيد.

وبهذا الصدد نشير كذلك إلى أن الإدارة الصحية تعمل من حين لآخر على تنظيم حملات وأيام طبية وجراحية كلما لاحظت طول أجل المواعيد، الشيء الذي يمكن من تدارك الأمر وتقليص تلك الآجال.

2. تقديم خدمات العلاج

لا بد من التأكيد على أن النقائص التي أشار إليها التقرير تجد تفسيرها في العجز الكبير في الموارد البشرية من جهة، ومن جهة أخرى في الإكراهات التي تواجهها الإدارة في تشغيل المصالح الصحية والاستشفائية الموزعة بين خمسة مؤسسات صحية بالإقليم بعدد من المهنيين الذين يعرف عددهم تناقصا متتاليا.

لكن ورغم هذا النقص تقوم الإدارة بمجهودات كبرى من أجل ضمان استمرارية تشغيل المؤسسات الصحية الخمسة من جهة ومن جهة أخرى ضمان المداومة والتشغيل المستمر لأقسام المستعجلات.

وبالنسبة لمستشفى بانيو للولادة، فإن الإدارة لا تتوفر على العدد الكافي من الأطباء وخصوصا الممرضين لتشغيل الطابق الثاني للاستشفاء مع العلم أن هذا الطابق لم يكن مخصصا للنساء الحوامل. وكذلك يلزم الإشارة إلى أن هناك حالات مرضية بمستشفى الأم والطفل بانيو تستوجب الاستشفاء الطويلة الأمد، الشيء الذي يؤدي إلى تقليص الطاقة الاستيعابية لهذا المستشفى.

فيما يخص إجراء العمليات الجراحية المستعجلة للأطفال الخدج، نشير إلى أن هذه التدخلات تعتبر من المستوى الثالث ويستلزم مصلحة خاصة للعناية المركزة وليس فقط طبيب جراح وطبيب للإنعاش.

وفي إطار ضمان شفافية أكثر في تدبير العمليات الجراحية، تواكب الوزارة جميع المؤسسات الاستشفائية من أجل ضمان الإعلان في سبورة بالمركبات الجراحية على العمليات الجراحية المبرمجة حتى يطلع عليها المرضى.

ثالثا. الفحص بالأشعة والأدوية ومختبر التحاليل

إن النظام المعتمد حاليا في تدبير الأدوية، في انتظار تعميم نظام معلوماتي، يبقى نظاما ويمكن من ضمان مراقبة المخزون كما يوفر مجموعة من البيانات حول الاستهلاك وتتبع حالة التسليم من طرف قسم التموين.

بخصوص وجود أدوية ومستلزمات منتهية الصلاحية: التقرير تم بناء على تفحص محاضر التدمير المدلى بها من طرف مصلحة الصيدلة وليس بناء على وجود كميات في المخزون، كما أن التخلص من هذه المواد يتم حسب المعايير السارية. وتعمل المصلحة على اتخاذ التدابير لإنقاص معدل انتهاء الصلاحية عن طريق التبادل مع المستشفيات.

التشريح الطبي لم يتوقف رغم وجود عطل في الجهاز الخاص بالمعالجة الأتوماتيكية للأنسجة. فهده المرحلة الوحيدة التي تم إجراؤها في مختبر خاص وقد اتخذت كل التدابير للحفاظ على العينات وعلى السرية اللازمة في مثل هاته الحالات. وكل المراحل الأخرى، وعددها عشرة مراحل، تتم بالمستشفى وكانت هاته هي الطريقة الوحيدة لتمكين المرضى ذوي بطاقة "راميد" من الاستفادة من هاته التحاليل.

المركز الاستشفائي الإقليمي للجديدة

يؤطر تنظيم المركز الاستشفائي الإقليمي للجديدة بمقتضيات المرسوم رقم 2.06.656 الصادر في 24 من ربيع الأول 1428 (الموافق ل 13 أبريل 2007) المتعلق بالتنظيم الاستشفائي. وقد اعتبر هذا المركز الاستشفائي منذ سنة 1986 من مرافق الدولة المسيرة بطريقة مستقلة، ويتكون من ثلاث وحدات استشفائية:

- المستشفى العام الإقليمي (محمد الخامس) ذو طاقة استيعابية نظرية مكونة من 425 سريرا، والذي افتتح مقره الجديد بتاريخ 18 دجنبر 2013؛
- المستشفى المحلي لأزمور، والذي أنشئ سنة 2007 بطاقة استيعابية فعلية مكونة من 45 سريرا؛
- مستشفى سيدي العياشي المختص في الأمراض الصدرية والسل الذي أنشئ سنة 1970 بطاقة استيعابية فعلية مكونة من 40 سريرا.

تغطي خدمات المركز الاستشفائي إقليم الجديدة والذي يقطنه ما يناهز786.716 نسمة منها 60,30 بالمائة بالمجال القروي. ويشكل المستشفى العام الإقليمي أهم الوحدات المكونة للمركز الاستشفائي حيث أجريت فيه خلال سنة 2014 أكثر من 90 بالمائة من العمليات الجراحية المهمة (العمليات التي تستلزم الاستعانة بطبيب مختص في الإنعاش والتخدير) و77 بالمائة من الولادات و81 بالمائة من العمليات القيصرية.

يتوفر المركز الاستشفائي على 511 موظفا موزعة على الشكل التالي: 110 طبيبا و318 ممرضا واطارا شبه طبي و83 إداريا.

وقد ارتفعت ميزانية تسيير المركز بين سنتي 2010 و2014 من 23.099.660,90 درهم إلى 26.113.217,82 درهم أي بنسبة نمو بلغت 13,04 بالمائة، كما شهدت مداخيله الذاتية في نفس الفترة نموا بنسبة 13,05 بالمائة، حيث انتقلت من 10.457.600,90 درهم إلى 11.871.217,82 درهم.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

قام المجلس الأعلى للحسابات بمراقبة تسيير المركز الاستشفائي الإقليمي للجديدة بشراكة مع المجلس الجهوي للحسابات بسطات سابقا، وقد تطرقت هذه المهمة الرقابية إلى أهم المحاور المتعلقة بتدبير هذا المرفق خلال الفترة الممتدة من سنة 2010 إلى الثلث الأول من 2016، وأسفرت عن تسجيل الملاحظات والتوصيات التالية.

أولا. حكامة المركز الاستشفائي الإقليمي وهيئات التدبير

في إطار هذا المحور، أثار المجلس الأعلى للحسابات الملاحظات التالية.

➢ غياب مشروع المؤسسة الاستشفائية

خلافا لمقتضيات المادة 8 من المرسوم رقم 2.06.656 الصادر في 24 من ربيع الأول 1428(13 أبريل 2007) والمتعلق بالتنظيم الاستشفائي، لا يتوفر المركز الاستشفائي للجديدة على مشروع المؤسسة الاستشفائية، الذي يحدد الأهداف العامة للمؤسسة في المجال الطبي والعلاجات التمريضية والتكوين وتدبير نظام المعلومات خلال مدة زمنية محددة.

وتجدر الاشارة الى أن المركز الاستشفائي، وتفعيلا للمادة سالفة الذكر، قام بإعداد مشروع المؤسسة الاستشفائية الذي يغطي الفترة الممتدة من 2008 إلى 2012، إلا أن هذا المشروع لم يحظ بمصادقة وزارة الصحة، مما أدى إلى تدبير المركز في غياب التوجهات الاستراتيجية والمؤشرات المرجعية المتعلقة بالعرض الطبي وتدبير الموارد.

➢ غياب الميزانية-البرنامج

تنص المادة 9 من المرسوم رقم 2.06.656 سالف الذكر على ضرورة وضع "ميزانية برنامج" تحدد الأهداف والوسائل والنتائج المنتظرة لفترة متعددة السنوات، ويتم رصد الموارد لفائدة المستشفيات على أساس هذه الوثيقة التي تهيأ بناء على مشروع المؤسسة الاستشفائية المصادق عليه من طرف وزير الصحة. إلا أن المركز الاستشفائي الاقليمي للجديدة لا يتوفر على "الميزانية البرنامج"، مما يعني غياب رؤية واضحة للسنوات الثلاث القادمة. وبالتالي فإن إعداد الميزانية السنوية للمركز يعتمد على تدبير الوسائل المتوفرة دون ربطها بالنتائج المتوخاة.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **إعداد مشروع المؤسسة الاستشفائية؛**
- **إعداد الميزانية-البرنامج للمركز الاستشفائي.**

ثانيا. هياكل الاستقبال والولوج للعلاجات والخدمات الطبية

فيما يخص تنظيم الاستقبال والولوج للعلاجات والخدمات الطبية بالمركز، تم رصد مجموعة من النقائص يمكن إبرازها من خلال الملاحظات التالية.

➢ طول آجال مواعيد الكشف

لوحظ من خلال تفحص البرنامج المعلوماتي " موعدي" طول آجال مواعيد الكشف المستشفى العام الإقليمي، كما أن مدة هذه الآجال عرفت ارتفاعا سنة 2015 مقارنة بسنة 2013، لاسيما بالنسبة لأمراض القلب والشرايين (سبعة أشهر ونصف)، وأمراض الأعصاب (سبعة أشهر، وأمراض الغدد (خمسة أشهر و20 يوما)، وأمراض الروماتيزم (خمسة أشهر) وجراحة الأطفال (شهرين و20 يوما). وتعود هذه الوضعية إلى العدد المحدود للطاقم الطبي بهذه التخصصات، زيادة على ضعف استغلال الفترات الزمنية اليومية المتاحة بالمؤسسة الاستشفائية من أجل برمجة فحوصات متخصصة لأكثر من مرة في الأسبوع.

➢ فرق بين المعلومات المسجلة في برنامج "موعدي" وتلك المضمنة بالسجلات المتعلقة بالفحوصات المتخصصة التي أجريت فعليا

أسفرت مقارنة المعطيات الخاصة بالمواعيد التي يتم حجزها من طرف المرضى عبر بوابة " موعدي"، ومعطيات سجلات الفحوصات المتخصصة على أن أكثر من 607 مريضا من بين عينة مكونة من 1375، خضعوا للفحوصات المتخصصة دون الحصول على موعد في الفترة الممتدة من 2013/09/12 إلى 2015/10/21 ، أي بنسبة 44 بالمائة، مع العلم أن كل مريض خضع للفحوصات المتخصصة دون موعد مسبق لا يمر عبر التطبيق المعلوماتي لمصلحة الاستقبال والقبول وبالتالي لن يؤدي مقابل الخدمات الطبية التي استفاد منها، مما يحرم المستشفى من المداخيل المالية المستحقة.

➢ تدبير مواعيد التحاليل والاختبارات الإشعاعية خارج مراقبة مصلحة الاستقبال والقبول

خلافا للمادة 35 من القانون الداخلي للمستشفيات، تقوم كل من مصلحة التحاليل البيولوجية وكذا مصلحة الاختبارات الإشعاعية التابعتين للمستشفى العام الإقليمي بتدبير مواعيدهما عن طريق سجلات خاصة، دون المرور عبر مصلحة الاستقبال والقبول التي يفترض أن تحدد جميع أنواع المواعيد المتعلقة بالفحص المتخصص وغيرها.

➢ اكتظاظ مركز التشخيص بالمرضى

يؤدي تواجد جميع قاعات الفحوصات في نفس الجناح بالطابق الأرضي للمستشفى إلى خلق اكتظاظ كبير بالمركز، حيث يتعدى عدد المرضى والمرافقين أكثر من 120 شخصا يوميا في فضاء غير مجهز بوسائل الانتظار.

➢ ضعف التنسيق بين مصلحة الاستقبال والقبول والوحدات الاستشفائية

لوحظ ضعف التنسيق بين مصلحة الاستقبال والقبول والوحدات الاستشفائية للمستشفى العام الإقليمي، حيث لا تتوفر مصلحة الاستقبال على معطيات المرضى الخاصة بالاستشفاء. فقد تم الوقوف على حالات لمرضى يستمر تسجيلهم في قاعدة بيانات التطبيق المعلوماتي لمصلحة الاستقبال على أنهم ما زالوا نزلاء رغم كونهم قد غادروا المستشفى. وعلى العكس من ذلك، لا يتم تقييد بيانات بعض المرضى المقبولين للاستشفاء والمتواجدين فعليا بالوحدات الاستشفائية، مما يؤثر سلبا على تدبير الأسرة بالمستشفى.

➢ عدم الاستغلال الامثل للقدرة الاستيعابية

يعرف المستشفى العام الإقليمي استغلالا جزئيا لعدة أجنحة والتي لم تفتح بعضها منذ بداية الاشتغال بهذه المؤسسة، نذكر منها:

- الجناح الخاص بالجراحة الباطنية ذو طاقة استيعابية تقدر ب 60 سريرا إلا أنه لا يشغل سوى 30 سريرا منها؛
- قاعة نزع الصدمات على مستوى مصلحة المستعجلات؛
- المستشفى النهاري (l'hôpital du jour) رغم توفره على جميع المستلزمات الطبية والظروف الملائمة للعمل؛

- الجناح الخاص بالولادة الذي يتوفر على قدرة استيعابية مكونة من 30 سرير؛
- وحدة الأمراض الصدرية والسل ووحدة الطب ذات الطاقة الاستيعابية المقدرة ب 60 سريرا؛
- وحدتان مكونتان من 60 سريرا تابعتان لقسم الجراحة.

➢ تردي ظروف استقبال وإيواء المرضى بمستعجلات المستشفى المحلي لأزمور ومستشفى سيدي العياشي

لا تستجيب ظروف استقبال المرضى على مستوى مستعجلات المستشفى المحلي لأزمور للشروط المتعارف عليها، حيث يتوفر المستشفى على قاعة لنزع الصدمات مكونة فقط من سريرين دون احترام أبسط المتطلبات الضرورية لاستقبال المرتفقين. كما تتسم ظروف إيواء مرضى مستشفى "سيدي العياشي" بنقص في مجال النظافة (غياب المرافق الصحية) والأفرشة خصوصا خلال فصل الشتاء لا سيما وأن مرضى السل يقضون مدة طويلة من الاستشفاء بالمركز.

➢ مشاكل في التطبيق المعلوماتي "موعدي"

قامت وزارة الصحة بتزويد المؤسسات الاستشفائية بتطبيق معلوماتي يسمى "موعدي" يمكن المرضى من حجز موعد للكشف عبر البوابة الالكترونية ma.mawiidi.www، وذلك بهدف تيسير اجراءات حجز المواعيد مع مراعاة مبدأ مساواة المواطنين أمام الخدمات العمومية. وقد تم من خلال مراقبة استعمال هذا البرنامج الوقوف على النقائص التالية:

- لا يسمح تطبيق "موعدي" بتعويض المرضى المتغيبين عن مواعيدهم بمرضى آخرين مقيدين في لائحة الانتظار، علما أن أكثر من 51 بالمائة من أصحاب المواعيد يتخلفون عن موعد الكشف، كما أن هذا التطبيق لا يسمح بحجز مواعيد من أجل تتبع المرضى؛
- عدم وجود امكانية تغيير الموعد المحجوز في حالة تعذر التزام المستشفى بالموعد لسبب ما (إضراب او غياب الأطباء أو للموظفين أو للممرضين)؛
- أظهرت المقارنة بين المعطيات المتواجدة على تطبيق "موعدي" ومعطيات سجلات الفحوصات المتخصصة، أن عدداً كبيراً من المرضى مجبرون على انتظار فترات طويلة للحصول على فحص متخصص، وعلى عكس ذلك يتمتع مرضى آخرون بفحوص متخصصة دون مواعيد مسبقة.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **العمل على تقليص آجال مواعيد الفحوصات المتخصصة؛**
- **ترشيد استعمال القاعات الخاصة بالفحوصات المتخصصة على مستوى مركز التشخيص لكل من المستشفى العام الإقليمي والمستشفى المحلي لأزمور؛**
- **الاستغلال الأمثل للطاقة الاستيعابية للمستشفى بفتح الأجنحة المغلقة، وتحسين ظروف استقبال واستشفاء المرضى؛**
- **مركزة تدبير المواعيد لجميع التخصصات على مستوى مصلحة الاستقبال والقبول، ووضع نظام تنسيق بين هذه المصلحة والمصالح الاستشفائية الأخرى؛**
- **ترشيد استغلال البنية التحتية المعلوماتية المتوفرة بالمستشفى العام الإقليمي ومقاربة تطبيق "موعدي" مع النظام المعلوماتي للمؤسسة.**

ثالثا. الصحة النفسية والعقلية بالمستشفى الإقليمي للجديدة

➢ عدم ملاءمة ظروف الاستشفاء بمصلحة الأمراض النفسية

بعد نقل جميع الخدمات الطبية إلى المقر الجديد للمستشفى العام الإقليمي للجديدة تم الابقاء على مصلحة الطب النفسي بالمستشفى القديم. وتعتبر ظروف استقبال واستشفاء المرضى المصابين بالأمراض العقلية والنفسية غير ملائمة، حيث يتم إيواء أكثر من 11 مريض بكل غرفة بالإضافة الى الحالة المتردية لغرف الاستشفاء وغرف عزل المرضى العنيفين، (جدران مهترئة، أبواب مكسرة إلخ..) ، والظروف غير الصحية السائدة بها. هذه الوضعية ازدادت سوءاً بعد وصول أكثر من 22 مريض إضافي في إطار عملية "كرامة" لإعادة إيواء المرضى المرحلين من ضريح "بويا عمر".

➢ تجميع المرضى دون مراعاة اختلاف حالاتهم وغياب أنشطة استشفائية

تم وضع مرضى مصلحة الأمراض النفسية والعقلية في غرف من 11 سرير، دون تفريق بينهم باعتبار اختلاف الأمراض التي يعانون منها. فالمريض الذي يعاني من توتر بسيط يقيم بنفس الغرفة التي يتواجد بها مريض يعاني من انفصام حاد في الشخصية. وتتلخص حياة مرضى مصلحة الأمراض النفسية والعقلية في الأكل وتناول الأدوية ومشاهدة التلفاز أحيانا، في غياب الأنشطة الاستشفائية المعمول بها لمواكبة علاج هذه الحالات، كما لا يسمح لهم بالخروج إلى ساحة المستشفى خوفا من هروبهم.

➢ فترة الإقامة غير محدودة بالنسبة لمرضى عملية "كرامة"

بتاريخ 11 يونيو 2015، وفي إطار عملية "كرامة" استقبلت مصلحة الأمراض النفسية والعقلية للمستشفى 22 مريضاً من "بويا عمر". ومنذ ذاك التاريخ إلى غاية شهر مارس 2016، أي بعد 10 أشهر، غادر مريض واحد هذه المصلحة، في حين لم يؤخذ أي قرار فيما يخص الحالات الأخرى، وتبقى فترة إقامتهم غير محدودة علماً أن معدل فترة الإقامة بهذه المصلحة لم يتجاوز 14 يوماً خلال المدة بين سنتي 2010 و2014.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **نقل مصلحة الأمراض النفسية والعقلية إلى المستشفى الجديد؛**
- **تحسين ظروف استقبال واستشفاء المرضى النفسيين.**

رابعا. المركب الجراحي للمستشفى العام الإقليمي

أظهرت مراقبة تدبير المركب الجراحي للمستشفى العام الإقليمي.

➢ عدم كفاية عدد ممرضي التخدير لإنجاز البرنامج الجراحي

يتوفر المركب الجراحي للمستشفى العام الإقليمي على أربعة ممرضي تخدير، إلا أن هذا العدد لا يغطي حاجيات القاعات الجراحية الستة المخصصة للبرنامج الجراحي. في حين وصل عدد الأطباء ذوي الاختصاصات الجراحية الى 31 جراحا خلال متم سنة 2015، مما ساهم في عدم احترام برمجة العمليات الجراحية للمركب الجراحي.

➢ ضعف استعمال التجهيزات والآليات الطبية المخصصة للبرنامج الجراحي

لا يتم استعمال جميع القاعات الجراحية المخصصة للبرنامج الجراحي للمستشفى العام الإقليمي، حيث شهدت السنوات ما قبل 2016 استعمال قاعتين فقط، في أغلب الأحيان، من بين ست قاعات مخصصة لإنجاز البرنامج الجراحي، مما يعني استغلال الثلث فقط من التجهيزات والآليات الطبية. الأمر الذي أثر سلبا على إنجاز البرنامج الجراحي بالمستشفى.

➢ عدم استغلال القاعة المخصصة لإيقاظ المرضى

رغم توفر المستشفى العام الإقليمي للجديدة على قاعة بمساحة 90 متر مربع وبطاقة استيعابية تبلغ ثمانية أسرة مخصصة لإيقاظ المرضى بعد العمليات الجراحية، إلا أنه لا يتم استغلالها، حيث يبقى المريض وقتا إضافيا داخل غرفة العمليات عوض أن ينقل لغرفة الاستيقاظ، مما يؤثر سلبا على الاستغلال الأمثل للمركب الجراحي.

➢ ضعف أنشطة المركب الجراحي

رغم تحسن ظروف العمل والعدد الكافي للقاعات الجراحية ووفرة المعدات والآليات الطبية وارتفاع عدد الأطباء الجراحين من 21 جراحا خلال 2010 إلى 30 جراحا خلال 2015 أي بنسبة 42 بالمائة، عرفت أنشطة المركب الجراحي للمستشفى العام الإقليمي تراجعا بنسبة 23,55 بالمائة ما بين 2010 و2015، حيث تراجع متوسط عدد العمليات الجراحية المنجزة من طرف الجراح الواحد من 21 عملية جراحية خلال سنة 2010 إلى حوالي 12 خلال 2014.

وقد عرفت العمليات الجراحية الكبيرة (تستلزم الاستعانة بطبيب مختص في الإنعاش والتخدير) المنجزة بالمستشفى المحلي لأزمور خلال المدة ما بين 2010 و2015 معدل تراجع سنوي بلغ 17,67 بالمائة خاصة سنتي 2011 و2013 حيث لم يتم إنجاز إلا عمليتين جراحيتين كبريتين كمتوسط للجراح الواحد أسبوعيا.

➢ تفاوت ملحوظ على مستوى إنتاجية الأطباء الجراحين داخل نفس التخصص الجراحي

خلال سنة 2015 سجل تفاوت كبير على مستوى إنتاجية الأطباء الجراحين داخل نفس التخصص، نذكر على سبيل المثال:

- 61,5 بالمائة من العمليات الجراحية المتعلقة بجراحة الأحشاء(chirurgie viscérale) تم إجراؤها من طرف طبيبين جراحين فيما توزع الباقي أي 38,5 بالمائة على ثلاثة أطباء جراحين؛

- فيما يتعلق بجراحة العيون، أنجز طبيبان 76,1 بالمائة من العمليات الجراحية، بالمقابل لم ينجز طبيب واحد أية عملية جراحية؛
- تم إنجاز العمليات الجراحية المتعلقة بجراحة المسالك البولية من طرف طبيبين جراحين حقق أحدهما نسبة 68,9 بالمائة من إنتاجية هذا التخصص؛
- فيما يتعلق بالعمليات الجراحية الخاصة بطب النساء والتوليد، سجل أن نصف عدد أطباء هذا التخصص أنجزوا 75,8 بالمائة من العمليات الجراحية.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **حل مشكل الخصاص في ممرضي التخدير بالمستشفى العام الإقليمي؛**
- **استغلال أمثل للقاعات الجراحية وللتجهيزات والآليات الطبية؛**
- **العمل على احترام برنامج العمليات الجراحية المقرر للمركب الجراحي؛**
- **إرساء نظام مراقبة وتتبع لإنتاجية الأطباء الجراحين.**

خامسا. وحدات الفحوصات بالأشعة ومختبرات التحاليل الطبية

1. وحدات الفحص بالأشعة

تم بخصوص هذه الوحدات، رصد النقائص التالية.

➢ غياب نظام داخلي على مستوى الوحدة المركزية للفحص بالأشعة

رغم توصيات المركز الوطني للحماية من الإشعاع بصياغة ونشر نظام داخلي خاص بغرفة المراقبة التابعة لوحدة الفحص بالأشعة، والذي يحدد التعليمات الواجب اتباعها والمستويات المرجعية وحدود الجرعات المسموح بها، وقف المركز المذكور بعد زيارته للمستشفى العام الإقليمي بتاريخ 30 ماي 2013 على عدم وجود أي نظام داخلي في هذا الصدد.

➢ عدم تأمين بعض فحوصات الأشعة

لا يقوم المستشفى العام الإقليمي بتأمين بعض فحوصات الأشعة الضرورية من قبيل فحوصات الرنين المغناطيسي والتي تعرف طلبا متزايدا، وذلك بسبب غياب الآليات والتجهيزات أو بسبب جودتها الضعيفة كما هو الشأن بالنسبة لجهاز الكشف عن سرطان الثدي والفحوصات الخاصة بالأعضاء الخارجية وجهاز الفحص بالصدى (l'échodoppler).

➢ غياب مصلحة خاصة بفحوصات الأشعة

رغم كونه مستشفى متخصص في امراض الرئة والسل، لا يتوفر مستشفى سيدي العياشي بأزمور على مصلحة خاصة بفحوصات الأشعة يعهد إليها القيام بالفحوصات المتعلقة بالصدر، حيث يضطر المرضى للتنقل صوب المستشفى المحلي لأزمور أو المستشفى العام الإقليمي. أما المرضى المقيمون، فيتم نقلهم لإجراء الفحوصات الرئوية أو غيرها عبر مجموعات بواسطة سيارة نفعية صغيرة تقوم مقام سيارة إسعاف.

➢ مواعيد بعيدة الأمد لإجراء الفحوصات وتسليم النتائج

لوحظ أن معدل آجال مواعيد الفحص بالأشعة طويل نسبيا بالمستشفى العام الإقليمي، حيث بلغ شهرين ونصف بالنسبة لمواعيد الفحص بالصدى وبجهاز السكانير، ووصل أجل تسليم النتائج إلى عشرة أيام بالنسبة للفحص بجهاز السكانير.

➢ ضعف أنشطة وحدة الفحص بالأشعة بالمستشفى العام الإقليمي

سجلت أنشطة وحدة الفحص بالأشعة بالمستشفى العام الإقليمي تراجعا خلال بعض السنوات بلغ 10,90 بالمائة خلال سنة 2011 مقارنة مع 2010 حيث انتقل عدد الفحوصات من 25357 فحصا سنة 2010 إلى 22592 فحصا سنة 2011، في حين بلغ 7,25 بالمائة خلال 2013 مقارنة مع 2012 حيث انتقل العدد الإجمالي للفحوصات من 25766 فحصا سنة 2012 إلى 23897 فحصا سنة 2013.

وعليه يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **توفير الفحوصات بالرنين المغناطيسي وبجهاز الكشف عن سرطان الثدي والفحوصات الخاصة بالأعضاء الخارجية، وبجهاز الفحص بالصدى الخاص بالشرايين "l'échodoppler"؛**
- **تقصير أجل المواعيد ومدة تسليم نتائج الفحوصات؛**
- **إرساء نظام مراقبة وتتبع لإنتاجية الموارد البشرية.**

2. مختبرات التحاليل الطبية

فيما يخص مختبرات التحاليل الطبية، أظهرت المراقبة ما يلي.

➢ غياب تهيئة أنابيب غاز البوتان على مستوى مختبر التحاليل الطبية

لوحظ عدم توفر مختبر التحاليل الطبية للمستشفى العام الإقليمي على شبكة لأنابيب غاز البوتان والتي تم إغفالها عند وضع تصاميم بناء المستشفى المذكور، مما يضطر العاملين بالمختبر لاستعمال أسطوانات غاز البوتان المنزلية والتي يمكن أن تشكل مخاطر على المستعملين.

➢ غياب نظام مندمج لتدبير نتائج التحاليل المخبرية لنفس الشخص على مستوى مختبر التحاليل الطبية

لوحظ غياب نظام مندمج لتدبير نتائج التحاليل المخبرية التي تخص مرتفقا معينا على مستوى مختبر التحاليل الطبية للمستشفى العام الإقليمي، مما ينتج عنه ضياع الوقت لتجميع نتائج التحاليل المخبرية التي تخص هذا المرتفق.

➢ عدم تأمين مجموعة من التحاليل الطبية

لوحظ أن المركز الاستشفائي الإقليمي لا يوفر مجموعة من التحاليل الطبية التي تشهد طلبا متزايدا، ويرجع ذلك إلى نقص الموارد البشرية المتخصصة والمعدات والكواشف اللازمة، كما هو الحال بالنسبة لغازات الدم وبعض الأمصال وبعض التحاليل التي تتطلب الزرع (cultures). وتجدر الإشارة بهذا الخصوص إلى أن مستشفى سيدي العياشي بأزمور المتخصص في أمراض الرئة والسل لا يتوفر على إمكانية زرع البصيلات (culture bacilique)، والتي تعد تقنية مرجعية وطنية ودولية فيما يتعلق بأمراض السل.

➢ ضعف أنشطة مختبر التحاليل الطبية

عرفت أنشطة مختبر التحاليل الطبية للمستشفى العام الإقليمي تراجعا بنسبة 21,28 بالمائة خلال سنة 2013 مقارنة مع 2012 وتراجعا بنسبة 39,08 بالمائة خلال سنة 2011 مقارنة مع 2010.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **توفير المركز الاستشفائي الإقليمي لمجموعة من التحاليل الطبية ذات الطلب المتزايد؛**
- **إرساء نظام مراقبة وتتبع لإنتاجية العاملين بالمختبر؛**
- **توفير الإمكانيات اللازمة لمستشفى سيدي العياشي بأزمور المتخصص في أمراض الرئة والسل من أجل القيام بتقنية زرع البصيلات.**

سادسا. صيدليات المركز الاستشفائي الإقليمي ونظام تعقيم الأجهزة والأدوات الجراحية

1. صيدليات المركز الاستشفائي

بخصوص تدبير الأدوية والمواد الصيدلية، أثار المجلس الأعلى للحسابات الملاحظات التالية:

➢ عدم قيام المستشفى بالإجراءات اللازمة لضمان توفير بعض الأدوية خارج أوقات العمل الإدارية

لم يتخذ المركز الاستشفائي الاقليمي الإجراءات اللازمة لضمان توفر بعض الأدوية خارج ساعات العمل الإداري، خصوصا الادوية ذات الطابع الاستعجالي. وخلال العطل وخارج أوقات العمل، يترك الصيادلة كمية من الأدوية الخاصة بالحالات المنتظرة في كل وحدة من وحدات العلاج، أما " مضادات D " وبعض الأدوية خاصة العقاقير باهظة الثمن فلا يتمكن الطاقم الطبي من الحصول عليها عند الحاجة.

➢ نقص على مستوى إجراءات السلامة

في إطار مراقبة آليات السلامة تمت معاينة ما يلي:

- تتواجد صيدلية المستشفى العام الإقليمي بالطابق الأرضي، الأمر الذي يعرضها لخطر الفيضانات.
- لا تتوفر الغرفة الباردة بالمستشفى العام الإقليمي على نظام الضبط التلقائي لدرجات الحرارة لضمان احتفاظ الأدوية بصلاحيتها وفاعليتها خاصة عند إغلاق الصيدلية خارج ساعات العمل الإداري وخلال العطل.

➢ ظروف تخزين غير ملائمة للأدوية والمستلزمات الطبية

أمام عدم كفاية المساحة المخصصة لتخزين الأدوية والمستلزمات الطبية تستعين صيدلية المستشفى العام الإقليمي بأماكن أخرى لوضع المواد الصيدلية، كغرفة التخزين المجاورة لمستودع الأموات والتي لا تستجيب لشروط حفظ مخزون المواد الصيدلية إضافة إلى الغرفة المخصصة لتخزين المستلزمات الطبية الخاصة بالولادة والتي تمر عبرها مجاري الوحدات الصحية المتواجدة بالطابق العلوي.

➢ نفاد مخزون بعض الأدوية والمستلزمات الطبية

لوحظ نفاد مخزون بعض الأدوية والمستلزمات الطبية والجراحية بالمركز الاستشفائي الإقليمي والذي استمر أحيانا لفترة طويلة قاربت السنة أو تجاوزتها كما هو مبين من خلال بعض الأمثلة التالية:

اسم الأدوية أو المستلزمات الطبية (التسمية المتعارف عليها دوليا)	مدة نفاذ المخزون بالشهور 2015-2016
Kit de catheter veineux central diamètre de 14 à 18 g stérile à usage unique	31
Phenobarbital	14
Carvedilol	12
Levomepromazine	12
Collecteur d'urine pour enfant gradue stérile à usage unique	12
Sonde d'intubation intra-tracheale armée avec ballonnet à usage unique	12
Gentamicine	11
Haloperidol	11
Hydrocortisone	11
Phloroglucinol ou phloroglucinol + trimethylphloroglucinol	11
Thiamphenicol	11

➢ انتهاء مدة صلاحية الأدوية والمستلزمات الطبية

لوحظ انتهاء مدة صلاحية كمية كبيرة من الأدوية والمستلزمات الطبية، بلغت قيمتها خلال الفترة الممتدة من سنة 2011 إلى سنة 2015 ما مجموعه 1.755.069,12 درهم، مع تسجيل معدل نمو بنسبة 719,78 بالمائة وزيادة ملحوظة خلال سنتي 2014 و2015 التي بلغت خلالها قيمة الأدوية والمستلزمات الطبية التي انتهت مدة صلاحيتها على التوالي 5 بالمائة و7 بالمائة من قيمة الغلاف المالي المخصص لاقتناء هذه المواد.

➢ تبادل المنتجات الصيدلانية مع مؤسسات صحية أخرى في غياب أساس قانوني

استلمت صيدلية المستشفى العام الإقليمي بموجب هذا التبادل 1.635.524,00 درهم من الأدوية والمستلزمات الطبية خلال الفترة 2011-2015. كما حولت إلى مؤسسات أخرى تابعة لوزارة الصحة ما مجموعه731.012,00 درهم من الأدوية و المستلزمات الطبية خلال نفس الفترة، مع العلم أن هذه الممارسة لا تنبني على أية مرجعية قانونية، ولا تخضع لأية مسطرة واضحة.

بناء على ما سبق، يوصى المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **اتخاذ التدابير المناسبة لتفادي نفاذ الأدوية والمستحضرات الصيدلانية أو انتهاء مدة صلاحيتها؛**
- **وضع مسطرة واضحة تنظم تبادل المنتجات الصيدلانية بين المستشفيات؛**
- **تعزيز إجراءات السلامة والاستجابة للاحتياجات من المعدات واتخاذ الاجراءات اللازمة بهدف تحسين ظروف تخزين الأدوية والمستلزمات الطبية؛**
- **توفير الأدوية خارج أوقات العمل الإداري.**

2. وحدة تعقيم الأجهزة والأدوات الجراحية

مكنت معاينة هذه الوحدة من رصد النقائص التالية.

➢ عدم وجود نظام تعقيم مركزي

رغم وجود وحدة خاصة بالتعقيم داخل المستشفى العام الإقليمي، لوحظ أن عددا من العلب والأدوات الجراحية يتم تعقيمها داخل المركب الجراحي كما هو الشأن بالنسبة لعلبة جراحة المسالك البولية (المنظار) وعلبة جراحة الأذن رقم 2 وعلبة الجراحة بالمنظار (coelioscopie) التي يتم تعقيمها بالمركب الجراحي دون الاستعانة بالوحدة الخاصة بالتعقيم منذ سابع مايو 2015.

➢ **عدم تشغيل نظام معالجة الهواء**

رغم توفر المستشفى العام الإقليمي على نظام لمعالجة الهواء بوحدة التعقيم إلا أنه غير مشغل بأي من غرف إزالة التلوث التابعة لوحدة التعقيم بالمستشفى المذكور، الأمر الذي ينجم عنه انتشار روائح كريهة خاصة خلال فصل الصيف مما يؤثر سلبا على ظروف عمل موظفي وحدة التعقيم.

➢ **غياب مسطرة تنظم العلاقة بين وحدة التعقيم وغيرها من الوحدات**

سبب غياب المسطرة التي تنظم العلاقة بين وحدة التعقيم وغيرها من وحدات المستشفى العام الإقليمي في العديد من الآثار السلبية والنقائص، نذكر من بينها:

- نقل الأدوات بدون غمرها بالماء وفي بعض الأحيان دون فصلها (شفرات المشرط، حقنة المخدر، المحاقن، الخيوط، الكمادات، إلخ)؛
- إرسال الأنابيب من دون تجفيفها من الدم، مما ينجم عنه صعوبة غسلها ولو باستعمال آلات الغسيل فوق الصوتية والآليات ذاتية التعقيم؛
- تأخير نقل المعدات من أجل التعقيم، حيث يتم ذلك أحيانا ابتداء من الساعة الثالثة بعد الزوال بسبب تأخر بداية برنامج العمليات الجراحية للمركب الجراحي أو عدم احترام البرنامج المعني؛
- عدم وجود تتبع للملابس والأغطية الموجهة نحو الغسيل.

➢ **توقف خدمة التعقيم ليلا**

تشتغل وحدة التعقيم بالمستشفى العام الإقليمي بنظام مجموعتي عمل تبتدئ من الساعة الثامنة صباحا وتنتهي على الساعة السادسة ونصف مساء بما في ذلك عطلة نهاية الأسبوع والأعياد من دون استمرارية الخدمة ليلا. ويعزى هذا الوضع إلى نقص الموارد شبه الطبية مما أدى إلى تراكم الأدوات الموجهة للتعقيم خلال الليل ولاسيما الأدوات المستعملة من طرف جراحة المستعجلات.

وعليه يوصى المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **حل مشكل نظام معالجة الهواء التابعة لوحدة التعقيم؛**
- **وضع مسطرة واضحة تنظم العلاقة بين وحدة التعقيم وغيرها من الوحدات؛**
- **ضمان الخدمة الليلية للتعقيم.**

سابعا. وسائل المركز الاستشفائي الإقليمي

1. التجهيزات والمعدات الطبية والتقنية

تم في هذا الإطار تسجيل الملاحظات التالية.

➢ **نقائص على مستوى مسك المحاسبة المادية وجرد المخزونات**

لا يتم التأشير والتوقيع على الدفتر اليومي للمحاسبة المادية من قبل المسؤولين عن ذلك، كما لا تتم الإشارة فيه إلى سعر شراء المعدات المعنية ومراجع الاقتناء ولا يشير إلى المصلحة المخصصة لها المعدات المعنية. كما أن جرد مخزون المعدات والأجهزة الطبية التي أنجزها فريق صيانة المركز الاستشفائي نهاية سنة 2015 لا تتضمن معلومات عن أرقام جرد عدد من المواد والمعدات والتي بلغ عددها 188 خلال السنة المعنية.

➢ **عدم إمكانية تتبع بعض الأجهزة والأدوات**

لم تخضع المواد والأدوات التي تم نقلها من المستشفى القديم إلى المقر الجديد للمستشفى لعملية جرد تحت إشراف السلطة المختصة بذلك، كما لم تدرج هذه المواد والأدوات ضمن وثائق موقعة تبين عدد المواد المتبقية وتسميتها ونوعيتها والغرض الجديد المخصص لها.

أما فيما يخص تتبع أدوات المركب الجراحي فقد لوحظ غياب مسطرة مضبوطة لذلك يتم بموجبها مراقبة وتعداد هذه الأدوات بعد الانتهاء من كل عملية جراحية قبل إرسالها إلى مصلحة التعقيم أو إلى المخزن.

➢ **خرق مقتضيات دفاتر الشروط الخاصة بصفقات الصيانة الوقائية**

تنص المادة 13 من دفاتر الشروط الخاصة باقتناء المواد والمعدات التقنية والطبية (صفقات وزارة الصحة ذات المراجع 2/2011/23 و 2/2012/08 و2/2011/16) أن نائل الصفقة ملزم بأن يقوم قبل انتهاء فترة الضمان بأربع عمليات تخص الصيانة الوقائية، إلا أن غالبية نائلي الصفقات لم يباشروا أية عملية تتعلق بالصيانة الوقائية خلال فترة الضمان.

➢ **تعطل عدة معدات وتجهيزات تقنية لفترة طويلة**

يخلف العطل المتكرر للمعدات التقنية والطبية تأثيرات سلبية على حسن سير العمل في بعض المصالح، خاصة بالمركب الجراحي والاستكشافات الوظيفية والاستشارات الطبية المتخصصة والفحوصات بالأشعة ومختبر التحاليل الطبية، خصوصا وأن فترة تعطل بعض تلك المعدات والتجهيزات تجاوزت السنة في بعض الحالات.

➢ **عدم تغطية مجموعة من المعدات الطبية الحيوية بعقود الصيانة**

رغم انتهاء فترة الضمان التعاقدية بخصوص العديد من المعدات الطبية الحيوية ورغم الأهمية البالغة التي تكتسيها من أجل حسن سير المركز الاستشفائي الإقليمي، لم يتم إبرام عقود الصيانة الخارجية لهذه المعدات، مما يزيد من خطر عطلها. يتعلق الأمر على سبيل المثال لا الحصر بغرفة التبريد وجهاز التنفس الاصطناعي الخاص بالتخدير والتجهيزات الخاصة بالراديو المعياري والراديو البانورامي بجهاز التنظير.

➢ **عدم استخدام بعض المعدات والأدوات**

تم تخزين بعض الأدوات والمعدات في مخزن المركز الاستشفائي الإقليمي دون أن تخصص لأية مصلحة، كما هو الحال بالنسبة لطاولة الإنعاش الخاصة بحديثي الولادة وبأجهزة قياس التنفس وبالأجهزة المانعة لتسرب الدم.

كما تم تخصيص مجموعة من المعدات لمصالح مختلفة بالمركز الاستشفائي غير أنها ظلت غير مستعملة لأسباب مختلفة، وأحيانا دون تقديم أية مبررات بشأن عدم استعمالها، كما هو الحال بالنسبة لمركبات الطوارئ ومضخات الحقن ومجموعة من الشاشات لحديثي الولادة "moniteurs multiparamétriques" ومقياس ضغط الدم الجداري وأجهزة الفحص بالموجات فوق الصوتية. إلخ

وبناء عليه، يوصى المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **احترام القواعد المتعلقة بمسك المحاسبة المادية وجرد المخزونات من المواد والمعدات؛**
- **تحسين تتبع المواد والأدوات عن طريق وضع مساطر لذلك؛**
- **ضمان تغطية المعدات الطبية الحيوية والمرافق التقنية الضرورية بعقود للصيانة؛**
- **العمل على امتثال نائلي الصفقات للشروط المتفق بشأنها بخصوص الصيانة للمواد والمعدات؛**
- **ترشيد استغلال المواد والمعدات غير المستعملة.**

2. الموارد البشرية

بخصوص تدبير الموارد البشرية، تم تسجيل الملاحظات التالية.

➢ **خصاص في طاقم التمريض على مستوى عدة وحدات استشفائية**

سجل نقص في عدد الممرضين والممرضات على مستوى الوحدات الاستشفائية التالية:

- وحدة أمراض الأذن والحنجرة ((ORL وأمراض العيون والجراحة العصبية وجراحة الفك والوجه على مستوى المستشفى العام، ذات طاقة استيعابية من 30 سرير، إذ أن المداومة النهارية بالوحدة المذكورة لا تتوفر إلا على ممرض وحيد في حين تضم أكثر من 13 طبيب.
- مصلحة جراحة الأطفال، وجراحة المسالك البولية وجراحة الصدر بالمستشفى الإقليمي، والتي تتوفر على 30 سرير ويعمل بها ستة ممرضين يقومون بمداومة 12/36، مما يجعل الوحدة تشتغل بممرض واحد خلال الفترة النهارية، وممرض واحد خلال الفترة الليلية.
- مصلحة الطب بالمستشفى المحلي لأزمور لا تتوفر على ممرض، مما يجعل الخدمات التمريضية تباشر من طرف الأطر التمريضية التابعة لمصلحة الجراحة التي تضطر للقيام بمهام إضافية من أجل تغطية هذا الخصاص زيادة على المهام الرئيسية المنوطة بها.
- مصلحة الطب النفسي والعقلي والتي لا تتوفر سوى على ستة ممرضين يعملون بنظام مداومة 12/36. بالاعتماد على هذا العدد من الممرضين وهذا النظام من المداومة، فإن المصلحة تشتغل في بعض الأحيان بممرض واحد من أجل العناية بما يناهز 36 مريضا.
- يتوفر المستشفى الخاص بأمراض الصدر والسل على ممرض واحد يقوم بتحاليل "البصاق" الخاصة بتشخيص أمراض السل، وفي حالة غيابه أو عطلته يصبح المستشفى محروماً من هذا النوع من التحاليل، علما أن المرضى الذين لم يتسن لهم القيام بهذا النوع من التحاليل قد لا يعودون إلى المستشفى إلا بعد مدة طويلة معرضين بذلك، في حالة إصابتهم بمرض السل، جميع أفراد محيطهم إلى خطر العدوى.

➢ **تقدم سن طاقم التمريض بالمركز الاستشفائي الإقليمي**

يتبين من خلال تحليل الهرم العمري لطاقم الممرضين العاملين بالمركز الاستشفائي أن أكثر من 38 بالمائة من الممرضين يتجاوز سنهم 55 سنة، حيث أن أكثر من 111 ممرض وممرضة من أصل 265 سيحالون على التقاعد خلال سبع سنوات المقبلة أي بما يعادل نسبة 42 بالمائة.

➢ **تقسيم غير متساو للممرضين بالنظر إلى الطاقة الاستيعابية**

يعاني قسم الإنعاش والمستعجلات من نقص في عدد الممرضين والممرضات رغم أن هذا القسم يعرف بصعوبة العلاجات الممنوحة داخله لاسيما بوحدة الإنعاش والمستعجلات. فقد لوحظ أن هذا القسم لا يحظى إلا بمعدل ممرض لكل ستة أسرة، علما أن هذا المعدل يتقلص إلى النصف أثناء المداومة الليلية.

➢ **غياب خدمة الحراسة بالنسبة للأطباء والديمومة الإدارية**

لا تعتمد المؤسسات التابعة للمركز الاستشفائي الإقليمي على نظام الحراسة الطبية حيث يتم العمل بنظام الخدمة الإلزامية، ويؤثر غياب هذه الحراسة الطبية سلبا على سرعة أخذ القرار في الحالات المستعجلة والطارئة. كما أن المركز الاستشفائي لا يتوفر على ديمومة إدارية أثناء الليل، وأيام نهاية الأسبوع وأيام العطل، حيث يبقى الممرضون والأطباء دون مساعدة إدارية عند الاقتضاء، كتوفير وسائل جلب بوليصات الدم للمستعجلات أو للإنعاش أو للجراحة.

➢ **عدم احترام الأطباء لمواقيت العمل**

لوحظ من خلال المراقبة المباشرة لمدة أربعة أسابيع، عدم احترام الأطباء لمواقيت ابتداء العمل ونهايته في مركز التشخيص المتخصص، حيث إن أطباء الفترة الأولى للفحوصات (باستثناء قلة قليلة منهم) يباشرون عملهم ابتداء من الساعة التاسعة والنصف أو الحادية عشرة عوض الساعة الثامنة والنصف.

أما بالنسبة للفترة الثانية من الفحوصات، فنادراً ما يبقى الأطباء إلى غاية الساعة الثالثة والنصف، رغم أن حصص الفحوصات الطبية الخاصة بكل طبيب لا تدرج في البرمجة إلا مرة واحدة في الأسبوع. وتجدر الإشارة إلى أن المرضى المعنيين بالفترة الثانية يتواجدون بالمركز الاستشفائي منذ الصباح، وذلك لعدم توفر ورقة المواعيد على توقيت محدد للفحوصات مما يؤدي إلى ساعات طويلة من الانتظار وفوضى بمركز التشخيص.

➢ **غياب نظام لتتبع الغيابات**

لا يتوفر المركز الاستشفائي بجميع المؤسسات المكونة له على سجل خاص بتتبع حضور وغياب الأطباء والممرضين، كما أن الأطباء لا يعيرون اهتماما لطلبات استفسارات الإدارة، ونادراً ما يجيبون عليها. من جهتها، فإن الإدارة لا تستوفي جميع المساطر الخاصة بطلبات الاستفسار عن غياب الأطباء.

لذلك، يوصى المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **وضع نظام مندمج لتدبير الموارد البشرية الخاصة بمختلف مكونات المركز الاستشفائي الإقليمي؛**
- **توزيع عدد الممرضين والممرضات على مختلف المصالح بما يتناسب والطاقة الاستيعابية وكذا عبء العمل لكل قسم استشفائي؛**
- **توفير ديمومة إدارية لتأمين الحد الأدنى من الخدمات وتوفير الحراسة الطبية خارج أوقات العمل؛**
- **وضع نظام مراقبة حضور وغياب الأطباء والممرضين والإداريين.**

3. الموارد المالية

فيما يخص تدبير الموارد المالية، أظهرت المراقبة ما يلي.

➢ **تراجع المداخيل الذاتية للمركز الاستشفائي الإقليمي**

عرفت المداخيل الذاتية للمستشفى العام الإقليمي تراجعاً بنسبة 31 بالمائة خلال سنة 2012، وذلك تزامنا مع دخول نظام "راميد" حيز التطبيق وإمكانية الحصول على شواهد الكفاءة الجسدية الخاصة برخصة السياقة من أطباء القطاع الخاص. وقد أدت هذه الوضعية لتراجع المداخيل الذاتية بما قدره 1.522.415,00 درهم خلال نفس الفترة أي ما يعادل أكثر من 9 بالمائة من مجموع ميزانية التسيير.

➢ **تراجع ميزانية التسيير واعتماد المركز الاستشفائي على منحة وزارة الصحة**

على غرار المداخيل الذاتية، فإن مجموع ميزانية تسيير المركز الاستشفائي عرفت تراجعاً بنسبة تفوق 14 المائة سنة 2012، ونموا نسبيا سنة 2014 لم يتجاوز 19 بالمائة رغم ارتفاع في المداخيل الذاتية لتصل إلى 4.115.793,75 درهم أي بنسبة 53 بالمائة بين سنتي 2013 و2014. إلا أن المركز يظل معتمداً على منحة

التسيير لوزارة الصحة، حيث أن المداخيل الذاتية لا تكفي لتغطية نفقات التسيير إلا بنسبة 35 بالمائة سنة 2013 وبنسبة 45 بالمائة سنة 2014.

➢ تأخر في تحويل منحة التسيير

يعاني المركز الاستشفائي الإقليمي من تأخر فتح الاعتمادات وتحويل منحة التسيير، حيث إن هذه التحويلات لا تتم عادة إلا خلال شهر مارس أو شهر أبريل، مما يحول دون تحقيق التزامات المركز الاستشفائي فيما يخص الصفقات العمومية وسندات الطلب برسم السنة المالية الجارية.

➢ عوائق متعلقة بنظام الفوترة

أسفرت مراقبة تطبيق "DIMBAF" الخاص بفوترة الخدمات الصحية، والمعتمد لدى مصلحة الاستقبال والقبول عن الملاحظات التالية:

- التطبيق غير مُؤَمّن، ويتوفر مستعملوه على رقم سري وحيد، مما يصعب معه تحديد مسؤولية الولوج والتعديلات التي قد تطرأ على المعطيات الاستشفائية؛
- لا يحتوي هذا التطبيق على فوترة جميع الخدمات الصحية التي يؤمنها المستشفى، نذكر على سبيل المثال: خلع الكتف، والراديو الصدري الجانبي وتحليل مسح المهبل؛
- يمكن استصدار ورقة الخروج للمرضى من المستشفى، دون إدخال تاريخ الخروج لأنها معلومة غير إلزامية على التطبيق المعني، مما يستحيل معه التمكن من ضبط مدة الاستشفاء والتي تعتمد أساساً لحساب تصفية الواجب أداؤه لمصالح الطب بالمستشفى؛
- لا يحتوي التطبيق على التسجيلات الخاصة بالتحاليل البيولوجية والفحص بالأشعة التي أجريت لشخص قام بالأداء نقدا، حيث تقيد في سجلات المختبر ومركز الفحوص بالأشعة مما يصعب معه مقارنة عملية الفوترة بالخدمات المقدمة فعليا للمريض.

➢ نقص في المعلومات المتعلقة باستمارة الخدمات المقدمة

لا يقوم بعض الأطباء بملء جميع المعلومات بالاستمارة المتعلقة بالخدمات المقدمة للمرضى، وذلك من أجل تسهيل عملية الفوترة وتطبيق التسعيرة المناسبة، ونخص بالذكر القن الخاص بالخدمات المسداة للمريض طبقا للقائمة العامة للأعمال الطبية "NGAP" المحددة لتسعيرة الخدمات العلاجية. هذا النقص في المعلومات يعطي للمكلف بالفوترة (وهو ليس بطبيب) حرية تحديد القن الخاص بالخدمة اعتمادا على قراءته الخاصة للاستمارة، مع كل ما يمثل ذلك من مجال للخطأ أو عدم تناسب الفوترة مع الخدمات المقدمة للمرضى.

➢ تراجع المداخيل الذاتية ومجانية الخدمات بمستعجلات المستشفى المحلي لآزمور

عرفت المداخيل الذاتية للمستشفى المحلي لآزمور تراجعا مهما سنتي 2014 و2015 وصل على التوالي 27 بالمائة و23 المائة. وقد تزامن هذا التراجع مع منح مجانية الفحوصات على مستوى المستعجلات. وتعتبر مجانية جميع أنواع الفحوصات بالمستعجلات غير قانونية ومخالفة لمقتضيات القرار الوزاري رقم 98.221 المؤرخ في 28 يناير 1998 والصادر عن وزارة الشؤون الاجتماعية والمحدد لتسعيرة الخدمات العلاجية المقدمة من طرف المراكز الاستشفائية. وقد قدر الكسب الفائت على المركز الاستشفائي من جراء مجانية الفحوصات على مستوى المستعجلات بقيمة 2.262.920,00[58] درهم للفترة الممتدة من 2010 إلى الأسدس الأول من سنة 2015.

➢ تفويت موارد مالية على المركز من جراء الملفات المعلقة

أفضى الاطلاع على قاعدة البيانات المتضمنة في تطبيق "DIMBAF" إلى الوقوف على أهمية الملفات العالقة، وهي ملفات لم يتم استخلاص مستحقاتها لفائدة المستشفى، والتي بلغت إلى 12.570.806,90 درهم مما يشكل أكثر من 22 بالمائة من المداخيل الذاتية للمركز بين سنة 2013 و2015.

➢ ارتفاع عدد الملفات التي لا تتضمن تاريخ الخروج

مكنت مراقبة ملفات بعض المرضى الذين تم استشفاؤهم بالمركز الاستشفائي على تطبيق DIMBAF من تسجيل عدد مهم من الملفات التي لا تحتوي على تاريخ الخروج والتي لا يمكن حساب تصفيتها وفوترتها، وهي تمثل أكثر من 13 بالمائة من مجموع الحالات الاستشفائية بين 2013 و2016، كما بلغت 26 بالمائة سنة 2013.

---

[58] عدد المرضى الذين تم فحصهم بمصلحة المستعجلات (56.573 مريض) مضروب في واجب الفحص (40 درهم).

➢ احتلال غير قانوني للسكن الوظيفي

يتوفر المركز الاستشفائي الإقليمي على 18 سكن وظيفي من بينها مساكن يقطنها أشخاص لم يعد من حقهم الاستفادة من السكن الوظيفي (لم يعد لهم منصب مسؤولية، أو إحالة على التقاعد، أو المغادرة الطوعية، أو وفاة). كما أن هذه المساكن لا تتوفر على عقود فردية للاشتراك في شبكة الماء والكهرباء، وتستفيد من الربط المباشر بشبكة المركز الاستشفائي الإقليمي الذي يتحمل دفع فاتورة استهلاك الماء والكهرباء عوضاً عن مستغلي المساكن الوظيفية.

وعليه، يوصى المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **تحسين المداخيل الذاتية والرفع من الاستقلالية المالية للمركز؛**
- **وضع نظام فوترة يأخذ بعين الاعتبار جميع أنواع الخدمات الطبية التي يوفرها المستشفى؛**
- **تصفية الملفات "العالقة" وملفات الاستشفاء التي لا تتوفر على تاريخ الخروج؛**
- **حل مشكل الاستغلال غير القانوني للسكن الوظيفي المتواجد بالمركز الاستشفائي.**

ثامنا. أمن مستشفيات المركز الاستشفائي الإقليمي وتدبير المخاطر

تم في إطار هذا المحور رصد النقائص التالية.

➢ قصور في النظام المضاد للحرائق

لوحظ أن النظام المضاد للحرائق بالمستشفى العام الإقليمي غير مشغل، لهذا لم يقم باستشعار الحريق الذي شب بتاريخ 23 أكتوبر 2015 مخلفا بذلك دخاناً أسوداً وخانقاً منبعثا من الأنابيب والذي امتد حتى القاعة رقم 15 من وحدة أمراض الأذن والحلق والحنجرة، والذي أدى إلى إغماءات وغثيان في صفوف المتواجدين أثناء الحادث (إرسالية رئيس المصلحة رقم 964 بنفس التاريخ). كما تجدر الإشارة إلى أن جميع منافذ الإغاثة بدون استثناء مغلقة وأن أبواب فصل النيران مغلقة كذلك، مما يرفع من مخاطر وقوع عدد كبير من الضحايا في حالة اندلاع النيران، لا سيما وأن المستشفى لا يتوفر على مخطط الإخلاء.

➢ مخاطر متعلقة بتدبير قاعة الاستشفاء للإقامة محدودة الأمد

تعتبر قاعة الاستشفاء للإقامة محدودة الأمد، كقاعة للملاحظة من أجل حراسة المريض في مصلحة المستعجلات لمدة لا تتجاوز 24 ساعة، قبل توجيهه عند الاقتضاء إلى الوحدات الاستشفائية أو إخراجه من المستشفى. إلا أن الطاقة الاستيعابية لبعض التخصصات كأمراض الصدر تجعل من مدة الإقامة بهذه القاعة تطول أكثر لتصل في بعض الأحيان إلى 15 يوماً، ما يؤدي في بعض الأوقات إلى اكتظاظ القاعة بسبب تواجد المرضى والمرافقين والطاقم الطبي.

➢ عدم إعداد مخطط تدبير الكوارث

بناء على المادة 90 من النظام الداخلي للمستشفيات، تتجلى مسؤولية مدير المركز الاستشفائي في إرساء وتطوير مقاربة تدبير شمولية ومندمجة للكوارث المحتملة داخل وخارج المستشفى، عبر إعداد مخطط استعجالي يمكن من مواجهة التدفق الكثيف للأشخاص في حالة ضغط صحي. كما يجب، بصفة منتظمة، تحيين المخطط الاستشفائي الاستعجالي والمصادقة عليه من طرف لجنة المؤسسة.

وقد لوحظ وجود "مخطط" لتدبير الكوارث بالمستشفى العام الإقليمي، إلا أن هذا المخطط يخص البناية القديمة للمستشفى والتي تختلف مع مواصفات البناية الجديدة، علما أنه لم يدخل عليه أي تحيين أو تغيير ولم يتم تكوين الأطقم الطبية وشبه الطبية والإدارية في مجال تدبير المخاطر.

وعليه، يوصى المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **إعادة تشغيل النظام المضاد للحرائق؛**
- **وضع مخطط استعجالي استشفائي خاص بتدبير الكوارث؛**
- **وضع مخطط لإخلاء مرتفقي المستشفى في حالة وقوع حرائق.**

II. جواب وزير الصحة

(نص الجواب كما ورد)

أولا. حكامة المركز الاستشفائي وهيئات التدبير

➢ **مشروع المؤسسة الاستشفائية والميزانية-البرنامج**

إن الوزارة واعية بأهمية مشروع المؤسسة الاستشفائية كأداة لبرمجة الأهداف العامة للمؤسسة في مختلف المجالات كالمجال الطبي والعلاجات التمريضية، ولذلك أعطيت الأولوية لإخراج المخططات الجهوية لعرض العلاجات، والتي تشكل المرجعية في تحديد مضمون مشاريع المؤسسة الاستشفائية، وبالتالي فالإدارة المركزية لوزارة الصحة تواكب المصالح الجهوية في إتمام إعداد المخططات الجهوية لعرض العلاجات والتي توجد في مراحل المصادقة على مستوى اللجان الجهوية، ثم على أساس هذه المخططات الجهوية سيتم تهيئ مشاريع المؤسسات الاستشفائية.

أما فيما يخص الميزانية-البرنامج، وفي إطار مقتضيات القانون التنظيمي الجديد للمالية، تسعى الوزارة جاهدة إلى إرساء البرمجة الميزانياتية متعددة السنوات، وذلك على مستوى تدبير مختلف المؤسسات والإدارات الصحية التابعة للوزارة وهو الأمر الذي سيتم تنزيله كذلك بالمستشفيات.

ثانيا. هياكل الاستقبال والولوج للعلاجات والخدمات الطبية

➢ **طول أجل مواعيد الكشف**

إن طول أجل مواعيد الكشف في بعض التخصصات كأمراض القلب والشرايين، أمراض الأعصاب، أمراض الغدد وأمراض الروماتيزم يعزى إلى كون المستشفى لا يتوفر إلا على طبيب واحد في كل من هذه الاختصاصات، مع العلم أن ندرة الموارد البشرية تشكل إحدى الإكراهات الكبرى التي يعاني منها قطاع الصحة. ورغم هذه الإكراهات فإن المجهودات المبذولة مكنت من تقليص آجال العديد من التخصصات، وعلى سبيل المثال فإن معدل أجل مواعيد الكشف بالنسبة لجراحة الأطفال قد تم تقليصه إلى 25 يوما عوض شهرين و20 يوما.

➢ **فرق بين المعلومات المسجلة في برنامج "موعدي" وتلك المضمنة بالسجلات المتعلقة بالفحوصات المتخصصة التي أجريت فعليا**

إن الوزارة قد طورت نظام أخذ المواعيد عبر بوابة "موعدي" من أجل ضمان شفافية وسهولة أكثر بالنسبة للمواطنين في الاستفادة من الاستشارات الطبية، وأن الفرق ما بين عدد المرضى الذين حجزوا موعدا للاستشارة وعدد المستفيدين فعليا يرجع بالأساس إلى أنه في بداية العمل بهذا النظام فإن المرضى الذين يستفيدون من الكشف بعد أخذ مواعيدهم عبر البوابة قد يستفيدون من كشوفات أخرى بعد ذلك في إطار المراقبة والمتابعة الطبية دون أن يسجلوا من جديد في النظام الرقمي للمواعيد، وقد تم تدارك هذا الامر.

➢ **تدبير مواعيد التحاليل والاختبارات الإشعاعية خارج مراقبة مصلحة الاستقبال والقبول**

تعمل إدارة المستشفى حاليا على حل الأمور التقنية قصد ضم هذه المواعيد إلى النظام الرقمي.

➢ **اكتظاظ مركز التشخيص بالمرضى**

إن الوزارة تعطي أولوية خاصة لتحسين الاستقبال بالمؤسسات الصحية، حيث انخرطت في الخطة الوطنية لمكافحة الفساد والتي سطرت برنامجا خاصا بتحسين خدمة المواطن عبر تحسين ظروف الاستقبال.

وفي هذا المجال، وقعت وزارة الصحة اتفاقيتي شراكة مع وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية تخص الأولى تحسين ظروف وفضاءات الاستقبال وتنظيم صفوف الانتظار لعموم المرضى، وتخص الاتفاقية الثانية إعداد مسلك خاص باستقبال والتكفل بنوع خاص من المرضى وهم الأطفال والنساء ضحايا العنف والاغتصاب، الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة والأشخاص بدون مأوى قار. وقد قررت وزارة الصحة تنزيل هذين المشروعين بصفة نموذجية بمصلحة الاستقبال بمستشفى الجديدة، ثم سيتم العمل بعد ذلك على تعميمه بباقي المستشفيات العمومية.

➢ **ضعف التنسيق بين مصلحة الاستقبال والقبول والوحدات الاستشفائية**

إن هذا المشكل كان قائما من قبل بالخصوص في مصلحة الولادة نظرا لتوافد العديد من الحالات الاستعجالية، ولكن قد تم تجاوزه وذلك بإدخال استمارات خاصة بالاستشفاء بمصلحة الولادة وحديثي الولادة.

➢ عدم الاستغلال الأمثل للقدرة الاستيعابية

يجب التذكير بأن هناك عدة مصالح استشفائية لم يتم تشغيلها نظرا للنقص الحاد في الموارد البشرية الطبية والتمريضية، ورغم دلك فقد تم افتتاح وتشغيل مستشفى النهار مند دجنبر2017، الشيء الذي سيمكن العديد من المرضى من الاستفادة من الخدمات الطبية في عدة تخصصات.

➢ ظروف الاستقبال بمستشفى أزمور ومستشفى العياشي

في إطار مخطط العمل، قامت إدارة المركز الاستشفائي بإعادة تأهيل قسم المستعجلات بهذه المستشفيات وكذا تجهيزها بالآليات والأجهزة الضرورية، وذلك لتحسين ظروف التكفل بالمرضى.

➢ التطبيق المعلوماتي "موعدي"

إن المشاكل التي تواجه تنفيذ التطبيق المعلوماتي "موعدي" لا تنقص من أهمية هذا التطبيق كأداة فعالة في ضمان شفافية وعدالة في الاستفادة من الخدمات الصحية، وأن الاستئناس التدريجي للمواطنين مع هذا التطبيق واحترامهم للمواعيد سيساعد على تجاوز تلك المشاكل، كما أن فكرة لائحة الانتظار يصعب تنزيلها بالنسبة للمرضى، حيث أن القائمين على تدبير الاستشارات الطبية لا يمكنهم معرفة المتغيبين من المرضى الذين سبق أن حجزوا المواعيد إلا في يوم الكشف نفسه، مما يصعب معه وضع لائحة موازية.

أما فيما يخص مواعيد الكشف في إطار التتبع والمراقبة، فقد تم تجاوز هذا الأمر وتم إدراج مواعيد التتبع والمراقبة في نظام تدبير المواعيد مند نهاية سنة 2017.

كما نؤكد أنه لا توجد تفاوتات في أجل المواعيد بالنسبة لنفس التخصص حيث أن تلك المواعيد يتم حجزها بطريقة آلية عبر التطبيق المعلوماتي.

ثالثا. الصحة النفسية والعقلية بالمستشفى الإقليمي للجديدة

➢ ظروف الاستشفاء بمصلحة الأمراض النفسية

إن الهدف من بناء مستشفى جديد بمدينة الجديدة هو توفير مؤسسة علاجية بمواصفات جيدة لفائدة كافة المرضى، وبالنسبة للمرضى المصابين بأمراض عقلية ونفسية، فقد تم تسطير مشروع بناء قسم جديد للأمراض النفسية والعقلية بمستشفى الجديدة يستجيب لمعايير الجودة الحديثة، وذلك من أجل تحسين ظروف التكفل بهذا النوع من المرضى، هذا المشروع يوجد حاليا قيد المصادقة بالوزارة.

فترة إقامة مرضى عملية "كرامة"

لقد لوحظ بالفعل أن المرضى المرحلين من ضريح "بويا عمر" في إطار العملية المسماة "كرامة" وبعد توزيعهم على مرافق استشفائية بعدة مستشفيات، ومن ضمنها مستشفى الجديدة، عرفت إقامتهم بهذه المصالح الاستشفائية مدة إقامة أطول من المعدل العادي لاستشفاء المرضى المصابين بأمراض عقلية ونفسية، ويرجع طول هذه الإقامة بالأساس إلى أن المرضى المرحلين كانوا يقيمون لمدة طويلة تجاوزت عشرات السنين لبعضهم في ظروف لاإنسانية ولا تراعي الجانب الطبي، وكذلك فالعديد من هؤلاء المرضى مصابون بأمراض عضوية مختلفة، وبالتالي فعلاجهم من تلك الأمراض المختلفة يتطلب مدة استشفاء أطول رغم ما يتحمله المستشفى من تكاليف. كما يلزم التذكير أن قرار استشفاء أو التصريح بخروج المريض هو من اختصاص الطبيب المعالج.

رابعا. المركب الجراحي

➢ أنشطة المركب الجراحي

إن استغلال طاقة المركب الجراحي يتم وفق ما يتوفر لدى المستشفى من أطباء جراحين في مختلف التخصصات وكذا من ممرضي التخدير، حيث أن العدد القليل من هؤلاء المهنيين المتوفر لدى المستشفى يتم تشغيلهم في إطار فرق مداومة لتغطية الحالات الاستعجالية وكذا لبرمجة العمليات الجراحية.

كما أنه من أجل ضمان شفافية أكثر فيما يخص استفادة المرضى من التدخلات الجراحية، تحث الوزارة على إعلان لائحة العمليات الجراحية المبرمجة في سبورة للإعلانات للمركب الجراحي.

نشير إلى أنه رغم الإكراهات التي يعاني منها المستشفى بخصوص قلة الموارد البشرية لتشغيل مختلف القاعات الجراحية وكذا قاعة لإيقاظ المرضى، فإن إدارة المستشفى قامت بمجهودات إضافية وشرعت في تشغيل قاعة إيقاظ المرضى.

خامسا. وحدات الفحوصات بالأشعة ومختبرات التحاليل الطبية

1. وحدات الفحص بالأشعة

تعرف مصلحة الفحص بالأشعة بمستشفى الجديدة ضغطا وطلبا متزايدا نظرا لتزايد عدد المرتفقين، مما ينتج عنه بعض الارتفاع في مواعيد بعض الفحوصات الإشعاعية، ويكفي أن نشير إلى أن مصلحة الأشعة بمستشفى الجديدة تنجز سنويا أكثر من 4000 فحص بالسكانير و3000 فحص بجهاز الإكوكرافيا، أي ما يعادل 11 فحص بالسكانير و09 فحوصات بالإكوكرافيا يوميا.

كما أن هذا العدد المهم من الفحوصات الإشعاعية اليومية، وبالنظر للعدد المحدود من الأطباء الاختصاصيين في الأشعة والذين يتكفلون خلال أوقات عملهم بإجراء الفحوصات الاستعجالية وتلك المبرمجة ثم تتبع المرضى وتحرير محاضر نتائج الفحوصات الإشعاعية، كل هذا يبرر أن تكون بعض الآجال لتسليم النتائج التي تخص بالأساس فحوصات السكانير التي تتطلب الدراسة، مع العلم أن الأولوية تعطى للفحوصات المستعجلة والتي تسلم نتائجها دون تأخير.

أما فيما يخص تشغيل أجهزة الفحوصات الإشعاعية، نشير إلى أن إدارة المستشفى تسهر على التشغيل المستمر لجميع الأجهزة كالسكانير والإكوكرافيا وجهاز الراديو، مع الإشارة إلى أن يتم تشغيل جهاز الكشف عن سرطان الثدي.

2. مختبرات التحاليل الطبية

إن مختبر التحاليل البيولوجية بمستشفى الجديدة يؤمن حاليا أهم التحاليل الضرورية التي تساعد الأطباء على تكملة الكشف عن الأمراض بالنسبة لمختلف التخصصات المتوفرة بالمستشفى.

ولضمان جودة التحاليل المخبرية، تسهر مصالح المستشفى على إجراء التعقيمات الضرورية بصفة منتظمة وفق بروتوكول وسجل للتتبع بمصلحة التعقيم، مع الإشارة إلى أن تعقيم بعض الأجهزة كالمنظار بالمركب الجراحي يتم بطريقة خاصة نظرا لحساسية هذه الأجهزة.

سادسا. صيدلية المركز الاستشفائي ونظام تعقيم الأجهزة والأدوات الجراحية

1. صيدلية المركز الاستشفائي

إن إدارة المستشفى تسهر على التوزيع الدوري لكميات الأدوية على مختلف المصالح الاستشفائية تبعا لطلبات هذه المصالح، هذه الكميات كافية للتكفل بالمرضى خلال أو خارج أوقات عمل الصيدلية، مع العلم أن مصلحة المستعجلات تستفيد من تموين خاص يراعي حاجيات هذه المصلحة للاستجابة لمختلف الحالات الاستعجالية.

أما فيما يخص تبادل الأدوية بين المستشفيات، فهو أمر يتوخى منه ترشيد النفقات وتفادي انتهاء صلاحية الأدوية وضياعها، وبالتالي فاستعمالها في مستشفى عمومي آخر يبقى دائما من مصلحة المريض.

كما نشير إلى أنه في إطار تدعيم الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، تسهر المصالح الصحية على نشر لائحة الأدوية المتوفرة وخصوصا بأقسام المستعجلات في سبورة للإعلانات ليطلع عليها كافة المرتفقين وذلك لضمان شفافية أكثر في تدبير هذه المواد الحساسة.

2. تعقيم الأجهزة والأدوات الجراحية

إن المستشفى يتوفر على وحدة خاصة بالتعقيم يتم فيها تعقيم الأدوات وعلب الجراحة، مع العلم أن بعض المعدات تستوجب التعقيم بطرق خاصة ونظرا لحساسيتها تتم عملية تعقيمها بالمركب الجراحي حيث تخضع لعملية تعقيم عالي الجودة باستعمال مطهرات التعقيم بالنظام البارد "utilisation de désinfectants de stérilisation à froid". وأن عملية التعقيم تحترم شروط الجودة والسلامة في كل مراحلها.

كذلك ورغم بعض الصعوبات بخصوص كيفية إحالة المعدات من مختلف المصالح الاستشفائية على وحدة التعقيم بالنظر إلى كثافة العمل بهذه المصالح، فإن وحدة التعقيم تقوم بما يلزم من إجراءات من أجل تنفيذ عملية التعقيم وفق معايير الجودة.

فيما يخص معالجة الهواء بمصلحة التعقيم فهي مشغلة وتم تجديد عقدة صيانتها منذ بداية سنة 2018.

نظرا للنقص في الموارد البشرية شبه الطبية، فإن وحدة التعقيم تشتغل بنظام حصتين في اليوم تغطيان الفترة من الثامنة صباحا إلى غاية السادسة والنصف مساء، إلا أنه ومع ذلك تعمل إدارة المستشفى على توفير العدد الكافي من العلب المعقمة لتغطية الحاجيات الجراحية ليلا.

كما أن مصالح المستشفى تطبق مسطرة خاصة في حركية الأدوات المعقمة تتوخى السلامة، حيث يتم الفصل بين مسلك الأدوات والمعدات التي تم تعقيمها وبين مسلك الأدوات المستعملة الواردة على مصلحة التعقيم، ويتوفر المستشفى على سجل لتدوين هذه الحركية.

سابعا. وسائل المركز الاستشفائي

1. التجهيزات والمعدات الطبية والتقنية

إن المركز الاستشفائي يمسك جردا عاما بمختلف المعدات والتجهيزات المتوفرة داخل المستشفى مرتبة حسب الأرقام التسلسلية لتدوين تلك المعدات، بالإضافة لذلك تتوفر كل مصلحة استشفائية على جرد خاص بالمعدات الموكلة لكل مصلحة.

تقوم إدارة المستشفى بتتبع تنفيذ الصيانة حيث تتوفر على عدة مراسلات موجهة للشركات لتذكيرهم بضرورة تنفيذ الصيانة الوقائية خلال مدة الضمان.

وبعد انتهاء مدة الضمان المتعلقة بالتجهيزات الطبية، انكبت إدارة المستشفى على إعداد عقدة الصيانة، وحاليا فإن أهم التجهيزات الطبية توجد تحت عقدة صيانة من أجل ضمان استمرارية اشتغالها وتلبية حاجيات المرضى.

2. الموارد البشرية

إن النقص الحاد في الموارد البشرية أصبح مشكلا بنيويا تعاني منه مختلف المصالح الصحية العمومية، وهو ما ينطبق أيضا على المصالح الاستشفائية بالمركز الاستشفائي للجديدة، وهذا الوضع يثقل عبء العمل على المهنيين، وكأمثلة على هذا العبء الإضافي نشير إلى ما يلي:

- نظرا للنقص الحاد في عدد الممرضين بمستشفى القرب، فإن فرق التمريض تتكفل في نفس الوقت بتغطية العلاجات والعمل بمصلحة الجراحة وكذا بمصلحة الطب لتفادي إغلاق هذه المصلحة الأخيرة،
- يتم تغطية مصلحة الإنعاش بأربعة حصص عمل بالتناوب لضمان الاستمرارية يشتغل بكل حصة ثلاث أطر تمريضية رغم كثافة العمل،
- نظرا لقلة عدد الأطباء، وبما أن الأولوية تعطى لتغطية المداومة، فإن حصص الاستشارات الطبية بمركز التشخيص تعرف أحيانا بعض التأخير، خصوصا حينما تتزامن مع حصة المداومة بالنسبة لبعض الأطباء.

3. الموارد المالية

إن مداخيل جل المؤسسات الاستشفائية عرفت بعض التراجع، وهذا الأمر نجد تفسيره في أن بعض القرارات الاستراتيجية التي تم اتخاذها ساهمت من جهة في تسهيل الولوج للخدمات الاستشفائية لشريحة واسعة من المواطنين، ولكن من جهة أخرى أدت إلى تقليص مداخيل المستشفيات، ونذكر من أهم هذه القرارات تعميم نظام المساعدة الطبية والذي يستفيد منه ثلث الساكنة في المغرب، استمرار العمل بالمجانية في التكفل بالنساء الحوامل وبالولادة العادية والقيصرية بغية تقليص نسبة وفيات الأمهات، وكذا تحرير تسليم الشواهد الطبية من أجل السياقة لفائدة أطباء القطاع الخاص.

بالإضافة لذلك، وبالنسبة لمستشفى أزمور، فإن المجانية لا زالت مستمرة بخصوص الاستشارات الطبية بالمستعجلات منذ افتتاح هذا المستشفى سنة 2007، وذلك نظرا لعدم كفاية الموارد البشرية مما لا يمكن من توفير نظام المداومة بخصوص الفوترة بمصلحة الاستقبال والقبول.

أما فيما يتعلق بوضعية المساكن الإدارية والوظيفية المسكونة بصفة غير قانونية، فإنه يتم معالجتها في إطار المساطر التي تتبعها الإدارة المركزية للوزارة بالتنسيق مع الجهات والمندوبيات، حيث أن تباشر بخصوصها مسطرة الإفراغ القانوني عبر المساطر القانونية والقضائية المعمول بها.

ثامنا. أمن مستشفيات المركز الاستشفائي الإقليمي وتدبير المخاطر

لقد اتخذت إدارة المستشفى عدة تدابير من أجل تحسين أمن المصالح الاستشفائية وتدبير المخاطر، حيث تم فتح وحدة لاستشفاء مرضى أمراض الصدر بمستشفى الجديدة، الشيء الذي خفف الضغط على قاعة الاستشفاء للإقامة محدودة الأمد بمصلحة المستعجلات وتخفيف حالات الاكتظاظ التي كانت تعرفها.

كما أن إدارة المستشفى عملت على تحيين نظام تدبير الكوارث وهو حاليا في مرحلة المصادقة.

III. تعقيب وزير الاقتصاد والمالية حول ملاحظات وتوصيات المجلس المتعلقة بتسيير المراكز الاستشفائية التابعة لوزارة الصحة

(نص التعليق كما ورد)

➢ **فيما يخص الملاحظات المتعلقة بالحكامة**

نظرا لأهمية هذا المحور ودوره لضمان تدبير أمثل للمراكز الاستشفائية والحرص على أداء جيد على مستوى النتائج، يُقترح دراسة مختلف الجوانب المتعلقة بهذا المحور وعلى الخصوص النقط المتعلقة ب:

- تحسين إطار الحكامة الخاص بالموارد البشرية، ووضع نظام تسيير مبني على نجاعة الأداء لهاته الموارد؛
- وضع خطة عمل لتعزيز قدرة التسيير لدى مدبري المراكز الاستشفائية من أجل استعمال أفضل للموارد؛

➢ **فيما يتعلق بمشروع المؤسسة الاستشفائية**

يُقترح إضافة النقط التالية على مستوى التوصيات:

- الأخذ بعين الاعتبار المحاور الخاصة بالتكوين والتدبير وخصوصا النظام المعلوماتي الذي يُعد أداة مهمة لضمان تدبير مؤمن للمعلومات الخاصة بالمرضى، وكذا وسيلة للمساعدة على اتخاذ القرار؛
- احترام الأهداف المسطرة في المخطط الجهوي للعرض الصحي، وكذا تحديد وسائل الاستشفاء، والموظفين والتجهيزات التي تتوفر عليها المؤسسات الاستشفائية من أجل تحقيق أهدافها؛
- إدراج بطائق خاصة بالمشاريع التي توضح الإجراءات الخاصة بكل هدف استراتيجي مع جدول زمني لتحقيقها، والهياكل المسؤولة والمرتبطة بها، والتكلفة التقديرية، والموارد البشرية والمالية اللازمة لذلك، ومؤشرات التتبع والتقييم. أيضا، ومن أجل الاستجابة للأهداف المسطرة في القانون التنظيمي لقانون المالية، وخاصة على مستوى اعتماد البرمجة الميزانياتية المتعددة السنوات والتي تمكن المدبرين من رؤية أوضح فيما يخص الاعتمادات المتوقعة لتدبير برامجهم، **يقترح دعم مشروع المؤسسة الاستشفائية ببرمجة ميزانياتية لثلاث سنوات توضح التوقعات الخاصة بالموارد والنفقات اللازمة لتنفيذ الأنشطة المختلفة لهذا المشروع**.

➢ **فيما يتعلق بالنظام المعلوماتي الاستشفائي**

أخذا بعين الاعتبار كون مصداقية المعطيات وفعالية نظم المعلومات تُعد من الاولويات التي يجب إرساؤها، ولا سيما على مستوى المستشفيات العمومية بهدف مواكبة الإصلاحات في المجال الصحي، وخاصة التغطية الصحية الأساسية (AMO et RAMED)، **يُقترح إضافة توصية تتعلق بإعادة تأهيل مصالح الاستقبال والدخول للمستشفيات (SAA)، لا سيما فيما يتعلق بآليات المعلوميات و الفوترة**.

➢ **بخصوص الشق المتعلق بالتدبير المالي وخاصة جانب تسيير النفقات**

يُلاحظ غياب معطيات حول التنفيذ المالي للنفقات من خلال دراسة نسب الالتزام والأداء الخاصة بها، وكذا دراسة البيانات المتعلقة بتدبير الخزينة للمؤسسة الاستشفائية، **حيث يقترح إدراج هذا المحور ضمن التوصيات المقترحة من اجل ضمان تحسين مؤشرات الأداء المالي، والحرص على فعالية ونجاعة النفقات**.

➢ **فيما يتعلق بمرافق الاستقبال، والولوج للعلاجات والخدمات السريرية والطبية**

يجب أن تحرص المراكز الاستشفائية على بذل الجهود اللازمة لتحسين جودة الخدمات، وخاصة الاستقبال، مع توفير خدمات صحية ذات جودة لفائدة الساكنة. كما ينبغي السهر على تأهيل البنيات (قاعات الفحص والمعدات، المستعجلات،...) و كذا الاستغلال الأفضل للموارد المتاحة.

➢ **فيما يتعلق بصرف الاعانات**

تسهر مديرية الميزانية على صرف مختلف الاعانات في أقرب الآجال بمجرد توصلها بالوثائق الضرورية من طرف المصالح المختصة لوزارة الصحة.

وتجدر الاشارة في هذا الصدد إلى كون صرف الاعانة يبقى مرهونا بالرصيد المالي المتوفر لدى خزينة المراكز الاستشفائية وقدرة هذه الأخيرة على استهلاك الاعتمادات المالية المرصدة لها، علما أن بعضا من هذه المراكز سجلت مستويات ضعيفة فيما يتعلق بمعدلات الالتزام والأداء للاعتمادات الموضوعة رهن اشارتها.

وتجدر الإشارة إلى أن عدم صرف إعانة الاستثمار لسنتي 2013 و2016 هو قرار يخص جميع المستشفيات العمومية ذات التدبير المستقل (SEGMA)، مع الأخذ بعين الاعتبار أنه في سنة 2013 كان الاقتراح صادرا عن وزارة الصحة في سياق القرار الحكومي القاضي بتجميد اعتمادات الاستثمار، وخلال سنة 2016 تم تعويض عدم صرف الاعانة ببرنامج تأهيل المستشفيات، والذي رصد له مبلغ مليار درهم في إطار ميزانية الاستثمار المخصصة لوزارة الصحة.

- **فيما يخص تدبير الخدمات المسندة إلى القطاع الخاص:**

إن مديرية الميزانية تدعم التوصية المقدمة في هذا الصدد، والتي تؤكد على فرض احترام الشروط المتفق عليها في إطار الصفقات والخدمات المسندة إلى القطاع الخاص.

تقييم التكوين الأساسي المقدم من طرف الجامعات

تم إصدار القانون رقم 01.00 المتعلق بتنظيم التعليم العالي بتاريخ 19 ماي 2000، حيث يندرج دخوله حيز التطبيق في إطار إصلاح منظومة التعليم العالي التي تشتمل على التعليم العالي العام والتعليم العالي الخاص. ويدرس التعليم العالي العام بالجامعات، وعددها 12 جامعة، وبمؤسسات التعليم العالي غير التابعة للجامعات، وعددها 30 مؤسسة، وإلى جانب هذه المؤسسات نجد مؤسسات التعليم العالي الخصوصي، وعددها 184.

فضلا عن ذلك، تشتمل الجامعات على العديد من الأصناف من مؤسسات التعليم والتكوينات الأساسية بما يعادل 119 مؤسسة جامعية، منها مؤسسات ذات استقطاب مفتوح ومؤسسات ذات استقطاب محدود.

وقد بلغ عدد الطلبة المسجلين برسم السنة الجامعية 2015-2016 ما مجموعه 754.096 طالبا (661.126 طالبا بمؤسسات ذات الولوج المفتوح و92.970 طالبا بمؤسسات ذات الولوج المحدود).

ومن جهة أخرى، همت عملية تسجيل الطلبة ما يعادل 2.595 مسلكا (بجميع أسلاك الدراسة)، تم من بينها اعتماد 1.955 مسلكا في إطار المؤسسات ذات الولوج المفتوح، في حين أن 640 مسلكا تم اعتمادها في إطار المؤسسات ذات الولوج المحدود.

ويشتمل نظام أسلاك الدراسات العليا على سلك الإجازة وسلك الماستر وسلك الدكتوراه. وقد تم العمل بهذا النظام، منذ انطلاق الإصلاح البيداغوجي في سنة 2003، بطريقة تدريجية بدءا بمؤسسات الولوج المفتوح، وبعدها في المؤسسات غير التابعة للجامعات.

وتجدر الاشارة إلى أن مهمة تقييم التكوين الأساسي بالجامعات واجهتها مجموعة من الإكراهات، تمثلت، بالأساس، في صعوبة الحصول على المعطيات ومعالجتها، إذ أن وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الأطر لا تتوفر على تقارير ومحاضر تمكن من تتبع منجزات الجامعات وتقييم مدى إنجاز البرامج الموكولة اليها أو تلك المقترحة من طرف رؤسائها عند توليهم لمنصب الرئاسة بهذه الجامعات. كما أنها لا تتوفر على منظومة معلوماتية مندمجة خاصة بها، هذا ناهيك عن عدم وجود منظومة تربط بينها وبين الجامعات. وكذلك الشأن بالنسبة للجامعات التي لا تتوفر بدورها على منظومات معلوماتية مندمجة. بالإضافة إلى ذلك، تمثلت الصعوبات التي واجهت مهمة التقييم، على الخصوص، في التأخر في تقديم المعلومات، أو عدم تقديمها من طرف الجامعات، وعدم الإجابة بصفة مفصلة على الاستبيان الذي أرسل إليها، أو الإجابة عليه بصفة جزئية، أو تقديم إجابات متفرقة حسب كل مؤسسة جامعية دون العمل على تجميع الاجابات ضمن إجابة واحدة تخص الجامعة ككل.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت عملية تقييم التعليم الأساسي المقدم من طرف الجامعات عن تسجيل مجموعة من الملاحظات، تتعلق بالمحاور التالية:

أولا. التخطيط الاستراتيجي للتكوين الأساسي

تناط بوزارة التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الأطر مهمة إعداد السياسة الحكومية في ميدان التعليم العالي وتتبع تنفيذها. وقد أثير، بخصوص هذه المهمة، عدة ملاحظات، يتعلق أهمها بما يلي:

1. السياسة الحكومية في ميدان التكوين الأساسي

إن إعداد السياسة الحكومية وتتبع تنفيذها يستوجب وجود إطار مرجعي منسق ومتفق عليه يحدد الأولويات، غير أن المجلس الأعلى للحسابات لا حظ بأن الوزارة لا تتوفر على هذا الإطار المرجعي الذي، من المفروض، أن يضبط التوجهات ويحدد الأولويات، ويمكن من الاطلاع على عمليات التخطيط والتنظيم والتطوير والضبط والتوجيه حسب المتطلبات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للأمة، وذلك وفقا للمادة الأولى من القانون رقم 01.00 المتعلق بتنظيم التعليم العالي.

وفي غياب هذا الإطار المرجعي، تستند الوزارة على مجموعة من الوثائق من أجل إبراز مبادرتها فيما يخص وضع سياسة حكومية متعلقة بالتكوين الأساسي، نجملها فيما يلي:

- التصريح الحكومي؛
- مذكرة إطار مؤرخة في 20 فبراير 2012، من أجل تنزيل توجهات التصريح الحكومي؛
- مذكرة جوابية قدمتها الوزارة للمجلس الأعلى للحسابات بتاريخ 23 أبريل 2015 في إطار جوابها عن السياسة التي تنهجها في إطار التكوين الأساسي.

2. عملية التخطيط الاستراتيجي

يتم التخطيط الاستراتيجي للتكوين الأساسي على مستوى كل من الوزارة والجامعات. ولهذه الغاية، وضعت الوزارة، خلال الفترة الممتدة من سنة 2003 إلى سنة 2016، عدة استراتيجيات همت كل من الفترة 2005-2007، وكذا الفترة 2006-2010 والتي خصصت لإنهاء الإصلاح الذي تم إطلاقه سنة 2003، بالإضافة إلى البرنامج الاستعجالي الذي شمل فترة 2009-2012، وأخيرا استراتيجية 2013-2016 التي أطلق عليها اسم خطة عمل الوزارة.

أما الجامعات، فإنها تعتمد على المشاريع الخاصة التي يضعها الرؤساء عند ترشحهم لمنصب الرئيس بعد اعتمادها من قبل مجلس الجامعة كاستراتيجيات للعمل. وبالإضافة إلى ذلك، فإن لكل مؤسسة جامعية تابعة للجامعة مشروعها الخاص بها، والذي يتقدم به عميد أو مدير المؤسسة الجامعية.

ونظرا للصعوبات التي واجهت تنفيذ مختلف الاستراتيجيات التي أطلقتها الوزارة والجامعات، فقد تقرر وضع برامج خاصة في إطار تعاقدي بين الوزارة والجامعات من أجل تسريع وتيرة تحقيق الأهداف المحددة.

وفي هذا الصدد، لوحظ ما يلي:

➢ غياب الاستمرارية والاتساق في عملية التخطيط الاستراتيجي

مكن تحليل استراتيجيات الوزارة ونتائج تنفيذها من إثارة الملاحظات التالية:

- **الافتقار إلى الاستمرارية في عملية التخطيط الاستراتيجي**

يلاحظ عدم الاستمرارية في عملية التخطيط الاستراتيجي على مستوى الوزارة، حيث تبين أنه يتم وضع خطة استراتيجية قبل تنفيذ تلك التي سبقتها. وهكذا فقد وضعت الوزارة استراتيجية 2006-2010 قبل الانتهاء من تنفيذ استراتيجية 2005-2007 التي همت المرحلة التي كان فيها قطاع التعليم العالي لا زال ملحقا بوزارة التربية الوطنية. وبالمثل، تم الاستغناء عن استراتيجية 2006-2010 لتبني المخطط الاستعجالي 2009-2012.

- **عدم تتبع وتقييم استراتيجيات الوزارة**

لا تقوم الوزارة بتقييم شامل للخطة الاستراتيجية السابقة قبل تبني وإطلاق استراتيجية جديدة، وذلك للوقوف على مكامن الضعف والقوة التي ينبغي وضع الخطة الاستراتيجية الجديدة على أساسها. وبالإضافة إلى ذلك، فإن كل خطة استراتيجية جديدة لا تأخذ بعين الاعتبار إنجازات الخطط السابقة.

- **غياب التعاقد بين الوزارة والجامعات**

لاحظ المجلس الأعلى للحسابات أنه باستثناء البرامج المحددة التي تلجأ الوزارة إلى التعاقد بشأنها مع الجامعات، من خلال تحديد الأهداف التي يتعين تحقيقها والموارد الواجب تخصيصها للجامعات، فإن الوزارة لا تعتمد، بخصوص الاستراتيجيات وخطط العمل الأخرى، مبدأ التعاقد مع الجامعات. مما أدى إلى انخراط ضعيف من طرف هذه الأخيرة بشأن الخطط الاستراتيجية المختلفة التي أطلقتها الوزارة.

وعلى سبيل المثال، فان الوزارة لم تضع، بخصوص استراتيجية 2013-2016، أية آلية للتعاقد لتنظيم العلاقة بين الدولة والجامعات، على الرغم من أن الوزارة خلقت مصلحة خاصة بتتبع التعاقد بينها وبين الجامعات.

- **الافتقار إلى التواصل بشأن الخطط الاستراتيجية للوزارة**

لم تضع الوزارة أية خطة تواصل لإطلاع مختلف المتدخلين والمهتمين بقطاع التعليم العالي على الخطط الاستراتيجية التي وضعتها. وبذلك لم يتم العمل على توفير شروط التنسيق والمواءمة بين الخطط الاستراتيجية للوزارة والجامعات، مع العلم أن الوزارة غير ممثلة في مجالس الجامعات.

- **عدم الاتساق في استراتيجيات الجامعات**

يتم اعتماد المشاريع الخاصة التي وضعها رؤساء الجامعات عند ترشحهم لهذا المنصب من طرف مجلس الجامعة لتشكل استراتيجية عمل الجامعة تكون بمثابة خطة تنمية لمدة أربع سنوات. وقد لوحظ أن هذه الخطط التنموية يتم اعتمادها دون أي تعديل ودون الأخذ بعين الاعتبار المشاريع الخاصة للعمداء ومديري مختلف المؤسسات التابعة للجامعة.

وبالإضافة إلى ذلك، لوحظ فرق زمني بين تاريخ تعيين رئيس الجامعة وتاريخ تعيين عمداء ومديري الكليات والمدارس، مما لا يسمح بمواءمة وانسجام المشاريع الخاصة لجميع المتدخلين. ففي الواقع، عندما يجد الرئيس المعين حديثا نفسه مع عمداء ومديري الكليات والمدارس الذين سبق تعيينهم، والذين يشتغلون على أساس مشاريعهم الخاصة بهم، فإنه يكون من الصعب إدماج أو موائمة خططهم مع المشروع الخاص لرئيس الجامعة المعني.

➢ نقائص واختلالات البرامج المحددة

لجأت الوزارة، بالإضافة إلى الاستراتيجيات المشار إليها أعلاه، إلى وضع عدة برامج تعاقدية عامة تشمل مختلف أصناف التعليم العالي، من بينها، زيادة على المخطط الاستعجالي سالف الذكر، برامج خاصة لتحقيق أهداف محددة، مثل تحقيق هدف تكوين 10.000 مهندس في عام 2010، أو 3.300 طبيبا في أفق 2020، أو21.000 خريج مختص في ميدان ترحيل الخدمات وبرنامج الأخصائيين الاجتماعيين. وأخيرا أطلقت الوزارة برنامجا جديدا بعد الانتهاء من المخطط الاستعجالي في عام 2012، وهو برنامج 10.000 إطار بيداغوجي بحلول عام 2016.

ويمكن تقديم البرامج المحددة المذكورة كما يلي:

بالنسبة للمخطط الاستعجالي (2012-2009)، فإنه يعد برنامجا حكوميا أطلق سنة 2009 للتعجيل بإكمال إصلاح نظام التعليم والتكوين كما تضمنه الميثاق الوطني للتربية والتكوين في عام 1999. وقد تمحور المخطط حول أربعة مجالات ذات أولوية، تنقسم إلى 23 مشروعا تغطي جميع مجالات الإصلاح. وقد حظي التعليم العالي والبحث العلمي بحوالي 12 مشروعا في المجال رقم 2 المتعلق بتحفيز المبادرات والامتياز في الثانوية التأهيلية والجامعة، والمجال رقم 3 المتعلق بمعالجة الإشكالات الأفقية الحاسمة للمنظومة التربوية، وكذا المجال رقم 4 المتعلق بتوفير الموارد اللازمة للنجاح. كما التزمت الدولة بتعبئة الموارد المالية والبشرية لتحقيق الأهداف المسطرة لهذا البرنامج كالتالي:

- 8,2 مليار درهم لتلبية احتياجات التسيير (باستثناء الرواتب)؛
- 4,4 مليار درهم للاستثمارات؛
- فتح 2.400 وظيفة في الميزانية لتلبية احتياجات الإدارة؛
- مصاحبة الجامعات من أجل اعتماد التدابير القانونية والتنظيمية المطلوبة.

أما بخصوص برنامج تكوين 3.300 طبيبا، فإنه يهدف إلى تكوين 3.300 طبيب في أفق 2020 من أجل مضاعفة الكثافة الطبية وزيادة عددها من 5 الى 10 أطباء لكل 10 ألاف نسمة.

وفيما يخص برنامج تكوين 10.000 مهندس، فقد تم إطلاقه برسم السنة الجامعية 2006-2007، على مدى أربع سنوات، لتغطية النقص في عدد المهندسين. كما تم الالتزام بتحقيق أهداف هذا البرنامج من طرف عدة متدخلين مثل الجامعات (5.200 مهندس)، ومؤسسات تكوين المهندسين غير التابعة للجامعات (2.000 مهندس)، ومؤسسات خاصة (2.000 مهندس)، ومؤسسات أخرى (800 مهندس).

أما بالنسبة لبرنامج ترحيل الخدمات، فإنه تم إعداد اتفاق إطار يهدف إلى تكوين 21.000 خريج في مختلف مسالك ترحيل الخدمات (الإدارة والمهندسين والفنيين والموظفين الإداريين) خلال الفترة 2007-2009. وفي هذا الصدد، تم الاتفاق على أن تتكفل بإنجاز هذا البرنامج ثلاثة متدخلين وهم: الجامعات (6.241 خريج)، والمكتب الوطني للتكوين المهني وإنعاش الشغل (6.900 خريج)، والوكالة الوطنية لإنعاش التشغيل والكفاءات (7.650 خريج)، بحيث بلغ مجموع عدد هؤلاء الخريجين المزمع تكوينهم ما يعادل 20.791 خريج. وعليه فقد أسند للجامعات تكوين 6.241 من الخريجين في عدة مسالك على الشكل التالي: 242 خريج في إدارة منصات ترحيل الخدمات، و1.623 مهندس في جودة البرمجيات والشبكات والأنظمة، و1.311 تقني، و3.065 موظف إداري.

وبخصوص برنامج تكوين 10.000 أخصائي اجتماعي الذي كان موضوع الاتفاق الإطار الموقع في 19 يونيو 2007، فإنه يتعلق بتدريب الموارد البشرية المؤهلة في ميدان العمل الاجتماعي. حيث ينص هذا الاتفاق على توقيع عقود خاصة بين الجامعات ووزارة التنمية الاجتماعية والأسرة والتضامن والمبادرة الوطنية للتنمية البشرية، وذلك لتحديد المسالك التي سيتم إنشاؤها، ومبلغ الدعم الذي سيمنح لكل جامعة، فضلا عن عدد الخريجين الذين ستكونهم كل جامعة في أفق عام 2012. وقد حدد الهدف في تكوين 6.700 خريج بحلول عام 2012 من خلال اعتماد مسالك جديدة بخصوص الإجازة المهنية. حيث تم اعتماد 45 مسلكا جديدا بخصوص الإجازة المذكورة برسم سنتي 2007 و2008.

أما فيما يتعلق ببرنامج تكوين 10.000 إطار بيداغوجي، فقد تم إطلاق هذا البرنامج على مدى ثلاث سنوات أكاديمية (2013-2016)، وهو مفتوح للحاصلين على الإجازة في جميع التخصصات، ويتوخى البرنامج الاستجابة أساسا للاحتياجات التي يعبر عنها قطاع التعليم الخاص، ويدخل في إطار تنفيذ مقتضيات اتفاق 8 مايو 2007 بين الحكومة وممثلي المؤسسات التعليمية الخاصة.

وقد واجه تنفيذ هذه البرامج عدة صعوبات ومعوقات، تمثلت على الخصوص في الملاحظات التالية:

➢ إخفاق نظام تتبع وتقييم بعض البرامج

لقد رصد المجلس الأعلى للحسابات فشل نظام التتبع والتقييم في ثلاثة برامج، وهي البرنامج الاستعجالي، وبرنامج تكوين مختصين في مجال ترحيل الخدمات، وبرنامج تكوين الأخصائيين الاجتماعيين.

وعليه، فبخصوص البرنامج الاستعجالي (2009-2012)، وضعت الوزارة آلية التتبع والتقييم لتنفيذ هذا البرنامج، ولا سيما ما يتعلق بتجميع وتوحيد البيانات المتعلقة بتنفيذ مختلف المشاريع. حيث تتكون هذه الآلية مما يلي:

- لجنة مركزية على مستوى وزارة التعليم العالي؛
- لجان داخلية على مستوى كل الجامعات؛
- نظام تقييم وتتبع نصف سنوي يرتكز على تقرير مرحلي عن نسبة تقدم إنجاز البرنامج، إضافة إلى إعداد تقرير سنوي عن الإنجازات وبرنامج عمل سنوي؛
- مجموعة من مؤشرات التتبع تتكون من أربعين (40) مؤشرا على مستوى التقرير المرحلي النصف سنوي، و52 مؤشرا إضافيا على مستوى التقرير السنوي.

غير أنه، لم تدل الوزارة إلا بالتقرير المرحلي الخاص بالفترة ما بين سبتمبر 2009 ويونيو 2010، وخطة العمل لعام 2011، والتقرير السنوي لعام 2010. ولم تضع الوزارة التقارير المرحلية الموحدة لعامي 2011 و2012، ولا خطط العمل لعام 2012، ولا التقارير السنوية لعامي 2011 و2012. كما أنها لم تنجز تقييما شاملا للبرنامج من أجل الوقوف على تحقيق الأهداف المحددة في البداية واستخلاص الدروس اللازمة.

فضلا عن ذلك، لم يتم تشكيل اللجنة المركزية الخاصة بتتبع تنفيذ البرنامج على مستوى الوزارة بقرار رسمي يحدد أسماء أو نوعية أعضائها ومسؤولياتهم. وفي الواقع، ومن خلال المقابلات التي أجريت مع بعض أعضاء هذه اللجنة، لوحظ أن تكوينها لم يكن مستقرا، وقد شهد عدة تغييرات لم تسمح بالاستفادة من الخبرة المكتسبة من طرف أعضائها.

وبالإضافة إلى ذلك، تجدر الإشارة إلى أن اللجنة المذكورة لم تضع نظاما داخليا يحدد طريقة عملها فضلا عن البرنامج التوقعي لاجتماعاتها. ولوحظ أيضا عدم وجود أي محضر أو وثائق توضح عمل هذه اللجنة والقرارات المتخذة، باستثناء التقارير المشار إليها سابقا، ووثيقة فريدة على شكل عرض "باوربوينت" يتضمن حصيلة إنجازات البرنامج الاستعجالي إلى غاية مايو 2011.

وفيما يتعلق باللجان الداخلية المنصوص عليها على مستوى الجامعات، تبين أن جامعتين، من أصل ثلاث جامعات تمت زيارتها، أنشأتا لجنتين داخليتين، هما جامعة عبد المالك السعدي بتطوان وجامعة محمد الخامس السويسي بالرباط. وقد أنجزت هاتان الجامعتان تقريرين تقييميين عن البرنامج الاستعجالي قدمتهما إلى المجلس الأعلى للحسابات.

وفيما يخص برنامج ترحيل الخدمات، فإنه لم يتم إنشاء اللجنة الخاصة بتتبع البرنامج المنصوص عليها في المادة 9 من الاتفاقية المبرمة بين الدولة والجامعات. حيث تنص هذه المادة على أن "لجنة التتبع التي يرأسها وزير التعليم العالي أو من يمثله، والتي تتألف من ممثلي وزارة المالية والخوصصة والجامعة، وتجتمع مرتين في السنة في أوائل شهري سبتمبر وأبريل من كل عام لمراجعة حالة تقدم البرنامج، يجب عليها إعداد تقارير نصف سنوية عن تقدم البرنامج ليتم إرسالها إلى الأطراف الأخرى. ويتعين أن تتطرق هذه التقارير إلى وضعية تطور تنفيذ البرنامج، وأن يقدم تقرير سنوي عن التقدم المحرز في البرنامج إلى رئيس الحكومة".

وبالإضافة إلى ذلك، لم تقم الوزارة بتقييم برنامج ترحيل الخدمات للوقوف على مدى نجاحه في بلوغ الأهداف المسطرة، وكذا مدى مساهمته في تطوير وتحسين التكوين الأساسي في الجامعات.

وفيما يتعلق ببرنامج تكوين الأخصائيين الاجتماعيين، فإنه لم يتم وضع نظام التتبع والقيادة من طرف المتدخلين في المجال. وهكذا، لم يتم احترام المقتضيات الخاصة بآليات التتبع المنصوص عليها في الاتفاقيتين (الإطار والخاصة)، ولا سيما ما يخص إنشاء وبدء عمل اللجنة الوطنية للرصد (المادة 6 من الاتفاقية الإطار)، ولجان التتبع الخاصة ووحدة المصاحبة والدعم على مستوى الجامعات (المادتان 8 و10 من الاتفاقيات الخاصة بين الدولة والجامعة). وبالإضافة إلى ذلك، لم ينص البرنامج على آلية تقييم داخلية أو خارجية، كما لم يتم تقييمه بعد إكمال إنجازه سنة 2012.

➢ عدم احترام بنود العقود المبرمة مع الجامعات

بالنسبة للبرنامج الاستعجالي، تم الوقوف على عدم احترام المادة 4 من الاتفاقية، والتي تنص على أنه "يتم الإبلاغ عن مبلغ الإعانات ومن ثم تحويلها على دفعتين: الأولى، تصل إلى 50%، في بداية السنة المالية، بعد التأشير على ميزانية الجامعة، والثانية بعد مراجعة التقرير المرحلي"، حيث لوحظ تحويل منحتي 2011 و2012 للجامعات دون وضع التقارير المرحلية لهاتين السنتين.

ولقد عرف البرنامج الاستعجالي تأخرا في تحويل اعتمادات الميزانية اللازمة لتنفيذ المشاريع المخطط لها في بعض السنوات. حيث تبين أنه لم يتم تحويل الاعتمادات المالية لسنة 2009 إلى الجامعات إلا في دجنبر 2009، ولم تحولها بدورها إلى المؤسسات الجامعية التابعة لها إلا خلال سنة 2010.

كما لوحظ عدم مراجعة العقود المبرمة مع الجامعات، على الرغم من الانخفاض في موارد الميزانية المخصصة للبرنامج الاستعجالي (انخفاض الاعتمادات المخصصة للبرنامج بنسبة 50 في المائة في عام 2011 و10 في المائة في عام 2012)، وكذلك بالرغم من التأخير في تبليغ الاعتمادات وتحويلها والمصادقة على الميزانيات. لا سيما وأن المادة 6 من العقود تنص على أنه "استنادا إلى التقارير المتعلقة بتحقيق الأهداف والإنجازات المادية والمحاسبية التي تقدمها الجامعة و/أو إلى نتائج عمليات التدقيق المحتملة تقوم لجنة التتبع والتقييم ببحث الفرص المتاحة لمراجعة هذا العقد وتحديثه بناء على طلب أحد الأطراف المتعاقدة".

➢ عدم تنفيذ المشاريع الموكلة للوزارة

يتبين من استعراض نتائج المنجزات البيداغوجية والبرامج الأفقية المشتركة للبرنامج الاستعجالي أن بعض المشاريع والتدابير التي يتعين على الوزارة تنفيذها على المستوى المركزي لم تنفذ، كما هو الحال بالنسبة للتدابير المندرجة في إطار المشروع رقم 21 المتعلق بوضع نظام ناجع للإعلام والتوجيه، والتي يمكن إيجازها فيما يلي:

- إجراء دراسة لتحديد معايير البناء والمعدات؛
- وضع نظام لإدارة وظائف ومهارات موظفي التعليم العالي؛
- إنشاء نظام جديد للتعليم المستمر على مستوى التعليم العالي؛
- وضع المخطط المديري للموارد البشرية؛
- إعداد مرجع القيم بين الأساتذة والطلاب، ووضع حد لتجاوزات بعض الاساتذة؛
- تحسين طريقة عمل هيئات الإدارة (مجالس الجامعات واللجان ومجالس المؤسسات) من خلال إضفاء الصبغة الرسمية على طريقة عمل هيئات الإدارة وإعادة النظر في تكوين مجالس الجامعة.
- إجراء تقييم داخلي للجامعات؛
- وضع هيكل مؤسسي للتقييم المؤسسي وتبادل الخبرات؛
- وضع محاسبة عامة وتحليلية على مستوى الجامعة؛
- تحسين التنسيق بين التعليم العالي والتعليم الأساسي من خلال إنشاء لجنة توجيهية مشتركة لإعداد وقيادة خطة للتكوين في اللغات من التعليم الابتدائي إلى التعليم العالي.

➢ عدم إنجاز الإجراءات المصاحبة

لم يقترن تنفيذ برنامج ترحيل الخدمات بإنجاز التدابير المقررة لهذا الغرض، ولا سيما ما يتعلق بما يلي:

- تعزيز الجسور بين مسالك العلوم ومسالك العلوم والتكنولوجيا ومسالك الهندسة لتمكين مدارس المهندسين من أجل تسجيل المزيد من الحاصلين على دبلوم الدراسات الجامعية العامة والحاصلين على الإجازة في السنة الأولى أو الثانية من سلك تكوين المهندسين؛
- مراجعة المرسوم المنشئ للمؤسسات الجامعية؛
- إعادة توجيه الدراسات الجامعية نحو التكوينات في الهندسة والتكوينات التقنية والمهنية؛
- اللجوء إلى توظيف خبراء ومهنيين عن طريق التعاقد.

➢ عدم وجود آلية لمراقبة وتتبع إدماج الخريجين في سوق الشغل

لم تنص البرامج الخاصة السالفة الذكر على نظام لمراقبة وتتبع إدماج الخريجين في سوق الشغل. وهكذا، وبعد الانتهاء من هذه البرامج، لم تنجز أية دراسة لتقييم نسبة إدماج الخريجين في سوق الشغل، خاصة وأن هذه البرامج قد أنشئت لدعم القطاعات الاقتصادية، وعلى أساس الدراسات التي أجريت على احتياجات تلك القطاعات

لذا يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **تضمين سياسة تخطيط وتنظيم وتطوير وضبط وتوجيه مجال التعليم العالي في وثيقة رسمية تبين المجالات الكبرى لتدخلاتها؛**
- **ضمان تتبع منتظم لتنفيذ الاستراتيجيات المتبعة؛**
- **وضع برنامج للتخطيط الاستراتيجي بمشاركة الجامعات؛**
- **السهر على ضمان التناسق ما بين مشاريع تطوير الجامعة، المقترحة من طرف رؤساء الجامعات، وبين استراتيجية الوزارة والبرامج المقدمة من طرف المؤسسات الجامعية**

ثانيا. سير عملية التكوين الأساسي

تميز اصلاح التعليم العالي في إطار القانون رقم 01.00 بتبني نظام جديد لتحضير وتسليم الشهادات في إطار نظام الدراسات العليا الذي يشتمل على سلك الإجازة والماستر والدكتوراه. بالإضافة الى وضع مسطرة لاعتماد المسالك مبني على الملف الوصفي لطلب الاعتماد، والذي يستند إلى دفتر الضوابط البيداغوجية الوطنية.

1. مسطرة الاعتماد

نص القانون رقم 01.00 على نظام إجباري لاعتماد المسالك وخلقها. وهكذا، فالمسلك المقترح للاعتماد يجب أن يناقشه ويوافق عليه أولا مجلس المؤسسة، وبعد ذلك يوافق عليه مجلس الجامعة، ليعرض أخيرا على اللجنة الوطنية لتنسيق التعليم العالي من أجل إبداء رأيها في الموضوع. وبناء عليه تصدر السلطة الحكومية المكلفة بالتعليم العالي قرارا يحدد بموجبه المسالك التي تم اعتمادها، إلا أن المجلس الأعلى للحسابات لاحظ، بهذا الخصوص، بعض العيوب التي يمكن إيجازها فيما يلي:

- لا تحدد بقرار للسلطة الحكومية المكلفة بالتعليم العالي الوضعية السنوية للمسالك المعتمدة، كما تنص على ذلك المادة 10 من المرسوم رقم 2.04.89 الصادر في 18 ربيع الآخر 1425 (7 يونيو 2004) بتحديد اختصاص المؤسسات الجامعية وأسلاك الدراسات العليا وكذا الشهادات الوطنية المطابقة، بل تكتفي الوزارة المكلفة بإخبار الجامعات بالمسالك المعتمدة برسائل إدارية عادية؛
- رخصت الوزارة بفتح مجموعة من المسالك، التي كانت موضوع اعتماد بشروط، دون أن تتأكد من أن الشروط قد تم استيفاؤها؛
- رخصت الوزارة لفتح بعض المسالك رغم وجود عيوب مسطرية في طلبات اعتمادها (الرأي الرافض الصادر عن عميد الكلية)؛
- قامت كل من كلية الطب والصيدلة وكلية طب الأسنان بالرباط بفتح مسالك للتكوين في سلكي الإجازة والماستر على الرغم من أن المرسوم رقم 2.04.89 سالف الذكر، لم ينص على إمكانية تسليم هذه الشهادات.

2. مقارنة التكوين الأساسي في المؤسسات ذات الولوج المفتوح مع ذات الولوج المحدود

تستقطب الجامعة أغلبية الطلبة الحاصلين على شهادة الباكالوريا. ففي السنة الجامعية 2004/2003 بلغ عدد المسجلين بالجامعات 74.663 طالبا من بين 91.079 تلميذا حاصلا على الباكالوريا، مما يشكل نسبة 82 % من مجموع التلاميذ. وبالنسبة للسنة الجامعية 2015/2014، أي بعد مرور اثنتي عشرة (12) سنة على العمل بمخطط الإصلاح الجامعي، استقرت هذه النسبة في 83 %.

وبلغ عدد الطلبة المسجلين بالمؤسسات ذات الولوج المحدود 5.741 برسم سنة 2004/2003، أي بنسبة تناهز 8 % من مجموع عدد المسجلين بالجامعة، واستقرت هذه النسبة في 9 % سنة 2015/2014. أي ما يمثل تسجيل 18.331 طالبا من مجموع 19.0211 المسجلين بالجامعة.

تطور أعداد المسجلين حسب نوعية الولوج

السنة	2004/2003	2005/2004	2006/2005	2007/2006	2008/2007	2009/2008	2010/2009	2011/2010	2012/2011	2013/2012	2014/2013	2015/2014
المسجلون بالولوج المفتوح (1)	68.922	71.350	74.841	77.105	74.474	65.369	79.091	104.280	141.029	174.184	167.692	171.880
المسجلون بالولوج المحدود (2)	5.741	6.176	6.584	7.778	8.381	9.749	11.510	14.015	16.648	17.430	18.709	18.331
المجموع (3)	74.663	77.526	81.425	84.883	82.855	75.118	90.601	118.295	157.677	191.614	186.401	190.211
(2)/(3) (%)	8	8	8	9	10	13	13	12	11	9	10	10
(1)/(3) (%)	92	92	92	91	90	87	87	88	89	91	90	90

وهكذا، ولمدة 12 سنة من تاريخ دخول الإصلاح الجامعي حيز التنفيذ، لم يتجاوز معدل تسجيل الطلبة الجدد بمؤسسات الولوج المحدود 10 %. فالبرغم من المجهودات المبذولة من طرف الوزارة لأجل تطوير عرض التكوين بالمؤسسات ذات الولوج المحدود، ظلت نسبة هذا العرض محدودة. كما أن الزيادة الملاحظة فيما يخص الأعداد المسجلة سنة 2015/2014 لم تفلح في تحقيق نسب مرتفعة مقارنة مع ما تم تسجيله بالنسبة لسنوات 2009/2008 و2010/2009 و2011/2010.

3. شروط التسجيل بالمسالك

تنص المادة الأولى من القانون رقم 01.00 على أن التعليم العالي يفتح في وجه جميع المواطنين المتوفرين على الشروط المطلوبة على أساس تكافؤ الفرص. إلا أن المجلس الأعلى للحسابات سجل أن الجامعات لا تحترم دائما الشروط المنصوص عليها في الملف الوصفي المتعلق بالمسالك المعتمدة، والتي تحدد شروط التسجيل بها، ونذكر منها الاختيار القبلي للمترشحين من خلال دراسة ملفاتهم أو اجتياز المباراة أو الاكتساب المسبق للمعارف. وفي هذا الصدد، لوحظ ما يلي:

➢ قبول طلبة على أساس شهادات غير تلك المنصوص عليها بالملفات الوصفية

عمدت كلية الحقوق أكدال إلى تسجيل طلبة في مستوى الفصل الخامس لنيل الإجازة المهنية الخاصة بتدبير المقاولة الصغرى والمتوسطة، في حين أنهم ينتمون إلى مؤسسات التعليم العالي الخاص، ولا يتوفرون على شهادات تعادل شهادة الباكالوريا زائد سنتين من التكوين في إحدى مؤسسات التعليم العالي (بكالوريا + 2). وفي هذا الإطار، يمكن إثارة حالة الطالبة "ل.أ" التي تم قبول تسجيلها خلال السنة الجامعية 2010/2009 بشهادة من مستوى "بكالوريا + 2" حصلت عليها بمؤسسة خاصة، ولا تتوفر على معادلة بخصوصها. كما أن هناك مؤسسات خاصة أخرى استفاد طلابها من التسجيل بهذه الكلية، والتي يمكن أن تشكل حالات مشابهة لحالة الطالبة المذكورة.

فضلا عن ذلك، وقف المجلس الأعلى للحسابات على حالة مماثلة بكلية الحقوق بطنجة، حيث عمدت هذه الأخيرة، بخصوص طلبة مؤسسة خاصة حاصلين على شهادة "الباكالوريا+2"، إلى تسجيلهم في الفصل الخامس بسلك الإجازة المهنية دون الإدلاء بما يثبت حصول هذه الشهادة على المعادلة المطلوبة، وفقا لشروط القبول المحددة بالملف الوصفي للمسالك المعنية، والتي تسمح بالحصول على الإجازة.

وفيما يخص كلية الحقوق السويسي، وفي إطار التكوين المتعلق بدبلوم الدراسات العليا المعمقة في مسلك تحت عنوان استراتيجية وحكامة المنظمات باللغة الفرنسية، فقد تم، سنة 2006، السماح بتسجيل طالبين، الأول حاصل على الإجازة في الآداب والعلوم الإنسانية، والثاني حاصل على دبلوم مسلم من طرف المدرسة الوطنية للإدارة، وكلا الديبلومين غير واردين بالدفتر الوصفي لهذا التكوين.

إضافة إلى ذلك، عمدت كلية علوم التربية الى تسجيل بعض الطلبة بمسلك "تربية وتدبير وهندسة المنظمات الرياضية" للحصول على الماستر، بينما هم حاصلون على شهادات لا تسمح لهم بالتسجيل بهذا المسلك، ونخص بالذكر شواهد مسلمة من طرف مراكز تكوين الأطر والمدارس العليا للأساتذة. كما قامت نفس الكلية، في إطار مركز الدراسات في الدكتوراه، بتسجيل خمسة مترشحين في الدكتوراه دون أن يتوفروا على الشهادات المطلوبة.

وقامت كلية الحقوق بسطات بتسجيل مجموعة من الطلبة بالإجازة المهنية في المسلك الذي يحمل عنوان "تدبير وإدارة المستخدمين" برسم السنة الجامعية 2010/2009، منهم طالب أدلى بشهادة مسلمة من مؤسسة خاصة، ومنهم طلاب حاصلون على شهادة تقني، في حين أن الشهادات المسموح بها هي شهادات تقني متخصص.

وبالنسبة لنفس الكلية، لاحظ المجلس الأعلى للحسابات بأن مجموعة من الطلبة تم تسجيلهم بماستر العلوم الأمنية، علما بأن الشهادات المقدمة لأجل التسجيل في هذا الماستر لا تخول الحق في ذلك حسب الدفتر الوصفي للمسلك، حيث تبين أنه من بين الديبلومات المعنية تلك المحصل عليها في الأدب العربي والأدب الفرنسي وعلوم الأحياء.

➢ قبول تسجيل طلبة دون دراسة ملفاتهم ودون اجتياز المباراة

عمدت كلية الحقوق بسطات إلى تسجيل تسعة طلبة بماستر العلوم الأمنية برسم السنة الجامعية 2010/2009 دون أن ترد أسماءهم بلائحة الطلبة المقبولين للتسجيل بهذا المسلك. كما أن نفس الممارسة عرفتها كلية علوم التربية بالرباط، اذ عمدت إلى قبول طالب واحد بمسلك "بيداغوجية الوساطة الثقافية للفن والعلوم" بسلك الماستر برسم السنة الجامعية 2010/2009 دون أن يرد اسمه بلائحة المقبولين للتسجيل.

أما فيما يخص كلية الحقوق بطنجة، فقد سجلت، برسم نفس السنة الجامعية، في سلك الإجازة المهنية بمسلك "المالية والمحاسبة"، 19 طالبا دون خضوعهم إلى مسطرة الاختبار المنصوص عليها في الملف الوصفي. وبالنسبة للسنة الجامعية 2012/2011، فقد تم تسجيل 17 طالبا دون أن ترد أسماؤهم بلائحة المقبولين للتسجيل، كذلك الشأن بالنسبة للسنة الجامعية 2014/2013، حيث بلغ عدد المسجلين دون أن ترد أسماؤهم بلائحة المقبولين للتسجيل سبع حالات.

وفي كلية الحقوق بسطات، تم تسجيل 25 طالبا في سلك الإجازة المهنية بمسلك العلوم والتقنيات الضريبية دون أن يتوفروا على أية ميزة، في حين أن الملف الوصفي يشترط ميزة واحدة على الأقل. وفي نفس الكلية لاحظ المجلس الأعلى للحسابات بأن عملية التسجيل بالإجازة المهنية المتعلقة بالعلوم الأمنية لم يراع فيها استيفاء شرط توفر المدارك اللازم اكتسابها مسبقا وكذا شرط الولوج. ويتعلق الأمر بالحالات التالية:

المدارك اللازم اكتسابها مسبقا وشروط الولوج المتعلقة بالإجازة المهنية في مجال العلوم الأمنية	نوع الطلبة المسجلين حسب الشهادات الحاصلين عليها
- استيفاء الفصول الأربعة الأولى المتعلقة بمسالك الإجازة في الدراسات الأساسية التالية: - العلوم الإنسانية والاجتماعية (الفلسفة، وعلم الاجتماع، والدراسات الإسلامية، وعلم النفس، والتاريخ والحضارة، والجغرافيا) - العلوم القانونية (القانون العام والقانون الخاص) - العلوم الاقتصادية والتدبير	- دبلوم الدراسات الجامعية العامة في علوم الحياة والأرض - دبلوم الدراسات الجامعية العامة في الفيزياء والكيمياء - السنة الأولى بكلية الآداب: شعبة الإنجليزية - دبلوم المعهد العالي للتكنولوجيا التطبيقية - دبلوم تقني من الدرجة الثانية مسلم من طرف معهد تكوين التقنيين والأعوان التابع لوزارة الداخلية - دبلوم الدراسات الجامعية العامة في الأدب الفرنسي

وعلاوة على ذلك، شابت عملية تسجيل الطلبة بكلية الحقوق بطنجة بسلك الماستر بالنسبة لمسلك "التعاون الدولي اللاممركز"، والذي كان يحمل تسمية "التعاون الدولي والتنمية" قبل سنة 2011، مجموعة من الملاحظات همت المرحلة ما بين السنتين الجامعيتين 2007/2006 و2014/2013، ويتعلق الأمر بما يلي:

الملاحظات المسجلة	معايير القبول
- تسجيل طلبة لم ترد أسماؤهم ضمن لائحة الانتقاء المسبق؛ - اللجوء الى اختبارات كتابية؛ - تسجيل طلبة دون التوفر على ميزة؛ - تسجيل طلبة حاصلين على دبلوم في التدبير الإداري مسلم من طرف المدرسة الوطنية للإدارة (دون الحصول على الإجازة)؛ - تسجيل طلبة خريجي المعهد العالي للإعلام والتواصل، وكلية الآداب وكذا الطلبة الحاصلين على ديبلومات الدراسات الجامعية والعسكرية المسلم من طرف الأكاديمية الملكية العسكرية.	- الإجازة في القانون العام أو القانون الخاص أو الاقتصاد والتدبير. - الخضوع لمسطرة الانتقاء بناء على دراسة ملفات الطلبة متبوعا بمقابلة؛ - التوفر على ميزة بالنسبة لنظام الإجازة القديم.

➢ فتح مسالك للتكوين الأساسي مؤدى عنها

عمدت كلية الحقوق بسطات، في إطار التكوين الأساسي إلى فرض رسوم دراسية على الطلبة دون أي سند قانوني. إذ دفع الطلبة المسجلون بالماستر بمسلك "العلوم والتقنيات الضريبية" مبلغ 50.300,00 درهم لكل واحد منهم من أجل الاستفادة من هذا التكوين الأساسي. كما لاحظ المجلس الأعلى للحسابات نفس الممارسات بالنسبة لتكوينات أساسية أخرى متعلقة بالإجازة المهنية برسم السنوات الجامعية 2010/2009 و2011/2010 و2012/2011، ويتعلق الأمر بمسالك "تدبير وإدارة المستخدمين" و"مهنة رئيس محاسب" و"تقنيات البنك". ولقد دفع كل طالب مسجل بهذه المسالك مبلغ 25.300,00 درهم. وبهذا يكون المبلغ الذي تسلمته الكلية في هذا الإطار قد وصل إلى ما مجموعه 6.325.000,00 درهم.

➢ تسليم ديبلومات وطنية لمسالك معتمدة في إطار ديبلومات جامعية

سلمت كلية الآداب والعلوم الإنسانية بأكادير شهادات الماستر (تكوين لمدة سنتين) لمجموعة من الطلبة كانوا مسجلين في إطار تكوين دبلوم الجامعة (تكوين لمدة سنة). ويتعلق الأمر بمسلكي "السياحة والتواصل" و"اللغة والثقافة الأمازيغية"، مع العلم أن ماستر مسلك "السياحة والتواصل" غير معتمد.

لذا يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **مضاعفة المجهودات من أجل الرفع من نسبة الطلبة المسجلين بالمؤسسات والمسالك ذات الولوج المحدود؛**
- **اصدار القرارات الوزارية المتعلقة باعتماد المسالك المعنية؛**
- **احترام الشروط الواردة بدفاتر الضوابط البيداغوجية والمتعلقة بشروط الولوج والتكوينات على مستوى الأسلاك الثلاثة (الإجازة والماستر والدكتوراه).**

ثالثا. البرامج الخاصة والتكوين الأساسي

لقد تم تقييم البرامج الخاصة السالف ذكرها لأجل الوقوف على مدى مساهمتها في تحسين العرض والمردودية الداخلية والمردودية الخارجية للتكوين الأساسي. وفي هذا الصدد، تم تسجيل الملاحظات التالية:

➢ عدم تحقيق جميع أهداف البرامج المنجزة

لوحظ عدم تحقيق الأهداف المتوخاة من إنجاز بعض البرامج الخاصة، ويتعلق الأمر بالبرامج التالية:

أ. البرنامج الاستعجالي

بالاعتماد على تقييم البرنامج إلى غاية مايو 2011، المنجز من طرف الوزارة، تبين أنه، باستثناء تحقيق هدفي توسيع الطاقة الاستيعابية (تم تجاوز الهدف المحدد بما يناهز 25 في المائة)، وكذا ارتفاع عدد المسجلين الجدد في المؤسسات ذات الولوج المفتوح (تحقيق الهدف بنسبة 120 في المائة)، فإنه لم يتم تحقيق جميع الأهداف الأخرى إلا جزئيا، مثل عدد الأساتذة الذين استفادوا من التدريب في الخارج (31 %)، وعدد الأساتذة المرسمين الذين تلقوا التكوين البيداغوجي (32 %)، وكذا عدد الأساتذة الجدد الذين تلقوا التكوين البيداغوجي (53 %).

