

التسيير الميزانياتي والمحاسبي لوزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري

تم إنجاز هذه المهمة الرقابية في إطار تدقيق حسابات وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية طبقا لمقتضيات المادة 25 من القانون رقم 99-62 المتعلق بمدونة المحاكم المالية كما وقع تغييره وتتميمه.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت عملية تدقيق العمليات المالية المنجزة من طرف المصالح المركزية لقطاع الوظيفة العمومية خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2015 عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار بعض التوصيات، نوردتها كما يلي.

أولاً. تحليل الوضعية المالية للوزارة

انطلاقاً من المعطيات حول الميزانية العامة والميزانية المخصصة للوزارة، تبين أن هذه الأخيرة مثلت حوالي 0,04 % من الميزانية العامة للدولة خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2015. وقد عرفت الميزانية المخصصة للوزارة انخفاضاً سنة 2015 بالمقارنة مع سنة 2014 حيث انتقلت من 131 مليون درهم في سنة 2014 إلى 119 مليون درهم في سنة 2015 أي بمعدل انخفاض يصل إلى 8 %.

وتشكل ميزانية التسيير نسبة مهمة من الميزانية العامة للوزارة، وقد تبين من خلال تحليل تطور هذه الميزانية ما بين سنة 2012 و2015 بأن الاعتمادات المفتوحة عرفت ارتفاعاً بنسبة 32 % حيث انتقلت من 69 مليون درهم سنة 2012 إلى 92 مليون درهم سنة 2015. كما سجلت الاعتمادات المخصصة لباب المعدات والنفقات المختلفة ارتفاعاً ملحوظاً، حيث انتقلت من 15 مليون درهم سنة 2012 إلى 33 مليون درهم سنة 2015 مسجلة بذلك نسبة ارتفاع مهمة بلغت 113 %، في حين سجلت نفقات الموظفين ارتفاعاً طفيفاً بنسبة 8 %. وقد شكلت نفقات الموظفين الحصة الأكبر من الاعتمادات حيث بلغت نسبتها 64 % سنة 2015 بمبلغ يساوي 59 مليون درهم .

أما بالنسبة لميزانية الاستثمار، فلم تتجاوز 26 % من الميزانية العامة برسم سنة 2012 وبعدها عرفت هذه النسبة ارتفاعاً سنة 2014 وصل إلى 45 %، بينما انخفضت سنة 2015 لتصل إلى 23 %، حيث تراجعت الاعتمادات المفتوحة من 59 مليون درهم سنة 2014 إلى 28 مليون درهم سنة 2015 وبلغ معدل النمو السنوي المتوسط 22 %.

كما بلغ معدل تحويل الاعتمادات 27 % من الاعتمادات المفتوحة خلال الفترة 2012 - 2015، وقد انتقلت هذه النسبة من 23 % سنة 2012 إلى 35 % سنة 2013، لتتخفف بعد ذلك تدريجياً حيث وصلت إلى 29 % سنة 2015. وتدل هذه النسب على ضعف نجاعة برمجة الميزانية، وغياب دراسة دقيقة للحاجيات.

كما لاحظ المجلس أن الاعتمادات المرحلة من سنة إلى أخرى شكلت نسبة مهمة من الاعتمادات النهائية، حيث بلغت هذه النسبة 67 % سنة 2015. ويستنتج من ذلك أن وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية تفرط في ترحيل الاعتمادات مما يبرز عدم اعتمادها على مقاربة مرتكزة على النتائج.

ثانياً. تقييم منظومة التسيير

1. المساءلة

يرتبط مفهوم المساءلة بالإطار القانوني والهيكل التنظيمي والاستراتيجية والإجراءات التي من شأنها أن تضمن أن الوزارة تفي بواجباتها القانونية المتعلقة بتوزيع مواردها وتقديم خدماتها وتقييم أدائها وتفصح عن قانونية وكفاءة استخدام المال العام واستخدامها لمواردها. وفيما يلي بعض الملاحظات المسجلة في هذا الإطار.

◀ عدم توفر الوزارة على نظام فعال يضمن لها مساءلة جميع المسؤولين والموظفين

لوحظ أن الوزارة لا تتوفر على نظام فعال في شكل إجراءات أو أدلة مكتوبة وموثقة ومعلنة تضمن مساءلة جميع المسؤولين والموظفين عن الأعمال التي هم مكلفون بمزاومتها وكذا عن تقييم مردوديتهم بشكل دوري كما وكيفا.

◀ عدم التوفر على مصلحة مكلفة بمراقبة التسيير

لوحظ أن الوزارة لا تتوفر على بنية إدارية تتكلف بمراقبة التسيير من خلال لوحة للقيادة تضم عدة مؤشرات يتم تتبعها وتقييمها باستمرار، ومن شأنها أن تعطي للوزارة تأكيدا معقولاً على تحقيق الأهداف بتكلفة معقولة واحترام النصوص الجاري بها العمل ومقارنة الأهداف بالنتائج المحققة.

◀ **عدم كفاية وكفاءة النظام المعمول به في تقييم أداء الموظفين العموميين**
والذي يتمثل أساسا في:

- عدم ربط النقطة السنوية بالأداء الفعلي؛
- عدم وجود آليات المراقبة الموضوعية لعملية التقييم التي يباشرها الرؤساء المباشرون؛
- عدم وجود نظام لتوثيق أداء الموظفين من خلال إنجاز تقارير دورية عن أداء الموظف؛
- عدم تبني معايير أو مؤشرات لقياس أداء الموظفين.

2. فيما يخص الشفافية

يتعلق مفهوم الشفافية بقيام الوزارة بالإفصاح العام بطريقة آنية وموثوقة وواضحة ومفيدة عن اختصاصاتها القانونية وأنشطتها وإدارتها المالية وعملياتها واستراتيجيتها وأدائها، كما يلزم مفهوم الشفافية ضرورة الإفصاح العام عن نتائج عمليات الرقابة واستنتاجاتها بالإضافة إلى تمكين العموم من الحصول على المعلومات حول الجهاز العمومي. وقد لوحظ في هذا المجال ما يلي:

◀ **عدم توفر الوزارة على نظام لنشر المعلومات المالية**

لوحظ أن الوزارة لا تتوفر على نظام لنشر البيانات المالية (حساباتها الإدارية وتقارير الأداء السنوية) على بوابتها الإلكترونية بصيغة مبسطة ومفهومة ومتاحة للجميع والسهر على تحيينها بشكل دوري لضمان إخبار عموم المواطنين بالموارد المخصصة للوزارة وطرق استعمالها.

◀ **عدم إخضاع الحسابات السنوية للوزارة للتدقيق الداخلي أو الخارجي ونشر نتائجه**

رغم أن الوزارة تتوفر على نظام خاص يمكنها من تدبير حساباتها السنوية إلا أنه لا يتم إخضاعها للتدقيق الداخلي أو الخارجي ونشر نتائجه.

3. تقييم نظام المراقبة الداخلية

المراقبة الداخلية هي منظومة متكاملة ومندمجة تعتمد الإدارة من أجل الحصول على تأكيد معقول بخصوص تحقيق الأهداف العامة التالية: تنفيذ العمليات بشكل اقتصادي وفعال، ومن صدقية المعلومات والتقارير، ومدى الالتزام بالقوانين والأنظمة المعمول بها، والمحافظة على الممتلكات. وقد سجلت في هذا الإطار الملاحظات التالية.

1.3 فيما يخص بيئة المراقبة الداخلية

يقصد بها الإجراءات والسياسات التي تعكس توجهات مسؤولي الإدارة وتنظيم العمل بطريقة تؤثر في وحي موظفيها وسلوكياتهم وأدائهم. وتشمل قيم النزاهة والقيم الأخلاقية والهيكل التنظيمي وما يرتبط به من تحديد الاختصاصات وتفويضها والسياسات المتعلقة بالموارد البشرية. وقد أظهرت المراقبة بهذا الخصوص ما يلي.

◀ **عدم تحيين ميثاق حسن السلوك الوظيفي**

بعد استفسار بعض المسؤولين حول مضمون هذا الميثاق الذي يرجع إلى سنة 2003 أكدوا عدم معرفتهم بوجوده وأنه لم يسبق لهم التوصل به. كما لوحظ أيضا عدم تحيين هذا الميثاق وعدم تضمينه للجزاء الناتجة عن عدم احترام بنوده.

2.3 فيما يخص تقييم المخاطر

سجلت في هذا الإطار الملاحظات التالية.

◀ **عدم وجود تصور حول تدبير المخاطر**

لوحظ أن الوزارة لا تتوفر على تصور لتدبير المخاطر وعلى خارطة المخاطر المحتملة المرتبطة بتدخلاتها فيما يخص إعداد السياسة الحكومية وكذا الإكراهات والصعوبات التي تواجهها الوزارة.

