مذكرة استعجالية للرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات حول ظروف تهييئ وسير الدخول المدرسي لموسم 2017/2016

موجهة إلى
السيد وزير التربية الوطنية والتكوين المهني
والتعليم العالي والبحث العلمي

بناء على مقتضيات المادة 11 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية.

تمهيد

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

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

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

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

1- ظروف الدخول المدرسي 2017/2016

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

1-1 الأقسام المكتظة والأقسام المخففة والأقسام المتعددة المستويات

لقد بلغ عدد التلاميذ الذين يتابعون دراستهم، برسم الموسم الدراسي 2017/2016، في أقسام مكتظة ما مجموعه 506 239 2 تلميذا، أي ما يعادل 38 في المائة من مجموع التلاميذ والبالغ عددهم 551 945 5 تلميذا. وذلك على اعتبار أن الوزارة تعتمد كمؤشر للاكتظاظ معدل 40 تلميذا في القسم الواحد، غير أن المجلس يعتبر أن هذه العتبة تفوق بكثير المعدل المتعارف عليه داخل دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية [1]؛ والمحدد في 21 تلميذا في القسم بالنسبة للسلك الابتدائي و23 تلميذا في القسم بالنسبة للسلك الثانوي.

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

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

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

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

2-1 الفائض والخصاص في هيئة التدريس

اعتمادا على فحص الخرائط النظرية [2] المتوصل بها من الوزارة، يتبين أن تواجد الفائض والخصاص بهيئة التدريس ظاهرة مألوفة في المنظومة التربوية. وحسب معطيات الخريطة المدرسية المعدلة [3] المتعلقة

---

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

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

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

بالموسم الدراسي 2017/2016، والتي تم إعدادها في شهر يوليوز 2016، والمحددة للبنيات التربوية للمؤسسات التعليمية بعد تعيين أطر هيئة التدريس وصدور نتائج مجالس الأقسام، بلغ الخصاص على المستوى الوطني وبمختلف الأسلاك التعليمية ما مجموعه 16700 مدرسا؛ وذلك مقارنة مع حاجيات المنظومة التربوية من المدرسين برسم هذا الموسم.

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

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

الجدول رقم 1: وضعية الفائض والخصاص في هيئة التدريس

		الخريطة المدرسية النظرية				الخريطة المدرسية المعدلة			
السنة الدراسية	السلك	المتوفر	اللازم	الخصاص	الفائض	المتوفر	اللازم	الخصاص	الفائض
2011_2012	الابتدائي	125302	131322	12235	6215	الخرائط التوقعية لا تتضمن المعطيات الخاصة بالموارد البشرية			
	الاعدادي	55760	60480	10821	6093				
	التأهيلي	40816	44389	6511	2938				
	المجموع	**221878**	**236191**	**29567**	**15246**				
2012_2013	الابتدائي	124516	129292	11014	6238				
	الاعدادي	55695	62359	11799	5135				
	التأهيلي	43528	45738	5748	3538				
	المجموع	**223739**	**237389**	**28561**	**14911**				
2013_2014	الابتدائي	122905	128614	10916	5207				
	الاعدادي	54093	63888	13438	3669				
	التأهيلي	41440	43968	5588	3063				
	المجموع	**218438**	**236470**	**29942**	**11939**				
2014_2015	الابتدائي	121184	128512	10931	3603				
	الاعدادي	53087	65119	15309	3277				
	التأهيلي	43087	46993	7404	3409				
	المجموع	**217358**	**240624**	**33644**	**10289**				
2015_2016	الابتدائي	118643	127782	11536	2396	118888	الخريطة التوقعية لا تتضمن المعطيات الخاصة بالموارد البشرية		
	الاعدادي	52238	64487	14960	2711	53046			
	التأهيلي	44460	47015	6076	3521	47105			
	المجموع	**215341**	**239284**	**32572**	**8628**	219039			
2016_2017	الابتدائي	113201	128472	16325	1054	109731	112 613	6252	3370
	الاعدادي	50633	64974	16539	2198	48643	50 845	6332	4130
	التأهيلي	46665	48926	5088	4668	46057	43 619	4116	6555
	المجموع	**210499**	**242372**	**37952**	**7920**	204431	**207 077**	16700	14055

المرجع: وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني

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

- حسب الوسط، يسجل الوسط الحضري نسبة 62 في المائة (10318 مدرسا) من مجموع الخصاص مقابل 38 في المائة بالوسط القروي (6382)؛
- حسب الأكاديميات، 46 في المائة من الخصاص توجد بأكاديميات الدار البيضاء -سطات وفاس - مكناس ومراكش – أسفي. وقد تصدرت أكاديمية الدار البيضاء-سطات هذه اللائحة بخصاص بلغ 3500 مدرسا؛

- حسب السلك التعليمي، يمثل الخصاص بالسلك الابتدائي (6252) أي 37 في المائة، وبالسلك الإعدادي (6332) أي 38 في المائة وبالسلك التأهيلي (4116) أي 25 في المائة؛
- حسب المواد، يتمركز الخصاص على مستوى المواد المعممة[4] بنسبة 83 في المائة مقابل 17 في المائة بالنسبة للمواد غير المعممة [5].

