

المملكة المغربية
المجلس الأعلى للحسابات



تقرير المجلس الأعلى للحسابات برسم سنتي 2019 و 2020

خلاصة



صَاحِبُ الْجَلَالَةِ الْمَلِكُ مُحَمَّدُ السَّادِسُ نَصْرَهُ اللهُ

**التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات
برسم سنتي 2019 و2020**

خلاصة

مولاي صاحب الجلالة،

اتسمت سنتا 2019-2020، المعنيتان بهذا التقرير السنوي المرفوع إلى جنابكم **الشريف**، بظرفية خاصة طبعتها عدة متغيرات همّت السياقين الدولي والوطني، ومرتبطة أساسا بالأزمة الصحية العالمية وتداعياتها على الاقتصاد الوطني، حيث عرف الناتج الداخلي الإجمالي تراجعاً كبيراً خلال سنة 2020 بما نسبته 6,3%. كما سجلت السنة ذاتها فقداناً ما يزيد عن 430 ألف منصب شغل همّت بالأساس قطاعي الفلاحة والخدمات، مما نتج عنه ارتفاع نسبة البطالة، لتقارب 12 في المائة. عند متم سنة 2020. أما بالنسبة للمالية العمومية، ولأول مرة منذ سنة 1990، اضطرت الحكومة إلى إعداد قانون مالية معدل برسم سنة 2020 من أجل إعادة النظر في التوجهات العامة لقانون المالية لهذه السنة والفرضيات التي أسس عليها، والتي صارت متجاوزة نتيجة آثار الأزمة الصحية.

في هذا الصدد، ساهمت الإجراءات والتدابير التي اتخذت، **بتوجيهات مامية من جلالتم**، في تفادي تدهور أكبر للمؤشرات الاقتصادية والمالية والاجتماعية، حيث اعتمدت بلادنا مقارنة متعددة الأبعاد من أجل تدبير تداعيات جائحة كوفيد 19؛ مقارنة جعلت من حماية المواطن أولويتها الأساسية من خلال تعزيز المنظومة الصحية ببلادنا بالعمل على تنزيل ورش تعميم الحماية الاجتماعية، بالموازاة مع اتخاذ مجموعة من التدابير ذات البعد الاقتصادي والاجتماعي، وفي مقدمتها إحداث الصندوق الخاص بتدبير جائحة كوفيد 19، وكذا تفعيل آليات الدعم للفئات والقطاعات المتضررة وتعبئة لجنة اليقظة الاقتصادية.

وقد مكنت كل هذه الإجراءات من تحقيق الكثير من المكاسب في حماية صحة المواطنين ودعم النسيج الاقتصادي والعودة تدريجياً إلى الحياة الطبيعية على جميع الأصعدة. ولعل توقع تحقيق بلادنا سنة 2021 نسبة نمو تناهز 6,3%، وهي من النسب الأعلى على الصعيدين الجهوي والقاري، **مُؤشِّرٌ دالٌّ** على نجاعة التدابير التي تم اتخاذها للتصدي لهذه الجائحة والتخفيف من آثارها السلبية. كما أن إطلاق خطة الإقلاع الاقتصادي بغلاف مالي يصل إلى 120 مليار درهم، وتفعيل صندوق محمد السادس للاستثمار ودعم الشراكة بين القطاعين الخاص والعام ومباشرة إصلاح جوهري

للمؤسسات والمقاولات العمومية موازاة مع تخفيف القيود تبعاً لتطور الوضعية الوبائية، كل هذا من شأنه توفير الظروف المواتية لاستعادة الأنشطة الاقتصادية لديناميتها وتحفيز الاستثمار وخلق المزيد من فرص الشغل.

مولاي،

عرفت بلادنا خلال سنة 2021 حدثاً متميزاً تمثل في تقديم التقرير العام الذي أنجزته اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي الجديد أمام جلالكم ليشكل مرجعية لتصور جديد ومتجدد للتنمية، ويعكس مدى إدراك متطلبات ورهانات المرحلة الحالية والمراحل المقبلة.

لقد تضمن التقرير رصداً لأهم المؤهلات والفرص المتاحة والتحديات والرهانات المترتبة على الخصوص عن تداعيات الأزمة الصحية العالمية الحالية. كما جاء بمقترحات لتبني مقاربات تنموية جديدة تسمح بإحداث تحولات هيكلية في مجالات متعددة، تشمل على الخصوص قطاعات التعليم والصحة والحماية الاجتماعية والفلاحة والسياحة، مع إيلاء عناية خاصة للتحويل الرقمي وللمستويات الترابية قصد إنشاء فضاءات قادرة على ترسيخ أسس التنمية وبلورة حكمة ترابية جديدة، ضماناً لظروف عيش كريم للأجيال الحالية والأجيال القادمة على حدٍ سواء.

ومن هذا المنطلق، فإن إرساء مقاربة مبنية على النتائج والأثر على حياة المواطن، مع اعتماد ذلك معياراً لتقييم تنفيذ السياسات العمومية ولساءلة الأطراف المعنية، يشكل ضرورة ملحة في ضوء النموذج التنموي الجديد، إذ تكتسي الجوانب المرتبطة بدعم مبادئ الحكامة الجيدة وتخليق الحياة العامة وتكريس مبادئ المساءلة وربط المسؤولية بالمحاسبة أهمية بالغة.

مولاي،

وفقاً لهذا المنظور، ولأجل إعطاء الانطلاقة لمرحلة جديدة تتلاءم مع خصوصيات الظرفية الحالية، اعتمد المجلس الأعلى للحسابات سنة 2021 مخططاً استراتيجياً للسنوات الخمس المقبلة (2022-2026) يروم تحديد وتأطير التوجهات الكبرى لأعمال المحاكم المالية، والذي يتمحور أساساً حول برمجة أعمالها الرقابية وتوحيد المعايير والمناهج المعتمدة في هذا المجال، وكذا إعداد ونشر النتائج التي تسفر عنها وتفعيل

الجسور ما بين مختلف الاختصاصات القضائية وغير القضائية، فضلا عن إرساء ثقافة الانفتاح على المحيط الخارجي.

وهكذا، ستحرص المحاكم المالية، في إطار برمجة أعمالها الرقابية، على أن تستجيب برامجها لانشغالات وانتظارات الأطراف المعنية والفاعلين الاقتصاديين والرأي العام والمواطنين، من خلال مقارنة تعتمد على تحليل المخاطر وعلى منهاج يضمن استقلالية وموضوعية وحياد المحاكم المالية، وذلك في إطار مرن ومتعدد السنوات يراعي التكامل والاتقائية بين المهام المنجزة من طرف غرف المجلس الأعلى للحسابات و المجالس الجهوية للحسابات بما يضمن تغطية واسعة لمجموع الأجهزة الخاضعة لاختصاصات المحاكم المالية وتحقيق قيمة مضافة. وكذا استهداف المجالات ذات الأولوية، لاسيما تقييم مدى إنجاز البرامج والمشاريع الكبرى للتنمية والبرامج والمشاريع العمومية ومدى تنزيلها على المستوى الترابي، وكذا تأثيرها على المستوى المعيشي للمواطن وعلى إطار الاستثمار وخلق الثروة وفرص الشغل.

أما على مستوى نشر أعمال المحاكم المالية، فإن المجلس يطمح للارتقاء بوظيفة تقاريره حتى تكون أداة للتوجيه والمواكبة والمساعدة على اتخاذ القرار وتحسين الأداء وتدارك المخاطر المحتملة، وأيضا آلية فعالة للمساءلة بشأن تدبير الشأن العمومي، من خلال اعتماد مقارنة جديدة تروم توفير المعلومة في الوقت المناسب وبشكل ميسر وفي متناول الأطراف ذات العلاقة، وكذا إعادة النظر في وظيفة التقرير السنوي، من خلال الانتقال من تقارير سنوية تستعرض أهم الملاحظات والتوصيات الصادرة في إطار مهمات رقابية تتعلق بأجهزة معينة إلى تقارير سنوية تقدم أهم الخلاصات بطريقة هادفة وأكثر شمولية وفق تصنيف قطاعي/موضوعاتي والتوصيات وسبل الإصلاح المقترحة لتحسين تسيير المالية العامة وتدبير المرافق والأجهزة والبرامج والمشاريع التي شملتها المراقبة أو التقييم. أما بالنسبة للتقارير الخاصة بكل مهمة رقابية، فسيتم العمل على نشرها بصفة منتظمة ومسترسلة.

في ذات السياق، سيتم التركيز في التقرير السنوي وعند نشر القرارات والأحكام، على تعزيز وظيفة الردع العام والخاص للاختصاصات القضائية للمحاكم المالية وتوضيح خصائص وعناصر قيام مسؤولية المدبرين العموميين أمام هذه المحاكم، وكذا إبراز القواعد والممارسات الجيدة في التدبير المستنبطة من هذه الأحكام والقرارات مما من

شأنه تحقيق الأمن القضائي وإشاعة ثقافة حسن التدبير وتدعيم مبادئ وقيم الحكامة الجيدة.

وحتى تنسم أعمالها الرقابية بالمهنية اللازمة، ما فتئت المحاكم المالية تطور من مناهجها الرقابية، مسترشدة في ذلك بالممارسات الفضلى المعمول بها من طرف مختلف الأجهزة العليا للرقابة أو الموصى بها من طرف المنظمات الدولية أو الإقليمية التي تعنى بالرقابة المالية والمحاسبية. وفي هذا الصدد، فقد اتخذ المجلس مجموعة من التدابير تمثلت على الخصوص في إعداد دلائل رقابية منسجمة مع مختلف الاختصاصات المنوطة بالمحاكم المالية، مع تنظيم ورشات عمل ودورات تكوينية بشأنها من أجل ضمان فهم واسع وموحد لمضامينها. كما يعتبر المجلس الأعلى للحسابات فاعلا رئيسيا ضمن المنظمات الإقليمية والدولية التي تعنى بالرقابة العليا على المالية العمومية وهو عضو في مجموعة من اللجان المنبثقة عن هذه المنظمات التي تتولى تحيين المعايير الدولية وملاءمتها.

إن أعمال المحاكم المالية لن يكون لها أثر على التدبير العمومي وعلى حياة المواطنين إلا من خلال التتبع الوثيق للإجراءات المتخذة من طرف الأجهزة المعنية من أجل التزليل الفعلي لمخرجاتها وتوصياتها. ولهذا الغرض، تحرص هذه المحاكم على تتبع التوصيات الصادرة عنها وإعداد خلاصات بشأنها، تضمن أهم نتائجها في التقرير السنوي. ولهذه الغاية، فإن المجلس بصدد إحداث منصة رقمية قصد تيسير عمليات التواصل مع مختلف الأجهزة الخاضعة لرقابته، والتي ستركز على تتبع التوصيات الصادرة عنه، مع اعتماد وتيرة تتبع تأخذ في الاعتبار أولوية كل توصية على حدة وطابعها الاستعجالي.

وبالموازاة مع ذلك، تعمل المحاكم المالية، في إطار زجر الممارسات المخالفة لقواعد التدبير السليم وللقوانين والأنظمة المعمول بها، على مقارنة تركز على أعمال منهجية المراقبة المندمجة لإقامة جسور بين مختلف اختصاصات المحاكم المالية، من أجل تحقيق التوازن بين الاختصاصات القضائية وغير القضائية، وذلك، حتى تمتد المساءلة، ليس فقط إلى الأفعال التي تخالف قواعد قانونية شكلية، بل كذلك إلى أخطاء التسيير التي تنسم في غالبيتها بخطورة أكبر من قبيل تلك التي تفضي إلى إلحاق خسارة أو إلى الحصول على منافع غير مبررة أو إلى عرقلة تنفيذ البرامج والمشاريع العمومية أو تلك التي يترتب عنها أثر سلبي على المرافق والتجهيزات والاستثمارات العمومية.

في نفس السياق، وفي إطار تنزيل أحكام دستور المملكة في الشق المتعلق ببذل المساعدة للهيئات القضائية، ومن أجل المساهمة في تخليق الحياة العامة ومحاربة كل أشكال الفساد وتفعيل مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة، تم خلال شهر يونيو 2021 توقيع مذكرة تعاون بين الرئيس الأول لمحكمة النقض، الرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية والوكيل العام للملك لدى محكمة النقض، رئيس النيابة العامة والرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات والوكيل العام للملك لدى المجلس، تهدف إلى تعزيز التعاون بين الأطراف الموقعة، لاسيما في مجال التكوين ودعم قدرات قضاة المحاكم المالية وقضاة المحاكم الجزئية، وكذا إلى تكثيف التنسيق بين هذه الأطراف بشأن معالجة الشكايات والشايات والتقارير ذات الصلة بالجرائم المالية وتبادل الوثائق المتعلقة بها والاجتهادات القضائية المتميزة في هذا المجال.

مولاي

تتوفر المحاكم المالية، لأجل ممارسة مختلف اختصاصاتها، على وسائل مالية ومادية وموارد بشرية فضلا عن اعتمادها على برامج تكوينية لأجل دعم القدرات المهنية لقضاةها وموظفيها. كما عملت المحاكم المالية، خلال السنين الأخيرة، على اتخاذ مجموعة من التدابير الرامية لرقمنة المساطر والإجراءات المعتمدة من طرفها.

وارتباطا بالموارد البشرية، يعتبر المجلس التكوين، بشقيه الأساسي والمستمر، لبنة أساسية لتطوير الكفاءات المهنية لقضاة وأطر وموظفي المحاكم المالية، وتمكينهم من اكتساب المعارف الضرورية والمهارات المناسبة لأداء مهامهم على أكمل وجه. وانطلاقا من هذا التوجه، ما فتئ المجلس يولي أهمية بالغة لدعم الكفاءات، إذ جعل منه هدفا استراتيجيا حرصا على تثمين وتطوير رأسماله البشري، خاصة في بيئة رقابية تتسم بتطور الرقمنة والأنظمة المعلوماتية.

وفي إطار انفتاح المجلس الأعلى للحسابات على محيطه الخارجي، ويهدف مواكبة توجهات بلدنا، يحرص المجلس على المساهمة في تقاسم خبرته بتكوين قضاة ومدقي الأجهزة العليا للرقابة المالية بإفريقيا، حيث تم سنة 2019 تنظيم الدورة الخامسة من التكوين في مجال "التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية" بمركز التكوين التابع للمحاكم المالية، لفائدة قضاة ومراقبين من الأجهزة العليا للرقابة المالية لواحد وعشرين (21) بلدا إفريقيا بالإضافة إلى المملكة المغربية.

وفي إطار التنزيل التدريجي لمخططه الاستراتيجي والذي جعل من التحول الرقمي أحد أهدافه الرئيسية، قام المجلس بإنجاز عدة مشاريع من أجل تطوير نظامه المعلوماتي الذي يعتبر دعامة أساسية في العمل الرقابي. ففيما يتعلق بنزع الطابع المادي عن عملية تقديم الحسابات، شرع المجلس في هذه العملية مع إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة، إذ تم خلال سنة 2020 تقديم الحسابات المتعلقة بالعمليات المنجزة برسم السنة المالية 2019 من طرف محصلي هذه الإدارة بطريقة إلكترونية. كما قطع المجلس مع كل من المديرية العامة للضرائب والخزينة العامة للمملكة أشواطاً هامة من أجل رقمنة الحسابات المقدمة وتحديد الكيفية الملائمة لضمان التوصل بها بطريقة آمنة، وقد كان هذا الموضوع أحد محاور بروتوكول الاتفاق الموقع بين المجلس الأعلى للحسابات ووزارة الاقتصاد والمالية بتاريخ 14 يوليوز 2021. كما يعمل المجلس على تحديث بنيته التحتية في مجال المعلومات، وأنظمة الأمن الإلكتروني وكذا تطوير واقتناء البرمجيات.

يستعرض هذا الملخص أهم المواضيع الواردة في التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم سنتي 2019 و2020 المرفوع إلى جلالتم، والمرتبطة أساساً بالاختصاصات القضائية للمحاكم المالية (التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية والتدقيق والبت في الحسابات) وكذا بمراقبة التسيير، بما في ذلك تقييم البرامج والمشاريع، ومراقبة استخدام الأموال العمومية.

الاختصاصات القضائية للمحاكم المالية

على غرار الأجهزة العليا للرقابة على المالية العامة في الدول التي تعتمد النموذج القضائي، أسند إلى المحاكم المالية، بموجب دستور المملكة، نوعان من الاختصاصات، ينظمها القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، وهي اختصاصات قضائية تتجلى في التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، والتدقيق والبيت في حسابات الأجهزة العمومية المدلى بها من طرف المحاسبين العموميين أو المحاسبين بحكم الواقع، واختصاصات غير قضائية تتمثل في مراقبة تسيير مرافق الدولة والجماعات الترابية والمؤسسات والأجهزة العمومية الأخرى لأجل تقديره من حيث الكيف واقتراح الوسائل الكفيلة بتحسين طرقه والزيادة في فعاليته ومردوديته ومستوى أدائه، وكذا مراقبة استخدام الأموال العمومية التي تتلقاها المقاولات أو الجمعيات أو كل جهاز يستفيد من مساهمة عمومية.

ومن أجل تحقيق التكامل بين هذين النوعين من الاختصاصات، أرست مدونة المحاكم المالية منهجية المراقبة المندمجة قصد التوفيق بين طبيعة هذه المحاكم كمؤسسات قضائية تعاقب على المخالفات المالية التي يرتكبها المسؤولون في مجال تنفيذ ميزانية الأجهزة العمومية وتدبير ماليتها، ووظيفتها في مجال مراقبة التسيير التي تسعى إلى المساهمة، من خلال الملاحظات والتوصيات التي تسفر عنها المهمات الرقابية، إلى تحسين تدبير وأداء الأجهزة العمومية. وتتسجم هذه المقاربة مع الأهداف التي أحدثت من أجلها الأجهزة العليا للرقابة، والتي تنصب على "تسجيل الفوارق مقارنة بالقواعد والاختلالات والخروقات بالنظر إلى القوانين والأنظمة، وتقييم الفعالية والكفاءة والاقتصاد في التدبير المالي بشكل يمكن، بصدد كل حالة، من اتخاذ الإجراءات التصحيحية وتحديد المسؤوليات أو اتخاذ إجراءات لتفادي أو لجعل تكرار مثل هذه الممارسات غاية في الصعوبة"¹.

وإذا كانت ثنائية الاختصاصات القضائية المنوطة بالمحاكم المالية تعكس أهمية مبدأ الفصل بين مهام الأمر بالصرف والمحاسب العمومي في التنظيم المالي والمحاسبي للأجهزة العمومية، فإن التحولات الراهنة التي يخضع لها نظام المالية العامة، والتي تتجه نحو تكامل وتداخل اختصاصات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين، وكذا إرساء قواعد التدبير المرتكز على النتائج، تقتضي مراجعة الإطار القانوني لممارسة هذه الاختصاصات القضائية بما يضمن فعالية ممارستها ومواكبتها للرهانات الجديدة للتدبير العمومي بهدف حماية أمثل للقانون العام المالي ولمبادئ وقواعد التسيير الجيد في تدبير الشأن العام، وكذا لمصالح الأجهزة العمومية.

وفي هذا الإطار، وفيما يتعلق بالتأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، فإن هذا الاختصاص يجسد الوظيفة العقابية الأساسية للمحاكم المالية، إذ يتم بمقتضاه البيت في مسؤولية الأشخاص المتابعين أمام هذه المحاكم من طرف النيابة العامة لديها، بواسطة

¹ التوجيهات الخاصة بالمبادئ الرقابية التي اعتمدها المؤتمر التاسع للمنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة (الأنثوساي) المنعقد في أكتوبر 1977 بالبيرو (إعلان ليما).

قرارات وأحكام، إما بعدم المؤاخذة في حالة عدم ثبوت ارتكاب المتابع المعني لمخالفة مستوجبة للمسؤولية أو بالحكم عليه بالغرامة المناسبة، حسب ظروف وملابسات الفعل المرتكب، في إطار الحدين الأقصى والأدنى المنصوص عليهما في المادة 66 من مدونة المحاكم المالية. وبالإضافة إلى الغرامة، وفي حالة ما إذا ترتبت عن المخالفة المرتكبة خسارة للجهز العام المعني، تحكم المحكمة المالية بإرجاع الأموال المطابقة من رأسمال وفوائد.

ويمارس هذا الاختصاص وفق دعوى ادعائية تقام أمام المحاكم المالية من طرف النيابة العامة لدى هذه المحاكم من أجل المطالبة بتوقيع الجزاء على الأشخاص المتابعين، الذين يرتكبون إحدى المخالفات المستوجبة للمسؤولية في هذا المجال. ويعكس الدور الرئيسي للنيابة العامة، كسلطة متابعة وملاءمة في إقامة الدعوى، الطابع الجزري لهذا الاختصاص، وهو ما يقتضي التمييز في إطار ممارسة هذه الدعوى بين مختلف السلطات المتدخلة في المسطرة القضائية، سواء في مرحلة المتابعة أو التحقيق أو البت في القضية، إذ يشكل هذا التمييز أحد شروط المحاكمة العادلة. كما تمنح المسطرة المتبعة في إطار ممارسة هذا الاختصاص ضمانات للمتابعين لتمكينهم من ممارسة حقوق الدفاع خلال جميع مراحل المسطرة، وتتشابه إلى حد بعيد مع الحقوق المكفولة للمتهمين في إطار المسطرة الجنائية.

في هذا الإطار، أصدرت المحاكم المالية، خلال سنتي 2019 و2020، ما مجموعه 287 حكما وقرارا في مادة التأديب المالي تم بمقتضاها الحكم على الأشخاص المتابعين، والذين ثبت ارتكابهم لمخالفات مستوجبة للمساءلة في هذا المجال، بغرامات بلغ مجموعها 5.228.700,00 درهم. كما تم الحكم في بعض الحالات، بإرجاع مبالغ الخسارة التي تسببت فيها بعض المخالفات للأجهزة المعنية بما مجموعه 1.338.237,05 درهم.

ومن خلال الإحصائيات المتعلقة بممارسة هذا الاختصاص، يلاحظ أن جميع طلبات رفع القضايا خلال سنتي 2019 و2020، كان مصدرها سلطات داخلية بالمحاكم المالية، والمتمثلة، بالنسبة للمجلس الأعلى للحسابات، في الرئيس الأول للمجلس، في إطار اختصاص البحث التمهيدي الموكل إليه، طبقا للمادة 12 من مدونة المحاكم المالية، بشأن تقارير المفتشيات التي يتوصل بها المجلس، وكذا هيئات الغرف على إثر تداولها في نتائج المراقبة القضائية في إطار التدقيق والبت في الحسابات، طبقا للمادة 37 من مدونة المحاكم المالية، وكذا في مشاريع التقارير الخاصة التي تسفر عنها مهمات مراقبة التسيير، وذلك استنادا إلى مقتضيات المادة 84 من مدونة المحاكم المالية. وتعكس هيمنة الطلبات الداخلية كمصدر رئيسي لإثارة الدعوى القضائية أمام المحاكم المالية أهمية أعمال منهجية المراقبة المندمجة في تحقيق التكامل بين مختلف الاختصاصات الموكولة إلى هذه المحاكم سواء القضائية منها أو غير القضائية.

أما مساهمة السلطات الخارجية عن المحاكم المالية في إثارة الدعوى القضائية أمام هذه المحاكم فقد ظلت محدودة، إذ لم تتجاوز الطلبات الصادرة عن الوزراء نسبة 4% من مجموع الطلبات الواردة على النيابة العامة لدى المجلس الأعلى للحسابات، في حين لم يصدر عن السلطات الأخرى المؤهلة، والمحددة في المادة 57 من مدونة المحاكم المالية، أي طلب في هذا الشأن. وتسري هذه الملاحظة، كذلك على القضايا الراجعة أمام المجالس الجهوية للحسابات، إذ توزعت طلبات رفع القضايا الموجهة إلى السادة وكلاء الملك لدى هذه المجالس بين تلك الصادرة عن رؤساء المجالس الجهوية للحسابات على إثر مداوات

هيات هذه المجالس سواء في إطار التدقيق والبيت في الحسابات أو مراقبة التسيير بنسبة 68% وتلك الصادرة عن وزير الداخلية استنادا إلى تقارير المفتشية العامة للإدارة التربوية بنسبة 32%.

أما بشأن المخالفات المستوجبة للمسؤولية، فإن أغلب الأفعال والمؤاخذات موضوع القضايا الراجعة أو تلك التي بنت فيها المحاكم المالية، خلال سنتي 2019 و2020، تتعلق بحالات عدم التقيد بالنصوص القانونية المطبقة على تنفيذ عمليات الموارد والنفقات العمومية في مختلف مراحل تنفيذها، سواء في مجال المداخيل أو الصفقات العمومية، كما هو الشأن بالنسبة لفرض وتحصيل الرسوم الجماعية واللجوء إلى صفقات التسوية (استلام أشغال أو خدمات قبل التأشير على الصفقات) وعدم تطبيق غرامات التأخير وتغيير المواصفات التقنية أثناء التنفيذ دون المساطر القانونية والإشهاد غير الصحيح على استلام الأشغال أو المواد. كما يلاحظ تنامي المخالفات ذات الصلة بتدبير الممتلكات والحصول على امتيازات نقدية أو عينية غير مبررة، كانعكاس لتصاعد عدد القضايا الراجعة أمام المحاكم المالية والمتعلقة بالمؤسسات والمقاولات والشركات العمومية وكذا إبرام وتنفيذ عقود التدبير المفوض.

وقد كرّست القرارات والأحكام الصادرة عن المحاكم المالية، في هذا المجال، مجموعة من القواعد والمبادئ التي تروم توضيح المقترضات السارية في مجال التدبير العمومي وإرساء وإشاعة قواعد حسن التدبير وإثارة الانتباه إلى الثغرات والاختلالات التي تشوب هذا التدبير بهدف العمل على تجاوزها في المستقبل. على هذا الصعيد، فضلا عن تكريس الاتجاه نحو توسيع نطاق مبدأ شرعية المخالفة في مادة التأديب المتعلق بالميزانية، الذي يتجاوز مخالفة القواعد المنصوص عليها في القوانين والأنظمة ليمتد إلى الممارسات الجيدة في التدبير، همت القواعد المستنبطة من الأحكام والقرارات الصادرة مختلف مجالات التدبير المالي العمومي، لاسيما مخاطر اللجوء إلى سندات وصفقات التسوية والواجبات الوظيفية لصاحب المشروع في إطار تدبير الصفقات العمومية والشروط والواجبات التي تقتضيها مهمة الإشهاد على تسلم الخدمات والأعمال موضوع الصفقات العمومية، وكذا شروط وقواعد الإعلان عن التسلم المؤقت والنهائي كما هو الشأن بالنسبة لواجبات العضو في لجنة تسلم الأعمال موضوع صفقة عمومية مسؤولة الأمر بالصرف بصفته صاحب المشروع في مجال الإشهاد على العمل المنجز، وحول السلطة التقديرية لصاحب المشروع في أعمال الإجراءات القسرية من أجل حث صاحب الصفقة على تنفيذ التزاماته التعاقدية.

بيد أنه، وبالرغم من أهمية هذه القواعد والمبادئ، فقد خلص تقييم التجربة التي راكمتها المحاكم المالية في هذا المجال، إلى هيمنة المخالفات الشكلية (عدم احترام قواعد قانونية دون إحداث ضرر) على المنازعة القضائية أمام هذه المحاكم وضعف أثر العقوبات الصادرة عنها التي يحد من فعاليتها ضعف مبالغ الغرامات المحكوم بها ومحدودية حالات الحكم بإرجاع الأموال من أجل جبر الضرر الذي لحق جهازا عموميا نتيجة المخالفات المرتكبة، الأمر الذي يقتضي تعزيز الوظيفة العقابية للمحاكم المالية بشكل يتناسب مع الغاية من سن هذا الاختصاص والرهانات الجديدة للتدبير المالي العمومي في إطار الانتقال إلى التدبير المرتكز على النتائج بدل التدبير المبني على الوسائل، من خلال اعتماد سياسة عقابية فعالة وناجعة، تراعي التوازن في الممارسة القضائية بين مختلف المخالفات المستوجبة للمسؤولية، إذ يجب أن تنصب المساءلة أمام المحاكم المالية، فضلا عن مدى

مخالفة القواعد القانونية، على الأسباب الهيكلية والتنظيمية التي ساهمت في ارتكاب المخالفات، والنتائج التي ترتبت عن الأفعال المرتكبة وحجم الخسارة التي أسفرت عنها، وذلك حتى يتسّم العقاب في هذا الإطار بالشمولية والنجاعة والإنصاف، وذلك من خلال تركيز العقوبات على المخالفات التي تتسم بالخطورة من قبيل تلك التي تقضي إلى إلحاق خسارة أو إلى الحصول على منفعة غير مبررة أو إلى تسجيل حالات سوء تدبير الأموال والمشاريع العمومية أو تلك التي يترتب عنها أثر سلبي على المرتفقين والتجهيزات والاستثمارات العمومية.

أما بالنسبة لاختصاص التدقيق والبت في الحسابات، فيهدف إلى ضمان التقيد بمبدأ حصريّة مهام المحاسب العمومي في مجال قبض الأموال العمومية، من خلال البت في المسؤولية المالية والشخصية للمحاسبين العموميين والمحاسبين بحكم الواقع، عند الاقتضاء، في إطار دعوى تلقائية تنعقد بحكم القانون، إذ تتولى المحاكم المالية، في هذا الإطار، التدقيق والتحقيق والبت في حسابات الأجهزة العمومية التي يدلي بها المحاسبون العموميون عن عمليات المداخل والنفقات، وكذا عمليات الصندوق المنجزة من طرفهم، وذلك بواسطة أحكام وقرارات نهائية تثبت ما إذا كان المحاسب العمومي بريء الذمة أو في حسابه عجز أو فائض.

وقد بلغ عدد الحسابات التي تم التدقيق والتحقيق فيها، خلال سنتي 2019 و2020، ما مجموعه 7.659 حساباً، أسفرت عن تسجيل 1.625 ملاحظة. كما أصدرت هذه المحاكم خلال نفس الفترة، 438 حكماً وقرارات نهائياً صرحت بموجبه بعجز إجمالي قدره 7.049.254,91 درهم بالنسبة للحسابات التي بت فيها المجلس الأعلى للحسابات، وبما قدره 22.480.240,76 درهم بالنسبة للحسابات التي بنت فيها المجالس الجهوية للحسابات.

كما بيّنت الممارسة القضائية للمحاكم المالية أن المخالفات التي شكلت موضوع أحكام وقرارات بالعجز، خلال الفترة المعنية، تتعلق بحالات عدم اتخاذ المحاسبين العموميين للإجراءات الواجبة في مجال تحصيل المداخل. أما في مجال أداء النفقات، فإن أغلب الحالات التي تم الحكم فيها بوجود عجز في حسابات المحاسبين العموميين تتعلق بشكل أساسي بعدم مراقبة صحة حسابات تصفية النفقات العمومية. وقد أسفرت هذه الأحكام والقرارات كذلك عن بروز التوجه الذي أصبح مكرساً لدى هذه المحاكم سواء على مستوى بعض المسائل المسطرية أو المبادئ والقواعد المكرسة في إثبات المخالفات وقواعد إسناد المسؤولية المالية والشخصية للمحاسبين العموميين، لاسيما الطابع الموضوعي للمسؤولية.

بيد أنه، وبالرغم من كون اختصاص المحاكم المالية في ميدان التدقيق والبت في الحسابات يحتل حيزاً هاماً في نشاط هذه المحاكم، وبشكل شرطاً أساسياً لتنشيط منهجية المراقبة المندمجة، إلا أن الإطار القانوني الذي يمارس في ظلّه في حاجة إلى إعادة النظر من أجل ملاءمته مع التحولات الجديدة في مجال التدبير العمومي وضمان فعاليته. فبالإضافة إلى أن الحسابات التي يتم الإدلاء بها مازالت تتم وفق الكيفيات المحددة في الدوريات الصادرة في إطار القانون رقم 12.79 المتعلق بالمجلس الأعلى للحسابات المنسوخ، ولم تخضع لأي تغيير أو تحيين على إثر التغييرات والإصلاحات التي خضع لها مجال التدبير المالي العمومي، خاصة فيما يتعلق بمستلزمات وأهداف المراقبة في إطار التدبير المرتكز على النتائج، فإن المخالفات المستوجبة للمسؤولية لا تستوعب جميع وظائف المحاسب العمومي

بحيث لا تشمل مخالفات قد يترتب عنها ضرر مالي مباشر، كما هو الشأن بالنسبة للنقص غير المبرر في الأموال والقيم، وعدم صحة ترحيل الأرصدة الختامية من سنة إلى أخرى، وكذا حالة أداء فوائد التأخير برسم صفقة عمومية.

كذلك، يظل الطابع الموضوعي للمسؤولية المالية والشخصية من العناصر الأساسية التي تحد من السلطة التقديرية للقاضي المالي عند البت في المخالفات المرتكبة من طرف المحاسبين العموميين، إذ تركز هذه المسؤولية على نظرية الخطأ المفترض وتتنحصر في العناصر المادية للحساب دون أن تمتد إلى الظروف التي يمارس في إطارها المحاسب العمومي مهامه وملايسات ارتكاب المخالفات، الأمر الذي لا يضيفي دورا إيجابيا على تدخل قاضي الحسابات ولا يمكنه من تحقيق التناسب بين المخالفة المرتكبة والعجز المحكوم به. وتبعاً لذلك، يثير هذا النظام إشكالية حجية الشيء المقضي به بالنسبة للمقررات القضائية التي يصدرها القاضي المالي في هذا المجال، بالنظر إلى السلطات الممنوحة لوزير المالية في مجال إعفاء المحاسبين العموميين من المسؤولية أو إبراء ذمتهم على وجه الإحسان.

كما يحّد من فعالية ممارسة اختصاص التدقيق والبت في الحسابات طول وتعقد المسطرة التي تعتمد الطابع الكتابي ومبدأ التواجهية، من خلال قاعدة الحكم أو القرار المزدوج، التي تقتضي، طبقاً للمادة 37 من مدونة المحاكم المالية، البت في الحساب على مرحلتين، تمهيدية ونهائية، في حالة ما إذا ثبت للمجلس أو المجلس الجهوي المختص وجود مخالفات قد تستوجب إثارة مسؤوليته المالية والشخصية، وهو ما يشكل أحد الأسباب الرئيسية لمحدودية حالات التسيير بحكم الواقع التي تم اكتشافها، التي لا تتجاوز سبع (07) حالات، وذلك بالرغم من الأهمية التي يكتسبها هذا الاختصاص في حماية الأموال العمومية. كما لا تضمن هذه المسطرة مبدأ المساواة في المراكز، على اعتبار أن مرحلتَي التدقيق والبت في الحساب تتم دون حضور المحاسب العمومي، كما لا يتم الاستماع إليه قبل إصدار الحكم أو القرار النهائي، إذ لا يحضر جلسات البت في الحسابات.

تجدر الإشارة إلى أن المجلس الأعلى للحسابات دأب منذ سنة 2015 على نشر المقررات القضائية الصادرة عنه ابتدائياً واستثنائياً في إطار الاختصاصات القضائية الموكولة إليه، تفعيلاً لمقتضيات الفقرة الرابعة من الفصل 148 من الدستور، إذ قام المجلس بنشر المجموعة الرابعة (أبريل 2019) والمجموعة الخامسة (مارس 2021) من القرارات الصادرة عنه ابتدائياً عن غرفة التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية، وكذا الجزء الثالث من القرارات الصادرة عن غرفة استئناف أحكام المجالس الجهوية للحسابات (مارس 2021).

وفضلاً عن وظيفة الردع العام، تسعى المحاكم المالية، بنشر هذه المقررات القضائية، إلى توضيح خصائص وعناصر قيام مسؤولية المدبرين العموميين أمام المجلس في مجالي التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية والتدقيق والبت في الحسابات من خلال حالات عملية كشفت عن العديد من الثغرات والاختلالات التي تشوب التدبير العمومي قصد العمل على تجاوزها وتفاديها في المستقبل، وإلى تمييز هذه المسؤولية عن الأشكال الأخرى من المسؤولية، لاسيما المساءلة الجنائية. كما تهدف إلى المساهمة في إرساء قواعد حسن التدبير العمومي، وتوضيح المقتضيات القانونية التي تسري على هذا التدبير بما من شأنه إشاعة ثقافة حسن التدبير وتدعيم مبادئ وقيم الحكامة الجيدة وتحقيق الأمن القضائي.

واعتبارا لكون بعض الأفعال، التي تكون موضوع متابعات أمام المحاكم المالية، قد تندرج أيضا ضمن جرائم الاعتداء على المال العام، نصت المادة 111 من مدونة المحاكم المالية على أن المتابعات أمام المحاكم المالية لا تحول دون ممارسة الدعوى الجنائية. في هذا الإطار، عرضت على النيابة العامة لدى المجلس، خلال سنتي 2019 و2020، ثمانية وعشرون (28) من الملفات والتي تتضمن أفعالا قد تكتسي صبغة جنائية، من بينها عشرون ملفا أحييت من طرف وكلاء الملك لدى المجالس الجهوية للحسابات، وفقا لمقتضيات المادة 162 من مدونة المحاكم المالية. وتبعاً لذلك، أحالت النيابة العامة، خلال سنتي 2019 و2020، اثني وعشرين (22) ملفا منها على الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض – رئيس النيابة العامة- قصد اتخاذ المتعين بشأنها فيما اتخذت مقررات بعدم إثارة الدعوى العمومية بخصوص ستة ملفات لعدم كفاية القرائن والإثباتات اللازمة لإثارة هذه الدعوى.

مراقبة التسيير وتقييم البرامج والمشاريع العمومية ومراقبة استخدام الأموال العمومية

في هذا الميدان، يستعرض هذا الملخص أبرز مضامين 34 خلاصة انطلاقا من 665 مهمة رقابية، منها 558 مهمة منجزة من طرف المجالس الجهوية للحسابات. وقد صنفت هذه الخلاصات في التقرير السنوي وفق مقارنة قطاعية/موضوعاتية، تشمل القطاعات المالية والإدارية، وقطاعات التجهيز والإسكان، والقطاعات الإنتاجية وقطاعات التربية والتكوين والرياضة، وقطاعات الصحة والعمل الاجتماعي، فضلا عن المواضيع المتعلقة بالحكمة الترابية وتدبير المشاريع والمرافق والتجهيزات العمومية المحلية. وقد روعيت في إعداد هذه الخلاصات الأجوبة المدلى بها من طرف الأجهزة المعنية.

وحرى بالذكر أن الملاحظات التي تم إدراجها في هذه الخلاصات تتعلق بصفة حصرية بالملاحظات المرتبطة بالتدبير، أما تلك التي قد تشكل الأفعال موضوعها مخالفات لقواعد قانونية، ومن شأنها إثارة مسؤولية بعض المدبرين والمسيرين، فيتم تضمينها في تقارير منفصلة من أجل تحريك المتابعات التي قد تفضي إلى عقوبات تأديبية، أو عقوبات في مجال التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية، أو عقوبات جنائية.

القطاعات المالية والإدارية

- ميزانية الدولة برسم سنتي 2019 و2020
- أنظمة التقاعد
- تدبير قباضات إدارة الضرائب
- الشركة المركزية لإعادة التأمين
- الخدمات القنصلية المقدمة للمغاربة المقيمين في الخارج
- التدبير الإداري والمالي لكتابة الضبط بالمحاكم

ميزانية الدولة برسم سنتي 2019 و2020

عرفت السنة المالية 2019 استكمال تنفيذ بعض أحكام القانون التنظيمي المتعلق بقانون المالية والتي تخص أساسا البرمجة الميزانية على ثلاث سنوات وحذف مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة وكذا الحسابات المرصدة لأمر خصوصية المحدثه ابتداء من سنة 2016 والتي لا تستوفي الشروط المنصوص عليها. كما تميزت بمواصلة الجهود المبذولة في إطار اعتماد المحاسبة العامة للدولة.

ومنذ صدور القانون التنظيمي المتعلق بقانون المالية، قام المجلس بمجموعة من الأعمال والمهام الرقابية بهدف تتبع وتقييم تطبيق المقتضيات المنصوص عليها في هذا القانون التنظيمي. وقد مكنت هذه المهام من تسجيل مجموعة من الملاحظات وتقديم توصيات تخص تنفيذ مقتضيات القانون التنظيمي المتعلق بقانون المالية ونتائج تنفيذ الميزانية برسم سنة 2019 وكذا وضعية تقدم الأشغال التحضيرية للتصديق على حسابات الدولة.

ففيما يخص **تنفيذ المقتضيات المتعلقة بمنهجية نجاعة الأداء**، تم تسجيل تقدم مهم في اعتماد هذه المنهجية على نطاق واسع مما ساعد على خلق دينامية إيجابية في تدبير المالية العامة. إلا أن هذه الدينامية ما زالت تعرف عدة نقائص تحدّ من نتائجها، ونخص بالذكر: محدودية الاتساق بين الاستراتيجيات القطاعية وبعض البرامج الميزانية، واعتماد عدد كبير من الأهداف والمؤشرات يصعب في بعض الأحيان تتبعها، بالإضافة إلى غياب نظام معلوماتي يمكن من تتبع نجاعة الأداء، وكذا التأخير المسجل على مستوى مناقشة التقارير السنوية حول نجاعة الأداء على مستوى البرلمان.

وبخصوص **عجز الميزانية**، فقد سجلت سنة 2019 عجزا بلغ 41.517 مليون درهم (أي ما يعادل 3,6% من الناتج الداخلي الخام)، بزيادة نسبتها 8% مقارنة مع التوقعات (38.384 مليون درهم). إذ أن حجم ارتفاع المداخيل العادية (زائد 6.875 مليون درهما) لم يغط الارتفاع الملحوظ في نفقات الاستثمار (زائد 14.659 مليون درهما) وانخفاض رصيد الحسابات الخصوصية للخرينة (ناقص 3.712 مليون درهما). ومقارنة مع سنة 2018، عرف عجز ميزانية سنة 2019 استقرارا نسبيا، حيث سجل انخفاضا طفيفا بما قدره 141 مليون درهم.

من جانب آخر، بلغت **مداخيل ميزانية الدولة**، برسم سنة 2019، ما مجموعه 475,7 مليار درهم من بينها 365,9 مليار درهم كمداخيل للميزانية العامة و101,4 مليار درهم للحسابات الخصوصية للخرينة و8,4 مليار درهم لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة. وتتكون موارد الميزانية العامة للدولة من المداخيل العادية بمبلغ 260,8 مليار درهم وموارد الاقتراض بمبلغ 105,1 مليار درهم.

كما بلغت الموارد الجبائية برسم سنة 2019 ما مجموعه 220,5 مليار درهم وهو نفس مستوى سنة 2018.