◀ **عدم تحديد المخاطر الأساسية للوزارة**

إن تحديد المخاطر الأساسية للوزارة وإدارتها يتطلب ضرورة إدراك المسيرين وأصحاب القرار لجميع الأخطار والحوادث التي قد تحول دون تحقيق الأهداف الاستراتيجية والتشغيلية والبرامج المحددة. فأى حدث يعرض تحقيق هذه الأهداف إلى خطر جزئي أو كلي يعتبر عائقا لإنجاز مهام المؤسسة، وبالتالي فاتخاذ القرارات والإجراءات اللازمة لبلورة خطة لتحديد هذه المخاطر وللحد منها أو تجنبها أو التخفيف من حدتها يركز على معرفة معمقة ودراسة تفصيلية لأنشطة الوزارة في ظل تقدير وتحليل للمخاطر المتعلقة بها قصد تتبعها وتقييم مدى آثارها على تحقيق الأهداف المسطرة.

◀ عدم وجود سياسة لتدبير المخاطر الرئيسية

لا تتوفر الوزارة على سياسة وإجراءات لتدبير المخاطر الرئيسية ضمن مخططاتها وذلك لتطبيقها وتعميمها على مختلف المديرية المركزية وكذلك الوزارات القطاعية الأخرى حتى تتمكن من مواجهة المخاطر المصاحبة لأنشطتها.

◀ عدم توثيق المعلومات المتعلقة بالأخطار المرتبطة بالعمليات

لوحظ أن الوزارة لم تكلف رؤساء المصالح والأقسام بتوثيق المعلومات المتعلقة بالأخطار المرتبطة بالعمليات التي يشرفون عليها قصد تتبع كل خطر وتقييم مدى آثاره ودرجة خطورته واقتراح الإجابات العملية والتدابير الممكنة لمواجهته وإدارته وذلك بتنسيق مع وحدة مراقبة التدبير.

◀ عدم توفر الوزارة على إجراءات لإدارة المخاطر

لا تتوفر الوزارة على إجراءات إدارة المخاطر تمكنها من تحيين المخاطر انطلاقا من تقييم الحوادث وتحليل أسباب حدوثها (سواء كانت داخلية أو خارجية) وعدد مرات ظهورها والتأثيرات التي نتجت عنها، إضافة إلى تقييم فعالية الآليات والإجراءات المعمول بها داخل المؤسسة للحيلولة دون تكرار حدوثها ومواجهتها.

◀ عدم توفر الوزارة على تقييم المخاطر حسب احتمالية حدوثها وكذا على خريطة المخاطر (cartographie des risques)

لا تتوفر الوزارة على مستندات وبيانات تؤكد تقييمها للأخطار حسب احتمالية حدوثها ودرجة تأثيرها. وخاصة المخاطر الرئيسية التي لها أكثر من أثر.

كما أن الوزارة لا تقوم بمتابعة تنفيذ وتقييم الإجراءات المحددة لمواجهة المخاطر وفقا للإجابات الصادرة عن المسؤولين المكلفين بتفعيلها ومقارنة الإجراءات المنفذة مع تلك المخطط لها مع احترام الإطار الزمني الفعلي لإنجازها وتعديلها أو اختيار إجراءات أخرى للاستجابة الفعالة لهذه المخاطر.

3.3 فيما يخص أنشطة المراقبة

كما هو معلوم يخضع تنفيذ عمليات نفقات الوزارة لقواعد المحاسبة العمومية وقد يكون حقيقيا أن مختلف العمليات المتعلقة بنفقات الوزارة تنقيد إلى حد كبير بالقواعد المذكورة. إلا أن مخاطر الفساد المالي تنقلص ويمكن الحد منها بوضع تدابير إجرائية مكملة للنصوص القانونية أي ما يعرف بنظام المراقبة الداخلية.

هذه الإجراءات يجب أن تضمن توثيق مختلف التدخلات أو الأعمال في مسلسل تنفيذ عمليات النفقات والتي يقوم بها المتدخلون سواء مسؤولين أو موظفين بما يضمن مراقبة ذاتية ويمنع الجمع بين المهام المتنافية ويرصد الثغرات التي يمكن أن تعتري النصوص القانونية التي مهما بلغت درجة الدقة في صياغتها تبقى ناقصة.

وقد تم في هذا الصدد تسجيل الملاحظات التالية:

◀ عدم توفر الوزارة على تطبيقات معلوماتية لتدبير الممتلكات والمحاسبة

لا تتوفر الوزارة على تطبيقات تخص ميادين التدبير الإداري والمحاسبي، وخاصة التطبيقات المتعلقة بالمحاسبة وتدبير الممتلكات.

كما لا تتوفر الوزارة على منظومة مندمجة للمطابقة والمراقبة الأوتوماتيكية التي من شأنها تحسين نظامها المعلوماتي من الخطأ وخاصة عملية التطابق للمعلومات المعالجة وتلك المسجلة بمختلف الوثائق المحاسبية.

◀ عدم توفر الوزارة على نظام معلوماتي خاص بالبرمجة المالية وكذا بالصفقات العمومية

لا تتوفر الوزارة حاليا على نظام معلوماتي محاسبي خاص بالبرمجة المالية وكذا بالصفقات العمومية، وتعتمد فقط على نظام التدبير المندمج للنفقات GID الموضوع رهن إشارة القطاعات الوزارية من طرف الخزينة العامة للمملكة.

◀ نقائص على مستوى مسك سجل الأوامر بالخدمة

لوحظ أن سجل الأوامر بالخدمة يتضمن معطيات ناقصة حول الصفقات العمومية، حيث تم إغفال توثيق تواريخ تسليم الأوامر بالخدمة في عدد من الصفقات، كما لم يتم تسجيل جميع أوامر الخدمة التي أصدرتها الوزارة (الصفحة 2012/2 كمثال على ذلك).

◀ وجود نقائص بنظام تدبير المراسلات "إرسال"

تتوفر الوزارة على نظام معلوماتي لتدبير المراسلات "إرسال"، يساعدها على تتبع المراسلات الواردة والصادرة، حيث ساهم في التخلص تدريجيا من السجلات الورقية، غير أنه لوحظ أن الوزارة لا تتوفر على دليل مساطر للإحاطة بجميع جوانب تدبير المراسلات. كما لوحظ أيضا أن بعض المراسلات المتعلقة بالصفقات العمومية (المخرجات في بعض الأحيان)، ترد مباشرة إلى المديرية المعنية ولا يتم تسجيلها في هذا النظام. وبالتالي فإن هذه الممارسة تنطوي على مخاطر تتعلق أساسا بالتأخير في الأداء وعدم احترام الأسبقية في معالجة الملفات سواء تعلق الأمر بالالتزام أو بالأداء.

◀ وجود نقائص في تأمين نظام المعالجة الآلية للمعلومات

رغم قلة التطبيقات المعلوماتية التي تتوفر عليها الوزارة، إلا أنه لا يتم تأمين الخدام المعلوماتية وكل الحواسيب المعبئة للنظام المعلوماتي، حيث يمكن لأكثر من مستعمل إنجاز أنشطتهم الخاصة بمجالهم ويمكن لهم الولوج بسهولة للمجالات الأخرى.

4.3 فيما يخص التتبع والتقييم

لوحظ أن مهمة تتبع وتقييم نظام المراقبة الداخلية تعترضها بعض النقائص، حيث إن المسؤولين الإداريين للوزارة بصفتهم المسؤولين عن تصور ووضع آليات وضوابط المراقبة الداخلية، وكذلك تحديد المخاطر وتقييمها والتحكم فيها وقيادة تنفيذ إجراءات ومساطر المراقبة الداخلية، لا يقومون بقيادة المراقبات الواجب عليهم القيام بها، حيث يكتفون فقط بعقد لقاءات للتنسيق و التتبع للمؤشرات المالية للمديريات المركزية، دون التأكد من صدقية المعلومات الواردة في هذه التقارير، كما لوحظ أيضا عدم إنجاز تقارير دورية حول تقييم أنظمة المراقبة الداخلية.

5.3 التدقيق الداخلي والتفتيش

بخصوص أداء المفتشية العامة للوزارة، سجل المجلس الملاحظات التالية:

- عدم توفر المفتشية العامة على برنامج سنوي، حيث تعمل وفق توجيهات السيد الوزير، وحسب المأموريات التي يأمر بها، الأمر الذي يحد من استقلاليتها؛
- عدم توفر المفتشية على الموارد البشرية بشكل كاف وبالمؤهلات الضرورية، وذلك وفق ما هو منصوص عليه في المرسوم رقم 2.11.112 الصادر بتاريخ 23 يونيو 2011 المتعلق بالمفتشيات العامة للوزارات؛
- عدم إعداد التقرير التركيبي السنوي الذي يعطي نظرة عن حصيلة أنشطة المفتشية العامة، مما يخالف مقتضيات المنصوص عليها في المرسوم الخاص بالمفتشيات العامة للوزارات؛
- عدم الشروع في تنفيذ مهام التدقيق الداخلي التي قد تساعد على تحسين إجراءات المراقبة الداخلية وتحسينها باستمرار؛
- عدم إنجاز التقارير المتعلقة بتدقيق الصفقات التي يتجاوز مبلغها 5 ملايين درهم أو التي قد تكتسي مخاطر بيئية رغم عدم تجاوز هذا السقف.