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

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

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

3-1 عدم ترشيد استغلال المؤسسات التعليمية

بلغت الطاقة الاستيعابية للمنظومة التربوية برسم الموسم الدراسي 2017/2016 ما مجموعه 11123 مؤسسة تعليمية و13084 فرعية، موزعة على 8005 مدرسة ابتدائية و2043 ثانوية إعدادية و1075 ثانوية تأهيلية. أي ما يعدل 168889 حجرة دراسية. وقد أسفر فحص وضعية المؤسسات التعليمية، حسب المعطيات الإحصائية[6]، على ما يلي:

- إغلاق 1092 مؤسسة تعليمية بما في ذلك الفرعيات، منها 993 مؤسسة بالسلك الابتدائي و100 مؤسسة بالسلك الإعدادي و59 مؤسسة بالسلك التأهيلي؛
- عدم استغلال 16262 حجرة في وضعية جيدة لأغراض التدريس. منها 9103 حجرة مغلقة و7159 حجرة خصصت لاستعمالات أخرى (خزانة أو قاعة للاجتماعات أو أرشيف أو مستعملة من طرف الجمعيات...). وهكذا، فإن عدد القاعات غير المستعملة لأغراض التدريس يعادل 1360مؤسسة تعليمية من فئة 12 حجرة بكل مؤسسة. وهو ما يعادل طاقة استيعابية قد تمكن من تمدرس 652800 تلميذ بالسلك الابتدائي بمعدل قسم من 40 تلميذا في كل حجرة.

4- يتعلق الأمر بمواد: الفرنسية والعربية والرياضيات والتربية الإسلامية والاجتماعيات وعلوم الحياة والأرض وعلوم الفيزيائية والكيميائية.

5 - مثلا يتعلق الأمر بمواد: التربية الأسرية والموسيقى والترجمة والاعلاميات بالنسبة للسلك التأهيلي.

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

4-1 استغلال مؤسسات تعليمية لا تتوفر فيها أدنى شروط التمدرس

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

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

5-1 برامج للدعم الاجتماعي محدودة الفعالية

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

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

- عدم توفر 566 إعدادية بالوسط القروي على داخليات خلافا لما ورد في ميثاق التربية والتكوين الذي ينص على أن "تحرص كل مدرسة إعدادية تستقبل التلاميذ من الوسط القروي على أن تتوافر لها داخلية تستوفي كل شروط الصحة والراحة والمراجعة"؛
- تجاوز الطاقة الإيوائية في 212 داخلية، وقد بلغ هذا التجاوز في البعض منها الضعف، مما أدى إلى إيواء التلاميذ في أماكن غير معدة لذلك كقاعات المراجعة وقاعات الاجتماعات والمكتبات؛
- ضعف استغلال الطاقة الإيوائية ب 246 داخلية، منها وحدات لا تستغل إلا بنسبة 4 في المائة من طاقتها الاستيعابية؛
- عدم توفر أماكن مخصصة للمطاعم المدرسية ب 7023 مؤسسة تعليمية؛ حيث يتم توزيع الوجبات في الهواء الطلق أو داخل الحجرات الدراسية لفائدة 457000 تلميذ؛
- إيواء وإطعام ونقل التلاميذ المستفيدين من الدعم الاجتماعي في ظروف غير لائقة؛
- عدم صرف مبالغ المساعدات المالية المخصصة في إطار برنامج تيسير للعائلات المستفيدة منه منذ بداية الموسم الدراسي 2015/2014.
- التأخر في توزيع الأدوات واللوازم المدرسية على المستفيدين من المبادرة الملكية "مليون محفظة"؛ حيث فاقت مدة التأخير، في بعض المؤسسات، شهرين ابتداء من انطلاق الموسم الدراسي.

