

1 - 888 (9)

شعبة القانون العام

وحدة علم السياسة والقانون الدستوري



جامعة محمد الخامس - أكادال
كلية العلوم القانونية والاقتصادية
والاجتماعية الرباط

أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام
تحت عنوان:

التدبير الإداري والمالي لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة

تحت إشراف الدكتور:

عبد الله حداد

من إعداد الطالبة:

خديجة بن عبد الله

لجنة المناقشة:

رئيسا

مشرفا

عضوا

عضوا

عضوا

- الدكتور: الهادي مقداد

- الدكتور: عبد الله حداد

- الدكتور: محمد الداسر

- الدكتور: مولاي هشام الإدريسي

- الدكتور: عبد العزيز قراقي

السنة الجامعية: 2013-2014

كلية العلوم القانونية والاقتصادية
والاجتماعية - أكادال
رقم: 30.14.1.8.0.6

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

"رب أوزعني أن أشكر
نعمتك التي أنعمت
علي وعلي والدي وأن أعمل
صالحاً ترضاه"

سورة النمل الآية 12

صَلَّى اللَّهُ الْعَظِيمِ

الإهداء

بسم الله الرحمن الرحيم
﴿قل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون﴾
صدق الله العظيم
إلغى لا يصب الليل إلا بشرك .. ولا يصب النهار إلى بصاعتنا ..
ولا تصب اللحظات
إلا بذكر .. ولا تصب الآخرة إلا بعفوك .. ولا تصب الجنة
إلا برويتك الله جل جلاله ..
إلى من بلغ الرسالة وأدى الأمانة .. ونصح الأمة ..
إلى نبي الرحمة ونور العالمين ..
سيدنا محمد صلى الله عليه واله وسلم
إلى من علمني النجاح والصبر
إلى من افتقده في مواجهة الصعاب
ولم تمهله الدنيا لأتوي من حنانه .. أبي
وإلى من تتسابق الكلمات لتخرج معبرة عن مكنون عاقلها
من علمتني وعانت الصعاب لأصل إلى ما أنا فيه
إلى أمي التي غدتني بالحنان والحب
أقول لهن: أنتم وهنتموني الحياة والأمل والنشأة على شغف الاصلاح
والمعرفة
إلى أختي .. الشمعة المتقدة التي تنير ضلمة حياتي ..
إلى من بوجودها أكتسب قوة ومعية لا حدود لها ..
إلى من عرفت معها معنى الحياة
إلى روح أخي الصيب
وإلى إخوتي وأسرتي جميعاً
ثم إلى كل من علمني حرفاً أصبح سداً بركة
يضيء الطريق أمامي

كلمة شكر وعرفان

لابد لنا ونحن ننصو شخصواتنا الأخيرة في الحياة الجامعية من
وقفة نعوذ فيها إلى أعوام قضيناها في رحاب الجامعة مع أساتذتنا الكرام الذين
قدموا لنا الكثير بالعلم بكل جهودا كبيرة في بناء جيل الغد لتبعت الأمة
من جديك وقبل أن نمضي نقدم أسمى آيات الشكر والإمتنان والتقدير والعظمة
إلى الذين حملوا أقدس رسالة في الحياة ...

إلى الذين مهدوا لنا طريق العلم والمعرفة.

إلى جميع أساتذتنا الأفاضل....

وأخصر بالتقدير والشكر لكل من

الدكتور "عبد الله حكام"

والدكتور "أحمد الحاسر"

اللذان أقول لهنم بشراكم قول رسول الله صلى الله عليه واله وسلم

" إن الحوت في البحر، والصير في السماء ، ليعلمون

على معلم الناس الخير"

وكذلك نشكر كل من ساعد على إتمام هذا البحث وقدم لنا العون

ومد لنا يد المساعدة وزودنا بالمعلومات اللازمة

لإتمام هذا البحث

الذين كانوا عوننا لنا في بحثنا هذا ونورا يضيء الظلمة

التي كانت تقف أحيانا في طريقنا

أما الشكر الذي من النوع الخاص فنحن نتوجه بالشكر أيضا إلى كل من لم يقف

إلى جانبنا ومن وقف في طريقنا وعرقل مسيرة بحثنا، وزرع الشوك في طريق بحثنا

فلولا وجودهم لما أحسنا بمتعة البحث، ولا حلاوة المنافسة الإيجابية،

ولولاهم لما وصلنا إلى ما

وصلنا إليه فلهم منا كل الشكر....

" كن عالما .. فإن لم تستصع فكن متعلما، فإن لم تستصع

فأحب العلم، فإن لم تستصع فلا تبغضهم".

قائمة الكلمات المختزلة

- ADII : إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة
- CDMT : إطار النفقات ذات المدى المتوسط
- GID : التدبير المندمج للنفقات
- TVA : الضريبة على القيمة المضافة
- TIC : الضريبة الداخلية على الاستهلاك
- DI : الضرائب غير المباشرة
- CCED : رقابة الالتزام على النفقات
- OMD : المنظمة العالمية للجمارك
- TPI : الرسم الشبه جبائي عند الاستيراد
- RIAD : الموارد المندمجة لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة
- BADR : القاعدة الآلية للجمارك عبر الشبكة
- GIPE : التدبير المندمج للموارد البشرية التابعة للدولة
- Wib : الشبكة العنكبوتية العالمية
- NTIC : التقنيات الجديدة للمعلومات والاتصال
- INSEA : المدرسة الوطنية للإحصاء والدراسات التطبيقية
- OMC : المنظمة العالمية للتجارة
- FMI : صندوق النقد الدولي
- DAAM : نظام دعم للمساعدة على استعمال الوسائل المعلوماتية
- SADOC : نظام إدارة الجمارك ومكتب الصرف
- J/F/H : يوم / تكوين / للفرد

مقدمة عامة

إن الإدارة المعاصرة التي تحمل سمات المستقبل مع ما تتطلبه من كفاءات ومهارات، لا بد أن تتميز بصفة التجديد تبعاً للمتغيرات العالمية في كافة المجالات (الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والتكنولوجية والثقافية والعلمية)، ناهيك عن الثورة المذهلة في ميدان المعلوماتية، ووسائل الاتصال، والإعلام على اختلافها.

فمن المعلوم أن واقع الإدارة المغربية يتسم بتعدد الاختلالات ونقائص جوهرية تمس بشكل أساسي الجهاز الإداري على كافة المستويات، إلا أنه بالرغم من هذه العوائق تتوفر هذه الإدارة على الإمكانيات الضرورية لتفعيل جميع أورش الإصلاح والتحديث، باستغلال أمثل للموارد البشرية في أفق إعادة توظيفها وتثمينها، باعتبارها القوة المؤثرة في تفعيل الإصلاحات الإدارية، كما يعتبر كل تطور يطرأ على وظيفة تدبير الموارد البشرية ضروريا لعدة اعتبارات، أهمها التغيرات التي طرأت بفعل اعتماد التكنولوجيا الحديثة للإعلام والاتصال في كثير من وسائل الإصلاح وما ترتب عن ذلك من تغيرات في مجالات تنظيم العمل والتكوين المستمر، إضافة إلى مطالب المرتفقين التي ارتفعت حدتها بسبب حاجاتها لخدمات ذات جودة عالية، وإدارة خدومة ذات الفعالية المطلوبة.

إن سمات الإدارة الحديثة وكفاءاتها تتلخص في الاستراتيجية والديناميكية وإدارة الأزمات، إضافة إلى إدارة الجودة الشاملة ومسايرة التغيير، كما لا نستثنى إدارة الموارد البشرية في إطار إدارة الجمارك كإدارة حديثة، فقد طورت مفاهيم إدارة الأفراد إلى تخطيط وتدبير الموارد البشرية، وتثمينها وصيانتها بما يحافظ عليها لتحقيق أهدافها، كما أن هذه الأخيرة عملت على إدارة التدريب الذي يحافظ على المورد البشري من خلال تهيئة الظروف الملائمة عن طريق تأهيله وتكوينه الذي يضمن له نمو كفاءاته، ومهاراته وتطوير وضعه الوظيفي، كما أعطت للابتكار والإبداع حيزا واسعا، فهي تعتمد على تنظيم العمل الجماعي الذي يسهل عملية الاستفادة من خبرات فروع العمل ومجموعاته، والذي يخلق الإبداع الوظيفي والفكري للفرد الموظف وللجماعة، بالإضافة إلى توظيف التكنولوجيا في مجالات الإنتاج وتسيير المصالح، كما أنها قادرة على استخدام المعلومات الشاملة بشكل مستمر وتكييفها في شكل أوامر وتعليمات،

وتوجيهات متناسبة مع متطلبات الاتصال الإداري السليم الذي يضمن نجاح الوظائف الإدارية، والأنشطة المنوطة بأصحابها في كافة مستويات التنظيم حتى تصبح تلك المعلومات بقيمها وأبعادها الوظيفية ذات تأثير إيجابي ومثمر على مستوى تحقيق أهداف الإدارة والعاملين بها.

فلقد جاء دستور 2011 بمجموعة من الضمانات من أجل تدعيم القيم الديمقراطية وترسيخ دولة القانون التي شكلت الهدف الأساسي لكل السياسات التي نهجها المغرب منذ حصوله على الاستقلال، بإقامة دولة الحكامة الديمقراطية في إطار سيادة القانون واحترام حقوق الإنسان كتعبير عن الفلسفة العامة التي أسسها من أجل إحداث التغيير المنشود والحد من الاختلالات وسوء التدبير الذي تعاني منه مؤسسات الدولة، وعليه فقد نص دستور 2011 في الفصل 154 على مبدأ الديمقراطية كخيار استراتيجي لتحقيق التنمية في مجال التدبير الإداري باعتبارها إحدى ركائز الدولة الحديثة ومبادئ الحكامة الرشيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة، باعتبارهما الطريق الوحيد لإحداث التغيير العميق لأساليب التدبير الإداري القائم على إرساء ثقافة التدبير المرتكز على النتائج والفعالية مع اعتماد مقاربة تشاركية متجددة تشكل قطيعة مع المنهجيات التقليدية التي طبعت تاريخ الإدارة المغربية، كما تم التنصيص على مجموعة من المبادئ، منها مبدأ خضوع الإدارات العمومية ومرافق الدولة في تدبيرها الإداري للمبادئ الديمقراطية والعقلانية والأخلاقية، واعتبار الاستحقاق في ولوج الوظائف العمومية شرطاً أساسياً لتوفير كفاءات مؤهلة تستجيب لمتطلبات الدولة الحديثة، كما استوجبت أورايش التحديث التي أطلقتها الحكومة في إطار برنامجها في مجال تدعيم الحكامة الجيدة، ومحاربة الرشوة إصلاحاً عميقاً لقواعد إبرام ومراقبة وتدبير الصفقات العمومية من منطلق توضيح وتبسيط المساطر، كما أن مسألة التوزيع المنصف للمرافق العمومية على عموم التراب الوطني، تكتسي أهمية كبرى في خلق دينامية إدارية حقيقية تساعد الإدارة والمتعاملين معا.

إن التطبيق الفعال للتدبير المبني على النتائج رهين بسيادة القيم الأخلاقية، وترسيخ القيم والمبادئ النبيلة في المجتمع، لذا لا بد من دعم أخلاقيات الإدارة وتكريس الشفافية والنزاهة، سواء عن طريق التحسيس أو تفعيل القوانين الجزرية للتصدي لكل الأمراض الإدارية، واتخاذ كل التدابير الوقائية المؤدية إلى تأمين أجواء التخليق، والحيلولة دون انتعاش بؤر الفساد الإداري والمالي والاقتصادي والسياسي مع الحفاظ على نظافة الذمم المالية للمواطنين.

بالفعل، أصبح تخليق الحياة العامة إحدى الأولويات المطروحة على الإدارة، وفي هذا الصدد أكد صاحب الجلالة الملك محمد السادس أكثر من مرة، وخاصة في المناسبات الكبرى على وجوب تخليق الحياة العامة من خلال محاربة كل أشكال الرشوة ونهب ثروات البلاد والمال العام، واستغلال النفوذ والسلطة، معتبرا أي استغلال للنفوذ والسلطة إجراما في حق الوطن لا يقل شناعة عن المس بحرماته، داعيا إلى ضرورة الالتزام بروح المسؤولية والشفافية، إضافة إلى المراقبة والمحاسبة والتقويم في ظل سيادة القانون وسلطة القضاء، وهذا ما تم تأكيده من خلال تفعيل مضامين الخطب الملكية وبلورتها إلى مشاريع وقوانين.

إن إدارة الجمارك هي منظمة من بين الهيئات الحكومية لا يمكن أن يقال إنها منظمة محلية وعالمية فقط، فهي تعمل على الحدود الدولية ليس كتعبير عن سيادة البلد المعني، بل كحارس على الدولة من التهديدات الخارجية التي يمكن أن تؤثر على صحة المواطنين وسلامتهم، أو على البيئة وحماية الصناعة المحلية نحو الأفضل وتحصيل الإيرادات الجمركية لدعم الحكومة، كما أنها واعية بالتداعيات الحدودية المتعلقة بالجرائم الوطنية، الهجرة، العمالة، الاقتصاد والزراعة بالإضافة أنها تحافظ على وعيها بالقضايا العالمية وتأثيراتها المحتملة على الأمة مع ضرورة الإحاطة بالالتزامات الوطنية المنبثقة عن اتفاقيات، ومعاهدات التجارة والنقل، وفي جميع الأحوال تعتبر الإدارة الجمركية أكثر ارتباطا مع نظيراتها في باقي دول العالم مع الإدارات الحكومية في نفس الدولة، وغالبا ما تلجأ هذه الأخيرة إلى إدارات جمركية عالمية أو تلك التي تنتمي للدول المجاورة، للحصول على مساعدات أو أفكار لتحسين عملياتها أو إجراءات المكافحة لديها، كما تتبادل مع تلك الإدارات المعلومات المتعلقة بالتهديدات المتوقعة على كلا الطرفين.

ونظرا للمكانة المميزة التي تشغلها إدارة الجمارك بالنسبة للتجارة الخارجية بسبب تواجدها بصفة مستمرة في مركز الرهانات التجارية، ولطبيعة النشاط الاقتصادي الذي تمارسه، مما أصبح يملئ عليها ضرورة إعادة النظر بصفة دائمة ومستمرة في القوانين والتنظيمات التي تحكم التجارة الخارجية، وإعادة النظر في طرق ومناهج التسيير وفقا لما ينطبق ومحتوى الاتفاقيات والمعاهدات الدولية، وأخذا بالنصائح والتوصيات المقدمة من طرف المؤسسات والمنظمات الدولية المختصة مع بذل نوع من القدرات الخاصة الفكرية أو المعنوية.

إن تحقيق انطلاقة نوعية في مجال التجارة الدولية لن يكون إلا في الوقت الذي تصل فيه جميع الدول إلى نفس المستوى من الفهم والتطبيق للقواعد التي تحكم مراقبة التجارة الخارجية، وهذا ما يستدعي ضرورة تطبيق قواعد يشترط أن تكون في المستوى، تمس من جهة تنظيم مصالح الجمارك ومن جهة أخرى الموظف المكلف بتطبيق القوانين والتنظيمات والاتفاقيات التي تحكم التجارة الخارجية، فهذا العون أو الموظف التابع للجمارك الذي أصبح مطالبا بالتكيف والتأقلم مع المهام الجديدة التي ظهرت مع هذه التحولات الاقتصادية، والتجارية، والتطورات التكنولوجية الحديثة، التي ساهمت في تطوير الإدارة الجمركية، بحيث يظهر الدور الهام الذي يلعبه المورد البشري لإدارة الجمارك في تكييف هذه الأخيرة مع المتغيرات الجديدة على مستوى التبادل التجاري، وإزالة الحواجز التعريفية، والتطورات التكنولوجية خاصة في مجال استخدام تقنيات الإعلام الآلي.

وللبحث عن تكييف إدارة الجمارك مع محيطها الحالي يستدعي بالضرورة العمل على تكييف مواردها البشرية أولا، وهذا ما عملت عليه هذه الأخيرة بالمغرب منذ بداية التسعينات عن طريق دخولها في سياسة إصلاحات مستمرة، ترجمت عبر مخططات عصنة إدارة الجمارك، والتي كان للموارد البشرية جانب مهم فيها، إلا أنه بعد تقييم هذه المخططات والتحقيقات التي قامت بها مع مختلف المنظمات الدولية المختصة كالمنظمة العالمية للجمارك OMD، وصندوق النقد الدولي FMI، عن ضرورة الاستمرار

في البحث عن أدوات التسيير الملائمة في مجال تدبير الموارد البشرية، قصد الانسجام مع المتطلبات الحالية للتجارة الخارجية.

ومن خلال التحقيق الذي قامت به المنظمة العالمية للجمارك سنة 1997 حول 38 دولة من الدول الأعضاء تم الكشف على أن نسبة 71% من هذه الدول، أكدت أن الانضمام إلى اتفاقية حرية المبادلات التجارية، يعتبر كعامل أساسي للإصلاح والعصرنة على مستوى الإدارة الجمركية، كما أن نسبة 82% أكدت أن المهام الجديدة للجمارك تستلزم تحسين الوظائف وتكوين الموظفين.

وعليه، فإدعاء وفعالية الإدارة مرتبطان أوثق الارتباط بمستوى مردودية العنصر البشري المكون لها، فهذا الأخير يعد ركيزة أساسية للنهوض بالإدارة وتأهيلها للاندماج في محيطها الاجتماعي، والاقتصادي والمساهمة في رفع التحديات التي تفرضها العولمة والتنافسية الدولية، حيث ركزت الحكومة على تطبيق مقتضيات برنامج الإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية في جوانبه المتعلقة بحسن استعمال الموارد البشرية في الإدارة العمومية.

ومن هذا المنطلق، فإن وزارة تحديث القطاعات العامة، ومن خلال المهام المسندة إليها تسعى إلى تطوير منظومة الوظيفة العمومية التي تعد بحق عنصرا فعالا في مجال التدبير الإداري، مع الإسهام بفعالية في إجراءات تحديث الإدارة المغربية للرفع من مستواها، لأن هذا المسار التحديثي للإدارة سيبقى رهينا ووثيق الصلة بمستوى النهوض بمنظومة الموارد البشرية، من خلال تعزيز كفاءاتها والرفع من مستوى أدائها، وتدعيم قدراتها على التدبير والابتكار، ومن منطلق هذا الوعي تحظى مسألة تنمية الطاقات البشرية للإدارة العمومية عناية كاملة، وخاصة تنمية مهارات المسؤولين عن تدبير الموارد البشرية، وبما ينبغي أن يحتله تأهيل العنصر البشري في مسار الإصلاح والتحديث من مكانة متقدمة، فقد جعلت الحكومة في نطاق برنامج عملها من تثمين الموارد البشرية مرتكزا أساسيا للحكامة الجيدة، وإحدى الأولويات الأساسية في برنامج العمل الحكومي، وفي هذا السياق توجه الاهتمام إلى إصلاح نظام الحكامة الإدارية من خلال تحيين النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، و تكريس مجموعة من الآليات

الحديث التي من شأنها أن تساهم في تطوير وتأهيل الأساليب المعتمدة في تدبير الموارد البشرية في مجال الوظيفة العمومية، وبالرجوع إلى حصيلة منجزات وزارة تحديث القطاعات العامة برسم سنتي 2010-2011، نجد أنها عملت على اعتماد عدة مقتضيات قانونية وتنظيمية من أجل تدبير محكم وجيد للموارد البشرية باعتبارها رافعة أساسية للنهوض بالإدارة العمومية، وإنجاح برامج تحديثها، حيث انصب الاهتمام من طرف الجهات المختصة على تطوير المنظومة القانونية لموظفي الإدارة العمومية، وذلك من أجل تحسين وضعية الموظفين، والرقى بجودة الخدمات المقدمة للمرتفقين، وتكييف منظومة تدبير الموارد البشرية مع المهام التي تضطلع بها الإدارة، بهدف الانتقال من تدبير تقليدي للموارد البشرية إلى تدبير عصري يراعى الكفاءة ويضمن الاستحقاق والمردودية، ومن أجل الوصول إلى هذه الغاية عملت الجهات المختصة في المغرب على تكريس مجموعة من الميكانزمات والآليات الحديثة بغية تدبير أفضل للموارد البشرية حيث يمكن تلخيصها في إعداد الدليل المرجعي للوظائف والكفاءات، تعميم الدليل المنهجي للتدبير التوقعي للوظائف والكفاءات وأخيرا المرجع المشترك لتدبير الموارد البشرية.

ولتحسين منظومة تدبير الموارد البشرية باعتبارها المدخل الرئيسي للارتقاء بالإدارة إلى المستوى المنشود، إدارة تعتمد المناهج الحديثة في التدبير خاصة أسلوب التخطيط والتدبير التوقعي، والدلائل المرجعية للوظائف والكفاءات، فإن اهتمام الحكومة متوجه إلى تكريس الشفافية وتكافؤ الفرص في التوظيف بالإدارات العمومية، عن طريق تعميم اعتماد المباراة كوسيلة وحيدة لتوظيف الأطر، وذلك تدعيما من جهة لمبدأ المساواة فيولوج للوظيفة العمومية، وبالنظر من جهة أخرى لكون المباراة تعتبر أفضل وسيلة لاختيار أجود العناصر لشغل المناصب في الإدارة، وسعيا إلى وضع آليات موضوعية لولوج مناصب المسؤولية خاصة فيما يتعلق بتعيين رؤساء الأقسام والمصالح، سواء بالإدارة المركزية أو المصالح الجهوية التابعة للجمارك، مع تحديد الإجراءات الواجب اعتمادها لهذه الغاية، فإنه من المزمع إعداد مشروع مرسوم يرمي إلى تعميم مبدأ الترشح لولوج هذه المناصب، بناء على معايير الكفاءة والاستحقاق، مع الحرص على فتح الأبواب أمام المرأة لتمكينها من نفس الفرص المتاحة للرجل في هذا الميدان، فقد تم إعداد برنامج

عام فيما يخص مؤسسة مبدأ المساواة بين الجنسين في الوظيفة العمومية ككل، يتضمن جملة من التدابير الرامية إلى تحقيق الإنصاف والمساواة بين الرجل والمرأة، سواء فيما يخص تدبير الموارد البشرية أو فيما يتعلق بالرفع من مستوى مشاركة النساء وتقوية تمثيليتهن بمراكز اتخاذ القرار، وهذا هو شأن إدارة الجمارك، فتموقع المرأة في مراكز المسؤولية تعد خاصية من خاصيات هذه الإدارة.

ومن جهة أخرى، فقد تم وضع نظام فعال لتقييم أداء الموظفين، كفيل بتقدير مردوديتهم الحقيقية، بالإضافة إلى إقامة نظام جديد للترقي يأخذ بعين الاعتبار نتائج تقييم الأداء بناء على معايير الكفاءة والاستحقاق والمردودية، عوض الاعتماد على مبدأ الأقدمية الذي أثبتت الممارسة قصوره في تطوير مسار الترقى.

وفي إطار المقاربة الجديدة المقترحة لهيكل الأنظمة الأساسية والهادفة إلى إعادة النظر في المنظومة النظامية الجاري بها العمل، فإن التوجه قائم على تجميع الأطر والدرجات المماثلة وبلورة منظومة منسجمة، تحكم المسار المهني لمختلف الهيئات المؤطرة للحياة الإدارية لموظفي الدولة، وذلك في نطاق هيكل تراتبية عامة من ثلاثة مستويات، مستوى التأطير، مستوى الإشراف ومستوى التنفيذ، وبالنظر لكون الدلائل المرجعية للوظائف والكفاءات تعد اللبنة الأساسية لإرساء آليات التدبير التوقعي للوظائف والكفاءات، فإن العناية متجهة إلى تعميمها على مختلف الوزارات والقطاعات العمومية ومن بينها الإدارة الجمركية، وذلك بهدف وضع التوجهات العامة في مجال التكوين والتكوين المستمر موضع التنفيذ، فقد تم الإسراع بنشر استراتيجية التكوين المستمر بالجريدة الرسمية، كما تم العمل على توجيه المرافق العامة لإعداد مخططاتها القطاعية وفق الحاجيات المرتبطة بتأهيل مواردها البشرية.

أما فيما يتعلق بالإصلاح الجذري لمنظومة الأجور، والذي يعتبر محورا أساسيا في برنامج التحديث، حيث أدخلت الدراسة المتعلقة بوضع تصور لمنظومة أجور حديثة ومتناسقة تراعي متطلبات الإنصاف والشفافية التي تركز على مكافأة الجهود المبذولة طيلة الحياة المهنية لكل موظف، لهذا ارتأت إدارة الجمارك إعلان تحديات

في مجال التدبير الحقيقي المبني على العلاقات الإنسانية وتضيض المسؤولية والتكوين المستمر، وإقرار سياسة حركية حقيقية تستجيب لطموح الموظفين، لذلك فإن كل القرارات الجيدة في مجال تدبير الموارد البشرية يجب أن تأخذ بعين الاعتبار بنية التغيير وماضي الإدارة والمكونات الشخصية للموظف العمومي، لذا أصبحت إدارة الجمارك بالخصوص كإدارة تقنية لها مهام متعددة اقتصادية، واجتماعية وسياسية وصحية، حيث أصبحت مجبرة على الاستثمار في مجال الموارد البشرية بإقرار سياسة محكمة في مجال التأهيل بصفة خاصة، وكذلك البحث عن الطرق الحديثة للتدبير، وبدون الاستثمار في الإنسان، فلا يمكن البتة الحديث عن التنمية بما فيها التنمية الإدارية انطلاقاً من هذه المعطيات، فإن التحديث الحقيقي يكون باعتماد نظرة شمولية لتطوير وتحقيق إدارة جيدة ومواطنة تتقن فن الحكامة، وهذا لا يتأتى طبعاً إلا بإيجاد حلول لكل المشاكل التي تعترض الإدارة الجمركية وكل الإدارات العمومية.

وعليه، فإن الصياغة الفعالة في عملية التدبير في إدارة الجمارك هي تحديد الأهداف التي تساعد في مساندة المتغيرات التي تحدث في البيئة الإدارية للجمارك، فهذه العملية تعد بمثابة استراتيجية تضمن الفرص المتاحة لتحسين كفاءة وقدرة التنظيم المالي وكذا تحسين الموارد البشرية والمهارات حالياً ومستقبلاً حتى تتمكن الإدارة من تحقيق الأهداف، ووضع أفضل الأساليب والممارسات اللازمة لبناء كوادر قيادية وكفاءات وظيفية من خلال تطوير طاقات وقدرات الموظفين في جميع أنحاء الإدارة بالإضافة إلى توفير ثقافة مؤسسة قوامها "الأداء من أجل تقديم أفضل الخدمات والتسهيلات". فتبقى مهمة تدبير الموارد البشرية لدى إدارة الجمارك تتلخص في جعل موظفيها قادرين على تحمل مسؤولياتهم في كل العمليات المتبعة من طرف الإدارة من أجل تكييفها مع بيئتها، وكذلك مع متطلبات العولمة والمتغيرات المحدثّة من طرف الوزارة المعنية بإصلاح الإدارة، والتي تسعى إلى تدبير كفاءات موظفيها، والمرتكزة على عدد من المبادئ والقواعد، والأساليب الخاصة بالتعامل مع الموظفين، وهي بذلك تضمن المهارة جنباً إلى جنب مع الأسس والقواعد العلمية، كما أن إدارة الجمارك في حالة تدبير مواردها البشرية تساعد على استخدام قدراتهم بأعلى قدر ممكن من الكفاءة ليس فقط للحصول

على الرضا الشخصي أو الفردي، ولكن للحصول على رضا الجماعة، وتحقيق أهداف الإدارة، بالإضافة إلى استخراج أحسن ما في العاملين من طاقات وحسن معاملتهم وتدبير شؤونهم، وتشتمل دراستها على عدد من الأنظمة منها الرواتب والحوافز.

أولاً: أهمية الموضوع:

يأتي تناول موضوع "التدبير الإداري والمالي لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة" في إطار مسلسل عصرة الجمارك وتحديث تدبير هذا القطاع حسب المؤهلات، مما يؤدي إلى تحقيق نتائج عبر أهداف ممكنة القياس التي تتطلب نوعاً من الأداء المبني على التخطيط لتقييم الجهود والمراقبة وهذا ما يعرف بمبدأ التسيير الاستراتيجي، الذي عرف تطوراً هاماً داخل الجمارك المغربية ساعد على الانتقال نحو عطاءات منطقية حيث تم إعطاء انطلاقة جديدة لهذا التسيير من أجل جعل عمل الإدارة الجمركية ينطلق نحو المستقبل بصورة إيجابية ومرتبطة بشكل وثيق بالنتائج وتفعيل اختصاصات الموارد.

فلقد حاول المغرب منذ الاستقلال بناء سياسته الجمركية بالشكل الذي يخدم مصالحه العامة، فحددت أهداف هذه السياسة في الهدف المالي الذي يروم في جلب أكبر قدر من الضرائب والمكوس لتعزيز مداخيل الخزينة العامة، والمساهمة في تمويل التنمية، والتمثل في تشجيع التصدير والاستثمار عن طريق تحيين النصوص التشريعية والتنظيمية لمدونة الجمارك لجعلها أكثر مرونة وملائمة مع واقع الاستثمار والصادرات الوطنية، وذلك بوضع أنظمة اقتصادية خاصة بالجمرك وأنظمة تفضيلية للاستيراد تساهم بشكل فعال في إنعاش الاقتصاد الوطني.

وقد رافق ذلك التحيين تبني الإدارة عدة إجراءات جمركية جد متطورة تخص مراحل التخليص الجمركي للبضائع كتقديم التصريح المفصل والمراقبة واعتماد المعالجة الآلية للتصاريح المفصلة... كما واكب ذلك الإصلاح إعادة هيكلة المصالح الجمركية المركزية والخارجية بشكل يسمح لها بالقيام بدورها بشكل فعال.

وتعمل إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة تحت وصاية وزارة المالية ، وهي بهذا تعتبر أحد المكونات الأساسية لهذه الأخيرة بجانب إدارات ومديريات ومصالح أخرى، وتباشر عملها بمجموع التراب الجمركي أي التراب الوطني بما فيه المياه الإقليمية.

أما على مستوى المصالح الخارجية فهي مكونة من مديريات جهوية التي يمكن اعتبارها من وجهة عدم التركيز الإداري كتجسيم مصغر للإدارة العامة المركزية تغطي كافة التراب الوطني ، ويعتبر المدير الجهوي لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة ممثلاً لهذه الأخيرة لدى السلطات الإدارية الجهوية والمؤسسات الجهوية، وهو مناط بمهام متعددة كتحضير مخطط العمل الجهوي، والعمل على تطبيقه والمساهمة في تحضير البرنامج الوطني للفحص والتدقيق والعمل على تطبيقه على الصعيد الجهوي، إضافة إلى مساهمته في إعداد المخطط الوطني لمحاربة الغش، كما يعتبر مسؤولاً عن تنسيق عمل فرق التدخل.

هذا بالإضافة إلى المجهودات التي تقوم بها الإدارة لتأهيل مواردها البشرية وطرق عملها ، وذلك بإدخال آخر التقنيات المعروفة لمعالجة المعلومات وتدبير الشأن الاقتصادي باحترافية وبشراكة مع مختلف المقاولات والفاعلين الاقتصاديين، ثم تحديث الجمارك كمرفق عام باستعمال طرق التسيير الحديثة كعنصر التقرب من المتعامل الاقتصادي و المواطن بصفة عامة

واقتراعاً من إدارة الجمارك بوجوب تقليص الهوة بين تدبير صارم للمرفق العام وواقع اقتصادي يتميز بالمرونة وتحرير التجارة الخارجية بفعل اندماج المغرب في الاقتصاد العالمي وإبرام اتفاقيات التبادل الحر مع مجموعة من البلدان، عملت بشكل مكثف على لعب دور الشريك مع مختلف الفاعلين الاقتصاديين رغبة في تطوير النسيج الاقتصادي الوطني، وفي هذا الإطار فهي تركز جهودها على تبسيط مساطر التعشير ومحاربة التهريب، وهذه الوظائف والتحديات جعلت المشرع يخص أعوان الجمارك بمجموعة من الصلاحيات والآليات القانونية والإدارية لإنجاز المهام والاختصاصات المسندة إليهم.

ثانياً: أسباب الاختيار:

تتبع أسباب اختيار بحثنا هذا من تعدد البرامج التي تهدف إلى تدبير الموارد البشرية بالإدارة الجمركية والتي لها علاقة ببعض التنظيمات الدولية، كالمنظمة العالمية للتجارة، والمنظمة العالمية للجمارك وغيرها من التجمعات الاقتصادية الكبرى، كالاتحاد الأوروبي مع العمل على تنفيذ وتتبع سياستها في مجال الاقتصاد الوطني، باعتبارها إدارة تقنية لها مهام متعددة اقتصادية واجتماعية وسياسية وصحية، فهي بالتالي مجبرة على الاستثمار في مجال الموارد البشرية بإقرار سياسة محكمة في مجال التدبير الإداري والمالي مع البحث عن أنجع الطرق الحديثة لذلك، فبدون الاستثمار في الإنسان لا يمكن البتة الحديث عن التنمية بما فيها التنمية الإدارية، وعليه فإن التحديث الحقيقي يكون باعتماد نظرة شمولية لتطوير وتحقيق إدارة جيدة ومواطنة تتقن فن الحكامة، فوظيفة تدبير الموارد البشرية على مستوى إدارة الجمارك تتميز بخصوصيات، بالمقارنة مع باقي المؤسسات والإدارات العمومية الأخرى، وذلك يعود أساساً إلى أسباب تتعلق بطبيعة النشاط الاقتصادي الحساس المخول لهذه الإدارة بحكم تواجدها على الحدود، إضافة إلى كون هذه الإدارة كقطاع شبه عسكري يستدعي سياسة، وإجراءات من نوع خاص في تدبير الموارد البشرية بشكل أفضل، وتختلف هذه الأسباب بين ما هو ذاتي وموضوعي وعلمي تبرز من خلال ما يلي:

أولاً : لاعتبارات ذاتية: تتجلى في توجيهي من طرف أستاذي ومؤطري الفاضل للبحث في هذا الموضوع، كما جاء متناسقا مع اهتمامي كطالبة باحثة لمعرفة مدى تكريس الحكامة الرشيدة⁽¹⁾ في إطار الإدارة الجمركية لتدبير مواردها البشرية وكفاءاتها وانعكاس ذلك على مجال تنمية هذه الإدارة، ومن جهة أخرى لكوني أنتمي إلى هذا القطاع الشيء الذي حفزني إلى تعميق البحث في هذا المجال نظرا لأهميته وحضوره بقوة على مستوى إدارة الجمارك، بحيث تعرف هذه الأخيرة عدة تقلبات وتغيرات في محيطها الداخلي والخارجي، خاصة متطلبات اقتصاد السوق، كتبسيط الحواجز التعريفية وفقا لما تمليه الاتفاقيات الدولية، وتحرير التجارة الخارجية، التي تحتاج البحث عن نمط فعال في تدبير مواردها البشرية بما يخدم ويتكيف مع هذه المتغيرات.

(1) - يعتمد في المغرب مصطلح الحكامة بدل مفهوم الحكم الرشيد الذي يعتمد برنامجه الأمم المتحدة الإنمائي وغالبية الدول العربية.

ثانيا - لاعتباره مساهمة علمية في بناء الإطار النظري والتطبيقي للدور الجديد المنوط بقطاع الجمارك وخاصة في مجال تدبير الموارد البشرية والمالية، حيث يمكن لهذا البحث أن يساهم في زيادة الاهتمام العلمي بدور الجمارك بالنسبة لعملية التدبير بشقيه المالي والإداري.

ثالثا - لاعتبارات موضوعية: تكمن في اختيار ودراسة هذا الموضوع لسببين:

أولا - إيماننا العميق لما يمكن أن تلعبه إدارة الجمارك في تنمية مواردها، إذا ما عمل المشرفون عليها بإعطائها العناية الكافية، وتقديم الدعم المناسب لها حتى تؤدي الدور الجديد الذي يجب أن تلعبه، كما هو في مختلف الإدارات، وذلك لتزايد الإدراك في أغلب البلدان المتقدمة منها أو النامية بالأهمية الكبيرة التي يلعبها قطاع الجمارك في اقتصادياتها مع قلة الدراسات النظرية والميدانية، التي تناولت بعمق الإشكالية المطروحة، وذلك للبحث عن معرفة متطلبات العمل الجمركي ومميزاته من الناحية الإدارية مع محاولة ضبط المعنى الحقيقي لبعض المصطلحات والمفاهيم الأساسية في موضوعنا التي تشهد نقاشات فكرية على مستوى الفكر العربي الإداري وكذلك الأجنبي.

فإن موضوع تدبير الموارد البشرية الذي أصبح يحتل مكانه في عالم اليوم، إضافة إلى الدور المحوري الذي تحتله هذه الموارد في المجالات التنموية الخاصة والعامة على حد سواء هو ما دفعنا للبحث في هذا الموضوع وذلك من أجل تسليط الضوء على الأطروحات النظرية والتطبيقات الميدانية لهذه الموارد البشرية، خاصة في مجال التنمية الإدارية ورصد حقيقة تأثيرها على هذه الأخيرة من حيث التطور والتأخر.

ثانيا - محاولة الوصول إلى التعرف على الإدارة الجمركية ونظامها في نفس الوقت من خلال القيام بمسح لمختلف التعاريف المعطاة لهذا القطاع، اعتمادا على ما قدمته بعض النظريات الدولية في هذا المجال ومحاولة الوقوف على أهم الخصائص التي تجعل من هذه المؤسسة قطاعا قائما بذاته مع عرض بعض المشاكل والتحديات التي تواجه إدارة الجمارك في ظل النظام الاقتصادي الجديد، بالإضافة إلى دراسة تأثير

التحولات الاقتصادية العالمية على الدور الذي يمكن أن تلعبه هذه الأخيرة كتفكيك التعريف الجمركية.

ولذلك سنحاول الإحاطة ببعض الجوانب أو بالأحرى الأساسية لهذا النمط الواجب اتباعه في تدبير الموارد البشرية، على مستوى إدارة الجمارك من خلال التعرض إلى تقييم السياسة الحالية المنتهجة من طرف هذه الإدارة في تدبير مواردها قصد تحديد النقائص التي يمكن أن نبني عليها متطلبات، وآفاق مناهج وأدوات تدبير الموارد البشرية في إدارة الجمارك.

ثالثا: تحديد الإشكالية:

يعتبر تحديد إشكالية البحث في واقع تدبير الموارد البشرية في الإدارة الجمركية، وآفاق تطويرها مهمة تستعصي على أي باحث خاصة في ظل ندرة مراجع متخصصة تهتم بهذا المجال، غير أننا سنحاول دراسة هذا الموضوع من خلال تحليل معمق لكافة المداخل المؤثرة في تدبير الموارد البشرية، منطلقين في ذلك من دراسة واقع تدبير هذه الموارد، ومدى استجابتها لمتطلبات الإدارة العصرية، إضافة إلى البحث عن مكان الضعف فيها وسبل تطويرها، فما هي إذن أهم المعوقات التي تواجه تدبير الموارد البشرية في إدارة الجمارك أثناء أداء وظائفها؟ وما هي الضمانات القانونية التي تتمتع بها هذه الموارد؟ وما هي السبل الكفيلة بتطويرها؟ وهل استجابت هذه الإدارة فعلا لضرورات التحديث والتطوير في مجال تدبير مواردها؟ وما هي أدوات ومناهج التسيير التي يجب على إدارة الجمارك اعتمادها في مجال التدبير الإداري، قصد التفاعل والتكيف مع التحولات التجارية والتأقلم مع محيطها الحالي؟

أما فيما يتعلق بالتدبير المالي الذي يظهر جليا بالنسبة للمداخل الجمركية وكيفية تحصيلها، تتنوع في قيمتها حسب البضائع المستوردة من جهة، وتدبير الغلاف المالي أو ما يسمى بالميزانية الخاصة بالتسيير والتجهيز من جهة أخرى، والممنوحة للإدارة في إطار الميزانية العامة السنوية، فالجانب المتعلق بالتحصيل الجبائي تتوفر فيه بعض المصادر اللازمة للحصول على بعض المعلومات المتعلقة بمجموع قيمة المكوس والرسوم

الجمركية، حيث تعمل مصلحة الإحصائيات التابعة للإدارة المركزية للجمارك بجمع الإحصاءات *recueil des statistiques*، والمستخلصة في نهاية كل شهر خلال كل سنة.

ليس من السهل التحدث عن التدبير المالي بصفة عامة لنذرة المصادر، والوثائق الخاصة بهذا المجال، وبكل المصاريف، والنفقات التي تدخل في إطار تدبير الميزانية، فإشكالية تدبير الموارد البشرية والمالية في إدارة الجمارك تعتبر بمثابة إشكالية للإجابة عنها يتطلب الإجابة عن عدة أسئلة جوهرية وتتمثل في الآتي:

ماذا نقصد بالتدبير الإداري؟ وكيف يمكن لهذه الإدارة أن تحقق هذا الأخير مع وضع استراتيجية محكمة؟ وما هي المعوقات التي تحول دون ذلك؟ هل هي عوائق تدبيرية بالأساس أم عوائق لها أسباب أخرى؟ كالنظام الأساسي للوظيفة العمومية مثلاً...؟، ثم ما مدى تحقيق نتائج إيجابية الاقتداء بالقطاع المقاولاتي والخاص بصفة عامة؟ وأخيراً، هل هناك استراتيجية وخطة عمل واضحة تنهجها الإدارة الجمركية لتحديث وتدبير مواردها؟.

إن التدبير الحديث للموارد البشرية فرض على إدارة الجمارك، الانتقال من أسلوب الإدارة إلى أسلوب "المناجمنت"، وكذا إيجاد وفاق خاص بكل تنظيم يشارك فيه جميع المتعاملين لتحديد أهداف التنظيم، كما أن هذا التدبير الحديث يفرض كذلك اعتماد أدوات وأجهزة التدبير الحديث، كالتدبير التوقعي للمناصب، إذ تعرف الإدارة حاجياتها من أي فئة مهنية في الزمن المستقبلي، وتؤسس نظام إعلام اجتماعي يوفر المعلومة الدقيقة والمجددة التي تسمح للمسير باتخاذ القرار المناسب بعد تمكنه من أخذ نظرة شاملة بفضل لوحة القيادة.

كما أن التدبير الحديث للموارد البشرية لا يعتمد فقط على تطوير مناهج التدبير وإدخال الإعلام الآلي والأخذ بالتقنيات الجديدة، بل يعتبر أن الإنسان هو محور العصرية وركيزتها، وهذا بأن يكون له الحق في حياة مهنية مثمرة تتجاوب مع مردوديته وخبرته، وأن تكون المردودية هي العامل الأساسي في الترقية، كما يجب أن يعتمد تأهيل الموظف على التكوين والتدريب حتى يستجيب للتغيرات المتسارعة، والاستفادة من

أجر كاف، ومن الحماية الاجتماعية، ولا يجب أن نهمل الحق في الاعتراف والتقدير اللذين يلعبان الدور الكبير في تحفيز أي موظف، إلى جانب إشراكه في رسم أهداف الإدارة، وإعداد مخططات العمل.

فالمغرب لا يمكنه أن يحقق الإقلاع الاقتصادي والاجتماعي إلا بتحديث الإدارة، التي لا يمكنها أن تستجيب لمتطلبات التغيير والفعالية إلا باعتماد الأساليب الحديثة في تسيير مواردها البشرية، لأن هذه الأخيرة هي المسؤولة عن وضع وتنفيذ أفضل الأساليب والممارسات اللازمة لبناء كوادر قيادية وكفاءات وظيفية من خلال تطوير طاقات وقدرات الموظفين في جميع المصالح التابعة للإدارة، بالإضافة إلى توفير ثقافة مؤسسية قوامها "الأداء من أجل تقديم أفضل الخدمات والتسهيلات".

إن مسألة التدبير المالي لدى الإدارة الجمركية تتجلى في كيفية تدبير النفقات والميزانية الممنوحة لها، أي أن إدارة الجمارك شأنها شأن كل إدارة عمومية كيفما كانت طبيعتها لها أهداف ووسائل مادية وبشرية تتلاءم مع الإمكانيات المتاحة لها مع الحرص على جودة الأداء والخدمات.

فهذه الإدارة تعطي أولوية كبيرة لترشيد النفقات الخاصة بها، فهي تتمثل في اتخاذ مجموعة من التدابير من أجل تأهيل نفقاتها لتحقيق المنفعة بأقل التكاليف الممكنة مع مراعاة جودة الخدمات والسلع بكيفية تؤدي إلى الرفع من مردودية النفقة العامة.

كما أن التدبير في إدارة الجمارك يهتم بمكونين أساسيين هما: الجانب المالي والمادي الذي يقصد به كل ما هو مادي في الإدارة من ممتلكات عقارية وتجهيزات ثابتة، ومنقولة ووسائل، وأدوات ومواد مستهلكة وغير مستهلكة، فأهم وسيلة لتوفير احتياجات الإدارة تتجلى في آلية الصفقات التي تعتمد عليها الإدارة من أجل تدبير النفقات الممنوحة للإدارة.

رابعاً: صعوبات الموضوع:

قد يكون الحديث عن الصعوبات التي تناولها هذا الموضوع أمراً طبيعياً، ذلك لأن الأمر لصيق بأي بحث علمي، ولوضع الأمور في نصابها لا بد من الإشارة إلى بعض العوائق التي اعترضت مشوار هذا البحث، والتي تتلخص في:

1. صعوبة الحصول على الوثائق اللازمة ونذرة المراجع نظراً لحدثة الموضوع من جهة، وخصوصية مهام هذه الإدارة كإدارة تقنية ذات طابع جبائي من جهة أخرى، بالإضافة إلى صعوبة جمع المراجع ذات الصلة بالموضوع خاصة الحديثة منها.
 2. الطبيعة الشمولية للبحث التي تستلزم اطلاعا واسعا لعلوم وتخصصات مجاورة كالمحاسبة ومركزية الحسابات، والمعلومات ومجال المنظمات الدولية.
 3. صعوبات مرتبطة بميدان العمل الجمركي وتعقيد القوانين، والأنظمة الجمركية، وعدم وجود دراسات في هذا المجال بصفة عامة.
 4. كما أن جل المعلومات الخاصة بتدبير المجال الإداري أو المالي والوثائق، والمذكرات الصادرة عن الإدارة محررة باللغة الفرنسية والإنجليزية، إضافة إلى نذرة المراجع المتعلقة بالتدبير المالي والإداري لإدارة الجمارك.
- وهكذا، يؤلف هذا البحث بين ميدانين صعبين قاسمهما المشترك:
- قلة الرصيد البيبليوغرافي، مما دفعنا إلى محاولة معايشة التجربة والاجتهاد في دراستها بطرق جميع الأبواب، واستجداء جميع المتدخلين في هذا المجال.
- صعوبة تناول هذا الموضوع وتحليله بعمق علمي ومنهجي يتطلب الوصول إلى المعلومة والحصول عليها لإغناء الموضوع، ولهذا وللإجابة على هذه الإشكالية تم الاعتماد في هذا البحث على المنهج البنيوي وأسلوب المقابلة وغيرها.

- خامسا: المنهج العتمد لمعالجة الإشكالية المطروحة:

نظرا للطابع الميداني لدراسة موضوع التدبير الإداري والمالي لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة لم تقتصر على رؤية منهجية أحادية، بل سوف يتم الاعتماد على المنهج البنوي وعدة أساليب أخرى.

إن بحثنا لا ينحو منحى نظريا صرفا، بل لا بد من الاهتمام بالجانب العملي، نظرا لتعدد الجوانب المتعلقة بإشكالية هذا البحث، لهذا وظفنا بعض الأساليب تبعا لطبيعة الموضوع، وقد حرصنا على الاقتراب من إدارة الجمارك مستخدمين الأسلوب الوصفي الذي لا غنى عنه في دراسة أية مؤسسة اقتصادية مع الحرص التام على تجنب الإطناب، كما تم الاعتماد على الإحصاء من خلال التعامل مع المعطيات الإحصائية، والسعي لتدقيق الموضوع، وتزويده ببعض الأرقام والجداول التي تهم أنشطة إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة.

وكذلك تم استعمال أسلوب المقابلات الشخصية والاستجواب مع بعض المسؤولين، نظرا لكون اختصاصاتهم لها علاقة مباشرة بموضوع البحث وللاستفادة من آرائهم وخبراتهم، أو لعرض آرائنا واقتراحاتنا عليهم لإبداء الرأي فيها، كما جمعنا لقاءات مع بعض موظفي الإدارة، لأن طبيعة الموضوع الميدانية تجعلنا نولي أهمية بالغة لهذا الجانب، وعليه فقد اعتمدنا على المقابلة من خلال اللقاءات التي جمعنا سواء بأطر الإدارة المسؤولين في الجانب الإداري، والبعض الآخر المكلفين بتسيير الصفقات والميزانية في هذا الإطار بحيث تم قضاء فترة طويلة للحصول على بعض المعلومات، وذلك ما بين البحث في الوثائق وإجراء اللقاءات مع المشرفين على بعض المكاتب في الإدارة، إلا أن الجانب المالي لم نستطع بشأنه الحصول على المعلومات الكافية.

كما اعتمدنا طريقة التحليل والاستقراء من خلال تناول مجهودات إدارة الجمارك في دعم الاقتصاد الوطني وتنمية الموارد المالية للدولة، ولتوضيح آثار أدوات السياسة الجمركية في تدبير الموارد البشرية وتحليلها وتقييمها، دون أن ننسى عامل التاريخ وكل مراحل التطورات التاريخية التي مر بها هذا القطاع وسياسة تدبير الموارد البشرية والتدبير الإداري بصفة عامة وخاصة عملية التوظيف، وأخيرا النصوص القانونية، وذلك قصد الاطلاع على مختلف القوانين والتشريعات ذات الصلة بالميدان الجمركي.

وباعتبار أن المنهجية العلمية هي الطريقة التي يسلكها أي باحث للإجابة على الأسئلة التي تثيرها إشكالية الموضوع، فلا بد أيضاً من فن للتنظيم الصحيح لسلسلة الأفكار العديدة التي يتضمنها موضوع البحث، وذلك من أجل البرهنة عليها للآخرين، لذا كان من الضروري الاعتماد في هذه الدراسة على منهجية علمية من خلال دراسة واقع تدبير الكفاءات في الإدارة، والحاجة إلى اعتماد أساليب الحكامة الجيدة التي تعتبر بمثابة أسلوب جديد في التدبير الإداري، بالإضافة إلى المنهج البنيوي فإننا اعتمدناه باعتبار أن مجال البحث العلمي وتدبير الموارد البشرية في أي إدارة، عبارة عن بنية تتكون من عناصر يكون من شأن أي تحول يعرض للواحد منها أن يحدث تحولاً على باقي العناصر.

كما اتبعنا أسلوباً وصفياً عند استعراضنا الأساس النظري والخلفيات المذهبية لكل من نظريات تدبير وتنمية الموارد البشرية، وتماشياً مع هذه الآليات حاولنا التركيز في الدراسة على بعض الأساليب الآتية:

■ **أسلوب البحث الأكاديمي** الذي يركز على المراجع المختلفة، مثل الكتب والدوريات والدراسات، وبعض البحوث الجامعية التي تناولت بعض المواضيع عن التدبير الإداري.

■ **الأسلوب الميداني** وخاصة عند الاطلاع على مختلف المعطيات الإحصائية من جداول وأرقام ووثائق تتعلق - خاصة - بتوزيع أعداد الموظفين في إطار المصالح الجمركية، وكذلك الإحصائيات المتعلقة بقيمة المداخل الجمركية خلال السنوات العشر الأخيرة.

وكذلك القوانين والتشريعات ذات الصلة بتنظيم وتأطير كل من الموارد البشرية والمالية وخاصة تدبير النفقات بالجمارك.

ولا شك أن البحث الوثائقي كان مطية لتطعيم موضوع بحثنا وتدعيمه باجتهادات الباحثين سواء في المغرب أو في الخارج.

وإذا كانت طبيعة هذا الموضوع تجعلنا أمام ضرورة تقييم تجربة إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة، فإن هذا الأمر جعلنا نتعامل مع عدد من التحقيقات التي أنجزتها الإدارة، وكذا بعض الاستطلاعات سواء لدى الملزمين أو لدى بقية المتعاملين. وعليه، فالعمل على التوفيق بين هذه الأساليب المتعددة، قد تمت صياغتها في قالب تحليلي عملي هادف طيلة المسار الذي قطعه هذا البحث.

ولكل ما ذكر سنحاول الإجابة عليه في هذا البحث المتواضع، بحيث تم اعتماد خطة لدراسة هذا الموضوع، والتي تتكون من قسمين أساسيين: يتناول القسم الأول التدبير الإداري بإدارة الجمارك وبالتحديد كيفية تدبير الموارد البشرية في هذه الإدارة، والانتقال من التسيير التقليدي للموظفين "تسيير الملفات" إلى منطق التسيير الفعال القائم على التحفيز واستخدام المناجمنت، كما تطرقنا إلى عرض الآليات اللازمة التي تحكم وظيفة تسيير الموارد البشرية في إدارة الجمارك كإدارة عمومية وتلاءم مع المهام الجديدة المنوطة بها، وذلك بسبب طبيعة النشاط الاقتصادي الذي تمارسه هذه الإدارة، إضافة إلى اعتبارها قطاعا شبه عسكري يحتاج إلى نوع من الصرامة والشدة خاصة في مجال الانضباط والمواظبة.

كما تطرقنا إلى أهم الخصوصيات التي تحكم وظيفة التدبير على مستوى هذه الإدارة، مع عرض محتوى أشكال وأنماط التسيير المنتهجة لديها، والتي تقتصر على التسيير الإداري كتسيير ملفات الحياة المهنية لموظف الجمارك، مع التركيز على مجال التكوين باعتباره أهم أداة لتكليف وتطوير الموارد البشرية، لما له من دور كبير في إعداد وتهيئة موظف الجمارك على مواجهة متطلبات المهام الجديدة المنوطة بها، وهذا دون أن ننسى الأدوات الأخرى والتي لا تقل أهمية عن ذلك كالتسيير التقديري والاستراتيجي والاجتماعي، وإدخال أدوات الإعلام الآلي التي تسمح بعقلنة التسيير الإداري.

فانخراط الموظفين في أهداف الإدارة، واندماجهم الفعلي في مسلسل التغيير، ومواقفهم وسلوكياتهم، تتوقف على المكانة الحقيقية التي يحتلها تدبير الموارد البشرية داخل الإدارة الجمركية اعتمادا على المكتسبات الحالية وعلى التجارب الموجودة في مجال تدبير شؤون الموظفين، وتقييم الممارسات المتعلقة بهذا المجال، بشكل شامل وموضوعي، بهدف الكشف عن مواطن الضعف التي تعترها والتي تجعل هذه الممارسات عاجزة عن الارتقاء نحو تدبير إداري فعال وتحديد المظاهر الأساسية التي يتعين أن تحظى بالامتياز في تدبير الموارد البشرية أخذا بعين الاعتبار التحديات الداخلية والخارجية التي تواجهها الإدارة، مع تشخيص التدابير المصاحبة سواء منها ذات الطابع التشريعي والتنظيمي أو النظامي والبشري، الضرورية لإعداد وتنفيذ الإجراءات المقترحة.

وتعمل الإدارة جاهدة على ترسيخ ثقافة المرفق العام الذي يتطلب تهذيب الحياة الإدارية عن طريق تطهير الإدارة من الممارسات الأخلاقية، وذلك بدعوة كافة الموظفين بالإدارة إلى مراعاة ضوابط السلوك المستقيم في عملهم اليومي وتأهيل القيادات الإدارية لتتصف باللباقة والاستقامة والنزاهة، وتكون قدوة في تعزيز الممارسات الأخلاقية بالإدارة.

أما القسم الثاني، فيتمحور حول التدبير المالي بالجمارك ويتعلق بالمداهيل الجمركية ومدى أهميتها في القانون المالي وبعدها الاقتصادي، فالدور المالي لهذه الإدارة غايته حماية مالية الدولة، من خلال حماية الاقتصاد الوطني، وذلك بتشجيع نشاطه وضمان نموه وازدهاره، وعلاوة على ذلك فإن هذه الإدارة مدعوة في إطار مهامها إلى المساهمة بشكل فعال في تطوير المالية العامة في ظل مناخ تجاري عالمي، حيث تهدف إلى مواصلة المجهودات الرامية إلى تطوير عائدات المداهيل الجمركية موازنة مع مسلسل التفكيك التعريفي، ويتجلى ذلك من خلال قانون أو مدونة الجمارك التي تتضمن مجموعة من الأحكام المتعلقة بفرض الضرائب والرسوم الجمركية وكيفية تحصيلها وجبايتها والقواعد المطبقة على البضائع عند عمليتي الاستيراد والتصدير.

فالضرائب غير المباشرة لها أهمية بالغة، خاصة في الدول النامية مقارنة مع الدول المتقدمة، لأن النظام الضريبي يستمد خصائصه من البنية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تحيط به، فهيمنة هذه الضرائب تعود إلى تقليد قديم، حيث تتميز بغزارة مردوديتها، وسهولة تحصيلها عكس الضرائب المباشرة لكونها تنصب على دخول العملة والرساميل التي تعرقل عمليات الادخار والاستثمار الضرورية لتحقيق التنمية.

كما تناول هذا القسم كيفية تدبير النفقات الممنوحة للإدارة وعملية صرفها، ثم التطرق لشروط التدبير المالي، وكيفية تدبير كل من ميزانية الاستثمار والتسيير الخاصة بها.

ويعتبر التدبير المعلوماتي للميزانية من أهم الإصلاحات التي أدخلت في مجال تدبير النفقات بإدارة الجمارك عبر الاعتماد على تكنولوجيا الإعلاميات، والأنظمة المعلوماتية في تبسيط إجراءات تنفيذ الميزانية، ومن بين هذه الأنظمة نظام التدبير الإلكتروني للميزانية والتدبير المندمج للنفقات، الذي يهدف إلى تقليص مسار النفقة الممنوحة مع تعزيز التواصل بين الأنظمة المعلوماتية المماثلة لدى مختلف الوحدات المتدخلة في هذا المسار.

القسم الأول التدبير الإداري لإدارة الجمارك



تعتبر إدارة الموارد البشرية من أهم العوامل الأساسية للإنتاج، لهذا فحسن تدبيرها وتطويرها مهمة لا يتم توكلها إلا لمن له رصيد مهم من التجارب الميدانية، ولا يتقن مهمتها إلا لمن لديه دراسة شاملة وواسعة بمجموعة من العلوم كعلم التسيير، علم النفس، علم الاجتماع، علم الاقتصاد، فتدبير الموارد البشرية لا يخضع لضوابط مطلقة، وذلك وفق النظريات المتعددة في هذا المجال، ولكن يحتاج على الأقل إلى تطبيق الإدارة العمومية في علاقتها مع الموظفين وبشكل صحيح للتقنيات المعروفة في علوم تدبير الإدارات كالتحفيز، التواصل، التوظيف، التكوين، إدارة الحياة المهنية والتسيير التوقعي للموارد البشرية، فهل يمكن التحدث عن وجود هياكل حقيقية وفعالة لتدبير الموارد البشرية بالإدارة العمومية، ومن بينها على سبيل المثال إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة التي نحن بصدد دراسة تجربتها للتدبير الإداري والمالي، وإلى أي حد يتمتع جل المسؤولين عن إدارة مصالح الموظفين بالكفايات الضرورية لمزاولة مهامهم⁽²⁾، ووعيا بالدور الذي تلعبه الإدارة في قيادة ومسايرة الإصلاحات التي وضعت منذ سنة 1994 بمساعدة برنامج الأمم المتحدة للتنمية، غايته القدرات التديرية للإدارة، حيث يشكل تدبير الموارد البشرية أحد المحاور ذات الأولوية في هذا البرنامج؟

فالقرارات المتعلقة بالتوظيف وتدبير المسارات الوظيفية، الأجور، الترقية، التكوين أو إعادة توزيع الموظفين أساسية للغاية سواء بالنسبة للإدارة أو للأعوان المعنيين.

لكن الصعوبات التي تعاني منها الإدارة في مجال تدبير الموارد البشرية لا تعود بالأساس إلى عدم وجود كفاءات في إدارة الجمارك، فهذه الأخيرة تزخر بذلك، ولا إلى الإمكانيات وإنما إلى غياب استراتيجة واضحة في هذا الاتجاه إضافة إلى مواكبة التحولات التي تتبنى التدبير الفعال المبني على منطق التدبير التوقعي والاستراتيجي، فبالرغم من الارتقاء بمسميات الوحدات المكلفة بإدارة الموظفين إلى مستوى مديريات للموارد البشرية، فإنها ما تزال تمارس مهام تدبير ملفات الموظفين، محاولة البحث عن الآليات التي تمكنها من تدبير كفاءات ومؤهلات موظفيها، لأن نظام الوظيفة العمومية

(2) - رشيد عبد الفتاح خبير في علوم التسيير " إشكالية تدبير الموارد البشرية بالإدارة العمومية "، الأربعاء 23 كانون الأول (ديسمبر) 2009، المصدر هو الموقع الإلكتروني <http://www.mnsp.gov.ma>

المعتمد حاليا لا يتضمن ثقافة تديرية، بالرغم من بعض طلائع الإرهاصات الأولية كإعداد الدليل المرجعي للوظائف والكفاءات بالإدارة العمومية، وقد ارتأينا أن نقسم هذا القسم إلى بابين:

الباب الأول يتطرق إلى مميزات التدبير بإدارة الجمارك الذي تم تقسيمه إلى ثلاث فصول، أما **الباب الثاني** من القسم الأول فيتعلق بأبعاد التدبير الإداري الحديث بإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة والذي ينقسم بدوره إلى فصلين، مع التطرق إلى خاتمة وجيزة لهذا القسم.

الباب الأول: مميزات التدبير بإدارة الجمارك

إن تدبير الموارد البشرية من أهم وظائف الإدارة لتركيزها على العنصر البشري الذي يعتبر أثمن مورد لدى الإدارة، والأكثر تأثيراً في الإنتاجية على الإطلاق، فإدارة وتنمية الموارد البشرية، تعتبر ركناً أساسياً لدى غالبية المنظمات، حيث تهدف إلى تعزيز القدرات التنظيمية وتمكين الوزارات والمنظمات الحكومية والأهلية من استقطاب وتأهيل الكفاءات اللازمة، والقادرة على مواكبة التحديات الحالية والمستقبلية.

لقد ارتأت إدارة الجمارك إعلان تحديات في مجال التدبير⁽³⁾ الحقيقي المبني على تفويض المسؤولية والتكوين المستمر، وإقرار سياسة حركية حقيقية تستجيب لطموح الموظفين، لذا فإن كل القرارات الجيدة في مجال تدبير الموارد البشرية يجب أن تأخذ بعين الاعتبار بنية التغيير وماضي الإدارة والمكونات الشخصية للموظف، لهذا أصبحت إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة بالخصوص، كإدارة تقنية لها مهام متعددة اقتصادية واجتماعية وسياسية وصحية، فهي مجبرة على الاستثمار في مجال الموارد البشرية بإقرار سياسة محكمة في مجال التكوين المستمر بصفة خاصة، وكذلك البحث عن الطرق الحديثة للتدبير، فبدون الاستثمار في الإنسان لا يمكن البتة الحديث عن التنمية بما فيها التنمية الإدارية، وعليه فإن التحديث الحقيقي يكون باعتماد نظرة شمولية لتطوير وتحقيق إدارة جيدة ومواطنة تتقن فن الحكامة، وهذا لا يتأتى طبعاً إلا بإيجاد حلول لكل المشاكل التي تعترض الإدارة الجمركية وكل الإدارات العمومية بصفة عامة، وقد تم تقسيم هذا الباب بدوره إلى ثلاث فصول:

الأول يتعلق بالإطار المفاهيمي والتاريخي لتنمية وتدبير الموارد البشرية، والفصل الثاني يتعلق بعقلنة التدبير بإدارة الجمارك، أما الفصل الثالث فيتعلق بالجانب المعلوماتي الذي اكتسح هذه الإدارة وأعطاه طابع الإدارة الإلكترونية والدور الذي تلعبه في تدبير العمل الجمركي.

(3) - إن مفهوم التدبير هو مجموعة وسائل سياسية وإدارية، من أجل تحقيق أهداف معينة على المستوى الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، فهو يعني كذلك مجموعة معاني مختلفة تميزه في إطار العمل الاقتصادي، الاجتماعي أو السياسي عن فعل (action) الإدارة، ويبقى التدبير أيضاً في مجمله يعني الحرية في التصرف، زيادة على رصد الأهداف والسعي نحو الوصول إليها عكس الفعل الإداري الصادر عن الإدارة بالمعنى التقليدي لمفهوم التسيير (gestion)، فبهذا المعنى الأخير هناك توخي الحذر سواء في الفعل أو القرار، وعدم الحرية في النظر إلى الأشياء بحيث يكون الرجوع إلى السلطة العليا في الهرم الإداري هي السمة الغالبة.

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي والتاريخي لتنمية وتدير الموارد البشرية

إن الاهتمام بالعنصر البشري قديم قدم التاريخ، حيث قال أحد الحكماء الصينيين منذ القرن السابع قبل الميلاد: "لو رغبت أن تخطط لعام فأبذر الحبوب، ولو رغبت أن تخطط لأعوام عشرة فأغرس الأشجار، أما لو رغبت أن تخطط مدى الحياة فقم الرجال"⁽⁴⁾.

وقبل أن نتطرق إلى تنمية وتدير العنصر البشري في العصر الحديث، لا بد من الإشارة إلى أن تراثا الإسلامي يتوفر على ما يؤيد اهتمامه بالعنصر البشري، سواء في تدريبه أو تدميته أو كفاءته أو اختياره أو تحفيزه والتخطيط له، فقد أولى الإسلام تدريب العاملين اهتماما بالغاً بهدف تنمية قدراتهم على العمل الموكول إليهم، إذ كان الرسول صلى الله عليه وسلم يقوم بتدريب من يستعملهم في مصالح المسلمين ويزودهم بالنصائح والإرشادات، ولقد كان عمر بن الخطاب رضي الله عنه لا يبعث إلى الأمصار واليا إلا إذا اختبره بالملاحظة والمناقشة، كما كان يستشير أصحابه عندما يريد اختيار رجل منهم لتحمل مسؤولية كبرى، أما علي بن أبي طالب كرم الله وجهه فكان يوصي عماله بأن يكونوا عادلين في إعطاء الرواتب المناسبة للعاملين تحت إشرافهم.