ثالثا. تقييم مدى انخراط الوزارة في الإصلاحات المتعلقة بالمالية العامة

◀ عدم تقديم برنامج نجاعة الأداء

لوحظ إلى غاية نهاية شهر يونيو 2017، أن الوزارة لم تشرع بعد في تقديم برنامج نجاعة الأداء إلى البرلمان وذلك في إطار تفعيل مقتضيات أحكام القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية، والذي يقدم استراتيجية القطاع وتنزيلها في برامج وكذا الاعتمادات المرصودة لها على مدى 3 سنوات وأيضا الأهداف المقرونة بكل برنامج، إضافة إلى المؤشرات المعتمدة وكيفية احتسابها. مما من شأنه أن يبيط وتيرة انخراط الوزارة في موجة الإصلاحات.

◀ عدم الشروع في جرد ممتلكات القطاع

لوحظ أن الوزارة لم تشرع بعد في جرد ممتلكاتها استعداد لتطبيق المحاسبة العامة وذلك انسجاما مع مقتضيات القانون التنظيمي رقم 13.130 لقانون المالية.

رابعا. الجهود المبذولة في مجال الاقتصاد في الموارد

مكنت المراقبة في هذا المجال من رصد النقائص التالية.

◀ عدم اتخاذ بعض التدابير للاقتصاد في الموارد

رغم الجهود التي تبذلها الوزارة في مجال ترشيد النفقات والاقتصاد في الموارد فقد لوحظ ما يلي:

- عدم تبني استراتيجية واضحة أو برنامج أو تدابير مكتوبة ومعلنة تحدد المسؤوليات والأهداف الكمية السنوية بشأن ترشيد النفقات والاقتصاد فيها بالنسبة لكل مسؤول بالوزارة وتحدد آليات التقييم والمراقبة بشكل دوري في افق التحسين المستمر؛
- عدم الابتعاد عن النهج الاستهلاكي للاعتمادات والذي ينظر فيه على أن فعالية تدبير المسؤولين تقاس بنسبة الاستهلاك الأكبر للاعتمادات؛
- عدم وضع حلول موحدة ومدروسة لتلبية بعض الحاجيات المتواترة؛
- عدم التوفر على بنك للمعلومات حول الأسعار؛

- عدم وجود نظام للمعلومات مندمج يعطي وضعية المخزون الزائد عن الحاجيات أو غير المستعمل سواء من المواد والأدوات أو المستلزمات أو المعدات أو التجهيزات، والذي يمكن وضعه رهن إشارة مصالح أخرى أو حتى وزارات أخرى؛
- عدم التوفر على مصلحة مكلفة بمراقبة التسيير والتي يعهد إليها بدراسة الصفقات عقود الشراء من ناحية التكلفة والجودة؛
- عدم إيلاء محاسبة تحليل التكاليف الأهمية اللازمة من أجل التحكم في تلك التكاليف.

خامسا. تدبير بعض المشاريع والصفقات

1. فيما يخص تدبير بعض المشاريع

تم في هذا الإطار، تم تسجيل الملاحظات التالية:

← غياب التنسيق بين المشاريع

لوحظ أن الوزارة قامت بإبرام صفقات دراسات لها نفس الأهداف في غياب تنسيق بين المشاريع المعنية بها، بالإضافة إلى عدم التحديد الدقيق للحاجيات. وكمثال على ذلك، أبرمت الوزارة الصفقة رقم 2017/5 والتي تهدف إلى تعيين خريطة المناصب الحالية للوزارة. غير أنها قامت سنة 2015 بإبرام الصفقة رقم 2015/1 المتعلقة بتموقع وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة والتطوير المؤسسي والتنظيمي للوظيفة العمومية، حيث نص دفتر الشروط الخاصة في المرحلة الأولى من هذه الدراسة على إنجاز خريطة المناصب المتعلقة بالتموقع الجديد للوزارة. إلا أن هذا التحين ليس له معنى إذا أخذنا بعين الاعتبار أن الوزارة تسعى لإعادة هيكلتها التنظيمية (من خلال الصفقة رقم 2015/1 والتي مازالت في طور الإنجاز) والتي سيترتب عنها خريطة مناصب جديدة، لا تتناسب بالضرورة مع خريطة المناصب الحالية.

← عدم ضبط جدوى المشاريع

قامت الوزارة بإبرام مجموعة من الصفقات دون القيام بدراسة جدواها، الشيء الذي ترتب عنه صرف مبالغ مالية قبل فسخ هذه المشاريع، وفيما يلي بعض الأمثلة لتجسيد هذا المعطى:

رقم الصفقة	موضوع الصفقة	المبلغ الإجمالي الملتزم به (بالدرهم)	تاريخ الشروع في الخدمة	تاريخ الإيقاف أو الفسخ
2012/9	وضع استراتيجية تحديث الإدارة ومواكبة تنفيذها	21.575.616,00	2013/02/21	2017/02/27
2014/2	إنجاز دراسة حول اللاتمركز الإداري	4.076.328,00	2014/05/29	2016/06/07
2014/7	إنجاز الخدمات المتعلقة بتنظيم لقاءات جهوية تواصلية وتحسينية في إطار مخطط عمل تحديث الإدارة	5.837.561,64	2014/10/11	2015/12/28

← التأخر في إنجاز جل المشاريع

عرفت أغلب الدراسات المبرمجة من طرف الوزارة تأخرا ملحوظا في إنجازها وصل في بعض الأحيان إلى عدة سنوات، رغم أن الأجال التعاقدية تتراوح في الغالب ما بين 6 و 21 شهرا ويؤدي هذا التأخر إلى التأثير السلبي على القيمة المضافة لهذه الدراسات.

وبيين الجدول أسفله أهم الدراسات من ناحية الكلفة الاجمالية والمبرمة خلال الفترة الممتدة بين سنة 2012 و2015:

رقم الصفقة	موضوع الصفقة	المبلغ الملتزم به (بالدرهم)	مدة الإنجاز	تاريخ الشروع في الخدمة	تاريخ تسلم المرحلة الأخيرة من الدراسة	مدة التأخير *
2012/9	وضع استراتيجية تحديث الإدارة ومواكبة تنفيذها	21.575.616,00	21 شهرا	2013/02/21	تم فسخ الصفقة بتاريخ 2017/02/27	27 شهرا
2013/8	إنجاز دراسة حول استراتيجية وطنية للوقاية من الرشوة ومحاربتها	12.271.008,00	13 شهرا	2014/01/22	2016/11/24	21 شهرا
2012/2	إنجاز دراسة متعلقة بتدوين وتبسيط والمساعدة على المصادقة على المساطر والنماذج الإدارية	4.689.988,07	12 شهرا	2012/10/01	لم تسلم بعد	4 سنوات و5 أشهر
2014/2	إنجاز دراسة حول اللاتمرکز الإداري	4.076.328,00	9 أشهر	2014/05/29	تم إيقاف الدراسة بعد انجاز المرحلة الأولى والثانية	سنة وشهران (في إنجاز المرحلة 1 و2)
2014/1	وضع نظام معلوماتي جاهز - عربي/ فرنسي - لتحديد المواقع الجغرافية للمصالح الإدارية المتواجدة على مجموع التراب الوطني، وإدماجه مع نظام تصفح وتديير محتوى بوابة الخدمات العمومية « Service-Public.ma »	2.041.300,57	20 شهرا	2014/07/10	لم تسلم بعد	سنة و3 أشهر
2013/6	تحسين وتطوير النسخة الحالية لنظام تديير المراسلات "إرسال" المستغل من طرف وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة والعمل على تعاضده	818.850,00	6 أشهر	2014/03/27	2016/06/24	سنتان وشهران و28 يوما

* إلى غاية متم شهر يونيو 2017

2. فيما يخص تديير الصفقات

1.2 الصفقة رقم 2012/9

قامت وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية بالشروع في إنجاز دراسة تتعلق بوضع استراتيجية وطنية لتحديث الإدارة، وقدر ثمن الصفقة في 20.400.000,00 درهم مع احتساب الرسوم، على أساس أن تنجز في 21 شهرا. وتتعلق الدراسة بوضع تصور شامل لإصلاح الإدارة يترجم رؤية مشتركة وموحدة لتحديث المرفق العام.

وقد لوحظ أن الوزارة لم تعتمد إلى وضع معايير ومؤشرات موضوعية لتقييم جودة مضمون المخرجات، ومدى مطابقتها لما هو منصوص عليه في دفتر الشروط التقنية. فمثلا لا يمكن تقييم الطابع التفصيلي لتقرير ما دون التحديد الدقيق للمحاور والمعطيات التي يجب أن يتضمنها، وذلك حتى يتسنى المصادقة عليه بشكل موضوعي من طرف لجنة التتبع والتنسيق.