وفي هذا الإطار، ووفقا للمعلومات المقدمة من لدن الجامعات الثلاثة التي تمت زيارتها، وهي جامعة عبد المالك السعدي بتطوان وجامعة الحسن الأول بسطات وجامعة محمد الخامس السويسي بالرباط، يمكن تلخيص نتائج البرنامج الاستعجالي 2009-2012، كما يلي:

- **الهدف رقم 1: إصلاح المرافق التابعة للمؤسسات الجامعية وتجديدها:** أظهرت التقارير المقدمة من طرف الجامعات الثلاثة أن جميع المؤسسات استفادت من إعادة التأهيل.
- **الهدف رقم 2: مضاعفة عدد الطلاب الجدد المسجلين في الهندسة والتكنولوجيا والتجارة والإدارة والعلوم والتكنولوجيا مرتين أو 3 مرات:** لم تتمكن الجامعات الثلاثة من قياس مدى تحقق هذا الهدف نظرا لاختلاف أنماط اختيار وتسجيل الطلبة، حيث يتم اعتماد طريقة الولوج المفتوح في الإجازة الأساسية، في حين يتم اعتماد الولوج المحدود بالنسبة للإجازة المهنية. هذا بالإضافة إلى أن هذا النوع من الإجازة يستغرق سنة واحدة.
- **الهدف رقم 3: توجيه نحو 25 % من طلاب سلك الإجازة إلى سلك الإجازة المهنية:** لم يتحقق هذا الهدف بالنسبة للجامعات الثلاث. ففي الواقع، لم يتجاوز هذا المعدل 10 % في جامعتي عبد المالك السعدي بتطوان والحسن الأول بسطات، و16 % في جامعة محمد الخامس السويسي بالرباط.
- **الهدف رقم 4: توجيه أكثر من 50 % من طلاب الماستر نحو الماستر المتخصص**: لم يتم تحقيق هذا الهدف، حيث لم تتجاوز النسبة التي حققتها الجامعات الثلاثة، بهذا الخصوص، نسبة 39 % التي تم تسجيلها على مستوى جامعة محمد الخامس السويسي بالرباط، في حين أن جامعة الحسن الأول بسطات لم تحقق سوى نسبة 9 %.
- **الهدف رقم 5: رفع معدل التخرج إلى 69 % بدلا من 45 % المسجل حاليا**: ظلت معدلات التخرج أدنى من الهدف. وبالتالي، فإن معدل التخرج الذي حققته جامعة عبد المالك السعدي بتطوان وجامعة محمد الخامس السويسي بالرباط لم يصل إلى المستوى المستهدف، حيث لم يتجاوز هذا المعدل، على التوالي، نسبة 36 % و39 %
- **الهدف رقم 6: بلوغ نسبة 1 % سنويا من الطلاب الحاصلين على منح التميز**: على خلاف هذا الهدف، بلغت نسبة الطلبة المتفوقين الحاصلين على منح التميز ما يناهز نسبة 0,55 % من طلاب جامعة عبد المالك السعدي بتطوان، وما يعادل نسبة 0,88 % من طلبة جامعة محمد الخامس السويسي بالرباط.
- **الهدف رقم 7: استفادة جميع الأساتذة من التكوين المستمر في الخارج ما بين سنتي 2009 و2012، بمعدل 25 % سنويا، مقابل 6 % في عام 2008:** لم يتم تحقيق هذا الهدف، حيث بلغ عدد الأساتذة الذين تلقوا تكوينا مستمرا في الخارج في جامعة محمد الخامس السويسي بالرباط حوالي 666 أستاذا في الفترة 2009-2012، أي بنسبة 58 % من أعضاء هيئة التدريس، وبلغت هذه النسبة 88 % في جامعة عبد المالك السعدي بتطوان.
- **الهدف رقم 8: استفادة الموظفين الإداريين والتقنيين من تكوين مستمر واحد على الأقل ما بين سنتي 2009 و2012، أي بما يمثل معدل 35 في المائة سنويا، مقابل 16 في المائة في عام 2008:** بوجه عام، تحقق هذا الهدف بجامعة محمد الخامس السويسي بالرباط وجامعة عبد المالك السعدي بتطوان، باستثناء سنة 2012 التي لم تتمكن فيها جامعة محمد الخامس السويسي بالرباط من تكوين سوى 22 % من موظفيها الإداريين.

ب. برنامج تكوين 3.300 طبيب

لقد توصلت الدراسة، المبرمجة في المادة 5 من الاتفاقية الإطار للمبادرة الحكومية المتعلقة بتكوين 3.300 طبيب، إلى استنتاج مفاده أنه تبعا للمعدل الحالي لتكوين الأطباء في المغرب، فإن الكثافة الطبية الحالية، والتي لا تتجاوز 5 أطباء لكل 10.000 نسمة، لن تعرف سوى زيادة طفيفة ليصل إلى 7 أطباء لكل 10.000 نسمة بحلول عام 2030. حيث يبقى هذا المعدل الأخير في مستوى أدنى بكثير من المستويات الحالية في باقي البلدان العربية المتوسطية.

وقد اقترحت هذه الدراسة سيناريو جديد لتحقيق الأهداف المحددة، وعلى الخصوص تحسين الكثافة الطبية، وذلك بالرفع من معدل تكوين الأطباء، على أساس أن يتم الرفع من هذا المعدل لينتقل من 5 أطباء لكل 10.000 نسمة في عام 2007 إلى نسبة 10 أطباء في عام 2023 ونسبة 14 في عام 2030. ويتوقع هذا السيناريو إنشاء سبع كليات للطب خلال الفترة 2011-2018، إلا أنه وإلى غاية سنة 2015 لم يتم فتح أية كلية من الكليات المبرمجة.

وعلى الرغم من التوصيات الواردة في هذه الدراسة والنتائج التي جاءت دون الأهداف المتوخاة من المبادرة، بحيث بلغ عدد المسجلين الجدد خلال الفترة الممتدة ما بين السنتين الجامعيتين 2007/2006 و2015/2014 حوالي 15.651 طالبا بدلا من 19.169 التي توقعتها المبادرة، فإنه لم يتم اتخاذ أية تدابير لخفض الأهداف الطموحة للمبادرة أو التعجيل بوتيرة تنفيذ الأهداف المحددة أصلا.

ج. برنامج تكوين 10.000 مهندس

فيما يتعلق بالإنجازات من حيث عدد الخريجين، فقد حقق البرنامج الهدف المتوقع، حيث بلغ عدد الخريجين 16.128 خريج مقابل 15.873 خريجا متوقعا، أي بمعدل إنجاز بلغ 102 %. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن عدد المهندسين الذين تخرجوا بالفعل من مدارس ومعاهد تكوين المهندسين يمثلون فقط 3.884 من الخريجين الذين تم تكونهم في إطار هذا البرنامج، في حين أن الباقي، أي 11.744 من الخريجين، تلقوا تكوينات مماثلة (أي حاصلون على الإجازة أو الماستر)، وبالتالي فالمهندسون بهذا المعنى لا يمثلون سوى 24 % فقط من الخريجين في هذا البرنامج.

وبالنسبة للمهندسين الذين تلقوا تكوينات مماثلة، فيمثل الحاصلون على الإجازة 50 % من الخريجين بما يعادل 5.940، مقابل 5.804 لحملة الماستر.

د. برنامج ترحيل الخدمات

كان هدف البرنامج من حيث عدد الخريجين هو تدريب 5.047 خريجا، غير أن هذا العدد بلغ فعليا عند نهاية البرنامج 3.643 خريج، وذلك بنسبة إنجاز بلغت 72 %. وبالإضافة إلى ذلك، تجدر الاشارة إلى أن الجامعات لم تحقق الهدف المسطر لها من حيث عدد الخريجين، وأن ما حققته بعض الجامعات لم يتجاوز 50 % من الأهداف المبرمجة. فعلى سبيل المثال حققت جامعة ابن زهر بأكادير نسبة 44 %، بينما حققت جامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء نسبة 48 %.

ه. برنامج تكوين 10.000 أخصائي اجتماعي

لم يحقق هذا البرنامج الأهداف المسطرة له بعد سنتين من انطلاقه، وخاصة من حيث عدد الخريجين، حيث أن الجامعات لم تتمكن من تكوين سوى 893 خريجا من أصل 1.499 المنصوص عليه في البرنامج، أي ما يعادل نسبة إنجاز تصل إلى 59 %. وتنطبق نفس الملاحظة بالنسبة لعدد المسجلين الجدد، حيث كان يرمي البرنامج إلى تسجيل 4.659 طالبا جديدا في السنوات الثلاثة الأولى من التنفيذ، إلا أن عدد المسجلين لم يتجاوز 2.082 طالبا، وهو ما يمثل نسبة 44 % من العدد المبرمج.

و. برنامج تكوين 10.000 إطار تربوي

كشفت مراجعة إنجازات البرنامج أن عدد الخريجين قد بلغ ما مجموعه 4.747 في السنتين الجامعيتين 2014/2013 و2015/2014، في حين كان الهدف هو تكوين 6.831 إطار، أي بمعدل إنجاز بلغ 69 %. ويعزى هذا الضعف النسبي في معدل الإنجاز، بشكل رئيسي، إلى ضعف أداء جامعتين هما جامعة الحسن الثاني بالمحمدية وجامعة محمد الخامس السويسي بالرباط، اللتان حققتا أدنى معدلات إنجاز بلغت، على التوالي، نسبة 5,41 % و19,16 %.

وخلافا للهدف المنصوص عليه في الاتفاقية الإطار الموقعة في 8 نونبر 2013، وكذا لحيثيات الاتفاقيات الخاصة، تبين أن نسبة كبيرة من الخريجين لم يتم إلحاقها بقطاع التعليم الخاص، بل بدلا من ذلك، تم توظيفهم في قطاع التعليم العمومي. وفي الواقع، ووفقا للإحصاءات التي قدمتها الوزارة، فإن 42 % من خريجي فوج 1014/2013 و70 % من فوج 2015/2014 قد التحقوا بالمراكز الجهوية لمهن التربية والتكوين.

➢ عدم تحويل جميع مخصصات الدعم التعاقدية المتعلقة بتمويل البرامج المنجزة

لوحظ، بهذا الخصوص، أنه لم يتم تحويل جميع مبالغ الدعم المالي التي تم التعاقد بشأنها من أجل تمويل البرامج الخاصة المبرمجة، ويتعلق الأمر بالبرامج التالية:

أ. البرنامج الاستعجالي

كان المبلغ التعاقدي للدعم المالي الموجه لفائدة الجامعات خلال الفترة 2009-2012 هو 7.935,6 مليون درهم، من بينه مبلغ 7.049,9 مليون درهم تم تقييده في الميزانية، أي 88 % من المبلغ التعاقدي. في حين أن المبلغ المدفوع هو فقط 3.997,15 مليون درهم، أي ما يعادل 50,37 % من المبلغ التعاقدي.

وتجدر الإشارة أيضا إلى أن انخفاض معدل دفع الدعم كان أكثر وضوحا في ميدان الاستثمار، حيث لم تتجاوز نسبة الدعم المالي للاستثمار المدفوعة ما يعادل 34,69 %، في حين بلغت هذه النسبة 52,29 % فيما يخص مجال التسيير.

وتظهر نفس الملاحظة عند تحليل المبالغ المحولة لكل جامعة، حيث لم تحصل أية جامعة على مجموع المبلغ التعاقدي. وهكذا، فقد تلقت بعض الجامعات أقل من 50 % من المبلغ التعاقدي، ويتعلق الأمر بجامعة شعيب الدكالي بالجديدة (41,47 %)، وجامعة الحسن الأول بسطات (49,32 %)، وجامعة القاضي عياض بمراكش (40,02 %)، وجامعة ابن زهر بأكادير (47,56 %)، وجامعة مولاي سليمان ببني ملال (38,12 %)، وجامعة سيدي محمد بن عبد الله بفاس (49,32 %).

ب. برنامج تكوين 10.000 مهندس

بلغت الموارد المالية التقديرية المزمع تعبئتها لتنفيذ هذا البرنامج ما مجموعه 435,8 مليون درهم خلال الفترة 2007 - 2010. غير أنه تبين أن العقود المبرمة مع الجامعات رفعت هذا المبلغ إلى 449 مليون درهم، وبلغ المبلغ المدرج في الميزانية 414 مليون درهم، أي ما يعادل 92,3 % من المبلغ التعاقدي. إلا أن المبلغ الذي تم تحويله بالفعل للجامعات بلغ فقط 304 مليون درهم، أي ما يمثل 67,66 في المائة من المبلغ التعاقدي.

ج. برنامج ترحيل الخدمات

تجدر الإشارة إلى أن المبلغ المؤقت الذي أعلنته الوزارة في وثيقة عرض برنامج دعم الجامعات بلغ 129,5 مليون درهم، إلا أن المبلغ المنصوص عليه في العقود المبرمة مع الجامعات قد بلغ 81,5 مليون درهم، أي ما يمثل نسبة 63 % فقط من احتياجات الجامعات حسب التقديرات الأولية التي تضمنها البرنامج.

وعلاوة على ذلك، لم تدفع الوزارة جميع المبالغ المنصوص عليها في العقود المذكورة. وبالتالي، فإن المبلغ المحول للجامعات في إطار هذا البرنامج هو 61 مليون درهم، مقابل المبلغ المنصوص عليه في العقود الذي يقدر بحوالي 81,5 مليون درهم، وهو ما يعادل نسبة 75 % من المبلغ التعاقدي.

د. برنامج تكوين 10.000 أخصائي اجتماعي

بلغت التكلفة التقديرية للبرنامج للفترة الممتدة من سنة 2007 إلى سنة 2012 ما يناهز 119 مليون درهم، على أساس أن يتم تمويل 45 % من هذا المبلغ من الميزانية العامة للدولة (وزارة التنمية الاجتماعية والأسرة والتضامن) و30 % من طرف المبادرة الوطنية للتنمية البشرية على مدى ثلاث (3) سنوات (2008 و2009 و2010)، والباقي ستتحمله كل من الجامعات من خلال توفير قاعات الدراسة والوسائل اللوجيستيكية، والوكالة الوطنية لإنعاش التشغيل والكفاءات التي ستقوم بمصاحبة الخريجين من أجل الإدماج في سوق الشغل.

غير أن المبلغ المحول للجامعات من طرف وزارة التنمية الاجتماعية والأسرة والتضامن وكذا المبادرة الوطنية للتنمية البشرية خلال سنتي 2008 و2009 لم يتجاوز ما نسبته 13,15 % فقط من المبلغ التعاقدي، حيث كان من المتوقع أن يتم تحويل مبلغ يناهز 38.761.400,00 درهم، بينما لم يتجاوز المبلغ المحول ما مجموعه 5.097.300,00 درهم.

وهكذا، فقد لوحظ أنه لم يتم تحويل أي دعم عن طريق المبادرة الوطنية للتنمية البشرية برسم سنة 2009، في حين قدر المبلغ الذي تم تحويله في إطارها برسم سنة 2008 بحوالي 373.400,00 درهم، أي ما يمثل حوالي 7 % من المبلغ التعاقدي المقدر بحوالي 5.342.400,00 درهم. أما وزارة التنمية الاجتماعية والأسرة والتضامن، فإنها لم تحول سوى 4.723.900,00 درهم، أي ما يمثل حوالي 20 % من المبلغ التعاقدي برسم سنتي 2008 و2009، والمقدر بحوالي 23.256.000,00 درهم.

ويمكن أن يعزى عدم تحقيق الأهداف المسطرة في هذا البرنامج إلى عاملين أساسين، يتعلق العامل الأول بعدم انخراط ثلاث جامعات في هذا البرنامج وهي جامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء وجامعة الحسن الثاني بالمحمدية وجامعة عبد المالك السعدي بتطوان، وذلك بسبب عدم توقيعها على الاتفاقيات الخاصة. أما العامل الثاني فيتعلق بعدم وفاء كل من وزارة التنمية الاجتماعية والأسرة والتضامن والمبادرة الوطنية للتنمية البشرية بتعهداتهم فيما يخص تمويل البرنامج.

ه. برنامج تكوين 10.000 إطار تربوي

من أصل مبلغ 161 مليون درهم المخصصة لتمويل البرنامج، لم تحول إلى الجامعات سوى 121 مليون درهم، أي ما يناهز 75 % من المبلغ التعاقدي. غير أنه جدير بالذكر أن هذا الاختلاف ينبع أساسا من الفرق ما بين مبلغ المنح الدراسية المتوقع، والذي قدر بما يعادل 100 مليون درهم، وبين المبلغ المدفوع فعلا للطلاب، والذي وصل إلى حوالي 75 مليون درهم. أي بفارق بلغ حوالي 25 مليون درهم.

وبالإضافة إلى ذلك، تجدر الإشارة إلى أن البرنامج نص على خلق 49 منصبا ماليا موزعة على الجامعات الشريكة، إلا أنه، لحد الآن، لم يتم خلق أي منصب مالي.

➢ انخفاض معدل تنفيذ الميزانيات المخصصة للجامعات

تم تقييم تنفيذ ميزانيات الجامعات الواردة في إطار البرنامج الاستعجالي بناء على ميزانيات الجامعات الثلاثة، نظرا لعدم توفر معلومات موحدة ومجمعة على مستوى الوزارة تهم جميع الجامعات. وهكذا فقد لوحظ بشكل عام أن الالتزام بالنفقات ظل منخفضا بالنسبة لكل من نفقات التسيير والاستثمار المتعلقة بالجامعات الثلاثة. حيث بلغت نسبة الالتزام بالنفقات 38 % بالنسبة لميزانية التسيير في جامعة الحسن الأول بسطات مقابل 46,41 % في جامعة عبد المالك السعدي بتطوان، وكذا 54 % بجامعة محمد الخامس السويسي بالرباط. أما بالنسبة لاعتمادات الاستثمار، فقد سجل معدل الالتزام بالنفقات نسبة 66 % في جامعة عبد المالك السعدي بتطوان، مقابل 60 % في جامعة محمد الخامس السويسي بالرباط، و56 % في جامعة الحسن الأول بسطات.

وفيما يتعلق بالأداءات مقارنة مع الاعتمادات المفتوحة، فإن الجامعات الثلاثة سجلت معدلات منخفضة، ولا سيما بالنسبة لميزانية الاستثمار. ففي الواقع، بلغت نسبة الأداء 6,92 % في جامعة محمد الخامس السويسي بالرباط، و4,51 % في جامعة الحسن الأول بسطات، في حين وصلت هذه النسبة إلى 50 % في جامعة عبد المالك السعدي بتطوان. كما كان أيضا معدل الأداء في ميزانية التسيير منخفضا جدا، حيث سجلت جامعة محمد الخامس السويسي بالرباط نسبة 32,65 %، وسجلت جامعة الحسن الأول بسطات نسبة 25,14 %، في حين وصلت نسبة الأداء في جامعة عبد المالك السعدي بتطوان إلى نسبة 40,23 %.

وهكذا يظهر أن بلوغ الأهداف المحددة في البرنامج الاستعجالي قد تعثر أكثر بسبب محدودية قدرة الجامعات على استهلاك الاعتمادات المفتوحة التي خصصت للبرنامج، مقارنة بتعثره بسبب عدم دفع الدعم المالي المقرر في إطار العقود المبرمة.

رابعا. مردودية التكوين الأساسي

يمكن قياس مردودية التكوين الأساسي من خلال مؤشرين أساسيين، وهما المردودية الداخلية والمردودية الخارجية.

1. تقييم المردودية الداخلية

لا تقوم الجامعات أو وزارة التعليم العالي بدراسات منتظمة للمردودية الداخلية للأفواج. وبالتالي فإن فحص هذا الجانب اقتصر على تحليل نتائج الاستقصاء الذي أجرته الوزارة على أفواج ما بين سنتي 2006 و2009 في سلك الإجازة، وعلى نتائج الدراسة التي أجرتها جامعة عبد المالك السعدي بتطوان خلال الفترة الممتدة ما بين السنتين الجامعيتين 2009/2008 و2013/2012، إضافة إلى الدراسة التي قامت بها جامعة محمد الخامس السويسي بالرباط على الأفواج ما بين سنتي 2006 و2009 في كليتي العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بالسويسي وسلا.

وعليه، فإن النتيجة المستخلصة من هذه الدراسات الاستقصائية الثلاثة هي ضعف المردودية الداخلية في سلك الإجازة. حيث أظهر البحث الذي قامت به الوزارة أن معدل التخرج في الفترة القانونية الخاصة بهذا السلك هو حوالي 14 % بالنسبة لفوج 2006، و19 % بالنسبة لفوج 2009.

ومن جهة أخرى، توصلت الدراسة الاستقصائية التي أجرتها جامعة عبد المالك السعدي بتطوان إلى نفس الاستنتاج تقريبا، إذ أن معدل التخرج في الفترة العادية المتعلقة بمدة التكوين في المسلك قد بلغ حوالي 21 % بالنسبة لفوج عام 2009، و36 % فيما يخص فوج 2010، و40 % بالنسبة لفوج 2011 و36 % بالنسبة لفوج 2012.

وفيما يتعلق بالدراسة الاستقصائية التي أجرتها جامعة محمد الخامس السويسي بالرباط، فإن معدل التخرج بالنسبة للطلاب في الكليتين المذكورتين أعلاه قد بلغ، على مدى الفترة العادية من التكوين المحددة في 3 سنوات، ما يعادل 11,44 % بالنسبة لفوج عام 2006، و12,61 % بالنسبة لفوج 2007، و19,61 % بالنسبة لفوج 2008 و21,05 % بالنسبة لفوج 2009.

2. تقييم المردودية الخارجية

تتمثل المردودية الخارجية للجامعات في قياس مدى إدماج خريجي الجامعات في سوق الشغل وتحديث العلاقة بين التكوين والوظائف من أجل الحصول على إحصاءات موثوقة تمكن من تعديل عرض التكوين الأساسي حسب حاجيات سوق العمل. وفي هذا الصدد، تم تسجيل الملاحظات التالية:

➢ عدم إحداث مرصد للتوفيق بين الدراسات العليا والمحيط الاقتصادي والمهني

ينص القانون رقم 01.00 المتعلق بتنظيم التعليم العالي، ولا سيما المادة 79 منه، على إحداث مرصد للتوفيق بين الدراسات العليا والمحيط الاقتصادي والمهني إلا أنه لم يتم إحداث هذا المرصد.

➢ غياب آليات لتتبع إدماج الخريجين

لا توجد آلية لرصد وتتبع مآل خريجي الجامعات من قبل الوزارة أو الجامعات، سواء بالنسبة للمؤسسات ذات الاستقطاب المفتوح أو المحدود، رغم ما يمكن أن تتسم به هذه الآلية من أهمية في دعم إصلاح وتحديث التعليم العالي، بما في ذلك تحسين إمكانية توظيف الخريجين وإدماج الجامعات ومؤسساتها في محيطها الاقتصادي والاجتماعي.

إلا أنه وفي إطار برنامج "تمبوس" (Tempus)، وهو برنامج ممول من طرف الاتحاد الأوروبي لدعم تحديث أنظمة التعليم العالي بالدول الشريكة في شرق أوروبا ووسط آسيا ودول غرب البلقان وحوض المتوسط، قامت الوزارة وبتنسيق مع الجامعات وبشراكة مع الاتحاد الأوروبي بوضع برامج لتتبع الخريجين منها:

- برنامج "ماديب" (MADIP) الذي يعمل على وضع تدابير لمواكبة الخريجين في الاندماج المهني؛
- برنامج "تيمبوس غرينزا" (TEMPUS GRINSA)، وهو برنامج يطمح إلى تقييم اندماج الخريجين كأداة لتسيير وحكامة التعليم العالي بالمغرب.

وقد ترجم هذان البرنامجان فيما بعد إلى برنامج "تمبوس إصلاح 2009-2012". وفيما يلي أهم الملاحظات التي استنتجت من الدراسات والأعمال التي أنجزت في إطار هذه البرنامج:

➢ صعوبة إدماج الخريجين الحاصلين على الإجازة

أثارت الدراسات المذكورة صعوبة حصول الخريجين على وظيفتهم الأولى، حيث تقدر مدة الانتظار ما بين 24 و32 شهرا. وهكذا، يرى الخريجون أن رصيدهم المعرفي يتضاءل بعد هذه الفترة الطويلة نسبيا.

ووفقا لنفس الدراسات، فإن أكثر من نصف المستجوبين يحصلون على عمل بعد انصرام 32 شهرا، في حين تظل نسبة 36 % منهم عاطلة عن العمل. وتعزى هذه الوضعية إلى عدم وجود عروض عمل مؤهلة.

بالإضافة الى ذلك فإن الخريجين في مجال العلوم والصحة وخريجي مدارس المهندسين يجدون فرصا للعمل تفوق، في كثير من الأحيان، الفرص التي تتاح للخريجين في مجال القانون والعلوم الإنسانية والاجتماعية، بغض النظر عن الجامعة التي تخرجوا منها.

➢ تفضيل العمل في القطاع العام

أظهرت نتائج الدراسات سالفة الذكر أن ما يقرب من نصف خريجي سنة 2015 يعملون في القطاع العام، الشيء الذي يبرز وزن القطاع العام باعتباره منفذا أو متنفسا للخريجين.

لذا يوصى المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **احداث المرصد للتوفيق بين الدراسات العليا والمحيط الاقتصادي والمهني؛**
- **إنشاء نظام لتتبع إدماج الخريجين.**

خامسا. تدبير الموارد والممتلكات والمعدات

تعتبر الموارد البشرية والممتلكات العقارية المخصصة للتكوين والمعدات العلمية والتقنية والبيداغوجية والموارد المالية من الشروط الأساسية للقيام بعمليات التكوين الأساسي. إلا أن تقييم كيفية تدبير واستعمال هذه الموارد في هذا المجال يواجه صعوبات تتمثل في غياب معلومات دقيقة ومحددة حول هذه الموارد والإمكانيات سواء على مستوى الوزارة أو الجامعات. كما أن التدبير المشترك للموارد البشرية والممتلكات العقارية من طرف هذين الفاعلين، وغياب منظومة معلوماتية مندمجة ونظام المحاسبة العامة والمحاسبة التحليلية، وعدم تعميم واستخدام برنامج "ساج" (SAGE) للمحاسبة العامة صعب كذلك من مهمة التقييم، ولم يمكن من وضع طريقة علمية مضبوطة لتحديد تكلفة التكوين الأساسي بمختلف مسالكه وتكويناته، خصوصا وأن التكوين الأساسي هو أهم نشاط تقوم به الجامعات. وفي هذا الإطار تمت إثارة الملاحظات المتعلقة بالنقط التالية:

1. تدبير نظام المعلومات الخاص بقيادة وتتبع منظومة التكوين الأساسي

ركز تقييم نظام المعلومات فيما يتعلق بالتكوين الأساسي على المخطط المديري المعلومياتي، وكذا على النظام المعلوماتي على مستوى وزارة التعليم العالي والجامعات، وخاصة البرامج التي تم وضعها على مستوى الجامعات، ويتعلق الأمر ببرنامجي "أبوجي" (APOGEE) و"ساج" (SAGE). حيث لوحظ، بهذا الخصوص، ما يلي:

➢ غياب المخطط المديري المعلوماتي للوزارة وعدم التوفر على نظام معلوماتي مندمج

لا تتوفر الوزارة على مخطط مديري معلوماتي، مع العلم أنها أبرمت، في سبتمبر 2011، الصفقة رقم 2011/15 بمبلغ 1.200.000,00 درهم من أجل إنشاء وتقديم المساعدة على تنزيل هذا المخطط للفترة ما بين سنتي 2012 و2016، إلا أن هذه الصفقة تم الغاؤها.

ذلك أن تنفيذ الخدمات موضوع الصفقة عرف تأخرا مهما، فمنذ إصدار الأمر بالخدمة بتاريخ 24 أكتوبر 2011، لم تتسلم الوزارة إلا المخرجات الأولى والثانية، ولم تصادق إلا على المخرجات الأولى، موضوع كشف الحساب رقم 1، والذي يقدر مبلغه بما يعادل 120.000,00 درهم. وسبب هذا التأخير هو عدم وجود استراتيجية شاملة ومحددة للوزارة. ومن ثم، وجود صعوبة في التعبير عن أهداف نظام المعلومات وفقا للأهداف الاستراتيجية للوزارة.

لم تستطع الوزارة إذن التوفر على مخطط مديري معلوماتي. وبالتالي، لم تتمكن من التوفر على نظام معلومات مندمج لجمع المعلومات ومعالجتها واستخدامها بأمان من الجامعات. هذا الوضع لا يسمح للوزارة أيضا بقيادة وتنسيق وتوجيه الأعمال الجامعية بسبب عدم توفر المعلومات الإدارية والتعليمية والعلمية.

➢ قصور في استخدام البرنامج المعلوماتي "أبوجي" على مستوى الجامعات

منذ عام 2003، وفي إطار التعاون بين الجامعات المغربية والفرنسية، شاركت الوزارة والجامعات في تحديث وتدبير الشؤون الطلابية والبيداغوجية بالمؤسسات الجامعية، وذلك من خلال وضع برنامج معلوماتي أطلق عليه اسم "أبوجي". هذا البرنامج عبارة عن تطبيق قابل للتكيف والبرمجة، يمكن من تدبير الطلاب ومناهج التدريس على مستوى جميع المؤسسات الجامعية. إلا أنه لوحظ أن هذا البرنامج لا يزال غير معمم بالنسبة لجميع المؤسسات الجامعية، ولا يسمح بتوفير وضعيات شاملة وحديثة، أو يتم استخدامه في بعض المؤسسات كقاعدة للبيانات يتم فيه تخزين المعلومات التي تعالجها التطبيقات التي تم تطويرها داخليا. وبالإضافة إلى ذلك، فقد سجل غياب، على مستوى الوزارة، لخلية مكلفة بمركزة وتجميع المعلومات المعالجة من طرف هذا البرنامج. حيث أن الوزارة لا تتوفر على معلومات موثوقة ومجمعة ومحينة، وأنه لأجل الحصول على هذه المعلومات يتعين المرور عبر الجامعات.

➢ عدم تطبيق برنامج "ساج X3" في جميع المؤسسات الجامعية

نظام "ساج X3" (Sage X3) هو تطبيق مندمج يمكن من تسيير جميع عمليات المحاسبة والميزانية في الجامعات المغربية.

ومن أجل إنجاز هذا النظام على مستوى الجامعات، عينت الوزارة جامعة عبد المالك السعدي كصاحبة للمشروع المتعلق به ومنسقة له. وفي هذا الصدد، تم منح الصفقة، في مارس 2010، بمبلغ قدره 18.147.600,00 درهم، لشركة "GFI المغرب"، من أجل إحداث هذا النظام في 15 جامعة (أي ما يناهز 120 مؤسسة و660 مستعمل).

وتجدر الإشارة إلى أن هذا النظام لم يعمم بعد على مستوى الجامعات المعنية، على الرغم من أن هذا المشروع يوجد في مرحلته النهائية، حيث بلغ المبلغ المؤدى ما مجموعه 13.247.748,00 درهم (أي ما يناهز 73 % من المبلغ الإجمالي للصفقة). كما تبين أنه تم إنجازه في ثلاث جامعات فقط (جامعة عبد المالك السعدي وجامعة الحسن الثاني وجامعة سيدي محمد بن عبد الله)، وأنه يوجد في طور الإنجاز بالنسبة لجامعتان (جامعة محمد الخامس وجامعة الحسن الأول)، في حين لم يتم بعد البدء في إنجازه على مستوى 8 جامعات. ويعزى هذا الضعف في الإنجاز إلى أوجه القصور التالية:

➢ ضعف في المواكبة والتتبع من طرف الوزارة والجامعات

لم تتدخل الوزارة للعمل على تعميم النظام المعلوماتي "ساج" في الجامعات إلا في سنة 2015، حيث تمت دعوتها للعمل على إنشائه، والقيام بواسطته، بإصدار الوثيقة الملحقة بقانون المالية التي تحدد تفاصيل نفقات الميزانية (Morasse budgétaire). وقد تم الاتفاق بين رؤساء الجامعات والوزارة، خلال مجلس رؤساء الجامعات، لإنشاء تطبيق "ساج" على بنية مركزية، الأمر الذي يتطلب إنشاء مركز كفاءات بهيكلة مادية ملائمة ومزودة بالموارد البشرية المتخصصة. إلا أنه لم يتم إنشاء هذا المركز.

فضلا عن ذلك، لوحظ عدم التزام بعض الجامعات باستخدام نظام "ساج"، وكذا نقص في تتبع رئاسات الجامعات للمؤسسات الجامعية التابعة لها التي لم تعتمد هذا التطبيق كليا أو جزئيا. بالإضافة إلى ضعف في مواكبة الموارد البشرية أثناء عملية إحداث هذا النظام في الجامعات، حيث تتطلب هذه المواكبة التحسيس بالقيمة المضافة لهذه الأداة بالنسبة للجامعة باعتبارها وسيلة مساعدة في اتخاذ القرار.

➢ **ضعف تجانس وتكييف وظائف نظام "ساج" مع احتياجات الجامعات**

لوحظ عدم وجود تنسيق بين وزارة التعليم العالي ووزارة الاقتصاد والمالية بشأن العناصر الوظيفية المتعلقة بالميزانية التي يعالجها تطبيق "ساج"، ويتعلق الأمر بتجانس وتوحيد الإجراءات ونماذج وضعيات التسيير للجامعات (الوضعيات والوثائق القابلة للطباعة). كما لا يتضمن التطبيق المذكور جزءا مخصصا لتسيير الساعات الإضافية وساعات الأساتذة العرضيين، والتي تشكل عنصرا أساسيا في ميزانية الجامعات، وذلك على الرغم من أن التطبيق يشمل جميع المجالات الوظيفية المتعلقة بالمحاسبة والميزانية.

لذا، يوصى المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **وضع منظومات معلوماتية مندمجة؛**
- **تعميم وعقلنة استخدام البرامج المعلوماتية التي تم وضعها على مستوى الجامعات.**

2. تسيير الممتلكات العقارية

في هذا الصدد لوحظ ما يلي:

➢ **عدم نقل الممتلكات إلى الجامعات**

ينص القانون رقم 01.00 المتعلق بالتعليم العالي على تفويت الدولة بالمجان للجامعات كامل ملكية المنقولات والعقارات التابعة لملكها. إلا أن هذا العملية تتطلب جرد قائمة المنقولات والعقارات وتصحيح وضعية وعاءها العقاري، وهذا ما لم يتم إنجازه بعد.

➢ **عدم توافق الطاقة الاستيعابية مع تطور عدد الطلاب**

سجلت الطاقة الاستيعابية للجامعات تطورا ملموسا، إذ مرت من 282.432 مقعدا بيداغوجيا سنة 2003 إلى 430.868 مقعدا بيداغوجيا سنة 2014، أي بارتفاع نسبته 53 % (نحو 148.436 مقعد بيداغوجي تم إحداثه خلال 10 سنوات). وقد اتخذ هذا التطور نسبا اختلفت على حسب طبيعة ونوعية الولوج إلى هذه المؤسسات، حيث أن عدد المقاعد البيداغوجية التي تم إحداثها في المؤسسات ذات الولوج المفتوح تقدر بحوالي 93.934 مقعد، مقابل 54.502 مقعد في المؤسسات ذات الولوج المحدود. إلا أن هذا التطور لم يساير الارتفاع المهم لعدد الطلاب خلال هذه الفترة. حيث أنه بالنسبة للمؤسسات ذات الولوج المحدود ارتفع عدد الطلبة الإجمالي بنسبة 134 %، بينما ارتفعت الطاقة الاستيعابية بنسبة 36 %. وبالنسبة للمؤسسات ذات الولوج المفتوح ارتفع عدد الطلبة المسجلين بنسبة 251 % مقابل ارتفاع الطاقة الاستيعابية بنسبة 63 %. وبالتالي، فإن نسبة استعمال المباني أصبحت مرتفعة، ولا سيما فيما يتعلق بالمؤسسات ذات الولوج المفتوح. وكمثال على ذلك، فإن هذه النسبة بلغت سنة 2014 ما يعادل 175 % في كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسطات.

3. تدبير الموارد البشرية

تتكون الموارد البشرية للجامعات من أساتذة وموظفين وإداريين، لا زالت تندرج مرتباتهم في الميزانية العامة للدولة. وتعتبر هذه الموارد ذات أهمية بالنسبة للتأطير البيداغوجي والإداري في إطار التكوين الأساسي. ولقد أسفرت عملية تقييم تدبير هاته الموارد عن الملاحظات التالية:

➢ **غياب النظام الأساسي لمستخدمي الجامعات**

نصت المادة 17 من القانون رقم 01.00 سالف الذكر على وضع نظام أساسي لمستخدمي الجامعات وكذا نظام التعويضات المخولة لهم، غير أن هذا النظام الأساسي لم يصدر بعد، مما ترتب عليه عدم إمكانية تحويل كل ما يتعلق بتدبير موظفي الدولة العاملين بالجامعات إلى هذه الأخيرة، وذلك وفقا لما تنص عليه المادة 90 من القانون المذكور. ونتيجة لذلك، فقد لوحظ أنه يتم التوظيف والتسيير الإداري على مستوى الجامعة، في حين أن تدبير الوضعية المهنية والرواتب لا تزال من مسؤولية الوزارة. هذه الازدواجية في تدبير الموارد البشرية، أسفرت عن وجود مجموعة من الثغرات، كما هو الحال بالنسبة للأستاذ الذي وظفته المدرسة الوطنية للعلوم التطبيقية بمراكش دون أن يدلي بمعادلة شهادته للشواهد الوطنية، حيث كان، في حينه، حاصلا على شهادة توازي شهادة البكالوريا زائد 4 سنوات، سلمت له من طرف مؤسسة من القطاع الخاص. هذا بالإضافة إلى الحالات التالية:

المؤسسة الجامعية	الملاحظة
كلية العلوم والتقنيات بطنجة/ جامعة عبد المالك السعدي بتطوان	تم التصريح بأستاذ في حالة وضع رهن إشارة وزارة أخرى، في حين أنه وقع عقد عمل مع برنامج الأمم المتحدة للتنمية بمبلغ شهري قدره 37.000,00 درهم، بالإضافة إلى أنه لا زال يتلقى راتبه من طرف الوزارة الأصلية
كلية علوم الطب /جامعة سيدي محمد بن عبد الله بفاس	ثلاثة أساتذة منتمون لكلية الطب بفاس، تم إلحاقهم منذ سنة 2003 بمستشفى الشيخ زايد بالرباط دون الإدلاء بقرارات إلحاقهم، ضلوا يتسلمون أجورهم وكأنهم يشتغلون بكلية الطب بفاس

➢ غياب هيكل تنظيمي رسمي للجامعات

لا تتوفر الجامعات، على غرار المؤسسات العمومية الأخرى، على هيكل تنظيمي رسمي مصادق عليه من طرف وزارة التعليم العالي ومؤشر عليه من طرف وزارة المالية. لذلك، فإن ما يتم العمل به في الجامعات هي هياكل وظيفية، تختلف من جامعة لأخرى. ويترتب عن عدم وجود هذه الهياكل التنظيمية عدم تمكن الجامعات من التعيين بصفة رسمية في مناصب المسؤولية.

➢ تدهور التأطير البيداغوجي على مستوى الجامعات

يتم احتساب نسبة التأطير البيداغوجي من خلال العلاقة بين عدد الطلبة بالنسبة للأسلاك الثلاث وعدد الأساتذة الدائمين على مستوى المؤسسة الجامعية. وقد تطورت نسبة التأطير البيداغوجي حسب نوعية الولوج ما بين سنتي 2003 و2004 كالتالي:

تطور نسبة التأطير البيداغوجي حسب نوعية الولوج

المؤسسات	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
نسبة التأطير البيداغوجي في المؤسسات ذات الولوج المفتوح	36	37	41	36	38	38	39	43	54	65	70	83
نسبة التأطير البيداغوجي في المؤسسات ذات الولوج المحدود	8	8	9	10	11	12	12	12	14	15	17	18
المعدل العام	27	28	31	28	30	29	30	31	38	46	50	56

المصدر: مديرية الاستراتيجيات والتوقعات

يتضح من هذا الجدول تراجع في نسبة التأطير البيداغوجي الوطني من أستاذ لكل 27 طالبا في سنة 2003 إلى أستاذ لكل 56 طالبا في سنة 2014. علما أن هذه النسبة هي معدلات في المتوسط، وهو ما يعني وجود تباينات حسب مجالات الدراسة ونوعية الولوج. وهكذا يلاحظ، في سنة 2014، أن نسبة التأطير بالنسبة لكل أستاذ، قد بلغت في المؤسسات ذات الولوج المحدود ما يعادل 18 طالبا، في حين بلغت في المؤسسات ذات الولوج المفتوح 83 طالبا.

ومن جهة أخرى، سجل بالنسبة للتكوينات العلمية أن نسبة التأطير قد انتقلت، بالنسبة لكل أستاذ، من 12 طالبا سنة 2003 إلى 37 طالبا سنة 2014. وعرف ميدان الطب والصيدلة كذلك ارتفاعا في عدد الطلبة المؤطرين من طرف أستاذ واحد، بحيث ارتفع عددهم من 6 طلاب برسم سنة 2003 إلى 14 طالبا في سنة 2014.

➢ عدم احترام ساعات العمل النظامية المنصوص عليها

يتم احتساب نسبة استعمال حجم ساعات العمل المتوفرة عن طريق احتساب حجم الساعات السنوية المنجزة من طرف الأستاذ في علاقة مع ساعات العمل المنصوص عليها تنظيميا. حيث تسمح هذه النسبة بتبيان الفروق التي يمكن أن توجد في استعمال حجم ساعات العمل المتوفرة بالنسبة للأساتذة الدائمين. فالمعيار هو أن تسجل نسبة 100 % في استعمال حجم ساعات العمل المتوفرة، أو أن تكون ساعات العمل التنظيمية بالنسبة لكل أستاذ مساوية لساعات العمل المنجزة فعليا.

وتجب الإشارة إلى أن نسبة استعمال حجم ساعات العمل الواردة في الجدول أسفله قد تم تقديمها من طرف وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الأطر. كما أن المجلس الأعلى للحسابات واجه، أثناء الزيارات الميدانية لبعض الجامعات، صعوبات في مراقبة هذه المعطيات وفي التأكد من المنهجية المتبعة بالنسبة لاحتساب هذه النسبة. ولهذا فإن التحليل المنجز اقتصر على أهم الاستنتاجات بالنسبة لهذه المعطيات. ويوضح الجدول التالي تطور هذه النسبة في الجامعات:

نسبة استعمال حجم ساعات العمل خلال الفترة 2008-2013

الجامعات	نسبة استعمال حجم ساعات العمل بالمائة (%)					
	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
جامعة القرويين بفاس	57	53	55	44	43	35
جامعة محمد الخامس أكدال بالرباط	67	70	70	43	45	43
جامعة محمد الخامس السويسي بالرباط	83	79	82	49	48	غير متوفر
جامعة الحسن الثاني عين الشق بالدار البيضاء	86	95	100	78	154	غير متوفر
جامعة الحسن الثاني بالمحمدية	84	96	90	68	40	غير متوفر
جامعة سيدي محمد بن عبد الله بفاس	78	89	96	61	102	90
جامعة القاضي عياظ بمراكش	91	85	88	84	83	56
جامعة السلطان مولاي سليمان ببني ملال	78	72	74	92	71	122
جامعة محمد الأول بوجدة	68	62	61	62	63	76
جامعة عبد المالك السعدي بتطوان	80	81	80	75	79	74
جامعة مولاي اسماعيل بمكناس	99	101	75	65	63	57
جامعة شعيب الدكالي بالجديدة	56	54	57	62	66	49
جامعة ابن طفيل بالقنيطرة	93	97	91	107	108	99
جامعة الحسن الأول بسطات	93	102	96	75	74	غير متوفر
جامعة ابن زهر بأكادير	98	103	116	86	92	101
المعدل العام (%)	82	85	85	70	74	78

المصدر: وزارة التعليم العالي

ومن خلال هذا الجدول يمكن استنتاج ما يلي:

- أن المعدل العام لنسبة استعمال حجم ساعات العمل على الصعيد الوطني لا تصل إلى نسبة 100 %، بل أنه سجل انخفاضا بالنسبة للسنة الجامعية 2011-2012 وصل إلى نسبة 70 %؛
- أن نسبة استعمال حجم ساعات العمل تتجاوز نسبة 100 % في بعض المؤسسات الجامعية وبالنسبة لبعض السنوات الجامعية، ونذكر على سبيل المثال جامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء برسم السنة الجامعية 2013/2012، وجامعة سيدي محمد بن عبد الله بفاس برسم نفس السنة الجامعية، وكذلك جامعة ابن طفيل بالقنيطرة برسم السنتين الجامعيتين 2012/2011 و2013/2012؛
- أن جميع أساتذة الجامعات تقريبا لا يستوفون جميع ساعات العمل المنصوص عليها تنظيميا. إضافة إلى أن نسبة استعمال حجم ساعات العمل تختلف من جامعة إلى أخرى، حيث قد تصل، بالنسبة لبعض الجامعات، إلى أقل من 50 %. ونذكر على سبيل المثال، في هذا الإطار، حالة جامعة محمد الخامس أكدال بالرباط التي سجلت نسبة 45 % بالنسبة للسنة الجامعية 2013/2012، و43 % برسم السنة الجامعية 2014/2013. وكذلك جامعة الحسن الثاني المحمدية التي سجلت نسبة 40 % بالنسبة للسنة الجامعية 2013/2012.

➢ تدهور التأطير الإداري

يشكل التأطير الإداري، الذي يعتمد على موارد بشرية بتخصصات مختلفة، أهمية كبرى بالنسبة للجامعات. ويتم احتساب نسبة التأطير الإداري على أساس العلاقة بين عدد الطلبة بالنسبة للأسلاك الثلاث وعدد العاملين في الإدارة الجامعية. ولقد تمت ملاحظة تدهور هذه النسبة في الفترة الممتدة بين سنتي 2003 و2014. حيث أن تحليل تطور هذه النسبة مكن من استنتاج أن عدد الطلبة المؤطرين من طرف إداري واحد قد انتقل من 40 طالبا في سنة 2003 إلى 107 طالب برسم سنة 2014. وهذا الانخفاض هم المؤسسات الجامعية ذات الولوج المفتوح التي شهدت ارتفاع

عدد الطلبة المؤطرين من طرف إداري واحد من 56 طالب في سنة 2003 إلى 157 طالبا في سنة 2014. كما هم أيضا المؤسسات ذات الولوج المحدود، حيث انتقلت هذه النسبة من 10 طلبة سنة 2003 إلى 34 طالبا سنة 2014.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **وضع برنامج يمكن من تلبية الحاجيات من التأطير البيداغوجي والإداري؛**
- **وضع النظام الأساسي للمستخدمين بالجامعات؛**
- **وضع هيكلة تنظيمية للجامعات مصادق عليها؛**
- **الحرص على قيام الأساتذة باستكمال جميع ساعات العمل المنصوص عليها تنظيميا.**

4. تدبير الموارد المالية

لقد عرفت ميزانية وزارة التعليم العالي ارتفاعا في الفترة الممتدة بين سنتي 2009 و2015، وذلك بفضل متطلبات البرنامج الاستعجالي. كما شكلت أكبر حصة من الميزانية العامة للدولة سنة 2010 بنسبة تناهز 4,35 %، لتنخفض إلى نسبة 3,63 % في سنة 2015. وقد لوحظ، بخصوص تدبير هذه الميزانية، ما يلي:

➢ هيمنة كتلة الأجور على ميزانية الوزارة

تتكون ميزانية تسيير وزارة التعليم العالي من تحملات الأجور والمنح والمساعدات المقدمة للجامعات والمؤسسات العمومية الأخرى التابعة لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الأطر. ويبين الجدول التالي تطور هذه الميزانية خلال الفترة 2009-2015:

توزيع ميزانية تسيير الوزارة (بملايين الدراهم)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
الأجور	4.540,75	5.187,54	5.346,86	5.704,98	5.860,27	5.322,27	5.384,54
المنح	428,00	488,00	528,00	718,00	1.254,00	1.280,00	1.328,00
والمساعدات المقدمة للأحياء الجامعية (ONOUSC)	174,50	175,87	224,36	344,36	389,36	390,00	400,13
المنح والمساعدات المقدمة للجامعات	978,75	1.001,04	776,90	776,90	883,80	862,30	862,17
مساعدات أخرى	127,75	140,69	133,50	129,44	137,77	142,77	127,64
تطوير البحث العلمي	86,50	111,55	91,59	78,50	78,50	78,50	78,50
الادارة	31,51	31,51	45,65	51,79	56,56	46,43	43,56
المجموع	**6.367,76**	**7.136,19**	**7.146,86**	**7.803,98**	**8.660,26**	**8.122,27**	**8.224,54**
حصة الأجور في ميزانية الوزارة (%)	**71**	**73**	**75**	**73**	**68**	**66**	**65**
حصة التحملات الأخرى في ميزانية الوزارة (%)	**29**	**27**	**25**	**27**	**32**	**34**	**35**
حصة ميزانية الوزارة في الميزانية العامة للدولة (%)	3,84	4,35	4,06	3,56	3,74	3,59	3,63

المصدر: وزارة التعليم العالي.

ومن خلال قراءة هذا الجدول يمكن إثارة الملاحظات التالية:

- تشكل كتلة الأجور أهم تحملات ميزانية التسيير. إذ مثلت نسبة 71 % برسم سنة 2009، و65 % في سنة 2015. وبالرغم من هذا الانخفاض التي عرفته هاته التحملات تظل نسبة الأجور مهمة جدا؛
- بالنسبة للتحملات الأخرى، فنسبتها تتراوح ما بين 29 % بالنسبة لسنة 2009، و35 % بالنسبة لسنة 2015.

➢ تطور متذبذب للإعانات المقدمة للجامعات

تخصص نسبة مهمة من ميزانية وزارة التعليم العالي لأداء أجور الموارد البشرية العاملة بالجامعات والمكلفة بالتأطير البيداغوجي والإداري. والجزء الآخر يوجه على شكل إعانات إلى المؤسسات العمومية التابعة لوزارة التعليم العالي،

وخصوصا إلى الجامعات التابعة لها. ويوضح الجدول التالي تطور هاته الإعانات التي تنقسم على مستوى الجامعات إلى إعانات تهم مجال التسيير وتلك المخصصة للاستثمار. وفي كلتا الحالتين، فالنسبة المهمة من الإعانات توجه لأنشطة التكوين الأساسي.

تطور الإعانات المقدمة للجامعات (بآلاف الدراهم)

الجامعات	2011	2012	نسبة التطور (%)	2013	نسبة التطور (%)	2014	نسبة التطور (%)
جامعة القرويين بفاس	19.770	14.418	-27	23.450	63	35.314	51
جامعة محمد الخامس اكدال بالرباط	133.398	165.489	24	125.721	-24	256.167	104
جامعة محمد الخامس السويسي بالرباط	130.009	116.049	-11	101.617	-12		
جامعة ابن طفيل بالقنيطرة	47.154	66.755	42	63.814	-4	63.335	-1
جامعة عبد المالك السعدي بتطوان	98.680	113.301	15	103.884	-8	115.276	11
جامعة سيدي محمد بن عبد الله بفاس	185.282	196.959	6	144.548	-27	141.097	-2
جامعة مولاي اسماعيل بمكناس	106.634	122.724	15	108.520	-12	112.782	4
جامعة محمد الأول بوجدة	123.753	144.410	17	105.007	-27	122.274	16
جامعة الحسن الثاني عين الشق بالدار البيضاء	113.049	127.737	13	110.909	-13	198.929	79
جامعة الحسن الثاني بالمحمدية	109.370	105.667	-3	94.543	-11		
جامعة شعيب الدكالي بالجديدة	45.762	58.915	29	46.828	-21	50.055	7
جامعة الحسن الأول بسطات	51.310	63.951	25	65.172	2	64.948	0
جامعة القاضي عياض بمراكش	160.713	170.028	6	131.517	-23	138.135	5
جامعة ابن زهر بأكادير	147.754	153.112	4	117.888	-23	120.271	2
جامعة السلطان مولاي سليمان ببني ملال	38.331	45.621	19	42.415	-7	49.428	17
المجموع	969 510 1	135 665 1	10	833 385 1	-17	011 468 1	6

المصدر: معلومات مقدمة من طرف الوزارة

وبناء عليه، يلاحظ أن مجموع مبالغ الإعانات المقدمة للجامعات غير منتظمة. إذ عرفت ارتفاعا بنسبة 10 % بالنسبة لسنة 2012 مقارنة بسنة 2011، وانخفضت سنة 2013 بنسبة 17 %، لترتفع بنسبة 6 % سنة 2014.

➢ تأخر المصادقة على ميزانيات الجامعات

تجدر الإشارة هنا إلى أن الجامعات يتم إخبارها بمبالغ المساعدات التي ستقدم لها في بداية السنة المالية. إلا أنه لوحظ أن ميزانيات الجامعات تتم المصادقة عليها من طرف وزارة التعليم العالي، والتأشير عليها من طرف وزارة الاقتصاد والمالية بشكل متأخر. وكمثال على ذلك، يعطي الجدول التالي تواريخ التأشيرة على ميزانيات بعض الجامعات برسم السنة المالية 2014، حيث يتضح أن المصادقة على هذه الميزانيات من طرف مجالس الجامعات تتم بين شهري يونيو وغشت، والتأشير عليها يتم ما بين شهري يوليوز وأكتوبر، وبالتالي يصبح زمن صرف الميزانية محدودا للغاية.

تاريخ المصادقة والتأشير على الميزانيات

الجامعات	تاريخ المصادقة	تاريخ التأشير
جامعة مولاي اسماعيل بمكناس	2014/07/31	2014/10/01
جامعة محمد الأول بوجدة	2014/08/01	2014/08/06
جامعة عبد المالك السعدي بتطوان	2014/07/14	2014/07/18
جامعة سيدي محمد بن عبد الله بفاس	2014/06/17	2014/08/08
جامعة الحسن الثاني الدار البيضاء	2014/08/07	2014/08/13
جامعة ابن زهر	2014/07/21	2014/08/07

المصدر: وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الأطر

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بالمصادقة والتأشير على الميزانيات المرصودة للجامعات في آجال معقولة.

II. جواب كاتب الدولة المكلف بالتعليم العالي والبحث العلمي

(نص مقتضب)

بخصوص الإكراهات التي أشار إليها المجلس الأعلى للحسابات والمتعلقة بإنجاز مهمة تقييم التكوين الأساسي المقدم من طرف الجامعات، أكدت هذه الأخيرة أنها قد قامت بالإجابة على الاستبيان الذي أرسل إليها. كما أنها تفاعلت بشكل إيجابي، وعلى الرغم من الصعوبات التي واجهتها بعض الجامعات في تقديم معلومات مفصلة ومجمعة، مع مختلف طلبات المعلومات الإضافية الموجهة إليها خلال هذه المهمة أو من خلال الإجابة على الملاحظات المثارة في التقارير المؤقتة التي أعدها المجلس في هذا الشأن.

كما أشارت أغلب الجامعات أنها تتوفر على منظومات معلوماتية متنوعة ومتفرقة لكنها تبقى فعالة وتفي بالغرض رغم محدوديتها، موضحة في هذا السياق أنه لا يمكن للجامعات أن تشتغل بمنظومة معلوماتية واحدة تدمج كل المعطيات، وذلك راجع بالأساس إلى تنوع المعلومات وكذا خصوصية الجامعات التي تقتضي الفصل بين تدبير الشؤون البيداغوجية والشؤون المالية والممتلكات والموارد البشرية والبحث العلمي والتعاون الوطني والدولي. ومن أجل تقاسم المعطيات بين الجامعات والوزارة الوصية، سيتم ربط هذه الأنظمة المعلوماتية بالنظام المعلوماتي المركزي الذي تسهر الوزارة حاليا على إخراجه إلى حيز الوجود.

أولا. التخطيط الاستراتيجي للتكوين الأساسي

1. السياسة الحكومية في ميدان التكوين الأساسي

يستمد قطاع التعليم العالي والبحث العلمي توجهاته الكبرى في مجال التكوين الأساسي من:

- التعليمات الملكية السامية المتضمنة في خطب جلالته؛
- الميثاق الوطني للتربية والتكوين؛
- أسس ورافعات الرؤية الاستراتيجية للإصلاح 2015-2030؛
- مقتضيات القانون رقم 00-01 المتعلق بتنظيم التعليم العالي؛
- مخطط عمل قطاع التعليم العالي والبحث العلمي.

وتتلخص هذه التوجهات في توسيع وتنويع العرض التربوي، استيعاب عدد أكبر من الطلبة والاستجابة لمتطلباتهم، ومهننة التكوينات والرفع من جودتها وربطها بسوق الشغل، وانفتاح التكوين على الصعيد الدولي.

2. عملية التخطيط الاستراتيجي

➢ **غياب الاستمرارية والاتساق في عملية التخطيط الاستراتيجي**

- **الافتقار إلى الاستمرارية في عملية التخطيط الاستراتيجي**

يعزى عدم الاستمرارية في عملية التخطيط الاستراتيجي على مستوى الوزارة خلال الفترتين المذكورتين إلى ما يلي:

تم توقيف العمل باستراتيجية وبرنامج عمل الوزارة للفترة 2004-2007 بعد التوجيهات التي تضمنها خطاب جلالة الملك محمد السادس إلى الأمة بمناسبة عيد العرش المجيد لسنة 2004، والقاضية بضرورة تكريس السنوات الخمس المتبقية لتدارك التعثر في إصلاح منظومة التربية والتكوين، بتعبئة كل الجهود لاستكمال الإصلاح. وتبعا لذلك، وبناء على المنجزات المحققة على مستوى أهداف الميثاق الوطني للتربية والتكوين خلال النصف الأول من العشرية وجوابا على التعثر الذي برزته جميع المؤشرات، تم خلال سنة 2005 إعداد استراتيجية استكمال الإصلاح للفترة 2006-2010.

تم توقيف العمل باستراتيجية استكمال الإصلاح للفترة 2006-2010 بعد التوجيهات الملكية القاضية بإعداد برنامج استعجالي لتسريع تفعيل الإصلاح للفترة 2009-2012.

- **عدم تتبع وتقييم استراتيجيات الوزارة**

تم إعداد استراتيجية 2004-2007 بناء على تتبع منجزات مخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية 2000-2004، وإعداد استراتيجية 2006-2010 بناء على حصيلة المنجزات المحققة في النصف الأول من عشرية إصلاح منظومة التربية والتكوين (حيث تم تنظيم منتدى وطني للإصلاح في يوليوز 2005، حددت خلاله الاستحقاقات المستقبلية لمواصلة الإصلاح).

كما أعدت وزارة التربية الوطنية والتعليم العالي وتكوين الأطر والبحث العلمي البرنامج الاستعجالي 2012-2009 بناء على وثيقة مرجعية أساسية، ويتعلق الأمر بالتقرير الوطني الأول حول "حالة منظومة التربية والتكوين وآفاقها"، الذي أعده المجلس الأعلى للتعليم سنة 2008. وقد تمحور البرنامج الاستعجالي حول أربعة مجالات للتدخل التي اعتبرها التقرير ذات أولوية حاسمة ودعا إلى تجسيدها العملي.

وارتكز إعداد مخطط عمل القطاع للفترة 2016-2013 الذي تزامن مع تفعيل توجهات البرنامج الحكومي بالأساس على عنصرين أساسين: (أ) تقييم مختصر للنتائج المرحلية (2011-2009) للبرنامج الاستعجالي، و(ب) تحديد الاكراهات الأساسية للقطاع، وترتيب الأولويات وصياغة المحاور الأساسية والمشاريع التي كانت موضوع برمجة الفترة 2016-2013، وذلك وفق منشور السيد رئيس الحكومة رقم 2012/1 بتاريخ 16 فبراير 2012 المتعلق بتنفيذ البرنامج الحكومي.

وتطبيقا للتعليمات الملكية السامية المتضمنة بالخطاب الملكي بمناسبة الذكرى الستين لثورة الملك والشعب لسنة 2013، تم تنصيب المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي وتكليفه بإنجاز تقييم موضوعي لمنجزات العشرية الوطنية للتربية والتكوين. وفي هذا الإطار، أعدت الوزارة سنة 2013 تقريرا حول المنجزات والإكراهات التي حالت دون بلوغ أهداف الإصلاح، والتحديات الأساسية للمنظومة والتوصيات الأولية لاستكمال إصلاح منظومة التعليم العالي وتأهيلها. وقد شكل هذا التقرير أرضية، ارتكزت عليها الهيئة الوطنية للتقييم التابعة للمجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي، لإعداد تقرير: "تطبيق الميثاق الوطني للتربية والتكوين 2013-2000: المكتسبات والمعيقات والتحديات". وعلى إثر صدور هذا التقرير، تم تنقيح مخطط عمل القطاع للفترة 2016-2013 بالخلاصات التي أسفر عنها.

- **غياب التعاقد بين الوزارة والجامعات**

تم التجسيد العملي للبرنامج الاستعجالي من خلال التوقيع على 17 عقدا بين الدولة، من جهة، والجامعات والمؤسسات الخاضعة لوصاية الوزارة (المركز الوطني للبحث العلمي والتقني والمكتب الوطني للأعمال الجامعية والاجتماعية والثقافية) من جهة أخرى، وذلك يوم 6 أكتوبر 2009 بأكادير، تحت الإشراف الفعلي لصاحب الجلالة الملك محمد السادس.

فيما يتعلق بمخطط عمل القطاع للفترة 2016-2013، فإن المقاربة التعاقدية كانت مقررة ضمن الاستراتيجية لكن لم يتم تفعيلها.

- **عدم الاتساق في استراتيجيات الجامعات**

أقرت جميع الجامعات أنها تتوفر على استراتيجية يتم تحديدها في أغلب الأحيان بناء على استراتيجية الوزارة الوصية وكذا مشروع تطوير الجامعة الذي يتقدم به رئيس الجامعة عند ترشحه للمنصب. وفيما يخص اتساق استراتيجية الجامعة والمؤسسات التابعة لها، فإن هذه الوضعية تختلف من جامعة إلى أخرى **(...)**

➢ **إخفاق نظام تتبع وتقييم بعض البرامج**

فيما يخص البرنامج الاستعجالي، لم يسجل أي إخفاق في نظام التتبع والتقييم. ما حدث هو التخلي عن البرنامج سنة 2011 قبل إتمامه.

➢ **عدم إنجاز الإجراءات المصاحبة لتنفيذ برنامج ترحيل الخدمات**

بالنسبة لتعزيز الجسور بين مسالك العلوم ومسالك العلوم والتكنولوجيا ومسالك الهندسة، تجدر الإشارة إلى أن دفاتر الضوابط البيداغوجية لمسالك تكوين المهندسين تنص على جسور مفتوحة في وجه الطلبة الحاصلين على دبلوم الدراسات الجامعية العامة (DEUG)، أو دبلوم الدراسات الجامعية المهنية (DEUP)، أو دبلوم الدراسات الجامعية في العلوم والتقنيات (DEUST)، أو الدبلوم الجامعي للتكنولوجيا (DUT)، أو دبلوم الإجازة، للالتحاق بسلك تكوين المهندسين. وبالفعل يستفيد عدد من الطلبة من هذه الجسور إلا أن هذا العدد يبقى محدودا نظرا لمحدودية المقاعد البيداغوجية بمدارس تكوين المهندسين ولكون الأولوية في ولوج سلك الهندسة تعطى لطلبة السنوات التحضيرية سواء كانت مندمجة أم منجزة بالأقسام التحضيرية للمدارس العليا.

➢ **عدم وجود آلية لمراقبة وتتبع إدماج الخريجين في سوق الشغل**

تتوفر الوزارة على مصلحة تعنى بتتبع إدماج الخريجين ويقوم عملها خاصة على تجميع المعطيات الواردة من الجامعات في هذا المجال. وفي هذا الإطار، قامت بعض الجامعات وعددها 8 بإحداث بنيات في هذا الشأن، بدعم وتعاون مع الاتحاد الأوروبي من خلال بعض برامج تامبوس. إلا أن المعطيات المنبثقة الآن عن الجامعات المعنية تبقى غير قابلة للتجميع نظرا لعدم مأسسة وتوحيد منهجية العمل والاستناد إلى نفس المؤشرات.

وستعمل الوزارة على تدارك هذا الوضع من خلال عملية التعاقد مع الجامعات التي تنص عليها الرؤية الاستراتيجية للإصلاح 2015-2030.

ثانيا. سير عملية التكوين الأساسي

1. مسطرة الاعتماد

بخصوص الملاحظة المتعلقة بعدم إصدار القرار السنوي المتعلق بالمسالك المعتمدة، تجدر الإشارة إلى أن الوزارة تقوم سنويا بإصدار قرار متعلق بالمسالك المعتمدة بمؤسسات التعليم العالي الخاص، إلا أنها لم تتمكن من إصدار هذا القرار بالنسبة لمؤسسات التعليم العالي العام نظرا لكثرة المسالك ولكون مسطرة الاعتماد تتم على مدار السنة. ويتم التنصيص على مسالك التكوين المعتمدة في محاضر اللجنة الوطنية لتنسيق التعليم العالي.

وتوخيا للفعالية المطلوبة في مسطرة الاعتماد، وتبسيطا للمساطر الإدارية، ستعمل الوزارة على نشر قائمة المسالك المعتمدة برسم كل موسم جامعي على الموقع الالكتروني الخاص بها، بعد استطلاع رأي اللجنة الوطنية لتنسيق التعليم العالي بشأنها.

ولكي يصبح هذا الإجراء مطابقا للنصوص القانونية الجاري بها العمل، فإنه سيتم تعديل المادة 10 من المرسوم رقم 2.04.89 بمجرد صدور القانون الإطار وتعديل القانون رقم 01.00 المتعلق بتنظيم التعليم العالي.

وفيما يتعلق بترخيص الوزارة لفتح مجموعة من المسالك دون التأكد من استيفائها لجميع الشروط، تجدر الإشارة إلى أن عملية الاعتماد التي تم القيام بها بناء على دفاتر الضوابط البيداغوجية الجديدة لسنة 2014، قد همت جميع مسالك التكوين بما في ذلك مسالك الإجازة في الدراسات الأساسية والإجازة المهنية والماستر والماستر المتخصص. ونظرا للكم الهائل لهذه المسالك وارتباط هذه العملية بعامل الوقت، وبعد استطلاع رأي اللجنة الوطنية لتنسيق التعليم العالي أسندت للجامعات، بصفة استثنائية، عملية تتبع استيفاء الشروط من أجل الاعتماد ومراسلة الوزارة بهذا الخصوص. وقد تم اعتماد المسالك المعنية بناء على تقارير الجامعات والتي تؤكد استيفاء الشروط المطلوبة من أجل الاعتماد.

وبالنسبة لترخيص الوزارة بفتح بعض المسالك رغم وجود عيوب مسطرية في طلبات اعتمادها، تجدر الإشارة إلى أن الاعتماد يتم بناء على رأي مجلس الجامعة وليس بناء على رأي مجلس الكلية الذي يعتبر رأيا استشاريا.

أما بخصوص فتح مسالك للتكوين في سلكي الإجازة والماستر بكليات الطب والصيدلة وطب الأسنان على الرغم من أن المرسوم رقم 2.04.89 لم ينص على ذلك، تجدر الإشارة إلى أنه طبقا للمادة 11 من المرسوم رقم 2.04.89 المشار إليه أعلاه، تعد كليات الطب والصيدلة من بين المؤسسات ذات الولوج المحدود. وتناط بهذه المؤسسات مهمة تلقين التعليم العالي في شكل تكوين أساسي وتكوين مستمر والقيام بجميع أعمال البحث في حقل التخصص التابع لعلوم الصحة ولاسيما في ميدان الطب والصيدلة والميادين المرتبطة به، وتتولى تحضير وتسليم الشهادات الوطنية التالية:

- الدبلوم الجامعي للتكنولوجيا؛
- دبلوم دكتور في الطب؛
- دبلوم دكتور في الصيدلة؛
- دبلوم التخصص الطبي؛
- دبلوم التخصص الصيدلي والبيولوجي.

وطبقا لمقتضيات المادة 12 من المرسوم السالف الذكر، تتولى كليات الطب والصيدلة، إضافة إلى الشهادات المشار إليها أعلاه، تحضير وتسليم الشهادات المشار إليها على التوالي في المواد 5، و6، و8 من المرسوم رقم 2.04.89، وهي الإجازة والماستر والدكتوراه. وذلك وفق نفس الشروط الخاصة بالمؤسسات ذات الولوج المفتوح مع مراعاة الحصول على الاعتمادات المطلوبة لتحضير هذه الشهادات.

وبذلك تكون كليات الطب والصيدلة محقة وغير مخالفة للنصوص القانونية الجاري بها العمل عند تنظيمها لتكوينات تتوج بشهادات الإجازة والماستر.

2. شروط التسجيل بالمسالك

➢ قبول طلبة على أساس شهادات غير تلك المنصوص عليها بالملفات الوصفية

جوابا على هذه الملاحظة أكدت الجامعات المعنية على ما يلي:

جامعة محمد الخامس الرباط: يتم اختيار المرشحين المسجلين مسبقا في منصة التسجيل القبلي لجامعة محمد الخامس وفقا للمعايير المعلنة في الملف الوصفي للمسلك.

كما يمكن للجنة البيداغوجية للمسلك تطبيق معايير إضافية مع الأخذ بعين الاعتبار مواصفات المرشحين.

ويتم عرض لوائح الطلبة الذين تم اختيارهم في البوابة الالكترونية مع تحديد تواريخ الاختبارات الكتابية والشفوية.

بعد ذلك، يعلن عن اللوائح الرئيسية ولوائح الانتظار بالإضافة إلى الجدولة الزمنية للتسجيل ومحاضر المداولات(...)

أما بخصوص **ماستر الأمن و تدبير المخاطر**، فإن إحدى أهم مميزات هذا التكوين تكمن في طابعه المتنوع والمتعدد التخصصات بحيث يرتبط بمفاهيم جد واسعة تغطيها العلوم الأمنية وتتصل بالأمن الغذائي والاجتماعي والصحي والبيئي و غيرها من المجالات... كل هذه الاعتبارات كانت موكولة لتقييم اللجنة البيداغوجية للمسلك المكلفة بدراسة ملفات المرشحين حسب الأهداف المرسومة للمسلك و طبيعة ملفات الترشيح المتوفرة، مع الأخذ بعين الاعتبار التجربة المهنية للمرشح في مجال الأمن الذي هو أحد أهداف الاتفاقية الموقعة بين الجامعة والإدارة العامة للأمن الوطني. وهو ما يفسر تسجيل طلبة يتوفرون على مكتسبات بيداغوجية في مجالات العلوم الحقة والعلوم الإنسانية.

➢ **قبول تسجيل طلبة دون دراسة ملفاتهم ودون اجتياز المباراة**

جوابا على هذه الملاحظة أكدت **جامعة عبد المالك السعدي تطوان** على أنها عقدت عدة اجتماعات مع عميد كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، ونائبي العميد، والكاتب العام، ومنسق مسلك "التعاون الدولي اللاممركز" بسلك الماستر، تبين من خلالها ما يلي:

- عدم وجود محضر الانتقاء؛
- اعتبار لوائح الطلبة المقبولين الموقعة بمثابة محضر للانتقاء؛
- وجود لوائح الطلبة المسجلين عن كل سنة؛
- وجود لوائح للطلبة المقبولين عن كل سنة موقعة من طرف الفريق البيداغوجي باستثناء اللوائح المتعلقة بسنة 2006-2007؛
- يبقى عدد المسجلين بالمسلك غير مستقر إلى غاية نهاية شهر أكتوبر، لأنه يمكن للطالب أن يسحب ملف تسجيله؛
- في بعض الأحيان، يمكن أن نجد فرقا بين عدد المقبولين وعدد المسجلين، وذلك راجع إلى عدة عوامل منها:
  - سحب بعض الطلبة لملفاتهم ومغادرتهم المؤسسة؛
  - تكرار السنة بالنسبة لبعض الطلبة؛
  - تسجيل الطلبة الأجانب (تخصيص 5 % للطلبة الأجانب بناء على طلب الوكالة المغربية للتعاون الدولي)؛
- اعتماد الفريق البيداغوجي لنقطة خاصة بالملف بالرغم من عدم التنصيص عليها بالملف الوصفي للمسلك، وذلك بهدف تحقيق شفافية أفضل؛
- تأكيد منسق المسلك على احترام جميع شروط التسجيل، وخاصة تخصص الشهادة المخولة للتسجيل بالمسلك، وذلك باعتماد معيارين:
  - دبلومات المدرسة الوطنية للإدارة تعتبر معادلة وبدرجة أعلى من الإجازة في القانون؛
  - الإمكانية المخولة للفريق البيداغوجي للماستر، باختيار 5 % من الطلبة، بناء على تقديرهم البيداغوجي والمنصوص عليها بالملف الوصفي للمسلك المعتمد.

(...)

➢ **فتح مسالك للتكوين الأساسي مؤدى عنها**

(...) أن هؤلاء الموظفين والمستخدمين لا يمكنهم متابعة دراستهم إلا بعد الحصول على ترخيص تمنحه لهم مؤسساتهم الأصلية، اقترحت جامعة الحسن الأول من خلال قرار مجلسها بتاريخ 16 نونبر 2011 تكوينات أساسية تسمح بمنح دبلومات وطنية لأطر القطاعين الخاص والعام وفق نفس شروط وضوابط الجودة المطلوبة في مجال التأطير البيداغوجي ونظام المراقبة والامتحان وكذا الغلاف الزمني المخصص للتكوين الأساسي.

يتعلق الأمر هنا بتكوينات موجهة بنسبة 100 % للمستخدمين والموظفين ومقترحة في أوقات تلاؤم طبيعة وظائفهم في مقابل مساهمة مالية مخصصة لتغطية التكاليف الاستثنائية المترتبة عن تنظيمها على مستوى تعويضات الساعات الإضافية للسادة الأساتذة والموظفين الذين يعملون في المساء وفي نهاية الأسبوع.

وقد كان تنظيم هذه التكوينات موضوعا لميثاق بلوره وصادق عليه مجلس الجامعة هادفا بذلك إلى وضع المبادئ الرئيسية والشروط الواجب احترامها في هذه التكوينات: طبيعة الجمهور المستهدف، شروط التسجيل، طرق التقييم، كل ذلك بالإضافة إلى نظام داخلي يحدد مساطر التدبير الإداري والمالي.

ولقد تم وقف هذه التجربة التي لم تتعدى سنة جامعية واحدة فقط هي 2010-2011 على مستوى جامعة الحسن الأول بعد صدور المذكرة الوزارية رقم 01/77307 المتعلقة بمجانية التكوينات – الماستر والماستر المتخصص – وحصرها على الطلبة المتفرغين.

وهنا تجدر الإشارة إلى أن هذه التكوينات في الوقت الكامل المهيأ تجد مبرر وجودها في روح المذكرة الوزارية رقم 1494/01 لسنة 2015 التي تشجع على تسهيل عملية تسجيل الموظفين في المؤسسات الجامعية، بدون أي ترخيص إداري مسبق مع تحديد المساطر وشروط التسجيل التي تأخذ بعين الاعتبار خصوصية الجمهور المستهدف والتي يجب المصادقة عليها من قبل مجالس المؤسسات المعنية.

➢ تسليم دبلومات وطنية لمسالك معتمدة في إطار دبلومات جامعية

جوابا على الملاحظة المتعلقة بتسليم شهادة الماستر للطلبة المسجلين في الدبلوم الجامعي "السياحة والتواصل" والدبلوم الجامعي "اللغة والثقافة الأمازيغية"، أوضحت جامعة ابن زهر أكادير أن الأمر يتعلق هنا بالمسالك المعتمدة في إطار الموجة الأولى من نظام "إجازة-ماستر-دكتوراه" سنة 2009. وبما أن دفتر الضوابط الخاص بمسلك الماستر هو نفسه الذي كان يسري على الدبلوم الجامعي، خصوصا فيما يتعلق بشروط الولوج للتكوينين، وأن الفريق البيداغوجي للماستر هو نفسه الذي كان يشرف على الدبلوم الجامعي، وأن المراقبة المستمرة والتقويمات كانت تمر في نفس الوقت وبنفس الطريقة، وأن مصاريف التسجيل في الدبلوم الجامعي تخصص لتدبير استعمالات الزمن في الليل أو نهاية الأسبوع بالنسبة للطلبة الذين لا يستطيعون الحضور خلال النهار، و أن هذين التكوينين لم يتم تدبيرهما بواسطة نظام أبوجي، فقد كان من الصعب القيام بعملية المراقبة.

وابتداء من 2011 اتخذت الجامعة كل الاحتياطات اللازمة حتى لا يتم تكرار التجربة السابقة، وذلك من أجل تفادي أي خلط بين الماستر المعتمد من قبل الوزارة الوصية وبين الدبلوم الجامعي الذي يتم اعتماده على مستوى الجامعة من قبل مجلس الجامعة، وبالتالي لم يتم تسجيل أي حالة منذ سنة 2011.

ثالثا. البرامج الخاصة والتكوين الأساسي

➢ عدم تحقيق جميع أهداف البرامج المنجزة

أ. البرنامج الاستعجالي

جواب جامعة عبد المالك السعدي تطوان:

في إطار البرنامج الاستعجالي، التزمت الدولة بتخويل جامعة عبد المالك السعدي-تطوان دعما ماليا قدره 295 584 261 درهم بالنسبة للاستثمار و303 857 884 درهم بالنسبة للتسيير و189 منصبا ماليا. لتحقيق الأهداف التي التزمت بها الجامعة.

ومن المهم تسليط الضوء على الظرفية التي طبعت انطلاق البرنامج الاستعجالي والتي تمثلت في الأزمة المالية الدولية التي أثرت على جميع اقتصاديات العالم بما فيها المغرب. وكنتيجة حتمية، عملت الدولة على التخفيض من التزاماتها دون الأخذ بعين الاعتبار الأهداف المتعاقد عليها مع الجامعة، إضافة إلى مشكل تراكم الاعتمادات سنة بعد أخرى، على أساس أن الاعتمادات المتبقية سيتم استرجاعها في إطار الميزانيات المتعلقة بالبرنامج، وفي بعض الحالات، طلب حذف الميزانيات التي لم تكن موضوع أي التزام.

ساهمت إذن عدة عوامل في الحصيلة المتباينة للبرنامج الاستعجالي. وبالتالي، يبقى تحسين الأداء الداخلي والخارجي على النحو المعبر عنه على شكل أهداف ومؤشرات، رهينا بالموارد المخصصة، لا سيما ما يخص:

- إنجاز التوسيعات والبنايات وتجهيزها؛
- منح المناصب المالية في الآجال المتفق عليها في العقد؛
- التزام مسؤولي المؤسسات وموظفي الجامعة.

بالإضافة إلى التخفيض في الوسائل المخصصة بدون مراعاة الالتزامات المتعاقد عليها مع الجامعات وكذا المبالغ المتبقية استرجاعها التي عرفت ارتفاعا كبيرا، مما أدى إلى تخوف الأمرين بالصرف ومساعديهم من الدخول في التزامات جديدة وعدم القدرة على الوفاء بها، تجب الإشارة إلى مجموعة من العوامل الأخرى تتجلى في ما يلي:

- تم توقيع 17 عقدا من أجل تنمية الجامعات المغربية أمام صاحب الجلالة الملك محمد السادس بالقصر الملكي بأكادير في أكتوبر 2009، الأمر الذي ساهم في تأخير تنفيذ البرنامج الاستعجالي لسنة تقريبا وتسبب في تأخير تحقيق الأهداف؛
- تسبب مشكل تنفيذ الميزانية وتعقيد المساطر التنظيمية، في نوع من اللامبالاة في تعبئة الموارد البشرية، وخاصة خلال السنتين الأخيرتين من البرنامج؛
- تسبب البطء الإداري لاعتماد المسالك في إحداث فجوة زمنية بين التعبير عن الهدف وتحقيقه في المدى الزمني المطلوب.

وبالرغم من كل هذه الاكراهات، إلا أنه تم بذل الكثير من الجهود خلال سنتي 2010 و2011، حيث تم إطلاق العديد من المشاريع التي تستجيب للأهداف المسطرة.

(...)

ويرجع ضعف تحقيق جميع أهداف برنامج ترحيل الخدمات بالنسبة لجامعة الحسن الثاني الدار البيضاء، إلى عدم تحويل الشطر الثاني من الدعم المالي المنصوص عليه في العقد المبرم.

ب. برنامج تكوين 10000 أخصائي اجتماعي

بناء على طلب وزارة التنمية الاجتماعية والأسرة والتضامن والمبادرة الوطنية للتنمية البشرية، تم إطلاق برنامج تكوين 10000 أخصائي اجتماعي في أفق 2012. وقد انخرطت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الأطر في هذا البرنامج باعتماد 54 مسلكا من 2007 إلى 2012. إلا أن تنفيذ هذا البرنامج اعترته مجموعة من الاكراهات نجملها فيما يلي:

- عدم تطبيق بعض الشركاء للاتفاقيات المبرمة بخصوص هذا البرنامج وخاصة الوفاء بالالتزامات المالية؛
- قلة المؤسسات المهنية لاستقبال الطلبة لإجراء التداريب الميدانية المبرمجة؛
- عدم توفر بعض المؤسسات الجامعية على العدد الكافي من الموارد البشرية المتخصصة في مجال العمل الاجتماعي؛
- عدم وضوح الرؤية فيما يتعلق بآفاق التشغيل بالنسبة للخرجين.

ج. برنامج تكوين 10000 إطار تربوي

تجدر الإشارة إلى أنه، بعد سنة إضافية 2016-2017، تم بلوغ الهدف الإجمالي لبرنامج تكوين 10000 إطار تربوي، حيث أن بعض المؤسسات تجاوزت الأعداد المتعاقد بشأنها مما مكن من تجاوز العجز الذي سجل بالنسبة للمؤسستين التاليتين: المدرسة العليا للتعليم التقني التابعة لجامعة الحسن الثاني والمدرسة العليا للتعليم التقني التابعة لجامعة محمد الخامس.

جواب جامعة الحسن الثاني الدار البيضاء:

انخرطت مؤسستين من جامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء في برنامج تكوين 10000 إطار تربوي، وهما: المدرسة العليا لأساتذة التعليم التقني -المحمدية والمدرسة العليا للأساتذة بالدار البيضاء:

بالنسبة للمدرسة العليا لأساتذة التعليم التقني -المحمدية فإن المعطيات تلخص كما يلي:

- 2014/2013: تم تسجيل 30 طالب من 40 طالب متوقع (تحقيق نسبة 75 %)؛
- 2015/2014: تم تسجيل 37 طالب من 40 طالب متوقع (تحقيق نسبة 92.5%)؛
- 2016/2015: تم تسجيل 37 طالب من 40 طالب متوقع (تحقيق نسبة 92.5 %).

بالنسبة للمدرسة العليا للأساتذة الدار البيضاء، فإن المعطيات تلخص كما يلي:

- 2014/2013: تم تسجيل 267 طالب من 400 طالب متوقع (تحقيق نسبة 66.75 %)؛
- 2015/2014: تم تسجيل 355 طالب من 400 طالب متوقع (تحقيق نسبة 88.75 %)؛
- 2016/2015: تم تسجيل 365 طالب من 400 طالب متوقع (تحقيق نسبة 91.25 %).

من خلال المعطيات السابقة يتضح أن المردود العام لإنجاز هدا البرنامج بجامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء بلغ تقريبا 82 % عوض ما ذكر في التقرير أي نسبة 5.41 %.

جواب جامعة محمد الخامس الرباط:

تشمل هذه الملاحظة مؤسستين بالجامعة، ويتعلق الأمر بالمدرسة العليا للأساتذة والمدرسة العليا للأساتذة التعليم التقني.

فيما يتعلق بالمدرسة العليا للأساتذة:

- بلغ العدد الإجمالي للطلبة المسجلين خلال 4 سنوات (2013-2017) 2406 طالبًا، علما أن العدد المنصوص عليه في التعاقد الخاص بهذا التكوين هو 2400؛
- بلغ العدد الإجمالي للخريجين 2318، مع معدل تخرج إجمالي يقدر ب 96.30%.

فيما يخص المدرسة العليا لأساتذة التعليم التقني:

- في الملحق رقم 1 للبرنامج الحكومي لتكوين 10000 إطار تربوي، المدرسة غير معنية بتخصص "الآداب والعلوم الإنسانية"؛
- تظهر عملية الانتقاء الأولي في مباراة الالتحاق بالمسالك المفتوحة بالمدرسة أن مجال الاستقطاب غير كافي بالمقارنة مع التخصصات المطلوبة خصوصا بالنسبة لمسالك ‹العلوم وتكنولوجيا الكهرباء› و"علوم المهندس في الميكانيك"؛
- يعد عدد المترشحين الذين يحضرون الاختبارات الكتابية والشفوية أقل من عدد المترشحين الذين يتم استدعاؤهم؛
- انسحاب مجموعة من المترشحين وقت اجتياز الاختبارات الكتابية؛
- لقد حقق البرنامج نسبة 67 % من الأهداف المسطرة سنة 2014/2013؛
- عرفت المدرسة خلال سنة 2015/2014 انطلاق ثلاثة مسالك "مهندس " وماستر متخصص إضافية الشيء الذي حد من نسبة التأطير في الأعمال التطبيقية، مما أثر على تحقيق الأهداف المسطرة لهذه السنة.

وتجدر الإشارة إلى استمرار المدرسة في التكوين المبرمج في هذا البرنامج الحكومي لسنة جامعية رابعة 2016-2017 رغم أنه كان مقررا لثلاث سنوات فقط.

➢ **عدم تحويل جميع مخصصات الدعم التعاقدية المتعلقة بتمويل البرامج المنجزة**

تم تحويل الدعم المالي المخصص للبرنامج الاستعجالي وفق مقتضيات العقد المبرم مع الجامعات، مع الأخذ بعين الاعتبار الإمكانيات المالية للدولة وقدرة الجامعات على استهلاك الاعتمادات المفتوحة.

فيما يتعلق بالبرامج الأخرى، تم تحويل الغلاف المالي الذي خصصته رئاسة الحكومة لهذه البرامج بأكمله، لفائدة الجامعات.

أما بالنسبة لبرنامج تكوين 10000 أخصائي اجتماعي، فقد أوضحت الجامعات التالية ما يلي:

جامعة عبد المالك السعدي تطوان:

انخرطت الجامعة في هذا البرنامج الوطني (2008-2012) لمدة سنتين بالرغم من عدم توصلها بأي دعم مالي. غير أن السيد والي جهة طنجة تطوان باعتباره رئيس اللجنة الجهوية للتنمية البشرية رفض توقيع العقد الذي صاغته الحكومة، وبالتالي لم يتم التوقيع عليه من طرف باقي الشركاء.

جامعة الحسن الثاني الدار البيضاء:

تعثر انخراط الجامعة في هذا البرنامج يعزى بالأساس إلى عدم تحويل أي دعم عن طريق المبادرة الوطنية للتنمية البشرية لصالح الجامعة (جامعة الحسن الثاني -المحمدية).

رابعا. مردودية التكوين الأساسي

1. تقييم المردودية الخارجية

➢ **عدم إحداث مرصد للتوفيق بين الدراسات العليا والمحيط الاقتصادي والمهني**

نصت المادة 78 من القانون 01.00 المتعلق بتنظيم التعليم العالي على إحداث مرصد للتوفيق بين الدراسات العليا والمحيط الاقتصادي والمهني بغية إمداد المنظومة الوطنية للتعليم العالي بالدراسات والمؤشرات التي تمكنها من تحقيق الملاءمة المستمرة والاستباقية للتكوينات مع الحاجيات الاقتصادية والاجتماعية على الصعيدين الجهوي والوطني. وقد سعت الوزارة إلى تفعيل هذا المقتضى بتنسيق مع باقي القطاعات الوزارية المعنية، ولاسيما المكلفة بالتشغيل.

وقد أفضت النقاشات داخل الحكومة إلى اقتراح إحداث مرصد وطني على شكل هيئة مستقلة تعمل في نفس الوقت على الاستجابة لحاجيات قطاع التربية والتكوين وتلك المتعلقة بملاحظة سوق الشغل. غير أن تفعيل هذا المقترح تم من خلال إحداث المرصد الوطني لسوق الشغل كمديرية تابعة، حاليا، لوزارة التشغيل والاندماج المهني.

ولم يمكن هذا الإجراء من الاستجابة لحاجيات منظومة التعليم العالي التي ما زالت في حاجة لدراسات استشرافية ومؤشرات تهم حاجيات المحيط الاقتصادي والمهني والاجتماعي من الموارد البشرية.

ومن هنا، تم التنصيص ضمن مقتضيات مشروع القانون الإطار المتعلق بمنظومة التربية والتعليم والتكوين والبحث العلمي على إحداث مرصد للملاءمة بين المهن والتكوينات الجديدة وحاجات سوق الشغل، وذلك وفق توجهات الرؤية الاستراتيجية للإصلاح 2015-2030.

➢ **غياب آليات لتتبع إدماج الخريجين**

تتوفر الوزارة على مصلحة تعنى بتتبع إدماج الخريجين ويقوم عملها خاصة على تجميع المعطيات الواردة من الجامعات في هذا المجال. وفي هذا الإطار، قامت بعض الجامعات وعددها 8 بإحداث بنيات في هذا الشأن بدعم وتعاون مع الاتحاد الأوروبي من خلال بعض برامج تامبوس. إلا أن المعطيات المنبثقة الآن عن الجامعات المعنية تبقى غير قابلة للتجميع على المستوى الوطني نظرا لعدم مأسسة وتوحيد منهجية العمل والاستناد إلى نفس المؤشرات.

وستعمل الوزارة على تدارك هذا الوضع من خلال عملية التعاقد مع الجامعات التي ينص عليها القانون الإطار الذي سيتم إصداره لاحقا.

(...)

خامسا. تدبير الموارد والممتلكات والمعدات

1. تدبير نظام المعلومات الخاص بقيادة وتتبع منظومة التكوين الأساسي

➢ **غياب المخطط المديري المعلوماتي للوزارة وعدم التوفر على نظام معلوماتي مندمج**

تقوم الوزارة حاليا بإعداد مشروع "المخطط الاستراتيجي الرقمي للتعليم العالي والبحث العلمي" بإشراك الجامعات. ويهدف هذا المشروع إلى تحديد:

- التوجهات الاستراتيجية في المجال الرقمي للتعليم العالي والبحث العلمي؛
- خارطة الطريق من أجل تحقيق التحول الرقمي.

كما وضعت الوزارة خطة عمل لخمس سنوات (2017-2021) من أجل إرساء منظومة إعلام مندمجة والتي ترتكز على المحاور التالية:

- تطوير الإدارة الإلكترونية وتوفير الخدمات للمواطنين؛
- تسهيل الولوج للمعلومة والتواصل ودعم العمل التشاركي؛
- تطوير منظومة للتخطيط والقيادة؛
- تطوير البنية التحتية وتعزيز الأمن المعلوماتي؛
- تطوير حكامة منظومة الإعلام؛
- تطوير الجامعة الرقمية.

➢ **قصور في استخدام البرنامج المعلوماتي "أبوجي" على مستوى الجامعات**

تعرف عملية استغلال منظومة "أبوجي" على صعيد الجامعات إكراهات تتعلق أساسا بعدم تطوير المنظومة لمواكبة حاجيات الجامعات، وصعوبة صيانتها وعدم اندماجها مع المنظومة الإعلامية.

وبهدف استغلال أفضل لهذه المنظومة، قامت الجامعات بإعادة تأهيل المنصة الخاصة بها من خلال اقتناء خوادم وبرمجيات أساسية. كما تقوم الوزارة حاليا بمراجعة هذه المنظومة لملاءمتها مع حاجيات الجامعات وتطوير الخدمات لفائدة الطلبة.

وتختلف هذه الوضعية حسب الجامعات كما هو مبين بالتوضيحات المشار إليها أسفله.

جامعة سيدي محمد بن عبد الله فاس:

تم خلال السنتين الأخيرتين تعميم استعمال برنامج أبوجي بجميع المؤسسات التابعة للجامعة، بما في ذلك المؤسسات ذات الاستقطاب المفتوح. وقد مكن هذا البرنامج من:

- التسجيل الكلي والنهائي للطلبة عن بعد بواسطة أبوجي؛
- تدبير الامتحانات والمداولات بواسطة هذا البرنامج؛
- طبع الدبلومات عبر أبوجي.

جامعة عبد المالك السعدي تطوان:

تستخدم الجامعة برنامج أبوجي، على الرغم من المشاكل التي يطرحها في بعض الأحيان، على مستوى الشبكة والربط.

جامعة القاضي عياض مراكش:

البرنامج المعلوماتي أبوجي معمم على كل مؤسسات الجامعة.

جامعة شعيب الدكالي الجديدة:

تم العمل بالنظام المعلوماتي أبوجي بصفة تدريجية علما أنه لم يكن إجباريا عند انطلاقته وكان يتطلب معدات وأنظمة معلوماتية باهظة الثمن وربط تواصلي بين المكونات عالي الصبيب. وقد وافت الوزارة الجامعات سنة 2017 بمذكرة لتعميمه على كل الجامعات وكل المؤسسات الجامعية. وتعترض عملية تعميم هذا النظام بعض المشاكل التقنية مثل الربط العالي الصبيب الذي يفرضه بين مراكز رئاسات الجامعات والمؤسسات خاصة منها البعيدة عن هذه المراكز وكذا التجديد، بصفة دورية، لعقود الشراكة المتعلقة بالبرامج المعلوماتية الخاصة به ك ORACLE الباهظة الثمن.

جامعة ابن زهر أكادير:

انخرطت الجامعة بصفة تدريجية في نظام أبوجي نظرا لأهميته في تدبير الشؤون الطلابية، وكذا موافاة الوزارة الوصية بجميع المعطيات في حينها. لكن هذه العملية تعرف بعض الإكراهات التقنية خصوصا بالنسبة للمؤسسات غير المرتبطة بالشبكة والبعيدة عن المركز.

جامعة الحسن الثاني الدار البيضاء:

تمكنت الجامعة بعد الدمج من تعميم البرنامج المعلوماتي أبوجي على جميع المؤسسات التابعة لها.

جامعة محمد الخامس الرباط:

منذ إدماج الجامعتين في شتنبر 2014، تم تعميم استخدام البرنامج المعلوماتي APOGEE تدريجياً على جميع المؤسسات التابعة لها والتي لم تكن تعمل بهذا البرنامج.

➢ عدم تطبيق برنامج "سيج X3" في جميع المؤسسات الجامعية

تقوم الوزارة حاليا بتعميم استعمال نظام "سيج" على الصعيد الوطني حسب المنهجية التالية:

- تقييم وظائف النظام حسب مقتضيات الصفقة الخاصة به من طرف لجنة عينت لهذا الغرض؛
- إرساء النظام بمركز البيانات على الصعيد المركزي؛
- إعداد خطة لتنزيل النظام بجميع الجامعات من خلال تحديد عمليات الدعم والمواكبة الخاصة بكل جامعة، وعقد اجتماعات تنسيقية مع مصالح وزارة الاقتصاد والمالية من أجل توحيد المخرجات والمساطر.

وأدلت بعض الجامعات بتوضيحات في هذا الشأن كالتالي:

جامعة عبد المالك السعدي تطوان:

انطلق العمل ببرنامج سيج 3x بالجامعة منذ سنة 2012 إلى غاية ماي 2017، تاريخ مهاجمة الفيروسات للبرنامج، وذلك بسبب غياب منصة آمنة ومناسبة لاستضافة البرنامج.

جامعة القاضي عياض مراكش:

أكدت الجامعة ضعف تجانس وتكييف وظائف نظام سيج 3x مع احتياجات الجامعات.

جامعة شعيب الدكالي الجديدة:

برنامج سيج 3x، هو برنامج جد متكامل يمكن من حل عدة مشاكل في تدبير مالية الجامعات والمؤسسات، تطبيقه على أرض الواقع يتطلب تعبئة كل الفعاليات وتقنية عالية في تدبيره وخاصة تكوين القائمين على تدبير الشؤون المالية

بالوزارة الوصية ووزارة الاقتصاد والمالية والجامعات والمؤسسات الجامعية حتى يكون هناك تناغم وانسجام بين الوسائل الرقمية لدى كل الفاعلين والمتدخلين.

جامعة ابن زهر أكادير:

برنامج سيج 3x هو برنامج متكامل يتطلب تكوينا للموارد البشرية قبل تنزيله والعمل به. وفي غياب التكوين يصعب على المؤسسات الجامعية تبنيه في هذه المرحلة. وتجدر الإشارة إلى أن جامعة ابن زهر تتوفر على نظام لتدبير الموارد المالية وكذا نظام لتدبير الموارد البشرية.

جامعة محمد الخامس الرباط:

يعزى عدم تطبيق سيج 3x لأسباب ذكرت الجامعة منها:

- عدم توفر الجامعة على حقوق التحكم والإعدادات في النظام المعلوماتي سيج 3x، والتي تتيح على سبيل المثال لا الحصر إنشاء حسابات المستعملين، وكذا معاينة المعطيات الخاصة بها وتحيينها؛
- عدم توفير تكوينات لفائدة مستعملي هذا التطبيق.

وأمام هذه الوضعية تقترح الجامعة ما يلي:

- تفعيل برنامج تكوين لفائدة المصالح الاقتصادية للمؤسسات التابعة للجامعة وكذا المتصرفين الذين أدمجوا من طرف الوزارة الوصية من أجل العمل بهذا البرنامج؛
- انخراط وزارة الاقتصاد والمالية من أجل تطوير النظام المعلوماتي سيج 3x ومواكبة تنزيله وتعميمه على المستوى الوطني؛
- العمل على إشراك كل الفعاليات والمتدخلين، من طرف الوزارة الوصية، لتحقيق النتائج المرجوة نهوضا بالجامعة المغربية.

2. تسيير الممتلكات العقارية

➢ عدم نقل الممتلكات إلى الجامعات

تجدر الإشارة إلى أن عملية تفويت العقارات لفائدة الجامعات تدخل في إطار اختصاصات وزارة الاقتصاد والمالية (مديرية أملاك الدولة). وبتنسيق مع هذه الأخيرة تم الشروع في هذه العملية، إلا أنه تبين أن جل العقارات ليست في ملكية القطاع، الشيء الذي حذا بهذه الوزارة إلى العدول عن قرار التفويت واقتراح وضع هذه الممتلكات رهن إشارة الجامعات، على غرار ما تم العمل به بالنسبة للأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين، وذلك من خلال تعديل المادتين 96 و97 من القانون 01.00 المتعلق بتنظيم التعليم العالي.

➢ عدم توافق الطاقة الاستيعابية مع تطور عدد الطلاب

جوابا على هذه الملاحظة، أدلت الجامعات بعناصر الأجوبة التالية:

(...)

جامعة ابن زهر أكادير:

سجلت نسبة الحاصلين على البكالوريا في السنوات الأخيرة ارتفاعا ملحوظا، مما أدى إلى توافد عدد كبير من الطلبة على المؤسسات الجامعية خاصة المؤسسات ذات الاستقطاب المفتوح. وللتصدي لهذه الظاهرة، عملت جامعة ابن زهر على الرفع من طاقتها الاستيعابية، حيث فاقت 173% في السنوات الأخيرة، مما حد من ظاهرة الاكتظاظ. وتجدر الإشارة إلى أن عملية احتساب المقاعد الحقيقية والمقاعد البيداغوجية تخضع إلى معامل يتراوح بين 1 و2.5 حسب التخصص.

جامعة الحسن الأول سطات:

عرفت الجامعة خلال السنوات الأخيرة وعلى غرار نظيراتها على الصعيد الوطني تطورا ملحوظا لأعداد الطلبة المسجلين بها. هذا الاكتظاظ، الذي ميز بالخصوص المؤسسات ذات الاستقطاب المفتوح، لم تتم مواكبته بتطور الإعانة السنوية من الميزانية التي تمنحها الدولة للجامعة.

غير أن اهتمام جامعة الحسن الأول بتحسين ظروف تدريس وتكوين طلابها وحياتهم الطلابية في مختلف المؤسسات التابعة لها، دفعها إلى الاستعانة بمواردها الذاتية لكي تنخرط في مشاريع بناء وتوسيع مرافق الاستقبال في مختلف المؤسسات التي يمكن أن نذكر منها:

- بناء 6 مدرجات و6 قاعات للدرس بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية؛
- بناء جناح بيداغوجي بالمعهد العالي لعلوم الصحة؛
- بناء جناح بيداغوجي بكلية العلوم والتقنيات.

(...)

3. تدبير الموارد البشرية

➢ غياب النظام الأساسي لمستخدمي الجامعات

علاقة بالحالات المسجلة على مستوى بعض الجامعات والناتجة عن غياب النظام الأساسي لمستخدمي الجامعات، أوضحت الجامعات المعنية ما يلي:

جامعة سيدي محمد بن عبد الله فاس:

قامت الجامعة بمعالجة مشكل إلحاق الأساتذة المعنيين بمستشفى الشيخ زايد بالرباط منذ سنة 2013، وذلك من خلال إنهاء إلحاقهم بالمستشفى المذكور. على إثر ذلك، قدم هؤلاء الأساتذة طلبات للحصول على التقاعد النسبي وتمت الموافقة عليها.

جامعة عبد المالك السعدي تطوان:

أوضحت الجامعة أن الأستاذ المعني كان يعمل بكلية العلوم والتقنيات بطنجة، وبناء على مراسلة من الوزارة الوصية، وضع هذا الأخير رهن إشارة وزارة الطاقة والمعادن والماء والبيئة من أجل العمل بالوكالة الوطنية لتنمية الطاقات المتجددة والفعالية الطاقية. وبعد انتهاء فترة الوضع رهن الإشارة، التحق المعني بالأمر بمقر عمله بكلية العلوم والتقنيات بطنجة منذ 2015/04/27. وتجدر الإشارة في هذا الصدد أن الجامعة لا تتوفر على أية وسيلة أو آلية من أجل معرفة ما يقوم به الأساتذة خارج المؤسسة في مثل هذه الحالة.

جامعة القاضي عياض مراكش:

أبرزت الجامعة أن مسألة المعادلة الغير المدلى بها لا تخص الدبلوم الذي ارتكز عليه التوظيف في إطار أستاذ التعليم العالي مساعد ألا وهي شهادة الدكتوراه وإنما واحدة من الشواهد الثلاث لمساره الدراسي.

➢ غياب هيكل تنظيمي رسمي للجامعات

يوجد الهيكل التنظيمي للجامعات حاليا قيد الدراسة مع باقي المتدخلين والقطاعات المعنية من أجل المصادقة عليه في أقرب وقت.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أنه وفي انتظار صدور الهيكل الرسمي، اعتمدت أغلب الجامعات هيكل تنظيمي وظيفي يحدد وينسق المسؤوليات والمهام الإدارية. كما تم تقديم عدة مقترحات كان عليها إجماع الجامعات لكن لم يتم تجسيدها على أرض الواقع نظرا لبعض الاكراهات التي طرحت أثناء مناقشتها مع مصالح وزارة الاقتصاد والمالية.

➢ تدهور التأطير البيداغوجي على مستوى الجامعات

عرف قطاع التعليم العالي خلال 5 سنوات الأخيرة (ما بين 2012-2011 و2017-2016) ارتفاعا هاما في أعداد الطلبة بلغت نسبته 74,5 %. وكان لهذا التطور تأثير إيجابي على تحسين نسبة التمدرس بالتعليم العالي التي انتقلت من 20,6 % سنة 2012-2011 إلى 33,3 % سنة2017-2016 إلا أن هذا التطور لم تتم مواكبته على مستوى التأطير البيداغوجي الذي شهد تراجعا برسم نفس الفترة، وخاصة بالمؤسسات ذات الاستقطاب المفتوح التي تستقطب ما يناهز 88 % من الطلبة بالجامعات. وتعزى هذه الوضعية إلى محدودية المناصب المالية المحدثة وإحالة عدد كبير من الأساتذة الباحثين على التقاعد، إذ أن عدد الأساتذة لم يتطور إلا بنسبة 18 % خلال نفس الفترة.

ولمواجهة هذه الإشكالية، تعمد الوزارة بالإضافة إلى المناصب المالية المحدثة كل سنة إلى:

- استثمار المناصب المالية المخولة من قطاعات أخرى في إطار التحويل؛
- توظيف الطلبة الدكاترة عن طريق التعاقد.

كما سيتم العمل مستقبلا على وضع مشروع متكامل لنظام التعليم الالكتروني بالاستفادة من التجارب الدولية من هذا المجال.

➢ **عدم احترام ساعات العمل النظامية المنصوص عليها**

المعلومات المنشورة في التقرير سلمت من طرف مديرية الاستراتيجيات ونظم المعلومات بالوزارة، وتعكس واقعا معينا بالمؤسسات الجامعية. إلا أنه وجب التعامل معها بحذر لأنها تعتبر جزئية تم الحصول عليها في وقت معين دون الأخذ بعين الاعتبار جميع المؤسسات الجامعية.

➢ **تدهور التأطير الإداري**

للإجابة على هذه الملاحظة، تجدر الإشارة إلى أن تراجع نسبة التأطير الإداري يرجع إلى عدة أسباب منها ارتفاع عدد الطلبة ومحدودية المناصب المحدثة، غير أن هذا التراجع لم يؤثر على جودة الأداء بعدما عمدت المؤسسات الجامعية إلى ترشيد الموارد البشرية وضمان جودة الخدمات، وذلك من خلال:

- اعتماد التدبير المفوض في بعض المهام والعمليات الإدارية التي كان يقوم بها موظفو الإدارة (الحراسة والبستنة والنظافة...)؛
- اعتماد وسائل التكنولوجيا الحديثة في العمليات التدبيرية اليومية، منها تدبير شؤون الطلبة (التسجيل، المراقبة المستمرة ...)؛
- استعمال الطلبة للوسائل التكنولوجية، مما ساهم في النقص من الحاجة إلى الموظفين؛
- توظيف أطر إدارية وتقنية ذات مستوي تكويني عال مكن من تدبير أفضل للإمكانات المحدودة بشكل يضمن السرعة والجودة في الأداء.

III. تعقيبات وزير الاقتصاد والمالية

(نص التعقيب كما ورد)

➢ **فيما يخص الملاحظات المتعلقة بالتخطيط الاستراتيجي للتكوين الأساسي بالجامعات**

تجدر الإشارة أن السياسة الحكومية في مجال التعليم العالي ترتكز على مقتضيات القانون رقم 01-00 المتعلق بتنظيم التعليم العالي، وكذا الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.75.398 المتعلق بإحداث الجامعات. كما عرف قطاع التعليم العالي خلال السنوات الأخيرة مجموعة من الإصلاحات، والتي وضعت استراتيجية للقطاع، وهمت أساسا:

- البرنامج الاستعجالي للفترة 2009-2012
- مخطط عمل الوزارة 2012-2016؛
- الرؤية الاستراتيجية لإصلاح منظومة التعليم 2015-2030 التي أعدها المجلس الأعلى للتربية والتكوين.

أما بخصوص غياب التعاقد بين الوزارة والجامعات، فتجدر الإشارة أنه في إطار تفعيل البرنامج الاستعجالي تم إبرام 15 اتفاقية مع الجامعات سنة 2009.

➢ **فيما يتعلق بمردودية التكوين الأساسي، وخصوصا تتبع إدماج الخريجين**

تجدر الإشارة أن الوزارة المكلفة بالتعليم العالي لا تتوفر على نظام لتتبع إدماج الخريجين، إلا أن جامعة الحسن الأول بسطات وضعت برنامج لتتبع إدماج خريجي الكليات والمؤسسات التابعة لها، وعليه يقترح أن تقوم جميع الجامعات بوضع برامج مماثلة بتنسيق مع الوزارة الوصية، للحصول على نتائج شاملة عن إدماج الخريجين في سوق الشغل.

➢ **فيما يخص الملاحظات المتلقة بتدبير الموارد والممتلكات والمعدات**

تجدر الإشارة أن الوزارة المكلفة بالتعليم العالي تتوفر على نظام المعلومات "APOGEE" الذي يمكنها من قيادة وتتبع منظومة التكوين الأساسي بالجامعات، إلا أن بعض المؤسسات الجامعية تواجه بعض الصعوبات في تحيين المعلومات حول المسار الجامعي للطلبة في الوقت المحدد ؛

وتتوفر كذلك على نظام "Sage X3" الذي هو بمثابة تطبيق مندمج يمكن من تسيير عمليات المحاسبة والميزانية للجامعات، تم وضعه ابتداء من سنة 2015، إلا أن استغلال هذا البرنامج من طرف الجامعات واجه بعض الاشكاليات في تطبيقه إذ اقتصر الأمر على 3 جامعات فقط وهي: عبد المالك السعدي بتطوان و الحسن الثاني بالدار البيضاء و سيدي محمد بن عبد الله بفاس. وفي نفس الإطار تجدر الإشارة أن ابتداء من سنة 2019، سيتم برمجة ميزانية الجامعات في إطار النظام المعلوماتي الجديد للبرمجة الميزانياتية ebudget2، والذي تمت تجربته خلال سنة 2018 ببرمجة ميزانية جامعة محد الخامس بالرباط؛

- **فيما يتعلق بصرف الاعانات لفائدة الجامعات**:

تسهر مديرية الميزانية على صرف مختلف الاعانات في أقرب الآجال بمجرد توصلها بالوثائق الضرورية من طرف المصالح المختصة لوزارة المكلفة بالتعليم العالي.

وتجدر الاشارة في هذا الصدد إلى كون صرف الاعانة يبقى مرهونا بالرصيد المالي المتوفر لدى خزينة الجامعات وقدرة هذه الأخيرة على استهلاك الاعتمادات المالية المرصدة لها، علما أن بعضا من هذه الجامعات سجلت مستويات ضعيفة فيما يتعلق بمعدلات الالتزام والأداء للاعتمادات الموضوعة رهن اشارتها.

بالنسبة لتأخر تحويل الاعتمادات لفائدة الجامعات في إطار البرنامج الاستعجالي، فقد تم تحويل الغلاف المالي وفق مقتضيات العقد المبرم مع الجامعات مع الأخذ بعين الاعتبار الإمكانيات المالية للدولة وقدرة الجامعات على استهلاك الاعتمادات المفتوحة وكذا وضعية الخزينة لهذه الأخيرة.

تقييم التكوين المستمر المقدم من طرف الجامعات

أناط القانون رقم 01.00 الصادر في 19 ماي 2000 والمتعلق بتنظيم التعليم العالي، الجامعات بمهمة التكوين المستمر، حيث جعله من بين المهام الرئيسية التي أوكلت إليها. وبالتالي تم تكليف هذه المؤسسات بتقديم تكوينات مستمرة متنوعة. وفي هذا الإطار، أصبحت الجامعات تنظم تكوينات مستمرة تتوج بتسليم ديبلومات، بالإضافة لتكوينات مؤهلة تستجيب إما لحاجيات معينة، وإما لطلبات معبر عنها من طرف بعض الشركاء السوسيو-اقتصاديين. كما تقوم الجامعات بتنظيم تكوينات محددة بهدف تسهيل الاندماج في سوق الشغل.

وللإشارة، فقد عاقت إنجاز مهمة تقييم التكوين المستمر المقدم من طرف الجامعات عدة صعوبات وإكراهات نخص منها على سبيل الذكر ما يلي:

- غياب بعض المعطيات المتعلقة بالتكوين المستمر المقدم من طرف الجامعات على مستوى وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الأطر، كعدد التكوينات المستمرة المفتوحة وعدد المسجلين وعدد الخريجين والرسوم المطبقة على كل تكوين ومجموع المداخيل المتأتية من هذه التكوينات، وكذا التعويضات الممنوحة للأطر البيداغوجية ...إلخ، مما دفع المجلس الأعلى للحسابات إلى توجيه استبيان إلى جميع الجامعات؛
- تأخر الجامعات في تقديم المعلومات المطلوبة بواسطة الاستبيان الذي تم إعداده لهذا الغرض، وعدم الإجابة بصفة مفصلة عليه، أو الإجابة عليه بصفة جزئية، أو تقديم إجابات متفرقة حسب كل مؤسسة جامعية دون العمل على تجميع الإجابات في مراسلة واحدة تخص الجامعة ككل؛
- غياب نظام معلوماتي لتدبير التكوين المستمر في الجامعات التي تمت زيارتها، مما صعب عملية القيام بمراقبة تدبير التكوين المستمر.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مراقبة تسيير التكوين المستمر المقدم من طرف الجامعات عن عدة ملاحظات وتوصيات، يمكن تلخيص أهمها في النقط التالية:

أولا. الإطار القانوني للتكوين المستمر المقدم من طرف الجامعات

عرفت الجامعات إصلاحا مهما بدخول القانون رقم 01.00 حيز التنفيذ، حيث أناط هذا القانون في مادته الثالثة الجامعات بمهمة التكوين المستمر. إلا أن القانون لم تتم مواكبته فيما يخص مهمة التكوين المستمر بالإجراءات التنظيمية الضرورية التي من شأنها أن تسمح بالتأطير الضروري لهذه المهمة الجديدة. حيث لوحظ وجود فراغ تنظيمي للتكوين المستمر المقدم من طرف الجامعات. ويهم هذا الفراغ جميع الجوانب التنظيمية والتدبيرية لهذه المهمة، بداية من الجوانب المتعلقة بالتعريف بالمهمة نفسها، ومرورا بالجوانب المتعلقة بشروط الولوج إلى التكوينات المستمرة وكيفية تمويلها وتحديد الرسوم المطبقة عليها وكيفية تنظيم الامتحانات والمراقبة المستمرة وأخيرا الجوانب المرتبطة بالشروط التي يجب توفرها لمنح الدبلومات.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي باستكمال الترسانة القانونية والتنظيمية المتعلقة بالتكوين المستمر المقدم من طرف الجامعات.

ثانيا. الاستراتيجية ومخطط العمل الخاص بالتكوين المستمر

لقد حدد الميثاق الوطني للتربية والتكوين من بين أهدافه استفادة 20% من العمال والمستخدمين والموظفين من عمليات التكوين المستمر، وتضاف إلى نسبة العمال النسب المتزايدة من العاطلين، خصوصا من بين حملة شهادات التعليم العالي التي بلغت نسبتهم 21,10% سنة 2014 حسب البحث الوطني حول التشغيل المنجز من طرف المندوبية السامية للتخطيط. ومن هنا كان من الواجب بلورة هذه الأهداف في إطار استراتيجيات ومخططات عمل يتم إعدادها وإنجازها من طرف:

- وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الأطر بصفتها السلطة المكلفة بمهمة إعداد وتتبع سياسة الحكومة في مجال التعليم العالي؛
- الجامعات بصفتها مؤسسات عمومية أنيطت بها مهمة التكوين المستمر.

1. استراتيجيات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الأطر بشأن التكوين المستمر

أبان فحص مختلف الوثائق المكونة لاستراتيجيات الوزارة خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2005 و2020 غياب سياسة شاملة تهم هيكلة وتطوير التكوين المستمر المقدم من طرف الجامعات.

وهكذا فالإطار الاستراتيجي للنهوض بالتعليم العالي في أفق 2020 لم يشمل أي إجراء يهدف إلى تنمية وتطوير التكوين المستمر. الشيء الذي نتج عنه عدم إدراج التكوين المستمر في الاستراتيجيات التي تبنتها الوزارة.

فقد لوحظ أن التكوين المستمر مغيب بصفة نهائية من استراتيجية وبرنامج عمل الوزارة للفترة الممتدة من سنة 2005 إلى سنة 2007، وكذا في البرنامج الاستعجالي 2009-2012. أما بالنسبة لاستراتيجية استكمال إصلاح التعليم 2006-2010، فقد اكتفت بإثارة الانتباه إلى تطوير التكوين المستمر بواسطة تقنيات الإعلام والتواصل دون تحديد الإجراءات والتدابير اللازمة لذلك، أو تحديد أي هدف كمي أو نوعي. وفي نفس السياق اكتفى مخطط عمل الوزارة بالنسبة للفترة 2013-2016 بجرد التكوين المستمر من بين الأنشطة المدرة للدخل والتي يجب تنميتها بهدف تنويع موارد تمويل التعليم العالي.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات وزارة التعليم العالي بوضع استراتيجية بشأن التكوين المستمر المقدم من طرف الجامعات تكون واضحة الأهداف، وتأخذ بعين الاعتبار مختلف السياسات القطاعية.

2. استراتيجيات الجامعات بشأن التكوين المستمر

تعد مشاريع تنمية الجامعات المقدمة لمجالس الجامعات من طرف الرؤساء قصد المصادقة عليها الوثائق المرجعية لكل الإجراءات التي سيتم إنجازها، وكذلك لكل التدابير التي ستتخذ من أجل تنمية الجامعات.

وبحكم أن الجامعات مؤسسات عمومية تحت وصاية وزارة التعليم العالي، فمختلف الاستراتيجيات المتبناة من طرفها يجب أن تكون مسايرة لتوجهات هذه الوزارة. إلا أن فحص مختلف الاستراتيجيات المقدمة من طرف الجامعات أفضى إلى الوقوف على غياب رؤية واضحة تمكن هذه المؤسسات من تنمية أنشطة التكوين المستمر المقدمة من طرفها.

وهكذا، فإن كل الجامعات لم تحدد أية أهداف مرقمة واضحة كعدد التكوينات التي سيتم فتحها ونوعيتها (مؤهلة أو لنيل دبلوم) والتخصصات وعدد المستفيدين من التكوين...إلخ.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الجامعات بوضع رؤية استراتيجية واضحة بخصوص التكوين المستمر وترجمتها إلى برامج عمل ذات أهداف محددة تشمل مختلف أوجه التكوين المستمر المقدم من طرف الجامعات، بما في ذلك طرق تنظيمه، وعدد التكوينات التي سيتم فتحها، والعدد المتوقع من المستفيدين والمداخيل المتوقعة، إلى غير ذلك.

ثالثا. حكامة التكوين المستمر المقدم من طرف الجامعات

أسفرت عملية تقييم حكامة التكوين المستمر عن بعض الملاحظات التي نوردها كما يلي:

1. التنظيم الإداري للتكوين المستمر

لقد سبقت الإشارة أعلاه إلى أن منظومة التكوين المستمر تعاني من غياب ترسانة قانونية منظمة لها، مما أثر سلبا على طرق تدبيرها. وفي هذا الإطار، يمكن ملاحظة ما يلي:

➢ غياب تتبع أنشطة التكوين المستمر من طرف الوزارة

بناء على المرسوم رقم 2.12.790 الصادر بتاريخ 19 فبراير 2013 بتحديد اختصاصات وتنظيم وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الأطر أنيطت بالوزارة مهمة إعداد السياسة الحكومية في مجال التعليم العالي والبحث العلمي، وكذا تتبع تنفيذ هذه السياسات. وفي هذا الإطار وبغرض تتبع التكوين المستمر أحدث قسم إداري خاص لهذا الغرض بموجب القرار رقم 1355.13 بتاريخ 22 أبريل 2013 المتعلق بتحديد اختصاصات وتنظيم الأقسام والمصالح التابعة للمديريات المركزية لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الأطر.

إلا أنه عوض أن يقوم هذا القسم بالمهمة المنوطة به طبقا للقرار المذكور، فقد لوحظ قيامه بإنجاز مهام أخرى تتمثل في تدبير الملفات التي كانت موكلة لقسم التعليم الجامعي المحدث في الهيكلة القديمة للوزارة، والذي تم حذفه بعد تبني التنظيم الجديد للوزارة.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات وزارة التعليم العالي باتخاذ التدابير الضرورية حتى تقوم المصالح التابعة لها والمكلفة بالتكوين المستمر بالمهام المنوطة بها، وخصوصا تنمية وتتبع وتقييم برامج التكوين المستمر.

➢ بنيات تنظيمية مختلفة وغير مفعلة

لوحظ، بهذا الخصوص، أن جميع الجامعات تبنت هياكل تنظيمية مختلفة تروم خلق بنيات تنظيمية مشتركة على مستوى رئاسة الجامعات تتكلف بتتبع مختلف أنشطة التكوين المستمر، إضافة إلى بنيات أخرى يتم إحداثها على مستوى المؤسسات الجامعية التابعة لها.

وقد تبين أن حجم هذه البنيات يختلف من جامعة إلى أخرى ومن مؤسسة جامعية إلى أخرى، فهناك جامعات ومؤسسات اكتفت بمجرد خلق خلية تتلخص مهمتها في تتبع إجراءات اعتماد مسالك التكوين المستمر، في حين ذهبت أخرى في اتجاه خلق مصالح تتوفر على بعض الاستقلالية لتأطير وقيادة عملية التكوين المستمر.

إضافة إلى ذلك، لوحظ اختلاف في طرق إحداث البنيات التنظيمية المذكورة، إذ تبين أن إحداثها، في بعض الحالات، تتم المصادقة عليه من طرف مجلس الجامعة، وفي حالات أخرى، يتم التنصيص عليها في الأنظمة الداخلية للتكوين المستمر.

وترجع هذه الاختلافات التي تم الوقوف عليها إلى غياب سياسة عامة تهدف إلى تنظيم وهيكلة التكوين المستمر بالجامعات، وكذلك إلى غياب هيكل رسمي يحدد التنظيم الإداري للجامعات.

إلا أنه وبالرغم من المصادقة على خلق هاته البنيات الإدارية، فهي تبقى، في بعض الحالات، غير مفعلة، بينما، في حالات أخرى، لم يتم إحداثها فعليا. كما هو الشأن بالنسبة للحالات التالية:

- بالنسبة لجامعة عبد المالك السعدي بتطوان، لم يتم إحداث المصلحة المشتركة المكلفة بالتكوين المستمر المنصوص عليها في النظام الداخلي. وتم في المقابل إسناد تتبع ملفات اعتماد التكوينات إلى موظف تابع لنائب رئيس الجامعة المكلف بالشؤون البيداغوجية؛
- أما بالنسبة لجامعتي محمد الخامس بالرباط والحسن الأول بسطات، فلم يتم إحداث مراكز التكوين المستمر رغم التنصيص عليها في النظامين الداخليين للتكوين المستمر الخاصين بالجامعتين.
- وتجدر الإشارة الى ملاحظات أساسية:
- أن البنيات التي تم احداثها والمكلفة بالتكوين المستمر ليست لديها أية مسؤولية بالنسبة لما هو بيداغوجي. فهاته المسؤولية ظلت منوطة بمنسق التكوين (المسلك) والأساتذة الباحثين؛
- تدخل الأساتذة في جميع مراحل صيرورة تدبير التكوين المستمر واختيار الطلبة المستفيدين وكذلك توزيع المداخيل المتحصل عليها.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الجامعات بوضع تنظيم إداري ومالي يسمح بتدبير ناجع للتكوين المستمر.

2. التنظيم البيداغوجي

تعود مسؤولية التنظيم والتدبير البيداغوجي للتكوين المستمر لمنسق التكوين المعني، وذلك منذ وضع مشروع إحداث المسلك إلى غاية مداولات نتائج الامتحانات المتعلقة بالتكوينات التي يتم الحصول بموجبها على ديبلومات.

كما أن وضع مشروع للتكوين لا يخضع بالضرورة للتنظيم الكلاسيكي الذي يجعل من الشعبة الإطار الأساسي الذي يتم فيه تطوير هذا المشروع حيث تم، في هذا الصدد، ملاحظة طريقتين:

- الطريقة الأولى وهي تلك التي يتم فيها وضع مشروع التكوين في إطار بنيات تتكون من تكوينات في نفس التخصص (الشعبة). ويتعلق الأمر على سبيل المثال بالمدرسة الوطنية للتجارة والتدبير التابعة لجامعة عبد المالك السعدي وكلية العلوم والتقنيات التابعة لجامعة الحسن الأول، إذ قامت الجامعتان بخلق قطبين للكفاءات؛
- أما الطريقة الثانية فهي تلك التي يتم من خلالها تدبير التكوين المستمر بشكل فردي من طرف الأساتذة بدون الارتباط بأية بنية تنظيمية على مستوى الجامعة. وبالتالي فالتكوين مرتبط بإرادات فردية للأساتذة وهو الأمر الذي لوحظ على مستوى كلية الآداب والعلوم الإنسانية التابعة لجامعة محمد الخامس الرباط وكلية العلوم والتقنيات التابعة لجامعة سيدي محمد بن عبد الله فاس.

3. معايير اختيار الأساتذة

بغض النظر على نوعية التكوين المستمر المقدم، فإن عملية التأطير البيداغوجي تسند لثلاثة أنواع من الأساتذة، وهم الأساتذة الباحثون المنتمون للمؤسسات الجامعية والأساتذة التابعون لمؤسسات أخرى والأساتذة الزوار والخبراء. إن تنوع المتدخلين يطرح إشكالية المعايير المتعلقة باختيار الأساتذة ووضع مشاريع التكوينات المحصل بموجبها على

ديبلومات، بحكم أن تخصص الأستاذ يؤثر بشكل مباشر على الوحدات المدرسة. وتزداد هذه الوضعية تعقيدا في غياب دفتر المعايير البيداغوجية المتعلق بهذه التكوينات.

➢ **وجود تكوينات مؤطرة كليا من طرف الأساتذة الزوار**

تبين من خلال المراقبة التي قام بها المجلس الأعلى للحسابات أن بعض التكوينات تعتمد في تأطيرها كليا على الأساتذة الزوار حيث يتم تكليفهم بتغطية جميع الحصص المحددة في دفتر مواصفات التكوين. ومن بين هذه التكوينات، يمكن ذكر ما يلي:

- التكوينات التي تم فتحها في إطار تعاقدي مع بعض الشركاء، والتي تكلل بمنح شهادات لناشري البرامج المعلوماتية بالإضافة الى دبلوم الجامعة. حيث تهدف هذه التكوينات إلى الجمع بين التكوين الأكاديمي والتكوين المهني، ويكون التأطير البيداغوجي بالنسبة للتكوين المهني تحت مسؤولية الشريك الذي يتكلف باقتراح الأستاذ الزائر، وأحيانا تسند إليه عملية دفع التعويضات. وقد لوحظ وجود مثل هذه الحالات في كل من كلية العلوم والتقنيات التابعة لجامعة الحسن الأول بسطات، وكلية العلوم والمدرسة الوطنية العليا للكهرباء والميكانيك التابعتين لجامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء؛
- التكوينات المهنية التي تتطلب تدخل خبراء أو أشخاص يتوفرون على بعض المؤهلات الخاصة، والذين يصعب توظيفهم أو التعاقد معهم. نظرا لارتفاع التعويضات التي يطالبون بها، والتي لا تسمح بها المقتضيات التنظيمية المتعلقة بالتعويض عن ساعات عمل الأساتذة الزوار.

4. تدبير أنشطة التكوين المستمر على مستوى الجامعات

في هذا الإطار، لوحظ ما يلي:

➢ **غياب منظومة معلوماتية لتدبير التكوين المستمر**

من بين المعيقات التي عرفتها مهمة مراقبة تسيير التكوين المستمر المقدم من طرف الجامعات، التأخر في تقديم المعلومات، أو تقديم معلومات غير مدمجة، أو عدم تقديمها. وتعود هذه الوضعية بالأساس إلى غياب منظومة معلوماتية مندمجة قادرة على تدبير التكوين المستمر المقدم من طرف الجامعات.

وعليه فقد لوحظ أن تتبع أنشطة التكوين المستمر على مستوى الجامعات يتم فقط بواسطة برنامج إكسل (Excel) أو وورد (Word) بالنسبة لكل مؤسسة جامعية. ولا يأخذ بعين الاعتبار سوى المعطيات العامة كعدد المسجلين في هذه التكوينات وعدد الحاصلين على الديبلومات وعدد التكوينات المفتوحة ومدة اعتماد التكوينات المحصل بموجبها على ديبلومات.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات وزارة التعليم العالي، بحث الجامعات على وضع منظومة معلوماتية مندمجة لتدبير التكوين المستمر وملاءمتها مع المنظومة المعلوماتية للوزارة.

➢ **غياب دليل الإجراءات المتعلق بتدبير التكوين المستمر**

لوحظ غياب دليل الإجراءات المتعلق بالتكوين المستمر، مما أدى إلى ظهور اختلالات في منظومة الرقابة الداخلية، أثرت بدورها سلبا على تسيير التكوين المستمر على مستوى المؤسسات الجامعية. ومن أبرز الاختلالات التي تمت ملاحظتها، نخص بالذكر ما يلي:

- تشتت الملفات والمعلومات بين مختلف المتدخلين في تدبير التكوين المستمر؛
- تدخل الأساتذة في التدبير الإداري والمالي للتكوين المستمر. وقد سبقت إثارة هذه الملاحظة في تقارير سابقة أنجزها المجلس الأعلى للحسابات بمناسبة مراقبة بعض الجامعات ككلية العلوم التابعة لجامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء، حيث لوحظ أن بعض الأساتذة يحتفظون بشيكات متعلقة بمداخيل التكوين المستمر؛
- غياب محاضر الانتقاء القبلي ومحاضر انتقاء الطلبة المسجلين في إطار التكوينات المؤدية إلى الحصول على ديبلومات. وفي حالة وجودها، يتم الاحتفاظ بها من طرف الأساتذة، الشيء الذي لا يسمح بالحكم على مدى احترام معايير انتقاء واختيار الطلبة.

وقد تمت ملاحظة هذه الاختلالات في بعض المؤسسات التي تمت زيارتها أثناء القيام بالمهمة الحالية مثل كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية وكلية العلوم والتقنيات التابعتين لجامعة الحسن الأول بسطات، وكذلك كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية وكلية العلوم والتقنيات التابعتين لجامعة عبد المالك السعدي بتطوان، وكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية (السويسي سابقا) التابعة لجامعة محمد الخامس بالرباط.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الجامعات بإعداد دليل للإجراءات خاص بالتكوين المستمر، والعمل على وضع منظومة للرقابة الداخلية.

➢ **قصور في تتبع ساعات العمل الفعلية المنجزة**

لقد تبين للمجلس الأعلى للحسابات غياب أية مراقبة لساعات العمل المنجزة في إطار التكوين المستمر على مستوى الجامعات أو المؤسسات الجامعية، وهو ما كان له تأثير بيداغوجي ومالي مباشر على عملية التكوين مستمر.

فبالنسبة للجانب البيداغوجي، فإن غياب هذه المراقبة أدى إلى عدم التمكن من حصر الساعات المنجزة، وبالتالي عدم التمكن من مقاربتها مع الساعات المطلوب إنجازها كما هو محدد في دفتر مواصفات المسالك المصادق عليها.