بل إن الإسلام اهتم كذلك بوضع الرجل الكفاء المناسب في المكان المناسب، فالرسول صلى الله عليه وسلم يقول: "من ولي من أمر المسلمين شيئاً، فولى رجالاً وهو يجد من أصلح للمسلمين منه فقد خان الله ورسوله"⁽⁵⁾.

(4) - نادر أبو شيخة، عبد اللطيف الأسعد: "المرشد إلى توصيف وتصنيف الوظائف"، سلسلة البحوث والدراسات الإدارية الصادرة عن المنظمة العربية للتنمية الإدارية، السنة 1993 ص 45.

(5) - حديث رواه البيهقي والطبراني ولفظ الطبراني "ومن تولى من أمر المسلمين شيئاً فاستعمل عليهم رجالاً، وهو يعلم أن فيهم من هو أولى بذلك، وأعلم منه بكتاب الله وسنة رسوله فقد خان الله ورسوله" من حديث ابن عباس رضي الله عنهما، وقال الهيثمي في "مجمع الزوائد" (5/214): رواه الطبراني وفيه أبو محمد الجزري حمزة ولم أعرفه وبقيّة رجاله رجال الصحيح.

وفي العصر الحديث فإن الأنجلوساكسون والولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا هم الأوائل الذين أخذوا منذ 1960 م بمفهوم تدبير الموارد البشرية في القطاع الخاص لينتقل بعد ذلك إلى القطاع العام، وبعد ذلك انتقل هذا المفهوم إلى اليابان وفرنسا لينتشر بعد ذلك في أوروبا.

ويجب انتظار عقد الثمانينات ليظهر هذا المفهوم لدى البلدان النامية، فالتطورات التي يعرفها العالم في ظل عصر العولمة والتنافسية والتطور التكنولوجي وتأثير المعلومات وتطور العقلية، لم تترك الفرصة للمفهوم الكلاسيكي التaylorي، التي تقوم على أن الرؤساء يقررون والمنفذون يمثلون، بل أدت إلى الأخذ بالمفهوم الحديث لتدبير الموارد البشرية.

وفي المغرب وأمام التحولات التي يعرفها المجتمع المغربي على جميع المستويات، والتحديات التي تنتظره في أفق عالم يتميز بالتنافسية، حيث البقاء للأقوى والأجود، فهو مدعو لتحديث اقتصاده، وهذا لن يتحقق إلا بتحديث الإدارة، ويبدو أن المسؤولين واعون بالمشاكل التي تعاني منها الإدارة، ومدعويين لتجاوزها من خلال تشجيع الاستثمارات، وكما يبدو أن إصلاح الإدارة لن يتحقق دون الاهتمام بالموارد البشرية، من خلال تأهيلها لتكون في مستوى تطلعات وتحديات القرن العشرين، وهو رهين العناية بالموظفين باعتبارهم المحرك الرئيسي للإدارة، وعصب التنمية الإدارية والاقتصادية، وقد ظهرت حديثاً بعض الدراسات حول تنمية وتدبير الموارد البشرية، لأن الإدارة في جميع الدول لا تساوي إلا ما يساوي الموظف العام⁽⁶⁾.

ولنتناول هذا، فقد تم تقسيم الفصل الأول إلى مبحثين، الأول يتعلق بتطور مفهوم تدبير الموارد البشرية في الفكر الإداري، أما المبحث الثاني فيشمل لمحة عن المراحل الأولى للتدبير في الإدارة الجمركية.

(6) - مليكة الصروخ: القانون الإداري دراسة مقارنة، مكتبة دار السلام، الطبعة الثانية - الرباط 1996، ص 23.

المبحث الأول: تطور مفهوم تدبير الموارد البشرية في الفكر الإداري

لقد حظي العنصر البشري داخل الإدارة باهتمام كبير من لدن علماء الإدارة، وبرز ذلك من خلال المدارس الفكرية المتعددة التي حاولت مقارنة مكانة المورد البشري بالمنظمة الإدارية ومن زوايا مختلفة، وذلك من خلال بعض نظريات الفكر الغربي بحيث تعددت مفاهيم تدبير الموارد البشرية من قبل المفكرين والباحثين في مجالها على مدى نصف قرن من الزمن، إذ كان منهم من يحاول أن يضع تعريفا يوضح مضمونها ويعطي تصورا عاما عنها، ومن يقرأ هذه التعاريف يلاحظ أنها لم تكن متفقة تماما في البداية حول مضمون واحد لها، وقد استمر عدم الاتفاق التام لفترة طويلة من الزمن، لكن حدثت كانت تخف مع مرور الزمن والتطور والبحث العلمي في هذا المجال، إلى أن أصبح هناك اتفاق بين المفكرين على الكثير من المفاهيم والمبادئ والأسس الإدارية بعد أن أثبت صحتها من خلال التجربة والممارسة، ويمكن تلخيص الأسباب التي أدت إلى عدم الاتفاق هذا في ثلاثة أسباب رئيسية هي:

1. الإدارة علم حديث نسبيا.

2. الإدارة تشمل كافة مجالات الحياة.

3. الإدارة تصنف ضمن العلوم الإنسانية وليست الطبيعية.

بعد هذا التقسيم، سنسعى إلى استعراض عدد من تعاريف للتدبير لمجموعة من رواد الفكر الإداري.

فقد عرف رائد الإدارة العلمية "فريدريك تايلور" الإدارة بأنها: المعرفة الدقيقة لما تريده من الرجال أن يعلموه، ثم التأكد من أنهم يقومون بعملهم بأحسن طريقة وأرخصها، وقد عرفها "هنري فايول" بأنها عمل يتضمن التنبؤ، التخطيط، والتنظيم، وإصدار الأوامر والتنسيق والرقابة.

المطلب الأول: أهم نظريات تنمية وتدير الموارد البشرية

إذا كان فريدريك تايلور (1856 - 1917) هو أول من وضع أسس الإدارة العلمية في الولايات المتحدة الأمريكية، فإن هنري فايول هو أول من وضع مبادئ الإدارة في فرنسا.

وقد ركزت هذه المدرسة على تأسيس تفكير عقلاني في شؤون الإدارة، يسعى إلى تحقيق أقصى إنتاجية بأقل تكلفة من خلال اعتماد تقنيات تقسيم العمل ودراسة الوقت وتجديد كفاءات رفع إنتاجية العامل، فالإنسان في هذه المدرسة مجرد أداة لتنفيذ الأوامر والمهام بشكل متكرر ويرتفع أجره كلما زادت كمية إنتاجه، أي أنه آلة ضياء بدون رغبات وطموحات⁽⁷⁾.

فبينما كانت أمريكا وإنجلترا منشغلة بالنتائج التي توصل إليها "تايلور"، كانت هناك محاولات هامة تجري على أرض فرنسا من طرف "هنري فايول"، رجل الصناعة الفرنسي وربما كان أبا للإدارة الحديثة، إلا أن أفكاره لم تظهر إلا سنة 1916، ولم تترجم إلى الإنجليزية إلا عام 1929 في إنجلترا، وفي الولايات المتحدة الأمريكية عام 1949، لكن الانتقادات التي وجهت إلى أفكار كل من "تايلور" و"فايول" أدت إلى ظهور حركة العلاقات الإنسانية بقيادة "ألثون مايو" و"رشر برتجر".

الفرع الأول: نظريات "فريدريك تايلور" و"هنري فايول"

لقد بين كل من "هنري فايول" و"فريدريك تايلور" أفكارهما على مجموعة من المبادئ المتعلقة بتسيير العاملين داخل المصنع أو المنظمة انطلاقاً من تجربتهما، إذ أن "تايلور" كان مهندساً بمصنع للصلب و"فايول" كان رجل صناعة، فإن رغبتهما في تحقيق الربح جعلهم يصيغون أفكارهم على حساب العاملين، وهذا ما جعلها عرضة للانتقادات.

(7) - سلوى شعراوي: "الإدارة العامة في نهاية القرن العشرين: رؤية نقدية" مجلة النهضة، العدد الأول، السنة 2000، ص 78.

لهذا سنحاول في الفقرة الأولى التطرق إلى مجموعة من المبادئ التي تقوم عليها كل نظرية على حدة، مع محاولة تقييم لنظرية تايلور، أما في الفقرة الثانية سنتطرق لتقييم هذه النظرة باعتبارها الأكثر انتقاداً من طرف العاملين والمفكرين.

الفقرة الأولى: مبادئ نظرية كل من " فريدريك تايلور " و " هنري فايول "

أولاً: فريدريك تايلور

كان المهندس الأمريكي تايلور يعمل في مصنع للصلب، فلاحظ أثناء إشرافه على العمال وهم يطرقون الصلب يتبعون طرقاً مختلفة في أداء هذه العملية، كما لاحظ أن هناك طريقة واحدة معينة ومميزة في هذه الطرق جميعاً وتأتي بأحسن النتائج في أقصر وقت، فانتهى إلى استنتاج بأن كل عمل يمكن أن يؤدي بطرق مختلفة، ولكن بدراسته وتحليله يمكن أن نتوصل دائماً إلى طريقة واحدة مثلى.

كما لاحظ "تايلور" أن العمال لا يعملون كما ينبغي وهم بذلك يرفضون توظيف طاقاتهم العضلية من أجل توفير الإنتاج⁽⁸⁾.

وانطلاقاً مما عاينه "تايلور" في مصنعه للصلب استطاع أن يخرج بمجموعة من المبادئ في علم الإدارة، ويمكن اعتبارها الانطلاقة الأولى في تدبير وتسيير الموارد البشرية داخل المنظمة أو المؤسسة، فقد حدد هذا الأخير عدداً من المهام الجديدة للمديرين تلخص هذه الأخيرة فيما يلي:

- التحديد العلمي لكل عنصر من عمل الأفراد، فحسب "تايلور" فإن كل عمل يحصل في المصانع يمكن أن يعرف ويحدد علمياً، وهذا هو ما سماه بنموذج التحليل العلمي في تنظيم العمل.
- الاختبار العلمي للعاملين وتدريبهم، من أجل أن يؤدي كل عامل أعلى مستوى من العمل.
- تعاون الإدارة والعاملين لإنجاز الأعمال وفقاً للطرق العلمية.

(8) - امادو ابراهيم سري: " التحفيز المادي والمعنوي للمستخدم في المنشآت العمومية والخصوصية " رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، الرباط 95 - 96، ص: 35.

- التقسيم العادل للعمل بين المديرين والعمال ، مع مسؤولية المدير عن تخطيط العمل وتنظيمه ، واستثناء يقول "تايلور" بأنه يجب على المدير أن يحصل على تقارير ملخصة تغطي كل العناصر الداخلة في الإدارة ، لوضع الخطوط العريضة للسياسة العامة ودراسة أهمية ومدى ملائمة الأشخاص الذين يعملون بإمرته.

ثانياً: هنري فايول:

لقد اهتم رجل الصناعة الفرنسي " هنري فايول " بصفات الإداريين وتدريبهم ، إذ يرى أن الإداريين يحتاجون إلى بعض المقومات الهامة التي تضمن الاستعداد البدني والعقلي والخلقي والمبادئ والولاء والحكمة والتعليم والمهارات الإدارية وازدياد حاجة الفرد إليها كلما ارتقى في السلم الوظيفي ، ويعطي فايول أهمية لأسس الإدارة وأهمية الدراسات والتدريب الإداري حيث يؤكد أن القدرات الإدارية يمكن أن تكتسب المهارات والقدرات الفنية في المعاهد وبيئة العمل.

وقد ذكر فايول في هذا الشأن 14 مبدأ من مبادئ الإدارة ، والتي قال بصدها أنه اضطّر لاستخدامها في حياته العملية والتي تدور كلها حول كيفية تدبير وتسيير الموظفين داخل الإدارة.

كما حدد فايول وظائف الإدارة في خمس وظائف وهي: التخطيط ، التنظيم ، إصدار الأوامر ، التنسيق والرقابة وترجع أهمية هذه الأفكار إلى كونها تتفق مع أفكار الوقت الحاضر وهو ما يؤكد أن أغلب الكتابات حول علم الإدارة تركز على هذه الوظائف الخمس.

الفقرة الثانية: تقييم نظرية تايلور

لقد كان لظهور أفكار تايلور ردة فعل قوية ، فقد تصادفت مع قيام الحرب العالمية الأولى ، فاعتمدت الدول على مبادئ الإدارة العلمية في الإنتاج الحربي وتعبئة الجيوش وشحن السفن وتفريغها وما إلى ذلك ، وهكذا راجت نظرية الإدارة العلمية وراء التسابق على الأخذ بأصولها وخاصة في كل من الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا .

إلا أنه يمكن القول إن النظرية التaylorية جاءت على حساب العنصر البشري الذي كان عليه أن ينتج بطريقة علمية وأن ينضم في خط الإنتاج تماما كآلة تحسب عليه تحركاته وينتج في خطوات روتينية متكررة تبعث على السأم والملل وقتل روح المبادرة والطموح.

كما أن "تايلور" يحاول أن يحصل على أكبر كمية ممكنة من العمل ومن العمال الذين اعتقد أنهم كسالى بطبيعتهم، وأنهم يراوغون ويتراوغون، ولا يهتمهم سوى عائدهم، وغير قادرين على اتباع سلوك جيد، إلا إذا كان هناك من يديرهم ويقودهم ويفرض عليهم الصرامة، ويعطيهم ما يريدونه من الربح المادي الذي يشبع حاجاتهم المادية⁽⁹⁾.

ولقد لخص "محمد سيدي الهواري" أسباب عدااء العمال وأصحاب الأعمال لتايلور وأفكاره في النقاط التالية:

❖ إن اعتماد "تايلور" على دراسة الزمن والساعة والدقيقة، أثار حقد العمال وغضبهم لأنهم فهموا أن في هذا إساءة لهم، فهو يطالبهم بالتصرف كآلة تحدد تصرفاتهم مقدما.

❖ إن نظام الأجور الذي وضعه تايلور قد أخذ عليه أنه قطع علاقات الصداقة، وإحلال علاقات مبنية على نظام أجور خاص، خصوصا وأن هذا النظام يشجع على المنافسة بين العمال، بل قد يؤدي إلى الحقد والبغضاء.

❖ إن وضع أسس علمية محل خبرة العمال ونقل هذه الخبرة للإدارة، يعني بالنسبة للعمال كسر الاتحادات العمالية والنقابية.

هكذا فتايلور أبرز اتجاهها ماديا اهتم بالعمل فقط، وأهمل العنصر الإنساني مما سبب كراهية العمال لتايلور لاعتقادهم بأن تجاربه تهدف فقط أصحاب العمل وليس العمال، وأيضا لما انطوت عليه هذه التجربة من القسوة وكل هذا ساهم في إبراز حركة العلاقات الإنسانية.

(9) - امدادو ابراهيم سري، المرجع السابق، ص: 40.

الفرع الثاني: حركة العلاقات الإنسانية واهتمامها بالعنصر البشري

لقد جاءت حركة العلاقات الإنسانية، من أجل تجاوز الأخطاء التي وقعت فيها النظرية التيلورية والاهتمام بالعامل كإنسان أولاً وقبل كل شيء، حيث ساهمت أبحاث وتجارب هاوثورن في ظهور هذه المدرسة.

هكذا فالاهتمام بالعلاقات الإنسانية مازال يثير اهتمام الباحثين في مجال تنمية وتسيير الموارد البشرية، إذ لها أهمية كبرى في تفسير سلوكيات الموظف داخل الإدارة العمومية، وأنها السبيل لتنمية مجموعة من القضايا والظواهر داخل الإدارة ومعالجة المشاكل التي تعاني منها كظاهرة التحفيز، الاتصال بين الرؤساء والمرؤوسين والإشراف والتوجيه وغير ذلك، وقد جاءت كرد فعل على التصور المادي للمدرسة العلمية، فهي تبني تصوراً لكيفية تحقيق إنتاجية أفضل، بالتركيز على الفرد العامل كوحدة لتحليل النتائج وتحقيق الأهداف، ومن ثم كان اهتمامها بالأوضاع الإنسانية والاجتماعية للعاملين داخل المنظمة.

الفقرة الأولى: حركة العلاقات الإنسانية كرد فعل للإدارة العلمية

لقد حاولت الإدارة العلمية التي جاء بها "فريدريك تايلور" ترشيد عمليات الإدارة والإنتاج في الصناعة عن طريق استخدام أفضل الوسائل والطرق الموصلة للهدف، وذلك على حساب العنصر البشري، فجاءت مدرسة العلاقات الإنسانية لتنتقد هذه الحركة التي تنظر إلى الإنسان على أنه جزء من الآلة الكبيرة، وأن الإدارة تستطيع أن تضبط سرعته وعلاقته مع باقي الأجزاء، فأولت اهتماماً كبيراً للعمل وأهمت العامل والظروف المحيطة به والمؤثرة على أدائه.

فحركة العلاقات الإنسانية تستهدف الوصول بالعاملين عن طريق إشباع حاجاتهم الاجتماعية والنفسية إلى أفضل إنتاج في أفضل حالات التكيف، والرضا الاجتماعي والنفسي والمادي، ولقد أجريت الكثير من البحوث العلمية المستفيضة، التي كلفت مبالغ طائلة في محاولات مختلفة لإثبات أثر العوامل والمتغيرات التي تدفع الفرد إلى العمل والإنتاج في شغف وإقبال وأمن.

الفقرة الثانية: تجارب هاوثورن ودورها في ظهور مدرسة العلاقات الإنسانية

لقد لوحظ في مصنع "هاوثورن" سلوكا غير عاد للمستخدمين، حيث كثرت الاحتجاجات بالإضافة إلى رداءة الجودة، رغم الظروف المادية الجيدة والامتيازات الاجتماعية المتزايدة التي وفرت للمستخدمين، مع أن هؤلاء لا يظهرون عدم الرضا، إلا أن الإدارة انتبهت إلى نتائج ذلك، بحيث تتلخص في نقصان الإنتاجية ورداءة الجودة، مما دفع أعضاء الإدارة إلى استدعاء باحثين جامعيين من جامعة "هوارج" والاستعانة بهم في تفسير تلك الظاهرة، واختيرت ظروف العمل كموضوع للبحث والدراسة لمعرفة الأسباب الكامنة وراء رداءة الإنتاجية⁽¹⁰⁾.

وقد كان "ألتون مايو" من مؤسسي هذا التوجه حين أكد على أن العوامل النفسية والاجتماعية هي العامل الرئيسي وراء تحقيق الكفاءة وليس التنظيم العقلاني للإدارة. أما المدرسة السلوكية فهي تشكل استمرار لتصوير المدرسة السابقة، إلا أنها تركز بشكل أساسي على الجانب السلوكي للعامل داخل المنظمة وكيفية تحسين أدائه، ويعتبر "أبراهام ماسلو"⁽¹¹⁾ أن تحسين أداء العامل يتم عبر تحفيزه، وهذا لا يتحقق إلا بتحديد سلم الحاجات الإنسانية التي تحرك الفرد للعمل، كالحاجات الفيزيولوجية، الحاجات الاجتماعية، حاجات تحقيق الذات، حاجات الأمان والحماية، وحاجات تقدير الذات فقد أراد "ماسلو" التأكيد على أن كل عامل تتوفر فيه مجموعة دوافع هي بمثابة الطاقة الدافعة نحو العطاء، وكلما نجحت الإدارة في معرفتها وإشباعها، كلما استطاعت رهان الإنتاجية القصوى بالاعتماد على العنصر البشري.

الفقرة الثالثة: تدبير الموارد البشرية وفق أنموذج منهاج النظم

لقد انعكس تطور الرؤية الفكرية على موقع وعمل الأجهزة المكلفة بتدبير الموارد البشرية داخل المنظمة حيث حدد الأستاذ «Bouchez» المراحل التي مرت بها وظيفة تدبير الموارد البشرية كالآتي:

- المرحلة الأولى 1850 - 1919: شكلت الإرهاصات الأولى لهذه الوظيفة.

(10) - أمادو إبراهيم سري، المرجع السابق، ص: 44.

(11) - "أبراهام مالتو" مؤسس نظرية المدرسة السلوكية.

- المرحلة الثانية 1916 - 1935: بداية بروز وظيفة مستقلة داخل المنظمة.
- المرحلة الثالثة 1936 - 1946: بداية تشكل سياسة وظيفية في التدبير.
- المرحلة الرابعة 1947 - 1960: تعدد المقاربات حول كيفية تدبير الموظفين.
- المرحلة الخامسة 1961 - 1970: ظهور مفهوم تسيير شؤون الموظفين.
- المرحلة السادسة 1970 - 1980: ظهور مفهوم تدبير الموارد البشرية.
- المرحلة السابعة 1980 - 2000: ظهور مناهج متعددة لتدبير الموارد البشرية.

المطلب الثاني: الإطار العام والتخطيط لتنمية وتدبير الموارد البشرية

إن موضوع تنمية وتدبير الموارد البشرية لم يكن يوما ما موضوع تنظير، إلى أن جاء "فريدريك تايلور" و"هنري فايول" ونظرا لعلاقتهما بالعمل داخل المصنع، استرعى انتباههما الطريقة التي يشتغل بها العمال، فحاولوا وضع نظرية تحاول معالجة طرق تدبير الموارد البشرية، لكن أمام الانتقادات التي وجهت لهذه النظرية ظهرت مدرسة العلاقات الإنسانية.

ومع ذلك لا بد من الإشارة إلى أن مفهوم تنمية وتدبير الموارد البشرية رغم شجاعته فإنه عرف تطورات تاريخية قبل أن يصل إلى مفهومه الحديث، حيث ظهرت نظريات حديثة حاولت أن تبحث عن نظرية لتنمية وتدبير الموارد البشرية.

الفرع الأول: تطور مفهوم تنمية وتدبير الموارد البشرية

إن مفهوم "تنمية وتدبير الموارد البشرية" ⁽¹²⁾ مفهوم شاسع وفضفاض يقتضي منا تحديد المقصود "بالتنمية" من جهة، وتدبير الموارد البشرية من جهة أخرى، والتمييز بينهما، كما أن هذا المفهوم لم يكن وليد اليوم، بل يعد نتيجة تطور تاريخي قطع أشواطاً طويلة قبل أن يصل إلى مجتمعاتنا النامية، وقد ظهرت عدة دراسات حاولت البحث عن نظرية حديثة لتنمية وتدبير الموارد البشرية، حيث ساهمت البحوث العربية

(12) - فهو مفهوم صعب التحديد بشكل دقيق وتام، ومع ذلك يمكن أن نسجل أن الأمر يتعلق بمجموع تقنيات تنظيم العمل والعلاقات داخل العمل وسط منظمة معينة، يرمي إلى تحريك وضمان أحسن شروط فعالية المصلحة ورضى الأعوان بالإدارة باعتبارهم مدعويين إلى المساهمة بنشاط في تحديد وتحقيق الأهداف المحددة بوضوح.

في هذا الشأن، بالإضافة إلى أدبيات علم الاقتصاد التي تزخر بالعديد من التعاريف المختلفة لمفهوم إدارة الموارد البشرية⁽¹³⁾.

فالجمع بين تنمية وتدبير الموارد البشرية ضمن مفهوم واحد قد يؤدي إلى الخلط بين "تنمية" من جهة، و"تدبير" من جهة أخرى، وهذا يتطلب منا التمييز بينهما، وذلك ما سنحاول التطرق إليه في الفرع الثاني، حيث سنحاول إلقاء نظرة حول مفهوم تنمية وتدبير الموارد البشرية.

ويقصد بتنمية الموارد البشرية "إيجاد العنصر البشري القادر، الذي به تترجم أهداف الدول إلى أفعال، وهذا يتطلب الأخذ بالأساليب العلمية في الاختيار والتعيين، ووضع النظم المتطورة والفاعلة في الترقية، ووجود فلسفة إدارية تؤمن بالأهمية المتعاضمة لدور الإدارة في التنمية"، كما تعرف بأنها عملية تهدف إلى تطوير مهارات الإنسان ومؤهلاته ومقدرته في إنتاج السلع والخدمات داخل مجتمعه⁽¹⁴⁾، لذلك فإن الإدارة في جميع الدول لا تساوي إلا ما يساوي الموظف العام⁽¹⁵⁾، والذي يعتبر وفق شروط النظام الأساسي للوظيفة العمومية ليقوم بواجبات ومسؤوليات الوظيفة.

هكذا يتبين من خلال هذه التعريفات أن تنمية الموارد البشرية هي مجموعة من الأنشطة التي تقوم بها إدارة أو منظمة ما، من أجل إيجاد العناصر الكفأة والمؤهلة لشغل مناصب محددة بعد إعدادها وتدريبها للقيام بهذه المهمة.

وما دامت كل تنمية تتوقف على التخطيط لها، فإن التخطيط لتنمية وتدبير الموارد البشرية يعد أهم العناصر الأساسية في تحقيق التنمية الإدارية، فبدون التخطيط نكون كمن يسبح في الظلام، ونترك تدبير الموارد البشرية للصدفة، فعدم التحديد العلمي الدقيق لها سيكون له انعكاسات سلبية على الإدارة العمومية، لهذا يلعب تخطيط

(13) - إسماعيل ميرا: "إشكالية تدبير الموارد البشرية بالمؤسسات العمومية الصناعية والتجارية: المكتب الشريف للفوسفات نموذجاً" رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام كلية الحقوق طنجة، السنة 2006_2007، ص2.

(14) - عبد النور: "التربية وتنمية الموارد البشرية: تحليل شمولي من منظور إسلامي" مجلة الإسلام اليوم، مجلة المنظمة الإسلامية للتربية والعلوم الثقافية، عدد 13 - 1995، ص 102.

(15) - مليكة الصروخ: القانون الإداري دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص232.

الموارد البشرية دورا مهما وأساسيا، فهو بمثابة تخطيط كمي وكيفي⁽¹⁶⁾، ويعد ركيزة أساسية لعملية التدبير التوقعي للموارد البشرية ومعرفة احتياجات الإدارة من الناحية العددية، أما الكيفية فهي معرفة نوعية الموظفين ومؤهلاتهم التي تحتاجها الإدارة، والتدبير التوقعي هو ضرورة تضمن للإدارة العدد الملائم كما ونوعا من الطاقات البشرية في الوقت والمكان المناسبين⁽¹⁷⁾.

لهذا فالإصلاح في الإدارة لمس ملكة الإبداع لدى الموظفين، فقد شمل حتى طرق التوظيف والتكوين⁽¹⁸⁾، وعلى هذا يبدو أن إصلاح الإدارة في ضوء حسن تدبير الموارد البشرية مسألة ملحة ومستعجلة، فتحديات العصر تجبر مسيري الإدارات العمومية على ضرورة التكيف مع الأساليب العملية الحديثة بأسلوب مختلف بهدف رفع إنتاجية موظفيها ومردوديتهم، وذلك راجع إلى القوى العاملة باعتبارها أداة ووسيلة تحقق الأهداف⁽¹⁹⁾.

إذن فالتنمية البشرية تشمل مجموعة من العمليات التي تكمن في التخطيط للموارد البشرية، واختيار وانتقاء الموظفين الأكفاء، ثم إعدادها وتدريبها للقيام بالوظيفة الموكولة إليها.

الفرع الثاني: تعريف تدبير الموارد البشرية

المورد البشري هو جميع الناس الذين يعملون في المنظمة رؤساء ومرؤوسين الذين جرى توظيفهم فيها، لأداء كافة وظائفها وأعمالها، ولقاء ذلك تتقاضى الموارد البشرية من المنظمة تعويضات متنوعة تتمثل في رواتب وأجور ومزايا وظيفية⁽²⁰⁾.

(16) - Dimitri Weiss « Ressources Humaines » troisième édition L'année 2005, p734.

(17) - Hamid BAKKAR : " Analyse de la Gestion Prévisionnelle des Ressources Humaines, au niveau du Ministère de la Santé", travail de fin d'Etude, Institut National Sanitaire: I.N.A.S Août 1998, p 9 – 10.

(18) - Pierre Crozier –Frédéric Petitbon 'Fonctionnaire au quotidien, les nouvelles pratiques des cadres de l'administration, les éditions d'organisation, l'année 1996, P 13.

(19) - خير الدين سلطان: "الإصلاح الإداري بالجمهورية التونسية" - تجارب عربية في الإصلاح الإداري- أوراق ووقائع جلسة الحوار الاجتماعي الوزاري للجمعية العمومية، بيروت، يومي 23-24 يونيو 1997.

(20) - عمر وصفي عقيلي " إدارة الموارد البشرية المعاصرة بعد استراتيجي " أستاذ إدارة الأعمال جامعة حلب، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، السنة 2005 ص11.

أما تدبير الموارد البشرية فيهدف إلى الاستعمال خلال فترة محددة للموظف الذي يتوفر على صفات معينة كالمعرفة، الخبرة والتجربة، المؤهلات والكفاءة، وكذا التحفيز الضروري من أجل القيام بالمهام المنوطة به ويتحمل المسؤولية الملقاة على عاتقه.

كما يعرف بأنه مجموعة من الأنشطة التي تتكون من انتقاء وتنمية الحفاظ على الموارد البشرية، والتي تكون الإدارة في حاجة إليها من أجل تحقيق أهدافها⁽²¹⁾، كما أن التدبير يشمل تحليل وتصميم العمل⁽²²⁾ وتخطيط الاحتياجات من الموارد البشرية، اختيار وتعيين أفضل للمرشحين، تصميم أنظمة الحوافز والمزايا والخدمات، تقييم الأداء والتدريب، وكذلك تخطيط المسار الوظيفي للموظفين الذي يرمي إلى تحريك وضمان أحسن شروط فعالية المصلحة ورضا الأعوان داخل عملهم باعتبارهم مدعويين إلى المساهمة بنشاط في تحديد وتحقيق الأهداف المحددة بوضوح⁽²³⁾.

وللتقرب أكثر من مصطلح "تدبير" يقتضي منا تمييزه عن "إدارة"، فهذا الأخير يهدف إلى إخضاع وضعية معينة إلى نظام قانوني، بينما "تدبير" يعني تنظيم مسلسل اتخاذ القرار بكيفية تجعل هذا القرار يتخذ في الوقت الملائم من طرف أشخاص موضوعين في أماكن مناسبة ويتوفرون على سلطة اتخاذهم مع إدماجه لكل المعطيات التي تبدو مهمة في اتخاذ القرار الجيد.

لكن يمكن القول إن تدبير الموارد البشرية هو مجموعة من الأنشطة التي تستهدف توجيه الموظفين داخل الإدارة، وبذلك فإنه يشمل عددا من العمليات تتمثل في تحفيز الموظفين للعمل بكل جدية ونشاط وتحسين العلاقات بين الموظفين قصد توفير اتصال جيد داخل الإدارة، ثم رقابة وتقييم أداء الموظفين من خلال الوقوف على مكان الخل ومحاولة تجاوزها، وكل هذا لن يتأتى دون وجود قيادة إدارية فعالة تتولى كل هذه الوظائف.

(21) - Abdelhamid Bennkaka : « Gestion des Ressources Humains une application au service public » mémoire pour l'obtention du diplôme de cycle supérieure de L'ENA 1995, p 1 2.

(22) - محمد قاسم القريوتي "مبادئ الإدارة _ النظريات _ العمليات _ الوظائف" دار النشر عمان، الطبعة الأولى، السنة 2001، ص 397.

(23) - Ali SEDJARI, Etat et Développement Administratif au Maroc/Tradition ou Modernité ? Les Editions GUESSOUS, Rabat 1993, p: 135.

هكذا يظهر إذن من خلال البحث في كل من مفهومي " تنمية " و " تدبير " الموارد البشرية ومدى التداخل بينهما ، إذ أن تحقيق الثاني أي تدبير الموارد البشرية ما كان ليتحقق دون تنمية العنصر البشري ليصبح مؤهلاً للقيام بهذه المهمة ، كما أن التدبير الحقيقي للموارد البشرية من شأنه أن يدعم ويساهم في تنمية هذا العنصر البشري ، ويبقى المقصود منه هو مجموع الوظائف المرتبطة بمعالجة قضايا وملفات العنصر البشري العامل في منظمة معينة وفقاً لقواعد وتقنيات حديثة⁽²⁴⁾ .

الفقرة الأولى: تعريف التدبير عند نيجرو

إن تدبير الموارد البشرية حسب "نيجرو" *Nigro* هو فن اجتذاب العاملين واختيارهم ، وتعيينهم وتنمية قدراتهم ، وتطوير مهاراتهم وتهيئة الظروف التنظيمية الملائمة من حيث الكم والكيف ، واستخراج أفضل ما فيهم من طاقات ، وتشجيعهم على بذل أكبر قدر ممكن من الجهد والعطاء ، كما أورد العلاق⁽²⁵⁾ في معجمه تعريفاً لإدارة الموارد البشرية بأنها جزء من الإدارة يعنى بشؤون الأفراد العاملين من حيث التعيين والتأهيل والتدريب وتطوير الكفاءات ، وكذلك وصف أعمالهم ، كما يعرفه "MATHIS" بأنه استعمال للموظف خلال فترة محددة بمواصفات معينة أساسها العقلانية والموضوعية والشفافية.

الفقرة الثانية : موقع تدبير الموارد البشرية ضمن توصيات المناظرة

وسنركز في هذه الفقرة على تجربة المناظرة الوطنية الأولى للإصلاح الإداري ماي 2002 ، وتصورها لكيفية تجاوز مشاكل تدبير الموارد البشرية من الانتقال بالموارد البشري من مجرد أداة للعمل الإداري إلى فاعل في تسيير دواليب الإدارة.

ففي أفق سنة 2010 باعتبارها تاريخ دخول المغرب الرسمي في شراكة مع الاتحاد الأوروبي وما يليه من رفع الحواجز الجمركية وبداية العمل بالقدرة التنافسية ، كإجراء حمائي وحيد آنذاك ، وهذه القدرة مرتبطة وبشكل عضوي بهيكل الإدارة ومستوى

(24) - الحسين الرامي "إشكالية تدبير الموارد البشرية على ضوء القانون 00_01 دراسة حالة جامعة محمد الخامس السويسي" بحث لنيل دبلوم السلك العالي في التدبير الإداري بالمدرسة الوطنية للإدارة، السنة 2005/2004 ص 9 .

(25) - بشير عباس محمود العلاق، دكتور في التسويق (تخصص التسويق الاستراتيجي) من معهد التسويق البريطاني، ويعمل حالياً رئيس قسم التسويق بكلية الاقتصاد والعلوم الإدارية في جامعة الزيتونة الأردنية.

خدماتها، وقد وضعت المناظرة سبع بوابات كمداخل للإصلاح الإداري تضمنتها الوثيقة المرجعية للمناظرة، ومن بينها ما جاء في البوابة الثالثة التي تتضمن تأهيل الموارد البشرية وتطوير أساليب تدبيرها.

أولاً : تصور المناظرة لإصلاح تدبير المورد البشري

لقد تم تخصيص البوابة الثالثة من المناظرة لدراسة إشكالية تدبير الموارد البشرية، وكيفية تطوير آليات هذا التدبير، انطلاقاً من الاعتراف بأهمية تدبير الموارد البشرية الذي يشكل الصدارة في برامج الإصلاح الإداري، لأنه يعتبر حالياً محط انتقادات، ولكن تم تطويره لكي يوفر في ذات الوقت فرصاً حقيقية لتحسين أداء المرافق العمومية بما يتناسب مع حاجيات الإدارة وتطلعات الموظفين.

وقد خصص الجزء الأول من التقرير التركيبي لهذه البوابة لتشخيص الوضعية الراهنة لتدبير الموارد البشرية، أما الجزء الثاني فقد خصص لمجمل الإصلاحات المقترحة لتطوير نظام تدبير الموارد البشرية، وقد تمت صياغة هذه الاقتراحات في شكل توصيات تضمنها التقرير العام للمناظرة، الذي حدد 36 توصية بشأن إصلاح تدبير الموارد البشرية.

ثانياً: تقييم تقريبي لتوصيات البوابة الثالثة من المناظرة

إن محاولة تقييم توصيات المناظرة في الجانب المرتبط بتأهيل المورد البشري وتطوير طريقة تدبيره تقتضي تبني مقاربة موضوعية، ترصد جوانب القوة والضعف في التصور العام للإصلاح، أي رصد الجوانب الإيجابية التي جاءت بها التوصيات مع صد الجوانب السلبية أو مواطن الضعف التي اعترتها.

1: جوانب القوة تظهر على مستويين

- أ- **المستوى الأول:** تركيز توصيات هذه الورشة على ضرورة وضع رؤية استراتيجية وشمولية للتدبير، باعتبار هذا الأخير جزء من مخطط التنمية الشاملة وعنصر أساسي لرفع تحديات العولمة والتنافسية في أفق 2010، ليتم بالانتقال من الطريقة التقليدية للتدبير التي يطفئ عليها تتبع الجوانب القانونية والتسيير اليومي لقضايا المسار الإداري للموظف إلى تبني مقاربة استراتيجية للتدبير تأخذ بعين الاعتبار متطلبات الإدارة وتطلعات الموظفين.

ب- المستوى الثاني: وهو تابع ونتاج للمستوى الأول ويقوم على تجاوز المقاربة التجزئية في إصلاح أوضاع الموارد البشرية العمومية، كما كان الشأن في التجارب السابقة للفترة ما بين 1967 و 1973 التي ارتبطت فقط بالمسار الوظيفي نحو مقاربة شمولية لمشاكل العنصر البشري في جميع محطات سير المسلسل التدبيري.

2: تتبع توصيات المناظرة على مستوى التفعيل

قد نتفق من حيث التقدير العام على أن المناظرة استطاعت تقديم تصور متكامل لوضعية تدبير الموارد البشرية بالإدارة العمومية المغربية، ولكيفية تغيير تلك الوضعية بتركيزها على إصلاح النص القانوني وإصلاح أسلوب التدبير، غير أنه لا يكفي بناء تصور نظري ليتحقق الإصلاح، ما لم يتم تفعيل مقتضياته على مستوى الواقع العملي، أي الخروج من لغة الخطاب إلى مرحلة التنفيذ، وهذا يطرح سؤال: إلى أي مدى تم تفعيل توصيات المناظرة الوطنية الأولى للإصلاح الإداري المتعلقة بتدبير الموارد البشرية؟ فوعيا بالدور الذي ينبغي أن تلعبه الإدارة في تحقيق هذه الإصلاحات، فالمغرب وضع منذ 1994 بمساعدة برنامج الأمم المتحدة للتنمية برنامجا شاملا غاياته القدرات التدبيرية للإدارة، حيث يشكل تدبير الموارد البشرية داخل الإدارة أحد المحاور ذات الأولوية في هذا البرنامج، وبالتالي تتوقف المكانة الحقيقية التي يحتلها تدبير الموارد البشرية داخل الإدارة في القرارات المتعلقة بالتوظيف وتدريب المسارات الوظيفية والأجور والترقية والتكوين وإعادة توزيع الموظفين⁽²⁶⁾، التي تعد مسألة أساسية للغاية سواء بالنسبة للإدارة أو بالنسبة للأعوان المعنيين، فتدبير الموارد البشرية تعبر عن مدى انخراط الموظفين في أهداف الإدارة واندماجهم الفعلي في مسلسل التغيير ومواقفهم وسلوكياتهم.

(26) - الإصلاح الإداري في التصريح الحكومي تقرير عن الموارد البشرية أعمال المناظرة الوطنية الأولى حول الإصلاح الإداري، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية "سلسلة نصوص ووثائق" السنة 2008، عدد 195 ص 54.

تعتبر إدارة الجمارك أولى إدارات السلطة المغربية (المخزن)، التي تمتعت بالاستقلال الذاتي في تدبير وتنفيذ أساليب اللامركزية الإدارية، كما تميز موظفوها "أمناء المغرب" عن باقي موظفي السلطة المغربية "المخزن" بالطبيعة الخاصة للمهام والمأموريات المسندة إليهم وفي عهد الحماية تم إنشاء النظام الجمركي، وقد خلص قانون الخزيرات لسنة 1906 إلى إنشاء المساواة الاقتصادية بين هذه القوى الدولية والمغرب من أجل الانفتاح رسمياً على التجارة الدولية، حيث تم تقديم نظام جديد للجمارك ينص على:

● محاربة الغش والتهريب.

● فرض قواعد جديدة للتعامل وإيداع البضائع في الجمارك.

● إدخال مبدأ البيان المفصل المكتوب.

● اعتماد نظام افتتاح السلع.

● إدخال نظام التحصيل.

● تعريف قيمة الضريبة الجمركية الواجب أدائها لتخليص السلع الأساسية من قبل اللجنة الجمركية للقسم⁽²⁸⁾.

فظهر النظام الجديد للجمارك سنة 1914م، وقبل خضوع المغرب للحماية الفرنسية كانت الجمارك تدبر كباقي المصالح المالية الأخرى من طرف الأمين.

ففي 1918م، تم إلحاق مصلحة الجمارك بالمديرية العامة للمالية، مع اعتماد نظام جديد للجمارك الذي سيشكل أحد القوانين الأساسية للتشريع الجمركي الحديث.

أما في سنة 1925 فقد تم إصدار الظهير الذي ينص على محاربة الغش الجمركي إلى غاية 1936م، حيث تم إحداث أنظمة جديدة لتخليص البضائع.

(28) - حوار من طرف العقيد محمد البدرى السناري ومقدم اعتماد عبد الظاهر المنتمين لإدارة الجمارك السودانية مع السيد عبد اللطيف زغنون المدير العام لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة سابقاً، والمنشور بمجلة الجمارك السودانية، وهي مجلة فصلية يصدرها فرع العلاقات العامة والإعلام العدد 56، الأول من فبراير 2010م (عدد خاص) ص9.

أما مرحلة ما بعد الاستقلال 1957م إلى 1977 م، تم إنشاء والعمل بتعرفة الرسوم عند الاستيراد وبالنظام الجمركي الجديد، وكذا بمدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة.

وابتداء من الثمانينات باشرت إدارة الجمارك ورشات إصلاح كبرى لدعم المقاولات المغربية والانفتاح على المستثمرين الأجانب.

أما اليوم فالتحديات الراهنة لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة، تتمثل أساسا في المساهمة في تأهيل النسيج الاجتماعي والمحافظة على أمن الأشخاص في ظل تطورات التجارة الخارجية، وانتشار مناطق التبادل الحر، ولذلك فقد ظهرت مهام اقتصادية وأمنية جديدة للإدارة اقتضت اعتماد برنامج عملها بمشاريع تتعلق بتأهيل المقاولات وتصنيفها وتأمين السلسلة اللوجستكية للتجارة الخارجية ومحاربة التزيف باعتباره شكلا جديدا من أشكال الغش في المعاملات التجارية، ومن أجل التحكم في إنجاز هذه المشاريع تعتمد الإدارة على مقاربات ووسائل حديثة في التدبير أهمها البرمجة والتعاقد بالإضافة إلى تأهيل الموارد البشرية وتحسين وتطوير الأنظمة المعلوماتية.

الفرع الأول: الهيكل التنظيمية لإدارة الجمارك

إن الاختصاص الترابي لإدارة الجمارك يشمل المجال البري والبحري والجوي الذي تمارس عليه الدولة سيادتها، ويترتب على ذلك صلاحيتها في مراقبة جميع العمليات المتعلقة بتصدير واستيراد وحيازة ونقل البضائع الخاضعة للرسوم والمكوس الجمركية بمجموع التراب الوطني، ولبلورة هذه المهام، فإن تنظيم إدارة الجمارك يقوم على التمييز بين مصالح مركزية تتولى تأمين وظائف التأطير والتنسيق والتقييم، والتوجيه وتوحيد المساطر الجمركية، واتخاذ القرارات المتعلقة بالتوجهات العامة للنشاط الجمركي للمصالح اللامركزية التي أحدثت في سياق تطبيق سياسة عدم التركيز الإداري للقيام بوظائف التسيير، والتنفيذ الفعلي والعملياتي المباشر للمقتضيات المنظمة لمراقبة العمل الجمركي.

الفقرة الأولى: المصالح المركزية

تتكون إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة من مصالح مركزية، التي تنقسم إلى أربع مديريات تتضوي تحت إطارها عشرة أقسام، إلى جانب قسم تابع مباشرة للمدير العام وهو " قسم التدقيق والتفتيش "، وتتألف كل مديرية من عدة أقسام وكل قسم من عدة مصالح، حيث نجد من بين المصالح الموجودة بقسم الموارد البشرية " مصلحة التسيير الإداري للموظفين " وهي المصلحة التي تختص بمسألة التدبير في إطار هذه الإدارة، وإلى جانب المصالح المركزية لإدارة الجمارك نجد مصالح خارجية تتشكل من مديريات جهوية ذات اختصاص ترابي تتضوي تحت إطارها عدد من المقاطعات الجمركية⁽²⁹⁾.

وعليه، فإن أهمية العنصر البشري بإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة تحتل مركز الصدارة والاهتمام، حتى يكون أداؤها وفق المستوى المطلوب بالنظر للمهام الاستراتيجية للإدارة وكذلك للتحديات الدولية التي تفرضها العولمة.

عموما فالموارد البشرية الخارجية للإدارة هي على قدر كبير من الأهمية، ذلك أن نسبتها مقارنة مع مجموع أطر وأعوان وموظفي المصالح الخارجية لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة تصل إلى 85% مقابل حوالي 15% في الإدارة المركزية.

- (29) - المديرية الجهوية للشمال الغربي، تضم مقاطعتين: المقاطعة الجمركية بطنجة والمقاطعة الجمركية بنطوان.
- المديرية الجهوية بطنجة المتوسط: وتضم نيابة المديرية الجهوية المكلفة بالاستيراد، نيابة المديرية الجهوية المكلفة بالتصدير والأنظمة الاقتصادية، نيابة المديرية الجهوية المكلفة بالمسافرين، قبضة ميناء طنجة - المتوسط وشعبية ميناء طنجة - المتوسط.
- المديرية الجهوية للشمال الشرقي، وتتألف من ثلاث مقاطعات: المقاطعة الجمركية بالناظور، المقاطعة الجمركية بوجدة والمقاطعة الجمركية بالحسيمة بالإضافة إلى شعبية تازة (ملحقة مباشرة بالمدير الجهوي للشمال الشرقي).
- المديرية الجهوية للمنطقة الوسطى، وتضم المقاطعة الجمركية بالرباط، المقاطعة الجمركية بفاس والمقاطعة الجمركية بالقنيطرة.
- المديرية الجهوية للدار البيضاء وتتألف من المقاطعة الجمركية للدار البيضاء والضواحي، والمقاطعة الجمركية للدار البيضاء النواصر، والمقاطعة الجمركية للدار البيضاء المتوسط، بالإضافة إلى شعبية الدار البيضاء (ملحقة مباشرة بالمدير الجهوي بالدار البيضاء).
- المديرية الجهوية للمنطقة الوسطى الجنوبية، وتتألف من المقاطعة الجمركية بمراكش، والمقاطعة الجمركية بالجرف الأصفر، بالإضافة إلى شعبية آسفي (ملحقة مباشرة بالمدير الجهوي للمنطقة الوسطى الجنوبية).
- هذا بالإضافة إلى مديرتين جهويتين هما: المديرية الجهوية بأكادير والمديرية الجهوية للجنوب بالعيون.

أولاً: الإدارة المركزية

وهي تدار تحت سلطة المدير العام للإدارة يساعده في مهامه المدراء المركزيون ورؤساء الأقسام وتتشكل البنية التنظيمية للمصالح المركزية من أربع مديريات وهي كالتالي:

- مديرية الدراسات والتعاون الدولي.
- مديرية التبسيط والمعلومات.
- مديرية الوقاية والمنازعات.
- قسم التدقيق والتفتيش.
- مديرية الموارد والبرمجة.

والتي تنقسم إلى ثلاث أقسام: قسم الموارد البشرية، قسم الاتصال، وقسم الميزانية، والتجهيزات وقسم الموارد البشرية الذي يضم:

- مصلحة التنظيم والتدبير التوقعي للموارد البشرية.
- مصلحة التكوين.
- مصلحة العمل الاجتماعي.
- مركز التكوين الجمركي.

● مصلحة التسيير الإداري للموظفين وهي متكونة من عدة مكاتب ومنها:

- مكتب التشريعات والأوسمة.
- مكتب خاص بالتقاعد.
- مكتب خاص بالتنقيط.

- مكتب خاص بالتأديب الذي تتم داخله دراسة ملفات الموظفين والأعوان الذين تصدر في حقهم مخالفات تأديبية سواء أكانوا أعوان مكاتب أم أعوان فيالق؟.

هذا الصنف الأخير من الأعوان يخضع لنظام تأديبي مزدوج، يطبق من خلاله ظهير 1958 على أعوان الفيالق الضباط ومرسوم 1962 على أعوان الفيالق غير الضباط⁽³⁰⁾.

ثانيا : المصالح الخارجية لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة

كما هو الشأن بالنسبة للإدارة المركزية للجمارك والضرائب غير المباشرة، سوف يتم التعرف من خلال هذا الفرع على المصالح الخارجية لهذه الإدارة، من خلال التعريف بهياكلها الإدارية والتنظيمية، وكذا التعرف على بعض اختصاصاتها ومؤهلاتها البشرية، بحيث تتشكل البنية التنظيمية للمصالح الخارجية حاليا من المديرات الجهوية ذات الاختصاص الترابي وهي:

• المديرية الجهوية للشمال الغربي:

- نيابة المديرية الجهوية بتطوان.
- نيابة المديرية الجهوية بطنجة.

• المديرية الجهوية بطنجة المتوسط⁽³¹⁾:

- نيابة المديرية الجهوية المكلفة بالاستيراد.
- نيابة المديرية الجهوية المكلفة بالتصدير والأنظمة الاقتصادية.
- نيابة المديرية الجهوية المكلفة بالمسافرين.
- قباضة ميناء طنجة - المتوسط.
- شعبية ميناء طنجة - المتوسط.

(30) - موقع إدارة الجمارك في شبكة الانترنت: <http://www.douane.gov>

(31) - Organisation et gestion prévisionnelle des ressources humaines, circulaire n° 5386/511, du 13 mai 2013 à Rabat.

● المديرية الجهوية للشمال الشرقي:

■ تتألف من مقاطعتين:

- المقاطعة الجمركية بالناطور.
- المقاطعة الجمركية بوجدة.
- المقاطعة الجمركية بالحسيمة والتي أحدثت مؤخرا سنة 2012.
- شعبية تازة (ملحقة مباشرة بالمدير الجهوي للشمال الشرقي المديرية الجهوية للمنطقة الوسطى).
- المديرية الجهوية للمنطقة الوسطى تضم:
- المقاطعة الجمركية بالرباط.
- المقاطعة الجمركية بفاس.
- المقاطعة الجمركية بالقنيطرة.
- المديرية الجهوية بالدار البيضاء والتي تضم:
- نيابة المديرية الجهوية للدار البيضاء والضواحي.
- المقاطعة الجمركية للدار البيضاء النواصر.
- نيابة المديرية الجهوية للدار البيضاء المتوسط.
- شعبية الدار البيضاء (ملحقة مباشرة بالمدير الجهوي للدار البيضاء).

● المديرية الجهوية للمنطقة الوسطى الجنوبية:

- المقاطعة الجمركية بمراكش.
- المقاطعة الجمركية الجرف الأصفر
- شعبية آسفي (ملحقة مباشرة بالمدير الجهوي للمنطقة الوسطى الجنوبية).

● المديرية الجهوية للجنوب (*)

- المقاطعة الجمركية بالعيون.

- المقاطعة الجمركية بالداخل.

● المديرية الجهوية ذات الاختصاص الوظيفي بالدار البيضاء - الميناء.

توجد على رأس نيابتين للمديرية.

- نيابة المديرية المكلفة بالاستيراد.

- نيابة المديرية المكلفة بالتصدير والأنظمة الاقتصادية للجمارك.

- نيابة المديرية المكلفة بالمسافرين

- قبضة الدار البيضاء الميناء.

- شعبية الدار البيضاء الميناء.

● المديرية الجهوية أكادير (*)

- المقاطعة الجمركية بأكادير

الفقرة الثانية: تنظيم المصالح التابعة لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة

بخلاف ما جاءت به المذكرة الإدارية سابقا رقم 2/3756.5 الصادرة في 19 غشت 1982 والمتعلقة بهيكل المصالح الخارجية لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة، فإن هذه المصالح الخارجية تتكون حاليا من تسع مديريات جهوية ذات اختصاصات إقليمية، وتضم هذه الأخيرة مجموعة من نيابات المديريات والمقطاعات الجمركية موزعة على مجموع التراب الوطني، ويعتبر المدير الجهوي لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة ممثلا لهذه الأخيرة لدى السلطات الإدارية الجهوية والمؤسسات المهنية وهو مناط بالمهام التالية:

❖ تحضير مخطط العمل الجهوي والعمل على تطبيقه.

❖ المساهمة في تحضير البرنامج الوطني للفحص والتدقيق والعمل على تطبيقه على الصعيد الجهوي.

(*) Idem.

(*) Idem.

❖ المساهمة في إعداد المخطط الوطني لمحاربة الغش.

❖ كما يعتبر مسؤولاً عن تنسيق عمل فرق التدخل *Brigades d'intervention*.

أما دائرة الاختصاص، فإن المسؤول عنها مكلف بتنسيق أنشطة الأمر بالاستخلاص والمداخل وكذا التقسيمات التابعة له، كذلك يتكلف بربط علاقات التشاور مع الفاعلين المحليين والتنظيمات المهنية، فضلا عن العمل على وضع إطار للمعالجة السريعة لتظلمات الفاعلين المحليين⁽³²⁾.

الفرع الثاني: توزيع الموارد البشرية

نظرا لطبيعة إدارة الجمارك وامتدادها الإقليمي وتوزيع مهامها على مختلف تراب المملكة، فإن نسبة الموارد البشرية بمصالحها الخارجية جد مهمة، حيث تصل إلى حوالي 86 % من مجموع الموارد البشرية للإدارة ككل.

هكذا يرتفع عدد العاملين بهذه المصالح إلى حوالي 4569 موظفا⁽³³⁾ موزعين ما بين أطر قارة وأخرى متحركة.

الفقرة الأولى: توزيع الموارد البشرية حسب المديرية الجهوية

إن إدارة الجمارك تعتمد في تسيير موظفيها على القانون الأساسي للوظيفة العمومية، فعلاقتها بموظفيها هي علاقة نظامية، وهذا ما تم النص عليه في الفصل الثالث من القانون السالف الذكر، حيث ينقسم الموظفون إلى قسمين بإدارة الجمارك.

- الموظفون المرسمون الذين يدخلون في تعريف القانون الأساسي.

- الأعوان العموميون وهم كل الذين يخضعون للقانون العام إلا أنهم ليسوا موظفين عموميين مرسمين، وينقسمون إلى ثلاث فئات: المتمرنين، المؤقتين، العرضيين، المياومين، ومن تم المتعاقدين الذين لا يدخلون في تعريف القانون الأساسي، إلا أنهم

(32) - Mohamed FIKRI: " MISSION de l'A.D.I.I, Division de la programmation et de la communication A.D.I.I. l'année 2001- 2002, P:12.

(33) _ Site internet de douane <http://www.douane.gov>.

يخضعون لقواعد القانون العام وللقضاء الإداري⁽³⁴⁾ ، ونظرا لطبيعة إدارة الجمارك الشبه عسكرية ، فموظفوها ينقسمون إلى أعوان الفيالق وأعوان المكاتب ، ويعرف عون الفيلق بكونه موظف عمومي معين في وظيفة قارة ومرسم في أحد رتب السلم الإداري ، وتبعا للدليل المتعلق بالأعمال المسندة إلى أعوان الفيالق الصادر في يناير 2002 عن إدارة الجمارك والمبني على الأساس القانوني المتكون من:

- مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة.
- المرسوم رقم 78.539 بتاريخ 10-12-1978 والمتعلق بتنظيم وزارة المالية.
- فالتنظيم المتعلق بمصالح أعوان الفيالق ينبني على كون إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة هي إدارة شبه عسكرية تتكون من نوعين من الأعوان:

- أعوان المكاتب وأعوان الفيالق.

- أعوان الفيالق يحملون البذلة النظامية والأسلحة بطريقة قانونية.

فمهام أعوان الفيالق تتكامل مع مهام أعوان المكاتب لضمان السير الحسن لمصالح إدارة الجمارك.

وبالنسبة لتركيبية أعوان الفيالق فهي تتكون من فئتين الأولى يرأسها رئيس الدائرة وهو المدير الجهوي وهو مشترك بين الجميع.

أما الفئة الثانية فتتعلق بالتنظيم الخاص والمتكون من الشعبية التي يوجد على رأسها مفتش إقليمي يوجد تحت إمرته السرايا والزمير.

أما الزمير فهي تحت السرايا وهي تتكون من صنفين: زمرة مستقرة مهامها الحراسة ومراقبة وسائل النقل إلى غير ذلك.

وزمرة متقلة تتحرك بالسيارات من مهامها الوقاية من التهريب ومهام أخرى.

(34) - بوعلام السنوسي "تشريعات الوظيفة العمومية" مطبعة دار النشر المغربية، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، السنة 2001-2002 - ص 41.

والمهام المناطة بأعوان الفيالق متعددة وكثيرة نذكر منها:

- تقديم المواد المهربة والمهربين إلى الأمرين بالصرف الحراس.
 - تقديم البيانات المفصلة إلى المفتش ومساعدته على تقدير المكوس.
 - مهام المساعدة والدعم لمصالح المكاتب فيما يخص مراقبة البضائع.
 - التسليم تحت نظر إدارة الجمارك البضائع من منطقة جمركية إلى منطقة جمركية أخرى.
 - مهام التوجيه والحراسة.
 - مساعدة الأمن الوطني في البحث عن المبحوث عنهم.
 - مساعدة مصالح الصحة العمومية.
 - الاهتمام بالمسائل البيئية وحماية المستهلك.
 - محاربة السجائر المهربة.
 - مساعدة مصالح الصيد البحري والفلحة والغابات.⁽³⁵⁾
- فإدارة الجمارك تتكون من 4491 من مجموع الموظفين، والمشار إليها في الجدول أسفله، منها 85,9% موزعة بين المصالح الخارجية التابعة للإدارة.

جدول رقم 1: توزيع أعداد موظفي الجمارك بين الإدارة العامة والمصالح الخارجية⁽³⁶⁾

إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة	أعداد الموظفين
الإدارة المركزية	956
المصالح الخارجية	3535
المجموع	4491

(35) - مهام أعوان الفيالق التابعة لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة.

(36) - Administration des Douanes et Impôts Indirects, la Douane Marocaine des Atouts et des Acquis.... Des Capacités en Constante, Amélioration pour un Développement Durable janvier 2010_ 2011 page 5.

يبين هذا الجدول عدد الموارد البشرية التابعة للمصالح الخارجية ونظيرتها بالإدارة المركزية، فمن خلال هذا التقسيم نستنتج أن نسبة الموارد البشرية التابعة للمصالح الخارجية تتميز بسيطرة أو أهمية الأطر المتقلة أو المتحركة، مقارنة مع نظيرتها القارة، بخلاف ما هو سائد بالإدارة المركزية حيث الطابع القار هو الغالب.

إن تفسير هذا الأمر يرجع بالأساس إلى طبيعة عمل المصالح الخارجية التي تعد ميدان العمل الجمركي، حيث يكون الموظف في احتكاك بواقعه اليومي مع ما يعرفه هذا الأخير من حركة وديناميكية، وما يقتضيه من تدخلات ميدانية ومراقبات وزيارات وفحوصات.

الفقرة الثانية: هيمنة العنصر الرجالي داخل الإدارة

وحتى يتم التعرف أكثر على بنية الموارد البشرية الخارجية للإدارة نورد الجدول التالي:

جدول رقم 2: يبين نسبة الإناث والذكور التابعة لإدارة الجمارك⁽³⁷⁾

أعوان المكتب	أعوان الحراسة	نسبة الذكور	نسبة الإناث	متوسط العمر
2243	2248	81%	19%	45 عام

فمن خلال هذا الجدول تظهر ارتفاع نسبة الذكور داخل المصالح التابعة للجمارك حيث تصل هذه النسبة إلى 81%، في حين تنحصر نسبة الإناث بنسبة 19%، حيث تظهر وبجلاء سيطرة العنصر الرجالي على نظيره الأنثوي، فقد نجد هيمنة العنصر الرجالي تفسيرها في طبيعة المهام وظروف العمل التي قد لا تتناسب والمؤهلات العامة للعنصر النسوي.

(37) - IDM.

الفقرة الثالثة: مكانة المرأة في الجمارك ودورها في تطوير العمل الجمركي

فالمرأة الجمركية تتبوأ مكانة هامة لا تقل عن نظيرها الرجل، حيث أبانت عن كفاءتها العالية وقدرتها على إنجاز المهام الموكولة إليها على الوجه المطلوب، وقد أضحت المرأة الجمركية إلى جانب زميلها الجمركي تضطلع بكافة الأعمال الجمركية مما عزز من مكانتها ومساهماتها في إنجاز أورش التحديث التي دشنتها هذه الإدارة منذ سنوات⁽³⁸⁾، وفي هذا الإطار احتفلت إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة بتاريخ 2000/12/14 بتخرج أول فوج من النساء الضباط وعددهن 11 جمركية، تلقين تكويناً بإدارة الجمارك بفرنسا، ثم بالمدرسة العسكرية بمراكش، ليلتحقن بعد ذلك بمختلف موانئ ومطارات المملكة.

هذا وتحتل المرأة الجمركية بفضل كفاءتها وديناميتها وجديتها وطموحها، الصفوف القيادية داخل هذه الإدارة مما يجعلها تساهم بفعالية في عملية صنع القرار، وذلك من خلال شغلها لـ 117 منصب بما فيها منصب مدير من مجموع 793 منصب، أي حوالي 15 في المائة من مناصب المسؤولية موزعة بين المصالح المركزية والخارجية، وقد أثبتت بذلك جدارتها في تسيير العمل والرفع من مستوى الأداء الإداري.

فالمرأة في الجمارك لها إسهامات كبيرة في تطوير العمل الجمركي، وقدمت الكثير من خلال صبرها وجلدها على مشقة العمل الجمركي، الذي يتطلب وجودها على مدار الأربع وعشرين ساعة، فتجدها في كل أقسام الجمارك تقوم بدورها خير قيام فهي كادر مؤهل ومسلح بالعلم والمعرفة مما مكنها من الوصول لأعلى الدرجات الوظيفية في العمل الجمركي، بحيث تضم الإدارة المركزية تسع رئيسات مصالح من بين 35 مصلحة مركزية.

(38) - حوار مع المدير العام السابق لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة "المجلة السودانية للجمارك" مرجع سابق ص 11.

المطلب الثاني: أهمية إدارة الجمارك

تعتبر " الإدارة العامة للجمارك والضرائب غير المباشرة " من ضمن المديريات ذات المصالح الخارجية⁽³⁹⁾ لوزارة الاقتصاد والمالية، فتقليديا يتم وضع إدارة الجمارك كدائرة تتبع وزارة المالية بحيث تكون مسؤولة بالكامل أمام هذه الوزارة عن عملياتها ونتائجها، فإن هذه الأخيرة تتأكد أن عملياتها وسياساتها مطبقة بشكل متسق ومتناغم في جميع المعابر الجمركية وعلى جميع وسائط النقل وفي بعض الأحيان ونظرا لمسؤوليتها كحارس للحدود، بالإضافة لمسؤوليتها عن التعامل مع التجار غير الملتزمين ومع المهربين، وبالأخذ بعين الاعتبار طبيعة هذه المهام بكون الهيكل التنظيمي للجمارك لا مركزيا يتكون من إدارة مركزية ومصالح جهوية تابعة لها، فهي بذلك تعتبر قطب القطاع المالي نظرا لما تذرره على خزانة الدولة من موارد مالية مهمة توازي المهام والاختصاصات الملقاة على عاتقها، فتمتد مسؤولية هذه الأخيرة إلى إمداد خزانة الدولة بالإيرادات التي تحتاجها الموازنة، بالإضافة إلى كونها مرفق تابع للدولة بحيث تبقى الوظيفة الأساسية لمعظم المرافق المركزية وهي حماية المواطن وتوفير الظروف اللازمة لتحقيق التنمية للمجتمع⁽⁴⁰⁾.

الفرع الأول: دور إدارة الجمارك في التنمية الاقتصادية

فهي تساهم بشكل فعال في إنعاش الاستثمار والتنمية الاقتصادية بالمغرب من خلال تشجيع الأنظمة الاقتصادية الجمركية، ولاسيما نظام القبول المؤقت والمستودع الصناعي الحر وحماية المستهلك من خلال رقابتها على الواردات والصادرات، وكذلك رقابتها على المعايير ومواصفات الصحة ومراقبة الجودة وزجر الغش، مع حماية الاقتصاد الوطني من خلال التحكم في قواعد المنشأ ومحاربة الإغراق⁽⁴¹⁾، هذا إلى جانب تحقيق العدالة الجبائية بمكافحة سائر أشكال الغش والتهريب بشتى أصنافه بما فيه محاربة مهربي المخدرات.

(39) - حيث نجد إلى جانبها من ضمن المديريات ذات المصالح الخارجية لوزارة الاقتصاد والمالية : الخزانة العامة للمملكة، مديرية الضرائب، المراقبة العامة للالتزام بنفقات الدولة، مديرية الأملاك المخزنية.

(40) - عبد الله حداد "المرافق العمومية الكبرى دراسة نظرية وتطبيقية"، منشورات عكاظ، السنة 1997، ص 148.

(41) - حماية السلع المحلية الوطنية من هيمنة السلع المستوردة التي تلحق ضررا بالإنتاج الوطني.

كما أن إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة تشارك بدورها في سياسة تحديث وعصرنة وزارة الاقتصاد والمالية عن طريق إعداد وتنفيذ برنامج إصلاحي بمشاركة جميع الفعاليات، ويتم العمل بهذا البرنامج على أساس:

- تخطيط عمل إدارة الجمارك على أساس الرؤيا الواضحة والمسؤولية والتقييم المستمر في إطار التشاور والشفافية.
- عقلنة تنظيم هياكل الإدارة وتسيير مواردها في اتجاه التفريق بين ما هو استراتيجي وما هو عملي، مع التعرف بدقة على حاجيات الموارد البشرية والاهتمام بترقية الموظفين التابعين لها.
- تحيين القوانين والإجراءات التنظيمية الجاري بها العمل في قطاع الجمارك.
- تحسين وضعية العمل عن طريق تسيير مناسب للتمكن من توظيف الإعلاميات على ضوء محيط يتصف بنقصان الموارد.
- إعادة النظر في التكوين الإداري في اتجاه تأهيل مهني أكبر.
- وضع مخطط لسياسة التكوين المستمر.

