

التسيير الميزانياتي والمحاسبي للمندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر

تم إنجاز هذه المهمة الرقابية في إطار تدقيق حسابات المصالح المركزية للمندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر برسم السنوات المالية من 2012 إلى 2016، وذلك تنفيذا لمقتضيات المادة 25 من القانون رقم 99-62 المتعلق بمدونة المحاكم المالية كما وقع تغييره وتتميمه.

تعتبر المندوبية السامية السلطة المكلفة بالمياه والغابات ومحاربة التصحر في بلادنا، وذلك بناء على المرسوم رقم 2.04.503 الصادر في 21 من ذي الحجة 1425 (فاتح فبراير 2005) بتحديد اختصاصات وتنظيم المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر. وقد أنيطت بها مهمة إعداد وتنفيذ سياسة الحكومة في ميادين المحافظة والتنمية المستدامة للموارد الغابوية، ومروج الحفاء والأحراش الرعوية في الأراضي الخاضعة للنظام الغابوي، وكذا تنمية موارد تربية الأسماك بالمياه القارية والحيش والمنتزهات والمحميات الطبيعية وكذا تنسيق وضع الآليات القانونية لإعداد وتنفيذ ومتابعة وتقييم السياسة الحكومية في ميدان محاربة التصحر.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت عملية تدقيق حسابات المصالح المركزية للمندوبية السامية المكلفة بالمياه والغابات ومحاربة التصحر عن تسجيل الملاحظات والتوصيات التالية.

أولاً. تدبير الاعتمادات

1. تحليل الوضعية المالية للمندوبية خلال الفترة 2012-2016

تتوفر المندوبية على ميزانية سنوية تفوق 2 مليار درهم، وتتشكل من الجزء المدرج ضمن الميزانية العامة وميزانية كل من الحسابين الخصوصيين للخرينة (الصندوق الوطني الغابوي وصندوق الصيد البري والصيد في المياه الداخلية) ومرفقي الدولة المسيرة بصورة مستقلة (مصلحة تقييم المنتوجات الغابوية والمنتزه الوطني لسوس ماسة). وتمثل الحسابات الخصوصية أكثر من ثلثي الميزانية، في حين تبقى ميزانية مصلحتي الدولة المسيرتين بصفة مستقلة جد ضئيلة بنسبة لا تتجاوز 2%. كما تعتبر ميزانية الحسابين الخصوصيين المصدر الأساسي لتمويل برامج القطاع، إذ تمثل 80% من الميزانية الإجمالية للمندوبية، الأمر الذي يشكل معطاً إيجابياً فيما يخص التمويل الذاتي وكذا التخفيف من عبء الميزانية العامة للدولة.

وبغض النظر عن الحسابات الخصوصية وحسابات المصالح المسيرة بطريقة مستقلة، تمثل ميزانية تسيير المندوبية أكثر من ثلثي الاعتمادات المفتوحة بالميزانية العامة خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2016، وقد بلغت أقصاها سنة 2014 بمعدل يناهز 80 في المائة من مجموع الميزانية العامة؛ في حين تمثل ميزانية الاستثمار ثلث الميزانية العامة للمندوبية، وقد سجلت تراجعاً خلال سنتي 2015 و2016 حيث لم تتعد 23% من مجموع الميزانية.

وقد تم تسجيل أعلى نسبة التزام على مستوى ميزانية التسيير بمعدلات بلغت 100%، في حين يبلغ معدل نسبة الالتزام بميزانية الاستثمار حوالي 72%. أما بخصوص الحسابات الخصوصية فتبقى نسبة اعتمادات الأداء المفتوحة بصفة نهائية والتي كانت محل التزامات بالنفقات ضعيفة بالنسبة لصندوق الصيد البري والصيد في المياه الداخلية باستثناء سنة 2012. ومتوسطة بالنسبة للصندوق الوطني الغابوي بمعدل 62%.

كما شكلت نفقات الموظفين خلال السنوات المالية ما بين 2012 و2016، أكثر من 90% من نفقات تسيير المندوبية، في حين لم تتعد نفقات المعدات معدل 12% منها.

كما تراجعت اعتمادات الاستثمار المفتوحة خلال الفترة ما بين 2012 و2016، من 200 مليون درهم إلى 156 مليون درهم أي بنسبة 22 في المائة. بالإضافة إلى ذلك، سجل مجموع الاعتمادات المرحلة خلال نفس الفترة انخفاضاً بنسبة 26 في المائة. كما سجلت نفقات الاستثمار للمندوبية تراجعاً من 128 مليون درهم سنة 2012 إلى 105 مليون درهم سنة 2015، وقد تم الوقوف على عدم تسجيل أية نفقة على مستوى اشغال التشجير والمسالك الوقائية للحريق.

من جهة أخرى، عرفت الميزانية الإجمالية للمندوبية تطوراً هاماً ومنحا تصاعدياً خلال العقد الماضي، حيث انتقلت من 649 مليون درهم سنة 2005 إلى 1189 مليون درهم سنة 2017 (أي بزيادة 83%)، بفضل ارتفاع مداخيل الصناديق الخصوصية الناجم عن تدبير متحكم فيه لهذه الصناديق وعن مراجعة بعض الإيرادات المتعلقة بالتحصيل المباشر للرسم عن قيمة مبيعات المواد الغابوية داخل الوطن سنة 2009 وبتوسيع وعاء تحصيل الرسم عن قيمة

الأخشاب المستوردة سنة 2012. وقد انعكس هذا التطور أساسا على ارتفاع الاستثمار في القطاع بشكل ملموس. إذ كان من الضروري أن تواكب الميزانية الإجمالية للقطاع حجم الطموح والأهداف المسطرة في الاستراتيجية العشرية 2005 - 2014 التي اعتمدها المندوبية السامية، والتي اتسمت أساسا بالرفع من وثيرة الإنجازات المرتبطة بالتأمين العقاري للملك الغابوي، وبإعادة تأهيل النظم الغابوية، ومحاربة التعرية المائية وزحف الرمال، وبالمحافظة على التنوع البيولوجي وتثمينه وحماية الغابات.

وتعتمد المندوبية في تسييرها على مبدأ التعاقد مع وحداتها اللامركزية وهذا ما تعكسه التفويضات التي تبلغ أكثر من 95 في المائة من ميزانية الاستثمار. كما تمثل الاعتمادات المفوضة نسب مهمة بالنسبة للحسابات الخصوصية للمندوبية وقد بلغت 80 في المائة سنة 2012.

2. الحسابات الخصوصية للخزينة

تتوفر المندوبية على حسابين خصوصيين: الصندوق الوطني الغابوي المحدث سنة 1949 وصندوق الصيد البري والصيد في المياه الداخلية المحدث سنة 1990. وقد عرف سقف التحملات والاعتمادات المفتوحة بالنسبة للصناديق الخصوصية للمندوبية تطورا هاما خلال الفترة الممتدة بين 2012 - 2016 بنسبة 63 %، كما عرف تطور الاعتمادات المفتوحة للحسابين الخصوصيين منحا تصاعديا، حيث ارتفعت هذه الاعتمادات لكل من الصندوق الوطني الغابوي وصندوق الصيد البري والصيد في المياه الداخلية في الفترة ما بين 2012 و2016 على التوالي بنسبة 82 في المائة و40 في المائة.

ويعزى تزايد مبلغ الاعتمادات المفتوحة إلى تراكم فائض المداخل من سنة إلى أخرى، والذي ينتج عن ترحيل الأرصدة المتعلقة بالعمليات المنجزة، حيث انتقلت مداخل الحسابين الخاصين على التوالي من 674 مليون درهم و38 مليون درهم سنة 2012 إلى أزيد من 733 مليون درهم و42 مليون درهم سنة 2015.

3. ترحيل الاعتمادات

بالنسبة لميزانية الاستثمار الخاصة بالميزانية العامة، فإن الاعتمادات المرحلة خلال الفترة 2012-2016 تمثل أقل من ثلث الميزانية باستثناء سنة 2014 التي وصلت فيها هذه الاعتمادات الى حدود 36 في المائة.

ويشكل ترحيل الاعتمادات بالنسبة للصندوق الوطني الغابوي خلال الفترة ما بين 2012 و2016 نسب مهمة بلغت حوالي نصف الاعتمادات سنة 2012، مما يدل على ضعف التنفيذ لميزانية الصندوق.

أما بالنسبة لصندوق الصيد البري والصيد في المياه الداخلية، فمعدل الترحيلات يبقى في حدود 12 في المائة باستثناء سنة 2013 التي عرف فيها ارتفاعا ملموسا ناهز 44 في المائة.

ثانيا. الحكامة: الشفافية والمساءلة

1. فيما يخص الشفافية

فيما يخص الشفافية تم تسجيل الملاحظات التالية.

◀ عدم توفر المندوبية على نظام شامل وموثق لنشر المعلومات المالية الخاصة بها لا تتوفر المندوبية على نظام شامل وموثق لنشر البيانات المالية (الميزانيات والحسابات الإدارية) على بوابتها الإلكترونية بصيغة مبسطة ومفهومة ومتاحة للجميع، لضمان إخبار العموم بالموارد المخصصة للمندوبية سنويا وتطور مداخلها والمشاريع المبرمجة وغيرها من المعلومات ذات الطابع المالي والمحاسبي.

◀ ضعف التواصل مع العموم

لا تقوم المندوبية بنشر تقاريرها المتعلقة بالحصيلة للعموم من أجل إطلاع جميع المواطنين بإنجازاتها دعما لمبدأ الشفافية والحق في الحصول على المعلومة.

◀ محدودية الموقع الإلكتروني للمندوبية

- لا يتوفر الموقع على نسخة عربية بحيث لا يتسنى لمستعملي الموقع الذين لا يتقنون اللغة الفرنسية الاطلاع على مضامينه؛
- لا يتم تحيين الموقع بصفة دورية ومستمرة حيث لوحظ أن الهيكل التنظيمي للمديريات الجهوية غير محين ولا يتضمن أرقام الهاتف والعناوين الالكترونية للمسؤولين الإقليميين والمحليين كما أن المعلومات المتعلقة بالفنص غير محينة وتعود لموسم 2006/2007؛ إضافة إلى أن القوانين المتضمنة بالموقع غير محينة وغير شاملة (مثلا: لا يتضمن الموقع القانون رقم 07-22 المتعلق بالمحميات)؛
- الإصدارات الممكن تحميلها بالموقع طالها القدم حيث أن برنامج عمل المندوبية وحصيلة المنجزات تعود لسنة 2007؛

- الموقع غير تفاعلي حيث لا توجد نافذة للتفاعل المباشر والبيئي من طرف مستعملي الموقع؛
- لا يشتمل الموقع على جميع المعطيات المتعلقة بالمساطر المتعلقة بالأنشطة التي تدخل في اختصاصات المندوبية السامية (مثلا: لا يعطي الموقع معلومات عن كيفية الحصول على رخص القنص)؛
- لا يتضمن الموقع روابط تحيل على مواقع أخرى ذات صلة بأنشطة ومهام المندوبية السامية.

2. فيما يخص المساءلة

1.2 على مستوى المندوبية عموما

فيما يخص المساءلة على مستوى المندوبية، تم تسجيل الملاحظات التالية:

← غياب الوحدة المكلفة بمراقبة التدبير

تعتبر وحدة مراقبة التدبير من أهم الوحدات الإدارية، حيث تسهر هذه الأخيرة على تتبع وتقييم عمل المصالح التابعة لكل مديرية على حدة وتمد المسؤولين بمؤشرات عن مدى تنفيذ البرامج السنوية للمصالح على اختلافها ومدى استجابتها للأهداف المسطرة. إلا أنه لوحظ على مستوى الهيكل التنظيمي للمندوبية غياب هذه الوحدة.

← غياب نظام معلوماتي لتتبع وتقييم أداء المديرية المركزية

لا تتوفر المندوبية على نظام معلوماتي يمكنها من تتبع وتقييم أداء المديرية المركزية، ومدى تحقيق هذه الأخيرة للأهداف المسطرة مسبقا على غرار نظيرتها الجهوية.

2.2 على مستوى المصالح الخارجية

اخترت المندوبية منذ سنوات نهج اللاتمرکز الإداري، حيث تعتمد بشكل كبير في تدبير مشاريعها المحلية، على مبدأ التعاقد مع المصالح اللامركزية. حيث تقوم هذه الأخيرة بإعداد مشاريع عقود استنادا الى مجموعة من الدراسات والمخططات التي تهم جميع مجالات تدخل المندوبية (تهيئة للأحواض المائية والتشجير ومكافحة التصحر والمناطق المحمية)، ثم تتم مناقشتها والتوافق على مضامينها بمعوية المصالح المركزية التقنية وذلك بالتنسيق مع مديرية البرمجة ونظام الإعلام والتعاون، التي تعمل في وقت لاحق على تفويض الاعتمادات اللازمة لتنفيذ هذه العقود.

ووعيا منها بأهمية المساءلة، فقد عملت المندوبية سنة 2014 على إنشاء نظام معلوماتي (SSE) لتتبع وتقييم جميع عقود البرامج التي تمت المصادقة عليها. ويعتبر هذا النظام، أداة من أدوات مساءلة القائمين على الشأن الجهوي والإقليمي على مدى استجابتهم للالتزامات المتفق عليها والذي تسعى من خلاله المندوبية إلى تتبع تنفيذ المشاريع المبرمجة في إطار عقود البرامج التي تربط الإدارة المركزية بمصالحها الخارجية، وذلك من خلال تتبع نسبة تنفيذ النفقات المخصصة لتلك المصالح، وتقييم شهري لنجاعة عمليات الالتزام وعمليات الأداء بها. كما قامت المندوبية بإعداد دليل للمساطر خاص بهذا النظام تم اعتماده سنة 2016.