ومن جهة أخرى، لوحظ أن صاحب الصفقة قام بإنجاز المرحلة الأولى من الدراسة وسلم مخرجاتها بتاريخ 2013/05/24 وصادقت عليها لجنة التتبع والتنسيق بتاريخ 2013/06/24. وعلى إثر ذلك، تم أداء مبلغ 1.360.81,00 درهم مع احتساب الرسوم. وبعد ذلك، قام صاحب الصفقة بإنجاز المرحلة الثانية من الدراسة وصادقت عليها لجنة التتبع والتنسيق بتاريخ 2016/06/30. وعلى إثر ذلك، تم أداء مبلغ 4.143.807,68 درهم مع احتساب الرسوم. إلا أنه لم يتم إنجاز باقي مراحل الدراسة (الثالثة والرابعة)، وبالتالي لم تحقق الأهداف المرجوة، حيث قامت الوزارة بفسخ الصفقة رقم 2012/09 بتاريخ 2017/02/27 استنادا إلى الفصل 28 من المرسوم رقم 2.01.2332 المتعلق بدفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الخدمات المتعلقة بأعمال الدراسات والإشراف على الأشغال المبرمة لحساب الدولة، وذلك دون تعليل قرارها.

ولما كان الهدف الأساسي من الدراسة هو الخروج باستراتيجية لتحديث الإدارة وليس تشخيص الوضع الراهن وحصر بعض المشاريع على المستوى النظري فقط، فإن ما أنجز في المرحلة الأولى والثانية من الدراسة وما ترتب عن ذلك من صرف أموال في سبيل ذلك يعتبر دون جدوى.

وعلى مستوى تنفيذ الصفقة، لوحظ اللجوء المفرط لأوامر الخدمة بتوقيف واستئناف الأشغال حيث وصل عددها إلى 11. وتمثل مجموعها في 32 شهرا و7 أيام من التوقف عن الخدمة، علما أن الأجل الإجمالي لإنجاز الصفقة كما هو منصوص عليه في دفتر الشروط الخاصة هو 21 شهرا.

وعلاوة على ذلك، صادقت لجنة المتبوع والتنسيق على مخرجات المرحلة الأولى والثانية (التقرير التركيبي لاستراتيجية تحديث الإدارة) دون وضع معايير ومؤشرات موضوعية لتقييم جودتها. مما ترتب عنه مجموعة من النقائص:

- عدم إحالة التقرير التركيبي على أية مراجع؛
- عدم إلقاء صاحب الصفقة بمعطيات تكميلية حول استطلاعات الرأي المنجزة، كما لم يحدد كيفية اختيار العينات المنتقاة، ولم يضمن التقرير الاستثمارات التي تم اعتمادها في الاستطلاع المذكور؛
- عدم قيام صاحب الصفقة بتقديم تجارب دول أخرى في ميدان تحديث الإدارة، طبقا لما هو منصوص عليه في دفتر الشروط الخاصة، ويتجلى ذلك في النقائص التالية:
- عدم اعتماد معايير واضحة لانتقاء الدول موضوع المقارنة؛
- عدم تحديد مؤشرات مكملة لتقييم تجارب الدول الأخرى؛
- عدم تقديم تفاصيل حول طريقة تجميع المعطيات وتحديد المراجع والوثائق التي تم اعتمادها؛
- اكتفاء صاحب الصفقة بالتطرق لمعطي واحد كمثال على نجاح تجربة التحديث في عدد من الدول، دون تقديم صورة كاملة عن هذه التجربة (المراحل، النطاق، الميزانية، الصعوبات، الدروس المستخلصة...).

2.2 الصفقتان رقم 2012/2 ورقم 2013/6

بشأن الصفقتين رقم 2012/2 بمبلغ 4.509.603,91 درهم والصفقة رقم 2013/6 بمبلغ 795.000,00 درهم، تم تسجيل الملاحظات التالية.

◀ عدم مسك سجلات أوامر وقف واستئناف الخدمة

لوحظ أن جميع أوامر الخدمة المسجلة في السجلات المخصصة لذلك مخالفة لتلك التي تم إدخالها في منظومة "التدبير المندمج للنقائص" والتي تم على أساسها احتساب مدة إنجاز كل مرحلة. كما لوحظ إغفال تسجيل أوامر الخدمة المتعلقة بالمرحلة الثالثة والرابعة من الدراسة، مما يبرز سوء تنظيم هذه السجلات وغياب نظام فعال للمراقبة الداخلية للحد من هذه الاختلالات.

◀ التأخر في إنجاز الدراسة

على مستوى تسيير المشروع، لوحظ اللجوء بشكل مبالغ فيه لأوامر التوقف واستئناف الأشغال حيث وصل عددها إلى 15. وتمثل مجموعها في 32 شهرا و18 يوما من التوقف عن الخدمة، علما أن الأجل الإجمالي لإنجاز الصفقة كما هو منصوص عليه في دفتر الشروط الخاصة هو 12 شهرا. ورغم مرور أربع سنوات وثمانية أشهر على بداية الصفقة، فإن المرحلة الخامسة من المشروع لم تبدأ بعد.

◀ عدم احترام مقتضيات دفتر الشروط الخاصة

تنص المادة 10 من دفتر الشروط الخاصة على أن المصادقة على المخرجات يجب أن تتم في أجل لا يتعدى 20 يوما في حين أن لجنة تتبع المشروع قامت بالمصادقة على مخرجات المرحلة الأولى داخل أجل 60 يوما.

◀ نقائص على مستوى دفتر الشروط الخاصة

تهدف المرحلة الخامسة من الدراسة إلى إنجاز تقييم عام للمشروع، اعتمادا على النتائج المحصلة، غير أنه لم يتم وضع معايير ومؤشرات موضوعية في دفتر الشروط الخاصة يبنى عليها هذا التقييم.

كما لوحظ أن المرحلة الثانية والرابعة تتعلقان بنفس الموضوع المتمثل في "تدوين وتبسيط والمساعدة على المصادقة على 30 مسطرة والنماذج الإدارية المتعلقة بها ومتابعة تنزيلها"، غير أن أجل إنجاز المرحلة الثانية هو ضعف (مرتين) أجل إنجاز المرحلة الرابعة.

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

- تحري الدقة في تقديرات الميزانية لتقليل الفارق بين الاعتمادات المفتوحة والاعتمادات النهائية؛
- الحد من اللجوء المكثف إلى التحويلات والترحيلات بما أنها تعتبر استثناء وليست قاعدة، وذلك من خلال برمجة دقيقة لميزانية الوزارة؛

- ضرورة توفر الوزارة على نظام فعال وموثق يضمن لها مساءلة جميع المسؤولين والموظفين؛
- نشر ثقافة المساءلة والمحاسبة من خلال تبني برنامج تواصل لتعميم هذه الثقافة بالمصالح المركزية؛
- العمل على إحداث مصلحة مكلّفة بمراقبة التسيير تساهم في تقييم وتتبع المؤشرات على مستوى جميع مصالح الوزارة، وخاصة ما يتعلق بتحليل التكاليف؛
- وضع خارطة المخاطر وذلك لتقييمها والتحكم فيها وتخفيضها إلى مستويات مقبولة؛
- تمكين المفتشية العامة من موارد بشرية كافية للقيام بمهامها؛
- إنجاز تقارير تدقيق الصفقات التي يتجاوز مبلغها 5 ملايين درهم أو التي قد تكتسي مخاطر بيئية رغم عدم تجاوز هذا السقف؛
- بلورة تدابير مكتوبة ومعلنة تحدد المسؤوليات والأهداف الكمية السنوية بشأن ترشيد النفقات والاقتصاد فيها بالنسبة لكل مسؤول بالوزارة وتحدد آليات التقييم والمراقبة بشكل دوري في أفق التحسين المستمر؛
- الابتعاد عن النهج الاستهلاكي للاعتمادات والذي ينظر فيه إلى أن فعالية تدبير المسؤولين تقاس بنسبة الاستهلاك الأكبر للاعتمادات؛
- وضع حلول موحدة ومدروسة لتلبية بعض الحاجيات المتواترة؛
- احترام الآجال التعاقدية فيما يخص تنفيذ الصفقات؛
- ضبط جدوى المشاريع عن طريق إنجاز دراسة قبلية لتحديد الحاجيات والأهداف المرجوة بشكل دقيق، وكذا حصر المخاطر وسبل الوقاية منها؛
- مراعاة الالتقائية بين المشاريع المزمع إنجازها.

II. جواب وزير الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري

(نص الجواب كما ورد)

أولا. تحليل الوضعية المالية

◀ وضعية تحويل وترحيل الاعتمادات

بخصوص الملاحظة المتعلقة بارتفاع معدل تحويل الاعتمادات من الاعتمادات المفتوحة خلال الفترة الممتدة من 2012-2015، فإن اعتماد البرمجة الميزانية القائمة حول البرامج وملاءمتها مع مسودة الميزانية، سيمكن لاحالة من رفع نجاعة التدبير الميزانياتي وحث جميع مصالح الوزارة على القيام بدراسة الحاجيات وتحديدتها بدقة خصوصا وأن القانون التنظيمي لقانون المالية يلزم بعدم تجاوز نسبة 10% بالنسبة لتحويل الاعتمادات بين البرامج المدعومة بأهداف ومؤشرات نجاعة الأداء.