الفرع الثاني: موقع الجمارك في التنظيم الإداري بشكل عام

تعد وزارة المالية هي المؤسسة الحكومية التي تتبعها الجمارك بصفتها أحد الأجهزة الإدارية المنتظمة في إطار هذه الوزارة، وذلك وفق المادة الثالثة من مرسوم رقم 2_78_539 الصادر في 1978/11/22 المتعلق باختصاصات وتنظيم وزارة المالية، وتبقى إدارة الجمارك هي المسؤولة على توفير الإشراف والتوجيه في ضوء مهمتها الأساسية وهي تحصيل الإيرادات، ومع مرور الوقت أخذ دور الجمارك في تسهيل التجارة يطفئ على دورها في تحريك الإيرادات، وذلك في العديد من الدول وهناك تزايد في الأسباب المنطقية الداعية لإعطاء وزارة التجارة المزيد من الدور الإشرافي على الجمارك، فاتباع الجمارك لإحدى الوزارات الأخرى هو في النهاية قرار يمكن الوصول إليه محليا حسب ظروف كل بلد، بشرط الأخذ بعين الاعتبار خصوصية البناء التنظيمي لحكومة تلك البلد

والظروف الاقتصادية التي تمر بها هذه الأخيرة ومهما يكون الهيكل التنظيمي للإدارة الجمركية إلا أنه من المؤكد أن هذه الأخيرة لديها نظام شؤون موظفين يمكنها من تعيين وتدريب وتطوير قدرات موظفيها المهنية، والقدرة على التخلص من الموظفين الفاسدين كما أنها تعمل باستقلالية كافية في مجال شؤون الموظفين.

فمن هنا يتضح لنا الأهمية الاستراتيجية لإدارة الجمارك بتنوع اختصاصاتها، على أن تحقيق هذه الأهداف يتوقف على عنصر بشري مؤهل وذو تكوين عالي من الكفاءة، خاصة إذا ما علمنا أن إدارة الجمارك تخضع للنظام الأساسي الخاص للوظيفة العمومية وهو النظام شبه العسكري، وأن موظفيها وأعوانها يتكونون من فئتين هما فئة الموظفين المدنيين وفئة الموظفين والأعوان العسكريين، وتخضع هاتاه الفئة الأخيرة وهم أعوان الفيالق إلى نظام التأديب المزدوج، حيث يخضع أعوان الفيالق الدرجة 5 والدرجة 6 لمرسوم خاص (مرسوم 1962) يستمد مقتضياته من النظام العسكري، بينما يخضع أعوان الفيالق فوق الدرجة 6 إلى مقتضيات النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية وهذا ما يضيف على إدارة الجمارك صفة الخصوصية في خضوعها لمقتضيات النظام العام للوظيفة العمومية.

الفصل الثاني: عقلنة التدبير بإدارة الجمارك

إن تدبير الموارد البشرية تعد المحور الأساسي لإدارة الجمركية ذات الكفاءة والفعالية، والتي تعتبر إدارة هذه الموارد بمثابة إدارة لعدة وجوه، فهي تتضمن التعيين والتدريب والتعويض والترقية، إضافة إلى فرض الالتزام، ولا يعتبر التطبيق الصحيح لأي واحد من هذه الوجوه أمرا سهلا لاسيما وأن هذا التطبيق غالبا ما يتم في بيئات إدارية مقيدة جدا، لكن هذه الصعوبات يجب ألا تعيق الإدارة عن تحري مبادرات جيدة محتملة ومداخل بديلة للتعامل مع إدارة هذه الموارد.

فالتدبير الإداري الجيد، يلزم الإدارة بإعادة الاعتبار للأخلاقيات والعمل على مراعاة ضوابط حسن التدبير الذي يقتضي ضرورة الاندماج التام للجهاز الرقابي في هذا المسلسل، والتأكيد على أهمية حضوره الفعلي في تهذيب السلوكيات داخل الإدارة، بما يلزم تحقيق الشفافية الذي يتطلب معه ضرورة مراجعة قانون الوظيفة العمومية ومراجعة القوانين التي تساعد على الانحراف لما فيها من ثغرات مثل: قانون الصفقات العمومية وقوانين الضرائب، كما أولت الإدارة أهمية للجانب الأخلاقي، ويتجلى ذلك في إعداد ميثاق للتخليق وحسن التدبير داخل الإدارة الجمركية، والذي تحدد من خلاله القواعد السلوكية والمسؤوليات ومما سبق، فإن أهم تحدي يواجه إدارة الجمارك لكي ترتقي بعملها من عمل تقليدي إلى عمل حديث، هو استعمالها لتكنولوجيا المعلومات والاتصال، لذلك فهي تعمل جاهدة لتوظيف إمكانياتها المادية والبشرية للاستفادة من هذا المجال الحيوي مبكرا، قبل أن تخرج من حلبة السباق وتبقى إدارتها منعزلة ومنغلقة على نفسها بالتأخر في استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال التي أصبح لا غنى عنها وذلك من أجل الرفع من الجودة اتجاه المتعامل مع الإدارة⁽⁴²⁾، ومن هنا يتضح أن التعامل معها في ترشيد وتطوير العمل الإداري، أصبح اختيارا لا يخضع للرفض، وإنما أصبح ضرورة تحدد بقاء هذه الإدارة وغيرها.

وقد تم تقسيم الفصل الثاني إلى مبحثين، الأول: يتضمن بصفة عامة تدبير الموارد البشرية بالجمارك مع توضيح الوسائل المعتمد عليها في ذلك، أما المبحث الثاني فيتطرق إلى خصوصية إدارة الجمارك في تدبير مواردها البشرية واختلافها عن باقي الإدارات.

⁴² - Revue française de l'administration publique « l'administration électronique », école nationale de l'administration, n° 110, l'année 2004- 2005 ; page 284.

المبحث الأول: تدبير الموارد البشرية بالإدارة الجمركية

لقد أظهرت الطرق التقليدية في التدبير الإداري عجزها عن الإحاطة بكل المشاكل التي تعترض سير الإدارة العمومية بصفة عامة، فتدبير الموارد البشرية بصفة خاصة يرجع إلى نمطية أساليب التدبير وتأسيسها على مقارنة قانونية وموازناتية، وهي مقارنة متجاوزة في ظل تحديات عالمية وداخلية يتحول في ظلها عالم الإدارة نحو تبني مقاربات وآليات الإدارة الخاصة، التي أثبتت الكثير من النجاعة على مستوى حل الإشكالات التدبيرية في ظل الإطار المرجعي لتحديث أساليب التدبير بالإدارة الجمركية.

فتدبير الموارد البشرية في إدارة الجمارك، يعمل على الأقل إلى تطبيق الإدارة، في علاقتها مع الموظفين، وبشكل صحيح، للتقنيات المعروفة في علوم تدبير المنظمات، كالتحفيز، التواصل، التوظيف، التكوين، إدارة الحياة المهنية والتسيير التحسبي للموارد البشرية، واهتماما بالموارد البشرية وتحديث وسائل التدبير ركزت إدارة الجمارك جهودها بصفة خاصة خلال سنة 2013 على الاستمرار في استكمال الأوراش التحديثية التي تم فتحها من أجل الرقي بمستوى التدبير الإداري لمنظومة الموارد البشرية، اعتمادا على منظومة إعلامية للتدبير المندمج للموارد البشرية وتأثير مختلف الوحدات الإدارية مركزيا وخارجيا.

المطلب الأول: الإطار القانوني لمسألة التدبير الإداري بالجمارك

تبعاً للنظام الأساسي للوظيفة العمومية الذي يحدد الضمانات الأساسية الممنوحة للموظفين المدنيين والعسكريين، فإدارة الجمارك تعتمد على نظام الوظيفة العمومية لتسيير موظفيها فهذا القانون⁽⁴³⁾ يحدد مجموع المبادئ المتعلقة بالحقوق والواجبات، وكذا الامتيازات التي يتمتع بها الموظفون في إطار وضعيتهم النظامية، فعلى سبيل المثال نجد أن هذا القانون لم ينص صراحة على الحق في التكوين المستمر، فهو مجرد امتياز

(43) - ظهير شريف رقم 1.11.10 صادر في 14 من ربيع الأول 1432 (18 فبراير 2011) بتنفيذ القانون رقم 50.05 بتغيير وتنظيم الظهير الشريف رقم 1.58.008 الصادر في 4 شعبان 1377 (24 فبراير 1958) بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 5944 وذلك بتاريخ 15 جمادى الآخرة 1432 (19 ماي 2011) ص 2630.

تستعمله الإدارة كيفما تشاء، إلا أن الإدارة الجمركية تمنح هذا الحق لكل الموظفين خاصة منهم الجدد وذلك بمنحهم مدة للتكوين تمتد من أربعة إلى ستة أشهر من أجل معرفة المادة الجمركية وطريقة العمل وأيضاً تعمل على تخطيط دورات أخرى للتكوين ذات طابع مستمر، كما أن علاقة الموظف الجمركي بإدارته تعد علاقة تنظيمية غير تعاقدية، يخضع فيها الموظف للسلطة الإدارية حسب التسلسل الإداري، ولا يسمح له التخلص من التزامه الوظيفي إلا بموافقة هذه الأخيرة.

يساهم توصيف الوظائف في انتقاء الكفاءات المناسبة لشغل المناصب المتباري بشأنها وتتبع تقييم أدائها بعد التوظيف، وعموماً يمكن إدخال معايير الاختيار في تقييم الكفاءة انطلاقاً من المعارف والتجربة المهنية والشهادات المحصل عليها وشخصية المرشح ومقدرته على الاندماج والعطاء والتطوير داخل الإدارة.

بالإضافة إلى مصادر وطنية متمثلة في الإطار القانوني كقانون المالية السنوي ومدونة الجمارك لسنة 2000، والظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.77.340 الصادر بتاريخ 1977 المحدد للمقايير المطبقة على البضائع الخاضعة للرسوم الداخلية للاستهلاك والنصوص ذات الصبغة الجمركية كالتشريع المتعلق بالصرف ومدونة تحصيل الديون العمومية.

الفرع الأول: قانون الوظيفة العمومية

إن تدبير الموارد البشرية بإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة يخضع بالأساس للنظام العام للوظيفة العمومية الذي يمثل الإطار القانوني، الذي يحدد حقوق وواجبات والتزامات الموظفين، وكذا المساطر التأديبية، بحيث يتميز هذا النظام العام والمستوحى بالأساس من النظام العام الفرنسي للوظيفة العمومية، المستوحى بدوره من النموذج البيروقراطي بصلابته المتجسدة في المركزية المفرطة، لتسيير الموارد البشرية، ولهذا فإن تدبير الموارد البشرية يصطدم بمجموعة من العوائق متعلقة بالأساس بالإطار القانوني، نظام إدارة الكفايات والقدرات، وكذا نظام تقييم أداء الموظفين.

وإذا كانت إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة، مؤسسة خاضعة لوزارة المالية⁽⁴⁴⁾، فإن عملها ونشاطها يستند بالإضافة إلى المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وكذلك الظواهر الشريفة المنظمة والنصوص التطبيقية في شكل قرارات صادرة عن هذه الإدارة.

الفرع الثاني: ميثاق حسن التدبير

إن ميثاق حسن التدبير يؤكد على ضرورة تبني الطرق الحديثة لتدبير الموارد البشرية بالمرافق العمومية، وأكد على بعض المبادئ كمحاربة الرشوة وعقلنة تدبير المداخل المتوازنة مع حجم الحاجات والموارد اللازمة، لذلك يجب محاربة كل أنواع الشطط والتبذير وتحسين مؤهلات الموظفين وتثمين مردوديتهم، ففي الوقت الذي أصبحت فيه الإدارة بمثابة المحرك الأساسي لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، والتي تلعب دورا مهما في تحقيق التنمية الاقتصادية، فقد حققت خطوة هامة للخروج من نظام التدبير التقليدي إلى تبني بعض التوجهات الجديدة للدولة الحديثة متجاوزة بذلك المبادئ الكبرى للتنظيم والتدبير الإداري كالتوظيف، سلم الأجور، التقطيط، الحركية، توزيع الوظائف، أما مسألة التدبير التوقعي للموظفين وتكريس سياسة التكوين المستمر، بالإضافة إلى وضع نظام معلوماتي لتسهيل ومكننة العمل داخل الإدارة الشيء الذي أدى إلى تجديد وتحديث علاقات العمل وتحسين علاقات الإدارة مع المواطنين، وتنمية المسؤوليات، وتكوين المسؤولين، ومنح نوع من الاستقلالية للمصالح الخارجية التابعة للإدارة، فإصلاح الإدارة في ضوء حسن تدبير الموارد البشرية هي مسألة ملحة ومستعجلة⁽⁴⁵⁾.

(44) - الفصل 3 من مرسوم رقم 539-78-2 بتاريخ 22-11-1978 الموافق ل 21 ذي الحجة 1396، بشأن تحديد

اختصاصات وتنظيم وزارة المالية والمنشور بالجريدة الرسمية، عدد 3450 بتاريخ 13-12-1978، ص 3118.
(45) - Pierre GROZIER_ Frédéric PETITBON: Fonctionnaire au Quotidien, les nouvelles pratiques des cadres de l'administration « les éditions d'organisation », l'année 1996, p 13.

المطلب الثاني: الوسائل الأساسية لإدارة الجمارك في تدبير الموارد البشرية

فوظيفة تدبير الموارد البشرية على مستوى إدارة الجمارك تتميز بخصوصيات، بالمقارنة مع باقي المؤسسات والإدارات العمومية الأخرى، وذلك يعود أساساً إلى أسباب تتعلق بطبيعة النشاط الاقتصادي الحساس المخول لهذه الإدارة بحكم تواجدها على الحدود، إضافة إلى كون هذه الإدارة كقطاع شبه عسكري يستدعي سياسة، وإجراءات من نوع خاص في تدبير الموارد البشرية.

وقبل ذلك يجب أن نتطرق إلى أهم خصوصية تميز وظيفة تدبير الموارد البشرية في إدارة الجمارك باعتبارها إدارة عمومية تخضع في تسيير مواردها البشرية إلى قانون الوظيفة العمومية، فواجبات إدارة الموارد البشرية عديدة وتشمل تحليل وتصميم العمل⁽⁴⁶⁾، وتخطيط الاحتياجات من الموارد البشرية، كالاختيار وتعيين أفضل المرشحين وتصميم أنظمة الحوافز، والمزايا والخدمات، وتقييم الأداء والتدريب، وكذلك تخطيط المسار الوظيفي للموظفين، ويعتبر الدليل المرجعي للوظائف والكفاءات من الوسائل الأساسية التي تساهم بشكل فعال في تدبير الموارد البشرية، كما يمثل هذا الأخير الوثيقة المعيارية التي تقوم كل إدارة بإنجازها بواسطة فريق عمل مختص لهذه الغاية، من خلال تحليل وتشخيص لما تتضمنه كل وظيفة مع تحديد الشروط التي يجب توفرها في الشخص المرشح لشغلها، وهذا الأخير هو عبارة عن مجموعة من المعارف والمناهج والتقنيات التي تمكن الإدارة من تدبير مواردها، ومن الأساليب الضرورية لإعداد الدلائل المرجعية للوظائف والكفاءات، أما المرجع المشترك لتدبير الموارد البشرية، فالهدف من إنجازه هو تحقيق مجموعة من الأهداف التي تتمثل أساساً في التأسيس لمجموعة من الآليات التي من شأنها توحيد المفاهيم وقواعد التدبير وتحسين جودة المعطيات، بالإضافة إلى الاستجابة لمتطلبات الجهات المشرفة على تدبير الرأسمال البشري، وذلك بوضع مرجع لتدبير الموارد البشرية على الموقع الإلكتروني الخاص بالوزارة منذ فاتح فبراير 2010، ويتضمن هذا المرجع مجموعة من الدلائل، ومنها دليل خاص بالمفاهيم، وهو عبارة عن مجموعة من البطائق التي تم تجميعها لوصف

(46) - محمد قاسم القريوتي "مبادئ الإدارة - النظريات والعمليات والوظائف - مرجع سابق، ص 397.

المفاهيم المتداولة في مجال تدبير الموارد البشرية بالإدارة العمومية، المكونة من التعريف والمراجع المتعلقة بالنصوص القانونية والتعاليق المحتملة لفهمها، ثم الدليل الخاص بالمساطر الإدارية في تدبير الموارد البشرية بالإدارة العمومية، بالإضافة لمعجم مشترك لإبراز وصف تقني للمعطيات المشتركة المستعملة في نطاق تدبير الموارد البشرية، ويمكن القول إن الهدف من وضع هذا المرجع بين الإدارات في مجال تدبير الموارد البشرية، هو من أجل تأمين تقسيم فعال للوظائف والذي من شأنه أن يتدارك الأخطار المحتملة.

كما تعتمد إدارة الجمارك لأداء أدوارها على أكمل وجه في استعمال بعض الوسائل التقليدية التي تطورت مع التكنولوجيا الحديثة، وأصبحت أكثر فعالية مما كانت عليه وتتمثل هذه الوسائل المستخدمة في الوسائل القانونية والوسائل البشرية وكذلك الوسائل المادية.

الفرع الأول: الوسائل القانونية

إن المهمة الصعبة التي كلفت بها إدارة الجمارك للمساهمة في تسيير وتطوير اقتصاد الدولة جعل المشرع يجتهد وينشط ليضع في متناول الجمارك أداة بواسطتها تقوم بأدوارها في إطار قانوني وشرعي، والذي يتجلى في سن قانون الجمارك والمتمثل في مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة، بمثابة قانون رقم 339_77_1 والصادر بتاريخ 25 شوال 1397 (9 أكتوبر 1977)، حيث يمثل مجموعة نصوص قانونية تنظم الإدارة الجمركية وكل ما يتعلق بالوظيفة الجمركية، بالإضافة إلى التشريع الجمركي هناك الاتفاقيات والتوصيات التي تصدر عن المنظمة العالمية للجمارك، بالإضافة إلى الظواهر ومراسيم وقوانين والنصوص ذات الصبغة الجمركية (التشريع المتعلق بالصرف، مدونة تحصيل الديون وميثاق الاستثمار...)، وكذا القوانين المالية السنوية التي تصدر مع مطلع كل سنة جديدة.

الفقرة الأولى: مدونة قانون الجمارك والضرائب غير المباشرة.

يعد قانون الجمارك من الركائز الأساسية للتشريع الجمركي، فهو يمثل مرجعا يتضمن التشريعات والتنظيمات المتعلقة بالنشاط الجمركي وهو كذلك عبارة عن مرشد جمركي، إذ تستمد إدارة الجمارك أحكامها منه، ويتم تطبيقه عبر كامل الإقليم الجمركي، بحيث تنظم مواد عمليات الاستيراد والتصدير، وكذا العلاقات التجارية مع الخارج ومراقبة الأنشطة في الموانئ، والمتابعة القضائية لقمع الجرائم المرتكبة، وكذلك مراقبة الحدود، وأخيرا حماية الحيوانات والنباتات وصيانة التراث الفني والثقافي⁽⁴⁷⁾.

الفقرة الثانية: التشريع الجمركي

يعتبر التشريع الجمركي، عبارة عن نصوص قانونية، تشريعية، تنظيمية، تبين مجال عمل إدارة الجمارك وتبرز دورها في تطبيق قانون الجمارك، قانون التعريف الجمركية والتشريع الجمركي، فهي تسهر خلال عمليات المراقبة والمتابعة، لعمليات الاستيراد والتصدير لتطبيق التشريع الخاص بالتجارة الخارجية والتشريع الذي ينظم العلاقات المالية مع الخارج، وذلك في إطار المجال الجمركي، ويشمل التشريع الجمركي نصوصا قانونية ردعية ووقائية التي بواسطتها يتسنى لإدارة الجمارك أن تقمع الجرائم الجمركية الصادرة عن الأفراد في محاولتهم لمخالفة القواعد الجمركية، وهذا باعتمادهم لمبررات، كثيرا ما يكون الغرض المالي هو المقصود عند البعض الأمر الذي يتوجب عليها أن تحرص على التوفيق بين التوسع الاقتصادي للدولة ومراقبة شرعية المعاملات، حتى تجعل حدا لجشع العديد من الفاعلين الاقتصاديين⁽⁴⁸⁾، وبحثهم عن الربح الوفير، وذلك بطرق احتيالية جد متطورة يتم اللجوء إليها.

(47) - الظهير الشريف رقم 1.00.222 بتاريخ 2 ربيع الأول 1421 (5 يونيو 2000) بتنفيذ القانون رقم 02.99 المغير والمتمم بموجبه مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة المصادق عليها بالظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.77.339 بتاريخ 25 شوال 9 أكتوبر 1977 المنشور بالجريدة الرسمية عدد 4804 بتاريخ 15 / 06 / 2000 الصفحة 1652.

(48) - الفاعلون الاقتصاديون هم كل شخص أو مجموعة أشخاص تمارس في إطار عملها المهني نشاطات في ظل التشريعات الجمركية: مقاولات، جمعيات مهنية، معشرون...أنظر المخطط الاستراتيجي لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة للفترة ما بين 2011-2015.

بصفة عامة يمكن تعريف التشريع الجمركي بأنه مجموع الأنظمة والقوانين المطبقة عند التصدير والاستيراد ، كما يطبق على تداول وعبور البضائع ، رؤوس الأموال ووسائل الأداء سواء تعلق الأمر بتحصيل الضرائب والرسوم الجمركية وردها في بعض الأحيان ، وعند تطبيق إجراءات الحظر والقيود الأخرى ، وكذا مراقبة تطبيق قانون الصرف الأحكام المتعلقة بمكافحة التهريب وقمع الغش التجاري والجبائي.

الفقرة الثالثة: الاتفاقيات والمعاهدات الدولية

تشكل الاتفاقيات والمعاهدات الدولية سندا حصينا في دعم التسيير الصحيح للتجارة الخارجية للدولة في مجال التعاون التجاري والتعريفي الدولي ، ويرجع الفضل في هذا للمنظمة العالمية للجمارك والمنظمة العالمية للتجارة ، بالإضافة إلى اتفاق الشراكة مع الاتحاد الأوروبي ودول عربية ، هذه الاتفاقيات تعقدها الدولة مع غيرها من الدول من خلال الأجهزة الدبلوماسية بغرض تنظيم العلاقات التجارية فيما بينها تنظيمًا عامًا ، يشمل جانب المسائل التجارية وغيرها من الأمور ، وعادة ما تنص أحكام التجارة على مبدأ المساواة في المعاملة ، وتكون هذه المعاهدات أو الاتفاقيات في قمة التشريع الجمركي ، فمن ضمن الاتفاقيات الدولية التي تعمل بها الإدارة الجمركية نجد المعاهدات المتعددة الأطراف التي تبرم بين الدول من أجل إيجاد أكبر عدد من التسهيلات الجمركية للوصول إلى الانفتاح الاقتصادي في ظل النظام الدولي الجديد ، من هذه الاتفاقيات نجد الـ 27 اتفاقية للمنظمة العالمية للتجارة ، الاتفاقية الدولية حول تعيين وترميز البضائع ، اتفاقية "كيوطو" الخاصة بتبسيط وتسهيل النظم الجمركية ، إضافة إلى ذلك هناك المعاهدات التجارية التي تخص المبادلات التجارية الموجودة بين المغرب وباقي الدول (بمعنى تخص استيراد وتصدير السلع المتبادلة بين البلدين ، وأخيرا اتفاقيات التعاون الإداري المتبادل من أجل الوقاية من المخالفات الجمركية والبحث عنها ومكافحته).

الفقرة الرابعة: القوانين المالية

تعتبر قوانين المالية الصادرة في بداية كل سنة مالية، من القوانين الأخرى التي تساعد مصالح الجمارك على القيام بمهامها على أحسن وجه، إذ تحمل هذه القوانين عددا من النصوص التشريعية سواء كانت معدلة أم مكملة للقوانين الجمركية في حالة التعديل، إنشاء أو إلغاء بعض المواد والنصوص القانونية الموجودة في مدونة الجمارك، وخاصة في نسب التعريفات الجمركية⁽⁴⁹⁾، وهذا حسب متطلبات الواقع الاقتصادي للدولة عموما، وما يتعلق بتسيير التجارة الخارجية خصوصا.

الفرع الثاني: الوسائل المادية

بالإضافة إلى الإمكانيات البشرية، ينشط قطاع الجمارك من خلال التجهيزات والوسائل المادية المتاحة له، حيث عرف جانب الوسائل التقنية صعوبات كبيرة عند الانطلاقة الأولى للعمل الجمركي، إذ لم يكن يتوفر حتى على أدنى شروط العمل، فالسيارات كانت جد قليلة والهيكل والمعدات ومراكز المراقبة والحراسة، بالإضافة إلى مكاتب الجمركة ومقرات التخزين التي كانت غير كافية، وكذلك وسائل النقل والاتصال والمواصلات، فضلا عن عدم قابليتها للاستعمال نظرا لقدمها وهشاشتها، حتى وسائل الإعلام الآلي والأسلحة وأدوات العمل الأخرى الضرورية كانت هي الأخرى غير كافية، الشيء الذي صعب وظيفة الجمارك بعض الشيء في تغطية الإقليم الجمركي ومراقبته، ناهيك عن الوظائف الجمركية الأخرى، وهو الأمر الذي دعا المسؤولين إلى اتخاذ جملة من التدابير والإجراءات الاستعجالية قصد توفير ولو أدنى حد ممكن من وسائل العمل اللازمة والضرورية حتى يؤدي قطاع الجمارك واجباته كاملة غير منقوصة.

في هذا السياق وكمرحلة أولى تم توفير حظيرة كاملة لسيارات التدخل الخاصة بعمليات الملاحقة ومراقبة الطرق، نظرا لشساعة الحدود الجمركية، ولقد زودت الإدارة أيضا بتجهيزات للمراقبة البحرية بالتنسيق مع المصالح المختصة في هذا المجال، كما تم

(49) - الفصل الرابع والخامس من مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة المتعلقة بالتعريفات الجمركية.

توفير بعض وسائل الاتصالات السلكية واللاسلكية لتغطية جزء من المجال الجمركي من تللكس وفاكس وغيرها من أجل ضمان فعالية التنسيق بين مختلف مصالح الجمارك والاتصال فيما بينها بكل سهولة، وكذلك إدخال جزئياً التقنيات العصرية الموجودة في السوق الدولية والمتمثلة في أجهزة الإعلام الآلي وذلك سنة 1994، ويهدف تزويد الجمارك بهذه الوسيلة إلى تمكين مصالحها من الاستفادة من خدمات هذه التقنيات الحديثة من أجل ضمان فعالية أكثر في العمل، وإذا كانت عملية إدخال الإعلام الآلي في التسيير الجمركي قد بدأت في أواخر الثمانينات، فإنها لم تعرف الانطلاقة الحقيقية لها إلا في سنة 1994 مع الإشارة إلى أنها كانت جزئية لم تشغل إلا في معالجة التصاريحات الجمركية، وعلى مستوى مصطلحين فقط، هما: مصلحة الجمارك في الحدود، والميناء والمطار لأسباب وظروف مختلفة.

إلا أن المسؤولين مهتمون كثيراً بهذه العملية، إذ كلهم سعوا إلى أن يسري مفعولها في جميع المصالح الجمركية، زيادة على ما سبق من المجهودات التي بذلتها إدارة الجمارك في تحديث وسائلها التدخلية عبر الإقليم الجمركي، حيث تم الشروع في إعادة ترميم مقرات الجمارك القديمة وتوسيعها وبناء مقرات جديدة أخرى والغرض منها التوسع قدر الإمكان لدائرة الجمارك، وتقريب خدماتها للمتعاملين معها من أشخاص طبيعيين ومعنويين في القطاعين العام والخاص، المحلي والأجنبي على حد سواء، وتأتي مختلف هذه العمليات تجسيدا لمبدأ لامركزية الإدارة التي تفرض تواجد مصالح الجمارك على مستوى الإقليم الجمركي كله دون استثناء.

الفرع الثالث : تأسيس ثقافة تديرية حديثة

إن التحديات المستقبلية التي تواجهها الإدارة الجمركية بصفة عامة وإدارة تدبير الموارد البشرية بصفة خاصة، لا بد وأن تطرح بشكل واسع ضرورة تطوير وتوسيع مكانة هذه الوظيفة وطريقة اشتغالها وانتقالها إلى منطق جديد للتدبير يقوم على مشاركة المعنيين بالأمر في شؤون التدبير.

فمثل هذه التحديات وغيرها تفرض انتقال وظيفة تدبير الموارد البشرية في إدارة الجمارك إلى احتلال موقع استراتيجي ضمن العملية الإدارية، بدل الاستمرار في نهج تسيير الموظفين، والذي يسير وفق أسلوب حفظ السجلات ومراقبة الحضور والغياب وتسيير شؤون الحياة الإدارية للموظفين كأفراد.

الفقرة الأولى: تبني منطق تشاركي في تدبير الموارد البشرية

كما أشرنا سلفاً، فإن استمرار منطق التعليمات في تدبير الموارد البشرية، يعد أحد العوائق أمام تحول العنصر البشري إلى رافعة للتنمية الإدارية وتقوية مكانة وظيفة تدبير الموارد البشرية الذي يفترض التسليم بأن هذا النوع من التدبير، هو حصيلة التلاقي بين متطلبات الإدارة وبين رغبات الموظفين الذاتية، لذلك فكلما انفرط عقد هذا التلاقي افتقدت عملية التدبير مبررات وجودها، وهذا يحدث إذا ما كانت:

- متطلبات الإدارة غير نابعة من حاجات فعلية وحقيقية لها.
- رغبات الموظفين الذاتية لا تتصهر في بوثة رغبات جماعية أو تطلعات المنظمة الإدارية (50).

فهذا التلاقي لا يمكن أن يتم نظم عقده، إلا بتبني منطق تدبير تشاركي للموارد البشرية *Management Participatif des R.H*، وهو يتجاوز منطق التعليمات والإكراه إلى تأسيس أسلوب يعتمد على إشراك الموظفين في صناعة القرار وتحديد الاختيارات، وتتحدد مقومات التدبير التشاركي للموارد البشرية في أن:

- أ- تدبير الموارد البشرية هو شراكة بدونها لا يمكن أن ينشأ مشروع هادف يضمن انخراط كافة الأطراف، فما الذي يهم الموظفين من أمر استعمال منهجية جديدة في العمل، إذا لم يكونوا بشكل من الأشكال شركاء في تبنيها وبلورة خطواتها؟.

(50) - الفارابي عبد اللطيف: مدخل إلى تطوير كفايات الموارد البشرية بقطاع التربية والتعليم، مجلة عالم التربية، العدد 9 - 10 السنة 2001 - 2000، ص: 154.

ب- تدبير الموارد البشرية هو ثقة متبادلة بين طرفي عملية التدبير ونقصد بالثقة التوقعات المشتركة بين طرفين، حيث ينظر إليها - بعد الاتفاق عليها - على أنها عقد نفسي غير مكتوب يتم الالتزام به سلوكيا وعمليا.

ج- تدبير الموارد البشرية هو تواصل بين أطراف عملية التدبير، فهو يمكن توضيح الأهداف والمقاصد التي تسعى إليها الإدارة، وبالتالي يتم إشراك الجميع في تمثيلها، وحتى يحقق التواصل نتائجه لا بد من بناء شبكات لتبادل المعلومات في جميع الاتجاهات - العمودية والأفقية - وبأشكال متعددة، ويجب أن يتجاوز مواقف الاستعلاء أي أن تكون علاقة الأطراف قائمة على علاقة عارف / جاهل، عال / سفلي، وهذا يطرح مجموعة من العوائق أمام تدبير تشاركي للموارد البشرية (51).

الفقرة الثانية: مقارنة جديدة للتدبير بالإدارة الجمركية

فالتركيز على المقاربة القانونية لإصلاح تدبير الموارد البشرية بالإدارة، يعاني من إعادة إنتاج نفس المشاكل والعوائق أمام تحقيق التنمية الإدارية، ذلك أن النصوص القانونية هي جامدة بطبيعتها لا تملك تغير العقلية والتصورات التي يعمل بها المسؤولون الإداريون أو الموظفون أنفسهم، لذلك لا بد من تدعيم هذا النص القانوني بعناصر للقوة، والتي تعمل على تبني ثقافة تديرية حديثة تواكب تحول تدبير الموارد البشرية من منطق التعليمات والأوامر إلى منطق المشاركة، أي التدبير التشاركي، أما الدعامة الثانية فهي تبني منهاج تديرية يقوم على منطق استراتيجي والرؤية المستقبلية التي تبحث عن الملائمة بين متطلبات الإدارة وحاجات الأفراد.

(51) - الفارابي عبد اللطيف: "آفاق سياسة تطوير كفايات الموارد البشرية على ضوء الميثاق الوطني للتربية والتكوين" مجلة عالم التربية، عدد 12 - 2000، ص 154.

الفرع الرابع: التدبير التوقعي بدل التسيير الإداري للموظفين

في إطار تحديث تدبير الموارد البشرية ركزت الجمارك والضرائب غير المباشرة منهجية لإدارة الموارد البشرية، حيث اعتمدت على ما لديها من مخزون لتدبير الوظائف والمهارات كأداة لا غنى عنها من أجل تسيير عقلاني وعصري للموارد البشرية⁽⁵²⁾.

هذا النهج يهدف إلى الحد في وقت مبكر من الاختلالات بين الموارد البشرية الكمية والنوعية المتاحة، واحتياجات الإدارة بناء على الاستراتيجية والتطوير لبيئتها المتغيرة، وهذا من خلال تنفيذ ورصد وتتبع سياستها وخطط العمل لمواكبة مجال التوظيف والتكوين وإعادة انتشار الموظفين، فالأهداف المباشرة المتاحة لهذا النهج هي أولاً تحسين ظروف العمل، وثانياً تحديد الاحتياجات من حيث الحجم، وكذلك تحديد الاحتياجات الكمية والنوعية بين التشكيلات المطلوبة لمناصب العمل والأعوان المرشحة للقيام بها، ففيما يخص وضع تصميم مرجعي للتوظيف، تعتمد الإدارة الجمركية على أسلوب المقابلات المباشرة مع الموظفين المرسمين الذين يشغلون مناصب للعمل، وبسبب عدم الإمكانية وعدم القدرة على مقابلة كل الأعوان لمعرفة مدى كيفية أداء مهامهم، فقد كان من المناسب الاعتماد على وحدة تحليل مستوى العمل التي تضم العديد من الوظائف، وتجميعها في إطار أسرة مهنية استناداً إلى أوجه التشابه بين الأنشطة والكفاءات، حيث شرعت هذه الإدارة في أواخر سنة 2000 م، لتنمية مشروع الإدارة المتكاملة لتسيير مواردها البشرية التي تهدف إلى تحقيق المزيد من الوضوح والشفافية وتألية قرارات التسيير المتكررة لتحسين إدارة المعلومات لتدبير الموارد وفقاً لمعيار نظام جيب GIFE، وذلك لتسيير الوظائف والمناصب والكفاءات وإيلاء أهمية لعملية التكوين مع تسيير الولوج عن طريق كلمة المرور وصولاً للمعطيات الخاصة بالإدارة سواء المتعلقة بالجانب المالي أو ما يتعلق بتدبير موظفيها.

ولقد تم تحديد عينات النشاط الإداري في إطار ثلاث فئات لتصنيف المصالح وفقاً لأهميتها، والدور الذي تقوم به، وهكذا فإن المصالح أو الهياكل المعنية قد تم إعادة ترتيبها في ثلاث فئات وهي المديرية الجهوية والقباضات والأمريات بالصرف التابعة لها.

(52) - استراتيجية إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة للفترة ما بين 2011 _ 2015.

الفقرة الأولى: أهمية التدبير التوقعي لدى إدارة الجمارك

يعد هذا التدبير لدى إدارة الجمارك امتدادا طبيعيا لتطور نظام التخطيط الاستراتيجي، إذ يمثل استراتيجية عملية اتخاذ القرارات المتعلقة بتطوير الإدارة، وتنظيم العمل بها في الأجل البعيد المدى، وتحقيق تكييفها مع البيئة المحيطة، فهو يعمل على اتخاذ قرارات بناء على معلومات ووضع الأهداف، والاستراتيجيات، والخطط والبرامج الزمنية، والتأكد من تنفيذها، وتمثل أيضا عملية اتخاذ القرارات المتعلقة بتخصيص وإدارة الموارد البشرية من خلال تحليل العوامل البيئية من جهة ومواجهة التغيرات البيئية من جهة أخرى، بما يعين الإدارة على تحقيق رسالتها والوصول إلى غاياتها وأهدافها المنشودة، بالإضافة إلى أن التدبير التوقعي الذي يعد مجموع الوظائف المرتبطة بمعالجة قضايا وملفات العنصر البشري العامل في منظمة معينة وفقا لقواعد وتقنيات حديثة.

في حين يهدف تدبير الموارد البشرية إلى البحث عن تحقيق أفضل معادلة ممكنة بين حاجيات المنظمة ومواردها البشرية⁽⁵³⁾، فأهمية التدبير التوقعي لدى هذه الإدارة كونه يساعد على تحديد مجالات أعمال وأنشطة للإدارة وتعيين مجالات، والتي تميزها في المستقبل وفق طبيعتها وأهدافها، إضافة إلى توقع تغيرات البيئة فضلا عن أنه نظام إنذار مسبق للإدارة، كما يعد مدخل لصنع القرارات الاستراتيجية الخاصة بالموظفين على كافة المستويات التنظيمية، ويرتبط التسيير التحسبي للموارد البشرية بمجالات عديدة منها تلبية احتياجات الإدارة من الموارد البشرية وتنميتها وتحفيزها مع تحقيق الاستثمار الفعال للقدرات والمهارات والكفاءات البشرية من خلال اعتماد مخططات وتطبيق أنظمة وتنفيذ برامج تعمل على تحسين أداء الموارد البشرية.

الفقرة الثانية: دور التدبير التوقعي في تدبير الإدارة الجمركية

إن التدبير التوقعي يعمل على الاهتمام بالبناء العقلي والفكري والمعرفي للموظف مع مشاركته الإيجابية في اتخاذ القرار وتحمل المسؤوليات، والاهتمام بمحتوى العمل، والاهتمام بالحوافز المعنوية التي تعطيها الإدارة حيذا مهما، كما يعمل على إعادة هيكلة الإدارة ودعم الكفاءات وتحسين طرق تدبير الموارد البشرية، والسهر على مدى

(53) - Christian BATAL: la gestion des ressources humaines dans le secteur public, Tom 1, Edition d'organisation, 4ème édition, l'année 2000, p22.

مطابقة المناصب والوظائف، وكذلك الحاجة لوضع نظام ملائم للمراقبة وتقييم نتائج الموظفين والأعوان والمصالح أيضا، لذا نلاحظ من خلال هذه المقارنة أن المنطق الأساسي للتدبير التوقعي للموارد البشرية بإدارة الجمارك، يتمثل في ضرورة احترام المورد البشري، واستثمار قدراته وطاقاته وتوظيفها، واعتباره شريكا في العمل، الأمر الذي جعل مفهوم التسيير التوقعي يتوقف على فعالية التدبير التوقعي أو التحسبي الذي يختلف بشكل جذري عن مفاهيم تسيير الأفراد أو تسيير الموارد البشرية⁽⁵⁴⁾.

فبالنسبة لإدارة الجمارك فهي تعتمد على مجموعة من الممارسات لتسيير شؤون الموارد البشرية، وذلك بما يتلاءم وأهداف الإدارة الاستراتيجية، الشيء الذي يدفع بمصلحة التدبير التوقعي لهذه الإدارة بتحليل هيكل الموارد البشرية المتاحة، وتوجيه هيكل المهارات والقدرات بالتوافق مع متطلبات الأداء الحالي والمستقبلي، ومع توفير بيئة العمل الجماعي والمشاركة الإيجابية للعناصر البشرية في حل مشاكل الإدارة وتطوير أدائها، كما أن التدبير التوقعي للموارد البشرية يعتمد على نظام المعلومات ووضع القرارات الاستراتيجية على ضوء تقييم مستمر للمتغيرات البيئية المحلية والعالمية، والهدف هو اكتشاف الفرص والتحديات ونقاط القوة والضعف.

الفقرة الثالثة: صعوبات اعتماد التدبير التوقعي بالإدارة الجمركية

تواجه اعتماد التدبير التوقعي بالإدارة عدة صعوبات وإكراهات وهي إما ذات طابع قانوني أو مالي أو هيكلي.

أولاً: الإكراهات القانونية

إذا كان القطاع الخاص يتوفر على مرونة كبيرة في التكيف مع المتغيرات بحكم القدرة التي يتوفر عليها في التحكم في موارده المالية والبشرية، فإن الأمر ليس كذلك بالنسبة للقطاع العام خاصة في مجال الإدارة الجمركية، بسبب أن القوانين والأنظمة هي التي تحدد وبدقة كل ما يتعلق بالموارد البشرية بدءاً من التعيين ووصولاً إلى الإحالة على التقاعد، كما أن هذه القوانين والأنظمة _ فضلاً عن كون أغلبها أصبحت

(54) - علي السليمي: "إدارة الموارد البشرية والاستراتيجية" دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة الطبعة الأولى السنة 2001، ص: 45.

قديمة_ قد تمت صياغتها على أساس مفهوم المرفق العام ومفهوم الحقوق الفردية ، ولم تتم صياغتها في إطار هدف تدبير الموظفين ، كما ليس هناك خيار أمام المسؤولين عن تدبير الموارد البشرية في تعديل أو تغيير هذه القوانين والأنظمة وتكييفها مع متطلبات التدبير، إذ أن تعديلها يخضع لمساطر وإجراءات خاصة ، ومن جهة ثانية فإن علاقة الموظف بالإدارة تتلخص في كون هذا الأخير حسب ما جاء في النظام الأساسي العام للتوظيف العمومية أنه يوجد في علاقة قانونية وتنظيمية تتميز بالديمومة والاستقرار، مما يجعل اللجوء إلى العديد من الإجراءات المتاحة في القطاع الخاص مستبعدة في القطاع العام.

ثانيا: الإكراهات المالية

تعتبر سنوية الميزانية من أهم الإكراهات التي تواجه اعتماد التدبير التوقعي بالإدارة بصفة عامة وإدارة الجمارك بصفة خاصة ، حيث أن أفق سنة الذي يؤثر الميزانية يحد من إمكانية تطبيق أي مخطط للتدبير التوقعي سواء على المدى المتوسط أو المدى البعيد. ويحيل مشكل سنوية الميزانية إلى مفهوم المنصب المالي والذي لا يمكن للإدارة العامة أن تتصرف فيه مثلما هو الأمر لدى المقاول ، حيث أن الفرق الأساسي بين الإدارات العامة ومؤسسات القطاع الخاص هو استحالة خلق منصب من طرف المكلفين بتدبير الموارد البشرية داخل مرافق القطاع العام.

الفرع الخامس: التسيير الاستراتيجي

إن التحولات التي تعرفها إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة تفرض ضرورة البحث عن الأنظمة التسييرية التي تمكنها من الاستثمار الفعال لمختلف الموارد والكفاءات الداخلية ، والتعرف على نقاط القوة واستغلالها وتحديد مجالات الضعف بغية معالجتها ، ويعتبر نظام التسيير الاستراتيجي أحد أهم الإسهامات التي ما زال الباحثون في حقل الاستراتيجية يؤكدون على فعاليتها ودوره في تمكين الإدارة من تحقيق أهدافها ، فتدبير الموارد البشرية له دور هام في جعل العنصر البشري يعمل على خلق مجموعة من الأنشطة والخطط والبرامج المرتبطة به في الإدارة ، وحتى يمكن لإدارة الموارد البشرية المساهمة في تحقيق وتدعيم الإدارة التي يجب أن تقوم بإعداد برامجها المختلفة في إطار استراتيجية الإدارة من جهة ، وفي إطار تطور وعصرنة الجمارك من جهة أخرى ، فالتدبير الممنهج يعد ضرورة لتحقيق النتائج والأهداف المرجوة عن طريقة التسيير القائم على التخطيط.

الفقرة الأولى: استراتيجية التدبير في إدارة الجمارك

ففي إطار إدارة الجمارك هناك رؤية جديدة التي أعطت لاستراتيجية التدبير الإداري دفعة مهمة لأداء المهام بها، بطريقة معاصرة وذات رؤية مستقبلية، ففي هذا الإطار يأتي التخطيط الاستراتيجي على مدى ثلاث سنوات (2007 - 2009)، والذي وضع أساسا نتيجة التطورات التي تعرفها بيئة العمل على المستوى الخارجي والداخلي⁽⁵⁵⁾، وهذا المخطط يحدد التوجهات على المدى المتوسط، ويعمل على تقوية الرؤية لتدبير الموارد البشرية التابعة للجمارك، كما أن عقلنة تدبير الموارد البشرية فيما يخص الحد من الغياب وكل مظاهر التقاعس والإهمال، فإن معظم مصالحي إدارة الجمارك استطاعت الحد منها، وذلك بوضع نظام أوتوماتيكي يسجل دخول وخروج الموظفين لتمكين الرؤساء من تتبع مدى انضباط الموظف أثناء العمل.

إننا نلمس في هذا المخطط تحولا نحو إدخال مفهوم تدبير الموارد البشرية⁽⁵⁶⁾، حيث يتوخى في هذا المخطط إعادة هيكلة الإدارة الجمركية، تحسيس الموظفين بمسؤولياتهم مع تحفيزهم وتشجيعهم، بالإضافة إلى تكوين واستكمال تكوين الموظفين، فالأمر هنا يتطلب ملائمة الإطار القانوني للوظيفة العمومية مع متطلبات التدبير العقلاني الأمثل للموارد البشرية عن طريق تحسين النصوص في أفق تحسين تقنيات التدبير وعصرنة طرق التدبير، وتقوية فعالية النظام التأديبي وتطوير كفاءة الأعوان.

كلما كان الاهتمام متزايدا بالموارد البشرية وبفعالية البرامج المخصصة لها كلما تأثرت فرص المردودية بشكل فعال، فقيمة تسيير الموارد البشرية تقاس أيضا بإمكانية إدماج وإشراك هذه الموارد في كل التغييرات التي تعرفها الوظيفة العمومية.

(55) - AL maliya, la douane Marocaine: une administration engagée sur la voie du renforcement de ses capacités « revue trimestrielle du Ministère de l'économie et des finances, n° 43 Août 2008, p 36.

(56) - محمد باهي "تدبير الموارد البشرية بالإدارة العمومية" منشورات مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الأولى، السنة 2002، ص 54.

فالرأسمال البشري يعد موردا أساسيا لكل تنمية متوازنة يجب استثمارها بشكل إيجابي، عوض التدبير الكلاسيكي الذي ينحصر في تسيير الموظفين دون اعتماد معايير موضوعية في التوظيف والترقية والتكوين والتحصير وإسناد المسؤولية، وذلك على ضوء معطيات موضوعية تعكس نظرة المقررات العمومية للرأسمال البشري⁽⁵⁷⁾.

الفقرة الثانية: إيجابيات التخطيط في الإدارة الجمركية

لقد أمسى التخطيط للموارد البشرية أهم مداخل الإصلاح والتحديث داخل الإدارة فهو ضمان أساسية للحصول على الموظفين في الوقت المناسب وبالشكل المناسب، وذلك باعتماد أسلوب حديث وكذا آليات جديدة، وانطلاقا من هذا يمكن استخلاص عدد من المزايا والمنافع التي تستطيع الإدارة تحقيقها باتباع هذه الأخيرة منهج التخطيط الاستراتيجي لمواردها البشرية.

لهذا تعمل إدارة الجمارك على استخدام الخطط والبرامج الاستراتيجية كمرشد ودليل لها قصد تحديد المتغيرات الهامة والتكيف معها بفعالية، وكذلك خلق إدارة قادرة على التعلم والتكيف مع المتطلبات الحالية والمستقبلية مع زيادة قدرتها، لتحديد أهدافها المتعددة والتعرف على نقاط الضعف والقوة، ووضع البرامج التنفيذية والتعامل معها، إضافة إلى أن إدارة الجمارك لها قدرة التنبؤ باحتياجاتها من الموارد البشرية كما ونوعا، وتنتهج سياسة التنمية بصورة تتفق مع تحقيق أهدافها الاستراتيجية، وكذلك تنمية وتدريب الأفراد على العمل لتحسين إنتاجهم وكذا تحسين ظروف العمل داخل الإدارة.

(57) - أنظر عبد الحافظ أدمينو: "نظام البيروقراطية الإدارية بالمغرب"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال، الرباط، السنة الجامعية 2001-2002، ص 308.

المبحث الثاني: خصوصية إدارة الجمارك في مجال تدبير الموارد البشرية

الأعمال الإدارية يصعب تحديدها أو القيام بها في غياب إعداد تصور عام للموارد البشرية، فمديرية الموارد البشرية رغم حداثة أبحاثها عن أهميتها على صعيد إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة في مجال تسيير مواردها، مما يدل على وعي المسؤولين بضرورة تفعيل العنصر البشري وتحفيزه ليصبح في مستوى تطلعات كل الفاعلين.

فتدبير الموارد البشرية بإدارة الجمارك لا يمكنها النجاح إلا إذا استجابت للمتطلبات السياسية والاقتصادية والاجتماعية للبيئة، ومن بين العناصر الضرورية التي لها انعكاس على تدبير الموارد البشرية، نجد اندماج المغرب في منطقة التبادل الحر والحاجيات المرتبطة بمسلسل اللامركزية وعدم التركيز.

لهذا فاستراتيجية إدارة الجمارك في مجال تدبير الموارد البشرية تتجلى في أهمية بالغة لعملية التطوير الوظيفي، وتحسين ظروف العمل والمناخ الاجتماعي، ولهذا تم اتخاذ العديد من المشاريع المتعلقة بمسألة تحسين مناخ العمل للموظفين.

المطلب الأول: طبيعة العمل الأمني للجمارك

تعتبر الجمارك من الأوجه الداخلية لسيادة الدولة، فقوانينها محددة ونظامها مضبوط، وسلطتها في مراكز الحدود ومجال اختصاصاتها السامية، فهي تعمل على القيام بالمهام المنوطة بها والتي يحددها القانون، حيث تنص مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة في الباب الثالث من الجزء الثاني عن حصانة وحماية وواجبات أعوان الجمارك، ما يفيد بأن القانون يحمي أعوان الإدارة ويفرض وجوبا على السلطات المدنية والعسكرية وأعوان القوة العمومية تقديم المساعدة لهم للقيام بمهامهم، كما منحهم القانون إمكانية تحرير المحاضر، والحق في حمل السلاح القانوني لممارسة وظائفهم وإمكانية استعماله للدفاع عن النفس⁽⁵⁸⁾، فالمصالح الأمنية والوقائية التي تقوم به مراكز الزمر الجمركية وضباطها المرتدون الزي النظامي ذي الشارات

(58) - الفصول (32_33_34) من مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة.

العسكرية⁽⁵⁹⁾، والمكلفون على الخصوص بمجال مراقبة الحدود، لضبط المخالفات الجمركية ومكافحة الغش، فمهمتهم ميدانية من الدرجة الأولى، لذا تم تجهيز هذه المراكز التي يشرفون عليها بوسائل النقل والاتصال وكل ما يلزم من تجهيزات مادية وتقنية للقيام بهذه المهام المسندة إليهم على أحسن وجه وبكل فاعلية.

الفرع الأول: الطابع شبه العسكري لإدارة الجمارك

يمكن اعتبار إدارة الجمارك مؤسسة مدنية بتكوين عسكري، تعنى بتسيير وتدبير العلاقات مع الخارج في مختلف مكوناتها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والأمنية.

وبالنظر لطبيعة الإدارة الجمركية الخاصة وظروف تواجدها في مراكز الحدود، فقد كلفها القانون بالاضطلاع بعدة أدوار تتدخل تقليدياً في صميم اختصاصات عدة أجهزة حكومية أخرى، وذلك من أجل تطبيق العديد من القوانين والتنظيمات المختلفة ذات الطابع العسكري والإجرائي والزجري.

الفقرة الأولى: سلطات أعوان الإدارة

يتناول الباب الرابع من الجزء الثاني من نفس المدونة، سلطات أعوان الجمارك، حيث يبين حق هؤلاء في معاينة البضائع ووسائل النقل وتفتيش الأشخاص، أما القسم الثاني من الباب الرابع الذي تطرق لسلطات الأعوان في تحرير المحاضر، والتي تمتاز بقوة ثبوتية لدى القضاء، وتفتيش ومعاينة المساكن طبق شروط معينة، بينما القسم الثالث من نفس الباب فينص على حق الإدارة في الحصول على الوثائق، أما القسم الرابع ينص على الحق في المراقبة الجمركية للإرساليات بواسطة البريد⁽⁶⁰⁾، كما لأعوان الجمارك الحق في الاطلاع على هوية وصفة الأشخاص الذين يدخلون إلى التراب الجمركي أو يخرجون منه أو يتجولون في الدائرة، فهذه مجموعة من عينات الاختصاصات ذات الطابع السيادي لإدارة الجمارك في الحفاظ على أمن البلاد وسلامتها في الداخل والخارج.

(59) - المرسوم رقم 431_08_2 صادر في 2 شعبان 1429 (4 أغسطس 2008) بسن نظام البذلة والشارات والخصائص ولوازم التجهيز المقررة لموظفي إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة والمنشور في الجريدة الرسمية عدد 5714 بتاريخ 2009/03/05 ص 963.

(60) - الفصل 57 من مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة.

الفقرة الثانية: طبيعة مهام إدارة الجمارك

تعتبر إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة، بمثابة دركي يتمركز على الحدود الوطنية، لها اختصاصات وظيفية وترايبية بمقتضى القانون، فبناء على الاختصاص الترابي نلمس الارتباط الموجود بين قيام الإدارة بعملها المتمثل في مراقبة جميع عمليات التصدير والاستيراد وحياسة ونقل البضائع الخاضعة للرسوم والمكوس الجمركية بمجموع التراب الوطني، ومكافحة ظاهرة التهريب عبر النقاط الحدودية.

وهذا بناء على الاختصاص الوظيفي الذي نلمس فيه أيضا الارتباط بين سهر إدارة الجمارك على تطبيق التشريعات، والتنظيمات المتعلقة بالعمل الجمركي، ومكافحة التهريب الذي يدخل ضمن صميم العمل الجمركي الذي يصنف ضمن أولوياته. وعليه نكون أمام أسباب مرتبطة بمهام إدارة الجمارك من جهة، وأسباب مرتبطة بأهداف إدارة الجمارك من جهة ثانية.

الفقرة الثالثة: الأسباب المرتبطة بمهام إدارة الجمارك

إن إدارة الجمارك جهاز أسندت له مهام تتلخص في تطبيق التشريع الجمركي، وكما يعتبر عنصرا مهما في معادلة السوق الوطنية حتى يتمكن هذا الأخير من العمل بفعالية، لا بد من احترام النصوص القانونية المنظمة له، ليصبح بالإمكان ممارسة الأنشطة التجارية في إطار من الشفافية والمنافسة المشروعة، الشيء الذي لا يتأتى إلا بمراقبة الحدود مراقبة حقيقية منعنا لما قد يقدم عليه الأفراد أو الشركات من ممارسات يتخللها الغش، بغية تحقيق مصالحهم الشخصية على حساب الاقتصاد الوطني، وكذا القيام باستخلاص الضرائب غير المباشرة.

أولا: على مستوى مراقبة الحدود

تمارس إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة مجموعة من المهام بحكم تواجدها على الحدود، بهدف توفير حماية للإنتاج المحلي، وكذا تجنيب المستهلكين المخاطر، التي يمكن أن تحدث بهم، حيث تقوم بمراقبة جميع الوسائل الناقلة للبضائع عبر الحدود بما في ذلك الأشخاص، السيارات، البواخر والطائرات وتخضعهم للتفتيش أثناء عبورهم الحدود الوطنية وفقا لما هو منصوص عليه قانونا.

أ - تفتيش ومعاينة البضائع

تقوم إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة في إطار محاربة ظاهرة التهريب بممارسة نشاطها وذلك عن طريق معاينة البضائع ووسائل نقلها وكذا تفتيش الأشخاص جسدياً⁽⁶¹⁾، وتفتيش ما يحملونه من حقائب وأمتعة⁽⁶²⁾.

وتسهيلاً لعمل أعوان إدارة الجمارك فيما يخص تفتيشهم لوسائل نقل البضائع حيث أجاز لهم المشرع المغربي أن يصعدوا إلى البواخر الموجودة بداخل المنطقة البحرية لدائرة الجمارك، وأن يطلبوا الوثائق التي تشهد بحمولتها، وكذا بأصل البيان الذي يؤشرون عليه بعبارة "غير قابل للتغيير"، ويستلمون نسخة منه⁽⁶³⁾، حيث يقوم الأعوان بمراقبة مدى توفر البيان على توقيع الربان، رقم سند الشحن ونوع وعدد الطرود مع علاماتها وأرقامها ونوع البضاعة ووزنها الإجمالي، ثم مكان الشحن وتاريخه، فمن خلال ذلك يتم التأكد من أن البضائع المنقولة على ظهر السفينة بضائع قانونية ولا تعتبر بضائع مهربة، الأمر الذي يحتم على الربان الامتثال لأوامر أعوان الجمارك، هذا ما نصت عليه الفقرة 2 من الفصل 38 من مدونة الجمارك، والتي جاء فيها "يجب على سائق كل وسيلة من وسائل النقل الخضوع لأوامر أعوان الجمارك"، فإذا رفض السائقون بمن فيهم ربان الباخرة الوقوف داخل المنطقة البحرية وعدم الامتثال لإنذار أعوان الجمارك، فلهؤلاء الحق في مطاردتهم في عرض البحر وأن يستعملوا جميع الوسائل الملائمة لإيقاف البواخر، التي تتواجد داخل المنطقة البحرية لدائرة الجمارك⁽⁶⁴⁾، وتسهيلاً لمهام أعوان الإدارة يكون من الواجب على ربانة وقواد البواخر

(61) - وفي سياق الجهود الرامية إلى محاربة التهريب الدولي للمواد المخدرة بما فيها الشيرة والكوكايين والهروين، أجاز المشرع لأعوان الجمارك إجراء فحص طبي لكل شخص يشتبه في إخفائه المخدرات في جسده بعد موافقة المعني بالأمر، وفي حالة رفضه يطلب الإذن من النيابة العامة التي تتولى تعيين الطبيب لذلك، انظر الفصل 45 مكرر من مدونة الجمارك.

(62) - باستثناء الحقائب الدبلوماسية التي يمنع تفتيشها حسب ما هو منصوص عليه في الفصل 36، الفقرة الثانية من المعاهدة الدولية المتعلقة بالعلاقات الدبلوماسية في فيينا سنة 1961 والتي انظم إليها المغرب بمقتضى ظهير 14/7/1969.

(63) - الفقرة الأولى من الفصل 39 من مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة.

(64) - انظر الفقرة الثانية، الفصل 39 من مدونة الجمارك.

تقديم المساعدة باستقبالهم ومرافقتهم أثناء المعاينة⁽⁶⁵⁾ والاستجابة لطلباتهم بفتح كل ما يريدون الاطلاع عليه من غرف وخزائن ورموز، الموجودة والمغلقة داخل الباخرة.

إذا رفض الرابنة والقواد الامتثال لأوامر الأعوان السالف ذكرها، فإن لهم طلب مساعدة ضابط الشرطة القضائية⁽⁶⁶⁾، وإذا ما رفض هذا الأخير تقديم المساعدة بهذه الصفة وتقديم العون، تجاوز الأعوان هذا الرفض، وتم إشعار وكيل الملك بذلك ونص على الحادث في المحضر⁽⁶⁷⁾.

بـ تفتيش ومعاينة المساكن والمحلات المعدة للاستعمال المهني

نظرا لكون المهرين ينتهجون مجموعة من الطرق والوسائل، إضافة إلى سلوكهم معابر متعددة، تكون معه إمكانية عدم الكشف على العديد من البضائع، ووعيا من المشرع المغربي بذلك فقد أجاز إمكانية متابعة المعاينة والتفتيش في المساكن، والمحلات المعدة للاستعمال المهني والشخصي.

فتفتيش المسكن أو المحل المهني يجري بسبب جريمة وقعت أو يرجح وقوعها، أو من أجل الوصول إلى دليل مادي يفيد كشف الحقيقة⁽⁶⁸⁾، هذا وفي الحالة التي يحصل لدى أعوان الجمارك شك في وجود غش، إما اعتمادا على معلومات خارجية، أو من خلال معاينتهم للبضائع المهرية والمخبأة في المنازل والمحلات المعدة للسكن، حيث ينتقلون إليها للقيام بالتفتيش والمعاينة لكن وفق مقتضيات الفصل 41 من مدونة الجمارك.

ثانيا : إجراءات التفتيش

إن إجراءات التفتيش لتكون قانونية يجب الحصول على إذن من لدن مدير الإدارة أو ممثله، للبحث بجميع أماكن التراب الخاضع عن البضائع الخاضعة لمقتضيات

(65) - الفصل 40، الفقرة الثانية من مدونة الجمارك.

(66) - الفصل 40، الفقرة الثالثة، البند 2 من مدونة الجمارك.

(67) - الفصل 40، الفقرة الخامسة، البند 2 من مدونة الجمارك.

(68) - الفصل 511 من القانون الجنائي المصادق عليه بموجب الظهير الشريف رقم 413.59 الصادر في جمادى الثانية 1382 الموافق ل 1962/11/26، بالمصادقة على مجموعة القانون الجنائي والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 2640 مكرر بتاريخ 1963/06/05 ص 1253.

الفصل 181 من هذه المدونة، وهي البضائع الخاضعة للرسوم والضرائب عند الاستيراد، وكذا البحث عن البضائع الخاضعة لأنظمة الدائرة في مجموع المنطقة البرية لدائرة الجمارك، إلا أن الإذن لا يكون مطلوباً في حالة المطاردة عن كتب⁽⁶⁹⁾.

فبعد الإذن بالتفتيش يجب الحصول على موافقة الشخص صاحب المسكن الذي يشغله قبل الشروع في عملية التفتيش، كما يجب أن تكون موافقته كتابية، وإذا لم يقبل صاحب المسكن بكيفية صريحة السماح بالتفتيش، كان من اللازم على الأعوان طلب مساعدة الضابطة القضائية، وذلك ضماناً للحرية الفردية للسكان ولتأمين حرمة مسكنهم⁽⁷⁰⁾، وبحضور ضابط الشرطة القضائية يتم فتح الأبواب والقيام بالتفتيش قصد ضبط السلع والبضائع المهربة.

علاوة على الإذن بالتفتيش من لدن المدير العام لإدارة الجمارك والموافقة الشخصية لشاغل المسكن، يجب احترام الساعات القانونية للتفتيش، فلا يجوز القيام باقتحام المنازل قبل الساعة السادسة صباحاً أو بعد الساعة التاسعة ليلاً، الشيء الذي يبين عن محاولة المشرع المغربي التوفيق بين جانبيين محترماً بذلك، حق المتهم فيما يتعلق باحترام حقوقه الخاصة كحرمة المنزل وحق الدولة في متابعة مرتكبي المخالفات والجنح الجمركية كالتهريب.

الفرع الثاني: آليات مكافحة التهريب

إذا كانت إدارة الجمارك المعنية بمكافحة التهريب لما يتسبب فيه من أضرار وانعكاسات وخيمة على المستوى الاقتصادي والاجتماعي، فيلزمها للقيام بذلك آليات عمل لا سيما أمام تطور هذه الظاهرة بشكل سريع في الآونة الأخيرة، ونهج نشاطاته أساليب وطرق متنوعة ومتطورة، يكون من الصعب على أفراد الجمارك ضبطها ووضع حد لتفاديها، وتبعاً لذلك تم توفير آليات للعمل الجمركي فما مدى فاعلية هذه الآليات في الحد من التهريب.

(69) - الفصل 24 من دستور المملكة المغربية المعدل لسنة 2011 الذي ينص: "المنزل لا تنتهك حرمة ولا تفتيش ولا تحقيق إلا طبق الشروط والإجراءات المنصوص عليها في القانون".

(70) - محمد برادة غزويول: "مدونة وتنظيمات الجمارك والضرائب غير المباشرة: وفق آخر تعديل شرح وتعليق" سلسلة المعارف التجارية، دار النشر المعرفة، الرباط، الطبعة الثانية سنة 2000، ص 64.

2. مهمة التحرك:

تتمثل في القيام بعمليات مراقبة عبر المسالك المعروفة بنشاطها كمنفذ للمهربين، فمثلا تقوم السيارة الأولى بالتفحص عبر الطريق وإعلام السيارة الثانية البعدية بقدوم سيارة مع كامل المواصفات (لون، نوع السيارة، عدد راكبيها، وجهتها) لكي يتم ضبطها، وإلقاء القبض على المهربين والسلع محل التهريب.

3. مهمة التحري:

هي مهمة استطلاعية يقوم بها في الغالب أحد أعوان الجمارك بتكليف من رئيس الوحدة، وذلك بالتقصي بأساليب خاصة والاستعانة بأشخاص معينين وتابعين، عن أماكن تخزين المواد المهربة وحجمها والمسالك التي يتم عبورها للوصول إليها ووقت دخولها وخروجها حتى تتجمع المعلومات الضرورية للقيام بمهمة المداهمة والتفتيش.

4. مهمة المعاينة:

هي مهمة الهدف من ورائها هو التعرف وضبط المسالك والطرق والقناطر والوديان التي في الغالب ما ينشط فيها التهريب، حتى يتمكن أعوان الجمارك من القيام بعملهم، وهم على دراية تامة بالمنافذ حتى لا يفر المهربون أثناء مطاردتهم، وغالبا ما يكون سبب فرار المهربين هو الدراية الكاملة بالمسالك، وبالتالي يتمكن من التخلص من المطاردين ووضع البضاعة في أماكن يصعب العثور عليها من لدن أعوان الجمارك لجهلهم بها.

5. مهمة المداهمة وتفتيش محلات التهريب

إن المواد المهربة⁽⁷²⁾ غالبا ما تخزن وتخبأ في المساكن أو المحلات المهنية، وهذه الأخيرة تحظى بحماية قانونية، والتي نص عليها الفصل 24 من الدستور لسنة 2011، بحيث لا يتم مداهمتها أو تفتيشها إلا وفق الشروط والإجراءات المحددة قانونا والمتمثلة في:

(72) - الفصل 181: البضائع الخاضعة لمقتضيات هذا الفصل من المدونة وهي البضائع الخاضعة للرسوم والضرائب عند الاستيراد والتصدير.