وإذ يعتبر نظام التعاقد الذي تبنته المندوبية في علاقتها مع المصالح الخارجية، إضافة الى نظام التتبع والتقييم نقطاً إيجابية من حيث التدبير والقيادة، فقد سجلت بعض الملاحظات بشأنهما:

أ. فيما يخص عقود البرامج والصفقات المبرمة محليا

← نقص على مستوى نظام تصنيف وتأهيل المقاولات المعتمد من طرف المندوبية

يفوق عدد صفقات المندوبية التي تم فسخها خلال الفترة ما بين 2012 و2016، 200 صفقة. ويرجع سبب فسخ العديد منها الى عدم قيام المقاولات النائلة بالتزاماتها، وهو ما يطرح التساؤل حول فعالية ومصادقية نظام تصنيف وتأهيل المقاولات المعتمد في اختيار المقاولات من جهة، وطريقة دراسة عروض واختيار تلك المقاولات من جهة أخرى.

← محدودية التدابير التي تتخذها المندوبية السامية من أجل ضمان إنتاج الشتلات بصفة منتظمة

فقد تسبب عدم توفر الشتلات بالمشتل الغابوي لسيدى سليمان إلى إلغاء عمليات التشجير المبرمجة في عقد البرنامج الذي يربط الإدارة المركزية بالجهة برسم سنة 2015 وذلك نظرا لارتباط عمليات التشجير بإنتاج الشتلات.

← غياب آليات تقييم المشاريع المنجزة

لا توجد آليات يتم من خلالها تقييم ومراقبة المشاريع التي تم إنجازها ومدى استجابتها للأهداف التي من أجلها تم إحداثها.

← نقص على مستوى الأطراف الموقعة في عقد البرنامج

تم إمضاء عقود البرنامج من طرف المديرين الجهويين فقط، علما أن هذه العقود تشمل أيضا التزامات المديرين الإقليميين واللذين يعتبرون أمرين بالصرف مساعدين ويتم تفويض الاعتمادات المالية مباشرة إليهم، مما يستدعي إعداد برامج عقود خاصة بين المدير الجهوي من جهة والمديرين الإقليميين من جهة أخرى أو إمضاء عقود البرامج من طرف المديرين الإقليميين بالإضافة للمديرين الجهويين.

◀ عدم وجود الرابط بين المخطط العشري الجهوي وعقد البرنامج

بالرغم من أن عقد البرنامج يرتكز على المخطط العشري الجهوي، إلا أنه لا يتضمن تلخيصا أو تذكيرا لأهداف المخطط والنتائج المتوخاة منه ومؤشرات نجاعة الأداء المنصوص عليها في قانون المالية. وبالتالي، لا نجد في عقد البرنامج أي رابط أو تسلسل يمكن القارئ من فهم واستيعاب العلاقة بين العمليات المبرمجة في عقد البرنامج بالبرنامج العشري الجهوي؛

◀ تبني نفس الأهداف بالنسبة لجميع المديريات الجهوية على الرغم من اختلاف خصوصيات كل واحدة منها يشير البند الثاني من العقد إلى الأهداف العامة للمديرية الجهوية المعنية، والتي تأخذ بعين الاعتبار خاصيات الجهة وأشكالياتها وأولوياتها كما تم تحديدها بالمخطط العشري الجهوي. إلا أن الملاحظ هو أن هذا البند تمت صياغته بنفس الطريقة ونفس الأهداف بالنسبة لجميع المديريات الجهوية، وذلك بالرغم من اختلاف خصوصياتها مما يطرح التساؤل حول مصداقية هذا البند والأهداف المسطرة في المخططات العشرية.

◀ عدم تلائم بنية المشاريع المضمنة في عقد البرنامج مع البرامج المعتمدة في قانون المالية الجديد

لا يتم تقديم العمليات والمشاريع وفقا للبرامج الأربعة الخاصة بالمندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر وفقا لقانون المالية (1/برنامج الحفاظ على الملك الغابوي وتأمينه؛ 2/برنامج تهيئة وتنمية الغابات؛ 3/برنامج محاربة التصحر والمحافظة على الطبيعة؛ 4/برنامج المساندة والمصالح المتعددة الوظائف).

◀ محدودية المؤشرات المعتمدة

المؤشرات المعتمدة في العقد تقتصر فقط على نسبة الالتزام ونسبة الأداء دون الإشارة لمؤشرات نجاعة الأداء المرتكزة على النتائج الملتمزم بها من طرف المندوبية السامية في قانون المالية (نذكر منها على سبيل المثال: نسبة المساحة المحفوظة؛ نسبة فك العزلة عن الغابات؛ نسبة نجاح المساحات المشجرة؛ المساحات المعالجة ضد التعرية المائية والريحية للتربة؛ إلخ). وبالتالي يصعب القيام بتقييم هذه البرامج على الصعيد الجهوي والمحلي.

◀ غياب محور المداخل عن عقد البرنامج

يتضمن عقد البرنامج كل ما يتعلق بالنفقات دون الإشارة إلى المداخل، بالرغم من أن البند الخامس منه ينص على أنه من بين التزامات المديرية الجهوية، تنظيم السممرات المتعلقة ببيع المنتوجات الغابوية وتتبع استخلاص المداخل الغابوية. وبالتالي لا يعطي عقد البرنامج أية فكرة عن حجم المداخل، ولو بصفة تقريبية، على صعيد الجهة والإقليم مما لا يحفز المسؤولين المحليين على بذل الجهود اللازمة لتحصيل المداخل.

ب. فيما يخص نظام التتبع والتقييم

◀ عدم شمولية النظام

لا يشمل نظام التتبع والتقييم كل العمليات والأنشطة التي تدخل في اختصاص المندوبية السامية، إذ يقتصر على العمليات ذات الطابع المالي المنجزة في إطار عقد البرنامج دون التطرق إلى باقي الأنشطة التي تقوم بها المصالح اللامركزية للمندوبية السامية (الاستغلالات الغابوية، التحديد وتدابير الملك الغابوي، القنص،... إلخ).

◀ محدودية النظام

وتتجلى هذه المحدودية في الأمور التالية :

- لا يمكن نظام التتبع والتقييم من تدبير مرحلة الإعداد والتحضير لعقود البرامج والتي تعتبر مرحلة مهمة في سلسلة اتخاذ القرار، حيث يعمل هذا النظام انطلاقا من معطيات عقود البرامج التي يتم إدخالها على المستوى المركزي بعد المصادقة عليها؛
- لا يسمح النظام من إضافة عمليات غير مبرمجة في عقود البرامج والتي قد تنتج عن حالات طارئة أو غير متوقعة لم يتم إدراجها في عقد البرنامج؛
- لا يمكن النظام من تجسيد العمليات المنجزة جغرافيا لعدم ارتباطه بنظام المعلومات الجغرافية، وهو ما يعتبر من نواقص هذا النظام نظرا لكون أغلب العمليات والتدخلات الخاصة بالمندوبية السامية لها خاصية مجالية وتنفذ بالملك الغابوي؛
- نظام التتبع والتقييم المعتمد يبقى نظاما للتتبع السنوي فقط أو على الأكثر سنتين، في حين أن خصوصية القطاع الذي يرتبط بالزمن الأيكولوجي، تحتم اعتماد نظام يمكن من تتبع وتقييم متعدد السنوات؛

← مؤشرات التقييم المعتمدة في النظام غير كافية وغير شاملة

تقتصر مؤشرات النتائج المعتمدة في نظام التتبع والتقييم على أربع مؤشرات وهي نسبة الإنجاز ونسبة الالتزام ونسبة الأداء وعدد التحويلات من طرف الأمر بالصرف المساعد. إلا أن هذه المؤشرات تبقى غير كافية لتحديد فعالية ونجاعة أداء الأمرين بالصرف المساعدين والنتائج المتوصل إليها مقارنة بما تم تحديده سلفاً. فإذا أخذنا على سبيل المثال عملية التشجير والتي تعتبر من أهم المهام المنوطة بالمندوبية السامية، نجد أن المؤشرات المعتمدة لا تعطي بصفة واضحة ودقيقة نسبة نجاح الأعراس ميدانياً، بحيث لا يكفي أن نغرس الأشجار بمحيط التشجير، بل الأهم هو نسبة نجاح هذه الأعراس ومدى تأقلمها مع محيطها الجديد.

إضافة إلى ذلك وباعتبار أن نظام التتبع يهتم بالتدبير الغابوي، خاصة العمليات المنصوص عليها في عقد البرنامج، فقد لوحظ غياب مؤشرات عن عمليات استغلال المنتوجات الغابوية أو عن الكميات المستخرجة والمداخيل المحصلة.

ج. فيما يخص دليل نظام التتبع والتقييم

← عدم دقة مؤشرات التأثير

لم ينطرق الدليل لمؤشرات التأثير بصفة واضحة ودقيقة، حيث لا يعطي مؤشرات يمكن قياسها لمعرفة مدى تأثير المشاريع والعمليات المنجزة في إطار عقد البرنامج كتطور المساحات المشجرة وعدد أيام العمل المحدثة جراء العمليات المنجزة ونسبة تأطير الملك الغابوي، إلخ.

← عدم الأخذ بعين الاعتبار لمؤشرات نجاعة الأداء

دخل الدليل حيز التنفيذ سنة 2016، إلا أنه لم يأخذ بعين الاعتبار مؤشرات نجاعة الأداء التي حددتها المندوبية السامية في إطار برامجها المسطرة في قانون المالية بالرغم من انخراطها في هذا المشروع منذ سنة 2014.

3.2 المفتشية العامة للمندوبية

تحظى المفتشية العامة باستقلالية إدارية عن باقي الوحدات التنظيمية، كما يوضح ذلك الهيكل التنظيمي للمندوبية وكما ينص على ذلك المرسوم رقم 2.11.112 في 23 يونيو 2011 في شأن المفتشيات العامة للوزارات، خصوصاً في مادته الأولى التي نصت على خضوع المفتشية العامة للوزارة مباشرة لسلطة الوزير.

وقد أفضى تقييم هذا المحور إلى تسجيل الملاحظات التالية:

← غياب خارطة للمخاطر

لم تقم المفتشية بعد بإعداد خارطة للمخاطر، يتم من خلالها تحديد المخاطر المرتبطة بالقطاع وحصصها وإعداد برنامج سنوي يأخذها بعين الاعتبار هذه المعطيات.

← تعثرات على مستوى تنفيذ البرنامج السنوي للمفتشية

يعرف تنفيذ البرنامج السنوي للمفتشية بعض التعثرات الناجمة أساساً عن أهمية الشكايات الوافدة على المفتشية إضافة إلى المأموريات الطارئة، فخلال السنوات الثلاث الماضية تم إنجاز 24 مهمة مبرمجة، أي بنسبة 16 في المائة فقط من مجموع المهام المنجزة خلال نفس الفترة، في حين 123 مهمة كانت نتيجة لشكايات أو طلب القيام بمهمة، أي ما يمثل نسبة 84 في المائة.

ثالثاً. تقييم منظومة المراقبة الداخلية

1. توفر بيئة داخلية تتيح التحكم في المخاطر

يتجلى نظام المراقبة الداخلية في المندوبية من خلال اعتمادها لهيكل تنظيمي على المستوى المركزي، من جهة، ومن جهة أخرى، على المستوى اللامركزي بمقتضى قرار الوزير الأول رقم 3-24-09 صادر في 4 ربيع الآخر 1430 (31 مارس 2009) بتحديد اختصاصات وتنظيم المصالح اللامركزية للمندوبية. كما تتوفر المندوبية على عدد من دلائل المساطر والإجراءات التي تصف بشكل مفصل مهام واختصاصات كل مصلحة وقسم ومديرية على حدة.

← غياب ميثاق الأخلاقيات

لا تتوفر المندوبية على ميثاق للأخلاقيات من شأنه إشاعة ثقافة النزاهة والأخلاق والتحفيز بين مسؤولي وموظفي المندوبية والتعريف بواجباتهم ونشر حالات سوء السلوك الأخلاقي التي تم اكتشافها.

← غياب آليات تقييم الهيكل التنظيمي وتحيينه بشكل دوري

لا تتوفر المندوبية على آليات يتم من خلالها إجراء تقييم دوري للهيكل التنظيمي ومدى احترامه من طرف المسؤولين والموظفين وملاءمته في التدبير من أجل تحقيق الحكامة الجيدة، مع الأخذ بعين الاعتبار المستجدات القانونية والتنظيمية.

← غياب قرارات التعيين للعاملين على المخازن

لا يتوفر العاملون بالمخازن الثلاثة التابعة لمصلحة الموارد للمندوبية على قرارات تعيين لهم بالمخازن المذكورة، وذلك على الرغم من الأهمية التي تكتسيها المخازن وحسن تدبيرها في اقتصاد موارد المندوبية.

