

# ملخص تنفيذي لمشروع التقرير المرحلي حول حكمة المرافق العمومية

الدورة الثامنة العادية

27 أكتوبر 2011

لقد كرّس الدستور الجديد للمملكة المغربية حق المواطن في مرافق عمومية فعالة تحترم كرامته، وفي إطار مساواة ولوج المرتفقين للخدمات، وضمان الحق في المعلومة.

وفي هذا الأفق، اعتمد المجلس الاقتصادي والاجتماعي إحالة ذاتية لمعالجة موضوع حكمة المرافق العمومية بهدف تقديم مساهمته في وضع سياسة عمومية تتوخى تحسين علاقة الإدارة مع المواطنين والمرتفقين، وتدبير الخدمات المقدمة، بجعلها سهلة الولوج دون عراقيل أو صعوبات.

وجدير بالأمر، أن هذا الموضوع يعبر عن انتظارات قوية للمواطنين المغاربة الذين يرغبون في تغييرات حقيقية، على المدى القريب، مع أثر عملي على واقعهم اليومي.

وإن هذا التقرير الأولي، الذي جاء ثمرة مسلسل للإنصات والتشاور، ولمنهجية توفق بين تحليل واقع الحال، والدراسات المقارنة، والاقتراحات الملموسة، يرمي أن يكون أرضية للحوار، ويتوخى توفير عناصر ناجعة للتشخيص، واقتراح بعض التوصيات التي من شأنها إضفاء نجاعة أفضل على التدخل العمومي، مع ارتكازه أكثر على حاجيات وانتظارات مواطنينا.

إن هذا التقرير المرحلي سيتم في ما بعد تعميق مضامينه وإغناءها عبر القيام بدراسات ميدانية و/أو اللجوء إلى جلسات عمل مع مجموعات مختصة، بالموازاة مع الاستفادة من بوابة المنتدى التي أحدثها المجلس الاقتصادي والاجتماعي من أجل توفير حوار واسع حول إشكالية المرافق العمومية، واستقبال المقترحات ونتائج تجارب المواطنين والفاعلين المعنيين بهذا الموضوع.

## واقع الحال والتحليل

إن نظرة مستعملي المرافق العمومية عموما سلبية. كما أن علاقة الإدارة مع المواطن يعيشها هذا الأخير باعتبارها علاقة مبنية على ميزان قوة في غير صالحه، حيث إن الخدمة المقدمة ينظر إليها المواطن كهبة عوض أن تكون حقا. الشيء الذي يتم ترجمته ليس فقط كواقع يؤدي إلى الاستغناء عن المحاسبة، ولكن كذلك كوضع يسمح بالتعامل بنوع من الحرية إزاء النصوص والمساطر التي يخضع لها المرفق العمومي.

إن غالبية الإدارات والوزارات واعون بهذه الاشكالية. وبالفعل، فنادرا ما نجد اليوم إدارات لا تنطلق إلى هذا الموضوع، ولم تشهد إطلاق مبادرات في هذا الباب.

ورغم كل هذا، لا يمكننا إلا أن نشير إلى أن كل هذه التجارب لم يكن لها إلا وقع طفيف على النظرة السلبية لدى المواطن، تزداد حدتها مع تنامي المقتضيات التي يفرضها المجتمع. ولكونها غير مندمجة، وغير معروفة أو لم يتم شرحها، ومتصفة بتجانس غير كاف، فإن هذه المبادرات والتجارب تعبر عن غياب تصور شمولي ومقاربة منسق بشأنها، دون وجود نظرة دقيقة للسياسة المعتمدة لتدخل السلطات العمومية.

وبالفعل، فإن عدم توفر الطبيعة الأفقية لهذه المبادرات، وقلة التعاون بين المرافق الإدارية تقلص، بل تمحو الربح الذي يمكن أن يجنيه المواطن منها، تاركة إياه لوحده أمام تعقيدات دواليب ومناهات الإدارة والعراقيل التي يخلقها بعض موظفيها. وإن التوجه العام حاليا في تدبير علاقات الإدارة مع المواطن يظهر كأنه توجه يؤدي إلى نفق مسدود.

أما على صعيد الشعور العام لدى جميع الإدارات، هو أن الأمور تتطور في الاتجاه الصحيح، وأن تجارب جريئة جارية. والواقع أن هذه التجارب، بفعل طبيعتها المتجزأة وغير المتجانسة تنتج عند المواطن عدم الرضى، وتحدث لديه استياء بفعل الانتظارات القوية، مما يؤدي إلى احتدام التذمر العام لدى المواطن.

ورغم الالتزام بالقيام باستثمارات مهمة وبتجنيد موارد هائلة، فإن اللجوء للتكنولوجيا الجديدة للإعلام والاتصال لم يسمح عموما بتحسين الخدمات المقدمة للمواطن.

فالتشخيص العام واضح : بدون تغيير وإعادة النظر في التوجهات بصفة ملموسة للسياسة العمومية في مجال تدبير علاقة الإدارة بالمواطن، فإن هذا الإشكال سيبقى لمدة طويلة مصدراً لعدم رضا عموم المرتفقين.