• صدور إذن بالتفتيش من المدير العام للجمارك أو ممثله والحصول على الموافقة الكتابية لشاغل المسكن أو المحل⁽⁷³⁾.

• احترام الساعات القانونية للتفتيش، حيث لا يجوز مباشرة هذا الإجراء قبل الساعة السادسة صباحا أو بعد التاسعة ليلا⁽⁷⁴⁾.

وعملية المداهمة تتم داخل محيط تدخل رجال الجمارك⁽⁷⁵⁾، مع التزام كل عنصر من الفريق بدوره المنوط به، كي لا تتاح فرصة الهرب لأحد المهربين، ففي حالة عدم موافقة شاغل المسكن أو المحل على التفتيش يجب إحضار ضابط الشرطة القضائية وإلى حين حضوره، فإن عناصر الوحدة مطالبون بتطويق الموقع احتياطا من هروب المشبوهين في كونهم متورطين بعمليات تهريب.

كما أنه وفي إطار احترام حرمة المنازل، يجب اللجوء إلى العارفة في حالة تواجد نساء بأحد المحلات تفاديا لما قد ينتج عن ذلك من شكايات بعدم احترامهن، وتتم عملية المداهمة حتى بالنسبة للمساكن والمحلات، التي توجد خارج نطاق تدخل الجمارك في الحالة التي تتم فيها مطاردة ومتابعة لصيقة للمهربين، ويتضح من خلالها أنهم يتخذون ذلك المحل أو المسكن مخزنا للتهريب.

وعموما لا تتم عملية المداهمة إلا في حالة توفر الوحدة على معلومات مضبوطة أو نتيجة عملية ترصد ومتابعة مسبقة، أو نتيجة اعترافات لبعض المتهمين الملقى عليهم القبض.

ثانيا: بالنسبة للتدخل ليلا:

ويشمل التدخل ليلا كلا من مهمة نصب كمين، مهمة المراقبة المتنقلة، ولنجاحهما يتطلب تركيزا عاليا وانضباطا وتفاهما في أداء المهام المنوطة بأعوان الجمارك، وبالتحديد عناصر الفرق المتدخلة.

(73) - انظر البند أ من الفقرة 2 من الفصل 41 من مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة.

(74) - انظر البند ج من الفقرة 2 من الفصل 41 من مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة.

(75) - وفق الإجراءات القانونية كما تم بيان ذلك عندما تحدثنا عن الأسباب المرتبطة بطبيعة مهام وأهداف إدارة الجمارك الدافعة لضرورة الحد من التهريب.

1. مهمة نصب كمين (76)

تتميز هذه المهمة بالمباغثة ومفاجأة المهريين، بناء على ترصد مسبق في المسالك والطرق محل مرور المهريين، ونظرا لكونها تتم ليلا فهي مهمة غاية في الصعوبة وتتطلب دراية كافية بالميدان، إضافة إلى التفاهم التام بين عناصر الفرقة عن طريق استخدام الإشارات الضوئية، وضبط أوقات التدخل حتى تكمل العملية بالنجاح⁽⁷⁷⁾. وتتم هذه العملية عن طريق وضع حاجز شوكي في الطرقات المشبوهة، واعتماد فرق للترصد ونقل المعلومات على الجبهات الأمامية.

2. مهمة المراقبة المتنقلة

المهمة التي تتم بالنهار تتم بالليل وهي مهمة تفقدية تعتمد على التفقد والبحث بناء على ما تتوفر عليه مسبقا من معلومات نتيجة مهمة التحري، وينقسم رجال الجمارك إلى فرق تنتشر في المسالك والمنافذ حسب ما هو مخطط له مع حرص كل عنصر على القيام بمهامه على أحسن وجه، والمحافظة على الاتصال المستمر مع كافة عناصر الوحدة أو الفرقة لمعرفة التطورات العملية.

وتجدر الإشارة إلى أن هناك عمليات يتم القيام بها خلال النهار والليل، وتتمثل في الحواجز الطرقية الثابتة والمتحركة والهدف منها هو إيقاف اتخاذ وسائل النقل العمومية لتمرير السلع المهربة إلى باقي مدن المملكة، كما يهدف من ورائها إلى دعم المراقبة الحدودية، وكذا إغلاق بعض المنافذ الطرقية من أجل تحويل مسار المهريين نحو مراكز أو حواجز مراقبة أخرى ممرضة في إطار خطة منسقة مسبقا.

الفقرة الثالثة: صعوبات العمل الجمركي

لكن بالرغم مما يمكن قوله بخصوص توضيحات رجال الجمارك في ظل العمل المهني والشاق وهزالة الرواتب الممنوحة فهي تبقى جد محدودة، وذلك راجع بالأساس إلى عدم اعتماد المصالح الجمركية لتقنيات متطورة، كالاستعانة بالأقمار الصناعية، والرادارات لرصد المهريين، وكذلك وضع أجهزة تعقب لمعرفة المسارات التي تتخذها

(76) - بدر الدين قرفي: " دور إدارة الجمارك في مكافحة التهريب بالمغرب"، مرجع سابق، ص: 51.

(77) - هذه التقنيات تكون محل تدرييب سواء على المستوى الداخلي أو خارج المغرب في إطار دورات تكوينية لأعوان وضباط الجمارك بتعاون مع إدارات الجمارك الأوروبية.

هذه الشبكات المنظمة إلى غيرها من الوسائل الحديثة التي تفي بالغرض، هناك إكراهات أخرى متمثلة في عدم تعاون المواطنين مع المصالح الجمركية، وزعمهم أن إدارة الجمارك تقف في وجه المصالح المشتركة للمستهلك المهرب باعتبار العلاقة القوية التي تجمع ما بين الطرفين.

كما ينبغي أن تكون عناصر الجمارك وأثناء قيامها بمهامها على دراية كافية بالمسؤولية الملقاة على عاتقهم، وكذا بالمخاطر التي قد تحدث بهم ومدى أهمية العمل الذي يقومون به.

وفي هذا الصدد يمكن الإشارة بأن الإدارة تقوم بدورات تكوينية تتضمن لقاءات يتم خلالها التعريف بدور الجمركي في مكافحة التهريب، وكيفية القيام بذلك مع تجنب المخاطر التي يمكن أن تواجهه مع إبراز الدور الذي يلعبه الانضباط في الرفع من مستوى العمل والخدمة المتعلقة بمكافحة التهريب.

كذلك نشير إلى دور إدارة الجمارك في تفعيل التعاون مع الدول المجاورة خاصة إسبانيا وموريتانيا، من خلال اتفاقيات التعاون الإداري المتبادل بهدف تقوية العلاقات في مجال تبادل المعلومات والخبرات، وعقد لقاءات دورية بين المسؤولين الجمركيين لهذين البلدين من أجل البحث عن السبل الأنجع لمحاربة الغش بصفة عامة والتهريب بصفة خاصة.

أولا : مهام الشرطة القضائية المسندة لأعوان الجمارك

إن الاختصاصات الموكولة لإدارة الجمارك تتمخض في مراقبة الأشخاص والسلع ووسائل النقل وتفتيش أماكن تخزين مواد التهريب أو الغش الجمركي.

أ - مراقبة الأشخاص

يمكن لأعوان الجمارك التحقق من هوية كل شخص ومطالبتة بتقديم الوثائق الرسمية المثبتة للهوية عند الدخول، أو الخروج من التراب الوطني، أو عند التجول داخل دائرة الجمارك، كما يجوز لهم تفتيش الأفراد، وعند الاقتضاء إخضاعهم للكشف الطبي عند الاشتباه في حملهم للمخدرات .

1. التفتيش البدني للأشخاص الذاتيين

يساغ لأعوان الجمارك إجراء التفتيش البدني للأفراد شريطة أن يتم من طرف موظفين من نفس الجنس وبشكل لائق، وبمناى عن أنظار الجمهور، وهذا التفتيش يختلف عن ذلك المقرر في المادة 81 من قانون المسطرة الجنائية، حيث إن التفتيش الجسدي الذي تباشره الضابطة القضائية له صبغة وقائية تتجلى في تجريد الظنين من كل ما من شأنه أن يشكل خطرا عليه أو على غيره، في حين أن صياغة المادة 38 من مدونة الجمارك تفيد أن المشرع يقصد بالتفتيش الإجرائي الذي يساعد على جمع الأدلة في مواجهة المشتبه فيه.

2. الكشف الطبي للأطناء

في سياق الجهود الرامية إلى محاربة التهريب الدولي للمخدرات لاسيما القوية منها كالكوكاين والهيروين، يمكن لأعوان الجمارك إجراء فحص طبي على كل شخص يشتبه في إخفائه للمخدرات بداخل جسمه، غير أن ذلك مشروط بتوافر أدلة على وجود تلك المواد والحصول على موافقة المعني بالأمر، وفي حالة رفضه يطلب الإذن من النيابة العامة التي تتولى تعيين الطبيب المكلف بإجراء الكشوفات.

3. الحراسة النظرية والقاء القبض على الأطناء

يمكن لأعوان الجمارك الاستماع للأشخاص المشتبه فيهم، ولأي فرد تفيد شهادته في إثبات المخالفات، والجنح الجمركية، ويجوز تطبيقا للفصل 239 من مدونة الجمارك⁽⁷⁸⁾، توقيف كل شخص ضبط متلبسا بارتكاب جنحة جمركية، ووضعه تحت الحراسة النظرية من طرف الأمر بالصرف أو أحد الأعوان من الذين لا تقل درجتهم عن "متصرف من الدرجة الثانية" عملا بمقتضيات الفصل 238⁽⁷⁹⁾ من المدونة الجمركية، وفي إطار الضوابط المحددة بمقتضى المادتين 66 و80 من قانون المسطرة الجنائية لاسيما فيما يتعلق بالمدة القانونية للحراسة ووجوب إشعار النيابة العامة.

(78) - الفصل 239 من مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة.

(79) - الفصل 238 من مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة.

ب مراقبة البضائع ووسائل النقل

فيما يخص مراقبة البضائع ووسائل النقل، خول القانون لأعوان الجمارك إمكانية معاينة البضائع، ووسائل النقل البرية والبحرية والجوية، حيث ألزم السائقين بالامتثال لأوامر رجال الجمارك⁽⁸⁰⁾، كما أجاز المشرع لموظفي الجمارك تفتيش السفن، والصعود إليها لمراقبة الحمولة، والبيان التجاري للباخرة والتأشير عليه⁽⁸¹⁾، وإذا تم ضبط مخالفات أو جنح يمكن إيقاع الحجز بوسيلة النقل المستعملة.

ومن جانب آخر تقوم إدارة الجمارك بمراقبة البضائع، للتأكد من شرعية سندات الحيازة واستيفائها لإجراءات الاستيراد وحجزها إذا تبين وجود غش فيها، كما يحق لها حجز الوثائق المتعلقة بالبضائع موضوع المراقبة والمطالبة بالحصول على السجلات، والمستندات المسوكة من طرف الأشخاص الممارسين لأنشطة تتصل بالعمل الجمركي كالمعشرين والناقلين.

ثانياً: إثبات المخالفات والجنح الجمركية

تثبت الأفعال المخالفة للقانون الجمركي بواسطة الحجز أو البحث، فالحجز يمكن من وضع اليد على جسم المخالفة أو الجنحة لاستعماله كدليل مادي للإثبات، وكضمانة لاستيفاء العقوبات المالية وينصب على البضائع ووسائل النقل القابلة للمصادرة، أما البحث فهو التحري لاستيقاء معلومات أو تلقي إفادات من شأنها أن تساعد على استجماع وسائل إثبات المخالفة أو الجنحة الجمركية، ويمكن لأعوان الجمارك استعمال الأختام عند القيام بأعمال التفتيش والمراقبة والحراسة، وفي جميع الحالات يحرر محضر يتضمن هذه الوقائع، وذلك وفق الشروط والضوابط القانونية⁽⁸²⁾.

المطلب الثاني: غلبة التسيير بدل التدبير

رغم الارتقاء بمصالح تسيير الموظفين إلى مستوى مديرية تدبير الموارد البشرية بالإدارة الذي يعني الانتقال من دور ثانوي، ينحصر في تسيير شؤون الموظف عبر مساره الوظيفي كفرد، وليس كمجموعة للقيام بدور شمولي يتأسس على رؤية مستقبلية

(80) - الفصل 45 مكرر من مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة.

(81) - الفصول 38 و 293 و 294 من المدونة الجمركية.

(82) - الفصل 39 من المدونة الجمركية.

- الفصل 41 من المدونة الجمركية.

- الفصل 235 من المدونة الجمركية.

لمكانة المورد البشري ككتلة داخل الإدارة، لكنها لم تستطع التخلص من الأسلوب القديم للتسيير المحكوم بالنص القانوني والتسيير اليومي لمشاكل أعوان الإدارة كالترقية، الرخص، المعاش، مراقبة، الحضور والغياب، دونما امتلاك رؤية شمولية لتدبير الموارد البشرية تقوم على الملائمة بين متطلبات الإدارة ورغبات الموظفين.

الفرع الأول: التوظيف بإدارة الجمارك

إن جلاء الفرنسيين من المغرب في أواخر الخمسينات وبداية الستينات أحدث فراغا في الإدارة الجمركية، الشيء الذي دفع المسؤولين إلى الاقتصار على الموظفين الموجودين الذي ينعدم لديهم المستوى المطلوب، بحيث عرفت هذه الإدارة عدة تحولات نتيجة الإقلاع الاقتصادي الذي عرفه المغرب، فظهير 1963 إلى جانب كونه يشجع سياسة استقطاب الأطر ذات الكفاءة العالية، الشيء الذي ترك الباب مفتوحا أمام مسؤولي الإدارة، وذلك لخلق مؤسسة للتكوين الجمركي مع وضع سياسة جديدة للتكوين والتدريب واستقطاب الإدارة لذوي الشواهد العليا خاصة في أواخر السبعينات وبداية الثمانينات، فقد عرفت الإدارة توظيف حاملي شهادات المدرسة الوطنية للإدارة العمومية بسلوكها العادي والعالي، لكن يبقى المشكل المطروح لدى الإدارة عموما إلى عدم توافق التكوين والاحتياجات وعدم المساواة في التوزيع الجغرافي للأطر.

وقد استمرت هذه الأخيرة في عملية توظيف الموارد البشرية، وذلك طبقا للمخطط 2010_2012 هذا الأخير تم وضعه لتحليل الاحتياجات من الموظفين لكل منصب وتطوير المهام، وكذلك تحديد عدد الذين سيحالفون للتقاعد، ففي هذا الإطار ارتأت الإدارة في سنة 2010 توظيف 60 من الأطر العليا، وتنظيم عملية إلحاق بعض الموظفين خاصة بعض الأطر من وزارة المالية والاقتصاد إلى إدارة الجمارك.

أما زيادة القوة البشرية فمنذ سنة 2006 عملت الجمارك على استيعاب دفعات جديدة من الموظفين خاصة حاملي الشهادة الجامعية العليا، حيث أخضعت الإدارة هذه الدفعات للتدريب والتكوين في المادة الجمركية قصد تنمية قدراتهم وتوسيع خبراتهم في الجانب الميداني.

الفقرة الأولى: التوظيف في مناصب المسؤولية

عرفت عملية التوظيف بإدارة الجمارك تقدماً بسبب المناصب الشاغرة التي خلفتها عملية المغادرة الطوعية، وبلوغ الكثير من الموظفين إلى سن التقاعد، حيث وضع هذا التوجه حداً فاصلاً مع مرحلة كانت تباشر فيها الإدارة توظيفات مكثفة لكن دون الأخذ بعين الاعتبار في أغلب الأحيان الحاجيات الحقيقية للمصالح، لكن فيما بعد اتخذت الإدارة توجهها آخر للتوظيف حين شعرت بحاجتها لتوظيف مؤهلات جديدة لتطوير نشاطها وذلك منذ البداية، لأن مسألة التوظيف وتحديد المناصب وتنظيم المباراة وامتحانات الكفاءة المهنية⁽⁸³⁾ هي مسألة ضرورية للحصول على الموارد البشرية الضرورية واللازمة، لهذا فإدارة الجمارك تعمل على التحكم في التقنيات الحديثة للتوظيف وكذلك العمل على تقوية مستوى المهنية لدى بعض المصالح المكلفة بتتبع شؤون الموظفين، فمن أجل ضبط عملية التوظيف يتم الاعتماد على إعادة ضبط مساطر التوظيف، تطوير برامج التكوين، الإدماج الخاص للشباب الحاصل على الشهادات.

فإدارة الجمارك تلجأ إلى تنظيم مباريات لانتقاء المرشحين لمناصب المسؤولية، كما أنها تستند على معايير موضوعية موحدة بالنسبة لجميع القطاعات العمومية، فضلاً عن دور رؤساء الإدارة المعنية، بتنظيم هذه المباريات وتعيين لجان الانتقاء وتحديد الشروط وغير ذلك من التدابير يتم فيها وضع الموظف الكفء المتخصص القادر على تحمل المسؤولية في المكان المناسب.

أما فيما يتعلق بالموظفين المعيّنين في مناصب المسؤولية، فيعتبر بدوره مسلسلًا في سياسة التوظيف بالوظيفة العمومية، حيث يتم تعيين الموظفين ذوي المسؤولية العليا عن طريق الأقدمية والكفاءة، لكن بعد صدور مرسوم رقم 412 - 12 - 2 بتاريخ 11 أكتوبر 2012 المتعلق بمسطرة التعيين في المناصب العليا التي يتم التداول في شأن التعيين فيها في مجلس الحكومة، والمنصوص عليه في الفصل 92 من الدستور، وكذا

(83) - XAVIER Greffe "Gestion Publique - gestion des ressources humaines" Dalloz édition Jouve, l'année 1999, p 280.

كيفية تقديم ملفات ترشيحهم وعرضها من قبل رئيس الحكومة على مجلس الحكومة⁽⁸⁴⁾.

فولوج الوظيفة بالإدارة الجمركية، شأنها شأن كل إدارة عمومية تحكمها مقتضيات النظام الأساسي للوظيفة العمومية وبالتالي يخضع لازدواجية أساليب الولوج للوظيفة بهذه الإدارة.

أولاً: التوظيف بناء على الشهادات

وتتم إما بواسطة التوظيف المباشر أو عن طريق تنظيم مباراة، وتبقى هذه الطريقة أو المسلك من حيث شروطها وإجراءاتها، تخضع لهامش السلطة التقديرية للإدارة المستقبلية سواء على مستوى الاستقطاب في الوظائف العليا أو المتوسطة بل حتى الدنيا منها.⁽⁸⁵⁾

فالتعيين في وظائف المسؤولية يخضع للسلطة التقديرية للإدارة، هذه السلطة التي تختار وبكل حرية، عنصر الثقة الذي يعتمد عليه لإسناد المناصب العليا، هكذا ومن خلال اعتماد مرجعية للوظائف والكفاءات فقد انصبت جهود التوظيف على:

- ترشيد التوظيف ليقصر على الحاجيات الحقيقية للإدارة.
- تركيز التوظيف بالجمارك على الأطر المكونة تكويناً عالياً.
- اعتماد أسلوب المباراة كوسيلة ديمقراطية لانتقاء أجود العناصر ويجب أن يسعى هذا الأسلوب إلى دعم الاحترافية المهنية.
- نهج أسلوب اللامركزية في التوظيف وإشراك كل المصالح في هذه العملية مركزية كانت أو مصالح خارجية، وذلك من خلال اللامركزية الحقيقية في تدبير وظائف الموارد البشرية.

(84) - مرسوم رقم 2_12_412 صادر في 24 ذي القعدة 1433 (11 أكتوبر 2012) بتطبيق أحكام المادتين 4 و5 من القانون التنظيمي رقم 02.12، فيما يتعلق بمسطرة التعيين في المناصب العليا التي يتم التداول في شأن التعيين فيها في مجلس الحكومة، ص 5404.

(85) - Amal MECHERFI: << La Fonction Publique au Maroc: de la Gestion du Personnel au Management des Ressources humaines >> Revue Marocaine de l'Administration Locale et Développement, N°: 56 mai – juin 2004 p112.

ثانيا : التوظيف عن طريق المباراة

يتسم نظام التوظيف بازدواجية واضحة تتمثل في قيامه على قاعدتي التوظيف المباشر والتوظيف عن طريق المباراة، فهاتين القاعدتين لا تخلو من بعض الثغرات فالتوظيف المباشر لم يعد له مبرر في الوقت الحاضر بدليل أن الإدارة الجمركية تعتمد أسلوب الانتقاء درءا لكل الشبهات وسعيا لتوظيف أجود العناصر، فمنذ سنة 2005 فإن الإدارة الجمركية اعتمدت على أسلوب التوظيف عن طريق المباراة لعدد كبير من الأطر الحاصلين على الشهادات العليا في تخصصات مختلفة كالهندسة المعلوماتية والمحاسبة والاقتصاد وكذلك السكرتارية.

الفقرة الثانية: التعيين

يتم تعيين موظفين جدد بعد تقاعد الموظفين القدامى للقيام بتوسعات في الخدمة، وليس للحلول محل هؤلاء الذين تركوها، والجهد المبذول من طرف إدارة الجمارك في عمليات التعيين يعد جهدا منتظما، ويمكن أن ينطوي على إعلانات عن الشواغر⁽⁸⁶⁾، ومثال لهذه الإعلانات يجب أن تنص بشكل واضح على المؤهلات المرغوب بها في الموظف المطلوب كالخلفية الأكاديمية، وخبرات العمل السابقة وغير ذلك، كما يجب أن تتصف عملية التعيين بالشفافية التي من شأنها أن تضع معايير جديدة للوظيفة الجمركية، وتقلل من الأمراض التي تعاني منها عمليات التعيين في القطاع الحكومي، ولضمان تعيين موظفين أكفاء للمواقع التي يتم الإعلان عنها، وذلك باتباع طرق الإعلان للعموم عن المناصب الشاغرة.

أولا: طرق التعيين بإدارة الجمارك

تعتمد إدارة الجمارك تقليديا على تعيين موظفين صغار السن في غالب الأحيان، ثم تعمل بعد ذلك على تدريبهم بدائرة الجمارك، وعبر تشكيلة من التدريب الأكاديمي وفي مواقع العمل، ومع كل ذلك تتطلب الممارسات الجمركية الحديثة من الموظفين أن

(86) - المرسوم رقم 681_11_2 الصادر بتاريخ 28 من ذي الحجة 1432 هـ الموافق ل 25 نوفمبر 2011، والمتعلق بكيفيات تعيين رؤساء الأقسام ورؤساء المصالح بالإدارات العمومية، والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 6007 مكرر بتاريخ 2 صفر 1431 الموافق ل 27 ديسمبر 2011 ص 6254.

يملكوا خبرة لا يمكن الحصول عليها بسهولة في نفس الدائرة، وليست الخبرة في تكنولوجيا المعلومات والمحاسبة إلا مثالين فقط من أنواع الخبرات المطلوبة بشكل مضطرد لموظفي الجمارك لتأهيلهم للقيام بعمليات التدقيق الخارجي واللاحق، لذا فإن على إجراءات التعيين وسلالم الرواتب أن تسمح باجتذاب الكوادر المؤهلة في مثل هاتين الخبرتين، وإذا لم يكن من الممكن الحصول على موظفين مؤهلين في مثل هذه التخصصات، فمن المحتمل في حالات خاصة أن يتم التجاوز عن قيود أنظمة الخدمة المعمول بها، وتوفير عقود عمل بين كل من إدارة الجمارك، وشركات القطاع الخاص لتوظيف موظفين بواسطة عقود عمل وخاصة في الميدان الإعلامي لتكنولوجيا المعلومات، أي اجتذاب بعض التقنيين للقيام بهذه المهمة ينتمون إلى شركات مختصة في هذا الميدان.

ثانياً: شروط التعيين

ويجب أن يخضع المرشحون للمقابلات والتي تتضمن تحقيقات دقيقة تقوم بها لجنة مكونة من كبار المسؤولين ينتمون إلى كل من الإدارة المركزية والبعض منهم يشغلون مناصب المسؤولية في المديرية الجهوية، كما ينبغي مراجعة سجلاتهم الأمنية إضافة إلى حساباتهم المالية والبنكية لتقدير مدى ومصادر دخولهم، فإن متطلبات الانضمام للوظيفة الجمركية لا بد أن يتطلب فحصاً للمهارات المحددة والاستعدادات المطلوبة في عمليات التعيين، كما تعمل إدارة الجمارك على إعلام الموظفين الجدد أن الوظيفة الجمركية تتطلب الدوران الوظيفي من أجل تعزيز وتشجيع التنقل بين المديرية⁽⁸⁷⁾، بهدف شمولية أدائهم ورفع كفاءتهم في كل الأعمال، ولتجنب الأوضاع التي يمكن أن تنشأ فيها علاقات بينهم وبين قطاع المتعاملين إذا طالت مدة خدمتهم في مكان معين، لهذا تحرص الإدارة على أن يمر المعينين حديثاً، والذين ليس لهم في الغالب أية خبرة سابقة في الأعمال الجمركية بتدريب مكثف وفحوصات مناسبة

(87) - الدليل المرجعي للوظائف والكفاءات"، مجلة المالية صادرة عن وزارة الاقتصاد والمالية / العدد 16 دجنبر 2011،

لإعدادهم للقيام بمهامهم الجديدة، وإذا ما نجحوا في ذلك عليهم أن يمروا بفترة تعليق قد تستمر مدة سنة، قبل أن يتم تثبيتهم كموظفين دائمين لدى دائرة الجمارك، ولا يتم تثبيتهم إلا بعد المرور بفترة الحضانة هذه واجتياز عملية التقييم بشكل مقنع.

الفقرة الثالثة: تقييم الأداء

فعملية التقييم الدورية التي يقوم بها مسؤولو الإدارة الجمركية، وذلك لقياس كفاءة وأداء الموظفين، وتعد هذه المهمة من الوظائف لدى إدارة الجمارك، حتى يتسنى لهذه الأخيرة أن تتخذ الكثير من القرارات المتعلقة بإدارة الموارد البشرية، مثل ترقية الأكفاء، وتحديد الاحتياجات التدريبية لمن يعاني من ضعف في الأداء، فالتقييم السليم يمد الإدارة بكثير من البيانات التي تساعد على حسن استخدام الموارد البشرية المتاحة، فهي عملية منظمة تقوم بها الإدارة لتقويم الموظف بالنسبة لأداء مهامه وإمكانات نموه وتقدمه، ويمكن اعتبار هذه العملية جزءا من عملية الحوافز، والهدف منها هو تحفيز الموظف على الأداء الجيد ومساعدته على النمو والتقدم، وفي نفس السياق فإن أهم ما يميز النظام الجديد للتقييم هو إحداث نظام للتقييم كآلية جديدة لتدبير الموارد البشرية بالإدارة.

الفقرة الرابعة: كيفية الترقية في الجمارك

وقد جاء المرسوم الجديد رقم 403-04-2⁽⁸⁸⁾ المتعلق بتحديد شروط ترقية موظفي الدولة في الدرجة والإطار لتجاوز محدودية المرسوم القديم⁽⁸⁹⁾، الذي كان يعتمد على الأقدمية كعنصر أساسي للترقية، حيث أقر مرسوم الترقية الجديد أسلوبا بديلا للترقي في الدرجة يعتمد على آلية الامتحانات المهنية أو بالاختيار حسب الاستحقاق بعد التقيد في جدول الترقى، ويجعل الترقية بالأقدمية تنحصر داخل الإطار⁽⁹⁰⁾، ومن هنا يلاحظ أن

(88) - المرسوم رقم 403-04-2 الصادر بتاريخ 2 دجنبر، 2005 المتعلق بتحديد شروط ترقية موظفي الدولة في الدرجة والإطار، الجريدة الرسمية عدد 5394 بتاريخ 9 فبراير 2006 ص 380.

(89) - المرسوم رقم 2.62.344 الصادر بتاريخ 15 صفر 1383 الموافق لـ 8 يوليوز 1963 المتعلق بتحديد سلالم أجور بشروط ترقية موظفي الدولة في الرتبة والدرجة والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 2648 بتاريخ 26 يوليوز 1963 ص 1780.

(90) - بشرى الوردي: "تقييم الأداء في الوظيفة العمومية"، دبلوم الدراسات العليا المعمقة، وحدة تدبير الشأن العام، جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق، السويبي - الرباط 2008/2009 ص 107.

نظام الترقية مرتبط بشكل كبير بعملية تقييم أداء الموظف، مما يستدعي من الإدارة التوفر على معايير واضحة ودقيقة لقياس مستوى أداء موظفيها وتوخي الموضوعية في تطبيقها.

فعلى هذا الأساس تم إصدار المرسوم رقم 2.05.1367 الصادر بتاريخ 2 دجنبر 2005 بتحديد مسطرة التقييم وموظفي الإدارات، والذي عمل على تكريس العناصر التالية:

- توسيع سلم التقييم: من 0 إلى 20 نقطة، بدلا من 0 إلى 3.
- توسيع عناصر التقييم من خلال تحديد خمس عناصر وهي:
- إنجاز الأعمال المرتبطة بالوظيفة.
- المردودية.
- القدرة على التنظيم.
- السلوك المهني.
- البحث والابتكار.
- تحديد عناصر للتقييم أكثر وضوحا وقابلية للقياس بواسطة مؤشرات.
- من 0 إلى 5: تمنح عن إنجاز الأعمال المرتبطة بالوظيفة.
- من 0 إلى 5 : تمنح عن المردودية.
- من 0 إلى 3: تمنح عن القدرة على التنظيم.
- من 0 إلى 4: تمنح عن السلوك المهني.
- من 0 إلى 3: تمنح عن البحث والابتكار.

ثانيا: آلية الترقية وشروطها

فوظيفة تدبير الموارد البشرية على مستوى إدارة الجمارك باعتبارها إدارة عمومية تخضع إلى ما جاء به القانون الأساسي للوظيفة العمومية، فنظام الترقية المعمول به في هذه الإدارة يبقى مقيد بسياسة الترقية الجامدة المتبعة في النظام الوظيفي المعمول به والمطبق على موظفي القطاع العام بصفة عامة، والذي يعتمد بشكل كبير على الدرجات، فأهم ما يميز الترقية الداخلية بالإدارة هو كونها نظام طويل وبطيء⁽⁹²⁾، رغم اعتماد الترقية في الدرجة على الاختيار بدل الأقدمية حسب المرسوم الجديد رقم 403 - 04 - 2، والذي حدد بتاريخ 2 دجنبر 2005.

فهذا النظام يركز على أساس الأقدمية والكفاءة معا، فيجب على الموظف الذي أمضى في وظيفته الحالية مدة زمنية أطول من تلك التي أمضاها غيره، إضافة إلى الإلمام بطبيعة العمل وإتقانه، لهذا تكون له أولوية في الترقية كرئيس مكتب، وذلك استنادا لطول الخبرة المكتسبة في الوظيفة، مما يكسبه خبرة بحيث تكون له أولوية الترقية لمنصب المسؤولية، فمجال الترقية لتحمل المسؤولية في إدارة الجمارك يقوم على أساس مزدوج يمثل في الجمع بين نظامي الكفاءة والأقدمية من خلال الاستفادة من مزايا هذين النظامين في وقت واحد.

ثالثا : الأقدمية كشرط للترقية

إن هذا الشرط يستدعي توضيحه وهو المتعلق بالأقدمية، إذ بهذا الصدد نص المرسوم رقم 344 - 62 - 2 المؤرخ في 8 يوليوز 1968 بشأن تحديد سلالمة الأجور وشروط ترقية موظفي الدولة في الرتبة والدرجة والمعمول به في إدارة الجمارك، فقد وضع فصله الرابع جدولا زمنيا للترقية من رتبة كل درجة حسب ما تتطلبه المدة الزمنية للترقي في الرتبة، والتي يتم اختصارها عن طريق كفاءة الموظف ليضمن الترقى في الرتبة بالنسق السريع.

(92) - الشويخ التهامي: " الإدارة المغربية وتدبير الموارد البشرية - حدود وإمكانيات التطوير"، مقال منشور بمجلة طنجة، العدد 3، السنة 2003، ص 188.

رابعاً : مراتب الترقية في السلم الإداري

طبقاً لما هو منصوص عليه في القانون الأساسي المنظم للتوظيف الجمركية، وبالضبط ما تضمنته المرسوم رقم 344 - 62 - 2 المؤرخ في 8 يوليوز 1968 بشأن تحديد سلالم الأجور، وكما جاء في الجدول التالي الذي يبين شروط ترقّي موظفي الدولة في الرتبة والدرجة، وذلك طبقاً للفصل الرابع من المرسوم المشار إليه أعلاه الخاص بالترقية.

جدول رقم 3: يبين شروط ترقّي موظفي الدولة في الرتبة والدرجة⁽⁹³⁾

المدة القصوى	المدة المتوسطة	المدة الدنيا	التوقيعات في الرتبة
سنة	سنة	سنة	من الرتبة 1 إلى الرتبة 2
سنتان	سنة ونصف	سنة	من الرتبة 2 إلى الرتبة 3
3 سنوات	سنتان ونصف	سنتان	من الرتبة 3 إلى الرتبة 4
3 سنوات ونصف	سنتان ونصف	سنتان	من الرتبة 4 إلى الرتبة 5
3 سنوات ونصف	سنتان ونصف	سنتان	من الرتبة 5 إلى الرتبة 6
4 سنوات	3 سنوات ونصف	3 سنوات	من الرتبة 6 إلى الرتبة 7
4 سنوات ونصف	3 سنوات ونصف	3 سنوات	من الرتبة 7 إلى الرتبة 8
4 سنوات ونصف	4 سنوات	3 سنوات	من الرتبة 8 إلى الرتبة 9
5 سنوات ونصف	5 سنوات	4 سنوات	من الرتبة 9 إلى الرتبة 10

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع المغربي حدد مدة سنتين كأقدمية دنيا للانتقال من الرتبة 10 إلى الرتبة الاستثنائية وذلك عن طريق الاختيار وفي حدود العشر 1/10 من عدد المناصب المالية المقيدة في الميزانية.

(93) - مرسوم رقم 2.62.344 بتاريخ 15 صفر 1383 (8 يوليوز 1963) بتحديد سلالم الأجور وشروط ترقّي موظفي الدولة في الرتبة والدرجة.

الفقرة الخامسة: كيفية نظام التنقيط بإدارة الجمارك

يعتمد نظام المكافآت بإدارة الجمارك على مجموعة من القواعد الأساسية وهي كالتالي: 1_ معايير التقدير، 2- الفترة الزمنية، 3- سلم التنقيط، 4 - المسطرة المتبعة.

وبالنسبة لمعايير التقدير المتبعة في نظام تنقيط المكافآت بإدارة الجمارك، فإنها تتم بواسطة بطاقة التنقيط الخصوصية⁽⁹⁴⁾ والتي تتضمن معايير ومقاييس مع الاستناد إليها من طرف الرئيس المباشر لتقييم أداء موظفيه في فترة زمنية محددة بهدف تحفيزهم وفتح مجال التنافس والعطاء المتواصل الذي ينعكس إيجابيا عليه، وعلى الإدارة في تقييم أدائها وتحسين الخدمات.

وتعتبر المكافآت بـ "إدارة الجمارك" من بين أهم الحوافز المادية التي يتمتع بها أطر وأعوان هذا القطاع، حيث يتم الاعتماد عليها بشكل أساسي نظرا لطبيعة المهام الخصوصية التي تتميز بها إدارة الجمارك باعتبارها تمثل قطب القطاع المالي، حيث تذر على خزينة الدولة موارد مالية مهمة، فبالنسبة للتعويضات المرتبطة بالإطار، فإنها تمنح لموظفي وأعوان إدارة الجمارك وتحدد بناء على التنقيط المحصل عليه وفقا لسلم وترتيب الموظف.

أولا : المعايير المعتمدة في التنقيط

ويمكننا إبراز المعايير التي قد تتضمنها بطاقة التنقيط الخاصة بنظام الترقية المتعلقة بإدارة الجمارك وهي كما يلي:

- **المردودية:** وتقاس بموازاة تحقيق الأهداف المحددة من طرف الإدارة داخل آجال معينة مع الفعالية المتوخاة.
- **المعرفة المهنية:** وتتم تقييمها عن طريق أداء المهام تبعا لما تقتضيه النصوص القانونية والمسطرية، وبما أن نظام إدارة الجمارك يتمتع بنظام أساسي خاص فإليه يعود أمر تحديد الضوابط القانونية والتنظيمية.

(94) - يمكن أن نطلق على بطاقة التنقيط المتعلقة بالمكافآت لموظفي وأعوان إدارة الجمارك بطاقة تنقيط المكافآت التي تضم معايير لقياس الأداء وهي المردودية، المعرفة المهنية، جودة العمل وروح الفريق، المسؤولية والمثابرة.

- **جودة العمل وروح الفريق:** وتقاس بدرجة اندماج الموظف في المجموعة بهدف إبراز روح التعاون والتآزر والعمل كفريق لما له من نتائج على الأداء الجيد في مواجهة الصعاب وتحدي الأزمات التي يمكن أن تتعرض لها الإدارة، ويتم تحديد درجة اندماج الموظفين في المجموعة من خلال مزاولتهم للمهام التنفيذية.
- **روح المسؤولية:** وتقاس بموازاة معايير الدقة والجدية في العمل ودرجة مبادرة الموظف في القيام بالمهام الإدارية بكل مسؤولية.
- **المثابرة:** وتقاس حسب الأهمية التي يوليها الموظف باحترامه لتوقيت العمل وحضوره الفعلي في ممارسة المهام، حيث نجد أن إدارة الجمارك تعتمد في ضبط واحترام توقيت العمل على نظام إلكتروني، حيث يمتلك كل موظف وعون بإدارة الجمارك بطاقة مهنية ممغنطة خاصة بوضعه الإداري، حيث يتم وضعها على جهاز إلكتروني لتحديد توقيت دخوله وخروجه من الإدارة، فهذا الجهاز عبارة عن ممرات لا يتم فتحها إلا بعرض تلك البطاقات الممغنطة وهذا مؤشر على حضور النظام الشبه العسكري⁽⁹⁵⁾ لإدارة الجمارك الذي يتميز بالانضباط والجدية والمثابرة.
- كما يتضح من خلال نظام التقسيط الخاص بنظام المنح لإدارة الجمارك، تم الاعتماد على بعض المعايير في عملية قياس أداء الموظفين، ويتم على أساس جمع وتقييم النقط المقدمة والخاصة بكل موظف معين قصد الحصول على النقطة النهائية، وعلى أساسها يتم تحديد نسبة المكافآت التي يستحقها الموظف والعون الإداري، فعملية التقسيط تتم مرتين في السنة، حيث تسند إعداد منحة الإنتاج كل ستة أشهر، وذلك بالاعتماد على كمية العمل المنجز وكيفية إنجازه، ومدى انضباط العون خلال السداسية المعنية، وتتراوح هذه الأعداد بين 0 و 10 نقطة مقسمة حسب المقاييس السابقة.

(95) - تتميز إدارة الجمارك بالنظام شبه العسكري في تأدية وظائفها، وتتمثل أساساً في النظام الأساسي الخاص والمتعلق بخصوصية نظام التأديب بالنسبة لأعوان الفيالق من الدرجة الخامسة والدرجة السادسة، بحيث يخضعون لنظام تأديبي شبه عسكري دون تدخل اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، حيث يتلقى أعوان الفيالق من الدرجة الخامسة والسادسة في حالة ارتكابهم لأخطاء مهنية أوامر عسكرية لتأديبهم.

ثانياً: كيفية التقسيط الخاص بالمكافآت

وتتولى الإدارة إعداد وثيقة تقييم بالنسبة لكل عون تتضمن كل المعطيات التي تمكن رئيس الإدارة في إسناد إعداد منحة الإنتاج بكل موضوعية ، ومن بين هذه المعطيات نخص بالذكر مدى احترام العون للتوقيت الإداري وعدد أيام عطل المرض التي تنتفع بها خلال الفترة، مع ذكر البيانات الخاصة بتقييم كمية العمل المنجزة من قبله وكيفية أدائها ، ويتعين على الإدارة عند إعداد منحة الإنتاج احتساب التأخير في الالتحاق بالعمل والغيابات الشرعية وغير الشرعية ، حيث يتم طرح نقطة العدد الخاص بالانضباط واحترام التوقيت يوميا ، وذلك حسب كل وحدة تأخير، بحيث تحتسب وحدات التأخير كما يلي:

- إلى حد 30 دقيقة: 1/4 وحدة، إلى حد 45 دقيقة، 1/2 وحدة، إلى حد 60 دقيقة 3/4 وحدة، أكثر من ستين دقيقة وحدة كاملة.

أما بالنسبة للفترة الزمنية التي يتم فيها قياس أداء الموظفين بإدارة الجمارك فإنها تنقسم إلى فترتين:

نهاية شهر ماي بالنسبة للفترة الأولى ونهاية شهر نونبر فيما يخص الفترة الثانية من العملية ، حيث ترسل بطاقات التقسيط بالإدارة المركزية عبر جهاز الكمبيوتر، والمتضمنة للرقم المالي الخاص بكل موظف، الاسم العائلي والشخصي، الدرجة، مقر السكن، الوضعية الإدارية (متمرن، مرسوم، موقوف)، تاريخ التعيين والتقسيم القديم، وذلك لأجل مقارنتها مع التقسيط المستقبلي لقياس أداء الفرد، هل أدائه في تحسن مستمر؟ أما على المستوى الجهوي فإن هذه المعطيات توزع حسب الدوائر.

ثالثا : علاقة التنقيط بالمسار المهني

وتجدر الإشارة إلى أن نظام التنقيط والتقييم له تأثيرات بالغة على المسار المهني للموظف خاصة على مستوى الترقى، حيث يعتبر الترقى في الرتبة معدل النقط المحصل عليها برسم السنوات المطلوبة للترقية، وقد تم ربط نظام التنقيط والتقييم بمبدأ الاستحقاق بهدف تثمين مجهودات الموظف المجد وتشجيعه على المزيد من العطاء فهو شرط لتحقيق الديمقراطية منذ وجدت الإدارة⁽⁹⁶⁾، وعليه يكون الهدف الأساسي من عملية التقييم الرفع من فعالية الإدارة من خلال تطوير أساليب تدبيرها لمواردها البشرية.

رابعا: تقييم أداء موظفي الجمارك

يكتسي تقييم الأداء بالنسبة لموظفي وأعوان إدارة الجمارك بما فيهم أعوان الفيالق أهمية بالغة، ذلك أن نظام التنقيط والتقييم هو موحد بالنسبة لجميع موظفي وأعوان الجمارك، حيث يخضعون لنفس المرسوم رقم 2.05.1367 الصادر بتاريخ 2 دجنبر 2005 فيتم بذلك تقييم الأداء من طرف رؤساء الأقسام الذين يفوضون هذه المهمة لرؤساء المصالح تبعا للتسلسل الإداري، فتتشأ كذلك آثار من خلال عملية تقييم الأداء خاصة وأن المرسوم الجديد قد رتب آثارا هامة، سواء على مستوى المرؤوسين كالترقية أو على مستوى الإدارة كالتخطيط والتدبير التوقعي على أن هناك مجموعة من الإكراهات التي تعيق عدم تحقيق تقييم أداء فعال، سواء من جانب المقتضيات القانونية والمؤسسية، أو من جانب الإكراهات السلوكية.

(96) - Xavier Greffe « gestion publique » édition Dolloz, l'année 1999- 2000 ; page 21.

الفرع الثاني: آثار النظام الجديد للتنقيط على تقييم أداء الموظف

يعد نظام التنقيط وتقييم موظفي الإدارات آلية حديثة لتحسين تدبير منظومة الموارد البشرية وذلك بالنظر إلى المبادئ والأهداف التي يحاول المشرع من خلالها ترسيخ مفاهيم حديثة للتدبير الإداري، فمن خلال المستجدات التي استهدفها المرسوم الجديد رقم 1367 - 05 - 2 الصادر تطبيقاً لمقتضيات الفصول من "28 إلى 36" من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية والمتمثلة في توسيع سلم وعناصر التنقيط قصد السماح بالحكم على المؤهلات المهنية للموظفين والأعمال المنجزة من طرفهم، وذلك انطلاقاً من معايير وعناصر موحدة، وبالتالي إضفاء أكبر قدر من الموضوعية والمصداقية والشفافية على عمليات تقدير أداء الموظفين وتقييمهم، وهي مهمة ليست بالسهلة على الرؤساء المباشرين الذين يقومون بعملية قياس الأداء وإصدار أحكام على مردودية الأفراد العاملين تحت إشرافهم.

وانطلاقاً من التقدير الموضوعي للرئيس الإداري لأداء الموظفين، تنشأ آثار مهمة سواء على مستوى المسار المهني للموظفين من خلال تحسين وضعهم المالي عن طريق الترقية أو بالنسبة للإدارة ككل، حيث تنعكس مردودية الكفاءة العالية للموظفين على مستوى الأداء العام للإدارة وبالتالي إعطاء نفس جديد للتدبير الإداري الحديث والانتقال من نظام يرتكز على تسيير الحياة الإدارية للموظفين، وهو نموذج الإدارة التقليدية إلى إرساء منظومة حديثة للتدبير من قبيل أسلوب الإدارة بالأهداف والذي يعتمد التخطيط والتوقع كأسس هامة في التدبير الإداري⁽⁹⁷⁾، إضافة إلى العلاقات الاجتماعية وتدبير الكفاءات والأطر.

الفقرة الأولى: الأهداف المتعلقة بالتنقيط والتقييم

تعمل الإدارة على تخطيط سياسة توقعية لتدبير الموارد البشرية، إذ أن الفائدة الحقيقية من نظام التنقيط والتقييم ليس هو اعتماد نظام للتقييم فحسب، بل القيام بتحليل الدقيق لنتائجه واستخلاص معايير ومؤشرات موضوعية تساعد على رسم سياسة توقعية لتدبير الموارد البشرية وذلك عن طريق تحديد الحاجيات العددية والتنوعية من العنصر البشري وعلى أساسها يتم اتخاذ جميع القرارات المتعلقة باختيار الموظفين أو إعادة توزيعهم.

(97) - Dominique foncher et serge Alécian « Le Management dans le service publique » éditions d'organisations l'année 2004-2005 page 114.

بالإضافة إلى تدبير الحياة الإدارية للموظفين بحيث يساهم النظام الجديد في استخلاص المؤشرات المحددة لمستوى الأداء الوظيفي صعوداً أو نزولاً ، وذلك لبيان التقدم الذي أحرزه الموظف وكذا الصعوبات التي تواجهها ومن ثم اتخاذ الإجراءات المناسبة سواء لتصحيح الأوضاع المعرقة للأداء الجيد للعمل أو لتقرير سياسة الترسيم أو الترقية حسب الاستحقاق.

أولاً: أهداف تتعلق بالرئيس المباشر

إن نظام التخطيط والتقييم يمكن الرئيس المباشر من القيام بشكل أفضل للتدبير الاستراتيجي والعملي للموارد البشرية بالجمارك ، وذلك على مستوى الإشراف والتوجيه والمتابعة لأعمال مرؤوسيه ، لأن التقدير الموضوعي والدقيق لمستوى أداء الموظف يتطلب من الرئيس المباشر المتابعة المستمرة لسير العمل وملاحظة أداء مرؤوسيه عن كتب ، بالإضافة إلى التعرف على ظروف العمل ومستجداته ودراسة إمكانية تحسينها باستمرار ، وهذا طبعاً من شأنه الرفع من فعالية الإشراف والتوجيه الصحيح لدى الرؤساء في الإدارة.

ثانياً: أهداف تتعلق بالموظف

إن عملية التقييم والتخطيط تسمح للموظف بضبط المهام الواجب القيام بها وكذلك الأهداف التي ينبغي عليه تحقيقها وفقاً للأولويات التي تضعها المصلحة بالإدارة الجمركية ، كما يمكنه من معرفة رأي رئيسه المباشر حول أدائه ومردوديته في العمل وكذا سلوكه المهني وقدرته على التنظيم ، وبالتالي التعرف على نواحي القوة والقصور في أدائه ومحاولة تحسين قدراته عبر التكوين أو عن طريق الإدارة ، كما يهدف كذلك إلى إعطاء الموظف فرصة التعرف على المعايير التي يتم تقييمه على أساسها ، والقواعد التي يتم بها تقدير أدائه وفقاً لها وكذا التعرف على الإمكانيات المتاحة من حيث تطوير مساره ونوع التكوين الإضافي والكفاءات الجديدة التي ينبغي عليه اكتسابها ، الشيء الذي قد يحمل الموظف على الإحساس بالمسؤولية اتجاه نفسه واتجاه عمله.

الفقرة الثانية : توخي المردودية

تضمنت الإجراءات المتخذة من طرف إدارة الجمارك في هذا الإطار، العديد من المستجدات تهدف إلى نشر ثقافة جديدة لتدبير الموارد البشرية تركز على الاستحقاق عن الأداء والمردودية، وهذا ما استهدفته المقتضيات الجديدة لتقييم موظفي الدولة من خلال المرسوم رقم 2.05.1367 (98)، المتعلق بتحديد تنقيط وتقييم موظفي الإدارات العمومية وذلك من خلال ربط التنقيط والتقييم بالاستحقاق، إذ يمنح لجميع الموظفين تنقيط أعلى وتقديرات جيدة (99)، حيث يتم الأخذ بعين الاعتبار إنجاز الأعمال المرتبطة بالوظيفة ومردودية الموظف وسلوكه المهني والبحث والابتكار، كما ربط المرسوم السالف الذكر بين نتائج التنقيط والتقييم والترسيم والترقية في الرتبة والدرجة.

فاعتماد مبادئ المردودية والاستحقاق والكفاءة كمعايير أساسية تعتمد عليها الإدارة الجمركية من أجل ترسيم وترقية الموظفين، تعد من أهم التدابير التي تم اتخاذها من أجل ترسيخ الفعالية في تدبير الموارد البشرية.

ويتجلى نظام تقييم أداء الموظفين بإدارة الجمارك، إلى تقييم دوري للعمليات المقترنة بإعادة النظر بالمنح أو المكافآت والتي تشجع الكادر على تحمل المسؤولية في الحفاظ على مستوى عال من النزاهة، وهذا كله من أجل تشجيع التصرفات الإيجابية الصادرة عن الموظفين، علاوة على هذا تعمل الإدارة على تقييم الأداء بشكل دوري، على ضوء كل هذا تتحمل الإدارة الجمركية المسؤولية عن تحسين ظروف العمل فيمكن أن يساهم نظام التنقيط والتقييم في تحسين هذه الظروف عبر تتبع الرئيس الإداري وإشرافه المستمر على سير العمل الذي يمكنه من الاطلاع عن كتب على ظروف العمل والوسائل المتاحة، وبالتالي إمكانية تجاوز الصعوبات التي تواجه الموظف أثناء مزاويلته لمهامه، وركيزة أساسية في توجيه العمل والتخطيط والاتفاق على كيفية إنجازهم.

(98) - مرسوم رقم 2.05.1367 صادر في 29 شوال 1426 (2 دجنبر 2005) بتحديد مسطرة تنقيط وتقييم موظفي الإدارات العمومية، والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 5375 بتاريخ 17 ذي القعدة 1426 الموافق لـ 19 ديسمبر 2005، ص 3528.

(99) - الشويخ التهامي: "الإدارة المغربية وتدبير الموارد البشرية - حدود وإمكانيات التطوير"، مرجع سابق، ص 188.

الفرع الثالث: نظام الحوافز

إن ما يميز نظام الأجور هو التفاوت الكبير بين الأجر الأدنى والأجر الأقصى في الإدارة، ونتيجة لهذا التفاوت المضطرب بين الأجور ووجود فئات ذات دخل عال وأخرى محدودة الدخل مما ينعكس سلباً على ظروف تسيير المرفق، فمن أجل تطويق هذه المشاكل عملت إدارة الجمارك على توزيع منح إضافية التي أصبحت مع مرور الزمن جزءاً لا يتجزأ من الأجر، ويتعلق الأمر خاصة بالتعويضات عن التقل والساعات الإضافية والفرص من أجل استكمال التكوين.

وكلما ازدادت درجة تحفيز الموظف ليتقن عمله كلما ازدادت فعالية قدرته، فهناك حوافز يمتاز بها كل الموظفين على حد سواء، حيث أن أعوان الإدارة يعملون على تطوير مجهوداتهم من أجل تحقيق الأهداف المطلوبة من خلال اتباع استراتيجيات معينة ومدرسة لتحقيق نتائج إيجابية في عملهم ومهامهم وتوفيرهم على القدرة اللازمة لتحمل أعباء القيادة، فالشيء الذي تنهجه إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة هو استعمال أسلوب التحفيز عوض استعمال أسلوب الأوامر واعتماد مساهمة الموظف في التسيير الإداري عوض الاعتماد على التسلسل والتراتبية.

ولهذا، فإن درجة استفادة الموظف من الحوافز متوقفة على مدى مردوديته وكفاءة أدائه للمهام الإدارية التي يتم قياسها من طرف الرئيس الإداري المباشر بناء على تقارير الكفاية التي يستند فيها بالأساس إلى معدل التقسيط السنوي للموظف وتقييمه للأداء بالإضافة إلى تصديره العام مع ملاحظات مدعمة بأسباب، حيث تعتمد نفس نظام التقسيط لتقييم موظفي وأعوان إدارة الجمارك والذي يسري على كل الموظفين والأعوان بما فيهم أعوان الفيالق (أصحاب الزي العسكري).

فالتعويضات الممنوحة من لدن الإدارة بصفة عامة وإدارة الجمارك بصفة خاصة باعتبارها تمثل قطب القطاع المالي نظرا لطبيعة مهام هذه الإدارة، وكذلك طبيعة خصوصياتها⁽¹⁰⁰⁾.

الفقرة الأولى: طبيعة الحوافز بالإدارة الجمركية

فالحوافز الإيجابية تتنوع حسب حاجيات الموظف، حيث تنقسم إلى حوافز مادية وحوافز معنوية، لأن لها تأثير مباشر على أداء هذا الأخير، وكلما عملت الإدارة على توفيرها بالقدر المناسب لرغباته، كانت لذلك نتائج إيجابية على عمله، وبالتالي على تحسين أداء المرافق، وهو ما يخدم عملية الإصلاح الإداري، وكلما تدنى مستوى تقديم هذه الحوافز كلما انعكس ذلك سلبا على معنويات الموظف، مما يؤدي إلى تدن في مستوى خدمات الإدارة، وعليه فنظام الحوافز الإيجابية هي مجموعة من القيم المادية والمعنوية الممنوحة للأفراد التي تشبع الحاجة لديهم وترشدهم إلى سلوك معين⁽¹⁰¹⁾ يلبي رغبات الموظف لأنه السبيل الوحيد للمحافظة على روحه المعنوية والتي من شأنها أن تؤدي إلى إنتاجية أكبر وأداء أفضل.

إن سياسة الحوافز تلعب دورا مهما، بل وتعد شرطا أساسيا لتقييم الموارد البشرية في إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة وهذا الأخير يختلف عن الحوافز ذات النظرة العلمية بحيث أن الأفراد يتحركون بفعل الأمن المادي، وكل زيادة في الأجور تعتبر تعويضا عن الجهد المبذول، بما فيه التحفيز الانتظاري، بحيث كل عمل جاد ينتظر صاحبه أن يجازى عليه بترقية، تشجيع، شكر أو بعطلة⁽¹⁰²⁾...

(100) - بشري خاجي: "تدبير الموارد البشرية" - نموذج وزارة المالية - رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، وحدة القانون الإداري وعلم الإدارة، جامعة محمد الخامس، أكادال - الرباط، السنة الجامعية 2002/2003، ص 49.

(101) - ثريا أشملال: عقلنة تدبير الموارد البشرية في قطاع الوظيفة العمومية رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق أكادال، الرباط، 1996/1997، ص 137.

(102) - عبد الإله شنفار: "الإدارة المغربية ومتطلبات التنمية" - دراسة سوسيو قانونية وتحليلية - منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، الطبعة الأولى، السنة 2000 ص 161.

فالزيادة في الراتب وحدها لن تدفع الموظف إلى التفاني في العمل، أو تحسيسه بأن جدارته صار معترفا بها غير أن تمكينه من فرصة للحيازة على مسؤولية يمكن أن يحفزه أكثر، فهذه عوامل باعثة على العمل⁽¹⁰³⁾، وتعد وظيفة استراتيجية تحمل معاني منطق المشاركة في صناعة القرارات والمرجع الأساسي للاستشارة بالنسبة لباقي أجهزة الإدارات الأخرى⁽¹⁰⁴⁾، ولهذه الغاية تحافظ إدارة الجمارك على بعض الشكليات من خلال منح شهادات تقدير أو تقدم ثناء للموظفين الأكفاء، أو كلمات شكر وتقدير قد تكون شفوية أو كتابية، إلى غير ذلك من الممارسات التي تهدف إلى تقدير أداء وسلوك الموظف خاصة في بعض المناسبات، مثل اليوم العالمي للجمارك، فالموظف الجمركي المجد والمتفاني في عمله يستحق تزويده بسلطات أوسع تسهل له ممارسة النفوذ الإيجابي⁽¹⁰⁵⁾ وتحفيزه باعتباره عنصرا فاعلا في تحقيق الأهداف المتوخاة في هذا المجال، وفي نفس الوقت المستهدف الأساسي من الإصلاح⁽¹⁰⁶⁾.

الفقرة الثانية: وظائف التحفيز بإدارة الجمارك

تعتبر وظيفة التحفيز من وظائف إدارة الموارد البشرية التي يجب أن تعمل على تنشيط وتحفيز قوى العمل والمشار إليها بالدافعية، فالهدف الأول من هذه العملية هو تحريك الموظف لتحسين أدائه، باعتباره عاملا هاما يتفاعل مع قدرات الفرد ليؤثر على سلوك الأداء الذي يبديه الفرد في العمل، كما أنها تمثل قوة الحماس أو الرغبة للقيام بمهام العمل، أن الإدارة إذا استطاعت الحصول على أفراد ممتازين يتمتعون بقدرات ومهارات عالية أو عملت على تنمية هذه القدرات، فإنها لا تستطيع أن تتأكد من أن أداءهم سيكون ملائما أو مناسبا، وعليه فإن وظيفة أخرى من وظائف إدارة الموارد البشرية يجب أن تعمل على تنشيط وتحفيز قوى العمل والتي يشار إليها إذن بـ "الدافعية".

(103) - رشيد سنوسي: "نحو بعد استراتيجي لتدبير الموارد البشرية بالوظيفة العمومية"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، جامعة محمد الأول، كلية الحقوق، وجدة، السنة الجامعية 2001/2000 ص 25.

(104) - الشويخ التهامي: "إشكالية تدبير وتنمية الموارد البشرية بقطاع الاتصالات"، أطروحة لنيل دكتوراه الدولة قانون عام، جامعة محمد الخامس أكادال، الرباط، السنة الجامعية 1999 - 2000 ص 232.

(105) - محمد مرعي مرعي: "التحفيز المعنوي وكيفية تفعيله في القطاع العام الحكومي العربي"، مجلة بحوث ودراسات الصادرة عن المنظمة العربية للتنمية الإدارية، السنة 2003، ص 32.

(106) - المناظرة الوطنية الأولى للإصلاح الإداري المنعقدة بالرباط يومي 8/7 ماي تحت شعار "الإدارة المغربية وتحديات 2010" أنظر الموقع الإلكتروني www.mmsp.gov.ma

أولاً: الحوافز تعد آلية للحصانة ضد الإغراءات

يعتبر نظام الحوافز في إدارة الجمارك حاجزاً ضد الإغراءات وقبول الرشاوى من التجار، لذا لا بد من دمج هذا البديل مع برنامج إصلاح متكامل للجمارك يوفر الضمانات الكافية لزيادة الفعالية والكفاءة، فنظام الحوافز المرتبط بالأداء يعتبر عاملاً مهماً لتحفيز الموظفين، لأن طبيعة العمل بإدارة الجمارك والذي يتصف ببعض الخطورة والمشاق خصوصاً في المراكز الجمركية النائية التي تؤثر على أخلاقيات العمل ومعنويات الموظف والتي قادت الكثير من الموظفين إلى فعل المستحيل من أجل تجنب الخدمة في هذه المواقع وذلك بسبب صعوبة العمل فيها، الشيء الذي يدفع بهذه الإدارة إلى منح هؤلاء الموظفون بعض الحوافز والعلاوات المشجعة على العمل في هذه الظروف، بحيث تمنحهم الحصانة على عدم الوقوع في الفساد والانحراف والإغراءات من جهة، ومن جهة أخرى ترفع الروح المعنوية للموظفين وذلك نتيجة إلهامهم بأبعاد عملهم وزيادة دخلهم (107).

ثانياً: أهمية التعويضات

فوظيفة التعويضات والمنح لدى إدارة الجمارك تمثل الجانب الأساسي في التحفيز المالي للموظفين، مستخدمة في ذلك معايير دفع حديثة مبنية على جودة أداء الموظفين وزيادة الإنتاجية ومكافأة الموظفين، لما يبذلوه من مجهودات أثناء أداء مهامهم نظراً لخصوصية المهام الجمركية، فإذا كان الراتب يتحدد بناء على معايير موضوعية، فإن التعويضات والمنح يطغى عليها عنصر الذاتية وهي تشكل الشق الثاني من أجرة الموظف نظراً للمخاطر التي تحيط بمهام هذه الإدارة مما يحول دون حرمان الموظفين منها، لذا فهي تنقسم إلى التعويضات العامة أو القارة:

- 1- التعويضات العامة أو القارة: وهي بمثابة تعويضات مشتركة بين جميع الموظفين وتتمثل في الزيادة المالية التي يقررها المشرع لتضاف إلى مرتب الموظف العمومي وذلك بما يتناسب مع الزيادة المستمرة في أعبائه ومسؤولياته، فضلاً عن الزيادة في

(107) - عوض بن سعيد العمري "أثر الحوافز على الإبداع الإداري في المنظمات الحكومية" مقال منشور على الموقع الإلكتروني www.nassej.com

مستوى تكاليف المعيشة⁽¹⁰⁸⁾ ومن أهم التعويضات القارة نذكر التعويضات العائلية والتعويضات عن التسلسل الإداري إلى غير ذلك.

2- التعويضات الخاصة: وهي تعويضات لا تمنح للموظفين بصورة تلقائية بمجرد التعيين في الدرجة أو الانتماء إلى السلك كما هو الشأن بالنسبة للتعويضات القارة، بل هي خاصة بفئة معينة من الموظفين العموميين، وتقرر تبعا لطبيعة العمل الذي يمارسونه سواء أكانت تلك الطبيعة العملية ترجع إلى طبيعة الأماكن التي يعملون بها، أو لما تتطلبه أهمية وخطورة ما يشغلونه من مناصب، ومن بين التعويضات الخاصة نجد تلك الممنوحة عن ممارسة المهام العليا، كالتعويض عن التثقل والتعويض عن الساعات الإضافية⁽¹⁰⁹⁾، والتعويض عن إنجاز مهام غير عادية، وأخيرا التعويض عن التقنية⁽¹¹⁰⁾.

بالإضافة إلى التعويض عن قيمة العمل الإضافي، ويقصد بها الأجور التي يلزم صاحب البضائع بسدادها لمصلحة الجمارك، مقابل تكليف موظفي الجمارك بمواصلة العمل في غير مواعيد الدوام الرسمي بناء على طلب صاحب البضاعة، حيث تورد إلى خزانة الدولة ويعطى لموظفي الجمارك ما يستحقونه مقابل العمل الإضافي من موازنة الجمارك.

الفرع الرابع: نظام الحركية في إطار قطاع الجمارك

إن تنظيم قابلية الموظفين على الحركية يمكن أن يزيد من النزاهة بشكل ملحوظ، كما يمكن الحد من فصل الوظائف، بحيث يكون لعدد من الموظفين وليس الموظف الواحد نفس الصلاحيات للقيام بوظيفة معينة، وهذا من شأنه أن يضمن عدم اضطراب المتعاملين للتعامل مع موظف واحد فقط، الشيء الذي قد يجعله يشتت في ممارسة صلاحياته الاستثنائية خاصة في الحالات التي تستدعي القيام بعمليات الفحص والتفتيش ويمكن أن تتم تسمية الموظف لهذه العمليات بشكل عشوائي بدلا من الاعتماد

(108) - ملكة الصروح في كتابها: " القانون الإداري"، دراسة مقارنة " الطبعة الرابعة، السنة 1998 ص 336.

(109) - لحسن بلقسي "الإدارة العمومية المغربية بين محاولات الإصلاح وضرورة التغيير" أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام جامعة محمد الخامس كلية الحقوق أكادال، الرباط، السنة الجامعية 2001/2002 ص 111.

(110) - سميرة بوزداغ " نظام الأجور في الوظيفة العمومية"، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق أكادال - الرباط 2004/2005 من ص: 125 إلى ص: 152.

على نوع السلعة أو ماهية الصناعة أو المنطقة الجغرافية الواردة منها البضاعة، وبالتالي يدفع بالإدارة أن تخضع عمل الأعوان إلى أداء معاينة من طرف المفتشين والمعاينين، سواء من قبل زملائهم أو من قبل جهات مستقلة.

لكن لازالت هناك مشاكل على مستوى التنقلات والحركية، وتعيق هذه العملية قضايا مثل تكاليف السكن وقلة فرص التعليم في المراكز الجمركية الإقليمية، أو النائية التي تحول دون تطبيق نظام لحركية مناسبة وفق قانون النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية الذي حدد نظاما للحركية، يتم على عدة طرق منها: الإلحاق والنقل وإعادة التعيين، وإعادة الانتشار الذي ينص بشكل صريح على مفهوم الحركية، فنظام الإدارة يتضمن عدة صيغ تسمح للموظفين بتغيير وضعياتهم خلال مسيرتهم الإدارية والارتقاء داخل الإدارة مع المحافظة على الامتيازات النظامية المكتسبة، ويشهد هذا الإجراء رغبة الإدارة في سن خطة دائمة بهدف تسهيل مسلسل الحركية في إطار إدارة الجمارك من أجل نقل المهارات والخبرات بين مختلف المصالح، إضافة إلى أن الهدف من عملية حركية الموظفين وتنقيلاتهم في إطار الإدارة المركزية، أو على مستوى المديريات الخارجية التابعة لها⁽¹¹¹⁾ هو تعزيز وتشجيع التنقل بين المديريات التي تمنح الموظف سواء كان مسؤولا أو مجرد عون مكتب فرصة لصقل مهاراته وتنمية معارفه وخبراته.