← تدخل عدد من مصالح المندوبية في عملية التكوين المستمر

تعرف عملية التكوين المستمر في المندوبية تدخل عدد من المصالح في غياب أي تنسيق، فبالإضافة إلى مصلحة التكوين التابعة لمديرية الموارد البشرية التي يعهد إليها السهر على تدبير العملية التكوينية بمعية المسؤولين المحليين للتكوين، تعرف هذه الأخيرة تدخل بعض المديريات في إطار التعاون الدولي دون تنسيق مع المصلحة المعنية بل وحتى مجرد اخبارها.

2. تقييم المخاطر

مكنت المراقبة في هذا الإطار من رصد النقائص التالية.

← عدم وجود تصور حول تدبير المخاطر

لا تتوفر المندوبية على تصور لتدبير المخاطر يروم تحقيق الأهداف العامة للمندوبية بناء على البرنامج الحكومي، ويمكن من صياغة خارطة المخاطر المحتملة المرتبطة بتدخلات المندوبية فيما يخص إعداد السياسة الحكومية في مجال تدخلها وكذا الإكراهات والصعوبات التي تواجهها المندوبية.

← عدم تحديد المخاطر الأساسية للمندوبية

لا تتوفر المندوبية على سياسة وإجراءات لتدبير المخاطر الرئيسية ضمن مخططاتها، وذلك لتطبيقها وتعميمها على مختلف المديريات المركزية والمديريات الجهوية وكذلك الوزارات القطاعية الأخرى التي تتشارك معها بعض أوجه التدبير حتى تتمكن من مواجهة المخاطر المصاحبة لأنشطتها. كما لوحظ أن المندوبية لا تقوم بتنظيم ورشات تحسيسية مع المسيرين والمسؤولين لدى الوزارات القطاعية الأخرى للتأكيد على أهمية إدراج إدارة المخاطر ضمن مخططات عملهم والإبلاغ عن المخاطر وقت حدوثها.

← عدم توفر المندوبية على إجراءات محددة لتدبير المخاطر

ويتجلى ذلك من خلال ما يلي.

- لم تكلف المندوبية رؤساء المصالح والأقسام المركزية والجهوية بتوثيق المعلومات المتعلقة بالأخطار المرتبطة بالعمليات التي يشرفون عليها قصد تتبع كل خطر وتقييم مدى آثاره ودرجة خطورته واقتراح الإجابات العملية والتدابير الممكنة لمواجهته وإدارته. كما لا يتم بشكل مستمر ودوري إبلاغ المسؤولين المعنيين عن هذه المخاطر والسهر على تطبيق كل الإجراءات المتخذة من طرف المسيرين لتدبيرها؛
- لا تتوفر المندوبية على إجراءات إدارة المخاطر تمكنها من تحيين المخاطر انطلاقاً من تقييم الحوادث وتحليل أسباب حدوثها (إضافة إلى تقييم فعالية الآليات والإجراءات المعمول بها داخل المؤسسة للحيلولة دون تكرار حدوثها ومواجهتها. وكمثال، لا تتوفر المندوبية على نظام إدارة المخاطر المتعلقة بتدبير الصفقات عبر مؤشرات الرصد والأداء (معدل إلغاء طلبات العروض أو إنهاء الصفقات العمومية لأسباب عملية أو لعدم الامتثال والتوافق مع القوانين ومعدلات رفض أو تأخير التأشير على الصفقات العمومية وسندات الطلب والاتفاقيات والعقود ومعدلات فسخ الصفقات لأسباب تقنية أو اجتماعية تتمثل في تعرض الساكنة ومعدل الشكايات المقدمة من طرف المتعاقدين...؟)
- لا تتوفر المندوبية على مستندات وبيانات تؤكد تقييم الوزارة للأخطار حسب احتمالية حدوثها ودرجة تأثيرها، وخاصة المخاطر الرئيسية التي لها أكثر من أثر.

3. آليات التحكم في مخاطر عدم تحقيق الأهداف المرسومة

سجل المجلس بهذا الخصوص ما يلي.

← عدم وجود وحدة مكلفة بمراقبة التدبير

تسهر على تتبع وتقييم عمل المصالح التابعة لكل مديرية وتمد المسؤولين بمؤشرات عن مدى تنفيذ البرامج السنوية للمصالح ومدى استجابتها للأهداف المسطرة وتمنحهم لوحة قيادة تشمل جميع المؤشرات بشكل آني لاتخاذ قرارات تصحيحية وتعديلية في الوقت المناسب.

كما لا تتوفر المندوبية على نظام معلوماتي يمكنها من تتبع وتقييم أداء المديريات المركزية، ومدى تحقيق هذه الأخيرة للأهداف المسطرة مسبقاً على غرار نظيرتها الجهوية.

◀ محدودية عمليات المراقبة التي تعرفها المندوبية

حيث لا ترقى هذه العمليات إلى مستوى منظومة المراقبة الداخلية الشاملة التي تتعدى المراقبة القانونية المحضة وتهتم بالمخاطر المرتبطة بجودة تنفيذ العمليات، وصدقية المعلومات المتداولة. فقد تبين من خلال تفحص الوثائق المحاسبية المعدة من طرف مصالح المندوبية والمتمثلة في الحسابات الإدارية للسنوات ما بين 2012 و2016 وبعض الوضعيات المتعلقة بالترحيبات والالتزامات والإصدارات وغيرها من جهة، والوثائق المحاسبية المعدة من طرف المحاسب العمومي من جهة أخرى، وجود تباين على مستوى الأرقام المقدمة من طرف كل منهما. وفيما يلي عدد من الأمثلة التي تبين ذلك.

المبالغ بالدرهم

محاسبة المحاسب العمومي	محاسبة الأمر الصرف	
213.749.000	272.832.931	الميزانية العامة للاستثمار برسم سنة 2012
141.832.994	268.772.038	الميزانية العامة للاستثمار لسنة 2013
135.013.096	201.459.743	الميزانية العامة للاستثمار برسم سنة 2014
542.035.162	209.455.548	الميزانية العامة للاستثمار لسنة 2015
153.461.398	190.333.241	نفقات الاستثمار العامة الملتمزم بها برسم سنة 2012
169.523.141	166.051.502	نفقات الاستثمار العامة الملتمزم بها برسم سنة 2013
141.381.574	121.221.910	نفقات الاستثمار العامة المؤداة لسنة 2012
116.695.271	94.588.758	نفقات الاستثمار العامة المؤداة لسنة 2013

◀ قصور على مستوى مسك السجلات

تعمل مصلحة الصفقات على مسك عدد من السجلات والتي تبين من خلال المعاينة الميدانية أنها تشوبها بعض العيوب ككونها غير مرقمة وغير ممضية كما تحتوي على أوراق تمت إضافتها. كما أن سجل الأوامر بالخدمة الذي يضم أوامر الخدمة الخاصة بالبدء في الأشغال وأوامر التوقف وأوامر استئناف الخدمة، يضم مجموعة من الأوامر مسجلة بقلم رصاص وأخرى تحمل علامة مكرر bis.

4. قيادة المراقبة الداخلية

أثيرت بهذا الخصوص الملاحظة التالية.

◀ غياب تقييم دوري لمنظومة المراقبة الداخلية للمندوبية

لا تتوفر المندوبية على آليات موثقة يتم من خلالها تقييم دوري لمنظومة المراقبة الداخلية ويكون الهدف منها التحسين والتحسين المستمر لآليات المراقبة الداخلية.

رابعا. الاقتصاد في الموارد وتدبير الصفقات

1. الاقتصاد في الموارد

أفضت دراسة هذا المحور إلى تسجيل مجموعة من الملاحظات نورها فيما يلي.

◀ غياب إجراءات موثقة ومعلنة من أجل الاقتصاد في الموارد

لا تتوفر المندوبية على إجراءات عملية موثقة ومعلنة بين جميع المسؤولين والموظفين تروم من خلالها الاقتصاد في الموارد خاصة نفقات التسيير. على سبيل المثال نفقات الهاتف واستهلاك الماء والكهرباء وغيرها من مواد استهلاكية.

◀ نقص على مستوى تكوين الموظفين في مجال اقتصاد الموارد

لم تقم المندوبية بإجراءات فعلية لتكوين الموظفين ونشر ثقافة اقتصاد الموارد بينهم وحثهم على التخلي عن التوجه السائد الذي يروم استهلاك الاعتمادات.

◀ غياب سياسة لتقييم التكاليف على مستوى مختلف مصالح المندوبية

لم تقم المندوبية ببلورة سياسة من شأنها تحديد وتقييم تكاليف كل مصلحة على حدة، وذلك من أجل ضبط الاعتمادات المرصودة والتخلي على المنهج الاستهلاكي للميزانية.

◀ وجود نظام معلوماتي لا يمكن المندوبية من تتبع شامل لوضعية المخزون على المستوى المركزي والجهوي

لوحظ من خلال الزيارة الميدانية للمخازن الثلاثة التي تشرف عليها مصلحة الموارد العامة أن التطبيقات المستعملة في هذه المخازن غير مندمجة ولا تسمح بمركزة المعلومات حول وضعية المخزون بالنسبة لجميع مكونات المندوبية بما فيها المديرية المركزية والمديرية الجهوية والإقليمية.

◀ محدودية التطبيقات المستعملة في تدبير المخزون

تبين أن التطبيقات المستعملة التي تم تطويرها داخليا، تختلف في نجاعتها من مخزن لآخر. وكمثال على محدودية تلك التطبيقات، نجد أن التطبيق الخاص بتدبير مخزون الملابس لا يمكن من التعرف على الكمية المتواجدة بالمخزن في وقت معين، وإنما يعطي فقط الكميات التي تم التوصل بها خلال السنة والكميات الموزعة.

◀ نقص في مجال التنسيق بين مختلف المصالح المركزية والمصالح الجهوية من أجل الاستغلال الأمثل للمواد والمعدات

لا توجد حركية للمخزون تسمح لمكونات المندوبية من الاستفادة من مخزون بعضها البعض، سواء تعلق الأمر بين المصالح المركزية وتلك اللامركزية من مديريات جهوية وإقليمية أو بين هذه الأخيرة.

◀ غياب قاعدة للبيانات حول الموردين

لا تتوفر المندوبية على قاعدة للبيانات حول الموردين.

◀ غياب لائحة مرجعية للأسعار

لا تتوفر المندوبية على لائحة مرجعية للأسعار تسمح لصاحب المشروع بتحديد الكلفة التقديرية للمشاريع بطريقة علمية تمكن لجنة طلب العروض بالقيام بدراسة موضوعية لمختلف العروض المالية المقدمة من طرف المتنافسين.

◀ غياب توثيق لعملية تحديد الحاجيات

لا تخضع عملية تحديد الحاجيات المتعلقة بلوازم المكتب والمطبوعات إلى توثيق، حيث يقوم المسؤول على مصلحة الوسائل العامة انطلاقا من وضعية المخزون من تحديد الحاجيات على أساس معدل استهلاك المديرية المركزية لها.

◀ ضعف التدابير الوقائية للمندوبية لتفادي تلف أو ضياع العتاد المعلوماتي

لا تتوفر المندوبية على عقود صيانة للعتاد الذي استوفى مدة الضمان، كما تبقى التدابير الوقائية التي تتخذها المندوبية لصيانة عتادها المعلوماتي وحمايته من التلف والضياع جد محدودة.

◀ نقص على مستوى دورية الجرد

عملت المفتشية سنة 2013 على استصدار دورية تعطي من خلالها ترميز جديد (nouvelle codification) لعتاد المندوبية. إلا أن هذه العملية عرفت بعض النقائص تجلت بالخصوص في عدم إشراك الموظفين العاملين بالجرد، بالإضافة إلى أن التسمية الجديدة التي تعطي معلومات حول المكان والرقم التسلسلي وسنة الاقتناء لا تمكن من معرفة نوع العتاد (مكتب أو طابعة أو حاسوب الخ).

◀ نقص على مستوى تتبع العتاد

في بعض الأحيان يتم إعادة استعمال العتاد وتميره من شخص لآخر دون إعلام مصلحة الجرد مما يصعب معه التعرف على مكان تواجده. ولتفادي هذا الأمر نصت دورية المفتشية على إنجاز جرد دوري للعتاد المركزي بمعدل مرتين في السنة يتم من خلاله ضبط للعتاد ولجميع التغيرات التي طرأت عليه. إلا أنه ونظرا لقلة الموارد البشرية (موظفين تابعين لمصلحة المواد العامة) العاملة بجرد العتاد، فإن آخر عملية تعود إلى سنة 2013.

◀ نقص على مستوى مسك سجل جرد العتاد

بالإضافة إلى سجل جرد العتاد، تعتمد المصلحة على تطبيق معلوماتي. وقد تبين من خلال المعاينة الميدانية أن التطبيق يمكن من الحصول على معلومات أشمل حول العتاد كاسم المستفيد ورقم المكتب، في حين قد تغيب هذه المعلومات في السجل.