وعلى الرغم من الجهود التي بذلتها الإدارة الضريبية طيلة السنوات الأخيرة، خاصة فيما يتعلق بالبحث على احترام الالتزامات بالإقرارات الضريبية والتحول الرقمي والانفتاح على فاعلين آخرين عموميين وخواص، التي مكنتها من الولوج إلى قواعد بيانات متعددة لاستغلال أفضل للإمكانيات الضريبية، لا يزال انخراط بعض الملزمين غير كاف، كما تدل على ذلك بعض المؤشرات:

- فبصفة إجمالية، تبين من خلال تحليل بنية المداخيل المحصلة أن 90% منها متأتية من 8% فقط من الخاضعين للضريبة.
- ومن أصل مجموع الخاضعين للضريبة والبالغ عددهم 2,2 مليون شخص لا تتجاوز نسبة النشيطين منهم 50%.

- وفيما يتعلق بالضريبة على الشركات، فمن مجموع الملزمين البالغ عددهم 493.617 ملزماً، لم يتجاوز عدد الإقرارات المقدمة 241.776، منها 32% تتضمن نتائج صافية مربحة.

- أما فيما يخص الضريبة على القيمة المضافة، فمن مجموع الخاضعين الذي يناهز 833.181، يمثل عدد الملزمين النشيطين 281.793 أي أقل من 34% كما أن الإقرارات المدينة لم تتجاوز نسبة 42% من مجموع الإقرارات المقدمة.

أما فيما يخص **النفقات**، فقد بلغت النفقات الإجمالية برسم ميزانية الدولة لسنة 2019، ما مجموعه 459,9 مليار درهم، موزعة على 365,7 مليار درهم كنفقات برسم الميزانية العامة و90,9 مليار درهم كنفقات للحسابات الخصوصية للخرينة و3,3 مليار درهم نفقات لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة. وتتوزع نفقات الميزانية العامة على النحو التالي: نفقات التسيير بمبلغ 215,6 مليار درهم ونفقات الاستثمار ب 70,6 مليار درهم ونفقات الدين العمومي بمبلغ 79,5 مليار درهم.

وبخصوص نفقات الموظفين، فقد بلغت 111,8 مليار درهم ممثلة بذلك 37,9% من النفقات الإجمالية، أي بزيادة قدرها 5,5 مليار درهم مقارنة بسنة 2018. ويرجع هذا الارتفاع بالأساس إلى الزيادة العامة في الأجور التي تقرر في 25 أبريل 2019 في إطار الحوار الثلاثي بين الحكومة وأرباب العمل والنقابات. ومن جهتها بلغت التكاليف الاجتماعية 19,9 مليار درهم، مسجلة بذلك زيادة قدرها 1,2 مليار درهم بالنسبة للمساهمات في الصندوق المغربي للتقاعد و97 مليون درهم للمساهمات في هيئات الاحتياط الاجتماعي.

وباحتساب التكاليف الاجتماعية، وصلت نفقات الموظفين سنة 2019، إلى ما مجموعه 131,6 مليار درهم مقارنة ب 124,8 مليار درهم في السنة التي قبلها، أي بزيادة قدرها 6,8 مليار درهم، لتمثل بذلك 11,4% من الناتج الداخلي الخام.

أما نفقات المعدات والنفقات المختلفة، فقد بلغت ما مجموعه 47,6 مليار درهم حيث تجاوزت هذه النفقات تلك المسجلة سنة 2018 بمبلغ 4,2 مليار درهم، أي بزيادة نسبتها 9,6%.

وفيما يتعلق بنفقات الاستثمار، فقد بلغت الإصدارات برسم الميزانية العامة للدولة لسنة 2019 ما مجموعه 70,6 مليار درهم، مسجلة بذلك ارتفاعاً بنسبة 4,1% مقارنة بسنة 2018.

وضمن مجموع هذه النفقات، استقرت حصة التكاليف المشتركة المخصصة للاستثمار في 28% وهو نفس المستوى المسجل في 2018. وبالتالي، فإن الجهود المبذولة لتقليص الغلاف المالي المخصص لفصل التكاليف المشتركة للاستثمار، لا تزال غير كافية، علماً أن هذا الفصل يفترض أن يتضمن حصرياً النفقات التي لا يمكن إدراجها ضمن فصول الاستثمار للوزارات.

وعلى عكس السنة المالية 2019، فقد تم تنفيذ قانون المالية لسنة 2020 في سياق استثنائي بسبب **جائحة كوفيد 19** وفي ظل سنة فلاحية تميزت بالجفاف مع كل التأثيرات الناتجة عنها بالنسبة للاقتصاد الوطني. وهكذا، على غرار معظم دول العالم، تم تبني

ترسانة من التدابير الميزانية لتخفيف من العواقب الاقتصادية والاجتماعية للأزمة وضمان استقرار الاقتصاد وتأمين مصادر التمويل وكذا دعم القطاعات المتضررة والفئات الاجتماعية الهشة. وقد مكنت الجهود المبذولة والتدابير المتخذة من الحد من آثار الأزمة، غير أن انعكاسات الجائحة أدت إلى اختلالات عميقة على مستوى توازن المالية العمومية.

ونتيجة لذلك، أصبحت الفرضيات التي اعتمدت أثناء إعداد قانون المالية لسنة 2020 متجاوزة، مما دفع الحكومة إلى إعداد قانون المالية المعدل الذي توقع تسجيل نسبة نمو سلبى قدره 5% (مقابل 3,7% متوقعة في قانون المالية لسنة 2020) وعجز متوقع للميزانية نسبته 7,5% من الناتج الداخلي الخام (مقابل 3,5% متوقع في قانون المالية لسنة 2020).

وقد أسفر تنفيذ ميزانية سنة 2020 عن عجز قدره 82,4 مليار درهم، مقابل 41,6 مليار درهم سجلت في سنة 2019. ويتفاقم هذا العجز ليصل إلى 87,7 مليار درهم إذا لم يتم احتساب موارد الصندوق الخاص بتدبير جائحة كوفيد-19. ويرجع تفاقم عجز الميزانية في 2020، إلى الظرفية المرتبطة بجائحة كوفيد-19، وبالأساس إلى انخفاض المداخيل وارتفاع النفقات الناجمة عن المجهودات للتصدي للأزمة واحتواء تداعياتها.

وعلاقة بالتصديق على حسابات الدولة، وهو من ضمن المستجدات التي أتى بها القانون التنظيمي المتعلق بقانون المالية، بادر المجلس باتخاذ عدد من التدابير قصد التحضير لهذا الورش الهام حيث أنجز خلال سنة 2019 مهمتين، تهدف الأولى إلى تقييم المنظومة المتعلقة بالرقابة والتدقيق الداخليين على مستوى الإدارة العمومية، أما الثانية فقد انكبت على الأنظمة المعلوماتية بوزارة الاقتصاد والمالية.

كما أنجز المجلس سنة 2020 مهمة استكشافية تروم تقييم وضعية تقدم اشغال إرساء الإجراءات المتخذة من أجل تطبيق مقتضيات القانونية الخاصة بوضع نظام للمحاسبة العامة الخاص بالدولة من طرف الخزينة العامة للمملكة، بصفتها الجهاز الموكل إليه القيام بإعداد الحسابات السنوية.

وفي نفس السياق حرص المجلس، في إطار الشراكة مع بعض أجهزة الرقابة العليا الأجنبية، على الاستفادة من أفضل الممارسات الدولية في هذا المجال، كما عمل على توفير ودعم الكفاءات المهنية لممارسة هذه المهام وكذا على نشرها داخل أجهزته.

و بالرغم من التقدم الحاصل في مجال تنزيل أحكام القانون التنظيمي المتعلق بقانون المالية في شقه المتعلق بالمحاسبة العامة وإعداد القوائم المالية لسنة 2020، فإن هذا المشروع مازال في حاجة إلى اعتماد خطة عمل واضحة ومزيد من التنسيق وإشراك كافة المتدخلين، حيث تظل بعض العمليات المحاسبية ذات الأولوية دون جدول زمني محدد؛ ويتعلق الأمر أساسا بإحصاء وتأمين الأصول الثابتة والمخزونات واحتساب الديون المنبثقة من عقود الاقتراض والالتزامات خارج الميزانية وكذا معالجة المبالغ المسجلة ضمن الباقي استخلاصه.

أنظمة التقاعد

أنجز المجلس الأعلى للحسابات سنة 2020 مهمتين رقابيتين خصتا مجال التقاعد. وركزت هاتان المهمتان أساسا على الإصلاح المنهجي لأنظمة التقاعد الحالية وكذا توسيع نطاق التغطية ليشمل العاملين غير الأجراء.

لا تزال تغطية التقاعد الإجمالية للسكان النشيطين بالمغرب محدودة. فباعتبار 4.4 مليون مستفيد إلى نهاية سنة 2019، لم يتجاوز معدل التغطية 43%. وتتكون الفئة غير المشمولة بتغطية التقاعد أساسا والبالغ عددها 6.3 مليون نشيط، من العمال غير الأجراء بنسبة تناهز 50% من إجمالي النشطين، بالإضافة إلى نسبة مهمة من العمال الأجراء غير المصرح بهم لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

وتتميز أنظمة التقاعد الأساسية بتعددتها وعدم تقاربها بالإضافة إلى اختلاف في هيكلتها وإطارها التنظيمي وحكامتها وكذا قيادتها. كما أن هذه الأنظمة تبقى مجزأة وتخضع لمحددات وقواعد للتسيير غير منسجمة.

كما يختلف معدل التعويض الذي توفره مختلف الأنظمة الأساسية ويمكن أن يتفاوت بشكل كبير عن مستوى الأجر المحصل عليه في نهاية المسار المهني.

فخصوص نظام المعاشات المدنية للصندوق المغربي للتقاعد، إذا كان الإصلاح المعياري الذي عرفه في سنة 2016 قد أتاح تصحيح بعض مؤشراتته على المدى القصير، حيث مكن من تمديد أفق ديمومة النظام من سنة 2021 إلى 2027 وتقليص العجز التراكمي إلى سنة 2065 بنسبة 57% تقريبا، فإن التوقعات الاكتوارية تشير إلى أن النظام سيواجه خطر السيولة اعتبارًا من سنة 2023 وستستهلك احتياطاته المالية في أفق سنة 2026. كما أن حجم الالتزامات الصافية غير المغطاة (415 مليار درهم بنهاية سنة 2019)، يلقي بثقله على الوضع المالي للنظام ويجعل الإصلاح الهيكلي أمرا ضروريا.

أما فيما يتعلق بالنظام العام للنظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد، فعلى الرغم من كونه لا يعرف مشاكل متعلقة بديمومته على المدى القصير، إلا أن العجز التقني (المسجل منذ سنة 2004) سيتفاقم ليصل إلى 53,6 مليار درهم في أفق السنتين سنة القادمة. وابتداء من سنة 2028، سيعرف النظام أول عجز مالي حيث ستبدأ معه الاحتياطات في الانخفاض لتمويل التزاماته. كما تقدر ديون النظام الضمنية بحوالي 184 مليار درهم سنة 2019.

وفيما يخص النظام العام للضمان الاجتماعي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، فحسب هيئة مراقبة التأمينات والاحتياط الاجتماعي، ووفق الدراسات الاكتوارية، من المنتظر أن يسجل النظام عجزا تقنيا (فرع طويل الأمد) في أفق سنة 2029، وفي حالة عدم اتخاذ التدابير التصحيحية اللازمة سيتم استنفاد احتياطياته بحلول سنة 2046. وستصل التزامات النظام المحينة غير المغطاة على مدى 60 عامًا ما يقارب مبلغ 364 مليار درهم.

وإذا كان نظام المعاشات المدنية للصندوق المغربي للتقاعد قد عرف إصلاحا معياريا سنة 2016 اعتبارا لوضعيته، فبالمقابل لم يتم اعتماد الإصلاح المعياري الخاص بالنظام العام للنظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد إلا في يونيو 2021 وذلك بعد محاولتين في سنتي 2017 و2019. غير أن هذا الإصلاح لم يتضمن مواعمة السن القانوني للإحالة على

التقاعد مع نظيره في نظام المعاشات المدنية في أفق الاندماج المرتقب في إطار القطب العمومي. أما نظام التقاعد للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، فلم يشمل الإصلاح المعياري.

كما يكتسي الإصلاح الهيكلي صبغة ملحة خاصة بالنسبة لنظام المعاشات المدنية. إلا أنه يحتاج إلى خارطة طريق محددة من قبل الحكومة، خصوصاً بعد مرور ثمان سنوات على اعتماد قرارات اللجنة الوطنية.

وتعتبر الصعوبات التي تواجه نظام المعاشات المدنية ذات طبيعة هيكلية لدرجة أن التوحيد الافتراضي للنظام، في إطار مشروع الإصلاح الهيكلي، لن يوفر حلاً دائماً ومستداماً. وحتى مع خيار تمويل الدين من خلال الدينامية الديموغرافية، فإن التأخير المسجل في تنزيل مشروع القطب العمومي سيؤثر بشكل كبير على هذا الاختيار.

علاوة على ذلك، إذا كان إنشاء النظام المستهدف المعتمد على ثلاث دعائم يتطلب انخراط جميع الأطراف المعنية، فإن منهجية الاشتغال والسقف المستهدف حسب كل ركيزة إجبارية تظل مواضيع اختلاف. كما أن الدراسة المنجزة سنة 2019 أبانت عن محدودية المخطط الأصلي المعتمد سابقاً من قبل اللجنة الوطنية.

وعلى صعيد آخر، فقد عرف التنزيل الفعلي لتغطية التقاعد للعاملين غير الأجراء والتي سنّها القانون رقم 15.99 سنة 2017، تأخرًا كبيرًا، سواء من حيث تصميم نظام التغطية واعتماد النصوص القانونية التي توطر تدبيره وقيادته وحكامته، أو من حيث تفعيلها بالنسبة للأشخاص المعنيين.

وتجدر الإشارة إلى ما تتميز به هذه الفئة من خصائص وصعوبات خاصة من أجل تمكينها من تغطية التقاعد، تتمثل في عدم تجانسها خصوصاً من حيث النشاط والاستقرار والديموغرافيا والدخل والقدرة على المساهمة. هذا بالإضافة إلى كون جزء كبير من العاملين غير الأجراء ينشط في القطاع غير المهيكل.

كما تطرح تغطية العاملين غير الأجراء تحديات معقدة، من بينها إشكالية تحديد الفئة (والتي غالبًا ما تكون على أساس فردي)، والانخراط (الذي يتطلب إثارة اهتمام هذه الفئة)، وكذا التحصيل والتمويل.

وبناء على التوجيهات الملكية السامية التي تضمنها خطاب العرش لسنة 2020، قامت الحكومة بوضع القانون الإطار رقم 09.21 الصادر به الظهير الشريف رقم 1.21.30 (23 مارس 2021) والذي يروم تعميم التغطية الاجتماعية بشكل تدريجي في أفق 2025. ومن بين أهداف هذا القانون توسيع قاعدة الانخراط في أنظمة التقاعد، من خلال دمج حوالي خمسة ملايين شخص من الساكنة النشيطة التي لا تتوفر على أي تغطية متعلقة بالتقاعد.

وحتى يتسنى للحكومة تنزيل الإصلاح وضمان شروط نجاحه، أوصى المجلس بالاستمرار في مراجعة ومواءمة معايير أنظمة التقاعد الأساسية، ووضع حلول تمويل مناسبة، وإصلاح حكمة وقيادة الأنظمة بهدف تسهيل تقاربها والتي نصت عليها مقتضيات المادة 15 من القانون الإطار سالف الذكر.

كما أوصى المجلس بالشروع، في أقرب الآجال، في عملية الإصلاح الهيكلي عن طريق تسريع وتيرة الإصلاحات المعيارية بهدف تقريب الأنظمة القائمة من نظام مستهدف ومحدد مسبقاً.

ويرى المجلس أنه من الضروري تحديد خارطة طريق لمنظومة الإصلاح الهيكلي، منصوص عليها في قانون إطار يحدد الأهداف والمبادئ التوجيهية والحكمة والجدول الزمني للتنفيذ والانتقال إلى النظام المستهدف وكذا التزامات الأطراف المعنية، بالإضافة إلى الدراسة المعمقة في موضوع تغطية الديون الضمنية وفقاً للأهداف والمبادئ التوجيهية للإصلاح وفي إطار خطة تمويل شاملة للتغطية الاجتماعية التي وضع لبنتها القانون الإطار رقم 09.21 المذكور أعلاه.

وأخيراً، فمن المهم مراجعة الإطار التنظيمي لنظام تقاعد العاملين غير الأجراء، لا سيما فيما يتعلق بنيته الأساسية ومعاييرته الرئيسية وكيفية عمله وحكامته.

تدبير قباضات إدارة الضرائب

أنجز المجلس الأعلى للحسابات عشر (10) مهمات لمراقبة التسيير، همت المديرية الجهوية والإقليمية للضرائب بكل من مراكش وفاس وطنجة وأكادير ووجدة، وكذا تقسيمات الضرائب بكل من تمارة وتيفلت وسلا وأسفي والجديدة. وفي إطار هذه العمليات الرقابية لمصالح المحاسب والأمر بالصرف، تم القيام بفحص الحسابات وكذا أوجه التسيير وذلك من أجل التحقق من مدى احترام مختلف العمليات للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل، ولمبادئ الحكمة الجيدة. وقد أسفرت هذه المهمات عن مجموعة من الملاحظات تم توجيهها إلى المصالح المعنية ومن أهمها ما يلي.

بخصوص تدبير الوعاء الضريبي، تقوم مصلحة "الوعاء الضريبي" بدور أساسي حيث تتكلف بتحديد وإحصاء الملزمين، كما تتلقى الشكايات الضريبية، هذا بالإضافة إلى تدبير عدة ضرائب. إلا أنه لوحظ أن هذه المصلحة لا تنجز بشكل منتظم عملية الإحصاء السنوي، كما أنها لا تتوفر على وضعية شاملة للملزمين المتخلفين عن الإقرار الضريبي، بالإضافة إلى تأخرها في مطالبة الملزمين المتخلفين بتقديم إقراراتهم الضريبية وكذا تفعيل مسطرة الفرض التلقائي للضريبة في حقهم عند الاقتضاء.

وفيما يتعلق بالمراقبة الضريبية، فإنها تعتبر صلب عمل الإدارة الضريبية للتأكد من مدى صحة البيانات المحاسبية والإقرارات التي يدلي بها الخاضعون للضريبة. إلا أنه تم تسجيل ضعف في توثيق الإجراءات والتدابير المتخذة في إطار المراجعات الضريبية وكذا عدم دقة المعايير التي تعتمد على نظام تحليل المخاطر عند برمجة المهام الرقابية. وعلى سبيل المثال، فإن تصحيح الإقرارات بالأرباح العقارية بطريقة جزافية لا تحكمه ضوابط موضوعية. كما يتم اتخاذ عدة قرارات بصورة فردية وليس في إطار هيئات أو لجان، وفي بعض الأحيان، لا يتم الالتزام بالإجراءات الشكلية كتحضير مذكرات توضيحية ومحاضر وكذا صياغة قرارات مكتوبة ومعللة.

ومن أجل استخلاص الضرائب التي تعرف صعوبة في ذلك، تقوم إدارة الضرائب بإبرام عدة **اتفاقات** مع المعنيين تهم الأجال ومبالغ الديون. وتتمتع الإدارة في هذا الشأن بسلطة تقديرية واسعة. وقد لوحظ في عديد من الأحيان عدم توفر المصالح المختصة على قاعدة للبيانات تتضمن مجموع الاتفاقات ومراحلها المختلفة، وكذا طرق تتبع التحصيل الذي يعتبر شرطاً ملغياً للاتفاق إذا لم يتم احترامه. بالإضافة الى ذلك، يتم أحياناً إبرام الاتفاقات على مستويات إدارية مختلفة وبصفة فردية بدل أن تصدر عن هيئات يفترض أن تؤسس لهذا الغرض.

وبخصوص **التكفل والتحصيل**، تحكم مرحلة تحصيل الموارد بالنسبة للشق المتعلق بالمحاسب العمومي مجموعة من الضوابط تبتدئ من مراقبة مشروعيتها وتنتهي بالتحصيل المادي لها. وفي هذا الإطار، يتوجب على مصالح الوعاء إرسال الجداول والقوائم إلى المحاسب المكلف بالتحصيل في الأجال المحددة قبل تاريخ الشروع في تحصيل الديون موضوع هذه الجداول والقوائم. كما يجب على المحاسب المكلف بالتحصيل القيام بالمرقيات اللازمة طبقاً للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل. إلا أنه في كثير من الأحيان لوحظ عدم القيام بالمرقيات اللازمة قبل التكفل بأوامر التحصيل أو التكفل بها رغم نقص المعلومات.

وفي إطار **تحصيل الديون**، تقوم المصالح المختصة بإشعار المعنيين إما عن طريق البريد المضمون أو من طرف المفوضين القضائيين. وتعرف هاتان الطريقتان عدة نقائص تحد من فعاليتها. ويبقى اللجوء محدوداً إلى ممارسة حق اطلاع المحاسب على الوثائق والمعلومات المتعلقة بالمدينين واتخاذ الإجراءات الاحترازية والتحفطية في حالة ما إذا كان الملزم موضع مسطرة تصحيح جبائي.

وتتوفر إدارة الضرائب على إمكانية **الإبراء والإلغاء** لبعض الديون إذا توفرت بعض الشروط. فطبقاً للمدونة العامة للضرائب، يجب على الوزير المكلف بالمالية أو الشخص المفوض من لدنه لهذا الغرض أن يقرر، داخل أجل التقادم، إسقاط الضريبة جميعها أو بعضها إذا ثبت أنها زائدة على المبلغ المستحق، أو أن الأمر يتعلق بضريبة فرضت مرتين أو فرضت بغير موجب صحيح. كما يجوز له أن يسمح، بناء على طلب الملزم ومراعاة للظروف المستند إليها، بالإبراء أو التخفيف من الزيادات والغرامات والذعائر المقررة في النصوص التشريعية الجاري بها العمل. إلا أنه لوحظ أن هذه الإبراءات تحولت إلى ما يشبه حقا مكتسباً بالنسبة للمدينين. ولوحظ كذلك أنه في بعض الأحيان لا تحترم القواعد والشكليات المنصوص عليها، على وجه الخصوص، في دليل الإجراءات الخاص بمعالجة الشكايات. وبخصوص **الإلغاءات**، يتوجب على القابض إثبات استحالة تحصيل الدين العمومي. إلا أن الملفات التي تم فحصها من طرف المجلس لا تضم، في غالب الأحيان، الوثائق الضرورية لهذا الغرض وكذا غياب التقارير التحليلية التي تبرز الإجراءات التي تم القيام بها.

وبخصوص **المنازعات الضريبية** فقد لوحظ أن أصلها يعود، في العديد من الحالات، إلى إصدار قوائم الإيرادات وأوامر الاستخلاص "بصورة جزافية"، وإلقاء مهمة إثبات العكس على عاتق الخاضع للضريبة، وتكون النتيجة في كثير من الأحوال رفض المدين لما ذهب إليه الإدارة.

كما تبين أن بعض الديون تم إلغاؤها بموجب أحكام قضائية صدرت على مستوى المحاكم الإدارية في مرحلة الاستئناف. وكان التعليل الذي تم على أساسه إلغاء هذه الديون بالنسبة للملزمين المعنيين هو ثبوت غياب مشروعية فرض الضريبة أو وجود عيوب شكلية أو وجود إعفاء قانوني للتحصيل، مع العلم أن المستأنف هو الإدارة الجبائية.

ومن أجل مواكبة عملها وتجويده، انتقلت إدارة الضرائب للاشتغال ببرنامج معلوماتي جديد اسمه "النظام المندمج للضريبة SIT" والذي حل محل النظام القديم "SIA". إلا أن هذه العملية تمت دون اتخاذ الإجراءات المواكبة والاحترازية اللازمة خلال الفترة الانتقالية، مما أدى إلى مخاطر قد تمس بصدقية المعلومات المستخرجة من النظام المعلوماتي الجديد. بالإضافة الى ذلك، يحتاج هذا النظام إلى تطوير بعض الوظائف التكميلية كوظائف التنبيه الذاتي للتنكير بالإدلاء بالإقرارات الضريبية، وعدم التوفر على آلية تسمح بتجميع المعطيات وإنجاز التقاطعات، الخ.

وتبعاً لما سبق، أوصى المجلس الأعلى للحسابات بخصوص تدبير الوعاء الضريبي، بإيلاء أهمية كبيرة للتدابير الكفيلة بتوسيعه وذلك بالقيام بالإحصاء السنوي للملزمين، وكذا مسك وضعية شاملة ودقيقة لتتبع الملزمين المتخلفين عن التصريح من أجل حثهم على ذلك والحرص على تفعيل مسطرة الفرض التلقائي للضريبة في حقهم عند الاقتضاء.

وبخصوص التكفل والتحصيل، أوصى المجلس بضرورة القيام بالمراقبات الضرورية من طرف القابض قبل التكفل وتحسيس مصالح الأمر بالصرف بأهمية الحصول على المعلومات الكاملة للملزمين وذلك لتسهيل عملية التحصيل.

كما أوصى المجلس بخصوص الإبراءات والإلغاءات، باحترام القواعد والشكليات المنصوص عليها في النصوص التنظيمية، والتي تشترط في الإلغاءات، استحالة تحصيل الديون المعنية.

وبخصوص المنازعات الضريبية، أوصى المجلس استخلاص الديون بناء على أسس مثبتة ومطابقة للواقع، لتفادي خسارة الدعاوى القضائية بسبب الأخطاء في تقدير الضريبة أو وجود عيوب شكلية.

كما أوصى المجلس بخصوص النظام المندمج للضريبة، بتدارك نقائص هذا النظام، وخاصة فيما يتعلق بالمراقبة والتتبع والتنبيه وكذا تجاوز اختلالاته التي قد تؤثر على صدقية المعطيات والوضعية المالية والمحاسبية المستخرجة.

الشركة المركزية لإعادة التأمين

تم إحداث الشركة المركزية لإعادة التأمين (الشركة) سنة 1960 كشركة مجهولة الاسم بموجب الاتفاقية الموقعة بين الدولة وصندوق الإيداع والتدبير. ويتجلى غرض الشركة بشكل حصري في إعادة التأمين.

وقد تم حذف التخلي القانوني بشكل تدريجي بين سنتي 2006 و2013 الذي كانت تستفيد منه الشركة، وذلك إثر دخول اتفاقية التبادل الحر مع الولايات المتحدة الأمريكية حيز التنفيذ سنة 2006.

وكنتيجة لذلك، أصبحت الشركة ملزمة بوضع استراتيجية ونموذج اقتصادي لمواجهة محيط منفتح وأكثر تنافسية.

فمن حيث تنفيذ مشاريع المخططات، لم تفعل أداة إدارة المخاطر بالشكل الكافي. كما أن المجلس الإداري للشركة لم يصدر توجيهات واضحة بشأن تنمية الأنشطة في الخارج، لاسيما بالمنطقة الآسيوية.

فيما يخص أنشطة الشركة، يلاحظ أنها تخسر حصصا من سوق الاكتتاب يستفيد منها معيدو التأمين الأجانب، ويرجع ذلك أساسا إلى غياب إطار تنظيمي ملائم للاستغلال الأقصى للقدرة الاكتتابية المحلية والحد تدريجيا من لوج معيدي التأمين الأجانب بشكل مباشر ولا مشروط إلى السوق المغربية.

ومن حيث المردودية، تدل بعض المؤشرات التقنية أن الشركة قامت باكتتاب اتفاقيات ذات ربحية غير كافية ببعض الدول كالصين والهند والمملكة العربية السعودية.

وفيما يخص تغطية إعادة التأمين، فإن الشركة لا تستخدم بشكل كاف قدرات الاكتتاب الإضافية والمكتسبة في إطار برامج إعادة التأمين. بالإضافة إلى ذلك فإن تركيز هذه البرامج لدى نفس معيدي التأمين يضعف من القدرة التفاوضية للشركة.

وبخصوص تدبير الحوادث، فإن نظام المراقبة الداخلية في حاجة إلى تعزيزه على مستوى المصادقة وأداء تعويضات عن الحوادث. كما أن هناك ضرورة لتطوير النظام المعلوماتي لأجل ضمان صدقية القوائم المالية واجتناب مخاطر التأخر في التسديد والتحملات غير المستحقة.

وبناء على الملاحظات المسجلة قدم المجلس مجموعة من المقترحات، أوصى من خلالها على الخصوص باعتماد مخطط تنموي متعدد السنوات ونموذج اقتصادي، يأخذ بعين الاعتبار محيطا أكثر انفتاحا وتنافسية، وبتعزيز النظام المعلوماتي ونظام المراقبة الداخلية.

كما أوصى باتخاذ بعض الإجراءات العملية المتعلقة خصوصا بتحديد المخاطر وأسواق الاكتتاب على المستوى الدولي، وتنزيل مقاربة الشركة فيما يخص تدبير المخاطر، وترشيد برامج إعادة الإحالة وتحديد عتبة الحوادث المصرح بها الموجهة للمصادقة من طرف مديرية تدبير الحوادث.

الخدمات القنصلية المقدمة للمغاربة المقيمين في الخارج

يشكل مغاربة العالم، حسب معطيات وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج، 10% من مجموع السكان، ويعتبر تجويد الخدمات القنصلية المقدمة لهذه الفئة من المغاربة من بين التوجهات الأساسية للسياسات العمومية، وذلك وفقاً للتوجيهات السامية لصاحب الجلالة الملك محمد السادس. وتقدم هذه الخدمات من طرف الشبكة القنصلية بالخارج، حيث يبلغ مجموع القنصليات المغربية بالخارج 57 قنصلية عامة و100 مصلحة قنصلية على مستوى سفارات المملكة.

أسفرت مهمة تقييم الخدمات القنصلية المقدمة للمغاربة المقيمين في الخارج عن تسجيل عدة ملاحظات وإصدار مجموعة من التوصيات.

ففيما يخص جودة الخدمات القنصلية المقدمة للمغاربة المقيمين في الخارج، توطر الخدمات والشؤون القنصلية مجموعة من الاتفاقيات والنصوص القانونية، لذلك فإن التطبيق الأمثل لهذا الإطار يبقى رهينا باعتماد رؤية استراتيجية شاملة ومندمجة. وللوصول إلى هذه الغاية، فإن وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج مدعوة لبذل مزيد من الجهود لتمكين المراكز القنصلية لتقديم خدمات ذات جودة للمغاربة المقيمين في الخارج، وذلك عبر مقارنة استراتيجية شاملة، قائمة على التنسيق المحكم بين الإدارات والمؤسسات المعنية بالخدمات القنصلية من جهة وتحديد الأهداف المتوخاة والمسؤوليات والإجراءات والنتائج المتوقعة ووضع آلية لرصد وتقييم وتتبع النتائج المحصل عليه من جهة أخرى.

في هذا الصدد، **يوصي المجلس الأعلى للحسابات الوزارة بالعمل على وضع استراتيجية قنصلية مندمجة ومتكاملة، وتطوير نظام لتتبع وتقييم أداء الخدمات القنصلية.**

أما على مستوى **تدبير الموارد البشرية القنصلية**، فقد لاحظ المجلس أن المراكز القنصلية لا تتوفر على موارد بشرية كافية بالنظر إلى احتياجاتها الفعلية وحسب المواصفات المهنية اللازمة، كما أن التكوين المستمر يظل غير معمم على جميع العاملين بالمراكز القنصلية حيث أن 20% فقط من العاملين استفادوا من التكوين المستمر سنة 2019. من أجل ذلك، **يوصي المجلس الوزارة** باعتماد دليل مرجعي للوظائف والكفاءات وضمن التوزيع الملائم للموارد البشرية طبقاً لمعايير مهنية.

على صعيد آخر، يعتمد تدبير الأعوان المحليين أساساً على الدوريات والقرارات المشتركة للوزراء المعنيين، ولأجل ضبط شروط تعيين وتدبير هذه الفئة من الموظفين، **يوصي المجلس** بوضع إطار تنظيمي لتأطير إجراءات التوظيف وحقوق وواجبات الأعوان المحليين ومعايير مراقبة وتقييم أدائهم.

أما بخصوص **جودة استقبال المرتفقين**، فقد كشفت الدراسة المتعلقة بتشخيص حالة البنايات المخصصة للمراكز القنصلية التي قامت بها الوزارة خلال سنة 2019، عن ضعف ملاءمة بعضها لاستقبال وتقديم خدمات ذات جودة للمرتفقين. حيث تبين أنه من أصل 38 بناية، تعتبر 20 منها فقط لائقة لتقديم الخدمات. كما أن بعض المراكز القنصلية

تظل في حاجة إلى نظام معلوماتي لتدبير المواعيد يسمح للمرتفقين باختيار الفترات الزمنية المتاحة وحجزها.

من جهة أخرى، تظل نتائج الإجراءات المتواصلة لتشجيع المغاربة المقيمين بالخارج على التسجيل القنصلي محدودة. فقد لاحظ المجلس، من خلال تحليل عينة تتكون من 27 قنصلية، أن نسبة المغاربة المسجلين تبلغ فقط 41% من المغاربة المقيمين على مستوى هذه الدوائر القنصلية.

كما كشفت مقارنة آجال إصدار الوثائق المنصوص عليها في مشروع نجاعة الأداء الخاص بالوزارة مع تلك التي تم تنفيذها من طرف المراكز القنصلية عن تباين واسع، لا سيما فيما يتعلق بإصدار البطاقة الوطنية للتعريف الإلكترونية. فخلال الفترة 2015-2019، تجاوز المتوسط السنوي لآجال معالجة طلبات البطاقة الوطنية أجل شهر على مستوى 49% من المراكز القنصلية، مع العلم أن مشروع نجاعة الأداء حدد أجل إصدار هذه الوثيقة في عشرة أيام. وتظل الخدمات المتعلقة بإصدار الوثائق خاضعة لإلزامية تعبئة سجلات الحالة المدنية يوميًا وحضور المعني بالأمر لوضع الطلبات وتسلم الوثائق في انتظار وضع مساطر وإجراءات مبسطة ورسمية وكذا رقمنة رسوم الحالة المدنية تمكن المصالح القنصلية من تقديم بعض خدماتها عن بُعد.

علاوة على ذلك، بين فحص نظام تتبع وتقييم الخدمات القنصلية ضرورة وضع منظومة قارة وموثقة لهذا الغرض، سواء على مستوى المراكز القنصلية أو على مستوى وزارة الخارجية.

في هذا الإطار، يوصي المجلس الوزارة بالعمل على تعزيز التواصل مع المرتفقين وتفعيل مشروع رقمنة الخدمات القنصلية وبرنامج تحديث المباني القنصلية، وكذا تبسيط الإجراءات الإدارية ورفع من جودة الخدمات المقدمة.

وفيما يتعلق بالمساعدة المقدمة للمغاربة المقيمين في الخارج وإدارة الأزمات، يتطلب الأمر خطة لتدبير الأزمات على مستوى المراكز القنصلية تسمح لها بالتدخل الاستباقي خلال الوضعيات الاستثنائية، بالإضافة إلى تنظيم دورات تكوينية في إدارة الأزمات لفائدة العاملين على مستوى المراكز القنصلية.

كما تبين أن القنصليات لا تتوفر على قاعدة بيانات للمغاربة المسافرين إلى الخارج، حيث يقتصر التسجيل القنصلي على المواطنين المغاربة المسجلين الذين يقطنون بالدائرة القنصلية. ويرجع هذا الوضع، بشكل أساسي، إلى غياب منصة رقمية تسمح للمغاربة المسافرين إلى الخارج بإدخال البيانات الخاصة بهم، والمعلومات المتعلقة بالأشخاص الممكن الاتصال بهم عند حدوث حالات طارئة، والسماح للقنصليات بالرجوع إلى هذه القاعدة في حالة حدوث أزمات.

أما فيما يتعلق بتقديم المساعدة القانونية للمواطنين المغاربة الذين يواجهون صعوبات بالخارج، فقد أحدثت الوزارة المنتدبة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج نظاما للمساعدة القانونية سنة 2014، يقوم على إبرام اتفاقيات ثنائية بين القنصليات أو السفارات المعنية وبعض المحامين على مستوى بلدان الإقامة. إلا أن هذه المساعدة القانونية انتهى العمل بها اعتبارًا من نهاية سنة 2019.

لذلك، أوصى المجلس الوزارة بالعمل على تدعيم خطة لإدارة الأزمات، تسمح للمراكز القنصلية باعتماد نهج استباقي في حالة نشوء أزمات كبرى، والعمل على توفير الحماية والمساعدة الاجتماعية والقانونية لفائدة المغاربة في الخارج.

التدبير الإداري والمالي لكتابة الضبط بالمحاكم

تنبؤاً بكتابة الضبط مكانة مركزية بمحاكم المملكة، لكونها تعتبر أول مصلحة يلجها مرتفقو المحاكم وآخر مصلحة تتكلف بتبليغ الأحكام والسهر على تنفيذها، بالإضافة إلى اختصاصات أخرى من قبيل تسجيل الدعاوى المرفوعة إلى المحكمة وتوجيه استدعاءات الحضور وإجراء التبليغات وتصنيف ملفات الدعاوى وحفظ الوثائق. وقد بلغ عدد كتاب الضبط بمحاكم المملكة 12.354 موظفا خلال سنة 2019، وهو ما يمثل 83% من مجموع موظفي وزارة العدل. وتشكل نسبة الموظفين الذين تفوق أعمارهم 50 سنة حوالي 35%.

وقد سجل المجلس الأعلى للحسابات، من خلال المهام التي أنجزها بخصوص التدبير الإداري والمالي لكتابة الضبط بالمحاكم، عدة ملاحظات وأصدر عدة توصيات.

فبخصوص التدبير الإداري لكتابة الضبط، وبالرغم من الخصائص المسجل بشكل عام في الموارد البشرية على مستوى مختلف محاكم المملكة، ألغت وزارة العدل 3500 منصبا ماليا منذ سنة 2010. كما تقوم وزارة العدل بتحديد الخصائص في الموارد البشرية على أساس التخصصات التي تم توظيفها (القانون والاقتصاد والشريعة، إلخ) وليس المهام الفعلية التي يجب أن يقوم بها الموظفون، علما بأن الطلبات الموجهة للوزارة من قبل المحاكم لا تتضمن عموما طبيعة الكفاءات المطلوبة.

في هذا الإطار، أوصى المجلس وزارة العدل باتخاذ الإجراءات الضرورية من أجل استغلال أمثل للمناصب المالية المتاحة للوزارة، استنادا إلى إطار مرجعي لتوصيف الوظائف ولطبيعة وحجم وعدد القضايا الراجعة.

على صعيد آخر، يتسم تدبير الأرشيف في أغلب المحاكم بتدبير ورقي تقليدي وتخزينه في فضاءات غير ملائمة. ويواجه هذا التدبير مجموعة من الاكراهات والمشاكل المرتبطة بضعف الرقمنة وقلة الموارد البشرية والتقنية المتخصصة، إلى جانب كثرة السجلات وتراكم الملفات، وهو ما يتطلب جهدا كبيرا من أجل جردها وتسجيلها قبل إحالتها على مركز الحفظ الجهوي. من أجل ذلك، أوصى المجلس الوزارة بالعمل على تهيئة فضاءات للأرشيف الورقي والرقمي بالمحاكم تستجيب للمعايير المعمول بها.

وعلى مستوى استقبال المرتفقين، قامت وزارة العدل بإعداد مركز للنداء بالإدارة المركزية لتخفيف عبء التنقل على المرتفقين من أجل طلب المعلومات والوثائق وتنوع مآل الملفات ووضع الشكايات. لكن بالرغم من انتقاء وتكوين موظفين للعمل في مركز النداء المذكور إلا أنه لم يتم تفعيله بعد. لذلك، أوصى المجلس الأعلى للحسابات بتفعيل مركز النداء، وتزويد المحاكم بالتجهيزات والوسائل الضرورية لتحسين العلاقة مع المرتفق من قبيل آليات التواصل الرقمية.

وفيما يتعلق بتدبير الموارد المالية لكتابة الضبط، تتكون موارد المحاكم من المداخل العمومية التي يتم تحصيلها لفائدة خزينة الدولة، كما هو الشأن بالنسبة للرسوم القضائية والغرامات والإدانات النقدية والمصاريف القضائية، بالإضافة إلى المداخل الخصوصية المودعة بصندوق المحكمة، كالإيداعات والائتمانات.

وتقتضي أهمية هذه الموارد تنظيماً مالياً ناجعاً وفعالاً. غير أن المجلس لاحظ قيام رئيس كتابة الضبط بمهام متنافية تتعلق بالأمر بالصرف والمحاسب العمومي في آن واحد. كما سجل غياب دليل مساطر يهيم الميدان المالي والمحاسباتي لكتابة الضبط.

وعلى مستوى تحصيل الموارد من قبل كتابة الضبط، سبق للمجلس أن أوصى في إطار مذكرته الاستعجالية رقم 2018/541 بتاريخ 13 يوليوز 2018 بضرورة الحرص على استخلاص المداخل المتأتية من مصادرة أموال المحكوم عليهم، وذلك اعتباراً لكونها تعد من الإدانات النقدية الخاضعة لمقتضيات المادتين 2 و3 من مدونة تحصيل الديون العمومية. غير أن الوزارة لم تتخذ بعد الإجراءات اللازمة لتنفيذ هذه التوصية.

وقد لاحظ المجلس بالنسبة للأحكام العقارية والمنقولات المصادرة غياب مسطرة توضح الإجراءات العملية للتنسيق وإخبار الأطراف المعنية، لاسيما من أجل تبليغها بالأحكام والقرارات النهائية (إدارة أملاك الدولة والوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية وإدارة الضرائب والجمارك والجماعات الترابية). كما أن كتابات الضبط لا تتوفر على إحصائيات مضبوطة بشأن ملفات المصادرة، علماً بأن نظامها المعلوماتي لا يصنفها ضمن موارد المحاكم.

في نفس السياق، يلاحظ على مستوى المحاكم اختلاف في طريقة احتساب الرسوم القضائية التكميلية وتصفياتها، بحيث أن بعض المحاكم تعتمد المبلغ المطلوب كأساس للتصفية، في حين أن محاكم أخرى تحتسبه على أساس المبلغ المحكوم به. لذلك غالباً ما يتم حفظ الملفات وعدم تصفياتها من طرف كتابة الضبط.

كما لا يقوم كتاب الضبط بتصفية كفالة الحضور، التي يتم إيداعها من أجل ضمان حضور المتهم في جميع إجراءات التحقيق وتنفيذ الحكم، بحيث يتم الاحتفاظ بها في الحساب الخصوصي للمحاكم في انتظار تصفياتها، والتي يسري عليها التقادم الخمس عشري.

أما فيما يخص المصاريف القضائية في الميدان الجنائي، فقد تبين عدم تصفياتها من قبل كتاب الضبط بسبب غياب شروط وأشكال تحصيلها وتحديد مبالغها وكذا عدم تمكين كتابة الضبط بالمحاكم من الاطلاع على التسيقات الممنوحة من لدن مصالح المالية، والتي يتعين استرجاعها من المحكوم عليهم بأدائها.

في هذا الإطار، أوصى المجلس وزارة العدل باتخاذ الإجراءات الضرورية لتحسين الأداء في مجال تدبير الموارد المالية بكتابات الضبط، لاسيما فيما يتعلق بتوحيد طريقة احتساب الرسوم التكميلية وتصفياتها، وكذا تنفيذ الملفات المتعلقة بالمصادرة.