الفقرة الأولى: سياسة الحركية

تتدرج سياسة الحركية الإدارية في إطار برنامج شمولي للإصلاح الإداري التي تهدف إلى اعتماد تدبير عقلاني للموارد البشرية، يلائم متطلبات الفعالية والسرعة في الإنجاز من خلال توزيع عقلاني وفعال للأطر والكفاءات حسب الحاجيات الحقيقية وليس المفترضة.

ففي ظل عملية المغادرة الطوعية المنتهية مؤخرا والتي أدت إلى المغادرة المبكرة لما يقرب من 670 موظف، أصبح من اللازم السير في نفس النهج من خلال إقرار سياسة

(111) - فهذه التنقيلات تتم حسب مقتضيات المادة 13 من المرسوم رقم 681-11-2 الصادر في 28 من ذي الحجة 1432هـ الموافق (25 نونبر 2011)، والمتعلق بكيفية تعيين رؤساء الأقسام ورؤساء المصالح بالإدارات العمومية والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 6007 مكرر بتاريخ 2 صفر 1431 الموافق لـ 27 ديسمبر 2011 ص 6254.

تقضي بعقلنة استعمال الموارد البشرية المتوفرة حالياً، وإخضاعها لعملية إعادة الانتشار لأجل تصحيح الاختلالات، بالإضافة إلى دعم المجهودات في مجال عدم التمرکز وتفويض الصلاحيات على المستوى الجهوي.

حيث يمكن اعتبار نظام الحركية مقياس من خلاله نستطيع أن نضمن حسن توزيع الموظفين، سواء داخل الإدارة المركزية، أو في إطار المصالح الخارجية، لأجل التحكم في الأعداد وتحقيق التوازن في توزيع الموظفين وتتجلى هذه الأهداف في:

- الملاءمة ما بين الحاجيات والإمكانات المتوفرة.
- إعادة توزيع الموظفين حسب متطلبات العمل.
- الرفع من مؤهلات الموظفين بخضوعهم لبرامج تكوينية.
- إعادة توزيع الموظفين حسب حاجيات المرتفق.
- مراقبة مستمرة لأعداد الموظفين والتحكم في توزيعها.
- جعل التجربة المهنية كأداة لتطوير وتحسين الوضعية الإدارية للموظفين.
- تبادل الخبرات ونقل الكفاءات من مصلحة لأخرى للرفع من كفاءة الإدارة وإغناء ثقافة الموظفين.

الفقرة الثانية: معايير وضوابط الحركية

تخضع الحركية لمعايير موضوعية ومضبوطة، تراعى فيها درجة وكفاءة الموظف ونوعية مؤهلاته، وتخصصه في الوحدة الإدارية المستقبلية بهدف ضمان حسن سير المرفق العام، حيث يتم تحديد هذه الضوابط والمعايير من قبل الإدارة بعد حوارات مشتركة مع ممثلي الموظفين.

وتلتزم الإدارة بتطبيق هذه الضوابط والمعايير بصفة صارمة على جميع الموظفين ولا تقبل بأي استثناء لهذه القاعدة إلا في:

- بعض الحالات المرتبطة بأسباب عائلية أو اجتماعية أو صحية وجيهة بالرغم من قضاء الموظفين المعنيين أكثر من ست سنوات في منطقة معينة.
- بعض الحالات الأخرى الاستثنائية، حيث تقتضي ضرورة المصلحة بقاء الموظفين في منطقة محددة لاعتبارات موضوعية متعلقة بحسن سير المرفق العام.

وللإشارة فإن الحركية تجري أحيانا حتى خارج الإطار العام للعملية، حيث يتم نقل الموظفين على نطاق ضيق دون التقيد بمعايير الحركية السنوية، ويكون الغرض من ذلك سد حاجيات مرفقية معينة تظهر بشكل ظرفي أو غير متوقع، كتعزيز الطاقم العامل في نقطة حدودية في وقت تعرف فيه كثافة في عبور المسافرين، كما هو الحال في منطقتي الناظور وطنجة خلال فترة الصيف.

الفقرة الثالثة: تبني الحركية لدوافع شخصية

علاوة على الاستراتيجية المطبقة في تنفيذ حركية موظفيها، عمدت الإدارة في السنتين الأخيرتين أيضا إلى تبني حركية للموظفين تتسم بنهج تشاركي من خلال إعداد لوائح تحمل أسماء الذين التمسوا تغيير مكان عملهم سواء لأغراض شخصية، عائلية أو صحية مكاملة بدرجاتهم وبتواريخ التحاقهم بمقرات عملهم، وكذلك الأسباب التي جعلتهم يطلبون الانتقال، حيث تعرض على السيدات والسادة المديرين المركزيين والجهويين لدراستها والتشاور فيها فيما بينهم، وذلك بمراعاة حاجيات كل مصلحة من الكفاءات والعدد.

فمنذ تبنيها لسياسة الحركية، عملت الإدارة على اتخاذ مجموعة من التدابير المواكبة لهاته العملية التي تتوخى بالأساس محاصرة انعكاساتها السلبية المحتملة على المستوى الاجتماعي أساسا ومن بينها:

- توفير السكن الإداري في حدود الإمكانيات المتاحة للموظفين المشمولين بالحركة ذوي الأعباء العائلية.
- حرص الإدارة على تحقيق التجمع العائلي بالتدخل لدى العديد من الإدارات العمومية قصد حثها على نقل زوجات الجماركيين المنقولين.
- وضع آلية لتقييم الحركة ودراسة الحالات موضوع تظلمات الموظفين قصد تقويم البعض منها والتي تستدعي التراجع عن قرارات النقل لوجود اعتبارات عائلية أو صحية أو أي سبب آخر وجيه.

أما على المستوى المهني فإن الإدارة تعمل على أن يؤمن للموظفين المنقولين التآطير المناسب والفعال في مراكز عملهم الجديدة، فالعدد الأكبر من الموظفين المنقولين يتكيف بسهولة مع مهامهم الجديدة ويصبح فعالاً في وقت وجيز، الشيء الذي يحقق مكسباً للإدارة التي كان من أهدافها ومن خلال آلية الحركة، تنوع كفاءات الموظف الجماركي والرفع منها.

الفقرة الرابعة: صعوبات ومعوقات الحركة في إدارة الجمارك

نجد بعض الصعوبات ذات الطابع الاجتماعي التي تتمثل في صعوبة توفير معظم الموظفين على سكن يناسب مداخلهم ولا سيما في التجمعات السكنية الكبرى، إلا أن في هذه الحالة تعمل إدارة الجمارك على توفير مساكن لموظفيها بثمان رمزي، وأحياناً ما تعمل الإدارة على نقل وحركة بعض أعوانها مع ترقية وتعيينهم في مناصب المسؤولية، مع منحهم حوافز مرتبطة بالمهام الموكولة لهم، حيث عمدت إدارة الجمارك إلى إجراء حركات انتقالية مست معظم موظفيها العاملين في نقط حدودية أو لدى مصالحها الجهوية وقد تم هذا الإجراء بشكل عاد ومدروس من قبل الإدارة المركزية للجمارك قصد إعادة تنظيم هذا الجهاز وترشيده.

المطلب الثالث: دور العمل الاجتماعي في الاهتمام بالعنصر البشري

إضافة إلى الإطار القانوني الذي يحدد الضمانات والحقوق والواجبات للمرور إلى الحياة الإدارية، حيث تبقى الحوافز المادية والمعنوية لصالح الموظف قصد الدفع به إلى رفع مردوديته وتطوير قدراته وخبراته، وكذا التمييز بين الانضباط والطاعة والاهتمام بالحاجيات الأساسية، والتطلعات المشروعة للموظفين من طرف إدارة الجمارك من خلال تقديم خدمات ذات طابع اجتماعي، حيث تقوم الجمعية الجمركية المغربية التي عملت على تقديم خدمات عديدة تشمل منح مساكن تابعة للإدارة، المساعدة في حالات المرض خاصة الأمراض المزمنة، ومكافأة المجددين، خاصة خلال الاحتفال باليوم العالمي للمجددين والمنتجين، والتمييز بين الفاعلين والخاملين، والاعتراف بالمجهود، إلى غير ذلك من الضوابط والقواعد التي تتعامل مع العنصر البشري ككائن يمكن الرفع من مردودية أعماله تبعاً للاهتمام والعناية التي يحظى بها، كتحقيق الأمن، ومن جهة أخرى تحمي الإدارة الجمركية الموظفين من التهديدات والتهجمات والتشنيع والسباب الذي قد يتعرضون لها بمناسبة القيام بمهامهم، كما تساهم هذه الأخيرة في حماية الموظف من الأمراض المهنية والتعرض للحوادث أثناء العمل.

وهذه العناية إن كانت تحتاج في بعض الحالات إلى مظاهر معنوية، فهي لا محالة تحتاج إلى وسائل مادية ملموسة، والتي ترتبط بالعناية والاهتمام الموجه إلى العنصر البشري خارج الإدارة، فالعمل الاجتماعي بإدارة الجمارك له أبعاد ترتكز على وسائل محددة لبيئة عمل حركية وشفافة تضمن للجمركيين المساعدات التي تلبي انتظاراتهم.

الفرع الأول: الخدمات الاجتماعية والمزايا العينية

تعتبر محفزات تحمل قيمة مادية تقدمها الإدارة لموظفيها من أجل إشباع حاجاتهم المتنوعة في ميادين مختلفة كميدان التطبيب، عن طريق توفير العناية الطبية لفائدة الموظفين وعائلاتهم، فالموظفون بشر توفر لهم الإدارة الرعاية اللازمة ومن ناحية أخرى ينعكس أثر عدم تقديم مثل هذه الخدمات الاجتماعية إلى تدهور حالة الموظف الصحية

لا محالة على أدائه لعمله، فترتفع نسب الغياب مما يفضي إلى انخفاض وتدني في المردودية⁽¹¹²⁾.

الفقرة الأولى: ميادين المجال الاجتماعي بالجمارك

تتجلى في ميدان السكن والذي يعد من أهم المجالات التي يجب على الإدارة الاهتمام بتوفيره نظرا لما تعرفه بلادنا من أزمة للسكن، سواء على مستوى ارتفاع أثمان العقار، أو على مستوى ارتفاع تكلفة الكراء، لذلك يعد تأمين السكن الإداري للموظف أهم دعامة للاستقرار بالنسبة إليه مما ينعكس على كفايته البدنية والنفسية، لذا تمنح لبعض موظفيها المساكن الإدارية من باب المساعدة المادية وخاصة المتزوجون والجمركيات الأرامل أو المطلقات ذوات الأطفال كنوع من التحفيز المعنوي لهم، لأن الحوافز المعنوية تؤثر بدرجة كبيرة على الأداء الإداري للموظف، فهذا الأخير بحاجة إلى الاعتراف بجهوده من خلال تقدير رؤسائه وزملائه حيث أن مناخ العمل الذي يسوده التعاون ويرفع من معنويات الموظفين وأعوان الإدارة، والتي تعتبر مقياسا لمدى فعالية أدائهم، فإذا كانت معنوياتهم مرتفعة فإن ذلك يؤدي إلى نتائج مرغوب فيها، توازي تلك النتائج التي تتوقعها الإدارة عندما ترفع من الرواتب أو التعويضات المادية.

الفقرة الثانية: المجالات التربوية والترفيهية

وهناك أيضا ميدان آخر لا يقل أهمية عن مجالي الصحة والسكن، ألا وهو مجال الترفيه وذلك عن طريق تقديم مجموعة خدمات تربوية، كتنظيم المخيمات الصيفية، أو الخرجات لفائدة الموظفين وأبنائهم، أو منح مزايا متعددة للموظف كبطاقات الولوج إلى أماكن الترفيه بأثمان مناسبة أو حضور الحفلات مقابل أثمان رمزية⁽¹¹³⁾ وغيرها من الخدمات التي تساعد الموظف على تحمل ضغوط العمل اليومية، ومواجهة متطلبات الحياة، وتنظيم أنشطة لأبناء الموظفين خلال السنة خاصة المخيم الصيفي لأبناء الجمركيين المتفوقين في الدراسة.

(112) - محمد حسن النعيمي، السلوك البشري ودوره في الإصلاح الإداري، دكتوراه في القانون العام كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، الرباط 1999_2000 ص 230.

(113) - محمد مرعي مرعي، " التحفيز المعنوي وكيفية تفعيله في القطاع العام الحكومي العربي"، مرجع سابق ص 30.

بقي أن نشير أخيرا إلى مجال النقل الذي يعد أيضا مجالا حيويا ، نظرا للمتاعب اليومية التي يعانيها الموظف لقطع المسافات الطويلة من منزله إلى مقر عمله ، لذلك قررت إدارة الجمارك ، توفير الحافلات المناسبة للموظفين لتسهيل عملية تنقلهم ، وبالتالي يضمن للإدارة إلى حد مدى التزامهم بأوقات الدوام.

الفرع الثاني: اليوم العالمي للجمارك

تحتفل إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة بهذا الحدث الذي يحمل دلالات قوية ، وذلك بتنظيم عدة أنشطة ذات طابع اجتماعي وثقافي وفني ورياضي على مدار الأسبوع يسمى "الأسبوع الجمركي" ، وتشكل هذه المناسبة بالنسبة للجمركيين ، موعدا سنويا لا محيد عنه وفرصة من أجل تدعيم الأواصر التي تجمع أفراد الأسرة الجمركية ، كما تعتبر حدثا يدعم بشكل أكبر القيم الأساسية المحددة لعمل الجمارك وانتماء أعضائها ، وامتلاكهم لمقومات مشتركة ، وهذا الاحتفال الذي يقام في شهر يناير يعد له مسبقا برنامجا يتضمن عدة أنشطة تخص دعم روح المواطنة ، والاهتمام بالبعد الاجتماعي والثقافي والفني وهي أنشطة منظمة من قبل الجمركيين والموجهة للمحيط الخاص بإدارة الجمارك من أجل انفتاح أكبر على الشركاء.

الفقرة الأولى: مضمون الاحتفال السنوي باليوم العالمي للجمارك

فقد تم تنشيط موائد مستديرة وتنظيم أيام دراسية من أجل التفكير وإغناء النقاش حول موضوع السنة وكذلك تنظيم ملتقيات على مستوى الجهات لجمع الأفكار والاقتراحات من قبل كل الفعاليات الجمركية بخصوص موضوع السنة المختار من قبل المنظمة العالمية للجمارك ، ثم عرض أشرطة منجزة من قبل جمركيين هواة ، تتعلق ببعض ميادين تدخل المصالح الجمركية (كمحاربة التهريب مثلا) ، بالإضافة إلى انفتاح الجمارك على مواهب المتدربين الأجانب بمركز التكوين الجمركي المؤطرين من قبل فريق بنفس المركز ، الذين يقدمون عروضاً فنية تزاوج بين الغناء والشعر والمسرح والرقص الفلكلوري ، مع تنظيم معرض اللوحات الفنية أو لقطع فنية ، وذلك تشجيعا ودعما للعمل الإبداعي وكذلك تهيئة الأماكن الخاصة باحتضان الأعمال الفنية للشباب ، بما فيهم بعض الجمركيين الذين لهم مواهب فنية.

الفقرة الثانية: أهمية دعم المواطن

فبمناسبة اليوم العالمي للجمارك تمنح الإدارة مساعدات عينية للمستشفيات والجمعيات ذات النشاط الخيري في إطار الخدمات الاجتماعية وتقدر بنسبة 15% من مداخيلها⁽¹¹⁴⁾، مع توزيع ورود للمسافرين عبر مطارات المملكة، بالإضافة إلى تنظيم عروض لأدباء وكتاب جمركيين وتكريم المتقاعدين ومنحهم شواهد تقديرية وهدايا رمزية وكذلك توزيع شواهد تقدير للجمركيين الذين حققوا إنجازات خلال السنة المنصرمة، مع تنظيم زيارات منظمة إلى الموانئ والمطارات وفسحات ترفيهية لفائدة أبناء الجمركيين، كما أن الإدارة تولي اهتماما بالمجال الرياضي والذي يتجلى في تنظيم دوري في كرة القدم المصغرة بجميع كل الفرق التي تمثل كل المديريات الجهوية التابعة للإدارة وتنظيم مسابقات في مجال السباحة والجيدو من طرف الفروع الرياضية التابعة للجمعية الجمركية المغربية والتي تختتم بتوزيع كؤوس وميداليات للمتفوقين.

المطلب الرابع: إكراهات تدبير الموارد البشرية بإدارة الجمارك

نجد أن الإدارة الجمركية تواجه تحديات في مجال تدبير مواردها البشرية، شأنها شأن كل إدارة عمومية والتي يجب رفعها، وذلك من أجل تحديث هذا المجال وتطويره تماشيا مع ما يطمح المغرب إليه في إطار مشروع الحكامة الجيدة، فهذا المبتغى لن يتأتى إلا بتصميم وتفعيل برامج عملية تستمد مرجعيتها من استراتيجيات واضحة المعالم والأهداف في مجال تدبير الموارد البشرية، حيث حققت إدارة الجمارك بعض الأهداف في مجال تدبير مواردها والتي تتجلى بالخصوص:

أولا_ تحفيز الموظفين ماديا ومعنويا، بالإضافة إلى فتح فرص التكوين الأساسي والتكوين المستمر، لإعداد الكفايات المستقبلية، وذلك لمواجهة التغيرات المستقبلية في الوظيفة العمومية.

(114) - Arrêté du Ministre des finances n° 335-66 du 8 juin 1966 fixant le mode de répartition des produits d'amendes, transactions et confiscations en matière d'infractions à la réglementation des douanes et impôts intérieurs de consommation et assimilés, Bulletin officiel n° 2798 du 15/06/1966, page 645.

ثانياً_ إعطاء الاستقلالية المقننة للمصالح الخارجية في تدبير الموارد البشرية، وذلك وفقاً لمبدأ تكريس عدم التمرکز، هذه النقطة تستلزم الاختيار السليم والمدرّوس طبقاً لمعايير الجودة العالية وبواسطة تقنيات علوم التسيير الحديثة للأشخاص المناسبين لأخذ مسؤولية تدبير شؤون الأطر والموظفين.

الفرع الأول: طبيعة مهام إدارة الجمارك

ومن مهام موظفي الإدارة الجمركية أنهم مسؤولين عن المهام اليومية في إدارة العملية التجارية فهم يستقبلون البيان الجمركي ويتأكدون من صحة المعلومات المقدمة ويقررون فيها، فيجب فحص الإرسالية فحصاً عينياً أولاً، ويتخذ هؤلاء الموظفون قرارات في كثير من التفاصيل، التي تحدد مدى مقدرة المصدرين على الوصول إلى المدخلات المستوردة المعفاة من الرسوم، كما أنهم يحددون السرعة التي يمكن بها إجراء هذه العمليات، وما كل هذا إلا جزء من المهام الكثيرة التي توكل إلى موظفي الجمارك فهم المنفذون للإصلاحات على الخط الأمامي مع ما ينطوي عليه عملهم من لقاء مباشر مع التجار أو ممثليهم، لذا فإن لهم دوراً أساسياً في إعطاء الصورة للإدارة الجمركية، كما يقومون بنشاطات التخليص الجمركي التي تعتبر مسؤولية موظفي الجمارك الذين يحددون إلى درجة كبيرة كيف تتم ممارسة هذه النشاطات وكيف يمكن أن يتم تطبيق الإجراءات الجديدة؟ الأتمتة وإصدار البلاغات، والتصاميم المتعلقة بالنزاهة.

بالإضافة إلى ما ذكرناه هناك بعض العوائق التي تحول دون إعداد تصور عام لتدبير الموارد البشرية ومن هذه العوائق المرتبطة بالإطار السوسيونيقي⁽¹¹⁵⁾.

الفقرة الأولى: ظروف العمل المادية

ونعني بها مختلف العوامل المادية المحيطة بعمل الموظف من الآلات والتجهيزات، مكان العمل، تصميم المكاتب والمحيط الفيزيائي المتنوع من درجة حرارة رطوبة، تهوية إلى غير ذلك، فالضوضاء أو الضوء سواء كان عالياً أم منخفضاً، يشكلان إلى جانب

(115) - Abdelhamid Benkaka : Mémoire pour l'obtention du diplôme du Cycle Supérieur de L'ENA Sous le Thème "Gestion des Ressources humaines : une Application de service public", L'année 1995, p 14.

عوامل أخرى كمسببات لضغوط العمل التي تترك آثارا نفسية وعضوية على الموظف⁽¹¹⁶⁾، ولهذا فالإدارة الجمركية تتوفر على بيئة للعمل مناسبة بما فيها وضعية المكان والتي تحقق للموظف واحدة أو أكثر من الوظائف الست الآتية كتقديم الحماية والأمان، تسهيل عملية الاتصال الاجتماعي، تمثيل رمز الانتماء للإدارة، وذلك لتعزيز أداء المهمة بطريقة عملية كما تعمل على تحفيز الموظف على النمو والتطور.

لهذا تعمل إدارة الجمارك لتمكين أعوانها من مكافحة التهريب، حيث أجاز لهم القانون حمل واستعمال السلاح، وكذا استخدام الوسائل الملائمة كالمشيكات والشائكات لتوقيف وسائل النقل، وذلك طبقاً للشروط المحددة في الفصولين 34 و 35 من المدونة الجمركية⁽¹¹⁷⁾.

وهكذا يتضح أن المشرع أسند لأعوان الجمارك عدة اختصاصات تدخل في صميم عمل الضابطة القضائية، إلا أنه لم يخول لهم صفة ضباط الشرطة القضائية، وبالتالي فهم يندرجون ضمن الموظفين الذين أناط بهم القانون بعض مهام الشرطة القضائية عملاً بأحكام المادتين 19 و 27 من قانون المسطرة الجنائية، ويمارس أعوان الجمارك هذه المهام بغض النظر عن رتبهم وجنسهم، وذلك شريطة التوفر على وكالة العمل وأداء اليمين القانونية.

الفقرة الثانية: الالتزامات المهنية لأعوان الجمارك

الالتزامات الملقاة على عاتق أعوان إدارة الجمارك، بالإضافة إلى ضمان القيام بالمهام الموكولة إليهم على أحسن وجه، يتطلب منهم التجرد والحياد وعدم الانخراط في الهيئات النقابية بشكل عام نظراً لكونها إدارة شبه عسكرية، فأعوان الفيالق التابعة للجمارك ليس لهم الحق في ممارسة العمل في إطار هيئات سياسية ونقابية، وهذا راجع

(116) - انظر عبد الرحمان بن أحمد بن محمد هيجان: " ضغوط العمل : مصادرها ونتائجها وكيفية إدارتها"، مركز البحوث والدراسات الإدارية، معهد الإدارة العامة، الرياض، السنة 1998 ص 198.

(117) - الفصل 35 من مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة لسنة 2012.

لطبيعة التزاماتهم الوظيفية⁽¹¹⁸⁾ ، وذلك تماشيا مع النظام الجمركي الفرنسي الذي يفرض على رجال الإدارة قطع كل صلة تربطهم بأحزاب سياسية أو نقابية.

فطبيعة ممارسة مهام أعوان الفيالق التابعة لإدارة الجمارك الموكلولة لهم تلزمهم بالتقيد بالالتزامات والضوابط المهنية ذات الطابع الانضباطي، والتي من أهمها المنع من الانخراط في هيئة سياسية أو نقابية، والالتزام بواجب الاستعداد الدائم والتحلي بالنزاهة والأخلاق، فخصوصية النظام الأساسي لأعوان الجمارك، وخاصة منهم أعوان الفيالق وذوو الطابع الانضباطي، وطبيعة الوظائف التي يشغلونها تعطيهم طابع شبه عسكري، الشيء الذي يبرر تلك الخصوصية التي تقترب من تلك المطبقة بالوظيفة العسكرية، لذلك ليس من حقهم الانخراط في هيآت سياسية ونقابية ويترتب عن هذا المنع الإشارة في ملفهم الإداري لآرائهم السياسية والنقابية.

أولا : المنع من الانخراط في الهيئات السياسية والنقابية

وكما هو معلوم فإن نظام الوظيفة العمومية في المغرب وقوانينها يسمح لموظفيها بالانتماء للنقابات، إلا أن النظام المعمول به في إدارة الجمارك لا يسمح بالعمل النقابي للدفاع عن مطالبهم بسبب أن هذه الأخيرة تخضع لنظام شبه عسكري، رغم أن هذا الحق هو مضمون دستوريا، فالعمل النقابي الذي يستفيد منه الموظفون للدفاع عن بعض المطالب، فإن النظام شبه العسكري في هذه الإدارة لا يسمح مطلقا بالانتماء إلى أي هيئة أو نقابة، أو تكوين نقابة خاصة بموظفي هذا القطاع، ولا يمنح لهم حق الإضراب، فواجب الحياد السياسي والنقابي المطالب به موظفو الجمارك وخاصة المنتمون لرجال الفيالق التابعة لها، يهدف إلى ضمان مزاولة مختلف المهام بروح ونزاهة وحياد في نطاق متطلبات الاستقامة والشفافية، الأمر الذي يدفع أعوان هذه الإدارة إلى أداء مهامهم في جميع الميادين المكونة لهذه الإدارة.

(118) - ظهير شريف رقم 1.12.33 صادر في 16 من شوال 1433 (4 سبتمبر 2012) بتنفيذ القانون رقم 01.12، المتعلق بالضمانات الأساسية الممنوحة للعسكريين بالقوات المسلحة الملكية، والتي تنص على المنع من الإضراب، إحداث هيئات سياسية ونقابية، أو الانخراط فيها، والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 6085 الصادرة بتاريخ 7 ذو القعدة 1433 (24 سبتمبر 2012) ص 5190.

وذلك راجع للفصل 34 من مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة، والذي ينص على أن لجميع أعوان إدارة الجمارك الحق في حمل السلاح القانوني لممارسة وظائفهم تمدهم به الإدارة، ويشمل هذا الفصل مجموع العاملين بإدارة الجمارك بمختلف أصنافهم ودرجاتهم⁽¹¹⁹⁾.

لكن بمقتضى الظهير الشريف رقم 1.57.119 الصادر في 18 ذي الحجة 1376 الموافق ل(16 يوليوز 1957)⁽¹²⁰⁾ استثنى من حق الانتماء النقابي للأعوان المكلفين بحماية الأمن والنظام العامين.

وكذلك الشأن بالنسبة للفصل الرابع من المرسوم رقم 1465 - 57 - 2 الصادر بتاريخ 5 فبراير 1958، الذي استثنى بدوره من ممارسة حق الانتماء النقابي للموظفين الذين يشتغلون لحساب الدولة، أو الإدارات العمومية، أو الجماعات أو المؤسسات العمومية، أو المرافق ذات النفع العام والذين لهم حق حمل السلاح أثناء أدائهم لمهامهم. وتبعاً لانخراط بعض موظفي إدارة الجمارك في النقابة الوطنية للمالية التابعة للكونفدرالية للشغل، صدر منشور السيد الوزير الأول بتاريخ 19 شتبر 1997 يؤكد فيه من جديد عدم إمكانية الترخيص بالانتماء النقابي لموظفي إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة.

وعلى إثر الدعوى القضائية ضد قرار السيد الوزير الأول صدر قرار للمجلس الأعلى عدد 359 بتاريخ 2000/03/09 مؤكداً عدم إمكانية الفصل بين أعوان يحق لهم حق حمل السلاح وآخرين لا يحملونه، إذ من المفروض إمكانية حمل السلاح من طرف جميع أعوان الجمارك، حيث خلص هذا القرار إلى عدم أحقية أعوان الجمارك للانتماء النقابي.

(119) - الفصل 34 من مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة.

(120) - المرسوم الملكي رقم 119 - 57 - 2 الصادر في 18 ذي الحجة 1376 الموافق ل(16 يوليوز 1957)، والذي استثنى من حق الانتماء النقابي للأعوان المكلفين بحماية الأمن والنظام العامين، والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 2340 بتاريخ 1957/08/30 ص 1937.

ثانيا: طبيعة الاستمرارية لمهام إدارة الجمارك

إن طبيعة مهام أعوان الجمارك يفرض عليهم التأهب الدائم للحفاظ على الأمن والنظام العامين في مختلف المصالح المركزية أو الخارجية، بالإضافة إلى عدم إمكانية الانقطاع عن وظائفهم، لهذا عملت الإدارة على تنظيم عملية الديمومة الدائمة وتواصلها دون انقطاع بالنسبة لمسؤولي الإدارة، وفي حالة غيابهم بترخيص من وزير المالية ينبغي غيرهم ممن يسمح لهم القانون بذلك، إضافة إلى هذا تضع الإدارة جدولا سنويا للديمومة تدعو فيه كل المسؤولين للقيام بها في أيام عطلة آخر الأسبوع والأعياد الوطنية، وكلما دعت الضرورة إلى ذلك.

وبالنظر إلى اختصاصات عون الجمارك المخولة له، والذي يفرض عليه الالتزام ببعض الواجبات ضمانا لنزاهته ولتفادي تعرضه لشبهات لا أخلاقية أو مادية، وينظم هذه الواجبات الوظيفية الفصل 24 من ظهير فاتح مارس 1963، والفصل 25 من قانون 13 يوليوز 1983 المتعلق بحقوق وواجبات الموظفين.

الفقرة الثالثة: الإقرار بالامتلاكات

على موظفي إدارة الجمارك أن يمارسوا وظائفهم بكل نزاهة ويمنع عليهم تلقي أو تحصيل أي فوائد أو رشاوى بأي شكل من الأشكال، وطبقا للقانون رقم 92-25 المتعلق بالإقرار بالامتلاكات⁽¹²¹⁾، حيث يتعين على موظفي إدارة الجمارك أن يتقدموا بقائمة مفصلة بما يملكونه هم وأولادهم القاصرون من عقارات أو قيم منقولة، خلال مدة مزاوله عملهم، ولتفعيل هذه المقتضيات تقدمت وزارة تحديث القطاعات العامة بمشروع قانون للنهوض بها، ولترسيخ مبادئ الشفافية والنزاهة في تدبير المال العام⁽¹²²⁾، وذلك لتسهيل تحمل الواجبات الوظيفية وأداء المهام المحفوظة بمجموعة من الصعوبات، جعلت الإدارة تعمل على توفير حقوق معنوية وامتيازات تحفيزية، وذلك لتفادي وقوع أعوان الجمارك في شباك المساومات التي يتعرضون لها من طرف المتعاملين مع الإدارة.

(121) - قانون رقم 54-06 بإقرار موظفي ومستخدمي الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية وأعضاء الحكومة وأعضاء مجلس النواب ومجالس الجماعات المحلية والغرف المهنية بالامتلاكات العقارية والقيم المنقولة التي يملكونها أو يملكوها أولادهم القاصرين، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 5679 بتاريخ 3 نوفمبر 2008، ص.4014

(122) - وزارة تحديث القطاعات العامة مديرية الإصلاح الإداري " الإدارة المغربية وتحديات 2010 " أرضية المناظرة الوطنية الأولى حول الإصلاح الإداري بالمغرب، الرباط 7 و8 ماي 2002 .

الفرع الثاني: تفعيل عدم التمرکز في تدبير الإدارة الجمركية

لقد عرفت إدارة الجمارك انتقالاً من تدبير إداري وبيروقراطي محض إلى تدبير حديث للموارد البشرية خاصة خلال السنوات الأخيرة، حيث اتبعت هذه الأخيرة لعدة سنوات سياسة تعتمد على عدم التمرکز، فهي تعطي للمصالح الخارجية تفويضاً باتخاذ عدد من القرارات دون الرجوع للإدارة المركزية، وقد تم بناء شبكة اتصالات قوية من أجل توفير جميع الأدوات الضرورية لموظفيها، بما في ذلك التفويضات والتعليمات الضرورية للتعامل مع كثير من الأمور الجمركية، ولم تكن هناك حاجة للرجوع للإدارة المركزية، إلا في الحالات التي كانت تنشأ فيها قضايا ذات أهمية عالية، أو عندما كانت تدعو الحاجة إلى تفسير النصوص التشريعية، أو لحل بعض النزاعات.

في إطار تنمية الجهوية وتقوية نظام عدم تمرکز القرارات، تم إنشاء مقاطعتين، وذلك كخطوة أولى لإنشاء فيما بعد مديريتين جهويتين وهي كل من مديرتي العيون وأكادير، حيث إن إدارة الجمارك تمنح للمديريات الجهوية بعض السلطات، منها التكليف بتدبير الموظفين والمعدات الخاصة بها، الاستقبال، عملية التوجيه، وتسيير النظام المعلوماتي، كما أن هذه المديريات مكلفة بالتفتيش والتدقيق، والقيام بالتحقيق حول جميع الأفعال المخالفة لجميع المقتضيات الجمركية والمراقبة البعيدة وتسيير قضايا المنازعات، فبالإضافة إلى المديريات نجد هياكل أخرى لها دور مهم في تكريس عدم التمرکز، كالأمرية بالصرف والقباضات والمخازن، وساحات الاستخلاص الجمركي، والمكاتب المسؤولة عن أعوان الفياق خاصة في الموانئ والمطارات.

بالرغم من كون إدارة الجمارك قد اندمجت بكل قوة في مسلسل عدم التركيز، فإنها لم تتمكن بعد من وضع برامج عمل تهدف إلى عدم تركيز تسيير موظفيها، موضع التنفيذ باستثناء بعض المبادرات المعزولة، حيث يظل تدبير شؤون الموظفين اليوم مركّزاً بشكل كبير، تاركاً للمسؤولين الميدانيين هامشاً ضعيفاً جداً للعمل، ففي هذا السياق من الصعب بالفعل تصور تدبير حقيقي للموارد البشرية، حيث تعمل إدارة الجمارك على تحديث وعقلنة ترشيد القدرة التدييرية للمصالح المركزية والجهوية، وكذلك إعادة انتشار الموارد البشرية على مستوى كل مصلحة تابعة لها، مع الأخذ بعين

الاعتبار الكفاءة والشخص المناسب في المكان المناسب، واستبعاد بعض الأنشطة الخدمائية، مثل أشغال النظافة، فبالنسبة لهذه الخدمة تعمل الإدارة على التعاقد مع الشركات المكلفة بهذا المجال.

الفقرة الأولى: تأهيل الموارد رهين بتطوير عدم التمرکز

ومن أجل تحقيق تقدم على مستوى تأهيل الموارد البشرية، فقد عملت الإدارة على تطوير الجهوية بشكل جيد، وذلك لتفويض بعض الإجراءات الجمركية كالمراقبة اللاحقة التي تم تفويضها للمديرين الجهويين، وقد تم هذا بهدف تمكينهم من المسؤولية والقضاء على البيروقراطية، وعلاوة على ذلك، ولضمان سرعة وجودة الخدمات الإدارية الموكولة لأعوان الإدارة، فأغلبية إجراءات التسيير تم تفويضها للمصالح الخارجية، ومن بين الاختصاصات التي تقوم بها هذه الأخيرة، إعادة توزيع حركية الموظفين، تدبير ملفات الترقية في الرتبة، الإجازة الإدارية، الإذن الاستثنائي للغياب، القرارات الخاصة بالنيابة، دراسة بعض الملفات التأديبية وتوزيع المساكن الإدارية.

ونظرا لموقعها الاستراتيجي الذي مكنها من لعب دور مهم في التنمية الاقتصادية، فقد شرعت الإدارة الجمركية في نهج سياسة لإعادة هيكلة مصالحها، وعدم تركزها سواء في تسيير الموظفين أو إعادة توزيعها في إطار المجال الوظيفي.

الفقرة الثانية: طبيعة الهيكلية الإدارية وفق متطلبات المصالح الجهوية

إن تنظيم هذه المصالح يعتمد إما على تجميع بعضها في إطار مصلحة واحدة، أو على خلق مصالح جديدة بدافع تزايد حجم العمل، أو لحذف بعض المصالح من هيكلية الإدارة وتعويضها بأخرى نظرا لضعف مستوى النشاط، وتحويل المهام إلى مصلحة أو مكاتب أخرى، فمعظم المكاتب الحديثة النشأة تمتاز بكفاءات عالية على مستوى أداء العمل وخاصة أعمال الحراسة، إضافة إلى النشاط المشترك بين القبضة والأمرية بالصرف، وتوسيع صلاحيات المكاتب تبعا لتطور مهامها واختلاف وإعادة هياكلها.

أما وظائف ومهام المسؤولين الجهويين التي تتزايد بشكل كبير مع تطور مخطط اللامركزية ودمج المكاتب الجمركية، وتنظيم مناصب المسؤولية على المستوى المركزي والجهوي، فاتباع أسلوب لامركزية الإدارة يؤدي إلى تحقيق حسن سير المرافق الجهوية، إذ يجنبها الإبطاء والروتين في أداء أعمالها⁽¹²³⁾، فهذا الأسلوب يتماشى مع طبيعة الجمارك لأنها ذات طابع جبائي يحتم عليها التواجد في جميع نقاط العبور، سواء على المستوى الجوي أو البحري أو البري من أجل القيام بعملها الرقابي على الواردات والصادرات، إضافة إلى تحصيل الرسوم والمكوس الجمركية، فكان لا بد من سلك نظام اللامركزية الإدارية بهدف تسريع عمل الإدارة وتجنب البطء والروتين، كما أن الإدارة من مهامها تحقيق الأمن للمواطن، فهذه المهمة تتطلب منها التواجد في ربوع المملكة وعلى المستوى الوطني خاصة في النقاط الحدودية.

فمسؤولية الإدارة المركزية هي تطوير السياسة العملية والإجراءات بما في ذلك استخدام تكنولوجيا المعلومات التي تهدف إلى رفع الكفاءة والفعالية، والالتزام بالاتفاقيات المنبثقة عن منظمة التجارة العالمية، بحيث تقوم الإدارة المركزية بمراقبة نشاطات المكاتب اللامركزية، كما تعد مسؤولة عن سياسة الموارد البشرية، بم في ذلك التعيينات والرواتب والأجور والتدريب، وتقوم المكاتب الإقليمية بالإشراف على النشاطات، التي تقوم بها المكاتب الجهوية عموماً في نقطة الاتصال مع المجتمع التجاري العالمي والإدارات الجمركية الأخرى، وبشكل أساسي يتخذ الموظفون في إطار هذه المكاتب القرارات حول مستوى التحقق الذي يتوجب القيام عند معالجة البيانات الجمركية والتخليص على البضائع بالإضافة إلى مراقبة فعالية وكفاءة هذه العمليات.

(123) - هاني علي الطهراوي "القانون الإداري - ماهية القانون الإداري، التنظيم، النشاط الإداري" دار الثقافة عمان الأردن الطبعة الأولى، الإصدار الثالث، السنة 2006، ص 159.

الفصل الثالث: الحكومة الإلكترونية كمقاربة لتدبير العمل الجمركي

تشكل إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة إحدى ركائز الدولة في تحقيق التنمية الاقتصادية، وتساهم في تحديد السياسة الجمركية الوطنية وتنهض بتنفيذها عبر إنعاش الاستثمار، بتطبيق المقتضيات القانونية المتعلقة بالامتيازات الضريبية، وكذلك تشجيع الأنظمة الاقتصادية وتبسيط المساطر الجمركية، كما تساهم في حماية المستهلك من خلال رقابتها على الواردات والصادرات، وحماية الاقتصاد الوطني بالتحكم في قواعد المنشأ ومحاربة الإغراق، فهي تسهر على ضمان العدالة الجبائية بين المستوردين ومكافحة سائر أشكال الغش والتهريب.

وبانضمام المغرب إلى المنظمة العالمية للجمارك في فاتح يوليوز 1968، فقد انخرط المغرب في أهم الاتفاقيات المعدة من طرفها، خصوصا الاتفاقية الدولية لتبسيط وتنسيق الأنظمة الجمركية (اتفاقية كيوطو 1974 والمنقحة سنة 1999) التي صادق عليها المغرب في يونيو 2000، بحيث يتعين على إدارات الجمارك بالدول الأعضاء استعمال تكنولوجيا الإعلام والاتصال في المعلومات الجمركية، والاعتماد أساسا على تكنولوجيا التجارة الإلكترونية، وتعتبر توجيهات المنظمة بمثابة مرجع لتطوير الأنظمة المعلوماتية القائمة أو الجديدة، وتعميم استعمالها، وقد ترجمت سياسة الانفتاح الاقتصادي والرغبة في جلب الاستثمارات الأجنبية على المستوى الجمركي بثلاثة تدابير أساسية:

- تقوية جودة وقدرات التدبير الداخلي لإدارة الجمارك.
- التطوير المستمر لبنية التعرف في مواجهة إكراهات إلغاء وتفكك الحواجز الجمركية والتبادل الحر.
- وضع إطار لتبسيط المساطر والخدمات الجمركية.

ينقسم هذا الفصل الذي يتناول الجانب المعلوماتي، الذي يعد بمثابة آلية لتدبير العمل الجمركي بصفة عامة، حيث ينقسم هذا الأخير إلى مبحثين، الأول: يتعلق بشكل عام على أسباب توظيف الإدارة للمعلومات، أما المبحث الثاني: فيتضمن التدبير المعلوماتي لإدارة الجمارك.

المبحث الأول: أسباب توظيف المعلومات في إدارة الجمارك

لقد أظهرت دراسة مقارنة للإدارات الجبائية بتسعة بلدان متقدمة⁽¹²⁴⁾ قامت بها على مدى أربعة أشهر المفتشية العامة للمالية بفرنسا، من أجل تقصي نماذج التنظيم المتبعة، بأن استعمال تكنولوجيا الإعلام والاتصال هو من ضمن الأولويات الاستراتيجية لهذه الإدارات، بل أن هذا المعطى يتقدم على عملية ضبط التكاليف، والتحكم في نفقات التدبير، وتتمثل الأسباب الكامنة وراء هذا التوجه فيما يلي:

1. تحسين جودة الخدمات المقدمة.

2. تعميق المعرفة بالملزم وضمان مراقبة جبائية أكثر دقة.

3. التحكم في تكاليف التدبير⁽¹²⁵⁾.

رغم دقتها وكونها صادرة عن جهة مختصة، فإن هذه الدراسة تقدم أسبابا عامة ترتبط بإدارات جبائية لدول متقدمة، ولا تقوم إلا بتنفيذ الأسباب الخاصة بإدارة الجمارك وطبيعة العمل بها، حيث إن عملية إدخال المعلومات إلى دواليب هذه الإدارة، تتوخى في المقام الأول الرقي بالعمل الجمركي، كما تسعى إلى تحسين صورتها لدى المتعاملين والفاعلين الاقتصاديين، فاستعمال التقنيات الحديثة للإعلام والاتصال (NTIC) وتبعاً لارتفاع حجم المبادلات التجارية وإعادة هيكلة إدارة المساطر قد فرضت نفسها من أجل جعلها منسجمة مع ما يتم تطبيقه من طرف المقاولات في مجال التجارة والنقل الدولي، كما قامت إدارة الجمارك بتطوير نظامها المعلوماتي، كنظام "بدر" الذي حل بصفة تدريجية محل النظام القديم "صادوك" (SADOK) والذي انفتح بدوره على الشبكة

(124) - Les pays concernés sont: Allemagne, Canada, Etats – unis, Espagne, Irlande, Italie, Pays-Bas, Royaume-Unis et la Suède.

(125) - " Les notes bleues de Bercy « l'analyse comparative des administrations fiscales » Revue de l'Economie, N° 167, du 16 au 30 Septembre 1999, Page 2, site internet : <http://www.jurisguide.univ-paris1.fr>.

العنكبوتية الويب (Web)، ويعتبر نظاما لتعشير البضائع استيرادا وتصديرا، وقد شمل هذا الأخير جميع الإجراءات الجمركية مع إدخال تصورات جديدة، مثل التوقعات المسبقة مع الفاعل الاقتصادي، لأن الهدف المتوخى هو تجريد الإجراءات الجمركية من طابعها المادي فاستعمال التقنيات الحديثة للإعلام والاتصال ساهم بصفة معبرة في إطار تطوير وفعالية ومردودية المصالح الجمركية خاصة فيما يتعلق بدعم المهام العملية، كمكنة الإجراءات الجمركية وتجريدها من طابعها المادي، المساعدة على اتخاذ القرار ثم تسهيل الاتصالات الداخلية والخارجية.

المطلب الأول: ضرورة الارتقاء بالإدارة الجمركية

يعتبر مجال عمل إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة من المجالات التقنية المعقدة التي تقتضي إلماما خاصا، سواء من طرف الإدارة وأعاونها أو من طرف المتعاملين معها. ولا شك أن المعلومات وشبكات الاتصال الحديثة بما تتيحه من ضبط للمعلومات، وسرعة معالجتها وتداولها، فهي تعد دعامة أساسية للإدارة لتجاوز معوقات عملها، خاصة بالنسبة للإدارات الجبائية التي وجدت في المعلومات أداة طيعة لمحاربة التهريب الضريبي وتحقيق العدالة الجبائية، خاصة فيما يتعلق بتبسيط المساطر الإدارية، وتسهيل ولوج الإدارة من طرف المواطن المرتفق.

هكذا، يمكن تحقيق تقدم مهم على مستوى مردودية الإدارة من خلال تسهيل وتسريع الإجراءات الجمركية، وذلك بتمكين الفاعلين في حقل التجارة الدولية، وكذا المصالح الجمركية من أدوات كفيلة بتسريع العمليات الجمركية عبر توجيه وضبط عمليات المراقبة المادية.

إن المعالجة السريعة للملفات سوف تؤدي إلى تقليص آجال البت فيها، هذه الآجال التي ظلت ولفترات طويلة محط انتقاد من لدن الفاعلين الاقتصاديين، بل إن البعض يجعلها في مقدمة أسباب عزوف الرساميل الأجنبية عن الاستثمار في المغرب.

إضافة إلى هذا ، مكنت هذه التقنيات من تجاوز بعض المعوقات المرتبطة بالعنصر البشري خاصة في ما يتعلق بتقليص نسبة الأخطاء المرتكبة ، والتي تكون جسيمة أحيانا ، وفي هذا الإطار تعطينا مصالح الجمارك الأمريكية مثالا واضحا ، حيث أنه في غضون عشر سنوات تم المرور من نسبة خطأ في حدود 17% إلى نسبة لا تتعدى 1.7% ، وهذا الإنجاز لم يكن ليتأتى لولا التقنيات الإلكترونية⁽¹²⁶⁾ ، وبالعودة إلى النموذج الوطني نجد أن إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة تراهن على عملية إدخال المعلومات من أجل تقديم خدمات جديدة للموظفين دعما لقدراتهم التنافسية ، وتحفيزا لهم من أجل العمل والابتكار ، فضلا عن عدد من الأسباب الأخرى المتمثلة في:

- ✧ تبسيط الإجراءات الجمركية والانفتاح على عالم الأعمال.
- ✧ مراقبة مجمل الأنشطة الجمركية سواء على الصعيد المركزي أو الجهوي.
- ✧ حماية الاقتصاد الوطني من خلال تفعيل وضبط مكافحة الغش الجمركي.
- ✧ تقليص الفجوة الإعلامية ما بين الفاعلين الاقتصاديين ، وما بينهم وبين الإدارة ، ولضمان استفادتهم على قدم المساواة من خدماتها⁽¹²⁷⁾.
- ✧ مساهمة ركب الثورة المعلوماتية التي فرضت نفسها على العالم.
- ✧ الانخراط في مسلسل الإصلاحات التي يخوضها المغرب في الآونة الأخيرة خاصة فيما يتعلق برقي وتخليق المرفق العام.
- ✧ توفير المعلومات والمعطيات بشأن التجارة الدولية للمغرب وموارده الجمركية ، وهكذا يمكن القول إن إدخال المعلومات إلى الإدارة الجبائية يشكل مرحلة مهمة في مسلسل تحديث هذه الإدارة وتحسين جودة خدماتها⁽¹²⁸⁾ ، بحيث نجد أن الإدارة الجمركية تضع تكنولوجيا الإعلام والاتصال في مقدمة انشغالاتها الاستراتيجية من أجل تحسين جودة خدماتها ، وتعميق معرفتها بالملزمين ، والتحكم في نفقاتها التدبيرية.

(126) Jean Claude RONDEAU " Vers une redéfinition des relations entre l'administration, les citoyens et les Entreprises " R.F.A.P N° 81 – 1997, page:13.

(127) - EL BAKALI SI Mohamed, " L'informatique au sein de l'administration des douanes et impôt indirects" Rapport de fin de stage, Mars – Avril 2001, page:2.

(128) Abdellah EL BOUKRI « L'information du contribuable en matière fiscale face à L'IGR » RE/S/L N°5, Février 1997, E.S.I. Rabat, Page 48.

الفرع الأول: المرتكزات القانونية والتنظيمية لاستعمال المعلومات بالجمارك

تستند عملية إدخال المعلومات إلى إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة إلى نصوص قانونية وأخرى إدارية، تتمثل النصوص القانونية المؤطرة لعملية إدخال المعلومات إلى إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة في بعض الفصول الواردة في مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة، المصادق عليها بالظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1-77-339 بتاريخ 25 شوال 1397 الموافق ل 1977/10/9 وكذا في مختلف التعديلات التي لحقتها⁽¹²⁹⁾.

هكذا، نص الفصل 203 مكرر من هذه المدونة على أنه:

(يمكن بناء على إذن من الإدارة، يباشر بطريقة إلكترونية أو معلوماتية إيداع التصاريح وأوراق الطريق والإبراءات المكفولة والوثائق الملحقة بها...)

هذا، وحسب التعديل الذي جاء به قانون المالية لسنة 1990 في الفقرة ما قبل الأخيرة من هذا الفصل فإنه:

(يمكن استعمال رمز للتعريف بالمعني بالأمر بدل التوقيع على التصاريح وأوراق الطريق والإبراءات المكفولة...)⁽¹³⁰⁾

وبعد صدور القانون رقم 02.99 المتغير والمتمم بموجبه مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة والمصادق عليه بالظهير الشريف رقم 1-00-222 بتاريخ ثاني ربيع الأول الموافق لـ 2000/6/5، ليقلب صيغة الفصل 203 مكرر، بحيث غدا استعمال الطرق الإلكترونية والمعلوماتية هو الأصل والقاعدة، ما عدا في حالات استثنائية منصوص عليها بقرار للوزير المكلف بالمالية:

(129) - الظهير الشريف رقم 1.00.222 بتاريخ 2 ربيع الأول 1421 (5 يونيو 2000) بتنفيذ القانون رقم 02.99 المتغير والمتمم بموجبه مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة المصادق عليها بالظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.77.339 بتاريخ 25 شوال 9 أكتوبر 1977، والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 4804 بتاريخ 15 / 06 / 2000 الصفحة 1652.

(130) - التعديل رقم 1 بتاريخ 90/07/25 الوارد عبر قانون مالية 1990، والتي تشير إليه الطبعة الصادرة عن سنة 1999 لمدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة في الصفحة 57.

في مكاتب الجمرک المجهزة بالنظم المعلوماتية للاستخلاص الجمرکي، يباشر بطريقة إلكترونية أو معلوماتية إيداع التصاريح المفصلة والموجزة وسندات الإعفاء مقابل كفالة، والوثائق الملحقه بها... ما عدا الاستثناء المنصوص عليه بقرار للوزير المكلف بالمالية⁽¹³¹⁾.

كما أضافت الفقرة الثانية من هذا التعديل الوارد في الفصل 203 مكرر أنه بعد موافقة الإدارة يسمح بإيداع الوثائق المرفقة بالتصريحات بالطريقة الإلكترونية أو المعلوماتية، بحيث "يمكن بإذن من الإدارة أن يباشر بطريقة معلوماتية أو إلكترونية إيداع الوثائق المرفقة بالتصريحات المفصلة والموجزة وسندات الإعفاء مقابل كفالة". وإذا كان الفصل 220 من مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة ينص على أن الأشخاص الذاتيين أو المعنويين المتابعين من أجل مخالفات جمرکية، يعاقبون بفرض تدابير احتياطية شخصية في ميدان الجمرک، لهذا قد أضاف قانون المالية لسنة 1995 إلى جملة هذه التدابير (المنع من استخدام النظم المعلوماتية للإدارة)⁽¹³²⁾.

الفرع الثاني: النصوص الإدارية المنظمة لعملية إدخال المعلومات

كما سبق الذكر، أسندت الفقرة الأخيرة من الفصل 203 مكرر من مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة إجراءات تطبيق عملية إدخال المعلومات إلى مجال التنظيم، بحيث نصت على أنه تحدد إجراءات تطبيق هذه الأحكام بنص تنظيمي، وفي هذا الإطار صدر عن وزير المالية قراران بتاريخ 19 جمادى الثانية 1412 الموافق 26 ديسمبر 1991، الأول تحت رقم 91_1790 في شأن إيداع التصاريح الموجزة بطرق معلوماتية، بحيث أكد كل من القرارين إلزامية إقامة التصاريح بطرق معلوماتية، وذلك بالمكاتب الجمرکية المجهزة لهذا الغرض.

(131) - تم الاعتماد على الطبعة الصادرة عن إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة للمدونة والتي دخلت حيز التنفيذ في 2000/11/13.

(132) - قانون المالية لسنة 1995، التعديل رقم 4 بتاريخ 1995/01/01 لمدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة، طبعة 1999، ص:95.

وفي هذا الإطار صدرت عن المدير العام لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة دورية تحت رقم 1.1. 4185/2 بتاريخ 31 دجنبر، 1991 تتعلق بإيداع التصاريح لدى إدارة الجمارك بطرق معلوماتية⁽¹³³⁾.

المطلب الثاني: إدارة الجمارك على الإنترنت

من أجل تسهيل الوصول إلى المعلومات الجمركية، وإتاحة الفرصة للتواصل مع مختلف مصالح إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة، أقامت هذه الأخيرة موقعا لها على الأنترنت يمكن التولوج إليه عبر العنوان التالي: <http://www.douane.gov>

فتبني تكنولوجيا الأنترنت للتواصل مع الفاعلين الاقتصاديين والشركاء وعموم المتعاملين يندرج في إطار الإعلام الخارجي، الذي سيمكن من بت المعلومات والوثائق الإدارية لفائدة المتعاملين، هذه التكنولوجيا ستمكن من الربط عبر البريد الإلكتروني ما بين الإدارة ومتعاملها، وكل هذا سيقوي من انفتاح هذه الإدارة على محيطها⁽¹³⁴⁾.

إن إلقاء نظرة على موقع الإدارة على شبكة الأنترنت، يظهر أهميته وخدماته المتعددة، فهو يضم عدة أبواب كما يلي:

1. تقديم:

ويضم هذا الباب عدة معطيات من مثل:

- هيكلية الإدارة المركزية والمصالح الخارجية للجمارك والضرائب غير المباشرة.

- معلومات بخصوص الوظائف الأساسية للإدارة.

نظرة موجزة عن نظام الإدارة المعلوماتي.

(133) - Circulaire N° 4185/2.1.1 Objet : Etude juridique Dépôt des déclarations en douane par procédés informatiques, le 31/12/1991.L'A.D.I.I.

(134) - Intervention de Monsieur Mohamed BENCHAOUN, ex-directeur de la programmation et du système d'information, Déjeuner de presse le 6/10/1998 organisé par L'A.D.I.I
Thème : "L'informatisation des procédures douanière pour mieux servir l'entreprise".

2. التشريعات والجبائية:

هذا الباب يقدم لنا نصوص القوانين والتنظيمات الجمركية، قائمة المواد الخاضعة للضريبة، وكذا المناشير بحسب مواضعها...

3. إحصائيات:

إن موقع الإدارة على الشبكة يقدم عدة إحصائيات متعلقة بمايلي:

✧ تطور المداخل الجمركية وتوزيعها عبر المديريات الجهوية.

✧ متوسط آجال التخليص الجمركي عند الاستيراد.

✧ تطور عدد التصاريح عند الاستيراد والتصدير.

✧ تحرك العربات المسجلة بالخارج.

4. معلومات ضرورية:

وهذا يتجلى مثلاً في لائحة المعشرين المقبولين، عناوين السفارات والجمعيات المهنية والعلاقات مع المنظمة العالمية للجمارك...

5. المساعدة:

هذا الباب يقدم العون والمساعدة لفائدة:

✧ المغاربة القاطنين بالخارج، خاصة في ما يتعلق بالأمتعة المسموح دخولها إلى

المغرب، وكذا الإعفاءات، نظام الصرف، أنظمة السيارات السياحية ودليل

للمغاربة المقيمين بالخارج.

✧ الفاعلين الاقتصاديين، حيث يمنحهم الفرصة للاطلاع على نصوص

الاتفاقيات والمعاهدات التجارية والتعريفية التي تربط المغرب بشركائه.

6. الإصدارات الوثائقية:

الأمر يتعلق بمنشورات الإدارة من مثل مجلة الجمارك *Aljamarik Douane* وملفات تهم مواضيع مختلفة.

ومن أجل تسهيل التواصل مع المتعاملين وضعت الإدارة بابا خاصا بتعشير السيارات، يمكن من معرفة المبلغ الكلي للحقوق والرسوم المستحقة إثر عملية تعشير سيارة تبعا لخصائصها التقنية (نوع - صنف - تاريخ...).

فالإدارة الجمركية من خلال موقعها على الأنترنت، تقدم معلومات ومعطيات هامة لشرائح متنوعة، إلا أنه تجدر الإشارة إلى ضرورة تعزيز هذا الموقع بأن:

✧ يدعم بالوثائق والدراسات والبحوث المنبثقة أيضا من خارج الإدارة، حتى يتحول إلى كنز معرفي يهم حاضر الجمارك.

✧ تمنح مكانة للغة العربية، لغة البلاد، التي تظل شبه غائبة بالموقع وإشراك كل الفعاليات في هذا العمل إداريين، أساتذة وجامعيين...

الفرع الأول: تأثير المعلومات على الثقافة الإدارية للجمارك

بالاعتماد على بعض العناصر سيتم القيام بدراسة تأثير عملية إدخال المعلومات على الثقافة السائدة بإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة حسب بعض العناصر.

ففيما يخص العنصر الأول والمتمثل في الثقافة السياسية التي تتواجد في خضمها إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة، فيمكن القول بأن التغييرات التي عرفتتها الساحة الوطنية، كان لها دور كبير في التأثير على هذه الإدارة وتحريك مسلسل التحديث بدواليبها، ولا شك أن المعلومات لعبت دورا كبيرا في تحريك مسلسل الإصلاح والتطهير، ممهدة بذلك الطريق ولو جزئيا لميلاد معالم ثقافة جديدة تستجيب أكثر لمعطيات عصر العولمة وضرورة التحديث.

بالنسبة للعنصر الثاني المتمثل في ثقافة المجال الخاص الذي تعمل ضمنه إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة، حيث يمكن القول بأن المعلومات ساهمت في تغيير عدد من مفاهيم العمل الجمركي والتي كانت راسخة حتى عهد قريب.

هكذا، فمفهوم الحدود الجمركية بدأ ينهار وذلك بسبب دور العولمة التي ساهمت في فقدان الحدود الوطنية لأهميتها أمام تزايد الأنشطة عبر الوطنية⁽¹³⁵⁾، فإن المعلومات أفرغت المفهوم التقليدي للحدود الجمركية من محتواه ليخلفه مفهوم جديد هو الحدود المعلوماتية، فهذا الأمر ليس مجرد بناء نظري، بل إنه ظاهرة كائنة عبر عنها المدير السابق لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة السيد عبد الرزاق المصدق بقوله: (إن الحدود الجمركية لم تعد هي الحدود السياسية أو الحدود المتعارف عليها، بل إن هذه الحدود هي الحواشيب والمطاريض)⁽¹³⁶⁾.

- أما العنصر الثالث: المتعلق بثقافة الطاقم البشري للإدارة، فيمكن القول: إن المعلومات وفي سابقة من نوعها في تاريخ التنظيمات الإدارية، خلقت موجة من الارتقاء الذاتي وطلب التعلم والتكوين لدى الموظفين، مزيجة بذلك جو الجمود الذي لطالما كان يجتم على أنفاس العاملين في الإدارة.

- أيضا وعبر تقنياتها " إنترنت، أنترانيت" أسست المعلومات جوا من التواصل والحوار ما بين أطر الإدارة أنفسهم، وما بينهم وبين محيطهم الخارجي.

- كما أن الثقافة السائدة بإدارة الجمارك تتلخص من خلال ثلاث مؤشرات نذكر منها:

- ثقافة المحيط الذي توجد فيه الإدارة.

- ثقافة المجال الخاص لعمل الإدارة.

- الثقافة الخاصة بموظفي الإدارة.

(135) - Jean Paul BAGUAST: « Les inforoutes et les administrations publique »
Revue Française de l'Administration Publique, N° 81, 1997, Page : 18.

(136) - المطاريض المقصود به هو جهاز الكمبيوتر متصل بشبكة الأنترنت ويتم ترتيبها في مكان عام، وفي تعريف آخر هي أجهزة انتهائية.

المرحلة الأولى تمتد من بداية التسعينات إلى سنة 1997 ، وتميزت بإرساء المقومات الأساسية لعملية إدخال المعلومات ، وبداية العمل بالأنظمة الأساسية.

المرحلة الثانية انطلقت مع بداية سنة 1998 ، وتميزت بالعمل على تدعيم الأنظمة المعلوماتية للإدارة وتعزيزها بمجموعة من الإجراءات المصاحبة ، مع العمل على إنجاز تعريف مدمجة كنواة للنظام المعلوماتي الجمركي.

تعتبر هذه المرحلة الثانية البداية الفعلية لما يمكن أن نسميه المعلومات الجمركية التي توجت بصدر مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة في صيغتها الجديدة لتتقل استعمال المعلومات من مرتبة الاستثناء إلى مرتبة القاعدة في العمل الجمركي.

الفرع الثاني: دور المعلومات في عملية التخليق

والمعلومات كأداة للعمل يمكنها أن تساهم بقسط وافر في مواجهة آفة الرشوة والتقليص من حدتها ، بإتاحة أكبر قدر من الشفافية في تدبير المرفق العام (137) ، ولهذا فإن إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة لم تتردد في اعتمادها كوسيلة لمكافحة هذه الظاهرة من خلال اعتماد عدة ميكانيزمات كالانتقاء الحاسوبي لعمليات الفحص الرصد الأوتوماتيكي والتعيين الآلي للمفتشين.

غير أن المعلومات وحدها لا يمكنها أن تحقق الهدف المنشود ، فقد واكبها عمل جاد على مستوى تخليق الإدارة وطاقمها البشري ، وتدعيم عمليات المراقبة ، وتفعيل عملية تحرك الموظفين وانتقالهم عبر النقاط الجمركية لتفادي نسج العلاقات غير المرغوب فيها ، ومعاينة كل من سولت له نفسه الإثراء على حساب الغير ، هذا بالإضافة إلى الضرب وبقوة على الجهات المناوئة للتغيير والإصلاح ، وإدانتها ولو كانت من خارج الإدارة.

(137) - Jean Claude RONDEAU : " Vers une redéfinition des relations entre l'administration, les citoyens et les citoyens et les entreprises ? " ENAP Québec, R.F.A.P, N° 81, l'année 1997, Page 12.

المبحث الثاني: التدبير المعلوماتي في إدارة الجمارك

إن أول ما يلاحظ عند دراسة الإدارة الجمركية، قوة قدرتها على الحصول بشكل منتظم على معطيات مدروسة وتامة وأمينّة حول مواردها البشرية في ظل وجود نظام إعلامي أو معلوماتي يغطي جميع المكونات الأساسية لتدبير شؤون الموظفين، الشيء الذي يوفر لدوي القرار على المعطيات الملائمة، التي من شأنها أن تسمح لهم بتقييم التدابير المتخذة، وبوضع مخطط إصلاحي يأخذ بعين الاعتبار الحقائق الواقعية ومتطلبات الأطراف المعنية.

ونظرا لوجود الوسائل الضرورية لاعتماد سياسة موحدة وشاملة في التدبير الآلي أو المعلوماتي لشؤون الموظفين موازنة مع التدبير المالي لهم، تتركز على وجود جذاذة تتضمن جميع المعلومات الخاصة بالموظفين الشخصية منها الحالة المدنية، العنوان، السن، الوضعية العائلية، التعريف، التعيين، الترقية وبصفة عامة كل ما يتعلق بالحياة الإدارية والمدنية للموظفين والمستخدمين.

وبما أن تخزين المعلومات والقواعد الإدارية الخاصة بالتشغيل تحتاج إلى نظام معلوماتي متكامل، فإن التدبير الإداري للموظفين عن طريق إدخال المعلومات، أضحي التطبيق الأكثر انتشارا في إطار الإدارة، فهناك إما التدبير الآلي لجميع الموظفين أو المستخدمين التابعين لنفس الإدارة، وهذا النوع يوجد في إدارة الجمارك التي قطعت أشواطاً مهمة في هذا المجال، وتتوفر على حظيرة مهمة من الحواسيب والأطر الكافية والمؤهلة من خلال تدبير قطاع محدد في مجال معين كتدبير بعض العمليات الإدارية كالتوظيف، التعيين، الترقية والإحالة على التقاعد.

المطلب الأول: التدبير المعلوماتي لشؤون الموظفين

إن عصريّة تدبير شؤون الموظفين تقتضي تجميع مختلف المصالح والوحدات الإدارية لتكوين قاعدة أو بنك معطيات مشترك، يتم دخوله عن طريق شبكة داخلية من الحواسيب، فمثلا مجموعة من المعطيات مأخوذة من التطبيق الإداري يمكن استعمالها لخلق تطبيقات اجتماعية تساهم في إجراء دراسات مهمة، كما يساهم بنك المعلومات في تمكين إدارة الجمارك من تسيير موظفيها وفق معايير موحدة على الصعيد الوطني، سيما وأن أية مبادرة لإصلاح الإدارة لا بد أن تنطلق من رؤية واضحة وشاملة تضع العنصر البشري في مقدمة أولوياتها، لأنها الوسيلة الفعالة لتوفير الطاقات وتعبئتها بما يخدم المصالح العام، فلقد استطاعت أنظمة المعلومات خلق طرق وأنظمة عصريّة لتدبير شؤون الموظفين، وكل ما يتعلق بهم من تعيين، الترقية وغيرها، فبصفة عامة كل ما يتعلق بالحياة الإدارية والمدنية للموظفين والمستخدمين⁽¹³⁸⁾، فقد مكن التدبير الآلي أو المعلوماتي من خلال الجمع بين الجوانب الكمية والكيفية للإدارة، واتباع سياسة التوقع وهذا بالفعل ما تحتاجه كل القطاعات كالاقتصاد والمالية، كما مكن كذلك من رسم سياسة خاصة بالتوظيف على المدى المتوسط والبعيد، اعتمادا على الإحصائيات الخاصة بكل قطاع على حدة لمعرفة عدد المحالين على التقاعد، والاحتياجات الوظيفية برسم كل سنة.