2. تدبير الصفقات

وقد أفضت دراسة هذا المحور إلى تسجيل مجموعة من الملاحظات أهمها:

◀ غياب آليات موثقة لإعمال المنافسة الفعلية

لا تتوفر المندوبية على آليات موثقة يتم من خلالها إعمال المنافسة الفعلية، خصوصا بالنسبة للمقتنيات المنجزة عن طريق سندات الطلب؛ حيث يتم اللجوء في بعض الأحيان إلى سندات طلب التسوية. على سبيل المثال أشغال الإصلاح المتعلقة بمكيفات الهواء والطابعات مثلا، ونذكر على سبيل المثال سند الطلب رقم 2016/34 المتعلق بإصلاح واحد وثلاثون مكيفا هوائيا: حيث تم الالتزام به آخر السنة بتاريخ 2016/12/02 وتم إصدار الأمر بصرفه بتاريخ 2016/12/30 وسند الطلب رقم 2016/14 المتعلق بإصلاح وصيانة المصعد الكائن بمقر المندوبية الذي تم الالتزام

به بتاريخ 2016/07/26 في حين أن عملية الصيانة تبدأ من أول السنة. بالإضافة إلى سند الطلب رقم 2016/37 الخاص بإصلاح الطابعات الذي تم الالتزام به بتاريخ 2016/12/15 وأدائه بتاريخ 2016/12/29.

◀ عدم مسك بطاقات التدخلات الخاصة بإصلاح العتاد

لا تتوفر المندوبية على بطاقات فردية خاصة بإصلاح الآلات من طابعات ومكيفات وناسخات وعتاد تقني وغيرها، يتم من خلالها التعرف على عدد التدخلات التي عرفتها الآلة منذ اقتنائها وحالتها وأيضا تفيد في تحديد الحاجيات المستقبلية للمندوبية.

◀ نقائص على مستوى سندات التسليم

لوحظ أن أغلبية سندات التسليم les bons de livraisons تشوبها بعض النقائص فهي غير موقعة من طرف المسؤول بالمصلحة المعنية من جهة، وغير مؤرخة، الأمر الذي يصعب معه التأكد من التاريخ الفعلي للقيام بالخدمة، بالإضافة إلى عدم الإشارة إلى رقم الجرد للآلة في حال تعلق الأمر بعملية إصلاح. ونذكر على سبيل المثال سند التسليم رقم 161102 الخاص بسند الطلب رقم 2016/34 المتعلق بإصلاح المكيفات الهوائية كونه سند غير مؤرخ لا يحمل توقيع المعني بعملية الإصلاح، بالإضافة إلى أنه لم تتم الإشارة إلى رقم الجرد للمكيفات الهوائية موضوع الإصلاح.

خامسا. الانخراط في الإصلاحات المتعلقة بالمالية العامة

يعتبر قطاع المياه والغابات من القطاعات السبّاقة في اعتماد المقاربة الجديدة لتدبير الميزانية على أساس النتائج خلال المرحلة التجريبية الأولى التي أعطيت انطلاقها بمناسبة قانون المالية لسنة 2014، بمعية وزارة الاقتصاد والمالية ووزارة التربة الوطنية ووزارة الفلاحة، فقد تبين أن أول ميزانية للمندوبية تقوم على البرامج كانت بمناسبة قانون المالية لسنة 2015. كما أن أول مشروع نجاعة تم اعداده كان برسم نفس السنة.

وقد عملت المندوبية على هيكلة ميزانيتها حول أربع برامج هي:

- برنامج الحفاظ على الملك الغابوي وتأمينه؛
- برنامج تهيئة وتنمية الغابات؛
- برنامج محاربة التصحر والمحافظة على الطبيعة؛
- برنامج المساندة والمصالح المتعددة الوظائف.

وهكذا تم وضع استراتيجية لكل برنامج وتحديد الغاية والأهداف المتوخاة منه، مع تعيين مسؤول عليه يسهر على تتبعه، بالإضافة إلى انتقاء مؤشرات نجاعة أداءه.

وللإشارة فقد بدأت أولى بوادر هذا التغيير، منذ تبني المندوبية لمخططها العشري الأول سنة 2005. حيث عملت المندوبية على وضع مخططين عشاريين، الأول على الفترة الممتدة من 2005 إلى 2014 والثاني من 2015 إلى حدود سنة 2024. إذ يعتبر المخطط العشري أساس البرمجة على المدى المتوسط لثلاث سنوات والتي يتم تحيينها كل سنة من طرف مصالح المندوبية لتشكل أساس إعداد البرنامج السنوي. كما تم اعتماد نهج التعاقد مع المصالح الخارجية للمندوبية في تدبير المشاريع الجهوية والإقليمية.

وتجدر الإشارة ان المندوبية قامت بعقد ندوات على الصعيد الجهوي والإقليمي من أجل التكوين والتحسيس القائمين على الشأن المحلي بأهمية تنزيل مقتضيات القانون التنظيمي الجديد خاصة ما يتعلق بهيكلة الميزانية حول البرامج وتحديد سقف الترحيلات والتحويلات وغيرها.

وقد لوحظ في هذا الشأن ما يلي:

◀ عدم توثيق لأعمال لجنة القيادة

توصل المجلس بمجموعة من المحاضر التي تهتم عملية تنزيل مقتضيات قانون المالية الجديد. إلا انها تهتم بالأساس عمل فريق العمل المكلف بتنشيط الإصلاح على مستوى المندوبية؛

◀ عدم اعتماد الهيكلية الجديدة للميزانية في مسودة عقود البرامج للمصالح الخارجية

لم تقم المندوبية بإخضاع عقود البرامج التي تربط المصالح المركزية بنظيرتها الخارجية إلى مقتضيات قانون المالية الجديد وذلك بتبني البرامج الأربعة للمندوبية في تقسيم المشاريع المبرمجة وادخال الأهداف مؤشرات الأداء؛

◀ غياب برنامج عمل للانخراط في مشروع المحاسبة العامة

لا تتوفر المندوبية على برنامج عمل يمكنها من الانخراط في مشروع المحاسبة العامة المرتكزة على مبدأ الاستحقاق الذي يعد من بين المستجدات الهامة الذي جاء بها الإصلاح الجديد لقانون المالية. والتي تمكن القطاعات العمومية من

ضبط وتقييم لممتلكاتها العقارية والمنقولة على غرار المؤسسات الخاصة واستعمالها ان اقتضى الحال في التدبير الجيد للمؤسسة.

اعتبارا لما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- فيما يخص التدبير المالي:

- العمل على الرفع من نسب التزام الاعتمادات الخاصة بميزانية الاستثمار تفاديا لضياعها، وذلك طبقا لمقتضيات القانون التنظيمي للمالية الذي يحدد الترحيلات المسموح بها في مستوى ثلث الميزانية فقط؛

- الحرص على الرفع من نسبة تنفيذ ميزانية الحسابات الخصوصية والحد من ترحيل الاعتمادات الخاصة بها، من خلال تتبع المشاريع والعمل على احترام الأجل المنصوص عليها في الصفقات؛

- فيما يخص الشفافية:

- مواصلة الجهود التي تقوم بها المندوبية في مجال التواصل مع العموم من خلال تبني نظام شامل وموثق لنشر المعلومات المالية وتقارير الأنشطة وأيضا تلك المتعلقة بمعايير استفادة المرتفقين من الخدمات العمومية المقدمة؛

- الاستمرار في تحسين أداء الموقع الإلكتروني للمندوبية من خلال تبنيه لنسخة عربية وفتح باب التفاعل مع اقتراحات المرتفقين وتضمينه لروابط تحيل على مواقع أخرى ذات صلة بأنشطة ومهام المندوبية السامية؛

- اعتماد آلية لقياس مدى فعالية وسائل التواصل المعتمدة؛

- فيما يخص المساءلة:

- العمل على تبني نظام فعال يضمن لها مساءلة جميع المسؤولين والموظفين؛

- وضع آليات تقييم المشاريع المنجزة لمعرفة مدى استجابتها للأهداف التي أحدثت من أجلها؛

- العمل على تبني عقود البرامج لخصوصيات وإشكاليات وألويات كل جهة على حدة؛

- السهر على ملاءمة المشاريع المضمنة في عقد البرنامج مع البرامج المعتمدة في قانون المالية؛

- تطوير أداء نظام التتبع والتقييم وتوسيع نطاق أدائه ليشمل جل عمليات وأنشطة المندوبية؛

- توسيع مجال المؤشرات المعتمدة في كل من عقود البرامج ونظام التتبع والتقييم لتشمل مثلا مؤشرات نجاعة؛ الأداء المرتكزة على النتائج الملتمزم بها من طرف المندوبية السامية في قانون المالية؛

- فيما يخص المفتشية العامة ومنظومة المراقبة الداخلية:

- تحديد تصور شامل لتدبير المخاطر، مع صياغة خارطة المخاطر المحتملة وتحديد الرئيسية منها والإجراءات الواجب اتخاذها في حالة حدوثها؛

- التحيين الدوري لسياسة تدبير المخاطر انطلاقا من تقييم الحوادث وتحليل أسباب حدوثها؛

- وضع ميثاق لأخلاقيات المهنة من شأنه إشاعة ثقافة النزاهة والأخلاق بين مسؤولي وموظفي المندوبية وتتبع مدى التقيد به؛

- العمل على الرفع من مستوى عمليات المراقبة التي تعرفها المندوبية المرتبطة بجودة تنفيذ العمليات وصدقية المعلومات المتداولة؛

- إجراء تقييم دوري لمنظومة المراقبة الداخلية للمندوبية، يكون الهدف منه التحيين والتحسين المستمر لآليات المراقبة الداخلية؛

- فيما يخص الاقتصاد في الموارد وتدبير الصفقات:
- وضع سياسة لتقييم التكاليف على مستوى مختلف مصالح، يكون هدفها ضبط الاعتمادات المرصودة والتخلي على المنهج الاستهلاكي للميزانية؛
- التنسيق بين مختلف المصالح المركزية والمصالح الجهوية للمندوبية من أجل تدبير أمثل للمواد والمعدات؛
- العمل على تبني قاعدة للبيانات حول الموردين؛
- العمل على استصدار لائحة مرجعية للأسعار تسمح لمصالح المندوبية بتحديد الكلفة التقديرية للمشاريع بطريقة علمية وموضوعية؛
- السهر على تدبير أمثل للعتاد من خلال احترام معدل الجرد الدوري السنوي؛
- وضع آليات موثقة لإعمال المنافسة الفعلية خصوصا بالنسبة للمقتنيات المنجزة عن طريق سندات الطلب؛
- العمل على استصدار لوائح التدخلات الخاصة بإصلاح العتاد، الهدف منها التعرف على عدد التدخلات التي عرفها العتاد منذ اقتنائه وحالته وأيضاً تفيد في تحديد الحاجيات المستقبلية للمندوبية؛
- السهر على تفادي النقائص المسجلة على مستوى سندات التسليم والتي تهم بالخصوص غياب تأشير المسؤول بالمصلحة المعنية وغياب التاريخ مما يصعب معه التأكد من التاريخ الفعلي للقيام بالخدمات؛
- فيما يخص الانخراط في الإصلاحات المتعلقة بالمالية العمومية :
- السهر على توثيق أعمال لجنة القيادة؛
- العمل على اعتماد الهيكل الجديدة للميزانية في مسودة عقود البرامج للمصالح الخارجية؛
- وضع برنامج عمل للانخراط في مشروع المحاسبة العامة.

II. جواب وزير الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات

(نص مقتضب)

يعتمد قطاع المياه والغابات على ميزانية تكتسي بنية خاصة تركز أساسا على الميزانية العامة وعلى الحسابين الخصوصيين للخرزينة (الصندوق الوطني الغابوي وصندوق الصيد البري والصيد في المياه القارية). ويعتبر هذان الحسابين الخصوصيين المصدر الأساسي لتمويل برامج القطاع حيث يتم رصد الميزانية الإجمالية للاستثمار. كما يتم التفويض شبه التام للاعتمادات إلى المصالح اللامركزية مع اعتماد مبدأ التعاقد من خلال وضع عقود برامج توثق التزامات المصالح المركزية واللامركزية في تنفيذ المشاريع المبرمجة، الشيء الذي يمكن من التحكم في عملية تدبير الميزانية والحد من نسبة تحويل الاعتمادات.

ويعتبر قطاع المياه والغابات من القطاعات السباقة التي اعتمدت المقاربة الميزانية المرنكة على النتائج معتمدة على مقاربة مجالية وتشاركية مكنت من صياغة برامج جهوية تحتوي على مشاريع ميدانية تتناول الإشكاليات الخاصة بكل مجال.

ورغم أن هذا القطاع يعتبر رائدا في مجال التدبير والتسيير بحكم اعتماده رؤية واضحة، فإنه يسعى إلى تحسين وتجويد الخدمات التي يقدمها وطريقة أداءه.

وفي هذا الإطار تقوم وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات بإنجاز دراسة لتحديد استراتيجية قطاعية شاملة سينبثق عنها الارتقاء بهذا القطاع إلى مستوى أحسن باعتماد هيكلية جديدة تستجيب وحاجيات القطاع.

الأجوبة على ملاحظات المجلس الأعلى للحسابات

أولا. تدبير الاعتمادات

1. الوضعية المالية للقطاع خلال الفترة (2012-2016)

عرفت الميزانية الإجمالية لقطاع المياه والغابات تطورا هاما ومنحا تصاعديا خلال العقد الماضي، بحيث انتقلت من 649 مليون درهم سنة 2005 إلى 1.189 مليون درهم سنة 2017 (أي بزيادة 83%)، بفضل ارتفاع مداخيل الصناديق الخصوصية الناجم عن التدبير الأمثل لهذه الصناديق وعن مراجعة بعض الإيرادات المتعلقة بالتحصيل المباشر للرسم عن قيمة مبيعات المواد الغابوية داخل الوطن سنة 2009 وبتوسيع وعاء تحصيل الرسم عن قيمة الأخشاب المستوردة سنة 2012.