قطاعات التجهيز والإسكان

- قطاع الماء
- ميدان اللوجستيك
- أليات وتدخلات الدولة في مجال محاربة السكن غير اللائق

قطاع الماء

يتوفر المغرب على موارد مائية تقدر بنحو 22 مليار متر مكعب في السنة، ويوجد بذلك ضمن العشرين دولة التي تصنف عالميا في وضعية "إجهاد" من حيث توفر هذه الموارد. وتستخدم المياه السطحية والجوفية المعبأة بشكل أساسي في السقي (حوالي 88%)، والتزويد بالماء الصالح للشرب وتلبية احتياجات القطاعات الاقتصادية الأخرى (حوالي 12%).

ويتضح من خلال المهام التي أنجزها المجلس أن التدبير المعقلن لقطاع الماء يتطلب تجاوز عدد من أوجه القصور من أجل مواجهة التحديات المتعلقة بتعبئة الموارد المائية وتأمينها، والحفاظ عليها، كما يستدعي التخطيط والتنظيم لمختلف المراحل التي تعرفها هذه الموارد، وكذا سبل تمويلها.

في موضوع تعبئة وتأمين الموارد المائية

يتسم **الوضع المائي** في المغرب بتوزيع بنيوي غير متوازن بين الأحواض المائية من حيث الإمدادات السنوية بالمياه. ونتيجة لذلك، يسجل وجود فائض في بعض الأحواض يتم تصريفه أحيانا في البحر دون الاستفادة منه، بالمقابل تعاني بعض المناطق الأخرى من صعوبة توفير موارد مائية من أجل السقي وفي بعض الحالات من أجل الشرب. **لذلك أوصى المجلس الأعلى للحسابات** بالقيام بإنجاز المشاريع المكتملة النضج المتعلقة بالربط بين الأحواض المائية.

على صعيد آخر، تعاني السدود من **ظاهرة التوحد** والتي تؤدي إلى تناقص السعة التخزينية الإجمالية للسدود بما يقدر ب 75 مليون متر مكعب سنويا علما أن المخطط الوطني لتهيئة الأحواض المائية يحاول الحد منها، لكن دون أن تتعدى منجزاته 50% من المساحة المتوقعة (2016-1996). من أجل ذلك، **أوصى المجلس** بتطوير تدبير مندمج للنظم البيئية من أجل حماية أفضل للسدود ضد ظاهرة التوحد.

على مستوى الري، توجد فجوة بين المساحات التي يمكن ربيها من السدود والمناطق المجهزة فعليا، حيث بلغت هذه الفجوة سنة 2018 ما يقارب 158.000 هكتار. في هذا الإطار، **أوصى المجلس** بالعمل على تزامن إنجاز المنشآت الهيدروفلاحية في سافلة السدود الجديدة مع بناء هذه الأخيرة، وكذا تدارك التأخر المسجل في إنجاز المنشآت الفلاحية في سافلة السدود القائمة.

بالإضافة لذلك، يتم استغلال المياه الجوفية بشكل مفرط، بحيث تبلغ كمية الموارد المائية المستنزفة وغير القابلة للتجديد 1.1 مليار متر مكعب، مقابل كمية تناهز 1.7 مليار متر مكعب سنويا من المياه السطحية المعبأة مسبقا بواسطة السدود دون أن يتم استعمالها. وبالرغم من تناقص هامش المرونة في تعبئة موارد المياه الاعتيادية، لوحظ بأن المياه غير الاعتيادية لا تمثل سوى 0.9% من إجمالي الموارد المائية المعبأة. لذلك، **أوصى المجلس** بتحفيز اللجوء إلى الموارد المائية غير الاعتيادية، ولاسيما تحلية المياه وإعادة استعمال المياه العادمة وتجميع مياه الأمطار.

أما فيما يخص المحافظة على الموارد المائية، فتتسم وضعية جرد وتأمين الملك العام المائي بكونها دون المستوى المطلوب، كما أن اللجوء إلى آليات الحماية القانونية للموارد المائية لا يزال محدودا. علاوة على ذلك، تقدر تكلفة تدهور الموارد المائية بسبب التلوث بحوالي 1.26% من الناتج الداخلي الخام، و18.5% منها مرتبطة بالتلوث الصناعي للمياه.

في نفس السياق، يعتبر عدد مستغلي المياه بدون ترخيص مرتفعا، بحيث تجاوز خلال سنة 2017 أزيد من 102.264 مقابل 52.557 من مستغلي المياه المرخص لهم. ولضمان حماية هذه الموارد المائية، أنشأ المشرع عدة أجهزة تقوم بمهام شرطة المراقبة حسب الوسط البيئي أو النشاط أو الهيئة التابعة لها. غير أن تعدد هذه الأجهزة وضعف التنسيق فيما بينها يحد من فعاليتها. كما أن هذه الأجهزة تعاني من قلة الموارد البشرية والمادية.

في هذا الإطار، **أوصى المجلس** باتخاذ الإجراءات الضرورية الكفيلة بتحسين عملية تحديد وحماية الملك العمومي المائي، ووضع الشروط الضرورية لتفعيل مبدأ المسؤولية "الملوث-المؤدي" خاصة عبر تفعيل الآليات القانونية المتوفرة، وكذا تقوية شرطة الماء.

بخصوص تخطيط وتنظيم وتمويل قطاع الماء

أقر قانون الماء وثيقتين رئيسيتين للتخطيط ولتدبير الموارد المائية، ويتعلق الأمر بالمخطط الوطني للماء والمخططات التوجيهية للتهيئة المندمجة للموارد المائية. غير أن اعتماد هذه المخططات لم يتم بعد.

ويتميز قطاع الماء بتعدد المتدخلين من القطاعين العام والخاص. وتعترض عملية التوفيق والتنسيق بين احتياجات هؤلاء المتدخلين بعض الصعوبات، خاصة في ظل عدم تفعيل أجهزة التوجيه والتنسيق الرئيسية كالمجلس الأعلى للماء والمناخ ومجالس الأحواض المائية واللجان الإقليمية للماء، بالإضافة إلى غياب نظام معلومات وطني للماء. من أجل ذلك، **أوصى المجلس** بالعمل على تفعيل وتقوية دور هيئات التشاور والتنسيق والتوجيه الاستراتيجي على المستوى الوطني والجهوي والمحلي، وكذا تسريع المشروع الحالي المتعلق بنظام المعلومات المندمج حول الماء.

ورغم أن الإطار المؤسسي يشجع، منذ سنة 2011، على تفعيل آليات الترابط والالتقائية بين قطاعات الماء والطاقة والفلاحة، إلا أن تدبير هذه المكونات لازالت تتسم بالمقاربة القطاعية بدل منطق الاندماج المجالي والاتساق بينها. في هذا الصدد، **أوصى المجلس** بتطوير التكامل بين عناصر مثلث "الماء - الطاقة - الفلاحة" بشكل يسمح بالتقائية القطاعات الثلاثة واندماجها الترابي والملائمة بين استراتيجياتها.

على مستوى تمويل القطاع، يتعين مراجعة النموذج الاقتصادي والمالي من أجل استدامته من خلال الأخذ بعين الاعتبار لندرة الموارد المائية وحجم الأموال التي يتم استثمارها والإكراهات الاجتماعية. وتجدر الإشارة في هذا الإطار إلى أن البرامج والخطط المعتمدة المتعلقة بقطاع الماء تقتصر في غالب الأحيان على وضع الاحتياجات الاستثمارية دون تحديد خطة واليات التمويل، كما هو الشأن بالنسبة للاستراتيجية الوطنية للماء (2010 - 2030) والبرنامج الوطني للماء (2020 - 2050). وأمام صعوبات التمويل المسجلة، وجب تطوير الشراكة بين القطاعين العام والخاص بالنظر إلى ضعف عدد العقود المبرمة في هذا الشأن. ويجب أن يتم اللجوء لهذه الوسيلة بالموازاة مع تحديد المخاطر ورفع التحديات المتصلة بالتمويل والمنافسة والتنظيم والخبرة. من أجل ذلك، أوصى المجلس بترشيد تخصيص الموارد المالية المتعلقة بقطاع الماء، والحرص على تحسين فعالية الاستثمارات، خاصة عبر اعتماد آليات تمويل مبتكرة (على غرار الشراكة بين القطاعين العام والخاص).

في نفس السياق، لم تعد أنظمة التعريفية المعتمدة حاليا ملائمة لتدبير معقلن للموارد المائية، مع العلم بأن تمويل قطاع الماء يرتبط ارتباطا وثيقا بنظام التعريفية. لذلك أوصى المجلس بالقيام بدراسة حول الاستهداف الأنجع، وعند الاقتضاء، بمراجعة منظومة تعرفة الماء والتطهير.

ميدان اللوجستيك

يتوفر المغرب، فيما يتعلق بميدان اللوجستيك، على مجموعة من المقومات الكفيلة بتحقيق اندماجه بشكل أفضل في سلاسل القيمة اللوجستكية الدولية، حيث تحسن مستوى ربطه البحري بشكل ملحوظ كما ساهم مجموعة من الفاعلين العموميين (على غرار المكتب الوطني للسكك الحديدية والوكالة الخاصة طنجة المتوسط والشركة الوطنية للنقل واللوغستيك) وكذا الخواص في تطوير الأنشطة اللوجستكية. وهكذا فقد قدر السوق الوطني الخاص بالخدمات اللوجستكية والنقل الطرقي للبيضان بحوالي 26,5 مليار درهم سنة 2018، وهو ما يوفر ما قدره 445.000 منصب شغل، في حين قدرت الاستثمارات المتعلقة بالقطاع بما قدره 8,25 مليار درهم.

وبالنظر إلى كافة التحديات المطروحة فيما يتعلق بقطاع اللوجستيك، فقد قام المجلس الأعلى للحسابات بمجموعة من المهمات التي تهدف إلى تحليل وضعية القطاع على المستوى الوطني بغية تحديد نقط القوة، وكذا سبل التطوير. وقد شملت هذه المهمات ما يلي: تقييم الاستراتيجية الوطنية لتطوير التنافسية اللوجستكية؛ تقييم اللوجستيك على مستوى جهة الدار البيضاء-سطات؛ تقييم الاستراتيجية اللوجستكية للوكالة الخاصة طنجة المتوسط، وتقييم تسيير ميناء أكادير، وتقييم تسيير الشركة الوطنية للنقل واللوغستيك.

فبالنسبة لخصيلة الاستراتيجية اللوجستكية الوطنية، تم إطلاق ورش تطوير التنافسية اللوجستكية من خلال وضع استراتيجية خاصة بالقطاع، سنة 2010، تحت عنوان "الاستراتيجية الوطنية لتنمية التنافسية اللوجستكية"، والتي تشمل الفترة 2010-2030. وهكذا تم إنشاء الوكالة المغربية لتنمية الأنشطة اللوجستكية سنة 2011 رغم أنه لم يتم

تفعيلها إلا سنة 2014. وتقوم الوكالة بتتبع سنوي للإجراءات المنبثقة عن الاستراتيجية. غير أن أول حصيلة بخصوص الإنجازات التي حققتها الاستراتيجية اللوجستكية المذكورة، لم تنجز إلا سنة 2019 أي بعد مرور تسع سنوات على انطلاقها، حيث قدر مستوى تنزيل الاستراتيجية بحوالي 14%. ومن جهة أخرى، فإن مؤشر التكاليف اللوجستكية الكلية الذي كان في حدود 20% سنة 2010، أصبح يناهز 19,6% من الناتج الداخلي الخام سنة 2018، في مقابل هدف حدد في 15% في سنة 2015. كما أن مؤشر القيمة المضافة المباشرة لخدمات اللوجستك لم تبلغ سوى 2,63% من الناتج الداخلي الخام، في حين كان متوقعا أن تصل إلى 5,4% ابتداء من 2015، طبقا للأهداف التي حددتها الاستراتيجية.

وتتميز **حكومة القطاع** بضعف التمويع المؤسسي للوكالة المغربية لتنمية الأنشطة اللوجستكية والتي تجد صعوبات في توحيد جميع الفاعلين والمتدخلين في قطاع اللوجستك. ومن الملاحظ كذلك غياب إطار قانوني وتنظيمي من أجل تأطير مزاولة الأنشطة اللوجستكية وتهئية أماكن التخزين واستغلالها. وإضافة إلى ذلك، فإن توجيه مزاولة الأنشطة اللوجستكية إلى مناطق معينة يبقى غير مؤطر بمقتضيات محددة.

أما فيما يخص **تطوير المناطق اللوجستكية وتجميع التدفقات**، فلم ترق الإنجازات إلى المستوى المتوخى، حيث لم يتم في إطار الاستراتيجية المذكورة تطوير سوى المنطقة اللوجستكية التابعة للشركة الوطنية للنقل واللوجستك (SNTL) والتي تغطي مساحة تقارب 28 هكتارا على مستوى المنطقة اللوجستكية لزنانة. وبالرغم من وجود مناطق لوجستية أخرى على المستوى الوطني، فإنها لم يتم تطويرها في إطار الاستراتيجية الوطنية المذكورة، وكنموذج عن ذلك منطقة "Medhub" التي طورتها وكالة طنجة المتوسط، أو منطقة "MITA" التي طورها المكتب الوطني للسكك الحديدية.

كما لوحظ ضعف في التنسيق بين مختلف الفاعلين بهدف وضع رؤية موحدة لتطوير المناطق اللوجستكية (الوكالة المغربية لتنمية الأنشطة اللوجستكية، للوكالة الخاصة طنجة المتوسط، المكتب الوطني للسكك الحديدية، الشركة الوطنية للنقل واللوجستك، وزارة الفلاحة فيما يخص إنشاء المناطق اللوجستكية المستقبلية للأقطاب الفلاحية ووزارة الصناعة بخصوص إنشاء المناطق المتعلقة بالمنصات الصناعية المندمجة).

وبالإضافة إلى ذلك، لم يتم تحديد النموذج الواجب اعتماده من أجل تطوير وتسيير المناطق اللوجستكية. وهكذا لم تحدد بنية وطبيعة المسؤوليات والأدوار لكافة الأطراف المعنية مما نجم عنه صعوبة تعبئة الموارد المالية اللازمة وكذا إنجاز المشاريع المبرمجة.

ومن جهة أخرى، يعرف القطاع نشاطا دؤوبا حيث تم إعطاء الموافقة للوكالة المغربية لتنمية الأنشطة اللوجستكية من طرف مجلس إدارتها سنة 2021، بإحداث شركة فرعية مملوكة للوكالة بنسبة 100%، كشركة مجهولة الاسم، حيث ستتكلف بتطوير وتسيير المنطقة اللوجستكية بأيت ملول.

كما تمت برمجة إنشاء مناطق متعددة الوسائط لتكثيف وإعادة تنظيم تدفقات السلع والبضائع في مختلف المخططات التوجيهية الجهوية للمناطق اللوجستكية. غير أن وتيرة الإنجاز تعرف تأخيرا ملحوظا في بعض المناطق.

ويمثل النقل عبر السكة الحديدية مكونا هاما للربط بين وسائط النقل المختلطة فيما يتعلق بمجموع تدفقات السلع والبضائع عبر الاستيراد والتصدير. كما يظل الربط بين وسائط النقل السككي والبحري ورشا لا يزال في حاجة إلى مزيد من التطوير.

وبخصوص تطوير النقل الطرقي للبضائع، فقد عرف المغرب ارتفاعا في عدد مقاولات النقل الطرقي للبضائع حيث انتقلت من 32.571 مقاولة سنة 2010 إلى 90.522 مقاولة سنة 2019. ويشهد هذا القطاع حالة مفرطة من التشتت حيث إن حوالي 93% من مقاولات النقل الطرقي للبضائع لا تتوفر على أكثر من مركبتين.

ويظهر تحليل عمر حظيرة المركبات، بالرغم من إطلاق برنامج يتيح للمهنيين الاستفادة من منح لتجديد المركبات الخاصة بهم، أن تقادم الأسطول قد زاد حدة. وهكذا ففي متم يونيو من سنة 2020، فإن نسبة المركبات التي يزيد عمرها عن 15 سنة أصبحت تشكل حوالي 38% من إجمالي مركبات الأسطول. كما ارتفع متوسط عمر هاته المركبات من 12,4 سنة في 2007 إلى 13,7 سنة في 2020.

وفي نهاية سنة 2018، مكن برنامج تجديد حظيرة مركبات النقل الطرقي للبضائع من سحب 2.713 مركبة من السير بمبلغ إجمالي قدره 355,7 مليون درهم خلال الفترة 2006-2018. غير أن عدد المركبات المسحوبة لم يمثل عمليا سوى 8% من مجموع المركبات التي يزيد عمرها عن 15 سنة (والتي وصل عددها إلى 34.031 سنة 2020).

وبالنسبة لنشاط ميناء طنجة المتوسط، فقد بلغ الغلاف الاستثماري الإجمالي لبرنامج تنمية طنجة المتوسط، إلى غاية نهاية سنة 2019، ما مجموعه 98 مليار درهم (38% عمومي و62% خاص). ويشمل هذا البرنامج المركب المينائي طنجة المتوسط الذي يشكل منصة استراتيجية للمسافنة² (شكل هذا النشاط خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2019، 92% من نشاط الحاويات)، بالإضافة إلى المنصة الصناعية طنجة المتوسط التي تمتد على مساحة 1.070 هكتار وتشمل حوالي 700 شركة موجهة بالخصوص نحو الاستيراد والتي توفر 70.000 منصب شغل. وقد مكن هذا التوجه المركب المينائي طنجة المتوسط من احتلال المرتبة 35 عالميا والرابعة على صعيد البحر الأبيض المتوسط، من حيث رواج الحاويات، وذلك خلال سنة 2019. وعلى الرغم من كون الميناء قد حسن نسبيا حصته من نشاط الاستيراد والتصدير، حيث ارتفعت من 2,6% سنة 2010 إلى 7,8% سنة 2019، غير أن هذا المعدل يبقى منخفضا مقارنة ببعض الموانئ الأجنبية التي تعتمد توجها استراتيجيا يجمع بين نشاطي المسافنة والاستيراد-التصدير (mixed hub). ويعد رواج المسافنة أقل هيكلية بالنسبة للمنطقة الخلفية للميناء، حيث لا يساهم هذا النشاط بشكل هام في التأثير على هاته المنطقة.

وتقع المنطقة الحرة اللوجستيكية «Medhub» داخل المركب المينائي طنجة المتوسط، وتضم الأنشطة اللوجستيكية ذات القيمة المضافة. وقد تميز مستوى تنمية هذه المنطقة بنسق محدود، لا سيما خلال الفترة الممتدة من سنة 2011 إلى سنة 2016، قبل تحقيق دفعة جديدة ابتداء من سنة 2017. وترجع هذه الوضعية إلى التأخير الذي عرفه وضع نهج تسويقي متكامل كفيل بتحقيق نجاح أكبر للمنطقة لاسيما بالنظر إلى إمكانياتها الهامة وعلى

Transbordement²

وجه الخصوص الموقع الاستراتيجي للميناء وحجم تدفق الحاويات. وبالإضافة إلى ذلك، يتميز جزء من الوعاء العقاري المخصص للمنطقة بصعوبة تهيئته كما عرف هذا الوعاء تغييراً على مستوى أهداف استخدامه من أجل تلبية الاحتياجات المتزايدة المتعلقة بالميناء.

وفيما يتعلق بتحدي تطوير وسائل الربط المتعددة (Intermodalité) وإنشاء الممرات اللوجستكية (حالة الممر " المغرب -طنجة المتوسط- العالم ")، فقد سجل المجلس أن المناطق الخلفية الموسعة للمركب المينائي طنجة المتوسط لا تستفيد بشكل كامل من مزايا شبكة الربط البحري الواسعة لهذا المركب، وكذا من أدائه، حيث لا يزال نشاط الاستيراد والتصدير عبر هذا الميناء مرتبطاً بشكل أساسي بالمنصة الصناعية طنجة المتوسط (حوالي 80% من رواج الحاويات). وبالرغم من التطور الملحوظ لربط المغرب بالأروجة اللوجيستكية العالمية، لا يستفيد المستوردون والمصدرون بشكل كافٍ من هاته المميزات وذلك بسبب تكلفة النقل، حيث يهيمن النمط الطرقي على ربط المركب المينائي طنجة المتوسط بمناطقه الخلفية الموسعة، رغم أن هذا النمط يتميز بتكاليفه العالية (تمثل تكلفة الشحن بالشاحنات بين الدار البيضاء والمركب المينائي طنجة المتوسط حوالي 40% من إجمالي تكلفة الشحن إلى الصين).

كما تميز استخدام خدمات الربط السككي بالمركب المينائي طنجة المتوسط، خلال الفترة 2010-2019، بضعف رواج الحاويات المنقولة، وذلك بسبب عدم تكييف الخدمات المقدمة مع حاجيات الزبناء، فضلاً عن ضعف قدرتها التنافسية من حيث التكلفة. وفي حالة توفير ربط سككي فعال، يُمكن للمركب المينائي طنجة المتوسط جذب رواج استيراد-تصدير للحاويات يقارب 145 ألف حاوية سنوياً.

من جهة أخرى، تتم مسافنة جزء هام من رواج استيراد-تصدير الحاويات المتجه من وإلى الدار البيضاء، والمقدر بنحو 300 ألف حاوية سنة 2018، في بعض الموانئ الأجنبية. ويرجع هذا الوضع جزئياً إلى توفر عدد أكبر من خطوط الشحن المنتظمة إلى ميناء الدار البيضاء على مستوى هذه الموانئ الأجنبية، فضلاً عن التواجد المتزايد لمقدمي خدمات السفن. وبالإضافة إلى ذلك، يتميز عرض المساحلة³ الوطنية بصعوبات على مستوى الحفاظ على حجم الأسطول المشغل وكذا توسيع نطاقه بسبب القيود الملزمة للانتماء للأسطول الوطني.

في ضوء هاته الملاحظات، أوصى المجلس الأعلى للحسابات الحكومة، وخاصة الوزارة المكلفة بالنقل واللوجستيك والوكالة المغربية لتنمية الأنشطة اللوجستكية بمراجعة الاستراتيجية الوطنية لتطوير التنافسية اللوجستكية وكذا الإطار العام لحكومة قطاع اللوجستيك، وتسريع وضع نموذج لتطوير وتسيير المناطق اللوجستكية مع إعطاء دور أكبر للجهات، والتفكير في آليات تحفيزية وحلول تشاركية مع القطاع الخاص.

كما أوصى بالشروع في إنشاء ممرات لوجستكية، وخاصة الممر "المغرب-طنجة المتوسط-العالم"، مع وضع هيكل حكامه فعال لهذا الممر بمشاركة الفاعلين الرئيسيين (وزارة التجهيز والنقل، والوكالة الخاصة بطنجة المتوسط، والمكتب الوطني للسكك

الحديدية، والوكالة المغربية لتنمية الأنشطة اللوجيستكية، وإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة، والاتحاد العام لمقاولات المغرب، إلخ).

وحدث المجلس أيضا على ضرورة تسريع هيكلية قطاع النقل الطرقي للبضائع، وكذا على وضع التدابير اللازمة لتحسين عرض وظروف نشاط المساحلة وتطوير قدرات الأسطول الوطني.

وبشكل خاص، **يوصي المجلس المكتب الوطني للسكك الحديدية** بتسريع وضع عرض تنافسي للربط السككي يتناسب مع احتياجات الزبناء، وذلك بهدف تحسين حصة الربط السككي في حركة استيراد وتصدير الحاويات بالمركب المينائي طنجة المتوسط. كما يحثه على تعزيز القدرة التنافسية للربط السككي مقارنة بالأنماط الأخرى من خلال الإسراع بتنفيذ مشروع توسيع نطاق شبكة السكك الحديدية إلى المحور الاقتصادي لأكادير، وتعزيز القدرة الاستيعابية لمحور القنيطرة-طنجة.

وبالنسبة للوكالة الخاصة طنجة المتوسط، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بإعداد استراتيجية تسويق متكاملة للعرض اللوجستيكي لشركة ميدهوب Medhub وضمان توفر عرض مناسب من حيث عدد المستودعات الجاهزة لتلبية احتياجات الزبناء المحتملين وذلك بأسعار تنافسية. كما يوصي الوكالة بأخذ سياق ندرة الأراضي بعين الاعتبار بشكل أفضل من خلال تحديد مخطط لتطوير المنطقة الحرة اللوجستكية (ZFL) بشكل أكثر انتقائية، وذلك عن طريق إعطاء الأولوية لمعالجة التدفقات المتعلقة بالمحور "عالم-عالم" واستقطاب الزبناء الذين يوفرون حجما معينا من التدفقات يمكّن من خلق حركية في القطاعات التي يشتغلون بها.

آليات وتدخلات الدولة في مجال مكافحة السكن غير اللائق

يتكون السكن غير اللائق من عدة أشكال، كدور الصفيح والمباني المتداعية والشبكة الانهيار (المباني السكنية الآيلة للسقوط). كما يحيل أحيانا على نقص في التجهيزات وسوء أو غياب البنيات التحتية الأساسية (الأحياء غير المجهزة).

وحسب معطيات القطاع المكلف بالسكنى، ففي سنة 2018، بلغ عدد القاطنين بدور الصفيح حوالي 472.723 أسرة، بالإضافة الى 43.734 مبنى سكني آيل للسقوط تقطنه حوالي 84.148 أسرة⁴.

ونظرا لحجم هذه الظاهرة، فقد اعتمدت الدولة عدة برامج وإجراءات لمعالجة السكن غير اللائق، خاصة برنامج "مدن بدون صفيح"، وإعادة هيكلة الأحياء ناقصة التجهيز، والتدخلات المتعلقة بالمباني السكنية الآيلة للسقوط، بالإضافة إلى تشجيع عرض السكن الاجتماعي أو ذي القيمة العقارية المنخفضة.

ودعماً لهذه التدخلات، وضعت الدولة مجموعة من آليات للتمويل، ولا سيما من خلال صندوق التضامن للسكن والاندماج الحضري، الذي أحدث سنة 2002. حيث يمثل الوزير المكلف بالسكنى الأمر بالصرف لهذا الحساب الخصوصي للخرينة.

وقد قام المجلس الأعلى للحسابات، بين سنتي 2017 و2020، بإنجاز أربع مهمات رقابية تتعلق بالتدخلات التي تقوم بها الدولة لمعالجة السكن غير اللائق. وقد أسفرت هذه المهمات عن مجموعة من الملاحظات.

وهكذا تم تسجيل وجود التزام جماعي ومؤسساتي من طرف مكونات الدولة لحل هذه المعضلات. فقيما يخص الأحياء الصفيحية، تم منذ سنة 2004 إطلاق برنامج "مدن بدون صفيح" حيث كان هدفه المعطن هو معالجة 270.000 أسرة في 70 مدينة ومركز حضري.

ومن أجل تشجيع السكن الاجتماعي، أحدثت سنة 2008 آلية لإنتاج سكن اجتماعي ذي قيمة عقارية منخفضة لا تتجاوز 140.000 درهم خلال الفترة ما بين 2008 و2012. ثم تم إطلاق آلية أخرى سنة 2010 لإنتاج سكن اجتماعي بقيمة 250.000 درهم وذلك الى غاية 2020.

وفيما يخص المباني السكنية الآيلة للسقوط، فقد شكلت محط اهتمام السلطات العمومية منذ أواخر ثمانينات القرن الماضي. واعتمدت وزارة السكنى عدة أساليب ووسائل للتدخل من أجل معالجة هذه الظاهرة، وذلك بشراكة مع العديد من الجهات الفاعلة. وبالنظر الى مستوى الخطر الوشيك في بعض الحالات، يتم التدخل في المباني السكنية الآيلة للسقوط إما عبر تدعيمها أو هدمها و/ أو إعادة البناء في الموقع.

وفي سنة 2016، تم اعتماد القانون رقم 12-94 المتعلق بالمباني الآيلة للسقوط وتنظيم عمليات التجديد الحضري، كإطار خاص لمعالجة إشكالية المباني السكنية الآيلة للسقوط.

4 حسب آخر إحصاء وطني أجرته وزارة الداخلية سنة 2012.

كما أحدثت بمقتضى القانون السالف الذكر الوكالة الوطنية للتجديد الحضري وتأهيل المباني الأيالة للسقوط كفاعل خاص لهذه الغاية.

أما بخصوص حصيلة هذه التدخلات، فقد سجل المجلس أن الإنجازات كانت متباينة. فبالنسبة لبرنامج "مدن بدون صفيح"، ومنذ إنطلاقه سنة 2004، لوحظ أن عدد الأسر استمر في الارتفاع. فانطلاقا من هدف 270.000 أسرة، وصل هذا العدد إلى 472.723 في سنة 2018، أي بزيادة 75% مقارنة بالهدف الأولي، وبمتوسط زيادة سنوي يزيد عن 10.669 أسرة. وهكذا، وعلى الرغم من الجهود الكبيرة التي بذلت والتي مكنت من معالجة 280.000 أسرة بين عامي 2004 و2018، لا يزال البرنامج يواجه صعوبات في الإنجاز بالسرعة المطلوبة لتحقيق الأهداف الموضوعية وتحقيق هدفه الرئيسي المتمثل في القضاء النهائي على أحياء الصفيح. وتعدى هذه الوضعية إلى نقائص في إنجاز البرنامج: اختلالات في آليات إبرام عقود المدن، ونقائص في التدبير والتتبع، وسوء ضبط دعم صندوق التضامن للسكن والاندماج الحضري، والتغيير المتكرر للأهداف المتوخاة من البرنامج.

ومن جهة أخرى، تبقى مساهمة آليات إنتاج السكن الاجتماعي في الرفع من عرض السكن مهمة، وذلك من حيث تسريع وتيرة الإنتاج خلال السنوات الأخيرة وبالتالي الرفع من كمية المساكن المحدثه. وهكذا بلغ الإنتاج، حتى نهاية سنة 2020، ما مجموعه 517.201 وحدة من صنف السكن بقيمة 250 ألف درهم و28.053 وحدة من صنف السكن بقيمة 140 ألف درهم. غير أنه اتضح أن هذا الإنتاج لم تستفد منه الأسر التي تدخل في إحصائيات العجز السكني إلا جزئيا، ولا سيما تلك التي تعيش في دور الصفيح والمباني السكنية الأيالة للسقوط. ويفسر ذلك بغياب دراسات قبلية لإحداث آليات إنتاج السكن الاجتماعي، وعدم وضوح الغايات، وضعف التكامل مع برامج السكن الأخرى، ومحدودية استغلال الوعاء العقاري المعبأ، واختلالات في الشراكات بين القطاعين العام والخاص.

وفيما يخص المباني السكنية الأيالة للسقوط، فقد قدرت في سنة 2012 بحوالي 43.734 وحدة، تمثل 0,5% من إجمالي الحظيرة الوطنية للسكن. وتتركز هذه البنائيات بالدرجة الأولى في المدن العتيقة بحوالي 18.619 بناية، أي ما يقرب من 42,5% من إجمالي المباني السكنية الأيالة للسقوط. ووفقا لبيانات القطاع المكلف بالسكنى، فقد بلغت التكلفة الإجمالية لتمويل الاتفاقيات الخاصة بمعالجة هذا النوع من السكن حتى سنة 2021، حوالي 5.780 مليون درهم، بدعم من القطاع المكلف بالسكنى يصل إلى 1.910 مليون درهم. وقد أشارت الوزارة الى أنه بلغ حاليا عدد المباني السكنية الأيالة للسقوط التي تم إبرام اتفاقيات بشأنها 37.004 بناية منها 22.000 تمت معالجتها. وقد لاحظ المجلس أن عدم اعتماد مقارنة متفق بشأنها بين قطاعي السكنى والداخلية لتحديد مفهوم المباني السكنية الأيالة للسقوط مما أدى إلى أرقام متفاوتة ومتباينة من قبل هذين القطاعين. كما أن الجهود المبذولة لمعالجة حظيرة المباني السكنية الأيالة للسقوط ما زالت تستلزم إطارا عاما أو نظاما شاملا ومتكاملا.

وفيما يخص الوكالة الوطنية للتجديد الحضري وتأهيل المباني الأيالة للسقوط، فقد لوحظ أنه بعد مضي خمس سنوات على إحداثها، لا زالت لم تفعل بعد خطة عملها. كما أن تموقعها ضمن منظومة الفاعلين في إشكالية معالجة المباني السكنية الأيالة للسقوط يتطلب المزيد من التوضيح للأدوار والمسؤوليات.

ومن جهة أخرى، وفيما يتعلق بصندوق التضامن للسكن والاندماج الحضري، فقد لاحظ المجلس غياب استراتيجية ومخططات عمل، حيث يركز الصندوق أساساً في تدبيره، على البرامج الحكومية والتوجهات العامة لقوانين المالية. كما لوحظ الاعتماد الكلي للمشاريع المتعلقة بمحاربة السكن غير اللائق على تمويل الصندوق المذكور بالإضافة إلى ضعف تتبع تسديد التسبيقات القابلة للاسترداد التي قدمها الصندوق للفاعلين من أجل تجهيز وتهيئة الأراضي.

وإذ يسجل المجلس أهمية الإنجازات المحققة في مجال مكافحة السكن غير اللائق بأشكاله المختلفة، فإن هذه الظاهرة تتطلب تضافر المزيد من الجهود بين القطاع المكلف بالسكنى وباقي المتدخلين العموميين المعنيين (الجهة والجماعة، السلطات المحلية، المصالح الخارجية لوزارة السكنى...).

ومن أجل تجاوز النقائص المسجلة، أوصى المجلس بتحسين مراحل الاستهداف والبرمجة عبر وضع آليات تمكن من تحديد أفضل للمستفيدين مع وضع معايير واضحة للأهلية واختيار نمط التدخل الملائم؛ وإحداث قاعدة بيانات وطنية مشتركة مع مختلف الفاعلين المعنيين قصد مراقبة السكن غير اللائق وتتبع المستفيدين؛ وإعادة النظر في وحدة البرمجة باعتماد "الجهة" كإطار ملائم لضمان تناسق أفضل لمستويات التدخل؛ مع تأطير أهداف برامج وتدخلات الدولة بضبط أولي أفضل للمعطيات وتحديد الحاجيات قبل إبرام الاتفاقيات.

كما أوصى المجلس بتعزيز آليات الوقاية من نشوء وانتشار السكن غير اللائق وخاصة باللجوء إلى الوسائل التقنية الحديثة (تبادل المعطيات، المراقبة بالطائرات المسيرة "درون").

وبغية تحقيق اندماج أفضل للسكان في الأحياء والمساكن البديلة وتملكها لمجال عيشها، أوصى المجلس باعتماد نهج متكامل للتنمية البشرية يتجاوز منطق "السكن" كهدف ليشمل الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية للمستفيدين بالإضافة إلى معالجة النقائص المرتبطة بتجهيز وربط مواقع الاستقبال في إطار مختلف التدخلات.

كما أوصى المجلس بتنشيط دور الإشراف التقني للقطاع المكلف بالإسكان والمصالح الخارجية التابعة له قصد الارتقاء بدوره الحالي الذي يقتصر في بعض البرامج على مجرد التدبير المالي للعمليات.

القطاعات الإنتاجية

- سلسلة الدواجن
- مخطط تنمية التجارة والتوزيع " رواج "
- المنظومة الوطنية للبنية التحتية للجودة وتسيير المعهد المغربي للتقييس
- الوكالة الوطنية لإنعاش التشغيل والكفاءات

سلسلة الدواجن

يعد قطاع الدواجن من بين المكونات الرئيسية للفلاحة الوطنية. وحسب وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات، بلغ إنتاج لحوم الدواجن خلال سنتي 2019 و2020، على التوالي، 782 ألف طن و685 ألف طن (بما فيها القطاع التقليدي). فيما بلغ إنتاج بيض الاستهلاك، عن نفس الفترة، 6,9 مليار و6,3 مليار وحدة. ويغطي هذا الإنتاج جميع حاجيات المغرب من لحوم الدواجن (55 % من إجمالي استهلاك اللحوم بجميع أصنافها) و100 % من حاجيات بيض الاستهلاك.

بالنسبة لتنظيم سلسلة الدواجن، تجدر الإشارة إلى ملاحظتين أساسيتين: استمرار الحضور القوي للوسطاء في القطاع وممارسة نشاط الدواجن بشكل غير رسمي من قبل الوحدات غير المصرح بها. وتتفاقم هاتان الظاهرتان بسبب ضعف تكامل القطاع وتقنيته، فضلاً عن الافتقار إلى أدوات التمويل. وفي نفس السياق، لا تسمح طبيعة نشاط تربية الدواجن، الذي يتميز بوفرة الضيعات الصغيرة (64 % من الضيعات ذات طاقة استيعابية تساوي أو تقل عن 10 آلاف من الكتاكيت)، للمربين بالتزود مباشرة من محاضن الدواجن. حيث أن أصحاب هذه المحاضن يشترطون برنامجاً هاماً ومنتظماً للتزود بالكتاكيت، مما يضطر المنتجين الصغار للجوء إلى الوسطاء. وكننتيجة لذلك، يشجع تدخل الوسطاء نشاط تربية الدواجن بدون ترخيص ويقص من إمكانية تعقب المنتجات.

من جهة أخرى، فبالرغم من المجهودات المتواصلة منذ صدور القانون رقم 49.99 المتعلق بالوقاية الصحية لتربية الطيور الداجنة ومراقبة إنتاج وتسويق منتوجاتها، والذي دخل حيز التنفيذ سنة 2006، فقد لوحظ استمرار تواجدها لترات تربية الدواجن تمارس نشاطها دون ترخيص صحي من طرف المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية. وبالنظر لما تشكله هذه الوحدات من مخاطر صحية، يبقى تدخل السلطات العمومية من أجل إحصاء والحد من هذه الوحدات غير القانونية والقيام بحملات توعوية بالأخطار الصحية ضرورياً. ومن بين العوامل التي ساهمت في هذا الوضع غياب الآليات الرسمية لتبادل المعلومات بين السلطات المحلية ومصالح المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية حول الوحدات غير المرخصة.

بخصوص تثمين وتسويق منتجات الدواجن، مقارنة بعالية (amont) سلسلة الدواجن التي عرفت تطورا خاصة فيما يتعلق بتأهيلها وفقا للقانون رقم 49.99، المشار إليه أعلاه، لازالت ساقلة (aval) السلسلة المتعلقة بتثمين منتجات الدواجن وتسويقها، في حاجة إلى المزيد من التأهيل. في هذا السياق، يشكل سوق الدواجن الحية عائقا أمام اندماج حلقات سلسلة القيمة المتعلقة بالدواجن. إذ يتم تسويق حوالي 92% من لحوم الدواجن الحية عبر المذاب التقليدية (الرياشات)، حيث تتم عملية الذبح دون احترام شروط النظافة وكذا في غياب الرقابة الصحية البيطرية.

كما تشكل عملية ذبح وإعداد لحوم الدواجن الحلقة الأضعف في السلسلة. فالبرغم من التدابير الحازمة التي واكبت المخطط المدير الوطني للمجازر الصناعية للدواجن، وكذا تلك التي تلت دخول القانون رقم 49.99، سالف الذكر حيز التنفيذ في 2006، والقانون رقم 28.07 المتعلق بالسلامة الصحية للمنتجات الغذائية في 2010، فإن هذه الجهود لم تبلغ بعد الأثر المتوخى في هذا المجال.

وبالرغم من أن الفصل 17 من القانون رقم 49.99 المشار إليه أعلاه يمنع الجمع في محل واحد بين نشاطي الاتجار في الطيور الداجنة الحية من جهة ولحومها من جهة أخرى، إلا أن تأهيل الرياشات لم يرق إلى ما جاء به هذا القانون وذلك بالنظر إلى غياب المقننات المتعلقة بتطبيق العقوبات في حالة الجمع بين النشاطين المذكورين، وضعف تحسيس المستهلكين.

وفي هذا الإطار، أوصى المجلس بإصدار القرارات المشتركة لوزارة الفلاحة ووزارة الداخلية المتعلقة بتطبيق مقننات القانون رقم 28.07 المتعلق بالسلامة الصحية للمنتجات الغذائية وكذا مرسومه التطبيقي.

كما **أوصى المجلس وزارة الفلاحة** بوضع نظام معلومات جغرافية مندمج يشمل جميع الإحصاءات والمعلومات المتعلقة بالقطاع، ودمج التطبيقات المتوفرة (SIPS وAdminPoussin) وذلك، من خلال إشراك الجهات الرئيسية الفاعلة في القطاع (وزارة الفلاحة والمكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية والفيديرالية البيمهنية لقطاع الدواجن)، وتطوير الاندماج على مستوى سلسلة قيمة الدواجن بشكل عام، ولاسيما بين المجازر ومصانع الأعلاف والمحاضن وضيعات تربية الدواجن.

ويرى المجلس، أيضا، ضرورة التعجيل بتأهيل وحدات الذبح التقليدي (الرياشات) و/ أو تحويلها لتتوافق مع المعايير الصحية التي تقتضيها النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل.

مخطط تنمية التجارة والتوزيع "رواج"

في سنة 2008، أطلقت وزارة الصناعة والتجارة، "مخطط رواج - رؤية 2020" كأول مخطط لتنمية قطاع التجارة والتوزيع. وقد بلغت الميزانية المرصودة له برسم الفترة الممتدة من 2008 إلى 2020 ما يناهز 803 مليون درهم. وكان هذا المخطط يهدف إلى مضاعفة الناتج الداخلي الخام للتجارة ثلاث مرات ليصل إلى 180 مليار درهم، في أفق 2020، وكذا زيادة مساهمة التجارة في الناتج الداخلي الخام الوطني إلى 15 %، وخلق أكثر من 450 ألف فرصة عمل. إلا أن تنفيذ المخطط توقف سنة 2015.

وقد أفرزت مهمة تقييم مخطط رواج، التي قام بها المجلس الأعلى للحسابات، مجموعة من الملاحظات وإصدار توصيات نلخص أبرزها كما يلي.

فيما يخص تصميم مخطط رواج، عرف هذا الأخير ثلاث مراجعات رئيسية همت أفقه الزمني وكذا التوجهات والأنشطة المسطرة من أجل تحقيق أهدافه. فخلال الخمس سنوات الأولى من وضعه، تم إعداد ثلاث وثائق. حيث وضعت نسخة أولى من المخطط سنة 2008 لتمتد إلى غاية سنة 2020، ثم تم إعداد وثيقة ثانية قلصت هذا الأفق إلى سنة 2012. وبعد ذلك تم إجراء تعديل ثالث شمل الفترة الممتدة ما بين 2013-2015 رغم أن الدراسة التي تم على أساسها التعديل الأخير حددت أفقاً زمنياً لها يمتد إلى 2020.

ويبرز هذا الوضع مدى الافتقار إلى رؤية واضحة على المدى المتوسط والطويل بخصوص نموذج تنمية التجارة الداخلية المطلوب اعتماده. مما انعكس سلباً على الجانب الميزانياتي والمالي، وذلك لعدم تعبئة الموارد المالية اللازمة لتنفيذ مختلف الأوراش على مدى الفترة التي يفترض أن يغطيها المخطط (2008-2020).