وفي هذا الصدد فإن إدارة الجمارك مطالبة أكثر من أي وقت مضى بتحديد نظام معلوماتي معقلن بتنسيق مع كل المصالح، لتدبير ملفات الموظفين والمستخدمين مع جمع محتوى هذه الملفات، لخلق بنك حقيقي للمعطيات يمكن من خلاله وضع سياسة عصريّة وشاملة، خاصة بهذه الإدارة سيما وأن بنوك المعلومات أصبحت اليوم تشكل ضرورة ملحة لأي تنمية متكاملة تبني على أساس علمي سليم، كما أضحت لها، كذلك دورا واضحا وهاما في مجال التنمية، حيث تعتبر المركز العصبي والنواة الأساسية لتداول

(138)- CLAUDE ALEZRA, PASCAL HUGUET, EMMANUEL LEFEVRE: information intégrée et déconcentration de la gestion des ressources humaines démarches et outils, documentation française, paris 1996, p:28.

كميات هائلة من البيانات اللازمة⁽¹³⁹⁾، وذلك لتخطيط وتنظيم وتسيير ومتابعة وتقييم الحالة العامة للموظفين والوظيفة على حد سواء، ولهذا السبب فإدارة الجمارك تبرم عقود عمل مع شركات القطاع الخاص لتدبير مجال الإعلاميات بها.

الفرع الأول: تكريس التدبير المعلوماتي لتدبير الموارد البشرية

لتحقيق التدبير الفعال والمطلوب، لا بد من الوقوف، للقيام بإصلاحات عميقة للمناهج والممارسات الجاري بها العمل بالإدارة، لهذا كان من الضروري جدا الوقوف على الحالة الراهنة للسياسات الممتدة في مجال التوظيف، الترقية، التأجير، الحركية، التكوين والتي تشكل مظاهر هامة في المسار الوظيفي للموظف، ولمعرفة حاجيات الإدارة الجمركية ومتطلبات الموظفين بشكل أفضل، ولتحقيق هذه الغاية فإن هذه الأخيرة سواء على الصعيد المركزي أو الخارجي، تتوفر على نظام إعلامي يخص مواردها البشرية يسمح لها بمعرفة وصفة هذه الأخيرة ومدى رغباتها، فإدارة الجمارك استطاعت أن تضع نظام مندمج للتدبير المعلوماتي لملفات الموظفين، حيث لعبت تكنولوجيا المعلومات دورا مهما في إدارة الجمارك الحديثة، وذلك لتحسين الكفاءة العملية لدى الموظف، وإدراكا للدور المحوري التي تلعبه الحوسبة⁽¹⁴⁰⁾ في الإدارة الجمركية الحديثة، فإن العديد من البرامج الإصلاحية الحديثة قد جعلت لاختيار تنفيذ الحلول التكنولوجية أولويات قصوى خاصة في السنوات الأخيرة، حيث أصبح هنالك دور متنام للإشكاليات والمحددات عن طريق استراتيجيات التحديث المبنية على الاستخدام التكنولوجي الكامل.

فنظام التدبير المندمج لموظفي الدولة الذي يعتمد أساسا على التكنولوجيا الحديثة للمعلومات والاتصال، يعتبر من الآليات الناجعة التي مكنت الإدارة من إدخال أساليب متطورة لتدبير ملفات الموظفين، وذلك عن طريق التبادل الإلكتروني للمعطيات، واعتماد

(139) - JEAN MICHEL BELORGEY: "Vous Avez Dit Gestion publiques?" "Revue Administrative n° 301, l'année 1998, p 11.

(140) - الحوسبة هي عملية إدخال المعلومات للحاسوب

القرارات الجماعية في تسوية الوضعية الإدارية والمالية للموظفين بدلا من القرارات الفردية (141).

الفقرة الأولى: تطوير استراتيجية حوسبة الجمارك

إن الحوسبة ليست غاية بحد ذاتها، ولكنها وسيلة تؤدي لإنجاز الواجبات الجمركية بهدف رفع كفاءة عمل الجمارك، وبالإضافة إلى ذلك هناك إخلال على مستوى استعمال الإعلاميات في تحديد المساطر ومناهج العمل، وقد عرفت إدارة الجمارك تطورا بطيئا في هذا المجال لأن الخطة التي رسمتها للنهوض بقطاع الإعلاميات داخل أروقة إدارة الجمارك كانت جد طموحة وصعبة الإنجاز، حيث ارتكزت على وضع نظام معلوماتي يمكن من الجمع بين جميع العمليات الجمركية، وجميع الإحصائيات المتوفرة عن طريق استعمال ربط مع كافة مكاتب المملكة، وقد كلفت الدراسات عشر سنوات، بينما تطلب شراء بعض التجهيزات ثلاث سنوات مما تسبب في فقدان فعالية المنتوجات نظرا للتطور الحاصل على المنظومات الإعلامية، وعدم مواكبة تكوين الموارد البشرية لهذا التطور.

وقد أبان العمل بالنظام المعلوماتي على ضرورة ملائمة التجهيزات للحاجيات الفعلية للإدارة، ومن بين هذه الحاجيات الملحة، هناك فتح النظام المعلوماتي على باقي الأنظمة المستعملة من طرف باقي المتدخلين، وخاصة الشركات والمقاولات بواسطة القاعدة الآلية للجمارك عبر الشبكة "بدر" <<BADR>> من أجل تدبير حركة السلع ومتابعة عبورها للمنافذ الحدودية لتفادي عمليات التهريب، لذا كان من الضروري إعطاء أهمية كبرى للتكوين في مجال المعلومات.

(141) - منشور رقم 07-6 بتاريخ 2 ربيع الأول 1428 (22 مارس 2007) حول تبسيط المساطر الإدارية المتعلقة بتدبير الموارد البشرية.

الفقرة الثانية: التأثير الكبير للتكنولوجيا الحديثة على إدارة الجمارك

لقد تبين أن هنالك وعي حقيقي بالدور الاستراتيجي الذي تقوم به الإدارة من أجل تامين مجهودات الموظفين، والارتقاء بمستواهم، وكذلك الرفع من مستوى المصالح، بحيث تم الارتقاء بمستوى بعض المصالح إلى مستوى مديريات مركزية، وذلك لتحديث تدبير الموارد البشرية، وفي هذا الصدد يجب العمل على مساندة مديرية الموارد البشرية والمكلفين بالتدبير مع توضيح دورهم ومهامهم، إضافة إلى سير الإدارة على نهج التدبير المعمول به في القطاع الخاص وخاصة المقاولات، وذلك لانتقاء الإجراءات الإدارية التي من شأنها تيسير تدبير الموارد البشرية، وإتاحة تبادل التجارب النموذجية لهذه القطاعات الحيوية، لذا تعمل إدارة الجمارك على تنظيم مؤتمرات إدارية جهوية بشكل دوري يسمح لها بربط المصالح الخارجية بمبادرات الإدارة المركزية عن طريق تحسيس المسؤولين الجهويين باستمرار وتبسيط الإجراءات الإصلاحية.

الفرع الثاني: دور المعلومات في إعادة تنظيم المصالح التابعة للجمارك

اتجهت إدارة الجمارك نحو تكنولوجيا الإعلام والاتصال من أجل إعادة تنظيم هياكلها، وتقويم بنياتها الإدارية وتجاوز أنماط التدبير التقليدية، فالمعلومات تفرض إعادة التفكير في مسار المعلومات والقرارات، وذلك بتوزيع الاختصاصات، والمسؤوليات، وكذا في العلاقات التسلسلية داخل الإدارة التي هي وليدة مرحلة معينة من تطور العمل الإداري، خاصة في الجمارك الفرنسية والدول التي تحدد حدودها.

أكثر من هذا، فتكنولوجيا الإعلام والاتصال قد تكون أداة فعالة في إقرار الشفافية الإدارية، وتحقيق تداول حقيقي للمعلومات في اتجاه إرساء تقاسم للسلط ما بين الإدارة المركزية ومصالحها الجهوية، وذلك اعتمادا على المرتكزات البشرية التي تتمثل في مجموع الطاقم البشري المشرف على حسن سير الأنظمة المعلوماتية للإدارة، إذ أنه هو المحرك الأساسي للمعلومات الجمركية.

الفقرة الأولى: الأنظمة المعلوماتية لقطاع الجمارك

إذا كان مجال عمل إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة يمتد ليشمل عددا من الأنشطة، فإن عملية إدخال المعلومات إلى دوايب هذه الإدارة قد استوعبت هذا المعطى، لتفوز مجموعة من الأنظمة المعلوماتية في مقدمتها نظام "بدر" وهو نظام يساعد أعوان الإدارة في إطار قطاع الجمارك على تطوير إنجازاتهم ومسايرتها مع تطورات وانتظارات الفاعلين الاقتصاديين كالمعشرين، مكتب الصرف، مديرية الضرائب وغيرها من الإدارات التي لها علاقة بهذه الإدارة⁽¹⁴²⁾، وإلى جانبه يوجد نظام لمراقبة المسافرين وآخر لتعشير العربات السيارة.

أولا: النظام المعلوماتي للقاعدة الآلية للجمارك عبر الشبكة "بدر" أو "نظام رقمنة المعطيات الجمركية وربطها في إطار الشبكة" يكتسي أهمية خاصة لعدة أسباب منها:

- إنه نظام مركزي يقدم خدمات على الصعيد الوطني.
- إنه نظام متكامل وقائم بذاته.
- إنه نظام تتبثق عنه أنظمة أخرى كنظام المساعدة على القرار مثلا.
- ولتوضيح ذلك يمكن عرض العمليات الرئيسية عبر خط القاعدة الآلية عبر الشبكة "BADR" كالآتي:
- نقل التصريح وتسجيله بتفصيل
- طلب تصحيح التصريح بتفصيل
- قبول الإحالة
- طبع التصريح بتفصيل
- الاطلاع على مسار التصريح
- الاطلاع على الواجبات والرسوم

⁽¹⁴²⁾ - ALjamarik Bulletin de communication de l'administration des douanes et impôts indirects Mars 2009, p7.

- الاطلاع على الحسابات ذات النظام الاقتصادي

- نشر شهادة الإبراء

- طلب رخصة لإزالة السلع

- منح شهادة المطابقة للمواصفات (قطاع الصناعة)

- تسجيل تصريح (إجراء بحري أو جوي)

- طلب تصحيح لتصريح

- تدبير استخلاصات مصرحي الشركة

- الاطلاع على بطاقة تسوية (الفاتورة)

- الأداء بطريقة الكترونية للحقوق والرسوم

فانطلاقاً من موقع الاستغلال الكائن بالدار البيضاء الميناء، واستناداً إلى البنية التحتية التي توفرها اتصالات المغرب، يتولى نظام بدر تدبير مسلسل التخليص الجمركي للبضائع، سواء عند الاستيراد أو التصدير، من خلال ارتباطه بجل المكاتب الجمركية على الصعيد الوطني.

هكذا، يؤمن النظام عدداً من العمليات المرتبطة بالتصاريح الموجزة والتصاريح المفصلة، وكذا الأنظمة الاقتصادية في الجمارك، كما يتولى التدبير المالي والمحاسبي لإدارة الجمارك فيما يخص عمليات الأمر بالاستخلاص، الأداء، المحاسبة والمراقبة ناهيك عن تتبع الملفات التنازعية للإدارة بأجلها وإجراءاتها.

ثانياً: نظام مراقبة المسافرين

لقد تم إنجاز النظام المعلوماتي لمراقبة المسافرين بالتعاون وتنسيق ما بين الإدارة العامة للأمن الوطني وإدارة الجمارك ليوضع بكل المراكز الحدودية للمملكة سواء الأرضية أو البحرية أو الجوية.

ثالثا: نظام تعشير العربات السيارة

على عكس الأنظمة السابقة التي تم إنجازها على مستوى حواسيب مركزية كبيرة، فإن نظام تعشير العربات قد أنجز منذ سنة 1990 على مستوى حواسيب صغيرة موضوعة بكل المكاتب الجمركية لتؤمن عملية معالجة ملفات التعشير منذ إيداعها وحتى أداء الرسوم.

الفقرة الثانية: تعميم النظام المعلوماتي في جميع مصالح الإدارة

على المستوى المركزي: وصل عدد هذا الطاقم إلى حوالي 76 إطارا وتقنيا بنسبة تصل إلى حدود 11% من مجموع الأطر المركزية للإدارة البالغة 712 فردا، ويتوزع هؤلاء ما بين مهندسين 38%، جامعيين 5% وتقنيين 57%.

على المستوى الجهوي: فهذه الأطر متمركزة بالأساس في ثلاث مديريات جهوية، وهي مديرية الشمال الغربي، المديرية الجهوية للدار البيضاء، ومديرية الدار البيضاء الميناء.

المطلب الثاني: دور المعلومات في إرقاء العمل الجمركي.

ساهمت المعلومات بجلاء في إرقاء العمل الجمركي بالمغرب من خلال الخدمات الجديدة التي أصبحت توفرها للنسيج الاقتصادي، ومن خلال تحسينها لجودة الخدمات المقدمة، أكثر من هذا مكنت المعلومات إدارة الجمارك من الانفتاح أكثر على محيطها الخارجي وتحسين صورتها لدى المتعاملين، وتعميمها على مختلف المصالح والأنظمة، أو الإجراءات الجمركية تسهila لمهمة الفاعلين الاقتصاديين بما في ذلك إيداع وتوقيع التصاريح بطرق معلوماتية⁽¹⁴³⁾، حيث عمدت إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة منذ نونبر 2011 على توظيف نظام "دعم" / "DAAM" ووضع رهن إشارة كل المهنيين مباشرة عبر موقعها الإلكتروني كآلية لتذليل العقبات أمامهم (المعشرين، الفاعلين الاقتصاديين، الناقلين، إلخ...) قصد تسهيل الاستفادة من كافة مكونات

(143) السيدة خديجة الشامي مديرة الوقاية والمنازعات "تقرير عن المهام المنوطة بإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة" أشغال اليوم الدراسي حول موضوع التشريعات والتقنيات الجمركية، المنظم بالمعهد الوطني للدراسات القضائية، الرباط 14 نونبر 2002 ص5.

نظامها الإعلامي والاستعمال الأسر لها، فأصبح لجوء المستعملين لهذه الخدمة عبر التسجيل فيما يغطي احتياجاتهم المختلفة في مواجهة الصعوبات ذات الطابع المعلوماتي⁽¹⁴⁴⁾، ويتميز نظام "دعم" أيضا بإمكانية متابعة الطلبات بشكل دقيق يضمن للمستعمل تكوين رؤية واضحة حول مستوى تقدم معالجة المشاكل المطروحة.

الفرع الأول: خدمة النسيج الاقتصادي

الفقرة الأولى: تبسيط الإجراءات الجمركية

حيث يتضح هذا الأمر على مستوى مجموعة من التدابير:

- الفحص الانتقائي: فقد بدأ العمل بمبدأ القبول من أجل المطابقة بطريقة معلوماتية بميناء الدار البيضاء في شتبر 1998 من خلال مجموعة من المعايير الموضوعية، فإذا كانت الإدارة فيما مضى تراقب كل العمليات الجمركية، فهي الآن لا تقوم بذلك إلا لحوالي 35% من الواردات، وهناك سعي حثيث للوصول إلى نسبة 25% ما دام أن حوالي 500 ألف تصريح في السنة لا تتم المنازعة إلا في واحد في الألف منها.
- تبني منهجية رصد المخالفات من خلال تحليل الخطر المحتمل عن كل عملية عبر تتبع وملاحظة عدد من العناصر كالوسيط، طبيعة البضاعة، بلدها الأصلي وسجل المقابلة.
- رصد المخالفات وتوقعها ضمانا للمقاولات النزينة وحافز للعمل الشفاف والنزينة.
- مراقبة تناسق المعطيات ما بين التصاريح الموجزة والمفصلة وإقرار العمل بالكفالات الأوتوماتيكية، وتتبع الحساب بمقر المتعامل، هذا فضلا عن الإسناد الأوتوماتيكي لعمليات المراقبة مع ما يحققه من شفافية ونزاهة.

(144) - "دعم" خدمة للمساعدة على الاستعمال الأمثل للمنظومة الإعلامية الجمركية"، مجلة المالية لوزارة الاقتصاد والمالية، العدد 18، نوفمبر 2012، رقم الصفحة 22.

الفقرة الثانية: تقليص آجال التخليص الجمركي.

ساهم نظام "بدر" والإجراءات المواكبة له في تقليص آجال التخليص الجمركي، حيث انخفضت هذه الأخيرة بالنسبة لعمليات الاستيراد من 132 ساعة ابتداءً من سنة 1997 إلى ساعتين و37 دقيقة منذ فبراير 2000.

وحتى تتضح قيمة الإنجاز المحقق نقدم الجدول التالي:

جدول رقم 4: يتعلق بمتوسط آجال التخليص الجمركي لعمليات الاستيراد

التاريخ	ماي 1997	شتبر 1998	دجنبر 1999	فبراير 2000
متوسط آجال التخليص	132 ساعة	27 ساعة	3 ساعات و31 دقيقة	ساعتين و37 دقيقة

جدول متوسط آجال التخليص الجمركي بالنسبة لعمليات الاستيراد ما بين 1997 و 2000، وتبقى آجال التخليص الجمركي تختلف من مكتب جمركي إلى آخر.

الفرع الثاني: تأثير المعلومات في تحديث إدارة الجمارك

مكنت عملية إدخال المعلومات من إرقاء عمل إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة، كما أتاحت الفرصة لطاقمها البشري الرفع من كفاءته وقدرته على التطور، وهو الأمر الذي ترك أثره بوضوح على الثقافة الإدارية لهذا المرفق، فإن الإدارة الجمركية، وانطلاقاً من وعيها الراسخ بأهمية المعلومات في مجال التحديث والعصرنة بادرت إلى تطوير قطاع المعلومات، وجعلته من بين أبرز أولوياتها، حيث تم التركيز على بلورة استراتيجية طموحة عبر برنامج متعدد الأبعاد لبلوغ الأهداف المتوخاة اعتماداً على أسس قانونية وتنظيمية.

إن إدارة الجمارك تحتاج إضافة إلى القوانين والأنظمة، إلى إطار مرجعي مشترك يبين مختلف المتدخلين يضع المبادئ، ويحدد التوجهات العامة التي يمكن الاستناد إليها في وضع مخططات تدبيرية للسنوات المقبلة، لأن المعدات التكنولوجية الحديثة، أو أي من العناصر المادية الأخرى التي تفضي إلى تعزيز مسلسل التحديث والعصرنة لا يمكن اعتبارها هدفا في حد ذاتها، لأن العنصر البشري هو الذي يخلقها ويستعملها لإشباع مختلف حاجاته، وبالتالي توسيع إمكانياته ومؤهلاته الفكرية والعملية.

الفقرة الأولى: إعادة تنظيم العمل الجمركي

أسهمت المعلومات في إعادة تنظيم العمل الجمركي، وإرقاء دواليبه وتحسين جودة خدماته، وذلك من خلال تفعيلها لعدة مقتضيات، ما كان لها أن ترى النور لولا وجود هذه الآلة، وقد ترتب عنه إقرار آليات الفحص الانتقائي والتعيين التلقائي للمفتشين، كما أصبح بمقدور الإدارة تتبع الدقيق لآجال التخليص الجمركي، وكذا التدبير الأمثل لحسابات الأنظمة الاقتصادية في الجمارك، أيضا أتاح نظام بدر الفرصة للإدارة صيانة حقوقها من خلال تتبعه الدقيق لمفاتيح المنازعات الجمركية مع ما تقتضيه من احترام للآجال والمساطر.

الفقرة الثانية: عملية إدخال المعلومات لتنمية الموارد البشرية بالجمارك

إن عملية إدخال المعلومات إلى هذه الإدارة لا تخرج عن هذا الإطار، حيث إن نجاحها يرتبط في جانب منه بتواجد طاقم بشري مؤهل.

فقد لعبت المعلومات دورا حاسما في تحفيز عدد من الأطر الإدارية للارتقاء بمؤهلاتها والرفع من مستواها، أكثر من هذا فقد وجهتها نحو ميادين أخرى مرتبطة بالمعلومات كالمكتباتية والتدبير.

وهنا لابد من التأكيد على ضرورة تولي قسم المعلومات عملية التكوين من خلال تفعيل مسلسل الارتقاء الذاتي للإدارة.

الباب الثاني: أبعاد التدبير الإداري الحديث بإدارة الجمارك

لقد أصبح تدبير الموارد البشرية يكتسي أهمية بالغة في إدارة الجمارك أكثر من أي وقت مضى، وذلك لاعتبارات موضوعية، حيث أن الرصيد الإيجابي للموارد البشرية يسمح في أفق تدبيرها الجيد وتعبئتها وتأهيلها بتثبيت موقعها كقوة مؤثرة في التنمية الإدارية، ومما لا شك فيه أن التنمية التي تشهدها الإدارة تقتضي تعبئة شاملة للموارد البشرية من أجل تجاوز رهانات الحاضر وتحديات المستقبل، وسنحاول رصد أبعاد تدبير الموارد البشرية في إدارة الجمارك، فالكمل يجمع على كون تأهيلها هو المدخل الرئيسي والأساسي للتنمية إلا أن هذا التأهيل يجب أن يتخذ بعدين أساسيين: بعد مهني وآخر تخليقي، فالأول يتعلق بإرساء سياسة تكوينية فعالة وناجعة، تركز على مقاربة علمية مدروسة ومقتبسة من الممارسات العالمية الرائدة في مجال التكوين، كالتكوين الأساسي، التكوين المستمر والتكوين عن بعد.

كما هو معلوم أن هذه الإدارة لها دور محوري في كل صفقة تجارية دولية، وعادة ما تكون هذه الأخيرة بمثابة النافذة الأولى، التي يستطيع العالم من خلالها رؤية البلد المعني، أما البعد التخليقي فقد بات ضروريا لتكريس النزاهة ومكافحة الفساد في إدارة الجمارك، وكذلك مراقبة الخطة الوطنية للنزاهة في هذا القطاع، ووضع إطار تمويلي لمكافحة كل الممارسات الأخلاقية التي تعطل عمل الإدارة.

كما أن المعلومات باعتبارها أداة للعمل استطاعت أن تساهم بشكل كبير في مواجهة آفة الرشوة والتقليص من حدتها، وأتاحت أكبر قدر من الشفافية في تدبير هذا المرفق، ولهذا فإن إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة عملت على محاربة بعض العادات السيئة من خلال اعتماد عدة ميكانيزمات كالانتقاء الحاسوبي لعمليات الفحص والرصد الأوتوماتيكي، والتعيين الآلي للمفتشين، حيث تم تقسيم الباب الثاني من القسم الأول والذي يتعلق بأبعاد التدبير الإداري بإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة إلى فصلين، الفصل الأول يتحدث عن البعد المهني الذي يتجلى في سياسة التكوين والتدريب المتبعة لدى الجمارك بصفتها إدارة شبه عسكرية، أما الفصل الثاني يهتم البعد الأخلاقي، ونظرا لطبيعة مهامها كإدارة جبائية ذات بعد اقتصادي، فتكريس الأخلاق بات مسألة ضرورية لديها للقضاء على كل مظاهر الفساد الإداري وتحسين أحوالها في مواجهة ذلك.

الفصل الأول: البعد المهني

فبعد أن تطرقنا إلى أهم النقاط الأساسية في صيرورة الحياة المهنية لموظف الجمارك كالتوظيف، الترقية، حركية الموظفين، سنتطرق الآن إلى أهم نقطة فيما يتعلق بالحياة المهنية لهذا الأخير، والمتمثلة في سياسة التكوين المنتهجة من قبل الإدارة.

فنظام تدبير الموارد البشرية في الإدارة الجمركية، يركز على عدة جوانب عميقة خاصة على مستوى الكفاءات المهنية، وهذا راجع إلى عدة أسباب لعل من أبرزها مسألة التكوين المستمر للأطر التابعة لها، حيث نلاحظ تفوقا في التأطير لهذه الإدارة، إضافة إلى توفير عدد من المكونين والخبراء المتخصصين في تأطير برامج التكوين المستمر، حتى تستطيع الأطر من مواكبة التطورات التكنولوجية والتقنية التي يعرفها العالم ومن ثمة الرفع من فعالية مردودية الإدارة الجمركية، ولتجاوز كل المشكلات ارتأت الإدارة رسم سياسة حقيقية لتدبير موظفيها مع اعتماد رؤية جديدة للتكوين المستمر.

وقد تم تقسيم الفصل الأول من الباب الثاني إلى مبحثين، الأول: يتضمن سياسة الإدارة في تدبير عملية التكوين، أما المبحث الثاني: فيبين أهمية التدريب ودوره في تنمية موظفي إدارة الجمارك.

المبحث الأول: سياسة التكوين بإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة

اعتمدت إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة على وضع آليات حديثة، لإرساء مقاربة تكوينية علمية من أجل رفع كفاءة مواردها البشرية والاستجابة السريعة للمتعاملين مع هذه الإدارة بالفعالية والنجاعة اللازمة، لهذا تحتل سياسة التكوين مكانة هامة ضمن استراتيجية إدارة الجمارك، وتهدف إلى تحقيق بعض الأهداف، كتنوير كفاءة الأعوان وضمان تعددها وتنوعها والرفع من مردودية وأداء الموظفين.

وهكذا يستفيد أعوان الجمارك قبل مباشرة مهامهم من تكوين أساسي، يشتمل على دروس نظرية وتطبيقية لاكتساب تقنيات التعشير، ومهارات مراقبة عمليات الاستيراد والتصدير، وإجراءات تحصيل الرسوم والمكوس الجمركية وغيرها من المواد

التي تسمح لها بالاندماج في الوسط المهني، كما يستفيد الأعوان الممارسون من حلقات للتكوين المستمر والمتخصص لاستكمال الخبرة ولمواكبة المستجدات في المجالات التقنية والتشريعية، وتتم هذه التكوينات بمركز التكوين الجمركي الذي يحظى بإشعاع قاري ودولي، حيث إنه يعد الوجهة المفضلة لعدد كبير من بعثات الإدارات الجمركية الأجنبية خاصة الإفريقية، وإيماننا منها بكون التكوين هو حجر الزاوية والوسيلة الفعالة للرقى بالأداء المهني، فقد عمدت إدارة الجمارك إلى تطبيق سياسة القرب في التكوين بانتداب إطار مكلف بالتكوين في كل مديرية جهوية.

المطلب الأول: عملية التكوين والمستوى الاستراتيجي والتدبري للإدارة⁽¹⁴⁵⁾

تتهج إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة استراتيجية واضحة للتكوين المستمر، حيث يجسد المرسوم رقم 2.05.1366 الصادر بتاريخ 2 دجنبر 2005 والمتعلق بالتكوين المستمر لفائدة موظفي وأعوان الإدارة، كما يلزم السلطة المكلفة بتحديث القطاعات العامة بإعداد استراتيجية التكوين المستمر، وذلك باقتراح من لجنة تتسيق التكوين المستمر، وبعد استشارة المجلس الأعلى للوظيفة العمومية⁽¹⁴⁶⁾.

إن الارتباط الموجود بين سياسة التكوين المستمر والسياسات الأخرى المتبعة في تدبير الموارد البشرية، أدى بإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة إلى إعادة النظر في أسلوب إدارة نشاطها التدريبي والتكويني⁽¹⁴⁷⁾، وهذا التدريب الذي يطلق عليه "تدريب المؤشر" أو "ذو الفعالية المرتفعة"⁽¹⁴⁸⁾، حيث يتم ربطه بالغايات والأهداف الاستراتيجية للإدارة، كما يستند إلى سياسة تكوينية إرشادية مصممة لضمان جودة التكوين والرقابة على تكلفته، ومقارنته بأداء الإدارات الأخرى الرائدة في هذا المجال كالقطاع الخاص، من أجل خلق ظروف عمل تشجع على التعلم المستمر الذي يعتبر بمثابة الركيزة الأساسية لتحقيق التدريب الإداري المطلوب، الذي يعد من بين التطورات التي عرفتتها الإدارة، حيث تتمثل أساسا في معايير الجودة والتطورات التكنولوجية

(145) - أعمال المناظرة الأولى للإصلاح الإداري، مرجع سابق، ص: 95.

(146) - المرسوم رقم 2.05.1366 الصادر بتاريخ 29 شوال 1426 الموافق ل (2 دجنبر 2005)، المتعلق بالتكوين المستمر لفائدة موظفي وأعوان الدولة، والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 5386 الصادرة بتاريخ 11 ذو الحجة 1426 (12 يناير 2006) ص 174.

(147) - حنان بن عوالي: "فعالية التسيير الاستراتيجي للموارد البشرية لخلق الميزة التنافسية" ص: 14، المنشور بالموقع الإلكتروني Jomana Hanane @ yaho . fr.

(148) - الغاية من هذا التدريب تحقيق الكفاءات المهنية.

والتغيير المستمر نحو الأفضل، وبصفة عامة فإن التدريب هنا يمثل الجهد المخطط لتسهيل عملية التعلم، واكتساب أنماط المعرفة والمهارات، والسلوك المطلوب لتحقيق الأداء الفعال للعمل بحيث إن التدريب في إدارة الجمارك لا يهم الأعوان دون المسؤولين، فهذه الأخيرة تولي أهمية بالغة لتكوين المسؤولين أولا، فمستجدات العمل تفرض أيضا مسايرة كل التطورات سواء التقنية أو العملية، فالتعامل مع الحاسوب الإلكتروني أصبح ضرورة للتوفر على المهارات اللازمة لذلك، كما أن الانتقال من منصب لآخر يحتم التأقلم مع الوضع الجديد خاصة في المراكز القيادية⁽¹⁴⁹⁾، نفس الشيء ينطبق على القادة في مهام المسؤولية، فقد كان الاعتقاد السائد في الماضي أن القادة الإداريين يولدون ولا يصنعون.⁽¹⁵⁰⁾

لكن إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة أوضحت أن تقييم الكفاءات تنبثق عن نظام التدبير الإشرافي للمناصب والكفاءات، وتقوم استراتيجية تكوين المؤهلين للمسؤولية على مجموعة من المبادئ، تتمثل في التلاؤم بين المنصب ومواصفات المرشح، وتدعيم القدرات بالنسبة للمناصب ذات القيمة المضافة العالية، وكذا إعداد الخلف بغية الحيلولة دون حصول خلل فيما يخص بعض المناصب مثل القابضين ورؤساء الألوية، وإضفاء المهنية على التخصصات المرتبطة بالمراقبة واستشراف تطور مهن الجمارك، كما قدمت إدارة الجمارك خلال هذا المنتدى حصيلة السنة المالية المنصرمة، والتي تميزت بتنظيم 79 ألف يوم تكويني (J_F_H) لفائدة رجال الجمارك كإنجاز يعكس الجهود المبذولة من طرف كافة المتدخلين داخليا أو في إطار التعاون الوطني والدولي، خاصة التعاون مع القيادة العليا للقوات المسلحة الملكية التي وفرت تكوينا عسكريا لفائدة موظفيها⁽¹⁵¹⁾، وهكذا فإن حصيلة مجهودات الوزارة في مجال التكوين ما بين 2003 - 2007 تعتبر إيجابية، ذلك أنه برسم سنة 2007 وحدها استفاد حوالي 6381 موظف تابع لوزارة المالية بنسبة تعادل 38 %.

(149) - نادية نازيط: " دور العنصر البشري في التنمية الإدارية " رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، السنة

الدراسية 96 / 97، ص: 110.

(150) - محمد علي جعلوك: " القادة هل يولدون ... أم يصنعون ؟ دار الراتب الجامعية، الطبعة الأولى، بيروت 1999، ص

154.

(151) - وكالة المغرب العربي "إدارة الجمارك تكشف عن مخطط للتكوين للفترة ما بين 2010_2012"، وذلك بفاتح

فبراير 2011، مقال منشور على الموقع الإلكتروني [http:// www.mghress.com](http://www.mghress.com)

الفرع الأول: استراتيجية التكوين بإدارة الجمارك

تعمل إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة على إرساء سياسة تكوينية فعالة وناجعة، تركز على مقارنة علمية مستوحاة من الممارسات العالمية الرائدة في مجال التكوين، وتعتمد هذه السياسة على نوعين من التكوين: التكوين الأساسي والتكوين المستمر، كما باشرت إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة في تنفيذ البرنامج التكويني الذي يرمي إلى توزيع الدورات التكوينية وتحسين المستوى بالنسبة للمهن الاستراتيجية في إدارة الجمارك كالمراقبة اللاحقة، تفتيش المسافرين، مخالفة الصرف والحراسة الجمركية، والرفع من مهمة المكون في الجمارك، حيث يتم تقسيم مراحل التكوين من المرحلة الأولية للتكوين ومدتها أربعة أشهر بمركز التكوين الجمركي لمعرفة المبادئ الأولى للعمل في هذه الإدارة للمتشحين الجدد الذين التحقوا بالإدارة، إضافة إلى التكوين المخصص في الرسكلة (152).

الفقرة الأولى: التكوين النظري والميداني

يتلقى المتلقون بمركز التكوين الجمركي تكويناً نظرياً وتنظيماً، تبعا لبرنامج التكوين الإداري المعتمد من قبل هذا المركز، ويخضع البرنامج التكويني للتغيير كلما دعت الضرورة إلى ذلك حتى يتسنى تكييفه مع الظروف السوسيواقتصادية للبلاد، ومع المناهج البيداغوجية، ويتضمن برنامج التكوين النظري أشغالا تطبيقية لدراسة مجموعة من الحالات الخاصة، كما يقدم للمتدربين بحوثا مطبوعة تتضمن المادة الجمركية بكل تفصيل بما فيها مساطر العمل بالإدارة، وذلك بهدف تقوية البرنامج التكويني المسطر من طرف الإدارة، حيث تنظم هذه الأخيرة محاضرات وحلقات دراسية ينشطها أساتذة وشخصيات وطنية وأجنبية لمدارس مواضيع مختلفة لها علاقة بالإدارة.

152 - الرسكلة: معناها إعادة تكوين وتدريب الموظفين القدامى.

الفقرة الثانية: التكوين الأساسي

يهدف هذا التكوين إلى تسهيل عملية اندماج المتدرب في الوسط المهني عبر منحه معارف عامة، نظرية وتطبيقية تهم كل مكونات المحيط الجمركي، ولتحقيق هذه الغاية يتم تنظيم دورات تكوينية أساسية ملائمة لمتطلبات الوظائف والمناصب التي يشغلها أو ستشغلها الأطر الجمركية المعنية.

وتقوم هذه الإدارة كذلك بإجراء تحليل لحاجيات التكوين، وتحضير البرامج البيداغوجية لتتلاءم مع مؤهلات الأطر والأعوان الجمركية وخصائص هذه الفئة من الموظفين⁽¹⁵³⁾، بحيث استفاد من التكوين الأساسي 4681 إطار وعون بمركز التكوين الجمركي منذ إنشائه، من ضمنهم 4097 جمركي مغربي، و584 إطار أجنبي.

ويتم التكوين الأساسي بطريقة التعليم الأكاديمي، وذلك في إطار مركز التكوين الجمركي التابع لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة الذي يقوم ببعض التدريبات الميدانية والتطبيقية في إطار المصالح الخارجية التابعة للجمارك، لضمان أكبر قدر ممكن من الكفاءة المهنية لأعوان الإدارة، بحيث يتم تزويده بالمعارف العامة النظرية والتطبيقية⁽¹⁵⁴⁾.

الفقرة الثالثة: التكوين المستمر

تهدف سياسة التكوين المستمر لإدارة الجمارك إلى تحقيق مجموعة من الأهداف تتمحور أساسا حول تطوير كفاءة الأعوان ودعم التأطير في مختلف المصالح، إضافة إلى مواكبة سياسة الحركة وتنوع المهارات المتبعة من طرف الإدارة، ففي هذا الصدد فإن الهدف المطلوب هو خلق تطابق بين الاحتياجات الحقيقية لمختلف الهياكل التابعة للإدارة من جهة، وتحقيق الكفاءة من جهة أخرى، أما على مستوى التعاون الدولي في مجال التكوين، ومن أجل مواصلة تعزيز هذا التعاون بين إدارة الجمارك بالمغرب مع إدارات

(153) - إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة " سياسة التكوين بإدارة الجمارك " مجلة المالية لوزارة الاقتصاد والمالية العدد التاسع، دجنبر 2008، ص: 13.

(154) - Politique de formation de l'Administration des Douanes et Imôts Indirects du mois de Janvier 2006 (A.D.I.I) p:3.

الشركاء الأجانب كالولايات المتحدة الأمريكية، فرنسا، إسبانيا وغيرها، ففي هذا الإطار قامت الإدارة بمئة دورة تكوينية خلال سنة 2010، والتي شارك فيها 157 إطارا تابعا للإدارة الجمركية، غير أن هذه الدورات تركز على المجالات التقنية للإدارة، وبذلك تم إنجاز بعض برامج التدريب والمساعدة التقنية لصالح أطر الجمارك بقيادة خبراء دوليين، ففي هذا الإطار قد عرف التعاون الدولي نموا ملحوظا في مجالات عدة للعمل الجمركي، حيث عقدت إدارة الجمارك عدة اتفاقيات من أجل دعم استراتيجية التكوين، ومن أجل التعاون في هذا المجال.

أولا: برنامج التكوين المستمر في الجمارك

إن التكوين المستمر في إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة كان ظرفيا، حيث تنظم الدورة التكوينية لسد حاجيات طارئة، إلا أنه مع التوجهات العامة لسياسة وزارة الاقتصاد والمالية لتحديث وعصرنة القطاع المالي، قام مسؤولو الجمارك بإعداد مخطط للتكوين المستمر لسنوات ينطلق منذ 1997، والذي تضمن ثلاثة أهداف:

- تنمية مهارة موظفي الجمارك فيما يخص كل التقنيات المتعلقة بالإجراءات الجمركية.
 - الرفع من الكفاءة الإدارية للمسؤولين.
 - تمكين الموظفين من استيعاب طريقة العمل بالإعلاميات.
- وقد تم اختيار المواضيع المدرجة في التكوين المستمر على أساس اقتراحات المديريات ورؤساء الأقسام التي تضمنت عدة مواضيع أهمها:
- **تدبير العنصر البشري:** والذي استهدف المسؤولين المكلفين بتدبير الموارد البشرية والأطر العاملة معهم، وقد نظم ما بين 11 و 12 سبتمبر 1997.
 - **تدبير الموارد:** والذي نظم في 13 و 14 و 15 أكتوبر 1997 حيث تناول فيه المؤطر صفقات الدولة.

- البحث والملاحظة والتتبع القانوني في الجناح الجبائية: لقد تم تنظيمه في 24 و25 و26 نوفمبر 1997.
- المراقبة وتفتيش المصالح الإدارية: وكان الهدف منه توحيد طرق المراقبة، وتم تنظيمه في 15 دجنبر 1997.
- الغرامات واللوائح للنظام التوافقي ل1996: وقد تم تنظيمه في شهر يناير وفبراير من سنة 1998.
- قيمة الكات: أقيمت دورات في نفس الفترة تتعلق بالكات.
- تدبير نظام الامتياز على ضوء اتفاق المغرب مع الاتحاد الأوروبي لسنة 1976، وقد تم تنظيم دورات في هذا المجال في شهري فبراير ومارس لسنة 1998.

ثانيا: مرونة برنامج التكوين المستمر

إضافة إلى هذا قامت إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة بتنظيم دورات في مختلف المواضيع، التي لها علاقة بالمهام التي يقوم بها موظفوها، ويتصف المخطط التكويني بإدارة الجمارك بالمرونة، حيث يتم إغناؤه وتحيينه أثناء تنفيذه حتى يواكب التغيرات الطارئة على أساس التوجهات الجديدة للإدارة العامة بعد تقييم الدورات التي نظمت، وإثر ظهور احتياجات جديدة والمعبر عنها من طرف المسؤولين، الشيء الذي برهن أن التكوين المستمر أصبح يعرف اهتماما متزايدا في الجمارك، بحيث تعمل هذه الإدارة على وضع برامج للتكوين المستمر، تشمل تنظيم حلقات دراسية وندوات وتدريب حول المواضيع الراهنة والمشاكل المعاصرة، ولعل أبرز ما بلور هذا الاهتمام المتزايد بالتكوين المستمر هو مخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية 2000 - 2004 الذي أكد على أن الاستثمار في الموارد البشرية هو مطلب أساسي للتنمية خاصة ما يتعلق بالتكوين واستكمال الخبرة، والذي خصص لهما حيز هام يوضح تطور هذا الميدان (155).

(155) - صلاح الدين الجرمي: "التكوين المستمر بالوظيفة العمومية المغربية الواقع، الآفاق"، بحث لنيل دبلوم السلك العالي في التدبير الإداري بالمدرسة الوطنية للإدارة، السنة 2004 - 2006 ص من 51 إلى 58.

الفقرة الرابعة: التدريب العسكري

بمجرد الالتحاق بالإدارة توقع هذه الأخيرة اتفاقاً مع إدارة القوات المسلحة الملكية لمدة ثلاثة أشهر، يخضع خلالها الموظفون الجدد لتكوين وتدريب عسكري وفق برنامج للتكوين والتدريب العسكري المعمول به خلال هذه المدة، والذي يشمل تمريناً بدنياً ذات طابع عسكري مع دراسة وتطبيق نظام الانضباط العسكري، وكذلك دراسة استخدام السلاح ويضاف إلى البرنامج المقرر دراسة المتفجرات والأسلحة الخاصة أو النوعية، ويسهر على تلقين طلبة مدرسة التكوين الجمركي أطر تابعة للقوات المسلحة الملكية، حيث يخضع الطلبة لنظام التلاميذ الضباط بالأكاديمية العسكرية، وبعد تخرجهم يحتفظون بصفة ضباط الاحتياط، ويرتبون في أحد الرتب العسكرية للقوات المسلحة الملكية، ويخضعون حسب المادة الأولى من قانون رقم 01.22 لنفس الضمانات الأساسية الممنوحة للعسكريين⁽¹⁵⁶⁾

وللتكوين العسكري فائدة خاصة حيث سيسمح للإدارة الجمركية بصفقتها إدارة شبه عسكرية بتعيين أغلبية موظفيها بالبذلة العسكرية بالنسبة للذين يمارسون مهام أمنية، خاصة بالحدود سواء البحرية أو البرية لحماية التجارة الداخلية للبلاد، ومحاربة كل الممارسات التجارية المخلة بالنظام والأمن العامين.

الفرع الثاني: مساهمة مركز التكوين في الرفع من كفاءة العنصر البشري

ساهم مركز التكوين الجمركي في تطوير كفاءة الموارد البشرية بإدارة الجمارك، حيث عقد عدة شراكات واتفاقيات في إطار التعاون الدولي في مجال التكوين، فقد أنشأت هذه الإدارة مركزاً للتكوين الذي تأسس في بدايته تحت مسمى مركز التكوين الجمركي، والذي يمثل المدرسة النظرية للمادة الجمركية، وكذلك مدرسة ميدانية للموظف الجديد، فقد تطور هذا الأخير وأصبح إدارة للتكوين والتدريب

(156) - ظهير شريف رقم 1.12.33 صادر في 16 من شوال 1433 (4 سبتمبر 2012) بتنفيذ القانون رقم 01.12، المتعلق بالضمانات الأساسية الممنوحة للعسكريين بالقوات المسلحة الملكية، والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 6085 الصادرة بتاريخ 7 ذو القعدة 1433 (24 سبتمبر 2012) ص 5190.

وهو بمثابة صرح شامخ من صروح هيئة الجمارك كما يعد الإدارة المعنية برفع قدرات وكفاءة العاملين في المجالات الفنية والتقنية وغيرها من مجالات التطور (157).

وكل عام يتخذ مركز التكوين الجمركي خطة واضحة المعالم يبدأ تنفيذها مع مطلع العام وينتهي بنهايته، كما يتم تنظيم دورات تكوينية وتدريبية في مجالات عديدة، مثل الدورات المتعلقة بترسيخ المواد الجمركية نظرا لطبيعتها التقنية، غير أنه يمكن تسجيل المجهود الكبير الذي بذل في ميدان التكوين، فقد مكن إحداث مركز التكوين التابع للجمارك بالدار البيضاء سنة 1957 من الاستغناء بعض الشيء عن المدرسة الوطنية للجمارك بفرنسا، وتمكين عناصر الجمارك المغربية من الحصول على تكوين يلبي الحاجات الوطنية الملحة، مع تقديم تكوين تقني ذو جودة عالية بفضل مجموعة من المكونين التابعين لإدارة الجمارك أو للإدارات الأخرى، ويختلف مضمون التكوين سواء تعلق الأمر بفرق إدارية أو فرق تابعة لعناصر المراقبة ويهم التكوين شق يتعلق بالإعداد للمتدربين الجدد، وشق يهم عناصر مغنية بتقلد بعض المهام الخاصة (كالمحاسبة، الجودة، تسيير الفرق).

إن تجربة إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة طويلة في التكوين الأولي، حيث يمر كل الموظفين الجدد من مركز التكوين بمجرد التحاقهم بالمديرية، ليتم تكوينهم على القوانين والإجراءات التنظيمية الجاري بها العمل في الجمارك، وكذا تقنيات العمل بها، وآخر تكوين في هذا المجال هو الذي تم تنظيمه برسم سنة 2011 و 2012 لفائدة السلم 9 و 11، وقد تضمن هذا التكوين 371 حصة للدروس النظرية و 56 حصة للدروس التطبيقية و 49 للتقييم، أي ما مجموعه 496 حصة، وأهم المواضيع الذي تناولها الشطر الأول من هذا التكوين، هياكل ومهام الجمارك، تقنيات الجمارك والقوانين التنظيمية والأسعار وكذا النظام الاقتصادي المتعامل به في الإدارة، أما الشطر الثاني فقد شمل الضرائب غير المباشرة والمنازعات، وكذا كيفية مقاومة التهريب والجبائية الجمركية وتقنيات التبادل التجاري والتعاون الدولي وتقنيات المحاسبة والتواصل.

(157) - التدريب الجمركي عن مجلة الجمارك السودانية فصلية تصدرها فرع العلاقات العامة والإعلام، العدد 56 الأول من فبراير 2010م، عدد خاص ص 52.

لقد اشتمل التكوين التطبيقي على زيارات إلى الميناء والمعامل والمطار للاضطلاع على كيفية العمل، والاستئناس بتجربة العاملين فيهم وبعد الانتهاء من هذا التكوين الأولي يتم تقييم كتابي في الأخير امتحان يشمل كل المواد التي درست خلال مدة التكوين "test combinée" للمشاركين فعلى أساسه يتم التأكد من مدى استفادتهم.

الفرع الثالث: التكوين على المستوى الوطني

عرف مركز التكوين الجمركي خلال السنوات الأخيرة نموا مهما ومتسارعا من أجل رفع كفاءة العنصر البشري، ولهذه الغاية التزم في إطار مخطط عمل استراتيجي للإدارة بالإسهام في التكوين الأساسي لما يقرب من 700 عون تم توظيفهم حديثا أو ترقيتهم إلى إطار التفتيش (158).

ويتكلف مركز التكوين الجمركي بأشكال مختلفة من أساليب التكوين وأعمال التحسيس، بالنسبة للشركاء المحليين كالأقاليم الاقتصادية والغرف المهنية، الشيء الذي يقوي إدارة الجمارك كإدارة مواطنة ومنفتحة على محيطها.

ومن ضمن الشركاء المستفيدين من حلقات التكوين المنظمة من طرف مركز التكوين الجمركي، نجد وزارة الشؤون الخارجية والتعاون (تكوين المستشارين الاقتصاديين) وغرفة التجارة والصناعة والخدمات للدار البيضاء (تكوين المصالحين الجمركيين)، ومكتب الصرف (تكوين عدة أطر عليا من المجلس الأعلى للحسابات)، و (تكوين قضاة في مجال التقنيات الجمركية وخصوصا المحاسبة الجمركية) جامعة الحسن الثاني (محاور التكوين بالنسبة للسلك الثالث)، والبنك الشعبي (التكوين في مجال الأنظمة المعلوماتية الجمركية الجديدة كالنظام المعلوماتي "بدر") والمعهد الملكي للأمن الوطني ومختلف القطاعات الوزارية.

(158) - المصدر الموقع الإلكتروني لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة

<http://www.douane.gov.ma>

ولتمكين المركز من أداء مهامه بشكل ملائم فإن الإدارة مكنته من طاقم بيداغوجي يتكون من مكونين دائمين ومكونين عرضيين.

وعلى الصعيد اللوجستيكي فإن هذا المركز يتوفر على فضاءات بيداغوجية ملائمة ومجهزة بوسائل ديداكتيكية ومعلوماتية عصرية، تركز على التكنولوجيا الحديثة في ميدان الإعلام والاتصال.

أما على المستوى الوطني فقد عرف التكوين تطورا ملحوظا، حيث تم تنظيم دورات تدريبية لصالح الأطر التابعة للمنظمات الشركاء، مثل الاتحاد المغربي لفرف التجارة والصناعة والخدمات، ووزارة الشؤون الخارجية والتعاون ومجلس الحسابات، والقوات المسلحة الملكية والمعهد الوطني للإحصاء والدراسات التطبيقية INSEA، حيث تمت مشاركة بعض الأطر التابعة للجمارك في إطار بعض الأنشطة التكوينية التي لها صلة بالمادة الجمركية والمنظمة من طرف منظمات وطنية كبرى المغرب والمدرسة الوطنية للإدارة، والمكتب الوطني للمطارات.

ولبلوغ الأهداف تعتمد المقاربة الجديدة في مجال التكوين المستمر على تشخيص الكفاءات وضبط شبكاتها لتتطابق مع حاجيات التكوين، فهذا الأخير في مجال التدبير الإداري يهدف إلى تثمين الكفاءات⁽¹⁵⁹⁾ واختيار أهداف تطويرها، وتنفيذ مخططات التكوين وتقييمها اعتبارا للتطورات المستمرة لمهام هذه الإدارة الناتجة عن التغيرات التي يعرفها المحيط الوطني والدولي، ولسد الحاجيات المتكررة في مجال التكوين خصوصا في التقنيات الجمركية، فقد قررت إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة تحسين استباقية سياسة التكوين، وذلك عبر إنجاز مخطط تكوين على المدى المتوسط (2007-2009) يتماشى مع التوجهات الاستراتيجية لإدارة الجمارك بصفة خاصة ووزارة الاقتصاد والمالية بصفة عامة.

نتيجة لهذه السياسة المتبعة، استفاد خلال سنة 2010 أزيد من 2125 جمركي وفاعل اقتصادي من 38158 يوم تكوين، بحيث خصص أزيد من 90% منها للتكوين وتحسين المهارات في التقنيات الجمركية، بهدف تعميم الاستفادة من التكوين لفائدة مجموع رجال الجمارك وبأقل تكلفة وضمان الملائمة بين الوظائف التي يشغلونها والتكوينات المحصل عليها، فقد تم إحداث التكوين الجهوي، حيث قامت هذه الإدارة

(159) - Expériences internationales « en seigner le management publique » édition Dalloz ; l'année 2002-2003 page 7.

بتعيين مكونين جهويين بمصالحها الخارجية، يساهمون على تسيير التكوين بهذه المصالح، وذلك باقتراح وإنجاز مخططات سنوية جهوية لسد حاجيات التكوين الجماعية الخاصة بكل جهة.

الفرع الرابع: التكوين على المستوى الدولي

انفتح مركز التكوين الجمركي على عدة فاعلين آخرين، ذلك من أجل رفع كفاءة موظفيه والاستباق للتعرف على التقنيات الجديدة عن طريق عدة اتفاقيات دولية وشراكات، وكان التوقيع على الشراكة مع إدارة الجمارك الفرنسية، لبنة أساسية في مجال تكوين العنصر البشري، حيث قام المركز بتنشيط عدة دورات تكوينية مستمرة ابتداء من سنة 2007 لفائدة الجمركيين الأجانب بخصوص مواضيع تهم التقنيات الجمركية وهندسة التكوين وتكوين المكونين.

وبخصوص التطورات المنجزة من طرف مركز التكوين الجمركي في إطار التعاون الدولي، فهي نتيجة حتمية لعمل التشاور والشراكة المتقدمة والمعتمدة مع الوكالة المغربية للتعاون الدولي التابعة لوزارة الشؤون الخارجية والتعاون.

ويستفيد كل سنة عدة متدربين ينتمون لمختلف دول كالطوغو والكابون والتشاد ومالي والبنين وغينيا كوناكري وغينيا بساو إلخ...، الأمر الذي ساهم إيجابيا في تحسين الإقامة لهؤلاء، وساهم كذلك في فعالية التكوين الممنوح لهم.

وهكذا، فإن إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة، ومن خلال جهود مركز التكوين الجمركي، تساهم بفعالية في تنمية سياسة التعاون، خاصة بين المغرب والبلدان الإفريقية، وذلك في مجال تنمية العنصر البشري ورفع كفاءته عن طريق التكوين، وبالتالي الوصول إلى التنمية الإدارية.

وقد أكد المدير العام السابق لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة السيد "عبد اللطيف زغنون" في مداخلة خلال المنتدى على ضرورة متابعة الجهود المبذولة في مجال تكريس جهوية التكوين الأساسي الجمركي وإعطاء ديناميكية أكثر للشراكة مع القطاع الخاص والوسط الجامعي، عبر وضع شواهد إجازات مهنية وشهادات ماستر متخصصة.

حيث أوضحت إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة أن ظهور مهام جديدة تناط بها، ومن بينها تدعيم المهمة الأمنية، وتلك المتعلقة بمحاربة آفتي التزوير وتبييض الأموال علاوة على مهامها الأصلية التي تتطلب منهجيات جديدة للتدخل تعد كلها تحديات يجب رفعها.

لكل هذه الاعتبارات جعلت إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة من التكوين أولوية، سواء من أجل تمكين العاملين من الكفاءات اللازمة للقيام بمختلف المهام، بما تعرفه من تطور أو لضمان تكوين جيد للموظفين الجدد المدعوين لحمل المشغل.

ويروم منتدى التكوين الذي تنظمه إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة، بأن يكون فضاء متميزا للتشاور والتفكير بغية وضع حصيلة التكوين وتبادل الخبرات، وبحث الآفاق الكفيلة بتقوية أثر التكوين في الميدان الجمركي.

الفقرة الأولى: تفعيل التكوين الإداري في الإدارة الجمركية

كما نلاحظ فإن التكوين الإداري تتزايد أهميته يوما بعد يوم في إدارة الجمارك نظرا للتحديات التي تواجه اقتصاد المغرب بصفة عامة والمستوى الذي يجب أن تصل إليه هذه الأخيرة بصفة خاصة، حتى تتمكن من مواجهة المستقبل في ظل المفهوم الجديد للسلطة داخليا وتنافسية العولمة خارجيا، وتمشيا مع التوجهات العامة لوزارة المالية، حيث تم تفعيل التكوين الإداري بصورة إيجابية في جميع المديريات التابعة لها للرفع من مردوديتها وتحسين أدائها.

فالتكوين الجيد يحقق فائدتين رئيسيتين في آن واحد، فهو يزيد إنتاجية الإدارة ويساعد في تحقيق أهدافها من جهة، ومن جهة أخرى يرفع الروح المعنوية للموظفين (160).

لكل هذا فإن إدارة الجمارك اهتمت بعملية التكوين منذ الاستقلال، نظرا لخصوصيات المهام التي يقوم بها موظفيها والشبه الكبير لبعض وظائفها بالتنظيم العسكري، إلا أن هذا التكوين كان تكويناً تحضيرياً أو أولياً أي بمجرد ولوج الموظفين إدارة الجمارك، أما التكوين المستمر فلم يعرف طريقه إلى هذه إدارة إلا بداية

(160) - عوض بن سعيد العمري: " أثر الحوافز على الإبداع الإداري في المنظمات الحكومية "، مقال منشور على الموقع الإلكتروني www.Nassej.Com

التسعينات، فهي تعتبر من الإدارات الأوائل التي أحدثت مركزا للتكوين الذي داع صيته بين الدول الإفريقية، حيث تم تكوين آخر فوج من الأجانب الأفارقة سنة 2013 ضم أطرا من إحدى عشرة دولة.

الفقرة الثانية: التكوين في إطار التعاون المغربي - الفرنسي وتنظيمه

إن السياسة التكوينية هي السبيل للرفع من مستوى الخدمات التي تقدمها الإدارة، لذلك تم تنظيم الأنشطة التكوينية في قنوات تستطيع تفعيل هذا التكوين بهدف التغيير السريع على أسس علمية متينة، منها ما يعتمد على الإمكانيات الداخلية ومنها ما يستفيد من التعاون الدولي، فإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة تحاول في إطار التبادل المغربي - الفرنسي، الاستفادة من التجربة الفرنسية التي لها باع طويل في هذا الحقل، وقد تم التعاون بين الإدارتين منذ الاستقلال، إلا أن هذا التعاون كان يعتمد على الظرفية، وبالتالي كان من الصعب التخطيط لبرنامج متكامل، فقد كان موظفو إدارة الجمارك يشاركون في بعض الدورات التدريبية التي تنظمها الإدارة العامة للجمارك بفرنسا للدول الناطقة بالفرنسية، بحيث كان التدريب عبارة عن دروس نظرية في النظام الجبائي الفرنسي موجهة للعموم، فربما كانت هذه البرامج مفيدة قبل تطبيق الإصلاح الجبائي في المغرب، أما بعد ذلك فقد أصبحت متجاوزة بل أصبح المشاركون المغاربة يقدمون عروضاً عن النظام الجبائي المغربي الذي أصبح رياديا بالنسبة للدول الإفريقية، فيبقى السؤال هو كيف يتم تنظيم التكوين في إطار التعاون الفرنسي - المغربي؟

أولاً: المشاركة في الدورات المنظمة من طرف الحكومة الفرنسية

مع إحداث مصلحة التكوين الإداري بإدارة الجمارك، أصبح التعاون المغربي الفرنسي أكثر تنظيماً، وبدأ عدد المشاركين في هذه الدورات يزيد أحيانا عن ثلاثين موظفا سنويا للمشاركة في الدورات القصيرة المدة التي تنظمها فرنسا في هذا المجال لفائدة الأطر الأجنبية، التي تشارك في الدورات القصيرة المدة، التي تنظمها فرنسا سنويا في مجال الضرائب لفائدة الأطر الأجنبية، وهي تشمل الدورة التكوينية الخاصة

"بالضريبة على القيمة المضافة"، والتكوين في "المراقبة الجبائية" أو "الوعاء الضريبي" وتنظيم بالتناوب، ثم هناك دورة خاصة "بتكوين المكونين، وهناك شرطان لمشاركتهما، أحدهما يفرضه الجانب الفرنسي وهو التوفر على شهادة جامعية، والثاني التزمت به الإدارة الجمركية ويتعلق الأمر بأقدمية الموظف لمدة ثلاث سنوات على الأقل.

ثانياً : الدورات التكوينية بالمغرب بتعاون مع الجمارك الفرنسية

كما أن هناك دورات تكوينية بالمغرب تنظم بتأطير من خبراء فرنسيين في ميدان الضرائب الجمركية، حيث يتم تحضير البرنامج السنوي عادة في شهر نوفمبر من كل سنة لفائدة السنة الموالية، إضافة إلى تقييم حصيلة السنة السابقة، للتعرف على الإيجابيات والسلبيات لتفادي الأخطاء الماضية، وذلك باشتراك مسؤولين عن التكوين في فرنسا، ومسؤولين عن التكوين في المغرب، أي أن كل مسؤول عن التكوين يجتمع مع الوفد الفرنسي بحضور ممثل عن مديرية الموارد البشرية لي طرح برنامج السنوي.

أثناء الإعداد للبرنامج السنوي يتم التعرف من الطرف الفرنسي على الحاجيات المعبر عنها من الطرف المغربي، وبعد تحديد الأولويات ومعرفة الإمكانيات التي تتوفر عليها الإدارة الفرنسية في مجال ما، يبدأ التشاور عن أنجع طريقة لتكون الردودية أكبر بالنسبة للمغاربة وبعد اختيار المواضيع التي تحتاج إلى زيارة المصالح المكلفة بها في فرنسا يتم الاتفاق على الدورات التي ستنظم بالمغرب بتأطير من خبراء فرنسيين ومن مميزات هذا التكوين هو استفادة أكبر عدد من الأطر المغربية، حيث أن عدد الدورات قد تصل أحيانا إلى أربعة عشرة دورة بمعدل ثلاثة وثلاثين مشاركا، أي أنه في السنة يمكن تكوين أربعمئة واثنين وستين إطارا بأقل تكلفة ممكنة، وقد أصبحت هذه الدورات تنظم غالبا بمقر الإدارة العامة للجمارك والضرائب غير المباشرة ويشارك فيها موظفون من كل المصالح التابعة لهذه الأخيرة.

المبحث الثاني: التدريب الجمركي ودوره في تنمية أعوان الجمارك

فتدريب الموظفين داخل إدارة الجمارك يعتبر المسؤولية الرئيسية لفريق الموارد البشرية، فإن متطلبات العولة والتبني السريع لتكنولوجيا المعلومات في مختلف جوانب العملية الجمركية، تجعل من التدريب المستمر ضرورة ملحة وينبغي على موظفي الجمارك وأصحاب الخبرة أن يتعاونوا مع المدرسين المحترفين من أجل تقديم برامج التدريب الجمركي المطلوب.

ففي إدارة الجمارك الحديثة تعتمد كثير من الترتيبات على اجتياز عدد من البرامج التدريبية المحددة جيدا بنجاح، حيث يجب على جميع الموظفين أن يمروا ببرنامج تدريب سنوي معرف جيدا ومتفق عليه مسبقا مع مديرية الموارد البشرية ومع المشرفين المباشرين على الموظفين، بالإضافة إلى تقييم أداء المشرفين والأخذ بعين الاعتبار تنفيذ البرنامج التدريبي المتفق عليه الخاص بأعوان الإدارة ويمكن الاتفاق مع أكاديميات التدريب المتخصصة لغاية التدريب بناء على أسس وطنية أو إقليمية، يتم الاستفادة بشكل عام من التدريب الذي تقدمه الوكالات الشائبة ومنظمة الجمارك العالمية وحتى من شركات، مثل شركات الفحص السابق للشحن الذي غالبا ما تتضمن عقودهم بعض التزامات التدريب.

ويلعب التدريب دورا رئيسيا في محاربة الفساد فمن جهة يوفر للموظف إمكانية التطور وظيفيا ويزيد من مهاراته الفنية، ومن جهة أخرى فإن التدريب يشجع النزاهة ومحاربة الفساد، فالمهمة الأساسية والكبرى للتدريب هي وضع برامج، والقيام بإجراءات وتقديم استشارات لتطوير قدرات الموظفين⁽¹⁶¹⁾، الذين يعملون في الإدارة وبواسطة برامج تقنية أو أجهزة إلكترونية متقدمة.

(161) - عبد العزيز جميل مخيمر وآخرون نظم ومهارات استشارات تحسين الأداء المؤسسي، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الطبعة الأولى، السنة 2001-2000، ص 24.

فهذه الإدارة تسخر مواردها لأنشطة التدريب التي قد تساعد وتساهم في تحقيق أهدافها لتنمية مواردها البشرية، لهذا فهي تخصص اعتمادات مالية مهمة لعملية التكوين والتدريب تلبي الاحتياجات والتخطيط للعملية التكوينية، بشكل جيد من طرف المصلحة المعنية التي تعد إحدى الهياكل المكونة للإدارة الجمركية، وذلك للأهمية التي توليها هذه الأخيرة للتكوين الذي يعد عملية مفتوحة لجميع الموظفين كل حسب تخصصه، مهامه ورتبته بالإدارة.

المطلب الأول: التدريب أثناء الخدمة

وهذا النوع من التدريب يمكن الموظف الجديد من تلقي التعليمات والتوجيهات التي تحدد له أسلوب العمل من رئيسه، بحيث يتعلم مبادئ وقواعد العمل الأولى وأفضل أسلوب لأداء العمل، ويبدأ منذ تعيين الموظف إلى أن يثبت كفاءته في أداء مهامه.

ويستمر التدريب خلال فترة الحياة المهنية من خلال الاحتكاك ببيئة العمل، حيث تتعدد أساليب التدريب في إدارة الجمارك، ونذكر منها على سبيل المثال قضاء فترة تسمى فترة التجربة تمتد لعدة أشهر قبل أن يصبح الموظف الجديد مسؤولاً عن عمله، إضافة إلى الدوران في مكان العمل بعدة وظائف يكون فيها المتدرب رؤية شاملة لشتى الوظائف التي يحتاج إلى الإلمام بها، كما أن أسلوب التدريب في إدارة الجمارك يعتمد على أسلوب شغل وظائف الغائبين، حيث يشغل الموظف مكان الرئيس عند غيابه أو يتحمل مسؤوليات وعمل زميل له أثناء غيابه، إضافة إلى استعمال الوثائق والمذكرات والنشرات التي تقوم بإصدارها الإدارة لمعرفة قواعد العمل والالتزام بسلوكياته، وهذه الوثائق تنشر عبر "الأنترانت" *Intranet* وهي تشمل التعليمات والتوجيهات حول أفضل الأساليب لأداء العمل والسلوكيات الوظيفية ووظائف الإدارة، للرفع من قدرات الموظفين عن طريق التدريب المستمر أو تخطيط الحياة الوظيفية للموظف.

الفرع الأول: أهمية تدريب أعوان الفياائق

تهتم إدارة الجمارك بتدريب موظفيها خاصة أعوان الفرق والضباط داخل الشككات العسكرية التي يتم السهر على تدريب الفياائق الإدارية على كيفية الاستخلاص الجمركي، وكذلك الرقابة وكل أنواع المطاردات التي يقومون بها لمحاربة كل أنواع التهريب.