ويبقى تحديد استراتيجية معتمدة على مقاربة شمولية، تركز على إجراءات ملموسة ومنسقة، وعلى تعبئة عامة في إطار من التجانس والتعاون بين مدبري مختلف المرافق العمومية، كفيل بالمرور إلى مرحلة جديرة بتلبية حاجيات مستعملي المرافق العمومية، كما هو الشأن بالنسبة للدول التي عرفت تجارب في هذا الباب.

وتبقى الاشكالية الرئيسية مرتبطة بالحكمة العامة لهذه المرافق أكثر منها بالموارد المجنّدة. فبإمكان نفس الميزانيات والوسائل البشرية المتوفرة حالياً إحداث تحسن أفضل لحياة المواطن المرتفق إذا تم تطوير أداء الحكامة.

ويستنتج جلياً مما سبق أن هذه الوقائع تتضرر منها أكثر الفئات الاجتماعية في وضعية الهشاشة، في حين أن مهمة المرافق العمومية هي مساعدتهم على هذا النحو.

ويأخذ العجز في مجال الخدمات المقدمة حجماً كبيراً في الوسط القروي، وفي غالبية المدن الصغرى والأحياء الهامشية بالمدن الكبرى والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة. فهذه الفئات من الساكنة تعاني أكثر من مشاكل بسيطة متعلقة بولوج الأماكن التي تتواجد بها المرافق العمومية ومن التكاليف الإضافية المترتبة عن هذا الوضع، كما أنها تكون عرضة للشطط في استعمال سلطة بعض أعوان الإدارة ولمختلف أشكال الزبونية والمحسوبية.

ووعياً منه بالطابع الاستعجالي الذي يكتسبه هذا الموضوع، فإن المجلس الاقتصادي والاجتماعي يتوخى طرح مناقشة وحوار، منذ الآن، حول أولى التوجهات ذات الأولوية التي يقترحها، والتي من شأنها المساهمة في معالجة الاشكالية الحالية لحكمة المرافق العمومية.

## المقاربة الشمولية التي يوصي بها المجلس تركز على خمسة توجهات كبرى:

### 1. تحديد سياسة عامة مع وضع الآليات الكفيلة بضمان تنفيذها

حددت الفصول 154 الى 157 من الدستور الجديد الحقوق التي يتوجب ترجمتها إلى قوانين ومراسيم تطبيقية بهدف جعلها نافذة بدءاً بميثاق الخدمات العمومية، كما نص عليه الفصل 157.

إن الطبيعة الأفقية للقضايا المرتبطة بالمرافق العمومية تستلزم ربط الهيكلة والفريق الذي يسهر على تحديد هذه السياسة، وتنشيطها وقيادتها، برئيس الحكومة مباشرة.

ولهذا الغرض، يتعين وضع كل الأدوات المحفزة على تحسين علاقات الإدارات مع المواطنين المرتفقين، ومنحه الوسائل الضرورية لإعادة هندسة المساطر الإدارية، مع الحرص، على وجه الخصوص، على أن لا تلزم إدارة معينة المواطن بتقديم نفس الوثائق التي تطلبها إدارة أخرى.

و من ضمن التدابير المحددة يقترح باستعجال وضع معرّف وحيد وموحد يتم إلحاق الفرد المعني به منذ ولادته، ويكون بمثابة قاعدة تنبني عليها علاقة الإدارة مع المواطن طيلة حياته. فضلا عن إصدار قوانين ملائمة تلزم كل إدارة على إقامة وقياس مؤشرات جودة الخدمات العمومية المقدمة من طرف مرصد يتعين إحدائه، يُخضع هذه المؤشرات للتحليل بهدف صياغة حصيلة منتظمة لجودة وتطور هذه الخدمات.

## 2. تحسين الشفافية وولوج المعلومة

طبقا للدستور، وولوج المواطن للمعلومة يجب ان يتسع مجاله إلى أقصى ما يمكن، وأن لا يحصر هذا المجال إلا في الحالات المنصوص عليها في القانون. يتعين دمج وتوحيد مساطر الولوج إلى المرافق العمومية في إطار مرجعي وحيد سهل الاستعمال من طرف المواطنين مع العمل على نشره في فضاءات المرافق المعنية، وأن تضي عليها الصبغة الالزامية من طرف اعوان الإدارة.

ومن جهة أخرى، يتعين بلورة دليل لحقوق المواطن، ووضع رهن إشارة كافة مستعملي المرفق العمومي. ولهذه الغاية، يتوجب سن قانون وولوج المواطنين للوثائق الإدارية وللمعطيات العمومية، لجعل هذا الولوج منتظما ودائما.

## 3. تحسين الاستقبال وامكانية المراجعة والطعن

يجب تحديد قواعد لاستقبال المرتفقين في إطار ميثاق المرافق العمومية المذكور أعلاه. وعلى هذه القواعد أن تأخذ بعين الاعتبار وضعية الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة، وتوفير الشروط الكفيلة بضمان معاملة مواطنة في احترام تام لكرامتهم.