كما أن تعدد المتدخلين الذي يعرفه قطاع التجارة والتوزيع، لم يتم أخذه بعين الاعتبار كأحد محددات المخطط خاصة في مرحلة الإعداد، مما حال دون ضمان الانخراط الفعال لجميع الشركاء بمختلف المشاريع المحددة في إطار المخطط. هذا، وإذا كان المخطط قد حدد الأهداف العامة التي يتعين بلوغها في أفق 2020، غير أنه لم يحدد سلسلة منطقية للناتج تحدد بشكل واضح العلاقة بين الهدف العام والأنشطة التي تمكن من إنجازه، كما لم يحدد الوسائل التي سيتم تعبئتها لتحقيق هذا الهدف.

ونتيجة لذلك، فقد أثرت النقائص التي اعترت تصميم البرنامج على استدامة المشاريع المنفذة، وذلك لكون الأنشطة التي قامت بها الوزارة وبقية الشركاء لا تندرج ضمن منطق يخضع لمبدأ الاستمرارية على المدى المتوسط والطويل. هذا، بالإضافة إلى التكلفة المهمة للدراسات المنجزة في إطار إعداد مخطط رواج ومختلف التعديلات التي عرفها، والتي وصل مبلغها الإجمالي إلى ما يقارب 30,97 مليون درهم، بين سنتي 2008 و2015.

فيما يتعلق بأهم إنجازات مخطط رواج، فقد شملت برنامج تحديث تجارة القرب الذي استفاد من أزيد من 80 % من الغلاف المالي المخصص للمخطط. ومع ذلك، عملية التحديث، هاته، التي لم تشمل سوى 3 % من العدد الإجمالي لنقاط البيع في هذه الفئة و10,74 % مقارنة بأهداف البرنامج المسطرة والمتمثلة في تحديث 30 ألف نقطة بيع سنوياً، تمت دون تحديد طبيعة الأنشطة أو النفقات المؤهلة للتمويل وفي غياب لمعايير تسمح بالاستهداف

حسب نوع النشاط أو المنطقة، تكون قادرة على ضمان أثر كبير لإجراءات التحديث. كما ركزت جهود التحديث على مشاريع إعادة تأهيل المحلات التجارية من خلال اقتناء المعدات. بينما لم تشمل المشاريع الأخرى المبرمجة، ولا سيما إنشاء شبكات تجارية ووضع العلامات.

وبالنسبة لمشروع مواكبة "الأبطال الوطنيين"، المخصص للشركات المغربية الصغرى والمتوسطة الراغبة في تطوير مفاهيم الامتياز الخاصة بها لتعزيز ظهور مقاولات رائدة على المستوى الوطني أو الدولي، فقد تمت مواكبة 11 شركة فقط، في حين أن الهدف المتوقع يروم مواكبة 25 شركة بحلول عام 2012.

ومن جانب آخر، تم التخطيط لمشاريع مهيكلة أخرى لقطاع التجارة على ضمن برنامج رواج، لكن لم يتم تنفيذها أو عرفت معيقات حالت دون إنجازها. وتشمل هذه المشاريع، على وجه الخصوص، تلك المتعلقة بالتعمير التجاري، ومراكز الشراء، والباعة المتجولين، ومناطق الأنشطة التجارية، وأسواق بيع الفواكه والخضروات بالجملة.

وفي المحصلة، فإن النقائص التي اعترت مخطط رواج، سواء في مرحلة الإعداد أو أثناء التنفيذ، ساهمت في توقفه في منتصف الطريق، مما لم يمكنه من تحقيق أهدافه المهمة لتطوير القطاع وأثر ذلك على الناتج الداخلي الخام وعلى التشغيل. وبالتالي، فإن الجهات الحكومية المعنية مدعوة إلى استخلاص الدروس اللازمة من هذه التجربة.

وفي هذا الإطار، أوصى المجلس وزارة الصناعة والتجارة بالحرص، عند تصميم استراتيجيات مستقبلية لقطاع التجارة والتوزيع، على تحديد إطار منطقي واضح، بمحاور وأهداف تشكل استجابة حقيقية لمشاكل القطاع، مع تحديد الأولويات على أساس متطلبات واحتياجات القطاع. كما أنه من الضروري مراعاة شمولية قطاع التجارة والتوزيع من خلال الحرص على الانخراط الفعال للشركاء الرئيسيين، سواء كان ذلك أثناء مرحلة تصميم المخطط أو عند تنفيذه، وذلك من أجل تحسين تملكها من طرف مختلف الفاعلين وانخراطهم في تنفيذ الأنشطة المبرمجة.

المنظومة الوطنية للبنية التحتية للجودة وتسيير المعهد المغربي للتقييس

تشير منظومة البنية التحتية للجودة إلى مجموع الأنشطة المتعلقة بتسيير الجودة والمتكونة من علم القياس (المتروlogيا) وتقييم المطابقة، بما فيها الإشهاد بالمطابقة والاعتماد، بالإضافة إلى التقييس. وعرف القانون رقم 12.06 المتعلق بالتقييس والشهادة بالمطابقة والاعتماد، الصادر بتاريخ 11 فبراير 2010، الذي ينظم مكونات المنظومة الوطنية للبنية التحتية للجودة، أهم المفاهيم والفاعلين في المنظومة. ويتعلق الأمر بالمجلس الأعلى للتقييس والإشهاد بالمطابقة والاعتماد (CSNCA)، واللجنة المغربية للاعتماد (COMAC)، وكذا المعهد المغربي للتقييس (IMANOR).

وقد أفرزت المهمة الموضوعاتية حول المنظومة الوطنية للبنية التحتية للجودة وتسيير المعهد المغربي للتقييس، التي قام بها المجلس الأعلى للحسابات، مجموعة من الملاحظات وإصدار توصيات نلخص أبرزها كما يلي.

فيما يتعلق بالإطار المؤسسي والاستراتيجي، اتضح أن المجلس الأعلى للتقييس والشهادة بالمطابقة والاعتماد الذي أنيطت به مهمة مساعدة الحكومة في تحديد الاستراتيجية الوطنية في ميدان التقييس والشهادة بالمطابقة والاعتماد وفي الارتقاء بالجودة، لم يجتمع سوى مرتين عوض سبع مرات، منذ تأسيسه حيث يرجع آخر اجتماع له إلى تاريخ 15 يوليوز 2013. كما لوحظ غياب استراتيجية وطنية رسمية ومندمجة تهدف تطوير البنية التحتية للجودة، وانعدام خارطة طريق تضم مختلف الفاعلين العموميين والخواص والجمعويين تحدد الأهداف المتوخاة من هذه الاستراتيجية وكذا الالتزامات الوطنية والمسؤوليات والموارد الضرورية.

بخصوص مكونات منظومة البنية التحتية للجودة، على الرغم من التطور التكنولوجي المستمر في مجال المترو لوجيا، لوحظ أن الإطار القانوني المغربي لا يواكب التوجهات الجديدة، إذ اتضح عدم تحديث النصوص القانونية المتعلقة بالمترو لوجيا القانونية بشكل منظم، علما أن آخر تعديل تم سنة 2012. كما تم تسجيل نفس الملاحظة بالنسبة لعملية تحيين معايرة أجهزة قياس قسم المترو لوجيا التي عرفت تأخرا كبيرا، إذ تم إجراء آخر عملية معايرة سنة 2005. ومن شأن هذا التأخير أن يؤثر على جودة وموثوقية عمليات المراقبة التي تقوم بها الوزارة.

وفيما يتعلق بمكون الاعتماد، يتم اعتماد الهيئات من قبل الوزارة المكلفة بالصناعة والتجارة بعد استطلاع رأي اللجنة المغربية للاعتماد وتتم معالجة ملفات الطلبات من طرف المصلحة المغربية للاعتماد (SEMAC). ومن شأن تسليم الاعتماد من طرف الوزارة أن يؤثر على ضمان استقلال وحياد هذه العملية، وذلك بالنظر إلى مختلف مهام الوزارة، التي قد تنشأ عنها مخاطر تتعلق بتضارب المصالح بالنظر لأصلاحياتها فيما يخص تقنين قطاعات الصناعة والتجارة والتكنولوجيات الحديثة وفي مراقبة مجالات الميترولوجيا والاعتماد والجودة والسلامة بالمقابلة ومراقبة السوق وحماية المستهلك. وأمام هذه المخاطر، تسند مجموعة من الدول مهام الاعتماد إلى هيئات مستقلة عن الإدارة.

علاوة على ذلك، سجلت المصلحة المغربية للاعتماد تأخرا كبيرا في الحصول على اعتراف دولي لنظام الاعتماد، مما يفوت فرصا مهمة على هيئات تقييم المطابقة المعتمدة من طرفها، لأن الزبناء المحتملين، وخاصة الشركات المصدرة، يفضلون اللجوء إلى شركات أجنبية معترف بها دوليا للإشهاد على المطابقة.

أما بخصوص مكون التقييس، اتضح، من خلال تحليل موقع مهمة التقييس داخل القطاعات الوزارية، أن هذه المهمة، بالرغم من تواجدها في مختلف القطاعات، لا تحظى بالأهمية التي تستحقها، ولا تتوفر على الموارد البشرية والتنظيمية الكافية للقيام بالدور المنوط بها. وقد تبين أيضا، من خلال المقابلات التي أجريت مع مختلف المسؤولين، أنه لا يتم إشراك المعهد المغربي للتقييس في عملية إعداد السياسات العمومية القطاعية، لا سيما في الشق المتعلق بإحداث واعتماد مختلف الأنظمة التقنية. حيث يمكن لعملية الإشراك هذه أن تساهم

في تطوير نجاعة وفعالية السياسات العمومية، وذلك من خلال استفادتها من المزايا التي تمنحها مواصفات التقييس في تحسين ظروف تنفيذها.

وفيما يتعلق بالشهادة بالمطابقة، فقد تم اعتماد المعهد المغربي للتقييس من قبل المصلحة المغربية للاعتماد، وهي لا تتوفر على اعتراف دولي. لهذا، فإن شهادات المطابقة للمواصفات والمرجعيات المغربية التي يمنحها المعهد غير معترف بها دولياً، مما أدى إلى عدم تشجيع الزبناء للجوء إلى المعهد المغربي للتقييس للحصول على شهادات المطابقة حيث تبقى غير مطلوبة بشكل مكثف، ويظل بذلك اللجوء لمؤسسات خارجية معتمدة دولياً هو المفضل. وقد نتج عن هذا الوضع، ظهور منافسة قوية في سوق شهادات المطابقة المغربي، الذي شهد ولوج ممثلي شركات أجنبية تعمل في مجال شهادات المطابقة معترف بها دولياً.

وبالنظر إلى ما سبق، أوصى المجلس وزارة الصناعة والتجارة بوضع استراتيجية عمومية لتطوير منظومة البنية التحتية للجودة تجمع كل الأطراف المعنية. كما أوصى بتفعيل أجهزة الحكامة وأدوار الفاعلين الأساسيين، لاسيما المجلس الأعلى للتقييس والشهادة بالمطابقة والاعتماد. ويحث المجلس على مراجعة الإطار المؤسسي المتعلق بالمصلحة المغربية للاعتماد، وخاصة بالاتجاه نحو إحداث هيئة مستقلة مكلفة بالاعتماد معترف بها دولياً.

كما يرى المجلس ضرورة تحديث وتعزيز الإطار القانوني المتعلق بالتقييس والمترولوجيا القانونية، وكذا تشجيع تطوير نشاط التقييس في القطاعات الوزارية.

الوكالة الوطنية لإنعاش التشغيل والكفاءات

تعتبر الوكالة الوطنية لإنعاش التشغيل والكفاءات (المشار إليها فيما يلي بالوكالة) مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. أحدثت بموجب القانون رقم 51.99 بتاريخ 5 يونيو 2000 وتوجد تحت وصاية الوزارة المكلفة بالتشغيل.

وقد أفرزت مهمة مراقبة تسيير الوكالة، التي قام بها المجلس الأعلى للحسابات، مجموعة من الملاحظات وإصدار عدة توصيات.

بخصوص التوقع الاستراتيجي للوكالة، تركز الوكالة دورها في الوساطة على التشغيل المؤهل. فبرامج إنعاش التشغيل التي تسهر على تدبيرها، تستهدف الباحثين عن الشغل حاملي الشهادات، خاصة أولئك الباحثين عن أول فرصة عمل. في المقابل، يبقى دورها في تنشيط سوق الشغل محدوداً، حيث بلغ العدد التراكمي للمسجلين لديها من الباحثين عن الشغل 1.655.462 إلى غاية متم سنة 2019، يمثل منهم الشباب المتراوحة أعمارهم ما بين 20 و 35 سنة نسبة 65 %، فيما 18 % حاصلون على شهادة البكالوريا، و 37 % على شهادات التكوين المهني و 22 % على شهادات التعليم العالي، ولا تتجاوز حصة غير المتوفرين على شهادات 6,42 % (يتعلق الأمر خاصة بالمسجلين في إطار معالجة عروض الإدماج بالخارج المتعلقة بالطلب على اليد العاملة الفلاحية الموسمية). كما يمثل المسجلون كل سنة نسبة 14 %، في المتوسط، من مجموع المسجلين في قاعدة المعطيات

لوكالة، نظرا للتراكم السنوي لعدد مهم من المسجلين غير المدمجين. فيما يقدر عدد الشباب الذين يلجون سنويا إلى سوق الشغل بحوالي 600.000 من بينهم حوالي 300.000 خريجي أسلاك التعليم العالي والتكوين المهني.

وبالتالي، لا تزال الوكالة غير متموقة كمرقق عمومي للتشغيل يقدم خدماته لأي باحث عن الشغل، بما في ذلك فئة غير الحاملين للشهادات أو المؤهلين في وضعية بطالة، مع توفير برامج لإنعاش التشغيل تستجيب لحاجيات كل فئة من الباحثين عن الشغل، علما أن هذه الأهداف تندرج ضمن استراتيجية التشغيل لسنة 2015.

من جهة أخرى، حسب المادة 3، الفقرة 5، من القانون رقم 51.99 سالف الذكر، تناط بالوكالة مهمة إعداد برامج التكييف المهني والتكوين من أجل الإدماج في الحياة النشطة باتصال مع المشغلين ومؤسسات التكوين. لكن اتضح أنها تواجه صعوبات في تدبير برامج تحسين قابلية التشغيل من خلال التكوين (التكوين التعاقدى للتشغيل والتكوين التأهيلي). فهي، لعدم كونها جهازا متخصصا في مجال التكوين، لا تتوفر على القدرات والأدوات اللازمة من أجل ضمان فعالية هذه البرامج. وبالتالي، تحتاج هذه المهمة لإعادة النظر في نطاقها.

فيما يخص مواكبة حاملي المشاريع من أجل خلق المقاولات، بالنظر لعدم وضوح المقترضات المتعلقة بمهام الوكالة في هذا المجال، لم تتمكن هذه الأخيرة من تحديد واضح لتموقعها في البيئة المؤسساتية المعنية بمواكبة خلق المقاولات ودعم التشغيل الذاتي أساسا. فبعد الصعوبات التي عرفها برنامج "مقاولتي"، سعت الوكالة، سنة 2015، إلى تطوير خدمة مخصصة لمواكبة حاملي المشاريع، وعلى الرغم من المجهودات المبذولة، إلا أن نطاقها ظل محدودا ولا يشمل جميع مراحل دورة حياة المشروع المقاولاتي. ويبقى التتبع في مرحلة ما بعد الإنشاء هو الحلقة الأضعف بالنسبة للخدمات التي تقدمها الوكالة.

فيما يخص إنعاش التشغيل المأجور، فإن أداء الوكالة يبقى مرهونا بفعالية البرامج الرامية إلى الدعم المباشر للإدماج. ويتعلق الأمر بعقود الإدماج وكذا برنامج "تحفيز". وعلى الرغم من التحسينات التي عرفها برنامج عقود الإدماج، فإن مجموعة من المعوقات لا تزال قائمة، خاصة استيعاب الشروط المحددة لتطبيق العقوبات التي تثير تفسيرات مختلفة وكذا تنزيلها على أرض الواقع. كما أن الممارسة كشفت عن لجوء بعض المشغلين بشكل مستمر لهذه العقود، وذلك من أجل تلبية حاجياتهم من اليد العاملة والاستفادة من التحفيزات المتاحة وخفض كلفة الأجور وإضفاء المرونة على عملية التشغيل لتفادي تطبيق مدونة الشغل، خاصة وأن مدة هذه العقود 24 شهرا. وبالتالي، نتج عن هذه التحفيزات انعكاسات غير متوقعة، إذ أصبحت تستهدف بالأساس المشغلين عوض الباحثين عن الشغل.

وبالنظر لما سبق، أوصى المجلس الوزارة بالمكلفة بالتشغيل بتعزيز تموقع الوكالة الوطنية لإنعاش التشغيل والكفاءات، كمرقق عمومي للتشغيل، من خلال برامج لإنعاش التشغيل تتلاءم مع كل فئة من الباحثين عن الشغل، بالإضافة إلى إعادة النظر في الدور الذي يجب أن تلعبه في تدبير مختلف التكوينات التأهيلية.

كما أوصى المجلس الوكالة بالعمل على التقيد بالالتزامات المقررة بالنسبة للتكوين التعاقدى للتشغيل، كتكوين من أجل التشغيل، يضمن إدماج الباحثين عن الشغل المكونين في هذا الإطار، وكذا بوضع وتفعيل عرض للخدمات يوضح المسار والآليات في مجال مواكبة

ودعم حاملي المشاريع، ويستجيب لخصوصيات كل فئة منهم، مع الحرص على دعم قدرات مستشاري التشغيل بهذا الخصوص.

قطاعات التربية والتكوين والرياضة

- التمدرس بالوسط القروي
- التربية الدامجة
- آليات توجيه التلاميذ
- مؤسسات التعليم العالي الفلاحي
- حكمة التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجي
- التكوين المهني الموجه لقطاع السيارات
- علاقة الوزارة المكلفة بالرياضة بالجامعات الرياضية

التمدرس بالوسط القروي

يندرج التمدرس بالوسط القروي ضمن صلب اهتمامات أهم استراتيجيات التربية والتكوين المعتمدة ببلادنا والمتمثلة أساسا في الميثاق الوطني للتربية والتكوين والبرنامج الاستعجالي والرؤية الاستراتيجية 2015-2030.

ويتضح اهتمام الدولة بالتمدرس بالوسط القروي من خلال المجهود العمومي المخصص لذلك، حيث انتقلت تكلفة كل تلميذ متمدرس بهذا الوسط، بين سنتي 2017 و2019، فيما يرجع لنفقات التسيير، من 7.580 درهم مقابل 6.391 درهم بالوسط الحضري إلى 7.985 درهم مقابل 6.788 درهم بالوسط الحضري.

غير أن ما خلصت إليه المهمة الرقابية المنجزة من طرف المجلس الأعلى للحسابات يفيد بأن حصيللة التمدرس بالوسط القروي، ورغم التحسن الملموس الذي سجلته، فإنها تظل دون مستوى التطلعات، حيث إنه، وإن تم تقريبا تأمين تعميم التمدرس والمساواة بين الجنسين بالوسط القروي في السلك الابتدائي، وذلك بفضل الجهود الرامية إلى تشجيع تمدرس الفتيات، إلا أنه لا يتم الحفاظ على هذين المكسبين بعد الانتقال إلى السلكين الإعدادي والتأهيلي، حيث قدرت النسبة الخام للتمدرس بالإعدادي، خلال الموسم الدراسي 2018-2019، بحوالي 74,1%، منها 82,4% بالنسبة للذكور و65,4% بالنسبة للإناث. بالإضافة إلى ذلك، سجلت فوارق ملحوظة، في هذا الصدد، بين الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين. ومع ذلك، فإنه حتى التعميم على المستوى الابتدائي، لازالت تعيقه ظاهرة التسجيل المتأخر للتلاميذ.

وبخصوص نسبة الانقطاع عن الدراسة بالوسط القروي، ورغم المجهودات المتعددة، فإنها لا تزال مرتفعة مقارنة بالوسط الحضري، وخاصة في السلك الإعدادي، والذي سجلت

فيه حوالي 12,2 % خلال الموسم الدراسي 2019-2020، مقابل 9,3 % بالوسط الحضري. هذا مع العلم أن هذه النسبة انخفضت خلال السنوات الأخيرة فيما يخص الأسلاك التعليمية الثلاثة (بين موسمي 2018-2019 و 2019-2020، قدرت نسبة الانخفاض بحوالي 0,9% و 1,7% و 1,4%، على التوالي، في الابتدائي والإعدادي والتأهيلي)، وذلك بفضل برامج الدعم الاجتماعي للتمدرس⁵.

وفيما يتعلق بالتربية غير النظامية، لاحظ المجلس أن مجهودات هامة بذلت على هذا المستوى، لكن بوتيرة لا تسمح بالتخفيف، بشكل مواز، من ظاهرتي عدم الولوج إلى التمدرس أو الانقطاع عنه بالوسط القروي. كما اتضح أن الفتاة بالوسط القروي بدأت تدريجياً تتحسن في أدائها التعليمي، حتى أنها أصبحت تتجاوز الفتى بالوسط القروي في بعض جوانب التمدرس. ومع ذلك، لا يمكن لهذه التطورات أن تخفي المستوى الذي لا يزال غير كافٍ فيما يتعلق بحضور الإناث في السلك الثانوي بالوسط القروي.

وقد خلصت المهمة الرقابية أيضاً إلى أن إيلاء الأهمية لتعميم التعليم بالوسط القروي لم يوازيه تحسين في الجودة أحياناً، وبالتالي، فإن التحسن المسجل على مستوى المردودية الداخلية لا زالت تحد منه بعض مظاهر الهدر المدرسي، فضلاً عن كون مستوى التعلم لدى التلاميذ المتمدرسين بالوسط القروي لم يرق بعد إلى التطلعات، كما تؤكد ذلك نتائج هؤلاء التلاميذ في الاختبارات الدولية لتقييم الأداء المدرسي.

ومن جهة أخرى، خلصت هذه المهمة إلى استمرار الضعف على مستوى التعليم الأولي بالوسط القروي رغم المجهودات المبذولة، حيث لازالت تغلب عليه البنيات التقليدية كالكتاتيب، علماً أن محتوياتها البيداغوجية لا تستجيب دائماً لمتطلبات التعليم الأولي العصري، زيادة على عدم تحقيق تكافؤ الفرص بين الواسطين القروي والحضري في الاستفادة من الدروس عن بعد خلال جائحة كورونا، وخاصة فيما يتعلق بالتوفر على الوسائل والأدوات اللازمة للاستفادة من هذه العملية.

وفيما يخص العوامل الكامنة وراء ضعف أداء التمدرس بالوسط القروي، سجل المجلس قلة، بل أحياناً، عدم توفر المفتشين التربويين بالنسبة لبعض المواد الأساسية بالسلك الثانوي، وكذا ظاهرة تغيب الأساتذة الممارسين بالوسط القروي وعدم ضبط عملية الحضور بشكل كاف عبر منظومة "مسير". كما سجل استمرار اللجوء إلى الأقسام المشتركة، مع ما تطرحه من صعوبات سواء بالنسبة للأساتذة أو التلاميذ، وانخفاض مستوى تأطير تلامذة السلك الثانوي في مجال التوجيه، وذلك نتيجة تراجع عدد المستشارين في التوجيه في ظل الارتفاع المتزايد لأعداد التلاميذ المعنيين بهذه العملية.

وقد سجل المجلس أيضاً نقصاً على مستوى التنظيم والتأطير الإداريين، وكذا على مستوى عمل مجالس تدبير المؤسسات التعليمية بالوسط القروي، الأمر الذي ينعكس سلباً على حكمة هذه المؤسسات.

⁵ ولا سيما برنامج "تيسير" إذ أظهر البحث حول "الدعم الاجتماعي للتمدرس" الذي أنجزه المرصد الوطني للتنمية البشرية سنة 2018، أن نسبة الانقطاع عن الدراسة تزداد بحوالي 2.5 مرة بالنسبة للشخص غير المستفيد من برنامج "تيسير" مقارنة مع الشخص المستفيد.

أما فيما يتعلق بظروف التمدرس بالوسط القروي، لوحظ أن مجموعة كبيرة من المؤسسات التعليمية بهذا الوسط لم يتم ربطها بشبكات توزيع الماء والكهرباء والصرف الصحي (حسب معطيات الموسم الدراسي 2018-2019، فإنه من أصل 17.705 مؤسسة بالوسط القروي بما في ذلك الفرعيات التي يبلغ عددها 12.943، ما مجموعه 4.997 وحدة ظلت غير مرتبطة بشبكات توزيع الكهرباء و7.262 غير مرتبطة بشبكات توزيع الماء و8.255 غير مرتبطة بشبكات الصرف الصحي)، مما قد ينعكس سلباً على جاذبية هذه المؤسسات.

ومن جانب آخر، سجل المجلس استمرار العديد من المؤسسات التعليمية بالوسط القروي في استعمال حجرات دراسية من البناء المفكك، وخاصة الحجرات التي تحتوي على مادة « P'amiante ». كما سجل المجلس، في نفس السياق، خصاصاً في التكنولوجيات بالنسبة للتلاميذ ذوي الاحتياجات الخاصة، إضافة إلى صعوبات وقصور في تأمين الخدمة المتعلقة بتدفئة المؤسسات التعليمية المعنية بذلك.

كما تعاني مجموعة من المؤسسات التعليمية بالوسط القروي من نقص في العتاد الديداكتيكي الخاص بمختبرات الفيزياء-الكيمياء وعلوم الحياة والأرض، الأمر الذي ينعكس سلباً على تدريس المواد التي تحتاج هذا العتاد.

وبخصوص الجوانب المرتبطة بالدعم الاجتماعي لفائدة التمدرس، لاحظ المجلس أن العرض المرتبط بالسكن المدرسي غير كاف لتلبية جميع طلبات الاستفادة، الأمر الذي من شأنه أن يشكل عائقاً أمام مواصلة الدراسة بالوسط القروي، وخاصة في صفوف الفتيات. كما وقف المجلس على الحالة غير الملائمة لمجموعة من المرآد والمرافق الصحية على مستوى بعض الأقسام الداخلية بالوسط القروي.

وفضلاً عن ذلك، سجل المجلس عدم تعميم المطاعم المدرسية على جميع المؤسسات التعليمية بالوسط القروي، إضافة إلى استمرار صعوبات في توفير النقل المدرسي بهذا الوسط وتأمين جودته واستدامته، وهو ما من شأنه أن يدفع بعض فئات التلاميذ إلى الانقطاع عن الدراسة.

وبخصوص برنامج "تيسير"، وفضلاً عن بعض حالات التأخر في تحويل المساعدات، لوحظت بعض النقائص على مستوى الاستهداف. كما سجل عدم اكتمال الأطقم الموزعة في إطار المبادرة الملكية "مليون محفظة"، وعدم كفايتها أو نقص جودة مكوناتها.

اعتباراً لما سبق، أوصى المجلس بضرورة التصدي بحزم لكل أسباب الضعف المرتبطة بالجانب البيداغوجي، وخاصة ظاهرة تغييب الأساتذة والضعف على مستوى التأطير الإداري وعملية توجيه التلاميذ.

كما أوصى المجلس بضرورة مضاعفة الجهود، بالتعاون مع القطاع الوزاري المكلف بالمالية والجماعات الترابية والفاعلين العموميين المعنيين (السلطات المحلية، المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، ...) من أجل توفير اللوجستيك اللازم قصد تحسين ظروف التمدرس بالوسط القروي، وكذا بضرورة تقوية الدعم الاجتماعي لفائدة التمدرس من خلال تحسين ظروف الإقامة بالداخليات وتعميم المطاعم المدرسية على كل المؤسسات التعليمية بالوسط القروي وتوسيع التغطية بالنقل المدرسي وتحسين جودة هذه الخدمة والحرص على ضمان استدامتها.

وفضلا عن ذلك، يرى المجلس ضرورة إعادة النظر في برنامج "تيسير"، وخاصة من حيث الاستهداف، وتحسين عملية تنزيل المبادرة الملكية "مليون محفظة"، وأساسا فيما يتعلق بكفاية الأطقم الموزعة واكتمالها وجودة محتوياتها، وذلك في إطار الورش الهام المتعلق بالسجل الاجتماعي الموحد.

التربية الدامجة

جاءت الرافعة الرابعة للرؤية الاستراتيجية 2015-2030، المتعلقة بمشروع خاص بالتربية الدامجة، بمقاربة جديدة تهدف إلى إدماج الأطفال في وضعية إعاقة في المدارس، أخذا بعين الاعتبار نوعية الإعاقة من خلال توفير الضروريات الكفيلة بإنصاف الأطفال المعاقين وتحقيق شروط تكافؤ الفرص في مسارهم الدراسي مع أقرانهم. وتم في هذا الإطار إطلاق البرنامج الوطني للتربية الدامجة بتاريخ 24 يونيو 2019 بهدف تعبئة جميع الوسائل المتاحة، واتخاذ التدابير اللازمة لضمان الحق في التعليم والتكوين الجيدين للتلاميذ في وضعية إعاقة ضمن مختلف مكونات المدرسة، واكتسابهم لكفايات أساسية تمكنهم من الاندماج بسهولة في جميع الأسلاك التعليمية (أولي، ابتدائي، إعدادي، ثانوي).

ففيما يخص توثيق البرنامج الوطني للتربية الدامجة، لوحظ أنه لم يتم تقديم البرنامج في وثيقة رسمية، تحدد الأهداف الدقيقة ومدد الانجاز والكلفة التقديرية للمبالغ المطلوبة والجهات المتدخلة ومسؤولية كل طرف، وكذا آليات التتبع والقيادة والتقييم بناء على مؤشرات واضحة ودقيقة مما لا يسمح من تحقيق مبدأ المساءلة بالشكل اللازم ولا من العمل بالتعاقد مع المسؤولين بناء على نتائج قائمة على مؤشرات دقيقة.

كما تم الوقوف أيضا على ضعف التنسيق مع بعض الأطراف ذات العلاقة من مصالح وزارية معنية بالمجال والمتدخلة في البرنامج على مستوى الموارد المالية ومؤسسات فاعلة في مجال التكوين، وما يمكن أن تقدمه كذلك المبادرة الوطنية للتنمية البشرية (بناء أقسام مجهزة). كما سجل ضعف انخراط قطاع التكوين المهني والقطاع الخاص في مجال التربية الدامجة.

وعلاقة بالتوقعات المالية، فقد لوحظ نقص في تحديد توقعات مالية مفصلة للبرنامج تترجم مضامينه وتمكن من تحقيق الأهداف المتعلقة به. إضافة إلى أن الاعتمادات المخصصة له على مستوى الأكاديميات، تتم دون استشارة المسؤولين عن البرنامج في مستويات التنفيذ لتحديد الحاجيات الدقيقة التي تتطلبها المؤسسات التربوية حسب الأولويات، خاصة فيما يتعلق بالتجهيزات والعتاد الديداكتيكي، والمعدات السمعية البصرية للأقسام المحولة لقاعات التأهيل والدعم، ولتكوين الأطر التربوية في مجال التربية الدامجة وكذا تأهيل البنية التحتية بصفة عامة.

ويتسم التكوين الأساسي والمستمر للموارد البشرية بضعفه، إذ يفتقر البرنامج لمصوغات التكوين التي لم تنتج بعد على مستوى التكوين الأساسي في السنة الدراسية 2019-2020. كما أن التكوين المستمر لم يحقق الأهداف التي كانت مسطرة له خلال نفس السنة مع وجود نقص في تكوين الأطر الإدارية والتربوية في مجال التربية الدامجة بشكل عام.

وبخصوص البناءات المخصصة للتكوين، لوحظ أن نسبة الأقسام المؤهلة بالتجهيزات لا زالت ضعيفة. فمن خلال المعطيات المقدمة، يتبين ضعف كبير في تأهيل قاعات الدمج المدرسي حيث لا تتعدى نسبة القاعات المؤهلة على المستوى الوطني 3% خلال الموسمين الدراسيين 2018-2019 و 2019-2020. كما سجل ضعف في تجهيز المؤسسات بالولوجيات المعمارية التي تساهم في الإدماج بشكل واسع لكل شخص يجد صعوبة في الحركة أو الرؤية أو السمع أو الفهم. فوجود إشارات وممرات ومسالك واضحة بمعايير محددة ضروري داخل المؤسسات التربوية حيث يتبين أن عدد المؤسسات المجهزة بالولوجيات المعمارية على المستوى الوطني، انتقل من 1274 مؤسسة خلال الموسم الدراسي 2018-2019 إلى 1390 مؤسسة خلال الموسم الدراسي 2019-2020 أي بنسبة لا تتعدى 12% لكليهما.

أما على المستويين البيداغوجي والصحي، فقد تم الوقوف على نقص في تكييف البرامج الدراسية وطرق التدريس مع نوعية وحدة الإعاقة، وذلك بالبداية في تنسيق الجهود لاعتماد المشروع البيداغوجي الفردي كما جاء في برنامج التربية الدامجة. كما لوحظ أنه لا يتم تكييف الامتحانات لكافة التلاميذ حسب نوعية الإعاقة، مما قد لا يسهم في تيسير التربية الدامجة.

كما لوحظ غياب التشخيص الطبي الأولي مع عدم تمكن الآباء من إجراء التشخيص لتكلفتها العالية، أو عدم تواجد المختصين في جماعتهم التربوية، أو عدم اكتمال عملية التشخيص من طرف جميع المختصين (التشخيص الطبي والسيكولوجي والسيكو حركي وتقييم النطق)، مما يؤدي إلى تسجيل الطفل في الأقسام الاعتيادية ويستمر بها إلى حين اكتشاف إعاقته.

ومن جانب آخر، بينت الإحصائيات المرتبطة بالبحث حول الإعاقة لسنة 2014، أن فئة عريضة لا تلج المدارس أصلا. ومن بين العوامل التي تفسر هذا العجز النقص في توفير خدمات الدعم الاجتماعية كالنقل المدرسي الملائم لهذه الشريحة والولوجيات والخدمات الطبية والشبه الطبية والمرافقات والدعم المادي. يزداد هذا الوضع تعقيدا بالنسبة للشريحة التي لها إعاقة عميقة والتي تتطلب مراكز متخصصة.

بناء على هذه الملاحظات، أوصى المجلس بإشراك مختلف الفاعلين في الميدان، وذلك من خلال تطوير آليات التنسيق والتتبع والمواكبة على المستوى الداخلي لمنظومة التربية والتكوين.

كما أوصى بالعمل على توفير الموارد المالية الضرورية لتمويل البرنامج مع الحرص على التحديد الدقيق للحاجيات وتبني مقاربة متعددة السنوات، بالإضافة إلى التسريع بإنجاز وتجهيز قاعات الموارد للتأهيل والدعم للوصول إلى الأهداف المسطرة مع العمل على تجهيز المؤسسات التربوية بالولوجيات المعمارية والمرافق الصحية، وفق المعايير التي تم تبنيها في مجال دمج الأشخاص في وضعية إعاقة.

كما يرى المجلس أنه يجب العمل على إنجاز خريطة تربوية استشرافية محددة في البرنامج الوطني للتربية الدامجة بناء على معطيات دقيقة تحدد الموارد اللازمة لنجاح البرنامج.

آليات توجيه التلاميذ

يعتبر التوجيه التربوي إحدى الركائز الأساسية للرقى بجودة منظومة التربية والتعليم نظرا لما يكتسبه من أهمية بالغة تتجلى في مساعدة التلاميذ على اختيار مساراتهم الدراسية والمهنية الملائمة لقدراتهم وميولاتهم، وذلك عن طريق تنزيل مقاربة التوجيه المبكر والنشيط، لتكوين كفاءات قادرة على أن تندمج في سوق الشغل وتساهم في تحقيق تنمية مستدامة.

لذلك عرفت منظومة التوجيه التربوي عدة إصلاحات توالى منذ اعتماد الميثاق الوطني للتربية والتكوين (2000)، مروراً بالبرنامج الاستعجالي (2009-2012) والرؤية الاستراتيجية (2015-2030). هذه الأخيرة تم تجسيد مضامينها في القانون-الإطار رقم 51.17 المتعلق بمنظومة التربية والتكوين والبحث العلمي الصادر بتاريخ 17 ذو الحجة 1440 (19 غشت 2019).

ومن أجل رصد فعالية ونجاعة منظومة التوجيه على ضوء هذه الإصلاحات، تم تدقيق آليات توجيه التلاميذ المعتمدة من طرف قطاع التربية الوطنية. وقد أسفرت هذه المهمة عن تسجيل مجموعة من الملاحظات، وفيما يلي خلاصة لأهم الملاحظات المثارة:

فبخصوص تنزيل مقاربة التوجيه المبكر، ورغم التركيز، خلال مختلف محطات الإصلاح المذكورة، على ضرورة العناية بالتوجيه المبكر لمساعدة التلاميذ -أي منذ سن مبكرة- على اكتشاف ميولاتهم ومساعدتهم على الاختيار، إلا أنه، وبعد مرور أكثر من 20 سنة، لازالت هذه المقاربة في مرحلة الإرساء، كما أن هناك تأخراً في العمل بالمشروع الشخصي.

وبالنسبة لتعميم خدمات الإعلام والمساعدة على التوجيه بالنسبة لجميع المستويات الدراسية، لوحظ ببعض المؤسسات التعليمية الثانوية أن هذه الخدمات تقتصر، بالنسبة للسلك الإعدادي فقط على تلاميذ السنة الثالثة، كما لا تشمل في غالبيتها جميع مستويات التعليم الثانوي التأهيلي. كما لوحظ عدم تحقيق هدف تعميم فضاءات التوجيه وذلك منذ انطلاق العمل بالميثاق الوطني إلى حدود الموسم الدراسي 2019-2020.

وفيما يخص معدل تأطير المؤسسات التعليمية الثانوية، لوحظ ضعف المعدل الوطني لتأطير المؤسسات التعليمية برسم الموسم الدراسي 2019-2020، الذي بلغ نسبة 3,68 مؤسسة لكل إطار، وهو ما يؤثر على جودة خدمات التوجيه المقدمة، نظراً لعدم تغطية جل القطاعات المدرسية بشكل قار بهذه الأطر. وقد بلغ عدد القطاعات الشاغرة برسم الموسم الدراسي 2019-2020 ما مجموعه 39 قطاعاً. أما معدل تأطير التلاميذ، فيتسم أيضاً بالضعف، إذ ارتفع عدد التلاميذ بالتعليم الثانوي بسلكيه بالنسبة لكل إطار في التوجيه بشكل تدريجي ما بين الموسم الدراسي 2016-2017 والموسم 2019-2020 من 2.662 إلى 2.920 تلميذاً لكل إطار في التوجيه. إلا أنه على أرض الواقع تتضمن بعض القطاعات المدرسية أكثر من ضعف المعدل الوطني للتأطير.

أما فيما يتعلق بتوجيه التلاميذ الجدد إلى الجذوع المشتركة، فلوحظ أنه يتم بمعدل يقل عن 10 من 20. حيث تم توجيه 4.465 تلميذاً إلى الجذع المشترك علمي والجذع المشترك تكنولوجي بمعدل يقل عن 8 من 20 دون توفرهم على الحد الأدنى من التعلّمات المدرسية

الأساسية، التي تعتبر شرطاً للنجاح بالمستوى الدراسي الذي انتقلوا منه، مما يسائل فعالية وصدق المعايير المعتمدة في توجيه هؤلاء التلاميذ.

وبخصوص إعادة توجيه التلاميذ فقد تم الوقوف على أن 15,13% من التلاميذ تراجعوا، برسم الموسم الدراسي 2018-2019، عن قرار التوجيه الأول. ويبرز هذا الأمر مدى فعالية قرار التوجيه الأول، التي قد تكون مرتبطة بقصور منظومة التوجيه في الوفاء بمقاصدها، كعدم رغبة التلاميذ في الشعبة المسندة إليهم أو عدم كفاية المعلومات المقدمة لهم بمناسبة تقديم خدمات الإعلام المدرسي والمهني والاستشارة والمواكبة، أو بعوامل أخرى تتعلق بالتلميذ أو بالبنية التربوية.

ومن جانب آخر، لوحظ ضعف في التنسيق بين قطاع التربية الوطنية وقطاع التعليم العالي. ويتمثل هذا الضعف في عدم تفعيل مسطرة التوجيه النشط التي تهدف إلى المواكبة الفردية لتلاميذ السنة الثانية من سلك البكالوريا، الراغبين في متابعة دراستهم العليا من أجل مساعدتهم على اختيار الشعب التي تتلاءم مع قدراتهم.

وبالنسبة للبنية التربوية بالجنوع المشتركة، فلا زالت بنية استقبال التلاميذ بهذه الجنوع تعاني من الاكتظاظ. ويشكل ضعف البنية التربوية بشقيها المادي والبشري عائقاً، من جهة، أمام التلميذ لاختيار بعض الشعب، ومن جهة أخرى أمام مجالس أقسام التوجيه لتلبية جميع الرغبات المعبر عنها. تتجلى هذه الوضعية بالنسبة للجنوع ذات المقاعد المحدودة، لاسيما وأنه يتم تحديد البنيات بالخريطة المدرسية عند بداية كل موسم دراسي بناء على نتائج الموسم السابق.

وبناء على ما سبق، ومن أجل تحسين تدبير التوجيه التربوي، أوصى المجلس الوزارة الوصية بتفعيل العمل بالمشروع الشخصي وفق منظور الرؤية الاستراتيجية، مع الأخذ بعين الاعتبار إمكانية توظيف الوسائل التكنولوجية الحديثة والاستعانة بمنظومة مسار والامكانيات التي تتيحها شبكة الأنترنت عبر إحداث منصة إلكترونية تفاعلية واستغلال وسائل التواصل الاجتماعي لتكثيف التواصل مع التلاميذ.

ويعتبر المجلس أن تحسين معدل تأطير التلاميذ والمؤسسات التعليمية يكتسي أهمية قصوى، إذ من شأنه أن يضمن توازن القطاعات المدرسية للتوجيه، في أفق تحقيق المقاربة الفردية للتلاميذ، وذلك من أجل الوفاء بمقاصد التوجيه المبكر والنشط.

كما يوصى بوضع نظام للتوجيه النشط يسمح بالتنسيق بين قطاع التربية الوطنية وقطاع التكوين المهني وقطاع التعليم العالي لمساعدة التلاميذ على اختيار شعب التعليم العالي متناسب مع نوع البكالوريا المحصل عليها لتحقيق مشاريعهم الشخصية.

مؤسسات التعليم العالي الفلاحي

تتكون منظومة التعليم العالي الفلاحي من ثلاث مؤسسات للتعليم والبحث، تحت وصاية وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات، وهي: المدرسة الوطنية للفلاحة بمكناس التي تم إحداثها سنة 1945 ومعهد الحسن الثاني للزراعة والبيطرة الذي أنشأ سنة 1968 والمدرسة الوطنية الغابوية للمهندسين التي أحدثت سنة 1968. ويعتبر معهد الحسن الثاني للزراعة والبيطرة والمدرسة الوطنية للفلاحة بمكناس مؤسستين عموميتين تتمتعان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، في حين تعتبر المدرسة الوطنية الغابوية للمهندسين مرفقا للدولة مسير بصورة مستقلة.