وقد انعكس هذا التطور أساسا على ارتفاع الاستثمار في القطاع بشكل ملموس. إذ كان من الضروري أن تواكب الميزانية الإجمالية للقطاع حجم الطموح والأهداف المسطرة في الاستراتيجية العشرية 2005-2014 التي اعتمدها قطاع المياه والغابات، والتي اتسمت أساسا بالرفع من وثيرة الإنجازات المرتبطة بالتأمين العقاري للملك الغابوي، بإعادة تأهيل النظم الغابوية، بمحاربة التعرية المائية وزحف الرمال، بالمحافظة على التنوع البيولوجي وتثمينه وبمحافظة الغابات.

ثانيا. الحكامة: الشفافية والمساءلة

1. فيما يخص الشفافية

◀ نظام شامل وموثق لنشر المعلومات المالية

يعمل قطاع المياه والغابات حاليا على إعادة هيكلة موقعه الإلكتروني وتحويله إلى بوابة وستكون مناسبة للعمل على تفعيل نظام شامل وموثق لنشر الحسابات الإدارية بصيغة مبسطة ومتاحة للجميع لضمان اخبار العموم عن الموارد المخصصة والمشاريع المبرمجة وكذا تطور المداخل، وذلك بما يتماشى مع الضوابط القانونية فيما يخص الحق في الحصول على المعلومة.

◀ التواصل مع العموم عبر الموقع الإلكتروني للقطاع

يسعى قطاع المياه والغابات من خلال سياسته التواصلية إلى الانفتاح أكثر على محيطه الخارجي عبر عدة وسائل للتواصل من بينها نشر اغلب التقارير المتعلقة بحصيلة الإنجازات وكذا اهم مخرجات الدراسات والمخططات، وذلك من خلال نافذة "منشورات" (Publications) المخصصة لذلك بالموقع الإلكتروني. وفي هذا الإطار بادر القطاع إلى تحيين المعطيات الواردة في الهيكل التنظيمي لكل المديرات المركزية والجهوية مع عناوين وأرقام هواتف وفاكسات المسؤولين وكذلك العناوين الإلكترونية لكل المسؤولين المركزيين.

كما تمت الإشارة إلى ذلك سابقاً، تبقى إعادة هيكلة الموقع الإلكتروني للقطاع مناسبة للعمل على تحيين ونشر مختلف التقارير ومخرجات الملتقيات ووثائق القطاع بشكل يمكن الجميع من الاطلاع على مضامينها وخاصة باللغة العربية.

2. فيما يخص المساءلة

1.2 على مستوى قطاع المياه والغابات عموماً

◀ وحدة مكلفة بمراقبة التدبير

بالرغم من الغياب على مستوى الهيكل التنظيمي لوحدة إدارية يرتبط اسمها بمراقبة التدبير داخل قطاع المياه والغابات، يجب الإشارة إلى أن مهام "مصلحة التتبع والتقييم"، التي تم خلقها سنة 2005، تشمل أيضاً اختصاصات مراقبة التدبير في إطار الحرص على تتبع وتقييم عمل الوحدات الميدانية وفق مؤشرات ومساخر موثقة. وفي نفس السياق، تقوم حالياً الوزارة الوصية بإعداد استراتيجية قطاعية جديدة ستخرج نتائجها في القريب العاجل، لتشمل أيضاً ملاءمة الهيكل التنظيمي للقطاع وذلك حسب الأهداف والأولويات المسطرة.

◀ نظام معلوماتي لتتبع وتقييم أداء المديرية المركزية

يسمح الهيكل التنظيمي الحالي لقطاع المياه والغابات من تحديد اختصاصات وتنظيم أقسام ومصالح المديرية المركزية التابعة له وذلك بالعمل على أجراً وتوثيق للمساخر القانونية والإدارية المعمول بها. وفي هذا الإطار، يتجلى المبدأ الأساسي لتتبع وتقييم الطابعين التدبيري والتسييري لكل مديرية مركزية (في حدود مجال تخصصها) من خلال تركيب مجموع المؤشرات المنبثقة عن تتبع نجاعة المديرية الجهوية والإقليمية من خلال استعمال النظام المعلوماتي الحالي للتتبع والتقييم (SSE).

وتعزيزاً لهذا المبدأ، يركز القطاع أيضاً على آلية مهمة تتجلى في تقييم دوري لأداء المديرية المركزية والجهوية في إطار اجتماعات يترأسها الكاتب العام للقطاع وذلك تفعيلاً للفصل 4 من دليل نظام التتبع والتقييم المؤرخ في 2016.

وسيعمل القطاع على تحسين فعالية نظام التتبع والتقييم الحالي (SSE) عبر إرساء مخرجات ومؤشرات جديدة تخص تجويد عملية تقييم أداء المديرية المركزية.

2.2 على مستوى المصالح الخارجية

أ. فيما يخص عقود البرامج والصفقات المبرمة محلياً

◀ نظام تصنيف وتأهيل المقاولات المعتمد من طرف القطاع

قام قطاع المياه والغابات بتقييم النظام الحالي الخاص بتكليف وتصنيف المقاولات العاملة في المجال الغابوي حيث تم الوقوف على مجموعة من النقائص والملاحظات وتم إعداد مشروع قرار لاستدراكها.

وحيث أن الحكومة في صدد إعداد دراسة في أفق توحيد جميع الأنظمة المعتمدة حالياً من طرف بعض القطاعات، فإن مصالح المياه والغابات تتخبط كلياً في هذا الإصلاح مستحضرة كل الملاحظات وكذا خصوصيات القطاع وذلك وفق رؤية استراتيجية شمولية ومندمجة قادرة على تدبير المعوقات التنظيمية والميدانية الحالية.

◀ التدابير من أجل ضمان إنتاج الشتلات بصفة منتظمة

سيتم إيجاد الحلول المناسبة للتدابير التي يتخذها القطاع من أجل ضمان إنتاج الشتلات بصفة منتظمة في إطار الدراسة التي تقوم بها الوزارة الوصية من أجل رسم استراتيجية جديدة للقطاع الغابوي.

◀ آليات تقييم المشاريع المنجزة

يعتبر قطاع المياه والغابات عملية التقييم المرحلي للمشاريع آلية إجرائية وذلك خلال عدة مراحل على طول السنة وذلك تفعيلاً للفصل 4 من دليل نظام التتبع والتقييم المؤرخ في 2016.

فخلال اجتماعات دورية يترأسها الكاتب العام للقطاع الغابوي، وفق جدول أعمال يوثق فيه أسماء الأشخاص المعنيين (من مسؤولين مركزيين وجهويين) وكذا المؤشرات المستخدمة في الفحص والتقييم، تقدم المديرية المركزية المسؤولة عن تقييم إنجاز المشاريع ومدى جودتها عرض مفصل عن إنجاز البرامج وكذا الاكراهات التي تعيق تنزيلها وذلك من خلال:

1) مرحلة تقييمية أولى أثناء التنفيذ ويتم خلالها مقارنة الوضع الراهن مع مخطط سير المشروع وتعرف هذه الخطوة بمتابعة المشروع.

2) ثم مرحلة تقييمية ثانية بعد التنفيذ وفيها يتم مقارنة ما تم التوصل إليه نهائياً من نتائج، مع تقييم لنجاعة المصالح الميدانية في تنظيم الموارد وإدارتها بأسلوب يتماشى مع تحقيق الأهداف المنشودة من المشاريع مع الحرص على مراعاة كافة عوامل الجودة والتوقيت والتكلفة سعياً لإحداث تغييرات ذات فائدة أو خلق قيمة مضافة.

← الأطراف الموقعة في عقد البرنامج

بانخراطه مبكراً في ورشة الجهوية، ارتأى قطاع المياه والغابات أن يجعل من المدير الجهوي المسؤول الأول عن تنزيل استراتيجية القطاع على المستوى الجهوي والمخاطب الرئيسي للإدارة المركزية في إعداد وتتبع تنفيذ البرامج الجهوية المتضمنة في عقود البرنامج السنوية. أما المدراء الإقليميون، بصفتهم حاملي المشاريع، فيشاركون تحت إشراف وتوجيه المدراء الجهويين في الاجتماعات التفاوضية حول إعداد هذه المشاريع لتقديم محتواها ومدى ملاءمتها وقابليتها للإنجاز. وبحكم العلاقة الإدارية التي تربطهم بالمدراء الجهويين يبقى المدراء الإقليميون ملزمون بتنفيذ مقتضيات عقود البرامج.

وفي هذا الإطار، فإن جل المديرات الجهوية (مديريات الوسط، الشمال الشرقي، الشمال الغربي، الأطلس الكبير، الأطلس المتوسط، الريف، الجنوب، الجنوب الغربي، تادلة أزيلال) تقوم ومنذ سنوات بإمضاء عقود البرنامج مع مختلف مديرياتها الإقليمية. وتسهر مديرية البرمجة ونظم الإعلام والتعاون على تتبع وتعميم هذا الإجراء على باقي المديرات الجهوية.

← الرابط بين المخطط العشري الجهوي وعقد البرنامج وتبني نفس الأهداف بالنسبة لجميع المديرات الجهوية على الرغم من اختلاف خصوصيات كل واحدة منها والمؤشرات المعتمدة

تهدف البرمجة المتعددة السنوات التي ينفذها قطاع المياه والغابات منذ سنة 2005 إلى ضمان الربط بين المخطط العشري والجهوي وعقود البرامج، حيث يتم ترجمة البرنامج العشري على شكل برامج ثلاثية السنوات يتم تحيينها سنوياً، تمكن من تكييف وثيرة الإنجازات مع إكراهات الموارد البشرية والمالية وقدرة الإنجاز للمقاولات الغابوية. كما يتم توثيق هذه المعطيات في عقود البرامج، حيث ينص البند الثاني منه على الأهداف العامة للمديريات الجهوية والتي تدخل في إطار أهداف المخطط العشري للقطاع. وتترجم هذه الأهداف بوضوح في الجزء الثاني من العقد "Budget Programme" إلى مشاريع ميدانية تتناول الخصوصيات المختلفة لكل جهة، وتلتزم المديرات الجهوية والإقليمية بتنفيذها.

وتعمل مديرية البرمجة ونظم الإعلام والتعاون بتنسيق مع باقي المصالح المركزية والخارجية على تحسين عقد البرنامج بتعزيزه بالأهداف المسطرة في المخطط المتعدد السنوات وكذلك بدمج مؤشرات نجاعة الأداء مع إبراز خصوصية وأولويات كل جهة.

← تلاعب بنية المشاريع المضمنة في عقد البرنامج مع البرامج المعتمدة في قانون المالية الجديد

يعتمد القطاع على المشاريع المجالية في صياغة العقود، بتلاؤم مع برامج المعتمدة في قانون المالية، حيث يضم كل مشروع مجالي عدة تدخلات تنتمي إلى مختلف البرامج المعتمدة في قانون المالية. ويرتكز البرنامج العشري على مدخلين رئيسيين يتجليان في البعد المجالي ومكافحة التصحر كانشغالات كبرى لبلورة جميع مشاريع القطاع. حيث يشكل البعد المجالي ركيزة أساسية في صياغة المشاريع الميدانية وفق منهجية تشاركية تمكن من ضمان الالتقائية سواء بين برامج القطاع المعتمدة في قانون المالية أو مع باقي الاستراتيجيات القطاعية والمخططات الجهوية.

ويركز القطاع على إبقاء الهيكلية المعتمدة حالياً في عقود البرامج كون المدخل المجالي يعتبر الركيزة الأساسية لمشاريع القطاع من أجل ضمان التقاء وانسجام السياسات العمومية وتفعيل مشروع الجهوية المتقدمة، لاسيما مشاريع الشراكة والاتفاقيات المبرمة بين القطاعات الحكومية كما سبق ذكره.

← محور المداخل في عقد البرنامج

يتم إعداد عقود البرامج في إطار التحضير لقانون المالية الذي يهم نفقات القطاع فيما يخص التسيير والاستثمار ولا يتضمن المحور المتعلق بالمداخل لكون أن المورد الرئيسي الصندوق الوطني الغابوي، الذي يمول 80 في المئة من برامج القطاع يعتبر المورد الأساسي له، ويستخلص من تحصيل الرسم عن قيمة الأخشاب المستوردة. في هذا الصدد، سوف تقوم مديرية البرمجة ونظم الإعلام والتعاون بتنسيق مع باقي مصالح قطاع المياه والغابات على تدارس إمكانية وكيفية دمج المداخل المتوقعة سنوياً في عقود البرامج على صعيد الجهة والإقليم.

ب. فيما يخص نظام التتبع والتقييم

← شمولية النظام

يعتمد قطاع المياه والغابات على منظومة للتتبع والتقييم (تشمل دليل مساطر إدارية أو نظم معلوماتية) تهم الأنشطة التي تدرج في إطار استراتيجية القطاع. ويشكل النظام المعلوماتي للتتبع والتقييم (SSE) جزءاً جوهرياً من هذه

المنظومة العامة ويهدف أساسا الى تتبع تنفيذ الأنشطة المضمنة في عقود البرامج ودعم التدبير الميزانياتي المرتكز على النتائج مع ترسيخ ثقافة التعاقد بين المصالح المركزية والخارجية.