وفيما يتعلق باللجوء إلى ترحيل الاعتمادات، فإنه يرجع بالأساس إلى الصعوبات في تنفيذ المشاريع داخل الأجل المحددة لها والناجمة عن الطابع الأفقي لأوراش الوزارة وكذا الالتزام بنسبة مهمة من النفقات التي كانت غالبا ما تتم عند نهاية السنة المالية.

وقد تم تجاوز هذه الوضعية مع اعتماد برمجة مدققة لتنفيذ نفقات الاستثمار طبقا لمقتضيات المادة 63 القانون التنظيمي لقانون المالية والتي تم بموجبها تحديد سقف ترحيل الاعتمادات في نسبة 30%.

ثانيا. تقييم منظومة التسيير

1. المساءلة

بالنسبة لتقييم أداء الموظفين، فإن الموظفين يخضعون للتقييم طبقا للمرسوم رقم 2.1367.05 الصادر في 2 دجنبر 2005 بتحديد مسطرة تنقيط وتقييم موظفي الإدارات العمومية.

وللإشارة، فإن وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية، وعيا منها بأهمية تقييم أداء الموظفين، تعمل حاليا على مراجعة آليات التقييم من أجل تطويرها واعتماد مبدأ التعاقد لاسيما بالنسبة للمناصب العليا ومناصب المسؤولية، وذلك من خلال إبرام عقود برامج سنوية أو متعددة السنوات تتضمن المهام والمشاريع والأهداف التي سيتم العمل على إنجازها أو تحقيقها، والقيام بالتقييم على ضوء النتائج المحققة.

وعلى مستوى الوزارة، وفي إطار إرساء منظومة تعاقدية تروم تحقيق نجاعة الأداء وبلوغ أهداف ومؤشرات الأوراش والمشاريع التي حددها البرنامج الحكومي وبلورها مخطط عمل وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية، من أجل تأهيل وإصلاح الإدارة وتعزيز احترافيتها وتمكينها من كسب تحديات تحسين جودة الخدمات العمومية، والكفاءة في تدبير الموارد البشرية، والمصلحة العامة لرعاية المرفق العام وخدمة المرتفقين، تم التوقيع على عقود مشاريع بين كل من السيد الكاتب العام والسادة المدراء وكذا السادة رؤساء المشاريع لوزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية في شهر يوليوز 2018، تؤسس لميثاق تعاقدى مرجعي نموذجي يحدد المبادئ والالتزامات والقواعد المؤطرة لعلاقات العمل مع رئيس المشروع وفريقه، وكذا مهامه وحقوقه وواجباته، والأخلاقيات المهنية التي يتعين الالتزام بها، من أجل إنجاز مشروعه.

وقد دأبت الكتابة العامة لهذه الوزارة على عقد اجتماعات دورية مع رؤساء المشاريع لتتبع سير المشاريع والوقوف عند المشاريع التي تعرف تعثرا من أجل تصحيح المسار. كما يرفع رئيس المشروع، تحت إشراف المدير المعني، إلى السيد الكاتب العام تقريرا مرحليا كل شهر عن تقدم الأشغال بغاية تحقيق الأهداف الخاصة بالمشروع كما هي محددة في العقد. وعلى ضوء هذا التقرير يعقد السيد الكاتب العام اجتماعات مع رئيس المشروع بحضور السيد المدير لتتبع وتقييم أداء وتقديم إنجاز المشروع. وتجدر الإشارة أن قسم مراقبة التدبير وهي بنية إدارية تحت مسمى "وحدة مراقبة التدبير" تسهر على تتبع هذه العملية والتي أحدثت منذ 2006. وقد تم تفعيلها وتعيين مسؤول على رأسها منذ سنة 2018، وتمكينها من الموارد البشرية الضرورية للقيام بالمهام المنوطة بها والتي تتجلى في السهر على التتبع المستمر للأهداف والوسائل والنتائج على مستوى جميع هيكل الوزارة وتقديم الدعم المنهجي لمديريات والأقسام لوضع وأجراء برامج عملها وتتبع مدى إنجاز مختلف برامج العمل واعداد لوحات القيادة للإشراف على أنشطة الوزارة.

ومن جهة أخرى، فإن الوزارة بصدد بلورة رؤية جديدة لمراجعة منظومة الوظيفة العمومية، تعتمد التدبير بالكفاءات وتكرس مفهوم التعاقد حول الأهداف، والتدبير بالنتائج مع وضع نظام لتقييم الأداء وربط المسؤولية بالمحاسبة.

كما وضعت هذه الوزارة بمواردها الذاتية نظاما معلوماتيا خاصا لتتبع إنجاز المشاريع ويقوم بإعداد، تلقائيا، لوحات تتبع المشاريع التي توضع رهن إشارة المسؤولين وأصحاب القرار لقيادة إنجاز الأهداف المسطرة. كما تعمل حاليا

على اقتناء منظومة جديدة متطورة للتتبع المشاريع تأخذ بعين الاعتبار جميع حاجيات رؤساء المشاريع والمديرين وتشتمل على مؤشرات لتقييم وقياس أداء رؤساء المشاريع.

2. الشفافية

على مستوى دعم الشفافية بالمرافق العمومية، وتنزيلا لمقتضيات الفصل 27 من الدستور، تم بتاريخ 12 مارس 2018 إصدار القانون المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، الذي يتضمن تدابير للنشر الاستباقي ويحث المؤسسات والهيئات المعنية على نشر تقارير أنشطتها وغيرها من المعلومات التي تضمن إخبار عموم المواطنين مالية كانت أو غيرها.

وستحرص الوزارة في إطار التدابير المتخذة للنشر الاستباقي على توفير جميع المعلومات المالية من وضعيات حسابية وتقارير للأداء ونتائج التدقيق الداخلي أو الخارجي لحساباتها السنوية، بوابتها الإلكترونية لتمكين عموم المواطنين من الاطلاع عليها.

3. تطوير نظام المراقبة الداخلية

← تحيين ميثاق حسن السلوك الوظيفي:

يتم هذا التحيين من خلال مشروع مدونة الأخلاقيات والسلوك المهني بالوظيفة العمومية، الذي تشرف على إعداده هذه الوزارة حاليا، وتتضمن مجموعة من الالتزامات الأخلاقية التي يتعين على الموظف احترامها لاسيما أثناء ممارسته لمهامه في مختلف الإدارات العمومية والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية.

كما تم إدراج مقتضيات تتعلق بدعم الأخلاقيات وتعزيز النزاهة بالمرافق العمومية بمشروع ميثاق المرافق العمومية تنزيلا لمقتضيات الفصل 157 من الدستور.

4. تقييم وتدبير المخاطر

تقوم الوزارة حاليا بإعداد دليل للمساظر المتعلقة بالتدبير المالي في مرحلة أولى، ووضع خرائطية للمخاطر تمكن من تحديد النقط التي تستوجب تقوية المراقبة وتساعد على وضع نظام مرجعي للمراقبة الداخلية لتدبير الموارد المالية.

وعلى صعيد آخر، فالوزارة تتوفر حاليا على دليل للمساظر المتعلقة بطلبات العروض المفتوحة مصادق عليه داخليا وموضوع رهن إشارة جميع موظفي الوزارة بموقع الشبكة الداخلية (Intranet). وقد تمت تدقيق هذه المسطرة من طرف المفتشية العامة.

وبخصوص تدبير المخاطر، فإن الوزارة تعتزم توسيع خرائطية المخاطر لتشمل كافة مديريات الوزارة. ولهذا الغرض تم إحداث " لجنة المراقبة الداخلية" التي ستسهر على توسيع خرائطية المخاطر لتشمل كافة مديريات الوزارة.

كما أن الوزارة تتوفر على دليل مرجعي للوظائف والكفاءات يحدد المهام والمسؤوليات حسب المناصب، الذي تم تحيينه. كما تم تحيين خرائطية المناصب الحالية وملاءمتها للتغييرات التي عرفتها الوزارة.

بالموازاة مع إعداد خرائطية المناصب، ستعمل الوزارة على تحديد وتوثيق الأعمال والمسؤوليات ذات الأثر المالي وغيرها على مختلف الموظفين والمسؤولين وتراعي الأخذ بعين الاعتبار مبدأ منع تضارب المصالح ومبدأ توزيع المهام بين الوظائف المتنافية.

وبالنسبة للمراقبة الداخلية، تم تكوين لجنة تتكون من ممثلين عن كل مديرية بالإضافة إلى ممثل عن المفتشية العامة للوزارة وأطر وحدة مراقبة التدبير التي باشرت عملها بأعداد مجموعة من الأعمال المتعلقة بمراقبة التدبير كبلورة تقرير نجاعة الوزارة برسم سنة 2018 ووضع سياسة وإجراءات لتدبير المخاطر بهذه الوزارة. كما تسهر هذه اللجنة على تتبع تنزيل توصيات المجلس الأعلى للحسابات.