وقد أفرزت مهمات مراقبة التسيير، التي قام بها المجلس الأعلى للحسابات على مستوى المؤسسات الثلاث، مجموعة من الملاحظات وإصدار عدة توصيات.

على مستوى التخطيط الاستراتيجي والحكامة، تحتاج المؤسسات الثلاثة إلى تعزيز تخطيطها الاستراتيجي وتحسين حكامتها وتأهيل ترسانتها القانونية. إذ في غياب أي تنزيل للاستراتيجية الوطنية للتكوين والبحث الزراعي وترجمتها إلى مؤشرات وإجراءات خاصة بكل مؤسسة على حدة، لا تتوفر المؤسسات الثلاثة على استراتيجيات معتمدة ومصادق عليها من لدن أجهزتها التقريرية (مجلس الإدارة ومجلس المؤسسة)، تمكنها من رؤية على المدى المتوسط وتتيح لها استباق الإكراهات والتحديات العديدة في بيئة تعرف تغييرات مستمرة وتستوجب وضع استراتيجيات ملائمة.

إضافة إلى ذلك، فإن أهم مشروع مدرج في الاستراتيجية والمتعلق بإحداث قطب متعدد التقنيات، والذي يضم معهد الحسن الثاني للزراعة والبيطرة والمدرسة الوطنية للفلاحة بمكناس والمدرسة الوطنية الغابوية للمهندسين، لم يتم تنزيله بعد على أرض الواقع، مما أدى إلى التأخر في إصلاح الإطار القانوني المنظم للمدرسة الوطنية الغابوية للمهندسين والتأخر في اعتماد العديد من الإصلاحات التنظيمية الأخرى بالمؤسسات الثلاث (مراجعة الهيكل التنظيمي، النظام الأساسي للموظفين، تنظيم المسالك والأقسام، إلخ).

وفي هذا الإطار، أوصى المجلس المؤسسات الثلاثة بوضع استراتيجيات للتطوير معتمدة يعهد بقيادتها للهيئات التداولية وكذا مراجعة الإطار القانوني المنظم لها ولأجهزتها الإدارية ومطابقته لمقتضيات القانون 01.00 المتعلق بتنظيم التعليم العالي.

وبالنسبة لمهام التكوين بالمؤسسات الثلاثة، فإن عدة معوقات تعترضها تتعلق بإقبال العديد من الأساتذة الباحثين على التقاعد وكذا تقني المختبرات في غياب أي خطط لتعويض هؤلاء الأساتذة، بالإضافة إلى تهالك البنيات التحتية والتجهيزات البيداغوجية وتجهيزات البحث.

وقد أظهر تحليل معدل أعمار هيئة التدريس في المؤسسات الثلاثة أن العديد من الأساتذة الباحثين سيصلون إلى سن التقاعد في السنوات القليلة القادمة، حيث سيتقاعد، في غضون 5 سنوات، 103 أستاذا باحثا (79 في معهد الحسن الثاني للزراعة والبيطرة و13 في المدرسة الوطنية للفلاحة بمكناس و11 في المدرسة الوطنية الغابوية للمهندسين). وتعد هذه الوضعية من بين الإكراهات التي يواجهها التدريس علما أن من بين المعنيين بالأمر،

أساتذة باحثون في تخصصات نادرة، مثل العلوم المعلوماتية الأرضية، والعلوم البيطرية، والإنتاج الحيواني، والرعي، إلخ.

ونتيجة لذلك، يمكن أن يشكل الانخفاض المتزايد في أعداد الأساتذة الباحثين، مقروناً بارتفاع أعداد الطلبة وندرة الأساتذة في بعض التخصصات وعدم إعداد خطة للتعويض، مخاطر على جودة التكوين والبحث العلمي بالمؤسسات الثلاثة على المدى القريب.

ويزيد من هذا الوضع تدبير عمل هيئة التدريس الذي لا يتم على النحو الأمثل، حيث يتجلى ذلك في ضعف برمجة الأنشطة البيداغوجية وتتبعها. وقد أظهر تحليل البيانات المتعلقة بساعات التدريس التي أنجزها الأساتذة بالمؤسسات الثلاث، خلال الفترة بين 2014-2015 و2018-2019، أن عددها منخفض مقارنة بما هو منصوص عليه بالمادة 5 من المرسوم رقم 2.96.804 المتعلق بالنظام الأساسي للأساتذة الباحثين في مؤسسات تكوين الأطر. فقد تم تسجيل عدد ساعات التدريس، بمعدل لا يتجاوز 31% بالمدرسة الوطنية للفلاحة بمكناس و37% بمعهد الحسن الثاني للزراعة والبيطرة و40% بالمدرسة الوطنية الغابوية للمهندسين، وذلك مقارنة بعدد ساعات التدريس المنصوص عليها في المرسوم سالف الذكر. بالإضافة إلى ذلك، أبرز هذا التحليل وجود تفاوتات في ساعات التدريس بين الأساتذة، إلى جانب عدم قيام بعضهم بخدمات التدريس.

ويقترن هذا الوضع، وبشكل متناقض، باللجوء المتزايد، من طرف المؤسسات الثلاثة، إلى الساعات المؤدى عنها. إذ وصل مجموعها، سنة 2018-2019، إلى 12.239 ساعة بالنسبة لمعهد الحسن الثاني للزراعة والبيطرة و2.190 بالنسبة للمدرسة الوطنية للفلاحة بمكناس و1.026 بالنسبة للمدرسة الوطنية الغابوية للمهندسين.

وفيما يخص نظام تقييم الأساتذة والدروس، لا تتوفر المؤسسات الثلاثة على نظام للتقييم الدوري للدروس المقدمة، كما هو منصوص عليه بالمادتين 77 و78 من القانون رقم 00-01 السالف الذكر. علاوة على ذلك، لم تقم هذه المؤسسات بتحديد ونشر معايير ونماذج واضحة لتقييم الأساتذة عبر آلية لجمع آراء الطلبة حول البرامج ومناهج التدريس والأدوات البيداغوجية المستعملة. وبالتالي، يصعب تقييم الدروس المقدمة من طرف الأساتذة (مدى ملاءمة المحتوى والتوازن بين النظري والتطبيقي والأدوات المستعملة والتنظيم والمنهجية، إلخ) مع العلم أنهم لا يخضعون لأية مراقبة لأنشطتهم البيداغوجية.

وبالنسبة للتكوين المستمر، بالرغم من أن خبرات الأساتذة بالمؤسسات الثلاثة متعددة وأحيانا حصرية في بعض التخصصات، إلا أن هذه المؤسسات لا تتوفر على رؤية معتمدة تحدد الأهداف المتوخاة والشركاء المستهدفين ومخطط عمل لإنعاش التكوين المستمر. في هذا السياق، لوحظ أن هذه المؤسسات لا تعتمد أية إجراءات هادفة إلى تعزيز خدمات التكوين المستمر بالتشاور مع الشركاء المهنيين، ولا تتوفر على آلية للبحث وتتبع طلبات العروض الخاصة بالتكوين المستمر.

وبالنظر لما سبق، أوصى المجلس المؤسسات الثلاثة، بخصوص تدبير وضعية الأساتذة، بضرورة إعداد خطط لتعويض الأساتذة الباحثين المقبلين على التقاعد واتباع التدابير اللازمة لضمان احترام الأساتذة المدرسين لحصص ساعات التدريس النظامية ووضع نظام لتقييم أدائهم وتعزيز قدراتهم البيداغوجية.

كما أوصى المجلس بضرورة اعتماد برنامج متعدد السنوات، من قبل مجلس الإدارة، لتطوير البنيات التحتية للتعليم والبحث ولاقتناء التجهيزات والمعدات، مع إعطاء الأولوية للبنيات التحتية المتدهورة وارتفاع عدد الطلبة ومتطلبات التكوين والبحث والتطورات التكنولوجية.

هذا، ويرى المجلس ضرورة تعزيز نشاط التكوين المستمر، لاسيما من خلال إقامة تكوينات متوجهة بشهادات، وإنشاء آليات لاستشرف سوق التكوين المستمر والعمل على تفعيل الاتفاقيات المبرمة مع الوزارة الوصية.

فيما يتعلق بالبحث العلمي، على الرغم من الأهمية التي يكتسيها البحث العلمي في تطوير المعرفة وتحسين تكوين المهندسين، لم تقم مؤسسات التعليم العالي الفلاحي بوضع خارطة طريق واضحة معتمدة من طرف هيئات الحكامة الخاصة بها تحدد التوجهات والمواضيع ذات الأولوية فيما يخص البحث العلمي مع اعتبار التوجهات المحددة في الاستراتيجيات الفلاحية الوطنية خاصة مخطط المغرب الأخضر واستراتيجية الجيل الأخضر حاليا.

ونتيجة لعدم بلورة رؤية على المدى البعيد، فإن مواضيع البحث العلمي ظلت متفرقة وتصدر بشكل أساسي عن المبادرات الشخصية للأساتذة الباحثين دون التركيز على مواضيع أفقية محددة مسبقاً. هذا الوضع في حاجة أيضاً إلى تأهيل وضعية البنيات التحتية ومعدات البحث، وتعزيز الموارد البشرية وتعبئة التمويل.

وبهذا الخصوص، أوصى المجلس بضرورة وضع استراتيجية متعددة السنوات لتطوير البحث العلمي وتحديد مجالات البحث ذات الأولوية تماشياً مع مختلف المخططات القطاعية. كما أوصى بتشجيع وتحسين الإنتاج العلمي عبر تعزيز انخراط الأساتذة الباحثين في أنشطة البحث وتحسين مستوى البنية التحتية العلمية ووضع ميزانية مخصصة للبحث العلمي وجلب المزيد من التمويلات العمومية والخاصة.

حكامة وتدبير التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجي

قام المجلس الأعلى للحسابات، خلال سنة 2020، بإنجاز مجموعة من مهمات لمراقبة التسيير تخصص قطاع التعليم العالي والبحث العلمي، ويتعلق الأمر بما يلي:

- مراقبة تسيير أربع جامعات، وهي مولاي إسماعيل بمكناس وابن زهر بأكادير والحسن الأول بسطات وشعيب الدكالي بالجديدة. ويبلغ عدد الطلبة بهذه الجامعات 251.433 طالباً، بنسبة 30% من مجموع أعداد الطلبة على مستوى الجامعات الاثني عشر برسم السنة الجامعية 2018-2019. أما عدد الأساتذة الباحثين بها فيبلغ 3.264 أستاذاً؛

- تقييم نظام تسليم الشهادات الجامعية؛

- تقييم حكامة الجامعات؛

- مراقبة تسيير الصندوق الوطني لدعم البحث العلمي والتطوير التكنولوجي ودوره في تمويل وتطوير البحث العلمي والتكنولوجي.

فيما يخص حكاماة الجامعات، تعرف مجالس الجامعات مشاركة متواضعة لممثلي القطاعات السوسيو-اقتصادية في أشغالها. وقد أوكلت المادة 9 من القانون 01.00 المتعلق بتنظيم التعليم العالي مهمة تدبير الجامعة لمجلس ذي تركيبة موسعة تضم ممثلين عن كل القطاعات المعنية بالتعليم العالي. غير أنه، وبعد مراجعة محاضر اجتماعات مجالس الجامعات، تبين عدم مشاركة ممثلي القطاعات الاقتصادية والمهنية والجماعات الترابية في اجتماعاته، وذلك على الرغم من أهمية الدور الذي يمكن أن تلعبه هذه الأطراف في إشعاع الجامعة وتسهيل اندماج خريجها في محيطها المحلي والجهوي.

كما تم الوقوف على محدودية استقلالية الجامعة، حيث على المستوى البيداغوجي، تتدخل الوزارة في اعتماد مسالك التكوين وإحداث المؤسسات الجديدة. أما على المستوى المالي، فهناك اعتماد شبه كلي على إعانات الوزارة، بالإضافة إلى الدور المحدود لمجلس الجامعة في إعداد الميزانية، حيث أن هذه الإعانات تكون موجهة مسبقا لأغراض محددة لا يسمح في بعض الأحيان لمجلس الجامعة بالتدخل فيها. وأخيرا، على مستوى تدبير الممتلكات والموارد البشرية، فقد بقيت استقلالية الجامعة محدودة لعدم نقل الوزارة للموارد البشرية والممتلكات العقارية إلى ملكية الجامعات كما تنص على ذلك المواد 17 و96 من القانون 01.00 المتعلق بالتعليم العالي.

ومن جانب آخر، فبالرغم من أن القانون 01.00، سالف الذكر، يشير إلى إمكانية التعاقد في مجالات معينة، فقد تبين عدم اعتماد آليات التعاقد بين الوزارة الوصية والجامعات كآلية للمساءلة وتقييم الأداء باستثناء البرامج الخاصة.

كما أن غياب مخطط مديري معلوماتي يحول دون تمكن الجامعة من تحديد احتياجاتها من الأجهزة المعلوماتية وكذا تحديد مختلف التطبيقات الضرورية لضمان سير مختلف أنشطتها وتلك المتعلقة بالبحث العلمي وكذا التسيير المالي والإداري للجامعات. ومع غياب هذا المخطط المدير، لم تتمكن الجامعات من إرساء نظام معلوماتي متكامل ومندمج يغطي جميع أنشطتها ويربط بين الرئاسة وباقي المؤسسات الجامعية مما يشكل عائقا في سبيل توفير نجاعة المعلومة في الوقت المناسب.

وفيما يتعلق بتقييم أداء الجامعات، يعرف تدبير التكوين الأساسي مجموعة من المشاكل، تتجلى أساسا في ضعف الطاقة الاستيعابية مقارنة مع تزايد أعداد الطلبة والتأخر في تبني استراتيجية التعليم عن بعد. بالموازاة مع ذلك، لم تعمد الجامعات إلى الاستثمار في التعليم عن بعد باستعمال التكنولوجيا الحديثة من خلال بلورة استراتيجية لتفعيل هذا التوجه من أجل تحسين ظروف تكوين العدد المتزايد للطلبة. وقد اتضح جليا أن الجامعات لم تكن مستعدة لتفعيل التعليم عن بعد، وذلك عندما فرضه الحجر الصحي والوضعية الوبائية.

كما يعرف سلك الإجازة الأساسية استقطابا لعدد كبير من الطلبة الجدد، إذ تطور عددهم بالفصل الأول بمختلف المؤسسات الجامعية ذات الولوج المفتوح، ومثل هذا العدد قرابة 50 % من العدد الكلي للطلبة المسجلين (الفصل الأول والثاني من سلك الإجازة)، وتجاوزت هذه النسبة 20 % بالنسبة لكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية مقارنة مع عدد الطلبة الجدد. كما لوحظ تزايد عدد الطلبة المسجلين في مسالك الإجازة حيث

التدريس يعتمد على اللغة العربية، ويرجع هذا التزايد لأسباب تتعلق بالخصوص بضعف تمكنهم من لغة التدريس الثانية. هذا المنحى ينطوي على مخاطر مستقبلية في إيجاد فرص الشغل للعدد الهائل من خريجي هذه المسالك. كما لم تقم الجامعة بتقديم حلول لمواجهة التزايد الكبير لعدد الطلبة المسجلين في كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بشعبة القانون عربية.

وبالنسبة للتأطير البيداغوجي والإداري، لوحظ عدم مواكبته لوتيرة تنامي عدد الطلبة المسجلين، خصوصا في كليات العلوم القانونية والاقتصادية، حيث سجلت نسبتا التأطير البيداغوجي والإداري تراجعاً مهماً، إذ بلغت النسبة الأولى ما يزيد عن 250 طالبا لكل أستاذ برسم السنة الجامعية 2019/2018 مقابل ما يزيد عن 150 طالبا لكل أستاذ خلال السنة الجامعية 2015/2014، في حين بلغت نسبة التأطير الإداري ما يزيد عن 500 طالبا لكل موظف برسم السنة الجامعية 2019/2018 مقابل ما يزيد عن 250 طالبا لكل موظف برسم السنة الجامعية 2015/2014.

وبالنظر إلى مؤشر المردودية الداخلية، فبالرغم من أن عدد الخريجين بالجامعات الأربع، المذكورة أعلاه، قد شهد ارتفاعا ملحوظا، خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2019، إلا أن هذا المؤشر يظل إجمالا ضعيفا. وتعرف المردودية الداخلية تفاوتات حسب طبيعة المؤسسة ونوعية السلك الدراسي. من جهة، تعرف المؤسسات ذات الولوج المحدود، نظرا لطبيعتها وشروط ولوجها، مردودية تفوق بكثير مردودية المؤسسات ذات الولوج المفتوح. ومن جهة أخرى، يعتبر سلك الإجازة من الأسلاك التي تتميز بضعف بين المردودية الداخلية مقارنة مع سلك الماستر، حيث إن غالبية الطلبة الذين ولجوا الجامعة من أجل الحصول على شهادة الإجازة لم يتمكنوا من ذلك في ثلاث سنوات، مما يستدعي إعادة النظر في بيداغوجية التكوين مع ضرورة القيام بدراسة معمقة لمعرفة سبب تراجع نسبة المردودية الداخلية وضعفها.

أما المردودية الخارجية، فالجامعات لم تنخرط بعد في تجميع المعطيات المتعلقة بأعداد خريجها، كما لا تعمل على تتبع مآلهم بعد تخرجهم، إذ لا تقوم بالدراسات التي تبين إدماج خريجها في سوق العمل أو متابعة دراساتهم العليا. كما أن الغياب المسجل للأعضاء المنتمين إلى الغرف المهنية والقطاع الخاص عن أشغال مجالس الجامعات، يجعل حظوظ خريجها جد ضئيلة للتعريف بطبيعة التكوين.

وبالنسبة للتكوين المستمر، يسجل عدم تقديم عروض للتكوين قصير المدى. إذ ركزت أغلب عروض التكوين المستمر على التكوينات المكثفة بشهادة. فباستثناء بعض المبادرات التي قامت بها الجامعات سواء مع القطاع العام أو القطاع الخاص، والتي لا تتعدى بضعة برامج محدودة للتكوين، يبقى التكوين المستمر قصير المدى محدودا، مما يعكس عدم إيلاء الأهمية اللازمة للجوانب التسويقية للتكوين المستمر بالجامعات. ويعزى هذا الأمر، في جانب كبير منه، إلى غياب وحدة مكلفة بدراسة السوق والترويج لمثل هذه البرامج التي قد تشكل رافعة مهمة للزيادة في المداخل الذاتية.

هذا، وتم الوقوف على تسيير وتنظيم غير متجانس للتكوين المستمر بالجامعة. حيث يعتمد التكوين المستمر بالجامعات في تنظيمه وتسييره على أنظمة داخلية مختلفة تم اعتمادها من طرف مجالس الجامعات والتي تنص على ضرورة احترام شروط اعتماد مختلف

التكوينات المستمرة من طرف مجالس الجامعات وكذا شروط التسجيل بها، إلا أن هذه الأنظمة لا يتم التقيد بها. كما لا يوجد أي تقييم دوري للتكوينات لمعرفة مدى احترامها لشروط الاعتماد من ساعات التدريس، ومعدات الدراسة بالنسبة للتكوينات الممهنة. ويتم اعتماد التكوينات المستمرة، وخاصة الممهنة، دون القيام بأي دراسة قبلية لمعرفة مدى أهمية واستجابة هذا التكوين لطلاب سوق الشغل. وحتى عند اعتمادها فلا يتم القيام بحملات تواصلية بشأنها لضمان استمراريتها ونجاحها.

وبخصوص البحث العلمي والتكنولوجي بالجامعات، فقد لوحظ ضعف مردوديته. فإذا تم الأخذ بعين الاعتبار عدد المقالات المنشورة والمشاريع البحثية مقارنة بعدد الفرق والمختبرات والمراكز البحثية وعدد الأساتذة الباحثين والمعدات العلمية وعدد الطلبة الباحثين المسجلين بسلك الدكتوراه، فإن الإنتاج العلمي بالجامعات يعتبر ضعيفا. على الرغم من أن الجامعات قد سجلت عددا مهما من المنشورات العلمية، فإن نسبة النشر بالمجلات المحكمة تبقى ضعيفة. كما أن عدد براءات الاختراع يبقى قليلا.

كما يتميز البحث العلمي بضعف تثمين نتائجه. فبالرغم من أن جميع اتفاقيات التمويل والعقود المبرمة في البرامج الأربعة الممولة من طرف الصندوق الوطني لدعم البحث العلمي والتطوير التكنولوجي قد نصت على ضرورة وضع طلبات إيداع براءات الاختراع، إلا أن قطاع التعليم العالي والبحث العلمي لا يتوفر على تصور لتثمين نتائج البحث كما أنه لم يضع آليات وإجراءات لمتابعة تثمين براءات الاختراع أو أي عنصر آخر من الملكية الفكرية الناتجة عن هذه المشاريع.

وبالنظر لما سبق، أوصى المجلس الوزارة الوصية بتعزيز استقلالية الجامعات عبر تقوية مواردها الذاتية واتخاذ المبادرة في إحداث المسالك والمؤسسات الجامعية. وبالموازاة مع ذلك، إعمال مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة عن طريق إرساء مبدأ التعاقد بين رئيس الجامعة ومجلس الجامعة وبين رئيس الجامعة ورؤساء المؤسسات.

كما **أوصى المجلس** بالاستثمار في التعليم عن بعد باستعمال التكنولوجيا الحديثة، وذلك عن طريق بلورة استراتيجية لتفعيل هذا التوجه كأحد الحلول لمشكل ضعف الطاقة الاستيعابية والعدد المتزايد للطلبة والهدر الجامعي، وبالتالي تحسين ظروف التكوين والبحث بالجامعات.

التكوين المهني الموجه لقطاع السيارات

يتعلق التكوين المهني الموجه لقطاع السيارات، بالتكوين المقدم من طرف معاهد التكوين في مهن صناعة السيارات (3 معاهد)، ومراكز التكوين بالتدرج المهني داخل المقاولات المشتغلة في مجال الأسلاك الكهربائية الخاصة بالسيارات (16 مقولة)، ومؤسسات تابعة لمكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل (139 مؤسسة).

على مستوى معاهد التكوين في مهن صناعة السيارات، سجل المجلس نقصا في الإطار القانوني لمعاهد التكوين في مهن صناعة السيارات، لاسيما على مستوى المراقبة والتتبع. كما لا تنص اتفاقيات التدبير المفوض على مسطرة تضمن استمرارية المرفق في حالة وجود اختلاف حول قضايا مهمة (كلاستثمارات) لا تسمح بالوفاء بالالتزامات التعاقدية. كما لم يتم تفسير مفهوم "إنهاء العقد" بسبب تقصير أو إرادة أحد الأطراف، وذلك من خلال تدقيق بعض المفاهيم مثل "نقل العقد" أو "نقل التدبير" أو "بيع الشركة"، وعلى سبيل المثال، فقد أثرت هذه النقائص سلبا على عملية نقل تدبير معهد التكوين في مهن صناعة السيارات بالقتيطرة.

وقد لوحظت، أيضا، هيمنة للتكوين التأهيلي والمستمر، فخلال الفترة 2014-2019، عرف التكوين الأساسي تطورا ضعيفا حيث تبين أن عدد المستفيدين من هذا التكوين لم يتجاوز نسبة 5 % من إجمالي الفئة المستفيدة من التكوين داخل هذه المعاهد، في حين مثلت فيها الحصة المترجمة من المستفيدين من التكوين التأهيلي والتكوين المستمر نسبة 90 %.

أما الوضعية المالية للمعاهد فهي تعاني من عجز هيكلي، فحسب خطة أعمالها، فإن هذا العجز سيبقى مستمرا، لاسيما في السنوات الثلاث القادمة، على الرغم من الإجراءات المتخذة في إطار تعزيز التكوين التأهيلي والمستمر للعاملين في المقاولات المشتغلة في قطاع السيارات.

وفي هذا الإطار أوصى المجلس بتطوير عرض التكوين الأساسي بشكل أفضل وإعداد نموذج موحد لاتفاقية التدبير المفوض لمعاهد التكوين في مهن صناعة السيارات يراعي مبادئ الفعالية والمساءلة.

وفيما يخص مراكز التكوين بالتدرج المهني داخل المقاولات، فإن إطارها القانوني غير مكتمل. إذ حددت السلطة الحكومية المكلفة بقطاع التكوين المهني، فقط عن طريق المذكرة رقم 06/1787 بتاريخ 11 دجنبر 2006، الإجراءات المسطرية للترخيص بفتح واستغلال مراكز التكوين بالتدرج المهني، وكذلك الوثائق المتعلقة بالملفات الإدارية والبيداغوجية. وتجدر الإشارة إلى أن هذه المذكرة تبنت المقترضات المنصوص عليها في القانون رقم 13.00 بمثابة النظام الأساسي للتكوين المهني الخاص على الرغم من أن هذه المقترضات لا يمكن تطبيقها على مراكز التكوين بالتدرج المهني داخل المقاولات.

لذلك، أوصى المجلس السلطة الحكومية المكلفة بقطاع التكوين المهني باستكمال الإطار القانوني من أجل تحقيق تدبير أكثر فعالية ونجاعة للتكوين بالتدرج المهني داخل المقاولات.

وعلى مستوى مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل، تم الوقوف على ضعف عرض التكوين المستمر وعدم اكتمال إطاره القانوني، حيث ظل التكوين الأساسي يهيمن على العرض الخاص بالتكوين الذي يقدمه المكتب، وبقي التكوين المستمر محصوراً في حدود 1,15% من مجموع عدد المستفيدين خلال الفترة 2009-2018. وتجدر الإشارة إلى أن التكوين المستمر تواجهه عدة صعوبات قانونية وتبديرية تعيق تطوره إذ تظل وتيرة إتمام الإطار القانوني الذي ينظم هذا النوع من التكوين بطيئة، حيث إنه، على الرغم من اعتماد القانون رقم 60.17 المؤرخ في 05 أكتوبر 2018 المتعلق بتنظيم التكوين المستمر لفائدة أجراء القطاع الخاص وبعض فئات مستخدمي المؤسسات والمقاولات العمومية والأشخاص الآخرين غير الأجراء الذين يزاولون نشاطاً خاصاً، لم يصدر لحد الآن أي نص تطبيقي بشأن بعض الجوانب الضرورية لتنفيذه.

ومن جهة أخرى، تم التعاقد على أهداف مخطط تسريع التنمية الصناعية دون إشراك الوزارة الوصية على قطاع التكوين المهني إذ لم تكن هذه الأخيرة ضمن الأطراف الموقعة على مخطط تسريع التنمية الصناعية، مع العلم أنها مكلفة بمهمة عامة لإعداد استراتيجية الحكومة في مجال التكوين المهني وتنفيذ وتقييم الاستراتيجيات الموضوعة لتطوير القطاع في جميع المجالات، ما عدا تلك التي تم تفويضها إلى إدارة الدفاع الوطني والمديرية العامة للأمن الوطني.

وبناء على ما سبق، أوصى المجلس مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل بتطوير التكوين المستمر، بشكل أفضل، من خلال وضع برنامج محدد لهذا الغرض. كما يوصى القطاع الوزاري المكلف بالتكوين المهني بنشر المراسيم التطبيقية للقانون رقم 60.17 سالف الذكر، المتعلق بتنظيم التكوين المستمر.

وبخصوص نظام حكاماة وقيادة منظومة التكوين المهني، أسفر تقييم نظام حكاماة وقيادة التكوين المهني الموجه لقطاع صناعة السيارات عن غياب إطار تعاقدي يشمل مختلف المتدخلين في مجال التكوين المهني إذ لوحظ عدم وجود "عقد-برنامج" شامل لقطاع صناعة السيارات، يشمل الدولة، والمتدخلين العموميين والخواص في مجال التكوين المهني، وكذا الفاعلين الاقتصاديين.

كما تم الوقوف على عدم وضع الوزارة المكلفة بقطاع التكوين المهني لنظام معلوماتي مندمج ونظام تخطيط استراتيجي، وذلك بسبب نقص البيانات المتعلقة بتوقعات تطور المتطلبات الاقتصادية لقطاع السيارات (مثل نظام رصد مشترك).

ومن جانب آخر، لوحظ عدم قيام الوزارة الوصية بتقييمات دورية لمختلف مكونات نظام التكوين المهني للوقوف على مدى تحقيق الأهداف المسطرة لنظام التكوين المهني، وكذا لتقييم انسجامه الشامل. كما لوحظ أنه، لم يتم إجراء أي تقييم لتنفيذ مخطط التكوين المرتبط بمرحلة تنزيل الميثاق الوطني للإقلاع الصناعي، وذلك قصد التأكد من أهميته مقارنة مع متطلبات السياق العام والأولويات المسطرة.

وعليه، أوصى المجلس بالحرص على إبرام عقود برامج بين مختلف الفاعلين في مجال التكوين المهني، بشكل يمكن من تحديد الالتزامات المتبادلة من أجل تحقيق الأهداف المتفق عليها على أساس نتائج قابلة للقياس وتعزيز آليات القيادة من أجل ضمان تتبع دقيق

لمنظومة التكوين المهني، بالإضافة إلى ضرورة وضع نظام معلوماتي مندمج يشمل جميع المتدخلين في منظومة التكوين المهني.

علاقة قطاع الرياضة بالجامعات الرياضية

تعتبر الوزارة المكلفة بقطاع الرياضة السلطة الحكومية الوصية على مرفق الرياضة من حيث وضع الاستراتيجيات والبرامج والتدابير الحكومية المعنية بتوجيه وتنظيم وتقنين ودعم وكذا مواكبة مختلف الفاعلين الرياضيين لتطوير وتنمية الرياضة الوطنية، بينما تشكل الجامعات الرياضية، البالغ تعدادها 55 جامعة، شريكا استراتيجيا مكلفا بتنفيذ مهمة المرفق العام للرياضة وحلقة وصل بين الرياضيين والجمعيات الرياضية من جهة والبطولات والمنتخبات الوطنية من جهة أخرى.

ويهدف مراجعة مدى مساهمة التدابير والآليات الموضوعة من طرف السلطة الحكومية المختصة بقطاع الرياضة في تجويد آليات الشراكة والتعاون والتنسيق مع الجامعات الرياضية، قام المجلس الأعلى للحسابات بتنفيذ مهمتين رقابيتين تتعلقان بتدقيق مختلف أوجه علاقة هذه الوزارة مع الجامعات الرياضية كالإطار القانوني والمؤسساتي والاستراتيجي والدعم المالي وغير المالي ومساطر المصادقة على الأنظمة الأساسية ومنح التأهيل القانوني وتنظيم التظاهرات الرياضية وكذا الإجراءات المتبعة لمراقبة وتتبع وتقييم نتائج وأثر الدعم الممنوح على تنمية الرياضة.

وإجمالا يمكن حصر النتائج العامة لهاتين المهمتين في سبع خلاصات جوهرية، ثلاثة منها تعبر عن مكتسبات إيجابية تحققت بفضل الجهود المثمرة التي بذلتها الوزارة لتجويد والرفع من مستوى بعض أوجه علاقة الشراكة مع الجامعات طوال العشر سنوات الماضية.

وتتعلق المكتسبات الإيجابية بتبني إطار قانوني عام ومؤسساتي واستراتيجي يضع الجامعات الرياضية في قلب المنظومة الرياضية ويتضمن مقتضيات وآليات جد واعدة وطموحة بالنسبة لتقنين وتوجيه وتعزيز اختصاصات وقدرات هذه الفئة الخاصة من الحركة الرياضية للمساهمة في تدبير الشأن الرياضي، وكذا الرفع التدريجي والمتواصل من قيمة ونوعية مختلف أشكال الدعم المخصص للجامعات الرياضية سواء تعلق الأمر بالدعم المالي أو البشري أو التجهيزات الرياضية أو عروض ومناهج التكوين الرياضي، هذا، بالإضافة إلى الرقي بالعلاقة مع الجامعات الرياضية إلى شراكة تعاقدية تتم وفق اتفاقيات وعقود برامج تسطر النتائج المستهدفة بالنسبة لكل مجالات تدخل الجامعات المتعاقد معها.

وبالمقابل، خلص المجلس إلى أربعة نقائص، أفرزتها الممارسة التطبيقية للجهودات المشار إليها، تستلزم معالجة جذرية على المدى القصير والمتوسط بالنظر لما لها من تأثير سلبي على إرساء علاقة شراكة مثينة ومتطورة ونموذجية. وتتجلى هذه النقائص في تعثر تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للرياضة في أفق سنة 2020، حيث إنه على بعد سنة من نهاية العمل بهذه الاستراتيجية، لازال أكثر من نصف المحاور والأوراش الهيكلية دون إنجاز، وذلك بسبب التنفيذ الجزئي لمقتضياتها. كما تتجلى النقائص في وجود مواطن ضعف بارزة

في المقاربة المعتمدة لتنظيم وتأطير مسطرة منح الدعم، الأمر الذي يمكن أن تترتب عنه مخاطر من حيث تحقيق أهداف الدعم المرجوة؛ وتتمثل هذه المخاطر على سبيل المثال في غياب معايير الاستفادة وانعدام الترابط بين اتفاقيات الأهداف والتوجهات الاستراتيجية للرياضة الوطنية وعدم دقة صياغة بعض البنود التعاقدية...

بالإضافة إلى ذلك، فإن التدابير والإجراءات المعتمدة لتتبع وتدقيق وتقييم طريقة ونتائج تصرف الجامعات في الإعانات المالية الممنوحة لها من قبل الوزارة، لا تشمل جميع الدعم المقدم. كما أن المستويات الضعيفة أو التطور البطيء لمعظم المؤشرات الرياضية يبرز ضرورة ربط الدعم المقدم بالأثر على تنمية الممارسة الرياضية وتطوير الاحترافية والتنافسية لدى الرياضيين المغاربة.

وبالنظر إلى ما سبق، يؤكد المجلس على الأهمية التي يكتسبها اعتماد نموذج جديد للعلاقة مع الجامعات الرياضية يقوم على أسس مقومات شراكة واضحة المعالم ليكون قادرا على جعل قطاع الرياضة فضاء للترفيه والاحتراف والتنافسية العالية وبالتالي المساهمة في تحقيق الإشعاع الرياضي للمغرب كوجهة رياضية رائدة على المستوى الدولي.

ولهذه الغاية **أوصى المجلس** الوزارة الوصية بالشروع في وضع إطار استراتيجي جديد ينطلق من نتائج تقييم حصيلة الاستراتيجية الوطنية للرياضة في أفق 2020، مع الحرص على إشراك جميع الأطراف ذات العلاقة. كما يؤكد على ضرورة استكمال إصدار النصوص التطبيقية التي تهم مباشرة تأطير اختصاصات وأنشطة الجامعات الرياضية، والسرور على إحداث جميع الهيئات الرياضية التي أقرها القانون 30.09 المتعلق بالتربية البدنية والرياضة والحرص على إرساء الظروف التي من شأنها مساعدة كل المؤسسات المشكلة للحقل الرياضي على تفعيل اختصاصاتها على نحو منسق ومتكامل فيما بينها، وكذا اعتماد برنامج وطني للرياضة بشراكة مع الجامعات لتحديد التوجهات والأولويات والنتائج المستهدفة بالنسبة لكل الأصناف الرياضية المعتمدة أو المزمع توطئتها بالمغرب.

ومن جانب آخر، **أوصى المجلس** بتبني إطار مرجعي يؤطر سلسلة المساطر المتعلقة بمنح الدعم المالي وتوزيعه وذلك منذ تقديم طلبات الاستفادة وتحديد شروط ومعايير طريقة صرفه مرورا بمراحل التتبع والمراقبة والتقييم إلى غاية أرشفة الملفات التي تم الانتهاء منها. هذا بالإضافة إلى ضرورة وضع منظومة إحصائية وقاعدة معطيات بهدف توفير مؤشرات دقيقة ومحينة تساعد على رصد وتتبع وتقييم وقعه على تطور أداء قطاع الرياضة بالمغرب، وهو ما سيمكن من إنجاز تقييم موضوعي لعلاقة الشراكة مع الجامعات الرياضية وانعكاسها على تنمية وتطوير الممارسة الرياضية والاحترافية والتنافسية للرياضيين.

قطاعات الصحة والعمل الاجتماعي

- قطاع الصحة: تدبير الحكامة ووسائل الدعم وبعض مجالات المنظومة الصحية
- تدبير بعض المراكز الاستشفائية
- التغطية الصحية الأساسية
- القطب الاجتماعي
- الإعانات الممنوحة للجمعيات من طرف القطاعات الوزارية

قطاع الصحة: الحكامة وتدبير وسائل الدعم وبعض مجالات المنظومة الصحية

في إطار ممارسة صلاحياته فيما يتعلق بمراقبة التسيير، قام المجلس الأعلى للحسابات، برسم سنتي 2019 و2020، بإنجاز عدة مهام رقابية على مستوى قطاع الصحة همت المنظومة الصحية وعرض العلاجات في القطاع العام. وهكذا تطرق المجلس لحكامة المنظومة الصحية واستراتيجية وزارة الصحة والنظام المعلوماتي لوزارة الصحة، والمباني وتجهيزات المؤسسات الاستشفائية العمومية وشبكة العلاجات الطبية الاستعجالية التي تديرها وزارة الصحة والمنظومة الوطنية لتحاقن الدم.

مكنت المهام الرقابية المنجزة من الوقوف على مجموعة من العوائق الهيكلية التي تؤثر بشكل سلبي على خدمات ومؤسسات قطاع الصحة، والتي تتعلق بشكل خاص بنقائص الحكامة والتوجيه والتتبع، ونقص الموارد المالية، ونقص الموارد البشرية الطبية وشبه الطبية والإدارية والتقنية، وعدم ملاءمة البنية التحتية والمعدات لاستقبال المرضى ورعايتهم وتقديم خدمات علاجية جيدة، ومشاكل تنظيم وتسيير المراكز الصحية واختلالات على مستوى النظام المعلوماتي التي تجعل تسيير وتتبع ومراقبة الأنشطة أكثر تعقيداً.

ففيما يخص حكامة المنظومة الصحية وعملية التخطيط الاستراتيجي، قام المجلس الأعلى للحسابات بمراقبة حكامة المنظومة الصحية وعملية التخطيط الاستراتيجي لوزارة الصحة في الفترة الممتدة ما بين 2010 و2020.

وتم اقتصاص حكامة المنظومة الصحية وعرض العلاجات من خلال تقييم مدى إحداث وتشغيل وفعالية هيئات الحكامة وآليات التخطيط والحكامة المنصوص عليها في إطار القوانين المؤطرة للمنظومة الصحية.

وهكذا، فعلى الرغم من أهميتها، لوحظ عدم إحداث أغلب هيئات الحكامة (المجلس الوطني الاستشاري للصحة، واللجنة الوطنية لعرض العلاجات). كما لوحظ أن الهيئات التي تم

إحداثها إما لم يتم تفعيلها أو أنها ذات دينامية ضعيفة، منها على سبيل المثال اللجان الجهوية لعرض العلاجات، والمرصد الجهوي للصحة.

بالموازاة مع ذلك، لوحظ أن أهم آليات التخطيط والبرمجة، المنصوص على إحداثها في النصوص التشريعية (القانون الإطار رقم 34.09) والتنظيمية قصد تنزيل الاستراتيجية الصحية، لم يتم إحداثها بالكامل كما أن الآليات التي تم إحداثها تبقى غير مفعلة بشكل كاف. حيث تبين أن الخريطة الصحية التي وضعتها وزارة الصحة لا تتجاوز مرحلة المسح الشامل لعرض الرعاية الصحية الحالي. وبالتالي، فإن عدم إعداد الجوانب المتعلقة بتوقع التطورات الضرورية لعرض العلاجات لا يسمح بأن تكون هذه الخريطة أداة للتوقع والتخطيط لنمو عرض العلاجات. كما أن المخططات الجهوية لعرض العلاجات ومشاريع المؤسسات الاستشفائية لا يتم المصادقة عليها بقرارات لوزير الصحة والحماية الاجتماعية.

ومن أجل تطوير حكمة المنظومة الصحية، أوصى المجلس الأعلى للحسابات ووزارة الصحة والحماية الاجتماعية بوضع نظام حكمة يتلاءم مع المنظومة الصحية الوطنية، بحيث يكون قابلاً للتطبيق، كما أوصى بالعمل على تفعيل جميع هيئات وآليات الحكامة، وذلك لضمان تفعيل نظام الحكامة في شموليته. كما يؤكد المجلس على تقييم فعالية ونجاعة نظام الحكامة ووقعه على تدبير المنظومة الصحية عامة وعلى عرض العلاجات على وجه الخصوص.

وعلى صعيد آخر، تم تقييم عملية التخطيط الاستراتيجي التي تشمل مراحل تطوير الاستراتيجيات واعتمادها وتنفيذها ومراقبتها وتقييمها، من خلال فحص الاستراتيجيات التي تم وضعها من قبل وزارة الصحة. ويتعلق الأمر باستراتيجية 2008-2012، واستراتيجية 2012-2016، واستراتيجية 2017-2019 وخطة "الصحة 2025".

فمن ناحية الإعداد، تبين أن عملية التخطيط الاستراتيجي غير مؤطرة وغير موثقة بشكل كافٍ من طرف وزارة الصحة. أما فيما يتعلق بالتتبع، فتجدر الإشارة إلى أن الاستراتيجيات المختلفة لم يتم دعمها بالمؤشرات الملائمة والتي ينبغي وضعها لقياس درجة تحقيق الأهداف المحددة مسبقاً. كما لوحظ ضعف في إعداد حصيلة الإنجازات، والقيام بمهام التقييم عند منتصف ونهاية المدة، وإعداد التقارير الخاصة بالإنجاز استناداً على الأهداف الاستراتيجية التي تم تحديدها. وهذا يحد من عملية تقييم مدى تحقيق الأهداف التي حددتها الاستراتيجيات المختلفة التي نفذتها الوزارة خلال الفترة 2008-2020.

لذلك، أوصى المجلس الأعلى للحسابات ووزارة الصحة والحماية الاجتماعية بتحسين عملية التخطيط الاستراتيجي للوزارة من خلال إنشاء آلية تأطير مناسبة تغطي جميع مراحل التخطيط، والتوثيق المناسب لعملية التخطيط، وكذا توفير آليات وأدوات القيادة والتتبع والتقييم.

أما بخصوص النظام المعلوماتي والبرامج المعلوماتية، فقد تطرقت مراقبة المجلس الأعلى للحسابات للفترة الممتدة من 2010 إلى 2020، وارتكزت على مدى تغطية البرامج المعلوماتية للعمليات المهنية بالوزارة، واشتغال واستخدام البرامج المعلوماتية الرئيسية، وتدبير المشاريع المعلوماتية الكبرى، فضلاً عن الإكراهات الأساسية التي تحول دون تطوير برامج معلوماتية فعالة.

وفي هذا الصدد، يتم تنظيم أنشطة الوزارة في 15 عملية مهنية أساسية. وقد لوحظ أن هذه العمليات إما تمت تغطيتها ببرامج معلوماتية بشكل جزئي، أو لم تتم تغطيتها نهائياً.