وبالإضافة إلى ذلك، ورغم المجهودات المبذولة في مجال الدعم الاجتماعي، لا تزال نسب الهدر المدرسي والانقطاع عن الدراسة مرتفعة. و بالرجوع إلى المعطيات المسجلة في نظام مسار، يتبين أن 141 218 تلميذا غادروا الدراسة خلال السنة الدراسية 2017/2016، أي بمعدل 4 في المائة من مجموع التلاميذ خلال هذه السنة. ويبين الجدول التالي وضعية الهدر المدرسي حسب كل سلك تربوي وحسب الوسط خلال السنة الدراسية 2017/2016:

الجدول رقم 2: وضعية الهدر المدرسي خلال الموسم الدراسي 2017/2016

الوسط	السلك الابتدائي	السلك الثانوي الإعدادي	السلك الثانوي التأهيلي	المجموع
الوسط القروي	41 915	58 033	8 452	108 400
الوسط الحضري	20 561	53 253	35 927	109 741
المجموع	62 476	111 286	44 379	218 141

المصدر: وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني

2- الأسباب الرئيسية للاختلالات المرصودة

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

2-1 غياب نظام معلوماتي مندمج وفعال

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

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

2-2 ضعف التخطيط المدرسي

خلافا لمقتضيات المرسوم رقم 2-02-382 الصادر بتاريخ 2002/07/17المحدد لاختصاصات وتنظيم وزارة التربية الوطنية، لا تتوفر هذه الأخيرة على وثيقة تدون النظرة الاستشرافية الخاصة بتطوير المنظومة التربوية ومدى ملاءمتها ومواكبتها للنسيج الاقتصادي والاجتماعي. وعلى الرغم من تحديد الحاجيات المستقبلية لهذه المنظومة التربوية من مدرسين وبنيات تربوية، فإن الوزارة لا تسهر على إعداد خريطة استشرافية تدمج جميع الأبعاد المتعلقة بالتخطيط المدرسي على المدى المتوسط والبعيد.

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

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

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

الجدول رقم 3: الفوارق الملاحظة بين معطيات الخريطة المدرسية ومعطيات منظومة مسار

المؤشرات	السلك	السنة الدراسية 2017/2016		
		الخريطة المدرسية	منظومة مسار	الفرق
عدد التلاميذ	الابتدائي	3519456	3504262	15194
	الاعدادي	1576109	1522638	44471
	التأهيلي	942577	918651	23926
عدد المسجلون الجدد	الابتدائي	561606	798771	-237165
	الاعدادي	476558	602547	-125989
	التأهيلي	289286	340240	50954
عدد الأقسام	الابتدائي	112446	143976	-31530
	الاعدادي	38339	44658	- 6319
	التأهيلي	26194	30254	- 4060
عدد الأقسام المكتظة	الابتدائي	23005	23531	- 526
	الاعدادي	23646	18495	5151
	التأهيلي	9700	7605	2095
عدد الأقسام المتعددة المستويات		28563	27227	1336

المصدر: وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني

3-2 تدبير ممركز للموارد البشرية وغياب نظام خاص بمستخدمي الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين

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

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

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

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

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

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

4-2 افتقاد نظام تحديد الحاجيات من الموارد البشرية للدقة والشمولية

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

الجدول رقم 4: الحاجيات من الموارد البشرية المعبر عنها في الرسائل الموجهة لرئيس الحكومة

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

المصدر: وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني

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

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

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

5-2 عدم استجابة الحركات الانتقالية للمدرسين لحاجيات المنظومة التربوية

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

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

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

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

6-2 عدم احترام عدد ساعات التدريس النظامية

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

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

- على مستوى أكاديمية بني ملال - خنيفرة، من خلال عينة مكونة من 1113 مدرسا بالسلك الإعدادي و1698 مدرسا بالسلك التأهيلي، بلغ عدد المدرسين الذين يشتغلون بجداول حصص غير كاملة إلى 832 مدرسا من عينة السلك الإعدادي و1472 مدرسا من عينة السلك التأهيلي؛
- على مستوى أكاديمية الرباط - سلا - القنيطرة، أظهر تحليل معطيات جداول الحصص لعينة من 3027 مدرسا أن 9686 ساعة غير مدرسة مقارنة بعدد الساعات النظامية، وهو ما يمثل 14 في المائة من مجموع ساعات التدريس النظامية. وتعادل هذه الساعات غير المدرسة 435 مدرسا إضافيا.