بالإضافة إلى تدريب أعوان الفياائق في مجال تزوير العلامات التجارية وشهادة المنشأ وغيرها من المخالفات في نفس الإطار، وذلك انطلاقا من واجب الجمارك في حماية المجتمع، بغض النظر عن تحصيل الرسوم والمكوس الجمركية، وهناك جهات عديدة متخصصة في مكافحة هذه الجرائم بتعاون مع إدارة الجمارك وذلك بتنفيذ عدة دورات تكوينية، كما يتطلع مركز التكوين إلى توسيع مبادئه لاستيعاب كافة الدورات التدريبية، وبالفعل تم توسيع هذا المركز في أواخر سنة 2006 م لاستيعاب كل المتدربين سواء منهم المواطنين والأجانب.

الفقرة الأولى: التدريب خارج الوطن

تسهر إدارة الجمارك على وضع خطط للتدريب الخارجي، وفي هذا الجانب نظمت هذه الإدارة عدة دورات بكل من فرنسا وبلجيكا وتركيا وغيرها، حيث قد تدوم مدة التدريب من أسبوع إلى شهر خاصة بالنسبة للمسؤولين في الإدارة، حيث توليهم هذه الأخيرة اهتماما كبيرا.

أما في مجال متابعة تسيير التجارة قامت إدارة الجمارك باستحداث شعب متخصصة مثل إدارة المخاطر وشعبة تسهيل إجراءات التجارة وغيرها من إجراءات التحديث والتطوير في عمل الجمارك وذلك بإدخال مفاهيم حديثة في إدارة العمل الجمركي وحتى يكون هناك ضباط جمارك متخصصون في تلك المجالات، مع متابعة ما يحدث من تطورات وتقديم الدراسات والتحليل لما أحدثته هذه التغيرات.

الفقرة الثانية: التدريب خارج العمل

ويكون هذا التدريب بمثابة استعدادات وإجراءات يتم في أماكن خارج العمل إما في وزارة أخرى، أي خارج الإدارة في جهات متخصصة، مثل معاهد الإدارة أو معاهد التدريب العسكري أو الجمركي، أو بعض المكاتب المتخصصة دون أن يؤثر غيابهم خلال هذه الفترات على السير العادي لمسيرتهم الإدارية (مثل الترقية أو الانتقال..)، وهذا يتطلب بعض الشروط كتفرغ المتدرب وموافقة الرئيس المسؤول من جهة، والإدارة المدربة من جهة أخرى، وقد تكون هذه الإدارة تابعة للقطاع الخاص أو العام.

الفقرة الثالثة: التدريب على المستوى الدولي

يعتبر التدريب من أهم الوسائل الفعالة لبناء قدرات العنصر البشري، فقد تم وضعه على رأس أولويات الممثل الإقليمي من حيث إعداد البرامج ومتابعتها، ومنذ تولي المغرب مهمة نائب رئيس مجلس المنظمة في يوليو 2008م، تم تنظيم عدة ورشات غطت تقريباً جميع المجالات الجمركية، واستفادت منها جل دول الإقليم، بالإضافة إلى ورشات تدريبية نظمت تحت إشراف المنظمة العالمية للجمارك، وبإيحاء من الممثل الإقليمي، لهذا قامت الإدارة بإنجاز الورشات التي تم وضع برنامجها بموجب سنة 2010م، من طرف فريق العمل المكلف بالخطة التدريبية خلال اجتماعه المنعقد بمركز التدريب الإقليمي بالأسكندرية يومي 18 و19/11/2009، علاوة على ذلك بادر الممثل الإقليمي إلى دعوة الإدارات الجمركية بالإقليم إلى موافاته بمشاريع محددة ومدرسة، تتطلب تمويلاً من طرف المانحين لتعزيز القدرات المؤسسة لجمارك دول الإقليم وسيستمر متابعة هذا الموضوع بالجدية المطلوبة بمعية المكتب الإقليمي لبناء القدرات بأبوظبي.

وقد أكد مدير إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة، أنه لا محالة أن بناء القدرات البشرية يتطلب بصفة عامة توفير التمويل، لأن الاستثمار في العنصر البشري يعد أحد الركائز الأساسية لتطوير الإدارة الجمركية، وأن أي إصلاح مؤسساتي لا يمكنه أن يفي بالغرض المطلوب، إلا إذا تم التركيز على تأهيل الموارد البشرية لمواجهة التحديات ومسايرة المتغيرات على المستويين الوطني والدولي، وما يطمأن له على مستوى

الإقليم أن المشاركة في جميع الورشات التي تعقد بالمركزين الإقليميين للتدريب في كل من بيروت والإسكندرية، أو بدول المنطقة تبقى لحد الآن مجانية ولا تتحمل الدول المشاركة إلا نفقات السفر والإقامة لممثليها، فالاهتمام بنشاطات بناء القدرات، والتدريب في دول الإقليم، وكذلك التحديات التي تواجه الإدارات الجمركية في ظل الأزمة العالمية والانكماش الاقتصادي، ورؤى منظمة الجمارك العالمية حول جمارك القرن الواحد والعشرين، وكذلك موضوعات الشركات مع القطاع الخاص وإجراءات مكافحة الغش التجاري، والقرصنة، والتزيف، والعمل على تبادل المعلومات وزيادة فعالية الاتصال بين دول الإقليم من خلال تطوير الموقع الإلكتروني لهذه الدول (162).

الفرع الثاني: الأساليب التدريبية الحديثة بإدارة الجمارك

تعتمد على عدد كبير من الأساليب التدريبية التي يمكن للإدارة أن تستخدمها لتكوين الموظفين وجل الأعوان التابعين لها، من بينها أسلوب المحاضرات *Lectures* والحلقات الدراسية *Séminaires* والمؤتمرات *Conférences* والمناقشات الجماعية *discussions Groupe* وذلك على شكل موائد مستديرة لمناقشة المواضيع التي لها علاقة بإدارة الجمارك وحسن تسييرها ودراسة الحالة والزيارات الميدانية، خاصة بعد كل فترة تدريبية بالمركز الجمركي للتكوين التابع للإدارة.

والمفاضلة بين أسلوب وآخر ترتكز على اعتبارات وعوامل عديدة تعمل الإدارة على مراعاتها قبل اختيار الأسلوب التدريبي الملائم ومن أهم هذه الاعتبارات تتجلى في مدى ملائمة الأسلوب التدريبي للمادة التدريبية والأفراد المتدربين، كما أن الإدارة توفر التسهيلات المادية للتدريب، مثل القاعات والأجهزة، والمعدات اللازمة لإنجاز هذه العمليات التدريبية، وكذلك تحديد الوقت والمكان المناسبين مع الحرص على تكليف المدرب الذي له إلمام بالأسلوب التدريبي، أما على مستوى التعاون الدولي، ففي سنة 2009 عقدت الجمارك اتفاقيات وخاصة مع الجمارك الأمريكية وهذه الأخيرة تمحورت حول محاربة الرشوة وحماية الحدود ومراقبة الوثائق في المطارات، لكن تبقى أساليب المتابعة والتقييم للتدريب التي لا زالت تعتمد على قياس معارف الفرد عن طريق

(162). المجلة السودانية للجمارك ص 18 مرجع سابق.

الاختبارات⁽¹⁶³⁾ لتطوير مهارات وقدرات الموظف التي تلزمه للأداء الجيد لوظيفته الحالية، ثم لأداء وظائف أخرى مستقبلية⁽¹⁶⁴⁾، كما تحدث تغييرات على نفسيته وسلوكه.

المطلب الثاني: تكوين الموارد البشرية في الجانب المعلوماتي

ولا شك أن عملية إدخال المعلومات إلى الإدارة أصبح ضرورة حتمية، ذلك أن نجاحها يرتبط في جانب منه بتواجد طاقم بشري مؤهل، يجمع ما بين المعرفة التقنية والحس التدبيري الفعال.

فقد لعبت المعلومات وتقنيات الاتصال الحديثة دورا أساسيا في تحفيز عدد من الأطر الإدارية لتنمية مؤهلاتهم والرفع من مستواهم، أكثر من هذا فقد وجهتهم نحو ميادين أخرى مرتبطة بالمعلومات كالمكتباتية وغيرها.

إن إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة كباقي الإدارات العمومية بالمغرب، وإزاء تقلص إمكانية اقتناء الكفاءات الجديدة التي يعجز بها سوق الشغل عبر مسلسل التوظيف، لم تجد مناصا من العمل على تنمية مواردها البشرية، من خلال عدد من البرامج التكوينية التي يشرف عليها قسم المعلومات، بل وعملت على إبرام اتفاقية مع مكتب التكوين المهني وإنعاش التشغيل، وذلك قصد تكوين واستكمال تكوين فئات واسعة من مواردها البشرية في إطار عملية رائدة من نوعها استفاد منها حوالي 2000 من أطر الإدارة، فما هو فحوى هذه العملية؟ وما هي نتائجها؟

(163) - سميرة بوقويت: التدريب الإداري ودوره في تنمية الموارد البشرية، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، جامعة محمد الخامس أكاد، السنة الجامعية 2000 - 2001 ص 117.

(164) - نسرين بوخزو: التكوين المستمر وتنمية الموارد البشرية، دراسة مقارنة، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية الحقوق بطنجة، 2005/2006، ص 74.

الفرع الأول: اتفاقية التكوين في المعلومات البرمجة بين الجمارك ومكتب التكوين المهني

تعد إدارة الجمارك إدارة تقنية تعتمد على الجانب الإعلامي بشكل كبير، لذا فقد أبرمت اتفاقية مع مكتب التكوين المهني وإنعاش التشغيل على تولي هذا الأخير تكوين عدد من أطر الإدارة وتأهيلهم لاستعمال تطبيقات التدبير وبالفعل فالتكوين محل الاتفاق انطلق في 9 مارس 1998 لينتهي في 03 يونيو 1999، ومر على أربعة مراحل كما يلي:

المرحلة الأولى: وتضمنت مقدمة لبرنامج الجدولة Excel 7.0 والرسائل الإلكترونية بالنسبة للمسؤولين ومقدمة لبرنامج معالجة النصوص Word 7.0 بالنسبة لباقي الأعوان.

المرحلة الثانية: مقدمة لبرنامج المعالجة النصية ولبرنامج الجدولة.

المرحلة الثالثة: إتقان برنامج الجدولة Excel 7.0.

المرحلة الرابعة: برنامج الجدولة Excel 7.0.

ولمتابعة برنامج التكوين كانت تعقد اجتماعات منتظمة مع مسؤولي مكتب التكوين المهني وإنعاش التشغيل قصد معرفة ظروف إنجاز البرنامج التكويني المطلوب.

الفرع الثاني: تقييم برنامج التكوين في المعلومات لأطر وأعوان الإدارة

إن السعي لتقسي نتائج برنامج التكوين الذي استفادت منه شرائح متعددة من أطر وأعوان إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة، إبان الفترة الممتدة من سنة 2009 إلى 2011، مما حفز هذه الإدارة على إجراء بحث ميداني لعينة من الفئات المستفيدة.

قد تبدو هذه الاحتياجات المعبر عنها سابقة لأوانها بعض الشيء، لكنه متى تم إتقان الضروريات، فالتطلع إلى برامج أخرى يظل مشروعاً، ولهذا يتعين الاستفادة من التجربة والعمل على تجاوز المعوقات التي شابتها، فعلى ضوء الاحتياجات يتم تحديد هذه البرامج، كأول خطوة في هذا الإطار لمعرفة الهدف⁽¹⁶⁵⁾، فخصوصية المجال الجمركي تقتضي أن تتولى الإدارة نفسها، ومن خلال أطرها المعلوماتيين، الإشراف على برامج

(165) - زينب بلاتي: "التدريب الإداري وانعكاساته على الموظف والإدارة" بحث لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، جامعة محمد الخامس، أكادال، السنة الجامعية 99/98، ص: 19.

التكوين حتى تتمكن من توجيه مسلسل التكوين الوجهة التي ترضاها متطلبات العمل الإداري، وتجنبها لعناء الخوض في أشياء قد لا تستثمر في المستقبل، فتبني الإشراف الذاتي على برامج التكوين المعلوماتي سيوفر على الإدارة بعض المصاريف، كما سيخلق نوعاً من التمازج ما بين الأطر المعلوماتية وغيرها من أطر الإدارة، وذلك من شأنه إزاحة ذلك الحاجز الذي قد يفصل الوظائف التقنية داخل الإدارة عن نظيرتها ذات الطابع الإداري من أجل رفع مستوى الكفاءة في الأداء وزيادة إنتاجيته⁽¹⁶⁶⁾، لأن ولوج الوظيفة يتم مباشرة دون تكوين سابق اللهم ما كان من الشهادات التي يدلي بها المرشح للإدارة، أما معرفته بالوظيفة التي عين فيها فتتم عن طريق الممارسة والتجربة⁽¹⁶⁷⁾ لأن نظام التكوين يزيد من قدرات الأعوان والموظفين، ويعمل على خلق مردودية جد مهمة فهو يمثل استثماراً مهماً لا يمكن تناسيه⁽¹⁶⁸⁾.

فالمهمة الأساسية للتكوين هي وضع برامج والقيام بإجراءات تقديم استشارات لتطوير قدرات الموظفين الذين يعملون في الإدارة بواسطة تقنيات حديثة وأجهزة إلكترونية متقدمة حيث أن إدارة الجمارك تعتبر التدريب والتكوين ميزة تنافسية وأمر يستحق أن يستثمر في تطوير العاملين معها.

⁽¹⁶⁶⁾ - Bourcier(D) ET COSTA (J.P), l'administration et les nouveaux outils d'aide à la discision, D, S, T, H. (1992) p 58.

⁽¹⁶⁷⁾ - حليمة الهادف: التحديث الإداري بالمغرب، واقع وآفاق، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام جامعة محمد الخامس، أكال 2002 - 2003، ص: 81.

⁽¹⁶⁸⁾ - حميد ابولاس: تدبير الموارد البشرية - نموذج الإدارة الجماعية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، أكال، الرباط 2002 - 2003 ص 279.

المطلب الثالث: المراحل التي تتبعها الإدارة لهندسة العملية التكوينية

يرتكز التكوين في إطار إدارة الجمارك في غالب الأحيان على الاحتياجات الملحة للموظفين وليس على الرغبة في اغتنام الفرص المتاحة، بحيث تضع استراتيجية على مدى السنة لعملية التكوين والذي يعتبر أداة حقيقية للإعداد والتغيير وتأهيل الأطر وذوي الشهادات العليا لتحمل المسؤولية فيما بعد، كما أن التدبير الإداري بإدارة الجمارك يركز على تدريب وتكوين الموظفين، فخلال فترة التكوين يستطيع المتكون أن يناقش ويحاور أثناء فترات النقاش وهو ما يمكنه من طرح المشاكل العلمية والفنية ليتسنى له الفرصة لإبداء الرأي وتقوية المقدرات في الأخذ والرد حول وجهات النظر، فمراحل التكوين الجمركي تنقسم إلى ثلاث مراحل وهي:

المرحلة الأولى: نسميها المرحلة التحضيرية وتمارس فيها عدة أنشطة هامة:

- تحديد الاحتياجات التكوينية.

- وضع الأهداف المطلوب تحقيقها.

المرحلة الثانية: هي مرحلة تصميم البرنامج التكويني الملائم، يحدد طبقاً للأهداف

إلى جانب:

- تحديد الأشخاص وصفاتهم والمهارات المكتسبة في نهاية التكوين.

- انتقاء الموضوعات الرئيسية والفرعية والمحاور التفصيلية.

- رسم تسلسل الموضوعات وتفصيلها من حيث الزمن خاصة محتوياتها وعملية تدرجها.

- ترتيب الوسائل والأساليب المناسبة.

- تعيين المكونين المطلوبين.

- تقرر المكان والزمان وتحدد الإمكانيات والتجهيزات المطلوبة وتكاليفها.

- وأخيراً تضع مستويات الأداء، التي يجب أن يحققها البرنامج، ووسيلة القياس التي يتحقق بها مقابلة هذه المستويات.

المرحلة الثالثة: تضمن العمليات التنفيذية للتكوين الفعلي، مصاحبة بعملية أخرى وهي التتبع والوقوف على سير البرنامج التكويني، والتأكد من حسن انسياب العملية التكوينية، والانتباه إلى الأخطاء في حالة حدوثها مع بحثها في حينها، والتعرف على أسبابها وعلاجها⁽¹⁶⁹⁾، وبالتالي ينحصر نطاق الأفراد المستفيدين من مقتضيات التكوين في إطار إدارة الجمارك نحو تطوير القدرات التدبيرية للموظف العمومي أو العون انسجاما مع مفهوم الاحترافية المهنية التي تتجلى في:

- تأهيل الأطر العليا لتولي مناصب المسؤولية.
 - تقديم الخدمات الإدارية للمرتفقين أو طالبي الخدمة بفعالية ونجاعة.
 - تحقيق مردودية وإنتاجية متواصلة ومستمرة للجهاز الإداري، تراعي التطورات العامة التي يعرفها المغرب⁽¹⁷⁰⁾.
- وهكذا يحظى الموظفون والأعوان أثناء التكوين المستمر بوضعية نظامية تكفل

لهم:

- مجموعة من الحقوق تتعلق بالأجر والتعويضات طيلة مدة التكوين عن مصاريف التنقل، في حالة عدم استفادتهم من النقل والإقامة مجانا، إذا كان التكوين داخل الوطن، مع إمكانية الحصول أيضا على تعويض عن التنقل بالخارج، وذلك في إطار اتفاقيات الشراكة والتعاون المبرمة بين المغرب والدول والهيئات الأجنبية أو المنظمات الدولية المعنية، إلى جانب التعويضات المرتبطة بمزاولة المهام العليا، إذا كانت مدة التكوين تساوي أو تقل عن ثلاثة أشهر.
- تلقي عليهم واجبات والتزامات تمثل الشق البيداغوجي، الأكاديمي لهذه الوضعية من حيث:

(169) - عبد العالي السبتي: "التكوين المستمر للموظفين العموميين في المغرب" رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس أكدال- الرباط، السنة الجامعية 2002 -

2003 ص: 143 - 144.
(170) - ابييزة عبد الغني "المقاربة الجديدة للتكوين المستمر بالإدارة العمومية المغربية على ضوء المرسوم الصادر بتاريخ 12 يناير 2006 " المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية"، عدد 71 نونبر _جنبر 2006 ص119.

• حضور دورات التكوين والأنشطة المنظمة لفائدتهم، ويعتبر أي تغيب دون مبرر مقبول، إخلالا بواجباتهم المهنية، يعرضهم للعقوبات التأديبية النظامية الجاري بها العمل.

• إعداد تقرير حول دورات التكوين من طرف الذين استفادوا منه وتقديمه إلى الإدارة المعنية أو ما يسمى بتقرير نهاية التدريب، خاصة التدريب الميداني في المصالح الخارجية كالموانئ والمطارات.

وبالموازاة فقد نظمت الإدارة دورات تكوينية على مستوى المديريات الجهوية ابتداء من سنة 2011، ينظمها مكونون جهويون لتلقين المعارف الأساسية للإدارة، وهذه العملية يتتبعها المسؤولون الجهويون المكلفون بتأطير وتنمية معارف أعوانهم، ونتائج هذه العملية تسجل على مستوى نظام رياض « Riad ».

الفرع الأول: معوقات التكوين بإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة

تولي إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة أهمية كبرى للتكوين وتضعه في قائمة انشغالاتها التي تصب في الرفع من مستوى مردودية موظفيها، وكذا جودة خدماتها للمرتفقين، لأن التكوين يعد بمثابة سياسة لتدبير الموارد البشرية وتمكينهم من التأهيل عن طريق المعرفة والعمل.

وفي هذا الإطار تبذل هذه الإدارة جهودا قيمة، كما تسخر كل الوسائل الضرورية لتأهيل مواردها البشرية، وإعدادها لرفع تحديات اندماج المغرب في الاقتصاد العالمي الذي يفرض على الجمارك مهنا جديدة ومجالات تدخل أوسع.

وفي هذا الصدد، فإن توظيف وتكوين الموظفين يعتبر من أهم اهتمامات المسؤولين في قطاع الجمارك، وذلك من أجل ضمان تطوير إيجابي للإدارة.

(171) فإدارة الجمارك تضم أنواعا مختلفة من الموظفين التابعين لوزارة المالية وتهم:

- الموظفين الأطر التابعون للمصالح المركزية.
- الأطر المشتركة بين الإدارات كالمصرفين والمتصرفين المساعدين.
- الأطر الخاصة كالملاحين ورؤساء الفرق.
- الأطر التابعين لها كالتقنيين والمفتشين المساعدين.

إلا أن تعدد هذه الأنظمة الخاصة بكل فئة من الموظفين وتشتتها، يجعل عملية تكوينهم جد صعبة وذلك راجع لاختلاف وتباين اختصاصات هؤلاء الفئات.

بالإضافة إلى هذه الأطر التي تخضع لقانون الوظيفة العمومية، يوجد هناك موظفون متعاقدون أو ملحقون وأعاون متعاقدون يقومون بمهام مختلفة، إلا أنه رغم ذلك فلا زال عدد الموظفين محدودا إذا أخذنا بعين الاعتبار شساعة الحدود الجغرافية للمملكة، وتعدد مجالات تدخل إدارة الجمارك، كما أن التكوين على الصعيد الدولي الذي تنسقه المنظمة العالمية للجمارك، والذي يفتح آفاقا كبيرة للتكوين على المستوى العالمي، مع دول صديقة كالولايات المتحدة وفرنسا التي تنظم بصفة دورية، دورات تكوينية في مجالات مختلفة منها محاربة التهريب، وكذلك الوقوف على التقنيات الجديدة وتبادل المعلومات في هذا المجال، إلا أن هذا التكوين لا يرقى لمستوى تطلعات هذا القطاع، نظرا لمحدودية دائرة الاستفادة من هذا النوع من التكوين، ورغم ذلك فقد استمرت عملية التكوين في التقدم نحو الأفضل، حيث تميزت بأهمية بالغة في إطار تدبير الموارد البشرية، فهذه العملية، وهذا التجديد رفع من الشفافية أكثر خاصة بالنسبة لعملية التكوين عن بعد *Formation à distance* التي تمثل خطوة مهمة على مستوى التغيير لضمان نجاح المشروع التكويني، وذلك بربط الموظفين بنظام معلوماتي

(171) - بدر قرقي "دور إدارة الجمارك في مكافحة التهريب بالمغرب"، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، تخصص التدبير المالي والإداري، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط، أكدال، السنة الجامعية 2009/2008، ص8.

يمكنهم للحصول على المعلومة في أقصر وقت ممكن⁽¹⁷²⁾، فقد ارتأت الإدارة فيما يخص تبادل المعرفة كإرسال الموظفين إلى الخارج لتعميق معارفهم وتطوير كفاءتهم المعرفية في المادة الجمركية، إضافة إلى عقد تعاون بين الإدارة والجامعة لتمكين أعوانها من تنمية دراستهم والحصول على شهادة الإجازة المهنية وشهادات الماستر المتخصصة، لأن التكوين بالإدارة الجمركية يعد أداة تربوية تؤدي إلى إحداث تغيير في سلوك الفرد من خلال تفاعله مع بيئة العمل مما يمكنه من مواجهة المشاكل العملية والفنية والإدارية والنفسية⁽¹⁷³⁾.

الفرع الثاني: أهمية التدريب في تنمية موظفي الجمارك

انطلاقاً من الدور الذي تلعبه الموارد البشرية في تحقيق تنمية الإدارة، فقد أولت الإدارة الجمركية اهتماماً خاصاً لتنمية وتطوير مؤهلات العنصر البشري بما يتناسب مع التحديات المختلفة التي تواجهها البلاد في ظل ظروف اقتصاد تحرير السوق وتحرير التجارة الدولية، مما لاشك فيه أن التدريب يمثل وسيلة هامة من وسائل تنمية قدرات ومهارات القوى البشرية، فالتدريب كنشاط إداري يعد من الأولويات التي تهتم بها إدارة الجمارك كوسيلة من وسائل تحسين عمل الأفراد، عن طريق تطوير مؤهلاتهم في المعلومات التي تجعلهم يتكيفون مع أدوارهم الوظيفية، وكسب المهارات الملائمة والمعلومات اللازمة من أجل رفع مستوى الكفاءة في الأداء وزيادة إنتاجيته، فالتدريب الإداري والتكوين يحتلان في إدارة الجمارك المكانة الأولى ضمن أنشطة أجهزتها، ويعود ذلك إلى حاجة هذه الأخيرة إلى تنمية الكوادر اللازمة، وكذلك الدور الذي يلعبه المركز الجمركي للتكوين المكلف بمهمة التكوين والأنشطة التدريبية، كما تتجلى أهمية التدريب الإداري بصفة عامة كإحدى الركائز الأساسية للتنمية في إدارة

(172) -AL Maliya, « La formation à distance au service du développement des métiers du Ministère de l'Economie et des Finances » revue de Ministère de l'économie et de finances, n°42 Avril 2008-2009 page 55.

(173) Mohamed A mellah : " Stratégies de développement et de motivation des ressources humaines: l'impact sur la performance organisationnelle ", Mémoire pour l'obtention du D.E.S.A en économie, Université Mohamed V - Faculté Souissi à Rabat - Décembre 2003, p 34.

الجمارك لما له من تأثير قوي على إعداد الموارد البشرية، وذلك وعيا منها بالدور الأساسي الذي يلعبه العنصر البشري في تطوير هذه الإدارة، وهذا ما أدى بهذه الإدارة إعطاء اهتمام خاص لتنمية وتطوير موظفيها، وذلك بما يتناسب مع التحديات المختلفة التي قد تواجهها في ظل ظروف اقتصاديات السوق وتحرير التجارة الدولية.

وخلاصة القول، فإن أهمية وأهداف التدريب تتبع من أنه مهما اجتهدت الإدارة في اختيار الأفراد فإن مهارتهم الوظيفية بحاجة إلى الاستمرار في الصقل وزيادة المعارف بما يستجد في عملهم، حتى ترفع من كفاءتهم وفعاليتهم بإكسابهم مهارات ومعلومات جديدة تساهم في زيادة قدرات الموظفين وأعوان الإدارة على أداء عملهم الحالي أو الوظائف التي سوف يتم تأهيلهم لها لمواكبة التغيرات في ميدان التكنولوجيا والمعارف والحاجة للتأثير في الاتجاهات وتحويلها إلى اتجاهات إيجابية نحو أهداف الجهاز الإداري. كما تعمل إدارة الجمارك على تنظيم ورشات وطنية وجهوية وذلك حسب حاجيات المصالح التابعة لها مما سيخفض من التكاليف المتعلقة بإرسال الموظفين خارج أرض الوطن للاستفادة من التدريب⁽¹⁷⁴⁾.

(174) _ حوار مع مدير إدارة الجمارك و الضرائب غير المباشرة لدى مجلة الجمارك السودانية، مرجع سابق ص 13.

الفصل الثاني: البعد الأخلاقي

تعتبر إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة، كإدارة لتحصيل الإيرادات والمداخل الجمركية والتي حظيت بنوع من المرونة في عملياتها الإدارية وركزت قبل كل شيء على تعويض أفضل للطواقم العاملة، كخطوة لتحقيق النجاح على مستوى تدبير وإدارة مواردها البشرية مع الرفع من كفاءة وفعالية العمل في نفس الوقت، حيث لا يمكن تطوير العمليات الجمركية وتحقيق التغيرات اللازمة للتنظيم الإداري لهذه الإدارة دون تحسين إدارة الموارد البشرية، فهذه الأخيرة مغنية بتطوير ممارسات تخليص المعاملات الجمركية وتطوير النزاهة، كأساس لتحفيز الاستثمار والتنمية مع محاربة الفساد في إدارة الجمارك ككل، فهذه الأخيرة تساهم بشكل حيوي في احترام قواعد علم الأخلاقيات داخل إدارة الجمارك مع السهر في هذا الإطار على احترام المعايير التشريعية والتنظيمية المنصوص عليها في ميثاق حسن السلوك المستوحى بشكل واسع من مبادئ تصريح "أروشا"، والذي قد تم إعداده لكافة الجماركيين، حيث أعدت هذه الإدارة ما يسمى بمدونة السلوك المهني التي أصدرتها مؤخرا في سنة 2012 بغية تكريس مبدأ التخليق في الإدارة والالتزام والانضباط، فتطوير الأخلاقيات بقطاع الجمارك لم تعد تقتصر فقط على مراقبة مصالح التفتيش والتدقيق بالإدارة، ومحاسبة المسؤولين الجهويين والمحليين، ولكن أيضا الانضباط للمرجع الذي يضم بعض القيم المتمثل في مدونة السلوك، والذي تمت الموافقة عليه من طرف كل الجماركيين، وفي هذا الإطار فقد شددت الإدارة على ظاهرة الرشوة، مع الإشارة إلى الأجندة التي تشمل المساطر لتوجيه الموظفين لاجتناب هذه الآفة.

فمن خلال تناولنا لهذا الفصل المتعلق بالبعد الأخلاقي، والذي تم تقسيمه إلى مبحثين، الأول: يبين محاربة هذه الإدارة للفساد ومراقبة تصرفات موظفيها لتكريس التخليق، أما المبحث الثاني: فيتضمن الآليات المستعملة للحد من ظاهرة الفساد الإداري ومحاربتها لكل العادات السيئة والمنافية للأخلاق.

البحث الأول: محاربة الفساد في إدارة الجمارك

تصنف الجمارك بشكل كبير من بين أكثر الدوائر الإدارية، التي تعمل جاهدة على محاربة الفساد إذا أخذنا بعين الاعتبار الدور المهم الذي تلعبه هذه الإدارة في تحصيل الإيرادات، وتسهيل التجارة والأمن الوطني وحماية المجتمع، فإننا ندرك مدى الجهود التي تقوم بها من أجل تكريس تخليق هذا المرفق، لما للفساد الإداري من تأثير على تطلعات إدارة الجمارك وطموحات تطويرها.

فهذه الأخيرة هي أكثر عرضة للفساد بسبب أن طبيعة عملها تضع الموظفين حتى أولئك الذين في أسفل السلم الإداري في مواقف يكون لهم فيها مسؤوليات واسعة، والتي يتم فيها منحهم صلاحيات لاتخاذ القرارات المهمة على مستوى تحصيل الرسوم والضرائب وعلى مستوى السماح لدخول المستوردات والصادرات، كما أن إمكانية الإشراف المباشر عليهم وتحملهم المسؤوليات تكون صعبة نوعا ما، بالإضافة إلى ذلك فإن الموظفين يعملون وجها لوجه اتجاه المجتمع التجاري الذي يمتلك دوافع قوية للتأثير على رأي هؤلاء الموظفين، فالتعريفات العالية والإجراءات المعقدة التي تدفع التجار إلى البحث عن وسائل لتخفيف الرسوم الجمركية عن كواهلهم، ولتسريع التخليص على معاملتهم، الشيء الذي يدفع بالإدارة الجمركية مراقبة تصرفات موظفيها، سواء على المستوى الفردي أو الجماعي من خلال القيام بعملية التفتيش الفجائي وسجلات الموازنة.

المطلب الأول: الحكامة الجمركية واستراتيجية محاربة الفساد

فموضوع التخليق يبقى الهاجس الأقوى لذا مسؤولي هذه الإدارة، لمحاربة الفساد سواء الفردي أو المنظم في شكل جماعات، حيث أن المبادرة بالفساد قد تكون من الموظف أو من المتعامل، لهذا تعمل الإدارة جاهدة لمحاربة الفساد الإداري والمنتشر في باقي إدارات العالم والمتمثل في العلاقة بين مجتمع رجال الأعمال وموظفي الجمارك حيث تقوم هذه الأخيرة بمستوى عال من الإشراف والمسؤولية وفقا لمبادئ إعلان آروشا المعدل والصادر عن المنظمة العالمية للجمارك، والذي يوفر إطارا شاملا لفحص القضايا الحساسة التي ينبغي تضمينها عند تطوير استراتيجية مجدية لمكافحة الفساد الإداري،

وانطلاقاً من هذا الإطار يقترح هذا الإعلان، خطة تتكون من خمس خطوات مستقلة بذاتها ولكنها مترابطة بجوهرها وتتضمن تغيير الأنظمة الإدارية من أجل التخلص من التركيبة المتصفة بالفساد، التي تتألف من السلطة الاحتكارية المشتركة مع السلطة الاستثنائية⁽¹⁷⁵⁾ للموظف، الشيء الذي يدفع بالإدارة في هذه الحالة إلى اختيار موظفين غير قابلين للفساد، علاوة على امتلاكهم للمهارات المتصلة بتوظيفهم ومؤهلاتهم التعليمية.

الفرع الأول: تكريس عملية التخليق بالإدارة الجمركية

ففي مجال تخليق الإدارة اتخذت هذه الأخيرة، عدة إجراءات لعل أهمها ميثاق حسن التدبير، والذي جاء بثلاثة مبادئ أساسية "الترشيد، التواصل، التخليق"، كما يمكن الإشارة إلى الهيئة المركزية لمحاربة الرشوة التي تم إحداثها بموجب المرسوم رقم 2.05.1228 الصادر في 23 صفر 1428 الموافق لـ 13 مارس 2007⁽¹⁷⁶⁾، حيث أنيطت بهذه الهيئة مهمة تنسيق سياسات الوقاية من الرشوة والإشراف عليها والسهر على تتبع تنفيذها، وجمع ونشر المعلومات في هذا المجال⁽¹⁷⁷⁾، ولهذا عملت الإدارة الجمركية على عقد اتفاقية بينها وبين هذه الهيئة، لمدى رغبتها في محاربة الرشوة والعمل على تخليق هذا المرفق وترسيخ أخلاقيات سليمة ترتكز على القيم والمبادئ المثلى في التعامل مع المواطنين، من خلال الاتصاف بالاستقامة والنزاهة وإعطاء القدوة التي تعزز الممارسة الأخلاقية داخل الإدارة مع تعزيز علاقة الثقة بين الإدارة والمحيط، وذلك باحترام القواعد القانونية وتطبيقها وتنفيذ الأحكام القضائية⁽¹⁷⁸⁾.

(175) - استثنائية: سلطة تقديرية، أو القدرة على التمييز.

(176) - مرسوم رقم 2.05.1228 الصادر في 23 صفر 1428 (13 مارس 2007) لإحداث الهيئة المركزية لمحاربة الرشوة، والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 5513 بتاريخ 2 أبريل 2007، ص 1120.

(177) - الفقرة 2 من المادة 1 من نفس المرسوم.

(178) - إبراهيم كومغار "المرافق العامة الكبرى على نهج التحديث" مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى السنة 2009، ص 276.

فإدارة الجمارك قامت بعدة مبادرات لتكريس التخليق على مستوى الإدارة، فقد أبرمت اتفاقية مع المرصد الوطني لمحاربة الرشوة وذلك من أجل تكريس الضوابط المساعدة على ضبط تسيير وتدبير الإدارة وتوجيه الحياة والممارسة المهنية لموظفيها، حيث عملت على مظاهرة جهودها لمحاربة كل مظاهر الفساد الإداري والتي تتجلى في بعض السلوكيات تتمثل بالدرجة الأولى في الرشوة، استغلال النفوذ والشطط في استعمال السلطة، كما هو الشأن بالنسبة للتوظيف السلبي للسلطة التقديرية واستغلال المنصب⁽¹⁷⁹⁾.

وفي هذا الصدد أكد صاحب الجلالة الملك محمد السادس أكثر من مرة، وخاصة في المناسبات الكبرى، على وجوب تخليق الحياة العامة، من خلال محاربة كل أشكال الرشوة، ونهب ثروات البلاد والمال العام واستغلال النفوذ والسلطة معتبرا أي استغلال للنفوذ والسلطة إجراما في حق الوطن، لا يقل شناعة عن المس بحرماته داعيا إلى ضرورة الالتزام بروح المسؤولية، الشفافية، المراقبة والمحاسبة والتقويم في ظل سيادة القانون وسلطة القضاء، وهذا ما تم تأكيده من خلال تفعيل مضامين الخطب الملكية وبلورتها إلى مشاريع وقوانين.

الفرع الثاني: إحداث الجمارك لمرصد الأخلاقيات

لقد تم إحداث مرصد الأخلاقيات بين الجمارك والقطاع الخاص بشراكة مع الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة في 19 يناير 2010، حيث أشار المدير العام لهذه الإدارة السيد "عبد اللطيف زغنون" في مداخلة له أمام لجنة محاربة الرشوة⁽¹⁸⁰⁾ والاتحاد العام لمقاولات المغرب لمحاربة هذه الآفة، مؤكدا أن إحداث هذا المرصد يندرج أولا في الإطار العام لسياسة محاربة الرشوة والذي تتلخص مهمته في:

(179) - الإصلاح الإداري على ضوء التجارب الأجنبية منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية سلسلة نصوص ووثائق، مرجع سابق، ص 34.

(180) - أوسي موح لحسن: حوار مع مدير إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة السيد عبد اللطيف زغنون، حول محاربة الرشوة باستراتيجية واضحة وإجراءات فعالة، جريدة الأحداث المغربية، بتاريخ 24 يناير 2009. مأخوذ من الموقع الإلكتروني للإدارة <http://www.douane.gov.ma>

- جمع المعلومات حول الرشوة، تحديد جيوب الفساد وتقديم مقترحات الإصلاح في هذا المجال، ودورها الفعال بإشراك كافة الجمركيين وكذلك المقاولات والجمعيات المهنية والمصرحين لمحاربة هذه الآفة⁽¹⁸¹⁾.
- تقوية ومواءمة نظام الجزاءات على وسطاء الجمرك،
- مضاعفة عملية التدقيق الخاص بالوسطاء المعتمدين.
- إصلاح نظام اعتماد الوسطاء في الجمارك.
- دعم مراقبة نظام المعلومات الخاص بالرسوم الجمركية المفروضة على السلع.
- محاربة الغش والتهريب والاتجار اللامشروع للمخدرات.

ومن جهة أخرى يبرز هذا الحدث التحول الواضح الذي عرفه محيط اشتغال الجمارك المغربية وكذا تنوع التزاماتها الوطنية والدولية، هذا المحيط الذي أصبحت متطلباته في تزايد مستمر، لاسيما فيما يتعلق بالحكمة الجيدة التي من دونها لا يمكن في واقع الأمر لهذه الإدارة أن تستجيب بالشكل المطلوب لمهمتها الاقتصادية ودورها في حماية المواطن، فبالنسبة لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة، فإنها تضطلع بمسؤولية كبيرة من خلال الدور المنوط بها على المستوى الاقتصادي والجبائي، وكذا في مجال المراقبة بالنقط الحدودية، من جانب آخر فإن إدارة الجمارك، وبما تتمتع به من قدرات ذاتية، فقد أسهمت بفعالية في إحداث مرصد الأخلاقيات، ويبقى الأهم أن تساهم أيضا في ضمان إنجاح هذه التجربة وترسيخ ثقافة التخليق بين موظفيها، وكذا لدى المتعاملين معها من خلال الحرص على الالتزام بمبادئ الحكمة الجيدة.

إن إحداث هذا المرصد يشكل لبنة إضافية في صرح الإصلاحات التي حققتها هذه الإدارة والتي تساهم بكل مسؤولية في جهود التنمية بالبلاد، وذلك لتحسين جودة الخدمات، ودعم الشفافية من طرف هذه الإدارة، كما أصدرت إدارة الجمارك مدونة للأخلاق وألزمت موظفيها بالانضباط لمقتضيات هذه الأخيرة وكل إخلال ببنودها يعرض الموظف للمساءلة.

(181) - المخطط الاستراتيجي لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة 2011-2015، ص 22.

المطلب الثاني: ضرورة تحسين صورة الإدارة الجمركية

لطالما أشارت أصابع الاتهام إلى إدارة الجمارك لتدين عددا من الممارسات اللامهنية التي تشوب العمل الجمركي حتى ترسخت في أذهان البعض كإدارة متسلطة ومرتشية، ولتجاوز هذه الصورة عملت الإدارة على تكريس عملية التخليق التي تتبعها منذ سنوات على المراهنة على المعلومات وتقنيات الاتصال من أجل تنقية أجواء عملها وضمان شفافيتها، ولقد أكدت الندوة الخاصة بالمديرين العامين للإدارات الجمركية للدول الفرانكفونية المنعقدة بفاس في موضوع تحديث الإدارة الجمركية، على دور أنظمة الإعلام والاتصال في تحديث إدارة الجمارك وتحسين خدماتها.

ولعل جهود إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة قد أثمرت في هذا الاتجاه من خلال عدد من التطبيقات المعلوماتية التي مست مجمل الإجراءات الجمركية، خاصة تلك التي كانت محط انتقاد وجدل من لدن الفاعلين الاقتصاديين التي لقيت ترحابا وإشادة من لدن عدد من المنابر الإعلامية الوطنية.

غير أنه لا بد من التذكير في هذا الصدد، بأن هذه التقنيات هي عديمة الجدوى إذا ما انخرطت في بنية مختلفة أصلا، ذلك أن اعتمادها في العمل يجب أن يوازيه عمل على مستوى إصلاح الإدارة وتخليق طاقمها البشري وهذا ما أكدت عليه الندوة التي نظمتها مؤخرا إدارة الجمارك تحت شعار تخليق الإدارة الجمركية بمناسبة احتفالها باليوم العالمي للجمارك.

أيضا لا بد من الإشارة إلى ضرورة تجاوب النسيج الاقتصادي الوطني وكل المتعاملين مع الإدارة مع مسلسل التغيير الذي تهجه، بل أكثر من هذا يجب مساعدتها على الوصول إلى مكان الخل والتغلب عليها، من خلال توقف المتعاملون مع الإدارة عن رؤية "المرتشي" في كل عون جمركي، وتوقف هذا الأخير عن رؤية "المهرب" في كل متعامل مع الإدارة الجمركية⁽¹⁸²⁾.

(182) -Abderrzeq AL MOSSADAQ, Directeur Général de l'Administration des Douanes et Impôts Indirects à l'émission " Pour tout vous dire". Préparée par Samira Sitail, 2M Vendredi 3 décembre 1999.

الفرع الأول: مجهودات إدارة الجمارك في مجال تخليق الحياة الإدارية

في إطار تقيدها بـ "ميثاق حسن التدبير" الذي "يعتبر دعامة أساسية للحكامة الجيدة، حيث تركز السياسة المعتمدة من طرف إدارة الجمارك على دمج أعمال محاربة الرشوة والسلوك الأخلاقي في مسلسل شمولي، لتحديث الإدارة بغية الحصول على جودة في الخدمة المؤداة، وبالتالي المساهمة في تغيير محيط المقاطعة، وذلك عملاً بمبادئ تصريح "آروشا الدولي".

الفقرة الأولى: مبادئ تصريح آروشا الدولي

وتتبع هذه الخطوة المعتمدة من المبادئ المتعارف عليها عالمياً الواردة في "تصريح آروشا" *Déclaration d'Arusha*، كما تأخذ بعين الاعتبار خصوصيات المحيط المحلي ويمكن إجمالها في المحاور التالية:

- تعديل مدونة الجمارك بتشاور مع الوسط المهني الذي سمح بتأطير أكثر للسلطة التقديرية للإدارة وتقوية شفافية التشريع الجمركي.
- إعداد كتيبات موجزة للمساطر مخصصة لأعوان الإدارة لضمان العدالة في التعامل مع مستعملي الإدارة.
- تبسيط المساطر للتقليل من عددها وحذف الوثائق الزائدة أو عديمة الجدوى.
- تجريد العمليات الجمركية من الطابع المادي *Dématérialisation* عن طريق المعالجة المعلوماتية لمساراتها مع الاعتماد المتزايد على الإرسال الإلكتروني للوثائق.
- تدعيم وظيفة التدقيق والتفتيش كأداة لمسايرة الإصلاحات الكبرى، بل لجعلها أيضاً وسيلة لمراقبة تنفيذ الخدمة وأداة للردع وتأهيل مهنة العشرين في الجمرك.
- تأسيس وتقوية إطار الشراكة مع القطاع الخاص وجمعيات المجتمع المدني لمناقشة المشاكل وإيجاد الحلول المناسبة.

- تدبير الموارد البشرية باعتبارها رافعة هامة في تخليق عمل هذه الإدارة، وذلك من خلال:
- تعيين الأعوان النزهاء في مراكز المسؤولية واعتماد مبدأ التباري لنيل بعض مناصب المسؤولية.
- لزومية ضمان التوظيف للملائمة المثلى بين المناصب ومؤهلات الأعوان المعنيين.
- وجوب إتاحة التكوين للملائمة بين الحاجيات الحقيقية لمختلف المصالح والكفاءات والتقليل من مستوى ضعف بعض المصالح.
- الحركية الدورية للموظفين بهدف جعلهم في منأى عن بعض العادات والسلوكات السلبية.
- تحفيز وترقية الأعوان المستحقين.
- إعادة هيكلة المصالح في اتجاه تبسيط المستويات الرئاسية وحذف التي لا قيمة مضافة تجلبها مع تنمية التسيير عن قرب.
- تتبع سيرة الأعوان من خلال اعتماد الصرامة بالنسبة للسلوكات غير المشرفة واعتماد السرعة المثلى في معالجة الملفات التأديبية وفضلا عن هذا، تجدر الإشارة إلى أنه خلال المؤتمر الثالث حول محاربة الرشوة المنعقد ببيول في 29.03.2005، فقد تم التنويه بتجربة إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة، وتم اعتبارها كنموذج يحتذى به.

الفقرة الثانية: الحركية كآلية لتكريس الأخلاقيات في الإدارة

ولقد تبنت إدارة الجمارك الحركية الوظيفية بهدف إلغاء منطق الثبات واحتكار مناصب المسؤولية، وذلك انسجاماً مع روح القانون الذي يعتبر أن شغل المناصب كيفما كانت مسألة ظرفية، ولا يجب أن تعتبر بأي حال من الأحوال حقاً مكتسباً.

وقد حرصت إدارة الجمارك على جعل مناصب المسؤولية مفتوحة في وجه جميع الكفاءات لتحفيزها على البذل والعطاء، حيث حددت معايير موضوعية ومجردة للاختيار لهذه المناصب كمراعاة المستوى العلمي والأكاديمي للمرشح لمنصب المسؤولية ومدى مطابقة تكوينه ومعارفه النظرية والعلمية لحاجات المنصب الشاغر وكفاءته المهنية ودرجة ترتيبه في السلم الإداري مع قدرته على تحمل ضغط العمل وأعبائه واتصافه بالنزاهة وغيرها من المعايير الأخرى الموضوعية.

وهناك جانب آخر يزكي اعتماد الإدارة للشفافية في الانتقال لمناصب المسؤولية يتمثل في جعل سلطة التعيين في هذه المناصب غير متركزة، حيث يتم إشراك المسؤولين الجهويين في اختيار الكفاءات المحلية الملائمة لشغل مناصب المسؤولية الشاغرة حسب الحاجيات التي يستلزمها المنصب، إذ يكونون على دراية بها بحكم موقعهم أكثر من الإدارة المركزية.

وتأكيداً لمبدأ الشفافية اعتمدت الإدارة منذ سنة 2005 مسطرة الإعلان عن الترشيح للمناصب الشاغرة لفائدة جميع الموظفين الذين يتوفرون على الشروط المطلوبة ليتقدم هؤلاء أمام لجنة لتقييم مؤهلاتهم، ومطابقتها لمعايير تقلد المناصب الشاغرة، ويتم التعيين في هذه المناصب بناء على رأي هذه اللجنة، حيث بلغت إعلانات الترشيح لمناصب المسؤولية الشاغرة 15 إعلاناً شمل 75 منصبا موزعين بين المصالح المركزية والمصالح الخارجية.

الفرع الثاني: دعم المجال الرقابي

إن تفعيل دور التفتيش والتدقيق في دعم الأخلاقيات بالإدارة عبر الزيارات التفقدية التي تقوم بها مصلحة التفتيش والتدقيق، لتتبع الأعمال ومراقبة الأداء لدى الموظفين، وكذا تحديد المسؤوليات بشأن الاختلالات التي يتم ضبطها وإنجاز تقارير حولها ومراقبة الإدارة، ومدى متابعة السلوكيات الأخلاقية وضبطها كالمحسوبية والرشوة واستغلال النفوذ، فقد عملت الإدارة على جعل المراقبة جهازا مندمجا في مسلسل التدبير الإداري من خلال تحسيس أطر القطاع بضرورة المساهمة في تخليق الحياة العامة بالإدارة، وتفعيل دور المجالس التأديبية من خلال السهر على الإسراع للبت في الملفات المعروضة.

الفقرة الأولى: الرقابة الإدارية

وهي أسلوب تمارسه إدارة الجمارك على أجهزتها الخارجية والمركزية وكل المصالح التابعة لها، ولقد أمكن بلورة صورة المراقبة الإدارية التي تمارسها إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة كالزيارات الميدانية المفاجئة للتفتيش، فهذه العملية تعتبر أسلوب إداري تتبعه الإدارة للتأكد من صحة الوقائع، التي تصل إليها من تصرفات الموظفين، كما أن الرقابة تعتبر من الوظائف الإدارية الهامة لدى هذه الإدارة، لأن الهدف الحقيقي للإدارة يبدو فيما تحقق من نتائج معينة في ضوء ما كان يستهدف تحقيقه، حيث تعمل المصلحة المكلفة بالمراقبة في هذه الإدارة بمقارنة النتائج الفعلية بالتخطيط ومقارنة مقدار الميزانية بالإنجازات التي سطرته هذه الإدارة، ومدى كفاءة الموظفين لتدبير موارد الإدارة سواء البشرية أو المالية، بالإضافة إلى مدى التأكد من احترام القوانين الأساسية الخاصة بالتخليق وتكريس الشفافية⁽¹⁸³⁾ والتحقق ما إذا كان كل شيء يحدث طبقا للخطة الموضوعة، والتعليمات الصادرة والمبادئ المحددة وعرضها لمعرفة نقاط الضعف والأخطاء بقصد معالجتها.

(183) - La douane marocaine une détermination pour relevés les défis, Revue de l'Administration des Douane et Impôts Indirects de l'année 2010 /2011, page 9.

الفقرة الثانية: مهمة التدقيق والتفتيش

فتطور وسائل العمل واحترام المعايير الضرورية لمزاولة التدقيق الاحترافي والذي ساهم في تطور وظيفة التدقيق والتفتيش لتصبح أداة موجهة شيئاً فشيئاً نحو المساعدة والمشورة والوقاية، فآليات الكشف عن الفساد والتعرف على نقاط الضعف في الهيكل التنظيمي وتقليصها هي عناصر ضرورية في أية استراتيجية فعالة لمكافحة الفساد، بغض النظر عن العقوبات الموضوعة، كما يمكن لعمليات التدقيق الداخلي والخارجي أن تراجع الإجراءات والعمليات بهدف التركيز على المجالات ذات الخطورة العالية، كما توفر عمليات التدقيق رأياً مستقلاً فيما يتعلق بكفاءة وفعالية الإجراءات الجمركية.

ولتجنب الأخطاء المباشرة أو غير المباشرة التي تقع بين موظفي الجمارك والمتعاملين أو لتجنب إمكانية تبيؤ المتعاملين بنشاطات الجمارك، في هذا المضمار، عملت الإدارة على تشكيل مجموعة من الموظفين مختصين في التفتيش والتدقيق في كافة المجالات الجمركية من أجل القيام بعمليات خاصة غير معلنة، أو القيام بعمليات التفتيش المفاجئة في المواقع الجمركية ذات الخطورة العالية وبتواريخ غير محددة، هذه العمليات المفاجئة قامت بها بشكل متكرر بما يكفي لتكون رادعاً حقيقياً ضد فساد الموظفين، فالقيام بالتفتيش يعتمد على رسم خارطة تحدد أماكن العمل والعمليات الأكثر عرضة للفساد حيث يمكن أن تكون دليلاً مفيداً لعمليات التدقيق، لهذا فالأطر المخصصة لأعمال التدقيق والتحقيق يجب أن يمتلكوا مهارات مناسبة وأن يكونوا مؤهلين للقيام بالدور المناط بهم.

المبحث الثاني: الآليات الدولية المستعملة للحد من الفساد الأخلاقي

لقد تبنت إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة، شأنها شأن كل الدول الأخرى الأعضاء في المنظمة العالمية للجمارك خاصة سنة 1992، لمبادئ إعلان "آروشا" المتعلق بنزاهة الموظفين، ومنذ ذلك الوقت أصبح هذا الإعلان هو الإطار الرئيسي لمكافحة الفساد في كل الإدارات الجمركية المنتمون للمنظمة العالمية للتجارة وعددهم 162 عضوا، ولكن التقدم في كبح الفساد كان بطيئا، فاستجابة لهذا دعت المنظمة إلى مراجعة شاملة لإعلان "آروشا" وتطبيقاته العلمية في الدول الأعضاء، وقاد هذا إلى إعلان "آروشا" المعدل الذي تم الإجماع على مباركته من مجلس منظمة الجمارك العالمية في شهر حزيران من العام 2003، ويتكون هذا الإعلان المتعلق بالنزاهة في الجمارك من 10 عناصر مستقلة بذاتها، ولكنها مترابطة وتعتبر ضرورية من أجل تطوير وتنفيذ برنامج قابل للإدانة لتعظيم النزاهة ومكافحة الفساد، وهذا يتوافق بشكل قريب جدا مع عدد من الأدوات والمعايير الجمركية المتفق عليها عالميا، بما في ذلك اتفاقية كيوطو المعدلة.

يتضمن هذا الإعلان عشرة عناصر بمثابة ركائز العمل الجمركي وهي القيادة والالتزام، الإطار التشريعي، الشفافية، الأتمتة والمكننة⁽¹⁸⁴⁾، الإصلاح والتطوير، التدقيق، التحقيق ونظام سلوك الموظفين، فمن بين الآليات المتبعة للمساعدة على تنفيذ أحكام إعلان آروشا المعدل، ومن أجل تطوير ثقافة من التحسين المستمر، قامت منظمة التجارة العالمية بتطوير دليل للنزاهة وأسست مركزا لذلك كما وضعت دليلا نموذجيا لسلوكيات الوظيفة وأخلاق الموظفين، كما قامت المنظمة المذكورة بعقد عدد من الندوات وأوراش العمل وبرامج التدريب المتعلق بموضوع النزاهة على كل من المستويات

(184) - الأتمتة أو المكننة أو التشغيل الآلي وهي تعني أتمتة الأعمال الإدارية وهي عملية تهدف إلى جعل المؤسسات أكثر اعتمادا على الآلات بدلا من الإنسان تعتبر كنوع من أنواع الروبوتات لكنها ما زالت بحاجة إلى الإنسان لتكملة عملها تهدف الأتمتة إلى زيادة الإنتاج، بحيث تستطيع الآلة العمل بسرعة ودقة أكبر من الإنسان ووقت أقل بمئات المرات ففي السابق بالرغم من وجود الآلات لكنها كانت تحتاج إلى وقت طويل للإنتاج وكذلك الإنتاج لم يكن بالدقة المطلوبة على يد الإنسان.

الوطنية والإقليمية ، ومن خلال هذه الندوات يقع العبء على كل إدارة جمركية بمفردها لتطوير وتنفيذ برامج واقعية مبنية على حاجات تلك الإدارة الخاصة وظروف عملها ، لذا نجد أن إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة بالمغرب تعمل على تنفيذ هذه البرامج حسب مواردها وظروف عملها وإمكانياتها المتوفرة لتطبيق مبادئ هذا الإعلان وذلك من أجل تكريس عملية تخليق الإدارة.

المطلب الأول: عملية القيادة والالتزام بالجمارك

فالالتزام الراسخ بالمحافظة على مستويات عالية من النزاهة في إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة ، يعتبر أمرا ضروريا جدا في المجتمعات التي ينتشر فيها الفساد ، كما تعمل هذه الإدارة بإعلام الحكومة بالتحديات بشكل مستمر سواء عن طريق المطبوعات ، أو الإنجازات أو مؤشرات قياس الأداء ، أو عبر وسائل الإعلام المختلفة حيث تتطلب برامج النزاهة الفعالة لتحقيق التخليق الإداري بمستوى عال من الدعم الإداري ، فهي تتخذ خطوات مهمة في وضع هياكل تنظيمية واضحة تماما في الإشراف وصنع القرار والالتزامات ، لتمكين الإدارة من العمل تحت قيادة فعالة أمام التغيرات المتكررة التي تتجلى - خاصة - في العلاقة بينها وبين القطاع الخاص.

الفرع الأول: عملية انتقاء الموظفين كمؤشر لتكريس الأخلاق

إن توسيع معايير انتقاء الموظفين أثناء التعيين ، تتضمن عوامل متعلقة بالنزاهة مع التركيز على المؤهلات فقط كمعيار رئيسي للتعين والترقية.

بالإضافة إلى غلبة المرشحين للتوظيف بالجمارك والتدقيق في ماضيهم عن أية خلفيات جرمية ، وتعمل كذلك على تعيين ذوي الرتب العالية من هؤلاء المعروفين بنزاهتهم من الجهات الحكومية الأخرى ، أو من القطاع الخاص لتقلد بعض مناصب المسؤولية.

الفقرة الأولى: مراجعة نظام المكافآت والعقوبات المفروض على الموظفين

وذلك بتقييم نظام الرواتب والأجور، وظروف العمل لضمان توفر ظروف منافسة مع توفير منافع غير الرواتب والأجور التي يصعب أن تتوفر في أمكنة أخرى مع إعادة هيكلة نظام الحوافز بهدف تشجيع التصرفات الإيجابية الصادرة عن الموظفين.

فإدارة الجمارك تركز على تشجيع ومكافأة الموظفين الذين يشيرون إلى أماكن الخلل في الأنظمة الإدارية والإجراءات، أما زيادة العقوبات فهي بهدف ردع الموظفين عن الانخراط في السلوك الفاسد مع مراعاة ضمان توافق العقوبات مع المخالفات المرتكبة.

الفقرة الثانية: زيادة احتمالات كشف الفساد

فهي تركز على العناصر الآتية كالقيام بدراسة عميقة لأنظمة الإدارة الجمركية والرقابة للتعرف على مواطن الضعف والخلل وذلك من خلال:

- الاعتماد على المتعاملين في الحصول على المعلومات.
- تقييم قضايا معينة في عمل الجمارك، مثل: الضوابط الداخلية، علاقات رفع التقارير، تنافسية الموظف، التفاويض الرسمية وسلطات اتخاذ القرار.
- التعرف على المواقع والنشاطات التي تكون معرضة للفساد، وتحديد كفاية الضوابط والوقايات المتوفرة هناك.
- تأسيس وحدات تحقيق وتدقيق داخلي بهدف التحقيق بشكل عميق في أية معلومات يتم الحصول عليها أو اتهامات ترد.
- تشجيع الموظفين والمتعاملين على الإبصار عن أية حالات فساد إلى وحدات المكافحة مع ضمان السرية، وعدم نشر الأسماء عن أية معلومات يتم توفيرها.
- ضمان إيقاع العقوبات بشكل فوري، وتبرئة الموظفين من أية اتهامات غير مبررة.

الفقرة الثالثة: تغيير مواقف الموظفين والتجار من الفساد

لقد وضعت إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة مدونة السلوك المهني من أجل ترسيخ الروح المعنوية لدى موظفي الجمارك وتكريس مبادئ التخليق الإداري مع تحسين التطور المهني وعملية التدريب، ووضع وتسويق نظام أخلاقيات الوظيفة كما ألزمت الإدارة الموظفين باحترام مقتضيات هذه المدونة التي وضعتها هذه الإدارة سنة 2012 كخطوة أخرى لتكريس الأخلاق.

فالسلكيات التي يجب العمل بها تكون متطابقة مع مبادئ السلوك التي تضمنتها المدونة، والتي يتعين على كل المصالح الإدارية التابعة للإدارة تطبيقها والالتزام بها، والتي جاء في مبادئها الأساسية احترام القوانين، واجب أداء الخدمة، أداء اليمين القانونية، النزاهة والاستقامة، الحياد وواجب التحفظ، احترام السر المهني، منع الجمع بين الوظائف وتعارض المصالح والتصريح بالامتلاكات، أما قواعد حسن السلوك التي تتجلى في صفة التجرد التي يجب على كل عون من أعوان الإدارة التحلي بها في العلاقة مع المتعاملين، والزملاء ورؤساء العمل مع منع تلقي مزايا غير مستحقة، وواجب التأدب وعدم استعمال وسائل المصلحة لأغراض شخصية.

الفرع الثاني: الأتمتة والمكننة

إن حوسبة العمليات الجمركية الأساسية يمكن أن تحسن الفعالية، وترفع الكفاءة وتلقي فرص التعرض للفساد، حيث يمكن للأنظمة المصممة جيدا إذا أحسن تطبيقها أن تقلل من التعامل وجها لوجه بين الموظفين وملتقى الخدمة، فتقلل بذلك من فرص الممارسة غير الصحيحة للسلطة الاستثنائية، ويمكن للأنظمة المؤتمتة أيضا أن تعدل، بحيث تعظم من مستوى تحمل المسؤولية، وتوفر تعقبا يمكن الاعتماد عليه للتدقيق الذي يستخدم في التقييم اللاحق والمراجعة، كما تم إدخال نظام معالجة مؤتمن للمدخلات الذي يقلل من فرص موظفي الجمارك من الحصول على دفعات مالية غير شرعية من أجل اتخاذ بعض القرارات.

فمن المعلوم أن الجمارك تستجيب إلى الممارسات التجارية العالمية المتغيرة دوماً، والتي تتجه نحو مزيد من الاعتماد على استخدام التجارة الإلكترونية، فتقديم الخدمة الجمركية بشكل إلكتروني يزيد كفاءة عمل الدائرة والمجتمع التجاري ويوفر آلية للتقليل من الفرص والحوافز نحو ممارسة النشاطات الفاسدة، فنجد نظام الأتمتة الذي رافقه مجموعة من الإجراءات التصحيحية والتي نتج عنها انخفاض واضح في معدل زمن إنجاز البيانات الجمركية، بحيث قللت عملية الأتمتة أيضاً بشكل حاد من فرص الاحتكاك وجها لوجه بين موظفي الجمارك والتجار.

المطلب الثاني: آليات تكريس النزاهة في إدارة الجمارك

إن العنصر الأساسي في أي برنامج نزاهة ذي جدوى يجب أن يكون متطوراً، ويعمل على وضع نظام شامل للسلوك يحدد مصطلحات عملية جداً وغير غامضة لمعايير السلوك والأخلاقيات المطلوبة من جميع الموظفين والمستخدمين، ويوفر نظام السلوك الفعال أيضاً كدليل لحل المشاكل الأخلاقية لأولئك الذين يعملون في الجمارك وهؤلاء الذين يتعاملون مع موظفيها وينبغي أن يتم التأكيد على محتويات نظام السلوك، هذا بشكل دوري للموظفين وللمساعدة الإدارات الجمركية على تطوير أنظمة سلوك مناسبة، فقد قامت المنظمة العالمية للتجارة بتحضير دليل سلوك وأخلاقيات وظيفية نموذجي⁽¹⁸⁵⁾ يتضمن العناصر الأساسية التالية:

- المسؤوليات والواجبات الشخصية التي تعرض على جميع الموظفين، والتي تحتم عليهم أن يلتزموا بأحكام مدونة السلوك.
- الالتزام بالقانون من طرف الموظفين، بالإضافة إلى العلاقة مع العموم، والذي يفسر حاجة الموظفين للاحتفاظ بمعايير خدمة وسلوك احترافية في تعاملاتهم مع العموم.
- توفير بيئة عمل صحية، آمنة ومنتجة وهو يغطي قضايا، مثل العدالة وعدم التمييز العنصري، الصحة والسلامة الوظيفية، إضافة إلى معايير اللباس.
- المساواة بين الموظفين في الأجور، فرواتب وأجور الموظفين وإدارة وظائفهم تعتبر قضايا يمكن أن تؤثر بشكل جدي على النزاهة في الجمارك.

⁽¹⁸⁵⁾ _ Site internet de WCO "L'organisation internationale du commerce" www.wcoomd.org.

فإدارة الجمارك توفر العمل المناسب لكل الأعوان، وفي المقابل توفر الأجر المعقول المنصوص عليه في نظام الوظيفة العمومية والمعمول به في كل الإدارات، كما تضمن منح علاوات مقابل الأداء الجيد الشيء الذي يمكنها أن توفر للموظفين مستوى معقول للعيش.

الفرع الأول: المساواة بين الموظفين في التعويضات والأجور

سواء على المستوى المركزي أو الخارجي فقد حققت إدارة الجمارك نوعاً من المساواة فيما يخص الحوافز والمنح الممنوحة للموظفين، من أجل تجنب الموظفين الوقوع في الفساد والتعاطي للرشاوى بهدف رفع الروح المعنوية لديهم، فالخلل على مستوى قيمة الرواتب يؤدي بالموظفين للبحث عن الفرص المتعددة للكسب غير المشروع، هذا ما تم على وجه الخصوص في حالة موظفي الجمارك الذين يعملون في النشاطات الوقائية والمكافحة والتدقيق، والذين يملكون سلطات استثنائية كبيرة، لهذا قامت إدارة الجمارك بتعديل البدلات والمنح بحيث تتضمن ظروف العمل الصعبة أو الخطرة التي يعمل بها الموظفون في بعض الأحيان، أو التي ينطوي العمل فيها على بعض المتاعب وخصوصاً في المكاتب الجمركية النائية.

ونظراً لطبيعة المهام المسندة لموظفي إدارة الجمارك، فهي تتوفر على موظفين، يسمون أعوان المكاتب حيث يشترك كل هؤلاء في الخضوع للنظام الأساسي للوظيفة العمومية لسنة 1958، وباستثناء المجال التأديبي الذي يخضع له أعوان الفيالق غير الضباط لمرسوم 2.62.341 لسنة 1962، أما الضباط فإنهم يخضعون لظهير 1958 في مجال التأديب.

ويقصد بأعوان الفيالق الضباط المرسمين في الرتبة 5 و6 فما فوق وهم موظفون يخضعون في جميع مسار حياتهم المهنية لظهير 1958 المتعلق بالنظام الأساسي للوظيفة العمومية، إلا فيما يخص الحقوق أو الواجبات وكذلك المجال التأديبي.

الفرع الثاني: آفاق تطوير النظام التأديبي في الجمارك

إن تطوير النظام التأديبي المعمول به بإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة يقتضي بالأساس تعديلا للنصوص القانونية، التي تشكل إطاره العام حاليا، وهذا التعديل يقتضي لزوما إعادة النظر في كل الجوانب المتعلقة بالمادة التأديبية سواء تعلق الأمر بالعقوبات التأديبية التي بينت الممارسة العملية صعوبات في تطبيق بعضها، مما يطرح السؤال حول جدوى بقائها في النص القانوني، أو ما يتعلق بتحديد أثر العقوبات التأديبية وبالتخفيف من المدة المتطلبة لمحو العقوبات التأديبية على اختلافها، وكذلك ما يتعلق بطبيعة المكافآت المعنوية وأثرها وغير ذلك من الجوانب الأخرى.