من جهة أخرى، يتوفر النظام المعلوماتي لوزارة الصحة على 62 برنامجاً معلوماتياً، موزعاً على مختلف المصالح والمؤسسات الصحية، من بينها 42 برنامجاً مشغلاً فعلياً. وقد ركزت المهمة الرقابية على البرامج المعلوماتية الأساسية المكونة للنظام المعلوماتي لوزارة الصحة. وتبين من خلال اقتصاص هذه البرامج أنها غير متجانسة وغير متوافقة فيما بينها ولا يتم استخدامها بشكل كامل ومتكامل. ولهذا فإن مستخدمي هذه البرامج غالباً ما يلجؤون إلى استعمال وسائل غير مرقمنة (ورقية) لجمع البيانات ومعالجتها واستغلالها. وتبعاً لذلك، فإن هذه البرامج المعلوماتية، في وضعها الحالي، لا تخول للمنظومة الصحية التوفر على نظام معلوماتي فعال وشمولي ومندمج.

ولدعم برامجها المعلوماتية، أدرجت وزارة الصحة، خلال الفترة 2004-2020، عدة مشاريع في إطار مخططاتها الاستراتيجية وفي تصاميمها المديرية لنظم المعلومات. إلا أن مستوى إنجاز هذه المشاريع ظل متواضعاً، مما أثر سلباً على تطور وتنمية مستوى البرامج المعلوماتية المكونة للنظام المعلوماتي للوزارة. وهكذا، فمن أصل 68 مشروعاً مبرمجاً خلال هذه الفترة، تم إنجاز 22 مشروعاً فقط.

وقد تبين من خلال هذه المهمة الرقابية أن عدم تجانس البرامج المعلوماتية وكذا ضعف استخدامها من طرف مستخدميها يرجع بالأساس إلى عدة إكراهات تتعلق بتخطيط البرامج الذي لا يعزز المراقبة المندمجة، والتنظيم غير الملائم للوظيفة المعلوماتية بالوزارة، وضعف الموارد المخصصة لتدبير البرامج المعلوماتية، وعدم ضبط تدبير المشاريع المعلوماتية، والنقائص المتعلقة باستعمال واستغلال البرامج المعلوماتية، بالإضافة إلى ضعف البنية التحتية المعلوماتية.

ولمواجهة النواقص والاختلالات التي تم تسجيلها على مستوى النظام المعلوماتي بشكل عام وعلى مستوى البرامج المعلوماتية بشكل خاص، أوصى المجلس الأعلى للحسابات وزارة الصحة والحماية الاجتماعية بالحرص على تغطية أهم العمليات المهنية ببرامج معلوماتية ملائمة، وعلى مطابقة هذه التغطية للممارسات الجيدة المتعارف عليها، لا سيما فيما يتعلق بالتجانس والتوافق. كما يوصي بالسهر على تعميم البرامج المعلوماتية الحالية لكي تشمل كافة المستعملين المستهدفين وعلى حسن استعمالها واستغلالها من طرف المستعملين. ويوصي المجلس أيضاً بالعمل على تجويد عملية تخطيط المشاريع المعلوماتية من خلال إعداد تصميم مديري لنظام المعلومات بالوزارة وضمان التطبيق الجيد لمختلف تدبيره.

كما قام المجلس بمراقبة تسيير مشاريع بناء وتجهيز المؤسسات الاستشفائية خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2020. وتم التركيز على المراحل الأساسية للمشاريع وهي: التخطيط، وتحديد أولويات الاستثمارات، والبرمجة الطبية والتقنية والوظيفية، وتنفيذ وإدارة المشاريع، فضلاً عن تشغيلها واستغلالها.

وتجدر الإشارة إلى أنه في العقد الماضي، تم إنشاء 35 مستشفى جديداً وتوسيع 8 منشآت، مما أدى إلى زيادة سعة الأسرة على مستوى شبكة المستشفيات بما يعادل 3168 سريراً إضافياً. ومع ذلك، فإن هذه الزيادة لم تترجم إلى تطور في عدد الأسرة المشغلة الذي زاد

فقط بما يعادل 854 سريرًا، حيث انتقل من 21.832 سريرًا سنة 2010 إلى 22.686 سريرًا سنة 2019.

ويعد إلتقان البرمجة التقنية والوظيفية من أهم المحددات لضمان نجاح مشاريع المستشفيات. إلا أن الافتقار إلى المعايير والتغييرات المتكررة في البرامج التقنية والوظيفية (PTF) والصعوبات في التمكن من الربط بين المبنى والمعدات، تعتبر من أهم العوامل المؤدية إلى طول مدة الإنجاز وارتفاع تكلفة مشاريع المستشفيات.

وفيما يخص آليات القيادة الحالية، لوحظ أن الوزارة تعتمد في إنجاز مشاريع المستشفيات على التدبير الذاتي وأيضاً على التدبير المفوض وكلتا الطريقتان في حاجة إلى مزيد من التطوير. إضافة إلى ذلك، فإن أوجه القصور المرتبطة على الخصوص بالموارد البشرية وباختيار العقارات وإنجاز الدراسات التقنية وتجزئة الأشغال يعرقل السير العادي للمشاريع ويؤدي إلى تمديد مدة إنجازها والرفع من تكاليفها.

وفي نفس السياق، فإن تحقيق مختلف الأهداف المرتبطة بتطوير البنيات التحتية بشكل خاص والعرض الصحي بشكل عام، لا يقتصر فقط على بناء أو إعادة هيكلة الوحدات الصحية، بل يحتاج بالإضافة إلى ذلك إلى توفير الأطر الطبية لتشغيلها وكذا المحافظة عليها. إلا أن عدداً من المؤسسات الاستشفائية تبقى غير مشغلة، رغم الانتهاء من أشغال بنائها أو إعادة هيكلتها. كما مكنت زيارة عدد من المؤسسات الاستشفائية المنجزة حديثاً، من الوقوف على تباين بين التخصصات التي تقدمها عملياً وتلك الواجب عرضها بناء على النصوص التنظيمية والبرامج الطبية المتعلقة بها. يضاف إلى ذلك الخصائص في الموارد البشرية بهذه المؤسسات مما يؤثر سلباً على استغلالها.

ومن حيث الاستغلال، فإن تأخير تنزيل برنامج "تدبير الصيانة للممتلكات والمعدات"، الذي أطلقته الوزارة من أجل تدبير صيانة الوحدات الصحية وكذا غياب الوسائل الموازية الضرورية، من شأنه أن يؤثر على ديمومة البنيات التحتية ومعدات الوحدات الصحية والمحافظة عليها.

ومن أجل تجويد عمليات برمجة وتصميم وتنفيذ واستغلال مشاريع البنيات وتأهيل وتجهيز المؤسسات الاستشفائية، أوصى المجلس الأعلى للحسابات وزارة الصحة والحماية الاجتماعية، بتحسين آليات ومناهج البرمجة الطبية والتقنية، وتطوير نظام حكامه المشاريع المنجزة وفق نظام التدبير المفوض باحترام وتوضيح وتبسيط المقترضات والاتفاقيات المتعلقة بها. كما يوصي بتزويد المؤسسات الاستشفائية المحدثة بالوسائل الضرورية للقيام بمهامها، وتطوير استراتيجية ملائمة لتدبير الممتلكات الاستشفائية.

أما فيما يخص **المستعجلات الطبية** التي تعتبر أحد مكونات نظام العرض الصحي العمومي، والتي تنظم في إطار شبكة تعرف باسم "الشبكة المندمجة للعلاجات الطبية الاستعجالية"، فقد انخرطت وزارة الصحة في تنفيذ خطة عمل من أجل تحديث المستعجلات الطبية في إطار خطة 2012-2016 وخطة تسريعها 2019-2021، وذلك بهدف تحسين ظروف رعاية المرضى في حالات الطوارئ.

وقد قام المجلس بمراقبة تسيير المستعجلات الطبية خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2020. وتم التركيز على أنشطة مصالح المستعجلات والتغطية الترابية بالمؤسسات

الاستعجالية وكذا إعادة هيكلة وتنظيم مصالغ المستعجلات، بالإضافة إلى آليات تنظيمها وتنسيق عملها.

يقتصر نشاط مصالغ المستعجلات في الغالب على الاستشارات الطبية. فقد أبانت دراسة إحصائيات الحالات الوافدة على مصالغ المستعجلات سنة 2018 أن أكثر من 45% من الحالات تتوافد على هذه المصالغ من أجل الاستشارات الطبية، حيث يشجع الولوج المباشر بدون قيد إلى الخدمات الطبية على توافد أعداد كبيرة من المرضى من تلقاء أنفسهم إلى مصالغ المستعجلات. وينتج عن هذه الوضعية اكتظاظ هذه المصالغ، مما يؤثر سلباً على جودة الخدمات، يضاف إلى ذلك غياب إطار قانوني خاص بالمستعجلات من شأنه تحديد مهام مصالغ المستعجلات الاستشفائية وكذا تنظيم أنشطتها.

ويندرج إحداث "المستعجلات الطبية للقرب" في إطار تقريب الخدمات الطبية الاستعجالية من ساكنة المناطق النائية. لكن لوحظ أن بعض المناطق لا تتوفر على هذه المصالغ بالرغم من إحداث 80 مركزاً للمستعجلات الطبية للقرب من طرف وزارة الصحة والتي كانت مبرمجة خلال الفترة الممتدة ما بين 2012 و2016. كما يبقى عدد الأسرة المخصصة للمستعجلات والإنعاش في المؤسسات الاستشفائية لبعض الجهات محدوداً.

وقد تم في إطار مخطط العمل 2012-2016، منح مبالغ جزافية تتراوح ما بين مليون ومليون درهم لواحد وثلاثين مؤسسة استشفائية من أجل إنجاز أشغال تهيئة ودعم المرافق التقنية الخاصة بمصالغ المستعجلات. إلا أنه إضافة إلى المشاكل التقنية التي عرفها إنجاز هذه الأشغال، فإن تحسين جودة الخدمات بهذه المصالغ لم يرق إلى الأهداف المرجوة.

وفيما يخص ظروف تنظيم وعمل المصالغ الاستعجالية، لوحظ أنه نادراً ما يتم إجراء عملية الفرز والتي تعد آلية أساسية من أجل تحديد الحالات الطارئة الحقيقية من بين الحالات الوافدة.

وعلى مستوى التنسيق، أدى التأخر في إصدار القانون المتعلق بالمستعجلات قبل الاستشفائية والنقل الطبي وكذا عدم عقد اتفاقيات الشراكة في هذا الشأن إلى تكريس عمل نظام المستعجلات الطبية في إطار منعزل. ويتجلى ذلك على مستوى مختلف الأنظمة المكونة للمستعجلات الطبية خاصة أنظمة الإشعار والنقل والعلاج.

من أجل النهوض بتدبير شبكة المستعجلات وتنمية قدرتها على التكفل بالمرضى، أوصى المجلس الأعلى للحسابات وزارة الصحة والحماية الاجتماعية بتأطير المستعجلات الطبية بواسطة نظام قانوني ملائم ومرن يحدد مهامها وتنظيمها وأنشطتها وطرق اشتغالها، وبالسهر على ضمان استمرارية ودوام الخدمات العلاجية على مستوى شبكة المؤسسات الاستشفائية الأولية وشبكة المستشفيات، وباستكمال إحداث مختلف المؤسسات الاستعجالية طبقاً للتنظيمات المعمول بها. كما يوصي المجلس بتزويد المؤسسات الاستعجالية بالموارد البشرية والتقنية والمعلوماتية الضرورية، وبتزويد مصالغ المساعدة الطبية الاستعجالية بالوسائل الضرورية لأجل ترسيخها كمؤسسات لتنسيق وضبط تدفقات المرضى.

وقد قام المجلس، كذلك، بمراقبة المنظومة الوطنية لتحاقن الدم. وقد همت المراقبة، التي شملت الفترة الممتدة من 2010 إلى 2020، الإطار العام لتحاقن الدم ومسلسل عمليات تحاقن الدم والوسائل المتاحة لهذه العمليات.

يعتبر الإطار العام غير محفز لتطوير المنظومة الوطنية لتحاقن الدم، حيث تم الوقوف على عدة نقائص وخاصة على مستوى الإطار القانوني الذي يبقى غير ملائم، وعلى المستوى التنظيمي حيث أن المراكز الجهوية، تجد نفسها تابعة في نفس الوقت لثلاث سلطات مختلفة (المندوبيات الإقليمية للصحة، والمؤسسات الاستشفائية، والمركز الوطني لتحاقن الدم). كما لوحظ عدم الدقة في تحديد الحاجيات من المنتجات الدموية، وصعوبة تقييم مدى سد الحاجيات من المنتجات الدموية.

فيما يتعلق بمسلسل عمليات تحاقن الدم، أي استقبال المتبرعين، وأخذ الدم، والتحضير، والتوضيب البيولوجي، وتوزيع المنتجات المشتقة من الدم، وأيضا العمليات المتعلقة باليقظة عند استعمال الدم، فقد لوحظ بشكل عام احترام المساطر والممارسات الجيدة فيما يتعلق بتحاقن الدم بطرق آمنة وأيضا باليقظة عند استعمال الدم.

إلا أنه سجلت بعض المخاطر التي قد تؤثر على أمان المنتجات الدموية. ومن ضمنها، محدودية التفتيات المستعملة في الاختبارات المصلية، وعدم ملاءمة ظروف نقل منتجات الدم في بعض الأحيان، وعدم تعميم مراقبة جودة المنتجات الدموية على مستوى جميع المراكز الجهوية لتحاقن الدم. كما لوحظت بعض النقائص على مستوى اليقظة تتعلق بالتبليغ عن الحوادث العرضية المكتشفة بالنسبة للمتبرعين والمتلقين للدم.

وتظل **الإمكانيات المتوفرة** متنسمة بالمحدودية، مما يؤثر على تسيير وتطور المنظومة الوطنية لتحاقن الدم. وقد تمت ملاحظة مجموعة من النقائص خاصة على مستوى بنايات بعض المراكز غير الملائمة لإيواء نشاط تحاقن الدم، وكذا المعدات (عدم تعميم المسيرين الأليين ومحرضات المحددين لأخذ الدم، وغياب معدات خاصة لنقل الدم ومشتقاته، وأيضا السعة غير الكافية لغرف التبريد). بالإضافة إلى ذلك، تبقى الموارد البشرية غير كافية، مما يؤدي في بعض الحالات إلى اللجوء إلى أشخاص غير مؤهلين، تابعين بشكل عام لشركات الحراسة، للقيام بمهام تدخل في صلب مسلسل تحاقن الدم.

من أجل تعزيز المنظومة الوطنية لتحاقن الدم وحتى تكون قادرة وبشكل منتظم على تلبية حاجيات المؤسسات الاستشفائية، من منتجات الدم المؤمنة، كما وكيفا مع احترام معايير تحاقن الدم، **أوصى المجلس** وزارة الصحة والحماية الاجتماعية بالسهر على تحيين الإطار القانوني وإعادة تنظيم المنظومة الوطنية لتحاقن الدم. كما يوصي بإحداث آليات كفيلة بتشجيع التبرع بالدم وتحديد الحاجيات الفعلية للمراكز الجهوية لتحاقن الدم، وبدعم تأمين مسلسل عمليات تحاقن الدم، وبتزويد المركز الوطني والمراكز الجهوية لتحاقن الدم بالإمكانيات والموارد الضرورية من أجل القيام بمهامهم.

تدبير بعض المراكز الاستشفائية

واصل المجلس، خلال سنتي 2018 و2019، مراقبته للمراكز الاستشفائية الإقليمية والجهوية التابعة لوزارة الصحة والحماية الاجتماعية والتي تدبر على شكل مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة وذلك على إثر المراقبات التي شملت في السنوات السابقة، ما يقارب عشرين مؤسسة صحية مماثلة.

وفي هذا الإطار، قام المجلس، بتعاون مع المجالس الجهوية للحسابات، بمراقبة تسيير خمسة مراكز استشفائية جهوية (وجدة، والراشيدية، وسوس ماسة، والداخلة وكلميم)، وثلاثة مراكز استشفائية إقليمية (خريبكة، وورززات، والقنيطرة) وكذا المستشفى الإقليمي بالعرائش.

ولقد مكنت مراقبة تسيير المؤسسات الاستشفائية المذكورة أعلاه من الوقوف على العديد من الملاحظات التي لها طابع بنوي ومشترك والتي سبق أن أثيرت من طرف المجلس الأعلى للحسابات.

وتخص هذه الملاحظات البنوية مجموع مجالات تدبير المراكز الاستشفائية، وعلى وجه الخصوص البنيات والبنية التحتية والتجهيزات الاستشفائية، والموارد البشرية، والأدوية والمستلزمات الطبية، وكذا المدخيل الذاتية.

ففيما يتعلق بالبنيات والبنية التحتية والتجهيزات، ورغم الجهود المبذولة من طرف الوزارة في السنين الأخيرة، يلاحظ أن العديد من البنيات والبنية التحتية الاستشفائية، قديمة، وقليلة الصيانة، وغير مناسبة لتقديم الخدمات الملائمة للمرضى، كما أن الطاقة الاستيعابية غالبا ما تكون غير كافية وخاصة فيما يتعلق بعدد الأسرة. بالإضافة إلى ذلك، تشكو مختلف مصالح المؤسسات الاستشفائية من نقص في توفير المعدات الطبية والتقنية الأساسية. كما أن العديد من المعدات الأساسية المتوفرة قديمة وقليلة الصيانة، أو غير صالحة للتشغيل، مما يؤدي في مجموعة من الحالات إلى توقف بعض الأنشطة والمرافق الأساسية لتقديم الخدمات العلاجية. وهذا يؤثر سلبيًا على عرض وجودة الخدمات الطبية المقدمة للمرضى.

وفيما يتعلق بالموارد البشرية، تعاني المستشفيات التي تمت مراقبتها، بشكل عام، من نقص في الأطر الطبية وشبه الطبية، وذلك على مستوى جميع المصالح، سواء السريرية أو الطبية التقنية مما ينتج عنه تأثير سلبي على الخدمات العلاجية وعلى جودة التكفل بالمرضى، وكذا على قدرة المستشفيات على تقديم جميع الخدمات على النحو المطلوب وفق الضوابط الواردة في النصوص التنظيمية. وتسجل نفس الملاحظة بخصوص الموظفين الإداريين والتقنيين، مما يؤثر على حسن تدبير المراكز الاستشفائية، لا سيما على مستوى استقبال المرضى وتوجيههم، وتشغيل وتوفير المعدات الطبية، واستخدام وتسجيل البيانات الخاصة بالمرضى على التطبيقات المعلوماتية وتدبير الأنشطة المرتبطة بفترة الخدمات العلاجية. ويضاف إلى ذلك، توزيع غير متوازن للموارد البشرية على المستوى الترابي ومردودية محدودة للموارد البشرية وخاصة في المناطق النائية.

ويفسر النقص المسجل في الأطر الطبية وشبه الطبية، بشكل خاص، بانخفاض مستوى التوظيف في وزارة الصحة والحماية الاجتماعية بالمقارنة مع ارتفاع الطلب على الخدمات الصحية وإلى الحاجة إلى تعويض المغادرين (تقاعد واستقالات)، بالإضافة إلى انخفاض جاذبية القطاع العام تجاه الأطباء الشباب، في غياب تحفيزات مناسبة بالنظر لحجم الصعوبات التي تعترض ظروف العمل في هذا القطاع. ونظرًا للنقص الحاصل في عدد الموظفين، فإن بعض المهام الإدارية، خاصة على مستوى الاستقبال والتوجيه، تعهد إلى مستخدمين تابعين للشركات الخاصة العاملة في المستشفيات ومنهم أعوان الحراسة.

وعلى صعيد آخر، تم تسجيل مجموعة من النقائص من حيث توفير الأدوية والأجهزة الطبية ومستهلكات المختبرات الضرورية، مع ما يترتب على ذلك من تأثير على مستوى التكلفة المناسب بالمرضى وجودة الخدمات المقدمة لهم. كما أن المقاربة المتبعة في هذا المجال والمتمثلة في عمليات الشراء الجماعي على مستوى المصالح المركزية بوزارة الصحة والحماية الاجتماعية تؤدي إلى تأخر كبير وعدم الانتظام في عمليات تزويد الصيدليات بهذه المنتجات مما ينتج عنه نفاد في مخزون بعض الأدوية (قد تكون حيوية في بعض الأحيان) بصفة متكررة ولمدة طويلة، وتراكم الباقي تسليمه لفائدة المستشفيات والذي قد يعود تاريخه إلى عدة سنوات. كما سجلت حالات تخزين مفرط لبعض الأدوية دون مراعاة تواريخ انتهاء صلاحيتها.

وعلى صعيد المداخل الذاتية، فإن مستوى مداخل المؤسسات الاستشفائية يبقى منخفضاً، بالنظر إلى حجم أنشطتها، وذلك راجع إلى مجموعة من الأسباب من أهمها، عدم جاذبية المستشفيات العمومية بالنسبة للمرضى، وكذا الاختلالات على مستوى الفوترة والتحصيل حيث أن تدبير المداخل الذاتية يتسم بعدة نقائص على المستوى التنظيمي لوظائف الفوترة وتحصيل المداخل. مما يؤدي إلى عدم استيفاء تكاليف الاستشفاء من طرف عدد من المرضى ويؤثر بشكل كبير على موارد المستشفيات.

ويزيد النظام القانوني لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة، الذي تدبر به المراكز الاستشفائية، من حدة النقائص التي تم تسجيلها حيث لا يسمح بالتحفيز على الرفع من أدائها، بالنظر إلى ضعف تفعيل استقلالية المراكز الاستشفائية، كمؤسسات تقدم الخدمات العلاجية، ولا سيما فيما يتعلق بالشؤون المالية والميزانية واتخاذ القرارات. وينعكس ذلك على مستوى حكمة المراكز الاستشفائية (ضعف فاعلية وفعالية هيئات الحكامة)، وتنظيمها، وجل جوانب تدبيرها كما هو الحال بالنسبة للرفع من الموارد الذاتية (الفوترة والتحصيل)، وإعادة تأهيل البنيات التحتية، وصيانة وتجديد التجهيزات، وتوفير وتحسين أداء الموارد البشرية، وتوفير الأدوية والأجهزة الطبية وأجهزة المختبرات الضرورية، وتطوير النظام المعلوماتي.

وتؤثر هذه النقائص سائلة الذكر، بالإضافة إلى ضعف النظام المعلوماتي، على قدرة التكفل بالمرضى وسرعة الاستجابة لحاجياتهم، وتوفر جودة الخدمات الصحية، فضلاً عن انعكاسها على مستوى توفر الخدمات المنصوص عليها في الإطار التنظيمي على مستوى المراكز الاستشفائية.

من أجل تمكين المؤسسات الاستشفائية من القيام بمهامها بشكل صحيح ومعالجة أوجه القصور المرصودة، وعلى ضوء الإصلاحات التي من المنتظر أن تشمل المنظومة

الصحية وخاصة فيما يتعلق بالمراكز الاستشفائية والموارد البشرية في قطاع الصحة، أوصى المجلس الأعلى للحسابات وزارة الصحة والحماية الاجتماعية بتأهيل المرافق والبنية التحتية الاستشفائية، وتزويد المراكز الاستشفائية بالموارد البشرية والمعدات والأجهزة اللازمة لتحسين جودة الخدمات، والحرص على التزويد المنتظم للمراكز الاستشفائية بالأدوية واللوازم الطبية. كما أوصى الوزارة كذلك باتخاذ الإجراءات الضرورية من أجل ضمان توفير شروط ملائمة للاستقبال والتوجيه والتكفل بالمرضى، وتحسين عملية الفوترة وتحصيل المداخل الذاتية. كما يؤكد المجلس على أهمية وضع نظام معلوماتي فعال والحرص على استغلاله لدعم أنشطة المستشفيات.

التغطية الصحية الأساسية

قام المجلس الأعلى للحسابات بمراقبة مختلف مكونات التغطية الصحية الأساسية المحدثة بموجب القانون رقم 65.00، خلال الفترة ما بين سنتي 2006 و2019، بما فيها التأمين الإجباري الأساسي عن المرض للقطاعات العام (AMO/CNOPS) والخاص (AMO/CNSS) ونظام المساعدة الطبي (RAMED).

وتجدر الإشارة أن مراقبة التغطية الصحية الأساسية وتتبع مؤشرات التأمين الإجباري الأساسي عن المرض يكتسبان أهمية خاصة، حيث أنهما يندرجان في سياق إصلاح منظومة الحماية الاجتماعية بشكل عام ونظام التغطية الصحية بشكل خاص.

وانكبت هذه المهمة الرقابية أساسا على ما تم تحقيقه في ميدان التغطية الصحية الأساسية، وخاصة فيما يتعلق بتغطية الساكنة، والنققات والموارد، والتوازن المالي، وإطار الحكامة للخدمات التي تضمنها المنظومة. وقد أسفرت هذه المهمة عن تسجيل عدة ملاحظات واقتراح مجموعة من التوصيات، علما أن الورش الاستراتيجي للتأمين الإجباري من شأنه تطوير منظومة التغطية الصحية الأساسية.

فيما يخص تغطية الساكنة

بلغت نسبة التغطية الإجمالية لسكان المغرب حوالي 68,8% في نهاية ديسمبر 2018. حيث استفادت 28,8% من الساكنة من التأمين الإجباري الأساسي عن المرض كما شمل نظام المساعدة الطبية 31% منها ويستفيد جزء لا يتعدى نسبة 9% من السكان من التغطية الصحية في إطار أنظمة خاصة (التعاضديات والصناديق الداخلية و/أو شركات التأمين الخاص).

ورغم أن عدد المستفيدين من نظام التغطية الصحية الأساسية يعرف منحى تصاعديا، فإن ما يفوق ثلث سكان المغرب (31,2%) لا يزالون خارج نطاق هذه التغطية. وهو ما ينطبق، خصوصا على العاملين غير الأجراء (TNS) حيث لم يتجاوز عدد المنخرطين في هذا النظام، في نهاية 2020، ما مجموعه 3441 مستفيدا، وفئة المأجورين المنصوص عليها في المادة 114 من القانون رقم 65.00، والتي تقدر، عند نهاية سنة 2020، بما

يفوق 788.975 ماجورا، بالإضافة الى بعض الفئات الخاصة من اجراء القطاع الخاص (ذوي حقوق مغلقة) والبالغ عددهم 602.046 شخصًا سنة 2020.

فيما يخص الموارد والنفقات

عرفت الموارد نموا مضطربا خلال الفترة 2015-2019، حيث ارتفعت من 10,5 مليار درهم إلى 14,4 مليار درهم بالنسبة لنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، ومن 1,43 مليار درهم إلى 1,86 مليار درهم بالنسبة لنظام المساعدة الطبية. إلا أن الموارد المخصصة لنظام المساعدة الطبية المتأنتية أساسا من "صندوق دعم التماسك الاجتماعي" تتسم بعدم استقرارها. حيث لم يخصص لها بند في الميزانية العامة للدولة مما لا يسمح بتحديد التزامات هذه الأخيرة فيما يتعلق بتمويل هذا النظام. أما موارد نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض المكونة أساسًا من اشتراكات المأجورين ومساهمات المشغلين، فإن تطورها يعرف تعثرا ملحوظا متأثرا في ذلك بشكل خاص: (1) بالعامل الديموغرافي⁶ الذي يشهد تدهورا مستمرا، خاصة فيما يتعلق بالصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي، حيث انتقل هذا المؤشر من 2,16 خلال سنة 2015 إلى 1,63 سنة 2020، (2) وبكتلة الأجور حيث إن رواتب المؤمنين الأساسيين يتركز جُلها ما بين 2500 درهم و7500 درهم، (3) وكذا بنسب الاشتراك والتي عرفت ركودا منذ إحداث النظام.

أما نفقات التغطية الصحية الأساسية، فتشهد، بصفة عامة، تصاعدا مستمرا.

وهكذا، فقد انتقلت نفقات الخدمات الطبية المقدمة للمستفيدين بنظام المساعدة الطبية من 1,72 مليار درهم في سنة 2015 إلى 2,4 مليار درهم في سنة 2019. وفي الواقع فإن هذا التطور لا يعكس الصورة الحقيقية للخدمات المقدمة فعليا للمستفيدين من هذا النظام في غياب نظام فوترة شاملة على مستوى المستشفيات العمومية، خاصة منها المسيرة بصورة مستقلة.

كما انتقلت نفقات الخدمات الطبية بالنسبة لنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض من 6,95 إلى 9,83 مليار درهم ما بين سنتي 2015 و2019. وقد شهد هذا الوضع تغيرًا سنة 2020، التي كانت مطبوعة بتداعيات جائحة كوفيد 19، حيث إن نفقات النظام عرفت انخفاصًا طفيفًا بنسبة 5,38%. وللإشارة، فإن تطور نفقات نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض تؤثر فيه بشكل خاص ثلاث محددات رئيسية وهي: (1) هيمنة النفقات الخاصة بالمؤمنين المصابين بالأمراض المزمنة (ALD) أو المكلفة (ALC)، الذين لا تتجاوز نسبتهم 4,5% من مؤمني النظام، خلال سنة 2020، بينما يستهلكون ما يفوق نصف نفقات هذا النظام. (2) والمنحى التصاعدي، خلال الفترة 2015-2019، لمؤشر الإصابة بالمرض الذي انتقل من 21% إلى 25%، بالنسبة للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، ومن 44% إلى 47% بالنسبة للصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي، وكذا (3) أهمية النفقات الخاصة بالأدوية بنسبة بلغت 31,5% من نفقات الخدمات العلاجية التي صرفها نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض برسم سنة 2019.

⁶ منسوب عدد المأجورين المتقاعدین على عدد المأجورین المزاولين

فيما يخص النتائج والتوازن المالي

في غياب تمويل محدد بصفة منفصلة لنظام المساعدة الطبية ونظرا لعدم توفر البيانات الشاملة حول تكاليف الخدمات العلاجية التي تسدى للمستفيدين منه، يتعذر استخراج مؤشرات النتائج الخاصة بهذا النظام. وفي غياب هذه المؤشرات، فإن فحص توازن هذا النظام بناء على أسس ومنهجية سليمة يبقى عمليا غير ممكن.

أما فيما يخص نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، فإن الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي يحقق فوائض منذ إنشائه، مما مكنه من تكوين احتياطات مالية تقدر بحوالي 28,7 مليار درهم في نهاية عام 2019 ونتيجة صافية قدرها 3,9 مليار درهم. أما الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي، فقد سجل أول نتيجة تقنية سلبية سنة 2016، تلاها عجز عام خلال سنتي 2017 و2018. والحالة هذه، فإن الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي يعاني من وضع مالي حرج. حيث أن الاشتراكات والمساهمات، منذ سنة 2016، لم تعد تغطي نفقات الخدمات الطبية ونفقات الاستغلال والاحتياطات التقنية.

ولالإشارة، فقد عرفت مؤشرات نتائج نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، سنة 2020، بعض التغيرات الطفيفة تحت تأثير تداعيات جائحة كوفيد 19، خاصة بالنسبة للصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي. حيث سجل بذلك نتيجة تقنية قدرها 134,7 مليون درهم ونتيجة صافية قدرها 823,5 مليون درهم.

فيما يخص الحكامة

لوحظ غياب إطار عام لحكامة نظام التغطية الصحية الأساسية حيث إن القانون رقم 65.00 بمثابة مدونة التغطية الصحية الأساسية لم يحدد إطارا خاصا بحكامة هذه المنظومة برمتها. إذ لم يتم التنصيص فيه لا على هيئات ولا آليات التنسيق والتتبع والمراقبة. وعليه فإن نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض ظل خاضعا لهيئات حكامة الصناديق المدبرة له، أما نظام المساعدة الطبية، فلم يتم تحديد أي هيئة خاصة مسؤولة عن تدبيره وحكامته.

كما يعاني الإطار التنظيمي لنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض من عدم الاكتمال ومن حالات التنافي والغموض. بالإضافة إلى ذلك، فقد نص هذا الإطار التنظيمي على الآليات الكفيلة بضبط ومراقبة هذا النظام، غير أنه لم يتم تنزيلها وتفعيلها.

فيما يخص الخدمات التي تضمنها منظومة التغطية الصحية الأساسية، والتي تتعلق خصوصا بسلة العلاجات وبنسبة تغطية التكاليف المرتبطة بها.

حدد القانون رقم 65.00 سلة الخدمات التي تغطيها منظومة التغطية الصحية الأساسية. إلا أنه لوحظ غياب نظام يقوم بتعيين منتظم لهذه السلة من الخدمات الطبية التي لم تعد تواكب بشكل مناسب تطور الخدمات الطبية المرتبط بدوره بتطور التقنيات والعلوم الطبية. ويؤدي غياب هذا النظام إلى عدم ضبط تطور سلة الخدمات الطبية، سواء من حيث المحتوى أو التعريف، مما قد يكون له تأثير سلبي على التوازن المالي للنظام.

أما بخصوص نسبة التغطية فتجدر الإشارة فيما يخص المستفيدين من نظام المساعدة الطبية، أن تحمل تكاليف العلاجات الطبية تخص فقط الخدمات التي تقدمها المؤسسات

الاستشفائية العمومية. وبالتالي فإن نسبة تغطية النفقات الخاصة بالخدمات الصحية المستهلكة من طرف المستفيدين غير محددة.

في غياب مصنف عام للأعمال الطبية والبيولوجية وتعريف مرجعية محينين فإن نسبة التغطية الفعلية لتكاليف العلاجات الخاصة بمؤمني نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض تبقى أقل بكثير من النسب التي حددتها النصوص التنظيمية. حيث تراوحت هذه النسبة حسب نوع النفقات، خلال سنة 2020، ما بين 19% (للنظارات والإطارات) و97% (لغسيل الكلى) بالنسبة للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وما بين 40% و100% بالنسبة للصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي. ويؤدي ضعف نسبة التغطية الفعلية لنفقات العلاجات الطبية إلى تحمل المؤمن للحصصة المتبقية، خاصة فيما يتعلق ببعض العلاجات، حيث يضطرون إلى تحمل الحصصة المتبقية على عاتقهم مما قد يدفعهم أحيانا إلى التخلي عن بعض الخدمات العلاجية، علما أن هذه الحصصة تعرف تزايدا مستمرا.

ويتضح أن الحكامة الحالية لمنظومة التغطية الصحية الأساسية تبقى في حاجة إلى دعم فعاليتها من حيث القيادة والمراقبة والتتبع للمنظومة برمتها. إضافة إلى ذلك، فإن سلة الخدمات الطبية والنسبة الفعلية لتغطية التكاليف المتعلقة بها تتأثر سلباً بأوجه القصور المتعلقة بشكل رئيسي بعدم تحيين المصنفات العامة للأعمال الطبية والبيولوجية وكذا التعريف المرجعية الوطنية. وكنتيجة لذلك، فإن نسبة تغطية تكاليف الخدمات الطبية المقدمة للمستفيدين من نظام التغطية الصحية الأساسية لا يزال محدودا.

وفي غياب الآليات الكفيلة بتطوير الموارد وبضبط النفقات، فإن التوازن المالي وديمومة نظام التغطية الصحية الأساسية بشكل عام ولنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض بشكل خاص يبقى في حاجة إلى دعم أكبر.

ولمعالجة مختلف الاختلالات المذكورة أعلاه، وفي أفق تعميم نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض ليشمل المستفيدين من نظام المساعدة الطبية بحلول عام 2022 وفقا لما حُدد في القانون الإطار رقم 09.21 المتعلق بالحماية الاجتماعية، أوصى المجلس الأعلى للحسابات وزارة الصحة والحماية الاجتماعية ووزارة الاقتصاد والمالية بالأخذ بمراجعة مقاييس تمويل منظومة التغطية الصحية الأساسية والتفكير في الآليات الكفيلة بتنويع موارد وطرق تمويلها. كما أوصى بوضع إطار ملائم خاص بحكامة منظومة التغطية الصحية الأساسية في شموليتها وإحداث هيئة ضبط مستقلة تتمتع بالصلاحيات والوسائل اللازمة، إضافة إلى اعتماد نظام لليقظة والوقاية الصحية مع وضع استراتيجية دوائية فعالة. ويحث المجلس على تطوير المؤسسات الاستشفائية العمومية باعتبارها رافعة رئيسية لنظام التغطية الصحية الأساسية، وكذا تطوير مراقبة القطاع الخاص.

القطب الاجتماعي

قام المجلس الأعلى للحسابات بافتتاح العمل الاستراتيجي للقطب الاجتماعي والذي يتكون من وزارة التضامن والتنمية الاجتماعية والمساواة والأسرة (حاليا وزارة التضامن والادماج الاجتماعي والأسرة) ومن مؤسستين عموميتين تحت وصايتها وهما: التعاون الوطني ووكالة التنمية الاجتماعية. وقد وضعت الوزارة مقاربة للتخطيط الاستراتيجي تخص الوزارة والمؤسسات العمومية التي توجد تحت وصايتها والتي تعتمد عليها لتنفيذ العمل الاجتماعي. وقد ركز تفحص استراتيجي القطب الاجتماعي بصفة أساسية على مسلسل عمليات التخطيط الاستراتيجي، والذي يشمل إعداد المخططات الاستراتيجية وتنزيلها وتتبعها وتقييم نتائجها.

على صعيد الإعداد

تجدر الإشارة أن استراتيجية القطب الاجتماعي تنقسم إلى أربعة محاور كالتالي: الدعم المؤسسي وتقوية القطب الاجتماعي، وتأطير ومواكبة وإعادة هيكلة العمل الاجتماعي، وتعزيز عملية التكفل والتضامن، ومأسسة ونشر مبادئ الإنصاف والمساواة.

اتسم إعداد هذه الاستراتيجية ببعض النواقص فيما يخص التشخيص والدراسات المسبقة، وكذلك تحديد الفئات المستهدفة، ما نتج عنه عدم التناسق بين مكوناتها وغياب بعض الأبعاد. كما أنه لم يتم تبني الاستراتيجية بشكل كاف وموحد من لدن جميع مكونات القطب الاجتماعي. بالإضافة إلى ذلك، لم يتم إعداد خطط العمل إلا بشكل محدود كما لم يتم دعمها بالوسائل والموارد الضرورية من أجل تنزيلها على مستوى كل مكونات القطب الاجتماعي.

على صعيد التنزيل

تم الوقوف على مجموعة من النفاصل المتعلقة بعدم ملائمة الهيكلة وضعف التنسيق والاتقائية وتكاملية العمل الاجتماعي، إلى جانب نقص في الموارد البشرية الملائمة والتمويلات المناسبة، والحكامة والمراقبة.

وقد لوحظ عدم مواكبة تنزيل الاستراتيجية بإطار هيكلي يتلاءم مع متطلبات تنسيق والتقائية وتكاملية العمل داخل القطب الاجتماعي. كما أن التنسيق ظل ضعيفا، بالرغم من الشراكات المبرمة بين مختلف مكونات القطب الاجتماعي.

ويختلف تطور الموارد البشرية ما بين مكونات القطب الاجتماعي. وتجدر الإشارة بصفة خاصة إلى انخفاض عدد العاملين بمؤسسة التعاون الوطني مما كرس عجزا فيما يخص المؤطرين والمكونين بالإضافة إلى النقص في مجموعة من الكفاءات، كالمختصين النفسيين والمستشارين القانونيين والمربيين.

وفيما يخص الموارد المالية، فإن القطب الاجتماعي يمول أساسا من خلال ميزانية الوزارة (عن طريق المساعدات الممنوحة لمؤسسة التعاون الوطني ووكالة التنمية الاجتماعية)، إضافة إلى صندوق دعم التماسك الاجتماعي. وقد لوحظ، بصفة عامة، أن الموارد المالية المعبئة غير كافية، ولا تتماشى مع مجالات تدخلات القطب الاجتماعي. وفيما يتعلق

بالتموليات المتأتية من صندوق دعم التماسك الاجتماعي، والتي يتم تدبيرها، بصفة رئيسية، من لدن مؤسسة التعاون الوطني، فقد ساهمت في هيكلة التكفل بالأشخاص في وضعية إعاقة، رغم أنها لا تشمل اعتمادات تسيير مراكز التوجيه ودعم الأشخاص في وضعية إعاقة.

ومن جهة أخرى، فإن آليات الحكامة المعتمدة تنحصر في اتفاقيات ما بين مكونات القطب الاجتماعي. وقد لوحظ وجود نقائص على مستوى هذه الآليات على مستوى التتبع والتنسيق وإعداد التقارير. كما لوحظ نقص في فعالية آليات المراقبة والتتبع والتقييم، والتي من شأنها أن تمكن من قياس الأثر على الفئات المستهدفة وتقييم مدى احترام الأطراف للالتزامات، بالإضافة إلى عدم توفر القطب الاجتماعي على نظام معلوماتي شامل ومندمج، يمكن من تسيير ملائن وفعال ومحين للبرامج الاجتماعية.

وقد ترتب عن مجموع النقائص السابق ذكرها فعالية محدودة لأعمال القطب الاجتماعي حيث لم يسهم في إنجاح تنفيذ بعض الأهداف والإجراءات المرتقبة في إطار الاستراتيجية.

على صعيد الإنجازات

لم يتم تفعيل استراتيجية القطب الاجتماعي إلا بشكل محدود، إذ أن العديد من الإجراءات المعلن عنها تم الشروع فيها دون إتمامها، في حين أن إجراءات أخرى، لم يتم الشروع في تنفيذها. وبذلك، فمن ضمن 38 إجراء مرتقب لم يتم تنفيذ سوى 15 منها. كما تم رصد مجموعة من النقائص على مستوى معظم إجراءات الدعم المنصوص عليها ضمن الاستراتيجية، وبالخصوص على مستوى التواصل والتحسيس والتتبع والتدقيق والتقييم.

وكخلاصة، فقد أبان تفحص مسلسل التخطيط الاستراتيجي على أن المقاربة التي تبنتها وزارة التضامن والتنمية الاجتماعية والمساواة والأسرة، بالرغم من سعيها لتحسين عمل القطب الاجتماعي، تستدعي أن يتم تطوير هذا الأخير وتحسينه بشكل أفضل، لكي يصبح أكثر فعالية، ويضمن الاستمرارية، ويمكن من الاستجابة، بشكل فعال، للحاجيات والانتظارات.

واعتبارا لما سبق، دعا المجلس الأعلى للحسابات وزارة التضامن والإدماج الاجتماعي والأسرة ومختلف شركائها إلى الأخذ بعين الاعتبار التوصيات التالية عند إعداد وتنفيذ استراتيجيات القطب الاجتماعي بتناغم مع مضامين الورش المرتبط باعتماد السجل الاجتماعي الموحد. ويتعلق الأمر بتأسيس الرؤية الاستراتيجية للقطب الاجتماعي على تشخيصات حقيقية ودراسات قبلية (تسمح بالتحديد الدقيق لبنية الفئة المستهدفة وحاجياتها الفعلية)، والحرص على أن يكون مسلسل التخطيط الاستراتيجي تشاركيا، وأن تمكن الاستراتيجية من تحديد أهداف واضحة، وأن تكون مقرونة بمؤشرات لقياس مدى إنجازها. كما يجب الحرص على أن تتم ترجمة الاستراتيجية إلى مخططات عمل، وعلى أن يتم وضع آليات للتتبع والتقييم.