5. أنشطة المراقبة

فيما يخص التطبيقات المعلوماتية لتدبير المحاسبة، فإن الوزارة كانت تتوفر على تطبيق معلوماتي GDInfo منذ سنة 2007 خاص بالتدبير المحاسبي، تم النخلي عنه ابتداء من سنة 2015 نظرا لصعوبة ربطه بالنظام GID وتفاذي تكرار إدخال نفس المعطيات بكل نظام على حدة.

وتتوفر الوزارة على مجموعة من التطبيقات تم تطويرها بموارد ذاتية تم تعاضدها مع مجموعة من القطاعات الوزارية والجماعات الترابية وتهم:

- تدبير حظيرة السيارات،

- تدبير الهاتف والأنترنيت والماء والكهرباء،
- تدبير المراسلات،
- تدبير المخزون،
- تطبيق خاص بجرد المعدات والأثاث،

كما تتوفر الوزارة على تطبيق يتعلق بتدبير صرف التعويضات عن النقل والتنقل.

وستعمل الوزارة على دمج هذه التطبيقات في نظام مندمج وموحد يمكن المطابقة والمراقبة الأوتوماتيكية بمختلف الوثائق المحاسبية.

كما أن الوزارة بصدد وضع نظام معلوماتي خاص بالبرمجة المالية ضمن النظام المندمج والموحد، يأخذ بعين الاعتبار المستجدات الواردة بالقانون التنظيمي لقانون المالية، أما بخصوص النظام المعلوماتي الخاص بالصفقات العمومية، ويوجد حاليا في مرحلة الاختبار وتدريب الأطر التي ستشغل به بمختلف مصالح الوزارة. وسيتم إعطاء انطلاقة قريباً.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه الانظمة المعلوماتية يتم إنجاز معظمها بموارد ذاتية.

أما فيما يتعلق بنظام تدبير المراسلات " إرسال "، فقد عملت الوزارة على تعميم مذكرة داخلية من أجل الاشتغال بهذا النظام بمختلف الوحدات الإدارية بالوزارة في أفق التجريد المادي لكل المراسلات والوثائق. كما تم التأكيد على ضرورة إيداع جميع الوثائق الواردة على الوزارة بمكتب الضبط بما فيها الفواتير والوثائق المحاسبية.

ولتجاوز النقائص الملاحظة على مستوى تدبير المراسلات عملت الوزارة على تنظيم دورات تكوينية للموظفين وإعداد دليل الاستعمال للتعريف بكيفية تدبير المراسلات وتحديد مسالكها.

وبخصوص تأمين نظام المعالجة الآلية للمعلومات، فإن جميع الخوادم مؤمنة ومحصنة عن طريق تثبيت أنظمة الحماية من الفيروسات وأنظمة الحاجز الناري إضافة إلى حصر الولوج لهذه الخوادم في المستعملين المسؤولين عن الأنظمة، أما بالنسبة لحواسيب المستعملين فإن الولوج إليها يتم عن طريق قن سري خاص بكل موظف باستعمال الولوج الممرکز عن طريق Active Directory، أما فيما يتعلق بالولوج لمختلف التطبيقات فإنه يتم عن طريق قن سري خاص بكل مستعمل إضافة إلى تحديد خاصيات هذا المستعمل في النظام: مستعمل عادي، مستعمل له خاصية الموافقة والتثبيت أو مسؤول عن النظام Administrateur.

وتجدر الإشارة أن مجهودات الوزارة لم تتوقف عند هذا الحد، بل قامت بدراسة من أجل افتتاح نظامها المعلوماتي بهدف إصلاح جميع الثغرات الأمنية في مختلف الأنظمة والخوادم والحواسيب وقد تم تنفيذ مخرجات هذه الدراسة من خلال تصنيف أصول المعلومات وتوفير المساعدة التقنية لإصلاح مختلف الثغرات الأمنية.

6. التتبع والتقييم

وعيا من الوزارة بأهمية مهمة التتبع والمراقبة الداخلية، عملت الوزارة منذ 2017 على تفعيل الوحدة المكلفة بمراقبة التدبير حيث عينت على رأسها مسؤول بمثابة رئيس قسم ومكنتها من الموارد البشرية ذات الكفاءات اللازمة لتتبع تنفيذ مخططات عمل الوزارة والسهر على تحقيق النتائج المتوخاة وبلوغ الأهداف المسطرة وكذا ضوابط المراقبة الداخلية وتحديد المخاطر وتقييمها والتحكم فيها.

وبخصوص تحديد مختلف مهام المراقبة والتدقيق والتفتيش بالدقة المطلوبة، تقوم الوزارة بإعداد دليل مرجعي خاص بمهام المراقبة والتدقيق والتفتيش التي تقوم بها المفتشية العامة للوزارة ومختلف مصالح التدقيق التابعة للوزارة.

كما يتضمن الدليل المرجعي للوظائف والكفاءات الخاص بالوزارة، بطاقات وصف المناصب المتعلقة بعمليات المراقبة والتفتيش الخاصة بالمفتشية العامة للوزارة.

وتحرص المفتشية العامة للوزارة على وضع برنامجها السنوي وفق ما ينص عليه المرسوم رقم 112.11.2 الصادر في 23 يونيو 2011 بشأن المفتشيات العامة للوزارات، الذي يشكل مخطط عملها طيلة السنة، بالإضافة إلى الأموريات التي يطلب السيد الوزير من المفتشية العامة القيام بها. وقد تم إعداد البرنامج السنوي للمفتشية العامة برسم سنة 2017 الذي يبقى رهن إشارة مدققي الحسابات بالمجلس الأعلى للاطلاع عليه.

وتتوفر المفتشية العامة على 06 موظفين إضافة إلى السيد المفتش العام. ووعيا من المصالح الإدارية المختصة للوزارة بأهمية هذا الموضوع فقد اتخذت الترتيبات الضرورية لإمداد المفتشية العامة بالأطر الضرورية لسد الخصاص المسجل في هذا الشأن.

وفي إطار المهام الموكولة إليها، تقوم المفتشية العامة للوزارة بإعداد التقرير التركيبي السنوي عن حصيلة أنشطة المفتشية العامة بموجب المادة 5 من المرسوم رقم 112.11.2، والتي يجب على المفتشية العامة إعداده قبل 31 مارس من السنة الموالية. إن الوزارة من خلال التقارير التي أنجزتها المفتشية العامة، لم تسجل أية ملاحظات تدخل ضمن ما هو منصوص عليه في المادة 109 من مدونة المحاكم المالية.

والجدير بالذكر فإن المفتشية العامة وضعت رهن إشارة مدققي المجلس الأعلى للحسابات. تقريرها التركيبي برسم سنة 2016.

بخصوص محدودية التحريات التي تقوم بها المفتشية العامة للوزارة من حيث الوصول إلى المعلومات المتعلقة بإدارات عمومية أخرى، ستعمل المفتشية العامة على التنسيق مع الإدارات العمومية من أجل الوصول إلى المعلومات والتحقق منها وتتبع وتقييم الأوراش الأفقية في مجالي الوظيفة العمومية وإصلاح الإدارة. وذلك من شأنه وضع تصور جديد للمفتشيات العامة للوزارات تحقيق الهدف المذكور.

ووعيا من الوزارة بأهمية نشر تقارير المفتشية العامة فقد تمت مدارس هذا الموضوع الذي يطرح العديد من التساؤلات من طرف المفتشيات العامة للوزارات، خلال اجتماع شبكة المفتشين العاملين للوزارات الذي ترأسه وزير إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية بتاريخ 13 شتنبر 2017 وقد أكد على نشر ملخص لتقارير المفتشيات العامة، وإعداد تقرير سنوي عام بأنشطتها، يرفع إلى رئيس الحكومة، ويمكن للعموم الاطلاع عليه.

وفي إطار تنفيذ المادة 165 من المرسوم رقم 349.12.2 الصادر في 20 مارس 2013 المتعلق بالصفقات العمومية التي تنص على وجوب قيام المفتشية العامة بالمراقبات والتدقيقات بالنسبة للصفقات التي يتجاوز مبلغها خمسة ملايين درهم، أنجزت المفتشية العامة تقريرا خاصا بتدقيق واقتصاص الصفقات العمومية للفترة الممتدة من سنة 2008 إلى سنة 2016.

وفيما يخص تكوين أطر المفتشية العامة، فإن الوزارة تولي أهمية كبرى للتكوين من أجل الرفع من كفاءة الموارد البشرية وتمييزها، من خلال وضع برامج سنوية للتكوين اعتمادا على تشخيص للحاجيات وقد استفادت الأطر العاملة بالمفتشية العامة من الدورات التكوينية المنظمة من طرف الوزارة في مجالات ذات الصلة بمهام واختصاصات هذه المفتشية، نذكر من بينها على الخصوص: المراقبة الداخلية وتدبير المخاطر بالإضافة إلى مشاركتهم في اللقاء التواصلي الذي نظمته الوزارة لفائدة أطرها حول القانون التنظيمي لقانون المالية ومشروع النجاعة الخاص بالوزارة.