أما بالنسبة للجانب المالي فإن غياب هذه المراقبة أدى إلى وجود أخطاء في احتساب مبالغ التعويضات عن ساعات العمل وهذا الاستنتاج يمكن تعميمه على كل المؤسسات الجامعية التي تمت زيارتها في إطار مهمة مراقبة تسيير التكوين المستمر المقدم من طرف الجامعات. فقد لوحظ أن مبلغ التعويضات المخصص للتأطير البيداغوجي يتم توزيعه على مختلف المتدخلين بالنسبة للتكوين المستمر بغض النظر عن ساعات العمل المنصوص عليها في دفتر المواصفات المتعلق بهذه التكوينات المفتوحة، أو عن ساعات العمل المنجزة، حيث يتم صرف التعويضات للمتدخلين على أساس قوائم توضع من طرف مسؤولي المسالك، ويتم تحديد المبالغ الواجب أداؤها لكل متدخل جزافيا، وبدون الأخذ بعين الاعتبار عدد الساعات المنجزة فعليا.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الجامعات بوضع منظومة لمتابعة ومراقبة ساعات العمل بعلاقة، من جهة، بالساعات المنصوص عليها في دفتر المواصفات المتعلق بالمسالك، ومن جهة أخرى، بعدد الساعات التي تم إنجازها فعليا من طرف المتدخلين في تأطير التكوين المستمر.

رابعا. حصيلة أنشطة التكوين المستمر المقدم من طرف الجامعات

بخصوص هذا المحور، تم تسجيل الملاحظات التالية:

1. عرض التكوين المستمر الجامعي

في هذا الصدد، لوحظ ما يلي:

➢ **ضعف عرض التكوين التأهيلي**

منذ دخول القانون رقم 01.00 المنظم للتعليم العالي حيز التنفيذ تم اعتماد 1.052 تكوينا مستمرا، من بينها 144 تكوينا على مستوى كليات الطب والصيدلة وكليات طب الأسنان. أما بالنسبة للتكوينات التأهيلية المفتوحة فبلغ عددها 131 تكوينا، أي بنسبة 11,07 % من مجموع عرض التكوين المستمر المقدم من طرف الجامعات. وهو ما يعبر عن ضعف عرض التكوين التأهيلي.

ويعبر هذا الضعف عن عدم قدرة الجامعة على الاندماج في محيطها الاقتصادي والاجتماعي، وكذا ضعف تموقعها كفاعل رئيسي في سوق التكوين المستمر. وبالرجوع الى الميثاق الوطني للتربية والتكوين ف"منظومة التكوين المستمر تتمحور حول منطق السوق وهو الوحيد القادر بمواكبة بصفة ديناميكية لحاجات المقاولات من المهارات. وسيشجع على مشاركة فعالة لمؤسسات التربية والتكوين وبشراكة مع المقاولات والإدارات".

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الجامعات بوضع سياسة تشاركية في ميدان التكوين المستمر تسمح لها بالانفتاح على المحيط الاقتصادي والاجتماعي.

➢ **اعتماد التكوينات المستمرة دون دراسة مسبقة لسوق الشغل**

رغم أهمية التكوينات التي تخول ديبلومات، والتي تمثل نسبة 88,93 % من التكوينات الجديدة المعتمدة. إلا أنه لوحظ أن اعتماد هذه التكوينات لا يتم على أساس دراسات مسبقة لطلبات التكوين المستمر. هذه الوضعية تسببت، من جهة، في عدم فتح 311 تكوينا من بين 908 تكوين معتمد، أي بنسبة 34,25 %، ومن جهة أخرى، تسببت في عدم إعادة فتح 141 تكوينا، أي ما يمثل حوالي 15,53 % من مجموع التكوينات المعتمدة.

ولقد بررت مختلف الجامعات هاته الوضعية بضعف اهتمام طالبي التكوين، وهو ما يعني أيضا عدم ملائمة هذه التكوينات للطلب المعبر عنه في هذا الميدان.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الجامعات بالقيام بالدراسات المسبقة قبل إحداث التكوينات المستمرة، وذلك للأخذ بعين الاعتبار حاجيات سوق الشغل.

➢ غياب التكوينات عن بعد

من أجل تسهيل الولوج إلى التكوين بالنسبة للفئات العاملة والشغيلة، ومن أجل استعمال أنجع للموارد التربوية واستغلال أحسن للتكنولوجيات الحديثة، طرح الميثاق الوطني للتربية والتكوين إمكانية استعمال تكنولوجيا المعلومات والتواصل الحديثة، وخصوصا في ميدان التكوين المستمر. وهو ما يفتح المجال أمام تطوير التكوين عن بعد.

إلا أن كل المهام الرقابية التي قام بها المجلس الأعلى للحسابات مكنت من الوقوف على الغياب الكلي للتكوين المستمر عن بعد في إطار عرض التكوين المستمر الجامعي.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الجامعات بفتح وتنمية التكوينات المستمرة عن بعد.

➢ اختلاف بين الجامعات بخصوص عرض التكوين المستمر

يختلف عرض التكوين المستمر المتوج بديبلومات من جامعة الى أخرى وكذلك من مؤسسة لأخرى. وهكذا، تمت ملاحظة استحواذ أربعة جامعات على 70 % من العرض الإجمالي للتكوين. ويتعلق الأمر بجامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء بنسبة 22,62 %، وجامعة الحسن الأول بسطات بنسبة 20,98 %، وجامعة عبد المالك السعدي بتطوان بنسبة 17,42 %، وجامعة محمد الخامس بالرباط بنسبة 11,45 %.

وبالرغم من تواجد ها في أربعه جامعات فقط، تقترح كليات الطب والصيدلة وكليات طب الأسنان أكثر من 18 % من التكوينات التي تخول ديبلومات.

كما تم تسجيل أضعف عرض للتكوين المستمر بكليات الآداب والعلوم الإنسانية والكليات متعددة التخصصات بنسبتي 3,16 % و3,43 %، على التوالي.

➢ هيمنة التكوينات من مستوى بكالوريا زائد خمسة سنوات

كما سبقت الإشارة إليه أعلاه، يختلف عرض التكوين المستمر المخول لديبلوم من جامعة الى أخرى. فإقبال طالبي التكوين المستمر على هذا النوع من التكوين يجد تبريره في رغبتهم في الترقية المهنية والاجتماعية. وهكذا فقد أصبح عرض التكوين المستمر في نفس اتجاه عرض التكوين الأساسي، إذ تم عرض ديبلومات من مستوى بكالوريا زائد ثلاث سنوات (وهو ما يقابل مستوى الإجازة بالنسبة للتكوين الأساسي)، وكذا من مستوى بكالوريا زائد خمسة (وهو ما يقابل مستوى ماستر بالنسبة للتكوين الأساسي). وقد شكل هذا العرض الأخير نسبة 54% من العرض الإجمالي للتكوينات التي تتوج بالحصول على ديبلومات.

أما بالنسبة للتسميات فقد أعطيت لهذه الديبلومات تسميات مختلفة وكانت شبيهة بتسميات الديبلومات الوطنية، كدبلوم الدراسات العليا المعمقة، وديبلوم الدراسات العليا المتخصصة، والإجازة والماستر.

كما عمدت بعض المؤسسات الجامعية مثل كلية العلوم بجامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء إلى تسليم ديبلوم وطني عوض الديبلوم الجامعي الذي يفترض أن يتم تسليمه كتتويج للتكوينات المستمرة المفتوحة نظرا لعدم اعتمادها من طرف السلطة الوصية. وللتذكير ينص القانون رقم 01.00 وخاصة في المادة 8 (الفقرة الأخيرة) على أنه يمكن للجامعات وفق الشروط المنصوص عليها في نظامها الداخلي إحداث شهادات خاصة بالجامعة في مجال التكوين الأساسي والتكوين المستمر. ويمكن أن تكون هذه الشهادات موضوع اعتماد من لدن السلطة الحكومية الوصية بعد استطلاع رأي اللجنة الوطنية لتنسيق التعليم العالي المشار إليها ".

➢ إحداث تكوينات أساسية مؤدى عنها

لقد قامت بعض الجامعات بفتح تكوينات أطلق عليها اسم "التكوين في أوقات مهيئة"، وهي تكوينات أساسية مؤدى عنها موجهة للأشخاص النشيطين، بحيث يتحتم على الراغبين في الاستفادة من هذه التكوينات أداء مصاريف الملف والرسوم الدراسية. ومن بين الجامعات التي تبنت هذا النوع من التكوينات جامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء، وجامعة الحسن الأول بسطات.

إن فتح هذا النوع من التكوين غير منصوص عليه في القانون 01.00، الذي لا يسمح للجامعات بفتح هذا النوع من التكوين كما لا ينص على إمكانية فرض رسوم دراسية على التكوينات الأساسية. وبالإضافة إلى ذلك، يظهر أن التكوين المذكور لا يتطابق ومبدأ مساواة المواطنين في الولوج لمجال التربية والتكوين المنصوص عليه في الدستور.

2. المسجلون في التكوين المستمر

لقد اقتصر تحليل هذا الجزء على عدد المسجلين بمختلف التكوينات المستمرة التي تم فتحها، وذلك بسبب عدم تقديم الجامعات لجميع المعلومات الضرورية كالمواصفات العامة للمسجلين وطريقة تمويل عمليات التكوين (المقاولة أو الإدارة أو المستفيد) وعدد الحاصلين على الديبلومات والمداخيل المحصلة.

ومنذ سنة 2003، وهي السنة التي ميزت دخول القانون رقم 01.00 المتعلق بتنظيم التعليم العالي حيز التنفيذ، وإلى غاية سنة 2014، تم تسجيل حوالي 55.329 مستفيدا من التكوين المستمر الجامعي من ضمنهم 3.706 مستفيد من التكوين التأهيلي، أي فقط نسبة 6,7 %. ويقدم الجدول التالي تطور المسجلين في التكوين المستمر بناء على المعطيات المتوفرة:

تطور المسجلين في التكوين المستمر

السنوات	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
المسجلون في التكوين المخول لديبلوم	400	596	1191	1495	2093	2619	3204	5216	7379	8086	8897	10447
المسجلون في التكوين التأهيلي	88	213	666	263	152	191	423	236	54	396	854	170
مجموع	488	809	1857	1758	2245	2810	3627	5452	7433	8482	9751	10617

ويتبين من خلال فحص هذا الجدول، ارتفاع سنوي في عدد المسجلين في التكوين المستمر، إذ ارتفع من 488 مستفيدا برسم سنة 2003 إلى 10.617 مستفيد برسم سنة 2014. ويرجع هذا الارتفاع، بالأساس، إلى نمو عدد المسجلين بالتكوين المستمر الذي يخول الحصول على ديبلومات، حيث انتقل عدد المستفيدين في هذا النوع من التكوين من 400 مستفيد برسم سنة 2003 إلى 10.447 مستفيدا برسم سنة 2014.

خامسا. التدبير المالي للتكوين المستمر

بخصوص هذا المحور تم تسجيل الملاحظات الواردة في النقط التالية:

1. التنظيم المالي

بالرغم من إلغاء القرار المشترك لوزير الاقتصاد والمالية ووزير التعليم العالي والبحث العلمي والمتعلق بإحداث حسابات خارج الميزانية في محاسبة المؤسسات الجامعية والبحث العلمي بتاريخ 02 ماي 2000 والذي كانت تسير في إطاره مداخيل التكوين المستمر إلا أن هذه الأخيرة لازالت تدبر في إطار نفس القرار.

وتجدر الإشارة إلى أن المادة 18 من القانون رقم 01.00 نصت على أن الرسوم المحصل عليها برسم التكوين المستمر تعتبر من بين موارد ميزانية الجامعة. وبناء عليه تم خلق خانة مالية بميزانية الجامعة من أجل تنزيل المداخيل المحصلة في هذا الإطار، تسمى "الحقوق المحصلة من التكوين المستمر".

إلا أنه لوحظ عدم استعمال هذه الخانة لتنزيل مداخيل التكوين المستمر. وتم الاستمرار في تنزيل هذه المداخيل في الخانة المالية المسماة "المداخيل والأرباح المحققة الناتجة عن أعمال البحث العلمي والخدمات". وبذلك، فإنه، بالإضافة إلى عدم مشروعية عملية تنزيل هذه المداخيل المحصلة، فهذه الممارسة لا تسمح بشفافية التدبير المالي للمداخيل المحصلة من التكوين المستمر.

وعليه، فإن كل هذا يخلق صعوبة في تحديد المبالغ المحصلة من التكوين المستمر وفي تحديد نسبتها من مداخيل الجامعة ككل، وبالتالي، يجعل من الصعب الوقوف على مدى مساهمة التكوين المستمر في الرفع من مداخيل الجامعة وتعزيز استقلاليتها.

2. التدبير المالي للتكوينات المفتوحة في إطار اتفاقيات الشراكة

بحكم جاذبية التكوينات التي تسمح بالحصول على شهادات لناشري البرامج المعلوماتية، أصبحت الجامعات تلجأ، من أجل تقديم هذا النوع من التكوين، للفاعلين الحاصلين على حصرية الاستغلال والتسويق في ميدان البرامج المعلوماتية. وهكذا تم توقيع العديد من الاتفاقيات بين الجامعات وهؤلاء الفاعلين من أجل تطوير هذه التكوينات، والاستجابة لمتطلبات المحيط سوسيو-اقتصادي، وذلك بالجمع بين التكوين الأكاديمي والتكوين المهني والعملي، وخاصة في مجال تقنيات المعلومات والاتصال.

وبعد فحص عينة من هذه الاتفاقيات تمت ملاحظة ما يلي:

- لم تخضع أية اتفاقية من هاته الاتفاقيات لمسطرة المنافسة، علما أن هاته الخدمات لا تندرج ضمن تلك المتميزة بالاحتكار والمنتج الوحيد؛
- أن المقتضيات المالية المتعلقة بتنفيذ عقود الشراكة، وكذا تحديد التكوينات التي يمكن فتحها في إطار هذه العقود حددت بعقود ملحقة (بما في ذلك الدروس التي يتكلف بها المتعاقد). ولم تتم المصادقة على أي عقد ملحق من طرف مجالس المؤسسات ومجلس الجامعة في خرق لمقتضيات المادة 12 من القانون 01.00 المذكور أعلاه، والذي يعطي لمجلس الجامعة حق التداول في كل المسائل المتعلقة بمهام الجامعة وحسن سيرها؛

- تم بحكم الالتزامات التعاقدية، تكليف مقدم الخدمات المذكورة أعلاه بالدروس التي تهيئ لامتحانات شهادة لناشري البرامج المعلوماتية، وكذا تجهيز مراكز الامتحانات من أجل الحصول على الشهادات المعنية. غير أنه لوحظ أن مثل هذه الخدمات يمكن أن تنجزها المؤسسات الجامعية بدون اللجوء إلى هذا النوع من الشراكة، وذلك بحكم إمكانية تلبية الحاجة إلى الأساتذة المتخصصين في الميدان باللجوء إلى الأساتذة الزوار؛
- أن التعويضات المقدمة مقابل هاته الخدمات تتم من خلال توزيع جزافي للمداخيل الخامة المحصل عليها من هذا التكوين، وذلك إما بتحديد نسبة لكل طرف من طرفي الاتفاقية، وإما بالتنصيص على توزيع جزافي لمصاريف الدراسة يحدد بموجبه منذ البداية المبلغ الذي على الطالب أن يدفعه لكلا الطرفين؛
- أعطت بعض اتفاقيات الشراكة الحق، في خرق للمقتضيات التنظيمية الجاري بها العمل، لمقدم الخدمات المتعاقد معه باستخلاص مصاريف الدراسة بالنسبة للتكوينات المفتوحة في إطار هذه العقود، على أساس أن يقوم هذا المتعاقد بأداء تعويضات كل المتدخلين في إطار هذه التكوينات، وبعد ذلك، يؤدي للجامعة فقط 10 % من المداخيل (حالة المدرسة الوطنية العليا للكهرباء والميكانيك التابعة لجامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء).

3. التعريفات والرسوم

تستند أغلبية المؤسسات الجامعية لتحديد مصاريف الدراسة إلى التعريفات المطبقة على مستوى مدارس عليا خاصة تقوم بتقديم تكوينات مشابهة.

وعليه، فإن تحديد هذه المصاريف يتم في غياب تقييم حقيقي وفعلي لتكاليف هذه التكوينات. وخصوصا أن هذه الأخيرة تتطلب تعبئة الوسائل البشرية والإمكانيات الديداكتيكية والتعليمية، إضافة إلى توفير القاعات والمختبرات. وهو ما يترتب عنه تحملات مهمة يجب أخذها بعين الاعتبار.

وأدت هذه الوضعية إلى غياب الانسجام بين التعريفات المطبقة داخل نفس المؤسسة، وأحيانا بالنسبة لتكوينات متشابهة. وفي هذا الإطار، يقدم الجدول التالي أمثلة عن مصاريف الدراسة المطبقة بالنسبة لبعض المؤسسات:

مصاريف الدراسة المطبقة بالنسبة لبعض المؤسسات

المؤسسات الجامعية	التعريفة المطبقة حسب الديبلوم بالدرهم	
	ديبلوم من مستوى بكالوريا + ثلاثة سنوات	ديبلوم من مستوى بكالوريا + خمس سنوات
المدرسة الوطنية للتجارة والتدبير بأكادير		50.000
المدرسة الوطنية للتجارة والتدبير بسطات	30.000	50.000
المدرسة الوطنية للتجارة والتدبير بطنجة		40.000
المدرسة الوطنية للتجارة والتدبير بالجديدة		55.000
كلية العلوم والتقنيات بسطات	30.000	60.000
كلية الآداب والعلوم الانسانية وكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بأكادير		40.000
كلية الآداب والعلوم الانسانية بالجديدة	11.800	22.916
كلية العلوم بالجديدة	25.000 30.000 -	40.000 45.000 60.000
كلية العلوم بتطوان	20.000	40.000
كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بطنجة	30.000	60.000
كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسطات	25.000	50.000
المدرسة العليا للتكنولوجيا بسطات	27.500	45.000

II. جواب كاتب الدولة المكلف بالتعليم العالي والبحث العلمي

(نص الجواب كما ورد)

بخصوص الإكراهات التي أشار إليها المجلس الأعلى للحسابات والمتعلقة بإنجاز مهمة مراقبة تسيير التكوين المستمر المقدم من طرف الجامعات، ولاسيما غياب المعطيات الخاصة به على مستوى الوزارة، تجدر الإشارة إلى أن هذه الأخيرة قد قامت مؤخرا بإرسال استبيان إلى الجامعات ومؤسسات التعليم العالي غير التابعة للجامعات بهدف تقييم عرض التكوين المستمر بالتعليم العالي العمومي. وعلى إثر هذه العملية، تم إنجاز قاعدة معطيات تخص التكوين المستمر بالجامعات (حوالي 780 تكوين مستمر تغطي مستويات مختلفة وعدة مجالات للتكوين)، كما أنها بصدد إعداد تقرير مفصل يشخص الوضعية الراهنة للتكوين المستمر بالتعليم العالي.

ومن جهتها، أكدت الجامعات أنها قد قامت بالإجابة على الاستبيان الذي أرسل إليها من طرف المجلس الأعلى للحسابات. كما أنها تفاعلت بشكل إيجابي، وعلى الرغم من الصعوبات التي واجهتها بعض الجامعات في تقديم معلومات مفصلة ومجمعة، مع مختلف طلبات المعلومات الإضافية الموجهة إليها خلال هذه المهمة أو من خلال الإجابة على الملاحظات المثارة في التقارير المؤقتة التي أعدها المجلس في هذا الشأن.

أولا. الإطار القانوني للتكوين المستمر المقدم من طرف الجامعات

نظرا لأهمية التكوين المستمر في تنمية وتأهيل الموظفين والمأجورين من مختلف القطاعات المنتجة العامة والخاصة وكذا الخدمات التي تقدمها الجامعات بحكم المهام الموكولة إليها في هذا الشأن، ستعمل الوزارة على مراجعة النصوص القانونية المنظمة للتعليم العالي الجاري بها العمل حاليا، وذلك من أجل تأطير وتنظيم أنشطة التكوين المستمر الذي تقوم به الجامعات ومؤسسات التعليم العالي.

ثانيا. الاستراتيجية ومخطط العمل الخاص بالتكوين المستمر

1. استراتيجيات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الأطر بشأن التكوين المستمر

يتضمن المخطط الاستراتيجي للوزارة الذي تم إعداده لتنزيل الرؤية الاستراتيجية للإصلاح 2015-2030 "من أجل مدرسة الإنصاف والجودة والارتقاء"، مشروعا يتعلق ب "وضع إطار تنظيمي للتكوين المستمر والتكوين مدى الحياة" يهدف إلى:

- تحقيق استدامة تعميم التعليم للجميع؛
- توحيد الإجراءات والمساطر المنظمة للتكوين المستمر والتكوين مدى الحياة.

2. استراتيجيات الجامعات بشأن التكوين المستمر

جوابا على الملاحظات المثارة في هذا الشأن، أوضحت أغلب الجامعات أن الوثيقة المرجعية لاستراتيجيتها في مجال التكوين المستمر هي مشروع تطوير الجامعة الذي يتم تقديمه من طرف رؤساء الجامعات. وجاءت توضيحات الجامعات في هذا الشأن كما يلي:

جامعة عبد المالك السعدي تطوان:

ترصد الجامعة جميع التكوينات المستمرة والتي يسلم في إطارها دبلوم جامعي سواء كانت في طور الاعتماد، أو المعتمدة أو المفتوحة (لائحة المترشحين حسب كل تكوين متوفرة وتم إرسالها).

جامعة القاضي عياض مراكش:

يستجيب التكوين المستمر لمنطق العرض والطلب ويتعلق أساسا بإرادة الأشخاص وظروفهم الشخصية، وعليه لا يمكن توقع عدد المستفيدين المحتملين من هذا التكوين، كما أن أهداف الجامعة بخصوص التكوين المستمر واضحة وأعداد التكوينات التي سيتم فتحها ونوعيتها والتخصصات يتم تحديدها سنة قبل فتحها.

جامعة شعيب الدكالي الجديدة:

وضعت الجامعات استراتيجية لتطوير وتنمية التكوين المستمر، مع أنظمة داخلية مصادق عليها. ويبقى نجاح هذه الاستراتيجية رهينا بمدى انخراط كل الفاعلين بالمؤسسات خاصة منهم الأساتذة الباحثين.

إن بلورة مشاريع مسالك التكوين المستمر تنطلق من مبادرة الأساتذة بالشعب الذين هم أدرى بمتطلبات السوق والحاجيات من التكوين المستمر. ويصعب حاليا وضع برامج مرقمة لغياب آليات تحدد بصفة دقيقة حاجيات القطاعات السوسيو اقتصادية، لكن الجامعات تستجيب دائما، حسب تخصصات الموارد البشرية المتوفرة لديها، لطلبات هيآت عمومية أو شبه عمومية أو خاصة.

جامعة ابن زهر أكادير:

تعد مشاريع التكوين المستمر بمبادرة من مجموعة من الأساتذة الباحثين الذين لهم دراية بمتطلبات سوق الشغل، علما أن الجامعات تستجيب لطلبات المحيط السوسيو اقتصادي حسب الموارد البشرية المتوفرة لها على سبيل المثال لا الحصر تكوينات المنتخبين بالجهات.

جامعة الحسن الأول سطات:

فيما يتعلق بمكانة التكوين المستمر في استراتيجية الجامعة، نشير إلى أن مشروع تطوير الجامعة يشكل المخطط الاستراتيجي لها خلال فترة تستمر مدة 4 سنوات. هذا المشروع تتم المصادقة عليه من قبل مجلس الجامعة بصفته أعلى هيئة تقريرية مشكلا بذلك خارطة الطريق لمختلف المشاريع والأنشطة في جميع المجالات بما فيها التكوين المستمر. ولقد قدمت جامعة الحسن الأول مؤشرات التتبع والتقييم على مستوى الكيف والكم لمختلف مشاريعها.

إن جاذبية التكوينات المستمرة بالجامعة التي تترجمها الأعداد المتزايدة للتكوينات وأعداد المسجلين والمداخيل المترتبة عنها لا يمكنها إلا أن تكون مؤشرا يظهر أهمية هذه السياسة المتبعة لتطوير هذا النوع من التكوين.

جامعة الحسن الثاني الدار البيضاء:

قدمت جامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء استراتيجيتها فيما يتعلق بالتكوين المستمر. الوثيقة المرجعية لهذه الاستراتيجية هي مشروع تطوير الجامعة 2015-2018.

يعرف التكوين المستمر في مجال العلوم الهندسية والتكنولوجية وفي مجال العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية وفي مجال العلوم الصحية تطورا مهما. لكن يلاحظ غياب شبه كلي للتكوينات المستمرة في مجال الآداب والعلوم الإنسانية. ومن بين أهداف جامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء فيما يتعلق بتنويع عرض التكوين المستمر هو تقوية هذا العرض من خلال إدخال تكوينات في مجال الآداب والعلوم الإنسانية. كما تسعى الجامعة إلى الوصول إلى توازن في عدد المسجلين بين التكوين المستمر والتكوين الأساسي وفق مقتضيات القانون الداخلي للتكوين المستمر بالجامعة الذي ينص على أن نسبة المسجلين في المؤسسات ذات الاستقطاب المحدود يمكن أن تصل إلى 50% من العدد الإجمالي للمسجلين في التكوين الأساسي، وأن عدد المسجلين في المؤسسات ذات الاستقطاب المفتوح يمكن أن يتساوى مع العدد الإجمالي للطلبة المسجلين في الإجازة المهنية والماستر.

لكن العدد الحالي للمسجلين في التكوين المستمر لا يبلغ إلا حوالي 3000 مسجل، حيث يبقى هذا العدد دون الهدف المتوخى تحقيقه والمتمثل في 15000 مسجل في السنة.

ثالثا. حكامة التكوين المستمر المقدم من طرف الجامعات

1. التنظيم الإداري للتكوين المستمر

➢ غياب تتبع أنشطة التكوين المستمر من طرف الوزارة

بناء على طلب من الوزارة، توصلت هذه الأخيرة بالقوانين الداخلية المنظمة للتكوين المستمر بالجامعات. وقد تم إنجاز تقرير يتضمن بالخصوص المحاور التالية:

- مقتضيات عامة؛
- هيكلة التكوين المستمر بكل جامعة والشواهد الجامعية الممنوحة؛
- إجراءات اعتماد مسالك التكوين المستمر من طرف الجامعة؛
- انتقاء وتسجيل المترشحين؛
- آليات التدبر البيداغوجي والإداري والمالي.

➢ بنيات تنظيمية مختلفة وغير مفعلة

جوابا على الملاحظات المثارة بشأن البنيات التنظيمية المحدثة لدى الجامعات لتدبير التكوين المستمر، أبدت الجامعات الثلاثة التي شكلت موضوع الزيارة الميدانية التوضيحات التالية:

جامعة عبد المالك السعدي تطوان:

بالفعل لم يتم تفعيل المصلحة المشتركة للتكوين المستمر بالجامعة، بالرغم من أن تركيبته قد تمت المصادقة عليها في مجلس الجامعة، وذلك بسبب غياب هيكلة وظيفية.

جامعة الحسن الأول سطات:

تبنت الجامعة في تدبيرها للتكوين المستمر نموذجا يزاوج بين هياكل التدبير على مستوى المؤسسات ومصلحة إدارية مشتركة على مستوى رئاسة الجامعة. هذا النموذج يوفر ميزة احترام والحفاظ على الاستقلالية البيداغوجية والإدارية للمؤسسات، كل ذلك مع السماح بتنسيق أفقي لهذا التكوين من خلال المصلحة الإدارية المشتركة المحدثة على مستوى نيابة الرئاسة المكلفة بالشؤون البيداغوجية والتي تتمثل اختصاصاتها فيما يلي:

- تحضير عملية الاعتماد من خلال الدراسة الإدارية لملفات التكوينات المقترحة والمصادق عليها من قبل مجالس المؤسسات قبل إخضاعها للجنة البيداغوجية لمجلس الجامعة؛
- ترتيب التكوينات المعتمدة؛
- تتبع الإحصائيات: عدد المسجلين، عدد الخريجين، عدد التكوينات.

وأخذا بعين الاعتبار الاهتمام الذي توليه الجامعة لتحسين تدبير وحكامة التكوين المستمر على المستوى البيداغوجي والإداري، وبناء على قرار مجلس الجامعة المنعقد بتاريخ 16 نونبر 2011، تم إحداث لجنة لتنسيق وتطوير التكوين المستمر، وذلك طبقا للمادة 5 من النظام الداخلي للتكوين المستمر بالجامعة يمكن إيجاز اختصاصاتها فيما يلي:

- تقديم الرأي بشأن مشاريع التكوين المستمر المقترحة، ومدى ملاءمتها مع سياسة الجامعة البيداغوجية، وهو الرأي الذي يؤخذ بعين الاعتبار من قبل اللجنة البيداغوجية عند دراستها لعرض التكوينات المقدمة للاعتماد؛
- دراسة فرص المشاركة والتقدم للعروض الوطنية والدولية في مجال عقود التكوين مع مختلف الفاعلين من القطاعين العام والخاص؛
- تتبع وتقييم التكوينات المبرمجة؛
- اقتراح الأفكار التي من شأنها تطوير وتحسين عرض التكوين المستمر بالجامعة؛
- تنظيم اللقاءات والندوات لتشجيع عرض التكوين المستمر؛
- تحضير وجرد الحصيلة السنوية لوضعية التكوين المستمر بالجامعة.

ينسق هذه اللجنة أستاذا للتعليم العالي يختاره الرئيس وتتكون من ممثلين عن مجلس الجامعة وعن المؤسسات التابعة للجامعة. ويمكن للجنة، عند الحاجة، أن تستدعي خبراء وممثلين عن المحيط السوسيو اقتصادي. كما تجدر الإشارة إلى أن تدبير التكوين المستمر على مستوى المؤسسات الجامعية يأخذ بعين الاعتبار وباستمرار التطور المسجل في مجال التكوين المستمر خلال السنوات الأخيرة.

ومن جهة أخرى، تنبغي الإشارة إلى أنه تم بذل مجهود كبير من أجل مأسسة وهيكلة التكوين المستمر على مستوى المؤسسات من أجل تفادي تدخل الأساتذة في عملية التدبير. وهكذا، تم منح هياكل تدبير التكوين المستمر على مستوى المؤسسات العديد من الاختصاصات، حيث تطورت مهام هذه الهياكل من مجرد تدبير مبسط للطلاب و تحصيل الموارد، إلى مهام أكثر اتساعا، تضم كل أو جزء من المجالات المتعلقة بتحليل الاحتياجات المعبر عنها على مستوى التكوين، والتعريف بالتكوينات و تحديدها، والبحث عن شركاء وعن المتدخلين، والتواصل، واستقبال وتوجيه المترشحين، وتسجيل المترشحين، وتدبير أوضاع المترشحين الخاصة، ومواكبة المتدربين في مسارهم الدراسي، وتنظيم الدراسة ومتطلباتها اللوجستية، والتدبير البيداغوجي والمالي والمحاسبي، وتقييم التكوينات، وتتبع الإدماج المهني للمتدربين.

كما أن اللجان البيداغوجية التابعة لمجلس الجامعة ومجالس المؤسسات تلعب دورا مهما في تطوير مضامين التكوينات ودراسة مساطر الاعتماد أو إعادة الاعتماد.

جامعة محمد الخامس الرباط:

تتوفر الجامعة على:

- مركز التكوين والخبرة للمقاولة الذي يهدف إلى الرفع من مستوى التكوين المستمر القصير المدى و/ أو التكوين تحت الطلب لفائدة المقاولات.
- خلية بقسم الشؤون الأكاديمية التابع لنيابة الرئاسة المكلفة بالشؤون الأكاديمية والحياة الطلابية والتي تعمل على التنسيق بين المسؤولين عن التكوين المستمر في كل مؤسسة.

وعلى غرار التكوين الأساسي، يتكلف منسق التكوين بالتدبير البيداغوجي، بينما تتكلف الخلية المكلفة بالتكوين المستمر بالتدبير الإداري والمالي وفقا للنظام الداخلي المعمول به.

تحتفظ هذه الخلية المكلفة بالتكوين المستمر بكافة محاضر الانتقاء واللوائح الخاصة بهذا التكوين.

2. التنظيم البيداغوجي

في علاقة بطريقة تدبير التكوين المستمر، أوضحت جامعة محمد الخامس الرباط أن منسق الدبلوم الجامعي أو الشهادة الجامعية يقوم بالسهر على التدبير البيداغوجي وتصاحبه في هذه العملية الخلية المكلفة بالتكوين المستمر على مستوى المؤسسة وكذا نيابة الرئاسة المكلفة بالشؤون الأكاديمية والحياة الطلابية على مستوى رئاسة الجامعة.

3. معايير اختيار الأساتذة

➢ **وجود تكوينات مؤطرة كليا من طرف الأساتذة الزوار**

من خلال ردها على هذه الملاحظة، أوضحت جامعة الحسن الثاني الدار البيضاء أن تأطير التكوينات المستمرة يتم، على وجه الأولوية، من طرف أساتذة ينتمون للمؤسسة الجامعية المعنية بالتكوين، أو إلى الجامعة بشكل عام.

في أغلب الحالات لا تتجاوز نسبة المؤطرين الخارجيين 35%. لكن بعض التكوينات تتطلب تخصصات دقيقة للغاية غير متوفرة في الجامعة، وفي هذه الحالة ووفقًا للمادة 21 من النظام الداخلي للتكوين المستمر للجامعة، قد يلجأ رئيس المؤسسة إلى استدعاء مؤطرين من خارج الجامعة ويمكن أن تتجاوز النسبة المئوية لهؤلاء المؤطرين 35% خاصة بالنسبة لدبلومات الجامعة في مجال الطب والاقتصاد التطبيقي.

4. تدبير أنشطة التكوين المستمر على مستوى الجامعات

➢ **غياب منظومة معلوماتية لتدبير التكوين المستمر**

جوابا على هذه الملاحظة، أوضحت الجامعات المعنية ما يلي:

جامعة عبد المالك السعدي تطوان:

بالفعل، لا توجد منظومة معلوماتية لتدبير التكوين المستمر، تعمل الجامعة حاليا على إدراج هذا المعطى في برنامج أبوجي.

جواب جامعة الحسن الأول سطات:

أطلقت الجامعة سنة 2012 مشروعها المسمى MISSION -إحداث مصلحة للنظام المعلوماتي الوطني -ممول من قبل الاتحاد الأوروبي من خلال برنامج Tempus IV. وهو المشروع الذي كان له بعدا دوليا من خلال ضمه لجميع الجامعات العمومية المغربية والوزارة الوصية والهيئة الوطنية للتقييم التابعة للمجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي، إلى جانب الوكالة الجامعية للفرنكوفونية وأربع جامعات أوروبية من فرنسا والبرتغال واسبانيا والسويد.

وفي هذا الإطار، عمدت الجامعة إلى إحداث مصلحة لنظام المعلومات، بناء على القرار الذي صادق عليه مجلس الجامعة في 07 نونبر 2011. وقد تم إدماج هذه المصلحة في الهندسة الإدارية لمنظام الجامعة الذي صادق عليه مجلسها في 28 يوليوز 2015، وذلك بهدف التوفر على هيكل للتحليل والمساعدة على القيادة يشتغل بتنسيق مع هيكل ضمان الجودة بالجامعة.

ويرتكز نظام المعلومات في الجامعة على تطبيق الكتروني حر يشمل خمسة مجالات وهي الشؤون الطلابية والمالية والبحث العلمي والممتلكات وتدبير الموارد البشرية، أفضى إلى وضع مخطط مديري تم تسليم نسخة منه إلى قضاة المجلس الأعلى للحسابات حين زيارتهم للجامعة، وهو المخطط الذي تأسس على تشخيص الوضع الحالي وتحديد احتياجات الجامعات والتعليم العالي المغربي عموما.

جامعة محمد الخامس الرباط:

ستقوم الجامعة خلال السنة المقبلة بوضع إجراءين يتمثلان في:

- تدبير التسجيل القبلي عن طريق منصة التسجيل (مكتب التسجيل الالكتروني)
- تدبير التسجيل والتتبع الأكاديمي عن طريق أبوجي

تجدر الإشارة إلى أن الجامعة قد عملت على توحيد الدبلوم أو الشهادة التي تسلمها على مستوى جميع مؤسساتها (دبلوم الجامعة أو دبلوم الجامعة العالي المتخصص أو شهادة الجامعة)، وصادقت عليها بمجلسها المنعقد بتاريخ 29 يوليوز 2015، ويتم طبعها انطلاقا من أبوجي بعد التحقق من محاضر المداولات.

➢ **غياب دليل الإجراءات المتعلق بتدبير التكوين المستمر**

في جوابها على هذه الملاحظة، أوضحت الجامعات المعنية ما يلي:

جامعة الحسن الثاني الدار البيضاء:

تتوفر الجامعة على نظام داخلي للتكوين المستمر. كما تم إحداث مصلحة مشتركة للتكوين المستمر، ملحقة بنائب الرئيس المكلف بالشؤون البيداغوجية تقوم بتدبير التكوين المستمر على مستوى الجامعة.

على مستوى المؤسسات، تم إحداث بنية تختص بالتدبير الإداري والمالي تحت إشراف رئيس المؤسسة. ولا يتدخل الأساتذة إلا في التأطير البيداغوجي للتكوينات (انتقاء الطلبة، التدريس، الامتحانات المداولات...الخ). وترسل المؤسسة، عن طريق البنية المكلفة بتسيير التكوين المستمر، إلى مصلحة التكوين المستمر بالجامعة، وبالنسبة لكل تكوين:

- محضر الانتقاء واللوائح النهائية للمسجلين عند انتهاء التسجيلات؛
- محاضر المداولات عند توقيع الدبلومات.

جامعة محمد الخامس الرباط:

صادق مجلس الجامعة منذ يوليوز 2015، على النظام الداخلي للتكوين المستمر المعمول به حاليا والذي يحدد طرق تدبير واعتماد مشاريع التكوينات المستمرة.

➢ قصور في تتبع ساعات العمل الفعلية المنجزة

جوابا على هذه الملاحظة، أدلت الجامعات بالتوضيحات التالية:

جامعة عبد المالك السعدي تطوان:

يتولى المسؤول البيداغوجي على كل تكوين معتمد من طرف مجلس الجامعة، السهر على حسن إدارة المحاضرات، وتنفيذ جميع الأنشطة البيداغوجية المتعلقة بالتكوين، ابتداء من انطلاق التكوين إلى حين الحصول على الدبلوم. وتتكلف الإدارة بمتابعة الانتقاء الأولي والمقابلات، وإنجاز المحاضرات والامتحانات والمداولات، وتعمل على حفظ جميع الملفات الإدارية للطلبة المسجلين، ومحاضر المداولات، تماشيا مع قرار مجلس المؤسسة، ويتم الأداء بناء على الوضعية التي يصيغها المسؤول عن الشعبة موضوع الخدمات الفعلية والتي يتم توزيعها كالتالي:

- **المرحلة الأولى:** تتعلق بتعويضات الأساتذة حول أشغال الانتقاء الأولي والمقابلات التي تجرى مع الطلبة المترشحين. ويتم حساب هذه التعويضات بناء على عدد أيام العمل، خارج ساعات العمل الرسمية في التكوين الأساسي (08 أيام عمل كأقصى حد لكل أستاذ). وخلال هذه الفترة، يمكن للمسؤول الاستعانة بمتدخلين ينتمون للشعبة من دون أن يكون لديهم أي التزام في التدريس.
- **المرحلة الثانية:** تتعلق بعدد الساعات اللازم تدريسها وفق الملف الوصفي البيداغوجي للتكوين. ويتم الأداء بناء على عدد أيام العمل المصرح بها من طرف المسؤول.

وفي هذا الصدد، يجب الإشارة إلى أن السلم اليومي المعتمد طبقا للقرار المشترك لوزارة الاقتصاد والمالية ووزارة التعليم العالي بتاريخ 2000/05/02 لم يحدد صراحة عدد ساعات العمل في اليوم الواحد، وهذا ما يتم تفسيره لصالح الأساتذة، يوم واحد من العمل يعادل حصة تكوين من ساعتين إلى ثلاث ساعات.

وبهذا الخصوص، يجب التذكير بأنه تطبيقا للمادة 12 من القانون رقم 00-01، تحدد تحفيزات الموظفين المعبئين في إطار أنشطة البحث وتقديم الخدمات التي يتم خلقها داخل الجامعة، بقرار من مجلسها.

غير أنه في 14 /2016/01، حدد قرار جديد لوزارة الاقتصاد والمالية عدد ساعات العمل في اليوم في 6 ساعات. وتجدر الإشارة أيضا، إلى أن القرار المشترك السابق ذكره، قد نص على أن تحفيز الموظفين لا يمكن أن يتجاوز 60 % من مجموع عقد كل تكوين. هذه النسبة، يتم احترامها في جميع برامج العمل المنفذة.

- **المرحلة الثالثة والأخيرة**: تتعلق بأشغال التقييم، والمراقبة المستمرة، وتأطير بحوث نهاية التكوين ومناقشتها. هذه الخدمات، يتم تنفيذها بشكل فعلي والتعويض عنها بناء على عدد أيام العمل المصرح بها من طرف المسؤول البيداغوجي لكل تكوين، مرفوقة بجدول يثبت أسماء الطلبة ومواضيع بحوث نهاية الدراسة.

إن التعويضات الممنوحة للأساتذة عن الخدمات التي يقدمونها في إطار التكوين المستمر-والتي تعتبر مخترعة أو مبالغ فيها-تتعلق بالخدمات الفعلية التي يقومون بها والمتمثلة في:

- مقابلات الانتقاء؛
- عدد ساعات التدريس في المواد المبرمجة؛
- أشغال التقييم؛
- تأطير الطلبة لإنجاز بحوث نهاية السنة.

ويتم أداء مستحقات الأساتذة في إطار ميزانية التسيير بعد التأشير على برامج العمل من طرف مراقب الدولة ويشاركه التوقيع الخازن المالي بالجامعة الذي يلعب دور المستشار والمراقب لتطبيق التشريعات الواردة في هذا الميدان.

جامعة محمد الخامس الرباط:

إن الجامعة بصدد العمل من أجل تبني وتعميم برنامج VT للجدولة الزمنية على جميع المؤسسات على غرار التكوين الأساسي بغية تحسين مراقبة الساعات المنجزة من طرف المتدخلين في التكوين. وفي انتظار ذلك، يقوم المسؤول بمصلحة التكوين المستمر بكل مؤسسة بتخطيط ومراقبة الجداول الزمنية.

رابعا. حصيلة أنشطة التكوين المستمر المقدم من طرف الجامعات

1. عرض التكوين المستمر الجامعي

➢ ضعف عرض التكوين التأهيلي

أبرزت الجامعات بشأن هذه الملاحظة أن التكوين التأهيلي يتم فتحه بناء على طلب من المحيط السوسيو اقتصادي (هيآت عمومية أو شبه عمومية أو خاصة). وتبقى التكوينات المستمرة المتوجة بدبلومات هي الأكثر طلبا ببعض الجهات مقارنة مع التكوينات التأهيلية.

كما أنه لا يمكن النظر إلى هيمنة التكوين المستمر الذي يتوج بدبلوم مقابل التكوين المستمر التأهيلي بأنه دليل على عدم انخراط الجامعة في محيطها السوسيو اقتصادي، في حين أن هذه التكوينات هي ممهننة بنسبة 100% والغالبية العظمى من المستفيدين منها هم أطر في المقاولات الوطنية يجدون في هذه التكوينات فرصة لإعادة التأهيل من أجل الاستجابة للتطورات التي تلحق مهنهم ومتطلبات الترقية المهنية.

➢ اعتماد التكوينات المستمرة دون دراسة مسبقة لسوق الشغل

جوابا على هذه الملاحظة، تم الإدلاء من طرف الجامعات بالتوضيحات التالية:

جامعة عبد المالك السعدي تطوان:

بالفعل، التكوينات المستمرة التي عرفت دراسة ميدانية مسبقة لسوق الشغل هي الأكثر نجاحا.

جامعة القاضي عياض مراكش:

لا يمكن للجامعة القيام بدراسة لسوق الشغل نظرا لعدم توفرها على الآليات الضرورية، وكذا لوجود مؤسسات تدخل هذه العملية ضمن اختصاصها.

جامعة شعيب الدكالي الجديدة:

قامت بعض الجامعات بدراسة حاجيات ومتطلبات محيطها من التكوين المستمر لكنها تبقى قليلة ومحدودة. فدراسة حاجيات المحيط تتطلب موارد بشرية وموارد مالية جد مهمة وليست بالعملية السهلة. ففي بعض الدراسات، تبين أن بعض أرباب العمل إما لا يعيرون اهتماما لهذه النقطة أو يصعب عليهم تحديد حاجياتهم وما ينتظرونه من الجامعات في هذه النقطة كما لديهم خلط بين التكوينات الجامعية والتكوين المهني.

جامعة الحسن الثاني الدار البيضاء:

جل التكوينات المستمرة تعرف إقبالا مهما من طرف المستفيدين، مما يدل على ملازمتها مع حاجيات سوق الشغل

جامعة محمد الخامس الرباط:

تنص المادة رقم 5 من النظام الداخلي للتكوين المستمر بجامعة محمد الخامس بالرباط على ضرورة تعليل طلبات اعتماد دبلومات وشواهد الجامعة بدراسة قبلية لاحتياجات سوق الشغل. أنجزت معظم التكوينات المستمرة بطلب من شركاء القطاع العام و/ أو الخاص.

➢ غياب التكوينات عن بعد

تعمل الجامعات حاليا على تطوير هذا النوع من التدريس في التكوينات الأساسية والتكوينات المستمرة، والانخراط في مشاريع أوربية من أجل كسب الخبرات والاستفادة من التجارب الناجحة مثل مشروع ERASMUS+ وMARMOOC. ويتطلب التكوين عن بعد موارد بشرية متخصصة ومعدات تقنية ولوجستيكية من نوع خاص.

كما تتوفر بعض الجامعات على تجارب من هذا القبيل. ويتعلق الأمر بجامعة عبد المالك السعدي تطوان التي توفر تكوينا مستمرا عن بعد (MIAGE) أغلب المستفيدين منه ينحدرون من إفريقيا جنوب الصحراء، وجامعة القاضي

عياض مراكش التي تقدم، للسنة الثالثة على التوالي، تكوينا هجينا من فئة باكالوريا+3 سنوات يدرس نصف غلافه الزمني عن بعد.

➢ هيمنة التكوينات من مستوى بكالوريا زائد خمسة سنوات

جوابا على هذه الملاحظة، أوضحت جامعتي محمد الخامس الرباط والحسن الثاني الدار البيضاء أن الدبلومات من نوع دبلوم الجامعة (DU) بالنسبة للأولى، ودبلوم الجامعة (DU) وتكوينات باكلوريا+3 بالنسبة للثانية هي التي تهيمن على مستوى عرض التكوين المستمر المقدم من طرفهما.

فيما يتعلق بتسمية الدبلومات التي تسلم في إطار التكوين المستمر، أكدت بعض الجامعات أن هذه الدبلومات تحمل كلها اسم الدبلوم الجامعي خلافا للدبلومات الوطنية، في حين أشارت جامعات أخرى إلى أنها عمدت إلى إلغاء التسميات المشابهة لتلك المتعلقة بالدبلومات الخاصة بالتكوينات الأساسية كالإجازة أو الماستر في التكوين المستمر.

وفي جوابها على هذه الملاحظة، أكدت جامعة الحسن الثاني الدار البيضاء على أنها تشير بشكل واضح في الدبلومات المسلمة أن الأمر يتعلق بالتكوين المستمر وأن هذه الدبلومات هي دبلومات الجامعة وليست وطنية. كما أن الجامعة لم تعد تصدر الدبلومات الوطنية في إطار التكوين المستمر منذ عام 2012.

➢ إحداث تكوينات أساسية مؤدى عنها

جامعة الحسن الأول سطات:

فيما يتعلق بالتكوين في الوقت الكامل المهيأ، التي نعتها التقرير بأنها شكل جديد من التكوين غير مطابق للأنظمة الجارية، من المهم الإشارة، من جهة، إلى أن هذا النوع من التكوين لا يجب التطرق إليه في إطار التكوين المستمر وإنما في إطار التكوين الأساسي، ومن جهة أخرى يجب الأخذ بعين الاعتبار السياق والظروف التي جعلت جامعة الحسن الأول تتخذ هذه المبادرة، وهو ما تم تفصيله أدناه.

انخرط المغرب منذ سنة 2000 في أوراش اقتصادية واجتماعية كبرى همت كل القطاعات. هذه التجربة دفعت الوزارة الوصية إلى الانخراط في مبادرات للتعاقد مع المؤسسات الجامعية بهدف تشجيع اقتراح مشاريع بيداغوجية تلبي الاحتياجات الخاصة المحددة مسبقا من قبل الدولة. نذكر منها مبادرة تكوين عشرة آلاف مهندس، ومهن ترحيل الخدمات، وبرنامج تكوين ثلاثة آلاف وثلاث مائة طبيب وبرنامج عشرة آلاف مساعد اجتماعي.

وعلى غرار نظيراتها على المستوى الوطني، انخرطت جامعة الحسن الأول في هذه التجربة للتعاقد من خلال مختلف مؤسساتها وبالخصوص منها كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية التي فتحت تكوينات في مجال ترحيل الخدمات همت إجازتين مهنيتين في مجالي تدبير المستخدمين والمحاسبة وفق معايير فرنسية. حيث منحت الوزارة الوصية ميزانية خاصة لتغطية الاحتياجات فيما يتعلق بالاستثمار والتسيير.

ولقد عرفت هذه التجربة نجاحا كبيرا وجاذبية هائلة من قبل الطلبة واهتماما بالغا من قبل المشغلين، هذا النجاح وتلك الجاذبية دفعت إدارة الكلية إلى اتخاذ قرار الاستمرار في التجربة حتى بعد انتهاء العقد المبرم مع الوزارة الوصية عن الفترة الممتدة من 2006 إلى 2010. وهو طموح يندرج في إطار إرادة تشجيع مهننة عرض التكوين الذي لم يكن من الممكن تحقيقه بدون منح ميزانية خاصة تغطي مختلف النفقات الإضافية المترتبة عن فتح هذه التكوينات.

كل ذلك حدث في فترة عرفت فيها الجامعة ضغطا قويا من قبل المستخدمين والموظفين الراغبين في استمرار تكوينهم في مختلف الأسلاك الجامعية. وهكذا خاضت الجامعة من خلال كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بها تجربة التكوين في الوقت الكامل المهيأ. وهي تجربة بيداغوجية تجد أسسها في المادة 31 من الدستور التي تحث على احترام حق المساواة في تمتع المواطنين بتعليم عصري. كما كانت ثمار جهود مؤسسية ترنو إلى تمكين الموظفين والمستخدمين من التمتع بحقوقهم في التكوين الأساسي بدون المساس بالمقاعد المحفوظة للطلاب المتفرغين. وبما أن هؤلاء الموظفين والمستخدمين لا يمكنهم متابعة دراستهم إلا بعد الحصول على ترخيص تمنحه لهم مؤسساتهم الأصلية، اقترحت جامعة الحسن الأول من خلال قرار مجلسها بتاريخ 16 نونبر 2011 تكوينات أساسية تسمح بمنح دبلومات وطنية لأطر القطاعين العام والخاص وفق نفس شروط وضوابط الجودة المطلوبة في مجال التأطير البيداغوجي ونظام المراقبة والامتحان وكذا الغلاف الزمني المخصص للتكوين الأساسي.

ويتعلق الأمر هنا بتكوينات موجهة بنسبة 100 % للمستخدمين والموظفين ومقترحة في أوقات تلائم طبيعة وظائفهم في مقابل مساهمة مالية مخصصة لتغطية التكاليف الاستثنائية المترتبة عن تنظيمها على مستوى تعويضات الساعات الإضافية للسادة الأساتذة والموظفين الذين يعملون في المساء وفي نهاية الأسبوع.

وقد كان تنظيم هذه التكوينات موضوعا لميثاق بلوره وصادق عليه مجلس الجامعة هادفا بذلك إلى وضع المبادئ الرئيسية والشروط الواجب احترامها في هذه التكوينات: طبيعة الجمهور المستهدف، شروط التسجيل، طرق التقييم، كل ذلك بالإضافة إلى نظام داخلي يحدد مساطر التدبير الإداري والمالي.

ولقد تم توقيف هذه التجربة التي لم تستمر سوى سنة جامعية واحدة هي 2010-2011 على مستوى جامعة الحسن الأول بعد المذكرة الوزارية رقم 773 01/07 المتعلقة بمجانية التكوينات -الماستر والماستر المتخصص -وحصرها على الطلبة المتفرغين.

وهنا تجدر الإشارة إلى أن هذه التكوينات في الوقت الكامل المهيأ تجد مبرر وجودها في روح المذكرة الوزارية رقم 1494/01 لسنة 2015 التي تشجع على تسهيل عملية تسجيل الموظفين في المؤسسات الجامعية، بدون أي ترخيص إداري مسبق مع تحديد المساطر وشروط التسجيل التي تأخذ بعين الاعتبار خصوصية الجمهور المستهدف والتي يجب المصادقة عليها من قبل مجالس المؤسسات المعنية.

جامعة الحسن الثاني الدار البيضاء:

لم تعد الجامعة تحدث تكوينات أساسية مؤدى عنها في الوقت الكامل المهيأ منذ 2012.

خامسا. التدبير المالي للتكوين المستمر

1. التنظيم المالي

جاء جواب الجامعات على هذه الملاحظة كالتالي:

جامعة عبد المالك السعدي تطوان:

تم إغلاق الحساب خارج الميزانية بالجامعة منذ سنة 2008. يتم إدراج المداخيل المحصلة من أنشطة التكوين المستمر في الخانة المحددة لذلك بالميزانية.

جامعة القاضي عياض مراكش:

توقفت الجامعة منذ سنة 2016 عن تدبير مداخيل التكوين المستمر في إطار القرار المشترك لوزير الاقتصاد والمالية ووزير التعليم العالي والبحث العلمي المتعلق بإحداث حسابات خارج الميزانية في محاسبة المؤسسات الجامعية والبحث العلمي. تستعمل الجامعة الخانة المحددة بالميزانية "الحقوق المحصلة من التكوين المستمر" لتسجيل مداخيل التكوين المستمر.

جامعة الحسن الأول سطات:

بذلت الجامعة مجهودات كبيرة من أجل تحسين وعصرنة التدبير المالي للتكوين المستمر، يذكر منها المشروع الجاري تنزيله بهدف تبني محاسبة عامة، وهو المشروع الذي دخل المراحل النهائية من أجل المرور إلى مرحلة التطبيق، حيث سيمنح دفعة كبيرة وجديدة للتدبير المالي للمؤسسة الجامعية سواء تعلق الأمر بالموارد أو النفقات المقابلة لها.

وهنا تجب الإشارة إلى أنه حتى في حالة غياب محاسبة تحليلية تسمح بالتعرف على تفاصيل تكلفة كل تكوين داخل الجامعة، كانت هذه الأخيرة تأخذ دائما بعين الاعتبار البرنامج المالي الذي حدده مجلس الجامعة والذي يمكن تفصيله كما يلي:

- 20 % مخصصة لميزانية تسيير المؤسسة التي تقترح التكوين؛
- 20 % مخصصة لميزانية تسيير الجامعة؛
- 10 % مخصصة لنفقات المشاريع الكبرى للاستثمار؛
- 10 % مخصصة لتسيير التكوين؛
- 40 % مخصصة لتعويضات المتدخلين في التكوين.

كما يتم توزيع الموارد المتأتية من التكوين المستمر في المؤسسات والجامعة كما يلي:

- 25 % من حصة الجامعة و 25 % من حصة المؤسسة تخصص للبحث العلمي و هو ما يشكل 10 % من مبلغ الإجمالي للموارد؛
- 25 % من حصة الجامعة يتم تخصيصها للشؤون البيداغوجية والإدارية والحكامة؛
- 25 % من حصة المؤسسة تخصص للشؤون البيداغوجية؛

- 50 % من حصة الجامعة و50 % من حصة المؤسسة تخصص للاستثمار في تطوير مشروع الجامعة والمؤسسات.

جامعة الحسن الثاني الدار البيضاء:

طبقا للقرار المشترك لوزير الاقتصاد والمالية ووزير التعليم العالي المؤرخ ب 14 يناير 2016 (خاصة الفصل XII) فإن جميع المؤسسات التابعة لجامعتنا فتحت حسابا بنكيا بالخزينة العمومية لتدبير المداخيل الخاصة، وفق القوانين الجاري بها العمل. فيما يخص مداخيل التكوين المستمر فهي تدرج دائما في الخانة: 71243100: الدراسات والتكوين المستمر.

2. التدبير المالي للتكوينات المفتوحة في إطار اتفاقيات الشراكة

جامعة الحسن الثاني الدار البيضاء:

تستعد الجامعة بهدف احترام المنافسة في طلب العروض، لإصدار دفتر تحملات جديد لهذا الغرض من أجل إبرام اتفاقيات جديدة. وقد باشرت الجامعة عملية فسخ اتفاقيات الشراكة القديمة.

كما ينص النظام الداخلي لمجلس الجامعة على أن أية اتفاقية شراكة مقدمة للدراسة والتصديق يجب أن تكون مشروطة بدراسة مسبقة لمجلس المؤسسة المعنية بالأمر.

منذ عملية الدمج، قامت جامعة الحسن الثاني الدار البيضاء، بإصدار نظام داخلي للتكوين المستمر يمنع تفويض التسيير المالي للتكوينات المستمرة في إطار اتفاقيات الشراكة.

يتم التسيير المالي لمداخيل التكوين المستمر على مستوى المؤسسة المعنية مع الأخذ بعين الاعتبار القوانين الجاري بها العمل (القرار المشترك -النظام الداخلي للتكوين المستمر).

3. التعريفات والرسوم

جامعة عبد المالك السعدي تطوان:

تخضع تعريفات التسجيل بالتكوين المستمر لمنطق الطلب والعرض، ولا يوجد أي نص قانوني ينظم هذا المجال.

جامعة شعيب الدكالي الجديدة:

التعريفات تخضع للطلب وكذلك لخصوصية التكوين النظري والتوجيهي والتطبيقي والميداني ومستوى الدبلوم الجامعي والمستوى المعيشي للمحيط.

جامعة ابن زهر أكادير:

عملية تقييم مصاريف المسالك المعتمدة تتم داخل كل مؤسسة جامعية أخذا بعين الاعتبار نوعية التكوين: نظري، تطبيقي وميداني. كما أن تدبير التكوين المستمر يتم في المؤسسات الجامعية في غياب مركز تكوين مستمر على صعيد الجامعة.

III. تعقيبات وزير الاقتصاد والمالية

(نص التعقيب كما ورد)

➢ **فيما يخص الملاحظات المتعلقة باستراتيجية قطاع التعليم العالي في ميدان التكوين المستمر**

تجدر الإشارة أن هذه الاستراتيجية ترتكز على التصور العام الذي جاء به الميثاق الوطني للتربية والتكوين وكذا المقتضيات التي نص عليها القانون 01.00 المتعلق بتنظيم التعليم العالي الذي أعطى أهمية خاصة للتكوين المستمر وجعله في مرتبة التكوين الأساسي حيث خصه في الفقرة الثانية من مادته الثالثة بجعله من المهام الرئيسية للجامعات كما قام بتحديد الفئات المعنية بذلك. وتهم أهم المقتضيات:

- أن الجامعات تنظم التكوين المستمر لفائدة الأشخاص المندمجين أو غير المندمجين في الحياة العملية قصد تلبية حاجات فردية أو جماعية (المادة 3)
- يمكن للجامعات حسب الشروط المقررة في نظامها الداخلي، وضع دبلومات جامعية في مجال التكوينات الأساسية وكذا في إطار التكوين المستمر، وتكون هذه الدبلومات موضوع اعتماد من قبل السلطة الحكومية الوصية ويمكن أن تصبح الدبلومات المعتمدة معترف بمعادلتها للدبلومات الوطنية (المادة 8)

- يقرر مجلس الجامعة بشأن التكوين الأساسي والتكوين المستمر. وكذا في شأن إحداث الدبلومات الجامعية المقترحة من مجالس المؤسسات، وشروط تحظيرها، والحصول عليها (المادة 12)
- تشكل الرسوم المتحصل عليها في إطار التكوين المستمر موارد لميزانية الجامعة (المادة 18)

➢ فيما يخص ملاحظات المجلس الأعلى للحسابات حول التدبير المالي للتكوين المستمر المقدم من طرف الجامعات،

تجدر الإشارة أن التكوين المستمر المقدم من طرف الجامعات كان يسير في إطار القرار المشترك 02 ماي 2000 المتعلق بإحداث حسابات خارج الميزانية في محاسبة المؤسسات الجامعية والبحث العلمي والذي تم إلغاءه بواسطة رسالة السيد الوزير المكلف بالمالية بتاريخ 02 أكتوبر 2003 والتي منحت نفس امتيازات الحسابات خارج الميزانية لتدبير الموارد الخاصة المتأتية من البحث العلمي والتكوين المستمر وتقديم الخدمات في إطار ميزانية الجامعات. وفي سنة 2016 تم صدور قرار مشترك لوزير التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الأطر ووزير الاقتصاد والمالية، بتاريخ 14 يناير 2016، يتعلق بتدبير موارد ومداخيل المؤسسات العمومية للتعليم العالي والبحث العلمي والتقني المتأتية من القيام بالأبحاث وتقديم الخدمات والتكوين المستمر وكذا برامج الشراكة والتعاون على الصعيد الوطني والدولي، والذي يهم أساسا صرف الميزانية ومنح التعويضات للمتدخلين في تسيير التكوين.

أما فيما يخص اختلاف التعريفات والرسوم الخاصة بمصاريف الدراسات بين مختلف المؤسسات الجامعية، فتجدر الإشارة أنه تطبيقا لمقتضيات المادة 12 من القانون 01.00 المنظم للتعليم العالي التي تنص على أن مبالغ التعريفات والرسوم الخاصة بمصاريف الدراسات في ميدان التكوين المستمر تدخل في نطاق صلاحيات مجلس الجامعة.

الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين
لجهة الدار البيضاء الكبرى

تعتبر الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين لجهة الدار البيضاء الكبرى (الأكاديمية) مؤسسة عمومية تعنى بتدبير وتطوير المنظومة التعليمية الجهوية وفق مضامين القانون رقم 07.00 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.00.203 بتاريخ 15 من صفر 1421 (19 ماي 2000) القاضي بإحداث الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين.

وتضم الأكاديمية 11 مديرية إقليمية: أنفا، الفداء مرس السلطان وعين الشق، الحي الحسني وعين السبع الحي المحمدي وابن مسيك، مولاي رشيد سيدي عثمان وسيدي البرنوصي والمحمدية والنواصر ومديونة. وقد بلغ عدد التلاميذ المسجلين بجميع الأسلاك 559.904 تلميذا خلال السنة الدراسية 2016/2015، موزعين على 928 مؤسسة عمومية و717 مؤسسة خاصة بجهة الدار البيضاء الكبرى سابقا. كما بلغ عدد المدرسين برسم نفس السنة الدراسية ما مجموعه 18.068 مدرسا، في حين بلغ عدد الموظفين المزاولين بالأكاديمية 880 موظفا.

وقد وصلت ميزانية الأكاديمية برسم سنة 2016 إلى 508.264.000,00 درهم، منها 152.910.000,00 درهم مخصصة لميزانية الاستثمار.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تسيير الأكاديمية المنجزة من طرف المجلس الأعلى للحسابات بشراكة مع المجلس الجهوي للحسابات لجهة الدار البيضاء-سطات، والتي همت الفترة الممتدة من سنة 2008 إلى سنة 2015، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار عدد من التوصيات في إطار المحاور التالية:

أولا. منظومة الحكامة

1. على مستوى مجلس الأكاديمية

على مستوى مجلس الأكاديمية، لوحظ ما يلي:

- **عدم المشاركة في اتخاذ القرارات الاستراتيجية**

يعد مجلس الاكاديمية الجهاز المؤهل قانونا للحسم في التوجهات الاستراتيجية التي تهم الأكاديمية، لكن، لوحظ أن هذا المجلس لم يقرر في المخططين الاستراتيجيين اللذين اعتمدتهما الأكاديمية وهما المخطط الاستعجالي 2012/2009 ومخطط 2016/2013.

- **عدم ممارسة جميع الصلاحيات المخولة له**

يعقد مجلس الأكاديمية اجتماعاته في دورتين سنويا، وذلك من أجل المصادقة على إنجازات السنة الماضية أو المصادقة على ميزانية وبرنامج عمل السنة القادمة. وبالتالي، لا يضطلع بمهامه الأخرى الموكلة له بموجب القانون رقم 07.00 سالف الذكر، ومنها القرارات المتعلقة ببناء الوحدات المدرسية الجديدة وتحضير الخرائط التربوية وتحديد برنامج التكوين التوقعي للمدرسين.

- **برمجة وجدولة زمنية غير منتظمة لدورات المجلس**

لا تتم برمجة دورات المجلس بطريقة منتظمة حيث أن اجتماع المصادقة على الميزانية السنوية يُعقد أحيانا حتى بداية السنة المعنية، في حين أن المادة الأولى من قرار وزير المالية رقم 2470 الصادر بتاريخ 2005/05/17 الخاص بالنظام المالي والمحاسبي للأكاديميات تشير إلى ضرورة عرض الميزانيات السنوية والمخططات متعددة السنوات لمصادقة مجلس الأكاديمية، قبل 15 أكتوبر من كل سنة.

- **اختلالات بنيوية أخرى تعوق عمل المجلس**

لوحظ أن هناك عدة عوامل تعوق مناقشة واتخاذ القرارات الضرورية من لدن مجلس الأكاديمية في المجال الاستراتيجي والمالي، نذكر منها ما يلي:

- العدد الكبير لأعضاء المجلس الذي يتكون من 64 عضوا؛
- عدم تحديد آليات اتخاذ القرار وكيفيات احتساب الأصوات المعبر عنها عند عقد اجتماعات المجلس؛
- عدم موافاة أعضاء المجلس، قبل عقد دوراته، بجداول الأعمال والوثائق الأخرى التكميلية؛
- عدم تضمين القرارات المتخذة في محاضر مما يعيق تتبع تنفيذها لاحقا.

2. على مستوى اللجان المختصة

أظهرت المراقبة بهذا الخصوص ما يلي.

➢ **إحداث متأخر للجان المختصة وعدم انتظام دوراتها**

بموجب المادة 6 من القانون رقم 07.00 سالف الذكر، يمكن لمجلس الأكاديمية أن يقرر إحداث كل لجنة يراها مناسبة وفق الشروط والكيفيات التي يحددها مسبقا، إلا أنه ملزم بإحداث ثلاث لجان مختصة ويتعلق الأمر بلجنة التنسيق مع التعليم العالي، لجنة التنسيق مع قطاع التكوين المهني ولجنة تعنى بالشؤون المالية والاقتصادية. وقد لوحظ أنه تم إحداث سبع لجان مختصة تدريجيا ابتداء من سنة 2010 علما أن تاريخ إنشاء الاكاديمية يعود إلى سنة 2002. وعلاوة على ذلك، فإن هذه اللجان لا تعقد اجتماعاتها بشكل منتظم وقبل انعقاد دورات المجلس قصد تزويده بالمعلومات الضرورية وبالاقتراحات لاتخاذ القرار المناسب كما هو منصوص عليه في المادة 15 من النظام الداخلي للمجلس.

3. على مستوى العلاقات التي تربط بين أطراف المنظومة التربوية

مكنت المراقبة في هذا المجال من رصد النقائص التالية.

➢ **عدم تحديد دائرة تدخل الأكاديمية مقارنة مع دائرة تدخل المديريات الإقليمية**

تعتبر المديريات الإقليمية مصالح خارجية لوزارة التربية الوطنية، وفي نفس الوقت مصالحا تابعة للأكاديمية كمؤسسة عمومية مستقلة. وبالتالي، هناك غموض في طبيعة العلاقات الوظيفية والعضوية التي تربط الأكاديمية بالمديريات الإقليمية التابعة لها.

وتجدر الإشارة إلى أن المهام الموكلة للأكاديمية وكذا الموارد البشرية والمالية التي يجب أن تتوفر عليها لم تحدد بالدقة اللازمة في الترسانة القانونية ذات الصلة، أي القانون رقم 07.00 المشار إليه أعلاه والمرسوم التطبيقي رقم 2.00.1016 الصادر بتاريخ 24 نوفمبر 2000 والقرار رقم 146 لوزير التربية الوطنية الصادر لتطبيق نفس القانون.

➢ **غياب الدلائل المرجعية للوزارة الوصية**

يعهد إلى الوزارة الوصية، بموجب المرسوم رقم 2.02.382 بتاريخ 17 يوليو 2000 بشأن اختصاصات وتنظيم وزارة التربية الوطنية، مهمة إعداد دلائل مرجعية تهم الجوانب البيداغوجية، الديداكتيكية والتقنية المشتركة بين جميع الأكاديميات على غرار خلق آليات وكيفيات تقييم الوحدات التربوية وتحديد معايير الجودة الخاصة بالأدوات الديداكتيكية والبيداغوجية، إلا أن هذه الدلائل لم يتم إعدادها بعد.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **السهر على ممارسة جميع الصلاحيات المخولة قانونا لمجلس الأكاديمية؛**
- **العمل على تضمين القرارات المتخذة من طرف مجلس الأكاديمية في محاضر تسمح لأعضائه بتتبعها لاحقا؛**
- **العمل على توضيح وتحديد الصلاحيات بين كل من الوزارة الوصية والأكاديمية والمديريات الإقليمية ورفع التداخل فيما بينها.**

ثانيا. التخطيط الاستراتيجي

1. المخطط الاستعجالي 2009 2012-

في ظل غياب المعلومات الكافية حول الحصيلة الإجمالية للمخطط الاستعجالي على مستوى الاكاديمية، اقتصرت عملية التقييم على بعض المشاريع التي تمكن المجلس من الحصول على معطيات بشأنها (E1P2 حول توسيع عرض التعليم الالزامي وE2P1 حول تأهيل العرض في السلك الثانوي وE1P3 حول تأهيل المؤسسات وE1P8 حول تحسين النظام البيداغوجي وE1P1 حول تعميم التعليم الأولي وE1P7 حول تحسين ظروف استقبال الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة). وقد تم بهذا الخصوص تسجيل الملاحظات التالية:

➢ **تغيير في الأهداف المسطرة**

يتعلق الأمر بالمشروع E1P2 (توسيع عرض التعليم الإجباري) والمشروع E2P1 (تأهيل العرض في السلك الثانوي) اللذين حددت لهما غلافان ماليان مبدئيان تباعا في حدود 512.250.000,00 درهم و714.814.000,00 درهم ليستقرا لاحقا في مبلغي 283.534.948,21 درهم و294.067.240,50 درهم أي بانخفاضات على التوالي بنسبة 44,65 بالمائة و58,86 بالمائة.

➢ عدم تحقيق الأهداف المسطرة

توقع المخطط الاستعجالي بناء أو تأهيل مجموعة من المؤسسات التعليمية، إلا أن عددا من هذه الأوراش لم تُفتح مما انعكس سلبا على أهداف الخريطة المدرسية.

وهكذا كان من المتوقع إحداث أربع مدارس ابتدائية وثانويتين إعداديتين وثمان ثانويات تأهيلية في المديرية الإقليمية عين السبع، إلا أن كل هذه المؤسسات لم تنجز. وبالمديرية الإقليمية عين الشق كان مبرمجا تشييد أربع ثانويات إعدادية وست ثانويات تأهيلية في حين لم ينجز منها سوى ثانويتين إعداديتين وثانويتين تأهيليتين.

ومن جانب آخر، حدد للمشروع E1P1 بلوغ هدف تعميم التعليم الأولي في أفق سنة 2015، إلا أنه إلى حدود نفس السنة، لم تبلغ نسبة التمدرس بهذا السلك إلا 41,02 بالمائة. أما المشروع E1P2 الذي كان يروم بلوغ نسبة تمدرس في السلك الإعدادي في حدود 90 بالمائة سنة 2015، فلم يتم تحقيق هذا الهدف على اعتبار أن نسبة التمدرس في ذات السلك وفي ذات السنة لم تتجاوز 70,2 بالمائة.

➢ تجاوز مدة إنجاز بعض المشاريع

عرفت بعض مشاريع بناء وتوسعة المؤسسات التعليمية تجاوزات مهمة في مدد إنجازها لتمتد لعدة سنوات، بينما يتم إدراجها في حصيلة الإنجازات المتعلقة بالمخطط الاستعجالي برسم السنة التي عرفت إبرام الصفقات العمومية التي تهمها. الأمر الذي يحول دون تحقيق أهداف الخريطة المدرسية ويحد من صدقية حصيلة إنجازات المخطط الاستعجالي على اعتبار أنه يتم إدراج مشاريع في طور الإنجاز على أنها منجزة.

وعلى سبيل المثال، نذكر مشروع بناء الثانوية الإعدادية مي زيادة بمديونة، موضوع الصفقة رقم 29/I/2011 المسلمة مؤقتا بتاريخ 2015/04/20، بينما تم تنزيلها في حصيلة المخطط الاستعجالي برسم سنة 2011، وكذا مشروع بناء المدرسة الابتدائية عبد الواحد العلوي بسيدي البرنوصي، موضوع الصفقة رقم 35/I/2011 المسلمة مؤقتا بتاريخ 2014/01/21، والذي تم إدراجها في إنجازات المخطط الاستعجالي برسم سنة 2011.

2. الخريطة المدرسية

على مستوى الخريطة المدرسية، سجل ما يلي.

➢ نقائص في إعداد الخريطة المدرسية

تشكل الخريطة المدرسية آلية لملاءمة الطلب المدرسي والعرض المدرسي ولتحديد الحاجيات من الوحدات المدرسية على صعيد الجهة. إلا أن مسلسل إعداد هذه الخريطة يعاني من عدة معيقات تحد من نجاعتها، نورد أهمها فيما يلي:

- لا يتم تحديد عدد الأطفال المقبلين على التمدرس بناء على المعطيات المتوفرة لدى ضباط الحالية المدنية بالجماعات الترابية المعينية طبقا لما تنص عليه المادة 2 من القانون رقم 04.00 بتغيير وتتميم الظهير الشريف رقم1.63.071 الصادر في 25 من جمادى الآخرة 1383 (13 نوفمبر 1963) حول إلزامية التعليم الأساسي، والتي تمكن من الحصول على معطيات دقيقة تخص هذه الفئة عكس المعطيات التي تعتمدها الأكاديمية لهذا الغرض، والمبنية على التوقعات المستقبلية المعدة من طرف المندوبية السامية للتخطيط؛
- عند إعداد الخريطة المدرسية، لا تولي الأكاديمية اهتماما لحركية وهجرة الساكنة من داخل وخارج حاضرة مدينة الدار البيضاء مما يحد من فعالية الخريطة المدرسية ويؤثر سلبا على مخرجاتها (تطور الاكتظاظ من جهة وغلق مؤسسات تعليمية من جهة أخرى)؛
- رغم أن العرض المدرسي الخصوصي يعد وازنا بجهة الدار البيضاء الكبرى، إذ تم تسجيل 717 مؤسسة خصوصية خلال السنة الدراسية 2016/2015 وهو ما يضاهي تقريبا العرض العمومي المكون من 928 مؤسسة، إلا أن الأكاديمية لا تأخذه بعين الاعتبار عند إعداد الخريطة المدرسية؛
- لا يتم إشعار الأكاديمية ومديرياتها الإقليمية بمشاريع البناء المتعلقة بالمؤسسات التعليمية التي يتحملها المنعشون العقاريون الخواص أو العموميون وكذا المحسنون. وبالتالي، لا تُؤخذ بعين الاعتبار.

➢ اختلالات في تنزيل الخريطة المدرسية

تتجلى هذه الاختلالات فيما يلي:

- **إغلاق مؤسسات بعد مدة وجيزة من الشروع في استغلالها**

يتعلق الأمر ب 17 مؤسسة تعليمية موزعة ما بين 09 مدارس ابتدائية، 05 ثانويات إعدادية و03 ثانويات تأهيلية تتواجد في معظمها بالحي الحسني، مديونة والمحمدية.

- **الانتهاء من أشغال بناء بعض المؤسسات التعليمية دون استغلالها**

سجل المجلس بهذه المناسبة أن بعض المؤسسات رغم تشييدها بالكامل لا تُفتح في وجه التلاميذ، كما هو الشأن بالنسبة للمدرسة الابتدائية عمر ابن الخطاب بالمحمدية أو المدرسة الابتدائية أحمد بوكماخ بمديونة.

- **تحويل الغرض الأولي لبعض المؤسسات التعليمية**

كنتيجة حتمية للنقائص المسجلة في مسلسل إعداد الخريطة المدرسية، يتم تحويل بعض المدارس الابتدائية إلى ثانويات إعدادية أو تأهيلية أو العكس كما هو الحال بالنسبة لمدرسة الرحامنة بسيدي البرنوصي التي حُولت إلى ثانوية تأهيلية ومدرسة ابن عباد بالحي الحسني التي حُولت لثانوية إعدادية.

- **تشييد مؤسسات تعليمية بطاقات استيعابية تتجاوز الاحتياجات**

شيدت بعض المؤسسات بطاقة استيعابية تتجاوز الاحتياجات، كما هو شأن الثانوية الإعدادية عبد الله كنون بسيدي البرنوصي حيث أن الطابق العلوي منها لا يُستغل وأيضا الثانوية الإعدادية فاطمة الفهرية بالمحمدية.

- **عدم تعبئة الوعاء العقاري**

بسبب عدم توفر وعاء عقاري مناسب وذي وضعية قانونية سليمة، يتم إلغاء أو تأجيل عدة مشاريع بناء وحدات مدرسية، كما هو الشأن بالنسبة لمشاريع بناء الثانوية الإعدادية صلاح الدين الأيوبي بعين الشق والثانوية التأهيلية الرازي بالحي الحسني والثانوية التأهيلية الوحدة بمديونة والتي لم تنجز.

- **عدم توجيه العرض المدرسي الخصوصي**

إن الحصة العظمى من الاستثمارات المنجزة في هذا الصدد تبقى مركزة في الأحياء المأهولة من طرف الشرائح الاجتماعية ذات الدخل المرتفع أو المتوسط، كما أنها لا تهم في غالبيتها إلا سلكي التعليم الأولي والابتدائي.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **اعتماد تخطيط استراتيجي ينطلق من تشخيص وتوصيف دقيق للحاجيات والموارد الواجب تعبئتها والسهر على إعداد برامج عمل بأهداف وجدولة زمنية واضحة من أجل ضمان نجاح أجرأتها اللاحقة؛**
- **الحرص على تعديل مسلسل إعداد الخريطة المدرسية بالطريقة التي تسمح بتأطير أمثل للطلب المدرسي، وتحضير عرض مدرسي ملائم له.**

ثالثا. تطوير الشراكات

سجل المجلس الأعلى للحسابات في إطار هذا المحور ما يلي.

➢ ضعف المبادرة في تطوير الشراكات

سجل المجلس بأن مبادرة إعداد وإبرام اتفاقيات الشراكة تعود في معظمها لشركاء الأكاديمية. وهكذا تبين أن جمعية ا.ج هي مصدر إبرام 22 اتفاقية، خلال الفترة الممتدة من سنة 2009 إلى سنة 2015، من مجموع 78 اتفاقية عُقدت في ذات الفترة أي بنسبة 28,21 بالمائة. نفس المعطى سُجل بمناسبة تدقيق عدد من الاتفاقيات المبرمة من طرف الوزارة الوصية، المديريات الإقليمية والمؤسسات التعليمة التابعة لها حيث إن المبادرة ترجع فيها أساسا للجمعيات الشريكات.

➢ غياب معايير موضوعية في اختيار الجمعيات المستفيدة من الإعانات الممنوحة

استطاعت بعض الجمعيات إبرام عدد مهم من الاتفاقيات مع المديريات الإقليمية وملحقاتها وبالتالي من الاستفادة من مبالغ مهمة من المنح العمومية في غياب معايير موضوعية لذلك. ويتعلق الأمر على سبيل المثال بالجمعيات المتدخلة في برنامج محاربة الأمية، التربية غير النظامية والدعم المدرسي كجمعية أ.أ التي حصلت، من سنة 2009 إلى سنة 2015، وبالنسبة فقط لمديريتين من أصل 11 تابعة للأكاديمية، على 33 اتفاقية بمبلغ إجمالي قدره 3.736.000,00 درهم. وتجدر الإشارة بأن هذه الجمعيات وغيرها لا تخضع لأي رقابة.

➢ اختلالات في تنفيذ بعض الاتفاقيات

تتمثل أهم الاختلالات المسجلة في هذا المجال فيما يلي:

- **اتفاقيات غير متوازنة:** وهو الحال مثلا بالنسبة للاتفاقيتين المبرمتين مع الجمعيتين "أف." و "س." واللتان حددتا التزامات غير متكافئة وغير منصفة بالنسبة للأكاديمية؛
- **اتفاقيات تشمل التزامات غير محددة وغير مقدرة:** نذكر كمثال الاتفاقيات المبرمة مع جمعيات "ب.ر"، "س.ك" و"م.ب"؛

- **اتفاقيات بمدة صلاحية غير محددة:** كما هو الحال بالنسبة للاتفاقيتين المبرمتين مع الجمعيتين "س.ك" و"س"؛
- **عدم الإدلاء بالتقارير التي يتعين على الجمعيات الحاصلة على الإعانات العمومية إنجازها؛**
- **غياب معايير مسبقة لانتقاء المؤسسات التعليمية المستهدفة بالشراكة؛**
- **إبرام شراكات دون احترام الصلاحيات المخولة للأكاديمية:** وهو حال اتفاقيتين مبرمتين مع مقاطعة سيدي البرنوصي في موضوع تبادل قطع أرضية مقتطعة من الأوعية العقارية للثانويات التأهيلية ابن شهيد، طارق وعبد الكريم الخطابي.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **العمل على تنويع مواضيع اتفاقيات الشراكة وعلى استهداف الشركاء الجمعويين ذوي الخبرة والكفاءة في المجال التربوي؛**
- **الحرص على إبرام اتفاقيات شراكة متوازنة الالتزامات ووضع آليات للتتبع والمراقبة.**

رابعا. تقييم أهم مؤشرات التمدرس وأداء الأكاديمية

1. التعليم الأولي

رغم الترسانة القانونية المخصصة للتعليم الأولي والاعتمادات المالية المرصودة له والتي تجاوزت مبلغ 27,50 مليون درهم خلال الفترة الممتدة من 2009 إلى 2015، فإن تحليل النتائج الكمية وجودة التعليم الأولي بالأكاديمية أفضى إلى تسجيل عدد من الملاحظات، من أبرزها ما يلي:

➢ نقائص تهم تطور التعليم الأولي بالجهة

تم الوقوف في هذا الإطار على ما يلي:

- غياب مناهج ومقررات موحدة ومتناسقة في جميع المديريات الإقليمية بخصوص السلك الأساسي؛
- عدم تحديد معايير لتوظيف المكونين المشرفين وضعف التكوين المستمر لهذه الفئة بالجهة؛
- غياب خريطة مدرسية خاصة بالتعليم الأولي بالجهة؛
- تعدد المتدخلين في التعليم الأولي وغياب الحوار والتنسيق بين جميع القطاعات الوزارية المتدخلة في تأطيره (وزارة التربية الوطنية ووزارة الشباب والرياضة ووزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية ووزارة التضامن، وغيرها).

➢ عدم تعميم تمدرس التعليم الأولي بالجهة

لم يتم تحقيق هدف تعميم التعليم الأولي على جميع الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين أربع سنوات كاملة وست سنوات، كما هو محدد في الميثاق الوطني للتربية والتكوين، حيث إن نسبة الأطفال الغير متمدرسين في هذا السلك بلغت 58.98 بالمائة خلال الموسم الدراسي 2014/ 2015. وتتغير هذه النسبة حسب المديريات الإقليمية، وهكذا تم تسجيل 85 بالمائة كنسبة تمدرس الأطفال في التعليم الأولي بالمديرية الإقليمية للنواصر كحد أقصى، في حين لم تتعدى هذه النسبة 35.8 بالمائة كحد أدنى بالمديرية الإقليمية لعين الشق.

➢ ضعف مساهمة التعليم الأولي العمومي في العرض المدرسي

لوحظ خلال الموسم الدراسي 2015/2014، أنه من بين 50432 طفل مسجل بالتعليم الأولي بالأكاديمية، 10400 طفلا فقط مسجل بالتعليم الأولي العمومي، وهو ما يمثل فقط نسبة 20.60 بالمائة من مجموع الأطفال المتمدرسين بالقطاعين الخاص والعام لهذا النوع من التعليم. كما لوحظ أنه من بين 7229 قسم مخصص للتعليم الأولي العمومي بالجهة، فقط 401 قسم يهتم بالتعليم الأولي العمومي، وهو ما يشكل نسبة تغطية لا تتعدى نسبة 5,55 بالمائة على مستوى الجهة.

➢ عدم احترام بعض الشروط المفروضة في دفتر التحملات الخاص بالتعليم الأولي

نخص بالذكر على سبيل المثال، تحويل أقسام عادية للتعليم الابتدائي العمومي إلى أقسام خاصة بالتعليم الأولي دون احترام المعايير الواجبة فيما يخص تدبير فضاء القسم والتوفر على الكراسي والطاولات الخاصة بأطفال التعليم الأولي، إضافة إلى غياب ركن الراحة والوسائل التربوية اللازمة لهذا السلك. ونذكر على سبيل المثال: مدرسة "ل" بالمديرية الإقليمية المحمدية ومدارس "أ.ب" و" إ.س" في المديرية الإقليمية الحي الحسني و مدرسة "إ.س" بالمديرية الإقليمية الفدا مرس السلطان و مدرسة "ع .إ. ز " بالمديرية الإقليمية مولاي رشيد سيدي عثمان.

➢ **اكتظاظ في أقسام التعليم الأولي**

لوحظ من خلال الإحصائيات المقدمة من طرف الأكاديمية والزيارات الميدانية لبعض المؤسسات التعليمية المتوفرة على هذا السلك التعليمي، بأن مجموعة من الأقسام تضم عددا يفوق الحد الأقصى لعدد الأطفال في القسم والمحدد في 30 طفلا، وذلك خلافا للمادة 08 من دفتر التحملات المتعلق بفتح مؤسسات التعليم الأولي. ونذكر على سبيل المثال: مدرسة "ت" بالمديرية الإقليمية بالنواصر ومدرسة "ل" بالمديرية الإقليمية بالمحمدية.

➢ **نقص في مؤهلات وتكوين المكونين**

تبين من خلال مجموعة من الحالات، بأن عددا من المكونين للأطفال ما قبل سن التمدرس لا يتوفرون على الكفاءات التعليمية اللازمة وفي بعض الحالات حتى على شهادة الباكالوريا، وذلك خلافا للمادة 4 من المرسوم 2.00.1014 الصادر في 22 يونيو 2001 لتطبيق القانون 05.00 المتعلق بالنظام الأساسي للتعليم الأولي. كما لوحظ أن عددا منهم يعاني من نقص في التكوين المستمر كما هو الحال بالنسبة للمديرية الإقليمية لمديونة نتيجة غياب مركز للموارد بها ونفس الأمر سجل في المديرية الإقليمية الدار البيضاء-أنفا، خلال الموسم الدراسي 2015/2014، نتيجة إحالة المكلف بمركز الموارد على التقاعد دون تعويضه.

➢ **غياب المراقبة الإدارية والتربوية بمؤسسات التعليم الأولى**

خلافا للمادة 4 من المرسوم 2.02.854 بتاريخ 10 فبراير 2003 المتعلق بالنظام الأساسي لموظفي وزارة التربية الوطنية وكذا المذكرة رقم 114 المتعلقة بتنظيم مهام المفتشين التربويين للتعليم الابتدائي والتي تنص على قيام هذه الهيئة بالتأطير والإشراف والمراقبة التربوية للمكلفين بمهام التدريس والإدارة في التعليم الأولى، لوحظ غياب المراقبة والتأطير بهذا الخصوص.

2. تمدرس التلاميذ ذوي الاحتياجات الخاصة

منح دستور 2011 (المادة 34) وكذا النصوص المتعلقة بالأنظمة التربوية (الميثاق الوطني للتربية والتكوين والمشروع E1P7 من المخطط الاستعجالي 2009-2012 (أهمية كبرى لهذه الفئة من الأطفال، غير أن الزيارات الميدانية لبعض الأقسام الخاصة بتمدرس الأطفال ذوي الاحتياجات الخاصة والإحصائيات المدلى بها من طرف الأكاديمية، كشفت مجموعة من الملاحظات، من بينها ما يلي:

➢ **ضعف مساهمة الأكاديمية في تمدرس هذه الفئة من الأطفال**

خلال السنة الدراسية 2015/2014، لم يتجاوز عدد الأطفال المتمدرسين من هذه الفئة 759 تلميذا داخل المؤسسات التعليمية العمومية بالأكاديمية من بين إجمالي أطفال مقدر ب 25.440 من ذوي الاحتياجات الخاصة بالجهة، وهو ما يمثل فقط نسبة 3 بالمائة فقط من هذه الفئة على مستوى الجهة.

➢ **قصور في ظروف التمدرس والتأطير الخاص للأطفال ذوي الاحتياجات الخاصة**

ويمكن إبراز ذلك من خلال النقاط التالية:

- غياب تكوين وتأطير ملائمين لخصوصيات هذه الفئة للأساتذة وللمكلفين بالتأطير؛
- غياب الوسائل الديداكتيكية والتعليمية المناسبة لهذه الفئة بكل المؤسسات التي تمت زيارتها، ونذكر على سبيل المثال مدرسة "أ.ب" بالمديرية الإقليمية الحي الحسني ومدرستي "ش" و"إ.س" بالمديرية الإقليمية الفدا مرس السلطان؛
- غياب الولوجيات في المباني التي تضم أقسام ذوي الاحتياجات الخاصة وذلك خلافا للمواد 1 و2 و9 من القانون 10.03 المتعلق بالولوجيات الصادر بتنفيذه الظهير شريف رقم 1.03.58 المؤرخ في 10 ربيع الأول 1424 (12 ماي 2003)، وكمثال على ذلك مدرسة "أ.ب" بمديرية الحي الحسني و مدرسة "ش" و "إ .س" بمديرية الفدا مرس السلطان.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **العمل على تحقيق هدف تعميم التعليم الأولي وذلك بإشراك جميع الفاعلين في هذا المجال؛**
- **دعم بنيات استقبال الأطفال ذوي الاحتياجات الخاصة وأطفال التعليم الأولي بكل المديريات الإقليمية والحرص على تحسين ظروف تمدرسهم وتأطيرهم.**

3. التعليم الابتدائي والثانوي الإعدادي والثانوي التأهيلي

تتعلق أهم الملاحظات المسجلة في هذا الإطار بما يلي:

➢ محدودية ولوج التلاميذ لمختلف الأسلاك الدراسية

ويتبين ذلك من خلال مؤشر الولوج للسنة الأولى ابتدائي ومؤشر الانتقال ما بين الأسلاك التعليمية:

- **ضعف نسبة ولوج السنة الأولى من التعليم الابتدائي**

لوحظ خلال السنة الدراسية 2015/2014، أن ما يفوق 16 بالمائة من الأطفال البالغين لسن القانوني للتمدرس والمحدد في ست سنوات، غير مسجلين في مدارس التعليم الابتدائي بالجهة؛

- **المنحى التنازلي لنسبة الانتقال ما بين الأسلاك التعليمية**

الجدول التالي يلخص تطور نسبة الانتقال ما بين الأسلاك مع التمييز بين القطاع العام والقطاع الخاص من الموسم الدراسي 2013/2012 إلى الموسم الدراسي 2015/2014.

السنة الدراسية	2013 / 2012			2014 / 2013			2015 / 2014		
	العام	الخاص	الإجمالي	العام	الخاص	الإجمالي	العام	الخاص	الإجمالي
نسبة الانتقال من الابتدائي إلى الإعدادي	117,2	61,4	102,3	120,6	61,2	103,2	122,6	61,8	103,9
نسبة الانتقال من الإعدادي إلى الثانوي التأهيلي	67,7	82,6	69,5	59,3	83,8	62,4	63,1	76,7	64,9

هكذا، فقد لوحظ خلال السنة الدراسية 2015/2014، أن نسبة الانتقال من الابتدائي إلى التعليم الإعدادي تتجاوز على العموم 100 بالمائة. لكن هذه النسبة عرفت انخفاضا مستمرا مع توالي الأسلاك الدراسية، حيث لم تتجاوز نسبة 63,10 بالمائة بالنسبة للانتقال من السنة الثالثة إعدادي إلى الجدع المشترك بالثانوي التأهيلي بالقطاع العام وبنسبة 76,7 بالمائة في التعليم الثانوي الخاص.

➢ نقائص تخص تحقيق أهداف التمدرس بالجهة

يعكس المؤشران التاليان بعض النقائص بخصوص تحقيق أهداف التمدرس بالجهة:

- **المعدل الخام للتمدرس (TBS) والمعدل الصافي للتمدرس (TNS)**

يشمل المعدل الصافي للتمدرس، التلاميذ ذوي الأعمار المتوافقة مع المجال العمري لكل سلك تعليمي (ابتدائي وثانوي إعدادي وثانوي تأهيلي)، في حين يضم المعدل الخام جميع التلاميذ المتمدرسين في كل سلك تعليمي كيفما كانت أعمارهم.

وإذا كان هذان المعدلان مشجعين في سلك التعليم الابتدائي، فإن الأمر ليس كذلك بالنسبة للثانوي الإعدادي وللثانوي التأهيلي، حيث يتميزان بالضعف والتراجع المستمر. وهكذا وصل المعدل الصافي للتمدرس بالإعدادي إلى نسبة 67,2 بالمائة خلال الموسم الدراسي 2015/2014 مسجلا بذلك تراجعا بنسبة 17 بالمائة مقارنة مع السنة الدراسية 2014/2013. وقد تكرس هذا المنحى التنازلي في المديريات الإقليمية الثمانية التالية: الحي الحسني وعين الشق والفدا -مرس السلطان وسيدي برنوصي ومديونة والنواصر والمحمدية وبن مسيك.

أما بخصوص التعليم الثانوي التأهيلي، فقد سجل تراجع مهم في هذين المعدلين ويكفي أن نذكر بأن نسبة 44,60 بالمائة فقط من الأطفال في سن التمدرس بهذا السلك مسجلون في التعليم الثانوي بالجهة برسم الموسم الدراسي 2015/2014.

- **مساهمة محدودة للتعليم الخاص في السلكين الإعدادي والتأهيلي في جل المديريات الإقليمية**

إذا كانت هذه المساهمة جد مهمة في التعليم الابتدائي، إلا أنها وعلى العكس، تظل ضعيفة في السلكين الإعدادي والتأهيلي، حيث لم تتجاوز نسبة مساهمته في التعليم الإعدادي 20 بالمائة في تسع مديريات، ضمنها خمس مديريات بنسبة لا تتجاوز 11 بالمائة. ونفس المسار شهده التعليم الثانوي التأهيلي، أي أزيد من تسع مديريات سجلت نسبة مساهمة لا تتعد 20 بالمائة مع الإشارة إلى أن المديرية الإقليمية لمديونة سجلت واحد بالمائة كأضعف نسبة مساهمة خلال الموسم الدراسي 2015/2014.

➢ تدني أهم مؤشرات النتائج على مستوى الجهة

تم في هذا الإطار تسجيل مجموعة من الملاحظات من بينها:

- **ضعف نسبة النجاح في امتحانات البكالوريا خلال نهاية سنة 2015**

لم تتجاوز هذه النسبة 50 بالمائة على مستوى الجهة وتتغير هذه النسبة حسب القطاع، حيث وصلت إلى 86,40 بالمائة بالقطاع الخاص، في حين لم تتجاوز نسبة 46,90 بالمائة في التعليم العمومي. وللإشارة فهي تتغير حسب الشعب وحسب المديريات الإقليمية؛

- **ارتفاع نسبة الهدر المدرسي بالجهة**

خلال الموسم الدراسي 2015/2014، بلغت نسبة الهدر المدرسي 3,80 بالمائة حسب الأكاديمية. غير أن هذه النسبة لا تأخذ بعين الاعتبار المنقطعين عن الدراسة ما بين الأسلاك التعليمية. وبعد إضافة عدد الأطفال المنقطعين عن الدراسة بين نهاية التعليم الابتدائي وبداية التعليم الإعدادي، وأيضا العدد المنقطع عن الدراسة بين نهاية السلك الثانوي الاعدادي وبداية السلك الثانوي التأهيلي، إلى عدد المنقطعين عن الدراسة بجميع المستويات التعليمية الأخرى برسم السنة الدراسية 2015/2014، لوحظ أن نسبة الهدر المدرسي على مستوى الجهة ناهزت 12 بالمائة.

- **تراجع في نسبة استكمال الدراسة مع تعاقب المستويات الدراسية**

فإذا كانت هذه النسبة تصل إلى ما يقارب 100 بالمائة في جميع المديريات الإقليمية في سلك التعليم الابتدائي، فإنها تعرف تراجعا مهما في السلك الثانوي الإعدادي وفي السلك الثانوي التأهيلي؛ إذ ما يفوق 40 بالمائة من التلاميذ الممدرسين لا يستكملون دراستهم إلى غاية السلك الثانوي التأهيلي، وأكثر من 23 بالمائة من التلاميذ الممدرسين لا ينهون تعليمهم إلى نهاية السلك الثانوي الإعدادي بهذا السلك على مستوى الأكاديمية. ويعزى هذا التفاوت أساسا إلى تدني معدل عتبة النجاح في التعليم الابتدائي ومتطلبات تحقيق إكراهات الخريطة المدرسية بالجهة.

- **ارتفاع نسبة التلاميذ المكررين مع تعاقب الأسلاك الدراسية**

من خلال تحليل الإحصائيات المدلى بها من طرف الأكاديمية بهذا الخصوص، تبين بأن نسبة التكرار ارتفعت بشكل ملحوظ في التعليم الثانوي مع تباينها بين التعليمين العمومي والخاص. ففي التعليم الإعدادي سجلت هذه النسبة 4,87 بالمائة في التعليم الخاص و28,87 بالمائة في التعليم العمومي. ونفس المنحى سجل في التعليم الثانوي التأهيلي (17,53 بالمائة في التعليم الخاص و28,24 بالمائة في التعليم العام).

- **ارتفاع نسبة الأقسام المكتظة بالأكاديمية**

لوحظ، باعتماد معطيات السنة الدراسية 2015/2014، أن جل أقسام الأكاديمية تعاني من نسب اكتظاظ مرتفعة. حيث إن أزيد من 42 بالمائة من مجموع أقسام التعليم الابتدائي ضمت 41 تلميذ فما فوق ومن بينها 15,50 بالمائة بمعدل 45 تلميذ فما فوق. أما بخصوص التعليم الثانوي الإعدادي فوصلت نسبة الأقسام المكتظة ما يناهز 65 بالمائة من مجموع الأقسام بهذا السلك. كما تعدت هذه النسبة 50 بالمائة من مجموع أقسام التعليم الثانوي التأهيلي بالأكاديمية.

4. التأطير البيداغوجي والمدرسي بالأكاديمية

يقصد بهذا التأطير جميع التدابير الرامية إلى الرفع من نسبة النجاح المدرسي للتلاميذ وذلك عن طريق توفير الظروف والشروط الضرورية لتعلمهم. وفي هذا الصدد، تم الوقوف على مجموعة من الملاحظات، من أبرزها ما يلي:

➢ ضعف تأطير التلاميذ بالمؤسسات التعليمية

تم الوقوف على هذا المعطى، بتحليل مجموعة من المؤشرات من أبرزها:

- **ضعف معدل تأطير التلاميذ من طرف الأساتذة**

وصلت هذه النسبة بالجهة في سنة 2013 إلى 31,30 تلميذ لكل أستاذ في التعليم الابتدائي، في حين أن المعدل الوطني هو 25,9 تلميذ لكل أستاذ حسب دراسة لليونسكو. كما أن المقارنات الدولية لهذه النسبة بالاعتماد على إحصائيات اليونسكو، أكدت بأن نسبة التأطير في المغرب تبقى ضعيفة مقارنة مع تلك المسجلة مع دول أخرى ذات مستوى نمو مماثل، حيث تصل هذه السنة إلى 23,6 بالجزائر و12,02 في لبنان و23,22 في مصر.

- **ضعف نسبة تأطير التلاميذ من طرف المستشارين في التوجيه**

تم احتساب هذا المعدل بالتركيز حصريا على التلاميذ المستهدفين مباشرة بعملية التوجيه المدرسي أي تلاميذ السنة الثالثة إعدادي وتلاميذ التعليم الثانوي التأهيلي. وقد تبين ضعف معدل التأطير في هذا الصدد حيث ناهز عدد التلاميذ لكل مستشار في التوجيه 3200 بالنسبة للسنة الدراسية 2014/2013 و3500 بالنسبة للموسم الدراسي 2015/2014.

وللإشارة فإن هذه الوضعية تؤثر سلبا على توجيه التلاميذ في اختيار الشعب والمدارس العليا وكذا في نجاعة المهام المسندة لفئة المستشارين في التوجيه بهدف تأطير وتنوير التلاميذ في اختياراتهم.

➢ نقائص في تأطير الأساتذة من لدن المفتشين التربويين وعن طريق التكوين المستمر

بخصوص مهام تأطير ومراقبة هيئة المفتشين التربويين والتكوين المستمر للأساتذة، سجل المجلس الملاحظات التالية:

- **قصور في أنشطة مجموعة عمل بالمناطق التربوية وأنشطة المجالس الإقليمية للتفتيش**

ويتجلى ذلك في:

- غياب برمجة مشاريع تربوية ناتجة عن تشخيص فعلي للوضعية التعليمية بالمنطقة التربوية؛
- ضعف تتبع أعمال مجالس التدبير والمجالس التربوية وعدم استغلال التقارير الناتجة عن أعمالها؛
- ضعف في أنشطة المجالس الإقليمية للتفتيش فيما يخص تنظيم وتأطير وتجويد عمل المفتشين التربويين؛ كما هو الحال في المديريات الإقليمية الحي الحسني والمحمدية وعين السبع-الحي المحمدي والدار البيضاء-أنفا؛
- عدم تقديم عدد من المفتشين التربويين لبرامجهم السنوية بصفة دقيقة قصد مصادقة المفتشية العامة الإقليمية؛
- عدم احترام مدة التناوب (la Rotation) للمفتشتين التربويين على المناطق التربوية والمحددة في أربع سنوات، وذلك خلافا لمضمون المذكرتين 114 و115 المتعلقتين بتنظيم المفتشين التربويين في التعليم الابتدائي والتعليم الثانوي؛
- نقص في مفتشي بعض المواد: فعلى سبيل المثال، خلال السنة الدراسية 2015/2014، تم تسجيل غياب مفتشين بالأكاديمية في المواد التالية: اللغة الألمانية واللغة الإيطالية واللغة الأمازيغية. وهناك مواد تشتغل بمفتش واحد على الصعيد الجهوي وهي التربية الأسرية والفلسفة والمعلوميات.

- **ضعف مردودية بعض مفتشي التعليم الثانوي**

من خلال تحليل لمجملات أنشطة هيئة التفتيش بالجهة خلال الموسم الدراسي 2015/2014، تم الوقوف على ضعف المعدل السنوي للأنشطة المنجزة من طرف عدد من المفتشين التربويين (الزيارات والمراقبات والندوات وأنشطة أخرى)، حيث تم تسجيل إجمالي سنوي لكل مفتش لا يتعدى 28 نشاط بالنسبة لمفتشي اللغة الإنجليزية و43 نشاط بالنسبة لمفتشي مادة الفيزياء والكيمياء و10 أنشطة لمفتشي مادة المعلوميات و27 بالنسبة لمفتشي شعبة الاقتصاد والتدبير و47 بالنسبة لمفتشي مادة التربية الإسلامية.

- **ضعف وتيرة المراقبات والزيارات التربوية لكل أستاذ**

من خلال تحليل تقارير الزيارات والمراقبات التربوية المنجزة من طرف هيئة المفتشين التربويين بالمديرية الإقليمية النواصر، تبين وجود أزيد من 55 أستاذ لم يراقب منذ أزيد من 5 سنوات، فيها 15 أستاذ منذ أزيد من 10 سنوات وحالة وحيدة لمدة تفوق 17 سنة كحد أقصى للمدة الفاصلة بين الزيارتين. هذه الوضعية تؤثر سلبا على عمليات التأطير والمواكبة التربوية لهيئة التدريس ولا تساعد على نشر الممارسات الجيدة والمستجدات البيداغوجية من طرف المفتشين لفائدة هيئة التدريس.

- **ضعف في التكوين المستمر للأساتذة**

رغم إيلاءه أهمية كبرى في الميثاق الوطني للتربية والتكوين (المادة 136) وفي المخطط الاستعجالي (2009-2012) وكذا في برنامج عمل الأكاديمية الممتد من 2013 إلى 2016، ظل اهتمام الأكاديمية بالتكوين المستمر جد ضعيف. ونذكر في هذا الصدد، بأن نسبة الأساتذة الذين استفادوا من أيام تكوينية في الجهة انتقلت من 19 بالمائة خلال الموسم الدراسي 2014/2013 إلى نسبة 1,36 بالمائة خلال السنة الدراسية 2016/2015.

وتبعا لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **العمل على تحسين مؤشرات الأداء الخاصة بالنظام التربوي على صعيد الجهة عن طريق الرفع من نسبة النجاح في الامتحانات الإشهادية والتخفيف من نسب الانقطاع عن الدراسة واكتظاظ الأقسام وتكرار التلاميذ في كل الأسلاك؛**
- **تقوية مهام التوجيه المدرسي للتلاميذ، ودعم ودورات التكوين المستمر للأساتذة بهدف الرفع المستمر من قدراتهم المهنية؛**
- **تتبع أنشطة المفتشين التربويين من لدن التنسيقية الإقليمية والجهوية والمصالح المختصة بالأكاديمية والحرص على وضع برامج وأهداف واضحة تساعد على الرفع من مردودية هذه الهيئة.**

خامسا. المحيط التربوي وظروف تلقي التعلمات على مستوى الجهة

1. التأطير الإداري والمالي للمؤسسات التعليمية

من خلال المراقبة وبعد زيارة بعض المؤسسات التعليمية، تم تسجيل مجموعة من الملاحظات من بينها:

➢ نقائص تشوب التأطير الإداري للمؤسسات التعليمية

سجل خلال الموسم الدراسي 2016/2015 نقص في الأطر الإدارة التربوية لعدد من المؤسسات التعليمية. ونذكر على سبيل المثال: عدم التوفر على مدير مؤسسة في مدرسة "س.م.م" ومدرسة "ل" والثانوية التأهيلية "إ.خ" بالمديرية الإقليمية للمحمدية. وعدم التوفر على الناظر في كل من الثانويات التأهيلية "إ.هـ" و"إ.خ" و"ر" و"س" و"ج.ف" و"إ.خ" بالمديرية الإقليمية الحي الحسني ونقص في عدد الحراس العامين في كل من الثانويات التالية "ت.إ. ز" "إ.خ" و"ر" و"س" و"إ.ر" و"ك.إ" و"إ.إ" و"إ.ب" و"ل.د" في المديرية الإقليمية الحي الحسني.

➢ قصور في التأطير المالي للمؤسسات التعليمية

لوحظ إسناد مهام المقتصدين لعدد من الموظفين في غياب للتكوين الأساسي أو المستمر اللازمين لممارسة هذه المهمة، فضلا عن تكليف مجموعة من المقتصدين بتدبير الشؤون المالية والاقتصادية لمؤسستين أو أكثر في نفس الوقت، مما يحد من فعالية وجودة عملهم. فبالمديرية الإقليمية عين السبع الحي المحمدي توجد مقتصدة وحيدة لتدبير الثانوية (الإعدادية والتأهيلية) "الر" و الثانوية التأهيلية "ب"، ومقتصد لتدبير الإعدادية "ح.ف" والثانوية التأهيلية "ح.إ.ع"، وبالمديرية الإقليمية الدار البيضاء أنفا، هناك مقتصد لتدبير الثانوية التأهيلية "م.إ.1" والثانوية التأهيلية "ل.و"، وبالمديرية الإقليمية لمديونة، هناك مقتصد واحد لتدبير ثلاث مؤسسات تعليمية "ز.ن" و "ع.إ" و"ي.إ.ت"، وبالمديرية الإقليمية لمديونة أيضا مقتصد واحد لتدبير ثلاث مؤسسات تعليمية "ع.س" و "ف.إ.ع " و" إ.م" ...

2. ظروف تلقي التعلمات

في هذا الإطار، تم الوقوف على مجموعة من الممارسات اللاتربوية، نذكر من بينها ما يلي:

- عدم تعويض أو استدراك الحصص الدراسية المفوتة على التلاميذ بسبب غياب الأساتذة في كل المؤسسات التعليمية التي شملتها الزيارات الميدانية؛
- تقليص عدد الساعات النظامية لبعض المواد أوفي بعض الحالات حذفها بالنسبة لبعض الشعب الدراسية، إذ تبين من خلال جداول الحصص لعدد مهم من الأساتذة في مختلف المواد الدراسية بالمديريات الإقليمية لكل من الحي الحسني والدار البيضاء-أنفا والمحمدية وعين السبع الحي المحمدي خلال الموسم الدراسي 2015/2014، أن هذه الإجراءات همت مجموعة من المواد كالرياضيات والفلسفة والتاريخ والجغرافيا واللغة العربية واللغة الفرنسية.

وقد تم تقدير عدد الساعات المهدورة خلال السنة الدراسية 2014/2013 على مستوى الجهة، 53.210 ساعة في السلك الثانوي الإعدادي و58.684 ساعة في السلك الثانوي التأهيلي. وتجدر الإشارة إلى أن هذه الوضعية تساهم في ضعف تحصيل المكتسبات وترفع من احتمالات الفشل الدراسي للتلاميذ.

➢ تكليف أساتذة بتدريس أسلاك تفوق سلك تخصصهم أو بتدريس مواد متآخية

تم الوقوف على مؤسسات تم فيها تكليف أساتذة لتدريس أسلاك تفوق سلك تخصصهم أو لتدريس مواد متآخية. وتبقى هذه الممارسات غير مؤطرة قانونيا وغير مواكبة بتدابير ترمي إلى الرفع من الكفاءات المهنية للأساتذة المكلفين، مثل التكوين المستمر وإعادة التأهيل. فخلال الموسم الدراسي 2015/2014 تم تسجيل عدد من الحالات في كل من المديرية الإقليمية عين السبع الحي المحمدي (ثانوية "ب.ه" والثانوية الإعدادية "الم" والثانويات الإعدادية "ص. د .ال" و"ي. ب . ت" و"ز. ب. ع") والمديرية الإقليمية الحي الحسني (الثانويات الإعدادية "م. ع. ج" و"ي.إ.ت" والثانويات التأهيلية "ا.ي" و"ط.إ.ز" و"ح.ف")، و المديرية الإقليمية المحمدية (الثانويات الإعدادية "ح.ف" و"ع.ح" و"ي.م" وغيرهم).

➢ غياب أو عدم تفعيل أدوار المكتبات المدرسية للمؤسسات التي تمت معاينتها

لوحظ في هذا الصدد، بأن عددا من المؤسسات لا تتوفر على مكتبات مدرسية، مثل إعدادية "ع.س" و"إ.ع" بالمديرية الإقليمية بالنواصر والثانويتين التأهليتين "إ.ب" و"أ.س" بالمديرية الإقليمية المحمدية وكذا إعدادية "ج" بالمديرية الإقليمية الفدا-مرس السلطان. كما أن عدد من المكتبات المتواجدة بالمؤسسات التي تمت زياراتها تعرف مجموعة من النقائص تجعلها غير مفعلة (عدم التوفر على قيم على المكتبة وغياب السجلات والكتب وتحويل الخزانة لأغراض أخرى...).

➢ نقائص تخص ترشيد التدبير الأمثل لجداول الحصص المتعلقة بهيئة التدريس

من خلال دراسة لعينة مكونة من 1029 جدول حصص أساتذة التعليم الثانوي (الإعدادي والتأهيلي) غير مستكملة لعدد الساعات النظامية بأربع مديريات إقليمية (عين السبع-الحي المحمدي والحي الحسني والدار البيضاء-أنفا والمحمدية) من بين 4704 جداول للحصص لهذه الفئة بهذه المديريات الأربع خلال الموسم الدراسي 2015/2014، تم الوقوف على ما يلي:

- **عدم احترام الحصة النظامية لأساتذة التعليم الثانوي**

من خلال دراسة للساعات المهدورة نتيجة عدم استيفاء كل الأساتذة لعدد الساعات النظامية، تأكد بأن هناك ضياع لما يقارب 155 جدول حصص نتيجة عدم عمل أساتذة التعليم الإعدادي بجداول حصص كاملة "24 ساعة في الأسبوع" وأزيد من 182 جدول حصص بالتعليم الثانوي التأهيلي نتيجة عدم برمجة 21 ساعة في الأسبوع لكل أستاذ.

- **ضعف استغلال أساتذة شعبة الاقتصاد والتدبير بالمديرية الإقليمية المحمدية،**

يتمركز جل أساتذة هذه الشعبة في ثلاث ثانويات ("ع.ح" و"إ.ي" و"لج") لايستوفون الحصص النظامية بصفة دائمة، أي ضياع ما مجموعه 285 ساعة أسبوعيا أو ما يقارب 14 أستاذا للتعليم الثانوي كنتيجة لذلك.

- **وضع أساتذة رهن إشارة مؤسسات غير تابعة للأكاديمية**

تخص عذه الظاهرة على سبيل المثال على مستوى المديرية الإقليمية الدار البيضاء-أنفا 12 أستاذا معينين في مركز البحرية الملكية و07 في مؤسسة "ل" الغير تابعة لوزارة التربية الوطنية.

➢ تدنى شروط الوقاية والنظافة والسلامة

لوحظ من خلال الزيارات الميدانية ما يلي:

- عدم تغطية بعض التلاميذ بالتأمين المدرسي: ذلك أنه بالنسبة للسنة الدراسية 2015/2014 بلغ عدد التلاميذ غير المؤمنين على سبيل الذكر، 325 في مدرسة "ل" بمديرية المحمدية و 164 في مدرسة "ت" و 506 في مدرسة "ش إ. ل" بالحي الحسني و 1003 بمدرسة "ت" بالنواصر و337 في مدرسة "إ.م" بمديرية مولاي رشيد- سيدي عثمان؛
- عدم ربط بعض المؤسسات بشبكة الماء الصالح للشرب و الصرف الصحي: فقد لوحظ من خلال زيارة عينة من المؤسسات التعليمية، أن البعض منها يعاني من هذه المشاكل ونذكر على سبيل المثال: مدرستي "ت" و" إ .خ" بالمديرية الإقليمية النواصر وثانوية "م.ز" بالمديرية الإقليمية مديونة...

➢ ضعف شروط السلامة في بعض المؤسسات التعليمية

على سبيل المثال، نذكر تواجد مدرسة " أ.ع.س" بالحي الحسني بمنطقة ملوثة وغير موصولة بشبكة أو طرق معبدة وحالة مدرسة " أ.ب" المتواجدة بالمحاذاة مع سوق عشوائي للباعة والإعدادية "ح. ف" المشيدة في منحدر بالمديرية الإقليمية لعين السبع والثانوية التقنية "م. س" بالمديرية الإقليمية الفداء - مرس السلطان والتي تعاني من أسوار آيلة للسقوط، إلخ.

➢ تطور بعض السلوكات المنحرفة وانتشار ظاهرة الساعات الإضافية على مستوى الجهة

في هذا الإطار، تم الوقوف على ما يلي:

- غياب أو عدم تفعيل الخلايا ومراكز الاستماع والوساطة في جل المؤسسات المعنية بالزيارة الميدانية: ويتعلق الأمر بالأمثلة التالية: إعدادية "ج" والثانوية التأهيلية "م. س" ومدرسة "إ.س" ومدرسة "ع.ش" بالمديرية الإقليمية الفدا-مرس السلطان وكذا الإعداديتين "ع س" و"إ ع" بالمديرية الإقليمية النواصر. كما تجدر الإشارة إلى أن جل المكلفين بهذه المراكز لا يتوفرون على تكوين يتناسب مع المهام التي يشرفون عليها؛
- انتشار ظاهرة العنف المدرسي بالعديد من المؤسسات: فرغم تخصيص اعتمادات مالية لبناء المرصد الجهوي والمراصد الإقليمية لمحاربة العنف المدرسي، فإن الإحصائيات، المدلى بها من طرف الأكاديمية تؤكد انتشار هذه الظاهرة في جل المديريات الإقليمية، حيث تم خلال المواسم الدراسية 2014/2013 و2015/2014 و2016/2015 على التوالي 1347 حالة و7033 حالة و730 حالة عنف مصرح بها لدى المديريات الإقليمية على مستوى الجهة.
- ارتفاع حالات الغش: لوحظ من خلال الاطلاع على محاضر الغش لامتحانات البكالوريا (العادية والاستدراكية)، في الفترة الممتدة من 2013 إلى 2015، الارتفاع المهم لعدد الحالات المضبوطة، حيث انتقل عدد الحالات المسجلة من 526 في سنة 2013 إلى 985 حالة في سنة 2015، وهو ما شكل نسبة نمو حددت في 87.26 بالمائة؛

- انتشار ظاهرة الدعم المدرسي المؤدى عنه والساعات الإضافية على مستوى الأكاديمية: وكمثال على ذلك، نذكر بأن أزيد من 11 أستاذ أصدرت في حقهم عقوبات تأديبية نتيجة قيامهم بساعات إضافية في القطاع الخاص بدون الحصول على رخصة من المصالح المختصة أو القيام بالدعم المدرسي المؤدى عنه أو إدلائهم بشواهد طبية لكي يتمكنوا من التدريس بالتعليم الخصوصي.

في هذا الإطار، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **وضع حد للإجراءات اللاتربوية بالأكاديمية وبالخصوص تقليص الساعات لبعض المواد أو حذفها وكذا تكليف أساتذة بتدريس أسلاك عليا ومواد خارجة عن تخصصهم؛**
- **الحرص على احترام عدد الساعات النظامية من طرف الأساتذة في مختلف الأسلاك التعليمية بالأكاديمية.**
- **تقوية مؤسسات التعليم العمومي بوسائل التأطير الإداري والمالي اللازمة؛**
- **تحسين شروط الوقاية والسلامة بالمؤسسات التعليمية.**

سادسا. تأطير ومراقبة مؤسسات التعليم الخاص

1. الترخيص للمؤسسات

تعتبر هذه المرحلة، فرصة لقيام مصالح الأكاديمية والمديرية الإقليمية المعنية بتقييم ومراقبة مدى احترام المؤسسات المزمع إحداثها للنصوص القانونية الجاري بها العمل ودفتر التحملات الخاص بهذا القطاع قبل إعطاء رخصتي الفتح والتسيير لهذه المؤسسات. وفي هذا الإطار، تم الوقوف على ما يلي:

➢ الترخيص لمجموعة من مؤسسات التعليم الخصوصي دون احترام دفتر التحملات

من خلال مراجعة تقارير لجنة المراقبة الإدارية والتربوية لهذه المؤسسات، تم الوقوف على عدم احترام العديد منها لمجموعة من البنود الواردة في دفتر التحملات. ونذكر على سبيل المثال غياب المكتبات المدرسية وغياب المختبرات والتجهيزات والعتاد الديداكتيكي لهذه المختبرات وغياب العقدة مع الطبيب وكذا حجرة ووسائل التمريض....

➢ تجاوز عدد التلاميذ بالعديد من المؤسسات للطاقة الاستيعابية المرخص بها من طرف الأكاديمية

نذكر في هذا الإطار مدرسة "م. 2" بالمديرية الإقليمية لعين السبع-الحي المحمدي و "ر" بمديرية الحي الحسني ومدرسة "ن. أ" بمديرية المحمدية ومدرسة "أ" بمديرية مولاي رشيد-سيدي عثمان و " ت" ومدرسة "أ أ" بمديرية سيدي البرنوصي، ولم يتم اتخاذ الإجراءات اللازمة لتصحيح هذا الوضع.

2. مراقبة مؤسسات التعليم الخاص

يمكن تلخيص أهم الملاحظات التي تم تسجيلها بهذا الخصوص فيما يلي:

➢ نقائص تهم المراقبة الإدارية والتربوية خلال الموسم الدراسي 2015/2014

لوحظ ضعف معدل تغطية مهام المراقبة الإدارية والتربوية مقارنة مع عدد العدد المهم لمؤسسات التعليم الخصوصي على مستوى الجهة، حيث لم تتعد هذه النسبة 22 بالمائة. وقد تم تسجيل فوارق مهمة ما بين المديريات حيث وصلت إلى 100 بالمائة في النواصر في حين لم تتعد بالمقابل 7 بالمائة في عين الشق و11 بالمائة بالدار البيضاء – أنفا.

➢ غياب البرمجة القبلية لمهام اللجان المكلفة بالمراقبة الادارية والتربوية

كل المراقبات المنجزة من طرف هذه اللجان تتم بطريقة غير منتظمة أو يتم تحريكها بناء على الشكايات المسجلة لدى مصالح المديريات الإقليمية أو بالأكاديمية.

➢ مراقبة إدارية وتربوية للمؤسسات دون تتبع نتائجها

لوحظ في هذا الصدد بأن نتائج أو مخرجات تقارير اللجان المكلفة بالمراقبة الإدارية والتربوية تنحصر في أحسن الحالات في دعوة المسؤولين عن هذه المؤسسات للامتثال للملاحظات الواردة في التقارير. كما أن جل التقارير لا تتضمن الإجراءات المتخذة ضد المؤسسات المخالفة وليست هناك آليات لتتبع تنفيذ توصيات هذه اللجان.

➢ ضعف الإجراءات الزجرية المتخذة ضد المؤسسات المخالفة

في هذ الإطار، لوحظ أنه رغم تسجيل بعض تقارير لجان المراقبة الإدارية والتربوية لخروقات جد مهمة للقوانين ودفاتر التحملات المؤطرة للتعليم المدرسي الخصوصي، لم تتخذ الأكاديمية الإجراءات الزجرية المناسبة لردع هذه المؤسسات وتجنب تكرار المخالفات وتكتفي في جل الحالات بالإنذار أو بإصدار توصيات عامة.

➢ **عدم تحريك هيئة الموظفين المحلفين من طرف الأكاديمية**

مقارنة بالعدد الكبير لمؤسسات التعليم الخاص بالجهة (أزيد من 700 مؤسسة خلال 2015)، يبقى عدد الموظفين المحلفين جد ضعيف ولا يتعدى خمسة محلفين مقارنة بالمهام الموكلة إليهم في مجال مراقبة هذه المؤسسات. وللإشارة فإن هذه الهيئة لم يتم إشراكها إلا في أربعة ملفات منذ تعيين أعضائها سنة 2011.

➢ **محدودية تأطير ومراقبة أساتذة التعليم الخاص من طرف المفتشين التربويين**

إن تأطير ومراقبة أساتذة التعليم الخاص يهدف إلى التأكد من مدى امتثالهم للمقررات الوطنية وللطرق البيداغوجية المقررة وكذا الاطلاع على الممارسات التربوية السائدة بها. لكن ومن خلال تحليل معدل تأطير أساتذة التعليم الخصوصي من طرف المفتشين التربويين بثلاث مديريات إقليمية، تبين أن عدد الأساتذة الذين تمت زيارتهم من طرف هذه الهيئة لم يتعد خلال الموسم الدراسي 2015/2014 و1,5 بالمائة بعين السبع - الحي المحمدي و0,27 بالمائة بالدار البيضاء-آنفا و7,44 بالمائة بالمحمدية.

3. اشتغال مؤسسات التعليم الخصوصي

من خلال تحليل بعض الجوانب المتعلقة بإدارة هذه المؤسسات، تم الوقوف على الملاحظات التالية:

➢ **استخدام أساتذة التعليم العمومي بمؤسسات التعليم الخصوصي**

خلافا لمقتضيات المادة 13 من القانون رقم 06.00 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.00.202 صادر في 15 من صفر 1421 (19 ماي 2000) بمثابة النظام الأساسي مثابة النظام الأساسي للتعليم المدرسي الخصوصي والتي تلزم مؤسسات التعليم الخصوصي بالتوفر على 80 بالمائة من هيئة التدريس االقارة، تبين بأن القطاع الخاص لازال يلجأ بشكل كبير لأساتذة التعليم العمومي خاصة في سلك الثانوي الإعدادي والتأهيلي. وكمثال على ذلك، الإحصائيات المقدمة من طرف المديرية الإقليمية بالحي الحسني خلال الموسم الدراسي 2014 / 2015، حيث إن مؤسسات التعليم الخصوصي بها تشغل أزيد من 45 بالمائة من أساتذة التعليم العمومي في الثانوي الإعدادي و72,34 بالمائة من أساتذة التعليم الثانوي التأهيلي.

➢ **عمل أساتذة التعليم العمومي بمؤسسات التعليم الخصوصي بدون ترخيص**

من خلال مقارنة عدد الأساتذة (الدائمين والمؤقتين) المصرح بهم من طرف مؤسسات التعليم الخصوصي بالمديرية الإقليمية لعين السبع الحي المحمدي مع عدد الساعات اللازمة لتدريس عدد الأقسام المتواجدة بها، تبين أن الموارد غير المصرح بها تدرس على الأقل 3230 ساعة في الأسبوع. الأمر الذي يؤكد لجوء هذه المؤسسات إلى أساتذة التعليم العمومي من دون ترخيص أو اشتغالهم بعدد يفوق الساعات المسموح بها في التدريس.

➢ **اكتظاظ بعض أقسام التعليم الخصوصي**

حدد دفتر التحملات العدد الأقصى للتلاميذ في كل قسم في 34 تلميذا، غير أن تحليل المعطيات المتوفرة لدى الأكاديمية أكد وجود أكثر من 40 قسم مكتظ خلال الموسم الدراسي 2015/2014 بالمديرية الإقليمية لعين السبع الحي المحمدي.

➢ **عدم مراقبة الإعلانات الإشهارية من طرف الأكاديمية**

خلافا لمقتضيات المادة 11من القانون 06.00 سالف الذكر ومضمون المذكرة رقم 141 المتعلقة بتعزيز المراقبة على مؤسسات التعليم الأولي والتعليم المدرسي الخصوصي، اتضح أن الأكاديمية لا تقوم بالمراقبات اللازمة للإعلانات واللوحات الإشهارية (كيفما كانت نوعيتها) لمؤسسات التعليم المدرسي الخصوصي بالجهة قبل نشرها.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الأكاديمية بتقوية التتبع التربوي والمراقبة الإدارية لمؤسسات التعليم الخاص عن طريق الاستغلال الأمثل لتقارير لجان المراقبة وتفعيل الإجراءات الزجرية اتجاه كل المخالفين للحد من الممارسات غير القانونية.

سابعا. تدبير الممتلكات

1. المؤسسات التعليمية

في هذا الصدد، تم تسجيل الملاحظات التالية:

➢ **عدم تطابق المعطيات المضمنة بتصاميم التهيئة والمعطيات الممسوكة من طرف الأكاديمية**

بمقارنة عدد المؤسسات التعليمية المضمنة بتصاميم التهيئة المعتمدة بمدينة الدار البيضاء وتلك المستخلصة من البرنامج المعلوماتي GRESA للأكاديمية، تم تسجيل تباين فيما بينهما. فمثلا بالمديرية الإقليمية مرس السلطان الفداء يفيد برنامج GRESA بتواجد 46 مدرسة ابتدائية و18 ثانوية إعدادية و10 ثانويات تأهيلية بينما تشير تصاميم التهيئة إلى تواجد 44 مدرسة ابتدائية و16 ثانوية إعدادية و08 ثانويات تأهيلية.

➢ **عدم إلزام المنعشين العقاريين ببناء المؤسسات التعليمية**

حسب مقتضيات المادتين 18 و57 من القانون رقم 25.90 الصادر بتاريخ 17يونيو 1992 والمتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات، يتعين على المنعشين العموميين والخواص تشييد المنشئات العمومية، بما فيها المؤسسات التعليمية، المبرمجة في تصاميم التجزئات والمجموعات السكنية المزمع إقامتها. إلا أنه لا يتم احترام ذلك في جميع الحالات، كما هو الشأن بالنسبة لشركة "أز" بدار بوعزة التي لم تقم ببناء مدرسة ابتدائية بمساحة 4000 م^2 وشركة "ر" ببوسكورة التي لم تقم ببناء مدرسة ابتدائية.

➢ **عدم مراقبة المصالح التقنية لأشغال بناء الوحدات المدرسية المتعهد بها من طرف بعض الفاعلين العموميين والخواص**

لا يتم إشراك المصالح التقنية، التابعة للأكاديمية ومديرياتها الإقليمية على حد سواء، في أشغال مراقبة وتسلم البناءات المدرسية المتكفل بها من طرف المنعشين العموميين والخواص، وهو ما لا يتيح لها إمكانية مراقبة جودتها من جهة، ومن جهة أخرى التحقق من ملاءمة هذه المشاريع للمواصفات المفترض توفرها في المؤسسات التعليمية.

2. المساكن الوظيفية والإدارية

أظهرت المراقبة بهذا الخصوص ما يلي.

➢ **الاستغلال غير القانوني لبعض السكنيات**

تدبر الاكاديمية حظيرة مهمة من السكنيات تتكون من 2123 وحدة سكنية، جزء كبير منها يتم استغلاله بدون وجه حق من طرف:

- **أشخاص بدون صفة:** مجموعة من الموظفين المعينين بالأكاديمية أو مديرياتها، رغم عدم توفرهم على الصفة التي تخول لهم الاستفادة من دور وظيفية أو إدارية، يستفيدون بدون وجه حق، وبعضهم لسنين عديدة، من سكنيات وظيفية؛ وقد تم في هذا الصدد إحصاء 221 حالة تهم الاستغلال غير القانوني للسكنيات وهو ما يمثل نسبة 11,62 بالمائة من مجموع السكنيات التي تدبرها الأكاديمية؛
- **متقاعدين أو ذوي الحقوق:** وذلك خارج الآجال المنصوص عليها في الدورية الوزارية رقم 40 بتاريخ 2004/05/10، التي تمنح للمتقاعدين أجل شهرين لإجلاء الدور التي كانوا يشغلونها تحت طائلة مباشرة متابعات قانونية في حقهم وهو ما يسري أيضا على ذوي حقوق الأشخاص المتوفين. فقد تبين بأن 277 مسكن يستغل في خرق لهذه المقتضيات من طرف الأشخاص المومأ إليهم أعلاه دون ان تحرك الأكاديمية دعاوى قانونية في حقهم؛
- **أشخاص تم تنقيلهم أو تسريحهم أو لا تربطهم علاقة وظيفية بوزارة التعليم:** في هذا الصدد تم إحصاء 20 حالة.