تدبير الإعانات الممنوحة للجمعيات من طرف القطاعات الوزارية

بلغ إجمالي الإعانات المالية المقدمة للجمعيات من طرف القطاعات الوزارية، ما بين 2014 و2019، حوالي 11,2 مليار درهم، أي بمعدل يناهز 2 مليار درهم سنويا. كما أن ما يناهز 92% من الإعانات المقدمة للجمعيات تم منحها من طرف سبع (7) قطاعات وزارية من أصل 33 قطاعا.

وقد أسفرت مهمة تقييم الإعانات الممنوحة من طرف القطاعات الوزارية للجمعيات عن تسجيل مجموعة من الملاحظات همت على وجه الخصوص الإطار الاستراتيجي والقانوني وآليات تنسيق وتتبع الدعم العمومي المقدم للجمعيات، بالإضافة إلى تدبير الإعانات المقدمة لمؤسسات وجمعيات الأعمال الاجتماعية.

بخصوص الإطار الاستراتيجي والقانوني وآليات تتبع الدعم العمومي

قام القطاع الحكومي المكلف بالعلاقات مع المجتمع المدني بتنظيم حوار وطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة، كما قام بإعداد نصوص قانونية وتنظيمية بالتعاون وتنسيق مع القطاعات الوزارية، بالإضافة إلى إعداد "خطة للنهوض بالدعم العمومي لجمعيات المجتمع المدني". وتهدف هذه الخطة إلى تنفيذ عدد من المشاريع في مجالات التشريع والتنظيم وتقوية القدرات وفي مجال التواصل والأنظمة المعلوماتية، وكذا السعي لتنمية التمويل العمومي الموجه للجمعيات إضافة إلى ضمان شفافية وفعالية ونجاعة منظومة تدبير هذا التمويل. غير أن إصدار هذه الخطة لم يتم إلا بعد مرور سبع سنوات من إحداث القطاع الوزاري المذكور (أي في سبتمبر 2019)، فيما لم يتم بعد تنفيذ أي مشروع من المشاريع التي تضمنتها.

ورغم احتواء هذه الخطة على مجموعة من الآليات القانونية والتدبيرية، إلا أن تدبير الدعم العمومي المقدم للجمعيات لا يزال يفتقر إلى رؤية استراتيجية أفقية وشاملة، بما يضمن تجانس وتكامل تدخلات القطاعات الوزارية في هذا المجال. هذه الوضعية، حالت دون تحديد والتفائية الأهداف المتوخاة من الدعم العمومي، والقطاعات ذات الأولوية، وطرق التعامل مع الجمعيات المستهدفة، مع تحديد مستوى ونوع الدعم اللازم لبلوغ هذه الأهداف، بالإضافة إلى تحديد الآليات اللازمة لتقييم النتائج المحصل عليها.

من أجل ذلك، أوصى المجلس الأعلى للحسابات بالعمل على وضع استراتيجية حكومية شاملة ومنمجة من أجل تأطير الدعم المقدم للجمعيات وتحديد الأهداف المرجوة من ورائه والمجالات ذات الأولوية، وذلك تماشيا مع الأهداف الاستراتيجية للقطاعات الوزارية المانحة.

وعلى صعيد آخر، نص الفصل 12 من الدستور على أن الجمعيات المهتمة بقضايا الشأن العام والمنظمات غير الحكومية تساهم، في إطار الديمقراطية التشاركية، في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية وكذا في تفعيلها وتقييمها. وعلى هذه المؤسسات والسلطات تنظيم هذه المشاركة، طبق شروط وكيفيات يحددها القانون". غير أن هذا المقتضى الدستوري لم يتم تنفيذه بعد، بسبب غياب إطار قانوني

يعرف ويحدد الجمعيات "المهتمة بقضايا الشأن العام"، وكذا آليات تدبير الدعم وطرق صرفه، إلى جانب القواعد العامة المتعلقة بالدعم. كما لم يتم تحيين النصوص الخاصة بالجمعيات من أجل ملاءمتها مع مقتضيات الدستور.

في نفس السياق، لا تتوفر القطاعات الوزارية عموماً، لاسيما القطاع المعني، على آليات مؤطرة تمكنها من تنسيق تدبير الدعم العمومي المقدم للجمعيات وضمان تجانس تدخلات الدولة في هذا المجال.

في هذا الصدد، أوصى المجلس بالسعي لتحيين النصوص القانونية الخاصة بالجمعيات من أجل ملاءمتها مع مقتضيات الدستور، بما يضمن تعريف وتحديد الجمعيات "المهتمة بقضايا الشأن العام"، وتحديد آليات تدبير وتتبع الدعم العمومي وطرق صرفه وتقييمه.

كما يقتضي ضبط الدور التشاركي للجمعيات في برامج ومشاريع التنمية الاقتصادية والاجتماعية، الإحاطة بمختلف مكونات المجتمع المدني ومجالات تدخله وطرق اشتغاله ومصادر تمويله. في هذا الإطار، تضطلع الأمانة العامة للحكومة بمهمة وضع نظام معلومات وطني خاص بالجمعيات بالتنسيق مع القطاعات الوزارية المعنية. غير أن هذا النظام لم يتم إنجازه بعد، وهو ما انعكس على نجاعة تدبير الدعم العمومي المقدم للجمعيات، لاسيما من حيث قلة المعطيات والمعلومات المتعلقة بمكونات النسيج الجمعي.

لذلك، أوصى المجلس بضرورة اتخاذ الإجراءات الكفيلة بوضع نظام معلومات وطني خاص بالجمعيات، كما تنص على ذلك مقتضيات المادة 6 من المرسوم رقم 2.09.677 الصادر بتاريخ 19 ماي 2010 المتعلق بتنظيم الأمانة العامة للحكومة.

فيما يتعلق بتدبير الإعانات المقدمة لمؤسسات وجمعيات الأعمال الاجتماعية

تغطي الأعمال الاجتماعية لفائدة أعوان وموظفي الدولة مجالاً واسعاً ومتنوعاً من الخدمات التي تهدف إلى تحسين أوضاع المنخرطين وأسره (عاملين ومتقاعدین). وتشمل هذه الخدمات عموماً الإطعام والنقل والإسكان والقروض الاجتماعية والمساعدات في مجال التطبيب والمخيمات الصيفية ودور الحضنة والأنشطة الرياضية والثقافية، إلخ. في هذا السياق، تخصص القطاعات الوزارية سنوياً موارد مالية مهمة للأعمال الاجتماعية، بحيث بلغ الدعم الممنوح من طرف 24 قطاعاً وزارياً لمؤسسات وجمعيات العمل الاجتماعي حوالي 5,10 مليار درهم خلال الفترة 2017-2020، إضافة للإعانات العينية من قبيل توفير الموارد البشرية والممتلكات المنقولة وغير المنقولة وتحمل تكاليف التسيير.

غير أن تدبير الإعانات الممنوحة لفائدة الأعمال الاجتماعية يثير مجموعة من الملاحظات نذكر من بينها عدم تعريف وتحديد نطاق تدخلها بنصوص قانونية خاصة. في هذا الصدد، تبقى المراسيم والقرارات التي تحدد وتنظم صلاحيات القطاعات الوزارية، وكذا القوانين المنشئة لمؤسسات الأعمال الاجتماعية والأنظمة الأساسية للجمعيات المرجع الوحيد الذي يوظف هذا المجال. هذه الوضعية نتج عنها تداخل مع بعض المجالات التي تندرج إما ضمن الاستراتيجية الاجتماعية للدولة في ميدان الحماية الاجتماعية والصحة والتعليم والتكوين، أو ضمن مجالات تدخل فاعلين اقتصاديين من القطاع الخاص.

من أجل ذلك، أوصى المجلس باعتماد تعريف قانوني واضح للأعمال الاجتماعية لفائدة موظفي وأعوان الدولة، وذلك من خلال تحديد نطاقها والغايات والأهداف والمبادئ المنظمة لها.

ويتسم التنظيم الحالي بلجوء معظم جمعيات الأعمال الاجتماعية للقطاعات الوزارية إلى تغيير نظامها القانوني من "جمعية" إلى مؤسسات عمومية تخضع لقانون خاص بها. وقد أصبح عدد مؤسسات الأعمال الاجتماعية يتجاوز 13 مؤسسة تغطي 83% من موظفي وأعوان الدولة. في هذا الصدد، تبين أن ثلاث وزارات تضم ما يناهز 71% من إجمالي عدد الموظفين والأعوان العموميين أي ما يناهز 469.419 موظفًا عمومياً من مجموع 564.549 موظفًا. ويتعلق الأمر بكل من وزارة التربية الوطنية (49%)، ووزارة الداخلية (14%)، ووزارة الصحة (8%).

ورغم ذلك، فإن العديد من القطاعات الوزارية تسعى لإنشاء مؤسسات للأعمال الاجتماعية خاصة بها دون إجراء دراسات جدوى من أجل تقييم مدى ملاءمة وفائدة إنشاء مثل هذه المؤسسات لفائدة عدد قليل من الموظفين العموميين. مع الإشارة إلى كون التحول لمؤسسة غالباً ما يصاحبه ارتفاع نسبة الموارد المالية التي تخصصها الميزانية العامة لهذه المؤسسات الجديدة، بالموازاة مع الاستمرار في دعم الجمعيات الموجودة (أزيد من 25 جمعية للأعمال الاجتماعية لفائدة موظفي وأعوان الدولة).

في هذا الإطار، أوصى المجلس الأعلى للحسابات بضرورة ترشيد وتنسيق جهود القطاعات الوزارية في مجال دعم الأعمال الاجتماعية وذلك عن طريق تشجيع التعاون في تقديم الخدمات كفيل بتحقيق استهداف أوسع لموظفي وأعوان الدولة واللجوء إلى اتفاقيات شراكة.

الحكامة الترابية وتدبير المرافق والمشاريع والتجهيزات العمومية المحلية

- تدبير المشاريع العمومية المنجزة على مستوى جهات المملكة
- تدبير النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها
- آليات التعاون بين الجماعات الترابية
- إعداد وتنفيذ المخططات الاستراتيجية للجماعات
- تسيير العمالات والأقاليم
- أسواق البيع بالجملة للخضر والفواكه
- تدبير الجمعيات لمرفق توزيع الماء الصالح للشرب في الوسط القروي
- تدبير ومراقبة المقالع بجهة الدار البيضاء-سطات
- مخطط تنمية جهة الدار البيضاء الكبرى 2015 – 2020

تدبير المشاريع العمومية المنجزة على مستوى جهات المملكة

استحضارا لأهمية الاستثمارات العمومية على جميع المستويات، ولا سيما المستويين الاقتصادي والاجتماعي، ونظرا لنتائج مهام رقابية منجزة من طرف المجالس الجهوية للحسابات والتي أبانت عن عدة نقائص مرتبطة بتدبير المشاريع العمومية، أنجزت هذه المجالس مهمة موضوعاتية حول تدبير المشاريع العمومية المنجزة على مستوى جهات المملكة، ولاسيما تلك التي تعرف صعوبات على مستوى التنفيذ أو على مستوى الاستغلال. وقد انصبت هذه المهمة حول المشاريع الممولة كليا أو جزئيا في إطار ميزانيات مختلف الفاعلين العموميين. أما من حيث طبيعة المشاريع المندرجة ضمن نطاق هذه المهمة، فقد همت تلك التي تكتسي طابعا اقتصاديا أو اجتماعيا أو صحيا أو تعليميا أو ثقافيا أو رياضيا، دون أن تشمل مشاريع إعادة الهيكلة والمشاريع المرتبطة بالبنيات التحتية.

وقد تم إنجاز هذه المهمة على مرحلتين، مرحلة أولى انتهت سنة 2020 همت جرد المشاريع التي تعرف صعوبات وتقييم أهميتها وطبيعتها والأسباب المؤدية إلى ذلك. ومرحلة ثانية خصصت لتحيين هذه المعطيات وبالتالي استجلاء أثر المهمة الرقابية.

وإجمالا، فقد خلصت هذه المهمة الموضوعاتية إلى كون تدبير المشاريع العمومية تعزيره، في بعض الحالات، مجموعة من النقائص، مما نتج عنه بروز عدة صعوبات في التنفيذ أو الاستغلال وأثر سلبا على نجاعتها ومردوديتها، وأدى بالتالي إلى عدم الاستفادة المثلى من طرف المواطن والمستثمر من هذه المشاريع. وتعزى هذه النقائص، أساسا، إلى ضعف

تصور متكامل بشأن هذه المشاريع، يسمح بتوفير كافة شروط ومقومات نجاحها في مختلف مراحلها، من جهة، وبالإحاطة بجميع الإكراهات المحتملة واستباقها، من جهة أخرى.

وقد ساهمت نتائج هذه المهمة الموضوعاتية ومخرجاتها في إيجاد حلول لمجموعة من المشاريع التي تم الوقوف عليها، وهو ما تبين من خلال عملية تتبع مال هذه المشاريع وتحيين المعطيات ذات الصلة إلى حدود 30 أبريل 2021.

وفي هذا السياق، ولأجل الوقوف على التدابير المتخذة من طرف السلطات المختصة قصد تجاوز الصعوبات المرصودة، قامت المجالس الجهوية للحسابات، خلال سنة 2021، بتحيين المعطيات المتعلقة بالمشاريع التي تعرف صعوبات، حيث تبين أن مجموعة من المشاريع خرجت من حالة التعثر، مما يعكس تفاعل الأطراف المعنية بشكل إيجابي مع نتائج هذه المهمة ويبرز بشكل جلي الأثر الملموس للمهمة التي أنجزتها المجالس الجهوية للحسابات.

وهكذا، فقد عرفت حصيلة المشاريع التي رصدت، إلى غاية متم سنة 2020، تراجعاً مهماً، ذلك أن عدد تلك التي تجاوزت، بعد هذا التاريخ، الصعوبات التي كانت تعاني منها قد بلغ 1.147 مشروعاً بمبلغ إجمالي ناهز 8,8 مليار درهم، أي ما يعادل 44 % من حيث العدد و46 % من حيث التكلفة الأولية لمجموع المشاريع التي تعرف صعوبات. أما من حيث طبيعة المشاريع التي تجاوزت الصعوبات التي كانت تعرفها، فتشمل مؤسسات استشفائية وأخرى تعليمية أو للتكوين المهني أو مرتبطة بالجوانب الاجتماعية والثقافية والرياضية وكذا مشاريع ذات طبيعة تجارية، علماً أن بعضها ظل لمدد طويلة يواجه عدة صعوبات.

وحرى بالذكر أن وضعية هذه المشاريع، المحصورة عند متم سنة 2020، كانت تشير إلى عدد أكبر من المشاريع التي تواجه صعوبات، حيث بلغ عددها آنذاك 2.635 مشروعاً بقيمة إجمالية ناهزت 19,4 مليار درهم، منها 1.369 مشروعاً بقيمة مالية ناهزت 14,8 مليار درهم تعرف صعوبات على مستوى تنفيذ الأشغال، و1.266 مشروعاً بتكلفة مالية تقدر بحوالي 4,6 مليار درهم تعرف صعوبات على مستوى الاستغلال.

ويتعلق الأمر بمشاريع توقفت بعد إنجاز الدراسات، وبمشاريع غير مكتملة تم التخلي عنها أثناء تنفيذ الأشغال أو مكتملة غير قابلة للاستغلال، وبمشاريع منجزة لم يتم تسليمها للجهة المعنية بالاستغلال وبمشاريع منجزة ومجهزة لكنها غير مستغلة أو مستغلة بطريقة غير منتظمة.

أما بخصوص الأسباب التي أدت إلى الصعوبات التي عرقتها مجموعة من المشاريع فهي متعددة وتتداخل، في بعض الأحيان، فيما بينها، وترتبط بالأساس بمراحل التخطيط، وتنفيذ الأشغال واستغلال المنجزات.

وهكذا، فقد وقفت المجالس الجهوية للحسابات على مجموعة من النواقص التي تهم المرحلة القبلية لإنجاز المشاريع العمومية، وخصوصاً فترة التخطيط والدراسات، مما أثر سلباً على نجاحها وأدى، بالتالي، إلى عدم تحقيق الأهداف التي برمجت من أجلها. وتتمثل أهم الأسباب المرتبطة بمرحلة التخطيط في غياب أو ضعف الدراسات التقنية والمالية ودراسات الجدوى، ومحدودية التنسيق بين الأطراف المعنية بالمشروع خلال مرحلة التخطيط وعدم تحديد التزامات هذه الأطراف أو عدم توثيقها من خلال إبرام اتفاقيات

شراكة، فضلا عن عدم تسوية الأوعية العقارية المحتضنة للمشاريع العمومية أو اختيار مواقع غير ملائمة أو غير متفق بشأنها.

وبدورها تعرف مرحلة إنجاز الأشغال عدة نقائص كانت وراء الصعوبات التي واجهتها هذه المشاريع، والمتمثلة أساسا في محدودية وفاء أطراف المشروع بالتزاماتهم التعاقدية، مما ترتب عنه تأخير كبير في تنفيذ المشاريع، بلغ حد التخلي عنها في بعض الحالات، فضلا عن التدبير غير الملائم للمنازعات التي نشأت بين الأطراف المتدخلة في التنفيذ والتعاقد مع مقاولات غير قادرة على الاستجابة للملائمة للحاجيات المعبر عنها. كما شكلت محدودية الإشراف على الأشغال وتتبعها وعدم كفاية مراقبة جودتها أحد الأسباب المهمة التي أدت إلى بروز صعوبات في تدبير المشاريع ذات الصلة.

أما بالنسبة للأسباب التي حالت دون استغلال مجموعة من المشاريع أو استغلالها بكيفية غير ملائمة وغير منتظمة، فترتبط أساسا بعدم توفير الموارد البشرية والتجهيزات اللازمة أو عدم كفايتها نتيجة غياب تصور مندمج ومتكامل لهذه المشاريع خلال مرحلة الإعداد، يستحضر مختلف أوجه التدبير وجوانبه، بما في ذلك تلك المرتبطة بالاستغلال. كما ترتبط هذه الأسباب أيضا بعدم تلبية المواصفات التقنية للمشروع لمتطلبات مستغليه وبعدم توفر الخبرة اللازمة للتسيير، بالإضافة إلى عدم ربط مجموعة من المنشآت بالشبكات الأساسية، مما يؤثر سلبا على سيرها وعلى جودة الخدمات المقدمة.

وفي ضوء خلاصات ونتائج المهمة الموضوعاتية المنجزة، ولأجل الإسهام في إيجاد حلول للمشاريع التي ما زالت تعاني من صعوبات في التنفيذ أو الاستغلال ووضع تدابير عملية وإجراءات ناجعة لتجاوز الوضعية التي تعرفها، وقصد العمل على تفادي الأسباب الرئيسية الكامنة وراء هذه الصعوبات وتوفير شروط ومقومات نجاح ونجاعة المشاريع المستقبلية، **أوصى المجلس الأعلى للحسابات** على الخصوص بإحداث لجنة على الصعيد الجهوي برئاسة والي الجهة وعضوية عمال عمالات وأقاليم الجهة فضلا عن ممثلي جميع المصالح اللامركزية للقطاعات الحكومية والمؤسسات العمومية وكذا الجماعات الترابية، تُعنى أساسا بجرد المشاريع العمومية المقرر إنجازها فوق تراب الجهة وتتبع تنفيذها والتأكد من ملاءمة موضوع المشاريع المبرمجة وأهدافها مع توجهات المخططات والبرامج على الصعيد الجهوي والوطني، مع إيلاء عناية خاصة للمشاريع التي تعرف صعوبات ووضع خطط لإيجاد الحلول الكفيلة لتجاوز الإكراهات التي تعترض تنفيذ واستغلال هذه المشاريع.

كما أوصى المجلس بالنسبة للمشاريع التي ما زالت تعرف صعوبات على مستوى الاستغلال بإيجاد حلول بديلة ومبتكرة مع تغيير تخصيصها عند الاقتضاء.

أما بشأن المشاريع المزمع إنجازها مستقبلا، فقد **أوصى المجلس** على الخصوص بتوخي الدقة والوضوح أثناء دراسة الحاجيات وتحديد موضوع المشاريع وأهدافها، مع القيام بالاستشارات القبلية والتنسيق وضمان الالتقائية وإشراك جميع المتدخلين المحتملين، خاصة القطاعات الوصية والفئات المستفيدة من المشاريع المزمع إنجازها، وذلك قبل إعداد التصور الأولي للمشروع. **وأوصى** أيضا بالتأكد من توفير عقارات في وضعية قانونية سليمة وملائمة للمشاريع المزمع إنجازها، من حيث مساحتها وتكلفتها، وموقعها بالنظر إلى خصائص المشروع وطبيعة الفئات المستفيدة، فضلا على التحديد القبلي للنموذج الأنسب لاستغلال المشروع وتحديد الطرف المسؤول عن ذلك والموارد والعناصر

الضرورية للاستغلال، من موارد بشرية وتجهيزات وشروط للاستفادة وضبط الأهداف المتوخاة والنتائج المنشودة واعتماد مؤشرات كمية وكيفية واضحة ومضبوطة لتتبع عمليات الاستغلال.

وارتباطا بالتوصيات الصادرة عن المجلس الأعلى للحسابات في إطار هذه المهمة الموضوعاتية، وجبت الإشارة، إلى أنه قد تم إعداد مشروع مرسوم يتعلق بتحديد منهجية مسلسل التعاقد وكيفية إبرام العقد بين الدولة والجهة وتنفيذه وتتبعه وتقييمه وتعديله واقتصاصه، والذي ينص على إحداث لجنة جهوية يرأسها كل من والي الجهة ورئيس مجلس الجهة، يعهد إليها بتتبع تنفيذ العقد بين الدولة والجهة وذلك بوضع مؤشرات تتبع إنجاز وتقييم المشاريع، ويحدد أعضاء اللجنة الجهوية ونظام اجتماعاتها ومهامها. وينص نفس مشروع المرسوم على أنه سيتم إعداد نموذج لعقد بين الدولة والجهة بموجب قرار لوزير الداخلية، وذلك بهدف توحيد شكل ومضمون العقد، وتحديد البيانات الأساسية الواجب تضمينها بالعقد. وعموماً، فإن مجموعة من المقترحات المضمنة في مشروع المرسوم المذكور تتسجم والتوصيات الصادرة عن المجالس الجهوية للحسابات.

تدبير النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها

أطلق البرنامج الوطني لتدبير النفايات المنزلية أو النفايات المماثلة لها سنة 2008 حيث يغطي الفترة 2008-2022. وقد مكن هذا البرنامج الذي خصص له غلاف مالي قدره 40 مليار درهم، بلادنا من تحقيق تقدم كبير في تدبير النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها لاسيما فيما يخص نسبة الجمع (95%). غير أن الأهداف الأخرى المسطرة في البرنامج عرفت تفاوتاً كبيراً في الإنجاز، علماً أن مدة هذا البرنامج شارفت على النهاية.

وهكذا، بلغ عدد المخططات المديرية التي تم استكمالها إلى غاية نهاية سنة 2020، ما مجموعه 45 مخططاً فقط من أصل 64 مخططاً مستهدفاً لتغطية عمالات وإقاليم المملكة. وفيما يتعلق بإضفاء الطابع المهني على تدبير هذا القطاع، فقد شمل 81% من المدن والمراكز الحضرية المستهدفة. أما فيما يخص إنجاز مراكز طمر وتثمين النفايات، فإن النسبة لم تتجاوز 43%. ونتيجة التأخر الملحوظ في إنجاز المطارح المراقبة، فإن الكميات المودعة لم تتعد 3,95 مليون طن مقابل هدف 6,3 مليون طن في سنة 2020.

وفي السياق ذاته، وارتباطاً بالنتائج المحققة مقارنة بالأهداف المسطرة، لم تتجاوز نسبة إعادة تأهيل المطارح غير المراقبة 24% من إجمالي تلك المقررة وذلك بالنظر، على الخصوص، إلى ارتباط عمليات إعادة التأهيل بإنجاز المطارح المراقبة. أيضاً، تبنى البرنامج الوطني من بين أهدافه تطوير عملية فرز وتدوير وتثمين النفايات لرفع مستوى التدوير إلى 20% و30% في أشكال أخرى بحلول سنة 2022. مع ذلك، لم تتجاوز نسبة النفايات التي يتم تثمينها بالمغرب، على جميع الأشكال، عتبة 10% من النفايات المنتجة سنوياً. وقد اقتصر إنجاز مراكز فرز على 3 مطارح فقط مقابل هدف 26 مطرحاً، فيما انحصر إنجاز تجهيزات التثمين الطاقى على مطرحين فقط مقابل 18 مطرحاً مستهدفاً.

وتعزى هذه الحصيلة إلى العديد من الإكراهات الناجمة في جزء منها عن التوجهات الأساسية للبرنامج الوطني للنفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها والإشكالات المرتبطة بالتمويل والحكامة والتدبير. وفي هذا الصدد، وفيما يتعلق بالنموذج الاقتصادي والمالي للبرنامج الوطني، تم الاعتماد على نموذج للتدبير مبني أساسا على الرفع من نسبة جمع النفايات وطمرها شبه الكلي بالمطرح المراقبة. وقد نتج عن هذا التوجه ارتفاع تكلفة الخدمات المرتبطة بجمع النفايات وإيداعها بالمطرح اعتبارا ليس فقط لزيادة كميات النفايات التي يتم جمعها، بل وأيضا للارتفاع المتزايد المسجل على مستوى الأثمنة الأحادية للطن المجمع. ويبرز قصور ومحدودية النموذج الاقتصادي والمالي المعتمد في عجز العديد من الجماعات عن تغطية التكاليف المترتبة عن تنفيذ الخدمات المقدمة بالاعتماد على إمكانياتها الذاتية. ويظهر ذلك جليا من خلال متأخرات الأداء التي بلغت إلى غاية سنة 2020 ما مجموعه 1,77 مليار درهم موزعة ما بين 1,36 مليار درهم متعلقة بالتنظيف والجمع و 404,58 مليون درهم متعلقة بتدبير مراكز الطمر والتثمين.

كذلك، لا يتلاءم خيار الطمر الكلي للنفايات مع شروط الاستدامة المالية والبيئية، إذ يطرح إشكاليات تزايد تكلفة الإيداع من جهة وكذا تزايد كميات الرشيح (Lixiviat) الناتجة عن طمر النفايات (900 ألف متر مكعب سنويا) من جهة أخرى، مما يتطلب معالجتها بتكلفة سنوية تقدر بمبلغ لا يقل عن 207 مليون درهم ناهيك عن المخاطر التي قد ينطوي عليها أي نقص في نجاعة وسائل منع تسرب الرشيح وتقنيات المعالجة الأمر الذي أكدته دراسة منجزة⁷ رصدت أثرا سلبيا على البيئة على مستوى ثمانية مطرح من ضمن عينة منتقاة من عشر مطرح، وقد ترتب عن هذا الخيار استهلاك متسارع للقدرة الاستيعابية للحفر المهيئة للطمر (Casiers d'enfouissement) وأحواض الرشيح (Bassins de Lixiviat)، مما نجم عنه حاجة متزايدة للاستثمار في تجهيزات جديدة للرفع من القدرة الاستيعابية الأولية، بالإضافة إلى تقلص العمر الافتراضي لاستغلال المطرح.

أما فيما يخص تمويل البرنامج الوطني، فقد بلغ إجمالي النفقات المنجزة إلى غاية سنة 2020، ما يناهز 21,22 مليار درهم، أي ما يعادل 53 % فقط من الغلاف المالي الإجمالي الذي تم رسده. وقد اتسمت التركيبة المالية للبرنامج الوطني للنفايات المنزلية والمماثلة لها، بتخصيص نسبة 86 % من الموارد المعبأة إلى غاية نهاية سنة 2020 لتمويل خدمات التنظيف والجمع والتخلص من النفايات بالمطرح. بالمقابل لم يتم تخصيص سوى 14 % لتمويل باقي الأهداف، من ضمنها 11% لإعادة تأهيل المطرح العشوائية و فقط 2 % لتطوير عملية فرز وتدوير وتثمين النفايات و 1% لتغطية نفقات الجوانب المتعلقة بالمساعدة التقنية والتحسيس والتواصل. وقد انعكس هذا التخصيص غير المتوازن للموارد على جودة ووتيرة إنجاز باقي مكونات البرنامج الوطني للنفايات المنزلية والمماثلة لها غير الجمع.

ويرجع الفارق بين مستوى الدعم الممنوح مقارنة بالتوقعات إلى الصعوبات المسجلة على مستوى إعداد المشاريع من طرف الجماعات بالنظر إلى افتقارها للموارد البشرية ذات الخبرة في هذا المجال وإلى عدم اتخاذ المبادرات الكفيلة بتحصيل موارد مالية إضافية. ويتعلق الأمر هنا بعدم تفعيل مبدأ المسؤولية الموسعة للمنتجين والصعوبات المسجلة في

⁷ التقييم الذي أجراه المختبر الوطني للدراسات ورصد التلوث سنة 2016 بالتعاون مع مفتشي شرطة البيئة التابعين لكتابة الدولة المكلفة بالبيئة حول تأثير المطرح وقياس نجاعة أداء منشآتها.

استحضار أهمية اللجوء للتمويلات الخضراء وعدم تطبيق الإتاوات على النفايات المنزلية، لاسيما على كبار منتجي النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها، من طرف الجماعات ناهيك عن الإشكالات المطروحة في تدبيرها للجبايات المحلية سواء على مستوى الوعاء أو الاستخلاص.

وفيما يتعلق بالحكامة، فإن النموذج المعتمد، بالإضافة إلى عدم تنزيله بشكل كامل، لم يأخذ بعين الاعتبار قدرة الفاعلين الأساسيين أي الجماعات، إذ أن إسناد إعداد وتدبير المشاريع المقترحة لدعم البرنامج الوطني للنفايات المنزلية والمماثلة لها يعتبر واحدا من أهم الإكراهات التي يواجهها تدبير النفايات. ويرجع ذلك إلى إمكانياتها المحدودة بشريا وماليا وتقنيا وحاجتها إلى المواكبة التقنية والمالية لا سيما بالنسبة للمشاريع التي تكتسي طابعا تقنيا أكثر تعقيدا مثل تلك المتعلقة بالمطراح المراقبة. علاوة على ذلك، فإن لجوء كل جماعة على حدة لتدبير النفايات يفوت عليها مزايا تدبير أمثل للموارد من خلال رؤية ناظمة على المستوى الإقليمي.

وعلى الرغم من إعداد المخطط المديرى الوطنى لتدبير النفايات الخطرة، فإن عدم توفيق المساعي لإحداث مركز وطنى للتخلص من النفايات الصناعية الخطيرة الخاصة لتعذر الحصول على الموافقة البيئية، والتأخر الملاحظ في إعداد المخططات الجهوية لتدبير النفايات الصناعية والطبية والصيدلية غير الخطرة والنفايات النهائية والنفايات الفلاحية والنفايات الهامدة، قد أثرا على فعالية التدبير الشمولى للنفايات وعلى إنشاء مطراح من الصنفين الثانى والثالث.

أما بشأن تدبير النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها على مستوى الجماعات، فقد سجل المجلس العديد من الملاحظات المتعلقة بعدم تنفيذ الالتزامات التعاقدية لطرفى عقود التدبير المفوض لا سيما فيما يتعلق ببرامج الاستثمار بالنسبة للشركات المفوض إليها والتأخر فى الأداء بالنسبة للجماعات. ويؤثر تراكم متأخرات الأداء سلبا على مناخ الثقة بين المتعاقدين وعلى قدرة المفوض على ممارسة دور التتبع والمراقبة المنوط به، مما يفسر جزئيا الارتفاع الملحوظ فى الأئمنة المضمنة فى العروض المقدمة من طرف الشركات للاحتياط من المخاطر المتعلقة بالمتأخرات أو المخاطر المتعلقة بارتفاع الأثمان بعد إلغاء البند المتعلق بمراجعة الأثمان بعقود التدبير المفوض.

اعتبارا لما سبق، **أصدر المجلس توصيات** لوزارة الداخلية ووزارة الانتقال الطاقى والتنمية المستدامة، كل فى مجال اختصاصه، تهدف إلى مراجعة المقاربة والنموذج الاقتصادى فى البرامج المقبلة من خلال الانتقال من مقاربة مبنية أساسا على الجمع والطمر إلى مقاربة جديدة تنشد التقليل من النفايات والفرز من المصدر أو عند الإيداع والتدوير والتثمين فى الحدود القصوى المتاحة وحصص الطمر فى النفايات النهائية وإجراء تغيير على النموذج الاقتصادى المعمول به حاليا لحفز الموارد المتأتية من تقليل النفايات ومن التثمين الطاقى وغير الطاقى بعد إقامة شروط الفرز الانتقائى وفق نموذج مزدوج (collecte sélective en biflux) وتطبيق نظام مسؤولية منتجي النفايات وتطبيق الإتاوات على المنتجين الكبار وتطبيق الجزاءات على المخالفين لنظام جمع النفايات والتخلص منها.

كما أوصى المجلس بتحسين الحكامة المحلية من خلال دراسة إمكانية إرساء فاعل محلى قوى بموارده البشرية والتقنية والمالية فى شكل شركة للتنمية الجهوية يعهد إليها بتجهيز

وتدبير مطارح النفايات، باعتبارها صاحب مشروع منتدب، وشركة تنمية على مستوى الإقليم أو العمالة يناط بها القيام بمهام صاحب المشروع المنتدب في جميع مشاريع جمع النفايات والتتبع والمراقبة مع دراسة إمكانية إرساء نموذج للتدبير يناط بمقتضاه للمدبر العمومي إنجاز الاستثمارات المتعلقة بمشاريع تدبير النفايات على أن يسند الاستغلال للقطاع الخاص عبر عقود للتدبير المفوض.

أما على المستوى القانوني، فقد أوصى المجلس بالعمل تدريجيا على تعزيز تحرير قطاع التثمين الطاقوي وإزالة العوائق القانونية في هذا الشأن وتعديل القانون رقم 28.00 المتعلق بتدبير النفايات والتخلص منها بما يتيح إمكانية اعتماد مخططات جهوية لتدبير النفايات الخطرة والتخلص منها مع إحداث مراكز جهوية للتخلص من هذه النفايات.

آليات التعاون بين الجماعات الترابية

أنجزت المجالس الجهوية للحسابات، بناء على التقارير الخاصة للمهام الرقابية المتعلقة بأجهزة التعاون (وعددها 65 مهمة)، مهمة موضوعاتية تروم، من جهة، تقييم الإطار العام للتعاون بين الجماعات الترابية من خلال تشخيص واقعه الحالي وإبراز أهم الإكراهات التي تعترضه، ومن جهة أخرى، اقتراح التوصيات القمينة بتطوير آليات التعاون بين الجماعات الترابية.

وقد بلغ عدد أجهزة التعاون بين الجماعات الترابية المحدثة على الصعيد الوطني، إلى غاية متم سنة 2020، 139 جهازا، مع تسجيل تباين في توزيعها حسب الجهات والعمالات والأقاليم وحسب الأهداف والمواضيع التي أحدثت من أجلها ووضعيتها ممارسة النشاط (مفعلة أو متوقفة)، وكذا ارتباطها أساسا بتلبية بعض الخدمات الضرورية للجماعات الأعضاء، في مقابل محدودية اللجوء لآليات التعاون لتنفيذ المشاريع ذات الصبغة الاستثمارية الكبرى التي من شأنها أن تحرك الدورة الاقتصادية للجماعات الترابية.

وفي هذا الصدد، فقد وقفت المهمة الموضوعاتية المتعلقة بآليات التعاون على مجموعة من المظاهر الإيجابية، إذ يرجع الفضل للأجهزة المحدثة في هذا الإطار في تقديم بعض خدمات القرب واستدامتها، ولا سيما تلك المتعلقة بجمع النفايات وتدبير المطارح والنقل الحضري بواسطة الحافلات وفي توفير بعض البنى التحتية كالطرق والمسالك والتزويد بالماء الصالح للشرب في العالم القروي. غير أن هذه المهمة الموضوعاتية سجلت، بالمقابل، مجموعة من النقائص التي تعتري مسطرة إحداث هذه الأجهزة وتسييرها والنتائج التي حققتها، وهو ما يحد من فعاليتها ويحول دون الاستفادة المثلى من الخدمات التي بإمكان هذه الأجهزة تقديمها، خاصة على مستوى جماعات تتسم مواردها المالية بالمحدودية في مقابل تزايد حاجياتها.

وهكذا، فقد تم إحداث أجهزة بأهداف لا تكتسي طابع المنفعة المشتركة ودون إنجاز دراسات أولية كافية مع اعتماد عدة أهداف غير متجانسة، في حالات أخرى. كما تم إحداث مجموعة من الأجهزة دون إبرام اتفاقيات التأسيس، ولم تبادر مجموعة من الأجهزة القائمة إلى

ملائمة وضعيتها القانونية مع مستجدات القانون التنظيمي من خلال تعديل قرارات إحداثها. وفضلا عن ذلك، فإن إحداث غالبية الأجهزة لم يواكبه توفير الموارد البشرية اللازمة حتى تتمكن من الاضطلاع بمهامها.

وفيما يخص **اشتغال الأجهزة المسيرة**، فإن بعض أجهزة التعاون لم تقم باتخاذ التدابير الضرورية من أجل تحديد طرق تنفيذ مهامها وتدخلاتها، كما أن بعضها لا تتقيد بالمقتضيات المتعلقة بتمثيلية الجماعات الأعضاء سواء فيما يتعلق بعدم تناسب عدد ممثلي الجماعات مع حصص مساهماتها، أو من حيث ضرورة تواجد رؤساء الجماعات كأعضاء في مجالس الأجهزة، وكذا من حيث تناسب عدد المنتدبين مع عدد سكان الجماعات الأعضاء، إضافة إلى تسجيل حالات غياب متواترة لبعض الأعضاء عن الدورات.

وتعاني مجموعة من أجهزة التعاون من **إشكالية التمويل**، حيث تتسم مبالغ المساهمات المالية للجماعات الأعضاء بالمحدودية، علاوة على عدم الالتزام بأجال دفعها تارة وعدم أدائها تارة أخرى، حيث أن المبلغ الإجمالي للمساهمات غير المدفوعة بلغ خلال الفترة 2015 - 2019 ما قدره 358,8 مليون درهم حسب المعطيات المتوصل بها. وتنعكس هذه الوضعية على الخدمات المقدمة، إذ تجد هذه الأجهزة نفسها في بعض الحالات غير قادرة على أداء مستحقات الشركات المتعاقد معها (حالة الشركات المفوض لها تدبير مرفق جمع النفایات).

وبخصوص **تقييم نتائج تدخلات جميع أصناف أجهزة التعاون**، فقد تبين عدم قيام بعض الأجهزة بأي نشاط منذ إحداثها واقتصار أخرى على بعض الأعمال التحضيرية وتوقف أنشطة أجهزة أخرى، مع تسجيل قصور في تنفيذ الخدمات نتيجة نقص في البرمجة وعدم استفادة بعض الأعضاء من خدمات جهاز التعاون. إضافة إلى ذلك، عجزت غالبية الأجهزة عن تسوية الوضعية العقارية للأراضي التي تحتضن مشاريعها أو التي تستغلها في هذا الإطار.

وإضافة إلى هذه الملاحظات ذات الطابع العام المشتركة بين أجهزة التعاون، سجلت ملاحظات أخرى ذات طبيعة خاصة تهم هذه الأجهزة حسب المهام المنوطة بها.

وهكذا، فإن الأجهزة التي تعمل في مجالات النظافة وجمع النفایات وتدبير المطارح والمجالات المشابهة لها والنقل الحضري بواسطة الحافلات، لا تحرص على اتخاذ الإجراءات الضرورية من أجل إلزام المتعاقدين معها بالوفاء بالتزاماتهم، ولا سيما تنفيذ جميع الاستثمارات التعاقدية، علاوة على رصد نقائص في منظومة التتبع والمراقبة وفي تطبيق الجزاءات، وعجز الأجهزة العاملة في مجال تدبير المطارح عن تفعيل بعض المقتضيات المتعلقة بالمحافظة على البيئة.

وفي مجال الوقاية وحفظ الصحة، فإن الأجهزة المحدثة، لم تعمل على إعداد نظام جماعي للوقاية الصحية والنظافة العمومية ولا تضطلع ببعض المهام المسندة إليها، إضافة إلى نقص في تتبع الأنشطة المنجزة مما يحول دون تقييم نتائجها. وترتبط معظم هذه الإكراهات، أساسا، بالنقص الحاصل في الموارد البشرية المتخصصة من أطباء وممرضين وتقنيي الوقاية وبيولوجيين.

وبخصوص الأجهزة العاملة في مجال تجهيزات البنية التحتية واقتناء وتدبير الآليات، فقد سجل عدم توثيق الأشغال المنجزة من طرفها وتداخل عمل هذه الأخيرة والجماعات

الأعضاء في مجال تجهيزات البنية التحتية، إضافة إلى امتناع بعض الجماعات عن أداء مقابل الاستفادة من تدخلات آليات أجهزة التعاون بنفوذها الترابي.

وقد اتخذت وزارة الداخلية عدة تدابير لمواكبة هذه الأجهزة وتوضيح مقتضيات التي جاءت بها القوانين التنظيمية والتحسيس بأهميتها خلال مجموعة من اللقاءات والدرجات التكوينية وإعداد الدلائل. كما أنها تحت الجماعات الترابية، سنويا بمناسبة إعداد مشاريع ميزانياتها، على إدراج المساهمات الواجب تحويلها لفائدة أجهزة التعاون، باعتبارها نفقات إجبارية، وتعمل على تقديم الدعم التقني والمالي للجماعات الترابية وكذا لأجهزة التعاون. وإذا كانت هذه الإجراءات تكتسي أهمية بالغة، فإنه يبقى ضروريا مواصلة الجهود في هذا الإطار، ولا سيما من أجل تعزيز الموارد البشرية والمالية لهذه الأجهزة.

ولتجاوز العراقيل التي تحد من فعالية أجهزة التعاون بين الجماعات، فقد أوصى المجلس الأعلى للحسابات بوضع استراتيجية وطنية للتعاون بين الجماعات الترابية وتحديد المجالات ذات الأولوية والمبادئ التي يتعين توفرها لإحداث جهاز تعاون؛ والحرص على التقييم الأولي للحاجيات ثم توفير التمويل الضروري ووضع تصور شامل عن المهام التي سوف تنطأ بالأجهزة والنطاق الترابي لتدخلاتها. كما أوصى المجلس بالعمل بتنسيق مع السلطات المختصة على أن تشكل المشاريع والعمليات المنجزة من طرف الأجهزة، قيمة مضافة تساهم في التنمية الاقتصادية والاجتماعية للمجال الترابي المعني.

وارتباطا بالتوصيات الصادرة عن المجلس، فحري بالإشارة إلى أن وزارة الداخلية بادرت في مستهل سنة 2021، إلى تنزيل مشروع يهدف إلى اعتماد مخطط وطني يروم ترشيد عملية إحداث أجهزة التعاون عبر وضع مبادئ توجيهية واضحة، حيث تم اختيار جهة سوس ماسة كجهة نموذجية لإرساء أول تجربة لمخطط جهوي للتعاون.