يجب الإشارة الى ان قطاع المياه والغابات، اقتناعا منه بضرورة تطوير نظام معلوماتي شامل لتتبع وتقييم جميع العمليات والأنشطة التي تدخل في اختصاصاته، تمكن منذ 2016 من تفعيل مجموعة من التدخلات لتحسين اداء نظام التتبع والتقييم (SSE)، وكذا تطوير حزمة من النظم المعلوماتية الجديدة لتتبع مجموعة من الأنشطة، نذكر منها: نظام خاص بتتبع المنازعات ونظام خاص بتتبع الشؤون العقارية (التحديد والاحتلال المؤقت)

ويعمل القطاع على إرساء شمولية النظام من خلال وضع نظام مشترك ومتكامل (ERP: Progiciel de Gestion Intégrée) لتجويد فعالية مختلف النظم ودمجها بما فيها نظام المعلوماتي للتتبع والتقييم (SSE)، وذلك خلال 2020/2019.

← تحسين النظام

يجب الإشارة الى أن القطاع باشر منذ سنة 2017 إجراءات وحلول عملية وتقنية تمكن من:

- استحداث نظام خاص بالبرمجة وتدبير الميزانية (SPB) وربطه مع نظام التتبع والتقييم الحالي (SSE) لتدبير مرحلة الاعداد والتحضير لعقود البرامج على مدى ثلاث سنوات.
- إمكانية السماح بإضافة عمليات غير مبرمجة في عقود البرامج (طارئة او غير متوقعة).
- تفعيل واجهة معلوماتية جديدة تربط النظام الخاص بالبرمجة (SPB) مع نظام التتبع والتقييم (Système d'Interfaçage SSE-SPB)، عن طريق تفعيل وصلات بينية، من أجل تطعيم نظام التتبع والتقييم (SSE) بالمعطيات اللازمة في سلسلة اتخاذ القرار.

فحاليا، يتم إعداد وتحضير عقود البرامج عبر نظام البرمجة وتدبير الميزانية (SPB) الذي يمكن أيضا تحيين البرامج بإضافة عمليات غير مبرمجة، وتوفير معطيات حول البرمجة المتعددة السنوات.

كما يعمل القطاع على ادماج تكنولوجيا المعلومات الجغرافية (SIG) مستعينة في ذلك بنظام المعلومات الجغرافي الخاص بالقطاع (Infrastructure Forestière des Données Spatiales IFDS) والذي تم استحداثه لتعزيز أدوات التخطيط وصنع القرار والرصد وتقييم الأنشطة الغابوية على الصعيد المجالي.

وفي هذا السياق، حرص القطاع أيضا على اعداد منهجية تم توثيقها (من طرف خبير في الميدان) تخص كيفية وجدوى ادراج الخرائط المرتبطة بدراسات تهيئة الغابات بما يمكنه ان يتيحه النظام المعلوماتي مستقبلا من أدوات للتتبع المجالي للأنشطة القطاعية.

فبالإضافة الى ما يتيحه النظام الحالي (SSE) من أدوات للتتبع الحيني للبرامج السنوية وتوفير مخرجات لتقييم نتائج انجاز عقود البرامج التي تم اعدادها خلال كل سنة مالية، انتهى القطاع هذه السنة من تحديد البنود التقنية المتعلقة بدقتر تحملات خاص بالتعديلات المرتقبة لتحسين مردودية نظام التتبع والتقييم. وتخص التعديلات اعتماد النظام على البيات تتبع متعددة السنوات.

← مؤشرات التقييم المعتمدة

تعتمد منظومة التتبع والتقييم على مجموعة من مؤشرات النتائج ويعمل القطاع في إطار التعديلات المرتقبة خلال 2020-2019 هذه السنة على انشاء مؤشرات إضافية تتماشى مع طبيعة المشاريع. وللإشارة، ستمكن نتائج المداولات التقنية المز مع القيام بها مع المسؤولين الميدانيين من تبني المؤشرات المتوافق عليها على صعيد الوحدات التقنية المكلفة بتتبعها وإدخال البيانات عنها (نسبة نجاح الاغراس، مؤشرات عن عمليات استغلال المنتوجات الغابوية والمداخل المحصلة عنها...).

ج. فيما يخص دليل نظام التتبع والتقييم

← دقة مؤشرات التأثير

ارتأى قطاع المياه والغابات منذ سنة 2014 البدء في إعطاء الأولوية لبناء مؤشرات مالية ومحاسبية خاصة بنسبة الالتزام ونسبة الأداء وعدد التحويلات من طرف الامر بالصرف المساعد وذلك لتقييم نجاعة برمجة الميزانية السنوية وتقييم نسبة تمويل الأنشطة المبرمجة، وكذا الوقوف على نسبة ترحيل الاعتمادات (report de crédit) وعلاقته بفعالية التدبير على صعيد المديرية الإقليمية والجهوية.

مع بداية 2016 تم اضافة حزمة أخرى من المؤشرات المتعلقة اساسا بالمدخلات والأنشطة لتتبع فعالية المساطر الإدارية والتنظيمية في تحقيق الأهداف المبرمجة (Indicateurs de procédures)، وذلك بإبرام الصفقات العمومية في حينها دون تأخير (وفقا للأجل المحددة في الفصل 3 من دليل نظام التتبع والتقييم وذلك حسب نوع الأنشطة والبرامج).

من أجل تفعيل أمثل لمؤشرات التأثير المناسبة، وباعتبار نضجه التدريجي وجاهزيته من حيث المعدات (من حواسيب متطورة وبرمجيات وكذا تطوير أنظمة التشغيل والتطبيقات)، سيعمل القطاع في إطار التعديلات المرتقبة بناء مجموعة من مؤشرات التأثير، مع العلم ان هذا الجانب يشكل حالياً موضوع نقاش على الصعيد الوطني فيما يخص كيفية تقييم السياسات العمومية.

← الأخذ بعين الاعتبار لمؤشرات نجاعة الأداء

تمكن قطاع المياه والغابات من الانخراط في مشروع نجاعة الاداء منذ قانون المالية 2016 بحزمة من المؤشرات الموضوعاتية. ففي مرحلة أولى، ارتأت الإدارة التأقلم مع هذا النوع من المؤشرات وشرحها للوحدات الميدانية مع التركيز على الأهداف المرجوة منها.

سيسهر القطاع على تخصص الهيكل التنظيمية لنظام التتبع الحالي وإعداد دليل يتضمن جميع المخرجات التي تعدها المصالح اللامركزية وذلك من أجل توحيد المضمون والشكل، بما في ذلك استعمال مؤشرات مشروع نجاعة الأداء الخاص بالقطاع.

3.2 المفتشية العامة للقطاع

تحظى المفتشية العامة باستقلالية إدارية عن باقي الوحدات التنظيمية، كما يوضح ذلك الهيكل التنظيمي للقطاع وكما ينص على ذلك المرسوم رقم 2.11.112 في 23 يونيو 2011 في شأن المفتشيات العامة للوزارات، خصوصاً في مادته الأولى التي نصت على خضوع المفتشية العامة للوزارة مباشرة لسلطة الوزير.

← خارطة للمخاطر

لم تقم المفتشية بعد بإعداد خارطة للمخاطر يتم من خلالها تحديد المخاطر المرتبطة بالقطاع وإعداد خطة للتعاطي مع كل واحد منها في حالة حدوثه.

بدأت المفتشية العامة خلال سنة 2016 بالتنسيق مع جميع أقسام ومصالح المديرية المركزية للقطاع بإنجاز خارطة للمخاطر لجميع أنشطة قطاع المياه والغابات المتعلقة بميادين التشجير، والتحديد الغابوي، والقنص والصيد البري، والاستغلال الغابوي، وإنتاج الأغراس الغابوية، والمنازعات، والتهيئة الغابوية، والمعاملات العقارية، والموارد البشرية، وبرمجة الميزانية، حيث أنهت خلال سنة 2017 وتم تحديد المخاطر المحتملة وتقييم الإجراءات المتخذة والتوصية بالحلول الملائمة وذلك بهدف استئناس جميع مصالح القطاع بمفهوم إدارة المخاطر كأسلوب تدييري جديد، وكذلك من أجل اعتماده كمرجع لإعداد برنامج التدقيق للمفتشية العامة.

← تنفيذ البرنامج السنوي للمفتشية

وضعت المفتشية العامة خطة عمل لسنوات 2014-2016، أعطت من خلالها الصدارة لمهام التدقيق والتقييم بهدف تحديث أساليب التدبير وتقوية المراقبة الداخلية وإدارة المخاطر لمختلف الوحدات الإدارية. وحيث من بين مهام المفتشية العامة القيام بالتحريات في الشكايات التي يتوصل بها القطاع (123 مهمة أي ما يقارب 84% من إجماليات المهام الميدانية)، فإن البرنامج المسطر (التدقيق والتقييم) لم يتم إنجازه إلا في حدود 70%. كما أن تعدد أنشطة واختصاصات القطاع ومحدودية الموارد البشرية حالت دون التنفيذ التام بخطة العمل التي تم وضعها.

ثالثاً. تقييم منظومة المراقبة الداخلية

1. توفير بيئة تتيح التحكم في المخاطر

يتجلى نظام المراقبة الداخلية في القطاع من خلال اعتماده لهيكل تنظيمي على المستوى المركزي، من جهة، ومن جهة أخرى، على المستوى اللامركزي بمقتضى قرار الوزير الأول رقم 3-24-09 صادر في 4 ربيع الآخر 1430 (31 مارس 2009) بتحديد اختصاصات وتنظيم المصالح اللامركزية للقطاع. كما يتوفر القطاع على عدد من دلائل المساطر والإجراءات التي تصف بشكل مفصل مهام واختصاصات كل مصلحة وقسم ومديرية على حدة.

← ميثاق الأخلاقيات

يعتبر ميثاق الأخلاقيات كمكون أساسي للحكامة داخل المؤسسة إلى جانب تدبير المخاطر والمراقبة الداخلية كما تنص على ذلك المعايير الدولية، وحيث قطاع المياه والغابات شرع في اعداد خارطة المخاطر بهدف استئناس جميع المصالح بمفهوم إدارة المخاطر وإشاعة ثقافة الحكامة التي يعتبر ميثاق الأخلاقيات جزءاً لا يتجزأ منها.

← آليات تقييم الهيكل التنظيمي وتحسينه بشكل دوري

تم الشروع في تقييم الهيكل التنظيمي قصد تحسينه ابتداء من 2015 وتم التوصل إلى صيغة أولية لهيكل تنظيمي جديد إلا أنه تم تعليق هذا المشروع نظراً لقيام الوزارة الوصية حالياً بإعداد استراتيجية قطاعية جديدة ستخرج نتائجها في القريب العاجل، لتشمل أيضاً هيكل تنظيمي للقطاع وذلك حسب الأهداف والاولويات المسطرة.

← غياب قرارات التعيين للعاملين على المخازن

يتوفر العاملون بالمخازن التابعة لمصلحة الوسائل العامة على بطاقات المنصب التي تتضمن كل التفاصيل المتعلقة بالمهمة ونظرا لأهمية المنصب فقد تم في وقت لاحق إعداد وتوقيع قرارات التعيين للساهرين على المخازن.

← تدخل عدد من مصالح القطاع في عملية التكوين المستمر

اعتمد قطاع المياه والغابات منذ سنة 2005 على برمجة التكوين المستمر من خلال وضع برامج سنوية للتكوين المستمر تركز على تحديد دقيق وممنهج للاحتياجات وتهدف إلى دعم واكتساب القدرات المهنية لموظفيها. ويتم قيادة برامج التكوين المستمر بصفة تشاركية، عن طريق إحداث لجنة تضم مسؤولي المصالح المركزية واللامركزية، تتكلف بإعداد وتتبع وتقييم هذه البرامج، وشبكة تتكون من مسؤولين جهويين تسهر على تنفيذها تحت إشراف مديرية الموارد البشرية والشؤون الإدارية من خلال مصلحة التكوين المستمر. كما انه في إطار برامج التعاون الدولي تقوم المديرية المركزية التقنية بتنظيم بعض دورات تكوينية في مجالات تقنية لفائدة أطرها ويتنسيق حسب العرض الذي يقدم لها من طرف الجهات المانحة. وتقوم مصلحة التكوين بإعداد الحصيلة السنوية للتكوين.

2. تقييم المخاطر

← تدبير وتحديد المخاطر الأساسية للقطاع والإجراءات لتدبيرها

يبقى هذا الورش رهينا بإنجاز خارطة المخاطر التي شرع القطاع بإنجازها من خلال المفتشية العامة بهدف استئناس جميع المصالح بمفهوم إدارة المخاطر وإشاعة ثقافة الحكامة على أن تقوم لاحقا بعملية التقييم.

3. آليات التحكم في مخاطر عدم تحقيق الأهداف المرسومة

← وحدة مكلفة بمراقبة التدبير

رغم غياب وحدة إدارية يرتبط اسمها بمراقبة التدبير داخل القطاع، تقوم "مصلحة التتبع والتقييم"، التي تم خلقها سنة 2005، بتتبع وتقييم عمل الوحدات الميدانية وفق مؤشرات ومساخر موثقة.