أما بخصوص معايير التوظيف لدى المفتشية، فإن الوزارة تحرص على تعيين أطر ذات تجربة وخبرة بالإدارة.

ثالثا. انخراط الوزارة في الإصلاحات المتعلقة بالمالية العامة

تبعاً لمنشور السيد رئيس الحكومة رقم 6/2016 بتاريخ 23 ماي 2016 المتعلق بإطلاق المرحلة التجريبية الرابعة للميزانية المهيكلية حول البرامج والمرتكزة على نجاعة الأداء في إطار تنزيل القانون التنظيمي لقانون المالية، أعدت وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية، التي انضمت إلى المجموعة التجريبية الرابعة والأخيرة، مشروع نجاعة الأداء الخاص بها والمتضمن وفق النموذج المعد لهذا الغرض من طرف وزارة الاقتصاد والمالية، ملخصاً لاستراتيجية الوزارة والاعتمادات المتوقعة برسم سنوات 2018-2019-2020 وملخص البرنامج المعتمد وأهدافه والمؤشرات المرقمة الموضوعية له وكذا البطاقات المفصلة للمؤشرات مع إدراج مقارنة النوع بالمسلسل الميزانياتي للوزارة. وقد تم تقديم هذه الوثيقة ومناقشتها مع مصالح وزارة المالية قبل نهاية شهر ماي 2017.

وللإشارة، تتوفر الوزارة على نظام معلوماتي يتضمن جرداً لممتلكات الوزارة من عتاد معلوماتي وأثاث وعتاد المكتب يسمح بتتبع وضعيته على مستوى التوزيع والتخزين.

ومواكبة منها للإصلاحات المتعلقة بالمحاسبة العامة في إطار تفعيل مقتضيات أحكام القانون التنظيمي رقم 13.130 لقانون المالية، ستعمل الوزارة على تطوير هذا النظام بشكل يستجيب لمضامين الإصلاح.

رابعا. المجهودات المبذولة في مجال الاقتصاد في الموارد

تعتمد الوزارة في مجال الشراء على رؤية تأخذ بعين الاعتبار المبادئ العامة المؤطرة للطلبات العمومية، حيث تتم عملية الشراء بناء على الحاجيات الحقيقية التي يتم التعبير عنها من طرف مختلف مديريات الوزارة والتي تتم برمجتها على المدى القصير والمتوسط، وفي حدود الإمكانيات المالية المتاحة بميزانية الوزارة.

كما تعتمد الوزارة في رؤيتها في هذا المجال على تقوية الخدمات التي لا تدخل ضمن مهامها الأساسية.

وفيما يتعلق بالدراسات والاستشارات، فإن الوزارة تعتمد أيضاً على الإمكانيات التي يوفرها التعاون الدولي والتعاقد والوسائل الذاتية.

أما بخصوص البنود المتعلقة بنفقات الماء والكهرباء، فهي لم تعرف أي تغيير منذ سنوات على الرغم من الزيادة التي عرفتها تعريفة الماء والكهرباء. حيث اعتمدت الوزارة الإجراءات سنة 2017 تتمثل في وضع المصاييح الاقتصادية (LED) وتجهيز جزء من المرافق الخارجية بالمصاييح تعمل بالطاقة الشمسية. في حين تم ترشيد نفقات الاتصالات حيث عرفت بنود الميزانية المخصصة لها انخفاضا ابتداء منذ سنة 2013.

كما تم اعتماد ميثاق للمحافظة على البيئة داخل الوزارة تم التوقيع عليه من طرف الوزير والكاتب العام والمدراء وكل موظفي الوزارة.

ولتعميم هذه التجربة على باقي القطاعات الوزارية، فقد تم إصدار منشور مشترك بين وزير إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية وكاتبة الدولة لدى وزير الطاقة والمعادن المكلفة بالتنمية المستدامة رقم 2017/1 بتاريخ 5 يونيو 2017 حول اعتماد مبادئ الإدارة المسؤولة إيكولوجيا.

وترتكز رؤية الوزارة لترشيد النفقات والاقتصاد على إشراك جميع المسؤولين من خلال حثهم على الاستعمال الأمثل لجميع الموارد وعدم التبذير عن طريق تحديد الحاجيات الحقيقية لكل مديرية وتخصيص الاعتمادات بناء على هذه الحاجيات. كما تعتمد في كل عملية شراء على الأثمان المتوفرة لديها بالتطبيق المعلوماتي GDIInfo الذي كان معمول به سابقا واستغلال الإمكانيات المتاحة بمنظومة التدبير المندمج للنفقات.

أما فيما يتعلق بوضعية المخزون، فإن الوزارة تتوفر على نظام معلوماتي يسمح بتتبع هذه الوضعية واعتمادها في تحديد الكميات التي ينبغي اقتناؤها من اللوازم المكتبية والمواد الضرورية للسير العادي لمصالحها وتحرص الوزارة على تحسين وتجويد هذا النظام.

خامسا. تدبير بعض المشاريع والصفقات

1. جدوى المشاريع

◀ الدراسة المتعلقة بوضع استراتيجية تحديث الإدارة ومواكبة تنفيذها

يجب الإشارة إلى أن الوزارة تعمل باستمرار على وضع مخططات لإصلاح الإدارة كما هو الشأن بالنسبة لباقي القطاعات الوزارية، فبعد المناظرة الوطنية للإصلاح الإداري لسنة 2002 والتي حددت 164 إجراء لإصلاح الإدارة في أفق سنة 2010، ومع صدور دستور 2011 كان من الضروري وضع استراتيجية مستقبلية لتحديث الإدارة.

وفي هذا السياق، فقد سبق للوزارة أن أطلقت دراسة الجدوى مع مكتب دراسات للمساعدة على تحديد العناصر المرجعية للدراسة المتعلقة بوضع استراتيجية تحديث الإدارة ومواكبة تنفيذها.

◀ الدراسة المتعلقة بإنجاز دراسة حول اللاتمرکز الإداري

تم إقرار إنجاز هذه الدراسة على إثر الاجتماع الوزاري بمقر وزارة الداخلية المنعقد بتاريخ 24 يوليوز 2013 بحضور السادة وزراء الداخلية، الاقتصاد والمالية والوظيفة العمومية وتحديث الإدارة، الذي أسفر على توصية الوزراء بالقيام بدراسة في الموضوع لإغناء التصور المشترك حول اللاتمرکز الإداري.

كما تم تبرير إنجاز هذه الدراسة للدوافع والأسباب الموضوعية التالية:

1. المحيط الذي شملته الدراسة «Périmètre de l'étude»، والذي تعلق بكافة القطاعات الوزارية على الصعيد المركزي واللامركز، وكذا المؤسسات العمومية في الجانب المتعلق بعلاقات بمختلف الفاعلين في مجال اللاتمرکز الإداري،
2. الطابع الأفقي للمشروع ولموضوع الدراسة ذات الطبيعة البنيوية للإدارة المركزية ولمختلف مصالح الدولة على المستوى الترابي،
3. ضرورة القيام بدراسة في الموضوع من طرف خبراء لاستقصاء كافة الآراء والمواقف والبحث عن توافقات حول تصور مشترك ومتوافق عليه من طرف القطاعات الوزارية والفاعلين المعنيين بموضوع اللاتمرکز الإداري،
4. الاستفادة من التجارب الدولية في مجال اللاتمرکز.

2. تدبير الصفقات

1.2 الصفقة رقم 2012/9 المتعلقة بإنجاز دراسة لوضع استراتيجية تحديث الإدارة ومواكبة تنفيذها

على مستوى إعداد دفتر الشروط التقنية للصفقة رقم 2012/09، فقد تم تحديد بعض العناصر بدفتر التحملات وذلك لتمكين جميع المتنافسين من الاجتهاد واقتراح النماذج الأكثر ابتكارا ووقعا ضمانا لنجاح موضوع الدراسة

وقد شكلت الاجتماعات التأطيرية التي تم عقدها مع مكتب الدراسات منذ انطلاق الدراسة طبقا لمقتضيات الصيغة مناسبة لتدقيق مجال الدراسة من حيث القطاعات الوزارية المعنية ومعايير تحديد المشاريع والتجارب المقارنة.

ونظرا للطابع الأفقي للدراسة فقد تشكلت لجنة التتبع والتنسيق من مختلف مديري الوزارة، الذين لديهم إلمام واسع باحتياجات الوزارة من الدراسة، ومن تم فقد قامت اللجنة بدراسة مختلف المخرجات من الناحية العملية والتطبيقية ولم تشكل فقط دراسة تقارير، مع العلم أن الملاحظة المتعلقة بأهمية وضع معايير ومؤشرات موضوعية لتقييم جودتها تبقى معقولة، وسيتم العمل مستقبلا على أخذها بعين الاعتبار.