إعداد وتنفيذ المخططات الاستراتيجية للجماعات

تتولى الجماعات، بمقتضى المادة 78 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، وضع برامج عملها وتتبعها وتحيينها وتقييمها. ويعكس برنامج عمل كل جماعة رؤيتها التنموية على مستوى نفوذها الترابي ويبرز المشاريع المقترحة لتجسيد توجهات هذه الرؤية على أرض الواقع.

وفي هذا الإطار، أنجزت المجالس الجهوية للحسابات مهمات رقابية (همت 206 جماعة) قصد تقييم وظيفة التخطيط الاستراتيجي لدى الجماعات، ومدى استيعابها وتطبيقها للقواعد المعتمدة في مجال برمجة وتنفيذ المشاريع التنموية.

ومن هذا المنطلق، فقد تبين أن الجماعات التي تمت مراقبتها، لم تقم بتقييم مخططاتها التنموية السابقة من أجل حصر المنجزات والنقائص قصد أخذها بعين الاعتبار في إعداد برامج عمل أكثر واقعية وقابلية للإنجاز؛ لا سيما وأن نسبة مهمة من المشاريع المبرمجة بالمخططات الجماعية للتنمية لم تجد طريقها إلى التنفيذ، وأن مشاريع أخرى تم إنجازها ولكن لم تستفد منها الساكنة المستهدفة. وسُجل أيضا أن غالبية الجماعات المراقبة لم تتمكن

من إعداد برامج عملها داخل الأجل القانوني المحدد، حيث عرفت تأخرا تجاوزت مدته في بعض الحالات ثلاث سنوات، أي نصف مدة الولاية الانتدابية.

ولا تولي جل الجماعات الأهمية اللازمة لمرحلة التشخيص، سواء من حيث الحيز الزمني المخصص أو الآليات المعتمدة لأجل ذلك، ولا سيما إشراك عامل العمالة أو الإقليم، أو من ينوب عنه، بصفته المكلف بتنسيق أنشطة المصالح اللامركزية للإدارة المركزية، وفق النصوص التشريعية الجاري بها العمل. وفي سياق متصل، تبين وجود قصور في إعمال الآليات التشاركية التي من شأنها إشراك المواطنين والمواطنين والجمعيات والهيئات الاستشارية المكلفة بتفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع في إعداد برامج عمل الجماعات.

وعلاوة على ما سبق، فإن التركيبة المالية لمجموعة من برامج العمل شابتها بعض النقائص مما انعكس سلبا على تنفيذ المشاريع المدرجة في إطارها. ففي بعض الحالات، تم إدراج مشاريع دون تحديد مساهمة الجماعة و/أو الشركاء في تمويل إنجازها. وفي حالات أخرى، تم إعداد برامج عمل تفتقد إلى الواقعية، بالنظر لضعف القدرة التمويلية الذاتية للجماعات المعنية مقارنة بالكلفة الإجمالية للمشاريع المدرجة في برامج عملها، بل وتكاد تكون مساهمة بعض الجماعات في تمويل برامج عملها منعدمة. وبالمقابل، لم تحرص جل الجماعات على إبرام اتفاقيات تعاون أو شراكة مع شركائها لتوثيق التزاماتهم بخصوص إنجاز المشاريع الموكلة إليهم في الأجل المقررة.

من جانب آخر، وفي إطار إصلاح المالية العمومية المحلية، وسعيا إلى الانتقال من نظام التدبير القائم على الوسائل إلى نظام تدبير يقوم على النتائج، أقرّ المشرع في القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية ونصوصها التطبيقية، مجموعة من المقترضات الهادفة أساسا إلى تكريس ثقافة التخطيط الاستراتيجي على المدى القريب والمتوسط، من خلال التتبع بالخصوص على برمجة للميزانية ممتدة على 3 سنوات طبقا لبرنامج عمل الجماعة. لكن يصعب التفعيل السليم لهذه البرمجة، بالنظر للنواقص التي عرفتتها مسطرة إعداد برامج عمل الجماعات، وما كان لها من تأثير على جودة الوثائق النهائية التي لم تتضمن تقديرا لموارد ونفقات الجماعات الخاصة بتمويل برامج العمل خلال الثلاث سنوات الأولى، ولم تضع منظومة لتتبع تنفيذ المشاريع والبرامج تحدد فيها الأهداف المراد بلوغها ومؤشرات الفعالية المتعلقة بها، ولم تحدد التكلفة الإجمالية للمشاريع المدرجة في برامج عمل الجماعات، ومساهمات هذه الأخيرة وشركائها في تمويل تلك المشاريع، والبرمجة الزمنية لإنجازها. ومن خلال المعطيات المدلى بها من طرف الجماعات حول تنفيذ برامج عملها إلى غاية تواريخ اختتام المهام الرقابية للمجالس الجهوية للحسابات، لوحظ أن غالبية الجماعات سجلت نسبا ضعيفة بخصوص إنجاز المشاريع المبرمجة، تراوحت بين 3% و37%.

وإذا كانت مصالح وزارة الداخلية قد قامت في هذا الصدد، بإعداد ووضع رهن إشارة الجماعات سنة 2019 دليلا منهجيا و عمليا لإعداد برنامج عمل الجماعات، فإنه يبدو ملائما الأخذ بعين الاعتبار القدرات التدييرية المتوفرة لدى الجماعات؛ من خلال التمييز بين الجماعات الكبرى والجماعات الصغيرة، ولا سيما ذات الطابع القروي، إذ سيكون من الأنسب، من زاوية ترشيد التدخلات العمومية، دعمها في مجال تأطير وضع برامج العمل من طرف مصالح العمالات والأقاليم المعنية.

تأسيسا على ما سبق، فقد أوصى المجلس بتفعيل مبدأي التفريع والتدرج بالعمل على ملاءمة النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بمسطرة وآليات إعداد وتنفيذ المخططات الاستراتيجية للجماعات (برامج العمل)، مع مواردها المالية والبشرية الذاتية من جهة؛ ودراسة إمكانية تحويل مجالس العمالات والأقاليم مهمة دعم الجماعات في هذا المجال، عند الاقتضاء، بالنظر للدور المُسند إلى هذه المجالس بشأن تعزيز النجاعة والتعاقد والتعاون بين الجماعات، من جهة أخرى.

كما أوصى المجلس بتوخي الواقعية في انتقاء المشاريع التنموية المراد إنجازها، وتضمين المخططات الاستراتيجية للجماعات كافة العناصر الضرورية لأجرائها مع تفعيل آليات تتبع وتقييم تنفيذ هذه المخططات، علاوة على وضع رؤية واضحة ومتكاملة بخصوص طريقة استغلال المشاريع المراد إنجازها، والبحث، عند الاقتضاء، عن بدائل مبتكرة للاستفادة من المشاريع المنجزة وغير المستغلة في الأهداف المنشأة من أجلها.

تسيير العمالات والأقاليم

أنجزت المجالس الجهوية للحسابات، في إطار برامجها السنوية لسنة 2020، ثلاثين (30) مهمة رقابية شملت عمالات وأقاليم بالمملكة (بصفتها جماعات ترابية)، انصببت بالأساس حول تقييم مدى تطبيق النظام الجديد للحكامة الذي أقره القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم ومدى نجاعة وفعالية هذا النظام.

وقد مكنت هذه المهام الرقابية من تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار عدة توصيات، همت، أساسا، الجوانب المرتبطة بعمل أجهزة الحكامة المحلية وإجراءات المراقبة الداخلية، وبإعداد وتنفيذ برامج التنمية، وبممارسة الاختصاصات وتخطيط المشاريع.

وفي هذا الإطار، فقد تم رصد غياب جزئي للآليات والأدوات الضرورية لمواكبة العمالات أو الأقاليم لبلوغ حكمة جيدة في تدبير شؤونها وممارسة الاختصاصات الموكلة لها. أما منظومة المراقبة الداخلية فتعرف غياب شروط وضوابط هذه المراقبة وآليات تدبيرها، الأمر الذي قد يشكل مخطرا على ممتلكاتها وكذا على المعطيات والمعلومات المتعلقة بتدبيرها. كما لم تعمل العمالات والأقاليم على إحداث خلية للتدقيق الداخلي والاقتصاص، ولم تعتمد نظاما للتدبير بحسب الأهداف ولم تضع منظومة لتتبع مختلف الاختصاصات تحدد فيها الأهداف المراد بلوغها ومؤشرات الفعالية المتعلقة بها.

وبالنسبة لإعداد برامج التنمية، فإن هذه البرامج لم تراخ، في بعض الحالات، الاختصاصات الذاتية المسندة بموجب القانون التنظيمي المذكور للعمالات والأقاليم ولا الإمكانيات المادية الحقيقية المتوفرة أو التي يمكن تعبئتها وكذا الالتزامات المتفق بشأنها مع باقي الشركاء، كما لم تستحضر البعد البيئي ولم تأخذ بعين الاعتبار التوجهات الرئيسية للاستراتيجية العمومية لإعداد التراب، ووثائق التعمير بالنسبة للجماعات الترابية المغطاة بهذه الأخيرة.

وفضلا عن ذلك، لم تركز هذه البرامج على تشخيص دقيق للحاجيات يعتمد معطيات علمية ومضبوطة تسمح بتحديد وترتيب الأولويات وتوطين المشاريع، وفق منهج تشاركي يواكب

سياسات واستراتيجيات الدولة ويسعى إلى تحقيق الالتقائية والانسجام مع توجهات برامج التنمية الجهوية وبرامج عمل الجماعات. وتفتقر العمالات والأقاليم، في هذا السياق، إلى نظام معلوماتي ترابي يقوم بتجميع المعطيات الإحصائية والخرائطية التي تنتجها مختلف القطاعات.

أما بخصوص تنفيذ برامج التنمية، فقد عرف ضعفا في نسب الإنجاز، وعدم تفعيل لجن القيادة وغياب التتبع المالي لتنفيذ البرامج، ناهيك عن عدم تحيين هذه البرامج ضمانا للتكامل والالتقائية مع مختلف السياسات والبرامج العمومية على المستويات الترابية، مع تسجيل ضعف على مستوى منظومة تتبع المشاريع المدرجة بها.

ومن جانب آخر، فإن الجهود المبذولة من طرف مجموعة من العمالات والأقاليم بشأن ممارسة بعض اختصاصاتها تظل محدودة، كما هو الشأن بالنسبة للاختصاصات المتعلقة بالحد من الفقر والهشاشة وتدبير مرفق النقل المدرسي وإنجاز المسالك القروية.

وارتباطا بالاختصاصات المنوطة بالعمالات والأقاليم، فإن مجموعة منها لا تتوفر على الآليات والوسائل الكفيلة بممارسة هذه الاختصاصات، فضلا عن عدم تناسب مجهود الاستثمار مع التوزيع السكاني وإنجاز مجموعة من المشاريع دون القيام بالدراسات اللازمة. هذا، بالإضافة إلى ممارسة بعض العمالات والأقاليم اختصاصات غير منوطة بها.

وتأسيسا على هذه الملاحظات، فقد أوصى المجلس الأعلى للحسابات بوضع وتعزيز منظومة المراقبة الداخلية والافتحاص بالعمالات والأقاليم، ومراعاة الالتقائية والانسجام مع مختلف برامج الدولة وبرامج التنمية الجهوية لتحقيق تدخلات مندمجة وتفاذي ازدواجية المشاريع والبرامج.

كما أوصى المجلس أيضا باعتماد نظام معلوماتي ترابي يتنسيق مع القطاعات المختصة يتم تحيينه باستمرار قصد التحديد الدقيق للحاجيات أثناء مرحلة التشخيص التشاركي، فضلا عن تفعيل لجن القيادة وتعيين مسؤولين عن البرامج يتولون السهر على التتبع التقني والمالي للمشاريع المبرمجة وإنجاز التقييم السنوي الدوري للبرامج وعرض التقارير المتعلقة بها على أنظار الهيئات المختصة مع صياغة مؤشرات واضحة وواقعية وموثوقة لقياس الفعالية والنجاعة وكذا أثر المشاريع على الفئات المستهدفة.

أسواق البيع بالجملة للخضر والفواكه

تعتبر أسواق البيع بالجملة للخضر والفواكه (أسواق الجملة) مرفقا عموميا محليا، أوكل المشراع إحداثها وتدبيرها للجماعات "الحضرية" منذ سنة 1962. وتتميز هذه الأسواق البالغ عددها 29 سوقا بتفاوت كبير من حيث حجمها وتوزيعها، إذ لا تغطي جميع جهات المملكة رغم الطابع الفلاحي لبعضها. وقد مكنت هذه الأسواق خلال الفترة الممتدة بين 2012 و2020، من ترويج معدل سنوي يناهز 3 مليون طن من الخضر والفواكه، ومن تحقيق مداخيل جبائية مباشرة بمعدل 300 مليون درهم سنويا للجماعات الحاضنة.

وتواجه هذه الأسواق عدة معوقات تحد من أدائها ومن القيام بالدور المنوط بها، والمرتبطة، في مقام أول، في كون بعض مقتضيات الترسانة القانونية ذات الصلة، والتي يعود بعضها لسنتين القرن الماضي أصبحت متجاوزة، خصوصا فيما يتعلق بالزامية ولوج الخضر والفواكه عبر هذه الأسواق، والاستمرار في العمل بنظام الوكلاء وكذا المقتضيات المتعلقة بالأداء. علاوة على ذلك، تواجه أسواق الجملة منافسة من الأسواق بحكم الواقع ومن المسالك الموازية، حيث تنشط أسواق البيع بالجملة في بيئة تتكاثر فيها أسواق الجملة غير النظامية، والتي قد تفوقها حجما، بالموازاة مع تطور وتكاثر الأسواق الكبرى والمسالك الموازية غير المعلنة. ونتيجة لذلك، فإن الحصة التسويقية لأسواق الجملة النظامية لا تمثل سوى ثلث الاستهلاك الوطني، أما الثلثان المتبقيان فيتم تسويقهما عبر مسالك أخرى.

وفي نفس السياق، يعرف أداء الجماعات والوكلاء تراجعاً كبيراً داخل فضاءات هذه الأسواق، وهو ما يتجلى من خلال ضعف المراقبة وعدم ضبط الكميات المتداولة والأثمان. كما تتسم الخدمات المقدمة بالضعف مقابل عمولة غير مبررة. هذا، بالإضافة لاحتلال الفضاءات وغياب النظام داخل وخارج هذه الأسواق، كما أضحت البنية التحتية لأسواق الجملة متهاككة مع انعدام معايير النظافة.

في ظل هذا الوضع، تشر تنزيل الاستراتيجيات والمشاريع المهيكلة بالرغم من أن المبادرات الرامية لتحديث وإعادة هيكلة هذه الأسواق انطلقت رسمياً منذ 2010. وقد تمخضت عن الاستراتيجيات القطاعية ثلاثة مشاريع نموذجية من الجيل الجديد بمدن الرباط ومكناس وبركان، إلا أن أي منها لم يصل إلى مرحلة الإنجاز المادي بنهاية 2020.

ويعتبر نمط التدبير بواسطة شركة التنمية المحلية أحد الوسائل التي يمكن اللجوء إليها لتحديث هذا المرفق، إلا أن النواقص المرتبطة بالتجربة الفريدة على مستوى سوق الجملة للدار البيضاء، أبانت عن صعوبة بلوغ هدف تحديث التدبير والارتقاء بالخدمات المقدمة، فضلا عن عدم التمكن من الرفع من إيرادات السوق طبقاً للأهداف المسطرة، مع تسجيل تحمل مصاريف إضافية. وتعزى هذه الوضعية أساساً، للمشاكل البنوية سالف الذكر التي يعاني منها القطاع والتي تتجاوز نمط التدبير المعتمد.

وحرى بالذكر، أنه وإدراكاً منها للنقائص البنوية التي تعرفها عمليات البيع بالجملة، بادرت القطاعات الوزارية المعنية إلى اتخاذ مجموعة من التدابير الرامية إلى تحديث وتحسين الترسانة القانونية، من خلال اعتماد القانون رقم 37.21 الصادر بتاريخ 29 يوليوز 2021، والذي أضحي بموجبه تصريف السلع خارج أسواق الجملة متاحاً بموجب القانون، وكذا عبر بلورة مشروع قرار لوزير الداخلية يوجد في طور الاعتماد، فضلا عن تحيين المشاريع المهيكلة والاتفاقيات ذات الصلة بين سنتي 2019 و2021، بالإضافة إلى الانخراط في ورش الإصلاحات الجبائية ذات الصلة.

وإسهاماً في تطوير منظومة تسويق الخضر والفواكه بالجملة، أوصى المجلس الأعلى للحسابات بإعادة دراسة جدوى الامتيازات والمنافع المخولة في إطار تدبير أسواق الجملة، خاصة ما يتعلق بنظام الوكلاء، وتشجيع الحلول ذات القيمة المضافة التي تتيح الرفع من جاذبية الأسواق عبر تحسين الخدمات، مما يسمح بالرفع من مداخيل أسواق الجملة في علاقة مباشرة مع أرقام المعاملات الفعلية وباسترجاع الثقة بين الإدارة ومختلف المهنيين والفاعلين.

كما أوصى المجلس بإرساء نظام للرقابة ينخرط فيه جميع المتدخلين ذوو الصلة، يتيح ضبط السلع والمعاملات والأسعار داخل وخارج الأسواق، والحد من ظاهرة الأسواق غير النظامية بحلول عملية ومتفق بشأنها.

ويرى المجلس ضرورة إيجاد صيغة توافقية للمتاجر والأسواق الكبرى التي لا تتزود عن طريق أسواق الجملة، تضمن حقوق وواجبات جميع الأطراف.

تدبير الجمعيات لمرفق توزيع الماء الصالح للشرب في الوسط القروي

بعد إطلاق البرنامج الوطني المندمج لتزويد الوسط القروي بالماء الشروب (PAGER) سنة 1995، تنامى بشكل كبير دور جمعيات المجتمع المدني، بل وأصبحت شريكا أساسيا للدولة والجماعات الترابية، في الجهود الرامية إلى تلبية حاجيات الساكنة المعنية من هذه المادة الحيوية. حيث عُهد إلى الجمعيات تأمين مهام التزود بالماء الشروب وتوزيعه على السكان بتلك المناطق، وذلك في إطار اتفاقية ثلاثية نموذجية أطرافها: المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، والجماعة، والجمعية. غير أن توسع انخراط الجمعيات في هذا الميدان، يطرح إشكالات مرتبطة بمدى ملائمة هذا النمط من التدبير للنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، ولمعايير النجاح والفعالية في تسيير المرفق العمومي. لأجل ذلك، باشرت المجالس الجهوية للحسابات مهمة موضوعاتية تتوخى الإحاطة بأهم جوانب هذه الإشكالات واقتراح الحلول المناسبة لها.

واستنادا إلى المعطيات المدلى بها من طرف 917 جماعة من أصل 1.282 جماعة ذات طبيعة قروية (أي ما يمثل نسبة 72 ٪)، فإن عدد الجمعيات التي تتولى تدبير مرفق توزيع الماء الصالح للشرب في الوسط القروي، يبلغ 6.719 جمعية، موزعة على عشر جهات بالمملكة. وتقدر الساكنة المستفيدة من خدمة توزيع الماء الشروب التي تؤمنها الجمعيات في الوسط القروي، بحوالي 4,43 مليون نسمة، أي ما يفوق 33 ٪ من عدد السكان في الوسط القروي، و13 ٪ من عدد السكان القانونيين بالمملكة. وتتمركز 73 ٪ من هذه الساكنة في ثلاث جهات، هي على التوالي: جهة مراكش - أسفي، وجهة سوس - ماسة، ثم جهة درعة - تافيلالت.

وتقدّر القيمة المالية للتجهيزات المائية التي تم إنجازها سواء من طرف الجماعات أو المكتب الوطني للماء الصالح للشرب أو هيئات أخرى، والموضوعة تحت تصرف الجمعيات المعنية بما يفوق 2,9 مليار درهم، علما أن 51 ٪ فقط من الجمعيات أدلت بالقيمة المالية للتجهيزات التي تستغلها. وتتشكل هذه التجهيزات المائية أساسا من أنقاب مائية وأبار وخزانات مائية وقنوات للربط ومضخات ومنشآت فنية ومحولات كهربائية وألواح شمسية. بينما يفوق متوسط حجم المياه الصالحة للشرب التي يتم توزيعها سنويا من طرف الجمعيات على الساكنة في الوسط القروي 81,2 مليون متر مكعب، دون احتساب الجمعيات لم تدل بهذا المعطى. وعليه، فإن رقم المعاملات السنوي الموافق لكمية المياه الموزعة يقدر بحوالي 269,1 مليون درهم. كما تجدر الإشارة إلى أن 46 ٪ فقط من الجمعيات المعنية،

أخضعت المياه التي تزود بها الساكنة للمعالجة الصحية أو للتحاليل المخبرية قصد التأكد من جودتها وصلاحتها للاستهلاك البشري.

ويتيمز تدبير الجمعيات لمرفق توزيع الماء الصالح للشرب على مجموعة من الجوانب الإيجابية، أهمها:

- تغطية عجز الجماعات (خاصة ذات الطابع القروي) عن تدبير هذا المرفق، سواء من حيث توفير الموارد البشرية اللازمة أو بناء وصيانة التجهيزات والمعدات المائية، خصوصا مع شساعة تراب الجماعات وتأثر الدواوير بها؛
 - قرب الجمعيات من الساكنة المستفيدة من الخدمة، يعزز علاقات الثقة والتكافل فيما بينها؛ بل إن الساكنة أحيانا تفضل هذا النمط من التدبير الذي يتوافق مع خصوصياتها؛ لأن الجمعيات يمكنها مثلا أن تقدم تسهيلات لفائدة الساكنة المستفيدة في حالات عدم القدرة على أداء فواتير استهلاك الماء الشروب؛
 - تواجد الجمعيات بعين المكان (في الدواوير والقصور ...) يساعدها على تأمين الخدمة وتكفلها بإنجاز أشغال البناء والتهيئة وكذا الصيانة، بشكل أنجع وأكثر فعالية، لاسيما باستثمار العمل التطوعي (المجاني) للمجتمع المدني؛ الشيء الذي قد يعسر تحقيقه مع نمط آخر من التدبير؛
 - خلق فرص شغل جديدة بالوسط القروي: مهام إدارية مرتبطة بتسيير شؤون الجمعيات، تحصيل مستحقات استهلاك الماء، حراسة البنايات، صيانة شبكات توزيع الماء، سياقة الآليات والشاحنات ...
- أما أهم أوجه القصور المرتبطة بتدبير مرفق توزيع الماء الصالح للشرب من طرف الجمعيات، فيمكن عرضها كالتالي:

- **تدخل العديد من الفاعلين العموميين والمنظمات والهيئات (وزارات التجهيز والماء والفلاحة والتعليم والصحة، والجماعات الترابية، ووكالات الحوض المائي، المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي ...)** في إطار مجموعة من المبادرات والبرامج (برنامج "PAGER"، المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، برنامج محاربة آثار الجفاف ...)، لدعم الجمعيات المدبرة لمرفق توزيع الماء الشروب، لكن في غياب آلية فعالة للتنسيق، يؤدي إلى تشتت الجهود المبذولة من طرف الدولة والجماعات الترابية في هذا المجال وإلى عدم الاستغلال الأمثل للموارد والتوافق حول الأولويات؛
- **عدم ضمان استمرارية المرفق وتقديم الخدمة العمومية للمرتفقين، في حالة عجز الجمعية عن تسيير هذا المرفق، بسبب انعدام السيولة المالية اللازمة لديها، أو حلها أو أي إخلال بسيرها العادي، ...؛**
- **ضعف التكوين لدى مسيري الجمعيات في مجال التدبير المالي والإداري، إلى جانب غياب التكوين التقني لدى مستخدمي الجمعيات، وبالخصوص في مجال صيانة شبكات توزيع الماء الشروب، واستكشاف التسربات.**

ويمكن التأكيد على أن تدبير الجمعيات لمرفق توزيع الماء الصالح للشرب في الوسط القروي يساهم بشكل كبير وفعال في تزويد الساكنة المعنية بهذه المادة الحيوية. غير أن تدبير هذا المرفق العمومي المحلي من طرف الجمعيات، وإن كان يتم أحيانا في إطار اتفاقية ثلاثية بين الجماعة والجمعية والمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، فإنه يبقى في الوضع الراهن، غير متوافق تماماً للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل.

وبهدف الإسهام في معالجة الإشكالات التي تعوق التدبير الفعال والمستدام لمرفق توزيع الماء الصالح للشرب في الوسط القروي من طرف الجمعيات، وأخذا بعين الاعتبار الحق في الولوج للماء الصالح للشرب، ومع مراعاة الخصوصيات المحلية لكل جهة من جهات المملكة، **أوصى المجلس الأعلى للحسابات**، في حالة الاستمرار بالعمل بنمط توزيع الماء الشروب في العالم القروي من طرف الجمعيات بمراجعة الإطار القانوني المتعلق بتدبير مرفق توزيع الماء الصالح للشرب، وذلك قصد تقنين إمكانية إسناد تدبير هذا المرفق عند الضرورة إلى الجمعيات.

أما في حالة التخلي عن هذا النمط من التدبير، فقد **أوصى المجلس** بدراسة إمكانية إحداث هيئات عمومية جهوية أو بين الجماعات الترابية (وكالة، مؤسسة، ...) لتدبير مرفق توزيع الماء الصالح للشرب لفائدة الساكنة بالوسط القروي، يمكن أن تسند إليها أيضا مهمات تدبير مرافق توزيع الكهرباء والتطهير السائل والصلب.

تدبير ومراقبة المقالع بجهة الدار البيضاء-سطات

أنجز المجلس الأعلى للحسابات، بشراكة مع المجلس الجهوي للحسابات لجهة الدار البيضاء-سطات، مهمة موضوعاتية لأجل تقييم تدبير ومراقبة استغلال المقالع بهذه الجهة. وقد خلصت هذه المهمة إلى أن إرساء تدبير مسؤول ومستدام وشفاف لاستغلال المقالع على مستوى الجهة يواجه عدة قيود ونواقص تتجلى في التأخر في عملية اعتماد المخططات الجهوية لتدبير المقالع وضعف في تصميم البنود المرجعية المتعلقة بها.

بلغ عدد المقالع النشيطة على مستوى جهة الدار البيضاء-سطات، خلال سنة 2019، ما مجموعه 216 مقلعا، يتركز 75% منها في كل من إقليمي سطات وبرشيد (53%) ثم إقليم بنسليمان (22%). ويقدر الإنتاج السنوي للمقالع بالجهة ما يناهز 13 مليون متر مكعب، تتكون بشكل أساسي من الصخور والرمال المسحوقة والحصى بدون فرز (77%) والطين (20%)، أما الباقي فيتكون من الرخام والتوفنة وكربونات الكالسيوم.

وقد بلغت الإيرادات المباشرة المتأتية من الرسم على استخراج مواد المقالع والتي تم تحصيلها لفائدة الجماعات والجهة برسم سنة 2017 مبلغ 46.537.385,13 درهم وبرسم سنة 2018 مبلغ 45.125.154,23 درهم.

وبهدف إعادة هيكلة القطاع، سن المشرع القانون رقم 27.13 المتعلق باستغلال المقالع كما تم إصدار المرسوم التطبيقي الخاص به رقم 2.17.369 المؤرخ في 30 نوفمبر 2017. ويشكل هذا الإطار القانوني تطورا مهما نحو إرساء تدبير مسؤول وشفاف ومستدام

الموارد الطبيعية، كما يحل محل نص قديم (ظهير 19 يونيو 1914) لم يعد يستجيب لرهانات وتطلعات تطوير قطاع المقالع.

وهكذا، وبالإضافة إلى الضعف الذي تعرفه عملية مصاحبة مستغلي المقالع حيث لم يتم دمج سوى 11% فقط من المقالع وفق القانون رقم 27.13 ومراسيمه التطبيقية، فقد سجل غياب أية مبادرة لإحداث برامج استثمارية مندمجة حول الصناعات التحويلية للمواد المستخرجة انطلاقاً من التنوع الجيولوجي الذي يتميز به النطاق الجغرافي لكل إقليم على حدة.

وعلاوة على ذلك، فإن 35% من المقالع تستغل مساحة تقل عن 2,5 هكتار و72% تتوفر على مساحات مستغلة تقل عن 10 هكتارات. وتشكل هذه الخصائص التي تتميز بها المقالع المستغلة إكراها إضافياً يحول دون احترام ظروف الاستغلال لشروط حماية البيئة المنصوص عليها في القانون رقم 27.13 المتعلق باستغلال المقالع والنصوص التطبيقية ودفتر الشروط الخاصة ودراسات التأثير على البيئة. ويزيد من صعوبة هذه الوضعية عدم توفر 59% من المقالع النشطة على دراسات التأثير على البيئة وقرارات الموافقة البيئية المتعلقة بها.

وبالإضافة إلى ذلك، تم تسجيل مجموعة من النقائص المرتبطة بالشروط التقنية لاستغلال المقالع، وذلك راجع بالأساس لعدم تحديد التنظيمات الجاري بها العمل للمقاييس القسوى للانحدارات والمقاييس القسوى لمدرجات المقالع الواقعة في أماكن مكشوفة. وفي هذا الصدد، وجبت الإشارة إلى أن المادة 22 من القانون رقم 27.13 تحيل على نص تنظيمي آخر يحدد هذه الشروط، غير أن هذا النص لم يتم نشره بعد.

وفيما يتعلق بالمقالع المهجورة، وهي ظاهرة تعاني منها عدة جماعات، فقد تبين غياب تصور شمولي ومندمج حول إعادة تهيئتها وتأهيلها. أما فيما يخص الجانب المتعلق بوضع نظام متماسك وواضح وشفاف لمراقبة استغلال المقالع، من مرحلة الافتتاح إلى مرحلة إعادة التأهيل، فقد خصص القانون رقم 27.13 أربعة فصول لتحسين تأطير هذه العملية من طرف الإدارة، وتسجيل المخالفات والتدابير الإدارية للغرامات ذات الصلة. غير أن عدم تفعيل شرطة المقالع وعدم توحيد طرق مراقبة الاستغلال من طرف اللجان الإقليمية وغياب مخططات مضبوطة للمراقبة النصف سنوية حال دون بلوغ الأهداف المذكورة. ولم يتم معظم مستغلي المقالع بتجهيز مقالعهم بالوسائل والأليات التي تساعد الإدارة على تتبع استغلال المقالع عن بعد وتكوين قاعدة معطيات الكترونية حول الكميات المستخرجة.

وارتباطاً بعمليات المراقبة، وعلى الرغم من أهمية الجهود المبذولة في هذا الإطار من طرف بعض المديرات الإقليمية للتجهيز، فإن مراجعة البيانات ذات الصلة والمتعلقة بسنتي 2017 و2018 بينت أن نفس المخالفات المرصودة ما زالت قائمة وتتكرر من سنة لأخرى، مما يستدعي تعزيز تدابير المراقبة ومراجعة، عند الاقتضاء، المقاربة المعتمدة بهذا الخصوص.

وجدير بالذكر، أن القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات والقانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية أوليا أهمية كبيرة لدور الجماعات في تدعيم مراقبة استغلال المقالع والتحقق من صدقية التصاريح المرتبطة بالكميات المستخرجة والتي يتم اعتمادها لاحتساب الرسم على استخراج مواد المقالع. غير أن آلية التنسيق لتبادل

المعلومات بين مختلف المديریات الإقليمية للتجهيز بالجهة والجماعات تعاني من عدة صعوبات، بحيث أن المعطيات المرتبطة بالكميات المستخرجة موضوع صفقات المراقبة الطبوغرافية التي تنجزها مصالح وزارة التجهيز لا تبعث بانتظام وبطريقة مباشرة إلى الجماعات المعنية بالتوصل بالتصريحات الربع سنوية والإقرارات السنوية من الملزمين وتحصيل الرسم على استخراج مواد المقالع.

وتبعا للملاحظات المسجلة في إطار هذه المهمة، أصدر المجلس الأعلى للحسابات مجموعة من التوصيات الرامية إلى تحسين طرق عمل هذا القطاع من خلال تدبير مسؤول وشفاف ومستدام للموارد الطبيعية. ولقد ارتكزت أساسا على تفعيل المقتضيات القانونية والتنظيمية المتعلقة بتدبير المقالع على عدة مستويات.

ففيما يتعلق بالحكمة، أوصى المجلس الأعلى للحسابات بتسريع عملية إنجاز المخططات الجهوية للمقالع وتدقيق البنود المرجعية الخاصة بها أخذا بعين الاعتبار مجموع الجوانب البيئية والاقتصادية وتلك المتعلقة بإعداد التراب بالجهة، بالإضافة إلى العمل على احترام آجال منح وصولات التصريح بالاستغلال للمستثمرين بالقطاع ومواكبتهم التقنية عبر وضع نظام معلوماتي مندمج يمكن من تدبير مجموع مراحل افتتاح واستغلال المقالع إلى غاية إعادة تهيئتها.

وبالنسبة للمراقبة، أوصى المجلس باعتماد ووضع التجهيزات الأتوماتيكية المتعلقة بالمراقبة عن بعد وتفعيل دور شرطة المقالع عبر تبليغ الإنذارات للمستغلين المخالفين لقانون المقالع وتبليغ هذه المخالفات إلى النيابة العامة المختصة.

كما أوصى بتنسيق عمل اللجان الإقليمية للمقالع والمديریات الإقليمية للتجهيز والجماعات الترابية المعنية بخصوص تحصيل الرسم على استخراج مواد المقالع ووضع رؤية شمولية لحل إشكالية المقالع المهجورة.

مخطط تنمية جهة الدار البيضاء الكبرى 2015-2020

يشتمل مخطط تنمية جهة الدار البيضاء الكبرى (2015-2020) "المخطط"، الذي تم تقديمه أمام صاحب الجلالة الملك محمد السادس يوم 26 شتنبر 2014 على مجموعة من البرامج تضمنتها الاتفاقيات - الإطار العشرة الموقعة، وذلك بغلاف مالي قدره 33,6 مليار درهم، مع العلم أن الاتفاقيتين التاسعة والعاشر لم تحددتا تكلفة البرامج المدرجة فيهما.

ولأجل إجراء هذه الاتفاقيات-الإطار، تم، إلى حدود يناير 2020، إبرام 54 اتفاقية خاصة وما يزيد عن 13 عقدا ملحقا، علاوة على عدد من عقود الإشراف المنتدب المنبثقة عن أغلبية الاتفاقيات الخاصة.

وقد بلغ، إلى حدود يناير 2020، مجموع المبالغ المرصودة للمخطط 27,3 مليار درهم، وهو ما يمثل أكثر من 80% من المبلغ الإجمالي التقديري للمخطط. وتتشكل هذه المبالغ المعبأة، أساسا، من مساهمة وزارة الداخلية (6,026 مليار درهم) ومساهمة الجماعات

الترابية (6,4 مليار درهم) ومساهمة صندوق مواكبة إصلاحات النقل الطرقي الحضري والرابط بين المدن (6,4 مليار درهم) ومساهمة عن طريق القرض في إطار الاتفاقية الإطار المتعلقة بعصرنة النقل (حوالي 5,25 مليار درهم).

وفي إطار تقييمه لإعداد وتنفيذ هذا المخطط، سجل المجلس الجهوي للحسابات لجهة الدار البيضاء-سطات غياب **إطار مرجعي متكامل** وموحد للمخطط يضم منظومة متكاملة لتتبع المشاريع والبرامج، تحدد فيها الأهداف المراد بلوغها ومؤشرات الفعالية والأداء المتعلقة بها وكذا كفاءات وشكليات مراجعة المخطط في إطار تصور شمولي لتجاوز الإكراهات المحتملة التي قد تعترض إنجاز المخطط. كما لم يتم التنصيص على اعتماد آليات للإشراف وتتبع تنفيذ المخطط ككل. لكن، كان يتم تتبع تنفيذ الاتفاقيات المبرمة في إطار هذا المخطط من الناحية العملية بواسطة لجنة للقيادة تضم جميع الأطراف المعنية.

ومن أجل إعداد **المخطط وتحديد الحاجيات والأولويات** ورصد الإمكانيات والموارد المتاحة، تم إحداث ثمان هيئات للتفكير والتشخيص؛ وعقب ذلك تم خلق ست لجان موضوعاتية على مستوى ولاية جهة الدار البيضاء الكبرى يترأسها عمال العمالات والأقاليم والعامل المدير العام للوكالة الحضرية للدار البيضاء. وفي هذا الإطار، تم رصد تباينات بين خلاصات بعض هذه اللجان الموضوعاتية والبرامج والمشاريع المضمنة بالاتفاقيات-الإطار والاتفاقيات الخاصة ذات الصلة بالرغم من أن مخرجات أعمال هذه اللجان جاءت تتويجا لمسار تشخيصي توافقي تشاركي عرف تحديد الحاجيات والأولويات بدقة.

ونظرا لمجموعة من النقص المرتبطة بالمعطيات المتعلقة **بتنفيذ المخطط**، والمتمثلة أساسا في التباين وعدم التجانس الذي طبع مختلف الوضعيات المعدة في هذا الشأن وعدم التوفر على نسبة مضبوطة لتقدم الأشغال بتمت يناير 2020 بالنسبة لبعض الاتفاقيات الخاصة؛ فإنه يتعذر تحديد مجموعة من المؤشرات المتعلقة بالحصيلة المرئية بالنسبة للمشاريع المدرجة بالمخطط، من قبيل الالتزامات المالية لمختلف الشركاء ومجموع المستحقات المدفوعة والمبالغ الملتمزم بها والأشغال المنجزة وكذا المبالغ المؤداة. وتبعا لذلك، فقد تم الاكتفاء بتصنيف الاتفاقيات بحسب وضعية تقدم تنفيذ الأشغال المدرجة بها، إذ تبين أن ثمان اتفاقيات خاصة فقط هي التي عرفت إنجازا كليا للمشاريع المدرجة بها سواء داخل الأجل التعاقدى أو خارجه.

وتعترض تنفيذ المخطط مجموعة من الصعوبات والعراقيل، أهمها عدم احترام الجدولة الزمنية لدفع المساهمات التعاقدية والتغيير في مكونات المشروع وصعوبات في تسوية الوضعيات العقارية وتسجيل مشاكل ذات طبيعة تقنية أو إدارية أو اجتماعية والتغيير المتكرر في التركيبة المالية لبعض الاتفاقيات الخاصة.

واعتبارا للنقص التي شابت عمليات إعداد الاتفاقيات-الإطار وإبرامها والمصادقة عليها، **أوصى المجلس** بضرورة حث المتدخلين المعنيين على إيلاء الاهتمام اللازم لصياغة الاتفاقيات-الإطار والاتفاقيات الخاصة والمصادقة عليها.

ونظرا للنقص التي سجلت على مستوى إحداث لجان القيادة والتتبع واللجوء إلى الإشراف المنتدب لاسيما مع شركات التنمية المحلية، فقد أوصى **المجلس** بالعمل على احترام المقصيات التعاقدية المتعلقة بلجان القيادة والتتبع، لاسيما تلك الخاصة بتشكيلاتها ودورية

اجتماعاتها وطبيعة صلاحياتها (التقنية والمالية والإدارية) والتقارير التي تنجزها، وذلك لتقوم على النحو الأمثل بدورها في تذليل الصعوبات التي قد تعترض تنفيذ المخطط وتجاوزها في الوقت المناسب قبل تفاقمها وتأثيرها سلباً على إنجاز المشاريع.

وعلاقة بمحور الحكامة، فقد أوصى المجلس، فيما يخص آلية الإشراف المنتدب مع شركات التنمية المحلية، بالحرص على التأكد من استيفاء جملة من الضوابط، أهمها اندراج المشاريع المسندة ضمن اختصاصات هذه الشركات والتحقق القبلي من قدرة هذه الأخيرة على الوفاء بتعهداتها لتفادي التغيير المتكرر لصاحب المشروع المنتدب.

كما أوصى المجلس أيضاً بالحرص على حث الشركاء المعنيين على تفعيل الاتفاقيات- الإطار بما يضمن إنجاز المشاريع المقررة والإعداد الجيد للمشاريع قصد تفادي تغيير مكوناتها لاحقاً، واحترام الأجال التعاقدية لإنجاز المشاريع والجدولة الزمنية لدفع المساهمات المالية الملتزم بها والمساهمة في تذليل المعوقات ذات الطبيعة العقارية والتقنية والإدارية والاجتماعية.

الفهرس

5	مقدمة
11	الاختصاصات القضائية للمحاكم المالية
	مراقبة التسيير وتقييم البرامج والمشاريع العمومية ومراقبة استخدام
17	الأموال العمومية
17	القطاعات المالية والإدارية
17	ميزانية الدولة برسم سنتي 2019 و2020
21	أنظمة التقاعد
23	تدبير قباضات إدارة الضرائب
26	الشركة المركزية لإعادة التأمين
27	الخدمات القنصلية المقدمة للمغاربة المقيمين في الخارج
29	التدبير الإداري والمالي لكتابة الضبط بالمحاكم
31	قطاعات التجهيز والإسكان
31	قطاع الماء
33	ميدان اللوجيستيك
38	آليات وتدخلات الدولة في مجال محاربة السكن غير اللائق
41	القطاعات الإنتاجية
41	سلسلة الدواجن
43	مخطط تنمية التجارة والتوزيع "رواج"
44	المنظومة الوطنية للبنية التحتية للجودة وتسيير المعهد المغربي للتقييس
46	الوكالة الوطنية لإنعاش التشغيل والكفاءات
48	قطاعات التربية والتكوين والرياضة
48	التمدرس بالوسط القروي
51	التربية الدامجة
53	آليات توجيه التلاميذ
55	مؤسسات التعليم العالي الفلاحي
57	حكمة وتدبير التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجي
61	التكوين المهني الموجه لقطاع السيارات
63	علاقة قطاع الرياضة بالجامعات الرياضية
65	قطاعات الصحة والعمل الاجتماعي
65	قطاع الصحة: الحكمة وتدبير وسائل الدعم وبعض مجالات المنظومة الصحية
71	تدبير بعض المراكز الاستشفائية
73	التغطية الصحية الأساسية

77.....القطب الاجتماعي
79.....تدبير الإعانات الممنوحة للجمعيات من طرف القطاعات الوزارية

الحكامة الترابية وتدبير المرافق والمشاريع والتجهيزات

82.....العمومية المحلية

82.....تدبير المشاريع العمومية المنجزة على مستوى جهات المملكة
85.....تدبير النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها
88.....آليات التعاون بين الجماعات الترابية
90.....إعداد وتنفيذ المخططات الاستراتيجية للجماعات
92.....تسيير العمالات والأقاليم
93.....أسواق البيع بالجملة للخضر والفواكه
95.....تدبير الجمعيات لمرفق توزيع الماء الصالح للشرب في الوسط القروي
97.....تدبير ومراقبة المقالع بجهة الدار البيضاء-سطات
99.....مخطط تنمية جهة الدار البيضاء الكبرى 2015-2020



قطاع 10 زنقة التوت حي الرياض - الرباط

الهاتف : 05 37 57 67 00

الفاكس : 05 37 71 31 19

www.courdescomptes.ma