← المراقبة التي يعرفها القطاع

تجدر الإشارة على أن القطاع يقوم بإعداد حساباته الإداري بتناسق مع مصالح الخزينة العامة للمملكة ويؤشر عليه من طرف مديرية الميزانية. كما يجب التذكير أن النظام المعلوماتي GID لا يمكن حاليا من احتساب ترحيلات الامرين بالصرف المساعدين ويقتصر فقط على ترحيلات الإدارة المركزية. تصحيح النقائص على مستوى نظام GID يتطلب تدخل وزارة الاقتصاد والمالية خاصة لتصحيح وتوحيد الحسابات (Consolidation) على مستوى النظام بين المصالح الخارجية والمركزية في ان واحد.

← مسك السجلات

في إطار نشر طلبات العروض يتم مسك سجلات توثق سحب، ويتم إضافة صفحة، عند الاقتضاء، في حالة عدم استيعاب صفحات المحصلة لكل طلب العروض عدد الشركات التي تقوم بسحب الملف، وهذه العملية لا تمس بشيء بالمنافسة. كما تتم حاليا مختلف مراحل الطلبات العمومية عبر اللجوء إلى المساطر اللامادية التي تتيحها القوانين الخاصة بالصفقات العمومية، حيث تتم سحب ملفات طلب العروض بصفة كلية تقريبا من خلال بوابة الصفقات العمومية في السنوات الأخيرة؛ في حين أن إرسال طلبات العروض عبر البريد الإلكتروني يظل مرتبط بطلب المقالة.

أما بخصوص سجل الأوامر بالخدمة المسجلة بالأرقام Bis فهو راجع لإصدار أوامر الخدمة عدة مديرية مركزية وارسالها لمصلحة الصفقات في ان واحد قصد تسجيلها.

4. قيادة المراقبة الداخلية

← تقييم دوري لمنظومة المراقبة الداخلية للقطاع

تقوم حاليا "مصلحة التتبع والتقييم" المشار إليها أعلاه بتتبع وتقييم عمل الوحدات الميدانية وفق مؤشرات ومساخر موثقة. وسيتم تفعيل هذا الإجراء في إطار الهيكلية التي ستقر عنها الدراسة التي تقوم بها الوزارة الوصية لتحديد استراتيجية قطاعية جديدة.

رابعاً. الاقتصاد في الموارد وتدبير الصفقات

1. الاقتصاد في الموارد

← الاقتصاد في الموارد وإجراءات موثقة ومعلنة من أجل الاقتصاد في الموارد

لقد قام قطاع المياه والغابات بإجراءات مقتنة ومضبوطة قصد العمل على الاقتصاد في الموارد وذلك من خلال توجيه وتأطير الموظفين عبر مذكرات كلما استدعى الأمر لذلك وكنتيجة فقد انخفضت نفقات الاتصالات من

10.58 مليون درهم سنة 2012 إلى 5,55 مليون درهم سنة 2018. أما نفقات الماء والكهرباء فيتم تتبعها عن قرب موازاة مع إجراءات مستقبلية قصد استبدال الطاقة الكهربائية بالطاقة الشمسية في بعض المواقع علما بأن الميزانية المرصودة لهاته النفقات ضعيفة مقارنة بخصوصية القطاع (تمثيلات خارجية كثيرة، محميات، منتزهات وطنية، مراكز تربية الأسماك، مشاتل...).

◀ **تكوين الموظفين في مجال اقتصاد الموارد وسياسة لتقييم التكاليف على مستوى مختلف مصالح القطاع**
سيعمل القطاع على ذلك مستقبلا في إطار انخراطه في الإصلاحات المتعلقة بالمالية العامة.

◀ **نظام معلوماتي لتتبع شامل لوضعية المخزون على المستوى المركزي والجهوي والتطبيقات المستعملة في تدبير المخزون والتنسيق بين مختلف المصالح المركزية والمصالح الجهوية من أجل الاستغلال الأمثل للمواد والمعدات**

يتوفر قطاع المياه والغابات على تطبيقات معلوماتية والتي تعزز تطويرها لتستجيب لحاجيات تسيير المخازن على الصعيد المركزي وكذا لحركية المخزون بين المصالح المركزية والمصالح الجهوية وفي هذا الصدد فقد تم الإعلان عن طلب عروض في الموضوع برسم سنة 2019.

◀ **قاعدة للبيانات حول الموردين**

يعتمد قطاع المياه والغابات كقاعدة للموردين أسماء الموردين الذين شاركوا في طلبات العروض او سندات الطلب إضافة الى المورد بين الذين قدموا عروض الخدمة.

وتجدر الإشارة على أن الخزينة العامة للمملكة شرعت في انشاء قاعدة بيانات للموردين. كما هو مذكور في فصل 150 من مرسوم الصفقات العمومية. ومن المزمع مشاركتها مع الإدارات العمومية.

◀ **لائحة مرجعية للأسعار**

يعتمد قطاع المياه والغابات كمرجع للأسعار التي تمت بها الصفقات وسندات الطلب في السنة السابقة وكذلك عبر القيام باستشارات كبار الموزعين. الا ان لائحة مرجعية للأسعار تبقى مهمة. ولقد تم فتح نقاش مع الخزينة العامة ووزارة التجارة والصناعة بإنشائها.

◀ **توثيق لعملية تحديد الحاجيات**

فيما يخص بعض المطبوعات فإنه لا يمكن تحديد الحاجيات بصفة دقيقة نظرا لأن حجم استهلاكها يعتمد على كم النشاط الميداني (رخص تنقل المواد الغابوية، شهادات التأهيل والتصنيف...) وفي هذا الصدد ارتأى قطاع المياه والغابات إبرام عقد مع بنك المغرب لتجنب هاته الإكراهات. وهناك صنف آخر من المطبوعات تحدد حاجياته من طرف المديرية المركزية مباشرة (طوابع الصيد، طوابع القنص...) أما فيما يخص عملية تحديد حاجيات لوازم المكتب فسوف يتم توثيقها على غرار ما يقوم به القطاع بالنسبة للمعدات والتجهيزات.

◀ **التدابير الوقائية للقطاع لتفادي تلف أو ضياع العتاد المعلوماتي**

يعمل قطاع المياه والغابات حاليا على إعداد دفتر تحملات خاص بصيانة العتاد المعلوماتي على مستوى المصالح المركزية والذي سيتم نشر طلب عروض في شأنه في الفصل الأخير من سنة 2019.

◀ **على مستوى دورية الجرد**

بعد الدورية التي أصدرتها المفتشية العامة في هذا الشأن، تقرر القيام بأول جرد شامل للعتاد على مستوى مجموع المصالح المركزية في سنة 2013، وهي المبادرة التي استغرقت أكثر من سنة نظرا لكونها الأولى من نوعها التي يتم إنجازها وفق المعايير الجديدة وبالجودة المطلوبة. كما تمت رقمنة سجلات الجرد منذ سنة 2011 مع إضافة بعض المعلومات تفيد في تتبع العتاد والتجهيزات. ويعمل القطاع على تحيين الدورية من أجل ملاءمتها مع المستجدات والملاحظات حول التطبيق.

◀ **على مستوى تتبع العتاد**

إن آخر عملية الجرد العام قام بها القطاع تعود لسنة 2014 ليتم استرسالها بصفة منتظمة خلال سنتي 2017 و2018 مع القيام بجرد جزئي كلما استدعى الأمر لذلك.

◀ **على مستوى مسك سجل جرد العتاد**

من خلال عملية التدقيق المنجزة من طرف المفتشية العامة لدى المصالح الجهوية تبين غياب بعض المعلومات على مستوى سجل جرد العتاد وعلى هذا الأساس قام قطاع المياه والغابات سنة 2018 بطبع سجلات جرد جديدة تأخذ بعين الاعتبار هذه النواقص.

2. تدبير الصفقات

أليات موثقة لإعمال المنافسة الفعلية

يعد قطاع المياه والغابات سندات الطلب طبقاً للقوانين الجاري بها العمل باستشارة ثلاثة منافسين على الأقل وعن طريق المراسلة الموثقة.

بخصوص أشغال الإصلاح المتعلقة ببعض الآليات كمكيفات الهواء أو الطابعات أو المصعد مثلاً، ولتجنب الإكثار من سندات الطلب وإصلاح كل آلية على حدة فإنه يتم تجميع الحاجيات وانتظار آخر السنة لإصلاح كل من الطابعات والمكيفات الهوائية، أما فيما يخص المصعد فيتم إصلاح واستبدال جميع قطع الغيار المعيبة مرة واحدة في السنة.

مسك بطاقات التدخلات الخاصة بإصلاح العتاد

لا يتوفر قطاع المياه والغابات على بطاقات فردية لإصلاح الطابعات والمكيفات الهوائية ولكن يتوفر على جميع التدخلات الخاصة بإصلاح العتاد والمعدات وقد تم العمل بهذه الملاحظة في السنوات الموالية.

على مستوى سندات التسليم

يعتمد قطاع المياه والغابات على محاضر التسليم les bons de livraisons فيما يتعلق بالخدمات أما بالنسبة للنفقات الأخرى زيادة على محاضر التسليم فيقوم رئيس المخزن بإمضاء سندات التسليم وتووين تاريخ الاستلام.

خامساً. الانخراط في الإصلاحات المتعلقة بالمالية العامة

(...)

توثيق لأعمال لجنة القيادة

تسهر مديرية البرمجة ونظام الإعلام والتعاون على توثيق أعمال لجنة القيادة التي تم أحداثها بموجب منشور السيد رئيس الحكومة رقم 06 / 2014 وذلك من أجل تتبع التوصيات المنبثقة عنها.

اعتماد الهيكل الجديدة للميزانية في مسودة عقود البرامج للمصالح الخارجية

تهدف البرمجة المتعددة السنوات التي ينفجها قطاع المياه والغابات منذ سنة 2005 إلى ضمان الربط بين المخطط العشري والجهوي وعقد البرنامج، حيث يتم ترجمة البرنامج العشري على شكل برامج ثلاثية السنوات يتم تحيينها سنوياً، تمكن من تكيف وثيرة الإنجازات مع إكراهات الموارد البشرية والمالية وقدرة الإنجاز للمقاولات الغابوية. كما يتم توثيق هذه المعطيات في عقد البرنامج، حيث ينص البند الثاني منه على الأهداف العامة للمديريات الجهوية والتي تدخل في إطار أهداف المخطط العشري للقطاع. وتترجم هذه الأهداف بوضوح في الجزء الثاني من العقد "Budget Programme" إلى مشاريع ميدانية تتناول الخصوصيات المختلفة لكل جهة، وتلتزم المديريات الجهوية والإقليمية على تنفيذها.

برنامج عمل للانخراط في مشروع المحاسبة العامة

لقد انخرط قطاع المياه والغابات في مشروع المحاسبة العامة وقام بإرسال المعلومات الخاصة بالممتلكات العقارية والمنقولة إلى مصالح الخزينة العامة للمملكة وذلك تبعاً لبرنامج مشروع المحاسبة العامة المقدم من طرف وزارة الاقتصاد والمالية.

ملاحظات حول توصيات المجلس الأعلى للحسابات

- فيما يخص التدبير المالي

- العمل على رفع من نسب الاعتمادات الخاصة بميزانية الاستثمار تفادياً لضياعها، وذلك طبقاً لمقتضيات القانون التنظيمي للمالية الذي يحدد الترحيلات المسموح بها في مستوى الميزانية فقط
- الحرص على الرفع من نسبة تنفيذ ميزانية الحسابات الخصوصية والحد من ترحيل الاعتمادات الخاصة بها، من خلال تتبع المشاريع والعمل على احترام الأجل المنصوص عليها في الصفقات

في إطار الجهود التي يقوم بها القطاع فقد تم اعداد وتفعيل دليل مرجعي لتتبع وتقييم النفقات، حيث أن هذا الدليل يلزم كل الامرين بالصراف، من خلال مؤشرات مسطرية، بالحرص على الالتزام بنسبة 100% من النفقات عند نهاية شهر يونيو وبنسبة 75% عند متم شهر أكتوبر.

- فيما يخص الشفافية

- مواصلة الجهود التي يقوم بها القطاع في مجال التواصل مع العموم من خلال تبني نظام شامل وموثق لنشر المعلومات المالية وتقارير الأنشطة وأيضاً تلك المتعلقة بمعايير استفاضة المرتفقين من الخدمات العمومية المقدمة

يعمل قطاع المياه والغابات حالياً على إعادة هيكلة موقعه الإلكتروني وتحويله إلى بوابة وستكون مناسبة للعمل على تفعيل نظام شامل وموثق لنشر الحسابات الإدارية بصيغة مبسطة ومتاحة للجميع لضمان اخبار العموم عن الموارد المخصصة والمشاريع المبرمجة وكذا تطور المداخل، وذلك بما يتماشى مع الضوابط القانونية فيما يخص الحق في الحصول على المعلومة.

- الاستمرار في تحسين أداء الموقع الإلكتروني للمندوبية من خلال تبنيه لنسخة عربية وفتح باب التفاعل مع اقتراحات المرتفقين وتضمينه لروابط تحيل على مواقع أخرى ذات صلة بأنشطة ومهام قطاع المياه والغابات

يسعى قطاع المياه والغابات من خلال سياسته التواصلية إلى الانفتاح أكثر على محيطه الخارجي عبر عدة وسائل للتواصل من بينها نشر اغلب التقارير المتعلقة بحصيلة الإنجازات وكذا اهم مخرجات الدراسات والمخططات، وذلك من خلال نافذة "منشورات" (Publications) المخصصة لذلك بالموقع الإلكتروني. وستبقى إعادة هيكلة الموقع الإلكتروني للقطاع مناسبة للعمل على تحيين ونشر مختلف التقارير ومخرجات الملتقيات ووثائق القطاع بشكل يمكن الجميع من الاطلاع على مضامينها وخاصة باللغة العربية.
(...)