إن التأخر الملاحظ على مستوى تنفيذ الدراسة، لا يتعلق بسوء في تقدير الأجل بالنسبة لمراحل الدراسة المتعلقة بالصفحة رقم 2012/09، بل يتعين استحضار المعطى المتعلق بعدم جاهزية الأطراف المعنية بالدراسة، فحرص الإدارة على توفير كل الضمانات لنجاحها واعتماد نتائجها بشكل جماعي اقتضى إشراك مختلف الفاعلين من قطاعات حكومية وقطاع خاص ومجتمع مدني. وقد كان التفاوت في التجارب مع المقاربة التشاركية من وراء التأجيلات المتكررة لمواعيد التشاور والاستشارة. كما أن رغبة الإدارة في توفير سند قوي لنتائج الدراسة قد كان وراء أحداث آلية غير مسبوق للتشاور تمثلت في شبكة الكتاب العاميين للوزارات غير أن اجتماعات هذه الشبكة لم يكن متيسرا أمام التزامات السادة الكتاب العاميين.

كما أن الطابع الأفقي لهذه الدراسة وكذا حجم المخرجات المطلوبة من مكتب الدراسات، بالإضافة إلى الصعوبات في تجميع المعلومات من مختلف الجهات المعنية، فإنه كان من الضروري إصدار أوامر توقيف الدراسة، طبقا لما تسمح به المقتضيات التنظيمية، في مجموعة من المحطات، وذلك ضمانا لنجاح الدراسة.

أما ما اعتبره التقرير سوءا في التسيير، فيمكن اعتبار التجاوز الذي تمت ملاحظته بالنسبة لأجل تنفيذ المراحل يعود بالأساس إلى سعي الوزارة إلى انخراط مختلف الفاعلين وضمن مساهمتهم في إعداد استراتيجية طموحة يتوقف نجاحها على التزامهم بتنفيذ نتائجها وخلصاتها.

تم إيقاف الدراسة بعد الانتهاء من إنجاز المرحلة الثانية والمتعلقة بإعداد وتصميم استراتيجية لتحديث الإدارة وتحديد 100 مشروع في إطار برامج التحديث المنتقاة و50 مشروعا ذا أولوية وكذا العناصر المرجعية لعشرة مشاريع نموذجية فضلا عن وضع نموذج الحكامة لتنزيل استراتيجية تحديث الإدارة، حيث اتضح أن إنجاز المرحلة الثالثة -المرتبطة بالمواكبة على تنزيل المشاريع العشرة النموذجية- يمكن القيام بها في إطار آليات أخرى أكثر نجاعة وأقل تكلفة، ويتعلق الأمر أساسا بالاستفادة من الشركات التي تربطها الوزارة مع عدد من المنظمات والهيئات الدولية في إطار التعاون الدولي.

إن تنفيذ موضوع الدراسة لم يعرف توقفا على الرغم من إيقاف التعاقد مع مكتب الدراسات، حيث تم الاستمرار في تنفيذ المشاريع المحددة بالاستراتيجية في إطار التعاون الدولي وكذا الوسائل الذاتية للوزارة.

كما أن الدراسة حققت كل الأهداف المحددة لها بدءا من التوفر على منظور موحد لإصلاح الإدارة وتحديثها مرورا بالتعبئة حول هذا المنظور الموحد واقتسامه مع مختلف المعنيين وانتهاء بالتوفر على خريطة طريق تتكون من عدة مشاريع. وللإشارة فإن هذه الخريطة تعتبر تركيبا لمختلف المقترحات والاجتهادات التي تقدمت بها كل الأطراف المعنية ولاسيما القطاعات الحكومية من خلال ورشات العمل التي تم تنظيمها لهذه الغاية. واليوم فإن برنامج الإصلاح المعتمد يستثمر نتائج وخلصات هذه الدراسة سواء من حيث المقاربة المعتمدة أو من حيث حقيبة المشاريع المقدمة أو من حيث منظومة الحكامة لقيادة ورش اصلاح الإدارة العمومية.

كما يمكن التأكيد أنه تمت الاستفادة من مخرجات الصيغة، حيث تم الاستمرار في تنفيذ المشاريع المحددة بالاستراتيجية في إطار التعاون الدولي وكذا الوسائل الذاتية للوزارة.

2.2 الصفقة رقم 2012/2 لإنجاز دراسة متعلقة بتدوين وتبسيط والمساعدة على المصادقة على

المساطر والنماذج الإدارية

بخصوص اللجوء لأوامر التوقف والاستئناف، فإنه يعود إلى طبيعة الخدمات المطلوبة التي ترتبط أساسا بمدى استعداد القطاعات الوزارية على تحقيق مواكبة مستمرة لتنفيذ الدراسة وفق الأجل المحددة لها.

إذ أن الأمر يتعلق بتدوين وتبسيط والمواكبة في تفعيل والمصادقة على 100 مسطرة، الشيء الذي كان يتطلب مسطرة من أجل موافقة القطاعات المعنية وصعوبة انتقاء المساطر بالنظر إلى التشاور بين الإدارة المركزية والمصالح المعنية بالمساطر المزمع تبسيطها. وكل هذه الإجراءات كانت تتطلب مددا زمنية لكل جزء من الخدمة:

- التدوين: الوثائق ومجموع الممارسات الخاصة بكل مسطرة وإرجاعها للإدارة المعنية لانتقاء المسطرة التي يجب تبسيطها،

- التبسيط: إرجاع كل مسطرة للقطاع المعني الذي بدوره يرجعها إلى المصالح المعنية للاتفاق حول الصيغة المبسطة أو إجراء تعديلات،

- التفعيل: يجب الموافقة من طرف كافة المسؤولين المعنيين.

كل هذه الإجراءات كانت تتطلب مزيداً من الوقت للقيام بها نظراً لطابعها المتعدد الأطراف.

أما فيما يخص **المرحلة الخامسة**، فقد تم إنجازها واستلامها في المدة الزمنية المحددة. لم يتم تسليم المعطيات والوثائق الخاصة بها للجنة التدقيق لأنه تم طلب المراحل التي كانت خاضعة وقتها لمسطرة دفع المستحقات.

فضلاً عن ذلك، ونظراً لحجم مخرجات المرحلة الأولى، والتي بلغ عددها سبعة، فضلاً عن إصدارها باللغتين العربية والفرنسية، فقد تطلب الأمر دراسة هذه المخرجات وقتاً إضافياً، لاسيما وأن هذه المرحلة تعتبر تأسيسية لما يليها من المراحل من الدراسة.

وبخصوص **تواريخ الإشعار باستلام مخرجات الصفقة**، فقد تم تضمينها بمذكرة مرفقة بملف إصدار أوامر الأداء باستثناء المرحلة الأولى. على هذا المستوى ستم التركيز على تضمين الملفات لنسخ من الإشعار باستلام المخرجات لاسيما مع صدور النص التنظيمي المتعلق بأداء المتأخرات.

بالنسبة **للقائمين بالملاحظة على مستوى مقتضيات دفتر الشروط الخاصة**، فالهدف من المرحلة الخامسة المرتبطة "بإنجاز تقييم عام للمشروع"، هو استخلاص العبر والدروس عند تنفيذ الدراسة، وذلك من خلال تحديد نقاط القوة والضعف التي يجب أخذها بعين الاعتبار عند إنجاز أي عملية مستقبلية تتعلق بالتبسيط،

كما أن دفتر التحملات وكذا الاجتماعات التأطيرية مع مكتب الدراسات، حددت مؤشرات التقييم تتعلق بعدد المساطر المبسطة والأجال المقلصة والتكاليف الموفرة وكذا عدد المتدخلين جراء عمليات التدوين والتبسيط.

فيما يتعلق **بالملاحظة بشأن "المرحلة الثانية والرابعة"** تتعلقان بنفس الموضوع المتمثل في -تدوين وتبسيط والمساعدة على المصادقة على 30 مسطرة والنماذج الإدارية المتعلقة بها ومتابعة تنزيلها-، غير أن أجل إنجاز المرحلة الثانية هو ضعف أجل إنجاز المرحلة الرابعة، فإنه قد تم الأخذ بعين الاعتبار بدفتر التحملات أن المرحلة الثانية ستكون بمثابة تجريب تفعيل الدليل المنهجي المعد خلال المرحلة الأولى، وعلى أنه مع تراكم الخبرة في عملية التدوين والتبسيط بالمرحلتين الثانية والثالثة، يمكن لمكتب الدراسات إنجاز المرحلة الرابعة داخل أجل شهرين.

ولتفادي النقائص الملاحظة على مستوى **مسك سجل أوامر أو وقف أو استئناف الخدمة**، فقد قامت الوزارة بمجرد تلقيها هذه الملاحظة بوضع سجلات خاصة بكل نوع من التحمل الميزانياتي (الميزانية العامة والحساب المرصد لأموال خصوصية).