➢ **عدم مباشرة المساطر القانونية في حينها اتجاه المتقاعسين**

لوحظ أن الأكاديمية لا تسهر على تسريع عملية إفراغ السكنيات الوظيفية والإدارية المستغلة بصفة غير قانونية. وهكذا نجد على سبيل المثال بأنه على مستوى المديريات الإقليمية الفداء وأنفا وعين السبع، لم تُباشر المتابعات القضائية إلا في حق 204 حالة استغلال غير قانوني للدور السكنية من أصل 297 حالة مسجلة بنفس المديريات، أي بنسبة 68,69 بالمائة فقط من المجموع.

3. استهلاك الماء والكهرباء

في هذا الصدد، تم الوقوف على ما يلي:

➢ **تحمل الاكاديمية لمصاريف استهلاك الماء والكهرباء المسجلة على مستوى السكنيات الوظيفية والإدارية**

إن الغالبية العظمى من استهلاكات الماء والكهرباء المسجلة في الدور الوظيفية والإدارية المسندة تتحملها الأكاديمية، ويقدر مبلغ هذه الاستهلاكات بحوالي 1,5 مليون درهم سنة 2015.

➢ **نقص في تتبع تطورات استهلاك الماء والكهرباء رغم ارتفاع كلفتها**

لقد لوحظ أن الأكاديمية تخصص اعتمادات سنوية مهمة لأداء الفاتورة السنوية لمستحقات استهلاك الماء والكهرباء، حيث يناهز هذا المبلغ 45 مليون درهم سنويا.

هكذا، وقد لاحظ المجلس عدم استقرار استهلاك الماء والكهرباء من شهر لآخر، حيث إن الفواتير الشهرية تبلغ مستويات ضخمة يمكن أن تتجاوز سقف 800 % بالمقارنة مع المعدل الشهري للاستهلاك. لكن الاكاديمية لا تقوم بتتبع هذا الاستهلاك لمعرفة الأسباب والحد من الاستعمال غير المعقلن أو غير المشروع. وعلى سبيل المثال سُجلت حالة اشتراك بفاتورة بمبلغ 1.208.905,53 درهم برسم شهر يوليو 2015، وحالة اشتراك بفاتورة بمبلغ 380.467,77 درهم برسم شهر يونيو 2015، في حين أن المعدل الشهري للاستهلاك بالنسبة للأشهر الأخرى خلال سنة 2015 لهذين الاشتراكين لم يتجاوز معدل 18.813,50 درهم و 897,96 درهم على التوالي.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **العمل على تسوية وضعية الأوعية العقارية المخصصة لمشاريع البناءات المدرسية؛**
- **إشراك المصالح التقنية للأكاديمية ومديرياتها الإقليمية في عمليات مراقبة وتسلم المشاريع المدرسية المتعهد بها من طرف الشركاء الخواص؛**
- **السهر على إحصاء وتصنيف السكنيات الوظيفية والإدارية والعمل على إسنادها لمن لهم الحق في ذلك؛**
- **الحد من تحميل الأكاديمية مصاريف استهلاك الماء والكهرباء المسجلة في السكنيات الوظيفية والإدارية.**

ثامنا. تدبير الميزانية والشؤون المالية

1. تنفيذ الميزانية

عهد إلى قسم الشؤون الإدارية والمالية بإعداد وتنفيذ وتتبع ميزانية الأكاديمية بموجب القرار رقم 126 المؤرخ في 25 أكتوبر 2003 والمتعلق بتنظيم واختصاصات الأكاديمية. وفي هذا الصدد، أوكلت مهمة تدبير نسبة هامة من الميزانية إلى المديريات الإقليمية ومراكز التكوين والتربية وذلك باللجوء إلى تفويض الاعتمادات حسب الحاجيات وفي حدود الإمدادات الممنوحة من لدن الوزارة الوصية.

أما فيما يخص حجم الميزانية، تجدر الإشارة إلى أن ميزانية الاستثمار سجلت أعلى قيمة لها خلال السنة المالية 2010 بمبلغ 304.012.777,41 درهما لتعرف تراجعا مطردا بلغ 93.529.070,00 درهم سنة 2015. أما فيما يخص ميزانية التسيير، فقد عرفت منحى تصاعديا منذ سنة 2008 حيث بلغت 294.398.065,87 درهما سنة 2010 كأعلى قيمة، ثم تراجعت خلال السنوات اللاحقة لتستقر في أدنى قيمة 217.526.670,84 درهما عن السنة المالية 2015. وتتمثل أهم الاختلالات المرصودة في هذا المحور فيما يلي:

➢ عدم التقيد ببعض القواعد المتعلقة بالنظام المحاسبي

تبرز هذه النقائص من خلال الملاحظات التالية:

- غياب نظام معلوماتي مندمج يمكن من التقييد الفوري للعمليات المحاسباتية على مستوى مقر الأكاديمية والمديريات ومشكلا بذلك ألية فعالة للتتبع؛
- عدم إخضاع الوضعيات السنوية لتنفيذ الميزانية لمصادقة المجلس الإداري للأكاديمية على غرار الميزانية؛
- عدم إصدار أوامر بالدخل لتسوية الإمدادات المستخلصة كما تنص على ذلك المادة 22 من المرسوم الملكي رقم 66-330 بتاريخ 1967/04/21 بسن نظام عام للمحاسبة العمومية؛
- عدم احترام مقتضيات قرار وزير المالية رقم 2470-2 بتاريخ 2005/05/17 بتحديد التنظيم المالي والمحاسباتي، لاسيما ما يتعلق باعتماد دليل مساطر المحاسبة وإنجاز الوضعيات التنفيذية والبيانات الشهرية للمحاسبة الميزاناتية والميزان العام للحسابات ووضعية الخزينة؛
- عدم مسك المحاسبة العامة كما هو منصوص عليه في قرار وزير المالية رقم 2470-2 سالف الذكر.

➢ نقائص تتعلق بالباقي الأمر بصرفه

تبين من خلال البيانات المالية للأكاديمية لا سيما الوضعيات السنوية لتنفيذ الميزانية والميزانيات النهائية وجود مبالغ مهمة من الباقي الأمر بصرفه بلغت336 536 140,88 درهم عند نهاية 2014. وفي هذا الصدد، تم تسجيل الملاحظات التالية:

- وجود مبالغ ترجع إلى سنوات قديمة: إلى متم 2014 هناك مبلغ 670 415,66 درهم عن سنة 2004 ومبلغ 503 885,95 درهم عن سنة 2005؛
- اللجوء المتكرر إلى إلغاء الباقي الأمر بصرفه: إن عملية إلغاء الباقي الأمر بصرفه على مستوى الأكاديمية لم تتوقف بل إنها أحيانا تخص مبالغ هامة كما هو الحال بالنسبة للسنة المالية 2013 حيث بلغت قيمة الالتزامات الملغاة 60.591.285,04 درهم؛

- وجود التزامات غير مبررة بوثائق تبريرية لدى المديريات الإقليمية: من خلال الاطلاع على الوثائق التبريرية للالتزامات المدلى بها من لدن ست (6) مديريات إقليمية، تبين أن جزء منها لا يتوفر على الوثائق المبررة للالتزام مما يتنافى ومقتضيات المادة العاشرة من القرار رقم 2470-2 المومأ إليه أعلاه.

في هذا الإطار يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **الإسراع بوضع نظام معلوماتي مندمج يمكن من تجاوز النقائص التي تعتري النظام المالي والمحاسباتي الحالي؛**
- **العمل على تسوية وتصفية وضعية الباقي الأمر بصرفه.**

2. تدبير الطلبيات العمومية

في هذا الصدد، تم الوقوف على الملاحظات التالية:

1.2. على مستوى إعداد وإبرام الصفقات العمومية والمصادقة عليها

➢ **إنجاز دراسات دون تفعيلها**

يتعلق الأمر بالدراسات الطبوغرافية بشأن 28 مؤسسة تعليمية دون أن يتم بناء أية مؤسسة.

➢ **إعداد تقارير الدراسات الجيوتقنية بعد إعداد دفاتر المقتضيات الخاصة المتعلقة بصفقات البناء**

ويجسد ذلك من خلال الصفقة رقم 32/I/2011 المبرمة من طرف المديرية الإقليمية مولاي رشيد سيدي عثمان والصفقتين 06/I/2012 و2011/44 المبرمتين من لدن المديرية الإقليمية النواصر.

➢ **إعداد تصاميم الخرسانة المسلحة بعد إعداد دفاتر المقتضيات الخاصة المتعلقة بصفقات البناء**

تتمثل هذه الممارسة في 11 صفقة على مستوى المديريات الإقليمية النواصر والحي الحسني ومديونة والمحمدية وسيدي البرنوصي.

➢ **عدم توقيع صاحب المشروع على وثيقة الثمن التقديري**

بخلاف مقتضيات المادة الرابعة من مرسوم الصفقات العمومية، تبين من خلال فحص ملفات الصفقات العمومية على وجود حالات تم التوقيع فيها على وثيقة الثمن التقديري للصفقة فقط من طرف المهندس المعماري دون صاحب المشروع (الأكاديمية)، كما هو الشأن بالنسبة للصفقتين 2011/44 و12/I/2012 المبرمتين على التوالي من طرف المديريتين الإقليميتين مولاي رشيد سيدي عثمان والنواصر.

➢ **عدم الحصول على رخص البناء وشهادات المطابقة**

تشرع الأكاديمية في بناء المؤسسات التعليمية دون الحصول على رخصة البناء، كما تشرع في استغلال هذه المؤسسات دون الحصول على شهادة المطابقة، مما يخالف مقتضيات المادتين 40 و55 من القانون 12.90 بتاريخ 17 يونيو 1992 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.92.31 بتاريخ 17 يونيو 1992.

2.2. على مستوى التنفيذ

➢ **عدم تضمن ملفات الصفقات للمذكرة التقنية للتنفيذ**

يتعلق الأمر وعلى سبيل المثال بالصفقتين رقمي 2012/06 و2011/40 المبرمتين من طرف المديرية الإقليمية النواصر.

➢ **عدم التوفر على كافة التأمينات المنصوص عليها في دفتر الشروط الإدارية العامة – أشغال**

همت هذه الملاحظة الصفقتين رقمي 29/I/2011 و2010/08 المبرمتين على التوالي من طرف المديرتين الإقليميتين مديونة والنواصر.

➢ **الشروع في تنفيذ الأشغال قبل تبليغ الأوامر بالخدمة ذات الصلة**

كما هو الحال بالنسبة للصفقة رقم 2009/01 حول أشغال توسعة مدرسة الحفاري بالمديرية الإقليمية النواصر.

➢ **تغييرات مهمة ومتكررة في حجم وكمية بعض أنواع المنشآت حسب مدلول المادة 54 من دفتر الشروط الإدارية العامة – أشغال**

يتعلق الأمر بالصفقات رقم 2009/01 و16/I/2012 و30/I/2012 و34/I/2011 المبرمة على التوالي من لدن المديريات الإقليمية النواصر والمحمدية ومولاي رشيد سيدي عثمان وسيدي البرنوصي. وتنم هذه الممارسات عن عدم الدقة في تحديد الحاجيات مما يؤثر على التوازن العام للصفقة والمس بمبادئ المنافسة.

➢ **عدم التوقيع المشترك بين صاحب المشروع والمقاول على البيانات المترية ووضعيات الأشغال**

كما هو الحال بالنسبة للصفقة رقم 2010/23 المبرمة من طرف المديرية الإقليمية النواصر.

➢ **عدم تسليم تصاميم الأشغال المنفذة**

رغم التسلم المؤقت للصفقات فإن تصاميم الأشغال المنفذة (plans de recollement) المرتبطة بها لم تسلم من طرف أصحاب الصفقات كما هو الشأن بالنسبة للصفقات رقم 2009/01 و2011/26 و 02-2/I/2010 و16/I/2012 المبرمة من طرف مديرية المحمدية.

➢ **عدم احترام تشكيل اللجن المكلفة بالتسلم المؤقت والنهائي للأشغال**

تتجلى هذه الملاحظة خصوصا في الصفقتين رقمي 2009/02 و2011/29 المبرمتين من طرف المديرية الإقليمية مديونة حيث عرفتا غياب ممثل مكتب المراقبة عن التسلم المؤقت وعن التسلم النهائي.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **الحرص على إعداد الدراسات الكفيلة بالتحديد الدقيق لمحتوى وتكلفة الأشغال قبل الشروع في تنفيذ الصفقات؛**
- **احترام تسلسل الدراسات القبلية (الطبوغرافية والجيوتقنية والمعمارية والمراقبة التقنية) وذلك قبل إجراء طلبات العروض المتعلقة بالأشغال موضوع هذه الدراسات؛**
- **الحصول على رخص البناء وشهادات المطابقة عند إنجاز مشاريع البناء كما تنص على ذلك مقتضيات الميثاق الجماعي وقانون التعمير.**

II.جواب وزير التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي، ومدير الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين لجهة الدار البيضاء سطات

(نص الجواب كما ورد)

أولا. منظومة الحكامة

3. على مستوى مجلس الأكاديمية

➢ عدم ممارسة جميع الصلاحيات المخولة له

المجلس يمارس جميع صلاحياته من خلال مناقشة والمصادقة على البرنامج ومخطط العمل السنوي للأكاديمية (المتضمن للإحداثات والتوسيعات والإصلاحات والبرامج التوقعية للتكوين) المعروض من طرف مدير الأكاديمية.

4. على مستوى اللجان المختصة

➢ إحداث متأخر للجان المختصة وعدم انتظام دوراتها

تحدث اللجان المنبثقة عن المجلس الإداري وفق النصوص التشريعية الجاري بها العمل، ويتم إقتراح أعضائها وتركيبتها خلال انعقاد المجلس باقتراح الأسماء المكونة لهذه اللجان. حيث تتم الدعوة إلى عقد اجتماعاتها من طرف رئيس اللجنة بصفته مكونا من مكونات المجلس الإداري للأكاديمية كما يتم انتخاب مقرر وتعقد اجتماعاتها كلما دعا إلى ذلك رئيسها.

5. على مستوى العلاقات التي تربط بين أطراف المنظومة التربوية

➢ غياب الدلائل المرجعية للوزارة الوصية

تعتمد الأكاديمية على مجموعة من الدلائل المرجعية التي اصدرتها وزارة التربية الوطنية والتي تهم مختلف الجوانب البيداغوجية، الديداكتكية والتقنية، وعلى سبيل المثال لا الحصر نذكر: دليل ابرام الشراكات، دليل المساطر الخاص بتدبير الموارد البشرية، دلائل الحياة المدرسية، الدلائل المرتبطة بملف الدعم الاجتماعي، الإطار المرجعي للهندسة المنهجية لفائدة الأطفال في وضعية إعاقة.

ثانيا. التخطيط الاستراتيجي

1. المخطط الاستعجالي 2009-2012

➢ تغيير في الأهداف المسطرة

لا يتعلق الأمر بتغيير في الأهداف وإنما يمكن اعتبارها تعديلات لا تخرج عن الاهداف الكبرى المسطرة والمتمثلة في توسيع العرض المدرسي، ويمكن إرجاعها إلى بعض العوامل الخارجية من قبيل:

- تعثر بعض المشاريع بسبب عسر المقاولة؛
- تعرض بعض الملاك؛
- التغييرات التي تطال الوثائق التعميرية؛
- تدقيق الدراسات التقنية وتحيينها وفق المعطيات التعميرية.

2. الخريطة المدرسية

➢ نقائص في إعداد الخريطة المدرسية

تعتبر الإسقاطات الديمغرافية من صلب اختصاص المندوبية السامية للتخطيط، لكن حساب بعض المؤشرات أظهر ضرورة إعادة ضبط هذه المعطيات بتنسيق تام مع المديريات الإقليمية ومديري المؤسسات التعليمية والجماعات المحلية (المطلعة بحركية الساكنة)؛ بالإضافة إلى دراسة تطور المسجلين الجدد بالسنة الأولى ابتدائي والتلاميذ الوافدين من أقاليم وجهات أخرى بل وحتى من مجموعة من المؤسسات التعليمية وعلى مدى مجموعة من السنوات السابقة، وكل هذا من أجل الحصول على أعداد قريبة للواقع ولإعداد خريطة مدرسية أكثر دقة وواقعية.

لا تقوم الخريطة المدرسية بإعداد مباشر لخريطة التعليم الخصوصي ولكنها تأخذ بعين الاعتبار حركية التلاميذ من وإلى التعليم الخصوصي بالإضافة إلى إعطاء نظرة توقعية لأعداد أقسامه وتلاميذه حسب كل جماعة.

اختلالات في تنزيل الخريطة المدرسية

- **إغلاق مؤسسات بعد مدة وجيزة من الشروع في استغلالها**

يوضح الجدول أسفله الملاحظات المتعلقة بهذه المؤسسات:

المديرية	المؤسسات	ملاحظات
الحي الحسني	دوار الأحمر	لا تتواجد بتراب المديرية الإقليمية بالحي الحسني.
الحي الحسني	ملحقة الإمام علي	سلمت في إطار الاستثناء وستحتضن في إطار شراكة مع السلطات المحلية أقساما للأطفال ذوي الاحتياجات الخاصة.
الحي الحسني	زينب النفزاوية	سلمت في إطار الاستثناء وستفتح أبوابها برسم الموسم الدراسي المقبل.
الحي الحسني	موسى بن نصير	سلمت في إطار الاستثناء وتم إغلاقها نظرا لقلة التلاميذ.
الحي الحسني	الإمام الغزالي	مفتوحة منذ الموسم الدراسي الماضي وتحتضن 396 تلميذا هذا الموسم.
الحي الحسني	ابن حزم	مفتوحة منذ الموسم الدراسي الماضي وتحتضن 536 تلميذا هذا الموسم.
الحي الحسني	ابن بطوطة	سلمت في إطار الاستثناء وستشتغل كمركز رياضي.
الحي الحسني	المهدي المنجرة	سلمت في إطار الاستثناء وستشتغل كمؤسسة للتفتح
مديونة	القشيلات	تم التبادل مع مؤسسة العمران في إطار اتفاقية شراكة الخاصة بإعادة إيواء قاطني الحي المحمدي بالمقابل تم تسليم مدرسة عمر بن عبد العزيز للوزارة.
مديونة	الوحدة	خطأ على مستوى نظام GRESA والمؤسسة غير موجودة على أرض الواقع.
مديونة	أسية الوديع	سلمت في إطار الاستثناء وتحتضن 151 تلميذا هذا الموسم.
مديونة	أحمد بوكماخ	سلمت في إطار الاستثناء وتحتضن 261 تلميذا هذا الموسم.
المحمدية	ملحقة واد المخازن	غير موجودة فعليا كبناية
المحمدية	صلاح الدين الأيوبي	في إطار الاستثناء ولم يتم فتحها بعد نظرا لعدم التحاق الساكنة بالمنطقة
المحمدية	عمر بن الخطاب	في طور البناء في إطار الاستثناء والأشغال متوقفة لأكثر من 3 سنوات.
البرنوصي	مي زيادة	هي مؤسسة العيون حاليا وتحتضن 317 تلميذا هذا الموسم.
النواصر	المكانسة	فتحت أبوابها برسم الموسم الدراسي 2015-2016 تحت اسم الثانوية الإعدادية ابن مالك.

- **الانتهاء من أشغال بناء بعض المؤسسات التعليمية دون استغلالها**

يوضح الجدول أسفله بعض الملاحظات المرتبطة بهذه المؤسسات:

المديرية	المؤسسات	ملاحظات
مديونة	أحمد بوكماخ	سلمت في إطار الاستثناء وتحتضن 261 تلميذا هذا الموسم.
المحمدية	عمر بن الخطاب	في طور البناء في إطار الاستثناء والأشغال متوقفة لأكثر من 3 سنوات.

- **تحويل الغرض الأولي لبعض المؤسسات التعليمية**

المؤسسة التعليمية لها طبيعة وأنشطة، وعلى سبيل المثال ثانوية إعدادية يمكن أن تضم السلك التأهيلي، كما أن الميثاق الوطني في رافعته رقم 17 المتعلقة بتنويع أنماط ومعايير البناءات المدرسية: تنص على أن المباني والمعدات القائمة للتعليم والتكوين ينبغي أن تستخدم في أقصى قدر من قدراتها على أساس تعدد الوظائف والإدارة المثلى للوقت.

- **تشييد مؤسسات بطاقات استيعابية تتجاوز الاحتياجات**

لا يتم تقييم استغلال حجرات ثانوية إعدادية أو تأهيلية إلا بعد انقضاء ثلاث سنوات، لأنه في الحالة الطبيعية هذه المؤسسات تستقبل في السنة الأولى تلاميذ المستوى الأول فقط ثم سنة بعد أخرى تستقبل باقي المستويات ويتم ملؤها فقط بعد انقضاء السنوات الثلاث. وعلى سبيل المثال، كان الطابق الأخير من المؤسسة الجديدة عبد الله كنون بمديرية سيدي البرنوصي غير مستغل خلال زيارة فريق المهمة له. ويشتغل حاليا بكامل طاقته الاستيعابية.

- **عدم تعبئة الوعاء العقاري**

من الثابت أن تسوية الوعاء العقاري قبل الإعلان عن مشاريع البناء من الشروط الضرورية التي من شأنها أن تضمن نجاح المشاريع وبلوغ الأهداف المرجوة، ولقد سجلت أكاديمية جهة الدار البيضاء-سطات بإيجابية ملاحظات المجلس الأعلى للحسابات والتي تنسجم كليا مع مضامين المذكرة الوزارية عدد17-745 بتاريخ 21 يونية 2017 الداعية

إلى تسوية الوعاء العقاري قبل الإعلان عن طلبات العروض والتقيد بمساطر الحصول على رخصة البناء طبقا للمقتضيات التنظيمية المؤطرة لمجال للتعمير.

ثالثا. تطوير الشراكات

➢ ضعف المبادرة في تطوير الشراكات

أبواب الأكاديمية مفتوحة أمام جميع الشركاء قصد تقديم مشاريع الشراكة بغرض دراستها والمصادقة عليها رغم النقص المسجل على مستوى الكفاءات المتخصصة في مجال العمل الاجتماعي مما يدفع ببعض الجمعيات إلى أخذ زمام المبادرة بحيث تقوم بعرض مشاريع الاتفاقيات على المديريات الإقليمية أو الأكاديمية وإذا لمست هذه الأخيرة وجود حصول قيمة مضافة ونفع عام لفائدة المنظومة تقوم بالمصادقة عليها. ووعيا من الأكاديمية بأهمية الشراكات وضرورة تعبئة الفاعلين من داخل وخارج المنظومة قامت الأكاديمية بإعداد مخطط جهوي بغية تطوير هذا المجال حيث يمكن الوقوف على نتائج مشرفة يمكن حصرها في ما يلي (إلى حدود 31 دجنبر 2017):

المجال	عدد وأطراف الشراكات
تأهيل المؤسسات التعليمية	- 325 شراكة مع الجماعات الترابية. - 138 شراكة مع جمعيات المجتمع المدني. - 28 شراكة مع مؤسسات التعليم المدرسي الخصوصي.
التعليم الأولي	- 70 شراكة مع جمعيات المجتمع المدني.
الدعم والتأطير التربوي والتكوين بالتدرج المهني	- 4 شراكات مع المؤسسات العمومية. - 8 شراكات مع جمعيات المجتمع المدني.
إدماج الأطفال من ذوي الاحتياجات الخاصة	- 22 شراكة مع جمعيات المجتمع المدني.
الأنشطة التربوية والثقافية والبيئية والرياضية	- 22 شراكة مع جمعيات المجتمع المدني.
إحداث مدرسة الفرصة الثانية ومركز تعليم اللغات للأطفال	- 4 شراكات.
إحداث المسالك الدولية بمؤسسات التعليم الخصوصي	- 8 شراكات مع مؤسسات التعليم الخصوصي.

➢ غياب معايير موضوعية في اختيار الجمعيات المستفيدة من الإعانات الممنوحة

الدليل المرجعي لمبادرات الشراكة الذي وضعته وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي والذي يعتبر مرجعا يوضح الجوانب القانونية والتقنية الواجب توفرها لعقد والذي على أساسه تعقد هذه الشراكات.

➢ اختلالات في تنفيذ بعض الاتفاقيات

- جميع الشراكات تحتوي التزامات متبادلة بين الطرفين على أساس رابح رابح؛
- الشراكات محدودة المدة وبعضها قابل للتجديد لمدة معينة، باستثناء الشراكات المتعلقة بالبناء والتي تنتهي مدتها بانتهاء الأشغال؛
- كل الاتفاقيات الموقعة تنص ضمن بنودها على إحداث لجنة للتتبع والمراقبة مكونة من أعضاء يمثلون الطرفين.
- المعايير الموضوعة لانتقاء المؤسسات التعليمية المستهدفة بالشراكة هي توفرها على البنية التحتية والتجهيزات اللازمة لوضعها تحت مصرف الشريك الآخر دون التأثير على السير العادي للدراسة؛
- ساهمت الشراكات مع الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين في بناء وإصلاح وترميم عدد من المؤسسات التعليمية مما يعتبر مساعدة مالية جد مهمة تنضاف إلى موارد الأكاديمية.

رابعا. تقييم أهم مؤشرات التمدرس وأداء الأكاديمية

1. التعليم الأولي

➢ نقائص تهم التعليم الأولي بالجهة:

بخصوص هذه الملاحظة، تم افراد مشروع قائم بذاته خاص بالتعليم الأولي ضمن مضامين الرؤية الاستراتيجية وقامت الأكاديمية بتخصيص ما يربو عن 9 ملايين درهم لتنزيل هذا المشروع على المستوى الجهوي، كما تقوم الأكاديمية برئاسة اللجنة الجهوية في إطار تعبئة باقي المتدخلين لتنزيل رؤية موحدة تماشيا مع مضامين الرؤية الاستراتيجية. وفي نفس السياق، تم التركيز على هذا الملف من خلال أعمال اللجان المنبثقة عن المجلس الإداري، وقد تم مؤخراً تنظيم لقاء وطني تحت عنوان التعليم الأولي ورهان التعميم والجودة بمقر الأكاديمية يوم 22 فبراير 2018.

➢ **عدم تعميم التعليم الأولي بالجهة**

تم تحديد 2025 كأفق لتحقيق التعميم بالجهة، وبغية الوصول إلى ذلك تم اتخاذ مجموعة من التدابير:

- إعداد استراتيجية جهوية للتعميم.
- اشراك كافة المتدخلين في هذه العملية.
- تعبئة الموارد المالية اللازمة للتعميم.
- تأمين الية لضمان استدامة العرض المدرسي المحدث بالتعليم الأولي.

➢ **ضعف مساهمة التعليم الأولي العمومي في العرض المدرسي**

ترجع محدودية نسبة مساهمة التعليم الأولي العمومي في العرض المدرسي، لكونها تهم فقط المجالات التي لا تغطيها المبادرة الخاصة (وجود بنيات خاصة) أو تلك التي تسكنها فئات هشة اجتماعيا يتعذر عليها الحصول على هذه الخدمة.

➢ **عدم احترام بعد الشروط المفروضة في دفتر التحملات الخاص بالتعليم الأولي**

إن خلق أقسام التعليم الأولي بمؤسسات التعليم العمومي ينبني على استغلال البنية المادية الموجودة مع إضافة التعديلات اللازمة بغرض تكييفها مع حاجيات الفئة المعنية بهذا التعليم وتزويدها باللوازم التربوية الخاصة بهذا السلك مع الحفاظ على العرض الخاص بالتعليم الابتدائي.

➢ **اكتظاظ في أقسام التعليم الأولي**

يرجع اكتظاظ بعض أقسام التعليم الأولي العمومي للضغط الذي تعرفه بعض المناطق. وحرصاً على ضمان حق تمدرس الفئات المعنية فإنه يتم تأمين هذه الخدمة إلى حين توسيع هذا العرض.

➢ **نقص في مؤهلات وتكوين المكونين**

يعزى ذلك إلى تعدد المتدخلين (وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية ووزارة الشباب والرياضة والتعاون الوطني والجماعات المحلية والمبادرة الوطنية للتنمية البشرية) مما يخلق بعض الصعوبات من قبيل تحديد حاجيات التكوين وشروطه ومستلزماته.

➢ **غياب المراقبة الإدارية والتربوية بمؤسسات التعليم الأولي**

عهد إلى أطر هيئة المفتشين التربويين للتعليم الابتدائي القيام بمهام التأطير والإشراف والمراقبة التربوية للمكلفين بمهام التدريس والإدارة في التعليم الأولي، بموجب المرسوم 2.02.854 بتاريخ 10 فبراير 2003 المتعلق بالنظام الأساسي لموظفي وزارة التربية الوطنية ولاسيما المادة 4 منه، وكذا المذكرة رقم 114 المتعلقة بتنظيم التفتيش التربوي بالتعليم الابتدائي بتاريخ 21 شتنبر 2004، لكن الخصاص التي تعرفه هذه الهيئة إضافة إلى تعدد مهامها يحول دون القيام بزيارات منتظمة لمؤسسات التعليم الأولي.

2. تمدرس التلاميذ ذوي الاحتياجات الخاصة

➢ **ضعف مساهمة الأكاديمية في تمدرس هذه الفئة من الأطفال**

إن وضعية تمدرس الأطفال ذوي الاحتياجات الخاصة تتسم بعديد من الإشكالات تهم عدد المتدخلين والفاعلين (وزارة الشؤون الاجتماعية والأسرة والتضامن ووزارة الصحة والمنظمات غير الحكومية وفعاليات المجتمع المدني) واليات التنسيق ودقة المعطيات المرتبطة بهذا المجال وخاصة منها المعطيات القبلية التي تساعد على رصد الأطفال المنتمين لهذه الفئة.

➢ **قصور في ظروف التمدرس والتأطير الخاص للأطفال ذوي الاحتياجات الخاصة**

نظرا لتعدد المتدخلين في هذا المجال كان من الضروري إصدار إطار مرجعي خاص بتمدرس هذه الفئة، الشيء الذي تم فعلا مع بداية سنة 2018 حيث تم إصدار إطار مرجعي للهندسة المنهجية لفائدة الأطفال في وضعية إعاقة والذي يهدف إرساء مقاربة بيداغوجية فعالة وناجعة لتدبير سيرورات التعلم والاكتساب المتلائمة مع حاجيات هؤلاء الأطفال.

3. التعليم الابتدائي والثانوي الإعدادي والثانوي التأهيلي

➢ **محدودية ولوج التلاميذ لمختلف الأسلاك الدراسية**

- **ضعف نسبة ولوج السنة الأولى من التعليم الابتدائي**

تم احتساب نسبة ولوج السنة الأولى ابتدائي كما يلي:

احتساب تلاميذ السنة الأولى ابتدائي والبالغين 6 سنوات، دون الأخذ بعين الاعتبار أطفال 6 سنوات المتمدرسين بباقي المستويات؛ مما يعني أن 16 % من تلاميذ 6 سنوات الغير مسجلين بالسنة الأولى يدرسون بباقي المستويات. للإشارة فإن نسبة تمدرس أطفال 6 سنوات تساوي 99.8 % برسم الموسم الدراسي 2013-2014 (المرجع مونغرافيا التربية 2008-2014).

وجدير بالذكر أن الترسانة القانونية إضافة إلى المجهودات المبذولة في إطار برامج الدعم (النقل المدرسي، تيسير، الإطعام المدرسي) مكنت من ربح رهان التعليم الابتدائي.

- **المنحى التنازلي لنسبة الانتقال ما بين الاسلاك التعليمية**

يعزى انخفاض نسبة الانتقال من الإعدادي إلى الثانوي التأهيلي إلى:

- محدودية إلزامية التعليم في سن 15 سنة؛
- دخول التكوين المهني كمسلك موازي؛
- العامل الثقافي الذي يعوق تمدرس الفتيات؛
- العامل الاقتصادي والاجتماعي للأسر.

➢ **نقائص تخص تحقيق أهداف التمدرس بالجهة**

- **المعدل الخام للتمدرس والمعدل الصافي للتمدرس**

المعطيات الديمغرافية المعتمدة غير دقيقة لأنها مبنية على إسقاطات الساكنة للإحصاء العام للسكان والسكنى 2004 والتي لم يتم تدقيقها إلا في حدود سنة 2015 بعد إجراء الإحصاء العام للسكان والسكنى 2014، الشيء الذي يؤثر سلبا على حساب هذين المؤشرين الذين بلغا نسب أكبر مما تمت الإشارة إليه، بالإضافة إلى حركية الساكنة، أما بالثانوي الإعدادي والتأهيلي ففئة مهمة من التلاميذ تلتحق بمؤسسات التكوين المهني.

➢ **تدني أهم مؤشرات النتائج على مستوى الجهة**

- **ضعف نسبة النجاح في البكالوريا خلال نهاية سنة 2015**

يتم احتساب نسب النجاح في البكالوريا من بين التلاميذ الحاضرين في الامتحان فقط دون احتساب التلاميذ المتغيبين لأسباب خارجة عن قدرات الأكاديمية.

- **ارتفاع نسبة الهدر المدرسي بالجهة**

طريقة الحساب المعتمدة في التقرير لا تأخذ بعين الاعتبار المكررين بالسلك الأدنى من جهة، ومن جهة أخرى عدد الجدد في الجذع المشترك العمومي في سنة 2015 يقدر ب 38.549 عكس ما هو مبين في التقرير.

تعتمد الأكاديمية لحساب هذا المؤشر على الفرق بين أعداد تلاميذ إحصاءي نونبر وماي.

- **تراجع في نسبة استكمال الدراسة مع تعاقب المستويات الدراسية**

طريقة حساب نسبة استكمال الدراسة المعتمدة في التقرير لا تأخذ بعين الاعتبار التلاميذ المكررين (نسبة استكمال الدراسة بدون تكرار). فيما يخص السلك الإعدادي بلغت نسبة استكمال الدراسة حسب التقرير 87.39 % وبالتالي 13 % لا يستكملون دراستهم عكس 23 % الواردة في التقرير.

للإشارة فأهداف المخطط الاستعجالي في هذا الشأن هي كالتالي:

- بلوغ 90 % بالابتدائي في حدود سنة 2014-2015؛
- بلوغ 80 % بالثانوي الإعدادي في حدود 2018/2017 بالنسبة لتلاميذ 2010/2009؛
- بلوغ 60 % بالثانوي التأهيلي في حدود 2020-2021 بالنسبة لتلاميذ 2010/2009.

- **ارتفاع نسبة التلاميذ المكررين مع تعاقب الأسلاك الدراسية**

يرجع ذلك إلى الرفع من عتبة الانتقال بين المستويات والأسلاك تدريجيا.

- **ارتفاع نسبة الأقسام المكتظة بالأكاديمية**

لقد تم بذل جهود كبيرة لخفض معدل الاكتظاظ بالجهة ويتضح ذلك جليا من خلال معطيات الموسم الدراسي 2017-2018:

- التعليم الابتدائي: تمثل الأقسام التي يبلغ معدل تلامذتها 41 تلميذا فما فوق 23.42 % من المجموع، حيث سجل انخفاض مهم مقارنة بالموسم 2014-2015 (42 %)، بالإضافة إلى أن الأقسام التي يبلغ معدل تلامذتها 45 تلميذا فما فوق تمثل فقط 1.96 %، حيث سجل انخفاض مهم مقارنة بالموسم 2014-2015 (15.50 %)
- الثانوي الإعدادي: تمثل الأقسام المكتظة 15.01 % من المجموع، حيث سجل انخفاض مهم مقارنة بالموسم 2014-2015 (65 %.)
- الثانوي التأهيلي: تمثل الأقسام المكتظة 6.23 % من المجموع، حيث سجل انخفاض مهم مقارنة بالموسم 2014-2015 (50 %).

4. التأطير البيداغوجي والمدرسي بالأكاديمية

➢ **ضعف في التكوين المستمر للأساتذة:**

ظل اهتمام الأكاديمية بالتكوين المستمر في برنامج عملها الممتد من 2013 إلى 2016 متواصلا رغم غياب مصوغات مقترحة في هذا الشأن. وقد شهد الموسم 2013/2014 ارتفاعا ملحوظا في نسبة الأساتذة المستفيدين من التكوين المستمر (19%) نظرا لاعتماد الوزارة منظومة MASSAR كآلية لتدبير تمدرس التلاميذ باستعمال تكنولوجيا المعلوميات والاتصال، مما استوجب تكوينهم لضمان التعامل الأمثل مع المنظومة التربوية بالإضافة إلى ضمان توفير تكوين مستمر يهم البرمجيات المكتبية (World, Excel, PowerPoint 2010)

كـما اهتمت الأكاديميــة بالأولويات الملحة لتأهيل الأساتذة خريجي المراكز الجهوية لمهن التربية والتكوين وعددهم 1495 (2015-2016) والأساتذة المتعاقدين 2016 من أجل ضمان جودة التربية والتكوين وعددهم 2308 إطارا، والأساتـذة المتعاقدين 2017 وعددهم 3865 إطارا وحاليا التكوين الميداني لفوج 2018 وعددهم 3591 إطارا.

كما تم اعتماد مسطحة للتكوين عن بعد في إطار إدماج التكنولوجيات الحديثة واستغلال للهوامش الكبيرة التي تتيحها.

خامسا. المحيط التربوي وظروف تلقي التعلمات على مستوى الجهة

1. التأطير الإداري والمالي للمؤسسات التعليمية

➢ **نقائص تشوب التأطير الإداري للمؤسسات التعليمية**

إن الأمر يتعلق بإسناد مناصب الإدارة التربوية الذي يتم التحكم فيه مركزيا عن طريق اعتماد مقاربة جديدة تفرض ضرورة ولوج مسلك الإدارة التربوية سعيا إلى تمكينهم من تكوين متين.

➢ **قصور في التأطير المالي للمؤسسات التعليمية**

هناك نقص حاد في هذه الأطر التي يتم توظيفها مركزيا، كما أن نهج التوازن بين الجهات في إطار الحركة الوطنية الخاصة بهذه الأطر لا يسمح بتغطية جميع المناصب، وبالتالي يتم إسناد أكثر من منصبين لنفس الإطار لضمان السير العادي لهذه المؤسسات.

2. ظروف تلقي التعلمات

-الخصاص في هيئة التدريس الذي كان مسجلا على مستوى الجهة فرض نهج بعض التدابير مثل: حذف التفويج، تقليص عدد الساعات الخاصة ببعض المواد تكليف أساتذة في غير سلكم الأصلي والمتوفرين على شهادة الإجازة أو أعلى في التخصص ...

وقد تم التغلب على هذا الخصاص ابتداء من سنة 2016 بعد السماح للأكاديمية بالتوظيف بموجب عقود.

-المكتبات المدرسية: دائما نتيجة الخصاص في الموارد البشرية والإدارية (القيمون على المكتبات).

-ترشيد أمثل لجداول الحصص: راجع بالأساس إلى الخصاص في هيأه التدريس لبعض المواد بالإضافة إلى البنيات المادية لبعض المؤسسات التعليمية، وفي المقابل وجود وفرة لهيأة التدريس لبعض المواد: كمادة الاقتصاد التي يتم تشغيل جميع الأساتذة ولو بجدول حصص مخفف.

أما بخصوص وضع الأساتذة رهن إشارة بعض المؤسسات كالمنظمة العلوية لرعاية المكفوفين فيتعلق الأمر بالأساتذة المكفوفين الذين لا يمكن تشغيلهم بالمؤسسات العمومية، أما الأساتذة الموضوعون رهن إشارة مركز البحرية الملكية فالأمر يتم استجابة لمقتضيات المرسوم الذي يلزم الوزارة بتعيين أطر هيئة التدريس بالثانويات العسكرية والفلاحية.

➢ **ضعف شروط السلامة بالمؤسسات التعليمية**

لضمان شروط السلامة والنظافة بالمؤسسات التعليمية، برمجت أكاديمية جهة الدار البيضاء-سطات جملة من العمليات الكفيلة بتأهيل المؤسسات التعليمية بشكل يُمكن من تعلية أسوارها وربطها بشبكات الماء الصالح للشرب والتطهير السائل، وكذلك هدم أو ترميم البنايات الآيلة للسقوط.

وفي ذات السياق، ينبغي الإشارة إلى أن الأكاديمية أعطت هامش حرية أكبر للمؤسسات التعليمية عن طريق إرساء نظام للصيانة الوقائية عبر تخصيص اعتمادات للقرب لجمعيات المؤسسات التعليمية ستمكن -لا محالة-من تحسين نظافة المؤسسات والرفع من درجة سلامتها.

سادسا. تأطير ومراقبة مؤسسات التعليم الخاص

1. الترخيص للمؤسسات

➢ **الترخيص لمجموعة من مؤسسة التعليم الخصوصي دون احترام دفاتر التحملات**

كل ترخيص تصدره الأكاديمية يتم وفق دفتر التحملات والنصوص المنظمة لهذه العملية غير أن بعض المؤسسات تقوم بعد حصولها على ترخيص الأكاديمية بتجاوزات، ونظرا للخصاص الذي تعرفه هيئة التأطير والمراقبة التربوية والموارد البشرية الساهرة على تدبير هذا الملف على مستوى الأكاديمية والمديريات الإقليمية الطبيعة لها اضافة إلى الموظفين المحلفين لا يسمح ببرمجة زيارات منتظمة لكل المؤسسات (1080 مؤسسة برسم الموسم 2017-2018).

➢ **تجاوز عدد التلاميذ بالعديد من المؤسسات للطاقة الاستيعابية المرخص بها من طرف الأكاديمية**

بالنظر إلى الإكراهات السالفة الذكر يستعصي التتبع عن قرب لمؤسسات التعليم الخصوصي، لكن استثمار الهوامش التي تتيحها التكنولوجيات الحديثة كفيل بالمساعدة على تجاوز هذا الإشكال، وفي هذا السياق تم التنسيق مع المديرية المكلفة بمنظومة الإعلام من أجل تفعيل منظومة مسار لضبط المسجلين بمؤسسات التعليم الخصوصي وفق الطاقة الاستيعابية المرخص بها.

2. مراقبة مؤسسات التعليم الخاص

➢ **نقائص تهم المراقبة الإدارية والتربوية خلال الموسم الدراسي 2014-2015**

التباين المسجل في شأن تغطية مهام المراقبة الإدارية والتربوية خلال الموسم الدراسي 2014-2015 حسب المديريات يرجع بالأساس إلى حجم شبكة المدارس الخصوصية المتواجدة داخل النفوذ الترابي لهذه المديريات، ويلخص الجدول التالي عدد المؤسسات ونسبة الزيارات كما وردت في ملاحظات المجلس.

المديرية الإقليمية	عدد المؤسسات	نسبة تغطية المهام
أنفا	138	11 %
النواصر	10	100 %
عين الشق	109	7 %

➢ **غياب البرمجة القبلية لمهام اللجان المكلفة بالمراقبة الإدارية والتربوية**

تتم هذه البرمجة سنويا بناء على مضامين المذكرة الوزارية 141 المتعلقة بتعزيز المراقبة الإدارية والتربوية بالمؤسسات التعليمية الخصوصية وعلى أساس ذلك تبرمج الزيارات.

➢ **مراقبة إدارية وتربوية للمؤسسات دون تتبع نتائجها**

في حال ضبط نقائص أو اختلالات تحرص المديريات الإقليمية على تتبع اتخاذ التدابير التصحيحية لوضعية المؤسسات التعليمية المعنية.

➢ **ضعف الإجراءات الزجرية المتخذة ضد المؤسسات المخالفة**

تتخذ الأكاديمية الجهوية الإجراءات الزجرية ضد كل مؤسسة ثبتت مخالفتها للنصوص التنظيمية المؤطرة، كما تتعامل بحزم مع كل الحالات التي يتم الوقوف عليها بشكل أو بأخر (شكايات، إخبارات، تقارير زيارات ميدانية، مقالات في وسائل الإعلام).

➢ **عدم مراقبة الإعلانات الإشهارية من طرف الأكاديمية**

تقوم الأكاديمية بالتأشير والمصادقة على كل طلب إعلانات إخبارية ترد عليها بعد تدقيق محتواه وفق التراخيص المسلمة للمؤسسات المعنية من حيث النموذج التربوي والشهادات المسلمة...إلخ.

سابعا. تدبير الممتلكات

1. المؤسسات التعليمية

فيما يتعلق بمشاريع البناء التي يتكلف بها الفاعلون العقاريون، لقد كان يقتصر دور الأكاديمية على التصديق على التصاميم المعمارية وفقا للمعايير المعتمدة في مجال البنايات المدرسية، غير أنه ينبغي الإشارة إلى أن الأكاديمية ما فتئت تثير الانتباه مؤخرا، خلال الاجتماعات التي تنسقها السلطات المحلية، إلى ضرورة إشراكها في التتبع ومواكبة مختلف مراحل تنزيل المشاريع.

2. المساكن الوظيفية والإدارية

➢ **الاستغلال غير القانوني لبعض السكنيات**

شرعت الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين في تطبيق عدة مساطر قصد تحرير السكنيات المحتلة بطريقة غير شرعية منها على الخصوص:

- مراجعة السومة الكرائية؛
- العرض على المجالس التأديبية؛
- المتابعة القضائية: تمت إحالة 911 ملفا على محامي الأكاديمية منذ 2005/12/12 إلى غاية 2017/12/24.
- كما أن المذكرة 40 تنص على ما يلي: "غير أنه يستثني من إلزامية الإفراغ ذوو الحقوق (الأرامل واليتامى) الذين يشغلون مسكنا غير وظيفي قابلا للبيع طبقا لمقتضيات المرسوم رقم 2.83.659 الصادر في 22 من ذي الحجة 1407(18 أغسطس 1987) المتعلق بالإذن في بيع العقارات المملوكة للدولة لمن يشغلها من الموظفين والمستخدمين العاملين في إدارات الدولة بموجب عقود كما وقع تغييره بموجب المرسوم رقم 2.99.243 الصادر في 30 يونيو 1999".

➢ **عدم مباشرة المساطر القانونية في حينها اتجاه المتقاعسين**

المذكرة الوزارية رقم 40 المؤرخة في 10 مايو 2004 والمتعلقة بتدبير المساكن الإدارية والوظيفية المخصصة لوزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي تحدد مددا زمنية مختلفة لمحتلي السكنيات قصد إفراغها وهذه المدد تختلف حسب الحالة: التقاعد، المرض، الانتقال...

تهم مسطرة إفراغ السكنيات المحتلة بطريقة غير شرعية التنسيق بين ثلاث وزارات وهي: وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي؛ وزارة العدل؛ وزارة الداخلية مما يؤدي غالبا إلى تأخير هذه العملية. كما أن المحتلين لهذه السكنيات يلجؤون في بعض الحالات إلى فعاليات المجتمع المدني وعلى رأسها الجمعيات قصد عرقلة تنفيذ أحكام الإفراغ.

3. استهلاك الماء والكهرباء

تحظى إشكالية استهلاك الماء والكهرباء وترشيده باهتمام كبير من طرف أكاديمية جهة الدار البيضاء-سطات بالنظر لإثقاله لكاهل ميزانية الأكاديمية، ولهذا، فجملة من الإجراءات تم تسطيرها بغية فصل عدادات السكنيات عن المباني المدرسية. وفي نفس السياق، فبرنامج التأهيل المندمج للمؤسسات التعليمية تضمن مجموعة من العمليات التي تهدف إلى إصلاح الشبكات المهترئة للمؤسسات التعليمية التي تسجل نسبا مرتفعة من الاستهلاك.

ثامنا. تدبير الميزانية والشؤون المالية

1. تنفيذ الميزانية

ينبني التدبير الميزانياتي للأكاديمية على نظام للمعلومات متواضع لا يضمن التقييد الفوري للعمليات المحاسبية، ولا يؤمن، بالتالي، صدقية مسك المحاسبة الميزانياتية. وعيا منها بهذا الإكراه، قامت الوزارة بتجربة رائدة بأكاديمية الرباط-القنيطرة تروم تكريس لا مادية عمليات تتبع تنفيذ الميزانية في أفق تعميمها على باقي الأكاديميات الإحدى عشر.

وبالنسبة لنظام المعلومات الذي من شأنه أن يعطي صورة صادقة عن التدبير المالي للأكاديمية من خلال الوضعيات المحاسبية، نسجل انخراط أكاديمية الدار البيضاء-سطات في ورش إرساء المحاسبة العامة والتحليلية ابتداء من سنة 2012، والذي ترتب عنه إعداد موازنة الدورة المحاسبية إلى غاية 2011-12-31 وإعداد القوائم التركيبية والجرد المادي للأصول الثابتة للأكاديمية.

ولقد تم استكمال هذه المجهودات في السنوات الموالية من أجل إعداد موازنة افتتاح الدورة المحاسبية إلى غاية 8 فبراير 2016 تبعا للتقطيع الجهوي الجديد وحلول الأكاديميات المحدثة محل الأكاديميات المنحلة ومسك المحاسبة برسم السنة المالية 2016 وتأهيل الموارد البشرية في أفق مسك محاسبة الأكاديمية دون اللجوء إلى ترحيل هذه الخدمة لمكاتب الدراسات المختصة.

كما ينبغي الإشارة، أيضا، إلى أن المراقبة الداخلية للأكاديمية قد تعززت بعد إرساء الوحدة الجهوية للافتحاص في حكم مصلحة، والتي من شأنها مراقبة تتبع تنفيذ الميزانية بطريقة آنية والتدخل في الوقت المناسب قصد التصحيح والتقويم لضمان احترام مبادئ المحاسبة العمومية وتطبيق النصوص التنظيمية المؤطرة للتنظيم المالي والمحاسبي للأكاديميات.

2. تدبير الطلبيات العمومية

لقد تخلل تدبير الطلبيات العمومية بعض الثغرات التي تُعزى إلى ضعف مؤشر تأطير الموارد البشرية من جهة، وذروة تنزيل العمليات التي عرفها المخطط الاستعجالي 2009-2012 من جهة أخرى ، مع الإشارة إلى أن جواب الأكاديمية على تقرير المجلس الأعلى للحسابات قدم جملة من التوضيحات المدعومة بالوثائق اللازمة علما أن مساطر الاقتناء التي قامت بها أكاديمية جهة الدار البيضاء الكبرى سابقا، قد خضعت لرقابة المشروعية في مرحلة الالتزام بالنفقات من طرف مراقب الدولة إبان تمرير الصفقات ، ولو أن جملة من الملاحظات من قبيل غياب الإبقاء على عرض نائل الصفقة والتأخر في إعطاء الأمر بالخدمة تجد مبراراتها في التأخر في معالجة الملفات في مرحلة التأشير.

مجموعة من التوصيات الوجيهة المُضمنة في تقرير المجلس الأعلى تم أخذها بعين الاعتبار من قبيل:

- الحرص على تحديد الحاجيات قدر الإمكان قبل الإعلان عن الطلبيات طبقا للمادة 5 من مرسوم الصفقات العمومية الساري المفعول؛
- تنميط ومعيرة دفاتر التحملات بتوافق مع أجهزة الرقابة القبلية طبقا للترسانة القانونية المؤطرة للشراء العمومي؛
- تسوية الوضعية القانونية للأوعية العقارية قبل الإعلان عن طلبات عروض الأشغال؛
- الحصول على رخص البناء قبل افتتاح الورش؛
- التقيد بالمساطر طبقا للترسانة القانونية المنظمة للشراء العمومي.

الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين
لجهة العيون الساقية الحمراء

تعتبر الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين لجهة العيون الساقية الحمراء (الأكاديمية) مؤسسة عمومية خاضعة للقانون رقم 07.00 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.00.203 بتاريخ 15 من صفر 1421 (19 ماي 2000) القاضي بإحداث الأكاديميات الجهوية، وتضم المديريات الاقليمية العيون وبوجدور وطرفاية والسمارة إلى متم 2015.

وقد بلغ عدد موظفي الأكاديمية سنة 2015 ما مجموعه 3.066 موظفا ضمنهم 2.436 ينتمون لهيئة التدريس. أما عدد التلاميذ، فقد بلغ 50.322 تلميذا خلال السنة الدراسية 2016/2015 موزعين على الأسلاك التعليمية الثلاثة. كما وصل عدد المؤسسات التعليمية العمومية التابعة للأكاديمية برسم نفس الموسم الدراسي 116 مؤسسة تعليمية، وعدد مؤسسات التعليم الخصوصي الخاضعة لمراقبتها، 117 مؤسسة.

بلغت ميزانية الأكاديمية برسم السنة المالية 2015 ما مجموعه 133.490.517,88 درهما، منها 73.419.000,00 درهما مخصصة لميزانية الاستثمار.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تسيير الأكاديمية عن الفترة 2008-2015، والمنجزة من طرف المجلس الأعلى للحسابات بشراكة مع المجلس الجهوي للحسابات لجهة العيون-الساقية الحمراء، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار عدد من التوصيات همت المحاور التالية.

أولا. الحكامة والأداء المؤسساتي للأكاديمية

1. مجلس الأكاديمية

يتمتع مجلس الأكاديمية استنادا إلى المادة 5 من القانون رقم 07.00 القاضي بإحداث الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين، المذكور أعلاه، بجميع السلط والصلاحيات اللازمة لإدارة الأكاديمية، خاصة فيما يتعلق بإنجاز البرنامج التوقعي الجهوي لتكوين الأطر التعليمية والإدارية والتقنية والبرنامج التوقعي للبناء والتوسيع والإصلاحات الكبرى لمؤسسات التربية والتكوين، كما يسهر على سير مؤسسات التربية والتكوين وكذا تكوين شبكات مؤسسات التربية والتكوين.

وفي هذا الجانب، تم الوقوف على الاختلالات التالية:

➢ **ضعف أداء مجلس الأكاديمية**

لوحظ أن مجلس الأكاديمية لا يضطلع بجميع مهامه التي حددتها المادة 5 من القانون رقم 07.00 سالف الذكر، حيث لم يقم هذا المجلس خلال دوراته المنعقدة منذ إحداث الأكاديمية بما يلي:

- الدراسة والمصادقة على البرنامج التوقعي الجهوي لتكوين الأطر التعليمية والإدارية والتقنية؛
- الدراسة والمصادقة على البرنامج التوقعي للبناء والتوسيع والإصلاحات الكبرى لمؤسسات التربية والتكوين؛
- تتبع والسهر على سير مؤسسات التربية والتكوين على صعيد الجهة اثناء انعقاد دورات المجلس الإداري، وذلك بتخصيص نقطة في جدول اعمال المجلس لهذا الغرض بغية الوقوف على سير هذه المؤسسات؛
- نسج وتكوين شبكات للتربية والتكوين على الصعيدين المحلي والجهوي، وفقا لما تنص عليه المادة 41 والمادة 42 من الميثاق الوطني للتربية والتكوين.

➢ **عدم توثيق اجتماعات مجلس الأكاديمية**

لوحظ غياب محاضر رسمية تدون فيها المناقشات والقرارات والتوصيات التي اتخذت في دورات مجلس الأكاديمية.

➢ **عدم إحداث اللجان المختصة**

تلزم المادة السادسة من القانون رقم 07.00 سالف الذكر مجلس الأكاديمية بإحداث ثلاثة لجان على الأقل، ويتعلق الأمر بلجنة مكلفة بالتنسيق مع قطاع التعليم العالي وبلجنة مكلفة بالتنسيق مع قطاع التكوين المهني وبلجنة للشؤون المالية والاقتصادية، الا أنه لم يتم إحداث هذه اللجان.

2. ممارسة المهام المنوطة بالأكاديمية

بمقتضى المادة الثانية من القانون رقم 07.00 المشار إليه أعلاه، تتولى الأكاديمية تنزيل السياسة التربوية والتكوينية على المستوى الجهوي، مع مراعاة الأولويات والأهداف الوطنية المحددة من لدن السلطة الحكومية الوصية. وقد تم في هذا الصدد، تسجيل الملاحظات الآتية:

➢ عدم اضطلاع الأكاديمية بجميع المهام المنوطة بها

أظهرت المراقبة عدم ممارسة الأكاديمية لبعض الاختصاصات المخولة لها، ويتجلى ذلك بالخصوص في:

- عدم إعداد الخريطة المدرسية الجهوية، حيث تكتفي الأكاديمية بالمصادقة على الخرائط الإقليمية التوقعية التي تحدد الروافد وتوقع نسب التمدرس؛
- عدم تكوين شبكات مؤسسات التربية والتكوين المهني في الجهة، بهدف التقريب بين المنظومتين خاصة وأن سلكي الثانوي الإعدادي والثانوي التأهيلي يعرفان نسب مرتفعة للهدر المدرسي؛
- عدم إرساء نظام التقييم المستمر وتفعيل الافتحاصات الدورية لرصد ومراقبة وتتبع تدبير المؤسسات التعليمية؛
- عدم التوفر على قاعدة معطيات وبيانات جهوية محينة بخصوص جميع المشاريع ومختلف الموارد المادية والبشرية، يساعد على اتخاذ القرارات المناسبة من لدن الإدارة التربوية الجهوية والإقليمية؛
- عدم القيام بتشخيص موضوعي ودقيق للحاجيات قبل برمجة عمليات بناء وتوسيع المؤسسات التعليمية؛
- غياب الاهتمام بالتكوين المستمر وعدم وضع برامج سنوية للتكوين المستمر والتخصصي لفائدة الأطر الإدارية وهيأة التدريس وهيئة الإدارة التربوية على صعيد الجهة.

3. التسيير والتنظيم الإداري للأكاديمية

في هذا الجانب، تم تسجيل الملاحظات التالية:

➢ محدودية اختصاصات مدير الأكاديمية

خولت المادة 8 من القانون رقم 07.00 سالف الذكر لمدير الأكاديمية جميع السلط والصلاحيات اللازمة لتسيير شؤون هذه المؤسسة العمومية. ورغم ذلك تبقى هاته الصلاحيات محدودة في مجال تدبير الموارد البشرية، حيث لا تزال قرارات التعيين والإعفاء وإنهاء المهام الإدارية والتربوية بالأقسام والمصالح التابعة للأكاديمية، على سبيل المثال، من اختصاص الوزارة الوصية. وبالإضافة إلى ذلك، لوحظ عدم اشعار وإطلاع الأكاديمية بهذه القرارات من ذي قبل من لدن الوزارة الوصية.

➢ توزيع غير متوازن للموظفين

لوحظ أن توزيع الموظفين بين الأقسام والمصالح الإدارية بالأكاديمية لا يتناسب مع حجم المهام المسندة إليهم، حيث أن بعض الأقسام والمصالح التي يقع عليها ضغط العمل طيلة السنة بحكم طبيعة مهامها تعاني نقصا في الموظفين، كما هو الشأن بالنسبة لمصلحة الخريطة المدرسية والإعلام والتوجيه التي تتوفر على ثلاثة موظفين ورئيس المصلحة ومكتب تتبع البنايات الذي يتوفر على موظف واحد (مهندس دولة) ومن مهامه تتبع تنفيذ صفقات الأشغال التي تبرمها الأكاديمية والمركز الجهوي للتكنولوجيا التربوية الذي يتكلف بتدبيره موظف واحد. في المقابل، هناك مصالح تتوفر على أربعة موظفين أو أكثر ولا تشتغل، ونخص بالذكر المركز الجهوي للتكوين المستمر بملحقة الأكاديمية سوق الجمال ومكتب الاتصال التابع لمصلحة الموارد البشرية والاتصال.

➢ عدم تطابق مؤهلات الأطر والمهام الإدارية المسندة إليهم

في هذا الصدد، تم الوقوف على ما يلي:

- إسناد مهمة الإشراف على مصالح إدارية بالمديريات الاقليمية إلى أطر هيئة التدريس، مما يتنافى ومقتضيات المواد 15 و21 و26 من النظام الأساسي الخاص بموظفي وزارة التربية الوطنية، والتي تؤكد على أن أطر هيئة التدريس من جميع الدرجات تقوم بمهام التربية مع إمكانية تكليفهم في بعض الأحوال بمهام الإدارة التربوية بالمؤسسات التعليمية التي ينتمون إليها.
- إسناد مهمة رئيس مصلحة الشؤون التربوية بالمديرية الإقليمية بالعيون إلى إطار ملحق اقتصاد وإدارة، رغم توفر الأكاديمية على عدد من الأطر المنتمية لهيئة التوجيه والتخطيط التربوي خاصة المستشارون في التخطيط التربوي ومفتشي التخطيط التربوي؛

- تكليف إطار ممون بتدبير مصلحة الموارد البشرية والشؤون الإدارية والمالية بالمديرية الإقليمية بطرفاية، علما أن مهام الممونين بموجب المادة 37 من النظام الأساسي الخاص بموظفي وزارة التربية الوطنية تنحصر في التدبير المالي والمادي والمحاسبي.
- إسناد مهام إدارية بالمديرية الإقليمية ببوجدور إلى أعوان تنفيذ بعد أن استفادوا من تغيير الإطار الى مساعدين تقنيين، دون أن يخضعوا لتكوين أو لتأطير في المجال الاداري.

➢ **اختلالات في تدبير مناصب المسؤولية بالأكاديمية**

تعرف عملية تدبير مناصب المسؤولية مجموعة من الاختلالات التنظيمية، نورد أهما فيما يلي:

- عدم وضع شروط للتباري على مناصب المسؤولية الشاغرة، حيث لوحظ إسناد مناصب المسؤولية بشكل مباشر دون إعمال مسطرة مبنية على شروط شفافة وموضوعية للانتقاء؛
- شغور مناصب المسؤولية لفترات زمنية طويلة مما يؤثر على سير الأقسام والمصالح التابعة لها وعلى المهام الأساسية المرتبطة بتدبير المنظومة التربوية على صعيد الاكاديمية. حيث على سبيل الذكر، ظل منصب رئيس قسم الموارد البشرية والإدارية والمالية شاغرا لأزيد من سنتين (من 31 مارس 2010 الى غاية 31 ماي 2012) ، ومنصب رئيس مصلحة الميزانية والشؤون المالية لمدة سنة ونصف (من 31 غشت 2010 الى غاية 25 دجنبر 2013)؛
- عدم القيام بإجراءات تسليم المهام والسلط بين المسؤولين المعينين الجدد والمغادرين. ويسري هذا الأمر على جميع الأقسام والمصالح الإدارية التي عرفت شغورا في المناصب إما بسبب الإعفاء أو الإحالة على التقاعد أو الانتقال.

➢ **عدم تفعيل بنيات الافتحاص والمراقبة الداخلية**

لم يتم تفعيل بنيات الافتحاص والمراقبة الداخلية ومراقبة التسيير كما تنص على ذلك الفقرة الثانية من المادة 25 من قرار وزير المالية والخوصصة رقم 2.2470 الصادر بتاريخ 17 ماي 2005 المتعلق بالتنظيم المالي والمحاسبي للأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين. فقد لوحظ أن منظام الأكاديمية اكتفى بإحداث خلية للتدقيق الداخلي دون تحديد صلاحياتها، كما أن هذه الخلية لا تتوفر على برنامج عمل سنوي ولا على الموارد البشرية اللازمة، كما تم تسجيل ربطها برئيس قسم الموارد البشرية والشؤون الإدارية والمالية عوض مدير الاكاديمية.

➢ **ضعف على مستوى الأرشيف والتوثيق والنظام المعلوماتي**

لوحظ ضعف الأرشيف والتوثيق وترتيب وحفظ المستندات والوثائق المحاسبية سواء على المستوى الورقي أو على المستوى الالكتروني، بالإضافة إلى غياب نظام معلوماتي ممركز ومندمج يمكن من تجميع ومعالجة كافة المعلومات المتعلقة بالجانب المالي والإداري، مما يحد من صدقية المعطيات التي توفرها الأقسام والمصالح الإدارية للأكاديمية.

➢ **نقائص على مستوى الإدارة التربوية بالمؤسسات التعليمية**

تم بهذا الخصوص تسجيل الملاحظات التالية:

- الاعتماد على معيار الأقدمية في إسناد مهام الإدارة التربوية خاصة في سلك التعليم الابتدائي، دون أن يواكب ذلك تأهيل وتكوين مستمر لهذه الأطر للإلمام بمجالات الإدارة التربوية والقيام بالمهام والوظائف والمسؤوليات المتعددة التي يمارسها مديرو المؤسسات التعليمية تماشيا مع ما جاء به ميثاق التربية والتكوين في الفقرة رقم 149 من الدعامة الخامسة عشرة؛
- نقص في الأطر الإدارية في جل المؤسسات التعليمية الابتدائية لمساعدة المدير في الإشراف على التدبير التربوي والإداري والمالي للمؤسسة التعليمية؛
- عدم إعداد برنامج العمل السنوي الخاص بأنشطة المؤسسة التعليمية من طرف مديري المؤسسات التعليمية والعمل على تنفيذه بعد عرضه على مجلس التدبير والمصادقة عليه من قبل الأكاديمية طبقا لما هو منصوص عليه بالفقرتين 5 و6 من المادة 11 من المرسوم رقم 2.02.376 بتاريخ 17 يوليو 2002 بمثابة النظام الخاص بالمؤسسات التربوية والتعليمية العمومية.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الأكاديمية، بما يلي:

- **الحرص على اضطلاع مجلس الأكاديمية بمهامه لا سيما المصادقة على المخططات التربوية الاستشرافية وتتبع تنفيذ الأهداف وتقييم المنجزات؛**
- **إحداث وتفعيل اللجان المختصة لمجلس الأكاديمية؛**

- **ممارسة كل المهام المنوطة بالأكاديمية طبقا للنصوص القانونية الجاري بها العمل؛**
- **الحرص على توثيق تسليم المهام في محاضر رسمية بين المسؤولين المتعاقبين.**

ثانيا. تدبير الموارد البشرية

1. تدبير الفائض والخصاص بهيأة التدريس

اعتبارا للعدد المهم من التكليفات للأساتذة الموجودون في حالة فائض، والتي يتم اللجوء إليها في كل موسم دراسي لسد الخصاص الذي تعاني منه بعض المؤسسات التعليمية في أطر هيئة التدريس، تم تسجيل الملاحظات العامة الآتية:

➢ غياب استراتيجية لتدبير الفائض والخصاص

تعرف منظومة التربية على صعيد الجهة عدم التوازن بين الفائض والخصاص في أطر هيئة التدريس، ومع ذلك لوحظ غياب استراتيجية في هذا الشأن للوزارة الوصية قصد الحد من الفائض وسد الخصاص وضمان التوازن في توزيع الموارد البشرية. وعلى سبيل المثال، تعرف الأكاديمية فائضا في هيئة التدريس بسلك التعليم الابتدائي، وخصاصا في أساتذة السلك الثانوي الإعدادي والثانوي التأهيلي ولم تعمل الاكاديمية بتنسيق مع الوزارة الوصية على تسطير تدابير ملائمة للحد من ذلك.

➢ عدم قيام الأكاديمية بعمليات التحديد والحصر النهائي للفائض والخصاص

لا تحرص الاكاديمية قبل بداية كل موسم دراسي، أي نهاية شهر يوليوز ومباشرة بعد ظهور النتائج النهائية الرسمية للامتحانات الإشهادية والنتائج النهائية لامتحان الباكالوريا، على تحديد وحصر نهائي للفائض والخصاص في هيئة التدريس بكل المؤسسات التعليمية وفي مختلف المواد والتخصصات وضبط البنيات التربوية للمؤسسات التعليمية.

2. تدبير التكليفات لسد الخصاص

في هذا المجال، لوحظ ما يلي:

➢ عدم تفعيل المقاربة التشاركية

لا يتم إشراك هيئة الإدارة التربوية ممثلة في مدراء المؤسسات التعليمية ولا التنسيق مع هيئة التأطير والمراقبة التربوية ممثلة في هيئة التفتيش التربوي فيما يخص تحديد البنيات التربوية النهائية وفي تدبير التكليفات.

➢ عدم مواكبة التكليفات لعملية الدخول المدرسي

يتجلى ذلك من خلال ما يلي:

- إصدار تكليفات بشكل متأخر عن موعد انطلاق الموسم الدراسي واستمرارها في بعض الأحيان إلى غاية شهر نونبر، وهذا الإجراء من شأنه أن يؤثر بشكل سلبي على عملية الدخول المدرسي مما يؤثر سلبا على احترام تاريخ انطلاق الموسم الدراسي والزمن المدرسي. وفي حالات أخرى، يتم التكليف وإعادة التكليف خلال نفس الموسم الدراسي دون إنهاء التكليف السابق ودون الإشارة في رسالة التكليف إلى الأسباب التي تم الاستناد إليها. ونورد حالة السيد ع.ش أستاذ التعليم الثانوي التأهيلي الذي تم كليفه بتاريخ 2012/09/21 بالثانوية التأهيلية موسى بن نصير بالعيون وإعادة تكليفه من جديد بتاريخ 2012/11/02 بالثانوية التقنية بالعيون، وحالة السيد ر.ا أستاذ التعليم الابتدائي بمجموعة مدارس يحيى الكدالي بطرفاية الذي تم تكليفه بالعمل بمكتب الأنشطة التربوية بنيابة طرفاية بتاريخ 2011/01/07 وبتاريخ 2011/01/14 تم الغاء التكليف وبتاريخ 2011/06/30 تم إعادة تكليفه من جديد بالعمل بمكتب الأنشطة التربوية بنيابة طرفاية.
- عدم التمييز بين التكليفات الصادرة لسد الخصاص الفعلي طيلة السنة، والتي تستدعي الحرص على استقرار الأطر المكلفة لهذا الغرض إلى غاية انهاء جميع العمليات المتصلة بالموسم الدراسي (انهاء الدروس النظرية والتطبيقية وانجاز فروض المراقبة المستمرة...)، وبين التكليفات المرتبطة بسد الخصاص الطارئ والمحدد في الزمن.
- إصدار تكليفات مفتوحة، حيث لا تتم الإشارة في رسائل التكليف إلى تاريخ انتهاء مدة التكليف. ويتعلق الأمر بأغلب الحالات التي تم الوقوف عليها أثناء مهمة المراقبة على مستوى المديريات الإقليمية الثلاث.

3. الإلحاق والوضع رهن الإشارة

تم في هذا الإطار رصد الاختلالات التالية.

➢ **عدم احترام المقتضيات القانونية في إلحاق الموظفين**

يبرز ذلك من خلال الملاحظات الآتية:

- عدم توفر الاكاديمية على نسخ من طلبات المعنيين بالأمر التي تم على أساسها إلحاقهم بإدارات غير إدارتهم الأصلية، وذلك تماشيا مع مقتضيات الفصل 48 من الظهير الشريف رقم 1.58.008 بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية كما تم تعديله وتتميمه، والتي تلزم طالب الإلحاق بتقديم طلبه إلى إدارته حتى يتسنى لها البت فيه وفقا لما تقتضيه مصلحة المرفق الإداري؛
- عدم تتبع مصلحة الموارد البشرية لوضعية الموظفين المتواجدين في وضعية إلحاق، حيث تجاوزت مدة الالحاق ثلاث سنوات دون تجديدها كما تنص على ذلك مقتضيات الفقرة الأولى من الفصل 50 من الظهير الشريف رقم 1.58.008 سالف الذكر.

➢ **اختلالات في مسطرة وضعية رهن الإشارة**

بعد دراسة لحالات الموظفين الموضوعين رهن الإشارة، لوحظ ما يلي:

- وجود حالات لموظفين تم وضعهم رهن إشارة إدارات أخرى قبل سنة 2011، حيث إن النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية قبل ذلك التاريخ لم ينص على حالة وضع رهن إشارة ويتعلق الأمر بالسيد س.ح.ع بالنيابة الإقليمية العيون الموضوع رهن إشارة المجلس العلمي المحلي للعيون منذ 1987/04/03 والسيد ل.ع متصرف بالنيابة الإقليمية العيون الموضوع رهن إشارة وكالة الجنوب بتاريخ 2008/07/01 والسيدة ف.ح أستاذة التعليم الابتدائي بالمديرية الإقليمية العيون الموضوعة رهن إشارة العصبة المغربية لحماية الطفولة بالعيون بتاريخ 2009/01/16 والسيد ل.س مفتش تربوي بالنيابة الإقليمية العيون الموضوع رهن إشارة المجلس العلمي المحلي للصخيرات تمارة بتاريخ 2009/02/05؛
- وضع موظفين رهن إشارة مؤسسات غير عمومية (العصبة المغربية لحماية الطفولة بالعيون ومدرسة ب.ب التابعة لبعثة أجنبية بالعيون)، مما يتنافى والهدف من وضعية رهن الإشارة؛
- عدم الحرص على إرسال التقارير الدورية من طرف الإدارات والجهات المستقبلة، قصد تتبع الموظفين الموضوعين رهن إشارتها، كما تنص على ذلك الفقرة الرابعة من الفصل 46 مكرر مرتين من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية كما وقع تغييره وتتميمه؛
- عدم اتخاذ الإجراءات الإدارية بمراسلة المعنيين بالأمر الموضوعين رهن الإشارة عند انتهاء مدة وضعهم رهن الاشارة قصد تسوية وضعيتهم أو الالتحاق بمقرات عملهم الأصلية.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات، بما يلي:

- **عقلنة تدبير الفائض والخصاص المتعلق بهيئة التدريس بتنسيق مع الوزارة الوصية؛**
- **تتبع وضعية الموارد البشرية المتواجدة في وضعيات إلحاق أورهن الإشارة.**

ثالثا. تدبير المجال التربوي والعرض المدرسي

1. بنيات الاستقبال

في هذا الجانب المتعلق ببنيات الاستقبال، تم تسجيل الملاحظات التالية:

➢ **عدم إعداد مخطط تنموي للأكاديمية**

سجل غياب مخطط تنموي للأكاديمية، يحدد الحاجيات في عمليات توسيع العرض المدرسي مع مراعاة الأهداف الوطنية وإدماج الخصوصيات والمعطيات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية الجهوية.

➢ **نقص في الاهتمام بتعميم التعليم الأولي وعدم إدماجه في المنظومة التربوية بالجهة**

لم تعمل الاكاديمية على تنمية وتطوير بنيات الاستقبال الخاصة بالتعليم الاولي انطلاقا من إحداث أقسام أولية بالمدارس الابتدائية إلى برمجة تكوين مستمر لفائدة الأساتذة او المكونين الواجب تخصيصهم لهذه الفئات من التلاميذ، تماشيا مع مقتضيات المادتين 24 و25 من الميثاق الوطني للتربية والتكوين وأهداف المخطط الاستعجالي خاصة في المشروعين E1.P1 الذي يهم تطوير التعليم الأولي ويهدف الى تعميم التعليم الاولي مع نهاية سنة 2015 والمشروع E1.P4 حول تكافؤ فرص ولوج التعليم الإلزامي.

- **عدم وضع خريطة استشرافية للتعليم الأولي**

لم تعمل الأكاديمية على وضع خريطة استشرافية للتعليم الاولي حسب كل مديرية إقليمية وجماعة، تبرز المناطق التي تشكو خصاصا في توفير عرض تربوي ملائم لاستقبال أطفال ما قبل التمدرس بتنسيق مع الجهات المعنية، وذلك تفعيلا للإجراءات المنصوص عليها في المذكرة الوزارية رقم 140 بتاريخ 04 أكتوبر 2011.

- **عدم إدماج مراكز التوثيق ضمن العرض المدرسي**

لا تعمل الاكاديمية فيما يتعلق بالعمليات المرتبطة بتوسيع بنيات العرض المدرسي على إدراج مرافق مهمة متمثلة في البنايات المخصصة لمراكز التوثيق والإعلام (قاعة المكتبة والتوثيق وقاعة متعددة الوسائط وفضاء خاص بالمطالعة).

2. تطور أعداد تلاميذ التعليم العمومي

بهذا الخصوص، نورد ما يلي:

- **عدم الاحتفاظ بالتلاميذ ضمن المنظومة التربوية**

رغم أن العرض التربوي المتوفر بالجهة ساهم في توسيع التغطية المجالية والطاقة الاستيعابية للمؤسسات، إلا أن ذلك لم يساعد في الاحتفاظ بالتلاميذ داخل المنظومة التربوية، حيث إن معدل استمرار التلميذ في الدراسة من سلك التعليم الابتدائي إلى نهاية السلك الثانوي التأهيلي ضعيف جدا ويتجلى ذلك من خلال تناقص عدد التلاميذ بين الأسلاك الثلاثة. فعدد تلاميذ السلك الابتدائي، خلال الموسم الدراسي 2009/2008، وصل 29.180 تلميذا، في حين بلغ عدد تلاميذ السلك الاعدادي 13.661 تلميذا خلال الموسم الدراسي 2016/2015، وعدد تلاميذ السلك الثانوي التأهيلي 10.795 تلميذا خلال الموسم الدراسي 2016/2015 كذلك.

- **ضعف التعاون بين المؤسسات التعليمية وجمعيات آباء وأولياء التلاميذ**

لوحظ ضعف في التعاون بين المؤسسات التعليمية وجمعيات آباء وأولياء التلاميذ، خاصة فيما يتعلق بضمان استمرار التلاميذ في الدراسة والحد من الهدر المدرسي والانقطاع عن الدراسة.

3. هيئة التدريس

فيما يخص هيئة التدريس، سجل المجلس الملاحظات التالية.

- **ضعف نسبة متوسط التأطير في بعض التخصصات**

انتقل متوسط نسبة التأطير على المستوى النظري بسلك التعليم الابتدائي على صعيد الأكاديمية من 31 تلميذا لكل أستاذ خلال الموسم الدراسي 2009/2008 إلى 27 تلميذا لكل أستاذ خلال الموسم الدراسي 2015/2014، وفيما يخص التعليم الثانوي الإعدادي خلال نفس الفترة، لوحظ أن عدد التلاميذ بالنسبة لكل مدرس لم يتطور كثيرا حيث انتقل متوسط نسبة التأطير من 27 إلى 23 تلميذا لكل أستاذ، أما في التعليم الثانوي التأهيلي فانتقل معدل التأطير من 23 إلى 12 تلميذا لكل أستاذ. إلا أن الزيارات الميدانية لبعض المؤسسات التعليمية، أبانت أن التأطير في بعض المواد التخصصية كالفرنسية والرياضيات والفيزياء ضعيف. فعلى سبيل المثال تتوفر الثانوية الإعدادية المغرب العربي بالعيون على أستاذ واحد لمادة الرياضيات واستاذ واحد لمادة الفيزياء والكيمياء يؤطر كل واحد منهما 295 تلميذا وبالثانوية التأهيلية الساقية الحمراء استاذان (2) لمادة الفلسفة يؤطر كل واحد منهما 321 تلميذا.

- **عدم توفير تأطير تربوي كاف في بعض المؤسسات التعليمية**

بعد زيارات ميدانية لبعض المؤسسات التعليمية سواء منها الابتدائي والثانوي الإعدادي والثانوي التأهيلي، تبين أن التأطير التربوي يظل غير كاف ويخص جميع المواد المدرسة، فمثلا بالمدرسة الابتدائية عبد الكريم الخطابي هناك أستاذ لكل 35 تلميذا وبالثانوية الإعدادية المغرب العربي، أستاذين للغة الفرنسية لتأطير 147 تلميذا وأستاذ واحد للرياضيات لتأطير 295 تلميذا.

4. المردودية الداخلية للمنظومة التربوية على مستوى الجهة

1.4. معدل عتبة النجاح حسب الأسلاك في الامتحانات الإشهادية

تعتبر عتبة النجاح معدلا سنويا عاما يفصل فيه مداولات مجالس الأقسام التي تتداول في نتائج الامتحانات الإشهادية بالمستويين الابتدائي والثانوي الإعدادي، حيث يتم تحديد عتبة أدنى من المعدل المعياري للنجاح والانتقال إلى المستويات الموالية. وبهذا الخصوص، لوحظ ما يلي:

➢ **الاعتماد على توقعات واسقاطات وتوجهات الخريطة المدرسية في نظام التقويم والامتحانات**

ويتجلى ذلك في تحديد عتبات النجاح اعتمادا على عدد التلاميذ الواجب انتقالهم إلى القسم الموالي، مما يؤدي إلى إغفال مدخلات أساسية في المنظومة التعليمية من قبيل التحصيل الفعلي وجودة التعلم والتمكنات الأساسية للتلميذ واللازمة لضمان متابعة الدراسة بنجاح. وهكذا، يتم تكريس نسب معينة للنجاح دون اعتبار لمبدأ الاستحقاق مما يؤدي حتما إلى تدني المستوى الدراسي والتعليمي.

➢ **عدم توحيد عتبات النجاح بين المديريات الاقليمية**

تعتمد المديريات الإقليمية الثلاث فيما يخص النجاح في الامتحانات الإشهادية الجهوية على عتبات نجاح متدنية ومتباينة علما أن البينات التربوية بهذه المديريات تتقاسم نفس المميزات من حيث انتمائها الى نفس الجهة مع تواجد جل المؤسسات التعليمية بالوسط الحضري.

➢ **غياب بحوث تربوية لتشخيص مستويات التحكم في التعلمات**

لا تتوفر الأكاديمية على بحوث تربوية لتشخيص مستويات التحكم في التعلمات الأساسية لدى التلاميذ الناجحين بمعدل يقل عن المعيار المطلوب (5/10 مثلا بالنسبة للامتحان الإشهادي للسنة السادسة ابتدائي و10/20 بالنسبة لنهاية السلك الثانوي الإعدادي)؛ وذلك لتقييم مدى نجاعة اعتماد عتبات انتقال متدنية ونتائجها على المتعلم خلال مساره الدراسي.

2.4. نسبة النجاح في الامتحانات الإشهادية

مكنت دراسة نسب النجاح في الامتحانات الإشهادية من رصد النقائص التالية.

➢ **اعتماد آلية الانتقال التلقائي من مستوى إلى آخر في كل سلك**

تعمد المؤسسات التعليمية إلى ضمان الانتقال التلقائي للتلاميذ من مستوى إلى آخر رغم عدم توفرهم على المعدلات المطلوبة، إضافة إلى اعتماد عتبات متدنية للنجاح في نهاية السلك الابتدائي تقل عن المعدل المعياري، حيث انتقلت خلال الفترة 20015/2009 من معدل 3,50/10 الى معدل 4,50/10. هذه الممارسة قد تؤثر سلبا على نسب النجاح في امتحانات نهاية السلك الثانوي الإعدادي والثانوي التأهيلي حيث يتم اعتماد المعدل المعياري في النجاح.

➢ **عدم استقرار نسب النجاح بالسلك الابتدائي**

رغم المجهودات المبذولة في توسيع العرض المدرسي خاصة فيما يتعلق ببنيات الاستقبال فنسب النجاح في الأسلاك التعليمية الثلاثة تعرف تذبذبا بين ارتفاع وانخفاض بين الموسم الدراسي 2009/2008 والموسم الدراسي 2016/2015، حيث كانت نسب النجاح في الامتحان الإشهادي بالابتدائي تقارب نسبة 92 بالمائة لتنخفض إلى 79,27 % خلال الموسم الدراسي 2012/2011 بانخفاض ب 13 نقطة وخلال الموسم الدراسي 2014/2013 انخفضت ب 15 نقطة مقارنة مع نسبة النجاح في الموسم الدراسي 2009/2008 (77,80 %)، لترتفع إلى 86,67 % خلال الموسم الدراسي 2016/2015.

3.4. نسبة التكرار حسب الأسلاك والمستويات التعليمية

رغم المجهودات المبذولة في مجال توسيع العرض المدرسي خلال الفترة الممتدة بين 2009 و2012 المقرونة بالبرنامج الاستعجالي وكذا اعتماد نسب للنجاح متدنية، إلا أن ذلك لم يؤثر إيجابا على نسبة التكرار التي تعرف تذبذبا بين انخفاض أحيانا ثم ارتفاع ثم استقرار. وقد لوحظ بهذا الصدد ما يلي.

➢ **ارتفاع النسبة المتوسطة للتكرار**

عرفت نسبة التكرار في سلك التعليم الابتدائي ابتداء من الموسم الدراسي 2013/2012 إلى غاية الموسم الدراسي 2016/2015 ارتفاعا غير طبيعي، حيث انتقلت من 9,50 % الى نسبة 15,49 % خلال هذه الفترة. وبالنسبة للتعليم الثانوي الإعدادي، سجلت خلال الموسم الدراسي 2009/2008 نسبة 13,10 % لتصل 32,40 % خلال الموسم الدراسي 2016/2015 . أما فيما يخص التعليم الثانوي التأهيلي، فان نسبة التكرار حافظت على نفس الوتيرة واستقرت في حدود 20 % خلال هذه الفترة.

➢ **عدم وجود تقييم لارتفاع نسب التكرار**

لا تقوم الأكاديمية بتقييم نسب التكرار بهدف الوقوف على الإجراءات والتدابير الواجب اتخاذها بهذا الشأن.

4.4. نسبة الانقطاع عن الدراسة

يعرف كل من سلك التعليم الثانوي الإعدادي والتأهيلي أكبر نسب من التلاميذ الذين يغادرون الدراسة قبل إنهاء السلك التعليمي، حيث استقرت النسبة في حدود 10 بالمائة في السلك الثانوي الإعدادي، وفي 11 بالمائة بالنسبة للسلك الثانوي التأهيلي. وبهذا الخصوص، لوحظ ما يلي:

- **عدم إحداث أو تفعيل آليات لليقظة والرصد والدعم التربوي**

لم يتم على مستوى الأكاديمية إحداث وتفعيل آليات لليقظة والرصد كما لا يتم على مستوى كل مديرية إقليمية ومؤسسة تعليمية اعتماد آليات لتتبع مؤشرات التمدرس وتحسينها كما تنص على ذلك المذكرة رقم 96 بتاريخ 20 شتنبر 2005، من أجل محاربة كل أشكال الإقصاءات من المنظومة التعليمية والتصدي لظاهرة الهدر المدرسي. كما لوحظ عدم تفعيل الإجراءات المنصوص عليها في المذكرة رقم 113 الصادرة بتاريخ 22 شتنبر 2008 حول الحد من الهدر المدرسي، والتي تتلخص في إرساء اليقظة التربوية وتفعيل أدوار خلايا اليقظة على مستوى المؤسسات التعليمية وتنظيم الدعم التربوي.

5. الإدماج والاهتمام بالمكتبات المدرسية ضمن الشروط الداعمة للعرض التربوي

تساهم المكتبات المدرسية بأدوار أساسية في ضمان السير العادي للعمل التربوي داخل المؤسسات التعليمية وفي توفير الوسائل التعليمية وفضاءً تربويا مشجعا على التمدرس والارتقاء بالتعلمات، وقد تبين في هذا الصدد ما يلي.

- **عدم تخصيص وتعيين الموارد البشرية المكلفة بمهام تسيير وتدبير الخزانات المدرسية**

لوحظ عدم تخصيص وتعيين الأطر البشرية المكلفة بمهام تسيير وتدبير هذه المكتبات والمداومة على فتحها في الأوقات الدراسية خاصة في المؤسسات التعليمية التي تتوفر على فضاءات مخصصة للخزانة المدرسية رغم أن المذكرة رقم 156 الصادرة بتاريخ 17 نونبر 2011 والمذكرات التي سبقتها (المذكرات الوزارية رقم 199 بتاريخ 7 اكتوبر 1991 والمذكرة 187 بتاريخ 16 دجنبر 1992) تصنف المكتبات المدرسية بمثابة بنيات تربوية أساسية داخل المؤسسات التعليمية تشجع التلاميذ على الدراسة وترسخ مكتسباتهم الصفية وتساعد المدرسين على إثراء المنهاج الدراسي.

- **غياب برامج عمل سواء على مستوى الأكاديمية أو المديريات الإقليمية**

لا تعمل الاكاديمية والمديريات الإقليمية على تطوير برامج عمل لدعم المكتبات المدرسية وتنميتها والسهر على صيانتها وإغنائها لتصبح مراكز التوثيق والإعلام التربوي.

6. تدبير مساهمة التعليم الخصوصي في توسيع وتنمية العرض التربوي بالجهة

أسند القانون رقم 07.00 المحدث للأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين، سالف الذكر، مهمة الإشراف على قطاع التعليم المدرسي الخصوصي وتدبير شؤونه جهويا وإقليميا. وقد لوحظ في هذا الصدد ما يلي:

- **عدم تسوية الوضعية القانونية لبعض المؤسسات التعليمية**

لوحظ استمرار بعض المؤسسات التعليمية الخصوصية للتعليم الأولي والابتدائي في مزاولة نشاطها بترخيص وزاري أو نيابي مخالفة بذلك مقتضيات المادة 36 من القانون 06.00 الصاد بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.00.202 صادر في 15 من صفر 1421 (19 ماي 2000)، والتي تؤكد على وجوب تسوية وضعية مؤسسات التعليم المدرسي وبالخصوص التي حصلت على تراخيص قبل دخول القانون 06.00 حيز التطبيق داخل أجل لا يتجاوز أربع سنوات من تاريخ نشر المرسوم رقم 2.00.1015 أي بعد تاريخ 19 يوليوز 2001 تاريخ نشر المرسوم بالجريدة الرسمية، وما أكدت عليه بعد ذلك المذكرة الوزارية رقم 77 الصادرة بتاريخ 24 يونيو 2003.

- **عدم تسطير الأكاديمية لبرنامج عمل سنوي للمراقبة والتفتيش والتأطير التربوي**

لم يتم الوقوف على برنامج عمل سنوي لمراقبة وتأطير المؤسسات التعليمية الخصوصية حسب كل سلك تعليمي وبتنظيم زيارات منتظمة لهذه المؤسسات، حيث إن الأنشطة الرقابية لا تتعدى مرحلة إحداث او توسيع المؤسسات.

- **عدم إحداث اللجنة الدائمة للمراقبة التربوية والإدارية**

لم تعمل الاكاديمية على إحداث اللجنة الدائمة للمراقبة التربوية والإدارية طبقا لما تنص عليه مقتضيات المذكرتين الوزاريتين رقم 141 بتاريخ 11 أكتوبر 2006 في موضوع تعزيز المراقبة على مؤسسات التعليم الأولي والتعليم المدرسي الخصوصي ورقم 121 بتاريخ 01 شتنبر 2011، وذلك بشأن تقيد هذه المؤسسات الخصوصية بإخبار أولياء التلاميذ بطبيعة الخدمات المقدمة واطلاعهم على تفاصيلها من حيث الجوانب التربوية أو واجبات ورسوم التمدرس وباقي الخدمات.

- **نقص في عدد الموظفين المحلفين**

تتوفر الأكاديمية فقط على موظفين اثنين محلفين في مجال معاينة وزجر المخالفات المنصوص عليها في القانونين المنظمين للتعليم الأولي والتعليم المدرسي الخصوصي. وقد تم تعيين أحد الموظفين المحلفين منذ سنة 2012 في منصب رئيس قسم الشؤون التربوية والخريطة المدرسية والإعلام والتوجيه الذي من مهامه الإشراف على تدبير الجانب التربوي لمؤسسات التعليم الأولي والتعليم المدرسي الخصوصي.

➢ **غياب تأطير الأساتذة المزاولين لمهام التدريس**

لم يتم الوقوف على ما يفيد قيام هيأة التفتيش التربوي لزيارات دورية للأساتذة المزاولين بالمدارس الخصوصية لا سيما وأن غالبية هؤلاء يتم تشغيلهم بشكل مباشر دون الخضوع لأي تكوين.

7. تدبير العرض التربوي في مجال التربية غير النظامية

يعتبر مجال التربية غير النظامية عرضا تربويا مكملا للمدرسة النظامية من حيث مساهمته في الحد من الهدر المدرسي وبتوفيره فرصة ثانية للتربية الأساسية للأطفال غير المُمَدرسين تماشيا مع مبدأ إلزامية التعليم. وفي هذا المجال تم تسجيل الملاحظات التالية:

➢ **عدم إنجاز دراسات إحصائية حول الأطفال الموجودين خارج المنظومة التربوية بالجهة**

لم يتم إنجاز أية دراسة إحصائية بخصوص الأطفال المتراوحة أعمارهم بين 9 إلى 15 سنة الموجودين خارج المنظومة التربوية بالجهة، والتي يمكن على أساسها اعتماد رؤية خاصة في مجال التربية غير النظامية.

➢ **غياب برنامج عمل جهوي سنوي في مجال الارتقاء بالتربية غير النظامية**

لا تتوفر الاكاديمية في هذا المجال على برنامج عمل جهوي سنوي لتطوير العرض التربوي للتعليم الأولي تحدد فيه الأهداف والوسائل والفئات المستهدفة وخريطة التدخل (الأحياء والمناطق المستهدفة...)، وتكتفي الأكاديمية في هذا الجانب بتوزيع الاعتمادات المالية على المديريات الإقليمية التي تبرم اتفاقيات شراكة مع الجمعيات التي تتولى إنجاز برامج المجالين، هذه الأخيرة نفسها لا تتوفر على مخططات إقليمية للنهوض والارتقاء بالتربية غير النظامية.

➢ **نقائص في تدبير التربية غير النظامية**

تتجلى هذه النقائص من خلال الملاحظات التالية.

- غياب برنامج تكوين مستمر لفائدة أطر الجمعيات المكلفة بالتدريس والمنشطون التربويون.
- ضعف آليات لتتبع ومراقبة تقييم المنجزات المتعلقة بحصيلة التكوينات المنجزة والفئات المستهدفة من التربة غير النظامية؛
- عدم إرساء نظام التقويم والإشهاد على الكفايات المكتسبة خاصة في مجال التربية غير النظامية التي تستهدف بالأساس الفئة العمرية من 9 إلى 15 سنة لإعادة إدماج الأطفال الناجحين عن طريق امتحانات الإدماج المدرسي.
- غياب تشخيص ميداني لوضعية برامج التربية غير النظامية وكيفية إنجازها من طرف الجمعيات العاملة في التربية غير النظامية، من خلال التتبع الدوري لأنشطة الجمعيات الشريكة وحصيلتها المنجزة وقياس مواصلة التعلم إلى نهاية الموسم؛
- غياب تأطير الجمعيات العاملة والمتعاقد معها وإمدادها بالمعطيات المتعلقة بعدد المنقطعين عن الدراسة وغير الممدرسين قبل بداية كل موسم دراسي.
- ضعف التتبع والتأطير الميداني لأقسام التربية غير النظامية الذي تقوم به هيئة التأطير والمراقبة التربوية من طرف المفتشين التربوي؛
- غياب آليات تواصلية ولقاءات تحسيسية فما خص برامج محو الأمية والتربية غير النظامية خاصة في الأحياء التي تعرف نسبة هدر مدرسي.

8. تأطير وتقويم المجال التربوي

1.8. تقييم أداء هيئة التأطير والمراقبة التربوية

أسفر تقييم تشكيلة وأداء هيئة التأطير والمراقبة التربوية عن الملاحظات التالية:

➢ **خصاص في أطر هيئة المراقبة والتأطير**

سجل نقص في عدد أطر هيئة التفتيش التربوي مع شساعة مناطق التفتيش مما يحد من فعالية المراقبة والتأطير وقد يؤثر على شمولية وتغطية جميع المؤسسات التعليمية وعلى تحسين وتطوير أداء العمل التربوي.

➢ **ضعف مردودية بعض المفتشين**

لوحظ عدم انجاز أي نشاط من طرف مفتشي بعض المواد خاصة في اللغتين الانجليزية والفرنسية ومواد الاقتصاد والتدبير. كما يلاحظ تركيز مهام التفتيش والزيارات التربوية على الأساتذة المقبلين والمرشحين على الترقي وعدم قيام

هيئة التفتيش بدورها التقويمي والافتحاصي للمكونات الأخرى للفضاء المدرسي خاصة المساهمة في تأطير المكلفين بمهام الإدارة التربوية وفي مراقبة وتتبع أعمال مجالس المؤسسة وكذا مراقبة تنفيذ المشاريع التربوية للمؤسسات التعليمية.

➢ **عدم تأطير ومراقبة مؤسسات التعليم المدرسي الخصوصي**

لوحظ غياب مراقبة مدى احترام مؤسسات التعليم الخاص للبرامج والمناهج واستعمالات الزمن وكذا استعمال الوسائل التعليمية والبيداغوجية.

2.8. تقييم أداء هيئة المراقبة المادية والمالية

بعد الاطلاع على أنشطة مفتشي المصالح المالية والمادية، لوحظ ما يلي:

➢ **قصور في المراقبة المادية والمالية**

ويبرز ذلك من خلال:

- اقتصار المراقبة على تأطير ومراقبة أطر الإدارة التربوية بالسلك الابتدائي دون تتبع حالة البنايات والتجهيزات والمواد والتأكد من حسن استغلالها وضبط تدبيرها؛
- عدم إرساء المُنَسقية الجهوية لتفتيش المصالح المادية والمالية على صعيد الأكاديمية تسهر على وضع برنامج العمل السنوي وتتبع ودراسة نتائج استثمار التقارير التركيبية الدورية المنجزة من طرف كل مفتش على مستوى المناطق التربوية، وذلك طبقا لمقتضيات المذكرة 118 الصادرة بتاريخ 21 شتنبر 2004 المتعلقة بتنظيم تفتيش المصالح المادية والمالية كآلية تنظيمية

وعليه، يوصي المجلس الاعلى للحسابات الأكاديمية بالآتي:

- **توسيع العرض المدرسي بناء على تشخيص للحاجيات الحقيقية بتنسيق مع مصالح الخريطة المدرسية وتتبع الحياة المدرسية وممثلي جمعيات أولياء التلاميذ إضافة الى المتدخلين المحليين بالجهة؛**
- **الاهتمام بالتعليم الأولي ودمجه ضمن العرض التربوي؛**
- **الحرص على إعداد برنامج سنوي للمراقبة التربوية والادارية على المؤسسات التعليمية الخصوصية؛**
- **العمل على تعيين موظفين محلفين في مجال معاينة وزجر المخالفات المنصوص عليها بالقانونين المنظمين للتعليم الأولي والتعليم المدرسي الخصوصي؛**
- **ضرورة التتبع والتقييم الدوري لعمل هيئة التفتيش التربوي.**

رابعا. مراقبة وتقييم التدبير المالي والمحاسبي للأكاديمية

1. تدبير الاعتمادات المالية المفوضة للمصالح الخارجية

لوحظ فيما يخص الاعتمادات المفوضة من الأكاديمية إلى النيابات الإقليمية والمتعلقة بالتسيير والاستثمار وكذا المفوضة عن طريق الشساعة، أن الاكاديمية لا تقوم بوضع آليات لتتبع وتقييم أوجه صرف الاعتمادات المحولة إلى مصالحها الخارجية. حيث تقوم الأكاديمية بتفويض الاعتمادات المالية إلى المصالح الخارجية للأكاديمية (النيابات الإقليمية والأقسام التحضيرية للمدارس العليا بالعيون) دون الاعتماد على مقاربة تعاقدية تعتمد على التدبير المرتكز على الأهداف وعلى مؤشرات الأداء.

2. تدبير إعداد وتتبع تنفيذ الميزانية

أظهرت المراقبة بهذا الخصوص، النقائص التالية.

➢ **عدم إعداد برنامج متعدد السنوات**

لا يتم التقيد بمقتضيات البند رقم 1 من مقرر وزير المالية والخوصصة رقم 2470-2 والتي تنص على أن مدير الأكاديمية يقدم لمجلس الاكاديمية قصد المصادقة البرنامج المتعدد السنوات، والذي يتم إعداده لثلاث إلى خمس سنوات المالية يتضمن برنامج العمل وحساب الموارد والتحملات ومخطط الاستثمار ومخطط التمويل ومشروع ميزانية السنة المالية. في هذا الجانب يتم الاقتصار فقط على تقديم وضعية تنفيذ ميزانية السنة الماضية ومشروع ميزانية السنة المالية.

➢ **عدم احترام مقتضيات القرار المتعلق بالتنظيم المالي والمحاسبي**

لوحظ عدم ضبط الوضعية المالية والمحاسبية للمصالح الخارجية كما تنص على ذلك مقتضيات قرار وزير المالية رقم2-2470 بتاريخ 17 ماي 2005 المتعلق بالتنظيم المالي والمحاسبي الخاص بالأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين، مما نتج عنه عدم توفر الأكاديمية ومصالحها الخارجية على مجموعة من الوضعيات المالية التي يمكن أن تشكل لوحة القيادة في التدبير المالي خاصة ما نص عليه الفصلين رقم 6 و19 من القرار السالف الذكر.

➢ **عدم التأشير واعتماد الميزانيات في أجال معقولة**

في هذا الصدد، لوحظ تعديل الميزانيات مرتين إلى ثلاث مرات خلال نفس السنة المالية (ميزانية مؤقتة تأخذ بعين الاعتبار الإعانة فقط ثم معدلة ونهائية تشمل إضافة إلى الإعانة السابقة ما تبقى من حسابها في الخزينة) مع تأخر في التأشير عليها (حتى آخر السنة المالية). هذا التأخر في التأشيرة يمكن ملاحظته على الشكل التالي:

- سنة 2009 تم التأشير على الميزانية بتاريخ 31 دجنبر 2009.
- سنة 2010 تم التأشير على الميزانية بتاريخ 27 دجنبر 2010.
- سنة 2011 تم التأشير على الميزانية بتاريخ 15 نونبر 2011.
- سنة 2012 تم التأشير على الميزانية بتاريخ 11 أكتوبر 2012.
- سنة 2013 تم التأشير على الميزانية بتاريخ 24 شتنبر 2013.
- سنة 2014 تم التأشير على الميزانية بتاريخ 27 دجنبر 2014.
- سنة 2015 تم التأشير على الميزانية بتاريخ 23 دجنبر 2015.
- سنة 2016 تم التأشير على الميزانية بتاريخ ... دجنبر 2016.

3. تدبير متأخرات الماء والكهرباء والاتصالات

تعرف فاتورة استهلاك الماء والكهرباء والاتصالات ارتفاعا متزايدا منذ إحداث الأكاديمية، مما أدى إلى تراكم ديونها تجاه كل من المكتب الوطني للكهرباء والماء واتصالات المغرب، حيث إن المبالغ الإجمالية المتبقية في ذمة الأكاديمية إلى غاية 2016/03/31 تتجاوز 8 ملايين درهم وقد تم تصفية جزء مهم من هذه الديون خلال سنة 2016.

وقد لوحظ بهذا الخصوص ما يلي.

➢ **عدم التتبع والتسجيل الدوري والفوري للفواتير**

لوحظ عدم توفر مصالح الأكاديمية على الفواتير كما لا يتم متابعة الاستهلاك الشهري ولا المبالغ المفوترة والأشخاص والمصالح الإدارية والتعليمية المستفيدة، مما أدى إلى تراكم في المبالغ غير المؤداة.

➢ **عدم القيام بجرد جميع العقود المتعلقة بالربط بشبكات الماء والكهرباء والهاتف**

لا تقوم الاكاديمية بحفظ نسخ من عقود الاشتراك ولا يتم تسجيل مراجعها في قاعدة بيانات أو في سجلات تساعد على التوفر على معطيات شاملة ومحينة للمستفيدين وللعدادات وأماكن تواجدها والاستهلاك الشهري لكل عداد بالنسبة للماء والكهرباء وعلى لائحة الاشتراكات في الهاتف الثابت والنقال.

➢ **عدم حصر وتتبع مبالغ المتأخرات**

لا تقوم الاكاديمية كل سنة بحصر المبالغ المتراكمة للمتأخرات وذلك لاتخاذ الإجراءات والآليات الكفيلة بضبط والتحكم في حجم الاستهلاك، وكذا الحد من الاستهلاك المفرط في بعض المرافق الإدارية والمؤسسات التعليمية.

4. تدبير الطلبيات العمومية بالأكاديمية والمصالح الخارجية التابعة لها

1.4. تدبير صفقات أشغال بناء مؤسسات تعليمية

في هذا الصدد، تم اختيار عينة من الصفقات التي تم إبرامها في سنة 2011 و2012 التي تتجاوز تكلفتها المالية 5 ملايين درهم. بعد تدقيق الوثائق المتعلقة بهذه الصفقات، لوحظ ما يلي.

➢ **عدم إعداد تقارير عن الصفقات المنجزة**

لا تقوم مصالح الأكاديمية بإعداد تقارير عن الصفقات التي يتجاوز مبلغها مليون درهم كما تنص على ذلك المادة 91 من النص التنظيمي المتعلق بتحديد شروط وأشكال إبرام الصفقات الخاصة بالأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين،

كما سجل غياب تقارير الافتحاص للصفقات التي تفوق تكلفتها خمسة ملايين درهم كما تنص المادة 92 من نفس النص التنظيمية الذي يجب توجيههما الى السلطة المختصة.

➢ **عدم تضمين ملفات الصفقات لبعض الوثائق**

لا تحتوي ملفات الصفقات التي تمت مراقبتها على الوثيقة التي تتضمن تقديرات الأثمان التي تعدها الإدارة ولا على دفاتر الورش أو صور فوتوغرافية توثق تتبع الأشغال من طرف الأكاديمية وتبين مدى تقيد واحترام المقاول لبنود دفاتر التحملات. كما سجل غياب نسخ من التصاميم المتعلقة بالأشغال الكهرباء والترصيص الصحي والأشغال الأخرى المخفية.

➢ **عدم لجوء لجنة فتح الأظرفة إلى تحليل الأثمنة الأحادية**

لوحظ أن لجنة فتح الأظرفة تعتمد مبدأ اختيار المتنافس الذي قدم أقل عرض مالي، لكن دون تقييم العروض المالية بمقارنة الأثمان الأحادية المبينة في جداول الأثمان المدلى بها من طرف المتنافسين بالنسبة لبعض طلبات العروض.

2.4. تدبير صفقات الحراسة والنظافة

بعد تفحص وثائق الصفقات المتعلقة بالحراسة والنظافة، وزيارة بعض المؤسسات التعليمية المستفيدة من هذه الخدمات، لوحظ:

- عدم توصل مدراء المؤسسات التعليمية بنسخ من دفتر التحملات حتى يتسنى لهم بصفتهم المسؤولون المباشرون على المؤسسة التعليمية الاطلاع على طبيعة وحدود المهام الموكلة لأعوان الحراسة والنظافة وساعات عملهم وراحتهم وعطلهم وكذا تتبع مدى تطبيق بنود دفاتر التحملات؛
- عدم توفر إدارة المؤسسات التعليمية على ملفات الأعوان المكلفين بالحراسة والتنظيف، علما أن المادة 8 من دفاتر التحملات الخاصة بكل من صفقة الحراسة والتنظيف تؤكد على وجوب وضع نائل الصفقة إلى المسؤول في موقع الخدمات (مدير المؤسسة التعليمية والمسؤول عن المقر الإداري) ملفا عن كل عون يتضمن نسخا من بطاقة التعريف الوطنية وسيرة ذاتية مع صورة شخصية إضافة إلى نسخة من السجل العدلي الذي يجب أن يشير إلى أن صاحبه ليست له سوابق عدلية؛
- عدم تعيين مسؤولين محددين على مستوى الأكاديمية ليكونوا مخاطبين لمدراء المؤسسات في هذا الشأن؛
- عدم إشارة دفاتر التحملات الخاصة بالحراسة والنظافة إلى المعايير والشروط الواجب توفرها في اختيار عمال الحراسة والمكلفين بالتنظيف نظرا لخصوصيات المؤسسات التعليمية كفضاءات للتربية والتكوين وكبنيات تستقبل فتيان وفتيات تختلف أعمارهم حسب السلك التعليمي حيث يكتفي صاحب المشروع (الأكاديمية) في البند 8 من دفتر التحملات الخاص بأعمال الحراسة والنظافة باستعمال عبارات عامة؛
- عدم تحديد دفاتر التحملات لآليات مراقبة وتتبع أداء عمال الحراسة والمكلفين بالنظافة، وعدم تتبع جودة الخدمات بالمؤسسات التعليمية حيث لوحظ تراكم الأوساخ والازبال في المرافق الصحية وفي جنبات الأقسام وفضاء المؤسسة التعليمية.

➢ **نقائص في تدبير صفقة إرساء مشروع المحاسبة العامة والتحليلية**

أبرمت الأكاديمية في نهاية سنة 2012 الصفقة رقم 1/COMPTABILITE/2012 مع مكتب الدراسات M.A.C موضوعها إرساء مشروع المحاسبة العامة والتحليلية بمبلغ اجمالي قدره 780.000,00 درهم ومؤشر عليها بتاريخ 2012/12/31 وأصدرت الأكاديمية أمرا الى مكتب الدراسات ببدء الخدمة بتاريخ 2013/03/04. بالرجوع إلى وثائق الصفقة، لوحظ تعثر واضح في مشروع إرساء المحاسبتين العامة والتحليلية، حيث إلى حدود انجاز مهمة المراقبة من طرف المجلس الأعلى للحسابات تم إنجاز مرحلتين فقط من المراحل الثلاثة الملتزم بها في دفتر التحملات الخاصة بالصفقة علما أنه تم تحديد أجل 12 شهرا لإتمام جميع المراحل أي على أقصى تقدير نهاية مارس 2014.

5. تدبير الممتلكات المنقولة وغير المنقولة

1.5. تدبير الممتلكات المنقولة

تتكون الممتلكات والوسائل المنقولة من التجهيزات المدرسية والوسائل التعليمية. وفي هذا الجانب تبين ما يلي:

➢ **نقائص على مستوى تدبير الممتلكات المنقولة**

لا تتبع الأكاديمية مساطر مضبوطة لتسجيل وتتبع حركية الممتلكات المنقولة كفيلة بضمان سلامة عمليات حفظ وضبط هذه الممتلكات، حيث لا تتوفر على سجلات جرد ممسوكة يدويا وإنما على سجلات على حامل ورقي معدة معلوماتيا

مما يسهل عمليات المحو والتشطيب والتصويبات أثناء عملية التدوين. كما سجل عدم توصل مديري المؤسسات التعليمية بنسخ من سجلات الجرد الخاصة بالعتاد المتواجد بالمؤسسات التعليمية التي يشرفون على إدارتها.

كما لوحظ عدم إجراء التحيينات السنوية الضرورية لمختلف السجلات، فمثلا سجل جرد الأدوات التعليمية يحتوي فقط على الأدوات المقتناة سنوات 2010 و2011 و2012 واستثنى كل الأدوات التعليمية التي تم اقتناؤها منذ إحداث الأكاديمية، وسجل الجرد الخاص بتجهيزات الأكاديمية من أثاث وتجهيزات المكاتب وتجهيزات التعليم العام، يحتوي فقط على التجهيزات المقتناة سنوات 2010 و2011 و2012 و2013 دون العتاد المقتنى سنوات 2014 و2015 وسجل الجرد الخاص بالمركز الجهوي للتكنولوجيا التربوية CRTE يشير فقط إلى التجهيزات لتي تم اقتناؤها ابتداء من سنة 2000 إلى سنة 2013.

➢ **عدم إجراء التحيينات السنوية الضرورية لمختلف السجلات**

حيث لوحظ أن:

- سجل جرد الأدوات التعليمية يحتوي على كل الأدوات المقتناة عبر صفقات تم إبرامها سنوات 2010 و2011 و2012 فقط واستثنى كل الأدوات التعليمية التي تم اقتناؤها منذ إحداث الأكاديمية سنة 2003.
- سجل الجرد الخاص بتجهيزات الاكاديمية من أثاث وتجهيزات المكاتب وتجهيزات التعليم العام .... يحتوي على التجهيزات المقتناة سنوات 2010 و2011 و2012 و2013 دون العتاد المقتنى سنوات 2014 و2015.
- سجل الجرد الخاص بالمركز الجهوي للتكنولوجيا التربوية CRTE يشير إلى التجهيزات لتي تم اقتناؤها ابتداء من سنة 2000 إلى سنة 2013.

➢ **عدم تخصيص سجلا ت جرد لبعض العتاد**

تم صرف خلال الفترة 2009-2015 ما يعادل63.174.889,66 درهم لشراء العتاد التعليمي الديداكتيكي Matériel d'enseignement والأجهزة المعلوماتية والمكتبية دون تسجيله في سجلات جرد.

2.5. تدبير الممتلكات غير المنقولة

فيما يخص الممتلكات غير المنقولة، سجل ما يلي.

➢ **قصور في ضبط الممتلكات العقارية**

لا تتوفر الأكاديمية على سجلات جرد خاصة بالممتلكات العقارية المتمثلة في الأراضي المخصصة لبناء المؤسسات التعليمية والبنايات التعليمية والإدارية. الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى عدم معرفة الرصيد العقاري والبنايات التي توجد في حوزة الأكاديمية وبالتالي تتبع الحالة التي تتواجد عليها هذه الممتلكات وحمايتها من الاعتداء المادي وسوء الاستغلال والاستعمال دون سند قانوني وخارج الأغراض المخصصة لها.

بناء عليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **إعداد مشاريع الميزانيات والمصادقة عليها في الآجال القانونية وإرفاقها ببرمجة متعددة السنوات؛**
- **الحرص على تتبع الوضعية المالية والمحاسبية للمصالح الخارجية؛**
- **تتبع مستحقات الماء والكهرباء والاتصالات والتحكم في الاستهلاك؛**
- **تتبع وضعية الممتلكات المنقولة بدءا بتسجيل وجرد جميع المنقولات في السجلات الخاصة بكل نوع؛**
- **تسريع إرساء مشروع المحاسبة العامة والمحاسبة التحليلية.**

II. جواب وزير التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي، ومدير الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين لجهة العيون الساقية الحمراء

(نص مقتضب)

أولا. الحكامة والأداء المؤسساتي للأكاديمية

1. إحداث وتفعيل اللجان المختصة لمجلس الأكاديمية

ينص القانون رقم 15-71 بتغيير وتتميم القانون رقم 07.00 القاضي بإحداث الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين في مادته السادسة على أنهيمكن لمجلس الأكاديمية إحداث لجان يحدد تأليفها وكيفية تسييرها. وفي كل الأحوال، يتعين أن يحدث المجلس لزوما لجنة مكلفة بالتنسيق مع قطاع التعليم العالي ولجنة مكلفة بالتنسيق مع قطاع التكوين المهني ولجنة للشؤون المالية والاقتصادية.

وبالنظر إلى أن الجهة لم تكن تتوفر سابقا على مؤسسات للتعليم العالي والتكوين المهني فقد اقتصر الأمر على تشكيل لجنتين: لجنة الشؤون الإدارية والمالية ولجنة الشؤون التربوية والتكوين المهني.

وأمام المتغيرات القانونية والتنظيمية والاجتماعية والتنموية وأهمها إصدار القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات. والقانون رقم 15-71 بتغيير وتتميم القانون رقم 07.00 القاضي بإحداث الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين، وكذا إحداث مؤسسات للتعليم العالي من قبيل المدرسة العليا للتكنولوجيا العيونEST Laayoune وكلية الشريعة بالسمارة ،واستمرار أشغال كلية الطب بالعيون ،إلى جانب مؤسسات التكوين المهني التي أصبحت متواجدة في كل الأقاليم تقريبا بجهة العيون الساقية الحمراء ،- بالنظر إلى كل هذه المتغيرات – سيتم في الاجتماعات المقبلة تشكيل لجان متعددة أهمها : لجنة التنسيق مع التعليم العالي ولجنة التنسيق مع التكوين المهني ،إلى جانب لجنة الشؤون المالية و الاقتصادية ،ولجنة الارتقاء بجودة التربية والتكوين والحكامة إلى جانب لجان أخرى بحسب ما سيقرره المجلس الإداري .

2. ممارسة جميع المهام المنوطة بالأكاديمية طبقا للنصوص القانونية الجاري بها العمل

الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين لجهة العيون الساقية الحمراء هي مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ،أحدثت بموجب قرار وزير التربية الوطنية رقم 11/16 الصادر في 08 فبراير 2016 بشأن تحديد اختصاصات، وتنظيم مصالح الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين لجهة العيون الساقية الحمراء ومصالحها الإقليمية ،وهي تمارس اختصاصاتها طبقا للقانون 15-71 خاصة في مادته الثانية حيث أشار إلى أنه تناط بالأكاديمية في حدود دائرة نفوذها الترابي، وفي إطار الاختصاصات المسندة إليها ، مهمة تطبيق السياسة التربوية والتكوينية، مع مراعاة الأولويات والأهداف الوطنية المحددة من لدن السلطة الحكومية الوصية. ويقوم المدير بتنفيذ قرارات مجلس الأكاديمية خاصة المتعلقة بالبرنامج التوقعي الجهوي لتكوين الأطر التعليمية والإدارية والتقنية؛ والبرنامج التوقعي للبناء والتوسيع والإصلاحات الكبرى لمؤسسات التربية والتكوين؛ وكذا سير مؤسسات التربية والتكوين؛ إلى جانب تكوين شبكات مؤسسات التربية والتكوين.

3. الحرص على اضطلاع مجلس الأكاديمية بمهامه لاسيما المصادقة على المخططات التربوية الاستشرافية وتتبع تنفيذ الأهداف وتقيي المنجزات

يجتمع أعضاء مجلس الأكاديمية بشكل دوري، فقبل كل دورة يتم استدعاء أعضاء المجلس من أجل تحديد صيغة اللجان، وتحيين أعضائها وكذا مناقشة حصيلة الإنجازات ومراقبة مدى تنفيذ القرارات المتخذة وحصر القوائم التركيبية للسنة المالية المختتمة؛ وكذا لتحديد البرنامج التوقعي وحصر ميزانية السنة الموالية، حيث يتم رفعها للمجلس الذي ينعقد في دورتين خلال السنة أو بدعوة من الرئيس كلما دعت الضرورة إلى ذلك.

وجدير بالذكر أن هذه الاجتماعات قبل انعقاد الدورة الرسمية للمجلس تتم بفترات زمنية من أجل الدراسة والإنجاز وأيضا التقييم المرحلي لتنفيذ القرارات، كما أن عددها يختلف، فقد يعقد اجتماعين او ثلاث أو أربع اجتماعات قبل كل دورة، ويتم بالموازاة مع الاجتماعات التواصل مع أعضاء المجلس من خلال البريد الالكتروني لاطلاعهم بكل جديد في إطار نهج جديد يرتكز على الجانب المعلوماتي، ومن خلال الصفحة الرسمية للأكاديمية على صفحات التواصل الاجتماعي والتي تجعل الجميع يطلع باستمرار على سير عمل الأكاديمية الجهوية.

4. تسليم المهام

تحرص الأكاديمية الجهوية والمديريات الإقليمية على إيلاء العناية التامة لعملية تسليم المهام بين المسؤولين المتعاقبين على المناصب الإدارية.

ثانيا. تدبير الموارد البشرية

1. تدبير الفائض والخصاص

بعد ظهور نتائج الحركة الوطنية الانتقالية الخاصة بهيئة التدريس لسنة 2018 شرعت الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين بجهة العيون الساقية الحمراء على الإعداد المبكر للدخول المدرسي المقبل 2019/2018، بناء على الخصاص الناتج عن الحركة الانتقالية، لتحديد الحصيص من الأساتذة الموظفين بموجب عقود لسنة 2018، عملا بأحكام القرار المشترك رقم 7259 بتاريخ 07 أكتوبر 2016 كما وقع تغييره وتتميمه.

تعمل الأكاديمية الجهوية على إيلاء الأهمية الكاملة لعملية إعادة الانتشار، وفق مقتضيات المذكرة الإطار رقم 158/056 بتاريخ 06 مايو 2015، بهدف تحقيق دخول مدرسي قار ومتميز من خلال تأمين أستاذ لكل قسم، بعد توزيع الحصيص على مستوى المديريات الإقليمية بالجهة.

يتم تدبير عملية الفائض والخصاص من الموارد البشرية بكل مديرية حسب كل سلك تعليمي والمواد والتخصص بناء على تطبيق مقتضيات المذكرة الإطار رقم 056×15 بتاريخ 06 مايو 2015 وذلك بغية:

- اعتماد التكليفات بين المديريات الإقليمية؛
- اعتماد التكليفات في نفس التخصص بين الأسلاك وبين المديريات الإقليمية؛
- اعتماد التكليفات لتغطية الخصاص داخل النفوذ الترابي للمديريات الإقليمية؛
- استكمال الحصص.

2. وضعية الموظفون التابعون للأكاديمية الجهوية والمديريات الإقليمية

فيما يخص وضع رهن الإشارة والإلحاق فقد عملت مصلحة التدبير التوقعي للموارد البشرية وإعادة الانتشار على التدقيق في المعطيات والوضعيات السابقة للموظفين الرسميين الموجودين في وضع رهن الإشارة أو الإلحاق بتنسيق مع مصلحة تدبير الوضعيات الإدارية للموظفين من أجل دراسة وتتبع وتدقيق المعطيات بالبرنام https://sise.men.gov.ma/esise الخاص بمرجع الموارد البشرية REF RH والوقوف على الوضعية الحقيقية للموظف(ة) في وضعية رهن الإشارة والإلحاق (...)[59].

ثالثا. الشؤون التربوية

1. فيما يخص توسيع وتنويع العرض المدرسي بناءً على تشخيص الحاجيات بتنسيق مع مصالح الخريطة المدرسية وتتبع الحياة المدرسية وممثلي جمعيات أولياء التلاميذ إضافة إلى المتدخلين المحليين بالجهة

اتخذت الأكاديمية جملة من الإجراءات منها:

- الاعتماد على اقتراحات مجالس التدبير بالمؤسسات التعليمية في شأن البنيات التربوية المتوقعة للدخول المدرسي لكل سنة مقبلة؛
- فتح شعب ومسالك جديدة حسب الطلبات المقدمة من طرف التلميذات والتلاميذ (رغبات أولياء الأمور)، وفي هذا الشأن تم توسيع العرض المتعلق بالتعليم التقني (شعبة الاقتصاد) بالإضافة إلى توسيع المسارات المهنية بالثانوي التأهيلي والإعدادي لتشمل مجموعة من المؤسسات وذلك بتنسيق مع المؤسسات التعليمية المعنية ومكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل؛
- جميع الأحياء السكنية بالجهة تتوفر على خدمات التمدرس بالأسلاك الثلاث؛
- تم فتح السلك الإعدادي بمجموعة من الجماعات القروية تلبية لطلب الساكنة (جماعة الطاح، جماعة الدورة، جماعة فم الواد)؛
- تم إحداث السلك الثانوي التأهيلي بجماعة أخفنير القروية بناءً على طلب الساكنة؛
- في إطار برنامج تنمية الأقاليم الجنوبية NMDPS تمت برمجة إحداث مجموعة من المؤسسات بشراكة مع مجلس الجهة قصد توسيع العرض المدرسي؛
- في إطار البرنامج المادي للأكاديمية 2017-2018 تمت برمجة إحداث مجموعة من المؤسسات التعليمية قصد تلبية الطلب على التمدرس بالجهة؛
- ستستفيد الأكاديمية في إطار برنامج تقليص الفوارق الاجتماعية بالعالم القروي FDR من مجموعة من المشاريع الخاصة بتوسيع العرض المدرسي (توسيعات تأهيلي) بالجماعات القروية؛

[59] تم الادلاء بقائمة الموظفين العاملين بالأكاديمية الموجودين في وضع رهن الإشارة وعددهم 21، وبقائمة الموظفين العاملين بالأكاديمية الموجودين في وضعية إلحاق وعددهم 7.

- توسيع العرض المدرسي بالنسبة للتعليم الأولي والخصوصي:

- **التعليم الأولي**: في إطار توسيع العرض للتعليم الأولي بالجهة تستقبل المصالح المختصة بالأكاديمية الجهوية عددا من المستثمرين الراغبين في فتح مؤسسات للتعليم الأولي بالجهة و تواكبهم في إنجاز مشاريعهم بناء على المعايير والمساطر المؤطرة لهذا النوع من الترخيص ، خاصة المذكرة 055/17 الصادرة بتاريخ 03 فبراير 2017 الخاصة بمسطرة الترخيص بإحداث مؤسسات التعليم المدرسي الخصوصي والتعليم الأولي ،مع مراعاة معايير جودة الفضاءات والتجهيزات على مستوى العرض البيداغوجي المنصوص عليها بدفتر التحملات الصادر سنة 2012.الشيء الذي سمح بالترخيص ل 05 مؤسسات تعليمية لفتح سلك التعليم الأولي برسم الموسم الدراسي الحالي 2018/2017 .

- **التعليم المدرسي الخصوصي:** في إطار توسيع العرض للتعليم المدرسي الخصوصي بالجهة تستقبل المصالح المختصة بالأكاديمية الجهوية عددا من المستثمرين الراغبين في فتح مؤسسات للتعليم المدرسي الخصوصي بالجهة وتواكبهم في إنجاز مشاريعهم بناء على المعايير والمساطر المؤطرة لهذا النوع من الترخيص ، خاصة المذكرة 055/17 الصادرة بتاريخ 03 فبراير 2017 الخاصة بمسطرة الترخيص بإحداث مؤسسات التعليم المدرسي الخصوصي والتعليم الأولي ،مع مراعاة معايير جودة الفضاءات والتجهيزات على مستوى العرض البيداغوجي المنصوص عليها بدفتر التحملات الصادر سنة 2012.الشيء الذي سمح بالترخيص ل 13 مؤسسات تعليمية برسم الموسم الدراسي الحالي 2018/2017 على الشكل التالي:
  - سلك التعليم الابتدائي:7 مؤسسات
  - سلك التعليم الثانوي الإعدادي:6 مؤسسات
  - سلك التعليم الثانوي ألتأهيلي: 4 مؤسسات
  - إضافة إلى دراسة 20 طلبا بالترخيص برسم 2019/2018.

2. فيما يخص تحسين المردودية الداخلية للمنظومة التربوية على مستوى الجهة

اتخذت الأكاديمية جملة من الإجراءات منها

- مع بداية الدخول المدرسي تم تخصيص الأسبوع الأول لتشخيص المكتسبات الدراسية القبلية الضرورية لإنجاز البرامج المقررة وإجراء تقويم المستلزمات الدراسية بكل المستويات الدراسية؛
- برمجة حصص إلزامية للدعم لفائدة المتعلمين الذين كشفت عملية التقويم التشخيصي أنهم في حاجة إلى بناء تعلمات المستويات الأدنى بهدف تمكينهم من بناء التعلمات الجديدة المرتبطة بالمستويات الأعلى؛
- تتبع حصص الدعم بالمؤسسات التعليمية؛
- تتبع عمل المجالس التربوية والمجالس التعليمية ومجالس الأقسام؛
- تكثيف الزيارات وإنجار برامج عمل خاصة ببعض المؤسسات ذات الأداء المنخفض حسب تقرير المفتشية العامة؛
- إنجاز تقييم جهوي لنتائج الأسدس الأول بالنسبة لتلاميذ المستويات الإشهادية بالأسلاك الثلاث بغية الوقوف على المواد التي تعرف تعثرات حسب كل مؤسسة وصياغة برنامج خاص للرفع من أدائها؛

3. فيما يخص الاهتمام بالتعليم الأولي ودمجه ضمن العرض التربوي

اتخذت الأكاديمية جملة من الإجراءات منها:

قامت الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين في مخططيها (جذاذة المخطط التنفيذي الجهوي 2017-2021و جذاذة برنامج عمل لسنة 2018 الخاصين بالمشروع رقم 11 تسريع وثيرة تعميم التعليم الأولي المندمج ضمن الرؤية الاستراتيجية 2030/2015) بما يلي:

- دورة تكوينية أولى لفائدة 240 مربيا ومربية عاملين بالتعليم الأولي.
- دورة تكوينية ثانية لفائدة 400 مربيا ومربية عاملين بالتعليم الأولي.
- فتح 34قسم للتعليم الأولي المندمج في مؤسسات التعليم الابتدائي كما يلي (العيون 16 قسم + بوجد ور 11 قسم + السمار 4 أقسام + طرفاية 3 أقسام).
- إحداث وتجهيز مراكز موارد التعليم الأولي بالجهة.

4. فيما يخص الحرص على إعداد برنامج سنوي للمراقبة التربوية والإدارية على مؤسسات التعليمة الخصوصي

اتخذت الأكاديمية جملة من الإجراءات منها:

طبقا للمذكرة رقم 141 بتاريخ 11 أكتوبر 2006 وتفعيلا لمقتضياتها قامت الأكاديمية بمراسلة المديريات الإقليمية التابعة لنفوذها بتاريخ 27 أكتوبر تحت عدد 02397-17من اجل موافاتها بالتقارير الفردية الخاصة بمراقبة كل مؤسسة على حدة والتقرير التركيبي الخاص بالمديرية الإقليمية وذلك قبل متم شهر ماي 2018.

5. فيما يخص العمل على تعيين موظفين محلفين في مجال معاينة وزجر المخالفات المنصوص عليها بالقوانين المنظمين للتعليم الأولي والتعليم المدرسي الخصوصي

بناء على المذكرة رقم 21 بتاريخ 17 مارس 2004 في شان انتقاء الموظفين المحلفين أصدر السيد مدير الأكاديمية قرارا تحت عدد 17-1697 بتاريخ 22 يونيو 2017 يحدد لائحة الموظفين المحلفين المنتقين كما قامت المحكمة الابتدائية بالعيون بإصدار محاضر أحكام بتاريخ 7 مارس 2018 بعد أن مثل الأعضاء أمام السيد القاضي وأداء اليمين (.....)[60] .