- فيما يخص المساءلة

- العمل على تبني نظام فعال يضمن لها مساءلة جميع المسؤولين والموظفين

يعمل القطاع على تحسين فعالية نظام التتبع والتقييم الحالي (SSE) عبر إرساء مخرجات ومؤشرات جديدة تخص تجويد عملية تقييم أداء المديرية المركزية.

- وضع آليات تقييم المشاريع المنجزة لمعرفة مدى استجابتها للأهداف التي أحدثت من أجلها

يعتبر قطاع المياه والغابات عملية التقييم المرحلي للمشاريع آلية إجرائية (...).

فخلال اجتماعات دورية يترأسها الكاتب العام للقطاع الغابوي، تقدم المديرية المركزية المسؤولة عن تقييم انجاز المشاريع ومدى جودتها عرض مفصل عن إنجاز البرامج وكذا الاكراهات التي تعيق تنزيلها وذلك من خلال مرحلة تقييمية أولى أثناء التنفيذ يتم خلالها مقارنة الوضع الراهن مع مخطط سير المشروع. ثم مرحلة تقييمية ثانية بعد التنفيذ وفيها يتم مقارنة ما تم التوصل إليه نهائياً من نتائج، مع تقييم لنجاعة المصالح الميدانية في تنظيم الموارد وإدارتها بأسلوب يتماشى مع تحقيق الأهداف المنشودة من المشاريع مع الحرص على مراعاة كافة عوامل الجودة والتوقيت والتكلفة سعياً لإحداث تغييرات ذات فائدة او خلق قيمة مضافة.

- العمل على تبني عقود البرامج لخصوصيات وإشكاليات وأولويات كل جهة على حدة

تعمل مديرية البرمجة ونظم الإعلام والتعاون بتنسيق مع باقي المصالح المركزية والخارجية على تحسين عقد البرنامج بتعزيزه بالأهداف المسطرة في المخطط المتعدد السنوات وكذلك بدمج مؤشرات نجاعة الأداء مع إبراز خصوصية وأولويات كل جهة.

- السهر على ملاءمة المشاريع المضمنة في عقد البرنامج مع البرامج المعتمدة في قانون المالية

يركز القطاع على إبقاء الهيكلة المعتمدة حالياً في عقود البرامج كون المدخل المجالي يعتبر الركيزة الأساسية لمشاريع القطاع من أجل ضمان التقاء وانسجام السياسات العمومية وتفعيل مشروع الجهوية المتقدمة، لاسيما مشاريع الشراكة والاتفاقيات المبرمة بين القطاعات الحكومية كما سبق ذكره.

- تطوير أداء نظام التتبع والتقييم وتوسيع نطاق أدائه ليشمل جل عمليات وأنشطة القطاع

تمكن قطاع المياه والغابات منذ 2016 من تفعيل مجموعة من التدخلات لتحسين أداء نظام التتبع والتقييم (SSE)، وكذا تطوير حزمة من النظم المعلوماتية الجديدة لتتبع مجموعة من الأنشطة. ويعمل القطاع على إرساء شمولية النظام من خلال وضع نظام مشترك ومتكامل (ERP: Progiciel de Gestion Intégrée) لتجويد فعالية مختلف النظم ودمجها بما فيها نظام المعلوماتي للتتبع والتقييم (SSE)، وذلك في سنة 2020.

- توسيع مجال المؤشرات المعتمدة في كل من عقود البرامج ونظام التتبع والتقييم لتشمل مثلاً مؤشرات نجاعة؛ الأداء المرتكزة على النتائج الملتمزم بها من طرف قطاع المياه والغابات في قانون المالية

يعمل القطاع في إطار التعديلات المرتقبة خلال 2019-2020 على انشاء مؤشرات إضافية تتماشى مع طبيعة المشاريع. وللإشارة، ستمكن نتائج المداولات التقنية المزمع القيام بها مع المسؤولين الميدانيين من تبني المؤشرات المتوافق عليها على صعيد الوحدات التقنية المكلفة بتتبعها وإدخال البيانات عنها (نسبة نجاح الاغراس، مؤشرات عن عمليات استغلال المنتوجات الغابوية والمداخل المحصلة عنها...). كما سيسهر على تفحص الهيكلة التنظيمية لنظام التتبع الحالي وإعداد دليل يتضمن جميع المخرجات التي تعدها المصالح اللامركزية وذلك من أجل توحيد المضمون والشكل، بما في ذلك استعمال مؤشرات مشروع نجاعة الأداء الخاص بالقطاع.

- فيما يخص المفتشية العامة ومنظومة المراقبة الداخلية:

- تحديد تصور شامل لتدبير المخاطر، مع صياغة خارطة المخاطر المحتملة وتحديد الرئيسية منها والإجراءات الواجب اتخاذها في حالة حدوثها

- التحيين الدوري لسياسة تدبير المخاطر انطلاقاً من تقييم الحوادث وتحليل حدوثها

بدأت المفتشية العامة خلال سنة 2016 بالتنسيق مع جميع أقسام ومصالح المديرية المركزية للقطاع بإنجاز خارطة للمخاطر لجميع أنشطة قطاع المياه والغابات (...). حيث أنهت خلال سنة 2017 وتم تحديد المخاطر المحتملة وتقييم الإجراءات المتخذة والتوصية بالحلول الملائمة وذلك بهدف استئناس جميع مصالح القطاع بمفهوم إدارة المخاطر كأسلوب تدييري جديد، وكذلك من أجل اعتماده كمرجع لإعداد برنامج التدقيق للمفتشية العامة.

- وضع ميثاق لأخلاقيات المهنة من شأنه إشاعة ثقافة النزاهة والأخلاق بين مسؤولي وموظفي القطاع وتتبع مدى التقيد به

يعتبر ميثاق الأخلاقيات كميكون أساسي للحكامة داخل المؤسسة إلى جانب تدبير المخاطر والمراقبة الداخلية كما تنص على ذلك المعايير الدولية، وحيث قطاع المياه والغابات شرع في اعداد خارطة المخاطر بهدف استئناس جميع المصالح بمفهوم إدارة المخاطر وإشاعة ثقافة الحكامة التي يعتبر ميثاق الأخلاقيات جزءاً لا يتجزأ منها.

- العمل على الرفع من مستوى عمليات المراقبة التي يعرفها القطاع المرتبطة بجودة تنفيذ العمليات وصدقية المعلومات المتداولة

وضعت المفتشية العامة خطة عمل لسنوات 2014-2016، أعطت من خلالها الصدارة لمهام التدقيق والتقييم بهدف تحديث أساليب التدبير وتقوية المراقبة الداخلية وإدارة المخاطر لمختلف الوحدات الإدارية. وحيث من بين مهام المفتشية العامة القيام بالتحريات في الشكايات التي يتوصل بها القطاع (123 مهمة أي ما يقارب 84% من إجماليات المهام الميدانية)، فإن البرنامج المسطر (التدقيق والتقييم) لم يتم إنجازه إلى في حدود 70%. كما أن تعدد أنشطة واختصاصات القطاع ومحدودية الموارد البشرية حالت دون التنفيذ التام بخطة العمل التي تم وضعها.

- إجراء تقييم دوري لمنظومة المراقبة الداخلية للقطاع، يكون الهدف منه التحيين والتحسين المستمر لآليات المراقبة الداخلية

"مصلحة التتبع والتقييم"، التي تم خلقها سنة 2005، تقوم بتتبع وتقييم عمل الوحدات الميدانية وفق مؤشرات ومساخر موثقة.

- فيما يخص الاقتصاد في الموارد وتدبير الصفقات

- وضع سياسة لتقييم التكاليف على مستوى مختلف مصالح، يكون هدفها ضبط الاعتمادات المرصودة والتخلي على المنهج الاستهلاكي للميزانية

لقد قام قطاع المياه والغابات بإجراءات مقننة ومضبوطة قصد العمل على الاقتصاد في الموارد وذلك من خلال توجيه وتأطير الموظفين عبر إرساليات كل ما استدعى الأمر لذلك وكننتيجة فقد انخفضت نفقات الاتصالات من 10.58 مليون درهم سنة 2012 إلى 5,55 مليون درهم سنة 2018. أما نفقات الماء والكهرباء فيتم تتبعها عن قرب موازاة مع إجراءات مستقبلية قصد استبدال الطاقة الكهربائية بالطاقة الشمسية في بعض المواقع.

- التنسيق بين مختلف المصالح المركزية والمصالح الجهوية للقطاع من أجل تدبير أمثل للمواد والمعدات

يتوفر القطاع على تطبيقات معلوماتية والتي تعتمز تطويرها لتستجيب لحاجيات تسبير المخازن على الصعيد المركزي وكذا لحركية المخازن بين المصالح المركزية والمصالح الجهوية وفي هذا الصدد فقد تم إعداد طلب عروض في الموضوع برسم سنة 2019.

- العمل على تبني قاعدة للبيانات حول الموردين

يعتمد القطاع كقاعدة للموردين أسماء الموردين الذين شاركوا في طلبات العروض او سندات الطلب إضافة الى المورد ين الذين قدموا عروض الخدمة. وتجدر الإشارة على أن الخزينة العامة للمملكة شرعت في انشاء قاعدة بيانات للموردين. (...)

- العمل على استصدار لائحة مرجعية للأسعار تسمح لمصالح القطاع بتحديد الكلفة التقديرية للمشاريع بطريقة علمية وموضوعية

يعتمد القطاع كمرجع للأسعار التي تمت بها الصفقات وسندات الطلب في السنة السابقة وكذلك بالقيام باستشارات كبار الموزعين. الا ان لائحة مرجعية للأسعار تبقى مهمة لذلك تم مناقشة الامر مع الخزينة العامة ووزارة التجارة والصناعة بإنشائها فهما من تتوفر لديهما المعلومات اللازمة لتحيين هذه اللائحة.

- السهر على تدبير أمثل للعتاد من خلال احترام معدل الجرد الدوري السنوي

إن آخر عملية الجرد العام قام بها القطاع تعود لسنة 2014 ليتم استرسالها بصفة منتظمة خلال سنتي 2017 و2018 مع القيام بجرد جزئي كل ما استدعى الأمر لذلك.

- وضع آليات موثقة لإعمال المنافسة الفعلية خصوصا بالنسبة للمقتنيات المنجزة عن طريق سندات الطلب

يعد قطاع المياه والغابات سندات الطلب طبقا للقوانين الجاري بها العمل باستشارة ثلاثة منافسين على الأقل وعن طريق المراسلة الموثقة. (...)

- العمل على استصدار لوائح التدخلات الخاصة بإصلاح العتاد، الهدف منها التعرف على عدد التدخلات التي عرفها العتاد منذ اقتنائه وحالته وأيضا تفيد في تحديد الحاجيات المستقبلية للقطاع

لا يتوفر قطاع المياه والغابات على بطاقات فردية لإصلاح الطابعات والمكيفات الهوائية ولكن يتوفر على جميع التدخلات الخاصة بإصلاح العتاد والمعدات وقد تم العمل بهذه الملاحظة في السنوات الموالية

- السهر على تفادي النقائص المسجلة على مستوى سندات التسليم والتي تهم بالخصوص غياب تأشير المسؤول بالمصلحة المعنية وغياب التاريخ مما يصعب معه التأكد من التاريخ الفعلي للقيام بالخدمات

يعتمد قطاع المياه والغابات على محاضر التسليم les bons de livraisons فيما يتعلق بالخدمات أما بالنسبة للنقائص الأخرى زيادة على محاضر التسليم فيقوم رئيس المخزن بإمضاء سندات التسليم وتدوين تاريخ الاستلام.

- فيما يخص الانخراط في الإصلاحات المتعلقة بالمالية العمومية

- السهر على توثيق أعمال لجنة القيادة

تسهر مديرية البرمجة ونظام الإعلام والتعاون على توثيق أعمال لجنة القيادة التي احداثها بموجب منشور السيد رئيس الحكومة رقم 06 /2014 وذلك من أجل تتبع التوصيات المنبثقة عنها.

- العمل على اعتماد الهيكلية الجديدة للميزانية في مسودة عقود البرامج للمصالح الخارجية

يركز القطاع على إبقاء الهيكلية المعتمدة حاليا في عقود البرامج كون المدخل المجالي يعتبر الركيزة الأساسية لمشاريع القطاع من أجل ضمان التقاء وانسجام السياسات العمومية وتفعيل مشروع الجهوية المتقدمة، لاسيما مشاريع الشراكة والاتفاقيات المبرمة بين القطاعات الحكومية كما سبق ذكره.

- وضع برنامج عمل للانخراط في مشروع المحاسبة العامة

لقد انخرط قطاع المياه والغابات في مشروع المحاسبة العامة وقام بإرسال المعلومات الخاصة بالممتلكات العقارية والمنقولة الى مع مصالح الخزينة العامة للمملكة وذلك تبعا لبرنامج مشروع المحاسبة العامة المقدم من طرف وزارة الاقتصاد والمالية.