7-2 أثر التقاعد على حاجيات المنظومة التربوية

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

الجدول رقم 5: وضعية المغادرات والمناصب المالية الممنوحة خلال الفترة الممتدة بين 2010 و2016

السنة المالية		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
عدد المناصب المالية المحدثة		9 000	6 000	7 200	8 000	7 000	7 000	8 340
عدد المغادرين	لأجل السن القانوني	4 185	4 650	6 152	7 000	9 022	9 098	10 063
	لأجل التقاعد النسبي	956	738	879	1 526	2 957	4 116	6 614
	لأسباب أخرى[7]	1 171	1 383	1 461	1 739	2 484	2 073	2 797
	المجموع	6 312	6 771	8 492	10 265	14 463	15 287	19 474
الفرق		2 688	-771	-1 292	-2 265	-7 463	-8 287	-11 134

المصدر: وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني.

2-8 عدم ضبط الحاجيات من المؤسسات التعليمية

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

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

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

2-9 دعم اجتماعي يفتقد لنظام استهداف فعال

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

- يستهدف برنامج تيسير التلاميذ المتمدرسين المتراوحة أعمارهم بين ست وخمس عشرة سنة، القاطنين بجماعات قروية تشملها المبادرة الوطنية للتنمية البشرية والتي تسجل معدلات مرتفعة من الفقر والهدر المدرسي؛
- يهم برنامج المبادرة الملكية مليون محفظة تلاميذ السلك الابتدائي والسلك الاعدادي، لكن محتوى الطقم المدرسي[8] (Kit) يختلف حسب المستوى التعليمي وحسب الوسط (حضري أو قروي)؛
- يستفيد من المطاعم المدرسية تلاميذ السلك الابتدائي والسلك الإعدادي المنتمين إلى الوسط القروي؛

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

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

- يهم النقل المدرسي التلاميذ الساكنين بمناطق تبعد عن مؤسساتهم التعليمية. غير أن الزيارات الميدانية أبانت أن هذه الخدمة غير متوفرة لمجموع التلاميذ المستهدفين، ولازال التلاميذ يقطعون مسافات طويلة للوصول إلى مدارسهم؛
- وفيما يتعلق بالداخليات، فإن اختيار التلاميذ المستفيدين يتم وفق شروط محددة تهم الوضعية الاجتماعية والاقتصادية لأسرة المعني بالأمر وبعد مقر السكن. غير أنه لوحظ أن العرض لا يتلاءم مع الطلب كما سبقت الإشارة إلى ذلك.

10-2 عدم كفاية الموارد المرصودة لبرامج الدعم الاجتماعي

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

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

الجدول رقم 6: وضعية الموارد المخصصة لبرنامج مليون محفظة ولبرنامج تيسير عن الفترة 2008-2016

السنة	المبادرة الملكية مليون محفظة			برنامج تيسير		
	عدد المستفيدين	الكلفة بمليون درهم	المبالغ المحصلة بمليون درهم	عدد المستفيدين	الكلفة بمليون درهم	المبالغ المرصودة بمليون درهم
2009/2008	1 273 846	249	229	87 795	57	54
2010/2009	3 778 500	429	399	299970	201	70
2011/2010	3 867 580	364	514	609000	457	240
2012/2011	3 939 979	330	278	703426	538	470
2013/2012	3 933 749	388	322	756774	607	530
2014/2013	3 897 542	391	388	783821	636	490
2015/2014	4 164 259	368	188	805 746	646	500
2016/2015	4013897	341	193	**مبلغ المنح التي لم يتم صرفها بلغ 752 مليون درهم تهم 500 832 مستفيد**		500
2017/2016	تكليف وزارة الداخلية بتدبير هذا البرنامج (المبادرة الوطنية للتنمية البشرية)			**مبلغ المنح التي لم يتم صرفها بلغ 777 مليون درهم تهم 100 860 مستفيد**		500

المصدر: وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني.

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

11-2 غياب برنامج عمل مشترك بين الجهات المتدخلة في برامج الدعم الاجتماعي

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

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

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

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

- معدلات مرتفعة من الاكتظاظ داخل الأقسام، لا تمكن من التدريس في ظروف عاديةّ؛
- وجود أقسام بمستويات متعددة تصل في بعض الحالات إلى ستة مستويات؛
- إلغاء نظام الأفواج في حصص الدروس التطبيقية بالنسبة للمواد العلمية (الفيزياء والكيمياء وعلوم الحياة والأرض)؛
- إلغاء تدريس بعض المواد المعممة أو تقليص الحصص المتعلقة بها إلى النصف في بعض الحالات؛
- تكليف مدرسين غير متخصصين بالتدريس، أو مدرسين في طور التدريب، أو مدرسين متعاقدين، دون تكوين تربوي مسبق؛
- ضعف في استغلال الموارد المتاحة. فهناك مدرسون لا ينجزون جداول الحصص الاسبوعية النظامية، وآخرون بدون أي جدول للحصص؛
- تأخر في فتح المؤسسات التعليمية للتدريس بعد انتهاء أشغال البناء والتجهيز؛
- إغلاق مؤسسات تعليمية أو قاعات للدراسة، وفي بعض الحالات يتعلق الأمر بمؤسسات جديدة الإحداث، وذلك بسبب النقص في عدد التلاميذ؛