6. فيما يخص ضرورة التتبع والتقييم الدوري لعمل هيئة التفتيش التربوي والرفع من مردوديتها

اتخذت الأكاديمية جملة من الإجراءات منها:

- توزيع المناطق التربوية على أطر هيئة التفتيش وتكليفهم بالمناطق غير المغطاة والتي لا توجد داخل نفوذ مديرية التعيين؛
- تكليف مفتشين من خارج الجهة لتغطية الخصاص في بعض التخصصات (الإسبانية-الإعلاميات)؛
- تتبع تنفيذ برامج العمل السنوية والدورية للمفتشين وذلك من خلال:
- موافاة الأكاديمية ببرامج عمل كل مفتش على حدة بداية الموسم الدراسي؛
- تتبع تنفيذ البرنامج المسطر من خلال تقارير الأنشطة والزيارات وكذا حصيلة ومجمل الأنشطة؛
- عقد مجموعة من اللقاءات لتتبع عمل هيئة التفتيش:
  - المحطة الأولى: (شتنبر) تخصص لإعداد برامج العمل الخاصة والمشتركة؛
  - المحطة الثانية (نونبر- دجنبر) تخصص لتقويم وتتبع مواكبة الدخول المدرسي؛
  - المحطة الثالثة: (فبراير- مارس) تخصص لتقويم حصيلة الأسدس الأول وتدقيق التزامات الأسدس الثاني؛
  - المحطة الرابعة: (متم السنة) تخصص لتقويم حصيلة الموسم الدراسي وتحديد التزامات الموسم المقبل؛
- تكثيف اللقاءات والندوات التربوية؛
- إنجاز مجالس تنسيق التفتيش التخصصي؛
- المشاركة في مجموعة من التكوينات الجهوية والوطنية للسادة المفتشين في مختلف التخصصات.

رابعا. مراقبة وتقييم التدبير المالي والمحاسبي للأكاديمية

➢ تتبع وضعية الممتلكات المنقولة عن طريق تسجيل وجرد جميع المنقولات في السجلات الخاصة بكل نوع

أخذا بالاعتبار ملاحظة المجلس الأعلى للحسابات والتي تتعلق بضرورة توفر الأكاديمية على سجلات جرد ممسوكة يدويا وليس فقط على سجلات على حامل ورقي معدة معلوماتيا لتفادي عمليات المحو والتشطيب والتصويبات أثناء عملية التدوين. قامت الأكاديمية بتوفير سجلات خاصة بكل نوع من الممتلكات المنقولة وإلزام الموظف المكلف بجرد الممتلكات بمسك جميع المعلومات المطلوبة يدويا وعدم الاكتفاء بالمسك المعلوماتي.

➢ تسريع إرساء مشروع المحاسبة العامة والمحاسبة التحليلية

استنادا للمذكرات الوزارية رقم 16/781 بتاريخ 08 دجنبر 2016 و18/49 بتاريخ 20 فبراير 2018 في شأن استكمال إرساء المحاسبتين العامة والتحليلية بالأكاديميات الجهوية لتربية والتكوين، تعتزم الأكاديمية تمرير صفقة مع خبير محاسب (expert-comptable) يهدف إلى :

[60] تم الإدلاء بقائمة إسمية لستة موظفين محلفين في هذا الشأن.

- إعداد موازنة افتتاح الدورة المحاسبية بتاريخ 08/02/ 2016؛
- إعداد القوائم التركيبية لسنتي 2016 و2017؛
- انجاز الجرد المادي للممتلكات برسم سنة 2016 و2017؛
- كما ستقوم الأكاديمية بتنظيم مجموعة من التكوينات خاصة بالمكلفين بالمحاسبة العامة والتحليلية بالمديريات الإقليمية والأكاديمية.

➢ تفويض الاعتمادات للمديريات الإقليمية

نهجت الأكاديمية مبدأ التدرج في تفويض الاعتمادات للمديريات الإقليمية، حيث ارتفعت نسبة التفويض من سنة إلى أخرى:

	الاعتمادات المفتوحة		الاعتمادات المفوضة		النسبة (%)	
	الاستثمار	الاستغلال	الاستثمار	الاستغلال	الاستثمار	الاستغلال
2015	48 226 885,97	32 508 807,94	14 291 000,00	10 742 000,00	29,63	33,04
2016	52 283 000,00	37 587 000,00	16 929 764,00	13 996 518,00	32,38	37,24
2017	62 439 952,00	39 269 390,04	9 988 511,00	14 671 116,77	16,00	37,36
2018	88 589 000,00	41 677 000,00	30 932 000,00	19 416 782,36	34,92	46,59

كما سترتفع نسبة الاعتمادات المفوضة برسم سنة 2018 بعد تفويض اعتمادات الحراسة والنظافة لمديريات العيون وبوجدور وطرفاية، ذلك ان الصفقة الإطار الخاصة بالحراسة والنظافة التي ابرمتها الأكاديمية سنة 2015 ستنتهي خلال شهر يونيو، وسيتم تفويض مبلغ 6 227 457,84 درهم مباشرة بعد تمرير هذه المديريات للصفقات الخاصة بهذه الخدمات.

وجدير بالذكر انه قد تم الأخذ بعين الاعتبار عند إعداد دفاتر تحملات الصفقات المزمع ابرامها ملاحظات المجلس الأعلى للحسابات فيما يخص المعايير والشروط الواجب توفرها في اختيار عمال الحراسة والمكلفين بالتنظيف نظرا لخصوصيات المؤسسات التعليمية وضرورة احترام نائل الصفقة لقانون الشغل حيث لا يتم الإفراج عن الكفالة المالية والضمان النهائي لنائل الصفقة إلا بعد تقديمه لشهادة مسلمة من المندوب المكلف بالشغل في المكان الذي تنجز فيه اشغال الصفقة تبين احترامه لجميع الالتزامات ازاء إجرائه.

ولقد نظمت الأكاديمية يوم الاربعاء 10 يناير 2018 اجتماعا خاصا بتدارس التدابير الكفيلة لإبرام هذه الصفقات والوقوف على العراقيل التي تواجهها حضره المديرون الإقليميون ومسؤولو التدبير المالي للمديريات الإقليمية الأربع التابعة للجهة، حيث تم اطلاعهم على توصيات لجان الافتحاص وخصوصا:

- ضرورة توصل مدراء المؤسسات التعليمية بنسخ من دفتر التحملات حتى يتسنى لهم بصفتهم المسؤولون المباشرون على المؤسسة التعليمية من الاطلاع على طبيعة وحدود المهام الموكولة لأعوان الحراسة والنظافة وساعات عملهم وراحتهم وعطلهم وكذا تتبع مدى تطبيق بنود دفاتر التحملات.
- إلزامية توفر إدارة المؤسسات التعليمية على ملفات للأعوان المكلفين بالحراسة والتنظيف يتضمن نسخا من بطاقة التعريف الوطنية وسيرة ذاتية مع صورة شخصية إضافة إلى نسخة من السجل العدلي الذي يجب أن يشير إلى أن صاحبه ليست له سوابق عدلية؛
- ضرورة مراسلة كل مقاول أخل بالقيام بالمهام المنوطة به وعدم احتساب سوى الأيام الفعلية التي انجز فيها الخدمة.
- وجوب استعمال عمال الحراسة لبدل العمل طبقا لدفاتر التحملات والعمل على تنبيه مديري المؤسسات التعليمية لهذه النقطة وحثهم على الصرامة مع أعوان الحراسة الذين يرفضون ارتداء البدل التي خصصها لهم المقاول النائل للصفقة.

الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين لجهة الشرق

تعتبر الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين لجهة الشرق مؤسسة عمومية خاضعة للقانون رقم 07.00 المتعلق بإحداث الأكاديميات الجهوية. وتضم النيابات الاقليمية التالية: وجدة انكاد والناظور وبركان وتاوريرت والدريوش وكرسيف وجرادة وفكيك.

وقد بلغ عدد موظفي الأكاديمية سنة 2015 ما مجموعه 20.046 موظفا، من ضمنهم 17.117 مدرسا لمجموع 387.304 تلميذ. بينما عرف عدد المؤسسات التعليمية العمومية التابعة للأكاديمية تزايدا خلال الفترة 2009-2015، حيث انتقل من 1566 إلى 1846. كما وصل عدد المؤسسات التعليمية الخاصة الخاضعة لمراقبتها 169 مؤسسة برسم السنة الدراسية 2016/2015.

وبلغت ميزانية الأكاديمية، برسم سنة 2015، ما مجموعه 493.540.286,53 درهم، منها 253.299.295,09 درهم مخصصة للاستثمار.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مراقبة تسيير الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين لجهة الشرق عن الفترة 2008-2015، والتي تم إنجازها بشراكة مع المجلس الجهوي للحسابات لجهة الشرق، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار توصيات همت المحاور التالية:

أولا. إنجاز المهام

بمقتضى المادة الثانية من القانون رقم 07.00 المشار إليه، تتولى الأكاديمية تطبيق السياسة التربوية والتكوينية على المستوى الجهوي، مع مراعاة الأولويات والأهداف الوطنية المحددة من لدن السلطة الحكومية الوصية. ولهذا الغرض، أنيطت بالأكاديمية سبعة عشر مهمة. لكن، تم تسجيل عدم اضطلاع الأكاديمية بالمهام الثلاث التالية:

- وضع الخرائط التربوية التوقعية على مستوى الجهة بتنسيق مع الجهات المعنية وبالتشاور مع الجماعات المحلية والمندوبيات الجهوية للتكوين المهني؛
- السهر على إعداد الخريطة المدرسية الجهوية وتكوين شبكات مؤسسات التربية والتكوين المهني في الجهة، وذلك بتنسيق مع المندوبية الجهوية للتكوين المهني؛
- المساهمة في تحديد حاجيات الشباب في مجال التكوين المهني أخذا في الاعتبار الخصوصيات الاقتصادية الجهوية، واقتراحها على المندوبية الجهوية للتكوين المهني.

ثانيا. الحكامة والتنظيم

بخصوص هذا المحور تم تسجيل الملاحظات التالية:

➢ عدم انتظام دورات مجلس الأكاديمية

لم يجتمع مجلس الأكاديمية إلا مرة واحدة خلال السنوات 2008 و2009 و2011 و2015، وذلك خلافا لمقتضيات المادة 05 من القانون رقم 07.00، والتي تنص على أن يجتمع هذا المجلس كلما دعت الضرورة إلى ذلك، وعلى الأقل مرتين في السنة.

➢ تركيبة جد موسعة لمجلس الأكاديمية

يتكون مجلس الأكاديمية من 52 عضوا، هذه التركيبة الموسعة لا تساعد على تعميق النقاش حول القضايا المطروحة على المجلس، مما يؤثر سلبيا على اتخاذ القرارات. وتجدر الإشارة إلى أنه بصدور المرسوم رقم 2.16.113 بتاريخ 26 فبراير 2016 المغير للمرسوم رقم 2.00.1016 بتطبيق القانون رقم 07.00، رفع عدد أعضاء مجلس الأكاديمية إلى 55 عضو.

➢ محدودية اختصاصات مدير الأكاديمية

خولت المادة 08 من القانون رقم 07.00 مدير الأكاديمية جميع السلط والصلاحيات اللازمة لتسيير شؤون هذه المؤسسة العمومية. وبالرغم من ذلك، تبقى هاته الصلاحيات محدودة، وذلك بالنظر إلى ما يلي:

- محدودية سلطة المدير على النواب الإقليميين الذين يعتبرون مسؤولي المصالح الخارجية لوزارة التربية الوطنية، علما أن النيابات الاقليمية توجد أيضا ضمن الهيكل التنظيمي للأكاديمية كما تنص على ذلك المادة 12 من القانون رقم 00.07 المشار إليه؛
- محدودية صلاحيات المدير فيما يخص الموارد البشرية، حيث يبقى التوظيف والتعيين في مناصب المسؤولية من صلاحيات الوزارة الوصية.

➢ **نقائص على مستوى تدبير الموارد البشرية**

تعتري تدبير الموارد البشرية عدة نقائص، يمكن إجمالها فيما يلي:

غياب نظام أساسي خاص بالموارد البشرية كما تنص على ذلك مقتضيات المادة 11 من القانون رقم 07.00؛

عدم تلاؤم طبيعة تكوينات بعض المسؤولين مع المسؤوليات المكلفين بها، ذلك أن غالبية الأطر الإدارية ذات تكوين تربوي وليس إداري؛

مراكمة عدة مسؤوليات إدارية في بعض الحالات؛

صعوبة تحديد الحاجيات من الموارد البشرية كما وكيفا، وذلك لغياب أية وسيلة استشرافية لتدبير هاته الموارد، وتكتفي الأكاديمية، في هذا الصدد، فقط على الخريطة المدرسية التي تخص فقط الأطر التربوية، كما لا يتعدى نطاقها السنة الواحدة.

➢ **نقائص على مستوى تنظيم النيابات الإقليمية**

تحد عدة نقائص من دور النيابات الإقليمية في تنزيل السياسة التربوية على المستوى الإقليمي، وتتمثل أساسا فيما يلي:

غياب مقررات العمل السنوية، وعدم إعداد تقارير الإنجاز من طرف مختلف مصالح المديرية الإقليمية؛

غياب "نظام تقريري من أجل تتبع الأداء" (système de reporting) يسهل عملية تتبع مختلف المشاريع.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الوزارة الوصية بتوضيح الاختصاصات والعلاقة بين الأكاديمية والنيابات الإقليمية باعتبارها مصالح خارجية لوزارة التربية الوطنية، كما يوصي الأكاديمية بتقوية نظامها التقريري.

ثالثا. التعليم المدرسي العمومي

في هذا الصدد، تم تسجيل الملاحظات التالية:

1. بنيات الاستقبال

1.1. المؤسسات التعليمية

➢ **نقائص عديدة تشوب وضعية المؤسسات التعليمية**

تبين من خلال المراقبة وكذا بعد زيارة عينة من المؤسسات التعليمية تسجيل مجموعة من الملاحظات التي يمكن تلخيصها في النقاط الآتية:

- خصاص في البنية التحية الأساسية بالنسبة لبعض مؤسسات التعليم الابتدائي، وخاصة ما يتعلق بربطها بالماء الصالح للشرب والكهرباء وبشبكات التطهير السائل. إذ لوحظ بالنسبة للسنة الدراسية 2015/2014 أنه من بين 1.413 مؤسسة، 324 غير مزودة بالماء الصالح للشرب و230 غير مكهربة و266 غير مجهزة بأي وسيلة للصرف الصحي؛
- خصاص في تجهيز بعض المؤسسات التعليمية فيما يتعلق بالملاعب الرياضية والقاعات العلمية والمتعددة الوسائط والمكتبات؛
- نقائص على مستوى المعدات التربوية الديداكتيكية، وتتمثل أساسا في عدم توفر بعض المؤسسات على العديد من هذه المعدات الضرورية (مثل ثانوية عابد الجابري التقنية بمدينة بوعرفة)، وتوفر بعض المؤسسات التعليمية الأخرى على معدات غير مشغلة أو انتهت صلاحية الاستعمال لبعضها؛
- وجود قاعات مكتظة، حيث أنه، خلال السنة الدراسية 2015/2014، سجلت الأكاديمية معدلات اكتظاظ تقدر ب 3,20 % بالنسبة للتعليم الابتدائي (263 قسم) و8,46 % بالنسبة للتعليم الثانوي الإعدادي و16,61 % (203 قسم) بالنسبة للتعليم الثانوي التأهيلي (271 قسم). وتجدر الإشارة إلى أنه يتم احتساب معدل الاكتظاظ على أساس 41 تلميذ في القسم فما فوق؛
- وجود أقسام متعددة المستويات في السلك الابتدائي دون اعتماد وسائل بيداغوجية خاصة. حيث بلغ عدد هذه الأقسام 1816 قسم ضمن مجموع أقسام بلغ 8225 قسم خلال السنة الدراسية 2015/2014، أي بنسبة 22 %. وتتمركز خصوصا في العالم القروي؛

- غياب إطار قانوني منظم للمدارس الجماعاتية؛
- نقص في التأطير الإداري لمؤسسات التعليم الابتدائي، وتوزيع غير متوازن في الأطر الإدارية بين المؤسسات بالنسبة للتعليم التأهيلي؛
- نقائص على مستوى عمل بعض مدراء المؤسسات التعليمية بالنظر لعدم إنجازهم للبرامج السنوية لأشغالهم، وكذا التقارير السنوية لإنجاز الأعمال المبرمجة، وذلك طبقا للمادة 11 من المرسوم رقم 2.02.376 بتاريخ 17 يوليو 2002 المتعلق بالنظام الأساسي الخاص بمؤسسات التربية والتعليم العمومي؛
- نقائص على مستوى عمل مجالس تدبير بعض المؤسسات التعليمية، وتتجلى، على الخصوص، في عدم عقد اجتماعاتها، وعدم حضور ممثلي الجماعات الترابية، وكذا ممثلي جمعيات آباء وأولياء التلاميذ.

2.1. الداخليات والمطاعم المدرسية

➢ نقائص تشوب تدبير الداخليات والمطاعم المدرسية

تتعلق أهم الملاحظات المسجلة، بهذا الخصوص، بما يلي:

- ضعف استغلال الطاقة الاستيعابية للداخليات التي كانت تقدر ب 9.143 تلميذ خلال السنة الدراسية 2009/2008، والتي لم يتم استغلالها كليا خلال السنوات الموالية. وبالرغم من ذلك، استمرت الأكاديمية في سياسة توسيع الداخليات، مما رفع عدد الأماكن الشاغرة إلى 1.665 خلال السنة الدراسية 2015/2014؛
- خصاص في عدد أعوان بعض الداخليات؛
- نقائص على مستوى شروط الصحة والنظافة داخل المراقد والمطاعم (حالة ثانويتي زيري ابن عطية وعبد المومن بنيابة وجدة-أنكاد)؛
- عدم توفر العديد من المؤسسات التعليمية على مكان خاص (مطعم) لتقديم الوجبات للتلاميذ (703 مؤسسة على مستوى الأكاديمية)؛
- عدم تنوع الوجبات المقدمة للتلاميذ؛
- ظروف غير مناسبة لتخزين المواد الغذائية خاصة بالنسبة للمدارس الابتدائية.

➢ عدم استغلال داخلية مبنية حديثا

قامت الأكاديمية في إطار الصفقة رقم 2011/114 ببناء داخلية ابن خلدون بتندرارة (المديرية الإقليمية بفكيك)، وقد بلغت كلفة الأشغال ما قدره 4.916.672,40 درهم دون احتساب تكاليف الدراسات والرسوم. ومنذ التسلم المؤقت للأشغال بتاريخ 12 يوليو 2015 لم تعمل الأكاديمية على استغلال هاته الداخلية، وذلك لغياب الموارد البشرية الضرورية لتسييرها. وهو ما يجعل برمجة بناء مؤسسات دون وضع خطط قبلية لوسائل التسيير يؤشر على غياب الرؤية في إعداد المشاريع.

➢ عدم تحقيق الأهداف المتوخاة من بناء مدرسة جماعاتية

في إطار الصفقة رقم 2012/25 تم بناء المدرسة الجماعاتية بجماعة مستفركي (النيابة الإقليمية وجدة-أنكاد) بكلفة وصلت ما قدره 12.761.279,71 درهم. وتتكون هاته المدرسة من داخلية، و12 قاعة للتدريس، وملاعب رياضية. وبالرغم من أهمية تكلفة هذه المدرسة الجماعاتية، فإن هذا المشروع لم يحقق الأهداف المتوخاة منه، وذلك بالنظر إلى ما يلي:

- تمت برمجة بناء المؤسسة دون توقع وسائل تسييرها، خاصة الموارد البشرية؛
- عدم بذل مجهودات فيما يتعلق بنشر وتشجيع مفهوم "المدرسة الجماعاتية" بين السكان المحليين، حيث تبين، من خلال الزيارة الميدانية، أنه من بين 136 تلميذ يدرسون بالمؤسسة، حوالي 20 منهم فقط هم من يستفيدون من الإطعام، في حين لا يستفيد أي تلميذ من المبيت في الداخلية؛
- غياب المعدات الديداكتيكية المناسبة بالنسبة للقاعة الخاصة بالتعليم الأولي، والتي لم تستفد من أية تجهيزات غير تلك التي زودت بها خلال افتتاحها.

➢ إعادة تأهيل داخلية دون العمل على استغلالها

قامت الأكاديمية في إطار الصفقة رقم 2009/33 بأداء مبلغ 1.137.578,64 درهم من أجل تأهيل داخلية مولاي رشيد بمدينة فكيك. ولم تعمل الأكاديمية على استغلال هاته الداخلية منذ سنة 1987. حيث تبين، من خلال الزيارة الميدانية، أن مرافقها أصبحت تستغل كقاعة لرياضة الجمباز، ولتخزين الكراسي والطاولات والكتب غير المستعملة. وللإشارة، فإن هاته الداخلية كان قد تم افتتاحها سنة 1982، واشتغلت فقط لمدة 05 سنوات.

➢ **ضعف في البرمجة بخصوص توسيع البنايات التعليمية المنشأة حديثا**

قامت الأكاديمية في بعض الحالات بإبرام صفقات سواء من أجل إتمام أو توسعة أو تأهيل مؤسسات تعليمية منشأة حديثا ولم يمض على تسلمها الكثير من الوقت. وعلاوة على أن هذه الممارسة تؤشر على ضعف في البرمجة القبلية وعدم الدقة في تحديد الحاجيات، فإنها تشكل تكلفة إضافية لميزانية الأكاديمية. ولقد بلغت الكلفة الإضافية لأشغال إتمام وتوسيع ثمان مؤسسات تعليمية ما قدره 19.008.311,25 درهم، وهو ما يمثل حوالي 52% من تكلفتها الأولية.

2. التأطير المدرسي

1.2. تأطير وتوجيه التلاميذ

➢ **عدم احترام الحصة الزمنية المقررة بجداول الخدمة**

يتمثل، على الخصوص، عدم احترام الحصة الزمنية المقررة بجداول الخدمة، من جهة، في وجود مدرسين لا يزاولون أية مهمة وبدون جداول حصص (123 حالة في التعليم الابتدائي، و15 حالة في التعليم الإعدادي، و35 حالة في التعليم الثانوي خلال السنة الدراسية 2015/2014)، ومن جهة أخرى، في وجود مدرسين لا يستوفون الحصص الزمنية المقررة لهم (حوالي 1 % في التعليم الابتدائي، و27 % في التعليم الإعدادي، وحوالي 28 % في التعليم الثانوي خلال السنة الدراسية 2015/2014).

➢ **عدم احترام الحصة الزمنية النظامية**

بلغ عدد مدرسي التعليم الإعدادي الذين لا يحترمون الحصة النظامية المحددة في 24 ساعة أسبوعيا برسم السنة الدراسية 2015/2014 حوالي 2.395 مدرس، وهو ما يمثل 68 % من إجمالي مدرسي هذا السلك على مستوى الأكاديمية. كما أنه على مستوى السلك التأهيلي، هناك 2.507 أستاذ لا يستوفون 21 ساعة أسبوعيا، وهو ما يشكل 82 % من إجمالي عدد أساتذة هذا السلك خلال نفس السنة.

وبناء عليه، فإن عدم احترام الحصص الزمنية المقررة نظاميا قد نتج عنه ارتفاع عدد ساعات العمل المهدورة إلى 14.888 ساعة بالنسبة للتعليم الإعدادي، وإلى 11.456 ساعة بالنسبة للتعليم التأهيلي خلال السنة المذكورة.

➢ **تكليف أساتذة بمهام إدارية دون تسوية وضعيتهم**

تم تكليف أساتذة بمهام إدارية لكن دون العمل على تسوية وضعيتهم، ويتعلق الأمر بحوالي 2.907 مدرس على مستوى جميع الأسلاك. في حين تعلن الأكاديمية عن حاجتها إلى 1.252 مدرس برسم السنة الدراسية 2015/2014.

➢ **ارتفاع عدد الغيابات غير المبررة دون اتخاذ الإجراءات القانونية الكافية**

خلال السنة الدراسية 2015/2014، بلغ عدد أيام تغيب المدرسين بشكل غير مبرر ما مجموعه 3.683 يوما، أي ما يمثل حوالي 44.699 ساعة عمل مهدورة. هذا بالإضافة إلى ارتفاع عدد الأيام التي تغيب خلالها الأساتذة، وتم تبريرها بالشواهد الطبية، حيث وصلت إلى حوالي 76.296 يوما، أي ما يمثل حوالي 875.403 ساعة عمل مهدورة.

➢ **غياب المقررات الرسمية لتدريس المواد التقنية**

تم تسجيل غياب مقررات رسمية لتدريس المواد التقنية وعلوم المهندس خاصة مادتي الميكانيك والكهرباء، حيث يكتفي الأساتذة، في هذا الصدد، بالكتب المتواجدة في السوق وعلى الدروس المقدمة على شبكة الأنترنيت.

➢ **ضعف التوجيه نحو الشعب التقنية وشعب التكوين المهني**

لم تتجاوز نسبة التلاميذ الموجهين نحو الشعب التقنية وشعب التكوين المهني نسبة 3% منذ السنة الدراسية 2011/2010 وإلى غاية السنة الدراسية 2015/2014.

➢ **عدم كفاية عدد مستشاري التوجيه**

بلغ عدد مستشاري التوجيه خلال السنة الدراسية 2015/2014، 73 موجها يتولون توجيه حوالي 86.551 تلميذا. كما أن توزيعهم غير متساو بين النيابات الإقليمية (20 موجها بالنسبة للنيابة الإقليمية وجدة-أنكاد، و16 موجها بالنسبة للنيابة الإقليمية الناظور، و06 موجهين بالنسبة للنيابة الإقليمية جرادة، و07 موجهين بالنسبة للنيابة الإقليمية فكيك، و07 موجهين بالنسبة للنيابة الإقليمية ادريوش).

2.2. تأطير الأساتذة

➢ **خصاص في عدد مفتشي السلك الابتدائي وتوزيع غير متكافئ بين النيابات الإقليمية**

تتوفر الأكاديمية على عدد محدود من مفتشي السلك الابتدائي يتمثل في 21 مفتشا للغة الفرنسية و37 مفتشا بالنسبة للغة العربية، مدعوون على التوالي لتأطير 3.472 و4.676 مدرس. بالإضافة إلى توزيعهم غير المتكافئ بين النيابات الإقليمية.

➢ **ضعف مردودية بعض مفتشي التعليم الثانوي**

لم ينجز مفتشو بعض المواد على مستوى التعليم الثانوي أي نشاط (حالة "أ.ن." مفتش مادة التربية الإسلامية، و"ل.ح." مفتش اللغة الفرنسية بنيابة فكيك، و"خ.ف." مفتش مادة التقنيات الصناعية بالمندوبية الإقليمية فكيك)، كما أن أنشطة بعضهم تبقى دون المردودية المطلوبة، ذلك أنها لم تتجاوز نشاطا أو نشاطين خلال سنة كاملة (حالة "ز.س." مفتش مادة الفلسفة بالمديرية الإقليمية بركان، و"أ.م." مفتش مادة التربية البدنية بمديرتي تاوريرت وجرادة).

بالإضافة إلى هذا، لوحظ وجود توزيع غير متكافئ بين مفتشي نفس المواد، وعدم استفادة أساتذة بعض المواد من أي تأطير بيداغوجي نظرا لغياب مفتشين لهذه المواد، خاصة، ما يتعلق بالصناعة الميكانيكية واللغة الألمانية والتربية العائلية.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الأكاديمية باتخاذ التدابير التالية:

- **خفض معدل الاكتظاظ، والحد من اللجوء إلى القاعات متعددة المستويات؛**
- **تحسين ظروف استقبال وإطعام التلاميذ، واحترام شروط الصحة والنظافة؛**
- **اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل الحد من حالات المدرسين بدون مهام، وتمكين كل المدرسين من الحصص الزمنية القانونية والحرص على احترامها؛**
- **تتبع أنشطة المفتشين التربويين عن طريق التنسيقية الإقليمية والجهوية والمصلحة المختصة بالأكاديمية؛**
- **تقوية مهمة التوجيه خاصة على مستوى السلك الثانوي.**

رابعا. التعليم المدرسي الخصوصي

بخصوص هذا المحور تم تسجيل الملاحظات التالية:

1. بنيات الاستقبال

➢ **ضعف تجهيز بعض مؤسسات التعليم الخاص**

لا تتوفر بعض مؤسسات التعليم الخاص على التجهيزات الضرورية كالملاعب الرياضية والمختبرات العلمية (ثانوية "ب.م." و"م.إ." وإعدادية "ج.إ.ح." بنيابة وجدة، وإعدادية "ض.ا." و"ان" بنيابة تاوريرت)، والمكتبات المدرسية (إعدادية "ث" بالناظور، وكل المؤسسات التعليمية الخاصة ببركان وفكيك)، وذلك خلافا لمقتضيات المادة 4 من القانون رقم 06.00 بمثابة النظام الأساسي للتعليم المدرسي الخصوصي.

➢ **عدم تسوية الوضعية القانونية لبعض المؤسسات التعليمية**

لم تعمل بعض المؤسسات التعليمية الخاصة المرخص لها قبل صدور القانون رقم 06.00 المشار إليه على تسوية وضعيتها، وبالرغم من ذلك، لم تتخذ الأكاديمية أية إجراءات في حق 41 مؤسسة تعليمية لم تعمل على تسوية وضعيتها طبقا لمقتضيات المادة 36 من نفس القانون، والتي تعتبر في حكم مزاولة التعليم بدون رخصة.

➢ **فتح شعبة للتعليم الفرنسي دون ترخيص**

قامت مؤسسة "س" بفتح شعبة للتعليم الفرنسي في غياب ترخيص بذلك من طرف مديرية التعاون وتشجيع التعليم المدرسي الخصوصي بوزارة التربية الوطنية.

➢ **عدم احترام بعض المؤسسات للطاقة الاستيعابية المرخصة**

يتجاوز عدد التلاميذ ببعض المؤسسات التعليمية الخاصة ثلاث مرات العدد المرخص به من طرف الأكاديمية. غير أن الأكاديمية لم تتخذ أية تدابير من أجل احترام الطاقة الاستيعابية المرخص بها.

➢ **تغيير وتوسيع بعض المؤسسات الخاصة للتعليم الأولي والمدرسي بدون ترخيص مسبق**

قامت بعض مؤسسات التعليم الخاص بعمليات تغيير وتوسيع نشاطها دون ترخيص مسبق من الأكاديمية في مخالفة لمقتضيات المادة 02 من القانون رقم 06.00، والمادة 03 من القانون رقم 05.00 المتعلق بالتعليم الأولي (مثال المؤسسات: "إن" و"ا" و"ا" و"ح.ا" بوجدة، و"ال" و"ا.ز" بالناظور، و"س.أ.ق" ببركان، و"ا" بفكيك)، وبالرغم من ذلك، لم تتخذ الأكاديمية أي إجراء طبقا لمقتضيات المادتين 17 من القانون رقم 05.00 و24 من القانون رقم 06.00.

2. التأطير والمراقبة

- **نقائص على مستوى تكوين وتأطير أساتذة التعليم الخصوصي**

لا تقوم الأكاديمية بكامل اختصاصاتها فيما يتعلق بالتأطير والمراقبة البيداغوجية لمؤسسات التعليم الخصوصي، وذلك للتأكد من مدى استجابتها لمعايير التجهيز والتأطير والمقررات واستعمال الطرق البيداغوجية المقررة في التعليم العمومي، وذلك طبقا لأحكام المادتين 04 و08 من القانون رقم 06.00، والمادة 07 من القانون رقم 05.00. كما لم تنظم الأكاديمية أية دورة تكوينية لفائدة أساتذة التعليم الخصوصي خلال السنتين الدراسيتين 2014/2013 و2015/2014.

- **عدم احترام النسبة الدنيا المقررة قانونا من الأساتذة القارين**

لا تتوفر أغلب مؤسسات التعليم الخصوصي في السلكين الإعدادي والثانوي على 80 % على الأقل من الأساتذة القارين كما تنص على ذلك مقتضيات المادة 13 من القانون رقم 06.00، وهو ما يجعلها تلجأ إلى التغيير المستمر للأطر التربوية. مما قد يؤثر سلبيا على جودة التعليم بهذه المؤسسات.

- **غياب المراقبة الإدارية لمؤسسات التعليم الخصوصي**

لم تنجز الأكاديمية خلال الفترة 2008-2015 سوى 11 مهمة مراقبة، وذلك خلافا لمقتضيات المذكرة الوزارية رقم 141 بتاريخ 11 أكتوبر 2006 التي تلزم بإجراء المراقبة الإدارية لكل المؤسسات التعليمية الخصوصية على الأقل مرة كل سنة للتأكد من مدى استجابتها لمقتضيات المادة 22 من القانون رقم 06.00 والمادة 16 من القانون رقم 05.00.

- **غياب الموظفين المحلفين المكلفين بالمراقبة وعدم إعطاء الأهمية اللازمة لتقارير اللجان المكلفة بالمراقبة**

لا تتوفر الأكاديمية على موظفين محلفين مؤهلين لتحرير مخالفات المؤسسات التعليمية الخاصة كما تقتضي ذلك أحكام المادة 30 من القانون رقم 06.00، والمادة 19 من القانون رقم 05.00. كما لا تتخذ الإجراءات القانونية في حق المؤسسات التي كانت موضوع ثبوت مخالفات في حقها من طرف اللجنة الجهوية أو اللجان الإقليمية، وتكتفي فقط بتوجيه إنذارات إلى مسؤولي المؤسسات المعنية.

- **عدم تقييم مردودية التعليم الخصوصي**

لم تنجز الأكاديمية أي مهمة لتقييم المردودية البيداغوجية والإدارية لمختلف المؤسسات التعليمية الخاصة المرخص لها بممارسة هذا النشاط، وذلك طبقا لمقتضيات المادة 23 من القانون رقم 06.00.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الأكاديمية بتفعيل التتبع البيداغوجي والمراقبة الإدارية لمؤسسات التعليم الخصوصي.

خامسا. التعليم الأولي وتعليم التلاميذ ذوي الاحتياجات الخاصة

لوحظ، بخصوص هذا المحور، ما يلي:

- **تعدد المتدخلين في مجال التعليم الأولي وضعف التنسيق فيما بينهم**

يتميز مجال التعليم الأولي بتعدد المتدخلين، فإلى جانب وزارة التربية الوطنية ووزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية ووزارة الشبيبة والرياضة، هناك مؤسسة محمد السادس لتشجيع التعليم الأولي ومؤسسة التعاون الوطني وجمعيات المجتمع المدني ومؤسسات القطاع الخاص. مما ينتج عنه عدم تنسيق فيما يخص حكامة هذا المجال. وبالتالي، تعدد عروضه بين تعليم أولي عتيق وأولي عصري وأولي خاص.

- **ضعف مساهمة القطاع العام في التعليم الأولي على المستوى الجهوي**

تتراوح نسبة مساهمة القطاع العام في هذا النوع من التعليم ما بين 8,26% خلال السنة الدراسية 2009/2008 و13,74% خلال السنة الدراسية 2015/2014، وهو ما يؤشر على عدم تحقيق هدف تعميمه في أفق سنة 2015، كما حدد ذلك المخطط الاستعجالي 2012/2009. وتجدر الإشارة إلى وجود قاعات للتعليم الأولي مغلقة (حوالي 05 قاعات)، وأخرى تم تحويلها للتعليم الابتدائي (حوالي 30 قاعة).

- **خصاص في بنيات الاستقبال بالنسبة للتلاميذ ذوي الاحتياجات الخاصة**

تعرف الأكاديمية خصاصا على مستوى القاعات المخصصة لاستقبال التلاميذ ذوي الاحتياجات الخاصة، فخلال السنة الدراسية 2015/2014، قدر عدد هذه القاعات ب 17 و19، على التوالي، بالنسبة لنيابتي وجدة والناظور، في حين توجد بالنيابة الإقليمية تاوريرت 06 قاعات، وبالنيابة الإقليمية فكيك 04 قاعات، وبالنيابة الإقليمية جرادة قاعة واحدة.

بينما لا تتوفر المديرتين الإقليميتين بركان وادريوش على أية قاعة.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الأكاديمية بتعزيز بنيات استقبال تلاميذ التعليم الأولي والتلاميذ ذوي الاحتياجات الخاصة.

سادسا. التدبير المالي وتدبير الأملاك العقارية

في هذا الصدد، تم تسجيل الملاحظات التالية:

1. ميزانية الأكاديمية والنيابات الإقليمية

➢ اللجوء إلى الميزانيات المعدلة خلال السنة

تلجأ مصالح الأكاديمية إلى التعديل المتكرر للميزانية خلال السنة. وفي هذا الصدد، فقد تم تعديل ميزانية سنة 2010 ثلاث مرات، وميزانيتي 2011 و2012 مرتين. هذا التعديل المتكرر يؤدي إلى التأخر في التنفيذ المالي للمشاريع الملتزم بها من طرف الأكاديمية، كما يؤشر على غياب الرؤية على الأمدين المتوسط والطويل في تدبير الميزانية.

➢ أهمية الباقي استخلاصه المتعلق بالإعانات المقدمة من طرف وزارة التربية

يقدر مبلغ الباقي استخلاصه المتعلق بالإعانات المقدمة من طرف وزارة التربية الوطنية في 31 دجنبر 2015 ما مجموعه 696.644.848,00 درهم. هذا، وإن التأخر في صرف الإعانات المقدمة ينتج عنه تدهور في وضعية الخزينة وتراكم مستحقات الأكاديمية.

➢ تدهور في وضعية الخزينة انطلاقا من سنة 2012

بعد أن شهدت خزينة الأكاديمية تدفقا للأموال مع انطلاق المخطط الاستعجالي، والتي بلغت ما مجموعه 716.965.318,12 درهم في نهاية سنة 2010، عادت وضعية الخزينة للانخفاض، وذلك بفعل تسريع إنجاز المشاريع المقررة ضمن نفس المخطط وعدم تحويل المبالغ الكلية للإعانات المبرمجة في الميزانية، لتصل في 31 دجنبر 2015 إلى 1.905.597,86 درهم.

➢ أهمية الباقي أداؤه

ارتفع الباقي أداؤه، في 31 دجنبر 2015، إلى 9.782.683,29 درهم، وإلى 206.929.701,36 درهم، على التوالي، بالنسبة لميزانيتي التسيير والاستثمار، وذلك بالنظر إلى وجود عدة عوامل أهمها التأخر في المصادقة على الميزانية، ونقص في السيولة الناتج عن عدم صرف الإعانات المقدمة كما سبقت الإشارة لذلك.

➢ التأخر في تحويل الاعتمادات إلى النيابات الإقليمية

تقوم الأكاديمية بتحويل الاعتمادات لفائدة المديريات الإقليمية عن طريق دفعات، والتي تتم غالبا في نهاية السنة الدراسية، حيث إن 52 % من هذه الدفعات تمت خلال الربع الأخير من السنة خلال الفترة 2010-2015.

➢ اللجوء إلى تقليص اعتمادات ميزانية الاستثمار المقررة لفائدة النيابات الإقليمية

تلجأ الأكاديمية في بعض الحالات إلى تقليص مبالغ الاعتمادات المفوضة إلى الآمرين بالصرف المساعدين، وذلك بمبرر نقص السيولة لدى الأكاديمية وعدم صرف مجمل الاعتمادات المحولة للنيابات الإقليمية. فعلى سبيل المثال، بلغت الاعتمادات التي تم خفضها ما مجموعه 29.000.000,00 درهم و637.994,12 درهم، على التوالي، برسم سنتي 2011 و2015.

2. تدبير الأملاك العقارية

لقد لوحظ أن الأكاديمية لا تتوفر على صلاحيات هامة في مجال اختيار البقع الأرضية المخصصة لبناء المؤسسات التعليمية. ويتجلى ذلك من خلال محدودية تدخلها في مسطرة إعداد وثائق التعمير، وكذا من خلال عدم توفر ممثلها في اللجنة المحلية لاقتناء العقارات على اختصاصات تمكنه من المساهمة في اتخاذ القرار داخل اللجنة المذكورة، وفي هذا الصدد تم تسجيل ما يلي:

- تغيير مستمر للمواقع المخصصة للمؤسسات التعليمية في تصاميم التهيئة؛
- تخصيص بقع أرضية من أجل بناء مؤسسات تعليمية لا تتوفر على وضعية عقارية سوية؛
- تخصيص بقع أرضية تخترقها الطرق (حالة القطعة الأرضية المستقبلة للمدرسة الجماعاتية عبو لكحل بنيابة فكيك)؛
- تخصيص قطع أرضية ذات أشكال منحرفة وغير مناسبة لإقامة مؤسسات تعليمية (الثانوية التأهيلية الفتح

والثانوية الإعدادية ابن سينا بجرادة)؛

كما لوحظ أن هناك نقائص في تدبير المساكن الإدارية والوظيفية، تتمثل على الخصوص في تواجد 507 سكن شاغر و169 سكن مستغل بشكل غير قانوني منه 20 لم تتخذ بشأنها الأكاديمية أية إجراءات قانونية لتصحيح الوضعية. كما لوحظ القيام ببناءات غير قانونية داخل بعض المنازل (06 حالات).

3. تدبير بعض نفقات التسيير

1.3. نفقات الماء والكهرباء

➢ **ارتفاع متأخرات استهلاك الماء والكهرباء**

لا تزال الأكاديمية (المركز والنيابات الإقليمية) مدينة اتجاه المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب والوكالة المستقلة لتوزيع الماء والكهرباء لوجدة بمبلغ مهم قدر، في 31 دجنبر 2015، بما مجموعه 21.750.000,00 درهم.

➢ **استغلال الماء والكهرباء من طرف الأغيار**

تبين، من خلال الاطلاع على مضمون إجابات مديري بعض المؤسسات التعليمية عن الرسائل الموجهة إليهم بخصوص ارتفاع استهلاك الماء والكهرباء ومن خلال تصريحات بعض مسؤولي المؤسسات، أن هذا الارتفاع ناجم عن استغلال الماء والكهرباء من طرف أغيار لا تربطهم أية صلة بالأكاديمية، ويتعلق الأمر على سبيل المثال بالشركات صاحبة صفقات بناء وإعادة تأهيل المؤسسات التعليمية (الثانوية التأهيلية زيري ابن عطية، ومدرسة ابن الخطيب بالمديرية الإقليمية وجدة-أنكاد، وإعدادية الفتح بالمديرية الإقليمية فكيك)، وأندية المصالح الاجتماعية (مدرسة محمد الخامس)، وكذا بعض الجمعيات بمدرسة حمزة ابن عبد المطلب (جمعية الجسر، وجمعية المتقاعدين).

➢ **عدم قدرة الأكاديمية على وضع حد للاستهلاك غير المشروع للماء والكهرباء من طرف المستفيدين من السكن الوظيفي**

لوحظ أن بعض المستفيدين من السكن الوظيفي والإداري يلجؤون إلى ربط منازلهم بعدادات الماء والكهرباء الخاصة بالمؤسسات التعليمية، مما يؤدي إلى ارتفاع فاتورة الاستهلاك بها (يتعلق الأمر على سبيل المثال بثانوية عابد الجابري ببوعرفة، وجمعية الأعمال الاجتماعية بإعدادية الفتح ببوعرفة، وثانوية تيفاريتي ببوعرفة).

➢ **أداء فواتير الماء والكهرباء بخصوص عدادات يجهل أصحابها**

تقوم النيابة الإقليمية وجدة-أنكاد بأداء فواتير تتعلق بعدادات لا يعرف أصحابها (10 عدادات بالنسبة للماء الصالح للشرب، و15 عداد بالنسبة للكهرباء)، أي أن المستهلكين غير معروفين بالنسبة لمصالح هذه النيابة.

2.3. نفقات الصحة العمومية

➢ **ارتفاع المتأخرات المستحقة للأطباء**

ارتفعت متأخرات مستحقات الأطباء تجاه الأكاديمية والنيابات الإقليمية، بتاريخ 31 دجنبر 2015، إلى ما مجموعه 986.150,00 درهم، وقد نتج عن هذه الوضعية امتناع هؤلاء الأطباء عن القيام بالزيارات الطبية للداخليات والمطاعم المدرسية كما هو منصوص عليه في الاتفاقيات المبرمة بين وزارة التربية الوطنية ووزارة الصحة ووزارة الداخلية.

➢ **عدم استغلال المعدات الطبية الموزعة على المؤسسات التعليمية**

قامت الأكاديمية باقتناء معدات طبية مهمة وتوزيعها على المؤسسات التربوية (191 مجموعة من المعدات الطبية المتحركة لفائدة المؤسسات التعليمية، و47 مجموعة من المعدات الطبية الثابتة لفائدة الداخليات)، وقد تبين، من خلال المعاينات الميدانية، أن هاته المعدات لا يتم استغلالها، وأنها موضوعة في ظروف غير لائقة لتخزين هذا النوع من المعدات، وذلك لتوقف الأطباء عن القيام بواجباتهم المحددة في الاتفاقيات ذات الصلة، وكذا لغياب قاعات للتمريض بغالبية المؤسسات التعليمية.

3.3. نفقات التكوين المستمر

➢ **غياب تحديد مسبق للحاجيات وغلبة التكوينات التربوية**

لم تعمل الأكاديمية على التحديد المسبق للحاجيات في مجال التكوين المستمر وفق مقاربة تشاركية مع المعنيين بهذا التكوين. كما أن التكوينات التي تمت برمجتها خلال فترة 2009-2014 همت في غالبيتها المواد ذات الطبيعة البيداغوجية، في حين لم تعطى الأهمية اللازمة للتكوينات المتعلقة بالتدبير الإداري والمالي والتدقيق الداخلي وكذا تدبير الأرشيف.

➢ **غياب التقييم لبرامج التكوين المستمر**

بالرغم من أهمية المبالغ المؤداة في إطار التكوين المستمر خلال الفترة 2009-2014، والتي بلغت ما مجموعه 14.986.231,40 درهم، فإن الأكاديمية لم تقم بإجراء أية عملية تقييم لعمليات التكوين المستمر التي نظمتها، وذلك لتقييم مدى استفادة المشاركين في دورات التكوين من حيث الرفع من مردوديتهم وتحسين مؤهلاتهم.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الأكاديمية باتخاذ التدابير الآتية:

- **تسوية وضعية الباقي أداؤه؛**
- **عقلنة استهلاك الماء والكهرباء ووضع حد للاستهلاك غير المشروع.**

سابعا. تدبير الطلبيات العمومية

بخصوص هذا المحور تم تسجيل الملاحظات التالية:

1. النفقات عن طريق سندات الطلب

➢ **عدم تحديد الحاجيات وآجال التنفيذ**

لا تقوم الأكاديمية بالتحديد المسبق للحاجيات التي ستنفذ عن طريق سندات الطلب كما تقتضي ذلك المادة 4 من مرسوم الصفقات العمومية بتاريخ 05 فبراير 2007، وكذا المادة 5 من مرسوم الصفقات العمومية الذي دخل حيز التنفيذ بداية من فاتح يناير 2014، كما لا تعمل على تحديد آجال التسليم.

➢ **وجود عدة سندات طلب لم يؤدى مقابلها**

لم تقم المديرية الإقليمية لوجدة-أنكاد بأداء مقابل عدة سندات طلب برسم السنوات المالية ما بين 2011 و2015، وذلك بالرغم من تسلم المقتنيات ذات الصلة، وبالرغم من أن خزينة المديرية الإقليمية عرفت فائضا برسم هاته السنوات.

2. النفقات عن طريق الصفقات

➢ **تأخر في اعتماد نظام خاص بالصفقات العمومية**

لم يعتمد مجلس الأكاديمية النظام الخاص بالصفقات العمومية إلا بتاريخ 23 مارس 2012، والذي تمت المصادقة عليه بتاريخ 11 يونيو 2012. وتجدر الإشارة إلى أن الأكاديمية مدعوة إلى اعتماد نظام جديد للصفقات العمومية بعد صدور مرسوم الصفقات بتاريخ 20 مارس 2013.

➢ **عدم نشر إعلانات طلبات عروض الأثمان في البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية**

لا تعمل الأكاديمية على النشر التلقائي لإعلانات طلبات عروض الأثمان في البوابة الإلكترونية الخاصة بالصفقات العمومية، وذلك في مخالفة لمقتضيات المادة 20 من مرسوم الصفقات العمومية رقم 2.06.388 بتاريخ 05 فبراير 2007، ويتعلق الأمر على سبيل المثال بالصفقات ذات الأرقام: 21inv/2008، و21inv/2009، و11inv/2011.

➢ **عدم إخبار المتنافسين بمبررات إقصائهم وكذا نائلي الصفقات بقبول عروضهم**

لا تقوم مصالح الأكاديمية بالإخبار التلقائي لنائلي الصفقات بقبول عروضهم، وللمتنافسين المقصيين بأسباب استبعادهم، وتكتفي، في هذا الصدد، بإعلان نتائج فتح الأظرفة في مقر الأكاديمية. وتعتبر هذه الممارسة مخالفة لمقتضيات المادة 45 من المرسوم رقم 2.06.388 سالف الذكر. ويتعلق الأمر على سبيل المثال بالصفقات رقم 21inv/2008، و12INV/2009، و19j/2009، و2009/82، و2010/170، و2010/183.

➢ **نقائص على مستوى دفاتر الشروط الخاصة**

تعتري دفاتر الشروط الخاصة المتعلقة بصفقات بناء وتأهيل المؤسسات التعليمية التي أبرمتها الأكاديمية بعض النقائص، والتي يمكن تلخيصها على الشكل التالي:

- إحالة على نصوص قانونية قد تم نسخها (مثال القانون رقم 30.85 المتعلق بالضريبة على القيمة المضافة المنسوخ بمقتضى قانون المالية لسنة 2007)؛
- عدم تضمين بعض هاته الدفاتر لبعض المقتضيات الهامة (كالمذكرة التقنية، وآجال تقديم تصاميم جرد المنشآت والغرامات المترتبة عن عدم احترامها...)؛
- تضمين بعض هاته الدفاتر لأشغال غير مرتبطة بموضوع الصفقة (كأشغال التسريب بالنسبة للصفقة رقم 2013/32)؛
- تناقض بين موضوع الصفقة وعنوان البيان التفصيلي للأثمان (الصفقة 2013/32).

➢ الإعلان عن طلبات عروض دون معرفة وضعية العقار المخصص للمشروع

لجأت مصالح الأكاديمية في بعض الحالات إلى الإعلان عن طلبات عروض من أجل بناء مؤسسات تعليمية، وذلك دون معرفتها لوضعية الأوعية العقارية المخصصة لهاته المشاريع، مما نتج عنه إصدار أوامر خدمة بتأجيل الأشغال. ويتعلق الأمر على سبيل المثال بالصفقات ذات الأرقام التالية: 2010/158، و2010/168، و05J/11، و2011/149، و2011/263. كما نتج عنه فسخ بعض الصفقات مثل الصفقات ذات الأرقام: 10/188 و11/226 و11/264 بالنسبة للنيابة الإقليمية بركان، والصفقات ذات الأرقام: 10/175 و11/250 و11/256 بالنسبة للنيابة الإقليمية الناظور.

➢ الأمر ببدء الأشغال دون الحصول على رخصة البناء

قامت مصالح 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:

- النيابة الإقليمية جرادة: الصفقات رقم:2011/257، و2011/242، و2011/258
- النيابة الإقليمية وجدة-أنكاد: الصفقة رقم 2011/110؛
- النيابة الإقليمية فكيك: الصفقتين رقم 2011/114، و2011/239.

➢ بدء العمل في المؤسسات التعليمية في غياب شواهد المطابقة

تلجأ الأكاديمية إلى التسلم المؤقت وبدء العمل في 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.

➢ التعاقد بالباطن دون احترام مقتضيات مرسوم الصفقات العمومية

لجأت بعض الشركات نائلة الصفقات العمومية بالتعاقد بالباطن دون إخبار الأكاديمية باعتبارها صاحبة المشروع في مخالفة لمقتضيات المادة 84 من المرسوم رقم 2.06.388 سالف الذكر. كما لم تقم الأكاديمية باتخاذ أي إجراء يروم التأكد من مدى استجابة المتعاقدين بالباطن للمقتضيات المنصوص عليها في المادة 22 من نفس المرسوم. ويتعلق الأمر بالصفقات ذات الأرقام التالية: 2011/244، و2011/259، و2011/261.

➢ التسلم المؤقت للمؤسسات التعليمية وإرجاع الضمان النهائي بالرغم من عدم تقديم تصاميم جرد المنشآت

قامت الأكاديمية في بعض الحالات بالتسلم المؤقت للمؤسسات التعليمية المنجزة بالرغم من عدم تقديم تصاميم جرد المنشآت، وذلك في مخالفة لبنود دفتر الشروط الخاصة (الصفقتان رقم 2009/29، و2009/33). كما قامت الأكاديمية في بعض الحالات بإرجاع مبلغ الضمان النهائي دون تقديم هاته التصاميم. وبالتالي، عدم احترام مقتضيات المادة 16 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال (الصفقات رقم 2011/157 و2011/257 و05J/11).

➢ 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.

➢ عدم افتحاص الصفقات التي تتجاوز مبالغها خمسة ملايين درهم

لا تقوم الأكاديمية بافتحاص الصفقات التي يتجاوز مبلغها خمسة ملايين درهم وتوجيه التقارير المتعلقة بذلك إلى الوزارة الوصية كما تنص على ذلك المادة 92 من مرسوم الصفقات العمومية رقم 2.06.388 بتاريخ 05 فبراير 2007، وتكتفي الأكاديمية، في هذا الصدد، فقط بإرسال المعطيات العامة المتعلقة بتلك الصفقات إلى المصالح المركزية.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الأكاديمية بإيلاء الأهمية اللازمة للدراسات القبلية ولإعداد دفاتر الشروط الخاصة المتعلقة بصفقات البناء من أجل تحديد دقيق وواضح لمحتوى الأشغال.

II. جواب وزير التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي، ومدير الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين لجهة الشرق

(نص مقتضب)

(...)

أولا. إنجاز المهام

➢ **عدم اضطلاع الاكاديمية بالمهام المذكورة**

عرف التنسيق مع قطاع التكوين المهني في مجال الخرائط المدرسية التوقعية تطورا ملحوظا منذ دمج القطاعين في وزارة واحدة. أما بخصوص التنسيق مع الجماعات المحلية، فإنه يتم عبر لقاءات العمل المشتركة ومشاركة ممثلي الأكاديمية في دورات المجالس الجماعية.

يعرف التنسيق مع المندوبية الجهوية للتكوين المهني في مجال إعداد الخريطة المدرسية الجهوية وتكوين شبكات مؤسسات التربية والتكوين تطورا مضطردا منذ إرساء المسار المهني والباكالوريا المهنية بمؤسسات التعليم الثانوي.

تشكل اجتماعات اللجنة المكلفة بالتنسيق مع التكوين المهني المنبثقة عن المجلس الإداري للأكاديمية مناسبة جيدة لإثارة حاجيات الشباب في مجال التكوين المهني، وتجدر الإشارة إلى أن هذه اللجنة مكونة من ممثلي عدة قطاعات ويرأسها السيد المندوب الجهوي للتكوين المهني.

ثانيا. الحكامة والتنظيم

➢ **عدم انتظام دورات مجلس الأكاديمية**

إن انعقاد دورات المجلس الإداري للأكاديمية تتم بدعوة من السيد رئيس المجلس الإداري الذي هو الوزير الوصي على القطاع، مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصيات كل سنة وبالتنسيق مع مصالح رئاسة الحكومة.

➢ **تركيبة جد موسعة لمجلس الأكاديمية**

إن تركيبة المجلس الإداري محددة بالقانون رقم 07.00 القاضي بإحداث الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين كما وقع تغييره وتتميمه.

وخلال سنة 2016 تم إلحاق إقليم جرسيف بجهة الشرق (بناء على المرسوم 2.15.40 بتاريخ 20 فبراير 2015 القاضي بتحديد عدد الجهات وتسمياتها ومراكزها والعمالات والأقاليم المكونة لها) فانتقل عدد أعضاء المجلس الإداري للأكاديمية من 52 إلى 55 عضوا بناء على القانون رقم 71.15 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.16.04 بتاريخ 26 يناير 2016.

➢ **محدودية اختصاصات مدير الاكاديمية**

منذ إحداث الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين سنة 2002، عملت الوزارة الوصية تدريجيا، في إطار سياسة اللاتمركز واللاتركيز التي نهجتها، على تفويض اختصاصات مهمة لهذه الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين. وفي هذا الصدد تم بموجب قرار وزير التربية الوطنية والتكوين المهني رقم 16.02 بتاريخ 08 فبراير 2016 إعادة تنظيم مصالح الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين لجهة الشرق ومصالحها الإقليمية عبر إرساء هيكلة إدارية جديدة.

وللإشارة، فإن مدير الأكاديمية يتوفر على صلاحيات مهمة في مجال تدبير الموارد البشرية خاصة في ما يتعلق بتوظيف موظفي الأكاديمية بموجب عقود. بالإضافة إلى ذلك ومنذ سنة 2012، تقوم مصالح الأكاديمية بالإشراف على عمليات التعيين في مناصب المسؤولية (إعلان فتح التباري، تعيين لجان الانتقاء، اقتراح المسؤولين) باستثناء عملية الإعلان عن النتائج والتعيين في هذه مناصب.

➢ **نقائص على مستوى تدبير الموارد البشرية**

تماشيا مع مقتضيات المادة 11 من القانون رقم 07.00 قامت الوزارة الوصية بإعداد النظام الأساسي لموظفي الأكاديمية وسيتم عرضه على المجلس الإداري في دورة استثنائية خلال 2018 قصد المصادقة.

إحداث الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين لجهة الشرق بموجب القانون 07.00 لم يرافقه الإعلان عن مباريات لتوظيف الأطر الإدارية، مما استدعى اللجوء إلى الموارد البشرية المتوفرة، خصوصا مع تزايد الاختصاصات المفوضة إلى الأكاديمية، مع مواكبة ذلك بتكوينات محلية لتقاسم الخبرة والممارسات الجيدة.

نقص الأطر الإدارية يؤدي إلى مراكمة عدة مسؤوليات إدارية في بعض الحالات، الشيء الذي أصبح يتضاءل مع إقرار الهيكلة التنظيمية الجديدة للأكاديمية.

تحديد وضعية الموارد البشرية يتم استنادا إلى معطيات الخريطة المدرسية السنوية ومختلف المؤثرات من حركات انتقالية وإدارية ومباريات الدخول إلى مراكز التكوين ...، ونظرا لضرورة وأهمية استشراف الموارد البشرية من خلال تدبير توقعي متعدد السنوات، فإن المصالح المركزية بصدد إرساء التدبير التوقعي للموارد البشرية من خلال إعداد إطاره المرجعي.

➢ **نقائص على مستوى تنظيم النيابات الإقليمية**

يلزم قرار السيد مدير الأكاديمية رقم 06/16 الصادر بتاريخ 2016/05/06 في شأن تحديد اختصاصات الوحدات الإدارية، جميع الأقسام والمصالح التابعة لمقر الأكاديمية وللمديريات الإقليمية بإعداد برامج عملها وتقارير منجزاتها عن كل سنة.

في إطار تنزيل الهيكلة التنظيمية الجديدة للأكاديمية والتي تم اعتمادها سنة 2016، ومن أجل تحسين أداء مختلف الوحدات الإدارية، عبر إرساء نظام تقريري فعال، لجأت الأكاديمية إلى تقوية القدرات التدبيرية لمختلف الوحدات الإدارية عبر تفعيل نظام الشبكات الموضوعاتية (الموارد البشرية، الخريطة المدرسية، التدبير المالي....) وتنويع مجالات تدخلها وذلك من خلال الندوات التأطيرية والتواصلية المنعقدة بمقر الأكاديمية لفائدة المديريات الإقليمية.

ثالثا. التعليم المدرسي العمومي

1. بنيات الاستقبال

1.1. المؤسسات التعليمية

➢ **نقائص عديدة تشوب وضعية المؤسسات التعليمية**

الخصاص الملاحظ في التجهيزات الأساسية يهم بعض الوحدات المدرسية الواقعة بالوسط القروي. هذا الخصاص يعود إلى افتقار بعض الجماعات إلى هذا النوع من التجهيزات (غياب نقط الماء الصالح للشرب وشبكتي الكهرباء والصرف الصحي).

هذا وقد حققت الاكاديمية إنجازات مهمة في مجال تأهيل المؤسسات التعليمية وذلك بشراكة مع الجماعات الترابية والمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب وشركاء آخرين. وتجدر الإشارة إلى أن جميع المؤسسات التعليمية الواقعة بالوسط الحضري مربوطة بشبكات الماء الصالح للشرب والكهرباء والصرف الصحي، كما ان جميع المدارس الابتدائية المستقلة ومؤسسات التعليم الثانوي بسلكيه بالوسط القروي مربوطة بشبكات الماء والكهرباء والصرف الصحي.

➢ **خصاص في تجهيز بعض المؤسسات التعليمية فيما يتعلق بالملاعب الرياضية والقاعات العلمية والمتعددة الوسائط والمكتبات**

إن المؤسسات التعليمية التي لا تتوفر على الملاعب الرياضية هي في الواقع إما:

- مؤسسات محدثة عن طريق تقسيم بعض المؤسسات التعليمية المستقلة وهي مدرجة ضمن برنامج الأكاديمية الخاص بالتأهيل واستكمال البنية؛
- أو مدارس ابتدائية تم تحويلها إلى ثانويات إعدادية نظرا لاعتبارات تتعلق بتوسيع العرض التربوي في هذا السلك؛
- أو ثانويات تأهيلية كانت محتضنة لأقسام التعليم الثانوي الإعدادي وخضعت بعد ذلك لعمليات فصل الأسلاك التعليمية، علما بأن مصالح الاكاديمية تعمل على تأهيلها حسب إمكانياتها المالية.

وجدير بالذكر أنه، ولتجاوز النقص الملاحظ، فإن مصالح الأكاديمية اتخذت الإجراءات الكفيلة باستفادة تلميذات وتلاميذ المؤسسات التعليمية التي لا تتوفر على ملاعب رياضية من حصص التربية البدنية بمؤسسات أخرى مجاورة. أما في ما يخص القاعات المتعددة الوسائط فإن النقص المسجل يقتصر على بعض المؤسسات المتواجدة بالوسط القروي والتي تتوفر على عدد محدود من القاعات بالإضافة إلى افتقارها للشروط اللازمة لحماية هذه التجهيزات.

➢ **نقائص على مستوى المعدات التربوية الديداكتيكية**

بذلت الأكاديمية مجهودات مهمة في مجال تجهيز المؤسسات التعليمية بالعتاد الديداكتيكي، حيث تم إبرام 54 صفقة لتجديد هذا العتاد ما بين سنة 2009 و2011، كما تم إبرام 30 صفقة لاقتنائها ما بين 2009و 2015 علاوة على

استفادة 30 مؤسسة محدثة من حصتها الكاملة من هذا العتاد. وكما ستعمل الأكاديمية على تدارك النقص الملاحظ في هذا المجال. أما في ما يخص عدم استعمال بعض المعدات الديداكتيكية المقتناة خلال فترات سابقة، تجدر الإشارة إلى أنها لا تتلاءم مع البرامج والمناهج المعمول بها حاليا.

➢ **وجود قاعات مكتظة**

رغم المجهودات المبذولة في مجال العرض المدرسي وتوفير الموارد البشرية الضرورية، فإن بعض المناطق التي تعرف توسعا عمرانيا ملحوظا تعرف طلبا مرتفعا على التمدرس بالتعليم الثانوي بسلكيه الإعدادي والتأهيلي، مما يحتم وجود أقسام بأكثر من 40 تلميذا. إلا أن اعتماد معايير جديدة لتشكيل الأقسام ابتداء من الموسم الدراسي 2018/2017، وكذا إجراءات توسيع العرض المدرسي، سمحا بتجاوز وضعيات الاكتظاظ المسجلة بالتعليم الابتدائي، حيث لم يتجاوز عدد التلاميذ في القسم 36 تلميذا بالسنة الأولى الابتدائي و40 تلميذا بباقي المستويات.

➢ **وجود أقسام متعددة المستويات في السلك الابتدائي دون اعتماد وسائل بيداغوجية خاصة**

تضطر الإدارة في بعض الحالات بالعالم القروي إلى اعتماد أقسام بأكثر من مستوى واحد، وذلك لعدة أسباب نذكر من بينها:

- قلة ساكنة بعض الدواوير وبالتالي قلة أعداد التلاميذ في سن التمدرس؛
- تباعد الدواوير في ما بينها وانتشارها على مجالات ترابية شاسعة (الكثافة السكانية لا تتجاوز 2 نسمة في كلم2 في إقليم فجيج ببوعرفة مثلا)؛
- الحرص على حق التلاميذ في التعلم والتحصيل مع مراعاة التوظيف الأمثل للموارد البشرية المتوفرة.

وقد عملت الوزارة بشراكة مع منظمة اليونيسيف على تطوير عدة بيداغوجية خاصة بالأقسام المشتركة، وذلك تحقيقا لمبدأ تكافؤ الفرص بين تلاميذ هذه الأقسام في مجال التعلمات. وبعد أن تم تجريب هذه العدة بالمديريتين الإقليميتين جرادة وتاوريرت، ستعمل الأكاديمية على تعميمها على باقي المديريات الإقليمية.

➢ **غياب إطار قانوني منظم للمدارس الجماعتية**

عملت المصالح المركزية للوزارة على إرساء إطار مرجعي للمدارس الجماعاتية ونشره عبر المذكرة الوزارية رقم 17*096 الصادرة بتاريخ 25 يونيو 2017.

➢ **نقص في التأطير الإداري لمؤسسات التعليم الابتدائي، وتوزيع غير متوازن في الأطر الإدارية بين المؤسسات بالنسبة للتعليم التأهيلي**

تتكون هيئة الإدارة التربوية بالتعليم الابتدائي من مدير المؤسسة فقط ويمكن مؤازرته بملحق تربوي في حال تجاوز عدد التلاميذ 900 تلميذا وتلميذة. وبالنسبة للتعليم الثانوي بسلكيه، فإن الخصاص المسجل على مستوى أطر الإدارة التربوية راجع بالأساس إلى إحالة عدد مهم منهم على التقاعد. وسيتم التغلب مستقبلا على هذا الخصاص بالنظر إلى أن المركز الجهوي لمهن التربية والتكوين يحتضن ابتداء من الموسم 2015/2014 سلكا خاصا بتكوين أطر الإدارة التربوية.

➢ **نقائص على مستوى عمل بعض مدراء المؤسسات التعليمية**

تفعيلا لمقتضيات المادة 11 المذكورة أعلاه، ستعمل الأكاديمية على حث رؤساء المؤسسات على العمل وفق مخططات عمل سنوية مع إنجاز تقارير سنوية حول منجزاتهم. وسيتم تتبع تنفيذهم لها عبر آليات التتبع والمراقبة المنجزة من طرف مختلف المتدخلين (الوحدة الجهوية للافتحاص، لجان تنسيق التفتيش الجهوي).

➢ **نقائص على مستوى عمل مجالس تدبير بعض المؤسسات التعليمية**

إن فعالية عمل مجالس التدبير تختلف من مؤسسة إلى أخرى، ولتفعيل أدوار هذه المجالس، تقترح الإدارة مراجعة النصوص التنظيمية ذات الصلة بشكل يحدد مهام ومسؤوليات مختلف الأعضاء وخصوصا ممثلي الجماعات الترابية وجمعية أمهات وآباء وأولياء التلاميذ.

2.1. الداخليات والمطاعم المدرسية

➢ **ضعف استغلال الطاقة الاستيعابية للداخليات**

تلجأ الأكاديمية لتوسيع الداخليات نظرا لوضع الجهة الاجتماعي والجغرافي (نسب هشاشة جد مرتفعة...)، كما أن استغلال الطاقة الاستيعابية للداخليات يختلف حسب خصوصية كل قسم داخلي وكل جماعة ترابية، وذلك على النحو الآتي:

- رفض آباء وأولياء التلاميذ ببعض المناطق السماح لأبنائهم، وخصوصا الفتيات منهم، بالإقامة في القسم الداخلي؛
- شساعة بعض الأقاليم وتباعد الداخليات التابعة لها مثل أقاليم فجيج، تاوريرت، جرادة وجرسيف؛
- تحسن البنية التحتية الطرقية بالمجال القروي مما سمح بتيسير استعمال وسائل النقل المتاحة بما في ذلك وسائل النقل المدرسي (الدريوش، الناظور...)

➢ خصاص في عدد أعوان بعض الداخليات

الخصاص المسجل في عدد أعوان بعض الداخليات يرجع أساسا:

- إلى إحالة عدد مهم من الأعوان التابعين لقطاع التربية الوطنية على التقاعد حد السن وتغيير الإطار بالنسبة لعدد مهم منهم؛
- ميزانية التسيير المخولة للأكاديمية تبقى ثابتة خلال عدة سنوات متتالية علما أن أعداد المؤسسات التعليمية والداخليات المحدثة في تزايد مستمر؛
- ضعف انخراط ومحدودية مساهمة مختلف الشركاء في تحسين تدبير خدمة الحراسة والنظافة والطبخ بالنسبة للداخليات.
- وفي هذا الصدد، تقوم الأكاديمية بمجهودات مهمة عن طريق إبرام صفقات تفويض خدمات النظافة والطبخ والحراسة حيث بلغ عدد الأعوان، خلال الموسم الدراسي 2018/2017 على سبيل المثال، 1919 عون بغلاف مالي قدره 63.950.000,00 درهما أي ما يمثل ثلث ميزانية التسيير المخولة للأكاديمية.

➢ نقائص على مستوى شروط الصحة والنظافة داخل المراقد والمطاعم (حالة ثانويتي زيري ابن عطية وعبد المومن بنيابة وجدة-أنكاد)

في إطار تنفيذ مشاريع البرنامج الاستعجالي، خضعت أغلب الداخليات لإعادة التأهيل، غير أن البعض منها يعرف خلال نهاية السنة الدراسية أعمال تخريب وإتلاف لبعض التجهيزات كحالتي ثانويتي زيري ابن عطية وعبد المومن بوجدة لكون إدارتيهما عرفتا فترات فراغ على مستوى الإدارة وكذا النظارة والحراسات العامة. وجدير بالذكر، أنه في إطار برنامج التأهيل المندمج لسنة 2017 الذي نفذته الأكاديمية، فقد تم تأهيل مرافق جميع المؤسسات التعليمية بما فيها الأقسام الداخلية.

➢ عدم توفر العديد من المؤسسات التعليمية على مكان خاص (مطعم) لتقديم الوجبات للتلاميذ

يهدف الإطعام المدرسي أساسا إلى محاربة الهدر المدرسي. وفي هذا الإطار فإن مصالح الأكاديمية تبذل قصارى جهودها لتمكين كل التلاميذ بالمؤسسات المتواجدة بالوسط القروي والشبه حضري من الاستفادة من هذا الدعم، بغض النظر عن عدم توفر بعض المؤسسات المعنية على فضاءات مخصصة لتقديم هذه الخدمات. غير أن الأكاديمية لا تدخر جهدا في توفير المطاعم المدرسية وذلك في حدود مواردها المالية، مع العلم أن الوجبات المقدمة للتلاميذ تبقى وجبات باردة.

➢ عدم تنوع الوجبات المقدمة للتلاميذ؛

تجدر الإشارة إلى أنه قبل سنة 2005، كانت تقدم وجبات ساخنة للمستفيدات والمستفيدين، ونظرا للنقص الحاد المسجل في أعوان الطبخ، عملت الأكاديمية بعد هذا التاريخ على تقديم وجبات باردة للتلاميذ تم تحديد نوعيتها وكميتها بتنسيق مع مصالح وزارة الصحة والمكتب الوطني للسلامة الصحية. وتبقى قيمة المنحة اليومية المخصصة لكل تلميذ والمتمثلة في 1.40 درهم محدودة لتوفير وجبات غذائية كافية.

➢ ظروف غير مناسبة لتخزين المواد الغذائية خاصة بالنسبة للمدارس الابتدائية.

تعرف خدمات الإطعام المدرسي بعض الإكراهات المرتبطة بتخزين المواد الغذائية التي تتطلب شروطا خاصة للتخزين، في ظل عدم توفر بعض المؤسسات بالوسط القروي على فضاءات ملائمة لذلك. وفي هذا الصدد، فإن الاكاديمية لا تدخر جهدا في اتخاذ كافة التدابير الكفيلة بتحسين ظروف الإطعام المدرسي وضمان السلامة الصحية للتلاميذ، كما أن عملية تسليم المواد الغذائية تتم عبر فترات محدودة.

➢ عدم استغلال داخلية مبنية حديثا

تم إنشاء داخلية ابن خلدون بتندرارة التابعة للمديرية الإقليمية بفجيج بناء على حاجيات حقيقية عبرت عنها معطيات الخريطة المدرسية، وهي مفتوحة في وجه التلاميذ منذ الموسم 2017/2016، وذلك بعد أن تم تجاوز مشكل الربط بشبكة التطهير السائل الذي لا يدخل ضمن مسؤوليات الأكاديمية.

➢ **عدم تحقيق الأهداف المتوخاة من بناء مدرسة جماعاتية**

لقد تم بناء المدرسة الجماعاتية بجماعة مستفركي في إطار المجهودات المبذولة في مجال الدعم الاجتماعي الموجه إلى تلاميذ العالم القروي، بالتعاون مع شركاء آخرين من سلطات محلية وجماعة ترابية ومشاريع المبادرة الوطنية للتنمية البشرية وجمعيات المجتمع المدني، وترشيدا لاستعمال الموارد البشرية العاملة في تراب هذه الجماعة. وتبقى الطاقة الاستيعابية للقسم الداخلي غير مستغلة بشكل كامل نظرا لطبيعة ساكنة هذه الجماعة التي ترفض السماح بإقامة أبنائها (6-10 سنوات) بالقسم الداخلي. وقد عملت الأكاديمية على تنظيم عدة حملات تحسيسية. بالنسبة للأعوان اللازمين لسير الداخلية، وقد التزم الشركاء المشار إليهم أعلاه بتوفير أعوان النظافة والحراسة والطبخ في مرحلة أولى، على أن تتحمل الأكاديمية ذلك في وقت لاحق. كما تمت تغطية حاجيات القاعة المخصصة للتعليم الأولي من الوسائل الديداكتيكية من طرف مصالح عمالة وجدة أنجاد، حيث تم تسليم العتاد المذكور إلى المؤسسة يوم 19 شتنبر 2016.

➢ **إعادة تأهيل داخلية دون العمل على استغلالها**

تمت إعادة تأهيل داخلية ثانوية مولاي رشيد التابعة للمديرية الإقليمية لفجيج، في إطار تنفيذ مشاريع البرنامج الاستعجالي التي اقتضت مشاريعه تأهيل جميع الداخليات، من جهة، وللحفاظ على بناية هذه الداخلية من التآكل الناتج عن تقادمها والذي قد يتسبب في انهيارها، من جهة أخرى، وكذا لاستغلال فضاءاتها في استعمالات مختلفة كالتكوينات والتظاهرات المختلفة. وجدير بالذكر أن اتفاقية متعددة الأطراف توجد قيد التوقيع (المديرية الإقليمية لفجيج، التكوين المهني، التعليم الأصيل) من أجل استغلال مرافق هذه الداخلية لإيواء التلاميذ وطلبة التكوين المهني.

➢ **ضعف في البرمجة بخصوص توسيع البنايات التعليمية المنشأة حديثا**

تتأسس برمجة إحداث المؤسسات التعليمية على معطيات الخريطة المدرسية، حيث تقوم مصالح الأكاديمية ببرمجة مؤسسات ذات طاقة استيعابية محددة في تواريخ ومقرات معينة وفي حدود الاعتمادات المتاحة حينها، غير أنه يمكن برمجة إتمام أشغال بناء بعض المؤسسات التعليمية أو توسيعها وذلك بسبب:

فسخ الصفقات الأصلية (حالة مدرسة حمان الفطواكي (السمارة 2) والثانوية الإعدادية مولاي سليمان بوجدة وكذا الثانوية التأهيلية ابن زهر ببني درار)؛

الاستجابة لحاجيات التمدرس المضطردة المسجلة في مناطق قريبة من هذه المؤسسات، والتي تعرف نموا ديموغرافيا مهما (حالة الثانوية الإعدادية الداخلة درافيف) وكذا تحويل التلاميذ من مؤسسة إلى أخرى (حالة تحويل تلاميذ من مدرسة المهدي منجرة إلى مدرسة أنوال) وكذا حالة الثانوية التأهيلية خالد بن الوليد ببركان التي تستقبل تلاميذ جماعة سيدي سليمان شراعة بالإضافة إلى بعض الأحياء التي تعرف كثافة سكانية مهمة (لهبيل 3، تزاعين،.....)

الوفاء بالتزامات الأكاديمية تجاه شركائها (حالة مدرسة الجاحظ بالناظور التي مولت بشكل مشترك مع المبادرة الوطنية للتنمية البشرية على اعتبار أن مساهمة الأكاديمية تكمن في تمويل الأشغال النهائية (finition) بالإضافة إلى تجهيز هذه المؤسسة).

2. التأطير المدرسي

1.2. تأطير وتوجيه التلاميذ

➢ **عدم احترام الحصة الزمنية المقررة بجداول الخدمة**

إن الأساتذة الذين لا يتوفرون على جداول حصص يعتبرون في وضعية احتياط تلجأ إليه الإدارة لتغطية الحاجيات الطارئة من الأساتذة نتيجة رخص المرض القصيرة والمتوسطة والطويلة الأمد، رخص الولادة، رخص الحج، الوفيات والانقطاعات عن العمل....

➢ **عدم احترام الحصة الزمنية النظامية**

إن التفاوتات المسجلة في الحصة الزمنية الأسبوعية للمدرسين بالتعليم الثانوي بسلكيه ترجع إلى اختلاف البنيات التربوية للمؤسسات التعليمية بالإضافة إلى محدودية عدد الساعات الأسبوعية الخاصة ببعض المواد غير المعممة كالتكنولوجيا والتربية التشكيلية والتربية الموسيقية والتربية الأسرية (ساعتين لكل قسم).

➢ **تكليف أساتذة بمهام إدارية دون تسوية وضعيتهم**

إن النصوص التنظيمية الجاري بها العمل تحتفظ بالإطار مع تغيير المهمة بالنسبة لأطر الإدارة التربوية، وأطر التدريس الذين تم إعفاؤهم من مهام التدريس بمقرر للمجلس الصحي، وبالتالي يبقى المعنيون بالأمر منتمون إلى سلكهم الأصلي رغم مزاولتهم لمهام الإدارة التربوية أو مهام إدارية بناء على الإعفاء من التدريس، وهذا ما يوضح

الرقم الملاحظ حيث أن هذه الحالات تصل إلى 919 حالة بالسلك الابتدائي و 586 حالة بالسلك الإعدادي و 592 حالة بالسلك التأهيلي متضمنة للمديرين والمديرين المساعدين بالتعليم الابتدائي، للمديرين والحراس العامين للداخلية وللخارجية بالتعليم الثانوي الإعدادي، وكذا للمديرين والنظار ورؤساء الأشغال والحراس العامين للداخلية والخارجية بالتعليم الثانوي التأهيلي وكذا لأساتذة التعليم الابتدائي وأساتذة التعليم الثانوي الإعدادي وأساتذة التعليم الثانوي التأهيلي الممارسين لمهام إدارية بعد إعفائهم من التدريس بموجب مقرر للمجلس الصحي (وزارة الصحة).

➢ **ارتفاع عدد الغيابات غير المبررة دون اتخاذ الإجراءات القانونية الكافية**

يتم تفعيل النصوص التنظيمية الجاري بها العمل في جميع حالات الغياب المسجلة، سواء بمنح رخصة التغيب بالنسبة للغيابات المبررة، أو بتفعيل مسطرة الاقتطاع من الراتب والعرض على أنظار المجلس التأديبي المختص بالنسبة للتغيبات غير المبررة، حيث وصل عدد الاقتطاعات إلى 23384 يوما باتخاذ 13055 إجراء في شأنها وعدد القرارات المتعلقة بالحالات المعروضة على أنظار هذا المجلس إلى 97 قرارا ما بين 2014/09/01 و2015/08/31. وفي ما يخص التغيبات المبررة بشواهد طبية، فإن الإدارة تحرص على عرض ملفات المعنيين بالأمر على اللجنة الطبية الإقليمية قصد إجراء فحص طبي مضاد.

➢ **غياب المقررات الرسمية لتدريس المواد التقنية**

بالنسبة لمادة علوم المهندس المدرسة بمستوى الجذع التكنولوجي وكذا بعض المواد التقنية المدرسة بمسلكي التكنولوجيات الميكانيكية والتكنولوجيات الكهربائية، فإن البرامج السنوية المدرسة يتم إعدادها من طرف أساتذة المواد المعنية بتأطير وتنسيق مع مفتشي هذه المواد وذلك في غياب توفر الكتب المدرسية. وفي هذا الصدد يقوم السيدات والسادة الأساتذة بإعداد وطبع كراسات خاصة بهذه المواد لفائدة التلميذات والتلاميذ.

➢ **ضعف التوجيه نحو الشعب التقنية وشعب التكوين المهني**

تعمل الأكاديمية والمديريات الإقليمية على تنظيم حملات وأيام خاصة بالإعلام والمساعدة على التوجيه من تأطير وتنشيط أطر التوجيه المدرسي، إلا أن توجيه التلاميذ يبقى رهين بإمكاناتهم ورغباتهم الشخصية. ويرجع ضعف عدد التلاميذ الموجهين إلى الشعب التقنية إلى:

- كون الشعب العلمية تسمح بالتوفر على خيارات متعددة على مستوى التعليم العالي (الأقسام التحضيرية وكليات الطب ومدارس التجارة والتسيير.)؛
- ضعف القطاع الصناعي بجهة الشرق، الشيء الذي لا يحفز التلاميذ على التوجه إلى الشعب التقنية مثل الهندسة الكهربائية والهندسة الميكانيكية.

وجدير بالذكر أن مجهودات هامة تبذل من طرف الأكاديمية لإرساء توجهات مهنية، حيث يحتضن السلك الإعدادي حاليا 47 قسما للمسار المهني (7 شعب) بما مجموعه 1282 تلميذا موزعين على 24 مؤسسة على صعيد 7 مديريات إقليمية تابعة للجهة، كما أن السلك التأهيلي يحتضن بدوره 53 قسما للباكالوريا المهنية (8 شعب) بما مجموعه 558 تلميذا من بينهم قسم مخصص للطاقات المتجددة (شعبة وحيدة على المستوى الوطني).

➢ **عدم كفاية عدد مستشاري التوجيه**

إن الخصاص المسجل على مستوى المستشارين في التوجيه راجع أساسا إلى ما يلي:

- توسيع العرض المدرسي عبر بناء عدد مهم من الثانويات الإعدادية والتأهيلية (مشاريع البرنامج الاستعجالي)، وذلك استجابة للطلب المتزايد على التمدرس؛
- إحالة عدد كبير من أطر التوجيه على التقاعد في الوقت الذي لم يرق عدد خريجي مركز تكوين أطر التوجيه والتخطيط إلى مستوى الحاجيات المسجلة؛

وتجدر الإشارة إلى أن توزيع المستشارين في التوجيه التربوي يتم تبعا للقطاعات المدرسية أخذا بعين الاعتبار عدد التلاميذ على مستوى كل قطاع مدرسي.

2.2. تأطير الأساتذة

➢ **خصاص في عدد مفتشي السلك الابتدائي وتوزيع غير متكافئ بين النيابات الإقليمية**

إن الخصاص المسجل في مفتشي التعليم الابتدائي ناتج عن إحالة عدد كبير منهم على التقاعد. وقد عملت الأكاديمية على تكليف بعض منهم للعمل بمديريتين إقليميتين على الأقل.

➢ **ضعف مردودية مفتشي التعليم الثانوي**

إن الخصاص المسجل في مفتشي التعليم الثانوي، ناتج عن إحالة عدد كبير منهم على التقاعد. هذه الوضعية تجعل من مهام ومسؤوليات المفتشين تتضاعف خصوصا بالنسبة لأولئك الذين يؤطرون عددا مهما من الأساتذة، حيث أنهم، وبالإضافة إلى مهامهم الأصلية المتعلقة بالتأطير والمراقبة التربوية، يتولون الإشراف على الامتحانات المدرسية وبعض المباريات والمشاركة في أشغال مختلف اللجان وكذا المشاركة في الدورات التكوينية.

رابعا. التعليم المدرسي الخصوصي

1. بنيات الاستقبال

➢ **ضعف تجهيز مؤسسات التعليم الخاص**

تستجيب مؤسسات التعليم الخصوصي المرخص لها من طرف الأكاديمية إلى الحد الأدنى من التجهيزات المنصوص عليه في المادة 4 من القانون 06.00. كما يمكنها اللجوء إلى عقد اتفاقيات شراكة لاستغلال الملاعب الرياضية بمؤسسات التعليم العمومي، بمقتضى القرار الوزاري رقم 138 بتاريخ 04 أكتوبر 2011.

➢ **عدم تسوية الوضعية القانونية لبعض المؤسسات التعليمية**

إن عدم تسوية وضعية بعض مؤسسات التعليم الخصوصي المرخص لها قبل صدور القانون 06.00 راجع إلى القوانين الجاري بها العمل بالوكالة والجماعة الحضريتين، والتي تمنع أي تغيير في التصاميم الأصلية، كما لا تستطيع الأكاديمية منح هذه المؤسسات تراخيص إلا بعد تغيير تصاميمها. هذا وقد طالبت الأكاديمية هذه المؤسسات بضرورة الإدلاء بشهادة المتانة مسلمة من طرف مكتب للدراسات التقنية أو مهندس معماري مؤهل لإثبات سلامة البنايات المستغلة للتدريس.

➢ **فتح شعبة للتعليم الفرنسي دون ترخيص**

لم يسبق للأكاديمية أن رخصت بفتح مسلك فرنسي بمؤسسات التعليم الخصوصي التابعة لجهة الشرق. أما في ما يخص مؤسسة "س" فإن الأكاديمية توصلت من الوزارة بالمشروع المقدم من طرف المؤسسة المعنية قصد الدراسة، وعملت على إرجاعه إلى المصالح المركزية بعد القيام بالمتعين.

➢ **عدم احترام بعض المؤسسات للطاقة الاستيعابية المرخصة**

سجلت اللجان الجهوية والإقليمية المكلفة بمراقبة مؤسسات التعليم الخصوصي تجاوزات على مستوى أعداد التلاميذ ببعض هذه المؤسسات وعليه، تم توجيه مراسلات في هذا الشأن إلى المديريات الإقليمية والمؤسسات المعنية، مما دفع عددا مهما منها إلى تسوية وضعيتها في حين أن مؤسسات أخرى توجد في طريق التسوية، علما أن إرساء منظومة الإعلام "مسار" سهلت عملية التتبع.

➢ **تغيير وتوسيع بعض المؤسسات الخاصة للتعليم الأولي والمدرسي بدون ترخيص**

في إطار عمليات المراقبة والتتبع التي تخضع لها مؤسسات التعليم الخصوصي من طرف المصالح الجهوية والإقليمية للأكاديمية، تم تسجيل تجاوزات تتعلق بتوسيع أو تغيير النشاط ببعض هذه المؤسسات. وأمام هذا الوضع وجهت الأكاديمية ومصالحها الإقليمية مراسلات عاجلة في الموضوع أدت إلى انخراط عدد من المؤسسات المعنية في مباشرة مسطرة تسوية وضعيتها.

2. التأطير والمراقبة

➢ **نقائص على مستوى تكوين وتأطير أساتذة التعليم الخصوصي**

تعمل الأكاديمية باستمرار على تأطير مؤسسات التعليم الخصوصي، فقد قامت الأكاديمية خلال الفترة الممتدة من سنة 2009 إلى 2011 بتكوين 2804 مدرسة ومدرسا في مجالات بيداغوجيا الإدماج والديداكتيك، كما كونت جميع مديري مؤسسات التعليم الخصوصي في مجال التدبير الإداري وبيداغوجيا الإدماج.

➢ **عدم احترام النسبة الدنيا المقررة قانونا من الأساتذة القارين**

تتوفر جميع مؤسسات التعليم الخصوصي المحتضنة للسلك الابتدائي على مدرسين قارين، أما في ما يخص تلك المحتضنة للسلكين الإعدادي والتأهيلي فقد حرصت الأكاديمية خلال الموسم الدراسي 2017/2016 على عدم إصدار أي ترخيص لأساتذة التعليم العمومي بالعمل بالتعليم الخصوصي. كما أنها، حرصت وبرسم الموسم

الدراسي 2018/2017 على عدم تجاوز نسبة 20 % المسموح بها وفقا للمذكرة الوزارية رقم 16/371 بتاريخ 2016/05/13.

➢ **غياب المراقبة الإدارية لمؤسسات التعليم الخصوصي**

تبقى عمليات المراقبة الإدارية دون مستوى تطلعات الأكاديمية وذلك راجع إلى شساعة الجهة ومحدودية الموارد البشرية الموضوعة رهن إشارتها. ولتجاوز هذه الوضعية تلجأ الأكاديمية إلى الاستعانة بموظفي المديريات الإقليمية للقيام بالزيارات الميدانية اللازمة. وفي هذا الصدد، خضعت 47 مؤسسة للتعليم الخصوصي بالجهة للمراقبة الإدارية خلال الموسم الدراسي 2016/.

➢ **غياب الموظفين المحلفين المكلفين بالمراقبة وعدم إعطاء الأهمية اللازمة لتقارير اللجن المكلفة بالمراقبة**

تعمل مصالح الأكاديمية على استثمار تقارير جميع اللجان المكلفة بمراقبة مؤسسات التعليم الخصوصي وتقوم، عند الاقتضاء، بتوجيه مراسلات إلى المؤسسات المعنية. وللإشارة، فقد تم تعيين الموظفين المحلفين مع انطلاق الموسم الدراسي 2018/2017 الذين أدو القسم بالمحكمة الابتدائية بوجدة.

➢ **عدم تقييم مردودية التعليم الخصوصي**

ستعمل الأكاديمية على تعزيز مجال تدخلها ليشمل عمليات تقييم دقيقة للتدبير الإداري والتربوي لمؤسسات التعليم الخصوصي. وتجدر الإشارة إلى أن مهام تتبع ومراقبة هذه المؤسسات تسند إلى لجان جهوية وإقليمية تعمل على تنفيذ زيارات ميدانية وإعداد تقارير في الموضوع تتم دراستها لتحديد طبيعة التدخلات اللازمة.

خامسا. التعليم الأولي وتعليم التلاميذ ذوي الاحتياجات الخاصة

➢ **تعدد المتدخلين في مجال التعليم الأولي وضعف التنسيق فيما بينهم**

جاء الميثاق الوطني للتربية والتكوين بإدماج التعليم الأولي ضمن النظام التربوي للمغرب، كما صدر القانون 05.00 ليعمل على تنظيم هذا النوع من التعليم، ويبقى تدخل عدة جهات في هذا الشأن خاصية وطنية.

➢ **ضعف مساهمة القطاع العام والتعليم الأولي على المستوى الجهوي**

عرفت مساهمة القطاع العام في التعليم الأولي على مستوى جهة الشرق تطورا ملحوظا، حيث انتقلت من 5.26 % (2009/2008) إلى 13.47) % 2015/2014). وتجدر الإشارة إلى أنه خلال الموسم الدراسي 2018/2017 بلغت نسبة تمدرس الأطفال البالغين 4-5 سنوات 46.6 %بالتعليم الأولي بجميع أنواعه وذلك نتيجة إبرام 60 اتفاقية شراكة مع جمعيات المجتمع المدني (اتفاقية شراكة = قسم إلى قسمين). بالإضافة إلى ذلك، توجد حاليا اتفاقية شراكة متعددة الأطراف (مع المؤسسة المغربية للنهوض بالتعليم الأولي ومجلس الجهة) في طور المصادقة من طرف وزارة الداخلية، حيث سيتم بموجبها إحداث 146 قسم للتعليم الأولي بالجهة، وذلك على مدى ثلاث سنوات ابتداء من الموسم الدراسي 2019/2018.

➢ **خصاص في بنيات الاستقبال بالنسبة للتلاميذ ذوي الاحتياجات الخاصة**

بلغ عدد القاعات المخصصة لاستقبال التلاميذ ذوي الاحتياجات الخاصة على مستوى الجهة 22 قاعة موزعة كالآتي: وجدة 07، الناظور 05، تاوريرت 02، فجيج 02، جرادة 01، جرسيف 01، بركان 02، والدرويش 02، هذا وفي إطار توسيع العرض المدرسي الخاص بهذه الفئة من التلاميذ، توجد حاليا اتفاقية شراكة مع مجلس الجهة في طور المصادقة عليها من طرف وزارة الداخلية تهدف إلى إحداث حجرتين بكل مديرية إقليمية، مع توفير النقل المدرسي للتلاميذ المعنيين.

سادسا. التدبير المالي وتدبير الأملاك العقارية

1. ميزانية الأكاديمية والنيابات الإقليمية

➢ **اللجوء إلى الميزانيات المعدلة خلال السنة**

اللجوء إلى الميزانيات المعدلة خلال سنوات 2010 و2011 و2012 راجع بالأساس إلى:

- منح الأكاديمية إعانات تكميلية لتنفيذ مشاريع إضافية متعلقة بالبناءات، التربية غير النظامية، محاربة الأمية؛

- إعادة برمجة الاعتمادات غير المستعملة من السنة الماضية في إطار ترشيد الاعتمادات؛
- تصفية الباقي أداؤه من السنوات الماضية.

➢ أهمية الباقي استخلاصه المتعلق بالإعانات المقدمة من طرف وزارة التربية

تطعيم خزينة الأكاديمية بالسيولة يتم تحديده من طرف وزارة الاقتصاد والمالية، وتعمل الأكاديمية بشكل دوري على موافاة مصالح وزارة الاقتصاد والمالية والوزارة الوصية بقاعدة بيانات توضح الملفات الجاهزة للأداء المنتظر تسويتها وفق الميزان العمري للدائنين.

➢ تدهور في وضعية الخزينة انطلاقا من سنة 2012

في إطار تنفيذ البرنامج الاستعجالي، عرفت خزينة الأكاديمية تحويلات مالية مهمة خصصت لتنفيذ مشاريع البناء والتأهيل والتجهيز المبرمجة، خاصة خلال الفترة الممتدة من 2009 إلى 2011، حيث عرفت سنة 2010 نسبة اعتمادات الأداء (CP) ما يناهز 90 % من الإعانة المخولة، عكس السنوات الموالية 2011 و2012 التي عرفت انخفاضا مهما في اعتمادات الأداء بالنظر إلى حجم الاعتمادات الملتزم بها. وتميزت خزينة الأكاديمية بانخفاض مهم في السيولة بفعل تصفية الكم الهائل من المشاريع التي تم الالتزام بها، كما أن جل التحويلات أصبحت ابتداء من سنة 2013 لا تتعدى حجم الإعانة السنوية لنفس السنة دون الأخذ بعين الاعتبار الباقي أداؤه عن السنوات السابقة.

➢ أهمية الباقي أداؤه

يرجع الباقي أداؤه خلال الفترة الممتدة من 2009 إلى 2015 إلى حجم الاعتمادات الملتزم بها خلال فترة البرنامج الاستعجالي، التي بلغت أكثر من مليار درهم، والتي خصصت لمشاريع البناء والتأهيل والتجهيز الممتد إنجازها وتصفية ملفات الأداء المتعلقة بها على أكثر من سنة. فخلال سنتي 2011 و2012 مثلت ميزانية الاستثمار 80 % من الميزانية الإجمالية، في حين أن اعتمادات الأداء CP كانت ضعيفة مقابل حجم الالتزامات الملتزم بها خلال السنوات السابقة حتى يتسنى تثبيتها في سنة واحدة، مما أدى إلى تراكم الالتزامات سنة بعد سنة.

في هذا الصدد قامت الأكاديمية بعدة تدابير من أهمها تدقيق وتصفية جميع المشاريع (إلغاء مراجعة الأثمان، بيان التخفيض، فوائد التأخير) بالإضافة إلى إلغاء العقود غير المنجزة إلى أن أصبح الباقي أداؤه يوازي تقريبا الإعانات المخولة.

➢ التأخر في تحويل الاعتمادات إلى النيابات الإقليمية

يتم تحضير الميزانية السنوية للأكاديمية خلال الندوات الميزانياتية المنعقدة جهويا بمشاركة المديريات الإقليمية وكذا بمناسبة انعقاد المجالس الإدارية للأكاديمية، وتحرص هذه الأخيرة على تفويض الاعتمادات اللازمة إلى المديريات الإقليمية خلال الأشهر الأولى من السنة المالية كلما أمكن ذلك، إلا أنه قد يحدث تركيز تفويض جزء من هذه الاعتمادات خلال الأشهر الأخيرة من السنة بفعل اعتماد ميزانيات معدلة لأسباب مذكورة سابقا. بالإضافة إلى أن الطابع التربوي للقطاع يحتم تنفيذ جل الأنشطة والعمليات مع بداية الدخول المدرسي والتي غالبا ما يتم الالتزام بها في أواخر الموسم الدراسي (اقتناء اللوازم المدرسية، الالتزام بالصفقات الإطار الخاصة بالداخليات، الالتزام بالإطعام المدرسي،) التي ينبغي تسليمها مع بداية الدخول المدرسي الموالي. كما أن تفويض اعتمادات ميزانية الاستثمار يستلزم كراسة ميزانية مصادق عليها من طرف المصالح الوزارية المختصة وذلك بعد عقد المجالس الإدارية مع العلم أنه في حالة غيابها تقوم الأكاديمية بإصدار رسائل تأطيرية للمديريات الإقليمية قصد القيام بإعلان طلبات العروض، كما يتم التصرف في ميزانية الاستغلال في حدود 12/1 في انتظار المصادقة على الميزانية. وجدير بالذكر أنه خلال سنة 2017 تم تفويض 88.55 % من ميزانية التسيير و66.28 % من ميزانية الاستثمار للمديريات الإقليمية أما بالنسبة لسنة 2018 فإلى حدود 2018/04/13 تم تفويض 75.5 % من ميزانية التسيير و12.55 % من ميزانية الاستثمار.

➢ اللجوء إلى تقليص اعتمادات ميزانية الاستثمار المقررة لفائدة النيابات الإقليمية

تقوم الأكاديمية باسترجاع جزء من الاعتمادات المفوضة للمديريات الإقليمية بشكل استثنائي وذلك في بعض الحالات من قبيل إلغاء بعض طلبات العروض أو كونها غير مثمرة، أو في حالة تقدير الأكاديمية بأن حاجيات مديرية إقليمية من الاعتمادات المالية يفوق حاجيات غيرها، وكذلك في حالة تسجيل فائض في الاعتمادات على مستوى مديرية إقليمية. وابتداء من سنة 2016، اعتمدت الأكاديمية مقاربة جديدة تتلخص في تفويض الاعتمادات إلى المديريات الإقليمية في حدود طلبات العروض المثمرة، وذلك في إطار شمولية الاعتمادات. وقد أدت هذه المقاربة إلى نتائج مرضية في مجال نجاعة الأداء الميزانياتي.

➢ تدبير الأملاك العقارية

مسطرة اختيار البقع الأرضية المخصصة لبناء المؤسسات التعليمية تخضع للمقتضيات الواردة في دورية السيد الوزير الأول رقم 209 بتاريخ 1976/05/29، حيث تتم هذه العملية في إطار لجنة محلية يشارك في أشغالها ممثل عن قطاع التربية الوطنية كملاحظ فقط. وفي هذا الصدد، فإن المدرسة الجماعاتية عبو لكحل التابعة للمديرية الإقليمية لفجيج تم بناؤها على بقعة أرضية بديلة مخصصة لقطاع التعليم ومدرجة ضمن برنامج التنمية الخاص بالجماعة، بعدما تبين أن البقعة الأرضية الأولى (موضوع الملاحظة) تخترقها طريق حسب تصميم التهيئة الخاص بالجماعة. أما بالنسبة للثانوية الإعدادية ابن سينا والثانوية التأهيلية الفتح التابعتين للمديرية الإقليمية بجرادة، فإن البقعتين الأرضيتين المخصصتين لهما تم تحديدهما في إطار تصاميم التهيئة للجماعة، بالإضافة إلى أنهما صالحتين لإيواء المؤسستين المذكورتين حسب تقدير اللجن المكلفة باختيار الأراضي بالنظر إلى الطبيعة الجغرافية للمنطقة.

➢ نقائص في تدبير المساكن الإدارية والوظيفية

توجد بعض السكنيات الوظيفية على مستوى الجهة في وضعية احتلال من طرف بعض الأشخاص كما أن شغور عدد منها مرده إلى كون بعضها يتطلب عمليات إصلاح وعدد آخر لا يشغلها أصحابها لكونهم يتوفرون على سكن شخصي. وفي إطار سعيها إلى تسوية وضعية السكنيات المحتلة، قامت الأكاديمية باتخاذ عدة إجراءات وتدابير أدت إلى تقليص عدد السكنيات المحتلة من 691 إلى 282، نوجزها في ما يلي:

- إجراء جرد للسكنيات المحتلة وإشعار الأشخاص المحتلين لها عبر رسائل إنذار بالإفراغ بشكل مستمر؛
- رفع دعاوى قضائية ضد هؤلاء الأشخاص لدى المحاكم المختصة (63 ملفا رائجا حاليا أمام القضاء بالإضافة إلى 28 ملفا صدرت بخصوصهم أحكام بالإفراغ)؛
- التعاقد مع محامين على المستوى الإقليمي للترافع في هذه القضايا.

2. تدبير بعض نفقات التسيير

1.2. نفقات الماء والكهرباء

➢ ارتفاع متأخرات استهلاك الماء والكهرباء

إن الباقي أداؤه من المبالغ المتعلقة بعدم أداء فواتير الماء والكهرباء على صعيد المديريات الإقليمية بالجهة ناتج بالأساس عن نقص السيولة التي عرفتها خزينة الاكاديمية ابتداء من سنة 2013. هذا وقد تمت تسوية معظم المبالغ المستحقة المتعلقة باستهلاك الماء والكهرباء بما في ذلك الاستهلاكات السنوية، كما تمت تصفية جميع هذه المبالغ سنة 2016 بعد منح الأكاديمية اعتمادات إضافية على شكل سيمات بقيمة8 400 000,00 درهم كما يوضح ذلك الجدول أسفله:

جدول تصفية المتأخرات

	2015	2016		2017	
	الباقي أداؤه (2015/12/31)	الأداءات	الباقي أداؤه (2016/12/31)	الأداءات	الباقي أداؤه (2017/12/31)
الماء	13 000 000,00	10 520 000,00	2 480 000,00	957 500,00	1 522 500,00
الكهرباء	8 750 000,00	8 750 000,00	0,00	0,00	0,00
المجموع	21 750 000,00	19 270 000,00	2 480 000,00	957 500,00	1 522 500,00

➢ استغلال الماء والكهرباء من طرف الأغيار

قامت مصالح الأكاديمية باتخاذ عدة إجراءات وتدابير لترشيد استهلاك الماء والكهرباء نذكر منها على الخصوص:

- إصدار توجيهات إلى رؤساء المؤسسات التعليمية والمقاولات والموظفين المكلفين بتتبع إنجاز أشغال البناء والإصلاح بخصوص منع استغلال الماء والكهرباء الخاص بالمؤسسات التعليمية في أوراش البناء والإصلاح؛
- القيام بعمليات فصل عدادات السكنيات الوظيفية عن شبكات المؤسسات التعليمية، مما أدى إلى خفض الاستهلاك ب 40 % بالمديرية الإقليمية بجرادة مثلا.

➢ **عدم قدرة الأكاديمية على وضع حد للاستهلاك الغير المشروع للماء والكهرباء من طرف المستفيدين من السكن الوظيفي**

في إطار الإجراءات والتدابير المذكورة سابقا، قامت الأكاديمية بتشكيل لجن مكلفة بتتبع ربط المؤسسات التعليمية بشبكتي الماء والكهرباء وضبط أعداد العدادات الموجودة والإشراف على فصل العدادات الشخصية عن شبكات تزويد المؤسسات التعليمية.

فعلى سبيل المثال، قامت المديرية الإقليمية لفجيج بإخطار رؤساء المؤسسات التعليمية بارتفاع استهلاك الماء والكهرباء وحثهم على ترشيد استغلال هاتين المادتين، مما نتج عنه انخفاض ملحوظ على مستوى الاستهلاك عموما رغم تزايد عدد المؤسسات التعليمية، كما تم إشعار السيد رئيس الفرع الاقليمي لمؤسسة الأعمال الاجتماعية لرجال ونساء التعليم بضرورة ربط مقر الفرع بعدادين للماء والكهرباء باسم الفرع. وقد مكنت الإجراءات المتخذة من فصل عدادات السكنيات الوظيفية بكل من ثانوية تيفاريتي الإعدادية وثانوية محمد عابد الجابري التأهيلية عن شبكتي هاتين المؤسستين.

➢ **اداء فواتير الماء والكهرباء بخصوص عدادات يجهل أصحابها**

قامت المديرية الإقليمية بوجدة أنجاد، وبتنسيق مع مصالح المكتب الوطني للماء والكهرباء بعملية ضبط وضعية بعض العدادات، حيث تم التوصل إلى ما يلي:

- من بين 15 عدادا للكهرباء، 7 تم إلغاؤهم و8 خاصين بمقرات مصالح المديرية الاقليمية (المقر الرئيسي 3؛ ملحقة المديرية الاقليمية بمركز ابن خلدون 3؛ مدرسة عبد الكريم الخطابي 1؛ المدرسة الجماعاتية الإمام مسلم 1).
- من بين 10 عدادات للماء الصالح للشرب، 5 عدادات تم إلغاؤهم و3 عدادات خاصة بالمقر الرئيسي للمديرية الاقليمية وعداد واحد (1) يزود مدرسة 16 غشت وعداد واحد (1) خاص بمركز التكوين المستمر التابع للمركز الجهوي لمهن التربية والتكوين لجهة الشرق.

وتتوفر مصالح الأكاديمية حاليا على قاعدة معطيات دقيقة ومحينة لجميع عدادات الماء والكهرباء التابعة لها، وذلك بتنسيق مع مختلف المتعهدين.

2.2. نفقات الصحة العمومية

➢ **ارتفاع المتأخرات المستحقة للأطبة**

يرتبط مشكل صرف تعويضات الأطباء المتعاقدين مع قطاع التربية الوطنية بالمرحلة الانتقالية لتدبير هذه الخدمات ما بين المصالح المركزية للوزارة والأكاديميات الجهوية، خصوصا خلال سنتي 2009 و2010. وعليه، فقد عرفت بعض المديريات الإقليمية انقطاعات في خدمات المراقبة الصحية للداخليات، لذا، تم اتخاذ تدابير بديلة عبر اعتماد مصادقة السيد طبيب الأكاديمية ومكاتب الصحة المدرسية التابعة للمديريات الإقليمية على لوائح الوجبات.

➢ **عدم استغلال المعدات الطبية الموزعة على المؤسسات التعليمية**

تم تنزيل البرنامج الاستعجالي في إطار شراكة بين مجموعة من القطاعات الحكومية (الداخلية، الأسرة والتضامن، الصحة، الاقتصاد والمالية، الفلاحة...). وفي هذا الإطار، تم تفعيل عدد من الإجراءات من بينها المشروع E1P13 المتعلق بالأمن الصحي والإنساني عبر اقتناء عتاد طبي مكون من معدات ثابتة بمصحات الداخليات ومعدات طبية متنقلة تعمل في عدة مؤسسات لفحص التلاميذ من طرف الفرق الطبية المختصة، كما يتم في فضاءات مناسبة بالمؤسسات التعليمية. وللإشارة فإن العتاد الطبي الثابت لا يتم استعماله حاليا بسبب رفض الأطباء المتعاقدين لتقديم للأسباب السالفة ذكرها.

3.2. نفقات التكوين المستمر

➢ **غياب تحديد مسبق للحاجيات وغلبة التكوينات التربوية**

خلال فترة تنفيذ مشاريع البرنامج الاستعجالي، كانت الحاجيات في مجال التكوين المستمر تحدد من طرف رؤساء المشاريع بتشاور مع منسقيها على الصعيدين الوطني والجهوي. كما أن التركيز خلال هذه الفترة كان موجها إلى تكوين هيئة التدريس.

➢ **غياب التقييم لبرامج التكوين المستمر**

ركزت الأكاديمية مجهوداتها خلال فترة البرنامج الاستعجالي على تنفيذ جميع التكوينات المبرمجة واحترام الآجال المخصصة لها، وقد حرص رؤساء المشاريع على المستويين الجهوي والإقليمي على تتبع تنفيذ عمليات التكوين المستمر مع رفع تقارير في الموضوع.

سابعا. تدبير الطلبيات العمومية

1. النفقات عن طريق سندات الطلب

➢ **عدم تحديد الحاجيات وآجال التنفيذ**

تعمل الأكاديمية على تحديد الحاجيات المراد اقتناؤها وفق برنامج توقعي سنوي استنادا إلى معطيات يتم ضبطها محليا، إقليميا وجهويا مع الحرص على نشر البرنامج التوقعي المذكور في الصحف الوطنية وموقع الصفقات العمومية. وتجدر الإشارة إلى أنه لا يتم اللجوء إلى سندات الطلب إلا في الحالات الاستعجالية.

➢ **وجود عدة سندات الطلب لم يؤدى مقابلها**

خلال فترة البرنامج الاستعجالي، أنجزت المديرية الإقليمية بوجدة انجاد عددا مهما من العقود (صفقات، سندات طلب، اتفاقيات) بلغ عددها 2432 عقدا. وقد عرف إنجاز هذه العقود بعض الصعوبات بالنظر إلى تعدد الملفات الواجب معالجتها وكذا إلى محدودية القدرات التدبيرية للمصلحة المعنية التابعة للمديرية الإقليمية بوجدة أنجاد. هذا فقد تم اعتماد برنامج عمل من أجل تصفية الملفات الجاهزة للأداء (سندات الطلب الخاصة بسنوات 2011 و2012 تمت تصفيتها بشكل نهائي) وإلغاء الملفات التي لم يتم إنجاز الخدمات المتعلقة بها.

2. النفقات عن طريق الصفقات

➢ **تأخر في اعتماد نظام خاص للصفقات العمومية**

إن اعتماد نظام صفقات خاص بالأكاديمية يجب أن يتم بتشاور مع السلطات الحكومية المعنية وبتنسيق مع هيئة الحكامة الخاصة بالأكاديمية (المجلس الإداري).

➢ **عدم نشر إعلانات طلبات عروض الأثمان في البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية**

عدم نشر بعض إعلانات طلبات العروض على البوابة الالكترونية للصفقات العمومية يرجع عموما إلى إكراهات تقنية مرتبطة بهذه البوابة الالكترونية.

➢ **عدم إخبار المتنافسين بمبررات اقصائهم وكذا نائلي الصفقات بقبول عروضهم**

عملت مصالح الأكاديمية ابتداء من سنة 2012، واستنادا إلى توصيات الافتحاصات السابقة، على إشعار جميع المتنافسين بقرارات لجن طلبات العروض.

➢ **نقائص على مستوى دفاتر الشروط الخاصة**

النقائص المسجلة على مستوى بعض مواد دفاتر الشروط الخاصة تعود عموما إلى الأعداد المهمة من هذه الدفاتر التي كان يجب إعدادها (1948 دفترا للشروط الخاصة)، وكذا إلى تعدد العمليات والمهام المنوطة بالمصلحة المعنية بالأكاديمية خلال فترة البرنامج الاستعجالي. ستعمل مصالح الأكاديمية بتنسيق مع السيد مراقب الدولة لدى الأكاديمية على إعداد دفتر شروط خاصة نموذجي يتم اعتماده من طرف المصالح التابعة للأكاديمية.

➢ **الإعلان عن طلبات عروض دون معرفة وضعية العقار المخصص للمشروع**

خلال البرنامج الاستعجالي تمت برمجة إحداث أعداد مهمة من المؤسسات التعليمية في مدد زمنية محدودة، علما أن عددا منها تمت إضافة برمجته، مما وضع الأكاديمية أمام إكراهات ذات طبيعة تربوية مرتبطة بضرورة إطلاق أوراش البناء لتوسيع العرض المدرسي، من جهة، وأخرى ذات طبيعة مسطرية تتعلق بإعداد الميزانيات الخاصة بذلك والميزانيات المعدلة وعرضها على مصادقة السلطات المختصة، من جهة أخرى، بالإضافة إلى مباشرة تصفية وضعية الأوعية العقارية المخصصة لمشاريع البناء، والتي عرفت إكراهات على مستوى تخصيص العقارات المحتضنة لهذه المؤسسات في إطار اتفاقية شراكة جمعت مجموعة من القطاعات الحكومية. هذا، ونظرا لاستعجالية إنجاز مشاريع بناء المؤسسات التعليمية، فإن المذكرة الوزارية رقم 66 بتاريخ 2007/04/17 سمحت للأكاديميات الجهوية بإطلاق الإجراءات الإدارية المرتبطة بمشاريع الإحداثات بالموازاة مع الشروع في تصفية الأوعية العقارية المخصصة لذلك.

- **الأمر ببدء الأشغال دون الحصول على رخصة البناء**

بالنسبة لصفقات البناء المذكورة، قامت مصالح الأكاديمية باحترام المساطر الجاري بها العمل للحصول على رخص البناء، غير أن مصالح الجماعات الترابية المعنية كانت تطالب بأداء مصاريف مقابل ذلك، الشيء الذي لم يكن ممكنا قبل سنة 2011، على اعتبار أن طبيعة الميزانيات المعتمدة آنذاك لم تكن تتضمن سطرا ماليا مخصصا لأداء نفقات رخص البناء. وقد تم إنجاز جميع المشاريع الخاصة بالصفقات المذكورة أعلاه، كما يبين ذلك الجدول أسفله:

	رقم الصفقة	المشروع	سنة الاعتماد
المديرية الإقليمية جرادة	2011/257	المدرسة الجماعاتية اولاد غزيل	2015/2014
	2011/258	الثانوية التأهيلية الفتح	2016/2015
	2011/242	الثانوية الإعدادية ابن سينا	2016/2015
المديرية الإقليمية فجيج	2011/114	داخلية ابن خلدون (متواجدة بث.ت.حمان الفطواكي)	2017/2016
	2011/239	الثانوية التأهيلية حمان الفطواكي	2015/2014
المديرية الإقليمية وجدة أنجاد	2011/110	المركز الجهوي للتكوين	2015/06/15 (تاريخ التسلم النهائي)

- **بدء العمل في المؤسسات التعليمية في غياب شواهد المطابقة**

تقتصر الأكاديمية على شواهد المطابقة المنجزة من طرف المهندس المعماري صاحب المشروع المنتدب والتي تعتبر وثيقة تضمن جودة الأشغال المنجزة، بالإضافة إلى تقارير اللجان المكلفة بتتبع وتسلم الأشغال، وكذا تقارير نهاية الأشغال المعدة من طرف مكاتب المراقبة ومكاتب الدراسات المعتمدين لدى الأكاديمية. واستنادا إلى المذكرة الوزارية عدد 17/754 بتاريخ 2017/07/21، ستحرص الأكاديمية على دعوة الجماعات الترابية للمشاركة في لجن تسلم الأشغال المنجزة، حتى تتمكن من تسهيل مسطرة الحصول على شواهد المطابقة وذلك قبل البدء في استغلال المؤسسات التعليمية.

- **التعاقد بالباطن دون احترام مقتضيات مرسوم الصفقات العمومية**

من خلال الزيارات والمراقبة الميدانية التي قامت بها مصالح الأكاديمية لأوراش الأشغال، تبين أن الموارد البشرية والإمكانيات اللوجستيكية المعبأة في إنجاز مشاريع الصفقات تابعة إلى نائل الصفقة، الذي يعتبر المسؤول الوحيد على تنفيذ بنودها بعد المصادقة عليها من طرف السلطات المختصة، علما أن المقاولات المعنية بالحالات الثلاث المشار إليها في الملاحظة لم تتقدم بأي ملف مرتبط بالتعاقد من الباطن من أجل المصادقة عليه من طرف صاحب المشروع.

- **التسلم المؤقت للمؤسسات التعليمية وإرجاع الضمان النهائي بالرغم من عدم تقديم تصاميم جرد المنشآت**

بشكل عام، تقوم المقاولات بتمكين الإدارة من تصاميم جرد المنشآت غير أنه بالنظر إلى العدد الهام من مشاريع البناء التي تم إنجازها خلال البرنامج الاستعجالي ومحدودية الموارد البشرية التقنية المكلفة بتتبع هذه المشاريع، فقد تم إغفال مطالبة بعض المقاولات بتقديم التصاميم المذكورة.

- **غياب شهادة الضمان العشري**

إعداد شهادة الضمان العشري من طرف المقاولة نائلة الصفقة يقتضي من مكتب المراقبة المكلف بتتبع الأشغال أن يكون معتمدا لدى مؤسسة للتأمين، وهو أمر غير وارد دائما. وجدير بالذكر أن مكاتب المراقبة المعتمدة من طرف الأكاديمية والمكلفة بتتبع الأشغال تضمن جودة الأشغال المنجزة حيث تقوم بتتبع الأشغال وتحرير تقارير في الموضوع بصفة دورية. هذا بالإضافة إلى أن المقاولات نائلة الصفقة تقوم بتمكين الإدارة من شهادات الضمان العشري مصادق عليها وتلتزم من خلالها بتدارك العيوب والنقائص التي قد تظهر على البنايات المشيدة.

- **عدم افتحاص الصفقات التي تتجاوز مبالغها خمسة ملايين درهم**

تنفيذا لمقتضيات مرسوم الصفقات العمومية، ولتوصيات المجلس الأعلى للحسابات، وعلى إثر إرساء الوحدة الجهوية للافتحاص كمصلحة ضمن الهيكلة التنظيمية للأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين لجهة الشرق ابتداء من 2016/02/08، تباشر هذه الوحدة حاليا مهمة افتحاص الصفقات التي يتجاوز مبلغها 5.000.000 درهما، وستعمل، فور انتهاء مهمتها، على موافاة المصالح المركزية للوزارة بالتقرير النهائي للافتحاص.

خاتمة

وعيا منها بأهمية التوصيات المنبثقة عن مهمة المجلس الأعلى للحسابات كقيمة مضافة وجب ترصيدها وتنفيذ مقتضياتها من طرف مختلف مستويات التدبير، حرصت الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين لجهة الشرق على تسطير وتنفيذ وتتبع وتقييم برنامج عمل جهوي، يهدف إلى تفعيل هذه التوصيات وفق مقاربة تشاركية مبنية على التواصل والتعبئة همت جميع المتدخلين، وذلك وفق عدة آليات نوجزها في ما يلي:

- لجنة قيادة جهوية لتتبع تنفيذ التوصيات برئاسة السيد مدير الأكاديمية وعضوية السادة المديرين الإقليميين.
- فريق عمل جهوي يعمل على تتبع التنفيذ تحت إشراف لجنة القيادة الجهوية.
- لقاءات تنسيقية جهوية، كان أبرزها لقاء انعقد بتاريخ 2017/07/27 خصص لمناقشة وتدارس الجدولة الزمنية لتنفيذ توصيات مختلف الافتحاصات، مع التركيز على توصيات المجلس الأعلى للحسابات.
- ورشات خاصة بتنفيذ التوصيات المنبثقة عن مختلف الافتحاصات، تمت برمجتها خلال الندوات التأطيرية المنظمة لفائدة المسؤولين على مستوى المديريات الإقليمية، والمنعقدة خلال الفترة الممتدة من 2017/10/09 إلى 2017/10/19.
- لقاءات خاصة بتتبع تنفيذ توصيات المجلس الأعلى للحسابات، نظمت من طرف الوحدة الجهوية للافتحاص لفائدة المسؤولين على مستوى مقر الأكاديمية والمديريات الإقليمية التابعة لها، وذلك خلال الفترة الممتدة من 2018/01/15 إلى 2018/01/18.

هذا، وتجدر الإشارة إلى أن إحداث الوحدة الجهوية للافتحاص ضمن هياكل مقر الأكاديمية الجهوية، وإرساء وحدات إقليمية مكلفة بالافتحاص على مستوى المديريات الإقليمية التابعة لها، لمن شأنه إعطاء قيمة مضافة في مجال التدقيق والمراقبة، بغية الرقي بالأداء الإداري إلى المستويات المنشودة، كما أن من شأنه المساهمة الفعالة في سيرورة إنجاز توصيات مختلف الافتحاصات التي تخضع لها مصالح الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين لجهة الشرق.

كما أنه، وبفضل انخراط جميع الأطراف المعنية جهويا وإقليميا ومحليا في مسار تنزيل كل ما جاء به تقرير المجلس الأعلى للحسابات من توصيات قيمة، فقد تمكنت الأكاديمية الجهوية من قطع أشواط مهمة في مجال تنفيذ هذه التوصيات، الشيء الذي سيؤدي لا محالة إلى تجاوز بعض الصعوبات المسجلة والرفع من مستوى القدرات التدبيرية للمصالح الممركزة واللاممركزة للأكاديمية، مع عقد العزم، مستقبلا، على استحضار مجمل الملاحظات، وكذا التوصيات المنبثقة عنها، في جميع العمليات والتدابير المرتبطة بتنفيذ المهام المنوطة بالأكاديمية الجهوية.

الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين
لجهة بني ملال - خنيفرة

تعد الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين لجهة بني ملال - خنيفرة مؤسسة عمومية خاضعة للقانون رقم 07.00 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.00.203 الصادر في 15 من صفر 1421 (19 ماي 2000) القاضي بإحداث الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين، وتضم خمس (05) مديريات إقليمية، وهي مديريات بني ملال وخنيفرة وأزيلال وخريبكة والفقيه بن صالح.

وخلال السنة الدراسية 2016/2015، ناهز عدد المؤسسات التعليمية العمومية التابعة للأكاديمية 817 مؤسسة دون احتساب الفرعيات، وبلغ عدد التلاميذ بها 281.467 تلميذاً، في حين بلغ عدد المؤسسات التعليمية الخاصة الخاضعة للمراقبة الإدارية والبيداغوجية للأكاديمية 220 مؤسسة ضمت 22.664 تلميذا برسم نفس السنة الدراسية.

وقد بلغ عدد موظفي الأكاديمية سنة 2015 ما مجموعه 13.761 موظفا، بما في ذلك11.926 أستاذاً يزاولون مهام التدريس. أما عن الميزانية، فقد بلغت برسم نفس السنة في الشق المتعلق بالتسيير ما قدره 75.714.100,00 درهم، في حين بلغت ميزانية الاستثمار ما قدره 95.743.391,53 درهم كاعتمادات الأداء و46.553.798,21 درهم كاعتمادات الالتزام.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مراقبة تسيير الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين لجهة بني ملال - خنيفرة (الأكاديمية)عن الفترة 2011 - 2016، والتي أنجزها المجلس الأعلى للحسابات بشراكة مع المجلس الجهوي للحسابات لجهة بني ملال - خنيفرة، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار توصيات همت المحاور التالية.

أولا. ممارسة الاختصاصات المنوطة بالأكاديمية

تناط بالأكاديمية، في حدود دائرة نفوذها الترابي، مهمة تطبيق السياسة التربوية والتكوينية مع مراعاة الأولويات والأهداف الوطنية المحددة من لدن السلطة الحكومية الوصية، كما تنص على ذلك المادة 02 من القانون رقم 07.00 سالف الذكر. لكن المراقبة بهذا الخصوص أظهرت ما يلي:

➢ قصور في أداء المهام المنوطة بالأكاديمية

من بين 17 مهمة أنيطت بالأكاديمية، تم تسجيل عدم اضطلاع الأكاديمية بمهمة "المساهمة في تحديد حاجيات الشباب في مجال التكوين المهني أخذا في الاعتبار الخصوصيات الاقتصادية الجهوية، واقتراحها على المندوبية الجهوية للتكوين المهني".

أما فيما يتعلق بالمهام الأخرى، فقد عرفت تنفيذا جزئياً، كماهو موضح أسفله:

- وضع الخرائط التربوية التوقعية على مستوى الجهة بتنسيق مع الأطراف المعنية وبالتشاور مع الجماعات الترابية والمندوبيات الجهوية للتكوين المهني: يظل تنفيذ هذه المهمة جزئيا نظرا لعدم الإنجاز النهائي للمهمة المرتبطة بها الواردة أعلاه والمتعلقة ب "المساهمة في تحديد حاجيات الشباب في مجال التكوين المهني..."؛
- إعداد الدراسات المتعلقة بالتربية والتكوين والإشراف على النشر والتوثيق التربوي على مستوى الجهة، والمساهمة في البحوث والإحصاءات الجهوية أو الوطنية: تم فقط إصدار مجلة تربوية تتعلق بأبحاث ودراسات بيداغوجية وبالتالي يبقى إجراء غير كافي مقارنة مع طبيعة وأهمية المهمة؛
- إعداد وتنزيل سياسة للتكوين المستمر لفائدة الموظفين التربويين والإداريين: اقتصر الأمر فقط على إعداد برنامجين للتكوين للمكلفين الجدد بالمهام الإدارية دون القدامى وكذا لفائدة المدرسين المدمجين عبر التوظيف المباشر دون باقي المدرسين، كما إن الأمر اقتصر فقط على مرحلة الإعداد دون المرور لمرحلة التنزيل.

ثانيا. التنظيم والحكامة

1. التنظيم

تتمثل أهم الملاحظات المسجلة في هذا الإطار فيما يلي.

- **تداخل الصلاحيات بين الأكاديمية والمديريات الإقليمية التابعة لها**

إن تداخل الأدوار بين الأكاديمية والمديريات الإقليمية التابعة لها يعيق مسلسل إنجاز وتتبع المشاريع. فعلى سبيل المثال، تقوم الأكاديمية والمديريات الإقليمية، بشكل منفصل، بإصدار أوامر توقف أو استئناف الأشغال برسم نفس الصفقة. بالإضافة إلى ذلك، فإن تتبع نفس المشروع بالورش، يتم أحيانا من طرف ممثلي الأكاديمية وأحيانا أخرى من طرف ممثلي المديريات الإقليمية.

- **عدم انسجام التنظيم الاداري للأكاديمية والاختصاصات المنوطة بها**

لقد لوحظ أن الاكاديمية عمدت إلى خلق مصالح غير منصوص عليها في القرار رقم 129 بتاريخ 2002/10/25 والمتعلق بالتنظيم الإداري للأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين. ويتعلق الأمر بمكتب الاستقبال والمنازعات وخلية التدقيق الداخلي والوحدة الجهوية لأنظمة المعلومة، والمركز الجهوي للإعلام والمساعدة على التوجيه والمركز الجهوي لتكنولوجيات التربية.

ومن جهة أخرى، تبين ان هذا القرار لا ينظم تدبير الشراكات والتدبير التوقعي للموارد البشرية والتكوين المستمر والخدمات المتعلقة بالدعم الاجتماعي.

- **عدم إعداد خطط العمل وتقارير الإنجاز السنوية**

لوحظ عدم قيام المديريات الإقليمية بإعداد خطط العمل وتقارير الإنجاز السنوية التي ينبغي تقديمها للأكاديمية، قصد أخذها بعين الاعتبار عند تحديد استراتيجيات التعليم والتكوين على مستوى الجهة والإقليم وبغية القيام بالتتبع والتقييم الضروريين.

2. الحكامة

تتعلق الملاحظات المسجلة في هذا الإطار، بمجلس الأكاديمية واللجان المختصة.

1.2. مجلس الأكاديمية

فيما يخص مجلس الأكاديمية، سجل ما يلي:

- **عدم انتظام دورات مجلس الأكاديمية**

لوحظ عدم انتظام دورات مجلس الأكاديمية، إذ لم يجتمع خلال سنة 2016 واجتمع مرة واحدة فقط خلال سنتي 2011 و2015، وذلك خلافا لمقتضيات المادة 5 من القانون رقم 07.00 سالف الذكر والتي تنص على أن يجتمع هذا المجلس على الأقل مرتين في السنة؛

- **عدم تدارس جميع القضايا التي تهم الأكاديمية**

عدم اشتمال القضايا المتداولة من طرف مجلس الأكاديمية بعض المجالات التي تدخل ضمن اختصاصاتها، كالإشكاليات المرتبطة بالهدر المدرسي والغياب والخصاص أو الفائض في الموارد البشرية والعراقيل التي تعترض إنجاز بعض مشاريع البناء وتقييم المردودية.

2.2. اللجان المختصة

فيما يتعلق باللجان المختصة، تجدر الإشارة إلى ما يلي:

- **عدم انتظام دورات اللجان المختصة**

لا تنعقد دورات اللجان الوظيفية على مدار السنة، بل يتركز انعقادها بالضبط قبل دورات مجلس الأكاديمية.

- **عدم احترام المقتضيات التنظيمية المتعلقة بعمل اللجان الوظيفية**

قامت الأكاديمية بدمج لجنتين في لجنة واحدة تعنى في نفس الوقت، بالتنسيق مع قطاع التكوين المهني وقطاع التعليم العالي، في حين تنص مقتضيات القانون رقم 07.00 المشار إليه أعلاه على تشكيل لجنتين مستقلتين. ويعود ذلك بالأساس إلى تغيب مجموعة من الأعضاء عن اجتماعات اللجنة، وبالتالي، تأجيل انعقاد الدورات، ويرجع هذا التغيب بدوره إلى عدم إلزامية الحضور.