وهكذا، فان اعتماد نظام لأخذ المواعيد وتدبير صفوف الانتظار مبني على تعميم تقنيات حديثة تحد من فترات الانتظار، وتفادي الزبونية، علما بأن هناك تجارب ناجعة موجودة في هذا الباب.

كما يتعين أن تصبح إمكانية التعرف على مدى تقدم معالجة الملفات قاعدة عامة تلزم الإدارة، مما من شأنه أن يمكّن المواطن تفادي تنقلات بقدر ماهي مرهقة ومكلفة فهي بدون جدوى.

فضلا عن ضرورة إخضاع الأشخاص المسؤولين عن الاستقبال لتكوين خاص بهدف تدبير العلاقات مع المواطنين، يتوجب وضع مكاتب وسجلات لاستقبال المراجعات والطعون على نطاق واسع، وأن تكون تلك المكاتب والسجلات ظاهرة للعيان، سهلة الولوج، يسيرها موظفون يتمتعون بالسلطة الكافية لحل المشاكل التي يشتكي منها المواطن، على أن تكون آجال الجواب على شكايات المواطنين محددة بوضوح. وعلى الإدارة إلزامية تعليل قراراتها التي لا تكون في صالح المواطنين، بطريقة واضحة ودقيقة.

#### 4. توسيع شبكة مقدمي الخدمات العمومية:

إن عددا كبيرا من المرافق العمومية، المقدمة من طرف الإدارة أو الجماعات المحلية، والتي تدخل في نطاق صلاحياتها الرئيسية، مطالبة بنجاعة وتسريع واستثمار أمثل للوسائل إذا تم تفويض هذه المرافق إلى مقدمي خدمات جديرين بالثقة ( وكالات بريد المغرب، الأبنك، الموثقون وغيرهم).

والدليل على ذلك ما يحصل بشأن المصادقة على التوقيع، وشهادة الحياة، واستخلاص الضرائب التي يمكن تفويضه في آجال قريبة دون أن يكون لهذا أثر على جودة الخدمات وحقوق المواطنين.

كما ينبغي على الدولة أن تعمل على توحيد قناة تحصيل المبالغ الواجب أدائها بالنسبة لكل العقود ( مثل الضرائب، حقوق التنبر والدعائر، الغرامات، وحقوق التسجيل، والصوائر القضائية والعدلية، وغيرها)، وأن يوكل تدبيرها إلى مقدمي الخدمات المذكورة؛ لأن بعض هؤلاء يتوفرون على شبكة واسعة، مدربة وناجعة قياسا إلى الهياكل المتخصصة للإدارة. وهو ما سيساعد على تقوية مفعول القرب، مع أثر قوي، بالخصوص صوب ساكنة العالم القروي، والأحياء الهامشية للمدن.

كما ينبغي أن يتم تمكين المواطن من تأدية الحقوق المادية المترتبة عليه للدولة وللمؤسسات العمومية عن طريق القنوات التي تتيحها التقنيات الحديثة للإعلام والاتصال.

#### 5. تعميم التدبير اللامادي للمرافق العمومية وتقوية الحكومة الالكترونية

إن استعمال التقنيات الحديثة للإعلام والاتصال عبر العالم، بهدف إضفاء الصبغة اللامادية على الخدمات المقدمة للمواطنين، وتمكينهم الاستجابة لواجباتهم، خاصة بشأن تسليم الوثائق

الإدارية للتصريحات والإداءات، تُمثّل عنصراً يُسهّل حياة المواطن، ويوفر اقتصاداً كبيراً للتكاليف، سواء بالنسبة للإدارة أو المرتفقين. كما يؤمن مساواة بين المواطنين، ويشكل أداة ناجعة لمحاربة الرشوة والزبونية.

ويتعين على بلدنا جعل هذا التطور رافعة قوية لإنجاح استراتيجية تحسين الخدمات العمومية المقدمة للمواطنين. لذا يتوجب من الآن العمل على تسريع وتيرة تفعيل الأوراش الجارية حالياً مثل الإداء والتصريحات عن بعد، وطلب الوثائق بواسطة الإنترنت، وتتبع مراحل معالجة الملفات وأخذ المواعيد الإدارية عبر القناة نفسها وغير ذلك.

ويتعين بلورة سياسة ملائمة توكل تنفيذها لوكالة وطنية تحت سلطة رئيس الحكومة، وجعلها بمثابة سياسة عمومية ذات أولوية. وستتكلف هذه الوكالة بمهام الإشراف ومتابعة الاستراتيجية الحكومية الإلكترونية، بتوحيد وعقلنة مبادرات مختلف الوزارات والشركاء المعنيين.

ويشكل هذا الاختيار وسيلة لجعل الخدمات العمومية المقدمة من طرف الدولة سهلة الولوج، دون تحمل المعاناة المترتبة عن التنقلات البعيدة، والمواعيد غير المحددة، وعلى وجه الخصوص بالنسبة لمواطنينا القاطنين بالوسط القروي، وهوامش المدن.