- استغلال مؤسسات وقاعات للدراسة في وضعية جد متردية؛
- عدم توفير الداخليات في جميع الإعداديات بالعالم القروي؛
- عدم استغلال الطاقة الاستيعابية المتوفرة في بعض الداخليات؛
- ظروف غير ملائمة للإيواء والإطعام والنقل؛
- تأخر متكرر في تنفيذ عمليات الدعم الاجتماعي: فتح الداخليات والمطاعم، صرف المنح المتعلقة ببرنامج تيسير وتوزيع الطقم المدرسية المتعلقة ببرنامج مليون محفظة.

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

3- التوصيات

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

- ***إعادة النظر في التدابير المتعلقة بالتخطيط المدرسي. وذلك باعتماد تخطيط متعدد السنوات يبلور الرؤية الاستراتيجية 2015-2030، ويتوج بإعداد خريطة مدرسية استشرافية مرتكزة على معايير موضوعية في تحديد الحاجيات؛***
- ***إرساء نظام معلوماتي مندمج، وذلك بالسهر على تنقية جميع المعطيات ودمج التطبيقات المعلوماتية المتعلقة بتدبير المنظومة التربوية؛***
- ***مراجعة كيفية تقييم الحاجيات من المؤسسات المدرسية واختيار الأماكن المناسبة لها من أجل تفادي استغلالها بشكل ضعيف أو إغلاقها فيما بعد؛***
- ***إعداد برنامج لتأهيل المؤسسات الدراسية والداخليات من أجل تحسين ظروف استقبال التلاميذ؛***
- ***إخراج النظام الخاص المتعلق بمستخدمي الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين لتمكينها من النهوض بالمهام المنوطة بها خاصة تلك المتعلقة بإعداد الخرائط الجهوية المدرسية من طرف جميع الاكاديميات الجهوية للتربية والتكوين وبتدبير الموارد البشرية، وذلك طبقا لمقتضيات القانون رقم 07.00؛***
- ***اعتماد نظام شامل ومتوازن لتقييم الحاجيات من الموارد البشرية، مع إيلاء الأهمية اللازمة للموارد البشرية التي تخص التأطير البيداغوجي والإداري؛***
- ***مراجعة طريقة تدبير حركية وتعيين المدرسين بهدف ترشيد استعمال الموارد المتاحة؛***
- ***اتخاذ التدابير اللازمة من أجل تلبية الخصاص المسجل في الموارد البشرية بصفة عامة وفي هيئة المدرسين على وجه الخصوص وذلك عن طريق:***
  - ***اعتماد نظم وخطط مضبوطة فيما يتعلق بتقويم حاجيات المنظومة التربوية من الموارد البشرية.***
  - ***إعداد خطة عمل متعددة السنوات لأجل توظيف وتكوين الأعداد اللازمة من المدرسين وذلك بتوافق مع جميع القطاعات المعنية بمجال التربية والتكوين.***
  - ***اتخاذ اجراءات استباقية فيما يتعلق بتدبير أعداد المدرسين المستفيدين من التقاعد النسبي؛***
  - ***الحرص على الاحترام الكامل لحصص التدريس النظامية.***
- ***العمل وبطريقة تدريجية على امتصاص الفائض من المدرسين بواسطة:***
  - ***اعداد مخطط يهدف الى إعادة انتشار الفائض من المدرسين؛***
  - ***اعتماد معايير أكثر موضوعية في تدبير الحركات الانتقالية.***

- ***وضع مخطط مناسب لتمويل جميع التدابير المتعلقة ببرامج الدعم الاجتماعي، ووفق برنامج عمل مشترك بين جميع المتدخلين لتحسين فعالية هذه البرامج؛***
- ***مراجعة نظام الاستهداف وتحديد شروط موضوعية للاستفادة من برامج الدعم الاجتماعي قصد تمكين أبناء الأسر المعوزة من الاستفادة من هذا الدعم؛***
- ***تحسين ظروف إطعام وإيواء ونقل التلاميذ المستفيدين من الدعم الاجتماعي.***