ومن جانب آخر، ونظرا للطابع الاختياري لحضور الأعضاء باللجان، لوحظ أن ممثلي قطاع التعليم يشاركون في لجنة الشؤون المالية دون اللجان الأخرى كلجنة التنسيق مع قطاع التكوين المهني والتعليم العالي، والتي تتشكل في غالبيتها من أعضاء يمثلون قطاعات أخرى.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين بما يلي:

- **الحرص على قيام الأكاديمية بجميع الصلاحيات المنوطة بها؛**
- **توضيح الصلاحيات والعلاقة بين الأكاديمية والمديريات الإقليمية؛**
- **وضع خطط عمل من لدن المديريات الإقليمية وتقوية النظام التقريري على صعيد الأكاديمية؛**
- **الحرص على نهوض مجلس الأكاديمية بجميع مهامه وعلى انتظام دوراته؛**
- **تعزيز عمل ودور اللجان المختصة والسهر على انتظام اجتماعاتها.**

ثالثا. العرض التربوي العمومي والخصوصي

1. العرض التربوي العمومي

1.1. ظروف تمدرس التلاميذ

تم في هذا الإطار رصد مجموعة من النقائص تتعلق بحالة المؤسسات التعليمية وظروف التمدرس بها، وتتمثل أساسا فيما يلي:

➢ **عدم توفر بعض المؤسسات التعليمية على البنيات التحتية الأساسية**

من أصل 1.245 مؤسسة تعليمية بما فيها الفرعيات، تفتقر 205 مؤسسة للماء الصالح للشرب بينما لا تتوفر 200 مؤسسة تعليمية على الكهرباء ولا تتوفر 426 مؤسسة على التطهير السائل. وتهم هذه المؤسسات أساسا السلك الابتدائي.

➢ **خصاص في تجهيز بعض المؤسسات التعليمية**

يتعلق الأمر خاصة بالأسوار والمرافق الصحية والملاعب الرياضية والمكتبات والقاعات متعددة الوسائط والربط بشبكة الأنترنيت. وتعتبر مؤسسات السلك الابتدائي من أكثر المؤسسات التعليمية التي تعاني خصاصا في التجهيزات (55 بالمائة بدون سور و24 بالمائة بدون مرافق صحية و65 بالمائة بدون ملاعب رياضية). ويهم النقص في التجهيزات بالسلك الإعدادي، بالخصوص، الربط بشبكة الأنترنيت (62 بالمائة) والمكتبات **(30 بالمائة) والقاعات المتعددة الوسائط (18 بالمائة). كما تعرف مجموعة من المؤسسات التعليمية بالسلك التأهيلي خصاصا في الربط بشبكة الأنترنيت (33 بالمائة) وفي الملاعب الرياضية (24 بالمائة) وفي القاعات متعددة الوسائط (49 بالمائة).**

➢ **اكتظاظ في بعض الأقسام**

خلال السنة الدراسية 2015/ 2016، سجلت الأكاديمية معدلات اكتظاظ تقدر بحوالي 11,3 بالمائة بالنسبة للسلك الابتدائي، و38,16 بالمائة بالنسبة للتعليم الإعدادي و29,98 بالمائة بالنسبة للسلك التأهيلي. ويتعلق الأمر بالأقسام التي يتجاوز عدد التلاميذ بها 40 تلميذا، حسب معدل الاكتظاظ الذي تعتمده الأكاديمية.

➢ **أقسام متعددة المستويات**

تم تسجيل ما مجموعه 1.132 قسما متعدد المستويات خلال السنة الدراسية 2016/2015، منها 973 قسما بمستويين و39 قسما بثلاثة مستويات و120 قسما تشمل أربعة مستويات. وتجدر الإشارة إلى أن اللجوء للأقسام متعددة المستويات غير مؤطر بأساليب بيداغوجية ملائمة لهذا النمط من التدريس.

➢ **نقائص على مستوى التعليم الأولي**

إن الإنجازات المتعلقة ببناء وتجهيز قاعات مخصصة للتعليم الأولي تظل ضعيفة بالمقارنة مع الأهداف المحددة في هذا الإطار. فقد تم إنجاز 30 قاعة فقط من بين 101 قاعة مبرمجة خلال الفترة 2009 - 2012. بالإضافة إلى ذلك، لا يتم استغلال العديد من القاعات المنجزة ويرجع ذلك للخصاص الحاصل في عدد المربيات وغياب الدعم المادي للجمعيات المتدخلة في هذا القطاع.

2.1. تدبير المدارس الجماعاتية والداخليات

تتعلق أهم الملاحظات المسجلة في هذا الإطار بما يلي:

➢ **غياب إطار قانوني منظم للمدارس الجماعاتية وخصاص في الموارد البشرية**

سجل غياب إطار قانوني منظم للمدارس الجماعاتية على المستوى التنظيمي والوظيفي. وتعاني هذه المدارس كذلك من خصاص في الموارد البشرية، خاصة الحراس العامون للداخليات والمقتصدون.

➢ **نقائص في ظروف إقامة التلاميذ بالداخليات**

تم الوقوف على العديد من النقائص في ظروف إقامة التلاميذ بالداخليات، والتي تتمثل بالخصوص في نقص في الأسرة والأغطية (ثانوية دمنات) وعدم نظافة المراقد والمرافق الصحية (الثانوية الإعدادية أربعاء أوقبلي والثانوية التأهيلية دمنات بأزيلال والثانوية الإعدادية عمر بن الخطاب بالفقيه بن صالح) وعدم تشغيل مرافق الاستحمام وتسرب مياه الصرف الصحي (الثانوية الإعدادية أرفالا، والثانوية التأهيلية دمنات بأزيلال ، والثانوية بني وكيل بالفقيه بن صالح) وغياب مطافئ الحريق أو انتهاء مدة صلاحيتها (الثانوية الإعدادية بني وكيل بالفقيه بن صالح)، بالإضافة إلى عدم صلاحية حجرات التبريد للاستعمال وعدم انتظام توريد المواد الغذائية (الثانوية الإعدادية واويزغت بأزيلال).

➢ **الشروع في استغلال بعض الداخليات قبل انتهاء أشغال البناء**

تم الشروع في استغلال بعض الداخليات قبل انتهاء أشغال البناء بها مع ما يحمل ذلك من مخاطر بالنسبة للتلاميذ، قد تنجم بالخصوص عن عدم التخلص من مواد البناء والنفايات من الورش ووجود حفر مفتوحة للصرف الصحي وغياب شبابيك للنوافذ، بالإضافة إلى تجميع كل التلاميذ الداخليين بنفس المرقد نظرا لعدم انتهاء أشغال المرقد المخصص للذكور (الثانوية الإعدادية الناوور ببني ملال).

وبناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الأكاديمية بما يلي:

- **تعزيز البنيات التحتية بالمؤسسات التعليمية وتوفير التجهيزات الضرورية بها؛**
- **خفض معدل الاكتظاظ وتأطير اللجوء إلى الأقسام متعددة المستويات؛**
- **وضع نظام خاص للمدارس الجماعاتية والحرص على تزويدها بالموارد الضرورية؛**
- **تحسين ظروف استقبال وإطعام التلاميذ بالداخليات.**

2. العرض المدرسي الخصوصي

1.2. بنيات الاستقبال

أظهرت المراقبة في هذا الإطار ما يلي.

➢ **نقص في التجهيزات**

لا تحترم بعض المؤسسات التعليمية مقتضيات المادة 4 من القانون رقم 06.00 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.00.202 صادر في 15 من صفر 1421 (19 ماي 2000) بمثابة النظام الأساسي للتعليم المدرسي الخصوصي، حيث تعرف نقصا في الملاعب الرياضية ويتم اللجوء لإبرام اتفاقيات سواء مع الجمعيات الرياضية أو مع مندوبية الشباب والرياضة لتغطية هذا الخصاص. فضلا عن ذلك، وحسب خلاصات تقارير المراقبة المنجزة خلال سنة 2014-2015 من طرف مصالح الأكاديمية، اتضح أن 74 مؤسسة من أصل 99، أي بنسبة 75 بالمائة، لا تقوم بالمتابعة الطبية للتلاميذ في حين أن 31 مؤسسة، أي بنسبة 31 بالمائة، تفتقر لوحدات للتمريض.

➢ **تجاوز الطاقة الاستيعابية**

تتجاوز بعض مؤسسات التعليم الخصوصي الطاقة الاستيعابية القانونية بأكثر من 50 بالمائة، كما هو الحال بالنسبة لثلاث مؤسسات على مستوى المديرية الإقليمية لبني ملال.

2.2. التأطير والمراقبة

فيما يتعلق بالتأطير والمراقبة، تم رصد النقائص التالية.

➢ **نقائص على مستوى تكوين وتأطير الأساتذة وتقييم مردودية مؤسسات التعليم الخصوصي**

لا تقوم الأكاديمية بجميع اختصاصاتها فيما يتعلق بالتأطير والمراقبة البيداغوجية لمؤسسات التعليم الخصوصي للتأكد من مدى احترام أحكام المادتين 04 و08 من القانون رقم 06.00 سالف الذكر والمادة 07 من القانون رقم 05.00 بشأن النظام الأساسي للتعليم الأولي الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.00.201 بتاريخ 15 من صفر 1421)، وذلك من حيث استجابتها لمعايير التأطير والتجهيز ووضع المقررات واستعمال المناهج البيداغوجية. وفي هذا السياق، لم تقم الأكاديمية خلال السنة الدراسية 2016/2015 بأية دورة تكوينية لفائدة الأساتذة، كما أن عدد زيارات المفتشين التربويين لم يتجاوز 13 زيارة على مستوى المديرية الإقليمية لأزيلال و48 زيارة على مستوى المديرية الإقليمية لبني ملال، علما أن هاتين المديريتين تتوفران تباعا على 265 و604 أستاذا.

ومن جهة أخرى، لم تقم الأكاديمية بأية عملية تقييم للمردود التربوي والإداري لمؤسسات التعليم الخصوصي خلافا لمقتضيات المادة 23 من القانون رقم 06.00 سالف الذكر.

➢ **عدم احترام العتبة الدنيا للأساتذة القارين**

لا تحترم غالبية المؤسسات العتبة الدنيا للأساتذة القارين بالنسبة للسلكين الإعدادي والتأهيلي، والمحددة في 80 بالمائة وفق مقتضيات المادة 13 من القانون رقم 06.00 المذكور أعلاه.

➢ **قصور في المراقبة الإدارية لمؤسسات التعليم الخصوصي**

تتجلى نقائص المراقبة الإدارية المنوطة بالأكاديمية لمؤسسات التعليم الخصوصي، والمؤطرة على التوالي بمقتضيات المادتين 22 و16 من القانونين رقم 06.00 و05.00 سالفي الذكر، فيما يلي:

- تتسم المراقبة الإدارية بالمحدودية بالنظر لعدد المهمات المنجزة خلال السنة الدراسية 2015 - 2016 والتي لم تتجاوز 122 بالنسبة لما مجموعه 220 مؤسسة، أي بنسبة 51 بالمائة؛
- لا تخضع عموما نتائج تقارير المراقبة لأي تتبع حقيقي من حيث تصحيح الاختلالات، بل تكتفي الأكاديمية فقط بإنذار مسؤولي المؤسسات؛
- شبه غياب مراقبة مؤسسات التعليم الأولي؛
- لا تتوفر المديريات الإقليمية، كل واحدة على حدة، إلا على موظف واحد مكلف بتدبير مؤسسات التعليم الخصوصي، كما لا تتوفر الأكاديمية إلا على موظفين محلفين اثنين يتوليان مراقبة مؤسسات التعليم الخصوصي.

وتأسيسا على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الأكاديمية بتفعيل التتبع البيداغوجي وتعزيز المراقبة الإدارية لمؤسسات التعليم الخصوصي التابعة لها.

رابعا. تدبير الموارد البشرية

تتجلى الملاحظات المسجلة بخصوص هذا المحور فيما يلي:

1. عدم تغيير الإطار الأصلي لبعض الموظفين

تهدف عملية تغيير الإطار من "مدرس" إلى "ملحق الإدارة والاقتصاد"، إلى تزويد الإدارة بالموارد البشرية الضرورية للقيام بالمهام الإدارية والمالية، وذلك طبقا لمقتضيات المادة 109 من المرسوم رقم 2.02.854 المؤرخ في 10 فبراير 2003 بمثابة النظام الخاص لموظفي وزارة التربية الوطنية كما تم تغييره وتتميمه. وقد تم الترخيص بهذا الإجراء إلى غاية 31 دجنبر 2011. إلا أنه اتضح عدم تسوية وضعية أربعة موظفين بالأكاديمية و12 موظفا بالمديرية الإقليمية لبني ملال وثلاثة موظفين بالمديرية الإقليمية لأزيلال وموظفين اثنين بالمديرية الإقليمية للفقيه بن صالح.

2. التكليفات بمهام

تهدف عملية التكليف بمهام إلى تجاوز إشكالية الخصاص في الأساتذة، لكنها تعرف بعض الاختلالات، أبرزها:

➢ **اللجوء للتكليف بمهام رغم الخصاص في المؤسسة الأصلية**

يتم أحيانا اللجوء للتكليف بمهام، خاصة بين سلكين تعليميين مختلفين، رغم الخصاص في تغطية المادة المعنية بالمؤسسة الأصلية. ويتم تدارك هذه الوضعية، إما بتعويض الخصاص بأستاذ آخر وإما بدمج قسمين أو اللجوء إلى تدريس المواد المتآخية (الرياضيات/الفيزياء؛ العربية/التربية الإسلامية؛ إلخ.). وتبقى هذه الحلول ذات أثر محدود وتنطوي على بعض الإكراهات من قبيل الاكتظاظ وعدم ضبط المادة المدرسة.

➢ **إلغاء التكليفات**

تعمل بعض المديريات أحيانا على إلغاء التكليفات مباشرة بعد إقرارها وحتى قبل انقضاء أجل الطعون المحدد في سبعة أيام كما هو الحال بالنسبة لتكليفين برسم سنة 2015 وثلاثة تكليفات برسم سنة 2016 بالمديرية الإقليمية للفقيه بن صالح. وتدل هذه الوضعية على النقص على مستوى الرؤية والدراسة القبلية المحكمة لعملية التكليفات.

➢ **التأخر في استئناف العمل**

لوحظ تأخر كبير في التحاق الأساتذة المكلفين بالمؤسسات المعنية بالخصاص، إضافة إلى التأخر في إصدار الأمر بالتكليف بعد شغور المنصب، مما ينعكس سلبا على تمدرس التلاميذ. إجمالا وبخصوص التأخر الحاصل بين شغور المنصب واستئناف العمل برسم السنة الدراسية 2016/2015، تم تسجيل حالات وصلت فيها مدة التأخير إلى 241 يوما بالنسبة للسلك الإعدادي و166 يوما بالنسبة للسلك الابتدائي على مستوى المديرية الإقليمية لأزيلال و35 يوما بالنسبة للسلك الابتدائي على مستوى المديرية الإقليمية لبني ملال كذلك.

3. تغيب الأساتذة

تشكل التغيبات المتعلقة بالرخص الطبية بمختلف أصنافها سواء القصيرة أو المتوسطة أو الطويلة الأمد الحصة الأكبر مقارنة بالتغيبات الأخرى المرتبطة بالرخص الاستثنائية والترخيصات بالتغيب ورخص الولادة. فخلال الفترة 2011-2016، ناهزت التغيبات المتعلقة بالرخص الطبية على مستوى المديرية الإقليمية لبني ملال 64.346 يوما من أصل75.160 يوما كتغيبات مبررة إجمالية (أي بنسبة 86 بالمائة) وبلغت بالمديرية الإقليمية لأزيلال 180.089 يوما من بين279.180 يوما كتغيبات مبررة إجمالية (أي بنسبة 64,5 بالمائة). أما على مستوى المديرية الإقليمية للفقيه بن صالح، فسجلت التغيبات المتعلقة بتلك الرخص14.426 يوما من أصل30.030 يوما كتغيبات مبررة إجمالية (أي بنسبة 48 بالمائة) بالنسبة للسلكين الإعدادي و التأهيلي خلال الفترة 2011 - 2015، في حين ناهزت 18.210 يوما من أصل297 كتغيبات مبررة إجمالية (أي بنسبة 84,5 بالمائة) بالنسبة للسلك الابتدائي خلال السنة الدراسية 2015 - 2016. وتكمن الملاحظات التي تم رصدها في هذا فيما يلي:

➢ ضعف المراقبة الإدارية لرخص الغياب الطبية

رغم الارتفاع المسجل في عدد الرخص الطبية المدلى بها لتبرير التغيبات، لوحظ قصور لدى الأكاديمية بخصوص القيام بأعمال المراقبة الإدارية لتلك التبريرات، ويبرز ذلك من خلال ما يلي.

- عدم فعالية المراقبة الإدارية والفحص المضاد، حيث لم يتجاوز هذان الإجراءان، اللذان يهدفان إلى التحقق من صدقية رخص التغيب، على التوالي نسبتي 3,4 و2,45 بالمائة من الرخص الطبية المسلمة خلال الفترة 2011-2016 على مستوى المديريات الإقليمية الثلاث لبني ملال وأزيلال والفقيه بن صالح؛
- من بين معيقات المراقبة الإدارية، هناك نقص في الموارد البشرية وصعوبات على مستوى تفعيل مسطرة الفحص المضاد سواء بالنسبة للرخص القصيرة الأمد (أقل من عشرة أيام) حيث تكون المسطرة اختيارية أو بالنسبة للرخص طويلة الأمد (رخص من 25 يوما مثلا) حيث تكون المسطرة إجبارية.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الأكاديمية بما يلي:

- **تبني نظام شامل ومتوازن لتقييم الحاجيات من الموارد البشرية مع التركيز على جانب التأطير الإداري والتربوي؛**
- **عقلنة تدبير التكليفات بالمهام والحد من الفائض والخصاص؛**
- **اتخاذ الإجراءات الضرورية لمواجهة ظاهرة التغيب.**

خامسا. تدبير الميزانية والشؤون المالية

1. الوضعية المالية للأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين

تم في هذا الإطار تسجيل الملاحظات التالية.

➢ أهمية مبالغ الإعانات التي لم يتم تحويلها للأكاديمية

خلال الفترة 2010-2015، لم يتم التحويل الكامل للاعتمادات الممنوحة للأكاديمية. فعلى سبيل المثال، بلغ معدل تحويل الاعتمادات سنة 2011 نسبة 0,23 بالمائة فقط بالنسبة لميزانية التسيير و4,9 بالمائة بالنسبة لميزانية الاستثمار. وقد أدت هذه الوضعية إلى تسجيل خصاص في الخزينة بمبلغ 257 مليون درهم بالنسبة لميزانية التسيير و226 مليون درهم بالنسبة لميزانية الاستثمار.

➢ تجزيئ تحويل الاعتمادات الممنوحة

إن تحويل الاعتمادات السنوية للأكاديمية يتم على عدة أقساط، وتجدر الإشارة إلى أن جزء كبيرا من هذه الاعتمادات لا يدفع إلا بعد الأسدس الثاني ونحو نهاية السنة. فخلال سنة 2015، تم تحويل الاعتمادات وفق 16 دفعة بما فيها قسط بمبلغ 11 مليون درهم الذي لم يدفع إلا في نهاية السنة، مقابل 15 دفعة خلال سنة 2013. ولا تسمح هذه الوضعية للأكاديمية بالتوفر على تصور واضح للنفقات الممكن الالتزام بها خلال السنة.

➢ أهمية الباقي أداؤه

يبلغ الباقي أداؤه للأكاديمية خلال سنة 2015 ما مجموعه 324 مليون درهم، وتظهر الموازنة المتعلقة بالباقي أداؤه وجود متأخرات تعود إلى سنة 2002 والتي لم يتم تسويتها بعد.

➢ **تدهور وضعية الخزينة**

خلال الفترة 2010 -2015، أنجزت الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين مشاريع كبرى لبناء وإصلاح المؤسسات التعليمية، غير أن الالتزام بتنفيذ هذه المشاريع لم يرافقه التحويل الكافي والمنتظم للإعانات الممنوحة. وبذلك، فقد شهد الرصيد المتوفر بالخزينة (بما فيه رصيد الخزينة للمديريات الإقليمية) انخفاضا مهما بنسبة 99,8 بالمائة خلال الفترة المذكورة، بانتقاله من 337 مليون درهم سنة 2011 إلى 0,86 مليون درهم سنة 2015.

➢ **تأخر في أداء مستحقات الدائنين**

أبرزت المقارنة بين تاريخ التنزيل المحاسبي للكشوفات وتاريخ أدائها عن تأخر مهم في الأداء، حيث يتجاوز أجل التسديد بالنسبة لعينة من الكشوفات التي تم فحصها مدة سنة واحدة، ويصل في بعض الحالات إلى ثلاث سنوات. ويشير الجدول أسفله إلى بعض الأمثلة:

التاريخ	رقم الأمر بالأداء	الموضوع	المبلغ بالدرهم	تاريخ الأداء	المدة بالأيام
27/02/2012	36	M 83/10 DP4	142184	05/05/2015	1163
27/02/2012	37	M 85/10 DP4	102434,71	05/05/2015	1163
10/10/2013	547	M 10/07 EH1	117000	03/10/2014	358
08/04/2014	270	CA 15/11 EH 8	51566,47	22/04/2015	379
08/04/2014	267	CA 19/10 EH 3	61878,08	03/04/2015	360
22/04/2014	319	M 87/10 NH 1	75600	25/03/2015	337
20/05/2015	437	M 04/14	2650107,6	27/06/2016	404
20/05/2015	437	M 04/14	4738477,2	27/06/2016	404
27/07/2015	589	M 12/14 DP 1	719571,82	23/05/2016	301
29/07/2015	596	CA 16/10 EH 4 ET DER	63494,04	30/12/2016	520

2. تدبير بعض نفقات التسيير

1.2. نفقات محاربة الأمية والتربية غير النظامية

أظهرت مراقبة هذه النفقات ما يلي.

➢ **معايير غير كافية لانتقاء الجمعيات المستفيدة**

تعتمد المديريات الإقليمية في انتقاء الجمعيات المستفيدة من الدعم على التحقق من وضعيتها القانونية (النظام الأساسي، لائحة أعضاء المكتب، آخر محضر لمجلس الإدارة) وكذا مدى امتثال الجمعيات لالتزاماتها خلال السنة الفارطة فيما يتعلق بالخصوص بإعداد التقارير المالية والأدبية. إلا أنه لا يتم إيلاء أهمية كبيرة للإمكانيات التي تتوفر عليها الجمعية من أجل تنفيذ الأهداف المحددة في اتفاقيات محاربة الأمية والتربية غير النظامية، ككفاءة الموارد البشرية والوضعية المالية والتقارير التي تثبت تجربتها في هذا المجال، لا سيما وأن مجموعة من الجمعيات المستفيدة ليست متخصصة في ميدان محاربة الأمية والتربية غير النظامية، بل تنشط في مجالات أخرى كالميدان الطبي أو الصحافي.

➢ **عدم احترام بعض بنود اتفاقيات الشراكة بين الجمعيات المستفيدة والمديريات الإقليمية**

لا تلتزم بعض الجمعيات المستفيدة في مجال محاربة الأمية والتربية غير النظامية ببعض بنود اتفاقيات الشراكة المبرمة مع المديريات الإقليمية. فعلى سبيل المثال، لا تفي مجموعة من الجمعيات بالتزاماتها فيما يخص وضع برنامج للأنشطة الحرفية أو الأنشطة المدرة للدخل موازاة مع التكوين، وذلك من أجل تحفيز حضور النساء. بالإضافة إلى ذلك، فقد لوحظ عدم احترام بعض الجمعيات للبنود المتعلقة بتكوين الأطر، ويتعلق الأمر بإنجاز دورتين للتكوين على الأقل خلال السنة.

➢ **نقائص على مستوى تتبع برنامج محاربة الأمية**

لا تقوم مصالح المديريات الإقليمية بالتتبع المنتظم لتنفيذ برامج محاربة الأمية من طرف الجمعيات، وذلك من خلال القيام بمراقبات مبرمجة في عين المكان وإصدار التقارير التي ينبغي إحالتها على المصلحة المختصة بالأكاديمية. ويرجع هذا الضعف في التتبع بالخصوص إلى النقص في الوسائل البشرية واللوجستيكية. ومن جهة أخرى، فإن عدد زيارات المراقبة المنجزة من طرف المؤطرين التابعين للجمعيات يبقى ضعيفا وأقل من عدد الزيارات المحدد ببنود الاتفاقية والمتمثل في زيارة شهرية لكل مركز.

2.2. نفقات الحراسة والنظافة

تم بخصوص هذه النفقات الوقوف على النقائص التالية.

➢ **تضمين البند المالي الخاص بنفقات الحراسة والنظافة لنفقات لا تتعلق بذلك**

تقوم الأكاديمية، دون أي أساس، بتنزيل النفقات المتعلقة بتحضير الوجبات المقدمة في الداخليات والمطاعم المدرسية في البند المالي المتعلق بنفقات الحراسة والنظافة. وتجدر الإشارة إلى أن هذه الخدمات المتعلقة بتحضير الوجبات تنجز في إطار صفقات بموضوع "خدمات الحراسة بالمؤسسات التعليمية" مع تحديد مضمون الأعمال في "حراسة الأبواب الرئيسية للمؤسسة، رصد النقاط الحساسة بالمبنى...).

وهكذا، لا يتم على مستوى هذه الصفقات تحديد أية مواصفات متعلقة بإعداد وتقديم الوجبات، لا سيما تكوين المشرفين عن الطهي ومكونات ملفاتهم الطبية والتدابير المتعلقة بمراقبة جودة الوجبات وقواعد النظافة.

➢ **عدم توفر جميع المؤسسات التعليمية على أعوان النظافة والحراسة**

لا تتوفر جميع المؤسسات التعليمية التابعة للأكاديمية على أعوان الحراسة والنظافة اللازمين للأمن والنظافة بالوسط التعليمي. ويتعلق الأمر، على سبيل المثال بالمدرسة الجماعاتية آيت عبدي، مدرسة الأطلس، مدرسة الزيتونة، إعدادية زاوية أحنصال.

نفقات الماء والكهرباء

فيما يخص النفقات المتعلقة بالماء والكهرباء، سجل ما يلي.

➢ **ارتفاع متأخرات استهلاك الماء والكهرباء**

سجلت نفقات استهلاك الماء والكهرباء مبالغ مهمة تتعلق بمتأخرات الأداء، التي بلغت في 31 دجنبر 2015 على التوالي ما مجموعه 20.020.527,65 درهم و8.379.348,43 درهم.

➢ **أداء فواتير تتعلق بفترات سابقة لتركيب عدادات ببعض المؤسسات التعليمية**

إن تركيب عدادات الماء والكهرباء بالمؤسسات التعليمية حديثة التشييد يتم بناء على محضر يحال من طرف مدير المؤسسة على المديرية الإقليمية. لكن، لوحظ أن هذه المسطرة لا تتبع عموما ولا تحال محاضر التركيب على المديريات الإقليمية. وبذلك، فإن هذه الأخيرة تباشر أداء الفواتير دون أن تتمكن من التأكد من التركيب الفعلي للعدادات.

وفي هذا الإطار، قامت المديريات الإقليمية بأداء فواتير تتعلق بعدادات لم يتم تركيبها بعد بالمؤسسات التعليمية، ويقدر المبلغ الإجمالي لهذه الفواتير بما مجموعه 75.459,10 درهم.

➢ **استهلاك الماء والكهرباء من طرف الأغيار**

يؤدي استهلاك الماء والكهرباء من طرف الأغيار إلى تضخيم الفواتير ذات الصلة. وفي هذا الإطار تجدر الإشارة إلى ما يلي:

- لجوء بعض المستفيدين من السكن الوظيفي والإداري إلى ربط منازلهم بعدادات الماء والكهرباء الخاصة بالمؤسسات التعليمية؛
- عدم قيام مجموعة من أصحاب الصفقات المتعلقة بتوسيع وإعادة تأهيل المؤسسات التعليمية بتركيب عدادات مؤقتة خاصة بهم، رغم أن الصفقات المبرمة تنص على تحملهم لمصاريف استهلاك الماء والكهرباء.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الأكاديمية باتخاذ التدابير الآتية:

- **تسوية وضعية الباقي أداؤه؛**
- **إعادة النظر في تدبير نفقات محاربة الأمية والتربية غير النظامية مع الحرص على اعتماد معايير موضوعية لانتقاء الجمعيات واحترام بنود الاتفاقيات؛**
- **ترشيد استهلاك الماء والكهرباء مع الحرص، بصفة خاصة، على التتبع الدقيق للاستهلاك ووضع حد لعمليات الربط غير القانونية.**

سادسا. تدبير الأملاك العقارية

تكمن مسطرة تدبير الأراضي بصفة عامة، في اختيار وإسناد واقتناء الأرض، لتتم بعد ذلك عملية بناء المؤسسة التعليمية والشروع في استغلالها. وتعتري هذه المسطرة بعض النقائص، مما تترتب عليه آثار سلبية على جودة البنايات المحتضنة للمؤسسات التعليمية المعنية، ويتجلى ذلك من خلال ما يلي.

➢ قصور في تعبئة الوعاء العقاري لإحداث المؤسسات التعليمية

أظهرت المراقبة قصورا على مستوى التدابير اللازمة لتعبئة الوعاء العقاري الملائم لإحداث المؤسسات التعليمية، وذلك بسبب نقص الموارد البشرية والتقنية ومحدودية مساهمة قطاع التربية والتكوين في مسطرة إعداد تصاميم التهيئة، فضلا عن طول مسطرة الاقتناء وتعرض المالكين وعدم ضبط تطور الخريطة المدرسية. الأمر الذي أدى إلى النتائج التالية:

- تخصيص أراضي لم تسو وضعية أوعيتها العقارية، مما نتج عنه تعرض مالكي هذه الأراضي وتأخر في مسطرة الاقتناء (حالة الأراضي التي خصصت لإقامة مدرسة أنوال ومدرسة آيت تيسليت والثانوية التأهيلية أولاد سعيد الواد، التابعة للمديرية الإقليمية لبني ملال)؛
- تخصيص أراض لمؤسسات تعليمية توجد بأماكن غير ملاءمة، كما هو الشأن بالنسبة للثانوية التأهيلية أولاد عياد بإقليم بني ملال، والتي توجد في مكان بعيد عن التجمعات السكنية؛
- تخصيص أراض غير مستوية وبها منحدرات لإيواء بعض المؤسسات التعليمية، كما هو الحال بالنسبة للثانوية الإعدادية فم العنصر بإقليم بني ملال؛
- تفويت قطع أرضية مخصصة في الأصل لقطاع التربية والتكوين لفائدة أطراف أخرى، كما هو الشأن بالنسبة للأراضي المخصصة لبناء الثانوية التأهيلية آيت عامر ومدرسة أدوز التابعتين للمديرية الإقليمية لبني ملال.

وتأسيسا على ما سبق، فإن المجلس الأعلى للحسابات يوصي الأكاديمية باتخاذ التدابير اللازمة، وبتشاور مع الجهات المختصة، من أجل تعبئة الوعاء العقاري الملائم لبناء المؤسسات التعليمية وتقليص مدة تسوية وضعيتها.

سابعا. تدبير الطلبيات العمومية

تتمثل أهم الملاحظات المسجلة على مستوى تدبير الطلبيات العمومية، فيما يلي:

➢ نقائص على مستوى وضع التصاميم المعمارية

لم تأخذ بعض التصاميم المعمارية بعين الاعتبار خصوصيات المنطقة، كما أنها لا تعتمد تدابير سلامة وراحة المتمدرسين. وفي هذا الإطار، سجل بالنسبة لمجموعة من المؤسسات التعليمية ما يلي:

- عدم برمجة إقامة نظام للتدفئة، علما أن المنطقة تعرف موجات برد شديدة (الثانوية الإعدادية الناوور ببني ملال)؛
- برمجة قاعات ضيقة لا تحترم الأبعاد المنصوص عليها في الدليل النموذجي المتعلق بوضع تصاميم المؤسسات التعليمية (الثانوية الإعدادية فرياطة ببني ملال)؛
- برمجة منافذ للإغاثة دون وضع سلالم، وتؤدي إلى فضاءات فارغة (ثانوية آيت بوكماز بأزيلال).

وفضلا عما سبق ذكره، فإن نتائج ومخرجات الدراسات الطبوغرافية لا تؤخذ بعين الاعتبار أثناء إعداد التصاميم المعمارية في بعض الحالات، مما ينتج عنه تأخر في تنفيذ المشاريع.

➢ نقائص مرتبطة بالدراسات الجيوتقنية والدراسات الطبوغرافية

لا تنجز في بعض الحالات الدراسات القبلية، خاصة الدراسات الجيوتقنية والطبوغرافية، بالدقة المطلوبة. ونتيجة لذلك، يؤدي الوقوف في عين المكان على إكراهات غير متوقعة، إلى تبني حلول ينتج عنها الرفع من كلفة المشروع وتمديد آجال التنفيذ (مثلا الوقوف على وجود فرشاة مائية (الثانوية الإعدادية الناوور ببني ملال) أو بنايات داخل الأرض المخصصة لبناء المؤسسة التعليمية (الثانوية الإعدادية تانانت بأزيلال).

➢ مباشرة البناء دون الحصول على رخص البناء

خلافا لمقتضيات المادة 40 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير، وباستثناء ثلاثة مشاريع، تقوم الأكاديمية الجهوية بإنجاز مشاريع بناء المؤسسات التعليمية دون الحصول على الرخص اللازمة لذلك. وفضلا عن مخالفة المقتضيات آنفة الذكر، تجدر الاشارة إلى أن منح رخص البناء رهين بأداء الرسوم على العمليات ذات الصلة، والتي يتعين تحملها من طرف المقاولين. وقد تم تقدير مبالغ هذه الرسوم، بالنسبة لما مجموعه 21 مشروعا، بقيمة 491.803,47 درهم.

➢ عدم وضع جداول المنجزات والصور لأشغال التهيئة والتأهيل وعدم تبني عمليات التمتير القبلي

تلجأ المديريات الإقليمية إلى أشغال تهيئة وتأهيل المؤسسات التعليمية، دون دعمها بجداول منجزات أو على الأقل بصور، تؤكد حقيقة الأعمال المنجزة وتبرز الوضعية الأولية للمنشئات قبل إخضاعها لعملية التهيئة أو التأهيل. من

جهة أخرى، لا تعتمد المصالح التقنية المختصة حسابات التمتير القبلي التي تم إعدادها من طرف مكاتب الدراسات قبل الإعلان عن طلبات العروض والمعتمدة كأساس لتحضير الدراسات التقنية.

➢ **تدهور حالة بعض المنشآت**

أظهرت المعاينة الميدانية لأشغال بعض الصفقات عدم جودة مجموعة من المنشآت، وذلك رغم قصر المدة التي مرت عن تسلمها. ويتعلق الأمر، على سبيل المثال، بالعيوب التالية:

- ظهور شقوق على مستوى أسوار الإحاطة وجدران الدعم مما يجعلها مهددة بالانهيار (حالة المدرسة الجماعاتية زاوية أحنصال والثانوية الإعدادية أنركي)؛
- سيلان المياه العادمة على السطح على مستوى المرافق الصحية نتيجة عدم تصريفها من خلال نظام التطهير السائل، بسبب عدم إنجازه بالمرة أو بسبب اختناقه (حالة الثانوية التأهيلية آيت بوكماز)؛
- وضع الصباغة "المائية" بدل الصباغة "الزيتية" التي تمنع نفاذ الماء إلى القاعات، مما نتج عنه تدهور جدران وأسقف منشآت المؤسسات التعليمية بسبب الرطوبة (تمت معاينة هذه الحالة على مستوى غالبية المؤسسات التي تمت زيارتها).

➢ **عدم مطابقة بعض المنشآت للمقتضيات التقنية المتعاقد بشأنها**

تبين من خلال المراقبة أن أشغال بعض المنشآت المنجزة غير مطابقة للخصائص التقنية المضمنة في دفاتر الشروط الخاصة. ويمكن في هذا الإطار الإشارة مثلا إلى الحالات التالية:

أ. الصفقة رقم 2011/12 (الحصة الأولى)

استعمال دعامات حديدية باستخدام قضبان ذات قطر 3 ميليمتر مع مسافة فاصلة تصل إلى 18 سنتيمتر بدلا من قضبان ذات قطر 5 ميليمتر مع مسافة محددة في 15 سنتمتر؛

ب. الصفقة رقم BI/2013/04

تركيب ثلاثة رفوف للترتيب بدلا من أربعة رفوف مع استعمال رقائق خشبية ذات سمك 10 ميليمتر بدلا من الخشب الصلب، واستعمال قضبان من الحديد المسطح 4/30 بدلا من 8/30 وكذا الحديد الدائري ذي القطر 14 ميليمتر بدلا من الحديد المربع من فئة 12 ميليمتر.

➢ **التخلي عن إنجاز بعض المشاريع**

تخلت الأكاديمية عن إنجاز مجموعة من مشاريع بناء مؤسسات تعليمية، استلزمت أداء الأتعاب المرتبطة بالدراسات الطبوغرافية والمعمارية والتقنية وكذا بأعمال المراقبة، والتي قدرت بحوالي678 051,97 درهم.

وترتبط أسباب التخلي إما بمشاكل على مستوى الأراضي المخصصة لبناء المؤسسة التعليمية أو بنقائص على مستوى الدراسات المنجزة في هذا الإطار.

➢ **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 الوسائل والكفاءات اللازمة لتتبع مشاريع البناء.

هذا وقد همت الصفقة رقم 2011/12 بناء الثانوية الإعدادية ناوور بإقليم بني ملال (بما في ذلك بناء الداخلية) داخل أجل 12 شهرا يحتسب ابتداء من 22 نونبر 2011. غير أن أشغال هذه الصفقة، وإلى غاية شهر يونيو 2017، لم تكن قد انتهت بعد، مسجلة بذلك تأخيرا تجاوز خمس (05) سنوات. وفضلا عن هذا التأخر، فقد ظهرت مجموعة من العيوب على مستوى البناية تتمثل في مشكل جدي لتجمع المياه في محيط القاعات نتيجة غياب نظام التصريف، وكذا وجود حفرة للتطهير غير مغطاة وأخرى عشوائية.

وتنطبق الملاحظة ذاتها على مشروع بناء الثانوية الإعدادية شلالات أزود بإقليم أزيلال، حيث إن الأشغال، وإلى غاية شهر يونيو 2017، لم تكن قد انتهت بعد، علما أنه قد شرع فيها بتاريخ 26 يناير 2010، وحدد أجل تنفيذها في 12 شهرا، كما أن البناية توجد في حالة متدهورة.

وأمام التأخر المسجل على مستوى إتمام الأشغال، ولأجل ضمان دخول مدرسي في الآجال المقررة، تعمل الأكاديمية على الشروع في استغلال المؤسسات المعنية قبل الانتهاء من جميع الأشغال، مما يعرض المترددين عليها إلى مخاطر حقيقية.

➢ عدم استغلال بعض المشاريع

لم يتم استغلال داخلتين رغم تسلم أشغالهما مؤقتا. ويتعلق الأمر بما يلي:

- داخلية المدرسة الجماعاتية زاوية أحنصال المنجزة في إطار الصفقة رقم 2011/22 بمبلغ 10.176.586,60 درهم والمتسلمة بتاريخ 20 ماي 2013. وتعزى أسباب عدم الاستغلال إلى ظهور تشققات بالبناية إضافة إلى عدم التوفر على حارس عام للداخلية ومقتصد وأعوان المطبخ؛
- داخلية المدرسة الجماعاتية أنركي المنجزة في إطار الصفقة رقم 2012/07 بمبلغ 13.482.293,82 درهم، ويكمن سبب عدم استغلال هذه الداخلية في عدم ربطها بشبكتي الماء والكهرباء؛

وفي السياق ذاته، لم يتم استغلال أربع (04) قاعات للدراسة أنجزت في إطار توسعة الثانوية التأهيلية الأطلس بزاوية الشيخ بموجب الصفقة رقم 2010/85 بمبلغ إجمالي قدره 1.115.213,82 درهم. وقد سجل في هذا الإطار، ظهور شقوق مهمة جانبية على مستوى جدران القاعات الأربعة وكذا تجمع مياه الأمطار نتيجة عدم توفر نظام لتصريفها.

وبناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الأكاديمية بما يلي:

- **إعادة النظر في مقاربة تدبير مشاريع بناء المؤسسات التعليمية من خلال تسوية وضعية الوعاء العقاري مسبق واحترام آجال التنفيذ، مع الحرص على اتخاذ التدابير اللازمة لإنجاز الأشغال بالجودة المطلوبة؛**
- **إيلاء الأهمية اللازمة للدراسات القبلية وإلى إعداد دفاتر الشروط الخاصة بشكل يجعلها تعكس الحاجيات الحقيقية، وكذا طبيعة ومكونات الأشغال المزمع تنفيذها؛**
- **التسريع باستغلال المشاريع المنتهية لأجل امتصاص العجز المسجل على مستوى البنيات التحتية، واتخاذ التدابير اللازمة من أجل تسوية وضعية المشاريع المتعثرة.**

II. جواب وزير التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي

(نص مقتضب)

أولا. ممارسة الاختصاصات المنوطة بالأكاديمية

➢ **قصور في أداء المهام المنوطة بالأكاديمية**

تعمل الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين على التنسيق بين المديريات الإقليمية التابعة لها والمندوبية الجهوية للتكوين المهني في مجال الإعلام والتوجيه المهني.

تشرف الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين والمديرية الجهوية لمكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل على إحداث لجنة مختلطة للإعلام والتوجيه مكونة من أطر التوجيه التابعة للمديريات الإقليمية وأطر التوجيه التابعة لقطاع التكوين المهني تعمل على تحسيس تلميذات وتلاميذ الجهة بأهمية المسارات المهنية.

تقوم هذه اللجنة بتجمع المعطيات اللازمة حول حاجيات الشباب من التكوين في مجال التكوين المهني أخذا بعين الاعتبار الخصوصيات الاقتصادية للجهة.

تعمل الأكاديمية في مجال النشر والدراسات والتوثيق في مجال التربية والتكوين على:

- إصدار مجلة دورية تهتم بقضايا التربية والتكوين،
- إصدار موجز للإحصاء المدرسي السنوي،
- دراسة وتحليل واستثمار نتائج نقط التلاميذ المحصل عليها في المراقبة المستمرة والامتحانات الإشهادية من طرف هيئة التأطير والمراقبة التربوية وهيئة التوجيه التربوي.

أما إعداد وتنزيل سياسة للتكوين المستمر لفائدة الموظفين التربويين والإداريين فهو خاضع للبرمجة المركزية ورهين بالاعتمادات المخصصة لهذا المجال في ميزانية الأكاديمية.

ثانيا. التنظيم والحكامة

1. التنظيم

➢ **تداخل الصلاحيات بين الأكاديمية والمديريات الإقليمية التابعة لها**

تتدخل الأكاديمية في انجاز المشاريع الكبرى لدعم المديريات الإقليمية.

➢ **عدم انسجام التنظيم الإداري للأكاديمية والاختصاصات المنوطة بها**

لم تقم الأكاديمية بخلق أي مصلحة خارج الهيكلة الرسمية في حين قامت بإحداث خلايا أو مكاتب موطنة داخل هيكلة الأكاديمية من أجل تجويد الخدمات كما ان خلق خلية التدقيق الداخلي والوحدة الجهوية لأنظمة المعلومة والمركز الجهوي للإعلام والمساعدة على التوجيه والمركز الجهوي لتكنولوجيات التربية تم بناء على مذكرات وزارية في هذا الشأن. وتجدر الإشارة الى أن الهيكلة الجديدة للأكاديمية برسم سنة 2016 قد أقرت هذه الوحدات في صيغتها النهائية.

➢ **عدم اعداد خطط العمل وتقارير الإنجاز السنوية**

يتم اعداد خطط العمل الجهوية بناء على برامج العمل الإقليمية بحيث تقوم الاكاديمية بعقد اجتماعات خاصة مع كل مديرية إقليمية على حدة يتم خلالها تنقيح البرامج الإقليمية وفق الأولويات الوطنية والجهوية وأخذا بعين الاعتبار الاعتمادات المالية المتوفرة.

2. الحكامة

1.2. مجلس الاكاديمية

➢ **عدم انتظام دورات مجلس الاكاديمية**

يتم تحديد تواريخ دورات المجلس الاداري للأكاديمية من طرف الوزارة الوصية علما ان المجلس الإداري يترأسه السيد الوزير.

➢ **عدم تدارس جميع القضايا التي تهم الاكاديمية**

يتم التداول حول إشكالات القطاع في إطار مناقشة مخطط العمل أو حصيلة عمل الأكاديمية، ويتم تقديمها ومناقشتها خلال جميع دورات المجلس الإداري، مع تضمينها كنقطة بجدول أعمال المجلس الإداري.

2.2. اللجان المختصة

➢ **عدم انتظام دورات اللجن المختصة**

استدعاء أعضاء اللجن يتم، حسب النظام الداخلي للمجلس الإداري، من طرف مدير الأكاديمية بناء على طلب رئيس اللجنة المعنية أو ثلثي أعضائها.

كما تقوم الأكاديمية بحث اللجن على عقد اجتماعاتها بشكل منتظم وتضع رهن اشارتها جميع الإمكانيات الضرورية والوثائق اللازمة.

➢ **عدم احترام المقتضيات التنظيمية المتعلقة بعمل اللجان الوظيفية**

يتم تكوين اللجان بناء على القانون الداخلي الذي لا يحدد عدد أعضاءها كما ان الانتماء لأي لجنة يبقى حسب اختيار الأعضاء الشيء الذي ينتج عنه تفاوت في أعضاء اللجان.

لذا، مراجعة القانون 07.00 كما تم تغييره وتتميمه ومرسوم تنزيله أصبحت ملحة.

ثالثا. العرض التربوي العمومي والخصوصي

1. العرض التربوي العمومي

1.1. ظروف تمدرس التلاميذ

➢ **عدم توفر بعض المؤسسات التعليمية على البنيات التحتية الأساسية**

إن هدف توفير مقعد لكل طفل في سن التمدرس وتغطية الدواوير غير الممدرسة بالوسط القروي والجبلي والتموقع الجغرافي، دفع المديريات الإقليمية إلى بناء حجرات منعزلة بدون اسوار ولا مرافق صحية وبدون ربط بالماء والكهرباء.

لتجاوز هذه الوضعية عملت المديريات الإقليمية على توفير صهاريج مائية للمؤسسات التي يتعذر ربطها بشبكة الماء الصالح للشرب، كما عملت كذلك على انجاز حفر صحية للصرف والتطهير بالمؤسسات التي لا تتوفر على شبكة تصريف المياه العادمة، وذلك في حدود الإمكانيات المادية والمالية المتوفرة.

➢ **خصاص في تجهيز بعض المؤسسات التعليمية**

عملت الاكاديمية خلال فترة البرنامج الاستعجالي على توفير البنيات التحتية اللازمة للمؤسسات التعليمية في حدود الإمكانيات المادية والبشرية المتوفرة، والمؤسسات الباقية تتم برمجتها في برامج عمل الأكاديمية حسب الأولويات.

خلال فترة البرنامج الاستعجالي ومن خلال المشروع E3P5 الخاص بتحديث منظومة الاعلام، قامت الأكاديمية بتوفير ربط بالأنترنت لجميع المؤسسات التعليمية بالجهة وفق احدى الصيغتين التاليتين:

- الربط بالأنترنت الفائق السرعة ADSL بجميع المؤسسات الثانوية الموجودة بمناطق تتوفر على هذه التغطية
- توفير مفاتيح الانترنت المحمول 3G بجميع المؤسسات التعليمية الابتدائية وكذا الثانوية التي لا تتوفر على تغطية ADSL
- فيما يخص القاعات متعددة الوسائط بالمدارس الابتدائية، فاستراتيجية الوزارة توجهت نحو توفير حقائب متعددة الوسائط VMM بدل القاعات المتعددة الوسائط.
- مكن البرنامج الاستعجالي من تحسين العرض المدرسي، لكن الحاجيات ظلت في ارتفاع مضطرد.

➢ **اكتظاظ في بعض الأقسام**

فيما يخص الاكتظاظ الملاحظ في بعض الأقسام خلال السنوات الماضية فمرده الى قلة الموارد البشرية والحجرات الدراسية.

➢ **اقسام متعددة المستويات**

هذه الوضعية ناتجة عن قلة الأطر والحجرات الدراسية وقلة التلاميذ ببعض الفرعيات، وبفضل الاجراءات الجديدة لم يعد هذا المشكل مطروحا حاليا.

حاليا تم تجاوز هذه الوضعيات بفضل توظيف عدد كبير من الأساتذة المتعاقدين بمختلف المديريات الإقليمية وبمختلف الاسلاك كما تم بناء عدد كبير من الحجرات الدراسية وإصلاح عدد من الحجرات التي أصبحت في حلة جيدة.

➢ **نقائص على مستوى التعليم الاولي**

قامت الاكاديمية الجهوية للتربية والتكوين ببناء وتجهيز قاعات متخصصة للتعليم الاولي حسب الإمكانيات المتوفرة والاولويات المعبرة عنها من قبل المديريات الإقليمية، وفق الميزانية المتوفرة.

وبخصوص استغلال هذه القاعات فان الاكاديمية ورغم المجهودات المبذولة تجد صعوبة في إيجاد جمعيات شريكة في هذا المجال.

2.1. تدبير المدارس الجماعاتية والداخليات

➢ **غياب إطار قانوني منظم للمدارس الجماعاتية وخصاص في الموارد البشرية**

ان توفير الموارد البشرية الخاصة بتدبير المدارس الجماعاتية (الحراس العامون للداخليات والمقتصدون) تحدده النصوص التنظيمية التي يبقى إصدارها من اختصاصات الوزارة الوصية.

➢ **نقائص في ظروف إقامة التلاميذ بالداخليات**

فيما يخص الخصاص في تجهيز بعض الداخليات، فقد تم تزويد المؤسسات المذكورة في التقرير بالأسرة والأغطية والأفرشة اللازمة، وذلك بعد انتهاء أشغال تأهيل الداخليات بالمؤسسات المذكورة.

تتعرض تجهيزات الداخليات من اسرة وأغطية الى الاتلاف نتيجة للتآكل، ونظرا لقلة الاعتمادات الكافية فإنه لا يمكن تجديديها.

وبخصوص توفير النظافة بثانوية أربعاء اقبلي الإعدادية تم حث الإدارة بالقيام بحملات تحسيسية في أوساط التلاميذ الداخليين، ووضع برنامج يومي لأعوان النظافة ضمانا لنظافة جميع مرافق المؤسسة.

فيما يخص عدم صلاحيات التبريد بثانوية واويزغت تم اللجوء إلى توفير ثلاجات ومبردات من الحجم الكبير، حيث يتم تخصيص الثلاجات للخضر والفواكه والمبردات للحوم البيضاء والحمراء.

وفيما يتعلق بعدم انتظام تزويد داخلية ثانوية النهضة بواويزغت بالمواد الغذائية فإن تجاوز هذه الوضعية تم باللجوء إلى سند طلب لتوفير التموين اللازم، في انتظار إدراج هذه الداخلية ضمن الصفقة الإطار لتموين الداخليات.

➢ **الشروع في استغلال بعض الداخليات قبل انتهاء اشغال البناء**

تم استغلال داخلية ثانوية ناوور الإعدادية التابعة للمديرية الإقليمية ببني ملال قبل انتهاء الاشغال بها نظرا للضرورة الملحة بفعل ضغط الساكنة من جهة والتأخرات المسجلة في انهاء الاشغال من جهة أخرى.

2. العرض المدرسي الخصوصي

1.2. بنيات الاستقبال

➢ **نقص في التجهيزات**

لتجاوز النقص في التجهيزات تلجأ المؤسسات الخصوصية الى ابرام اتفاقيات شراكة لاستغلال ملاعب تابعة لمؤسسات تعليمية عمومية أو تابعة لهيآت أخرى بناء على مقتضيات البند العاشر من دفتر التحملات المعد لهذا الغرض.

بناء على تقارير لجن المراقبة الادارية تعمل الأكاديمية على مراسلة المؤسسات لتوفير قاعة أو ركن للتمريض تتوفر فيهما اللوازم الضرورية لتقديم الإسعافات الأولية والسهر على تتبع الملفات الصحية للأطفال والتلميذات والتلاميذ من طرف طبيب

➢ **تجاوز الطاقة الاستيعابية**

في بعض الحالات هناك مؤسسات تم تجاوز الطاقة الاستيعابية المخصصة لبعض الاسلاك مع احترام الطاقة الاستيعابية الاجمالية بها، أما فيما يتعلق بالمؤسسات التي تجاوزت الطاقة الاستيعابية فقد عملت الاكاديمية على معالجة الاختلالات بناء على تقارير لجان المراقبة الادارية والتربوية.

2.2. التأطير والمراقبة

➢ **نقائص على مستوى تكوين وتأطير الاساتذة وتقييم مردودية مؤسسات التعليم المدرسي الخصوصي**

لضمان تأطير مؤسسات التعليم المدرسي الخصوصي يتم إدراجها ضمن مناطق التفتيش المسندة الى مفتشي المنطقة التربوية إسوة بمؤسسات التعليم العمومي، وبخصوص حصيلة تقارير التفتيش المنجزة لابد من الإشارة إلى قيام السادة المفتشين بتنظيم لقاءات وندوات تربوية كل في مجال تخصصه، وكذا الإشراف على دروس نموذجية الى جانب الزيارات المحررة.

بخصوص تقييم مؤسسات التعليم الخصوصي: بالإضافة الى التتبع الميداني للمصالح الجهوية والإقليمية لهذه المؤسسات والزيارات التي تقوم بها اللجان وعمل مفتشي المناطق التربوية، فان المفتشية العامة للشؤون التربوية قامت بتنظيم افتحاص لمؤسسات التعليم الخصوصي.

➢ **عدم احترام العتبة الدنيا بالنسبة للأساتذة القارين**

عدم وجود اساتذة قارين ببعض المؤسسات الخصوصية التي تحتضن سلكي التعليم الثانوي الاعدادي والثانوي التأهيلي ناتج عن ضعف التسجيلات بهذه الاسلاك حيث لا تتعدى الطاقة الاستيعابية الاجمالية لمعظم المؤسسات 60 تلميذة وتلميذ.

➢ **قصور في المراقبة الادارية لمؤسسات التعليم المدرسي الخصوصي**

خلال الموسم الدراسي 2015-2016 خضعت جل مؤسسات التعليم المدرسي الخصوصي للمراقبة الادارية باستثناء بعض مؤسسات التعليم الاولي وذلك لعدم توفر الجهة على أطر ادارية (المتفقدين) خصوصا وأن مؤسسات التعليم الاولي تمثل ما يقارب 64% من مجموع المؤسسات الخصوصية خلال هذا الموسم الدراسي. فيما يتعلق بالمحلفين فقد تم اضافة 5 محلفين ليصبح عدد الملحفين بالجهة 7.

رابعا. تدبير الموارد البشرية

➢ **عدم تغيير الإطار الأصلي لبعض الموظفين**

تم الادلاء بهذا الخصوص بجدول يضم تبريرات عدم تغيير الإطار للموظفين المعنيين وعددهم 25.

1. التكليفات بمهام

➢ **الغاء التكليفات**

يتم العمل بالمذكرة الوزارية التي تؤطر تدبير الفائض والخصاص حيث يتم تكليف المدرس الأقل نقطا، إلا أن رغبة مدرس آخر أكثر نقطا في التكليف بالمنصب الشاغر يستدعي إلغاء تكليف المدرس الأول. وهذا الإجراء يعود بالنفع على العملية التعليمية التعلمية.

يتم اللجوء إلى تكليف الأطر الفائضة بمهام خارج مؤسستهم الاصلية كلما تم تعديل البنية التربوية بالمؤسسات التي تسمح بتفييد الأستاذ لتوفر إمكانية التفويج أو تدريس المواد المتأخية أو القيام بساعات إضافية وهي الإمكانية غير المتوفرة في مؤسسة التكليف.

➢ **التأخر في استئناف العمل**

فيما يخص التأخر في استئناف العمل الفرق الملاحظ بين تاريخ الوضعية وتاريخ التكليف والالتحاق راجع للتغيرات التي تعرفها البنيات التربوية، والفائض في أغلب هذه الحالات كان يمارس مهامه بمؤسسته الأصلية إلى أن جرى التعديل على البنية التربوية، وكما يتم عموما توجيه رؤساء المؤسسات التعليمية إلى اتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان تمدرس المتعلمين في انتظار تغطية الخصاص وهو الأمر الذي يتم بحذف التفويج أو تجاوز الحصص الزمنية للأساتذة بالساعات الإضافية واستكمال جداول حصص الأساتذة بالنسبة للمواد المتأخية، ويتم تفعيل الإجراءات المسطرية للحالات التي يثبت تعمدها التأخر عن الالتحاق.

في مثل هذه الحالات يتم اتخاذ الاجراءات التالية:

- تطبيق مسطرة الانقطاع عن العمل في حق الاساتذة الرافضين تسلم التكليف.
- إرسال مراسلات اثارة انتباه في حقهم.
- تطبيق مسطرة الاقتطاع في حق المخالفين

2. تغيب الأساتذة

في مثل هذه الحالات يتم اتخاذ الاجراءات التالية:

- - تطبيق مسطرة الانقطاع عن العمل في حق الاساتذة الرافضين تسلم التكليف.
- - إرسال مراسلات اثارة انتباه في حقهم.
- - تطبيق مسطرة الاقتطاع في حق المخالفين

➢ **ضعف المراقبة الإدارية لرخص الغياب الطبية**

فيما يخص ضعف المراقبة الإدارية لرخص الغياب الطبية نسبة الإجراءات المتخذة للتصدي للشهادات الطبية بالمراقبة او الفحص الطبي المضاد، من الممكن أن ترتفع إذا تم قياسها على أساس الشهادات الطبية الممكن افتراضا تفعيل الفحص الطبي المضاد في شأنها وفق مساطره التي تستغرق مدد طويلة ، من لحظة التوصل بالشهادة وإحالتها للجهات الصحية، وانتظار تحديد موعد الفحص تم إشعار المعني على عنوانه أثناء المرض بالبريد المضمون .كما أن الاطلاع على نسبة الشهادات التي لم تتم المصادقة عليها بعد إجراء الفحص المضاد لا تتعدى حالتين (2) على مدى أربعة مواسم-مؤشر لمصداقية وجدوى هذا الإجراء

خامسا. تدبير الميزانية والشؤون المالية

1. الوضعية المالية للأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين

➢ **أهمية مبالغ الإعانات التي لم يتم تحويلها للأكاديمية**

تحويل الإعانات الى الأكاديمية يدخل في اختصاصات الوزارة الوصية ووزارة المالية.

➢ **تجزيئ تحويل الاعتمادات الممنوحة**

تحويل الاعتمادات الى الأكاديمية يدخل في اختصاصات الوزارة الوصية ووزارة المالية.

➢ **أهمية الباقي اداؤه**

ترجع أهمية الباقي اداؤه الى التأخر في التوصل بالاعتمادات.

➢ **تدهور وضعية الخزينة**

تدهور وضعية الخزينة يعود الى التأخر في تحويل الاعتمادات المالية.

➢ **تأخر في أداء مستحقات الدائنين**

يرجع التأخر في أداء مستحقات بعض الدائنين الى الخصاص في السيولة المالية.

2. تدبير بعض نفقات التسيير

1.2. نفقات محاربة الامية والتربية غير النظامية

➢ **معايير غير كافية لانتقاء الجمعيات المستفيدة**

تلتزم المديريات الإقليمية بجهة بني ملال خنيفرة بمعايير الانتقاء المنصوص عليها في دورية الوزير الأول رقم 07/2003 الصادرة بتاريخ 26 ربيع الثاني 1426، الموافق ل 27 يونيو2003، والمراسلات الصادرة عن مديرية التربية غير النظامية. كما يتم احترام تمثيلية القطاعات الحكومية الواجب حضورها في أشغال لجنة الانتقاء (المديرية الإقليمية، وزارة الداخلية في شخص ممثل السيد عامل الإقليم، ممثل وزارة الاقتصاد والمالية)

وتعتمد لجان الانتقاء على صعيد المديريات اعتماد المعايير التالية:

- سلامة الوضعية القانونية للجمعية؛
- إعطاء الأولوية للوسط القروي؛
- تجربة الجمعية في المجال؛
- تغطية المشاريع المقترحة للمناطق التي تتطلب تدخلا عاجلا.

كما تراعي اللجنة آخر تقرير أدبي ومالي وحاجة المنطقة المطلوبة إلى التدخل وإمكانيات الجمعيات المادية والبشرية حسب تصريحها واهتمام الجمعيات بالمجال والحرص على تنفيذ التزاماتها السابقة وإعطاء الفرصة.

➢ **عدم احترام بعض بنود اتفاقيات الشراكة بين الجمعيات المستفيدة والمديريات الإقليمية**

تلتزم الجمعيات على صعيد المديريات الإقليمية بالجهة بتنظيم دورتين تكوينيتين لفائدة منشطي التربية غير النظامية مع الاستفادة من تكوينات جهوية تنظمها الأكاديمية سنويا لفائدة منشطي التربية غير النظامية.

تنظم الجمعيات أنشطة في الإعداد الحرفي وفق إمكانياتها، أما الأنشطة المدرة للدخل فالجمعيات ليست لديها الإمكانيات الكافية لذلك، وإن تبين أن جمعية ما لم تنجز شطرا معينا أو تم تسجيل نقص في عدد المستفيدين، يخصم الجزء غير المنجز من الشطر الموالي ويتم إرجاع المبالغ المالية إلى خزينة الدولة من طرف الجمعية المعنية.

➢ **نقص على مستوى تتبع برنامج محاربة الامية**

- تكليف مفتشين اثنين بالإضافة الى مهامهم الرئيسية بالتتبع والتأطير الميداني لأقسام التربية غير النظامية، لإعداد ثلاث تقارير سنوية عن سير كل قسم؛
- إعداد تقرير تركيبي لتقارير السادة المفتشين المكلفين بالتأطير الميداني؛
- توجيه نسخ من التقارير التركيبية إلى مديرية التربية غير النظامية والأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين؛
- كما يتم تكليف مفتشين من لدن المديريات لتتبع وتأطير أقسام محو الأمية في حدود الإمكانات البشرية واللوجستيكية المتاحة، علما أن مراقبة أقسام محو الأمية تسند مركزيا إلى مركز للدراسات في إطار صفقة عمومية يعهد لها بالتتبع والمراقبة الميدانية وموافاة المديريات والأكاديمية بالتقارير المنجزة في الموضوع.
- وعند الضرورة، تقوم الأكاديمية الجهوية بزيارات ميدانية إلى أقسام محو الأمية على الصعيد الجهوي وإعداد تقارير ميدانية توجه من خلالها ملاحظات إلى الجمعيات لتصحيح بعض الوضعيات.
- مديرية محاربة الأمية لا تخصص في ميزانيتها أسطرا للتتبع الميداني، ومصالح محاربة الأمية بالمديريات ليست لها إمكانيات للقيام بذلك، وبالتالي فهي تقوم ببعض الزيارات لبعض المراكز لكن تبقى محدودة، ينظمها مشرفون تتعاقد معهم الجمعيات.

2.2. نفقات الحراسة والنظافة

➢ **عدم توفر جميع المؤسسات التعليمية على أعوان النظافة والحراسة**

لعدم التوفر بعض الداخليات والمطاعم المدرسية على أعوان الطبخ تتم الاستعانة بأعوان النظافة والحراسة لضمان السير العادي لهذه المرافق.

3.2. نفقات الماء والكهرباء

➢ **ارتفاع متأخرات استهلاك الماء والكهرباء**

ناتج عن عدم توفر السيولة وتأخير التحويلات الضرورية من طرف الجهات المعنية.

➢ **أداء فواتير تتعلق بفترات سابقة لتركيب عدادات ببعض المؤسسات التعليمية**

بفضل المراقبة المبرمجة من طرف المديرية الإقليمية ببني ملال تم تسجيل اصدار المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب لفواتير تخص مؤسسات لم تربط بعد بالشبكة.

أمام هذه الوضعية قامت المديرية الإقليمية ببني ملال بوقف أداء هذه الفواتير وطالبت المكتب المعني باسترجاع المبالغ المستخلصة بهذه الطريقة.

أداء هذه الفاتورات تم في إطار الاستعجال المفروض من طرف المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب القاضي بقطع الكهرباء عن عدة مؤسسات إبان الدخول المدرسي.

➢ **استهلاك الماء والكهرباء من طرف الأغيار**

التزمت المديرية بتجاوز الوضعية عن طريق الزام الأغيار بتركيب عدادات خاصة بهم.

سادسا. تدبير الأملاك العقارية

➢ **قصور في تعبئة الوعاء العقاري لإحداث المؤسسات التعليمية**

الأثمنة المقترحة من طرف اللجن الإقليمية لاقتناء القطع الأرضية المخصصة لبناء مدرسة انوال ومدرسة أيت تسليت وثانوية أولاد سعيد لم تكن مقبولة آنذاك من طرف مالكي هذه البقع مما أدى إلى التأخر في اقتناءها من طرف المصالح المركزية وتنفيذ المشاريع المبرمجة.

فيما يخص توطين ثانوية أولاد عياد التأهيلية فقد جاء كنتيجة عدم قبول ملاكي الأراضي للثمن المقترح عليهم من طرف اللجن الإقليمية مما اضطر المديرية الإقليمية لبني ملال لبناء هذه المؤسسة فوق بقعة تعود ملكيتها لأملاك الدولة.

فيما يخص توطين ثانوية الزيتون الإعدادية بجماعة فم العنصر ببني ملال فإن تصميم التهيئة الخاص بالجماعة المذكورة خصص هذه القطعة بالذات لبناء المؤسسة

بالنسبة للثانوية الإعدادية ايت اعمر ببلدية قصبة تادلة، فبناء على تغيير تصميم التهيئة الخاص بهذه البلدية ونظرا لظروف الاستعجال قامت المديرية الإقليمية ببني ملال بتوطين المشروع على أرض تعود ملكيتها للأملاك المخزنية تتوفر فيها مواصفات أحسن من القطعة الأولى.

القطعتين الأرضيتين المخصصتين لبناء الثانوية الإعدادية أيت اعمر ومدرسة أدوز لم يتم تفويتهما وإنما تم استغلالهما (تجهيز او بناء) من طرف مالكيهما دون تدخل الجهات المعنية المكلفة بالحفاظ على تطبيق تصاميم التهيئة والتعمير.

سابعا. تدبير الطلبات العمومية

➢ نقائص على مستوى وضع التصاميم المعمارية

بخصوص برمجة منافذ للإغاثة دون وضع سلالم تؤدي إلى فضاءات فارغة بثانوية ايت بوكماز التأهيلية فالتصميم الأصلي لم يدرج هذه السلاليم، وتأمينا للأمن الإنساني والسلامة البشرية تم برمجة إضافة سلاليم الإغاثة.

➢ نقائص مرتبطة بالدراسات الجيوتقنية والدراسات الطبوغرافية

بالنسبة لثانوية تنانت الإعدادية تم تشيد المؤسسة على أرض خصصت لبناء مؤسسة تعليمية حسب تصميم التهيئة للجماعة الترابية، وخلال إعداد الدراسات تم أخد بعين الاعتبار وجود ارضيات (plate-forme) التي لم تؤثر على التصميم الكلي للمشروع.

➢ مباشرة البناء دون الحصول على رخص البناء:

يتم قبل البدء في أشغال البناء مراسلة المصالح المختصة لطلب الحصول على رخصة البناء التي يتم أداؤها من طرف المقاول نائل الصفقة طبقا للمقتضيات المعمول بها.

➢ عدم وضع جداول المنجزات والصور وعملية التمتير القبلي لأشغال التهيئة والتأهيل

قبل إعداد صفقات أشغال التأهيل والتهيئة يتم بتنسيق مع مكتب الدراسات المكلف بإعداد وتتبع الأشغال الصفقة انجاز حسابات التمتير القبلي (avant mètre) وصور فوتوغرافية قبل وذلك قبل بداية الأشغال وبعد الانتهاء منها.

➢ تدهور حالة بعض المنشأت

بالنسبة للمدرسة الجماعاتية لزاوية أحنصال تم تشييد جدار الدعم وأسوار الإحاطة وفق المعايير المعمول بها، والشقوق الملاحظة هي عبارة عن الوصلات التمددية (joint de dilatation).

وفيما يخص ثانوية ايت بوكماز التأهيلية فبالنظر لعدم وجود شبكة التطهير تم انجاز حفر صحية (fosses septiques et puits perdus) التي تحتاج لعملية التفريغ (vidange de fosses septiques) بصفة دورية.

➢ تعثر مشاريع بناء بعض المؤسسات التعليمية

إن التوقفات التي عرفها ورش بناء الثانوية الإعدادية شلالات أوزود بجماعة تكلا ترجع بالأساس إلى تقصير المقاول وعدم الوفاء بالتزامه يشمل فقط السكنيات الوظيفية أما الحجرات الدراسية والمرافق الأخرى (الإدارة، المطعم، الملاعب، المرافق الصحية) فقد بلغت نسبة الإنجاز بها 100 %، وتم استغلالها منذ انطلاق الدراسة بالمؤسسة سنة 2012-2013. وبعد إنذار المقاولة من طرف الإدارة وتطبيق غرامة التأخر المحددة ب 847 470,00 درهما التزمت المقاولة بإتمام الأشغال.

➢ عدم استغلال بعض المشاريع

بخصوص استغلال الأقسام الداخلية بكل من المدرسة الجماعاتية زاوية احنصال والمدرسة الجماعاتية انركي، فبعد ربط المؤسستين بشبكتي الماء الصالح للشرب والكهرباء تم فتح داخلية المدرسة الجماعاتية زاوية احنصال حيث بلغ عدد الممنوحين بها 135 مستفيدا ومستفيدة، في حين برمجت داخلية المدرسة الجماعاتية انركي برسم الموسم المقبل 2019/2018 بعد استكمال إجراءات الفتح.

III. تعقيب وزير الاقتصاد والمالية حول ملاحظات وتوصيات المجلس المتعلقة بتسيير الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين

(نص التعليق مقتضب)

(...)

(...) أسفرت مراقبة تسيير الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات واصدار عدد من التوصيات سواء على مستوى التنظيم والحكامة والأداء المؤسساتي أو على مستوى تدبير الموارد البشرية والميزانية والشؤون العامة. وفي ما يلي أهم ملاحظات مديرية الميزانية:

- تقدم مشاريع الملاحظات معطيات احصائية للفترة الممتدة بين سنتي 2011 و 2015 ويعتمد التسميات الجديدة للأكاديميات في حين أن قطاع التربية الوطنية اعتمد التقسيم الجهوي الجديد على إثر صدور المرسوم رقم 2.15.576في7 شوال 1436 (24 يوليو 2015)، حيث تم تقليص عدد الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين إلى 12 عوض 16 تبعا للقانون رقم 71.15 بتغيير وتتميم القانون رقم 07.00 القاضي بإحداث الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين الذي صدر بالجريدة الرسمية عدد 6837 بتاريخ 8 فبراير 2016، وعليه فإن الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين بتسميتها الجديدة لم يتم إحداثها إلا ابتداء من هذا التاريخ؛
- على المستوى التنظيمي، تطرقت مشاريع الملاحظات للنقائص الموجودة على صعيد الهيكلة التنظيمية المحددة وفق القرار رقم 129 لوزير التربية الوطنية بتاريخ 25 أكتوبر 2002. غير أنه تم العمل على اعداد هيكلة جديدة تستجيب للحاجيات التنظيمية والتدبيرية للأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين بتشاور مع مصالح وزارة الاقتصاد والمالية (مديرية الميزانية) حيث تمت المصادقة على القرارات المتعلقة بالهيكلة الجديدة المحدثة وفق التقطيع الجهوي الجديد (12 قرارا) من طرف وزارة الاقتصاد والمالية بتاريخ 8 فبراير 2016، والتي مكنت من اعتماد هيكلة مندمجة، تم من خلالها خلق أقسام ومصالح جديدة (قسمين و11 مصلحة) نذكر من بينها ما يلي: قسم تدبير الموارد البشرية والمركز الجهوي لمنظومة الاعلام والوحدة الجهوية للافتحاص ومصلحة الشؤون القانونية والشراكة ومصلحة التواصل وتتبع أشغال المجلس الاداري والمركز الجهوي للتوجيه المدرسي والمهني ومصلحة الدعم الاجتماعي ومصلحة المشتريات والصفقات ومصلحة التدبير التوقعي للموارد البشرية وإعادة الانتشار....
- تطرقت مشاريع الملاحظات أيضا، إلى التأخير في التأشير على الميزانية من طرف مديرية الميزانية. وبهذا الخصوص تجدر الإشارة إلى أن التأشير على الميزانية رهين بانعقاد مجلس إدارة الأكاديمية؛
- فيما يخص التأخير المسجل على مستوى الإعانات المالية المحولة إلى الأكاديميات، تجدر الإشارة إلى أن وضعية الخزينة قد سجلت فائضا مهما سنة 2011، مما جعل وزارة الاقتصاد والمالية تعتمد مسطرة لتحويل الاعانات على أساس مستوى الخزينة والأداءات المنجزة والمتوقعة مع مراعاة ما يستوجبه الحفاظ على توازن المالية العمومية. ولهذا قامت مديرية الميزانية باعتماد طريقة تحويل الإعانات المالية استنادا إلى وتيرة تنفيذ مشاريع البناء ونفقات التجهيز والتسيير المرتبطة بها تجنبا لتراكم فائض غير مستعمل للخزينة.
- تمت الاشارة من خلال مشروع الملاحظات المتعلق بالأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين لجهة بني ملال خنيفرة إلى تجزئ تحويل السيولة وفق 16 دفعة خلال سنة 2015 و15 دفعة خلال 2013 إلى حساب الأكاديمية، وبهذا الخصوص تجدر الإشارة إلى ان تحويل الإعانات المسجلة في قوانين المالية لهذه السنوات لفائدة الأكاديميات تم على دفعين كحد أقصى وذلك أخذا بعين الاعتبار وضعية الخزينة وتقدم وثيرة اداء الأكاديمية على أداء المستحقات التي عليها.
- بخصوص التوصيات المتعلقة بالعرض المدرسي وتحسين ظروف استقبال التلاميذ وخفض معدل الاكتظاظ والقاعات المتعددة المستويات، تجدر الاشارة أن قطاع التربية الوطنية استفاد من مجهودات مهمة في إطار ميزانية الاستثمار والموارد البشرية لا سيما في إطار قانون المالية لسنتي 2017 و2018 حيث:
  - بلغت ميزانية الاستثمار لقطاع التربية الوطنية 5.32 مليار درهم برسم 2017 (بارتفاع بلغ 1.5 مليار درهم مقارنة مع سنة 2016)، خصص منها 4.16 مليار للأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين أي ما يناهز 78 % وبلغت 7 مليار درهم برسم 2018 مسجلة ارتفاعا يقدر ب 1.7

مليار درهم (اعتمادات اداء+ اعتمادات التزام) خصص منها 5.63 مليار للأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين تهم تقوية العرض المدرسي عبر مشاريع البناء والتوسيع والتجهيز والتأهيل بما فيه استبدال المفكك.

- استفاد القطاع برسم الموسمين الدراسيين 2017/2016 و2018/2017 من ما يناهز 35.000 أستاذ تم توظيفهم بموجب عقود من طرف الاكاديميات الجهوية للتربية والتكوين وسيتم خلال الموسم الدراسي 2019/2018 توظيف 20.000 أستاذ متعاقد كدفعة ثالثة (في طور التكوين) وبذلك سيبلغ عدد الأساتذة الموظفين من طرف الاكاديميات ما يناهز 55.000 أستاذ متعاقد بهدف مواجهة الخصاص و الحد من الاكتظاظ والأقسام المشتركة.

- فيما يتعلق بظروف التمدرس للأطفال ذوي الاحتياجات الخاصة، تقوم في هذا الإطار بمجهودات خاصة ومهمة حيث تمت زيادة تغطية المؤسسات بالولوجيات لفائدة الأشخاص في وضعية إعاقة بإضافة 1500 مؤسسة خلال الموسم الدراسي 2018/2017.

- بالنسبة للمدارس الجماعاتية، يتحدث التقرير عن غياب نظام خاص يؤطرها وكذا تزويدها بالموارد الضرورية. بهذا الصدد فمذكرة الوزارة المكلفة بقطاع التربية الوطنية رقم 096/17 بتاريخ 25 يوليو 2017، قد حددت الإطار المرجعي الخاص بالمدارس الابتدائية الجماعاتية من خلال الاقتصار على توفير النقل والاطعام المدرسي دون بناء داخليات كمرحلة اولى. كما يجب التذكير أن مشروع القانون الإطار للرؤية الاستراتيجية للتربية والتكوين 2015-2030 ينص على توسيع نطاق تجربة المدارس الجماعاتية والعمل على تطويرها والرفع من أدائها في إطار اتفاقيات للشراكة بين مختلف الفاعلين.

تقييم برامج العرض الثقافي الموجه للمغاربة المقيمين بالخارج

يمثل مغاربة العالم أكثر من 10 بالمائة من ساكنة المغرب، حيث تجاوز عدد المسجلين لدى التمثيليات الدبلوماسية والقنصلية المغربية 4.2 مليون مغربي مقيم بالخارج.

وقد حرص المغرب منذ بداية التسعينيات على خلق العديد من المؤسسات التي تسهر على تدبير الشؤون الاجتماعية والاقتصادية والتربوية والثقافية لمغاربة العالم وذلك لتعزيز الارتباط والحفاظ على جسور التواصل بوطنهم. ويتعلق الأمر بمؤسسات حكومية، ممثلة أساسا بالوزارة المنتدبة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة ووزارة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي ووزارة التربية الوطنية. بالإضافة إلى مجلس الجالية المغربية المقيمة بالخارج كمؤسسة استشارية، ومؤسسة الحسن الثاني للمغاربة المقيمين بالخارج كمؤسسة ذات بعد اجتماعي وثقافي.

ويتفق هؤلاء الفاعلون حول المكانة الأساسية التي يجب أن تحظى بها الثقافة في كل سياسة موجهة لمغاربة العالم، لأن لولوجهم ومشاركتهم في الأنشطة الثقافية الوطنية دورا محوريا ليس فقط في تعزيز هويتهم المغربية، ولكن أيضا في إدماجهم اجتماعيا في بلدان الاستقبال وفي الترويج لصورة المغرب بالخارج.

وفي هذا الإطار، تعرف برامج العرض الثقافي المنجزة من طرف الفاعلين المؤسساتيين لصالح المغاربة المقيمين بالخارج، مجموعة من الاختلالات المرتبطة غالبا بجوانب التنسيق على مستوى المبادرات واستعمال الوسائل والموارد والحكامة (في أبعادها التنظيمية والمسطرية والتخطيط والبرمجة).

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مهمة تقييم برامج العرض الثقافي الموجه للمغاربة المقيمين بالخارج عن تسجيل عدد من الملاحظات من طرف المجلس الأعلى للحسابات وإصدار مجموعة من التوصيات، نوردها كما يلي.

أولا. التنسيق بين الفاعلين في العرض الثقافي الموجه لمغاربة العالم

على مستوى التنسيق بين الفاعلين في العرض الثقافي الموجه لمغاربة العالم، سجل المجلس النقائص التالية.

ضعف آليات التنسيق بين المتدخلين المؤسساتيين

يعتبر تعدد المتدخلين المنخرطين في العرض الثقافي الموجه للمغاربة المقيمين بالخارج دليلا على الأهمية التي يخصصها المغرب لتعزيز الهوية والروابط مع مغاربة العالم. غير أن هذا التعدد أدى إلى ظهور بعض المعيقات التي تحد من فعالية ونجاعة وترشيد الموارد المخصصة لإنجاز البرامج والأنشطة، وذلك نظرا لضعف آليات التنسيق وعدم الإلمام بالتطلعات والحاجيات الثقافية لمغاربة العالم. فغالبا ما يقوم كل متدخل على حدة بإنجاز برامج وأعمال ثقافية، دون الأخذ بعين الاعتبار تلك التي تم إنجازها من طرف باقي المتدخلين. وبالرغم من عقد اجتماعات من حين لآخر يحضرها بعض الأطراف، لا يتم دائما إخبار المتدخلين بالمهام المنجزة والقرارات المتخذة.

ومن أجل مواجهة مشاكل التنسيق، أحدثت في سنة 1998 لجنة وزارية مشتركة لدى الوزير الأول مكونة من 15 وزير، غير أن هذه اللجنة ظلت غير مفعلة.

وفي سنة 2013، أحدثت من جديد لدى رئيس الحكومة لجنة وزارية لشؤون المغاربة المقيمين في الخارج، وذلك بموجب المرسوم رقم 2.13.731 الصادر في 30 سبتمبر 2013 المتعلق بإحداث اللجنة الوزارية لشؤون المغاربة المقيمين في الخارج. كما أسندت بموجب نفس المرسوم لمديرية التعاون والدراسات والتنسيق القطاعي، لدى الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة، مهام الكتابة الدائمة لهذه الجنة. ورغم أنه كان من المفروض على هذه اللجنة الوزارية أن تجتمع مرتين في السنة على الأقل، إلا أنها لم تجتمع سوى خمس مرات منذ إحداثها، حيث عقدت آخر اجتماع لها بتاريخ 26 ماي 2017.

في نفس السياق، تم وضع آليات أخرى للشراكة، غير أنها لم تحقق أثرا فعليا على مستوى التنسيق والتعاون والتقائية السياسات، بل حتى على مستوى الانعقاد المنتظم لاجتماعات اللجان التقنية المحدثة لهذا الشأن. فعلى سبيل المثال، تم توقيع اتفاقية شراكة في نونبر 2010 بين الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة ووزارة الثقافة، من أجل تثمين النشاط الثقافي الموجه للمغاربة المقيمين بالخارج. وقد تعهد الطرفان بموجب هذه الاتفاقية بوضع آليات العمل وتنسيق أعمالهم بهدف الاستجابة للحاجيات الثقافية وتطلعات المغاربة المقيمين بالخارج. كما نصت هذه الاتفاقية على إحداث لجنة دائمة للإشراف والتتبع، وألزمتها بعقد اجتماعاتها مرتين في السنة أو أكثر متى دعت الحاجة إلى ذلك، غير أن مقتضيات هذه الاتفاقية لم يتم تطبيقها.

نفس الأمر بالنسبة للاتفاقية المبرمة بتاريخ 13 أكتوبر 2011 بين الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة ووزارة التربية الوطنية، من أجل تطوير اللغة العربية والثقافة المغربية بدول المهجر، من خلال تأهيل كفاءات الموارد البشرية والتربوية وتقوية قدرات الهيئات الجمعوية والمؤسسات التعليمية الخصوصية التي تعمل لفائدة المغاربة المقيمين بالخارج. غير أن المتدخلين لم يحترما التزاماتهما في شأن تطبيق مقتضيات هذه الاتفاقية، خاصة فيما يتعلق بما يلي:

- إنجاز دفاتر التحملات المنظمة لشروط الأهلية لدعم مشاريع الشراكة مع المؤسسات التعليمية الخصوصية والهيئات الجمعوية العاملة في مجال النهوض بالتعليم غير النظامي بدول الاستقبال؛
- وضع برنامج للتكوين المستمر لفائدة الأساتذة والهيئات الجمعوية العاملة في مجال النهوض بالتعليم غير النظامي للغة والثقافة المغربية بدول الاستقبال؛
- تحضير اللوازم التربوية والمناهج التعليمية المتعلقة بالتعليم غير النظامي للغة والثقافة المغربية.

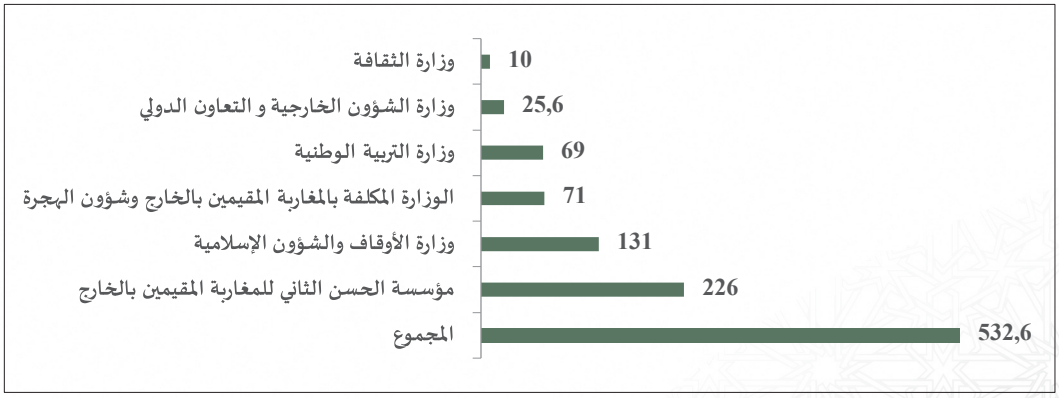
في نفس السياق، تم توقيع اتفاق شراكة في نونبر 2012، بين الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة ومؤسسة الحسن الثاني للمغاربة المقيمين بالخارج. وأحدثت بموجب هذا الاتفاق لجنة دائمة للتنسيق، مكونة من أطر عليا تمثل الطرفين، وملزمة بعقد اجتماعاتها العادية مرة كل ستة أشهر على الأقل، من أجل التشاور الدائم في ميادين عمل كلا الطرفين لفائدة المغاربة المقيمين بالخارج. غير أن الحصيلة المرتبطة بتفعيل هذا الاتفاق لم تكن ذات أثر واضح.

➢ صعوبات في تحديد الميزانية المرصودة للأنشطة الثقافية لفائدة المغاربة المقيمين بالخارج

من خلال تفحص ميزانيات عدد من المتدخلين المؤسساتيين، تبين وجود صعوبة في تحديد الاعتمادات المخصصة مباشرة لإنجاز الأنشطة الثقافية لفائدة مغاربة العالم، وذلك بسبب غياب البيانات التحليلية وتعدد البنود المستخدمة لتمويل هذه الأنشطة.

ولمحاولة تجاوز هذه الصعوبات تم تقدير الميزانيات المرصودة من طرف الأجهزة الرئيسية، وذلك في إطار الدراسة المنجزة من طرف الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة، حول وضع سياسة ثقافية لفائدة مغاربة العالم. في هذا الصدد تم تقدير الاعتمادات السنوية المخصصة من طرف الأجهزة الرئيسية في حوالي 532,6 مليون درهم، موزعة بين مؤسسة الحسن الثاني (42 في المائة) ووزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية (25 في المائة) والوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة (13 في المائة) ووزارة التربية الوطنية (13 في المائة) ووزارة الخارجية والتعاون الدولي (5 في المائة) ووزارة الثقافة (2 في المائة).

تقدير الميزانيات السنوية المخصصة بشكل مباشر للأنشطة الثقافية لفائدة مغاربة العالم باستثناء الدعم غير المباشر (مليون درهم)



المصدر: معطيات الدراسة حول وضع سياسة ثقافية لفائدة مغاربة العالم، 2015

➢ عدم ملاءمة آليات تخطيط الميزانية

يتم تمويل البرامج المنفذة لفائدة المغاربة المقيمين بالخارج عن طريق تفويض الاعتمادات المدرجة بميزانية المراكز الدبلوماسية في الخارج (السفارات والقنصليات). في هذا الإطار، تواجه الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة عدة صعوبات تتعلق بالبرمجة والتتبع والتنفيذ الميزانياتي للعمليات المتعلقة بالبرامج الملتزم بها في إطار ميزانيتها. كما أن هذه الصعوبات غالبا ما تترجم بغياب المعطيات المحاسباتية اللازمة لإعداد الكشوفات الإجمالية والحسابات الإدارية.

ومن بين الأسباب التي أوردتها المصالح المركزية للوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة، نذكر ما يلي:

- عدم كفاية الموارد البشرية المتوفرة على الكفايات والقدرات اللازمة لتتبع التنفيذ الميزانياتي والتقني للبرامج المنجزة بالخارج؛
- عدم ملائمة منشور الوزير الأول رقم 2003/7، الذي ينظم العلاقة بين الدولة والنسيج الجمعوي، للسياق المتعلق بجمعيات المغاربة المقيمين بالخارج بدول الاستقبال؛
- غياب جسور بين منظومة التدبير المندمج للنفقات (GID) والتطبيق المستعمل من طرف الأعوان المحاسبين بالخارج.
- غياب قائمة للوثائق المثبتة لنفقات الوزارة بالخارج (على غرار وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي)، الأمر الذي يثير تحفظات الأعوان المحاسبين على مستوى بعض المراكز الدبلوماسية على أداء بعض الفواتير، مما يؤدي إلى ترحيل مبالغ مهمة إلى السنوات الموالية؛
- التأخر في إعداد قوائم الترحيلات من طرف الأعوان المحاسبون والآمرين بالصرف المساعدين.

➢ عدم وضع مخطط لمضافرة الوسائل وتعبئة البنيات التحتية الثقافية

تلعب البنيات التحتية الثقافية دورا محوريا في وضع أي استراتيجية أو برنامج أو مشروع ثقافي لفائدة للمغاربة المقيمين بالخارج. ورغم توفر بعض المعلومات العامة بطريقة متفرقة على مستوى مختلف القطاعات، فقد لوحظ غياب الوسائل المعلوماتية التي تمكن من توفير معطيات دقيقة عن البنيات التحتية الثقافية، بهدف ترشيد وتيسير تعبئتها (أنواع المباني والأماكن والمساحات والمعدات التي يمكن اعتبارها بنى تحتية ثقافية، إلخ).

➢ التأخر في تفعيل سياسة ثقافية مندمجة وتشاورية موجهة للمغاربة حول العالم

أبرمت الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة خلال سنة 2014 صفقة دراسة من أجل وضع سياسة ثقافية موجهة لمغاربة العالم، بمبلغ إجمالي قدره 1,92 مليون درهم، وذلك من أجل ملاءمة العرض الثقافي للمغرب لتطلعات مغاربة العالم. وتهدف هذه الدراسة، إلى تشخيص العرض الثقافي المتوفر، ووضع استراتيجية ثقافية وبلورتها إلى مشاريع وأعمال بدول الاستقبال وكذا على صعيد المغرب.

إلا أنه وبالرغم من أن هذه الدراسة حددت 13 شريكا مباشرا لتفعيل سياسة العرض الثقافي لفائدة المغاربة المقيمين بالخارج، فإن التحريات المنجزة من طرف المجلس الأعلى للحسابات لدى ثلاث وزارات رئيسية (وزارة الثقافة، ووزارة التربية الوطنية، ووزارة الشؤون الخارجية)، أظهرت أن هذه الوزارات غير مزودة بالمعلومات الكافية المتعلقة بمراحل ومحتوى الدراسة المنجزة المتعلقة بالسياسة الثقافية.

كما نصت الدراسة المذكورة على تقسيم السياسة الثقافية لفائدة مغاربة العالم لأربعة محاور استراتيجية موزعة على 12 مشروعا، بالإضافة إلى ثلاثة مشاريع خاصة بالمراكز الثقافية. إلا أنه لم يتم اتخاذ أي إجراء لإنجاز هذه المشاريع.

➢ غياب رؤية شمولية ذات أبعاد استراتيجية لرقمنة العرض الثقافي

تعتبر رقمنة العرض الثقافي فرصة لوضع الثقافة المغربية في متناول المجموعات المستهدفة سواء من حيث السن أو الأصل الثقافي أو الاجتماعي. وإدراكا منها لهذه التحديات، اتخذت كل من الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة ومؤسسة الحسن الثاني للمغاربة المقيمين بالخارج مجموعة من الإجراءات في هذا الشأن.

في هذا الصدد، أطلقت مؤسسة الحسن الثاني لفائدة مغاربة العالم فضاء رقمي لتعلم اللغة العربية على الانترنت، أطلق عليه "e-madrassa.ma"، وذلك بتاريخ 18 دجنبر 2013. كما أطلقت نفس المؤسسة بتاريخ 19 يناير 2015، فضاء رقمي تحت اسم "e-taqafa.ma"، يسلط الضوء على المغرب من خلال تراثه ومعالمه الثقافية، بالإضافة إلى عرض المشهد الثقافي والفني المغربي وتقديم الجهات الفاعلة فيه، على شاكلة مركز ثقافي افتراضي. في نفس السياق، أطلقت الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة مجالا إلكترونيا تحت عنوان "مغربكم" يهدف إلى تعبئة كفاءات مغاربة العالم.

غير أن هذه المبادرات لم تتم في إطار استراتيجية شاملة متفق عليها من طرف الأجهزة الرئيسة، بهدف تقديم عرض ثقافي بصيغ ملائمة لخاصيات الفئات المستهدفة ووفق مناهج حديثة للحكامة.

هذه الوضعية فوتت على الجهات المؤسساتية الفاعلة في مجال العرض الثقافي المقدم لمغاربة العالم إمكانية الشروع في ملاءمة آليات الاشتغال للثقافة الرقمية، عن طريق خلق دينامية تروم تظافر واندماج المشاريع والأفكار والوسائل، وكذا ابتكار آليات جديدة لخلق محتويات مبتكرة بجودة عالية.

في هذا الإطار، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **إعداد إطار استراتيجي للعرض الثقافي الموجه لمغاربة العالم، بتنسيق بين جميع الفاعلين المؤسساتيين، وبلورته إلى مبادئ توجيهية ذات طابع عملي، وخطط عمل تحدد بوضوح الأهداف الرئيسية والشروط والمدد الزمنية للتنفيذ، فضلا عن أشكال التعاون؛**
- **تفعيل إجراءات ملائمة وانخراط وتبني جميع الفاعلين لنتائج الدراسة المنجزة من طرف الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة حول وضع سياسة ثقافية لفائدة مغاربة العالم، لاسيما فيما يتعلق بتفعيل محاورها الاستراتيجية الأربعة، وكذا تنفيذ المشاريع الاثنتي عشر المنبثقة عنها؛**
- **اعتماد رؤية شاملة واستراتيجية لرقمنة العرض الثقافي الموجه للخارج ولمغاربة العالم وفق منهج تشاركي، وذلك من خلال تكييف الآليات والبرامج المتوفرة مع الثقافة الرقمية وخلق دينامية تشاركية تروم تظافر الجهود من أجل اعتماد مشاريع ووسائل وأفكار ذات محتويات مبتكرة وبجودة عالية.**

ثانيا. إطار الشراكة بين الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة وهيئات المجتمع المدني العاملة لفائدة مغاربة العالم

تمنح الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة سنويا إعانات للجمعيات العاملة لفائدة مغاربة العالم. في هذا الصدد، لاحظ المجلس الأعلى للحسابات غياب سياسة شاملة ومبادئ توجيهية ذات بعد عملي، تحدد بوضوح الأهداف الرئيسية والشروط والمبادئ وأشكال التعاون الضرورية لدعم الجمعيات العاملة لفائدة مغاربة العالم. ويبرز ذلك من خلال الملاحظات التالية.

➢ غياب سياسة استهداف حسب دول الاستقبال

خلال الفترة الممتدة من 2008 إلى 2015، خصصت الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة، ميزانية اجمالية لفائدة الجمعيات العاملة لفائدة مغاربة العالم تقدر بمبلغ 239,55 مليون درهم.

إلا أن غياب سياسة شمولية في مجال الشراكة ومنح الإعانات أدى إلى ظهور اختلالات على مستوى الاستهداف حسب بلدان الاستقبال، وانتقاء المجالات ذات الأولوية بالنسبة لمغاربة العالم. في هذا الصدد، تبين أن الدعم المقدم من طرف الوزارة لا يأخذ بعين الاعتبار الأولويات الجغرافية ومجالات للتدخل يتم انتقاؤها على أساس دراسة وتحليل مسبقين لاحتياجات وتطلعات مغاربة العالم.

في هذا الإطار، بين تحليل وضعية الإعانات المقدمة من طرف الوزارة لفائدة الجمعيات، برسم السنوات المالية 2012 و2013 و2014 و2016، أن معظم هذه الإعانات وجهت لفائدة الجمعيات العاملة في إسبانيا (42 في المائة من المبلغ الإجمالي) وفرنسا (13 في المائة) وبلجيكا (7 في المائة) وكندا (4 في المائة)، فضلا عن بعض الجمعيات العاملة لفائدة المغاربة المقيمين بالخارج التي يوجد مقرها الرئيسي في المغرب. في حين بلغت قيمة الإعانات المقدمة للجمعيات العاملة على مستوى هولندا والولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة وألمانيا حوالي 1 إلى 2 في المائة من المبلغ الإجمالي.

كما تبين أن دعم الوزارة لمشاريع الجمعيات العاملة لفائدة مغاربة العالم لا يشمل بعض المناطق الجغرافية كإفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية والبلدان العربية.

➢ عدم تمييز المشاريع والأنشطة على مستوى التمويل

لا تقوم الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة، في إطار فتحها باب الترشيح للحصول على دعم الأنشطة الثقافية والتوعوية الموجهة لفائدة مغاربة العالم، بالتمييز بين المشاريع الممتدة على فترة زمنية مهمة والأنشطة ذات الطابع الآني، كالأيام التحسيسية والتظاهرات المماثلة. كما تتسم طلبات الدعم، في بعض الأحيان، بعدم وضوح المعطيات المتعلقة بحجم كل مشروع ومجال الدعم، لاسيما فيما يتعلق بميدان التدخل والفئات المستهدفة والأهداف المتوخاة وطبيعة ومكان الإنجاز، إلخ.

➢ عدم تبرير قرارات اختيار المشاريع من طرف لجنة الانتقاء

تبين من خلال تفحص محاضر اجتماعات لجنة انتقاء المشاريع (لدى الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة)، عدم تبرير قرارات قبول أو رفض دعم المشاريع المرشحة، حيث يتم الاقتصار على تضمين هذه المحاضر المعطيات المتعلقة بالإعلان عن اسم الجمعية المختارة واسم المشروع وبلد الاستقبال والقرار المتخذ من طرف اللجنة دون الإشارة لمعايير الاختيار المطبقة، وخصائص المشاريع المقترحة ونقط قوتها أو ضعفها.

➢ **عدم الإلمام بقدرات التسيير المتعلقة بالجمعيات المدعمة**

لا تتضمن مسطرة انتقاء المشاريع المدعمة مرحلة سابقة لمنح الدعم تتعلق بتقييم قدرات التسيير والتنظيم ووسائل العمل التي تتوفر عليها الجمعيات. هذه الوضعية تحد من فعالية سعي الوزارة لتحقيق الأهداف المتوخاة، كما أنها لا تدفع الجمعيات المعنية إلى العمل على تقوية قدراتها وتنظيمها وحكامتها الداخلية وتنويع علاقاتها قبل الترشح للاستفادة من الدعم.

➢ **عدم إنجاز تقارير تتبع وتقييم المشاريع المدعمة**

من خلال تفحص ملفات الترشح لطلب إعانات دعم المشاريع المتعلقة بالفترة 2012 - 2016 تبين غياب منهجية رسمية تعتمد على مؤشرات واضحة من أجل تتبع المشاريع والأعمال الثقافية المنجزة بالإضافة إلى تقييم فعاليتها وأثارها على الفئات المستهدفة. كما تبين أن الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة لا تتوفر على تقارير التقييم المتعلقة بجميع المشاريع والأنشطة المدعمة.

في نفس الصدد، لوحظ أن "لجنة تسيير برنامج دعم الجمعيات العاملة لفائدة المغاربة المقيمين بالخارج" (المحدثة لغاية تقييم التقارير الأدبية والمالية والوثائق المثبتة المودعة لدى مصالح الوزارة)، تقتصر على إعداد مذكرة موجزة على شكل جدول يشير إلى اسم الجمعية وعنوان المشروع وقائمة الوثائق المقدمة واقتراح اللجنة لتحرير الشطر الموالي من الإعانة.

بالإضافة الى ذلك فان التمثيليات الدبلوماسية والقنصلية المغربية بالخارج لا تقوم بإعداد التقارير المتعلقة بتنفيذ المشاريع المدعمة بالرغم من اعتبارها من بين أهم الشركاء بالنسبة للوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة.

بناء عليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **إرساء عملية منح الإعانات للجمعيات العاملة لفائدة المغاربة المقيمين بالخارج على أهداف ومؤشرات محددة بوضوح، لقياس مساهمة البرامج والإجراءات المتخذة لتعزيز هوية وارتباط المغاربة المقيمين بالخارج ببلدهم وتعزيز صورة المغرب بالخارج؛**
- **العمل على تعليل قرارات لجنة الانتقاء، سواء بالرفض أو الموافقة على تقديم الدعم للمشاريع المرشحة؛**
- **الاخذ بعين الاعتبار قدرات التسيير والتنظيم التي تتوفر عليها الجمعيات المستفيدة من الدعم، فضلا على قدرتها على ضمان استدامة الآثار المتوخاة من هذا النوع من الشراكة؛**
- **وضع مسطرة رسمية ودائمة وملائمة تستند إلى مؤشرات واضحة لتتبع المشاريع المدعمة وتقييم فعاليتها وأثرها على الفئات المستهدفة؛**
- **الحرص على إعداد تقارير التقييم الخاصة بكل مشروع أو نشاط مدعم، وذلك بشراكة مع وزارة الشؤون الخارجية.**

ثالثا. البرامج المتعلقة بالجولات المسرحية والمقامات الثقافية والجامعات والمخيمات الصيفية

تتوفر الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة على برامج للدعم الثقافي، تتضمن الجولات المسرحية المنظمة لفائدة الجالية والمقامات الثقافية والجامعات الصيفية بالإضافة إلى المخيمات المنظمة بالمغرب.

1. تنظيم الجولات المسرحية على مستوى بلدان الاستقبال

تنظم الوزارة سنويا عدة جولات مسرحية على مستوى بلدان الاستقبال، بشراكة مع البعثات الدبلوماسية المغربية والفرق المسرحية المغربية. ويهدف هذا البرنامج، حسب الوزارة، إلى المساهمة في توطيد روابط مغاربة العالم مع المغرب وتعزيز هويتهم الثقافية خاصة الأجيال الصاعدة.

وهكذا، مولت الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة خلال الفترة 2012-2016، ما يزيد عن 180 عرض مسرحي بمبلغ ناهز 18,22 مليون درهم. غير أن إنجاز هذا البرنامج، أثار الملاحظات التالية:

➢ **عدم استقرار الاعتمادات الممنوحة للجولات المسرحية**

عرفت الميزانية المخصصة لتمويل الجولات المسرحية تذبذبا من سنة إلى أخرى، حيث انتقلت من 3,6 مليون درهم سنة 2012 إلى 0,4 مليون درهم سنة 2013، لترتفع من جديد إلى 5,7 ثم 7,9 مليون درهم سنتي 2014 و2015، لتعاود الانخفاض إلى 0,6 مليون درهم سنة 2016. هذا الوضع يترجم عدم وضوح الرؤية المتعلقة بالأهداف المتوخاة والغاية ومحتوى هذا البرنامج.

تطور المبالغ المخصصة للجولات المسرحية خلال الفترة 2012-2016 (مليون درهم)

المصدر: بيانات مقدمة من طرف الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة

- **عدم وضوح إطار الشراكة المعتمدة من طرف الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة مع الجمعيات المسرحية**

تقوم الوزارة خلال نفس السنة بإجراءين مختلفين من أجل تمويل الجولات المسرحية، وذلك من خلال منح إعانات عن طريق طلب عروض لتقديم مشاريع، من جهة، وشراء العروض بالاتفاق المباشر مع الفرق المسرحية المعنية، من جهة أخرى. كما قامت الوزارة خلال نفس السنة بتمويل مشاريع بعض الفرق المسرحية عبر منحها إعانات وإبرام عقود شراء العروض.

فعلى سبيل المثال، منحت الوزارة في سنة 2012 إعانتين بمبلغ إجمالي قدره 1,90 مليون درهم لفائدة فرقتين مسرحيتين. ثم قامت خلال الأشهر الموالية (نونبر وشتنبر) بإبرام ستة (6) عقود تتعلق بشراء عروض مسرحية بمبلغ إجمالي قدره 1,72 مليون درهم، مع ستة فرق مسرحية بما فيها الفرقتين المستفيدتين من الإعانتين سالفتي الذكر. في نفس السياق قامت الجماعة بإبرام ستة (6) عقود مع ستة فرق مسرحية خلال سنة 2014 (في يناير ومارس) تتعلق بشراء عروض مسرحية بمبلغ أجمالي قدره 1,88 مليون درهم. بعد ذلك منحت عشر (10) إعانات بمبلغ إجمالي قدره 3,78 مليون درهم لفائدة فرق مسرحية من بينها فرقتين استفادتا من الإعانات سالفة الذكر.

- **التقصير في تتبع إنجاز العروض المسرحية**

تنص الاتفاقيات المبرمة مع الفرق المسرحية على تقديم تقارير مالية وأدبية إلى الوزارة تتعلق بكل جولة مسرحية مرفقة بالمستندات والوثائق المثبتة. كما تفرض على المستفيدين من الدعم تطبيق سعر رمزي لا يتجاوز خمسة (5) أورو أو ما يعادلها، وأداء العروض في قاعات لا تقل سعتها عن 400 مقعد.

بيد أنه، باستثناء فحص الإدلاء المادي للتقارير المطلوبة بموجب الاتفاقيات المبرمة، لا تقوم الوزارة المعنية بمراجعة حسابات الاستعمال، كما لا تقوم بتتبع الأنشطة المنجزة بهدف إعداد تقارير تقييم التنفيذ الفعلي للبرامج وإجراء التعديلات والتحسينات اللازمة. أما بخصوص الدراسة المنجزة من طرف الوزارة عن طريق طلب عروض، والمتعلقة بالمساعدة التقنية في مجال مراقبة وتتبع وتقييم المشاريع التي تقوم بها الجمعيات العاملة لفائدة المغاربة المقيمين بالخارج، فقد اقتصرت على جمعيتين فقط.

2. تنفيذ الأنشطة الأخرى للدعم الثقافي لفائدة المغاربة المقيمين بالخارج

يتعلق الأمر بالبرامج التالية:

أ. برامج الجامعات الصيفية

شرعت الوزارة منذ سنة 2009 في تنفيذ برنامج سنوي يتعلق بالجامعات الصيفية حيث تتم استضافة حوالي 100 طالب من مغاربة العالم، تتراوح أعمارهم ما بين 18 و24 سنة، على مدى 10 أيام. ويهدف هذا البرنامج إلى منح المستفيدين فرصة تعزيز هويتهم المغربية بأبعادها اللغوية والدينية والثقافية. ويعرض الجدول أدناه حصيلة هذا البرنامج خلال الفترة 2012-2016.

توزيع تنفيذ برنامج الجامعات الصيفية خلال الفترة 2012 - 2016

السنة	2012	2013	2014	2015	2016
النفقات الممنوحة للجامعات الصيفية (مليون درهم)	4,06	2,72	2,88	4,41	6,90
عدد المشاركين	205	109	215	222	259
عدد البلدان المعنية	19	15	18	16	16
عدد الشركاء	5	2	3	3	1

المصدر: بيانات مقدمة من طرف الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة

ب. برنامج المقامات الثقافية

في نفس السياق، تنظم الوزارة سنويا مقامات ثقافية لمدة 10 أيام لفائدة الشباب المغاربة المقيمين بالخارج. وخلال الفترة 2009-2016، نظمت الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة 69 مقاما ثقافيا. ويتم انتقاء المشاركين بناء على الطلبات المقدمة من طرف الجمعيات عبر البعثات الدبلوماسية للمملكة، وذلك في حدود 30 مشاركا في كل مرحلة، 70 في المائة منهم من أصل مغربي و30 في المائة من جنسيات أخرى.

ج. برنامج المخيمات الصيفية

تنظم الوزارة سنويا مخيمات صيفية لفائدة أطفال المغاربة المقيمين بالخارج الذين تتراوح أعمارهم ما بين 8 و14 سنة. وينظم هذا البرنامج بالشراكة مع مؤسسات الأعمال الاجتماعية لبعض المنظمات العامة والخاصة. وقد شارك في هذه المخيمات أزيد من 1492 مستفيدا خلال الفترة 2009 - 2013.

لكن، بالرغم من أهمية عدد وتنوع الفئات المستفيدة من برامج المقامات الثقافية والمخيمات والجامعات الصيفية، فقد تم تسجيل الملاحظات التالية:

- **عدم وضوح الأهداف الخاصة بكل برنامج**

تحدد بطاقات تقديم برامج المقامات الثقافية والمخيمات والجامعات الصيفية، المعدة من قبل الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة، الأهداف المتوخاة منها. غير أن هذه الأهداف تظل غير خاصة بكل برنامج على حدة، نظرا لعدم تحديدها بدقة وبوضوح وبطريقة بسيطة، أو بصيغة أخرى لعدم اقترانها بالمؤشرات والموارد الواجب تعبئتها وسقف الميزانية الواجب احترامها.

- **غياب مؤشرات قياس الأداء والأثر**

لم يتم إرفاق الأهداف المتوخاة من البرامج بمؤشرات الأداء والأثر، بهدف قياس مدى نجاحها أو فشلها ومدى تقدم تنفيذها، وهو ما كان سيتيح للوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة إنجاز الأعمال المبرمجة بشكل فعال يضمن تحقيق الأهداف المسطرة.

فعلى سبيل المثال، لم يحدد أي من البرامج الثلاثة سالفة الذكر أهدافا تتعلق بالفئة المستهدفة بما في ذلك عدد المستفيدين وطبيعتهم والمناطق الجغرافية التي يتعين تغطيتها. وقد أدى ذلك إلى اختلاف هذه العناصر من سنة إلى أخرى.

- **غياب التنسيق بين المنظمات العمومية التي تنظم أنشطة ثقافية مماثلة لفائدة المغاربة المقيمين بالخارج**

لم تضع الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة آليات للتنسيق مع الأجهزة العمومية التي تتوفر على برامج مماثلة (كما هو الشأن بالنسبة لمؤسسة الحسن الثاني للمغاربة المقيمين بالخارج، ووزارة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي، ووزارة الشباب والرياضة، ووزارة السياحة، إلخ). فغياب هذه الاليات لم يمكن من تجنب مجالات التداخل أو الازدواجية وإتاحة الظروف اللازمة لالتقائية الأهداف الخاصة بكل برنامج في أفق تحقيق الهدف العام المتمثل في تعزيز هوية المغاربة المقيمين بالخارج وتقوية روابطهم بالمغرب.

من أجل ذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **اعتماد منهجية استشرافية في إعداد البرامج من أجل ضمان تنوعها، وفق رؤية متعددة السنوات وعلى المدى القصير والمتوسط، خصوصا من حيث تحديد الأهداف والغايات والمناطق الجغرافية المعنية ومحتويات البرامج؛**
- **اتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان تنسيق منتظم بين الأجهزة العمومية التي تنظم أنشطة ثقافية مماثلة لفائدة مغاربة العالم، بهدف ضمان التقائية الأهداف الخاصة بكل برنامج في أفق تحقيق الهدف العام المتمثل في تعزيز هوية المغاربة المقيمين بالخارج وتقوية روابطهم ببلدهم؛**

- **وضع إجراءات رسمية ومنتظمة وشاملة لتتبع وتقييم العروض المسرحية بالتنسيق مع المصالح القنصلية المعنية؛**
- **القيام بتعريف واضح للأهداف الخاصة بكل برنامج على حدة (الجامعات الصيفية والمقامات الثقافية والمخيمات الصيفية) وربطها بمؤشرات الأداء والأثر وبالغايات والأهداف المتوخاة في أفق زمني محدد، وذلك بطريقة تمكن من تحديد محتوياتها وقياس مدى نجاحها وتطور إنجازاتها.**

رابعا. برنامج تعليم اللغة العربية والثقافة المغربية

يهدف برنامج "تعليم اللغة العربية والثقافة المغربية" لأبناء الجالية المغربية بالخارج، إلى ضمان اكتساب التلاميذ المغاربة على مستوى بلدان الاستقبال القدرة على قراءة وكتابة واستخدام اللغة العربية في التعبيرات الكتابية والشفوية، وذلك من أجل تعزيز هويتهم وإبراز ثراء اللغة العربية ومساهمتها في المجالات الإنسانية والثقافية والعلمية.

ويتم تنفيذ هذا البرنامج في إطار آليتين؛ نظامية وغير نظامية:

- **التعليم النظامي للغة العربية والثقافة المغربية:** يتم تقديمه تحت صيغتين، الأولى تخص التعليم المندمج للنظام التربوي للبلد المضيف، وفقا لعدد من الساعات محدد بتوافق مع السلطات المعنية، ويعتبر المدرس المغربي في هذه الحالة من الموظفين الدائمين في المدرسة التي ينتمي إليها. والصيغة الثانية تهم التعليم الفردي الملقن للطلاب خارج الساعات العادية، سواء داخل المدرسة أو في الصفوف التي توفرها السلطات المحلية للمدرسين المغاربة؛
- **التعليم غير النظامي للغة العربية والثقافة المغربية**: في شكل تعليم مواز على مستوى المساجد والمدارس القرآنية ومقر الجمعيات ذات البعد الديني و/ أو الاجتماعي، خلال أيام العطل ونهاية الأسبوع (السبت والأحد).

وفي هذا الصدد، تم الوقوف على الملاحظات التالية:

➢ نقائص على مستوى حكامة التعليم النظامي للبرنامج وتعدد المتدخلين دون التحديد الدقيق لأدوارهم

يتم تدبير برنامج التعليم النظامي للغة العربية والثقافة المغربية من طرف عدة متدخلين مؤسساتيين، نذكر من بينهم على المستوى الوطني: مؤسسة الحسن الثاني للمغاربة المقيمين بالخارج، والوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة، ووزارة التربية الوطنية، وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي، بالإضافة إلى قنصليات وسفارات المملكة على مستوى دول الاستقبال.

لكن، في غياب إطار رسمي يحدد توزيع الأدوار، تظل تدخلات الجهات الفاعلة غير دقيقة ودون أثر ملموس. فعلى سبيل المثال، يقتصر دور وزارة التربية الوطنية على تعيين المدرسين. أما الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة فلم يسند لها أي دور محدد في هذا المجال.

➢ عدم كفاية الموارد البشرية المخصصة للتعليم النظامي للبرنامج

تعتبر الموارد البشرية المخصصة لبرنامج التعليم النظامي للغة العربية والثقافة المغربية غير كافية مقارنة بحاجيات المغاربة المقيمين بالخارج والأهداف المسندة لهذا البرنامج. في هذا الصدد، لم يتجاوز العدد الإجمالي للمدرسين الموضوعين من طرف وزارة التربية الوطنية رهن إشارة هذا البرنامج 505 مدرسا، 72 في المائة منهم معينين بفرنسا. ويبلغ عدد التلاميذ المغاربة المقيمين بالخارج المستفيدين من هذا التعليم النظامي 56.349 تلميذا، 74 بالمائة منهم مقيم في فرنسا.

أما بالنسبة للإشراف التربوي، فيعتبر شبه غائب، حيث يقوم بهذه المهمة أربعة (4) مفتشين، من بينهم ثلاثة (3) في فرنسا وواحد (1) في بلجيكا.

➢ التأخر في توفير العتاد الديداكتيكي والتربوي والكتب المدرسية المتعلقة ببرنامج تعليم اللغة العربية والثقافة المغربية

على إثر اجتماع وزاري عقد في 6 دجنبر 2012، تم تعيين لجنة لدراسة سبل تحسين ورفع مستوى نظام التعليم النظامي للغة العربية والثقافة المغربية. وقد أصدرت هذه اللجنة أربعة عشر (14) توصية بشأن تسوية الوضعية المالية والإدارية للأساتذة، وكذا تسيير الموارد البشرية والإشراف التربوي والكتب المدرسية وتقييم مكتسبات وأثر التعليم النظامي.

إلا أنه لم يتم اعتماد إطار مرجعي للبرنامج سوى في شهر يونيو 2017. ويحدد هذا الإطار المرجعي الغايات والمنهجية وأهداف التعليم والمهارات التي ينبغي اكتسابها من قبل المتعلم والهندسة التربوية وتنظيم التعليم، وفقا

للدورات والمستويات المرجعية وطبيعة المحتوى والبرامج المدرسية والمنهجية التربوية والديداكتيكية التي ينبغي اعتمادها.

أما فيما يتعلق بالعتاد الديداكتيكي والتربوي والأساليب، والكتب المدرسية التي يجب أن تأخذ بعين الاعتبار تنوع الخلفيات والأهداف والنظم المدرسية لبلدان الاستقبال، فلم يتم وضعها بعد.

وتجدر الاشارة الى أن التقييم المنجز كشف عن سلسلة من النقائص، سواء من حيث تصميم البرامج مقارنة بالإطار المدرسي والمعيشي لبلدان الإقامة، أو من حيث ملاءمة أساليب التعليم والأدوات والوسائل الديداكتيكية ومن حيث انتقاء الأستاذة وتكوينهم الأساسي والمستمر.

- **عدم استكمال "المخطط الاستعجالي الخاص ببرنامج تعليم اللغة العربية والثقافة المغربية" المعد من طرف الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة**

خلال سنة 2009، أجرت الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة دراسة حول تحديد الرؤية الاستراتيجية لبرنامج "تعليم اللغة العربية والثقافة المغربية" ووضع "مخطط استعجالي (2009-2013)" للنهوض به.

وقد همت هذه الدراسة صيغتي البرنامج: التعليم النظامي في المؤسسات التعليمية والتعليم غير النظامي والموازي الذي تنظمه الجمعيات. كما شملت الدراسة أربع بلدان الأكثر استقبالا لمغاربة العالم وهي: فرنسا وبلجيكا وإسبانيا وإيطاليا، فضلا عن بعض الجوانب المتعلقة بالتعليم غير النظامي على مستوى ألمانيا وهولندا والدول الاسكندنافية (الدنمارك والنرويج والسويد).

وعلى ضوء المقابلات التي أجريت مع الجهات المعنية في المغرب وبلدان الاستقبال واستقصاء آراء المدرسين وأولياء الأمور، وضعت الدراسة تشخيصا حدد أربع إشكاليات رئيسية هي: (1) عدم كفاية العرض الدراسي مقارنة بالطلب؛ (2) عدم ملائمة العرض الدراسي لتطلعات المغرب ودول الاستقبال؛ (3) عدم كفاية الموارد المخصصة للعرض التعليمي؛ فضلا عن (4) ضياع المسؤوليات بين الجهات الفاعلة (مؤسسة الحسن الثاني، ووزارة التربية الوطنية، ووزارة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي، والوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة).

ونتيجة لهذا التشخيص، اقترحت الدراسة مخططا استعجاليا لتطوير البرنامج، استنادا إلى محورين استراتيجيين:

- تحسين آلية التعليم النظامي للغة العربية والثقافة المغربية، من خلال تدابير تغطي خمسة مجالات متعلقة بما يلي: (1) الحكامة، (2) الموارد البشرية، (3) التربية، (4) الحياة المدرسية و(5) أدوات التسيير؛
- تطوير النظم التكميلية من خلال أربع سبل معززة للتعليم النظامي وهي: (1) الجمعيات، (2) المراكز الثقافية، (3) التعليم عن بعد، و (4) التعلم المفتوح المقدم في المغرب ودول الاستقبال (من خلال المدارس الصيفية، والدورات اللغوية، والمقامات الثقافية، والقوافل التعليمية والثقافية على مستوى دول الاستقبال، وتعزيز الدعم المدرسي المقدم من طرف القطاع الخاص).

كما حددت الدراسة التكلفة التقديرية للميزانية الإضافية اللازمة لتنفيذ التدابير والأهداف المحددة في المخطط الاستعجالي، وتبلغ هذه الميزانية 1.089 مليون درهم، موزعة على الفترة 2009-2013. غير أن تنفيذ هذه الدراسة أثار الملاحظات التالية:

- **إبرام صفقة تفاوضية بدون سبب وجيه**

أنجزت الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة، الدراسة سالفة الذكر في إطار صفقة تفاوضية بمبلغ 14 مليون درهم (الصفقة رقم 2009/01). وقد تم تبرير اللجوء إلى صيغة "صفقة تفاوضية" ب "الطبيعة المعقدة للدراسة التي تتطلب خبرة خاصة يتوفر عليها مكتب الدراسات (المعني)". فضلا عن "الطابع الاستعجالي لتنفيذ الدراسة التي تتطلب تعبئة خبراء مهنيون معترف بهم وإنجاز الأعمال في وقت قياسي لا يتجاوز أربعة أشهر، نظرا لقرب الدخول المدرسي 2010/2009 "، وذلك حسب ما جاء في الشهادة الإدارية، التي أعدها الوزير المنتدب لدى الرئيس الأول المكلف بالمغاربة المقيمين بالخارج بتاريخ 21 يوليو 2009.

غير أن هذه المبررات تبقى غير مقنعة نظرا لكون الوزارة لم تلجأ مسبقا لدراسة للسوق من خلال القيام باستشارات واسعة النطاق مما يتيح لها اختيار عروض تقنية ومالية أكثر اقتصادا. فضلا عن ذلك، فإن الطبيعة الاستعجالية للدراسة لا تتلاءم والطابع الاستراتيجي والطويل الأمد لتنفيذ البرنامج.

- **عدم إتمام الدراسة وعدم تحقيق أهدافها**

تقرر إعداد المخطط الاستعجالي للبرنامج على ثلاث مراحل: (1) تعريف الرؤية الاستراتيجية، (2) إعداد البرنامج الاستعجالي، (3) البلورة العملية للبرنامج الاستعجالي على مستوى فرنسا وبلجيكا وإيطاليا وإسبانيا، وذلك بوضع برنامج استعجالي خاص بكل بلد.

إلا أنه وبعد انجاز المرحلتين (1) و (2) المتعلقتين بالتشخيص وإعداد المخطط الاستعجالي، بمبلغ إجمالي قدره 7,722 مليون درهم، لم تتابع الوزارة تنفيذ الأهداف الأخرى المتعلقة بالبلورة العملية للبرنامج على مستوى البلدان الأربعة، وذلك بسبب توقيف الدراسة.

في هذا الإطار، يوصي المجلس الأعلى الحسابات بما يلي:

- **العمل على وضع إطار رسمي لتنسيق إجراءات الجهات المؤسساتية، وتحديد أهداف محددة لتسيير برنامج تعليم اللغة العربية والثقافة المغربية، وتحديد أدوار والتزامات كل متدخل بدقة؛**
- **اتخاذ التدابير اللازمة لتحسين الحكامة وإمكانية التتبع، وتقديم البيانات والإحصائيات المتعلقة بالبرنامج وضمان جودة المعلومات التي يتم جمعها بهدف تسهيل عملية تحليل وتتبع ومراقبة الإجراءات المتخذة؛**
- **تبادل نتائج الدراسة المتعلقة "بالمخطط الاستعجالي لبرنامج تعليم اللغة العربية والثقافة المغربية "، المنجزة من طرف الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة، مع جميع المتدخلين بغية تبني التوصيات وسبل التحسين التي اقترحتها.**

II. جواب الوزير المنتدب لدى وزير الشؤون الخارجية والتعاون الدولي المكلف بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة

(نص مقتضب)

(...)

أولا. التنسيق بين الفاعلين في العرض الثقافي الموجه لمغاربة العالم

➢ **ضعف آليات التنسيق بين المتدخلين المؤسساتيين**

يشكل التنسيق بين مختلف المتدخلين في شؤون المغاربة المقيمين بالخارج من بين أولويات الوزارة، حيث تم إحداث مجموعة من الآليات للتنسيق والتعاون في مختلف المجالات التي تهم هذه الفئة، خاصة تلك المتعلقة بحماية الهوية المغربية وتعزيز العرض الثقافي والخدمات الاجتماعية لفائدة مغاربة العالم، إلخ. ومن بين الآليات التي تم وضعها كأداة لحكامة القطاع، التنسيق مع الهيئات العمومية والخاصة ومأسسة "اللجنة الوزارية لشؤون المغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة" التي يترأسها السيد رئيس الحكومة وتضم في عضويتها الهيئات العمومية المرتبطة بمجالات اشتغال القطاع. وقد تميزت هذه اللجنة بانتظام اجتماعاتها، حيث تم عقد خمسة اجتماعات منذ سنة 2014، آخرها اجتماع يوم 26 ماي 2017. وتتطرق هذه الاجتماعات لمختلف الإشكاليات التي تهم مغاربة العالم وإصدار مجموعة من التوصيات حولها يتم تتبع تنفيذها، عبر لجنة تقنية منبثقة عن اللجنة الوزارية وبشكل ثنائي مع كل قطاع على حدة.

ويشكل المجال الثقافي لمغاربة العالم المحور الرئيسي للنقاش سواء خلال اجتماعات هذه اللجنة أو خلال الاجتماعات التنسيقية مع مختلف الهيئات المعنية بالقضايا التي تهم مغاربة العالم.

➢ **صعوبات في تحديد الميزانية المرصودة للأنشطة الثقافية لفائدة المغاربة المقيمين بالخارج**

بالنسبة للوزارة، يتم إدراج الاعتمادات الخاصة بالأنشطة الثقافية لفائدة المغاربة المقيمين بالخارج المنظمة داخل المغرب ببنود محددة وواضحة بالميزانية العامة للدولة كالجامعة الصيفية، المخيمات الصيفية، في حين أن الأنشطة المنظمة داخل المراكز الثقافية ببلدان الاستقبال فإن ميزانيتها تمر عبر تفويض الاعتمادات اللازمة للتمثيليات الدبلوماسية التي تسهر على صرفها طبقا للقوانين الجاري بها العمل بتلك البلدان.

➢ **عدم ملائمة آليات تخطيط الميزانية**

قبل تغيير الهيكلة الرسمية للوزارة، كانت صعوبات في الملائمة، ولكن تم تجاوز هذه الصعوبات بعد وضع الهيكلة الجديدة، ولكنه في نفس الوقت تم تقليص الميزانية الخاصة بالمراكز الثقافية من طرف وزارة المالية، (...)، مما حال دون تخصيص اعتمادات واضحة لتسيير المراكز الثقافية ودفع بالوزارة إلى الاعتماد على مبدأ التحويلات من أجل تطعيم السطور المالية المعنية عن طريق الأعباء الثابتة للمراكز الثقافية والأنشطة الثقافية بشكل عام.

(...)

➢ **عدم وضع مخطط لمضافرة الوسائل وتعبئة البنيات التحتية الثقافية**

للإجابة على هذه الملاحظة لا بد من التوضيح التالي: إن البنيات التي تكلفت الحكومة بإنجازها هي كالتالي:

- المركز الثقافي بمونتريال: مشغل؛
- المركز الثقافي بأمستردام: جاهز؛
- المركز الثقافي بطرابلس: جاهز؛
- المركز الثقافي بتونس: جاهز.

أما فيما يتعلق بالاعتمادات الخاصة بتسيير المركز الثقافي بمونتريال وتمويل أنشطته فهي تتم طبقا للرؤية التي وضعتها الوزارة بعدما تم وضع مرسوم خاص بإحداث وتسيير المراكز الثقافية "دار المغرب" بالخارج.

بالإضافة إلى أن هذا المركز يتوفر على برنامج عمل ينبثق من مخطط تم وضعه بموافقة اللجنة البين وزارية التي يترأسها الوزير المكلف بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة كما هو منصوص عليه في المادة التاسعة من المرسوم السالف الذكر.

(...)

➢ **التأخر في تفعيل سياسة ثقافية مندمجة وتشاورية موجهة للمغاربة حول العالم**

إن الجانب الثقافي يعد من بين المحاور الأساسية للاستراتيجية الموجهة لمغاربة العالم، حيث يعتبر الارتباط بالثقافة المغربية والمذهب المالكي وكذا الإغناء الثقافي والإنساني المتبادل من أهم رهانات الوزارة. وفي هذا الصدد، أعدت الوزارة برنامجا ثقافيا يعتمد على مجموعة من العمليات أهمها:

- إحداث مراكز ثقافية "دار المغرب": تم في هذا الجانب إعداد إطار للحكامة خاص بالمراكز الثقافية من أجل توسيع إنشائها وإعداد البرامج الثقافية الخاصة بها، وكذا تقوية القدرات للمكلفين بتسييرها وللجمعيات التي تشتغل في هذا المجال؛
- تنظيم تظاهرات ثقافية: وذلك عن طريق تنظيم أسابيع للمغرب في بلدان الاستقبال وعروض مسرحية ومهرجانات موضوعاتية (موسيقى، مسرح، صناعة تقليدية، إلخ)؛
- تنظيم مقامات / تبادلات ثقافية، عن طريق إقامات ثقافية وموضوعاتية لمغاربة العالم من مختلف الأعمار، وكذا تنظيم جامعات صيفية لفائدة شباب مغاربة العالم؛
- تعزيز قنوات التبادل والتواصل بين مغاربة العالم والمغاربة المقيمين بالمغرب، عبر تنظيم تظاهرات تجمع بين مغاربة العالم والمغاربة المقيمين في المغرب؛
- وضع سياسة ثقافية شاملة ومندمجة لفائدة مغاربة العالم في إطار الدراسة التي أعدتها الوزارة في الموضوع سنة 2015 والتي مكنت من إعداد رؤية شاملة ومندمجة للمجال الثقافي الموجه لمغاربة العالم، والتي شرعت الوزارة في تنفيذها.

إن أحد أهم المؤشرات على تفعيل الدراسة التي أعدتها الوزارة في الموضوع هو تحديد عدد مهم من الشركاء (13 شريكا)، قامت الوزارة بتنظيم يوم تواصلي لفائدتهم قدمت فيه نتائج هذه الدراسة.

كما أن تنزيل هذه الرؤية، يتم دائما بإشراك جميع المتدخلين والشركاء المعنيين، فعلى سبيل المثال فإن لجنة تقييم العروض المسرحية تتكون من ممثلين عن وزارة الثقافة، ووزارة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي ووزارة الداخلية.

➢ **غياب رؤية شمولية ذات أبعاد استراتيجية لرقمنة العرض الثقافي**

يندرج هذا الموضوع ضمن استراتيجية الوزارة التي تشتغل على إنشاء منتديات رقمية جديدة للتواصل وتعزيز المنتديات الحالية.

ثانيا. إطار الشراكة بين الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة وهيئات المجتمع المدني

➢ **غياب سياسة استهداف حسب دول الاستقبال**

في إطار دعم الجمعيات العاملة لفائدة المغاربة المقيمين بالخارج وللاستجابة لانتظارات مغاربة العالم، تعلن الوزارة المنتدبة لدى وزير الشؤون الخارجية والتعاون الدولي المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة سنويا عن تلقي طلبات لدعم المشاريع ذات الصلة بالمجالات ذات الأولوية المحددة من طرف الوزارة.

هذا الإعلان الذي ينشر على البوابة الإلكترونية للوزارة وبكل الوسائل المتاحة، مفتوح في وجه الجمعيات المتواجدة في كل الدول التي توجد فيها الجالية المغربية وبدون استثناء. لكن مع الأسف في بعض البلدان، لم تتقدم أية جمعية بمشروع جاد للتمويل، تنعدم فيها جمعيات مغاربة العالم.

أما كون معظم الإعانات المقدمة من طرف الوزارة فهي لفائدة الجمعيات المتواجدة في بلدان معينة فمرد ذلك إلى أن هذه البلدان تتواجد فيها جمعيات مغربية نشيطة وتتقدم باستمرار بطلبات الدعم لتنفيذ مشاريع لفائدة المغاربة المقيمين بهذه البلدان.

➢ **عدم تمييز المشاريع والأنشطة على مستوى التمويل**

إن المشاريع المقترحة القابلة للدعم يجب أن تندرج ضمن المحاور التالية مهما كانت مدة تنفيذها:

- الدعم المدرسي لأطفال المغاربة المقيمين بالخارج الذي يعانون من مشاكل في مسارهم الدراسي؛
- مواكبة شباب مغاربة العالم؛
- مواكبة بعض الفئات في وضعية صعبة من مسنين وسجناء وقاصرين غير مرفقين؛

- الارتقاء بالثقافة المغربية ببلدان الاستقبال؛
- الارتقاء بأوضاع المرأة من أصل مغربي.

وطبقا لمقتضيات دورية السيد الوزير الأول رقم 2003/7 المنظمة للشراكة بين الدولة والجمعيات، تحدث لجنة انتقاء المشاريع والتي تضم في عضويتها ممثلين عن الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة وعن وزارتي الداخلية والخارجية والتعاون ومؤسسة الحسن الثاني للمغاربة المقيمين في الخارج. ويعهد لهذه اللجنة بدراسة وانتقاء مشاريع الجمعيات العاملة لفائدة مغاربة العالم علاوة على تحديد قيمة الدعم المخصص لهذه المشاريع.

وتعتمد لجنة الانتقاء في اختيارها للمشاريع المقدمة من طرف الجمعيات العاملة لفائدة مغاربة العالم والمتدخلة في المجالات التي تندرج في إطار اهتمامات مغاربة العالم على المعايير التالية:

- الوضعية القانونية السليمة للجمعية اتجاه القوانين الجاري بها العمل؛
- مرور سنة كاملة عن تاريخ تأسيس الجمعية؛
- احترام القانون الأساسي للجمعية؛
- عقد الجموع العامة والمجالس الإدارية، ومكاتب (أو لجان التوجيه) مع القيام بالإعداد السنوي لتقارير الأنشطة وحصيلة المداخيل والمصاريف؛
- استهداف المحاور الاستراتيجية وذات الأولوية بالنسبة للوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة؛
- تعريف وتحديد الفئة المستهدفة بصفة دقيقة (العدد، الصنف، المميزات...) وكذلك نسبة التزامها في المشروع؛
- مساهمة الجمعية بنسبة لا تقل عن 50 في المائة من التكلفة الإجمالية للمشروع؛
- تعبئة الشركاء في بلدان الإقامة (التزامات كتابية)؛
- تجربة الجمعية في مجال الأنشطة المبرمجة في المشروع؛
- إشعاع وحضور الجمعية على مستوى مجالات تدخلها الجغرافي (القرب من الفئة المستهدفة)؛
- قدرة الجمعية على تسيير وتتبع المشروع المقترح؛
- مدى احترام الجمعية لالتزاماتها مع الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة في إطار الاتفاقيات السابقة (في حالة وجودها).

كما أن للجنة الصلاحية في إضافة معايير أخرى تراها ضرورية في عملية الانتقاء.

➢ عدم تبرير قرارات اختيار المشاريع من طرف لجنة الانتقاء

تعتمد لجنة الانتقاء في دراستها واختيارها للمشاريع المقدمة من طرف الجمعيات العاملة لفائدة مغاربة العالم والمتدخلة في المجالات التي تندرج في إطار اهتمامات مغاربة العالم على المعايير السالفة الذكر ويعهد لهذه اللجنة انتقاء المشاريع الجمعيات العاملة لفائدة مغاربة العالم القابلة للتمويل علاوة على تحديد قيمة الدعم المخصص لهذه المشاريع (ويتم التنصيص على هتين النقطتين فقط في محاضر الانتقاء، بينما يتم تداول تبرير القرارات وتوثيقها من طرف أعضاء اللجنة).

➢ عدم الإلمام بقدرات التسيير المتعلقة بالجمعيات المدعمة

تجدر الإشارة هنا إلى أنه من بين المعايير المعتمدة من طرف لجنة الانتقاء هي " قدرة الجمعية على تسيير وتتبع "المشروع المقترح". ومن أجل إثبات هذه القدرة فإن الجمعيات مدعوة لتقديم تقارير عن تجربتها في مجال الأنشطة المبرمجة في المشروع وكذا نوع المشاريع المنفذة من طرفها وكذا ميزانيتها خلال الثلاث سنوات الأخيرة.

هدا ولتيسير عملية دراسة مشاريع الجمعيات وتنوير اللجنة فيما يخص قدرات التسيير لدى الجمعيات المتقدمة بطلب الدعم، فتشترط الوزارة ضرورة إيداع كل طلبات الدعم المقدمة من طرف الجمعيات لدى التمثيليات الدبلوماسية والمراكز القنصلية للمغرب بالخارج قصد إبداء الرأي حول الجمعيات المعنية وكذا مشاريعها.

➢ عدم إنجاز تقارير تتبع وتقييم المشاريع المدعمة

تكتسي عملية تتبع وتقييم تنفيذ المشاريع المنجزة بشراكة مع الجمعيات العاملة لفائدة مغاربة العالم، أهمية بالغة من حيث تحقيق أهداف الاتفاقيات، كما تمثل في حد ذاتها آلية مستمرة تسمح بضمان جودة الأنشطة المنجزة وتمكن من استخراج مؤشرات نوعية مرتبطة بهذه الشراكة. وتأخذ عملية تتبع المشاريع شكلين أساسيين هما:

- تتبع داخلي: تسهر على إنجازه المصالح المركزية للوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة والتمثيليات الدبلوماسية والقنصلية المغربية وكذا الجمعيات الشريكة طبقا لاتفاقيات الشراكة؛
- تتبع خارجي: من خلال الاستعانة بمكاتب للاستشارة متعاقد معها لهذا الغرض، بحيث تتمحور مهامها حول تنظيم زيارات ميدانية بهدف تقييم تنفيذ المشاريع المدعمة موضوع الشراكة.

ويستند نظام التتبع والتقييم على مجموعة من المؤشرات لبلورة فعالية المشروع وأثره على الفئات المستهدفة.

علاوة على ذلك، يتوجب على الجمعية إعداد تقارير مالية وتنظيمية مرحلية (بالنسبة للمشاريع طويلة المدى) وإرسالها إلى الوزارة عبر سفارات أو قنصليات المغرب بالخارج. ويتم دراسة هاته التقارير من طرف "لجنة تدبير برنامج دعم جمعيات مغاربة العالم". وتوجد هذه التقارير ضمن أرشيف مصالح الوزارة.

بعد الانتهاء من تنفيذ المشاريع، تقدم الجمعيات المستفيدة من الدعم تقارير نهائية مفصلة حول إنجازات المشروع وتقارير مالية مؤشر عليها من طرف خبير محاسباتي أو محاسب محلف، ومتضمنة لمختلف المصاريف والمداخيل ذات الصلة بالمشاريع المدعمة من قبل الوزارة.

ثالثا. البرامج المتعلقة بالجولات المسرحية والمقامات الثقافية والجامعات والمخيمات الصيفية

1. تنظيم الجولات المسرحية على مستوى بلدان الاستقبال

➢ **عدم استقرار الاعتمادات الممنوحة للجولات المسرحية**

داخل وخارج أرض الوطن دون استثناء. وعليه، يتم رصد الاعتمادات اللازمة بناء على مدى استجابة الجمعيات المسرحية المغربية لهذه الطلبات.

➢ **عدم وضوح إطار الشراكة المعتمدة من طرف الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة مع الجمعيات المسرحية**

ينبني إطار الشراكة المعتمد من طرف الوزارة المنتدبة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة مع الجمعيات المسرحية على المقتضيات المضمنة في دورية السيد الوزير الأول رقم 2003/7، بتاريخ 27 يونيو 2003، في شأن الشراكة بين الدولة والجمعيات، لاسيما إحداث لجنة خارجية لدراسة الملفات وانتقاء العروض.

➢ **التقصير في تتبع إنجاز العروض المسرحية**

الإمكانيات المحدودة للوزارة من حيث الموارد المالية والبشرية لا تساعدها على تتبع إنجاز العروض المسرحية بشكل مكثف ببلدان الاستقبال. وبالرغم من ذلك، ونظرا لأهمية هذه العملية، فإن الوزارة تعتمد في تتبع هذا النشاط عن قرب على البعثات الديبلوماسية وقنصليات المملكة بالخارج.

2. تنفيذ الأنشطة الأخرى للدعم الثقافي لفائدة المغاربة المقيمين بالخارج

سيتم تدارك النقائص في السنوات المقبلة عبر اعتماد سياسة استشرافية في إعداد هذه البرامج (الجامعات الصيفية، المقامات الثقافية والمخيمات الصيفية) وفق رؤية متعددة السنوات وعلى المدى القصير والمتوسط. وتكثيف عمليات تتبع وتقييم تنفيذ العروض المسرحية.

رابعا. برنامج تعليم اللغة العربية والثقافة المغربية

➢ **نقائص على مستوى حكامة التعليم النظامي للبرامج وتعدد المتدخلين**

إن تدبير التعليم النظامي يتم بشكل مشترك بين كل من وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي، ووزارة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي، والوزارة المنتدبة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة ومؤسسة الحسن الثاني للمغاربة المقيمين بالخارج في إطار لجنة تجتمع بشكل دوري لتوحيد الجهود وتحديد دور واختصاص كل قطاع.

➢ **عدم كفاية الموارد البشرية المخصصة للتعليم النظامي للبرنامج**

في إطار اتفاقيات الشراكة المبرمة مع عدد من الدول خاصة فرنسا، وإسبانيا، وبلجيكا، وألمانيا، وإيطاليا، تنعقد اجتماعات سنوية لفرق العمل الثنائية المكلفة بتتبع البرنامج، والتي من خلالها يتم الوقوف على حصيلة البرنامج للسنة المنصرمة، وكذا الإعداد للسنة الدراسية المقبلة، بما في ذلك تحديد الخريطة المدرسية، والتي تأخذ بعين الاعتبار كل الحاجيات الجديدة من الموارد البشرية المعبر عنها على مستوى المؤسسات التعليمية الرسمية ببلدان الاستقبال.

- **التأخر في توفير العتاد الديداكتيكي والتربوي والكتب المدرسية المتعلقة ببرنامج تعليم اللغة العربية**

تعمل الوزارة سنويا على توجيه دورية إلى البعثات الدبلوماسية والمراكز القنصلية المغربية من أجل حث الجمعيات على تحديد حاجياتها من الكتب المدرسية والوسائل الديداكتيكية، وذلك وفق آجال محددة حتى تتمكن الوزارة من الإعلان عن طلب عروض لاقتناء هذه الكتب وتوزيعها على الجمعيات المعنية قبل انطلاق الموسم الدراسي. غير أن أغلب الجمعيات تتأخر في الاستجابة لهذه الدورية وترسل طلباتها خارج الآجال المحددة.

- **عدم استكمال "المخطط الاستعجالي الخاص ببرنامج تعليم اللغة العربية والثقافة المغربية " المعد من طرف الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة**

إن نتائج الدراسة الخاصة بالمخطط الاستعجالي الخاص ببرنامج تعليم اللغة العربية والثقافة المغربية قد تم تحديدها، كما تم تشكيل لجنة التتبع مكونة من وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي، مؤسسة الحسن الثاني للمغاربة المقيمين بالخارج، وزارة التربية الوطنية، مجلس الجالية المغربية بالخارج، والوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة، غير أن (...) (أحد الشركاء الأساسيين) رفض تنفيذ المخطط المذكور.

تقييم برنامج إنشاء المراكز الثقافية "دار المغرب" بالخارج

أعدت الوزارة المنتدبة المكلفة بالمغاربة المقيمين في الخارج وشؤون الهجرة، سنة 2008، برنامجا يتعلق بإحداث مراكز ثقافية تحمل اسم "دار المغرب" في البلدان الأجنبية التي تستقبل نسبة مهمة من الجالية المغربية. وتهدف هذه المراكز إلى تعزيز وتكريس الانتماء الى الهوية الثقافية المغربية لدى المغاربة المقيمين بالخارج.

ويرمي هذا البرنامج إلى جعل المراكز الثقافية "دار المغرب" واجهة للترويج للثقافة المغربية ولتعدد الثقافات في بلدان الاستقبال، بحيث تشكل هذه المراكز:

- موقعا لتبادل المعلومات عن المغرب وتعليم اللغات والثقافة المغربية لأبناء الجالية المغربية؛
- مركزا للتنشيط وتنظيم التظاهرات الثقافية والانفتاح على ثقافة بلدان الاستقبال؛
- مركزا للتبادل وإقامة شراكات مع السلطات المحلية ومع النسيج الجمعوي في بلدان الاستقبال، بهدف تسهيل برمجة الأنشطة الثقافية والمساهمة في تمويلها وتنفيذها؛
- مركزا للمصاحبة، عن طريق القيام بأنشطة تدريبية للإدماج الاقتصادي وتقديم المشورة لإقامة المشاريع وتبادل المعلومات عن فرص الاستثمار في المغرب.

كما تضمنت خطة العمل المتعلقة بتنفيذ هذا البرنامج إنشاء عشرة مراكز بحلول عام 2022، بوثيرة مركز واحد في السنة في بلدان الاستقبال الرئيسية، لاسيما فرنسا (باريس، سانت ميشيل) وإنجلترا والولايات المتحدة وألمانيا وإيطاليا، وإسبانيا وكندا والسنغال.

وقد كان مقررا إنشاء سبعة (7) مراكز ثقافية خلال المرحلة الأولى من البرنامج على مستوى مونتريال وأمستردام وإشبيلية وباريس وطرابلس، بالإضافة إلى المركز الثقافي "داركوم" في بروكسل والمركز الثقافي "مبرة محمد الخامس" في تونس. غير أنه وإلى حدود متم سنة 2017، لم يتم تشغيل سوى المركز الثقافي "دار المغرب" في مونتريال.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مهمة تقييم برنامج إنشاء المراكز الثقافية "دار المغرب" بالخارج من طرف المجلس الأعلى للحسابات عن تسجيل عدد من الملاحظات وإصدار مجموعة من التوصيات، نوردها كما يلي.

أولا. التخطيط والإعداد لبرنامج المراكز الثقافية "دار المغرب"

سجل المجلس بهذا الخصوص الملاحظات التالية:

➢ عدم وضع البرنامج في إطار استراتيجية ثقافية عامة وعدم القيام بدراسات الجدوى

تم تجميع معظم المعلومات المتعلقة بمرحلة التخطيط وإعداد برنامج المراكز الثقافية "دار المغرب" على شكل بيانات عامة لدى الوزارة المنتدبة المكلفة بالمغاربة المقيمين في الخارج وشؤون الهجرة، أو على موقعها على الإنترنت.

في هذا الصدد، تبين أن الوزارة لا تتوفر على برنامج مفصل يحدد الأهداف العملية والوسائل اللازمة لإنشاء المراكز الثقافية بطريقة تتيح للمعنيين بالأمر فهما أفضل لنطاق المشروع ومراحل تنفيذه وكذا إرساء تنظيم ملائم لتحقيق الأهداف المسطرة بنجاعة وفعالية واقتصاد.

علاوة على ذلك، لم تقم الوزارة بإجراء دراسة الجدوى التقنية والمالية للمراكز الثقافية "دار المغرب"، استنادا إلى الاستراتيجية الثقافية العامة وبناء على احتياجات وتطلعات مغاربة العالم، وهو ما كان من شأنه أن يسهل عملية إعداد البرامج الثقافية، وموائمتها للأهداف العامة للعرض الثقافي، وكذا إدماجها في البرامج والمشاريع القائمة. فضلا عن تيسير إجراءات التتبع والمصاحبة، سواء على المستوى التنظيمي أو القانوني أو البشري، وكذا إقامة شراكات مع أطراف أخرى.

➢ غياب معايير موضوعية لاختيار مواقع إنشاء المراكز الثقافية "دار المغرب"

من بين النتائج المترتبة عن غياب دراسة عامة لجدوى برنامج إنشاء المراكز الثقافية "دار المغرب"، تم تسجيل غياب معايير محددة لتوجيه الوزارة وشركائها في اختيار مواقع ذات أولوية بالنسبة لمغاربة العالم، مما فوت على الوزارة فرصة تجميع وتحليل وتفسير البيانات المتعلقة بالسياق المؤسساتي والإداري والثقافي لبلدان الاستقبال المعنية

بالبرنامج، فضلا عن الترتيبات المالية والأهداف والبرامج والوعاء العقاري والبنية التحتية والتجهيزات اللازمة لإنشاء كل مركز ثقافي على حدة.

ضعف التركيبة المالية للبرنامج وعدم التعاقد مع الشركاء

تقدر الكلفة المالية لبرنامج المراكز الثقافية "دار المغرب"، حسب البيانات التي تم جمعها من الوزارة المنتدبة المكلفة بالمغاربة المقيمين في الخارج وشؤون الهجرة، بقيمة 1.188,5 مليون درهم، منها مبلغ 627,5 مليون درهم كميزانية استثمار و561 مليون درهم كميزانية تسيير. وقد كان من المقرر تنفيذ البرنامج على مدى خمس (5) سنوات (2009-2013).

وقد تم اختيار عدد من الشركاء لتمويل البرنامج إلى جانب الوزارة المنتدبة المكلفة بالمغاربة المقيمين في الخارج وشؤون الهجرة وهم: مؤسسة الحسن الثاني للمغاربة المقيمين في الخارج ووزارة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي والجمعيات والأبناك، فضلا عن وزارات أخرى. وتلخص الجداول التالية مصادر وتوزيع الغلاف المالي المقدر لتمويل البرنامج.

مصادر تمويل برنامج إنشاء برنامج المغرب لتنمية القدرات (بالمليون درهم)

الشركاء	ميزانية التسيير	ميزانية الاستثمار
الميزانية العامة (الوزارة المنتدبة المكلفة بالمغاربة المقيمين في الخارج)	126	527,5
مؤسسة الحسن الثاني	-	100
الميزانية العامة (وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي)	17,4	-
الشراكة مع جمعيات	273	-
الشراكة مع وزارات	72	-
الشراكة مع أبناك	73	-
المجموع	**561**	**627,5**

المصدر: الوزارة المنتدبة المكلفة بالمغاربة المقيمين في الخارج وشؤون الهجرة

الكلفة التقديرية لبرنامج إنشاء المراكز الثقافية (بالمليون درهم)

السنة	2009	2010	2011	2012	2013	المجموع
الكلفة	72,5	135	241	375	365	1.188,5

المصدر: الوزارة المنتدبة المكلفة بالمغاربة المقيمين في الخارج وشؤون الهجرة

إن إعداد هذه التركيبة المالية لم يكن مدعوما بدراسات مسبقة وشراكات فعلية، وهو ما يفسر العقبات التي واجهت تنفيذ البرنامج، حيث أدى عدم إبرام اتفاقيات تعاقدية مع الشركاء المعنيين بتمويله إلى تحمل الوزارة المنتدبة المكلفة بالمغاربة المقيمين في الخارج وشؤون الهجرة تمويل جميع العمليات المنجزة. كما أن التأخر في تنفيذ البرنامج يرجع إلى عدم وجود ترتيبات مالية تستند على بيانات واقعية، وفقا للمعايير الجاري بها العمل، وهو ما كان من شأنه أن يتيح لمختلف الشركاء إمكانية تحديد مصدر وحجم الموارد اللازمة لإنشاء كل مركز ثقافي على حدة.

في هذا الصدد، بلغت فجوة التمويل المسجلة خلال الفترة 2009-2013 حوالي 864,76 مليون درهم، وهو ما يعادل 73 في المائة من إجمالي الكلفة التقديرية، بحيث لم يتجاوز مجموع الاعتمادات المخصصة للبرنامج 323,74 مليون درهم، كما هو مبين في الجدول التالي:

الاعتمادات المخصصة للمراكز الثقافية المغربية بالخارج خلال الفترة 2009 - 2013

المراكز الثقافية المغربية	الاعتمادات المخصصة (مليون درهم)
مونتريال	123,49
امستردام	82,24
طرابلس	11,80
برشلونة	31,50
بون تواز / باريس	70,12
تونس	4,60
مجموع الاعتمادات المخصصة	**323,74**
الكلفة التقديرية لإنشاء المراكز الثقافية	**1.188,50**
الفرق	**-864,76**

المصدر: الوزارة المنتدبة المكلفة بالمغاربة المقيمين في الخارج وشؤون الهجرة

➢ **ضعف تتبع عمليات تنفيذ البرنامج وتقديم المعلومات والتقارير بشأنها**

يعتبر قناصل المملكة المغربية بالخارج آمرين بالصرف مساعدين لدى الوزير المكلف بالمغاربة المقيمين في الخارج وشؤون الهجرة، ويقومون لحسابه بتنفيذ النفقات المتعلقة ببرنامج المراكز الثقافية "دار المغرب" بالخارج.

في هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى أن الوزارة المنتدبة المكلفة بالمغاربة المقيمين في الخارج وشؤون الهجرة تواجه صعوبات تتعلق بدمج بيانات الميزانية المتعلقة بالتنفيذ المالي للاعتمادات المفوضة للآمرين بالصرف المساعدين (القناصل)، بسبب مشاكل التنسيق وعدم انتظام تقديم الوثائق المثبتة ووضعيات تنفيذ الاعتمادات المفوضة لهم.

كما أنه، وباستثناء المركز الثقافي "دار المغرب" بأمستردام، لا تتوفر الوزارة على ملفات شاملة تضم الوثائق المثبتة المتعلقة بتنفيذ عمليات الميزانية الخاصة بكل المراكز الثقافية المغربية. في هذا الصدد، سجل المجلس الأعلى للحسابات فقدان عدة ملفات تخص برنامج إنشاء المراكز الثقافية.

ثانيا. تنفيذ برنامج المراكز الثقافية "دار المغرب"

فيما يخص تنفيذ البرنامج، سجل ما يلي:

➢ **نقائص مرتبطة بإبرام عقود الدراسات المعمارية**

أبرمت الوزارة المنتدبة المكلفة بالمغاربة المقيمين في الخارج وشؤون الهجرة عقدا معماريا بقيمة 8,1 مليون درهم، مع مكتب مغربي للدراسات المعمارية، وذلك من أجل إنجاز الدراسات ومتابعة أشغال تهيئة أربعة مراكز ثقافية مغربية (مونتريال، برشلونة، ما نت-لا جولي، وطرابلس).

وبعد أداء أتعاب المهندس المعماري بمبلغ إجمالي بلغ 719.520,00 درهم، نظير إعداد المشروع الأولي لثلاث مراكز ثقافية (مونتريال وبرشلونة وطرابلس) ومرحلة منح صفقة المركز الثقافي لطرابلس، قامت الوزارة بإلغاء العقد المذكور. وقد بررت ذلك بعدم أهلية المكتب المعماري المغربي بممارسة مهامه في الخارج والاستجابة للمهام الواردة في العقد الموقع، بالإضافة إلى وجود حالة تنافي بين تدخل المهندسين المعماريين الأجانب ونظرائهم المغاربة.

بعد ذلك قامت الوزارة بإبرام ثلاثة عقود معمارية أخرى مع مكاتب معمارية أجنبية بمبلغ إجمالي تجاوز 14 مليون درهم، همت:

- مشروع المركز الثقافي المغربي بمونتريال بمبلغ 297.361,28 دولار كندي (مع احتساب الرسوم)، بالإضافة للأتعاب المفوترة بالساعة؛
- مشروع المركز الثقافي بمانت-لا-جولي بمبلغ 00, 370.350يورو؛
- مشروع المركز الثقافي ببرشلونة بمبلغ 624.608,64 يورو (دون احتساب الرسوم).

➢ **نقائص متعلقة بتهيئة وتجهيز وتشغيل المركز الثقافي "دار المغرب" بمونتريال (كندا)**

تم إنشاء المركز الثقافي "دار المغرب" في مونتريال على مساحة تبلغ 2.500 متر مربع. وتم تقدير الكلفة الاجمالية للمشروع في حوالي 104 مليون درهم، على مدى 15 شهرا. إلا أن إنجاز هذا المشروع أثار الملاحظات التالية:

- **تجاوز الكلفة التقديرية لإنشاء المركز الثقافي**

امتدت الأشغال والخدمات المتعلقة بإنشاء وتشغيل "دار المغرب" بمونتريال على مدى ثماني سنوات (2009-2016) بدلا من 15 شهرا المقررة عند إطلاق المشروع. وقد بلغ إجمالي الاعتمادات المفوضة للقنصل العام للمملكة المغربية في مونتريال (بصفته آمرا مساعدا بالصرف) 136,32 مليون درهم، منها 119,20 مليون درهم مخصصة لتغطية نفقات الاستثمار و17,12 مليون درهم لتغطية نفقات الحراسة وتسيير المركز الثقافي.

تجدر الإشارة إلى أن الاعتماد المخصص لاقتناء المبنى الذي يضم المركز الثقافي بلغ 34 مليون درهم، أي ما يمثل 28 في المائة من نفقات الاستثمار (علما أن ثمن اقتناء البناية البالغ 25,7 مليون درهم تم صرفه خلال سنة 2009). أما بالنسبة للنفقات المتعلقة بأشغال ترميم وتهيئة وتركيب وصيانة وإصلاح مباني المركز، فقد تجاوزت 52 مليون درهم، وهو ما يعادل 44 في المائة من المبلغ الإجمالي لهذه الاعتمادات.

في نفس السياق، بلغت تكاليف حراسة المركز الثقافي خلال نفس الفترة 2009 - 2016 أكثر من 24 في المائة (أي ما يعادل 4,16 مليون درهم) من مجموع الاعتمادات المخصصة لتشغيله (17,12 مليون درهم)، مشكلة بذلك أعلى بند من هذه النفقات.

- **نقائص مرتبطة بتتبع الأعمال وتنفيذها**

نتيجة لغياب التنسيق والتتبع بين الوزارة والقنصل العام للمملكة في مونتريال، لا تتوفر الوزارة على ملف يحتوي على جميع محاضر تتبع الأشغال المتعلقة بإنشاء المركز ونسخ من الوثائق المثبتة للعمليات التي ينفذها القنصل العام للمملكة في مونتريال بتفويض منها. كما لم تنجز الوزارة مهمة التدقيق الداخلي للصفقات المنفذة، وفق ما هو منصوص عليه في مرسوم الصفقات العمومية.

- **حدوث مشاكل تقنية جوهرية بعد أشهر قليلة من افتتاح مركز "دار المغرب" في مونتريال**

تم الشروع في إنجاز دراسات وأشغال تهيئة وتجهيز "دار المغرب" بمونتريال في نوفمبر 2009. فيما افتتح المركز أبوابه أمام العموم في يونيو 2012، بعد تعيين مديرة له في شتنبر من نفس السنة.

لكن المركز لم يشتغل سوى لبضعة أشهر وذلك بسبب وقوع مشاكل تقنية أضرت بسلامة المبنى خلال شهر مارس 2013، حيث تم اكتشاف عيب في البناء الأصلي لغرفة الآلات تسبب في فيضانات متكررة، تطلبت تدخل فرق من رجال الإطفاء وخبراء في المباني بعد تعرض سلامة الزوار للخطر. كما تسببت هذه الفيضانات في انسداد أنظمة التهوية وتدفئة المركز وتوزيع المياه الساخنة.

ولمعالجة هذه العيوب، كلفت الوزارة في يناير 2014 بعثة لإجراء تدقيق تقني للمبنى، قام به المختبر العمومي للتجارب والدراسات، وعلى أساسه تم إطلاق أشغال إصلاح العيوب المكتشفة ابتداءً من شهر مارس 2014. ولم يتم إعادة افتتاح المركز إلا في بداية سنة 2016.

- **التأخير في وضع مسطرة لتعيين مدير المركز**

تم تعيين مديرة للمركز في شتنبر 2012 وذلك في غياب نص تنظيمي يحدد بدقة المعايير والشروط اللازمين للتعيين في هذا المنصب وكذا الاختصاصات المنوطة به.

وقد استمررت هذه الوضعية إلى غاية شهر دجنبر 2014، تاريخ صدور المرسوم رقم 2.4.817 المتعلق بإنشاء وتنظيم المراكز الثقافية المغربية، والذي حدد الإجراءات المتعلقة بتعيين المدير وبرمجة الأنشطة وإنشاء لجنة مشتركة بين الوزارات لتتبع المراكز الثقافية.

- **عدم تخصيص ميزانية خاصة بالمركز وضعف موارده البشرية**

تنص المادة 12 من المرسوم رقم 2.4.817 المتعلق بإنشاء وتنظيم المراكز الثقافية المغربية على ضرورة توفير الموارد البشرية والمالية اللازمة لإنجاز المهام المنوطة بها.

لكن، لوحظ في هذا الصدد أن الوزارة لم تقم بإعداد ميزانية نموذجية، قصد ترجمة الأهداف المسطرة وخطط العمل المزمع تنفيذها خلال السنة الموالية إلى معطيات مالية. لذلك، فإن غياب ميزانية رسمية تستند على نص تنظيمي يحدد تسعيرة الخدمات المدفوعة الأجر التي يقدمها المركز الثقافي وآليات تحصيل الإيرادات المتصلة بها، فضلا عن النفقات المتوقعة، جعل تشغيل المركز يعتمد بشكل كلي على ميزانية الوزارة، وهو ما من شأنه أن يجعل خطط العمل السنوية المعتمدة من طرف المركز أقل فعالية.

أما على مستوى الموارد البشرية، فلا يتوفر المركز الثقافي بمونتريال سوى على فريق صغير يصعب عليه إنجاز جميع المهام الثقافية المنوطة به إلى جانب المهام الإدارية. كما يتم تسيير المركز من طرف مدير يمارس اختصاصاته تحت سلطة رئيس البعثة الدبلوماسية المغربية. ويعتبر المدير مسؤولا عن إعداد وتطبيق البرنامج السنوي للمركز وإحصاء وتحليل احتياجات المغاربة القاطنين بالخارج في المجالات الثقافية والتعليمية، وترجمتها إلى برامج ومشاريع وشراكات. كما يقوم بإعداد استراتيجية للتواصل وتدبير الموارد البشرية والمالية للمركز، وبصفة عامة إدارة شؤونه العامة. ويساعد مدير المركز فريق مكون من أربعة أشخاص وهم المساعد التنفيذي للمدير، ومكلف بوحدة التسيير واللوجستيك ومكلف بالشؤون الثقافية والفنية والفكرية ومكلف بالعمل التربوي.

➢ نقائص على مستوى تهيئة وتجهيز "دار المغرب" بأمستردام (هولندا)

تمت إقامة المركز الثقافي "دار المغرب" بأمستردام في مبنى بمساحة 3.000 متر مربع اقتنته الوزارة سنة 2011 بمبلغ 24,20 مليون درهم. هذا المبنى كان يضم سابقا أحد أقسام متحف أمستردام لعلم الحيوان التابع لجامعة المدينة.

وقد تم تقدير الكلفة الاجمالية المخصصة للدراسات وأشغال التهيئة والتجهيز في 34 مليون درهم (حوالي 3,4 مليون أورو). كما كان من المقرر أن تمتد الأشغال على مدى 20 شهرا. وقد تم الشروع في أشغال تهيئة المركز في سنة 2010، فيما بدأ العمل في أشغال الديكور والحرف اليدوية المغربية في يناير 2015. ليتم الانتهاء من أشغال التهيئة في ديسمبر 2015. غير أن إنجاز هذا المشروع أثار الملاحظات التالية:

- **ارتفاع الكلفة التقديرية لاقتناء وإنشاء المركز**

امتد مشروع اقتناء وتهيئة المبنى الذي يضم مركز "دار المغرب" بأمستردام لما يزيد عن سبع سنوات بدلا من 20 شهرا التي كانت متوقعة عند انطلاق المشروع (2010-2015).

وقد بلغ مجموع الاعتمادات المفوضة للقنصل العام للمملكة بأمستردام (بصفته آمرا مساعدا بالصرف) خلال هذه الفترة حوالي 90,55 مليون درهم، منها 84,94 مليون درهم مخصصة لتغطية نفقات الاستثمار و5,60 مليون درهم مخصصة لتغطية نفقات مراقبة المركز وتسييره.

كما بلغ الاعتماد المخصص لاقتناء المبنى الذي يضم المركز الثقافي 27 مليون درهم فيما بلغ الثمن الفعلي لاقتناء المبنى 24,20 مليون درهم، وهو ما يعادل 32 في المائة من قيمة الاعتمادات المخصصة لنفقات الاستثمار. أما بالنسبة لنفقات أشغال ترميم وتهيئة وتركيب وصيانة وإصلاح المبنى، فقد بلغت 43.83 مليون درهم، وهو ما يعادل 52 في المائة من إجمالي اعتمادات الاستثمار.

أما بالنسبة للاعتمادات المخصصة لتغطية تكاليف مراقبة المباني الإدارية للمركز، فقد بلغت خلال الفترة 2010 - 2016 أزيد من 2,12 مليون درهم أي ما يعادل 38 في المائة من اعتمادات التسيير (5,60 مليون درهم)، مشكلة بذلك أعلى بند ضمن هذه النفقات.

- **نقائص مرتبطة بغياب مسطرة رسمية لإسناد الطلبيات**

ألغى الوزير المكلف بالمغاربة المقيمين بالخارج إجراءات إسناد حصص الصفقة المتعلقة بتركيب التجهيزات الكهربائية والميكانيكية بالمركز الثقافي بأمستردام. وقد استند في قراره على التبليغ المقدم من قبل القنصل العام للمملكة المغربية في أمستردام (بصفته الآمر بالصرف المساعد) بكون الصفقة المذكورة لم تخضع لشروط المنافسة وكانت موضوع قرار إسناد من جانب واحد من طرف المشرف على المشروع (الرسالة رقم 60 بتاريخ 07 فبراير 2013).

تجدر الإشارة إلى أن هذه الوضعية هي نتيجة لغياب مسطرة رسمية تتعلق بالإجراءات الواجب اتباعها لإسناد وتنفيذ الطلبيات بالخارج.

- **احتلال المبنى خلال سنة 2013 من طرف قاطنين غير شرعيين**

تم اقتناء مبنى المركز التقافي "دار المغرب" بأمستردام سنة 2011. إلا أنه ترك مهجورا بدون حراسة لأزيد من ثلاث سنوات. هذه الوضعية أدت إلى احتلال المبنى من طرف 50 قاطنا غير شرعي في سبتمبر 2013، مما استدعى تحريك الاجراءات القانونية من أجل إفراغه.

- **تأخر افتتاح المركز رغم انتهاء أشغال الترميم**

عقدت لجنة توجيه وتتبع المراكز الثقافية "دار المغرب" اجتماعا بتاريخ 20 فبراير 2015 بعد الانتهاء من أشغال تهيئة وتجهيز "دار المغرب" بأمستردام. وقد تقرر البدء بالقيام بالأعمال التحضيرية ابتداء من شهر دجنبر 2015 استعدادا لتعيين مدير وفتح المركز رسميا. غير أنه، وإلى غاية انتهاء مهمة مراقبة التسيير من طرف المجلس الأعلى للحسابات (في أكتوبر 2017)، لم يفتح المركز بعد أبوابه أمام المغاربة المقيمين بالخارج.

وتجدر الإشارة إلى أنه علاوة على عدم احترام مبدئي النجاعة والفعالية، فإن استمرار هذه الوضعية من شأنه أن يحمل الوزارة تكاليف تتعلق بتهالك وتقادم التجهيزات بالإضافة إلى ارتفاع تكاليف حراسة المبنى ضد مشاكل السرقة والاحتلال والتي تجاوزت مبلغ 3 مليون درهم خلال الفترة 2011-2017.

➢ التخلي عن مشروع إنشاء مركز مانت-لا-جولي (فرنسا)

في إطار اتفاقية شراكة تم إبرامها سنة 2009، تعهدت بلدية مانت-لا-جولي بتفويت مجاني لملكية عقار بمساحة 755 متر مربع، من أجل بناء مركز ثقافي "دار المغرب". وقد تم اشتراط إعداد التصاميم والدراسات التقنية للمشروع والحصول على تراخيص البناء قبل نهاية مارس 2011.

في هذا الإطار، أبرمت الوزارة بتاريخ 16 يوليوز 2010 عقدا معماريا مع مكتب أجنبي. كما قامت بتفويض الاعتمادات اللازمة لسفير المملكة في باريس وقنصل المملكة في بون تواز (بصفتهما آمرين بمساعدين بالصرف)، للقيام بالمشروع بمبلغ إجمالي قدره 70,12 مليون درهم، وذلك خلال الفترة 2009-2010.

إلا أن بلدية مانت-لا-جولي لم تستكمل إجراءات نقل ملكية العقار موضوع الاتفاق، حيث قامت بإبلاغ الوزارة بتاريخ 15 أكتوبر 2012 بفسخ الاتفاق وضرورة البحث عن عقار جديد، وذلك بسبب عدم احترام الوزارة لالتزاماتها، لاسيما تلك المتعلقة بإعداد التصاميم والدراسات التقنية للمشروع والحصول على تراخيص البناء قبل نهاية مارس 2011.

كما تجدر الإشارة إلى أن الوزارة استمرت حتى بعد فسخ الاتفاق في تفويض الاعتمادات إلى قنصل المملكة في بونتواز لفائدة المشروع، بلغت 35,06 مليون درهم، علما أن نسبة الأمر بالأداء لم تتجاوز 3 في المائة منذ سنة 2009.

➢ عدم إنجاز مشروع مركز "دار المغرب" ببرشلونة

خصصت بلدية برشلونة مبنى في عقار بمساحة 1500 متر مربع على مستوى المعهد السابق لعلم النباتات في مونت جويك، وذلك من أجل إيواء المركز الثقافي "دار المغرب". في هذا الإطار، تم التوقيع على إعلان نوايا في 29 ماي 2009 بين البلدية والوزارة، وقد كان من المقرر فتح أبواب المركز الثقافي أمام الجالية المغربية قبل متم 2011، مباشرة بعد الانتهاء من أشغال التهيئة والترميم والتجهيز. كما تم توقيع عقد المهندس المعماري مع مكتب أجنبي في نونبر 2009، قصد إنجاز الدراسات المعمارية التكميلية ومساعدة الوزارة في تسوية الوضعية العقارية للمبنى والمساعدة على تتبع وتسيير الورش.

وقد تم تفويض اعتمادات مالية بمبلغ 31,5 مليون درهم إلى القنصل العام للمملكة خلال الفترة 2010 - 2016.غير أنه وبعد كل هذه الإعدادات تم التخلي عن المشروع بسبب عدم استكمال الإجراءات الإدارية للحصول على الحق في استغلال العقار المذكور لإيواء المركز الثقافي.

➢ عدم فتح المركز الثقافي "دار المغرب" بطرابلس

تمت تهيئة وتجهيز مركز "دار المغرب" في طرابلس على مستوى سكن مستأجر. وقد قامت الوزارة خلال الفترة 2009 – 2012 بتفويض مبلغ إجمالي بحوالي 11,80 مليون درهم إلى القنصل العام للمملكة في طرابلس، منها 8,15 مليون درهم مخصصة لأشغال الترميم والتهيئة والتركيب وشراء معدات وأثاث المكاتب. لكن المركز الثقافي المذكور لم يتمكن من فتح أبوابه بسبب الظروف الراهنة لبلد الاستقبال.

➢ عدم افتتاح المركز الثقافي المغربي "مبرة محمد الخامس" في تونس

تم التخطيط لافتتاح المركز الثقافي "دار المغرب" في تونس في مبنى تابع لجمعية مغربية في تونس تحت اسم "مبرة محمد الخامس". وقد تمت تهيئة هذا المقر وتجهيزه على مدى السنوات 2009 - 2012. كما فوضت الوزارة من أجل ذلك اعتمادات مالية للقنصل العام للمملكة في تونس بلغت حوالي 4,60 مليون درهم خلال نفس الفترة. إلا أن المركز لم يفتح أبوابه أمام المغاربة المقيمين بالخارج بالرغم من اكتمال تجهيزه.

رابعا. المشاركة في تمويل مراكز ثقافية أخرى

بالإضافة إلى المراكز الثقافية "دار المغرب"، تشارك الوزارة في تمويل مراكز ثقافية أخرى. ويتعلق الأمر على وجه الخصوص ب "مؤسسة الثقافات الثلاث المتوسطية" في إشبيلية" و" دار الثقافة المغربية- الفلمنكية " في بروكسل.

في هذا الإطار، تعتبر الشراكة المبرمة مع "مؤسسة الثقافات الثلاث المتوسطية" في إشبيلية" من بين التجارب الحميدة التي ساهمت في تلميع صورة المغرب وتعزيز هوية المغاربة المقيمين بالخارج واندماجهم في بلد الاستقبال. في حين تم تسجيل بعض الملاحظات على مستوى "دار الثقافة المغربية- الفلمنكية ".

➢ مؤسسة "ثقافات البحر الأبيض المتوسط الثلاثة" في إشبيلية

أحدثت "مؤسسة " ثقافات البحر الأبيض المتوسط الثلاثة" في مارس 1999 في إشبيلية، بهدف تعزيز التعايش بين الثقافات والأديان والارتقاء بالحوار والسلم والتسامح بين شعوب البحر الأبيض المتوسط. وقد اعتمدت في ذلك على الإرث الغني المرتبط بالتعايش السلمي بين الثقافات والديانات الإسلامية واليهودية والمسيحية في الأندلس. من أجل ذلك نظمت المؤسسة أنشطة عديدة تتعلق بالتكوين وتبادل المعلومات في مجال حقوق الإنسان والتصدي للعنصرية وكراهية الأجانب، بالإضافة للأنشطة الفنية وتبادل الخبرات في الميدان الثقافي.

في هذا الصدد، أعدت الوزارة منذ يونيو 2010 برنامج شراكة مع المؤسسة، بهدف المساهمة في تمويل الأنشطة المتفق عليها في إطار اتفاقات مبرمة بين الطرفين. وقد بلغ حجم الإعانات التي منحتها الوزارة للمؤسسة أزيد من 18,35 مليون درهم خلال الفترة 2012-2016.

➢ ضعف النتائج المحققة من طرف " دار الثقافة المغربية - الفلمنكية " في بروكسل

من أجل تعزيز تعدد الثقافات والتقارب بين المجتمعات المغربية والفلمنكية في بلجيكا، تم التوقيع على اتفاقية بين الحكومتين المغربية والفلمنكية في 31 ماي 2006، تتعلق بإنشاء "دار الثقافة المغربية - الفلمنكية ". وتم إسناد إنجاز أنشطة هذا المركز الثقافي لجمعية "داركوم".

وقد شاركت الوزارة في تمويل هذه الأنشطة عن طريق إعانات سنوية بلغ مجموعها 23,21 مليون درهم خلال الفترة 2008-2015.

لكن، ومنذ الافتتاح الرسمي " لدار الثقافة المغربية-الفلمنكية " في 23 شتنبر 2011 لم تتمكن هذه المبادرة من تحقيق نتائج مقنعة، وذلك بالنظر إلى الاختلالات العديدة المرتبطة أساسا بتكاليف المقر، حيث تجاوز إيجاره 360.000,00

يورو في السنة، وهو ما شكل عقبة أمام تطوير برامج وأنشطة ثقافية ذات قيمة مضافة عالية. وتغطي الإعانات المقدمة من طرف الحكومتين بالكاد تكاليف تشغيل البنيات التحتية القائمة.

ومن أجل استئناف أشغال هذا المركز الثقافي من جديد، وضع الطرفان المغربي والفلمنكي في فبراير 2016 خطة عمل تهدف، من جهة، إلى تحسين إطار حكامته، ومن جهة أخرى تخفيف العبء المالي المترتب عن إيجار دار الثقافة عن طريق إيوائها في مقر جديد.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **تحيين محتوى وأهداف برنامج إنشاء المراكز الثقافية "دار المغرب" في إطار الاستراتيجية الثقافية لمغاربة العالم المزمع اعتمادها من طرف الوزارة، وذلك بشراكة مع باقي الفاعلين المؤسساتيين المعنيين بالبرنامج؛**
- **العمل على مد المراكز الثقافية بميزانيات خاصة بها وبالموارد المالية والبشرية اللازمة للاضطلاع بالمهام الموكلة إليها؛**
- **اتخاذ الإجراءات اللازمة لتشغيل المركز الثقافي "دار المغرب" بأمستردام، وذلك بتنسيق مع الأطراف المعنية.**

II. جواب الوزير المنتدب لدى وزير الشؤون الخارجية والتعاون الدولي المكلف بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة

(نص مقتضب)

(...)

أولا. التخطيط والإعداد لبرنامج المراكز الثقافية "دار المغرب"

➢ **عدم وضع البرنامج في إطار استراتيجية ثقافية عامة وعدم القيام بدراسات الجدوى**

من حيث الجدوى، يهدف برنامج المراكز الثقافية "دار المغرب" إلى التجاوب عن قرب مع المطالب المتزايدة لمغاربة العالم في المجال الثقافي وتعزيز دورها في إشعاع المغرب بالخارج وتلميع صورته، حيث إن هذه المراكز تعتبر إحدى واجهات المغرب ببلدان الاستقبال.

ويأتي هذا البرنامج في إطار تنزيل مقتضيات دستور المملكة لسنة 2011، لا سيما الفصل 16 منه، وكذا توجيهات صاحب الجلالة نصره الله، الذي ما فتئ يستحضر قضايا مغاربة العالم في معظم خطبه، خاصة الثقافية منها التي يحث من خلالها على العمل على تنميتها والمساهمة في صيانة الهوية الوطنية لمغاربة العالم.

ووعيا منها بأهمية هذا الموضوع، قامت الوزارة بإصدار المرسوم رقم 2.14.817 في 23 دجنبر 2014 بإحداث وتنظيم المراكز الثقافية المغربية بالخارج الذي حدد المهام المنوطة بهذه المراكز الثقافية وكيفية تنظيمها وتدبيرها، والذي يندرج في الاستراتيجية التي وضعتها الوزارة لهذا البرنامج.

كما قامت الوزارة سنة 2015 بإنجاز دراسة حول "إعداد سياسة ثقافية لفائدة مغاربة العالم، وذلك من أجل إنجاز تشخيص ميداني لواقع العرض الثقافي الموجه لمغاربة العالم ووضع رؤية شاملة ومندمجة للمجال الثقافي الموجه لهذه الفئة. وقد أفضت هذه الدراسة التي شملت، بالإضافة إلى مختلف الجوانب الثقافية الموجهة لمغاربة العالم، برنامج المراكز الثقافية، إلى تحديد مجموعة من التحديات التي تعترض التنزيل الكامل لهذا البرنامج على أرض الواقع ووضع خارطة طريق تهم مختلف جوانب المجال الثقافي لمغاربة العالم. ومن بين التوصيات التي همت برنامج "المراكز الثقافية" والتي بدأت الوزارة في تنفيذها بشكل تدريجي، يراعي للإمكانيات المتاحة والسياقات التي تعرفها بعض بلدان الاستقبال:

- ضرورة اتباع مقاربة مندمجة ومتكاملة في إنشاء المراكز الثقافية، وليس فقط وفق نهج يتمحور حول موقع المركز والبنى التحتية لإيوائه. كما أنه يجب أن تشمل هذه المقاربة وضع ميزانية شاملة للمشروع، ينخرط فيها جميع المتدخلين؛
- ضرورة تكييف الطموح مع الموارد المتوفرة، واللجوء إلى بدائل أقل تكلفة (كتعزيز الشراكات مع البلدان المضيفة التي لديها بنية تحتية يمكن تعبئتها، ...)؛
- إضفاء الطابع المهني على التدبير الإداري والتقني للمراكز الثقافية؛
- اعتماد مقاربة تدريجية، تنبني على إنجاح المراكز الثقافية الحالية "دار المغرب"، في توسيع إنشائها.

وفي هذا الصدد تمت بلورة رؤية استراتيجية جديدة تعتمد على ركيزتين أساسيتين: الأولى تقوم على بناء مغرب حداثي، منفتح، مرتبط بتقاليده وفخور بمواطنيه المقيمين بالمهجر، والثانية على سياسة ثقافية فعالة تعتمد وسائل وموارد مبتكرة. وترتكز هذه الاستراتيجية على أربعة محاور استراتيجية و15 برنامجا مهيكلا.

وفي هذا الإطار اتخذت الوزارة، بتعاون مع باقي الشركاء خلال السنوات الأخيرة، جلة من التدابير من أجل مواصلة تفعيل هذا البرنامج أهمها:

- افتتاح المركز الثقافي المغربي الجديد ببلجيكا (بروكسيل) سنة 2017، وذلك بتعاون مع الحكومة الفلامانية، حيث يهدف هذا المركز الذي تم تجاوز مجموعة من الصعوبات التي كانت تعترضه، إلى تكريس تبادل وتثمين الثقافتين المغربية والفلامانية وتقوية تشبث المغاربة بثقافتهم وهويتهم مع الانفتاح على الثقافة البلجيكية؛
- استكمال تهيئة المركز الثقافي "دار المغرب" بأمستردام (في انتظار ظروف مواتية بهولندا لتدشينه وإطلاق برامجه الثقافية)؛
- تعيين مسؤول جديد عن المركز الثقافي المغربي "دار المغرب" بمونتريال، حيث تم إصلاحه وأصبح يشتغل بشكل عادي مراكما خلال السنتين الأخيرتين مجموعة من المنجزات الثقافية تعتبر في مستوى تطلعات مغاربة كندا؛

- دعم المبادرات التي تهدف إلى تحقيق نفس الأهداف، كعقد اتفاقية الشراكة مع مؤسسة "ثقافات البحر الأبيض المتوسط الثلاثة" في إشبيلية بداية هذه السنة (2018) من أجل تعزيز اندماج المهاجرين وتشجيع التلاقح الثقافي.

➢ **غياب معايير موضوعية لاختيار مواقع إنشاء المراكز الثقافية "دار المغرب"**

إن اختيار مواقع إنشاء المراكز الثقافية "دار المغرب" يعتمد على معايير ومعطيات إحصائية ومعلوماتية مضبوطة ومحددة أهمها:

- نسبة تواجد الجالية المغربية بالبلد أو المنطقة التي يتم اقتراح إنشاء المركز بها؛
- محيط المركز والسياق السياسي والمؤسساتي له في بلد الاستقبال، وكذا الشراكات المحتملة لإنشائه وإنجاح اشتغاله؛
- التغطية الجغرافية لإشعاع المركز بالبلد المضيف.

➢ **ضعف التركيبة المالية للبرنامج وعدم التعاقد مع الشركاء**

يعرف البرنامج فعلا، ضعف الموارد المالية المخصصة له، وذلك رغم المجهودات المبذولة من طرف كل المتدخلين للرفع منها. إلا أنه من أجل مواصلة الاقتراب من مغاربة العالم وتحسيسهم بأهمية الارتباط بالوطن الأم، تقوم الوزارة من أجل رفع هذا التحدي باتخاذ مجموعة من التدابير، أهمها:

- تطوير الشراكات مع المؤسسات المعنية ببلدان الاستقبال، كالمساهمة في التمويل والبنية التحتية وتوفير العقار، إلخ؛
- دعم الشراكة مع جمعيات المجتمع المدني التي تشتغل على نفس الموضوع؛
- التركيز على الأنشطة ذات قيمة مضافة للمغاربة المقيمين بالخارج.

➢ **ضعف تتبع عمليات تنفيذ البرنامج وتقديم المعلومات والتقارير بشأنها**

كل العمليات التي تدخلت فيها الوزارة بشكل مباشر تتوفر على الوثائق المثبتة لها. كما أن علاقتها بقناصل المملكة بالخارج تتميز بالانسجام والتعاون في كل المجالات، خاصة الاجتماعية والثقافية منها بما فيها تلك المتعلقة بالمراكز الثقافية، حيث تعد هذه الوحدات من أهم أدرعة الوزارة في الخارج، حول القضايا التي تهم مغاربة العالم.

وعلى مستوى التتبع على أرض الواقع، فبالإضافة إلى اعتمادها على القنصليات المغربية بالخارج، فإن الوزارة تقوم بتتبع أشغال هذه المراكز بشكل مكثف، عن طريق الزيارات التي تقوم بها من أجل معاينة تقدم أشغالها والاطلاع عن قرب على الصعوبات التي تواجهها.

ثانيا. تنفيذ برنامج المراكز الثقافية "دار المغرب"

➢ **نقائص مرتبطة بإبرام عقود الدراسات المعمارية**

تؤكد الوزارة أن سبب إلغاء الصفقة الأولى مع المكتب المغربي للدراسات، هو عدم أهليته لممارسة مهامه في الخارج والاستجابة للمهام الواردة في العقد الموقع، وكذا وجود حالة تنافي بين تدخل المهندسين المعماريين الأجانب ونظرائهم المغاربة. وبالفعل فقد أصدر الخازن العام للملكة، بعد ذلك سنة 2014، دورية تؤطر هذه الحالات.

➢ **نقائص متعلقة بتهيئة وتجهيز وتشغيل المركز الثقافي "دار المغرب" بمونتريال (كندا)**

عرف تسيير المركز الثقافي "دار المغرب" بمونتريال عدة تغييرات بسبب غياب إطار قانوني خاص. وقد تم تجاوز هذا الأمر بعد اعتماد المرسوم الخاص بإحداث المراكز الثقافية "دار المغرب" ابتداء من دجنبر 2014.

- **تجاوز الكلفة التقديرية لإنشاء المركز**

إن الاشتغال ببلدان الاستقبال وضبط الصعوبات المتعلقة بسياقاتها، يعد من إحدى الرهانات الأساسية لكل المتدخلين خارج أرض الوطن. وفي هذا الصدد فإن الوزارة، من أجل إنجاح المشاريع التي انخرطت فيها بهذه البلدان، تواجه المشاكل التي تعترضها ببلدان الإقامة سواء الإدارية منها أو القانونية، عن طريق الملائمة والتأقلم، مما ترتب عنه نفقات إضافية أدت إلى تجاوز الكلفة التقديرية لإنشاء هذا المركز.

- **نقائص مرتبطة بتتبع الأعمال وتنفيذها**

ملاحظة المجلس: لا تتوفر الوزارة على ملف يحتوي على جميع محاضر تتبع الأشغال المتعلقة بإنشاء المركز ونسخ من الوثائق المثبتة للعمليات التي ينفذها القنصل العام.

بالنسبة للمركز الثقافي المغربي بهولندا فإن جميع الوثائق المتعلقة بتتبع الأشغال متوفرة.

- **حدوث مشاكل تقنية جوهرية بعد أشهر قليلة من افتتاح مركز "دار المغرب" في مونتريال**

تم تجاوز هذه المشاكل التقنية بعد تدخل الوزارة التي عبأت مختبر متخصص لمعالجة العطب، وذلك بتعاون تام مع سفرة المملكة بكندا والقنصلية العامة للمغرب بمنتريال وكذا السلطات الكندية المعنية. كما أن المركز يشتغل حاليا بشكل طبيعي.

- **التأخير في وضع مسطرة لتعيين مدير المركز**

لقد تم تعيين مديرة للمركز، سنة 2012 من طرف وزارة الخارجية بصفة مؤقتة آنذاك في انتظار صدور المرسوم المتعلق بإحداث وتنظيم المراكز الثقافية المغربية بالخارج الذي مكن سنة 2014 من تدارك هذه الوضعية المؤقتة، والناتجة عن مجموعة من العوامل، أهمها الانكباب على تغيير هيكلة الوزارة الذي يجب أن يتم قبل إعداد المرسوم والذي تعلق بدوره بتغيير التشكيلة الحكومية سنة 2012 و2013.

وقم مكن المرسوم من تحديد المهام المنوطة بهذه المراكز وكيفية تنظيمها وتدبيرها، إضافة إلى معايير تعيين مدير المركز وتحديد اختصاصاته. وقد تم العمل بهذا المرسوم خلال تعيين المدير الجديد لمركز مونتريال سنة 2014.

- **عدم تخصيص ميزانية خاصة بالمركز وضعف موارده البشرية**

من حيث التمويل تساهم الوزارة منذ تعيين المديرة من طرف وزارة الخارجية سنة 2012 في تمويل مختلف أنشطة المركز، حيث مكنت هذه المساهمة من إنجاز جل الأنشطة التي تمت برمجتها من طرف المركز.

ويبقى النص التنظيمي المقترح، حلا عمليا ستشتغل الوزارة على تفعيله مع مختلف الجهات المعنية، وذلك من أجل تمكين المراكز الثقافية من ضمان تمويلها وتنويع مصادرها وبالتالي الرفع من فعاليتها.

أما على مستوى الموارد البشرية، فرغم عددها المحدود نسبيا والمتكون من خمسة أشخاص (مدير وفريق من أربعة أشخاص)، فإن المركز يقوم بأنشطته طبيعيا، ويزاول المهام المنوطة به بشكل يستجيب لتطلعات المغاربة المقيمين بكندا.

هذا، وستعمل الوزارة على كل التدابير التي من شأنها الرفع خلال السنوات المقبلة من ميزانية المركز وتعزيز موارده البشرية.

➢ **نقائص على مستوى تهيئة وتجهيز "دار المغرب" بأمستردام (هولندا)**

- **ارتفاع الكلفة التقديرية لاقتناء وإنشاء المركز**

الاعتمادات المرصودة مرتبطة بكلفة الخدمات والقوانين المعمول بها بالبلد الذي يتواجد به المركز الثقافي بأمستردام (هولندا).

- **نقائص مرتبطة بغياب مسطرة رسمية لإسناد الطلبيات**

كل الطلبيات المرتبطة بهذا المركز تم إسنادها طبقا للقوانين الجاري بها العمل.

- **احتلال المبنى خلال سنة 2013 من طرف قاطنين غير شرعيين**

لقد تمت تسوية هذا المشكل في الوقت المناسب، وفي احترام تام للقوانين والمساطير المعمول بها في هولندا التي تعاونت سلطاتها مع الوزارة بشكل فعال لضبط الأمر.

- **تأخر افتتاح المركز رغم انتهاء أشغال الترميم**

افتتاح المركز مرتبط بالظروف السياسية الحالية غير الملائمة.

- **التخلي عن مشروع إنشاء مركز مانت-لاجولي (فرنسا)**

انخرطت الوزارة في هذا الشروع، الذي ساهمت بلدية مانت-لاجولي في تشجيعه عبر منح العقار الخاص به، إلا أن هذه الأخيرة قامت بفسخ بشكل أحادي العقد المتعلق بمنح هذا العقار للوزارة دون إخبارها، مما جعل الوزارة تقوم بعد ذلك ببعض التحويلات من أجل هذا المركز للقنصلية العامة للملكة بباريس. وفي هذا الصدد اضطرت الوزارة بعد علمها بعدم توفر العقار إلى التخلي عن مشروع إنشاء هذا المركز، حيث إن كلفة المشاريع المتعلقة بإنشاء المراكز الثقافية "دار المغرب" تبقى جد مرتفعة مقارنة مع الإمكانيات الضعيفة لميزانية الوزارة. كما أن وثيره إنشاء مراكز ثقافية جديدة تبقى رهينة بتوفر موارد مالية.

- **عدم إنجاز مشروع مركز "دار المغرب" ببرشلونة**

كما هو الشأن بالنسبة لمشروع مانت لاجولي، انخرطت الوزارة في مشروع برشلونة، بعد وعد من طرف بلدية برشلونة لبيع العقار للوزارة ب يورو واحد رمزي، إلا أن الأغلبية الجديدة التي صعدت في الحكومة المحلية لهذه المنطقة، تراجعت عن هذا القرار.

- **عدم فتح المركز الثقافي "دار المغرب" بطرابلس**

فرضت حالة عدم الاستقرار بليبيا إغلاق جميع التمثيليات الدبلوماسية بهذا البلد، مما حال، كما تفضلتم بذكره، دون فتح هذا المركز.

- **عدم افتتاح المركز الثقافي المغربي "مبرة محمد الخامس" في تونس**

إن الظروف التي حالت دون افتتاح هذا المركز، هي الأحداث التي عاشتها تونس مند سنة 2010 إلى غاية 2014.

وللإشارة فإن الأمر لا يتعلق بمركز ثقافي تابع للوزارة وإنما هو مركز تابع لإحدى الجمعيات، حيث ساهمت الوزارة في تهيئته وتجهيزه فقط.

رابعا. المشاركة في مراكز ثقافية أخرى

- **ضعف النتائج المحققة من طرف "دار الثقافة المغربية-الفلمنكية" في بروكسيل**

لقد تم إيواء هذا المركز في مقر جديد تم افتتاحه في سنة 2017، تحت اسم "دارنا" حيث تم إعداد خطة عمل بتعاون بين الوزارة ووزارة الثقافة والإعلام والشباب وشؤون بروكسل بالحكومة الفلامانية، وذلك من أجل تقوية تشبث المغاربة المقيمين ببلجيكا بثقافتهم وهويتهم المغربية مع الانفتاح على الثقافة البلجيكية.

تقييم دعم الصحافة المكتوبة

سجل قطاع الصحافة سنة 2016 صدور 243 عنوانا موزعة كالتالي:

- 15 عنوانا للصحافة الحزبية؛
- 59 عنوانا جهويا؛
- 169 عنوانا صنفت في إطار الصحافة المستقلة.

وتبوأت العناوين الشهرية الصدارة بنسبة 44,44 %، متبوعة بالعناوين الأسبوعية واليومية، على التوالي، بنسبة 25,51 % و8,6 % 4% من مجموع الإصدارات لسنة 2016.

وتجدر الإشارة إلى أن القطاع يتوفر على 500 موقعا إخباريا إلكترونيا تم إحصاؤه.

وفي هذا الإطار، قام المجلس الأعلى للحسابات بمهمة رقابية من أجل تقييم دعم الصحافة المكتوبة.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مهمة تقييم دعم الصحافة المكتوبة عن تسجيل عدة ملاحظات وإصدار مجموعة من الملاحظات، يتعلق أهمها بالمحاور التالية:

أولا. تفعيل سياسة الدعم العمومي لقطاع الصحافة

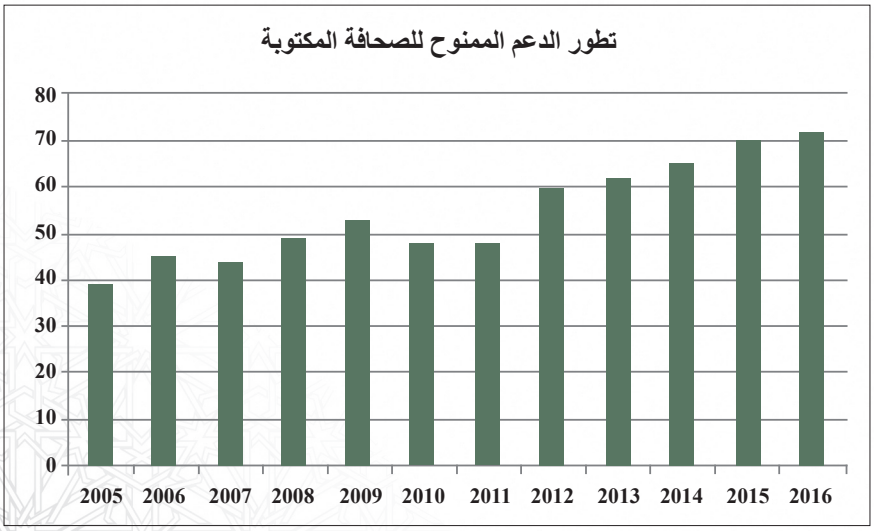
في هذا الصدد، تم تسجيل ملاحظات تتعلق بوضعية قطاع الصحافة ودور وزارة الاتصال في هذا المجال.

1. وضعية قطاع الصحافة

في إطار تأهيل قطاع الصحافة، وقعت وزارة الاتصال، سنة 2005، عقدي برنامج مع الجمعية المهنية الأكثر تمثيلية لقطاع الصحافة، وهي الفيدرالية المغربية لناشري الصحف (ف.م.ن.ص)، حيث ارتفع عدد العناوين الصحفية المستفيدة من الدعم من 41 عنوانا سنة 2005 إلى 95 عنوانا سنة 2015، شملت عنوانين للصحافة الالكترونية. وفي سنة 2016، تم تسجيل 87 عنوانا من العناوين الصحفية المستفيدة من الدعم، سبعة منها تخص الصحافة الإلكترونية.

وبالإضافة إلى الإعانات المباشرة الموجهة لأداء بعض النفقات، خاصة تلك المتعلقة بشراء ورق الصحافة والهاتف والفاكس، يستفيد قطاع الصحافة المكتوبة من إعانات غير مباشرة تتمثل، أساسا، في الاشتراك في خدمات وكالة المغرب العربي للأنباء، وكذا في الاستفادة من تعريفة تفضيلية لتنقل الصحافيين في القطارات.

وفيما يلي مبيان يوضح تطور الدعم السنوي المقدم لقطاع الصحافة (بملايين الدراهم) خلال الفترة الممتدة من سنة 2005 إلى سنة 2016:



لكن، وبالرغم من أهمية الدعم المالي الممنوح من طرف الدولة الذي بلغ ما يقارب 659 مليون درهم منذ سنة 2005 إلى غاية سنة 2016، يلاحظ أن كثيرا من العناوين تعرف صعوبات تتجلى في إكراهات مالية مرتبطة بمتأخرات الضرائب أو الضمان الاجتماعي، وبالنزاعات القضائية، وكذا بعدم انتظام الصدور أو التوقف عنه.

ويواجه قطاع الصحافة المكتوبة تحديات مرتبطة، أساسا، من جهة، بانخفاض حجم النشر الذي انتقل من أكثر من 99 مليون نسخة سنة 2009 إلى 89 مليون نسخة سنة 2014، أي بنسبة انخفاض تجاوزت 10 %، ومن جهة أخرى، بتوجه القراء إلى الوسائط الإلكترونية مستفيدين من نمو التكنولوجيات الحديثة للإعلام. زيادة على أن القطاع يعاني من تدني حصته من مداخيل الإعلانات لفائدة وسائط إعلامية أخرى، مثل الإذاعة والملصقات، حيث سجل الرقم الإجمالي للمداخيل الإعلانية للصحافة المكتوبة انخفاضا ما بين سنتي 2014 و2015، بانتقاله من 981 مليون درهم إلى 973 مليون درهم. في حين عرف هذا الرقم تطورا مهما لفائدة الصحافة الإلكترونية، حيث انتقل من 34 مليون درهم إلى 49 مليون درهم في نفس الفترة، أي بنسبة ارتفاع ناهزت 44 %.

2. تدخل وزارة الاتصال

لوحظ، بهذا الخصوص، ما يلي:

➢ غياب دراسة حول قطاع الصحافة المكتوبة

إن وضع استراتيجية ملائمة لواقع يتميز بتغيير مستمر لقطاع الصحافة المكتوبة تظل ضرورية، وتتطلب، في البدء، رصدا للحالة القائمة وتشخيصا من أجل معرفة الصعوبات التي تواجه قطاع الصحافة، وفهم سلوك وانتظارات القراء. ثم إنه طبقا للمرسوم رقم 2.06.782 الصادر بتاريخ 11 مارس 2008 بتحديد اختصاصات وتنظيم الوزارة المكلفة بالاتصال، فإنه من بين مهام مديرية الدراسات وتطوير وسائل الاتصال إنجاز دراسات مرتبطة بقطاع الاتصال والوسائط الإعلامية، خاصة تلك المتعلقة بتحليل حاجيات وانتظارات المجتمع المغربي في ميدان الصحافة.

وفي هذا الإطار، أعلنت وزارة الاتصال سنة 2009 عن طلب عروض لإنجاز دراسة عن تطور قطاع الصحافة المكتوبة. حيث نال مكتب "KPMG" هذه الصفقة بمبلغ إجمالي قدره 5 مليون درهم. وتتكون هذه الدراسة من أربع مهمات:

بيان الخدمات	المبلغ شامل للرسوم بالدرهم
المهمة 1: المرحلة الإعدادية والتنظيمية	345.600,00
المهمة 2: تشخيص القطاع، تقييم العقد – البرنامج، دراسة معيارية، خلاصات	2.464.800,00
المهمة 3: اقتراح مشروع تطوير للمدى القصير وللمدى المتوسط والطويل	861.600,00
المهمة 4: اقتراح عقد برنامج لقطاع الصحافة المكتوبة على عدة مستويات: الدولة، قطاع الصحافة، النشر، وكالات الصحافة، التوزيع، التأهيل، الإشهار	1.416.600,00
المجموع	**5.133.600,00**

غير أنه، وبتاريخ 2016/12/31، لاحظ المجلس الأعلى للحسابات تسليم فقط مخرجات المهمة رقم 1 بتاريخ 2010/05/05، ودفع ثمنها في 2010/11/02 المحدد في مبلغ 345.000,00 درهم. وفيما يخص المهمة رقم 2، لم تسفر عن أية خلاصات ملموسة. أما المهمتان رقمي 3 و4، فلم يتم إنجازهما. وتجدر الإشارة إلى أن الباقي من الاعتمادات تم إلغاؤه في سنة 2013، ولم تدل الوزارة بأي تفسير لأسباب عدم إتمام هذه الدراسة.

➢ غياب وثيقة تفصل رؤية الوزارة لقطاع الصحافة على المستوى الاستراتيجي

سجل المجلس الأعلى للحسابات غياب وثيقة تتعلق بخطة وزارة الاتصال لمرحلة 2005-2016، والتي ترسم رؤية الوزارة لقطاع الصحافة على المدى الطويل، وكذا الأهداف المتوخاة تكون مفصلة في مشاريع مجزأة حسب كل محور استراتيجي وفي جدول زمني محدد. على أن يتم تضمين هذه المحاور الاستراتيجية مؤشرات مرقمة تضمن تتبع دائم، وتمكن من اتخاذ الإجراءات التصحيحية الملائمة في الوقت المناسب في أفق إنجاز الأهداف المسطرة.

ثانيا. تنزيل عقود البرامج

منذ سنة 2005، أبرمت ثلاث عقود برامج بين وزارة الاتصال والفيديرالية المغربية لناشري الصحف.

وقد عرفت طرق احتساب الحصص الممنوحة لكل صحيفة ومجلة تطورا حسب عقود البرامج وملاحقها. فالطريقة الأولى المعتمدة، طبقا لعقد البرنامج 2005-2009، تقوم على تحديد نسب مساهمة الدعم العمومي في اقتناء ورق الصحافة (40% من الثمن الحقيقي لورق الصحافة لفائدة العناوين الصحفية التي يقل عدد نسخها عن 20.000، و30% لفائدة تلك التي يفوق عدد نسخها 20.000)، وفي مصاريف الهاتف والفاكس والخطوط الخاصة (50% من تكاليف المقاولة الصحفية في حدود 6 خطوط). وبعد إبرام ملحق لعقد البرنامج 2005-2009، تم اعتماد طريقة جديدة في حساب الحصص الممنوحة للصحف والمجلات، مستندة على مؤشرات جديدة تتمثل في تحديد سقف للإعانات فيما يخص اقتناء ورق الصحافة ومصاريف الهاتف.

أما الطريقة الثانية لحساب حصص الإعانات الممنوحة للصحف والمجلات، فتقضي بتحديد سقف لتوزيع الدعم العمومي، وذلك حسب منطوق عقد البرنامج 2014-2019، وقد تم ترتيب هذا الدعم حسب دورية صدور الصحيفة (يومية، أو أسبوعية، أو شهرية، أو جهوية)، وحسب عدد النسخ، وتكلفة الإنتاج والكتلة الأجرية.

ومن خلال افتحاص عقدي البرنامج 2005-2009 و2014-2019 تم تسجيل الملاحظات التالية:

➢ ضعف الارتباط بين الأهداف المسطرة في عقود البرامج والأنشطة الممولة من الإعانات

تروم الأهداف المحددة في عقود البرامج إلى تحديث المقاولات الصحفية، وتنمية نموذج اقتصادي قادر على الاستمرار وتحقيق الإنجازات. كما يهدف الدعم العمومي إلى تعزيز الموارد البشرية ومضاعفة برامج التكوين.

إلا أن الملاحظ هو أن الإعانات الممنوحة للمقاولات الصحفية تمول عموما، تكاليف التسيير، من قبيل شراء الورق، وأداء مصاريف الهاتف والفاكس والأنترنيت، ومصاريف توطين المواقع، وتكاليف نقل الصحف إلى الخارج، وكذا، في بعض الحالات، متأخرات الضرائب أو الضمان الاجتماعي. كما تجدر الإشارة إلى أن الإعانات تمول أنشطة غير مدرجة في عقود البرامج. ويتعلق الأمر، أساسا، بحالة زيادة الدعم الذي يتم تبريره بالتغيرات التي عرفها شكل إصدار صحيفة معينة، وفي حالة أخرى، بتقديم دعم لمساعدة استمرار تأهيلها.

➢ تنزيل متأخر لعقد برنامج 2014-2019

دخل عقد البرنامج الأول حيز التنفيذ في فاتح أبريل 2005، ليمتد إلى سنة 2009. ومن أجل تمديد سريان هذا العقد البرنامج في انتظار إبرام عقد برنامج ملحق، تم توقيع عقد ملحق بين الأطراف المتعاقدة في شهر نونبر 2009. في حين أن العقد البرنامج الذي يغطي سنوات 2014-2019 لم يتم توقيعه إلا في 31 يوليوز 2015.

ومن جهة أخرى، فقد تم اعتماد مشروع عقد برنامج 2013-2017 في شهر مارس 2013. هذا المشروع نص، في عنوانه الرابع المتعلق بتنفيذ مقتضياته، على تمديد صلاحية عقد البرنامج 2005-2009 إلى حين توفر شروط تطبيقه.

إلا أنه لوحظ التنفيذ الجزئي والمتزامن، بالنسبة للمرحلة 2013-2014، لكل من عقد البرنامج 2005-2009 وملحقه، وعقد البرنامج 2013-2017. حيث قامت اللجنة الثنائية، خلال اجتماعها في شهر يوليوز 2014 المنعقد لمنح الحصة الثانية لسنة 2013، بتفعيل بعض مقتضيات عقد البرنامج 2013-2017 الذي يسمح بإضافة عضو آخر إلى اللجنة، وكذا بتنفيذ، في نفس الوقت، مقتضيات عقد البرنامج 2005-2009 المتعلقة بحساب حصص الإعانات الممنوحة للمستفيدين.

➢ غياب اتفاقيات فردية مع المقاولات المستفيدة من الدعم العمومي

لا تنص عقود البرامج على وضع إطار اتفاق بين الوزارة المكلفة بالاتصال والمقاولات الصحفية المستفيدة من الدعم العمومي. بحيث يتيح هذا الاتفاق، من جهة، توثيق قواعد منح الإعانات لكل مقاولة صحفية مستفيدة من الدعم العمومي، على اعتبار أن المقاولات الصحفية قد تتوفر على عدة عناوين مرشحة لنيل الدعم العمومي الذي يمكن تحديد سقفه في إطار الاتفاق، ومن جهة أخرى، يمكن من وضع المؤشرات الكمية والعينية التي تهم أجال الانجاز، ومراحل المشروع والإدلاء ببعض المعطيات أو المستندات والتتبع.

➢ عدم إنجاز عدة عمليات منصوص عليها في عقدي البرنامج

سجل المجلس الأعلى للحسابات عدم إنجاز عدة أنشطة منصوص عليها في عقد البرنامج 2005-2009. ويتعلق الأمر، أساسا، بأنشطة التنظيم المهني للصحافة، وتوقيع اتفاقية تأهيل مقاولات الصحافة المكتوبة، والتكوين المهني وتعزيز القدرات والإشهار في الصحافة المكتوبة.

وفيما يتعلق بعقد البرنامج 2014-2019، لم يتم إنجاز القانون الداخلي والميثاق الأخلاقي لأعضاء اللجنة الثنائية طبقا لمقتضيات الفصل الثالث من دفتر التحملات، بالإضافة إلى التزامات وزارة الاتصال المتمثلة في اعتماد الإطار القانوني للجنة الثنائية، وصياغة قانون حول الإشهار وأشكال توزيع الإعلانات القانونية والقضائية والإدارية.

➢ غياب تقييم تنفيذ عقد البرنامج

منذ بدء العمل بأول عقد برنامج سنة 2005، لم تقم الوزارة المكلفة بالاتصال بأي تقييم لمعرفة، من جهة، تأثير الدعم على قطاع الصحافة، ومن جهة أخرى، مدى إنجاز الأهداف الأولى المنصوص عليها في عقدي البرنامج.

كما لم تضع الوزارة مؤشرات مرقمة في عقدي البرنامج من أجل قياس نسبة إنجاز الأهداف المحددة. حيث أن القيام بتقييم خلال أو بعد انتهاء عقد البرنامج كان سيتيح للوزارة قياس الفروق بين الأهداف والإنجازات واتخاذ الإجراءات التصحيحية في الوقت المناسب.

وتجدر الإشارة إلى أن الفدرالية المغربية لناشري الصحف قامت بتقييم تنفيذ عقد البرنامج 2005-2009. وقد تضمن هذا التقييم العمليات التي لم تنفذ، وأثر هذا العقد البرنامج على المقاولات الصحفية.

ثالثا. مسطرة منح الدعم العمومي للصحافة

نص عقدي البرنامج على إحداث لجان مكلفة بالتقرير في منح الدعم العمومي بناء على مجموعة من المعايير. ويتعلق الأمر باللجنة الثنائية التي تقوم بدراسة ملفات المقاولات الصحفية ومنح رقم خاص بكل مقاولة صحفية يخول لهم الاستفادة من آليات الدعم العمومي بالإضافة للجنة الفرعية التقنية. وفي هذا الصدد، تمت إثارة الملاحظات المتعلقة بما يلي:

1. المعايير المعتمدة لمنح الإعانات للمقاولات الصحفية

كشف فحص معايير منح الإعانات المنصوص عليها في عقدي البرنامج عن الملاحظات التالية:

➢ صعوبة في ترتيب المقاولات الصحفية

ترتب المقاولات الصحفية المرشحة لنيل الدعم العمومي في فئات حسب حجم السحب وكلفة الإنتاج والكتلة الأجرية ودورية الصدور (يومي، أو أسبوعي، أو شهري، أو جهوي). إلا أن هذه الأسس المعتمدة لترتيب المقاولات الصحفية تظل غير متجانسة، ولا تسمح بترتيب عنوان صحفي في نفس الفئة بالنسبة لمعايير كلفة الإنتاج وحجم السحب والكتلة الأجرية. فعلى سبيل المثال، نجد أن العنوان الصحفي المرتب في الفئة الأولى حسب كلفة الإنتاج، لا يدخل في نفس الفئة حسب حجم السحب أو الكتلة الأجرية.

➢ معايير غير واضحة بالنسبة للإعانات التكميلية أو الاستثنائية

مكن فحص محاضر اللجنة الثنائية من ملاحظة أن توزيع الدعم العمومي التكميلي تم وفقا للشروط المنصوص عليها في عقد البرنامج 2014-2019 للحصول على رقم اللجنة الثنائية دون الأخذ بعين الاعتبار المعايير المحددة لنيل الدعم التكميلي، والمتمثلة في تقديم مشاريع تتعلق بإدماج التكنولوجيات الجديدة للإعلام، وتعزيز قدرات المقاولة الصحفية المؤهلة في التسويق والتوزيع والإشهار، وكذلك مشاريع التكوين والتأهيل.

➢ عدم مصداقية معيار حجم السحب

يعتبر حجم السحب أحد المعايير المعتمدة في حساب الدعم الممنوح للمقاولات الصحفية. وللإشارة، فإن تحديد حجم السحب لكل عنوان صحفي يعتمد على شهادة مسلمة من طرف مكتب التحقق من النشر (OJD). إلا أن مقارنة حجم السحب مع عدد النسخ المبيعة يظهر تفاوتا كبيرا بين هذين المعيارين.

وفي هذا الإطار، لوحظ أن المبيعات لا تتجاوز، في بعض الحالات، معدل 48 % و35 % و29 % من مجموع النسخ المسحوبة خلال المرحلة الممتدة من سنة 2010 إلى سنة 2015، غير أنه بسبب اعتماد معيار حجم السحب لمنح الدعم للمقاولات الصحفية، فإن العناوين الصحفية التي تسحب عددا أكبر من النسخ تستفيد من حصص مهمة من الدعم، بغض النظر عن عدد النسخ المبيعة.

➢ عدم وضوح معيار كلفة الإنتاج

كلفة الإنتاج المعتمد لحساب الدعم العمومي ليس إلا مجموع كلفة شراء الورق زائد كلفة الطبع، وهو مستخرج من الفواتير المقدمة من طرف المقاولات الصحفية، في حين، حسب الفصل الرابع من عقد البرنامج، تشمل كلفة الإنتاج أيضا كلفة النقل والتوزيع، وكلفة تكوين الصحافيين، وجدول الأجور المعتمدة، وعدد المكاتب المفتوحة خارج المقر الاجتماعي، وعدد الصحافيين العاملين.

وبالإضافة إلى ذلك، فقد لوحظ أن المقاولات الصحفية التي تصدر أكثر من عنوان واحد، ورغم أن بعض عناوينها غير معنية بالدعم العمومي، تدمج في كلفة الطبع المصرح بها مجموع التكاليف الثابتة (ضرائب ورسوم، وتحملات الموظفين، ونفقات الاستهلاك، ونفقات أخرى). أما بالنسبة للمقاولات الصحفية التي تمتلك مطابعها الخاصة، والتي يمكن أن تطبع عناوينها الخاصة وعناوين أخرى، فإن كلفة الإنتاج تتضمن التكاليف الثابتة الإضافية المرتبطة بالمنشآت والتجهيزات.

وتجدر الإشارة إلى أن الأموال التي تتلقاها المقاولات الصحفية العاملة لحساب الأحزاب السياسية، والموجهة لتغطية نفقات التسيير (شراء الورق، والطبع الخ...) لا تدخل ضمن معايير منح الدعم العمومي.

➢ احتمال تقليص المستفيدين من دعم الصحافة المكتوبة

كشفت عملية المطابقة بين العناوين الصحفية المستفيدة من الدعم والمقاولات الصحفية الناشرة أن بعض المقاولات تراكم الدعم حسب عدد العناوين الصحفية. ففي سنة 2015، بلغت حصة الدعم الممنوحة لأربع شركات ما مجموعه 13,57 مليون درهم، أي 22 % من مجموع إصدارات الدعم المباشر. ويكشف هذا المعطى عن احتمال تقلص عدد المستفيدين من إعانات الدولة، علما أن قطاع الصحافة يضم أكثر من 488 عنوانا صحفيا وأكثر من 250 موقعا إعلاميا عاما مرشحين للاستفادة من الدعم.

2. تفعيل الدعم

لوحظ، بهذا الخصوص، ما يلي:

- **إضافة صنف جديد من المستفيدين من الدعم العمومي**

لقد حددت اللجنة الثنائية، في محضرها بتاريخ 2005/11/29، معايير لصنف جديد من المستفيدين، ويتعلق الأمر بالمجلات الشهرية التي لم ترد في عقد البرنامج 2005-2009، إلا أن القرار المتعلق بإضافة هذا الصنف الجديد من المستفيدين لم يضمن في ملحق لعقد البرنامج.

- **مراجعة الدعم الممنوح**

قامت اللجنة الثنائية بالرفع من الدعم الممنوح في سنة 2012 لفائدة بعض العناوين الصحفية التي قدمت طلبات المراجعة، دون أن يكون منصوصا عليه في عقد البرنامج 2005-2009 الذي تم تمديد العمل به كما سبقت الإشارة إليه أعلاه، إضافة إلى أن هذا الرفع من الدعم لم يكن موضوع عقد ملحق.

- **اختلاف السنة المالية التي تم فيها إصدار قرار منح الدعم عن تلك التي تم فيها التحويل البنكي للمستفيدين**

سجل المجلس الأعلى للحسابات وجود عدة قرارات بمنح الدعم برسم بعض السنوات المالية تم تقييدها في اعتمادات السنوات اللاحقة. حيث قررت اللجنة الثنائية، في عدة حالات، منح الدعم إلى بعض العناوين بدون القيام بإصدار أوامر التحويل في نفس السنة المالية لفائدة المقاولات الصحفية.

كما لوحظ أن ترحيل هذا الدعم يمتد على عدة سنوات في بعض الحالات، وأن اللجنة الثنائية لا تقوم أيضا بتتبع الدعم الممنوح خلال السنوات السابقة (لم تتوصل لجنة المجلس الأعلى للحسابات بأي محضر في الموضوع).

- **دعم ممنوح لعنوان صحفي متوقف عن الصدور**

سجل المجلس الأعلى للحسابات أن اللجنة الثنائية منحت الدعم لعنوان صحفي توقف عن الصدور في شهر يوليوز 2009، في حين قررت اللجنة بتاريخ 2009/10/26 منحه دعما برسم السبعة الأشهر الأولى لسنة 2009 بمبلغ 600.000,00 درهم.

رابعا. عمل اللجان المحدثة في إطار عقدي البرنامج لمنح الدعم إلى قطاع الصحافة

بالإضافة الى اللجنة الثنائية، أحدثت عدة لجان ولجان فرعية في إطار عقدي البرنامج 2005-2009 و2014-2019. ويتعلق الأمر أساسا بلجنة نشر الصحف ولجنة الضرائب واللجنة الفرعية التقنية ولجنة التتبع والتقييم. وفي هذا الإطار، تمت إثارة الملاحظات التالية:

- **عدم احترام مبدأ المناصفة في اللجنة الثنائية للصحافة**

حسب القانون الداخلي، فإن قرارات اللجنة الثنائية، تتخذ بأغلبية الأعضاء الحاضرين. وعند عدم بلوغ النصاب، يقرر الرئيس إما التأجيل إلى الاجتماع القادم، أو دعوة الأعضاء إلى دورة جديدة في أجل يحدده.

إلا أنه يلاحظ، بالرغم من توفر النصاب القانوني خلال اجتماعات اللجنة الثنائية، عدم احترام مبدأ المناصفة بسبب الغياب المتكرر لممثلي السلطات الحكومية ونوابهم في عدة حالات، كما يلاحظ هيمنة ممثلي الفدرالية المغربية لناشري الصحف في اجتماعات اللجنة الثنائية. هذا المعطى من شأنه أن يؤثر على مبدأ المناصفة المنصوص عليه في عقدي البرنامج.

- **غياب آليات لتسوية حالات تضارب المصالح في اللجنة الثنائية**

يعد هدف القانون الداخلي للجنة الثنائية المنصوص عليه في عقد البرنامج 2005-2009 والمصادق عليه في 27 يونيو 2005 هو تحديد شروط عمل اللجنة، وكذا شروط استحقاق الدعم ومسطرة تقديم طلب الحصول على الدعم العمومي من طرف المقاولات الصحفية. وقد سجل المجلس الأعلى للحسابات أن هذا القانون الداخلي لا ينص على آليات لتسوية حالات تضارب المصالح الناتجة عن تشكيل اللجنة الثنائية، التي تمثل فيها الفدرالية 6 أعضاء، بالإضافة إلى أساليب معالجة طلبات الدعم المقدمة من طرف المقاولات الصحفية التي يسيرها هؤلاء الأعضاء.

- **عدم احترام الجدول الزمني المنصوص عليه لانعقاد اللجنة الثنائية**

حسب القانون الداخلي، يجب أن تنعقد اللجنة الثنائية كل ثلاثة أشهر (في يناير وأبريل ويوليوز وأكتوبر)، حيث تخصص الدورة الأولى لفحص طلبات المنح أو تجديد رقم اللجنة الثنائية. وقد مكن فحص محاضر اللجنة من الكشف عن تأخر في انعقاد الاجتماعات. فالاجتماع الأول المخصص لفحص طلبات المنح أو تجديد رقم اللجنة لم ينعقد، على التوالي، بالنسبة لسنتي 2011 و2014 إلا في 29 يونيو 2011 و25 يوليوز 2014.

بالإضافة إلى ذلك، فإن اجتماعات اللجنة لم تنعقد بانتظام، حيث لم يعقد إلا اجتماعين في سنوات 2007 و2008 و2010 و2013 و2014، وثلاثة اجتماعات في سنتي 2012 و2015، دون أن يتم تحرير أي تقرير من طرف رئيس اللجنة كما ينص على ذلك القانون الداخلي.

ومن جهة أخرى، يلاحظ أن القانون الداخلي لم يحين، بالإضافة إلى وجود عدة اختلافات بالمقارنة مع عقد البرنامج 2014-2019، لا سيما فيما يتعلق بشروط الاستحقاق (العدد المطلوب من الصحفيين المهنيين الحاملين لبطاقة الصحافة) وبمسطرة طلب الدعم العمومي.

➢ **فحص طلبات دعم بعض الصحف دون تجديد رقم اللجنة الثنائية**

ينص عقد البرنامج 2014-2019 في فصله الرابع على أن الدعم العمومي يمنح للصحف التي حصلت على رقم اللجنة الثنائية، وهذا يعني أن هذه اللجنة لا تفحص إلا الطلبات التي تتوفر على هذا الرقم. إلا أن المجلس الأعلى للحسابات لاحظ أن اللجنة الثنائية وافقت، بتاريخ 2016/09/19، على منح الدعم العمومي لبعض العناوين الصحفية التي لم تجدد رقم اللجنة.

➢ **عدم احترام مقتضيات عقدي البرنامج المتعلقة باللجنة الفرعية التقنية**

حسب عقد البرنامج 2005-2009، تعين اللجنة الثنائية لجنة فرعية مكلفة بتحديد عناصر حساب توزيع الدعم العمومي، والتي تتكون من ممثلي وزارة الاتصال ووزارة المالية وفدرالية الناشرين، إلا أن جل الأشغال التحضيرية تظل من اختصاص المصالح الداخلية للوزارة. في حين نص عقد البرنامج 2014-2019 على إحداث لجنة فرعية تقنية لدراسة الملفات المقدمة من طرف المقاولات الصحفية. وبهذا الخصوص، لاحظ المجلس الأعلى للحسابات عدم احترام الآجال المحددة في عقد البرنامج 2014-2019 لاجتماعات اللجنة التقنية، حيث حدد عقد البرنامج المذكور شهر يوليوز لدراسة الملفات المتوصل بها، وشهر يناير للدعم التكميلي، في حين منذ بداية العمل بهذا العقد البرنامج لم تجتمع اللجنة التقنية إلا في شهري شتنبر ونونبر 2016.

إضافة إلى ذلك، لاحظ المجلس الأعلى للحسابات غياب قرار تعيين أعضاء اللجنة الفرعية التقنية، كما لاحظ عدم احترام مقتضيات عقد البرنامج الثاني المتعلقة بتركيبة اللجنة الفرعية التقنية التي يجب أن تتشكل من أربعة أعضاء من اللجنة الثنائية على أساس عضوان يمثلان وزارة الاتصال، وعضوان يمثلان الفدرالية. إلا أنه تبين أن اجتماعي هذه اللجنة بتاريخ 2016/09/16 و2016/11/24 حضرهما ممثل واحد عن فدرالية الناشرين، وأربعة ممثلين عن وزارة الاتصال.

➢ **عدم إحداث اللجان المنصوص عليها في عقدي البرنامج**

لاحظ المجلس الأعلى للحسابات غياب عدة لجان منصوص عليها في عقدي البرنامج المشار إليهما سلفا، فبخصوص عقد البرنامج 2005-2009، لم يتم إحداث لجنة نشر الصحافة المكلفة بدراسة وسائل تحسين شروط النشر، ولجنة الضرائب المكلفة بدراسة القضايا والإجراءات المرتبطة بضرائب القطاع وإصدار اقتراحات وتدابير عملية للتخفيف من الآثار المالية ومن ضغط الضرائب على مقاولة الصحافة المكتوبة. وبشأن عقد البرنامج 2014-2019، لوحظ، أولا، غياب لجنة التتبع والتقييم التي تختص بتقييم درجة احترام بنود عقد البرنامج، وتتبع استعمال ومسار الدعم العمومي، وكذلك إعداد التقارير السنوية حول الدعم العمومي للصحافة، وثانيا، غياب اللجنة ثلاثية الأطراف المكلفة بتقييم الالتزامات الاجتماعية وتنفيذ الاتفاقية الجماعية، والتي يجب أن تعقد اجتماعها كل سنة، وأن تقوم بإعداد تقرير مدعم بالاقتراحات.

وبناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **صياغة استراتيجية الوزارة فيما يتعلق بالدعم المقدم للصحافة المكتوبة وتفصيلها في برامج يتم إنجازها حسب جدول زمني محدد؛**
- **الحرص على إنجاز وتتبع الدراسات الجارية؛**
- **وضع اتفاقية – إطار فردية بين الوزارة والمقاولات الصحفية المستفيدة من الدعم العمومي؛**
- **الحرص على إعداد القانون الداخلي اللجنة الثنائية وميثاق الأخلاقيات لأعضائها؛**
- **إنجاز الأعمال التي التزمت بها الوزارة مع عدم تسجيل، في عقد البرنامج، إلا الأعمال التي كانت موضوع دراسات مسبقة، وبتشاور مع الشركاء المعنيين؛**
- **الحرص على وضع آلية لتقييم عقود البرنامج تتيح قياس درجة إنجاز الأهداف المحددة، والقيام بالإجراءات التصحيحية في الوقت المناسب؛**
- **الأخذ بعين الاعتبار رقم المعاملات كمعيار لمنح الدعم؛**

- إعادة النظر في طريقة حساب الدعم الممنوح للصحافة المكتوبة مع مراعاة معايير الأداء ورقم المعاملات المحقق، وكذلك الإعانات الأخرى التي تتلقاها بعض المقاولات الصحافية، ومنها أساسا الصحافة الحزبية؛
- الحرص على تضمين كل تغيير في عقد البرنامج في عقد ملحق؛
- الحرص على احترام المناصفة في اجتماعات اللجنة الثنائية؛
- الحرص على احترام مقتضيات عقد البرنامج المتعلقة بكيفيات فحص طلبات الحصول على الدعم العمومي؛
- الحرص على احترام مقتضيات عقد البرنامج المتعلقة باللجنة التقنية، وإصدار قرارات تعيين أعضائها، وإعداد محاضر اجتماعاتها.

II. جواب وزير الثقافة والاتصال

(نص مقتضب)

(...)

أولا. تفعيل سياسة الدعم العمومي لقطاع الصحافة

➢ غياب دراسة حول قطاع الصحافة المكتوبة

يعتبر انجاز الدراسات في مجال الصحافة والاتصال اختصاصا أصيلا لوزارة الاتصال، والغاية منها هي تشخيص الوضع الراهن وتحديد الحاجيات من أجل إرساء دعائم صحافة حرة ومستقلة ذات نموذج اقتصادي قابل للاستمرار. وانطلاقا من هذه القناعة، وبعد الزخم الذي حققته المناظرة الوطنية الأولى حول الصحافة، ارتأت الوزارة انجاز دراسة بما للكلمة من معنى، وأناطتها بمكتب للدراسات "K." بمقتضى صفقة عمومية ووفق دفتر تحملات دقيق ومضبوط، يقسم الدراسة إلى أربعة مهام. غير أنه لأسباب تقنية محضة، لم يكتب لهذه الدراسة بلوغ مداها، إذ تم انجاز وتسلم المهمة الأولى فقط بتاريخ 5 ماي 2010، في حين، ورغم انجاز المهمة الثانية لم يتم تسلمها لعدم استيفاءها للشروط المطلوبة.

وفي نفس التوجه الرامي إلى ملامسة المشهد الصحفي، تم تنظيم مجموعة من الأيام الدراسية والندوات، وخاصة بعد ظهور الصحافة الإلكترونية التي أنجز بشأنها كتاب أبيض سنة 2013. علاوة على ذلك، تم إجراء دراسة حول المقروئية سنة 2016 من طرف الفدرالية المغربية لناشري الصحف، بدعم ومواكبة من وزارة الاتصال، وكان الهدف منها هو استيضاح الصورة حول الكتلة القارئة للصحف في المغرب وتوزيعها وعاداتها وكذا المعيقات التي تحول دون انتشار القراءة.

ونظرا لتزايد الوعي بأهمية الدراسات، يعتزم قطاع الاتصال انجاز أربع دراسات تتعلق ب:

- توزيع الصحافة الورقية؛
- النموذج الاقتصادي لمقاولة الصحافة الورقية والإلكترونية؛
- أخلاقيات المهنة في مجال الصحافة؛
- الموارد البشرية العاملة بقطاع الصحافة.

كما سيشهد شهر ماي من سنة 2018 تنظيم النسخة الثالثة من اليوم الدراسي حول الصحافة الرقمية.

➢ غياب وثيقة تفصيلية لاستراتيجية الوزارة

إن غياب وثيقة موحدة وجامعة تحت مسمى استراتيجية الوزارة للمرحلة 2005-2016 قد يعطي انطباعا بغياب هذه الاستراتيجية، والحقيقة أن القطاع تحكمه رؤية استراتيجية واضحة ومضبوطة، مستوحاة من السياسة العمومية لمجال الإعلام والاتصال، وكذا من البرنامج الحكومي وتوصيات المناظرة الوطنية الأولى حول الصحافة. وإذا كان عقد البرنامج الأول للفترة 2005-2009 تحكمه هواجس الحفاظ على بقاء عدة منابر صحفية واستمراريتها، نظرا لأنها كانت تمر بفترات عصيبة في تمويلها، وكان بالتالي التدخل يكاد ينحصر في سد العجز الحاصل بين موارد الصحف وتكلفة إنتاجها، مع اعتماد كمؤشر أساسي عدم إغلاقها ومواصلة نشاطها، فعلى العكس من ذلك، وضعت الوزارة استراتيجية حقيقية للفترة 2012-2016 تحكمها الرؤية التالية "إعلام حر ومسؤول ومبدع ومهني ومنتج من خلال مقاربة تشاركية تعتمد الحكامة وتثمين الموارد البشرية" وانبثقت عنها خمس رهانات، كما تم تبني سبع آليات لتنزيلها مع وضع أهداف محددة ومؤشرات مضبوطة. ونفس الشيء ينطبق على الفترة 2017-2021 التي تم وضع استراتيجية بشأنها تؤطرها رؤية مبنية على أساس "تكريس حرية واستقلالية الإعلام وتعزيز بنيته التحتية" بل أكثر من ذلك، يتم الاعتماد في تنزيلها على مخطط عمل يفوق عدد برامجه الثلاثين برنامجا موزعة على 49 مشروعا. غير أن الاستراتيجيات المعتمدة غالبا ما تكون عبارة عن وثائق متفرقة يتم استعراضها أمام غرفتي البرلمان أثناء تقديم الميزانية السنوية.

ثانيا. تنزيل عقود البرامج

➢ ضعف الارتباط بين الأهداف المسطرة في عقود البرامج والأنشطة الممولة من الإعانات

يهدف الدعم المقدم بمقتضى عقد البرنامج إلى المساهمة في تمويل جزء من تحملات الإنتاج، والتي اعتبرها تقرير المجلس الأعلى نفقات تسيير، وهي في حدود 40 بالمائة بالنسبة للمقاولات الصحفية الوطنية، تشمل كلفة الطباعة وكلفة الورق وأجور المستخدمين وفاتورة الهاتف والفاكس والأنترنيت، أما بالنسبة للصحافة الجهوية والإلكترونية فقد تصل إلى 60 بالمائة.

أما فيما يتعلق بتخصيص بعض من قيمة الدعم لأداء المستحقات المتأخرة عن الانخراطات بصندوق الضمان الاجتماعي، فإنها تعتبر استثنائية ويتم اللجوء إليها في إطار تأويل مجتهد لمقتضيات عقد البرنامج، علما أن دون هذا الإجراء ستجد عدة منابر نفسها مقصية من الحصول على رقم اللجنة الثنائية لأنها تفتقد إلى هذا الشرط أساسي، وهو الوضعية السليمة تجاه الصندوق، وقد ينتج عن انعدام هذه المرونة التوقف عن الصدور، وهو ما يتعارض كليا مع الهدف الأساسي للدعم والذي يتجه نحو تنمية العرض الصحفي وتنويعه.

أما عن الإعانات التي تمول أنشطة غير مدرجة في عقود البرامج، والتي تم التدليل عليها على سبيل الحصر بزيادة دعم تم تبريره بالتغيرات التي عرفها شكل إصدار صحيفة معينة، تجدر الإشارة إلى أن التغيير المذكور كان مصحوبا بزيادة في تكلفة الإنتاج، وهذا إجراء تسمح به مقتضيات المادة الرابعة من عقد البرنامج 2014-2019، ومن جهة أخرى فإن إغناء المشهد الصحفي ومصالحة الجمهور والرفع من المقروئية يقتضي بالضرورة الحرص على جودة المضمون وكذا على الشكل والحلة نظرا لما لهما من جاذبية خاصة.

➢ تنزيل متأخر لعقد برنامج 2014-2019

في أفق وضع الإطار القانوني المقبل للدعم العمومي المقدم للصحافة المكتوبة، اقترحت وزارة الاتصال منذ سنة 2013 مرسوما يحدد بدقة شروط ومعايير الاستفادة من هذا الدعم، لكن هذه المبادرة ستتعذر المصادقة عليها لعدم توفرها على السند القانوني في قانون الصحافة والنشر وقانون المالية. وقد أعادت الوزارة المحاولة، من خلال تقديم طلب بتضمين هذا السند برسم مشروع قانون المالية لسنة 2014. غير أن هذا الطلب لم يتم اعتماده كما كان مأمولا، بل وحتى بالنسبة لمشروع قانون المالية لسنة 2015 تم إغفاله. وكان يجب انتظار خروج مدونة الصحافة والنشر إلى حيز الوجود في شهر غشت 2016 والتي نصت في مادتها السابعة على إلزامية تقديم الدعم العمومي للصحافة المكتوبة، وبفضل هذا المستجد القانوني، سارعت الوزارة إلى إعداد مشروع مرسوم في الموضوع، تم التوقيع عليه من طرف كل من وزير الاقتصاد والمالية ووزير الثقافة والاتصال، وهو بصدد بعض التعديلات الطفيفة التي تتطلبها مسطرة المصادقة.

إن الإعمال المتزامن لعقدي البرنامج 2005-2009 و 2013-2017 بالنسبة للمرحلة 2013-2014، يعتبر إجراء قانونيا وطبيعيا ولا يكتنفه أي تناقض، حيث أن دخول عقد البرنامج حيز التطبيق في بعض مقتضياته عرف بعض التأخير الناجم عن عدم استكمال بعض الشروط المنصوص عليها في هذا العقد، كما تم إقرار عقد إضافي بشأنه بتاريخ شهر نونبر 2014، ومن باب الاستباق والاحتراز لمواجهة هذه الوضعية، نص العقد في مادته الرابعة والأخيرة على إمكانية العمل بمقتضى عقد البرنامج 2005-2009 عند الضرورة وفي مسائل معينة حيث نص على: "إلى غاية استكمال الإجراءات المتعلقة بتنفيذ هذا العقد، فيمكن عند الضرورة العمل بمقتضيات العقد السابق لتدبير صرف الدعم الخاص بسنة 2013 من طرف اللجنة الثنائية التي سهرت على صرف الدعم الخاص بسنة 2012"، وقد تم الحرص على احترام هذا المقتضى بدقة، حتى حدود دخول عقد البرنامج 2014-2019 حيز التنفيذ بعد التوقيع عليه بتاريخ 31 يوليو 2014.

➢ غياب اتفاقيات فردية مع المقاولات والمستفيدين

يعتبر عقد البرنامج في حد ذاته تعاقدا ملزما لجميع الأطراف، وهو يحدد الحقوق والواجبات، وينيط بممثلي وزارة الاتصال وممثلي الناشرين في حظيرة اللجنة بمسؤولية الحرص على الوفاء بالالتزامات المتعاقد بشأنها بالنسبة للطرفين اللذين يمثلاهما، هذا مع العلم بأنه وبمقتضى عقد البرنامج، فإن كل إخلال يواجه بعقوبات قد تصل إلى حد استرجاع قيمة الدعم الممنوح.

أما بخصوص ما قد تتيحه هذه التعاقدات الثنائية بين الوزارة وكل مقاولة مستفيدة على حدا، من حيث توثيق قواعد منح الإعانات والمؤشرات الكمية وآجال ومراحل إنجاز المشروع، وكذا في تحديد أسقف الدعم بالنسبة للمقاولات المتوفرة على أكثر من منبر صحفي، فإن عقود البرامج في شكلها المعمول به حاليا تؤدي ذلك، بحيث يتم التعامل مع الطلبات بعد الدراسة الدقيقة للملفات، يليها تحديد قيمة الدعم بناء على معايير ثابتة ومشاريع محددة يتم التحقق من إنجازها عن طريق الإدلاء بالوثائق الضرورية، و حتى المقاولات التي تتوفر على أكثر من منبر فإنها لا تستفيد إلا في حدود ما يسمح به هذا المنبر من خلال المعطيات المقدمة بشأنه.

➢ عدم إنجاز عدة عمليات منصوص عليها في عقدي البرنامج

فيما يتعلق بمسألة التشاور مع المنظمات المهنية والنقابات حول إيجاد إطار مناسب يسهر على ضبط مهنة الصحافة وفرض احترام أخلاقيات المهنة كما هي متعارف عليها دوليا، فقد تم سنة 2016 تبني القانون رقم 90- 13القاضي بإحداث المجلس الوطني للصحافة، باعتباره هيئة منتخبة للتنظيم الذاتي، تنظم عملية الولوج إلى المهنة وتقوم بوضع ميثاق الأخلاقيات والحسم في النزاعات بين المهنيين والتحكيم.

أما عدم انجاز اتفاقية بين الوزارة واللجنة الوطنية لتأهيل المقاولة المتوسطة والصغيرة، من أجل مواكبة مقاولات الصحافة المكتوبة في مشاريعها التحديثية، فقد كان العائق هو إعطاء اللجنة المذكورة ابتداء من شهر يناير لسنة 2015 الأسبقية في برامجها وبشكل حصري للمقاولات ذات الطابع الصناعي.

من جهته، عرف مشروع برنامج التكوين المستمر بشراكة مع المعهد العالي للإعلام والاتصال بعض التعثر، نظرا لاعتبارات قانونية محضة، تتمثل في تنصيص القانون المحدث لهذا المعهد على إحداث وكالة للمداخيل وإغفال الحديث عن وكالة المصاريف، بشكل جعل إمكانية أداء تعويضات الأساتذة والأطقم التابعة للمعهد والمفروض فيها تقديم التكوينات المستمرة مسالة غير ممكنة.

هذا لم يمنع الوزارة من تنظيم عدة دورات تكوينية لفائدة الصحافيين على مستوى كل جهات المملكة، وذلك بتعاون مع مختلف المتدخلين. وفي هذا الإطار يدخل التوقيع سنة 2012 على اتفاقية مع النقابة الوطنية للصحافة المغربية والفدرالية المغربية لناشري الصحف، تقضي بتعميم تكوين مستمر يسهر عليه أساتذة المعهد العالي للإعلام والاتصال. وقد خصص لهذه العملية التي تم انجازها غلاف مالي يقدر بمليون درهم، وتم خلال سنة 2016 وفي أعقاب خروج مدونة الصحافة والنشر الجديدة لحيز الوجود إنجاز هذا التكوين بتأطير أساتذة المعهد المذكور وذلك على مستوى كل جهات المملكة دون استثناء، كما تمت خلال السنة الجارية موافاة هذه الوزارة بتقرير بخصوص هذا الإنجاز.

أما في مجال الإشهار في الصحافة المكتوبة، وطبقا للاختصاصات الموكلة إليها بموجب المرسوم رقم 2-64-072 بتاريخ 25 مارس 1965 في شأن الإعلانات القضائية والإدارية، فقد دأبت وزارة الاتصال على توزيع هذه الإعلانات المستوفية للشروط المنصوص عليها، لكن بعد دخول قانون تحرير الأسعار رقم 09.99 حيز التنفيذ، وأيضا بمقتضى قرار الوزير المنتدب لدى الوزير الأول المكلف بالشؤون الاقتصادية والعامة رقم 2043.10 بتاريخ 2010/07/13 تم فتح تعريفة هذه الإعلانات في وجه المنافسة وأصبحت بالتالي مسألة تعاقدية حرة.

غير أن ما أحدثه هذا التحرير من ارتباك وفوضى، دفع المهنيين إلى المطالبة بإعادة تولي الوزارة لعملية التوزيع، وهو ما حدا بهذه الأخيرة إلى إصدار المرسوم رقم 6481 بتاريخ 2016/07/11 القاضي بتحديد تعريفة الإعلانات وتفويض سلطة توزيعها حصريا للسيد وزير الاتصال. وفي هذا السياق، تشتغل الوزارة حاليا على إعداد مشروع مرسم جديد يعيد تنظيم الإعلانات ويضفي عليها مزيدا من الشفافية والإنصاف ويفتحها في وجه الصحافة الإلكترونية.

من ناحية أخرى، تم الحرص أثناء إعداد مدونة الصحافة والنشر الجديدة على تضمينها مجموعة من المقتضيات الخاصة بالإشهار في الصحافة المكتوبة والمهن المرتبطة به. ومن أجل مواكبة التطورات الكبيرة التي يعرفها هذا القطاع، تنكب وزارة الثقافة والاتصال على تهيئ مشروع قانون خاص بالإشهار، كما لا تنفك تشجع جميع المتدخلين على إحداث هيئة مستقلة للتنظيم الذاتي في أقرب الآجال، بالموازاة مع مكتب للتحقق من الإشهار في مختلف وسائله. كما أن الوزارة تدعم الموقع التفاوضي للمهنيين مع مؤسسات الإشهار العملاقة عبر الأنترنيت والتي تكاد تستحوذ على السوق بفضل أسعارها الهزيلة التي تتحدى كل منافسة.

➢ غياب تقييم تنفيذ عقد البرنامج

لقد أنجزت الفدرالية المغربية لناشري الصحف بشراكة مع وزارة الاتصال تقييما لعقد البرنامج 2005-2009 حيث تم الوقوف على النجاحات التي حققها هذا العقد وكذا بعض التعثرات في تنزيل مقتضياته، كما أورد مجموعة من التوصيات لتجويد نسخه المستقبلية. وقد أعطت الوزارة أهمية كبرى لهذا التقييم، تجلت في تبني العديد من مخرجاته.

علاوة على ذلك، وإن كانت وزارة الاتصال تدرك أهمية التقييم المرحلي والنهائي لعقود البرامج وضرورة انجازه، فإن هذا التقييم كان يتأتى للوزارة وإن جزئيا من خلال عدة معطيات يتاح لها الاطلاع عليها وتكون إلى حد ما عاكسة لصورة حقيقية للمشهد، من قبيل أعداد السحب والمبيعات ووتيرتها، وكذا النتائج الصافية للمقاولات الصحفية وازدياد أو تراجع عدد الموارد البشرية وكلفتي الإنتاج والأجور.

إن هذه البيانات، تعكس مدى نجاح عقد برنامج معين في الحفاظ على عدد المنابر الصحفية ومقاومة وضعها الاقتصادي، وقد تبين على العكس حجم الإخفاقات. ويحق الفخر بأن هذه المعرفة الدقيقة ساهمت في نجاعة عقود البرامج، حيث بفضلها تم الحفاظ على بقاء واستمرارية مجموعة من العناوين التي كان سيكون مآلها الاندثار نظرا لتراجع المبيعات وانحصار المقروئية.

من جهة أخرى، فقد نص عقد البرنامج 2014-2019 على خلق لجنة للتقييم والتتبع، سيكون دورها بشكل حصري منصبا على تقييم عقد البرنامج في أدق تفاصيله وخلال جميع مراحله، كما أن الوزارة قامت في نفس الإطار بمطالبة السيد وزير الاقتصاد والمالية بإيفاد لجنة عن المفتشية العامة للمالية من أجل القيام بتقييم عقود البرامج المنتهية وذلك من خلال الرسالة رقم 16/082 بتاريخ 2016/04/13.

أما فيما يتعلق بعدم تضمين عقود البرامج لمؤشرات وأرقام، فإن ذلك راجع إلى الطابع الدقيق والتفصيلي للدعم الممنوح وارتباطه بمسائل محددة وقابلة للقياس والتأكد من نسبة انجازها. كما أنه لا يجب إغفال بأن وضع الصحافة المكتوبة رهين بعدة عوامل أخرى غير الدعم العمومي، لهذا السبب لا يمكن الحسم بإمكانية تحقيق مؤشر معين من خلال هذا الدعم لوحده. ويجدر التذكير، بأن عقود البرامج، وإن كان يتم وضعها بطموح كبير، فإن ذلك يتم وفق مبدأ التدرج ومراعاة أولوية قصوى وهي الحفاظ على بقاء المنابر الصحفية واستمراريتها.

ثالثا. مسطرة منح الدعم العمومي للصحافة

1. المعايير المعتمدة لمنح الإعانات للمقاولات الصحفية

➢ صعوبة في ترتيب المقاولات الصحفية

إن المعايير المعتمدة في توزيع الدعم العمومي كما حددها عقد البرنامج، تقوم على أسس موضوعية وملموسة وقابلة للقياس والتحقق، موضوعة بتوافق بين الوزارة والفدرالية المغربية لناشري الصحف، وهي كذلك محل رضا المهنيين. وقد أثبت بما لا يدع مجالا للشك نجاعتها في توزيع عادل ومنصف وشفاف. هذا لا يمنع بأن العمليات الحسابية المحضة في أمور غير متجانسة بالضرورة، قد تكون مجحفة أحيانا، غير أن تدارك ذلك يبقى ممكنا بفضل ما تتمتع به اللجنة الثنائية من هوامش للتدخل ولو أنها محدودة، حيث يحق للجنة تكييفها.

➢ معايير غير واضحة بالنسبة للإعانات التكميلية أو الاستثنائية

تعتبر الاستجابة للشروط المنصوص عليها في عقد البرنامج مسالة أساسية من أجل الاستفادة من الدعم التكميلي، ولا يتم الاكتفاء بالحصول على رقم اللجنة الثنائية، وإن كانت لا تخفى أهميته في الولوج إلى الدعم وفي استحقاقه. ويخصص الدعم المقدم لمساندة المقاولات الصحفية التي تعاني من الهشاشة من أجل تأهيلها ودعمها في التجهيز بصفة خاصة، فبحسب عقد البرنامج 2014-2019، لا يعتبر رقم اللجنة الثنائية ملزما من أجل الاستفادة من الدعم عندما يتعلق الأمر بتشجيع التعددية السياسية واللغوية والثقافية، نظرا لصعوبة مواجهة التحديات المفروضة على المنابر المشتغلة في هذا المجال وعلى رأسها تراجع المقروئية. وكذلك بالنظر إلى أن التعددية الفكرية والسياسية والثقافية والعمل بها لا يعود بعائدات مالية وبالتالي يصعب التعامل مع هذه المنابر بنفس المنطق المقاولاتي.

➢ عدم مصداقية معيار حجم السحب

يتصدر حجم السحب قائمة المعايير المعتمدة في تحديد قيمة الدعم، لأنه دليل مادي وموضوعي على حجم النفقات المرتبطة به وعلى المجهود الاستثماري للمقاولة. غير أنه ليس المعيار الوحيد بل يتم الرجوع كذلك إلى كلفة الإنتاج وكتلة الأجور وواجبات الطباعة. وبحسب عقد البرنامج فإن قيمة الدعم تكون محل مداولة من طرف اللجنة الثنائية واستحضار عدة معايير أخرى كحجم المبيعات ودورية الصدور، كلفة التوزيع والنقل، عدد الصفحات...

➢ عدم وضوح معيار كلفة الإنتاج

إن المعايير المعتمدة في تقديم الدعم العمومي مرتبة بمنطق تسلسلي بحسب الأهمية، وهي تبتدئ بمعيار حجم السحب، الذي يحدد خانة تصنيف المنبر الصحفي داخل خانات التصنيف المعتمدة، ثم يليه معياري كتلة الأجور ونفقات الطباعة. وكل هذه المعايير مجتمعة تكون شبه محددة لقيمة الدعم، والتي قد تزيد أو تنقص حسب رأي لجنة الدعم التي تطلع على كل تفاصيل كلفة الإنتاج وتأخذها بعين الاعتبار.

وقد تعتري بعض الصعوبات أحيانا تحديد كلفة الإنتاج بالنسبة للمقاولات الصحفية التي تتوفر على أكثر من منبر، وذلك لصعوبة التمييز بين العناصر المكونة لكلفة الإنتاج لكل منبر بشكل منعزل، لأن هذه العوامل غالبا ما تكون متداخلة مثل كتلة الأجور، والتي تحتسب بالنسبة لكل عنوان على حدا، رغم أنها نفسها تشتغل لإنتاج عناوين أخرى. وتفاديا لمثل هذه الوضعيات، يعتزم قطاع الاتصال تقليص عدد العناوين المستحقة للدعم بالنسبة لكل مقاولة تنتج أكثر من منبر، مع تحديد أسقف لهذا الدعم.

أما بخصوص تخصيص دعم لتغطية كلفة الإنتاج بالنسبة للصحافة الحزبية، رغم احتمال استفادة هذه الأخيرة من الدعم العمومي الموجه للأحزاب السياسية، فإن اللجنة الثنائية في الوضع الراهن لا يمكنها التحقق من ذلك قبل بثها في الطلبات، ولهذا الغرض ستتم مطالبة هذا الصنف من الصحافة مستقبلا بالإدلاء بما يثبت عدم الاستفادة المضاعفة من المال العام.

➢ احتمال تقليص المستفيدين من دعم الصحافة المكتوبة

إن مراكمة الدعم من طرف بعض المقاولات مع ما قد يترتب عن ذلك من احتمال تقلص عدد المستفيدين، وتركيزه في يد عدد قليل من المنابر الصحفية، فإنه سليم من الناحية القانونية، طالما أن الاستفادة مشروطة بالاستيفاء لمجموعة من

الشروط، التي إن تحققت يصبح معها الدعم حقا مكتسبا، أما إذا تعلق الأمر بتوسيع قاعدة المستفيدين وتنويعها، فإن من شأن تحديد سقف للعناوين التي يمكن أن تلج إلى الدعم من طرف كل مقاولة، أن ينهي هذه الوضعية ويمنع من حدوثها في المستقبل. وللإشارة فإنه لم يثبت قط أن حرم منبر ما من تلقي دعم مستحق نظرا لكون منابر أخرى استحوذت على النسبة المهمة منه، بل إن كل من تبث استيفاءه للشروط استفاد من الدعم بشكل عادل وشفاف.

2. تفعيل الدعم

➢ اختلاف السنة المالية التي تم فيها إصدار قرار منح الدعم عن تلك التي تم فيها التحويل البنكي للمستفيدين

إن اختلاف السنة المالية التي تم فيها إصدار قرار منح الدعم عن تلك التي تم فيها التحويل البنكي للمستفيدين غالبا ما يكون سببه هو تأخر إيداع الطلبات أو عدم استيفاءها لجميع الشروط والوثائق القانونية حينا أو لطلب أوراق ثبوتية إضافية، علما أن المقاولات المعنية يمكنها الاستجابة فورا للطلبات التي عبرت عنه اللجنة وتوفير الوثائق المطلوبة، مما يدفع هذه اللجنة إذا تعذر ذلك إلى الموافقة على تقديم الدعم مع تحفظ يتعلق بضرورة استكمال الملف قبل الحصول الفعلي على الدعم، وهذا ما يبرر أحيانا اقتطاعات مبالغ الدعم من السنة أو السنوات الموالية لاستحقاقه. (...)

➢ دعم ممنوح لعنوان صحفي متوقف عن الصدور

إذا كان بالفعل توقف كل منبر صحفي عن النشاط يودي إلى عدم أهليته للدعم العمومي، فذلك لا ينطبق على الحالة موضوع ملاحظة المجلس الأعلى للحسابات، إذ لا يعدو الأمر أن يكون مجرد إقرار بحق مكتسب للجريدة المعنية، عبارة عن 75 بالمائة من الدعم المخصص لها برسم 9 أشهر عن سنة 2009 والتي كانت تمارس خلالها نشاطها بشكل عادي، وكانت بالإضافة إلى ذلك تتوفر على الشروط القانونية الأخرى لاستحقاق الدعم.

رابعا. عمل اللجان المحدثة في إطار عقدي البرنامج لمنح الدعم لقطاع الصحافة

➢ عدم احترام المناصفة في اللجنة الثنائية للصحافة

يحرص جميع أعضاء اللجنة الثنائية على حضور الاجتماعات، علما أن الدعوات توجه إليهم في مواعيدها المحددة، وحتى في حالة تعذر حضور أحد الأعضاء لأي سبب من الأسباب القاهرة، فإن اتخاذ قرارات اللجنة لا يكون إلا بعد الإصغاء لرأي كل الممثلين والتداول الواسع والبناء. ولا يشكل التفاوت الصغير الذي قد يحدث استثناء بين ممثلي الفدرالية المغربية لناشري الصحف وممثلي السلطات الحكومية أي إخلال بتوازن القرارات المتخذة ولا بالجوانب القانونية وبمبدأ المناصفة الذي يتجاوز المفهوم العددي، إذ أن ممثلي السلطة الحكومية كلهم يمثلون توجه السياسات العمومية وان غياب عضو أو عضوين لا يغير من المعالة في شيء لأن القرارات لا تؤخذ بالتصويت العددي.

➢ غياب آليات لتسوية حالات تضارب المصالح في اللجنة الثنائية

يعتبر المهنيون مكونا أساسيا داخل اللجنة الثنائية، على غرار ما هو جار به العمل على المستوى العالمي في مجال اللجان الثنائية، ولا يمكن أن يكون هذا الانتماء مبررا بحال من الأحوال لمحاباة أو تحيز أو تجاوز، لأن منح الدعم العمومي محاط بعدة ضمانات أساسية، تبتدئ من تقديم الطلبات وفق مسطرة معينة وبعد استيفاء كل الشروط التي تضع كل الترشيحات على قدم المساواة، بالإضافة إلى ارتكاز العملية على معايير موضوعية وملموسة، تقوم على عملية حسابية تفضي إلى تحديد قيمة الدعم. ومن هذا المنطلق فإن حدوث تضارب في المصالح وإن كان واردا يبقى احتماله ضعيف جدا. وما يثبت صحة هذا الاطمئنان هو عدم دفع أي كان بحالة موثقة ولو وحيدة لتضارب المصالح منذ بدأ العمل بعقود البرامج سنة 2005.

كما تجدر الإشارة إلى أن طلبات الدعم المقدمة من طرف مقاولات تابعة لمهنيين أعضاء اللجنة الثنائية، تخضع لنفس المعالجة ولنفس المعايير والعمليات الحسابية، ويتحفظ المعنيون بالأمر عن إبداء رأيهم عندما تكون طلباتهم موضوع تداول وذلك بفضل احترامهم لأخلاقيات المهنة كصحفيين أولا وكمنتخبين ومؤتمنين من طرف زملائهم ثانيا، إذ أن أعضاء اللجنة الثنائية من المهنيين هم منتخبون قبل كل شيء من طرف الجسد الصحفي على الرغم من كونهم مستفيدين من الدعم على غرار المقاولات الأخرى.

➢ عدم احترام الجدول الزمني المنصوص عليه لانعقاد اللجنة الثنائية

تحرص اللجنة الثنائية على احترام المواعيد والآجال المحددة بمقتضى دفتر التحملات لعقد اجتماعاتها، وتكون جل الحالات التي يكون فيها تأخير عن الموعد غير متعمدة، ويعود سببها لقلة عدد الطلبات التي تم ايداعها من طرف المقاولات الإعلامية أو عدم استيفاءها للشروط المؤهلة لإدراجها بجدول الأعمال، لدرجة لا تستدعي ولا تبرر جدوى عقد الاجتماع.

ورغم ذلك فقد عقدت اللجنة ما مجموعه 38 اجتماع بين سنتي 2005 و2016 موزعة كما يلي: (7 سنة 2005) – (8 سنة 2006) – (02 سنة 2009) – (04 سنة 2010) – (02 سنة 2011) – (02 سنة 2012) – (03 سنة 2013) – (02 سنة 2014) – (02 سنة 2015) – (03 سنة 2016).

وتستهل اللجنة اجتماعاتها بتقديم رئاستها لتقرير حول ما تم تنفيذه من قرارات منبثقة عن الاجتماع السابق، أما عن الشروط والمساطر والمعايير المعتمدة في الولوج إلى الدعم العمومي، فهي محددة في عقد البرنامج دون سواه، ولا مجال لتداخل بينها وبين القانون الداخلي الذي هو غير معني في هذا المجال. وكل اختلاف في بعض المعايير مثل عدد الصحافيين العاملين فيكون بناء على الاختلافات الموضوعة للتمييز بين الصحافة المكتوبة بحسب دوريتها من جهة وبين الصحافة الالكترونية من جهة أخرى.

➢ فحص طلبات دعم بعض الصحف دون تجديد رقم اللجنة الثنائية

نظرا للوضعية الاقتصادية المحرجة جدا التي كانت تعرفها بعض المقاولات الصحفية والطابع الاستعجالي لبعض مشاكلها المالية، قررت اللجنة الثنائية خلال اجتماعها بتاريخ 22 أبريل 2015، تمديد الأجل بالنسبة للتي لا تستوفي منها الشروط القانونية لتجديد رقم اللجنة، وذلك إلى غاية 30 دجنبر من نفس السنة، مع تمكينها في انتظار ذلك من الاستفادة من الدعم شرط التزامها بتقديم الوثائق الناقصة واستكمال الشروط المطلوبة داخل الأجل المحدد. وهذا القرار لا يتعارض مع بنود عقد البرنامج ويحفظ لهذه المقاولات الحق في الاستفادة من الدعم وتفادي إشكالات مالية واجتماعية جراء حجبه عنها.

➢ عدم احترام مقتضيات عقدي البرنامج المتعلقة باللجنة الفرعية التقنية

لقد تم تشكيل اللجنة التقنية بشكل فعلي وفي إطار الاحترام التام والكامل للنصوص المتعلقة بها الواردة في عقد البرنامج خاصة فيما يخص تشكيلتها واختصاصاتها، أما فيما يتعلق بالانخراط الكبير للمصالح الداخلية للوزارة في الأشغال التحضيرية التي هي اختصاص أصيل للجنة، فذلك يدخل في إطار الأعمال العادية التي تكون كتابات اللجان مدعوة للاضطلاع بها، لتسهيل وتنظيم عمل اللجنة، ولا يتعدى عملها هذا النطاق، ولا يؤثر لا من قريب أو بعيد على دراستها للملفات ومقترحات القرارات المرفوعة إلى اللجنة الثنائية، بل إن خبرة وتخصص وحدة الكتابة الدائمة للجنة هو أمر مطلوب لنجاعة دراسة الملفات.

أما بالنسبة لعدم احترام الآجال القانونية لانعقاد اجتماعات اللجنة التقنية، فتكاد تكون الأسباب نفسها التي تم الدفع بها لتفسير عدم التقيد بالتواريخ المحددة لعقد اجتماعات اللجنة الثنائية، ولا غرابة في ذلك، نظرا للارتباط الوثيق بين عمل اللجنتين. وغالبا ما يتم تأجيل انعقاد اللجنة التقنية بسبب عدم ايداع الطلبات بالشكل الكافي من طرف المقاولات الإعلامية. ورغم ذلك فإن أداء اللجنة يبقى معقولا ولا يسبب أي إرباك خاصة إذا علمنا أن هذه الأخيرة يمكنها الانعقاد في إطار اجتماعات استثنائية عند الحاجة وهي مسنودة في ذلك بالعقد البرنامج الذي يخول لها هذا الحقن والذي تم إعماله في مرات متعددة.

من جهة أخرى، فبالإضافة إلى الاجتماعين المنعقدين على التوالي بتاريخ 2016/09/16 و2016/11/24، فقد التأمت اللجنة بتاريخي 17 أبريل 2015 و24 نونبر 2016. وتجدر الإشارة إلى أن قراراتها، وهي غير ملزمة، يتم عرضها على اللجنة الثنائية خلال اجتماعاتها، والتي قد تتبناها أو تعيد فيها النظر.

➢ عدم إحداث اللجان المنصوص عليها في عقدي البرنامج

لقد نص عقد البرنامج 2005-2009 على إحداث لجنة نشر الصحافة، والتي أنيطت بها مهمة دراسة الوسائل القمينة بتحسين شروط النشر باعتباره أحد المعيقات الأساسية لانتشار الصحافة وتراجع المقروئية، وقد تم التنزيل الفعلي لهذا المقتضى من خلال إحداث اللجة المذكورة، وإن كانت لم تعقد إلا اجتماعا واحدا خلال شهر نونبر من سنة 2008 والذي خصص حصريا لمسالة النشر بالأقاليم الجنوبية.

أما التأخر في إحداث لجنة التقييم المنصوص عليها في عقد البرنامج 2014-2019، فسببه هو حداثة اعتماد عقد البرنامج، وبالتالي قدرت اللجنة الثنائية أن تتريث في إحداثها إلى غاية إحراز تقدم في تنزيل عقد البرنامج وتحقيقه لتراكم وزخم جدير بالتقييم، وفي انتظار ذلك استغلال هذا الوقت من أجل وضع المعايير التي سيتم الاحتكام إليها في عملية التقييم والتوافق حولها.

وبالحديث عن التقييم، تجدر الإشارة إلى أن وزارة الاتصال قد سبق لها أن راسلت وزارة الاقتصاد والمالية بتاريخ 13 أبريل 2016 تحت عدد 16/082ن تلتمس منها القيام بعملية تدقيق وتقييم لأداء السنوات السابقة من طرف المفتشية العامة للمالية، كما تمت إعادة مراسلتها في نفس الموضوع سنة 2017..

وفيما يتعلق باللجنة الثلاثية التي ينص عقد البرنامج 2014-2019 على إحداثها، وأوكل لها مهمة تقييم مدى التزام المقاولات الصحفية بالاتفاقية الجماعية كإحدى أسس الحماية الاجتماعية للمهنيين، فقد عقدت وزارة الاتصال مجموعة من اللقاءات التشاورية مع طرفي اللجنة الآخرين، أي النقابة الوطنية للصحافة المغربية والفدرالية المغربية لناشري الصحف، وذلك إبان التحضير للمدونة الجديدة للصحافة والنشر، وتطبيق الاتفاقية الجماعية والتكوين المستمر للصحافيين والإعداد لإخراج المجلس الوطني للصحافة. وقد تم التركيز بصفة خاصة على أمور تدخل في صميم اختصاص اللجنة الثلاثية، مما أفضى إلى اعتماد شرط احترام الاتفاقية الجماعية في نيل بطاقة الصحافة وفي تقديم طلبات الدعم العمومي، وهو ما يعتبر تجسيدا حقيقيا للهدف الذي من أجله تم تبني قرار إحداث اللجنة، كما تم من ناحية أخرى تعميق النقاش بخصوص بعض المقاولات في وضعية صعبة وهشاشة اقتصادية.

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.

تتشكل مداخيل الجمعية أساسا من مساهمة الأعضاء وأسر الأطفال وتبرعات الخواص ومداخيل 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).

تتفاوت نسبة الدعم العمومي مقارنة بمجموع مداخيل 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 المداخيل 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

خلافا 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 تنصيص 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 مداخيل 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 مداخيلها في حساب "منح الاستغلال دون تمييز بين مصادرها، مما تطلب تحليل جميع المداخيل 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

1.2. 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 بالتدرج في بعض الحرف والمهن نظرا لتوفرها على مركز للتكوين المهني، وذلك قصد تسهيل دمجهم في سوق الشغل. 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، تتبع 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 الموالية 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 تصفيتها 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 بالتدرج 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 بالتدرج في صيغته الأولى (2008 - 2012)، مما خلق نوعا من التداخل في العمليات المتعلقة بالبرنامجين وأضحى تتبع العمليات المتعلقة بهما مستعصيا حيث لم يتمكن المجلس من تتبع 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 تتبع النفقات الخاصة بكل اتفاقية؛

- **غياب الاتفاقية المؤطرة لمشروع دعم تمدرس الأطفال في وضعية إعاقة برسم سنة 2011**

يهدف المشروع إلى تمكين 120 طفل في وضعية إعاقة من ممارسة الحق في التمدرس. 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 و330.000,00 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 تمدرس 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 التمدرس، تم صرفه على شطرين: 330.000,00 درهم بتاريخ 2012/12/31 و330.000,00 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 تتبع العمليات الخاصة بالمشروع صعبا، خاصة أن الأمر يتعلق بمصاريف التسيير من أجور المستخدمين والأطر شبه طبية وشراء المواد الغذائية.

بعد التوصل بالشطر 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.

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

تهدف الاتفاقية الموقعة بتاريخ 2014/10/22 برسم السنة الدراسية 2014-2015، إلى دعم تمدرس 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، المدعمة 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) طفلا تواجدوا باللائحتين 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.

➢ عدم 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 المدعمة 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.

➢ تأخر 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 بالشطر 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 الشطر 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 بالشطر الأول من الدعم إلا بعد أربعة أشهر، مما دفعها لتغطية مصاريف المشروع بواسطة الحساب البنكي الخاص بها، حيث إن هذه المصاريف المتكونة أساسا من رواتب وأجور الأطر التربوية وشبه الطبية والتكوينية لا تحتمل التأخر في الأداء، مما شكل عبئا 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 (طبقا لمقتضيات المادة 87 من مدونة المحاكم المالية كما تم تغييرها وتتميمها).**
- **سن النصوص التنظيمية اللازمة للمصادقة على المخطط المحاسبي المقترح منذ 2003 والموجه أساسا لضبط محاسبة الجمعيات وفق ضوابط الدليل العام للمعايير المحاسبة.**
- **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 سلبا.**
- **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 تمدرس 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.

مراقبة استخدام الأموال العمومية التي تلقتها مؤسسة طنجة المتوسط للتنمية البشرية

أحدثت مؤسسة "طنجة المتوسط للتنمية البشرية" من طرف مجموعة الوكالة الخاصة طنجة المتوسط وهي جمعية ذات صفة المنفعة العامة[61]. عهدت إلى هذه الجمعية مهمة اجتماعية، كانت قد أسندت في الأصل الى الوكالة الخاصة طنجة المتوسط من طرف الدولة بموجب اتفاق بين الطرفين. ويتجلى هدفها الاجتماعي في التنمية البشرية لساكنة المنطقة الخاصة طنجة المتوسط، خصوصا في ميادين مرتبطة بالتربية والتكوين والصحة والأنشطة السوسيوثقافية، بالإضافة إلى الأعمال الخيرية والرعايات (Mécénat et sponsoring) والبنيات الأساسية.

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. تنظيم الجمعية

من الناحية التنظيمية، تتشكل الجمعية من ثلاث هيئات تشرف على تدبيرها وإدارتها، وهي الجمع العام ومجلس التوجيه ولجنة تنفيذية. وفي هذا الصدد تم تسجيل عدم احترام بعض مقتضيات الأنظمة الأساسية للجمعية المتعلقة بشروط الانخراط بالجمعية وبتأليف مجلس التوجيه، وكذا غياب الانسجام بين بنود الأنظمة الأساسية للجمعية المتعلقة باختصاصات الرئيس والمدير.

ثانيا. مصادر تمويل الجمعية

تسير الجمعية من طرف مسؤولين عموميين وتستفيد من دعم مالي عمومي يمنح من خلال اتفاقيات الشراكة بين المؤسسة وشركائها، والتي يمكن تلخيصها كالتالي:

السنوات	موضوع الاتفاقيات	مصدر الدعم	المبلغ بالدرهم	المدة بالسنوات
2007	تنفيذ الأنشطة الاجتماعية للوكالة	وكالة طنجة المتوسط	100.000.000,00	5
2013	تنفيذ الأنشطة الاجتماعية طنجة المتوسط 2	طنجة المتوسط 2	330.300,00	-
2013	دعم لفاقدي الشغل بسبب أشغال ميناء طنجة المتوسط	شركة اعادة تهيئة ميناء طنجة المتوسط	2.400.000,00	-
2013	تنفيذ الأنشطة الاجتماعية للوكالة	وكالة طنجة المتوسط	4.000.000,00	1
2013	تطبيق الاستراتيجية التواصلية	شركة طنجة المتوسط سلطات الميناء	54.000.000,00	5
2013	تعويض 51 مشغل من شركة اوروكيت	شركة طنجة المتوسط سلطات الميناء	2.300.000,00	-
2014	اعداد تصميم التنمية	شركة طنجة المنطقة الحرة	3.000.000,00	1
2014	انجاز مشاريع اجتماعية بجماعة قصار المجاز	وكالة تنمية اقاليم الشمال	850.000,00	-
2015	اعداد تصميم التنمية الاجتماعية للجماعات المجاورة للميناء	شركة صيغ للاتصالات	0,5 % من المبيعات	غير محددة
2015	اعداد تصميم التنمية	شركة طنجة المتوسط المنطقة	1.617.000,00	سنوية

المصدر: اتفاقيات الشراكة

[61] تم اعتبار الجمعية ذات المنفعة العامة ابتداء من سنة 2010 بموجب مرسوم.

وتجدر الاشارة في هذا الصدد إلى أنه لم يتم احترام بعض بنود هذه الاتفاقيات، حيث لم يتم تقديم مخطط التنمية موضوع التمويل في إطار أية اتفاقية باستثناء الاتفاقية المبرمة مع المنطقة الحرة طنجة (TFZ) في 2014 والتي اشتملت على خطة عمل محددة سابقا. كما أنه لم يتم احداث أي هيئة يوكل إليها تتبع احترام بنود الاتفاقيات المبرمة. بالإضافة إلى ذلك، سجل المجلس ضعف تتبع إنجاز المشاريع من طرف الجمعيات المستفيدة من الدعم المالي المقدم من طرف الجمعية ومرونتها في التعامل مع الوثائق المدلى بها في هذا الصدد لإثبات المصاريف.

ثالثا. التدبير المالي والمحاسبي للجمعية

يخصص الدعم المشار إليه في الجدول أسفله لتغطية نفقات التسيير[62] ونفقات الأنشطة المتعلقة بالجمعية، وتغطي المصاريف بشكل أساسي أنشطة الجمعية في الميادين المتعلقة بالتربية والتكوين والصحة والأنشطة السوسيوثقافية والأعمال الخيرية والرعايات والبنيات الأساسية.

	2011	2012	2013	2014	2015
النفقات (بالدرهم)	23.854.054,67	8.676.122,59	8.195.838,48	9.445.857,57	17.065.664,81
المداخيل (بالدرهم)	23.020.000,00	13.400.000,00	8.830.300,00	17.320.000,00	11.512.128,43

المصدر: بيانات الجمعية وكشوفات الحسابات البنكية

هذا ويتم تمويل خطة العمل السنوية بشكل أساسي من طرف وكالة طنجة المتوسط وفروعها. ويتم إعداد ميزانية السنة على أساس الكلفة الاجمالية للأنشطة المتوقعة والمزمع تنفيذها والتي يتم تمويلها من خلال الدعم المقدم.

وفي هذا الصدد تم تسجيل عدة فوارق بين التوقعات والإنجازات في مختلف ميادين الأنشطة:

القطاع	السنوات	التوقعات	الانجازات	نسبة الإنجاز (بالمائة)
التربية	2011	4.197.100,00	9.160.581,17	218
	2012	10.592.063,19	3.784.899,37	36
	2013	970.039,90	1.426.782,38	147
	2014	1.071.000,00	3.088.473,37	288
	2015	888.325,00	8.572.824,04	965
التكوين	2011	2.411.100,00	3.110.287,28	129
	2012	0	1.078.453,54	-
	2013	0	340.313,00	-
	2014	0	0	-
	2015	200.000,00	0	0
الصحة	2011	429.200,00	276.338,00	64
	2012	252.070,00	128.571,56	51
	2013	0	22.673,18	-
	2014	0	0	-
	2015	40.000,00	86.800,00	217
الأنشطة السوسيوثقافية	2011	1.094.000,00	493.338,83	45
	2012	806.100,00	1.435.976,87	178
	2013	380.000,00	205.236,86	54
	2014	7.880.000,00	115.750,00	01
	2015	2.136.500,00	2.704.626,51	127

المصدر: بيانات الالتزامات والمصاريف (2011 إلى 2015)

[62] تمثل نفقات التسيير 9 بالمائة كمعدل سنوي من مجموع نفقات الجمعية.

من جانب آخر، لوحظ أن الجمعية لا تتوفر على برمجة متعددة السنوات. كما أن المحاسبة المتعلقة بالميزانية المعتمدة لا تمكن من الحصول في أي وقت على بيانات توضح مستوى تنفيذ الميزانية من حيث الالتزام والأداء ولا تعتمد على مفهوم "موارد-نفقات" طبقا للقرار الصادر في 31 يناير 1959 المحدد لشروط التنظيم المالي والمحاسبي للجمعيات المستفيدة من الدعم العمومي بشكل دوري.

ومن جهة أخرى، فقد تم تسجيل عدم اتساق بين بيانات التقرير الأدبي والمالي للجمعية للفترة الممتدة من 2013 الى 2015، وبيانات الإنجازات المقدمة للمجلس والوثائق المثبتة المتوفرة بمقر الجمعية وكشوفات الأبناك.

السنوات	الموضوع	الإنجازات حسب التقرير المالي والأدبي	الإنجازات حسب البيانات المقدمة للمجلس	الإنجازات حسب الوثائق المثبتة
2013	الصحة	0,00	22.673,18	0,00
2013	الأعمال الخيرية والرعايات	640.000,00	787.522,79	787.522,79
2014	تعويضات لفاقدي الشغل	0,00	3.470.000,00	3.110.000,00
2014	مجموع أنشطة جماعة الجوامع لسنة 2015 حسب التقرير المالي والأدبي	2.620.000,00	-	82.923,50
2014	التكوين المهني	0,00	118.270,00	0,00
2014	الصحة	-	54.730,00	0,00
2014	البنيات الأساسية	660.000,00	0,00	309.759,36
2014	الأعمال الخيرية والرعايات	1.305.720,00	2.305.720,53	1.919.752,27
2015	التربية	7.325.000,00	8.810.803,47	8.572.824,04
2015	التكوين المهني	100.000,00	202.743,55	0,00
2015	الصحة	440.000,00	40.000,00	86.800,00
2015	السوسيو ثقافي	3.310.000,00	5.107.476,08	2.834.626,51
2015	البنيات الأساسية	2.571.000,00	0,00	1.639.544,57
2015	الأعمال الخيرية والرعايات	2.576.000,00	1.472.850,00	2.593.109,20

رابعا. تدبير أنشطة الجمعية

فيما يخص مهام المؤسسة، وابتداء من يونيو 2015، تمت إضافة أنشطة جديدة بالنظام الأساسي للجمعية تهم الأنشطة السوسيوثقافية والبنيات الأساسية وكذا الأعمال الخيرية والرعايات، مع العلم أن الجمعية كانت تنشط في هذه الميادين قبل هذا التاريخ.

كما قامت الجمعية بتجاوز مجال تدخلها المحدد بالأنظمة الأساسية، حيث دعمت في إطار الأعمال الخيرية والرعايات أنشطة بعض الهيئات الخاصة والمتواجدة خارج هذا مجال تدخلها المتمثل في المنطقة المحيطة بميناء طنجة المتوسط، بل شمل دعم الجمعية عمليات تم تنظيمها خارج المنطقة الشمالية للمملكة (إحدى التظاهرات المدعومة تم تنظيمها في الخارج).

وقد وصل المبلغ الملتزم به في إطار هذا الدعم خلال الفترة الممتدة من سنة 2013 إلى 2016 ما مجموعه 2.445.513,09 درهم، تم أداء مبلغ 1.841.252,27 درهم منه.

وقد بدأ نشاط الأعمال الخيرية والرعايات يحتل، مراتب متقدمة من بين أنشطة الجمعية ابتداء من 2013، بينما الأنشطة الأخرى الكلاسيكية وذات الأولوية بالنسبة لساكنة المنطقة[63] كالتكوين والصحة أصبحت مهملة. ويوضح الجدول أسفله الأنشطة ذات الأولوية بالنسبة للجمعية ونسبتها مقارنة مع مجموع الإنجازات.

[63] بينت نتائج الدراسة الاستقصائية لساكنة المنطقة عن المشاريع المنجزة من طرف الجمعية أن هناك خصاص كبير في ميادين الصحة والتكوين.

الأنشطة	انجازات 2013	النسبة المئوية	انجازات 2014	النسبة المئوية	إنجازات 2015	النسبة المئوية
التربية	1.426.782,38	20	3.088.473,37	36	8.572.824,04	52
الاندماج الاجتماعي[64]	4.080.800,00	57	3.110.000,00	36	390.000,00	02
الأعمال الخيرية والرعايات	787.522,79	11	1.919.752,27	22	2.593.109,20	16
البنيات التحتية	00	00	309.759,36	04	1.639.544,57	10
السوسيو ثقافي	205.236,82	03	115.750,00	01	2.834.626,51	17
التكوين	340.313,00	05	0,00	00	0,00	00
الصحة	22.673,18	00	0,00	00	86.800,00	01
المصاريف المشتركة	288.114,09	04	78.361,28	01	305.781,00	02
مجموع انجازات الأنشطة	**7.150.642,26**	**100**	**8.622.096,28**	**100**	**16.422.685,32**	**100**

المصدر: بيانات الالتزامات والنفقات (2011 الى 2015) واستغلال الوثائق المثبتة وكشوفات الأبناك

لقد بلغت مصاريف الجمعية الخاصة بالرعايات خلال الفترة الممتدة بين 2013 و2015 ما مجموعه 5.300.384,26 درهم، في حين تم رصد مبلغ لا يتعدى 10.000,00 درهم من ميزانية سنة 2014 لدعم نشاط يتعلق بالميدان الصحي، في حين تم تهميش نشاط التكوين رغم أنه يعتبر قاطرة التنمية للارتقاء بشباب المنطقة. كما أن الميزانية المخصصة للرعايات برسم سنة 2016 بلغت 2.500.000,00 درهم بينما تم حصر ميزانيات الصحة والتكوين في 300.000,00 درهم فقط لكل منهما، مع العلم أن تحقيق هذه التوقعات يبقى صعب المنال، حيث أن الجمعية تعرف تأخرا في إنجاز هذه الأنشطة باستثناء تلك المتعلقة بالأعمال الخيرية والرعايات حيث يتم صرف ميزانيتها كليا.

من جهة أخرى يتبين من خلال الجدول أسفله، أن تمويل بعض الأنشطة ذات الطابع الثقافي والرياضي والفني والتربوي وكذا تلك المتعلقة بالإشهار والدراسات تم ادراجه كذلك ضمن ميزانية الجمعية، مع العلم أن المستفيدين من هذا الدعم قاموا بتوجيه طلباتهم الى الوكالة الخاصة طنجة المتوسط، التي عملت على توسيع مجال الأعمال الخيرية والرعايات إلى أنشطة أخرى.

الأنشطة	2012	2013	2014	2015	المجموع
التربية	-	-	400.135,20	-	400.135,20
البنيات الأساسية	-	-	212.681,80	15.000,00	227.681,80
الرعايات	-	787.522,79	1.919.752,27	2.593.109,20	5.300.384,26
السوسيوثقافي	100.000,00	-	-	-	100.000,00
المجموع	100.000,00	787.522,79	2.532.569,27	2.608.109,20	6.028.201,26

المصدر: استغلال الوثائق المثبتة وكشوفات الأبناك

على ضوء الملاحظات والاستنتاجات سالفة الذكر، فان المجلس الأعلى للحسابات يوصي الجمعية بما يلي:

- **تركيز نشاط المؤسسة داخل المنطقة الخاصة للتنمية طنجة المتوسط طبقا لنظامها الأساسي؛**
- **إعطاء أهمية لأنشطة الصحة والتكوين، وبصفة عامة للأنشطة التي لها آثار مباشرة على ساكنة المنطقة، وبدل مزيد من الجهود لتنفيذ المشاريع المبرمجة في هذا الشأن؛**
- **تحيين واحترام مقتضيات النظام الأساسي للجمعية؛**
- **احترام مبادئ المراقبة الداخلية وخصوصا فيما يتعلق بالفصل بين المهام والمسؤوليات؛**
- **مسك محاسبة للميزانية تمكن من الحصول على معطيات تتعلق بالالتزامات والأداءات؛**
- **إعداد وثائق محاسبية ومالية منسجمة على النحو اللازم تعكس الصورة الحقيقية والصادقة لمالية الجمعية؛**
- **مصادقة هيئات المؤسسة على كل مسطرة أو اجراء أو امتياز قبل العمل به؛**
- **ضرورة توضيح علاقة المؤسسة مع مجموعة الوكالة الخاصة وتركيز مهامها في الإطار الملائم لأنظمتها الأساسية؛**
- **احترام بنود الاتفاقيات المبرمة بين الجمعية والوكالة المذكورة.**

[64] عملية الاندماج الاجتماعي هي عملية مؤقتة ومحدودة الزمن تتعلق بتعويض الأشخاص الذين فقدوا أنشطتهم بسبب تهيئة ميناء طنجة المدينة وميناء طنجة المتوسط.

II. جواب رئيس مجلس الإدارة الجماعية للوكالة الخاصة طنجة المتوسط

(نص الجواب كما ورد)

لقد جاء إحداث مؤسسة طنجة المتوسط للتنمية البشرية في البداية للمساهمة في الرفع من وتيرة التنمية بالإقليم، وأفردت لذلك اعتمادات مالية من طرف الوكالة الخاصة طنجة البحر الأبيض المتوسط في حدود امكانياتها وما تقتضيه التركيبة المالية لمشروع طنجة المتوسط والتي تقوم أساسا على بنية اقتراضية.

ونظرا للحاجيات المتزايدة للإقليم، ورغم محدودية مواردها، ارتأت المؤسسة المساهمة في القطاعات المهيكلة المتعلقة بالتعليم، التكوين والصحة وفق مقاربة تشاركية مع القطاعات الحكومية المعنية حيث استطاعت المساهمة الفعلية مع باقي الشركاء والمتدخلين في إنجاح مجموعة من المشاريع، كما عمدت الى استشراف السبل الخليقة لتوفير اعتمادات مالية عن طريق إبرام اتفاقيات مع فروع الوكالة الخاصة طنجة البحر الأبيض المتوسط.

هذا ولا بد من الإشارة إلى المنظومة التي تشتغل عليها هذه المؤسسة ترتكز بالأساس على تنشيط العمل الجمعوي في إطار شراكة تنبني على المشاريع المقدمة من طرف الجمعيات الفاعلة بالإقليم، وذلك بالاعتماد على مدى جدية المشاريع المقترحة وقابليتها للإنجاز ومدى ما ستقدمه من إضافة للتنمية بهذا الإقليم دونما المساس بالاختصاصات الموكولة للقطاعات الحكومية المعنية.

ومع توسع نشاط الوكالة الخاصة طنجة البحر الأبيض المتوسط الذي أصبح يشمل المناطق الصناعية والحرة بالجهة الشمالية، ما أضفى عليها إشعاعا وطنيا ودوليا، كان لزاما على مؤسسة طنجة المتوسط للتنمية البشرية توسيع مجال تدخلها للتعريف بالمشروع المندمج طنجة المتوسط وتكريس انفتاحه على المستوى الوطني والدولي وذلك بملامسة مجموعة من القطاعات الثقافية، التربوية، الفكرية والفنية.

أولا. تنظيم الجمعية

فيما يتعلق بتنظيم الجمعية قامت هذه الأخيرة في غضون سنة 2017 بتعديلات همت الهياكل المشرفة عليها وفق ما تقتضيه الضوابط القانونية المنظمة للجمعيات حيث أخذت بعين الاعتبار جميع الملاحظات المبداة بهذا الخصوص.

ثانيا. تمويل المشاريع

فيما يتعلق بتتبع المشاريع فإن الهيئات المسيرة للجمعية تتكون أساسا من ممثلي الجهات الممولة مما يسمح لها بتتبع دقيق ومتابعة فعلية لتلكم المشاريع ومعاينة إنجاز الأهداف المسطرة لها. وفي هذا الإطار وعلى الرغم من محدودية الموارد البشرية للمؤسسة فقد استطاعت التتبع الفعلي للمشاريع المشرفة عليها حيث تكرس ذلك بتحقيق أغلبية المشاريع المسطرة بالرغم من أن الإشراف المباشر عليها لا يتم دائما من طرف كوادرها حيث يعهد الإشراف المباشر في أغلب الحالات إلى الجمعية المستفيدة من التمويل.

مع الإشارة إلى أن المؤسسة أحدثت في أواخر سنة 2016 لجنة تقييم وتتبع الاتفاقيات تنعقد شهريا كما سيتم العمل مستقبلا على إحداث اليات أخرى لتيسير التتبع الفعلي للمشاريع.

ثالثا. التدبير المالي والمحاسبي

حتى يتسنى ضبط اليات صرف الاعتمادات المبرمجة وكما لا يخفى عليكم فإن هذه العملية تسجل فوارق مرحلية تعزى لما يلي:

- الفارق الزمني بين الالتزامات والأداءات.
- نوعية المشاريع التي تتطلب الأداء وفق تقدم أشطر المشروع.
- تأخر بعض الشركاء في صرف المساهمات المتعلقة بهم مما يؤثر على صرف الأداءات المبرمة عموما.

رابعا. تدبير أنشطة الجمعية

لتحقيق الأهداف المتوخاة من إنشائها كان لزاما على الجمعية الانفتاح على ميادين متعددة منها الثقافية والاجتماعية لتحقيق الغايات المنشودة والإتيان بالمهام الموكولة إليها على اعتبار أن ميادين تدخل الوكالة الخاصة طنجة البحر الأبيض المتوسط لا تقتصر على الميناء ومرافقه المحاذية بل تتعداه لتشمل المناطق الصناعية والحرة والتي تقتضي التعريف بهذا المشروع وكذا جذب شركاء جدد لبعثهم على المساهمة بضخ اعتمادات مالية من شأنها تعزيز تواجد الجمعية والتعريف بها.

وفي هذا الصدد أسترعي انتباهكم إلى أن مصادر تمويل مشاريع الجمعية تتكون أساسا من الدعم المقدم إليها، من جهة، من طرف الوكالة الخاصة طنجة البحر الأبيض المتوسط بالإضافة لكافة فروعها، ومن جهة أخرى من طرف شركاء مؤسساتيين من القطاعين العام والخاص لهم حق الاطلاع والتوجيه فيما يتعلق بالميزانية المرصودة وكذا تقديم اقتراحات تكون غالبا مبرمجة لاحتضان أنشطة ثقافية، سوسيو اقتصادية وكذا فنية الغاية منها التعريف بمشروع طنجة المتوسط بكل من المستوى الجهوي الوطني والدولي وكذا إعطاء صورة للإنجازات المحققة.

هذا ولا يفوتني أن أحيطكم علما أن الاعتمادات الإجمالية المرصودة للرعايات لا تتعدى نسبة8 % من الميزانية العامة للجمعية برسم سنوات 2011، 2012، 2013، 2014 و2015.

وعطفا على ما سبق أحيطكم علما أن مؤسسة طنجة المتوسط للتنمية البشرية تعمل جاهدة للمشاركة في تحقيق التنمية المنشودة للجهة الشمالية مع القطاعات المعنية رغم الميزانية المحدودة والموارد البشرية الضئيلة التي تتوفر عليها نظرا للحاجيات المهمة للساكنة.

وفي الأخير أؤكد لكم على أن مؤسسة طنجة المتوسط للتنمية البشرية ستعمل على الأخذ بيعن الاعتبار كافة التوصيات المقدمة لها بغية تحسين أدائها.

الفصل الخامس: ملخص التقريرين حول تنفيذ قانوني المالية برسم سنتي 2014 و2015

طبقا لمقتضيات الفصلين 147 و148 من الدستور الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.91 بتاريخ 27 شعبان 1432 (29 يوليو 2011)، يتولى المجلس الأعلى للحسابات ممارسة المراقبة العليا على تنفيذ قوانين المالية، ويقدم مساعدته للبرلمان في المجالات المتعلقة بمراقبة المالية العامة ويجيب عن الأسئلة والاستشارات المرتبطة بوظائف البرلمان في التشريع والمراقبة والتقييم المتعلقة بالمالية العامة.

وطبقا لمقتضيات الفصل 76 من الدستور، تعرض الحكومة سنويا على البرلمان، قانون التصفية المتعلق بتنفيذ قانون المالية، خلال السنة الثانية التي تلي سنة تنفيذ هذا القانون. ويتضمن قانون التصفية حصيلة ميزانيات التجهيز التي انتهت مدة نفاذها.

وتنفيذا لمقتضيات المادة 47 من القانون التنظيمي لقانون المالية رقم 7.98 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم1.98.138 بتاريخ 7 شعبان 1419 (26 نونبر 1998)، يرفق مشروع قانون التصفية بتقرير المجلس الأعلى للحسابات حول تنفيذ قانون المالية وبالتصريح العام بمطابقة حسابات المحاسبين العموميين الفردية للحساب العام للمملكة.

وقد قام المجلس الأعلى للحسابات بإنجاز التقرير والتصريح بالمطابقة سالفي الذكر برسم السنتين الماليتين 2014 و2015. ونقدم فيما يلي ملخصين للتقريرين حول تنفيذ قانون المالية برسم السنتين المذكورتين.

أولا. تنفيذ قانون المالية لسنة 2014

I. الميزانية العامة للدولة

1. المـوارد

بلغت الموارد المحصلة، برسم سنة 2014، ما مجموعه 302,66 مليار درهم، مقابل ما قدره 259,77 مليار درهم سنة 2013، مسجلة، بذلك، ارتفاعا بنسبة 16,51 %. وقد عرفت نسبة الإنجاز مقارنة بالتقديرات ارتفاعا بنسبة 23 % سنة 2014 مقارنة مع 2013.

ويبين الجدول التالي توزيع الموارد المتوقعة والموارد المحصلة للسنة المالية 2014:

توزيع الموارد المتوقعة والموارد المحصلة حسب نوعية المداخيل للسنة المالية 2014 (بملايين الدراهم)

بيان الموارد	التقديرات	التحصيلات	نسبة التحصيل الإجمالية (%)
I. المداخيل الجبائية	**182.873,00**	**178.822,96**	97,79
- الضريبة على القيمة المضافة	57.195,40	51.398,84	89,87
- الضريبة على الشركات	39.710,00	41.480,23	104,46
- الضريبة على الدخل	35.137,00	33.985,41	96,72
- الرسوم الداخلية على الاستهلاك	23.434,60	23.848,76	101,77
- الرسوم الجمركية	7.721,20	7.737,88	100,22
- رسوم التسجيل والتمبر	12.702,00	13.753,18	108,28
- المداخيل الجبائية الأخرى	6.972,80	6.618,66	94,92
II. المداخيل غير الجبائية	**79.457,43**	**123.845,47**	155,86
- حصيلة الاقتراض	64.000,00	98.603,92	154,07
- عوائد مؤسسات الاحتكار والأرباح الآتية من الشركات ذات المساهمة العمومية	10.689,00	9.767,32	91,38
- مداخيل أخرى غير جبائية	4.768,43	15.474,23	324,51
المجموع	**330,43 262**	**668,42 302**	**115,38**

ويتبين، من خلال الجدول أعلاه، أن نسبة التحصيل الإجمالية قد مثلت، خلال سنة 2014، حوالي 115,38 %، وذلك بفضل تجاوز نسبة استخلاص مجموعة من الموارد ما كان منتظرا. ويتعلق الأمر، أساسا، بحصيلة الاقتراض التي عرفت زيادة قدرها 34,60 مليار درهم، وهو ما يمثل نسبة تحصيل تعادل 154,07 %، وكذا بمداخيل أخرى غير جبائية التي سجلت زيادة بقيمة 11,70 مليار درهم، أي بنسبة تحصيل تناهز 324,51 %.

1.1. المداخيل الجبائية

بلغت المداخيل الجبائية المحصلة، برسم سنة 2014، ما يقرب 178,82 مليار درهم، بينما حددت توقعات قانون المالية لنفس السنة في مبلغ يناهز 182,87 مليار درهم، أي بنسبة تحصيل في حدود 97,79 %، مقابل 97,04 % برسم سنة 2013.

وقد مثلت هذه المداخيل نسبة 59,08 % من مجموع الموارد المحصلة خلال هذه السنة، مقابل ما يعادل 68,01% برسم السنة السابقة.

كما سجل تحصيل الضرائب تباينا في نسبه، بحيث تجاوزت التحصيلات التوقعات في بعض الحالات، خاصة منها ما يتعلق برسوم التسجيل والتنبر (8,28 +%)، في حين سجلت التحصيلات مستويات أقل من تقديرات قانون المالية لسنة 2014، بالنسبة لضرائب أخرى كالضريبة على القيمة المضافة التي عرفت انخفاضا بنسبة بلغت 10,13 %.

وقد بلغ إجمالي الضرائب والرسوم المحصلة من طرف المديرية العامة للضرائب برسم سنة 2014 ما مجموعه 161,67 مليار درهم. وقد خصم من هذا المبلغ نفقات ضريبية تتعلق بالتخفيضات والإلغاءات والإرجاعات الضريبية[65] بمبلغ إجمالي قدره 13,52 مليار درهم، ليبلغ مجموع الضرائب والرسوم المشابهة الصافية ما مجموعه 148,15 مليار درهم يتوزع على النحو التالي:

- **124,77** مليار درهم لفائدة الميزانية العامة؛
- **22,02** مليار درهم لفائدة الحساب الخصوصي للخزينة الذي يحمل اسم: "حصة الجماعات المحلية من حصيلة الضريبة على القيمة المضافة"؛
- **724,24** مليون درهم لفائدة الحساب الخصوصي للخزينة الذي يحمل اسم: "الصندوق الخاص لحصيلة حصص الضرائب المرصدة للجهات"؛
- **626,21** مليون درهم لفائدة الحساب الخصوصي للخزينة الذي يحمل اسم: "مرصدات المصالح المالية". ويمثل هذا المبلغ، حسب المادة 28 من قانون المالية لسنة 1965 التي أحدثته، حصة 10 % من مبلغ الاستخلاصات المنجزة برسم الغرامات والعقوبات المالية والزيادات في الأداءات والفوائد والتعويضات عن التأخير المتعلقة بالجبايات المباشرة أو غير المباشرة، باستثناء الضرائب والأداءات التي تستخلصها إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة.

وبالتالي، فمجموع الضرائب والرسوم المشابهة المحصلة **(161,67 مليار درهم)** عرف عدة اقتطاعات قبل تسجيل المبلغ الصافي **(148,15 مليار درهم)** على مستوى الحساب العام للمملكة ومشروع قانون التصفية، وهو ما يخالف مقتضيات المادة التاسعة من القانون التنظيمي رقم 7.98 المتعلق بقانون المالية الذي ينص على احتساب مبالغ الحصائل كاملة دون مقاصة بين المداخيل والنفقات.

2.1. المداخيل غير الجبائية

بلغت المداخيل غير الجبائية حوالي 123,85 مليار درهم، مقابل ما يناهز 83,10 مليار درهم برسم سنة 2013، أي بزيادة بلغت 49,03 %. ومثلت المداخيل غير الجبائية نسبة 40,92 % من مجموع المداخيل المحصلة خلال سنة 2014، مقابل نسبة 47,04 % برسم السنة المالية 2013، بينما بلغت نسبة تحصيل هذه المداخيل ما يعادل 155,86 % مقارنة مع التوقعات، مقابل نسبة 81,92% سنة 2013.

ومن أهم مداخيل هذا الصنف، نذكر ما يلي:

- **حصيلة الاقتراض**: حيث سجلت هذه الحصيلة برسم سنة 2014 حوالي 98,60 مليار درهم، مقابل ما يناهز 61,87 مليار درهم سنة 2013، أي بزيادة بلغت نسبتها 59,36 %. وتتوزع هذه الحصيلة أساسا بين الاقتراضات الداخلية المتوسطة والطويلة الأمد (أكثر من سنتين) بمبلغ يقارب 81,15 مليار درهم (82,31 %)، والاقتراضات الخارجية بما مجموعه 17,44 مليار درهم (17,69 %). في حين أن تقديرات قانون المالية بلغت، على التوالي، ما يعادل 40 مليار درهم، و24 مليار درهم، مسجلة بذلك نسبة تحصيل بلغت 202,90 % بالنسبة للاقتراضات الداخلية المتوسطة والطويلة الأمد، و72,69% بالنسبة للاقتراضات الخارجية، أي بنسبة تحصيل إجمالية في حدود 154,07 %.

[65] لم يتسن للمجلس الأعلى للحسابات التأكد من هذه النفقات الضريبية، لكون الوثائق العامة المدلى بها من طرف الخازن العام للمملكة إلى المجلس، في هذا الإطار، لم يتم إرفاقها بالوضعيات التفصيلية لمبالغ هذه النفقات.

- **عائدات مؤسسات الاحتكار والاستغلال والأرباح الآتية من الشركات ذات المساهمة العمومية والمساهمات المالية للدولة والإتاوات المتعلقة بها**: إذ سجلت هذه العائدات سنة 2014 حوالي 769, مليار درهم، وهو ما يمثل 3,23 % من مجموع المداخيل المحصلة.

2. النفقات

حدد قانون المالية لسنة 2014 اعتمادات الميزانية العامة للدولة المتوقعة في مبلغ قدره 306,16 مليار درهم، فيما بلغت الاعتمادات النهائية ما يناهز 326,62 مليار درهم، أي بزيادة قدرها 6,68 %. ويعزى هذا الارتفاع بالأساس إلى الاعتمادات التكميلية المفتوحة على مستوى ميزانية التسيير بما يناهز 49,75 مليون درهم، وإلى الاعتمادات المرحلة من سنة 2013 بما يقارب 18,20 مليار درهم، إضافة إلى أموال المساعدة بما قدره 202, مليار درهم فيما يخص ميزانية الاستثمار.

وبالمقارنة مع سنة 2013، سجلت الاعتمادات النهائية لسنة 2014 ارتفاعا بنسبة 1,45 %، مقابل الزيادة التي شهدتها هذه الاعتمادات سنة 2013، مقارنة بسنة 2201 (0,46%).

أما النفقات المنجزة، فقد بلغت حوالي 307,63 مليار درهم سنة 2014، مقابل 278,88 مليار درهم سنة 2013، أي بزيادة بلغت نسبتها 10,30 %، بعد أن كانت قد سجلت انخفاضا بنسبة 2,23 % سنة 2013، مقارنة مع سنة 2012.

وتتوزع الاعتمادات النهائية والنفقات المنجزة بين مختلف أبواب الميزانية العامة كما يلي:

توزيع الاعتمادات النهائية والنفقات المنجزة بين مختلف أبواب الميزانية العامة (بملايين الدراهم)

الميزانية العامة للدولة	توقعات قانون المالية	الاعتمادات النهائية	النفقات المنجزة	نسبة الانجاز (%)
نفقات التسيير	199.353,16	199.402,92	194.765,27	97,67
نفقات الاستثمار	49.502,28	69.911,95	47.998,78	68,66
نفقات الدين العمومي	57.312,93	57.312,93	64.867,73	113,18
مجموع الميزانية العامة	**306.168,37**	**326.627,79**	**307.631,77**	**94,18**

1.2. نفقات التسيير

بلغت اعتمادات التسيير المتوقعة والمفتوحة برسم سنة 2014 ما قدره 199,35 مليار درهم، مقابل 199,26 مليار درهم برسم سنة 2013، مسجلة بذلك ارتفاعا بنسبة تناهز 0,05%، بعدما سجلت ارتفاعا بنسبة 6,08% سنة 2013، مقارنة مع سنة 2012.

وتتوزع الاعتمادات المفتوحة والاعتمادات النهائية بين مختلف أصناف نفقات التسيير كما يلي:

توزيع الاعتمادات المفتوحة والاعتمادات النهائية بين مختلف أصناف نفقات التسيير (الميزانية العامة) (بملايين الدراهم)

أصناف نفقات التسيير	الاعتمادات المفتوحة	تغيير الاعتمادات	الاعتمادات النهائية	النفقات المنجزة	نسبة الإنجاز (%)
نفقات الموظفين والأعوان	104.217,17	28,36	104.245,53	102.678,46	98,50
المعدات والنفقات المختلفة	30.442,00	1.603,98	32.045,98	31.203,06	97,37
التحملات المشتركة	62.028,00	1.078,70	63.106,70	883,76 60	96,48
النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية	2.666,00	-2.661,29	4,71	-	0
المجموع	**199.353,16**	**49,75**	**402,92 199**	**194.765,27**	**97,67**

ومن خلال هذه المعطيات، يتبين أن نفقات الموظفين والأعوان المنجزة شكلت خلال سنة 2014 نسبة 52,72 % من مجموع نفقات ميزانية التسيير، في حين بلغت النفقات المنجزة على مستوى المعدات والنفقات المختلفة نسبة 16,02 %.

وفيما يخص التحملات المشتركة، فقد شكلت النفقات المتعلقة بها نسبة 31,26 % من مجموع ميزانية التسيير.

أما بالنسبة لفصل "النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية"، فقد خصص له قانون المالية برسم سنة 2014 اعتمادات بمبلغ يناهز 2,666 مليار درهم، وهو نفس الاعتماد المخصص له سنة 2013. وقد بلغت الاقتطاعات النهائية من هذا الفصل ما يناهز 2,61 مليار درهم، أي ما يعادل 99,82%.

2.2. نـفقـات الاستثمار

بلغت اعتمادات الأداء المفتوحة، برسم ميزانية الاستثمار لسنة 2014، حوالي 49,50 مليار درهم، متراجعة بحوالي 19 % مقارنة مع سنة 2013 التي سجلت حوالي 58,90 مليار درهم.

وقد بلغت الاعتمادات النهائية، برسم السنة المالية 2014، ما قدره 69,91 مليار درهم بعد إضافة اعتمادات الأداء المرحلة عن السنة المالية 2013 بقيمة تناهز 18,20 مليار درهم، وأموال المساعدة بقيمة تناهز 2,20 مليار درهم.

وقد بلغت نسبة الالتزام بالنفقات ما يناهز 92,03 % من مجموع الاعتمادات النهائية برسم سنة 2014، أي ما قدره 64,34 مليار درهم.

كما لوحظ أن غالبية القطاعات والمؤسسات فاقت نسبة التزامها بنفقات الاستثمار معدل 90 %، بينما لم تتجاوز نسبة الالتزام 60% بالنسبة لثلاثة قطاعات وزارية، وهي الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة، والوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالشؤون العامة والحكامة، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي.

وتجدر الإشارة إلى أن نفقات الاستثمار المنجزة خلال سنة 2014 بلغت ما يناهز 48 مليار درهم، مقابل 42,67 مليار درهم سنة 2013، و47,50 مليار درهم سنة 2201.

ويلاحظ أن النسبة العامة لاستهلاك مجموع الاعتمادات النهائية (أي النفقات المأمور بصرفها) لسنة 2014 حصرت في نسبة تناهز 69 %، مقابل نسبة 51 % خلال سنة 2013، بينما بلغت نسبة استهلاك مجموع الالتزامات حوالي 75 %.

وقد بلغ مجموع اعتمادات الأداء غير المستهلكة نهاية سنة 2014 ما مجموعه 21,91 مليار درهم. إلا أنه في ظل غياب البيانات المفصلة التي توضح الاعتمادات الملغاة برسم سنة 2014، والتزامات السنوات ما قبل سنة 2011، والتي يجب إلغاؤها عملا بقانون المالية لسنة 2014، لا يمكن تحديد مبلغ الترحيلات من سنة 2014 إلى سنة 2015 بدقة.

3.2. نفقات الدين العمومي للخزينة

يدخل في نطاق دين الخزينة استهلاك القروض الطويلة والمتوسطة المدى المقترضة على المستوى الداخلي والقروض الخارجية، من جهة، ونفقات الفوائد والعمولات المتعلقة بدين الخزينة ككل، بما في ذلك تلك المتعلقة بالقروض القصيرة المدى، من جهة أخرى[66].

أ. الدين العمومي للخزينة خلال السنة المالية 2014

بلغ حجم دين الخزينة ما يناهز 586,6 مليار درهم في متم سنة 2014، بزيادة قدرها 32,3 مليار درهم، أي بنسبة زيادة بلغت حوالي 5,82 % مقارنة بسنة 2013 (554,3 مليار درهم). وتعد هذه الزيادة السنوية في قيمة الدين العمومي للخزينة هي الأقل منذ سنة 2010، إذ أن المعدل السنوي للزيادة في قيمة هذا الدين خلال الفترة 2010-2013 بلغ حوالي 12,6 %.

وبالرغم من تباطؤ وتيرة ارتفاع قيمة الدين العمومي، فإن نسبة المديونية العمومية في الناتج الداخلي الخام قد بقيت مستقرة ما بين سنتي 2013 و2014 ، مسجلة نسبة 63,5 %، مقابل 59,6 % سنة 2013.

ويتوزع حجم الدين العمومي للخزينة بين:

- الدين الداخلي للخزينة بمجموع 445,5 مليار درهم سنة 2014، مقابل 424,5 مليار درهم سنة 2013، أي بزيادة 21 مليار درهم. وبذلك بلغت نسبة الدين الداخلي 76% من مجموع قيمة الدين العمومي للخزينة، و48,2% من الناتج الداخلي الخام؛
- الدين الخارجي للخزينة بمجموع 141,1 مليار درهم، مقابل 129,8 مليار درهم سنة 2013، أي بزيادة بلغت حوالي 11,3 مليار درهم، وبذلك بلغت نسبة الدين الخارجي 24 % من مجموع قيمة الدين العمومي للخزينة، وهو ما يمثل15,3 % من الناتج الداخلي الخام.

ب. حصيلة الاقتراض

بلغت حصيلة الاقتراضات سنة 2014 ما قدره 98,60 مليار درهم، مقابل 61,87 مليار درهم سنة 2013، مسجلة، بذلك، ارتفاعا بنسبة 59,36 %، بعد أن سجلت سنة 2013 تراجعا بنسبة 7,13 % مقارنة مع سنة 2201. وتتوزع حصيلة الاقتراضات ما بين الاقتراضات الداخلية المتوسطة والطويلة الأجل (81,15 مليار درهم) التي سجلت ارتفاعا بنسبة 98,38 % مقارنة مع سنة 2013، والاقتراضات الخارجية (17,44 مليار درهم) التي سجلت بالمقابل انخفاضا بنسبة 16,79 % مقارنة مع سنة 2013.

[66] المادتان 16 و30 من القانون التنظيمي رقم 98-7 لقانون المالية.

ج. نفقات خدمة الدين العمومي للخزينة

بلغت الاعتمادات المفتوحة لنفقات الدين العمومي للخزينة سنة 2014 ما قدره 57,31 مليار درهم، مقابـل 39,26 مليار درهم سنة 2013. وتتوزع هذه الاعتمادات بين نفقات استهلاك الدين العمومي للخزينة بنسبة 58,24%، ونفقات الفوائد والعمولات بنسبة 41,76 %.

وقد بلغت النفقات المنجزة ما مجموعه 64,86 مليار درهم، مسجلة، بذلك، تجاوزا للاعتمادات الأولية بلغ حوالي 7,55 مليار درهم، أي بنسبة إنجاز تناهز 113,18 %. وفي هذا الصدد، استأثرت نفقات استهلاك الدين العمومي للخزينة بنسبة 62,57 %، في حين خصصت نسبة 37,43 % من هذه النفقات للفوائد والعمولات. وهكذا، فقد شكلت نفقات الدين المنجزة برسم سنة 2014 حوالي 21,09 % من مجموع نفقات الميزانية العامة للدولة، مقابل 14,26 % سنة 2013.

II. مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة

لم تسجل السنة المالية 2014 إحداث أي مرفق جديد للدولة مسير بصورة مستقلة، وقد بلغ عدد مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة 204 مرفقا على إثر حذف "قسم حوادث الشغل".

1. مـــوارد ونـفـقـــات الاستغلال

1.1. مـوارد الاستغلال

بلغت التقديرات النهائية لموارد الاستغلال المتعلقة بمجموع مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة سنة 2014 حوالي 4,35 مليار درهم، مقابل توقعات أولية قدرها 2,18 مليار درهم، أي بزيادة بلغت نسبتها 99,37 %.

وقد بلغت الموارد المحصلة سنة 2014 ما قدره 4,62 مليار درهم، مسجلة، بذلك، نسبة تحصيل قدرها 106,12 %. بينما سجلت مداخيل هذه المرافق زيادة بنسبة 7,04 % مقارنة مع نتائج سنة 2013.

2.1. نـفـقـات الاستغلال

حدد القانون المالي لسنة 2014 السقف الأصلي (تقديرات قانون المالية) لنفقات الاستغلال المتعلقة بمجموع مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة في مبلغ 2,18 مليار درهم، في حين بلغت الاعتمادات النهائية 4,09 مليار درهم، إذ بفارق بلغ حوالي 1,91 مليار درهم (بزيادة تناهز نسبتها حوالي 87,41 % مقارنة مع تقديرات قانون المالية) تمت برمجته أثناء السنة المذكورة على الشكل التالي:

- رفع سقف التحملات بمبلغ 1,08 مليار درهم؛
- برمجة مبلغ قدره 824,09 مليون درهم كفـائض موارد الاستغلال المرصد لنفقات الاستثمار.

أما بخصوص النفقات المأمور بصرفها سنة 2014، فلم تتجاوز مبلغ 1,93 مليار درهم، أي بمعدل إنجاز في حدود 47,28 %.

2. موارد ونفقات الاستثمار

1.2. موارد الاستثمار

حددت توقعات قانون المالية برسم السنة المالية 2014 تقديرات موارد الاستثمار المتعلقة بمجموع مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة في مبلغ 904,53 مليون درهم، مقابل 865,05 مليون درهم سنة 2013، أي بزيادة بلغت 4,51 %. وقد بلغت التقديرات النهائية حوالي 3,18 مليار درهم، أي بزيادة فاقت 251 % مقارنة مع توقعات قانون المالية. وفي هذا الإطار يجدر ذكر ما يلي:

- أن نسبة 82,04 % من مجموع موارد الاستثمار الخاصة بمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة كانت نتاج مرافق تابعة لأربع وزارات هي: وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك (56,97 %)، ووزارة الاقتصاد والمالية (11,11 %)، ووزارة الصحة (7,78 %)، ووزارة الفلاحة والصيد البحري (6,18 %)؛
- أن الموارد المحصلة تجاوزت في كثير من الأحيان التقديرات الواردة بقانون المالية برسم سنة 2014، وذلك بنسب مهمة، بل إن مجموعة من هذه المرافق لم يتم توقع أي إيراد للاستثمار بشأنها على مستوى قانون المالية 2014، ومع ذلك تمكنت من الحصول على موارد مهمة. وهو ما يحد من دور هذا القانون كأداة توقع وترخيص للموارد والتكاليف ضمن توازن اقتصادي ومالي محدد (الفصل 1 من القانون التنظيمي رقم 7.98 لقانون المالية).

2.2. نفقات الاستثمار

حدد قانون المالية لسنة 2014 السقف الأولي لنفقات الاستثمار المتعلقة بمجموع مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة في 904,53 مليون درهم، مقابل 865,08 مليون درهم سنة 2013، بينما بلغت الاعتمادات النهائية ما قدره 2,7 مليار درهم، أي بزيادة قدرها 251 %، بفعل التغييرات الناتجة عن قرارات وزير الاقتصاد والمالية برفع سقف التحملات.

أما فيما يخص تنفيذ ميزانيات الاستثمار الخاصة بمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة، فلم تتجاوز النفقات المأمور بصرفها مبلغ 941,51 مليون درهم، مسجلة، بذلك، معدل إنجاز ضعيف في حدود 34,81 %، وهو ما يدفع إلى التساؤل حول مدى قدرة هذه المرافق على تنفيذ المشاريع المرتبطة ببرامجها.

III. الحسابات الخصوصية للخزينة

تشكل الحسابات الخصوصية للخزينة آلية لتنفيذ ميزانية الدولة إلى جانب الميزانية العامة ومرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة، وذلك من خلال تحصيل موارد عمومية مهمة وتنفيذ نفقات تهم قطاعات مختلفة. ويتعلق الأمر أساسا بالحسابات المرصدة لأمور خصوصية، وبحسابات النفقات من المخصصات، والتي بلغت مساهمتها في تنفيذ ميزانية الدولة برسم السنة المالية 2014 نسبة 18 % من المجموع العام لنفقات الدولة، بما يعادل 66,64 مليار درهم. في حين بلغت مداخيلها نسبة 20 % من المجموع العام لمداخيل الدولة، بما يعادل 80,21 مليار درهم.

1. موارد ونفقات الحسابات الخصوصية للخزينة

1.1. المـــــوارد

بلغت الموارد الإجمالية للحسابات الخصوصية للخزينة سنة 2014 حوالي 81,29 مليار درهم، مقابل توقعات قدرها 69,75 مليار درهم، أي بنسبة تحصيل قدرها 117 %.

وقد استأثرت الحسابات المرصدة لأمور خصوصية بحصة 82 % من مجموع الموارد المحصلة في إطار الحسابات الخصوصية للخزينة، متبوعة بحسابات النفقات من المخصصات بنسبة 16 %.

2.1. التكاليف

بلغت النفقات المأمور بصرفها في إطار الحسابات الخصوصية للخزينة برسم سنة 2014 حوالي 67,01 مليار درهم، مقابل 54,74 مليار درهم سنة 2013، أي بزيادة بلغت نسبتها 22,4%. وقد شكلت نفقات "الحسابات المرصدة لأمور خصوصية" نسبة 79,74 % من مجموع النفقات المتعلقة بالحسابات الخصوصية للخزينة، في حين بلغت نفقات "حسابات النفقات من المخصصات" نسبة 19,71%.

2. رفع سقف تحملات الحسابات الخصوصية للخزينة

تم، برسم السنة المالية 2014، تغيير اعتمادات الحسابات الخصوصية للخزينة بواسطة عمليات الرفع من سقف تحملاتها بناء على قرارات للوزير المكلف بالمالية، والتي بلغ عددها 98 قرارا همت 47 حسابا خصوصيا بمبلغ إجمالي قدره 75,57 مليار درهم.

وقد سجلت بعض الحسابات الخصوصية زيادات كبيرة بلغت، في بعض الحالات، أضعاف الاعتمادات الأولية المنصوص عليها في قانون المالية.

ويلاحظ أن بعض الحسابات الخصوصية للخزينة، وبالرغم من الرفع من سقف تحملاتها بشكل كبير، إلا أنها لم تشهد إنفاقا مهما يبرر هذا الرفع.

IV. تغيير مخصصات الـمـيـزانـيـة

خضعت المخصصات الأولية لميزانية الدولة برسم السنة المالية 2014 لتغييرات عديدة، همت العمليات التالية:

1. ترحيل الاعتمادات

بلغت قيمة الاعتمادات المرحلة على مستوى الميزانية العامة للدولة من سنة 2013 إلى سنة 2014 ما مجموعه 18,20 مليار درهم، مقابل مبلغ 21,3 مليار درهم رحل إلى سنة 2013، ومبلغ 18,77 مليار درهم رحل إلى سنة 2201، أي بانخفاض بلغت نسبته 14,55 % ما بين سنتي 2013 و2014.

ويمثل مبلغ الاعتمادات المرحلة إلى سنة 2014 ما يعادل 26,04 % من الاعتمادات الأولية لميزانية الاستثمار المأذون بها في قانون المالية لهذه السنة.

وبالرغم من الانخفاض المسجل على مستوى مخزون الاعتمادات المرحلة، لا زالت هذه الوضعية غير عادية، وتدل على وجود بعض الصعوبات في استهلاك ميزانيات الاستثمار، مرتبطة أساسا بضبط التوقعات وكذا بالقدرات التدبيرية والبشرية المتوفرة لدى بعض القطاعات من أجل برمجة وتتبع وإنجاز المشاريع والأوراش في الآجال، وحسب شروط الجودة والفعالية اللازمتين.

وفي نهاية سنة 2014، بلغ مجموع اعتمادات الأداء غير المستهلكة برسم ميزانية الاستثمار حوالي 21,91 مليار درهم، مقابل 40,67 مليار درهم نهاية سنة 2013، أي بتراجع بلغت نسبته حوالي 46 %[67].

2. أمـــوال المـــســاعـــدة

بلغت أموال المساعدة المقيدة في إطار الميزانية العامة للدولة سنة 2014 ما قدره 2,26 مليار درهم، مقابل 3,24 مليار درهم سنة 2013، أي بتراجع بلغت نسبته 30,44 %. وقد تم توجيه ما نسبته 97,8 % لصالح نفقات الاستثمار (اعتمادات الأداء)، و2,2% لفائدة الفصول المتعلقة بالمعدات والنفقات المختلفة.

وفضلا عن ذلك، فقد تمت عملية فتح الاعتمادات المتعلقة بهذه الأموال بواسطة 45 قرارا لوزير الاقتصاد والمالية. ومن خلال المعطيات المدلى بها من طرف مصالح وزارة المالية، يتبين أنه تم فتح اعتمادات جديدة في إطار أموال المساعدة الموجهة لاعتمادات الأداء لنفقات الاستثمار رغم أن مصدرها كان من القطاعات الوزارية أو الحسابات الخصوصية للخزينة.

3. الاقتطاعات من النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية

بالنسبة للسنة المالية 2014، حددت الاعتمادات المرصودة لفصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية في إطار قانون المالية في مبلغ 62,66 مليار درهم. وقد بلغت الاقتطاعات من هذا الفصل ما قدره 2,661 مليار درهم، مقابل 2,635 مليار درهم سنة 2013، حيث تمت هذه الاقتطاعات بواسطة 75 مرسوما.

كما همت هذه الاقتطاعات التحملات المشتركة بنسبة 40,53%، من جهة، ومختلف القطاعات الوزارية بنسبة 59,47%، من جهة أخرى.

وعلى مستوى توزيع الاقتطاعات على الوزارات، ودون احتساب تلك الموجهة للتكاليف المشتركة، يلاحظ أن وزارة الداخلية ورئاسة الحكومة استأثرتا بنصف المبالغ المقتطعة من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية بنسبتي 38,53 % و17,24 % على التوالي.

ومن خلال دراسة المراسيم المتعلقة بهذه الاقتطاعات، يلاحظ، بالنسبة لمجموعة منها، غياب الطابع الاستعجالي أو الطارئ، وحتى المعطى الاحتياطي، بحكم أن موضوع هذه الاقتطاعات هو عبارة عن نفقات كان من الممكن إدراجها، خلال إعداد الميزانية، في البنود المخصصة لها على مستوى الميزانيات القطاعية، ومناقشتها حسب طبيعتها داخل اللجان البرلمانية المختصة.

4. التحويلات داخل الفصول

تم القيام، سنة 2014، تحت إشراف وتتبع وزارة المالية، بما مجموعه 1.252 عملية تحويل على مستوى الميزانية العامة للدولة، همت أغلبية القطاعات الوزارية. وقد بلغ مجموع هذه التحويلات برسم السنة المالية 2014 ما قدره 12,87 مليار درهم (شملت بالأساس اعتمادات الأداء بمبلغ قدره 12,42 مليار درهم، واعتمادات الالتزام بمبلغ 0,45 مليار درهم) مقابل 8,85 مليار درهم برسم سنة 2013.

ومن حيث تطور التحويلات حسب الشهور، فقد بلغت ذروتها شهر يوليوز بنسبة 24,14%، متبوعة بشهر شتنبر ونونبر ودجنبر، على التوالي، بنسب 17,22% و14,27% و11,79% من مجموع المبالغ المحولة.

5. تجاوز الاعتمادات

بلغت تجاوزات الاعتمادات بالنسبة للميزانية العامة للدولة برسم سنة 2014 ما يناهز 10,69 مليار درهم، مقابل مبلغ 6,21 مليار درهم سنة 2013، أي بنسبة تراجع بلغت 72,24 %.

وقد همت الاعتمادات التكميلية أساسا التجاوزات المسجلة على مستوى النفقات المتعلقة بأجور الموظفين والأعوان بنسبة تناهز 13,09 %، في حين أن الاعتمادات التكميلية المتعلقة بالتجاوزات المسجلة على مستوى النفقات المتعلقة بالدين العمومي سجلت نسبة 86,91 %.

---

[67] يعزى الانخفاض ما بين 2013 و2014 بالأساس إلى الإجراءات المتخذة من طرف رئيس الحكومة والمتمثلة في وقف تنفيذ 15 مليار درهم من اعتمادات الاستثمار برسم السنة المالية 2013.

6. إلـغـاء الاعتمادات

بلغت الاعتمادات المتوفرة بميزانية الاستثمار عند نهاية السنة، والتي لا يتوفر المجلس بشأنها على معطيات حول استعمالها من طرف مختلف القطاعات برسم السنة المالية 2014 ما مجموعه 21.913,17 مليون درهم.

وبغض النظر عن هذه الملاحظة، فقد تم تسجيل مبلغ 16.442,68 مليون درهم سنة 2014 كاعتمادات غير مستهلكة، مقابل مبلغ 22.701,07 مليون درهم سنة 2013، ومبلغ 24.014,54 مليون درهم سنة 2012، ومبلغ 20.896,37 مليون درهم سنة 2011.

وبالرغم من التحسن الطفيف على مستوى التحكم في استهلاك الاعتمادات، إلا أنه، مع الارتفاع المضطرد لمبالغ الاعتمادات المرحلة وغياب معطيات دقيقة حول الاستثمارات المنجزة في إطار الحسابات الخصوصية للخزينة، وكذا مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة التي تعرف مساطر تدبير اعتماداتها وضعا استثنائيا (عدم إلغاء الاعتمادات عند نهاية السنة)، وخاصة في ظل الارتفاع الكبير والمتزايد الذي تشهده أرصدتها، يمكن الإقرار بوجود صعوبات على مستوى مختلف مراحل تهييئ وتنفيذ وتتبع الميزانية العامة للدولة.

ثانيا. تنفيذ قانون المالية لسنة 2015

1. التوقعات والإنجازات

اعتمد مشروع قانون المالية لسنة 2015 على مجموعة من التوقعات والفرضيات، تتجلى أساسا في ناتج إجمالي خام قدرت نسبة نموه في 4,4 %، وفي متوسط سعر صرف للدولار في حدود 8,6 درهم. بالإضافة إلى ذلك، ارتكز القانون على متوسط سعر البترول ومتوسط سعر غاز البوتان تم تقديرهما، على التوالي، في حدود 103 دولارا للبرميل و804 دولارا للطن. كما قام هذا المشروع، كذلك، على محصول زراعي مرتقب من الحبوب قدر في 70 مليون قنطار، وعلى نسبة عجز إجمالي للخزينة حدد في 4,3 % من الناتج الداخلي الخام.

وقد عرفت السنة المالية 2015، تحقيق ناتج داخلي خام عرف نسبة نمو عادلت 4,5 %، علاوة على تسجيل:

- متوسط سعر صرف الدولار مقابل الدرهم بلغ 9,7 درهم؛
- متوسط سعر برميل البترول في حدود 49,49 دولارا؛
- متوسط سعر غاز البوتان في حدود 429,22 دولارا للطن[68]؛
- محصول زراعي من الحبوب ارتفع إلى 114,72 مليون قنطار.

كما أسفر تنفيذ قانون المالية لسنة 5102 على تسجيل عجز إجمالي للميزانية بلغ 31,14 مليار درهم، أي ما يعادل 2,4% من الناتج الداخلي الخام.

2. الميزانية العامة للدولة

1.2. المـوارد

بلغت الموارد المحصلة، برسم سنة 2015، ما مجموعه 292,10 مليار درهم، مقابل ما قدره 302,67 مليار درهم سنة 2014، مسجلة بذلك انخفاضا بنسبة 3,49 %. وقد عرفت نسبة الإنجاز مقارنة بالتقديرات انخفاضا ب 5,57 % في سنة 2015 مقارنة مع سنة 2014.

ويبين الجدول التالي توزيع الموارد المتوقعة والموارد المحصلة للسنة المالية 2015:

توزيع الموارد المتوقعة والموارد المحصلة حسب نوعية المداخيل للسنة المالية 2015

(بملايين الدراهم)

بيان الموارد	التقديرات	التحصيلات	تحصيلات سنة 2014	نسبة الإنجاز مقارنة مع توقعات سنة 2015 (%)
I- المداخيل الجبائية	187.234,00	184.154,62	178.822,96	98,36
الضريبة على القيمة المضافة	56.197,00	52.246,22	51.398,84	92,97
الضريبة على الشركات	42.780,00	41.091,09	41.480,23	96,05
الضريبة على الدخل	36.540,00	36.684,97	33.985,41	100,40
الرسوم الداخلية على الاستهلاك	24.646,00	25.366,00	23.848,76	102,92

[68] حسب تقرير صندوق المقاصة لسنة 2015.

الرسوم الجمركية	7.271,70	7.715,25	7.737,88	106,10
رسوم التسجيل والتمبر	12.915,00	14.121,10	13.753,18	109,34
المداخيل الجبائية الأخرى	6.884,30	6.929,99	6.618,66	100,66
II- المداخيل غير الجبائية	80.867,63	107.948,55	123.845,47	133,49
حصيلة الاقتراض	66.350,00	88.016,70	98.603,92	132,66
عوائد مؤسسات الاحتكار والأرباح الآتية من الشركات ذات المساهمة العمومية	9.451,80	9.000,36	9.767,32	95,22
مداخيل أخرى غير جبائية	5.065,83	10.931,49	15.474,23	215,79
المجموع	**268.101,63**	**292.103,17**	**302.668,42**	**108,95**

وقد مثلت نسبة الإنجاز حوالي 108,95 % من التوقعات، وذلك بفضل تجاوز نسبة استخلاص مجموعة من الموارد ما كان منتظرا، ويتعلق الأمر، أساسا، بحصيلة الاقتراض التي عرفت ارتفاعا قدره 21,67 مليار درهم، أي ما يعادل 32,66 %، وكذا بمداخيل أخرى غير جبائية التي سجلت زيادة بقيمة 5,87 مليار درهم، أي بنسبة تناهز 115,79 %.

أ. المداخيل الجبائية

بلغت المداخيل الجبائية المحصلة، برسم سنة 2015، ما يقرب 184,15 مليار درهم، بينما حددت توقعات قانون المالية لنفس السنة في 187,23 مليار درهم، أي بنسبة تحصيل في حدود 98,36 %، مقابل 97,79 % برسم سنة 2014.

وقد مثلت هذه المداخيل نسبة 63,04 % من مجموع الموارد المحصلة خلال هذه السنة، مقابل ما يعادل 59,08% برسم السنة السابقة.

كما سجل تحصيل الضرائب تباينا في نسبه، بحيث تجاوزت التحصيلات التوقعات في بعض الحالات، خاصة منها ما يتعلق برسوم التسجيل والتنبر (9,34 %)، في حين سجلت التحصيلات مستويات أقل من تقديرات قانون المالية لسنة 2015، بالنسبة لضرائب أخرى كالضريبة على القيمة المضافة التي كانت ناقصة بنسبة بلغت 7,03 %.

وقد بلغ إجمالي الضرائب والرسوم المحصلة من طرف المديرية العامة للضرائب برسم سنة 2015 ما مجموعه 170,38 مليار درهم. وقد خصم من هذا المبلغ نفقات ضريبية تتعلق بالتخفيضات والإلغاءات والإرجاعات الضريبية[69] بمبلغ إجمالي قدره 17,47 مليار درهم، ليبلغ مجموع الضرائب والرسوم المشابهة الصافية ما مجموعه 152,91 مليار درهم يتوزع على النحو التالي:

- **128,75** مليار درهم لفائدة الميزانية العامة؛
- 22,39 مليار درهم لفائدة الحساب الخصوصي للخزينة: "حصة الجماعات المحلية من حصيلة الضريبة على القيمة المضافة"؛
- **747,25** مليون درهم لفائدة الحساب الخصوصي للخزينة: "الصندوق الخاص لحصيلة حصص الضرائب المرصدة للجهات"؛
- **1,02** مليار درهم لفائدة الحساب الخصوصي للخزينة: "مرصدات المصالح المالية". ويمثل هذا المبلغ، حسب المادة 28 من قانون المالية لسنة 1965 التي أحدثته، حصة 10% من مبلغ الاستخلاصات المنجزة برسم الغرامات والعقوبات المالية والزيادات في الأداءات والفوائد والتعويضات عن التأخير المتعلقة بالجبايات المباشرة أو غير المباشرة باستثناء الضرائب والأداءات التي تستخلصها إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة.

وبالتالي، فمجموع الضرائب والرسوم المشابهة المحصلة **(152,9 مليار درهم)** عرف عدة اقتطاعات قبل تسجيل المبلغ الصافي **(128,75 مليار درهم)** على مستوى الحساب العام للمملكة ومشروع قانون التصفية، وهو ما يخالف مقتضيات المادة التاسعة من القانون التنظيمي رقم 7.98 المتعلق بقانون المالية الذي ينص على احتساب مبالغ الحصائل كاملة دون مقاصة بين المداخيل والنفقات.

[69] لم يتسن للمجلس الأعلى للحسابات التأكد من هذه النفقات الضريبية، لكون الوثائق العامة المدلى بها من طرف الخازن العام للمملكة إلى المجلس، في هذا الإطار، لم يتم إرفاقها بالوضعيات التفصيلية لمبالغ هذه النفقات.

ب. المداخيل غير الجبائية

بلغت المداخيل غير الجبائية حوالي 107,95 مليار درهم، مقابل 123,85 مليار درهم برسم سنة 2014، أي بتراجع بلغ 12,84 %. ومثلت المداخيل غير الجبائية نسبة 36,96% من مجموع المداخيل المحصلة خلال سنة 2015، مقابل نسبة 40,92 % برسم السنة المالية 2014، بينما بلغت نسبة تحصيل هذه المداخيل ما يعادل 133,49 % مقارنة مع التوقعات، مقابل نسبة 155,86% سنة 2014.

ومن أهم مداخيل هذا الصنف، نذكر:

- **حصيلة الاقتراض**: سجلت حصيلة الاقتراضات برسم سنة 2015 مبلغ 88,02 مليار درهم، مقابل 98,60 مليار درهم سنة 2014، أي بتراجع بلغت نسبته 10,74 %. وتتوزع هذه الحصيلة أساسا بين الاقتراضات الداخلية المتوسطة والطويلة الأمد (أكثر من سنتين) بمبلغ 80,05 مليار درهم (90,95 %)، والاقتراضات الخارجية بما مجموعه 7,97 مليار درهم (9,05 %)، في حين أن تقديرات قانون المالية بلغت، على التوالي، ما يعادل 42 مليار درهم، و24,35 مليار درهم، مسجلة بذلك نسبة تحصيل بلغت 190,59 % بالنسبة للاقتراضات الداخلية المتوسطة والطويلة الأمد، و32,72% بالنسبة للاقتراضات الخارجية، أي نسبة تحصيل إجمالية في حدود 132,66 %.
- **عائدات مؤسسات الاحتكار والاستغلال والأرباح الآتية من الشركات ذات المساهمة العمومية والمساهمات المالية للدولة والإتاوات المتعلقة بها**: سجلت هذه العائدات سنة 2015 ما مجموعه 9 ملايير درهم، وهو ما يمثل 3,08 % من مجموع المداخيل المحصلة.

2.2. النفقات

حدد قانون المالية لسنة 2015 اعتمادات الميزانية العامة للدولة في مبلغ قدره 316,90 مليار درهم، فيما بلغت الاعتمادات النهائية ما يناهز 336,37 مليار درهم، أي بزيادة قدرها 6,14 %. ويعزى هذا الارتفاع بالأساس إلى تغيير الاعتمادات ب 57 مليون درهم على مستوى ميزانية التسيير، وإلى الاعتمادات المرحلة من سنة 2014 بما قيمته 17,29 مليار درهم، إضافة إلى أموال المساعدة بما قدره 2,12 مليار درهم فيما يخص ميزانية الاستثمار.

وبالمقارنة مع سنة 2014، سجلت الاعتمادات النهائية لسنة 2015 ارتفاعا بنسبة 6,14 %، مقابل الزيادة التي شهدتها هذه الاعتمادات سنة 2014 مقارنة بسنة 2013 (1,45%) والزيادة التي سجلتها هذه الاعتمادات سنة 2013 مقارنة بسنة 2012 (0,46 %).

أما النفقات المنجزة، فقد بلغت حوالي 303,20 مليار درهم سنة 2015، مقابل 307,63 مليار درهم سنة 2014، أي بانخفاض بلغت نسبته 1,44 %، بعد أن كانت قد سجلت زيادة بنسبة 10,30 % سنة 2014 مقارنة مع سنة 2013.

وتتوزع الاعتمادات النهائية والنفقات المنجزة بين مختلف أبواب الميزانية العامة كما يلي:

توزيع الاعتمادات النهائية والنفقات المنجزة بين مختلف أبواب الميزانية العامة

(بملايين الدراهم)

الميزانية العامة للدولة	توقعات قانون المالية	الاعتمادات النهائية	النفقات المنجزة	نسبة الانجاز%
نفقات التسيير	194.762,19	194.819,18	181.201,47	93,01
نفقات الاستثمار	54.091,03	73.499,21	52.258,38	71,10
نفقات خدمة الدين العمومي للخزينة	68.049,74	68.049,74	69.736,80	102,48
مجموع الميزانية العامة	**316.902,95**	**336.368,13**	**303.196,65**	**90,14**

أ. نفقات التسيير

بلغت اعتمادات التسيير المفتوحة برسم سنة 2015 ما قدره 194,76 مليار درهم، مقابل 199,35 مليار درهم برسم سنة 2014، مسجلة بذلك انخفاضا بنسبة 2,30%، بعدما سجلت ارتفاعا بنسبة 0,05% سنة 2014، مقارنة مع سنة 2013.

وتتوزع الاعتمادات المفتوحة والاعتمادات النهائية بين مختلف أصناف نفقات التسيير كما يلي:

توزيع الاعتمادات المفتوحة والاعتمادات النهائية بين مختلف أصناف نفقات التسيير (الميزانية العامة)

(بملايين الدراهم)

أصناف نفقات التسيير	الاعتمادات المفتوحة	تغيير الاعتمادات	الاعتمادات النهائية	النفقات المنجزة	نسبة الإنجاز %
نفقات الموظفين والأعوان	105.509,06	20,80	105.529,86	103.002,57	97,61
المعدات والنفقات المختلفة	33.629,13	2.342,69	35.971,82	34.951,41	97,16
التحملات المشتركة	52.624,00	604,30	53.228,30	43.247,49	81,25
النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية	3.000,00	-2.910,80	89,20	-	-
المجموع	**194.762,19**	**57,00**	**194.819,18**	**181.201,47**	**93,01**

ومن خلال هذه المعطيات، يتبين أن نفقات الموظفين والأعوان شكلت خلال سنة 2015 نسبة 56,84 % من نفقات ميزانية التسيير، في حين بلغت النفقات المنجزة على مستوى المعدات والنفقات المختلفة نسبة 19,29 %.

وفيما يخص التحملات المشتركة، فقد شكلت النفقات المتعلقة بها نسبة 23,87 % من ميزانية التسيير.

أما بالنسبة لفصل "النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية"، فقد خصص له قانون المالية برسم سنة 2015 اعتمادات بمبلغ 3 ملايير درهم، وهو يفوق الاعتماد المخصص له سنة 2014 ب 334 مليون درهم. وقد بلغت الاقتطاعات النهائية من هذا الفصل مبلغ 2,91 مليار درهم، أي ما يعادل 97,03 %.

ب. نفقات الاستثمار

بلغت اعتمادات الأداء المفتوحة، برسم ميزانية الاستثمار لسنة 2015، حوالي 54,09 مليار درهم، مسجلة بذلك ارتفاعا بحوالي9,27 %، مقارنة مع سنة 2014 التي سجلت مبلغ 49,50 مليار درهم.

وقد بلغت الاعتمادات النهائية، برسم السنة المالية 2015، ما قدره 73,50 مليار درهم بعد إضافة اعتمادات الأداء المرحلة عن السنة المالية 2014 بقيمة 17,29 مليار درهم وأموال المساعدة بقيمة 2,12 مليار درهم.

وقد بلغت نسبة الالتزام 92,44 % من مجموع الاعتمادات النهائية برسم سنة 2015، أي ما قدره 67,94 مليار درهم.

كما لوحظ أن غالبية القطاعات والمؤسسات فاقت نسبة التزامها بنفقات الاستثمار معدل 90 %، بينما لم تتجاوز نسبة 60 % بالنسبة لأربع قطاعات وزارية ومؤسسات دستورية، وهي الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، ووزارة الشؤون الخارجية والتعاون، إضافة إلى الأمانة العامة للحكومة.

وتجدر الإشارة إلى أن نفقات الاستثمار المنجزة خلال سنة 2015 بلغت ما مجموعه 52,26 مليار درهم، مقابل 48 مليار درهم سنة 2014، و42,67 مليار درهم سنة 2013.

ويلاحظ أن النسبة العامة لاستهلاك مجموع الاعتمادات النهائية (أي النفقات المأمور بصرفها) لسنة 2015 حصرت في نسبة 71 %، مقابل نسبة 69 % خلال سنة 2014، بينما بلغت نسبة استهلاك مجموع الالتزامات حوالي 77 %.

وقد بلغ مجموع اعتمادات الأداء غير المستهلكة نهاية سنة 2015 ما مجموعه 21,24 مليار درهم. إلا أنه في ظل غياب البيانات المفصلة التي توضح الاعتمادات الملغاة برسم سنة 2015 والتزامات السنوات ما قبل 2012، والتي يجب إلغاؤها عملا بقانون المالية لسنة 2015، لا يمكن تحديد مبلغ الترحيلات من سنة 2015 إلى سنة 2016 بدقة.

ج. نفقات الدين العمومي للخزينة

يدخل في نطاق دين الخزينة استهلاك القروض الطويلة والمتوسطة المدى المقترضة على المستوى الداخلي والقروض الخارجية من جهة، ونفقات الفوائد والعمولات المتعلقة بدين الخزينة ككل، بما في ذلك تلك المتعلقة بالقروض القصيرة المدى من جهة أخرى[70].

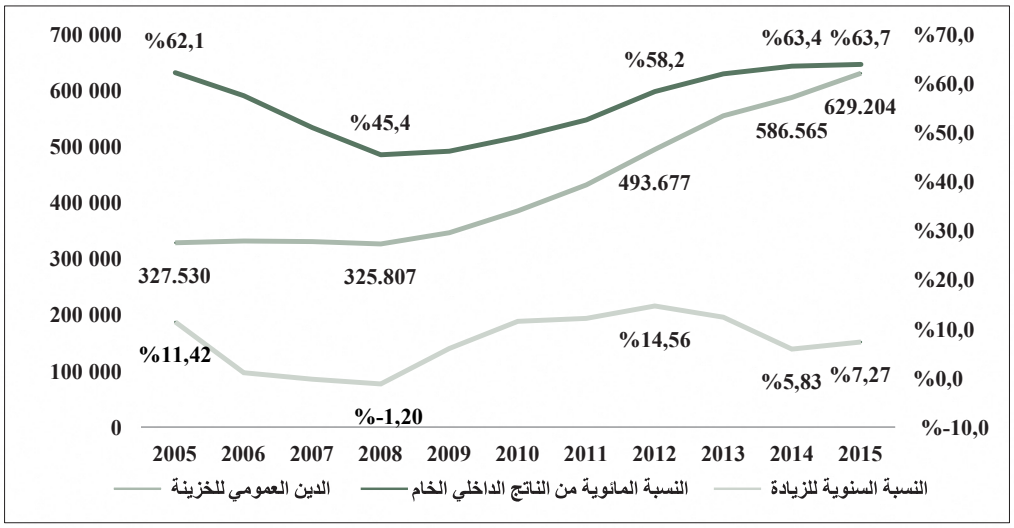
[70] المادتان 61 و03 من القانون التنظيمي رقم 89-7 لقانون المالية.

- **الدين العمومي للخزينة خلال السنة المالية 2015**

بلغ حجم دين الخزينة ما يناهز 629,2 مليار درهم في متم سنة 2015، بزيادة قدرها 42,6 مليار درهم، أي بنسبة 3,7 % مقارنة بسنة 2014 (586,6 مليار درهم). ورغم هذا الارتفاع المسجل في حجم الدين، إلا أنه يعد الأدنى منذ ست سنوات، حيث بلغت نسبة النمو 10,3 % كمتوسط سنوي خلال هذه الفترة.

ويلاحظ من خلال الرسم البياني التالي أن قيمة الدين العمومي للخزينة ارتفعت بنسبة 92,11 % في ظرف عشر سنوات، حيث كان يقدر بحوالي 327,53 مليار درهم سنة 2005. وشهدت سنة 2012 أكبر نسبة زيادة، حيث فاقت 14,56 %.

تطور الدين العمومي للخزينة خلال الفترة 2005-2015



وبالرغم من تباطؤ وتيرة ارتفاع قيمة الدين العمومي، فإن نسبة المديونية العمومية في الناتج الداخلي الخام قد استمرت في الارتفاع، مسجلة، بذلك، نسبة 63,7 % سنة 2015، مقابل 63,4% سنة 2014، و61,8 % سنة 2013.

وتجدر الإشارة إلى التحكم التدريجي في وتيرة ارتفاع حجم دين الخزينة نسبة إلى الناتج الداخلي الخام، حيث تراجعت من 3,2 نقطة كمتوسط سنوي بين 2009 و2013 إلى 1,7 نقطة بين 2013 و2014، لتنحصر في حدود 0,3 نقطة بين 2014 و2015.

ويتوزع حجم الدين العمومي للخزينة بين:

- الدين الداخلي للخزينة بمجموع 488,4 مليار درهم سنة 2015، مقابل 445,5 مليار درهم سنة 2014، أي بزيادة 42,9 مليار درهم. وبذلك بلغت نسبة الدين الداخلي 77,62 % من مجموع قيمة الدين العمومي للخزينة، و49,4 % من الناتج الداخلي الخام؛
- الدين الخارجي للخزينة بمجموع 140,8 مليار درهم، مقابل 141,1 مليار درهم سنة 2014، أي بتراجع بلغ حوالي 278 مليون درهم، وبذلك بلغت نسبة الدين الخارجي 22,38 % من مجموع قيمة الدين العمومي للخزينة، وهو ما يمثل 14,3 % من الناتج الداخلي الخام.

- **حصيلة الاقتراض**

بلغت حصيلة الاقتراضات سنة 2015 ما قدره 88,02 مليار درهم، مقابل 98,60 مليار درهم سنة 2014، مسجلة، بذلك، تراجعا بنسبة 10,74 %، بعد أن سجلت سنة 2014 ارتفاعا بنسبة 59,36 % مقارنة مع سنة 2013. وتتوزع حصيلة الاقتراضات ما بين الاقتراضات الداخلية المتوسطة والطويلة الأجل (80,05 مليار درهم) التي سجلت تراجعا بنسبة 1,37 % مقارنة مع سنة 2014، والاقتراضات الخارجية (7,97 مليار درهم) التي سجلت أيضا انخفاضا بنسبة 54,33 % مقارنة مع سنة 2014.

- **نفقات خدمة الدين العمومي للخزينة**

بلغت الاعتمادات المفتوحة لنفقات الدين العمومي للخزينة سنة 2015 ما قدره 68,05 مليار درهم، مقابل 57,31 مليار درهم سنة 2014. وتتوزع هذه الاعتمادات بين نفقات استهلاك الدين العمومي للخزينة بنسبة 60,97 %، ونفقات الفوائد والعمولات بنسبة 39,03 %.

وقد بلغت النفقات المنجزة ما مجموعه 69,74 درهم، مسجلة، بذلك، تجاوزا للاعتمادات الأولية بلغ 2,38 مليار درهم، أي بنسبة 3,41%. وقد استأثرت نفقات استهلاك الدين العمومي للخزينة بنسبة 61,54 %، في حين خصصت نسبة 38,46 % من هذه النفقات للفوائد والعمولات. وهكذا، فقد شكلت نفقات الدين المنجزة برسم سنة 2015 حوالي 23 % من مجموع نفقات الميزانية العامة للدولة، مقابل 21,09% سنة 2014.

3. مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة

سجلت السنة المالية 2015 إحداث مرفق واحد للدولة مسير بصورة مستقلة، يتمثل في "المؤسسة المركزية لتدبير وتخزين العتاد" التابعة لإدارة الدفاع الوطني، ليبلغ بذلك عدد مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة 205 مرفقا. ولم يسجل هذا العدد أي تغييرات منذ سنة 2012، ما عدا سنة 2014 التي بلغ فيها مجموع عدد هذه المرافق ما يعادل 204 مرفقا على إثر حذف "قسم حوادث الشغل".

1.3. مـــوارد ونـفـقـــات الاستغلال

أ. مـوارد الاستغلال

بلغت التقديرات النهائية لموارد الاستغلال المتعلقة بمجموع مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة سنة 2015 حوالي 5 ملايير درهم، مقابل توقعات أولية قدرها 2,2 مليار درهم، أي بزيادة بلغت نسبتها 127,27 %.

وقد بلغت الموارد المحصلة سنة 2015 ما قدره 3,90 مليار درهم، مسجلة، بذلك، نسبة تحصيل قدرها 177,07 %. وقد سجلت مداخيل هذه المرافق تراجعا بنسبة 15,75 % مقارنة مع نتائج سنة 2014.

ب. نـفـقـات الاستغلال

حدد القانون المالي لسنة 2015 السقف الأصلي (تقديرات قانون المالية) لنفقات الاستغلال المتعلقة بمجموع مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة في مبلغ 2,2 مليار درهم، في حين بلغت الاعتمادات النهائية 4,92 مليار درهم، إذ بلغ الفارق حوالي 2,72 مليار درهم (بزيادة بلغت 123,63 % مقارنة مع تقديرات قانون المالية) تمت برمجته أثناء السنة على الشكل التالي:

- رفع سقف التحملات بمبلغ 1,12 مليار درهم؛
- برمجة 1,60 مليار درهم كفائض موارد الاستغلال المرصد لنفقات الاستثمار.

أما بخصوص النفقات المأمور بصرفها سنة 2015، فلم تتجاوز مبلغ 1,95 مليار درهم، أي بمعدل إنجاز في حدود 39,57 %.

2.3. موارد ونفقات الاستثمار

أ. موارد الاستثمار

حددت توقعات قانون المالية برسم السنة المالية 2015 تقديرات موارد الاستثمار المتعلقة بمجموع مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة في مبلغ 801,96 مليون درهم، مقابل 904,53 مليون درهم سنة 2014، أي بتراجع بلغ 11,34 %. وقد بلغت التقديرات النهائية حوالي 3,56 مليار درهم، أي بزيادة فاقت 344,02 % مقارنة مع توقعات قانون المالية. وفي هذا الإطار يجدر ذكر ما يلي:

- أن نسبة 82,35 % من مجموع موارد الاستثمار الخاصة بمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة كانت نتاج مرافق تابعة لثلاث وزارات وهي: وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك (68,54%)، ووزارة الاقتصاد والمالية (9,15%)، ووزارة الداخلية (4,67%)؛
- أن الموارد المحصلة تجاوزت في كثير من الأحيان التقديرات الواردة بقانون المالية برسم سنة 2015، وذلك بنسب مهمة، بل إن مجموعة من هذه المرافق لم يتم توقع أي إيراد للاستثمار بشأنها على مستوى قانون المالية 2015، ومع ذلك تمكنت من الحصول على موارد مهمة. وهو ما يحد من دور هذا القانون كأداة توقع وترخيص للموارد والتكاليف ضمن توازن اقتصادي ومالي محدد (الفصل 1 من القانون التنظيمي رقم 7.98 لقانون المالية).

ب. نفقات الاستثمار

حدد قانون المالية لسنة 2015 السقف الأولي لنفقات الاستثمار المتعلقة بمجموع مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة في 801,96 مليون درهم، مقابل 904,53 مليون درهم سنة 2014، بينما بلغت الاعتمادات النهائية ما قدره 3,27 مليار درهم، أي بزيادة قدرها 308,75 %، بفعل التغييرات الناتجة عن قرارات وزير الاقتصاد والمالية برفع سقف التحملات.

أما فيما يخص تنفيذ ميزانيات الاستثمار الخاصة بمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة، فلم تتجاوز النفقات المأمور بصرفها مبلغ 669,11 مليون درهم، مسجلة، بذلك، معدل إنجاز ضعيف في حدود 20,49 %، وهو ما يدفع إلى التساؤل حول مدى قدرة هذه المرافق على تنفيذ المشاريع المرتبطة ببرامجها.

4. الحسابات الخصوصية للخزينة

تشكل الحسابات الخصوصية للخزينة آلية لتنفيذ ميزانية الدولة إلى جانب الميزانية العامة ومرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة، وذلك من خلال تحصيل موارد عمومية مهمة وتنفيذ نفقات تهم قطاعات مختلفة. ويتعلق الأمر أساسا بالحسابات المرصدة لأمور خصوصية وبحسابات النفقات من المخصصات، والتي بلغت مساهمتها في تنفيذ ميزانية الدولة برسم السنة المالية 2015 نسبة 18 % من المجموع العام لنفقات الدولة، بما يعادل 66,18 مليار درهم. في حين بلغت مداخيلها نسبة 21 % من المجموع العام لمداخيل الدولة، بما يعادل 77,80 مليار درهم.

1.4. موارد ونفقات الحسابات الخصوصية للخزينة

أ. المـــــوارد

بلغت الموارد الإجمالية للحسابات الخصوصية للخزينة سنة 2015 ما مجموعه 77,80 مليار درهم، مقابل توقعات قدرها 76,62 مليار درهم، أي بنسبة تحصيل قدرها 101,54 %.

وقد استأثرت الحسابات المرصدة لأمور خصوصية بحصة 84 % من مجموع الموارد المحصلة للحسابات الخصوصية للخزينة، متبوعة بحسابات النفقات من المخصصات بنسبة 16 %.

ب. التكاليف

بلغت النفقات المأمور بصرفها في إطار الحسابات الخصوصية للخزينة برسم سنة 2015 ما مجموعه 66,18 مليار درهم، مقابل 67,01 مليار درهم سنة 2014، أي بتراجع بلغت نسبته 1,24%. وقد شكلت نفقات "الحسابات المرصدة لأمور خصوصية" نسبة 81 % من مجموع النفقات المتعلقة بالحسابات الخصوصية للخزينة، في حين بلغت نفقات "حسابات النفقات من المخصصات" نسبة 18%.

2.4. رفع سقف تحملات الحسابات الخصوصية للخزينة

تم، برسم السنة المالية 2015، تغيير اعتمادات الحسابات الخصوصية للخزينة بواسطة عمليات الرفع من سقف تحملاتها بناء على قرارات للوزير المكلف بالمالية، والتي بلغ عددها 103 قرارا همت 50 حسابا خصوصيا بمبلغ إجمالي قدره 92,29 مليار درهم.

وقد سجلت بعض الحسابات الخصوصية زيادات كبيرة بلغت، في بعض الحالات، أضعاف الاعتمادات الأولية المنصوص عليها في قانون المالية.

ويلاحظ أن بعض الحسابات الخصوصية للخزينة، وبالرغم من الرفع من سقف تحملاتها بشكل كبير، إلا أنها لم تشهد إنفاقا مهما يبرر هذا الرفع.

V. تغيير مخصصات الـمـيـزانـيـة

خضعت المخصصات الأولية لميزانية الدولة برسم السنة المالية 2015 لتغييرات عديدة، همت العمليات التالية:

1. ترحيل الاعتمادات

بلغت قيمة الاعتمادات المرحلة على مستوى الميزانية العامة للدولة من سنة 2014 إلى سنة 2015 ما مجموعه 17,29 مليار درهم، مقابل مبلغ 18,20 مليار درهم رحل إلى سنة 2014[71]، ومبلغ 21,30 مليار درهم رحل إلى سنة 2013، أي بانخفاض بلغت نسبته 5,02 % ما بين سنتي 2014 و2015.

ويمثل مبلغ الاعتمادات المرحلة إلى سنة 2015 ما يعادل 31,96% من الاعتمادات الأولية لميزانية الاستثمار المأذون بها في قانون المالية لهذه السنة.

وبالرغم من الانخفاض المسجل على مستوى مخزون الاعتمادات المرحلة، لا زالت هذه الوضعية غير عادية، وتدل على وجود بعض الصعوبات في استهلاك ميزانيات الاستثمار، مرتبطة أساسا بضبط التوقعات وكذا بالقدرات التدبيرية والبشرية المتوفرة لدى بعض القطاعات من أجل برمجة وتتبع وإنجاز المشاريع والأوراش في الآجال، وحسب شروط الجودة والفعالية اللازمتين.

[71] يعزى الانخفاض ما بين 2013 و2014 بالأساس إلى الإجراءات المتخذة من طرف رئيس الحكومة والمتمثلة في وقف تنفيذ 15 مليار درهم من اعتمادات الاستثمار برسم السنة المالية 2013.

وفي نهاية سنة 2015، بلغ مجموع اعتمادات الأداء غير المستهلكة برسم ميزانية الاستثمار حوالي 21,24 مليار درهم، مقابل 21,91 مليار درهم نهاية 2014، أي بتراجع بلغت نسبته 3,07 %.

2. أمـــوال المـــســاعـــدة

بلغت أموال المساعدة المقيدة في إطار الميزانية العامة للدولة سنة 2015 ما قدره 2,17 مليار درهم، مقابل 2,26 مليار درهم سنة 2014، أي بتراجع بلغت نسبته 3,70 %. وقد تم توجيه ما نسبته 97,55 % لصالح نفقات الاستثمار (اعتمادات الأداء)[72]، و2,45 % لفائدة الفصول المتعلقة بالمعدات والنفقات المختلفة. كما يتبين أن أموال المساعدة ظلت مستقرة ما بين 2012 و2015 ما عدا بعض الارتفاع الملحوظ سنة 2013.

وفضلا عن ذلك، فقد تمت عملية فتح الاعتمادات المتعلقة بهذه الأموال بواسطة 38 قرارا لوزير الاقتصاد والمالية. ومن خلال المعطيات المدلى بها من طرف مصالح وزارة المالية، يتبين أنه تم فتح اعتمادات جديدة في إطار أموال المساعدة الموجهة لاعتمادات الأداء لنفقات الاستثمار رغم أن مصدرها من القطاعات الوزارية أو الحسابات الخصوصية للخزينة.

3. الاقتطاعات من النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية

بالنسبة للسنة المالية 2015، حددت الاعتمادات المرصودة لفصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية في إطار قانون المالية في مبلغ ثلاثة (3) ملايير درهم. وقد بلغت الاقتطاعات من هذا الفصل ما قدره 2,91 مليار درهم، مقابل 2,66 مليار درهم سنة 2014، حيث تمت هذه الاقتطاعات بواسطة 75 مرسوما.

كما همت هذه الاقتطاعات التحملات المشتركة بنسبة 20,76 %، من جهة، ومختلف القطاعات الوزارية بنسبة 79,24 %، من جهة أخرى، مقابل 40,53% بالنسبة للتحملات المشتركة، و59,47 % بالنسبة لمختلف القطاعات الوزارية سنة 2014.

وعلى مستوى توزيع الاقتطاعات على الوزارات، ودون احتساب تلك الموجهة للتكاليف المشتركة، يلاحظ أن وزارة الداخلية ورئاسة الحكومة استأثرتا بنصف المبالغ المقتطعة من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية بنسبتي 40,05 % و10,23 % على التوالي.

ومن خلال دراسة المراسيم المتعلقة بهذه الاقتطاعات، يلاحظ، بالنسبة لمجموعة منها، غياب الطابع الاستعجالي أو الطارئ، وحتى المعطى الاحتياطي، بحكم أن موضوع هذه الاقتطاعات هو عبارة عن نفقات كان من الممكن إدراجها، خلال إعداد الميزانية، في البنود المخصصة لها على مستوى الميزانيات القطاعية، ومناقشتها حسب طبيعتها داخل اللجان البرلمانية المختصة.

4. التحويلات داخل الفصول

فيما يخص السنة المالية 2015، بلغت التحويلات ما مجموعه 17,64 مليار درهم، وتتوزع كما يلي:

- 11.360,32 مليون درهم بالنسبة للميزانية العامة للدولة؛
- 157,52 مليون درهم بالنسبة لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة؛
- 6.119,85 مليون درهم بالنسبة للحسابات الخصوصية للخزينة.

ومن حيث تطور التحويلات حسب الشهور، فقد بلغت ذروتها شهر نونبر بنسبة 24,37 %، متبوعة بشهر دجنبر وشتنبر، على التوالي، بنسبتي 17,71 % و11,89% من مجموع المبالغ المحولة. وتبين هذه الوضعية الصعوبات التي تجدها بعض القطاعات من أجل التحكم في توقعاتها، حيث تلجأ بعض مصالح الآمرين بالصرف، عند عدم كفاية الاعتمادات المبرمجة، إلى تحويلات انطلاقا من تبويبات الميزانية التي وضعت أصلا لهذا الغرض، وهو ما تبينه النسب الضئيلة للالتزامات المرتبطة بها.

5. تجاوز الاعتمادات

بلغت تجاوزات الاعتمادات بالنسبة للميزانية العامة للدولة برسم سنة 2015 مبلغ 3,88 مليار درهم، مقابل مبلغ 10,69 مليار درهم سنة 2014، أي بنسبة تراجع بلغت 63,74 %.

وقد همت الاعتمادات التكميلية أساسا التجاوزات المسجلة على مستوى النفقات المتعلقة بأجور الموظفين والأعوان بنسبة 38,68 %، في حين أن الاعتمادات التكميلية المتعلقة بالتجاوزات المسجلة على مستوى النفقات المتعلقة بالدين العمومي سجلت نسبة 61,32 %.

---

[72] بلغت أموال المساعدة الموجهة لصالح اعتمادات الالتزام لنفقات الاستثمار سنة 2015 حوالي 173,48 مليون درهم لم يتم احتسابها في المجموع أعلاه.

6. إلــغــاء الاعتمادات

بلغت الاعتمادات الملغاة نهاية سنة 2014 ما مجموعه 4,62 مليار درهم، أي ما يقارب 21,11 % من اعتمادات الأداء المتوفرة في ميزانية الاستثمار في نهاية تلك السنة، والتي تقدر بحوالي 21,91 مليار درهم.

إلا أنه مع الارتفاع المضطرد لمبالغ الاعتمادات المرحلة، وغياب معطيات دقيقة حول الاستثمارات المنجزة في إطار الحسابات الخصوصية للخزينة وكذا مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة، التي تعرف مساطر تدبير اعتماداتها وضعا استثنائيا (عدم إلغاء الاعتمادات عند نهاية السنة)، وخاصة في ظل الارتفاع الكبير والمتزايد الذي تشهده أرصدتها، يمكن الإقرار بوجود صعوبات على مستوى مختلف مراحل تهييئ وتنفيذ وتتبع الميزانية العامة للدولة.

الفصل السادس: الموارد والأنشطة الإدارية للمحاكم المالية

I. الوسائل المالية والمادية

برسم سنة 2017، بلغت الميزانية المخصصة للمحاكم المالية ما مجموعه 320,398 مليون درهم كاعتمادات للأداء، مثلت فيها نفقات الموظفين حوالي 74 %، بمبلغ يصل إلى 238,198 مليون درهم، في حين مثلت مصاريف المعدات والنفقات المختلفة نسبة 15 %، بمبلغ قدره 47 مليون درهم، فيما بلغت نفقات الاستثمار ما يناهز 35,2 مليون درهم، أي ما يعادل 11 % من مجموع اعتمادات الميزانية.

وقد مكنت اعتمادات ميزانية الاستثمار برسم سنتي 2016 و2017، خصوصا، في إنجاز ما يلي:

- مواصلة أشغال بناء مقر المجلس الجهوي للحسابات لجهة الدار البيضاء؛
- القيام بالدراسات التقنية المتعلقة ببناء مقر المجلس الجهوي للحسابات لجهة الشرق؛
- استكمال تجهيز مقر كل من المجلس الجهوي للحسابات لجهة طنجة - تطوان - الحسيمة، والمجلس الجهوي للحسابات لجهة فاس - مكناس؛
- تزويد مركز التكوين الجديد بالتجهيزات الديداكتيكية والمعلوماتية اللازمة؛
- اقتناء معدات تكنولوجيا المعلومات (الحواسيب والبرمجيات)؛
- القيام بعصرنة الأرشفة عبر تركيب الرفوف المخصصة والتجهيزات اللازمة في مختلف المحاكم المالية؛
- تعزيز حظيرة السيارات قصد تمكين القضاة من التنقل للقيام بمهامهم الرقابية.

II. الموارد البشرية

خلال سنة 2017، بلغ العدد الإجمالي للقضاة والموظفين العاملين بالمحاكم المالية ما مجموعه 620 شخصا، منهم 324 قاضيا و34 ملحقا قضائيا و262 موظفا.

1. هيئة القضاة

يبلغ عدد القضاة 324 قاضيا، منهم 184 قاض يزاولون مهامهم بمختلف المجالس الجهوية للحسابات. ويبلغ متوسط أعمار قضاة المحاكم المالية 42 سنة. كما تمثل فئة النساء نسبة 22 % من مجموع عدد القضاة. 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:

- شهادة السلك الثالث في العلوم القانونية والاقتصادية بنسبة 43 %؛
- ديبلوم مهندسو الدولة بنسبة 24 %؛
- شهادة الدكتوراه بنسبة 13 %؛
- شهادات أخرى بنسبة 20 %.

وحرصا منه على تعزيز هيئة القضاة، عمد المجلس على تنظيم مباراة لتوظيف 34 ملحقا قضائيا، ذوي تخصصات مختلفة في ميدان الهندسة، يتابعون حاليا تدريبا لمدة سنتين بالمجلس.

2. الموظفون الإداريون

يعمل بالمحاكم المالية موظفون إداريون وتقنيون يبلغ عددهم 262، يزاول منهم 141 موظفا (54 %) مهام إدارية متنوعة داخل المجلس، فيما يزاول 121 موظفا (46 %) عملهم بالمجالس الجهوية للحسابات. ويتوزع الموظفون الإداريون العاملون بالمحاكم المالية بحسب الدرجة كما يلي:

- المهندسون بنسبة 3 %؛
- المتصرفون بنسبة 50 %؛
- التقنيون والمحررون بنسبة 22 %؛
- المساعدون الإداريون والمساعدون التقنيون بنسبة 25 %.

أما فيما يخص توزيعهم حسب الجنس، فتمثل النساء نسبة 49 % من بين مجموع الموظفين الإداريين. وخلال سنة 2017، عمد المجلس لأول مرة إلى توظيف خمسين مدققا ذوي تخصصات في مجال المحاسبة والتدقيق، ستناط بهم مهام المساعدة، سواء على صعيد غرفة التدقيق والبت في الحسابات بالمجلس، أو على صعيد المجالس الجهوية للحسابات.

III. التكوين

أولى المجلس الأعلى للحسابات أهمية كبرى لتكوين الموارد البشرية، وجعل منها هدفا استراتيجيا، وذلك لبناء الكفاءات المهنية للقضاة وللموظفين الإداريين العاملين بالمحاكم المالية. وفي هذا الصدد، حرص المجلس على تمكين أطره من تكوين خاص متعدد التخصصات، شمل، إلى جانب المواد القانونية والمالية والمحاسباتية، موادا تتعلق بالتدقيق وآليات التحليل والتقييم ومراقبة الأداء.

وبناء عليه، قام المجلس بإحداث لجنة التكوين المكلفة بدراسة برنامج التكوين الخاص بالمحاكم المالية والعمل على تتبع تنفيذه. كما قام المجلس، بشراكة مع البنك الإفريقي للتنمية، بإطلاق دراسة من أجل إعداد مخطط مديري للتكوين، وذلك من أجل حصر حاجيات المؤسسة في مجال التكوين، وإعداد برنامج مدته ثلاث سنوات للتكوين المستمر (2019-2021).

أما فيما يخص حصيلة برنامج التكوين لسنتي 2016 و2017، فقد تمحورت حول تكوين ميداني ونظري لفائدة 34 ملحقا قضائيا و50 مدققا، حيث يهدف التكوين إلى تعريف القضاة، خاصة الجدد منهم، بتنظيم المحاكم المالية وطرق عملها، وخصوصا الاطلاع على الواقع الميداني والظروف العملية لممارسة مهنة قضاة المحاكم المالية.

ومن جهة أخرى، قام المجلس في إطار التكوين المستمر بإعداد برنامج سنوي تضمن دورات تكوينية ولقاءات علمية وندوات لفائدة جميع قضاة وموظفي المحاكم المالية، وقد تم تنشيط هذا البرنامج من طرف خبراء مغاربة وأجانب بمركز التكوين للمحاكم المالية. وفي هذا الإطار، نهج المجلس مقاربة تشاركية اعتمدت على الانفتاح على جميع التجارب العلمية والعملية الرائدة داخل وخارج الوطن، وذلك لتوسيع المدارك الفكرية والمهنية لقضاته.

وقد استفاد قضاة المحاكم المالية، على إثر ذلك، من دورات تكوينية تم تنشيطها من طرف خبراء ينتمون لمؤسسات الرقابة المالية بفرنسا وهولندا وبعض المؤسسات الدولية الكبرى كالاتحاد الأوروبي، ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، والبنك الإسلامي للتنمية. وفي المقابل، قام المجلس بتنظيم عدة دورات تكوينية لفائدة 20 جهازا للرقابة المالية بإفريقيا حول الرقابة القضائية للحسابات ومراقبة الأداء.

وقام المجلس كذلك بتنظيم العديد من الدورات التكوينية في إطار برنامج شراكة مع محكمة التدقيق للمملكة الهولندية، وبرنامج "التوأمة المؤسساتية مع الاتحاد الأوروبي"، لفائدة قضاة المحاكم المالية.

IV. الجودة والمعايير

يعتبر المجلس الأعلى للحسابات ضمان جودة العمل الرقابي هدفا استراتيجيا، وذلك من أجل القيام برقابة وتدقيق ذات جودة عالية وفق الممارسات الدولية الفضلى. وفي هذا الإطار، قام المجلس بإنشاء خلية للجودة والمعايير سنة 2016. حيث قامت هذه الخلية، خلال سنة 2017، بالإشراف والتنسيق على وضع الخطة الاستراتيجية للمحاكم المالية لفترة 2018-2020، والتي تحدد مهام المؤسسة والوجهة المستقبلية لها وفق المبادئ والقيم المتفق عليها. كما عملت الخلية على التنسيق والمساهمة في إعداد دليل رقابة الأداء الذي يمثل الإطار المشترك لممارسة مهنة الرقابة المالية في جل المحاكم المالية، وكذا إعداد دليل آخر للتدقيق والبت في الحسابات خاص بالمحاكم المالية.

V. 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 الإقليمي والدولي، خاصة المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (إنتوساي) ومختلف الفروع المنبثقة عنها، بالإضافة إلى مجموعة من المؤسسات المانحة الدولية.

ويسعى المجلس عبر مبادرات التعاون على المستوى الدولي إلى تكريس دور الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في المساهمة الفعالة في عقلنة تدبير الأموال العامة بحيادية وموضوعية وكفاءة مهنية عالية، وذلك، عن طريق اعتماد أفضل وأحدث الأساليب العلمية والممارسات المهنية في العمل الرقابي، والحرص على مواكبة التطورات والمستجدات المرتبطة بمجالات الرقابة والتدقيق والافتحاص المالي.

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 ضمن منظمة الإنتوساي ومختلف الفروع المنبثقة عنها، فيما يضم الشق الثاني مختلف المبادرات والشراكات التي يعقدها مع الأجهزة الرقابية بعدد من الدول الصديقة والمؤسسات التنموية الشريكة وبعض الجهات المانحة.

أولا. أنشطة المجلس الأعلى للحسابات في إطار التعاون المتعدد الأطراف

شارك المجلس الأعلى للحسابات برسم سنتي 2016-2017 في مجموعة من الاجتماعات والمؤتمرات التي نظمتها المنظمات الدولية والجهوية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، ويتعلق الأمر بما يلي:

1. المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الإنتوساي)

يعتبر المجلس الأعلى للحسابات عضوا نشيطا في منظمة الانتوساي عبر مشاركاته في العديد من الاجتماعات واللقاءات، ونذكر منها على الخصوص:

- الاجتماع الأول لمجموعة عمل المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة "انتوساي" المكلفة بتوحيد الأنشطة القضائية، وذلك بمدينة مراكش يومي 30 و31 أكتوبر 2017؛
- المؤتمر الثاني والعشرون للمنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة الذي انعقد بدولة الإمارات من 4 الى 11 أكتوبر 2016؛
- الاجتماع السابع عشر لمجموعة عمل الإنتوساي حول الرقابة البيئية، والذي انعقد بأندونيسيا خلال الفترة من 22 إلى 29 أكتوبر 2016؛
- الاجتماع الخامس عشر للمجلس التنفيذي لمجموعة عمل الإنتوساي حول الرقابة البيئية، والذي انعقد بواشنطن خلال الفترة من 08 إلى 12 شتنبر 2017.

وتجدر الإشارة إلى أن المجلس الأعلى للحسابات انضم كعضو بمجموعة عمل الإنتوساي حول الرقابة البيئية في سنة 2007، وقد أنجز بصفته رئيسا للجنة "الطاقات المتجددة" دليلا يشمل أهم الممارسات الدولية الفضلى في هذا المجال في سنة 2016، وقد سبق أن أنجز في سنة 2013 دليلا يتعلق "باستعمال الأراضي بمنظور البعد البيئي"، ويترأس المجلس حاليا لجنة عمل حول موضوع "تدبير المياه العادمة".

2. المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (أرابوساي)

في إطار التعاون مع المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، استضاف المجلس الاجتماع الثاني والخمسون للمجلس التنفيذي للمنظمة العربية من 21 إلى 23 مارس 2016، والذي عرف مشاركة العديد من رؤساء الأجهزة العليا للرقابة لعدد من الدول العربية، من بينها دولة الكويت والسعودية والعراق وفلسطين وتونس، بمركز الندوات بمدينة الصخيرات. كما استضاف اللقاء التدريبي حول موضوع "تحليل الآثار الاقتصادية للمشكلات البيئية" من 19 إلى 23 دجنبر 2016 بالرباط. إضافة إلى أنه شارك، أيضا، في:

- الاجتماع الخامس والخمسون للمجلس التنفيذي للمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، والذي استضافه ديوان المحاسبة بقطر من 27 إلى 29 مارس 2017؛
- الاجتماعين التاسع والعاشر للجنة المعايير المهنية والرقابية، والذي استضافه، على التوالي، الجهاز المركزي للمحاسبات بمصر من 05 إلى 10 مارس 2017، وديوان المحاسبة بالأردن من 24 إلى 30 شتنبر 2016؛
- الاجتماعين العاشر والحادي العاشر للجنة بناء القدرات، والذي استضافه، على التوالي، ديوان المحاسبة بقطر من 11 إلى 18 نونبر 2017، ودائرة المحاسبات بتونس من 26 إلى 30 شتنبر 2016. وكان هذا الاجتماع مناسبة لمناقشة وتقييم نتائج اللقاءات التدريبية والعلمية التي نظمتها المنظمة خلال هذه السنة، وكذا اقتراح برنامج عمل في مجال التدريب والبحث العلمي للسنة الموالية.

فضلا عن ذلك، شارك المجلس في اجتماع فريق العمل المكلف بدراسة وتعديل النظام الأساسي والهيكل التنظيمي للمنظمة العربية الارابوساي، والذي نظمه ديوان المراقبة العامة بالمملكة العربية السعودية من 11 إلى 16 نونبر 2017.

كما شارك المجلس في أغلب اللقاءات التدريبية والعلمية المنظمة من طرف الارابوساي، ونذكر منها على الخصوص:

- اللقاء العلمي حول موضوع "إطار معايير الإنتوساي"، والذي نظمته دائرة المحاسبات بتونس من 17 إلى 24 دجنبر 2016؛
- اللقاء التدريبي حول "نماذج الرقابة الداخلية"، والذي استضافه ديوان المحاسبة بالجزائر من 05 إلى 12 نونبر 2016؛
- اللقاء التدريبي حول موضوع "مهارات إدارة المخاطر المالية للاستثمارات والمشروعات"، والذي استضافه ديوان المحاسبة بالأردن من 11 إلى 18 نونبر 2016؛

- اللقاء التدريبي حول موضوع "الرقابة على قطاع النفط والغاز"، والذي نظمه ديوان المحاسبة بالكويت من 07 إلى 12 مايو 2017؛
- اللقاء التدريبي حول "تقييم كفاءة عمليات التخلص من النفايات"، والذي استضافه ديوان المحاسبة بالكويت من 10 إلى 14 شتنبر 2017؛
- اللقاء التدريبي حول موضوع "الرقابة على قطاع الأدوية"، والذي استضافه ديوان المحاسبة بالأردن من 22 إلى 29 شتنبر 2017؛
- اللقاء التدريبي حول موضوع "الرقابة على الدين العام"، والذي استضافه الجهاز المركزي للمحاسبات بمصر من 14 إلى 20 اكتوبر 2017؛
- اللقاء التدريبي حول موضوع "الرقابة على تقنية المعلومات"، والذي استضافه جهاز الرقابة المالية والإدارية بسلطنة عمان من 22 إلى 26 اكتوبر 2017؛
- اللقاء التدريبي حول موضوع "قياس أداء الأجهزة العليا للرقابة (PMF)" والذي استضافه ديوان المراقبة العامة بالسعودية من 22 إلى 29 شتنبر 2017؛
- تأطير ورشة تدريبية حول موضوع "رقابة الأداء على قطاع التعليم العام وفقا لمعايير الإنتوساي" بتونس من 14 إلى 20 مايو 2017.

3. المنظمة الإفريقية للأجهزة العليا للرقابة المالية (أفروساي)

شارك المجلس الأعلى للحسابات في أشغال الدورة الواحدة والخمسين للمجلس التنفيذي للمنظمة الإفريقية للأجهزة العليا للرقابة المالية التي انعقدت بناميبيا خلال الفترة من 25 إلى 30 يوليو 2016.

وخلال الفترة من 17 إلى 20 يوليوز 2017، شارك المجلس بمصر في اجتماع اللجنة المكلفة بمتابعة وتقييم الخطة الاستراتيجية للمنظمة الإفريقية للأجهزة العليا للرقابة المالية. كما قام بتأطير ورشة تدريبية حول تقييم السياسات العمومية بدكار من 17 إلى 22 يوليو 2016.

4. مبادرة تنمية الإنتوساي (I.D.I)

استضاف المجلس الأعلى للحسابات بالتعاون مع مبادرة تنمية الإنتوساي اجتماعا للتخطيط للمهمات الرقابية خلال الفترة من 21 إلى 25 نوفمبر 2016، وقام بتأطير وتنشيط دورة تدريبية استضافها جهاز الرقابة المالية والإدارية بسلطنة عمان من 13 إلى 18 مايو 2017 حول "مراجعة المهمات الرقابية". كما شارك المجلس في:

- برنامج مبادرة تنمية الإنتوساي حول "رقابة الالتزام النموذجية على المشتريات الحكومية"، والذي استضافه ديوان المحاسبة بالأردن من 16 إلى 30 شتنبر 2016 ودائرة المحاسبة بتونس من 13 إلى 16 دجنبر 2017؛
- الورشة المنظمة من طرف مبادرة تنمية الإنتوساي حول "استقلال الأجهزة العليا للرقابة"، وذلك بمدينة أسلو من 14 إلى 18 نونبر 2016؛
- اجتماع فريق الميسرين لتكييف المواد العلمية الخاصة ببرنامج مكافحة الفساد من قبل الجهاز الأعلى للرقابة، وذلك بتونس من 17 إلى 30 شتنبر 2017؛
- اجتماع لتكييف المواد العلمية الخاصة ببرنامج "التعامل مع الأطراف ذات العلاقة" بالرياض من 6 إلى 17 أكتوبر 2017؛
- تأطير وتنشيط برنامج "تعامل الجهاز الأعلى للرقابة مع الأطراف ذات العلاقة" استضافه ديوان المحاسبة بالكويت من 24 نونبر إلى 7 دجنبر 2017.

5. منظمة الأجهزة العليا للرقابة الناطقة باللغة الفرنسية (AISCCUF)

نظم المجلس بالتعاون مع منظمة الأجهزة العليا للرقابة الناطقة باللغة الفرنسية، وخاصة قطب استراتيجيات التنمية والمالية العامة، الدورة التدريبية الأولى لفائدة ممثلي 22 جهازا أعلى للرقابة من الدول الإفريقية الناطقة باللغة الفرنسية خلال الفترة من 30 ماي إلى 3 يونيو 2016. وقد تناولت هذه الدورة مواضيع تتعلق بالإطار المؤسساتي للأجهزة العليا للرقابة، تلتها دورة تدريبية حول اختصاص التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

ثانيا. أنشطة المجلس في إطار التعاون الثنائي مع الأجهزة والمؤسسات الشريكة وبعض الجهات المانحة

عرفت علاقات التعاون الثنائية بين المجلس الأعلى للحسابات والعديد من الأجهزة العليا للرقابة المالية تنوعا ملحوظا خلال سنتي 2016 و2017، تجلت بالأساس في تنظيم العديد من الزيارات الميدانية التي قام بها وفود بعض الأجهزة إلى المجلس، بالإضافة إلى مجموعة من الدورات التكوينية التي استفاد منها قضاة وأطر المجلس لدى بعض الأجهزة العليا للرقابة.

1. التوأمة المؤسساتية مع الاتحاد الأوروبي

في إطار الشراكة بين المملكة المغربية والاتحاد الأوروبي، تم الاتفاق على القيام بتوأمة مؤسساتية بين المغرب والاتحاد الأوروبي بشأن دعم المجلس الأعلى للحسابات. وسيتم تنفيذ هذه التوأمة المؤسساتية الممتدة على 24 شهرا (ما بين فبراير 2017 وفبراير 2019) في إطار برنامج "حكامة" الذي يموله الاتحاد الأوروبي في حدود 1,2 مليون أورو، وتسهر على تدبيره وزارة الاقتصاد والمالية بالمغرب.

ويهدف هذا المشروع إلى دعم المجلس الأعلى للحسابات بالمغرب للاضطلاع باختصاصاته التي تم تعزيزها من خلال دستور 2011 والقانون التنظيمي لقانون المالية لسنة 2015، وذلك من خلال نقل المعارف والخبرات.

ويجدر التذكير بأن التوأمة تعتبر وسيلة لوضع الخبرات العمومية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي رهن إشارة الشركاء في البلد المستفيد.

وستكون هذه التوأمة على شكل تعاون بين المجلس الأعلى للحسابات المغربي ومحكمة الحسابات الفرنسية والمكتب الوطني لمراجعة الحسابات بالمملكة المتحدة. وفي هذا الإطار، سيتم تعبئة أكثر من 50 خبيرا فرنسيا وبريطانيا لدعم مجهودات المجلس الأعلى للحسابات في المغرب لتطوير آليات اشتغاله وطرق عمله تماشيا مع أفضل الممارسات المعتمدة دوليا. وتهم هذه التوأمة ثلاثة مجالات هي: اعتماد حسابات الدولة، وتتبع تنفيذ القوانين المالية، ومراقبة الأداء وتقييم البرامج والسياسات العمومية.

2. التعاون مع محكمة الحسابات بالجمهورية الفرنسية

بالنسبة للتعاون الثنائي مع محكمة الحسابات بالجمهورية الفرنسية، فقد استفاد المجلس الأعلى للحسابات من مهمات إخبارية بالمحكمة الفرنسية ولدى الغرف الجهوية للحسابات الفرنسية بهدف الاطلاع على المناهج والمساطر المتبعة في مجال الرقابة العليا للمالية العامة. كما نظم المجلس بمركز التدريب التابع له لقاءات وندوات قام بتنشيطها خبراء من المحاكم المالية الفرنسية حول مختلف الجوانب الرقابية.

وتجدر الإشارة كذلك إلى أن محكمة الحسابات بفرنسا أشركت خلال سنتي 2016 و2017 قضاة من المجلس الأعلى للحسابات للمملكة المغربية في بعض عمليات المراقبة التي تندرج في إطار انتدابها من طرف بعض مؤسسات الأمم المتحدة، كمنظمة معاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية (OTICE)، ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE).

3. التعاون مع محكمة الحسابات بالمملكة الهولندية

قام المجلس الأعلى للحسابات بتاريخ 16 نونبر 2016 بتوقيع مذكرة تفاهم تؤسس لبرنامج تعاون وشراكة بين محكمة الحسابات بالمملكة الهولندية والمجلس على مدى خمس سنوات بتمويل من وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الهولندية ضمن برنامج "شراكة". ويهدف برنامج التعاون هذا إلى تكريس مبادئ الشفافية والمحاسبة والحكامة الجيدة في تدبير المالية العمومية وفقا للمعايير المهنية الدولية المعتمدة في مجال الرقابة المالية.

وخلال سنة 2017، تم القيام بزيارات متبادلة لقضاة ومدققين ما بين المؤسستين. وشمل برنامج التعاون مجالات متعددة، وخاصة ما يتعلق بمراقبة الأداء والإصلاحات المتعلقة بالمالية العامة، والتكوين في مجال المراقبة الالكترونية، وكذا تتبع تنفيذ أهداف التنمية المستدامة، وبرنامج التقييم الذاتي للنزاهة "الانتوسنت (IntoSAINT)".

4. التعاون مع الأجهزة العليا للرقابة الأخرى

عرفت علاقات التعاون الثنائية بين المجلس الأعلى للحسابات والعديد من الأجهزة العليا للرقابة المالية تنوعا ملحوظا خلال سنتي 2016 و2017 سواء من خلال الزيارات الميدانية التي قام بها وفود بعض الأجهزة إلى المجلس أو من خلال الدورات التكوينية التي استفاد منها قضاة وأطر المجلس لدى بعض الأجهزة العليا للرقابة. وفي هذا الصدد، قام وفد من المجلس الأعلى للحسابات برئاسة السيد الرئيس الأول بزيارتي عمل إلى كل من ديوان المراقبة العامة بالمملكة العربية السعودية وديوان المحاسبة بدولة الكويت، وذلك بهدف تبادل التجارب والخبرات وتعزيز أواصر التعاون مع الجهازين.

كما عرف المجلس الأعلى للحسابات، خلال سنتي 2016 و2017، زيارة عدد كبير من وفود الأجهزة العليا للرقابة بهدف الاطلاع على تجربة المجلس في مجال الرقابة العليا للأموال العمومية. وفي هذا الإطار، استقبل المجلس الأعلى للحسابات:

- وفدا عن ديوان المحاسبة بالمملكة الأردنية الهاشمية خلال الفترة الممتدة من 24 إلى 28 أكتوبر 2016؛
- وفدا عن مؤسسة المراقبة بمدغشقر من 18 إلى 21 شتنبر 2016؛
- وفودا عن محكمة الحسابات بالجمهورية الموريتانية خلال الفترة الممتدة من 31 أكتوبر إلى 25 نونبر 2016، وكذا خلال الفترة الممتدة من 17 إلى 25 يناير 2017؛
- وفودا عن الجهاز الأعلى للرقابة بجمهورية النيجر من 15 إلى 21 مارس 2017، وكذا خلال الفترة الممتدة من 03 إلى 07 أبريل 2017؛
- وفدا عن الجهاز الأعلى للرقابة بجمهورية أذربيجان من 21 إلى 25 مارس 2017.

5. منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (O.C.D.E)

ضمت مبادرة التعاون التي أنجزت بشراكة مع منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية مجموعة من الدورات والورشات والمقابلات مع مسؤولي المجلس، والذي تم استكمالها في الفترة الممتدة ما بين سنتي 2015 و2017، كما شارك في تلك اللقاءات أكثر من اثنى عشر خبيرا دوليا من أجهزة رقابية عليا، وبحضور مجموعة من قضاة المجلس والمجالس الجهوية للحسابات. وقد تناولت المبادرة الممولة من قبل وزارة خارجية ألمانيا الاتحادية موضوعات عدة تعد من أولويات المجلس، ومنها التخطيط الاستراتيجي، وبرمجة المراقبة على أساس المخاطر وإدارة التغيير وإدارة الجودة والتواصل.

وفي إطار التعاون مع هذه المنظمة، حضر المجلس الأعلى للحسابات في عدة اجتماعات، منها:

- المؤتمر الدولي لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الذي نظم بباريس من 18 إلى 2 أبريل 2016؛
- اجتماع مجموعة العمل المكونة من المسؤولين والأطر العليا، وذلك بباريس من 2 إلى 6 نونبر 2016؛
- فعاليات الملتقى الخاص بالنزاهة العامة بباريس من 28 مارس إلى فاتح أبريل 2017؛
- اجتماعات مجموعة عمل الأطر العليا حول النزاهة العامة (SPIO) من 27 نونبر إلى 02 دجنبر 2017.

بالإضافة إلى ذلك، شارك المجلس في المناظرة الوزارية "OCDE-SIGMA" بباريس من 13 إلى 16 دجنبر 2017 حول دعم تحسين أداء المؤسسات العمومية وأنظمة تسييرها.

6. البنك الإفريقي للتنمية (BAD)

استضاف المجلس الأعلى للحسابات بمركز التدريب التابع للمجلس، وبدعم من البنك الإفريقي للتنمية، دورتين تدريبيتين، استفاد منهما، على التوالي، ممثلو عشرين جهازا للرقابة العليا بالدول الإفريقية الفرنكفونية، حيث كان موضوع الدورة الأولى، التي نظمت من 20 إلى 31 مارس 2017، حول رقابة الأداء، بينما كان موضوع الدورة الثانية، التي نظمت من 11 إلى 22 نونبر 2017، حول الرقابة القضائية. وقد استفاد من هذه الدورات قضاة ومدققين من الدول التالية: بنين، وبوروندى، وبوركينا فاصو، والكاميرون، وجيبوتى، ومدغشقر، والنيجر، ومالى، وكوت ديفوار، وتشاد، وتوغو، وموريتانيا، والسنيغال، وغينيا، وغينيا-بيساو، والغابون، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، والجزائر، وتونس، والمغرب.

7. المنظمة الدولية الفرانكفونية (O.I.F)

أسندت للمجلس الأعلى للحسابات، منذ شهر يناير 2015، مهمة افتحاص حسابات المنظمة الدولية للفرنكفونية والصندوق متعدد الأطراف الوحيد، وذلك على امتداد أربع سنوات. وبالإضافة إلى هذه المهمات الرقابية المندرجة في إطار هذا الافتحاص، شارك المجلس في أشغال القمة الفرنكفونية بمدينة انطنريفو بمدغشقر خلال شهر نونبر 2016، وقام بمهمة رقابية بالمعهد الفرنكفوني للتنمية المستدامة بكندا من 18 إلى 24 دجنبر في غضون نفس السنة.

كما شارك، خلال سنة 2017، في أشغال اجتماعي المجلس الدائم للمنظمة الدولية الفرنكفونية، واللذين نظما، على التوالي، من 28 إلى 30 مارس، ومن 10 إلى 13 يوليوز. فضلا على أنه شارك كذلك في أشغال الاجتماع الخمسين للمجلس الإداري للمنظمة، وذلك بمدينة باريس من 21 إلى 23 يونيو 2017، وكذا في الدورة الخامسة للجنة التدقيق المنعقدة ما بين فاتح و4 أكتوبر 2017.

الفهرس

تقديم 5

الفصل الأول: الأنشطة المتعلقة بالاختصاصات القضائية للمجلس الأعلى للحسابات 7

الفصل الثاني: الأنشطة غير القضائية للمجلس الأعلى للحسابات 19

الفصل الثالث: المذكرات الاستعجالية للرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات 23

المذكرة الاستعجالية للرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات حول ظروف تهييئ وسير الدخول المدرسي لموسم 2017/2016 25

المذكرة الاستعجالية للرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات حول تدبير العتاد الديداكتيكي والمواد الكيميائية من طرف بعض الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين 39

المذكرة الاستعجالية للرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات حول تدبير قطاع تصفية الدم لفائدة مرضى القصور الكلوي المزمن 48

المذكرة الاستعجالية للرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات حول تدبير المجازر 51

المذكرة الاستعجالية للرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات حول عملية تغيير إطار أعضاء هيئة التدريس إلى إطار الإداريين بوزارة التربية الوطنية 63

المذكرة الاستعجالية للرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات حول تنفيذ النفقات العمومية بواسطة سندات الطلب 67

الفصل الرابع: مهمات مراقبة التسيير واستعمال الأموال العمومية 71

تنفيذ ميزانية سنة 2016 72

تسيير القرض الفلاحي للمغرب 80

الحساب الخصوصي للخزينة المسمى "صندوق دعم التماسك الاجتماعي" 96

الصندوق المغربي للتقاعد 125

تقييم منظومة الإنعاش الاقتصادي 129

تقييم نظام الوظيفة العمومية 150

تدبير منازعات الجماعات الترابية 166

وزارة السياحة 176

تدبير فضاءات الاستقبال الصناعية 194

تقييم الخدمات على الإنترنيت الموجهة للمتعاملين مع الإدارة 210

آليات إنتاج السكن الاجتماعي 220

الشركة الوطنية لتسويق البذور (سوناكوس) 239

تسيير المطارات من طرف المكتب الوطني للمطارات 275

مصالح السوقيات والمعدات التابعة لوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء 287

المركز الاستشفائي الجهوي بمراكش 295

المركز الاستشفائي الجهوي للعيون الساقية الحمراء 312

مستشفى محمد الخامس بطنجة 321

المركز الاستشفائي الإقليمي للصخيرات تمارة 338

المركز الاستشفائي الإقليمي لبركان 356

المركز الاستشفائي الإقليمي مكناس 372

المركز الاستشفائي الإقليمي للجديدة 388

تقييم التكوين الأساسي المقدم من طرف الجامعات 406
تقييم التكوين المستمر المقدم من طرف الجامعات 438
الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين لجهة الدار البيضاء الكبرى 456
الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين لجهة العيون الساقية الحمراء 482
الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين لجهة الشرق 500
الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين لجهة بني ملال-خنيفرة 524
تقييم برامج العرض الثقافي الموجه للمغاربة المقيمين بالخارج 544
تقييم برنامج إنشاء المراكز الثقافية "دار المغرب" بالخارج 559
تقييم دعم الصحافة المكتوبة 570
مراقبة استخدام الأموال العمومية التي تلقتها جمعية حنان لرعاية الأطفال المعاقين بتطوان 584
مراقبة استخدام الأموال العمومية التي تلقتها مؤسسة طنجة المتوسط للتنمية البشرية 589
الفصل الخامس: ملخص التقريرين حول تنفيذ قانوني المالية برسم سنتي 2014 و2015 595
الفصل السادس: الموارد والأنشطة الإدارية للمحاكم المالية 611

طبعة المجلس الأعلى للحسابات 2018
رقم الإيداع القانوني: 2018MO2752
ردمك: 978-9920-751-01-8