فالنظام التأديبي المطبق على أعوان الفيالق غير الضباط من خلال مرسوم رقم 2.62.341 لسنة 1962، وهم الأعوان المرسمون ما بين ميزة السلم خمسة وستة، ويرتدون على غرار الأعوان الضباط البذلة النظامية لتمييزهم عن باقي المصالح التي ترتدي البذل النظامية كالجيش والشرطة والقوات المساعدة، ويخضع هؤلاء الأعوان غير الضباط على غرار الأعوان الضباط في جميع مسار حياتهم المهنية إلى النظام الأساسي للوظيفة العمومية سنة 1958 ما عدا في مجال التأديب حيث يخضعون للمرسوم 2.62.341 لسنة 1962⁽¹⁸⁶⁾، الذي يشتمل فصولا تتعلق بالتأديب، وأخرى بالحوافز المعنوية.

الفقرة الأولى: تصنيف العقوبات التأديبية

ينص الفصل الأول من مرسوم 1962 على أنه استثناء لمقتضيات الفصول 65، 66، 73، 75، للظهير المشار إليه بمثابة النظام الأساسي للوظيفة العمومية، فإن أعوان الفيالق غير الضباط المنتمين للمصالح النشيطة لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة يخضعون لنظام تأديبي خاص منصوص عليه في الفصول من 2 إلى 7.

إضافة إلى أن الفصل الثاني من نفس المرسوم يحدد العقوبات فيما يلي:

● الإنذار (من فئة رقم 1 إلى 3 أرقام).

(186) – Décret n° 2-62-341 du 21 safar 1382(24 Juillet 1962) fixant le régime disciplinaire applicable au personnel du service actif de l'administration des douanes et impôts indirects, page 1080.

• التوبيخ.

• التقطيط (من فئة رقم 1 إلى 3 أرقام).

• الحذف من لائحة الترقى.

• الانحدار من الطبقة.

• القهقرة من الرتبة.

• العزل من غير توقيف حق التقاعد.

• العزل المصحوب بتوقيف حق التقاعد.

وهناك عقوبتان تكتسبان صبغة خصوصية، وهما: الإقصاء المؤقت عن العمل مع الحرمان من كل أجره باستثناء، التعويضات العائلية وذلك لمدة لا تتجاوز ستة أشهر، والإحالة الحتمية على التقاعد، ولا يمكن إصدار العقوبة الأخيرة إلا إذا كان الموظف مستوفياً للشروط المقررة في تشريع التقاعد.

إن أول ما يلاحظ في هذا المرسوم هو تمييزه عن ظهير 1958 المتعلق بالوظيفة العمومية، هو وجود الإنذار الفئوي حيث نجد داخله ترتيب الإنذار من فئة رقم 1 ومن فئة 2 وفئة 3 درجات والتي توجه على حسب وضعية عون الفيلق غير الضباط، كعدم التواجد في مكان العمل المناسب، أو عدم احترام الانضباط في العمل، أو الحفاظ على السلاح والأجهزة المتوفرة بحوزته، كأجهزة الراديو التي يؤدي سقوطها في يد شبكات التهريب إلى تسرب مخططات الإدارة الجمركية.

بالإضافة إلى عقوبة التقطيط التي لم يتطرق لها ظهير 1958، وهذا يندرج عبر درجات من فئة 1 إلى فئة 3، يتسبب في تأخير الترقية ب 3 أشهر في حالة التقطيط من فئة رقم 1 و 6 أشهر للتقطيط من فئة رقم 2، و 9 أشهر للتقطيط من فئة رقم 3، مما يكون له انعكاس مادي ونفسي كبير على عون الفيلق.⁽¹⁸⁷⁾

(187) - الجدير بالذكر أن نص المرسوم 1962 صادر باللغة الفرنسية فقط والترجمة إلى العربية تمت من طرف مصلحة التسيير الإداري للموظفين بالإدارة المركزية للجمارك والضرائب غير المباشرة

الفقرة الثانية: ركن الاختصاص في إصدار العقوبة التأديبية

حسب المادة 4 من المرسوم وقع التتصيص على أن السلطة التأديبية تعود إلى وزير الاقتصاد والمالية ، ويمكن أن يفوض هذا الاختصاص حسب خطورة وجسامة العقوبة إلى كل من :

- الضباط رؤساء الشعييات الذين لهم الحق في اتخاذ عقوبة الإنذار من فئة رقم واحد وفئة 2 ، ويتم إخبار نائب المدير الجهوي على الفور وأيضا لنواب المديرين الجهويين الحق في إصدار عقوبة الإنذار من فئة رقم 1 إلى 3.

أما العقوبات الأخرى فيصدرها المدير العام بناء على تفويض من وزير الاقتصاد والمالية ، إلا أنه من المؤاخذات التي ترد على هذا المرسوم هو عدم إعطاء الحق للمدير الجهوي في اتخاذ القرارات التأديبية على عكس نائبه وضباط رؤساء الشعييات والمدير العام.

ويمكن أن نضيف أن توفير رواتب وأجور مناسبة للموظفين وتعظيم قدرة الإدارة على الضبط والتأديب في حالات الاشتباه ، علاوة على رفع كفاءتها في التحقيق⁽¹⁸⁸⁾ ، وإيقاع العقوبات في حالة المخالفات كل ذلك يؤدي إلى خلق بيئة عمل نظيفة لموظفي الجمارك.

ويعتقد معظم مديري الجمارك في العالم أن ظاهرة الفساد منتشرة في الأوساط الجمركية إلى حد كبير، بحيث تستدعي منهم تطبيق سياسات مضادة مصممة بشكل خاص لمجابهة ذلك وهذا هو المدخل الذي تتادي به منظمة الجمارك العالمية والذي صاغته من خلال إعلان آروشا المعدل والمتعلق بنزاهة موظفي إدارة الجمارك.

ف نجد أن المبادئ الأساسية لهذا الإعلان كتجربة تشير إلى أن أفضل نقطة للبدء وهي إجراء تقييم شامل للوضع القائم من أجل التعرف على الإخفاقات التي توفر الفرص المناسبة لانتشار الفساد ومن أجل تحديد الأولويات الواقعية ، إضافة إلى التعرف على

(188) - التدقيق والتفتيش المعمول به في إدارة الجمارك من طرف موظفين ينتمون إلى الإدارة مكلفون بالتدقيق

«Les auditeurs »

الأهداف العملية والنشاطات التي تقود إلى تطبيق خطة لنشر النزاهة كجزء من خطة
شاملة لإصلاح إدارة الجمارك (189).

أولاً: تفعيل قانون الإقرار بالامتلاكات

فقد ورد في الرسالة الملكية الموجهة للندوة الوطنية حول دعم الأخلاقيات بالمرافق
العام على ضرورة تفعيل قانون الإقرار بالامتلاكات حتى يستجيب للآمال المنوطة به وذلك
لوقاية الصرح الإداري من كل ما يخل بالسلوك المرغوب فيه، إلا أن صياغة وتنفيذ مثل
هذا القانون يتطلب الشروط الآتية وهي:

- **أولاً:** الجهة التي يجب أن يودع لديها الإقرار بالامتلاكات وهي المجلس الأعلى
للحسابات.
- **ثانياً:** تتبع ومراقبة التصاريح المدلى بها من طرف هذه المؤسسة.
- **ثالثاً:** تحديد الأشخاص الذين يجب إخضاعهم لقانون الإقرار بالامتلاكات.
- **رابعاً:** توقيت الإقرار بالامتلاكات.
- **خامساً:** نوعية العقوبات التي يمكن أن يتعرض لها المخلون بمقتضيات قانون
الإقرار بالامتلاكات.

واتخاذ كل التدابير الوقائية المؤدية إلى تأمين أجواء التخليق والحيولة دون انتعاش
بؤر الفساد الإداري والمالي والاقتصادي والسياسي والحفاظ على نظافة الذمم المالية
للمواطنين والمنتخبين. (190)

فالإدارة الجمركية بصفقتها مرفق ذو طبيعة جبائية من جهة وذات نظام شبه
عسكري من جهة ثانية فهي مدعوة لإلزام موظفيها بالتصريح بامتلاكاتهم.

(189) - لوك دو وولف خوسيه ب سو كول : " دليل تحديث الجمارك " الدار الدولية للاستثمارات الثقافية ش م م ، الطبعة
الأولى، السنة 2006، ص: 24.

(190) - من أهم التدابير المؤدية إلى بلوغ هذه الأهداف قانون التصريح بالامتلاكات وهو قانون تنظيمي رقم 06_54 الصادر
في 20 ذي الحجة 1430 الموافق ل 8 ديسمبر 2008.

ثانياً: استراتيجية ضبط الفساد

فإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة ارتأت أن تتبنى استراتيجية متطورة لتكريس الأخلاق داخل الإدارة وتحقيق النزاهة من خلال تبنيها لإجراءات جمركية متطورة تتفق مع اتفاقية كيوطو المعدلة، فهذه الاستراتيجية الفعالة لمكافحة الفساد والتي تعمل على الموازنة بين استراتيجيات الوقاية الإيجابية وتلك القمعية منها، على أية حال تركز إدارة الجمارك على التحقيق العميق في قضايا الفساد وعلى إيقاع العقوبات على الأشخاص المتورطين، لأن العامل الأكثر أهمية في مثل هذه الاستراتيجية هو الإصلاح الشامل وتطوير الإدارة بغية التخلص من الحوافز التي تدفع مشغلي القطاع الخاص للبحث عن وسائل التحايل على المتطلبات التشريعية المعمول بها في الإدارة الجمركية وفي هذا الإطار تعتبر اتفاقية كيوطو المعدلة واحدة من أكثر الأدوات والأكثر فائدة للتعامل مع مشاكل الفساد في الجمارك، حيث تنطوي أحكامها على التقليل من السلطات الاستثنائية وتوفير المزيد من تحمل المسؤولية.

خاتمة القسم الأول

إن المسار التحديثي للإدارة الجمركية سيبقى رهينا ووثيق الصلة بمستوى النهوض بمنظومة الموارد البشرية، من خلال تعزيز كفاءاتها والرفع من مستوى أدائها، وتدعيم قدراتها على التدبير والابتكار، ومن منطلق هذا الوعي وضرورة مسألة تنمية الطاقات البشرية للإدارة الجمركية من عناية كاملة، وبما ينبغي أن يحتله تأهيل العنصر البشري في مسار الإصلاح والتحديث من مكانة متقدمة، فقد جعلت الحكومة في نطاق برنامج عملها الذي يستدعي تثمين الموارد البشرية مرتكزة بشكل أساسي على الحكامة الجيدة، وهو البرنامج الذي يسعى إلى إحداث تغييرات جوهرية في طريقة تناول القضايا التي تهتم بها الإدارة، وفي أنماط وآليات التدبير التي تتبعها في نطاق اضطلاعها بما هو موكول إليها من مهام، وذلك في أفق تأهيل الإدارة تأهيلا كاملا يجعل منها إدارة مواطنة، فعالة وشفافة ومسؤولة وقريبة من انشغالات المواطنين ومقدمة لخدماتها بأحسن جودة وبأقل تكلفة.

وتعد الدلائل المرجعية للوظائف والكفاءات اللبنة الأساسية لإرساء آليات التدبير التوقعي للوظائف والكفاءات، فإن العناية متجهة إلى تعميمها على مختلف الوزارات والقطاعات العمومية، إلى جانب وضع الصيغة النهائية، والموحدة للوظائف التي سيتم اعتمادها عند وضع منظومة جديدة للأجور.

وبهدف وضع التوجهات العامة في مجال التكوين والتكوين المستمر موضع التنفيذ، فقد تم الإسراع بنشر استراتيجية التكوين المستمر بالجريدة الرسمية، كما تم العمل على توجيه مصالح الإدارة الجمركية إلى إعداد مخططاتها وفق الحاجيات المرتبطة بتأهيل مواردها البشرية، مع ضرورة تحديث التقنيات الجديدة للتدبير الإداري الحديث بفعل التطورات التي طرأت على الأدوار والمهام المنوطة بها، باعتبارها الدعامة الأساسية للتغيير بكل أشكاله السياسي والاقتصادي والاجتماعي في إطار التحديث العميق للجمارك، كما تتضمن مسألة التأطير والتكوين، والإبداع العلمي، والتقني والفني، والرياضي وتطوير هذه المجالات وتنظيمها بكيفية مستقلة، وعلى أساس ديمقراطي، وكذلك تكريس آليات الحكامة الجيدة من قبيل الرقابة والشفافية، والتصريح والتدقيق، والاستشارة والتخطيط.

وأما التكوين فهو إحدى الوظائف الأكثر أهمية بالنسبة لإدارة الموارد البشرية "أو الأفراد" في الإدارة خاصة على المدى البعيد، فهو ينمي الفرد بصورة مستمرة، وبالتالي ينمي المؤسسة التي ينتمي إليها، التي من شأنها المساهمة مع مثيلاتها في تنمية المجتمع كله، لذا لا يمكن أن تكون هناك تنمية بشرية مستدامة دون تكوين متواصل، فالتكوين هو الآلية التي تساعد على كسر وتغيير الأنماط التقليدية، والانطلاق بالإدارة نحو أفق اتجاهات أكثر نجاحا، فهو الذي يصمم لمساعدة جميع المرافق لفحص وحل مشاكلها بأساليب، وطرق جديدة أحسن وأفضل، بالإضافة إلى إيجاد بيئة تشاركية تؤدي إلى التغيير القوي للذاتية الموجهة للأعمال، ويعتبر تكوين أو تدريب الموارد البشرية في الإدارة المغربية بصفة عامة، والجمركية بصفة خاصة شيئا مهما للغاية سواء على مستوى الأفراد، أو على مستوى الإدارة التي يقضون فيها معظم الوقت، أو على مستوى المجتمع الذي ينتمون إليه.

وتعمل الإدارة جاهدة على ترسيخ ثقافة المرفق العام الذي يتطلب تهذيب الحياة الإدارية عن طريق تطهير الإدارة من الممارسات المشينة، وعلاجها من كل الأمراض والانحرافات، التي جعلت المرافق العمومية تعاني من أزمة خطيرة في مجالات الأخلاقيات، كاستغلال النفوذ، والضغط البيروقراطي، والعبث بمصالح المواطنين وغيرها.

من خلال عملية العصرية لإدارة الجمارك، والتي تجد أساسها في برنامج العصرية 2009_2015 لتنفيذ هذه الأخيرة كل الإمكانيات المتاحة من خلال تفعيل مجال تقنيات الرقابة ومنظومة الإعلام، والعمل على وضع مخطط استراتيجي لتدبير الموارد البشرية بالإضافة إلى تعديل نصوص القانون الجمركي، وذلك من أجل تمكين إدارة الجمارك لتعبئة مواردها ومسيرة التطورات والمتغيرات الحديثة.

القسم الثاني
تكبير المداخيل بإدارة الجمارك
بصفتها إدارة جبائية



إن الدور المالي لإدارة الجمارك غايته حماية مالية الدولة، من خلال حماية الاقتصاد الوطني، وذلك بتشجيع نشاطه وضمان نموه وازدهاره ويتجلى ذلك من خلال قانون أو مدونة الجمارك التي تتضمن مجموعة من الأحكام المتعلقة بفرض الضرائب والرسوم الجمركية وكيفية تحصيلها وجبايتها والقواعد المطبقة على البضائع عند عمليتي الاستيراد والتصدير.

فالرسوم الجمركية تعد حصيلة للتبادل التجاري مع أوروبا وغيرها من البلدان، بحيث تشكل إحدى موارد الدولة المغربية، إذ أبرمت هذه الأخيرة عدة اتفاقيات تجارية مع بعض مقاطعات مارسيليا ونبلائها، وكانت الرسوم الجمركية تحتسب على أساس نسبة مئوية (رسوم قيمية)، كما أبرم المغرب عدة معاهدات تجارية مع دول أوروبية، كفرنسا سنة 1767، وإسبانيا سنة 1780، وإنجلترا سنة 1721 والولايات المتحدة الأمريكية سنة 1787.

وفي سنة 1918 ارتبطت مصلحة الجمارك بالإدارة العامة للمالية، وتم تعيين موظفين مختصين في الجمرك بمقتضى مراسيم خاصة، واستمر الوضع على هذا الحال إلى تاريخ 16_12_1918، وفي نفس السنة تم إصدار ظهير ينظم هذه الإدارة، استمد مقتضياته من قانون الجمارك الفرنسي لسنة 1816، فبقيت هذه الإدارة تخضع في تسييرها للقانون الجمركي الفرنسي حتى بعد استقلال المغرب، إلى أن صدر الظهير الشريف المؤرخ من 05_06_1957 الذي أنشأ التعريفة الجمركية بمقادير مختلفة، تبعا للموارد المستوردة وعلى أساس قانون موحد للاستيراد بنسبة 10 في المائة إضافة إلى 2,5 في المائة برسم خاص، إلى أن تم إحداث مدونة الجمارك في 9 أكتوبر سنة 1977 والتي خضعت إلى عدة تعديلات منذ ذلك الوقت إلى يومنا هذا، حيث تمت الإشارة إلى الضرائب غير المباشرة من خلال الفصول 182 إلى 203، والتي تضمنت الضرائب غير المباشرة والمكوس الداخلية على الاستهلاك المفروضة على البضائع والمصوغات المستوردة من الخارج أو المنتجة بالتراب الجمركي.

فقد سن السلاطين المغاربة الرسوم الجمركية ابتداء من القرن الثاني عشر على النصارى الذين يفسدون بتطبيقها على الضريبة الدينية أو ما يعرف بالذمة وذلك بـ 10% على الموانئ المغربية، وبتاريخ 19_09_1631 وقع المغرب اتفاقية مع فرنسا⁽¹⁹¹⁾ بشأن الواجبات الجمركية التي تخضع بمقتضاها البضائع المستوردة برسوم 10% من القيمة عن الاستيراد.

فقد كان السبب الرئيسي لفرض الرسوم الجمركية يرجع بالخصوص إلى عدم استقرار الموارد المالية للدولة، الشيء الذي أثر على عدم توازن الميزانية خلال النصف الثاني من القرن التاسع عشر مما دفع السلاطين المغاربة إلى اللجوء إلى القروض الأجنبية لتغطية المصاريف الضرورية من كل من إسبانيا وإنجلترا في عهد السلطان الحسن الأول، أما عهد السلطان مولاي عبد العزيز فقد اقترضت الدولة من فرنسا، حيث كان لهذا القرض صبغة سياسية والذي تم تحت إشراف الدولة الفرنسية⁽¹⁹²⁾.

إبان القرن 19 عشر عرفت التجارة والمبادلات عن طريق الاستيراد والتصدير انتعاشا دفع إلى التفكير في إعادة تنظيم ما يخص المراقبة الجمركية، حيث تم إنشاء هيئة الأمناء تضم أمناء المراسي وأمناء الشواطئ⁽¹⁹³⁾، والذي يدخل ضمن اختصاصاتهم استيفاء الرسوم المحددة على تداول السلع، وقد عرفت هذه المؤسسة تغيرات عدة بازدياد وتطور الأنشطة التجارية، فأصبح طاقم الأمناء يتكون من ثلاث أمناء⁽¹⁹⁴⁾ بعد أن كان يتكون من اثنين خاصة بالنسبة للموانئ النشطة تجاريا كطنجة وتطوان، كما تم إنشاء مكاتب الأمناء ومخازن توضع فيها البضائع المستوردة أو المخصصة للتصدير، وهؤلاء الأمناء يعملون تحت إمرة أمين الأمناء الساهر على جميع الأمور المالية للدولة، بحيث تخضع الرسوم إلى الاستخلاص الكلي أو على أساس دفعوعات يحددها هؤلاء أو

(191) - محمد برادة غزيول "مدونة وتنظيمات الجمارك والضرائب غير المباشرة (شرح وتعليق)، مطبعة المعارف الجديدة، الطبعة الأولى، السنة 1999، الصفحة الأولى.

(192) - Mimoun CHOUA, "Politique douanière et stratégies industrielles et commerciales au Maroc Thèse de doctorat d'état, faculté ain chok Casablanca 1993, p 14.

(193) - عبد العزيز لعراش: النظام الجمركي ومسألة التنمية الاقتصادية بالمغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، قانون عام، جامعة الحسن الثاني كلية العلوم القانونية الاقتصادية والاجتماعية، عين الشق، الدار البيضاء، 1999، ص 6.

(194) - لم يكن اختيارهم تم بناء على معايير موضوعية وإنما معايير شخصية، فلم تأخذ بعين الاعتبار المؤهلات العلمية بل يتم اختيار أصحاب النفوذ والاتباع.

للإعفاء بقرار من السلطان، إضافة إلى مهامهم المتمثلة في حراسة الموانئ وضبط السلع المهربة ومصادرتها⁽¹⁹⁵⁾، مع إمكانية اللجوء إلى أمناء موانئ أخرى فيما يخص التمويل إذا تعرض الآخر لضائقة مالية حالت دون إمكانية توفيره التمويل الكافي⁽¹⁹⁶⁾.

فرغم ما شهده المغرب من تطورات في ميدان التجارة الدولية، لم يواكب إحداث مؤسسة جمركية قائمة بذاتها مؤطرة من حيث هيكلتها وطبيعتها وأهدافها ومجالات عملها، فلم يعرف المغرب مؤسسة جمركية عصرية إلا مع دخول الاستعمار الفرنسي وفرض الحماية على المغرب في 30 مارس 1912، حيث عمدت فرنسا إلى تسخير الجمارك لخدمة مصالحها ومطامعها الاستعمارية، فعملت على تنظيمها من ناحية اختصاصاتها وشاكلتها البنيوية بناء على قوانين وتنظيمات أغلبها منبثقة من القانون الفرنسي ومن المعاهدات الدولية التي كان المغرب من الموقعين عليها، خاصة معاهدة الجزيرة الخضراء لسنة 1906.

وعليه يبقى الدور التقليدي للجمارك متمثلاً في استخلاص أكبر قدر من الموارد المالية لإنماء ميزانية الدولة وتغطية مصاريفها عن طريق مراقبة دخول وخروج السلع عبر الحدود، هذا الدور الذي سيقصر في ظل ضرورة مواكبة التطورات الأخيرة التي شهدتها العالم بفعل العولمة وانفتاح الحدود وتراجع الحماية الجمركية، لصالح تغليب الدور الاقتصادي الجديد لإدارة الجمارك المتمثل في تنمية الاقتصاد الوطني وذلك بتحفيز وإنعاش الاستثمارات عن طريق تطوير وتفعيل الأنظمة الاقتصادية، إضافة إلى تبسيط الإجراءات الجمركية هذا علاوة على دور إدارة الجمارك في حماية الاقتصاد الوطني وذلك بالعمل على تطوير الاتفاقيات الجمركية الثنائية والمتعددة الأطراف، ثم محاربة التهريب والغش التجاري المتعلق بالعمليات المرتبطة بالاستيراد والتصدير مع إعطاء عناية خاصة لمراقبة قيمة المستوردات قصد تجنب إغراق السوق بالمنتجات وذلك بصفة غير

(195) - فاطمة الحمدا ن بحير: السياسة الجمركية المغربية وإشكالية المبادلات التجارية الدولية، أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في القانون العام تخصص المالية العامة، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط، الجزء الأول السنة 2004، ص 31 _ 32.

(196) - Larbi El Alaoui: Evolution du droit Douanier au Maroc de 1906 à nos jours, thèse de doctorat d'état science politique, Université Hassan II, Faculté des sciences juridique économique et sociale, université Hassan II Casablanca, 1993, p:22.

مشروعة، بالإضافة إلى أن الوظائف الاقتصادية للنظام الجمركي تتمثل في حماية المستهلك، وفي محاربة كل ما يمس بالمنافسة التجارية الشريفة من تهريب وتزييف للعلامات التجارية، وإغراق السوق بالمنتجات الأجنبية.

وقد تم تقسيم القسم الثاني إلى بابين أيضا، الباب الأول: يتحدث عن دور الجمارك في تدبير المداخل الجمركية، أما الباب الثاني: فيتطرق إلى تدبير النفقات والمصاريف المحصلة من الميزانية العامة، شأنها شأن أي إدارة عمومية.

الباب الأول: دور الجمارك في تدير المداخل

إن إدارة الجمارك تقوم بدورين هامين الأول جبائي والثاني حمائي ويتمثل الدور الحمائي في مهمة حماية الصناعة الوطنية الفتية من المنافسة الأجنبية عن طريق منع استيراد أو تصدير أنواع محددة من البضائع، أو فرض نصاب معين (كوطا) من البضائع المستوردة، حتى لا تغرق السوق الوطنية ونفس الأمر بالنسبة للتصدير.

أما الدور الجبائي فيظهر في تمويل خزانة الدولة بالموارد المالية بفرض رسوم أو ضرائب غير مباشرة على بعض السلع (197).

وتوجد المكاتب الجمركية المكلفة بتحصيل هذه الرسوم والضرائب غير المباشرة على طول الحدود البرية وفي الموانئ والمطارات ومحطات السكك الحديدية ومراكز البريد، حيث يتلقى موظفون مختصون التصاريح الجمركية وتحصيل الرسوم المستحقة، فهي تعد من المرافق والمؤسسات الحكومية المهمة التي تلعب أدوارا مهمة ومتعددة وخصوصا على مستوى المساهمة الفعالة في توفير مداخل الدولة من خلال استخلاص مبالغ كبيرة تتشكل من رسوم ومكوس جمركية وتحصيل ديون جمركية على شكل غرامات وإدانات نقدية وقد أصبحت الإدارة الجمركية اليوم تنهج استراتيجية عمل تعتمد على نظام تعاقدى يركز على مقاييس الارتقاء وجودة العمل.

وفي إطار دور إدارة الجمارك في ضبط كل من عمليتي الاستيراد والتصدير، يمكن أن نشير على أن الغاية من إحداث هذه الإدارة هو تحقيق أهداف معينة والوصول إلى ضمان التوازن الاقتصادي مع ضبط الحدود ومراقبة التبادل التجاري، بالإضافة إلى المحافظة على القدرة التنافسية للمنتوجات الوطنية سواء بالسوق الداخلية أو الخارجية، فكل سياسة اقتصادية تركز على مجموعة من الأسس الجمركية المتمثلة في التدابير والإجراءات، الشيء الذي يمكن أن يمثل نوعا من التشارك والتكامل بحيث أن عدم فعالية أو ضعف محدودية النظام الجمركي سيؤثر سلبا لا محالة على الجانب

(197) - نور الدين الشرقاوي الغزواني "مدونة الجمارك وفق آخر تعديل الطبيعة الجنائية والجبائية لمدونة الجمارك" مكتبة دار السلام للطباعة والنشر، الرباط، الطبعة الأولى، السنة 2009، ص 9.

الاقتصادي نظرا للتكامل الموجود ما بين النظم الجمركية والواقع التتموي للبلاد ، لأن الضبط الجيد للمجال الجمركي سيمكن البلاد من تحقيق التوازن على مستوى التنمية الاقتصادية ، حتى تقوم هذه الإدارة بعملها كما يجب ولضمان الفعالية اللازمة ، فقد عمل المغرب على سن مدونة الجمارك وذلك لتحقيق الحماية المنشودة وبلوغ الأهداف المرجوة.

فهذا الباب الأول المتعلق بالمداخليل الضريبية المحصلة من طرف الجمارك قسم بدوره إلى فصلين ، الأول يتعلق بأسباب فرض الرسوم والمكوس الجمركية ، أنواعها وطريقة تحصيلها ، أما الفصل الثاني فيشير إلى البعد الاقتصادي للمداخليل الجمركية.

الفصل الأول: أسباب فرض الرسوم والمكوس الجمركية

الضرائب غير المباشرة لها العديد من المزايا التي تجعلها من أكثر الأنواع تطبيقاً خصوصاً في الدول النامية، بما فيها المغرب، فهي سهلة الجباية كما أن حصيلتها وفيرة، وبالتالي لا تتطلب كفاءة عالية للإدارة الجبائية، حيث لا يمكن للمكلف التهرب من الضرائب غير المباشرة أو تجنبها لأنها تفرض على الاستهلاك عند شراء السلعة مثلاً.

ولتجنب اللاعدالة الاجتماعية في توزيع العبء الضريبي وتخفيفه على المكلفين بدفع هذه الضرائب أصبحت الدولة تلجأ إلى التمييز في نسب فرض هذه الضرائب بين السلع الكمالية، أما بالنسبة للضرائب على الاستهلاك، فقد تم إعفاء السلع الأساسية من هذه الضرائب أو التخفيض من نسبتها بينما تفرض بنسب أكبر على السلع الكمالية.

فالرسوم والضرائب الجمركية تعمل على إبعاد السلع الأجنبية، وحماية الصناعات المحلية من المنافسة الأجنبية، بالإضافة للحصول على إيرادات للخزينة، أو قد تهدف للغرضين معاً، والواقع أن هناك ضرورة شرعية لفرض الرسوم الجمركية لأنها تمنح الحماية لبعض السلع والصناعات تعود بالمنفعة العامة.

فقد فرضت الجمارك المكوس والرسوم بسبب مزاحمة بضائع أجنبية لها، وذلك بنسب أعلى بالنسبة للمنتوجات التي تنافس المنتج الوطني، وتخفيضها بالنسبة لأدوات التجهيز، أو المواد الأولية ومن بين أسباب فرض التعريفات الجمركية نجد الأسباب الاقتصادية كحماية السوق المحلي، زيادة الاستثمارات الأجنبية، انخفاض أسعار المنتجات، زيادة الصادرات وانخفاض الواردات وحل بعض المشاكل الاقتصادية، فيبقى الهدف الاقتصادي من فرض هذه التعريفات يعود بالأساس إلى سببين:

السبب الأول يتجلى في الجانب الاقتصادي لأن فرض الرسوم الجمركية عند الاستيراد هو حماية المنتج الوطني، حيث تراعى المواد الخاصة لهذه الرسوم في هذه الحالة تبعاً لما إذا كانت مواد أولية أو نصف مصنعة أو مصنعة⁽¹⁹⁸⁾، حيث تعمل الإدارة على تخفيضها بتعرفة أقل ليتأتى استيرادها من قبل المقاولات.

(198) - محمد بريدة غزيول، مدونة وتنظيمات الجمارك والضرائب غير المباشرة شرح وتعليق، مرجع سابق، ص 22_23.

أما بالنسبة لعملية التصدير يكون الهدف الأساسي لإدارة الجمارك هو حماية المستهلك، حيث تم حصر تصدير البضائع محليا بسبب ثمنها المنخفض حتى لا يؤدي الأمر إلى ارتفاع سعرها في الداخل.

أما الأسباب السياسية فقد تستهدف الدولة بالتعريفية الجمركية أغراضا سياسية أو عسكرية، كأن تحظر استيراد البضائع من بلاد معينة بقصد الضغط عليه، أما الأسباب الاجتماعية فأحيانا تقوم الدولة بفرض رقابة جمركية لتحقيق أهداف ذات طابع اجتماعي، تتجلى في القيام بفرض رسوم باهظة على الخمر وأوراق اللعب تنفيرا أو تقييدا للناس من الإقبال عليها ومنع استيراد السلع الممنوعة في بعض الدول الفقيرة حتى لا يحدث نزاع طبقي.

وفيما يخص الأسباب الدولية فاستنادا إلى أحكام القانون الدولي تم فرض التعريفية الجمركية لأسباب دولية معينة فلا يتم التصدير إليها أو الاستيراد منها إلا بناء على اتفاقية دولية صادرة عن الأمم المتحدة، كما تم التتصيص عليه بالنسبة للقرارات الخاصة بالاستيراد والتصدير مع جنوب إفريقيا .

وأخيرا الأسباب النقدية، فالدولة تخشى على العملة الوطنية من التدهور بالنسبة للنقد الأجنبي فتعتمد في مثل هذه الحالة إلى منع استيراد بعض أصناف البضائع وخاصة الكمالية منها، مع فرض الرقابة الجمركية لكي تعيد إلى الميزان التجاري توازنه، فهذه الأخيرة تقوم بها إدارة الجمارك من قبيل الحفاظ على مواردها المحدودة فتقيم عراقيل بوجه تصدير سلع معينة حتى تظل في متناول الشعب وكذلك من السياسات النقدية التي تشغلها الرقابة الجمركية عدم دخول أو خروج النقد الوطني إلا في حدود معينة.

تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين، بحيث يبين المبحث الأول، أنواع المكوس والرسوم الجمركية التي تم تحصيلها من طرف الإدارة، وكذلك إجراءات تحصيلها، أما المبحث الثاني فيتطرق إلى مساهمة هذه المداخل في تحسين المالية العامة.

المبحث الأول : أنواع المكوس والرسوم الجمركية

أنواع الرسوم المستحقة عن عملية الاستيراد⁽¹⁹⁹⁾ والتي تخضع البضاعة المستوردة من الخارج أو من المناطق الحرة التي يتم إدخالها إلى التراب الخاضع للنظام الجمركي بصفقتها بضاعة مستوردة لمجموعة من الرسوم والمكوس الجمركية.

حيث أشار الفصل الثالث من مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة إلى ذلك، وشخص على أنه "تخضع البضائع المستوردة أو المصدرة عند الاستيراد والتصدير حسب الحالة للرسوم الجمركية المقيدة بتعرفة الرسوم ، وذلك بصرف النظر عن غيرها من الرسوم والمكوس المنصوص عليها في نصوص عامة ، حيث تهدف هذه الأخيرة من جهة تزويد خزانة الدولة بمداخيل وفي نفس الوقت حماية المنتج الوطني من مزاحمة المنتج الأجنبي والمتمثلة بالخصوص:

أ_ الرسوم الداخلية على الاستهلاك هي رسوم يتم تحصيلها من طرف إدارة الجمارك اعتمادا على عناصر خاصة مثل الوزن، الحجم إلخ ، وهذه الرسوم تتعلق ببضائع أو مصنوعات مستوردة أو مصنوعة في التراب الوطني ، وتهم بالدرجة الأولى المشروبات الغازية والكحولية والسكر والمواد السكرية والمواد البترولية وغيرها من المواد المنصوص عليها في الفصل 182 من مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة ، والملاحظ أن الرسوم الداخلية على الاستهلاك عن الاستيراد تشكل جزءا فقط من مجموع هذه الرسوم التي تقوم الإدارة الجمركية بتصنيفها واستيفائها باستثناء تلك التي تهم الضريبة على السجائر والاقتطاع على ألعاب القمار والاقتطاع على ألعاب سباق الفروسية.

ب_ الرسم على القيمة المضافة وهو رسم يؤدي حسب القيمة ويتحمله المستهلك الأخير، ويتم تحصيله لفائدة الدولة من طرف المنتجين والتجار الذين يرتبطون بالبضائع المنتجة وهذه الضريبة إما:

(199) - تعتبر الرسوم الداخلية على الاستهلاك والرسوم على القيمة المضافة من أهم المحاصيل الجمركية غير المباشرة حيث بلغت نسبة 19, 90% ما قدره 16708 مليون درهم في سنة 2010.

- منخفضة ب7 في المائة وتهم اللوازم المدرسية، المواد الصيدلانية والدرجات العادية والمواد المستهلكة بكثرة كالزبدة، الشاي، القهوة والزيت إلخ.
 - وإما متوسطة 14 في المائة وهي التي أشارت لها المادة 13 من قانون الضريبة على القيمة المضافة.
 - وإما مرتفعة 20 في المائة وتهم المواد الكمالية مثل المجوهرات والأحجار الكريمة.
- والضريبة على القيمة المضافة تشغل الرتبة الأولى في المداخل الضريبية العامة، ويكتسي تخفيضها على المنتوجات الفلاحية⁽²⁰⁰⁾ طبيعة من شأنها أن ترفع الطلب الداخلي وأن توسع سوق المنتوجات الغذائية.
- وقد ورد في هذا السياق " إذا كانت الواردات تلحق أو تهدد بإلحاق ضرر هام بأحد مرافق الإنتاج الوطني الموجود، أو الذي شرع في إحداثه، أو تقرر إحداثه فإنه يمكن استيرادها إلى المغرب شريطة فرض مكس على كل الواردات وتتكون من هذه المكوس:
- 1_ فرض رسم المقاصة على البضائع المفروض عليها أو غير المفروض عليها المكس، والتي تستفيد في الخارج من منحة أو إعانة مالية مباشرة أو غير مباشرة كيفما كان نوعها أو مصدرها أو كيفية منحها.
 - 2_ فرض رسم مضاد لإغراق الأسواق بالبضائع على البضائع المفروضة أو غير المفروض عليها المكس التي يكون الثمن المؤدى عنها أو الواجب أدائه، أقل من الثمن المباشر المعمول به أثناء عمليات تجارية، أنجزت في نطاق منافسة تامة فيما يخص بضائع مماثلة لها معدة للاستهلاك في بلدها الأصلي أو في أحد البلدان التي تمر بها أو في البلد الواردة منه، مع إسقاط الرسوم والمكوس التجارية على البضائع المنجزة في هذه البلدان التي تكون بضائعها المذكورة قد أعفيت من الأداء أو يكون مبلغها قد أرجع أو سيرجع من جراء تصديرها.

(200) - المجلس الاقتصادي والاجتماعي " النظام الضريبي المغربي: التنمية الاقتصادية والتماكك الاجتماعي " السنة 2012-2013، ص 126.

وفي هذا الإطار فقد أصدرت إدارة الجمارك رسوما جمركية مرتفعة على استيراد المواد الجاهزة التي من شأنها أن تتنافس المنتج الوطني، كما قامت بتطبيق رسوم جمركية منخفضة على المواد الأولية الضرورية لهذا الإنتاج.

3_ رسم الخدمات حيث تختلف رسوم الخدمات عن الضريبة الجمركية، فهذه الأخيرة هي فريضة مالية تقتطعها الدولة جبرا من الأفراد دون نفع خاص يعود عليهم، أما الرسم فهو مبلغ نقدي يؤدي إلى الدولة مقابل نفع خاص، فالمادة الأولى من قانون الجمارك عرفت رسوم الخدمات "هو ما يحصل مقابل أداء خدمة كرسوم العمالة ورسم العمل الإضافي".

ورسوم الخدمات تتوزع إلى:

- رسوم الخزن والعقالة والتأمين وتكون على البضائع التي توضع في الساحات والمخازن والمستودعات والمناطق الحرة التي تديرها الجمارك، كما تخضع البضائع لرسوم الخدمات الأخرى التي تقتضيها عمليات خزن البضائع ومعاينتها.
- وتحدد هذه الرسوم وشروط استيفائها بقرار من وزير المالية، ولا يجوز بأي حال من الأحوال أن يتجاوز رسم الخزن المطلوب نصف قيمة البضاعة بتاريخ خروجها من الجمارك.
- رسوم الترصيص والتزيرير والختم والتحليل وجميع ما يقدم من خدمات أخرى للبضائع تكون خاضعة لهذه الرسوم وهذه الأخيرة تحدد بقرار من الوزير مع شروط استيفائها وحالات تخفيضها أو الإعفاء منها.
- رسوم الإرساء وهي رسوم تفرض على البواخر مقابل إرسائها في الميناء.
- قيمة العمل الإضافي ويقصد بها "الأجور التي يلزم صاحب البضائع بسدادها لمصلحة الجمارك مقابل تكليف موظفي الجمارك بمواصلة العمل في غير مواعيد الدوام الرسمي بناء على طلب صاحب البضاعة"⁽²⁰¹⁾ وتورد إلى خزينة الدولة ويعطى لموظفي الجمارك ما يستحقونه مقابل العمل الإضافي من موازنة الجمارك.

(201) - L'article 31 « code des douane et Impôts indirects », l'année 2012.

المطلب الأول: إجراءات التحصيل

تقوم مصلحة الجمارك بعدة إجراءات بالنسبة للسلع التي يستوردها الأفراد للاتجار فيها أو تصنيعها أو التنازل عنها أو تظهير مستنداتها إلى الغير⁽²⁰²⁾، هي من بين المهام التي تضطلع بها هذه الإدارة حيث تقوم بعدة مهام وقع النص عليها في مدونتها، فعلى المستوى المالي تشكل مداخل إدارة الجمارك حيزا هاما في ميزانية الدولة ورافدا من الروافد المهمة للخزينة العامة بالنظر لحجم المبالغ المالية التي تدخل خزينة الدولة والمحصل عليها من الرسوم والمكوس المفروضة على الصادرات والواردات والضرائب غير المباشرة، حيث تحرص هذه الأخيرة على تحسين المداخل الجمركية وتحسين المردود الجبائي، علما أن الرسوم الجمركية تشكل جزءا هاما من ميزانية الدولة، كما تسهر هذه الإدارة على أن يسدد المستوردون على نفس البضاعة نفس الحقوق والرسوم بصرف النظر عن شخص المستورد أو مكتب الاستيراد، وتقتضي العدالة الجبائية أيضا مكافحة سائر أشكال الغش والتهرب بشتى أنواعه.

فتحصيل الضرائب والواجبات والرسوم والديون الأخرى التي يتكلف قابض إدارة الجمارك طبقا للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل، ويتم تحصيلها من طرف إدارة الجمارك، والتي تتولى وضع وعاء الضريبة واستيفائها ودفعها إلى الخزينة العامة، بحيث تصبح ملكا لمالية الدولة، ثم تدرج حصيلة هذه المداخل، وبالذات حصيلة الضريبة على القيمة المضافة في موارد الميزانية العامة للدولة، أما المادة 264 من المدونة العامة للضرائب، فهي تبين التزامات أعوان الجمارك في تحصيل ضريبة الخصوصية السنوية على السيارات.

وهناك بعض الرسوم والواردات على سلع منتقاة، والتي تحتل مكانة عالية في بنائها الاقتصادي والمالي، إما عن طريق ما تذره بعض تلك الواردات من رسوم ذات حصيلة موفورة للخزينة، وإما عن طريق تشجيع المصنوعات المحلية لفرض رسوم حماية أحيانا.

(202) - إبراهيم حامد الطنطاوي، "الحماية الجنائية لإيرادات الدولة من الضرائب على الدخل"، الطبعة الأولى، السنة 2006، دار النهضة العربية القاهرة، عن الموقع الإلكتروني www.droit-dz.com

الفرع الأول: تحصيل الرسوم والضرائب الجمركية

إن عملية تحصيل الضرائب والرسوم الجمركية التي تتمثل أحيانا في الغرامات الجبائية المحكوم بها في ظل مدونة الجمارك، والتي يغلب عليها طابع التعويض المدني طبقا للمادة 214 من مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة.

فهذه الإدارة تعمل على تحصيل الرسوم والضرائب، لكن في حالة المتابعة القضائية، أي في إطار دعوى الجمارك ذات الطبيعة الجنائية الخاصة، التي تهدف إلى زجر المخالفة الجمركية من جهة وتعويض الضرر اللاحق بالخرينة من جهة أخرى في حين يحق أيضا لإدارة الجمارك المطالبة بتطبيق العقوبات المالية سواء فيما يخص الغرامة أو المصادرة (203).

فهذه الموارد تصبح مداخل للإدارة إلا إذا تم الطعن بالطرق الغير العادية، بحيث لا يودع حاصل البيع في باب الموارد النهائية إلا بعد صدور حكم قضائي اكتسب حجية الشيء المقضي به، فقط في حالة تلف البضاعة يمكن للإدارة أن تتلفها إذا تبث أنها غير صالحة للاستهلاك أو للاستخدام. (204)

الفقرة الأولى: تحصيل الضرائب غير المباشرة.

يعتبر تحصيل الضرائب غير المباشرة من بين المهام ذات الأولوية الملقاة على عاتق إدارة الجمارك، فالرسوم الجمركية تحتل 48% من موارد الدولة وتبعاً لذلك يتضح مدى الاهتمام المتزايد فيما يتعلق بتحديث وتطوير وسائل عمل إدارة الجمارك مقارنة مع ثقل المهام الموكولة لها، وهي في ذلك تعمل على تطبيق ما جاء منصوص عليه من مقتضيات قانونية بغية ضمان الاستخلاص الكامل للرسوم والمكوس الجمركية التي تخضع لها المعاملات التجارية العابرة للحدود المغربية.

(203) - الفصلين 273 و 276 من مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة.

(204) - نور الدين الشرقاوي الغزواني، مرجع سابق، ص 140.

إلا أنه وأثناء ممارسة الإدارة لاختصاصاتها تطرح أمامها إشكاليات وتواجهها صعوبات، أبرزها ظاهرة التهريب التي تقع في الأصل عند اجتياز البضاعة الدائرة الجمركية وذلك بمحاولة خداع الموظف الجمركي الذي أمده القانون حق استخلاص الضريبة أو مباشرة المنع.

كما أن إدارة الجمارك تسهر على احترام مكامن ومكانيزمات تنظيم الصرف من أجل الوقوف في طريق المتلاعبين بالعملات ومحاربة تهريبها لضمان الاستيفاء الكامل للمكوس الجمركية التي تخضع لها كل المعاملات التجارية طبقا للتشريع الجمركي الذي يهدف إلى الشفافية والمنافسة الشريفة⁽²⁰⁵⁾، ومن أهم المكوس التي تستخلصها إدارة الجمارك نذكر منها:

- المكوس المتعلقة بالاستيراد.
- الضريبة على القيمة المضافة.
- الضريبة الداخلية على الاستهلاك.
- الضريبة الناتجة عن استغلال الفوسفات.
- الضريبة الناتجة عن استعمال الأجهزة المعلوماتية لإدارة الجمارك.

الفقرة الثانية: الأسباب المرتبطة بأهداف إدارة الجمارك

كما هو معلوم أن إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة تنتسب إلى وزارة الاقتصاد والمالية، وتباشر عملها بمجموع التراب الجمركي بما فيه المياه الإقليمية، وتساهم في تحديد السياسة الجمركية الوطنية، فلقد عمدت هذه الأخيرة على تطوير وظائفها لمواكبة متغيرات المحيط الاقتصادي الوطني والعالمي، والمساهمة في تنمية الاستثمار، وحماية المستهلك، وذلك دون التخلي عن وظيفتها الجبائية وتتلخص هذه الوظائف في الآتي:

(205)- بدر الدين قرفي: "دور إدارة الجمارك في مكافحة التهريب بالمغرب"، مرجع سابق، ص25.

أولاً: على مستوى حماية الإنتاج الوطني

إذا كانت إدارة الجمارك تتمتع بمهام حساسة متمثلة في مراقبة الحدود وتحصيل الضرائب غير المباشرة، فإنه وفي إطار تحرير التجارة العالمية ورفع الحواجز الجمركية أصبحت سياسة حماية الاقتصاد الوطني تفرض نفسها من خلال:

- تطوير الاتفاقيات الجمركية الثنائية والمتعددة الأطراف التي تجعل من منشأ البضاعة أحد الشروط الأساسية لمنح الامتيازات المقررة بموجب هذه الاتفاقيات.
- محاربة التهريب بالغش التجاري المتعلق بعمليات الاستيراد والتصدير.
- إعطاء عناية خاصة لمراقبة قيمة المستوردات قصد تجنب إغراق السوق بالمنتجات بصفة غير مشروعة مع تخفيض الرسوم والمكوس المستحقة، وذلك عن طريق التصريح بجزء من قيمة هذا المنتج، وهذه الوضعية غير المشروعة تنعكس سلباً على المنتج المحلي، وبالإضافة إلى ذلك تتضافر إلى المهام الرئيسية لإدارة الجمارك إنعاش الاستثمارات، كدور فعال في تنمية الاقتصاد الوطني عن طريق:
- تطبيق المقتضيات المتعلقة بالامتيازات الضريبية الممنوحة على استيراد الآلات وغيرها من المعدات التجهيزية التي تحتاج إليها المقاولات الوطنية أو الأجنبية المستثمرة في المغرب.
- تطوير وتفعيل الأنظمة الاقتصادية في الجمرك خاصة نظام المستودع الصناعي الحر والتصدير المؤقت لتحسين الصنع السليبي، والتحويل تحت المراقبة الجمركية، والقبول المؤقت لتحسين الصنع الفعال.

ثانياً: تصفية وتحصيل الرسوم الجمركية

تعد الوظيفة الجبائية إحدى الوظائف التقليدية لإدارة الجمارك حيث تتولى استخلاص الرسوم والمكوس الجمركية والضريبة على القيمة المضافة عند الاستيراد أو التصدير المستحقة على بعض المواد المنتجة محلياً، كما تقوم بتصفية وتحصيل الضرائب الداخلية على الاستهلاك بالإضافة إلى مجموعة من الرسوم الجبائية، والشبه الجبائية المفروضة عند الاستيراد أو التصدير.

ثالثاً: تخفيض الضريبة الجمركية

وللإشارة فإن التوجه نحو الانفتاح وتحرير التجارة الخارجية الذي انطلق منذ أواسط الثمانينيات مع برنامج التقويم الهيكلي، بدأت معه انخفاضات في الرسوم الجمركية من 20% نحو الزوال النهائي بشكل تدريجي، الشيء الذي سيؤثر على الاقتصاد الوطني والحركة الاقتصادية والجانب الجبائي الذي يساهم في الموارد الجبائية للدولة (206)، ويعول لمواجهة ذلك على تقوية الاستثمار الداخلي وخصوصاً الأوروبي انطلاقاً من الاتفاقيات مع الاتحاد الأوروبي، لتعويض الموارد الجبائية الجمركية بموارد جبائية داخلية عبر المساهمة في التنمية الاقتصادية الداخلية.

الأمر الذي يفرض على إدارة الجمارك بالموازاة مع دورها التقليدي المتمثل في مراقبة تدفق البضائع، نهج سياسة تساير متطلبات العالم المعاصر والقيام بدور مزدوج يتمثل في حماية السوق الداخلية وتنمية المبادلات العالمية (207).

لقد عمدت جل الدول الحديثة إلى إحداث مؤسسات مكلفة باستيفاء الضرائب والرسوم الجمركية وفق قوانين وتنظيمات خاصة بذلك، حيث كلفت إدارة الجمارك بهذه المهام، إلا أن انخفاض هذه الضرائب، وإن كان لا يخدم مصالح خزينة الدولة،

(206) - إن الرسوم الجمركية تمثل 48% من موارد الدولة، إلا أنه تجدر الإشارة إلى أن 60% من هذه النسبة هي على شكل: الضريبة على القيمة المضافة، والضريبة الداخلية على الاستهلاك وهما ضريبتان سيستمر العمل بهما في حين أن الرسم الجمركي سيحذف، مع العلم أن نسبة الضريبة على القيمة المضافة ستتناقص مع حذف الرسم الجمركي وهكذا يتضح أن 60% من الرسوم الحالية التي تستخلصها إدارة الجمارك ستستمر في دعم موارد الدولة.

(207) - أحمد أغربي: مراقبة ومحاربة التهريب والغش من طرف إدارة الجمارك إحدى أدوات المساهمة في التنمية، مجلة المعيار، عدد 33، يونيو 2006 - 2005، ص 108.

لكن أمام تعاملات الكثير من الأفراد والذي دفع بهم إلى التفكير في سلوك طرق غير مشروعة تفاديا لأداء الضرائب التي تثقل كاهلهم، حيث يتم خرق القواعد، والقوانين المنظمة لها، وبالتالي اللجوء إلى التهريب.

الفرع الثاني: تدبير عمليات التحصيل الجمركي

من أجل التعرف على الخدمات التي يوفرها نظام " بدر " على مستوى عمليات الأمر بالاستخلاص، الأداء والمحاسبة، سوف نحاول في البداية الإلمام ببعض حيثيات التدبير المالي لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة كأرضية تمهد لدراسة التطبيقات المعلوماتية المتاحة على هذا المستوى.

الفقرة الأولى: طرق التحصيل

تسير عملية فرض الرسوم الجمركية، وتحصيلها وفقا لقاعدة الفصل بين مهام الأمرين بالصرف والمحاسب، كما تتم عملية الاستخلاص الجمركي بناء على التصريحات والتصريحات المؤقتة، وتتولى مصالح الجمارك بتطبيق الضريبة على القيمة المضافة حين الاستيراد، فالإدارة تتولى من جهة حماية الصناعة الوطنية ومنتجاتها من المنافسة عن طريق حظر استيراد أنواع معينة من البضائع أو تقييد حركة البضائع هذه بتحديد رسوم جمركية مرتفعة ومن جهة أخرى وكلت إلى إدارة الجمارك مهمة متابعة المدينين، وذلك بالنسبة إلى الديون غير المدرجة في جدول أو قوائم إيرادات، وبإستثناء تلك التي يعهد بها لقباض الجمارك، فإن المحاسب المكلف بالتحصيل يرسل إشعاراً للمدين يتضمن بيان نوع الدين، والمبلغ الواجب أدائه وتاريخي الإصدار والاستحقاق.

أولاً: الغرامات الجمركية

تبعاً لأهمية الغرامات المالية في المادة الجمركية، فإن المشرع المغربي أجاز للمحكمة أن تصدر بطلب من الإدارة بدلا من المصادرة، الحكم بأداء مبلغ يعادل قيمة البضائع، ووسائل النقل المستعملة وفقا للكيفيات المبينة في الفصل 219 من مدونة الجمارك (208).

(208) - الفصل 213 من مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة.

تشمل الغرامة المحددة قيمة الشيء الذي كان محل الغش، حيث تحتسب قيمة الأشياء المحجوزة - البضائع ووسائل النقل - وقيمة الأشياء التي تعذر حجزها وفقا لما وقع إثباته بكل الوسائل القانونية، كما يتم اعتبار قيمة الشيء - البضاعة المهربة - بالسوق الداخلية، وفي تاريخ ارتكاب الغش ولو لم تكن البضاعة المعنية محل تجارة مشروعة، أما إذا تبين للمحكمة أن عروضاً أو مقترحات شراء أو بيع قد أنجزت أو أبرمت فيما يخص الأشياء محل التهريب، بثمن يتجاوز سعر السوق الداخلية وقت ارتكاب الفعل أمكنها أن تعتمد على هذا الثمن لحساب مبالغ العقوبات المالية⁽²⁰⁹⁾، كما أن الغرامات الجبائية المنصوص عليها في مدونة الجمارك تغلب عليها صبغة التعويضات المدنية، الشيء الذي يعطي للأحكام المدنية الصادرة عن المحاكم الجزرية⁽²¹⁰⁾ طابعاً إصلاحياً، ويجب الحكم بها ولو لم تلحق الأفعال المرتكبة أي ضرر مادي بالدولة⁽²¹¹⁾.

ويلاحظ أن الغرامات المالية تخضع لبعض القواعد مثال ما هو منصوص عليه في الفصل 216 من مدونة الجمارك، حيث لا يحكم إلا بغرامة جبائية واحدة على جميع المشاركين في مخالفة جمركية واحدة، أي تضامن المشاركين في عملية التهريب، في أداء الغرامة المالية الصادرة في حقهم، ويستفاد ذلك أيضاً من مقتضيات الفصل 231 من مدونة الجمارك التي نصت: "... فإن جميع الأشخاص المحكوم عليهم من أجل ارتكابهم نفس الغش أو من أجل جنح أو مخالفات جمركية مرتبطة يلزمون على وجه التضامن بالمصادرات أو بالمبالغ التي تقوم مقامها، وكذا الغرامات والمصاريف".

فالمشرع المغربي حدد الأشخاص المسؤولين جنائياً، وساوى بين الشركاء والمتواطئين في ارتكاب المخالفات والجنح الجمركية مع المرتكبين الرئيسيين⁽²¹²⁾.

(209) - الفقرة الأولى من الفصل 219 من مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة.

(210) - الفقرة الأولى من الفصل 214 من مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة.

(211) - إذا كانت القضية معروضة على المحكمة العسكرية، جاز للإدارة أن تقدم طلب التعويض إلى محكمة مدنية.

(212) - الفقرة الأولى من الفصل 221 من مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة.

فالغرامات المالية تطبق على الأشخاص الذاتيين، كما تطبق على الأشخاص المعنويين الذين لهم مصلحة في التهريب، وقد اعتبرت مدونة الجمارك المتواطئين في ارتكاب الجنحة أو المخالفة الجمركية الذين قاموا على علم⁽²¹³⁾ :

- بالحضور مباشرة على ارتكاب التهريب أو تسهيل ارتكابه.

- شراء أو حيازة البضائع المهربة.

- التستر على مرتكبي التهريب وجعلهم في مأمن.

كما يعتبر مسؤولون جنائيا ربابنة السفن، والبواخر، والمراكب وقواد الطائرات فيما يخص الإعفاءات والمعلومات غير الصحيحة، والملاحظة في بياناتهم، بخصوص الجنح والمخالفات الجمركية المرتكبة على ظهر بواخرهم ومراكبهم وطائراتهم⁽²¹⁴⁾.

إلا أنه لا يتحمل المسؤولية الناقلون الذين يبرهنون أنهم أجروا الرقابة، إلا أن البضائع المهربة مخبأة في أماكن لا تخضع للرقابة عادة.

وبالإضافة إلى إقرار المشرع المغربي للمسؤولية الجنائية نص على المسؤولية المدنية، حيث يعتبر الأشخاص الآتي ذكرهم مسؤولون مدنيا عن فعل الغير فيما يخص الرسوم والمكوس والمصادرات والغرامات والمصاريف⁽²¹⁵⁾.

- الأشخاص المبيّنون في الفصل 85 من قانون الالتزامات والعقود.

- مالكو البضائع عن فعل مستخدميه في الحالة التي يقومون فيها بإخفاء مواد أو سلع مهربة في السلع القانونية المؤدى عنها الرسوم الجمركية.

- مالكو وسائل النقل عن فعل مستخدميه، إذا أثبت أنهم في تواطؤ في عملية التهريب، إلا في الحالة التي أثبتت المسؤولية الشخصية للمستخدم المكلف بالسياقة.

(213) - الفقرة الثالثة من الفصل 221 من مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة.

(214) - الفصل 223 من مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة.

(215) - هذا ما جاء النص عليه في الفصل 229 مكرر من مدونة الجمارك.

وتحدد الحصة العائدة للخزينة العامة مما تحصله مصلحة الجمارك من مبالغ الغرامات، وقيم الأشياء والبضائع، ووسائل النقل المصادرة، بموجب عقد تسوية، وذلك بنسبة 60 في المائة، حيث تقتطع هذه الحصة بعد خصم النفقات والضرائب والرسوم، كما يلاحظ أن الغرامات المالية تخضع لبعض القواعد مثال ما هو منصوص عليه في الفصل 216 من مدونة الجمارك، حيث لا يحكم إلا بغرامة جبائية واحدة على جميع المشاركين في مخالفة جمركية واحدة، أي أن المتهمين في عملية التهريب يسألون مسؤولية تضامنية، وهذا ما يستفاد من مقتضيات الفصل 231 من مدونة الجمارك (216).

وفي السياق ذاته، يمكن أن نشير إلى أن الغرامات تحكم لفائدة الإدارة وحدها حسب منطوق الفصل 217 من مدونة الجمارك التي نصت مقتضياته على أن المصادرات والغرامات لفائدة الإدارة وحدها.

وفي هذا الصدد ووفقا للكيفيات المبنية في الفصل 219 من مدونة الجمارك (217)، فإن المشرع المغربي أتاح للمحكمة أن تصدر بطلب من الإدارة بدلا من المصادرة، الحكم بأداء مبلغ يعادل قيمة البضائع ووسائل النقل المستعملة، كما تجدر الإشارة إلى أن الغرامات تحكم لفائدة الإدارة وحدها حسب منطوق الفصل 217 من مدونة الجمارك التي نصت ".... يحكم بالمصادرات والغرامات لفائدة الإدارة وحدها".

فالمشرع المغربي حدد الأشخاص المسؤولين جنائيا وساوى بين الشركاء والمتواطئين في ارتكاب المخالفات والجنح الجمركية مع المرتكبين الرئيسيين.

فالغرامات المالية تطبق على الأشخاص الذاتيين كما تطبق على الأشخاص المعنويين الذين لهم مصلحة في التهريب، وقد اعتبرت مدونة الجمارك المتواطئين في ارتكاب الجنحة أو المخالفة الجمركية والذين قاموا بها على علم.

(216) - الفصل 231 من مدونة الجمارك والتي تنص: على أن جميع الأشخاص المحكوم عليهم من أجل ارتكابهم الغش أو من أجل جنح أو مخالفات جمركية مرتبطة، يلزمون على وجه التضامن بالمصادرات أو المبالغ التي تقوم مقامها وكذا الغرامات والمصاريف.

(217) - الفصل 219 من مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة.

- بالحضور مباشرة على ارتكاب التهريب أو تسهيل ارتكابها.
- شراء أو حيازة البضائع المهربة.
- التستر على مرتكبي التهريب وجعلهم في مأمن.

ثانياً: المصادرة في المادة الجمركية

تعتبر المصادرة من التدابير الاحتياطية ولها أيضاً صفة العقوبة، إلا أن الفصل 210 من مدونة الجمارك الذي ينص "على أن مصادرة البضائع المحظورة بأي وجه من الوجوه تكتسي على الأخص صبغة تدابير احتياطية، وتغلب على مصادرة الأشياء غير المحظورة صبغة التعويض المدني" يميز بين الصفتين بالحظر، فإذا كانت البضاعة محظورة فهي تدبير احتياطي، أما إذا كانت غير محظورة فالمصادرة عقوبة.

أما فيما يتعلق بمصادرة وسائل النقل فهي مصادرة وجوبية حسب نص الفصل 212 من مدونة الجمارك "يحكم وجوباً بمصادرة وسائل النقل التي استخدمت أو كانت معدة لاستخدامها في ارتكاب جنحة أو مخالفة جمركية".

فالمشرع المغربي لم يحدد المقصود بوسائل النقل لذلك يمكن أن تشمل كافة الوسائل المستعملة لنقل أو تحويل البضائع والسلع المهربة من مكان إلى آخر، إلا أنه لا يجوز الحكم بمصادرة وسائل النقل التي تعود ملكيتها للدولة كعربات السكك الحديدية المستعملة لنقل السلع المهربة، فالمصادرة لا تطبق إلا على وسائل النقل الشخصية أو التي خصصت مؤقتاً لنقل حمولة مهربة.

ثالثاً: تحصيل الديون

استقرت نسبة التحصيل عند معدل 85% بالنسبة للديون، غير تلك المرتبة عن العقوبات المالية في حين أن هذه الديون الأخيرة، إضافة إلى تلك الناجمة عن الأنظمة الاقتصادية الجمركية، سجلت نسبة أقل من ذلك، وهذا راجع إلى طبيعة المدينين الملزمين، وأيضاً لطبيعة الملفات التنازعية المنجزة في حقهم، فما بين عام 2005 و2009 انخفضت نسبة البيانات المفصلة والمسجلة في إطار الأنظمة الاقتصادية الجمركية عند

الاستيراد من 39 في المائة إلى 36 في المائة من مجموع البيانات، بينما ارتفعت هذه النسبة من 70,8 في المائة في سنة 2005 إلى 73,6 في المائة في سنة 2009 بالنسبة للبيانات المسجلة عند التصدير، ومن حيث قيمة البضائع فقد بلغت عمليات التصدير تحت الأنظمة الاقتصادية الجمركية سنة 2009 ما يناهز 99.061,5 مليون درهم مقابل 84.836,8 مليون درهم في سنة 2005 أي ما يمثل ارتفاعا بنسبة 16,8 في المائة في حين أن القيمة عند الاستيراد قد انخفضت ب 21 في المائة، والتي انتقلت بذلك من 53519,2 مليون درهم إلى 52500,2 مليون درهم، فهذه النتائج تم تحقيقها بفضل وضع تسهيلات على مستوى الضمانات، وذلك في إطار التدبير المشخص للمقاولة.

رابعاً: بيع البضائع المحجوزة والمتخلى عنها لدى الجمرك

عرف بيع البضائع المحجوزة وتلك المتخلى عنها لدى الجمرك، تحسنا ملحوظا لدى هذه الإدارة خلال السنوات الأخيرة وهو ما سمح بتسجيل زيادة دائمة في منتوج البيع منذ سنة 2011 حيث انتقل من مبلغ 113 مليون درهم إلى 149 مليون درهم سنة 2010، أي ارتفعت بنسبة 5,7 في المائة خلال نفس الفترة.

وتشمل البضائع المتخلى عنها لدى الجمرك:

- البضائع التي لم يقدم بشأنها تصريح مفصل داخل أجل المنصوص عليه في الفقرة الثالثة من الفصل 66 من مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة.
- البضائع التي قدم بشأنها تصريح مفصل، ولم تكن موضوع نزاع مع الإدارة دون أن تتم حيازتها داخل أجل شهر ابتداء من تاريخ تسجيل التصريح المذكور دون أن تؤدي عنها الرسوم والمكوس الواجبة أو ضمانها وفقا للشروط المحددة في الفصول 93 إلى 99⁽²¹⁸⁾ أعلاه، غير أنه لا تعتبر متخلى عنها لدى الجمرك، الحاويات والمقطورات والخزانات التي تحوي البضائع المشار إليها أعلاه، والتي لا يملكها أصحاب هذه البضائع.

(218) _ الفصل 93 و 99 من مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة.

- رؤوس الأموال وغيرها من وسائل الأداء التي أقيمت من طرف المسافرين بأماكن الإدارة طيلة أجل خمس سنوات يبتدئ من تاريخ التكفل الفعلي بها من طرف الإدارة المذكورة.

كما يجوز للإدارة أن تباع البضائع المشار إليها في الفصل 106 المنصوص عليه في مدونة الجمارك، ووفق شروط تحددها هذه الأخيرة على أنه يجوز للإدارة أن تتلف البضائع المذكورة إذا ثبت أنها غير صالحة للاستهلاك أو الاستخدام بعد إشعار المصالح المختصة.

فرؤوس الأموال وغيرها من وسائل الأداء التي لم يتم سحبها من طرف من يملكها خلال أجل الخمس سنوات المشار إليها في الفصل 106 من المدونة⁽²¹⁹⁾ تصير ملكا للدولة، لهذا تباع البضائع باعتبار أن الرسوم والمكوس المستحقة داخلة في ثمن البيع، وللمشتري أن يتصرف فيها بجميع الوجوه المباحة بموجب القوانين والأنظمة المعمول بها. ويخصص محصول البيع حسب ترتيب الأسبقية وإلى غاية المبالغ الواجبة بما يلي:

- أداء رسوم التبر والتسجيل الواجبة عن محضر البيع.
- أداء الرسوم والمكوس المفروضة على البضائع حسب الوجهة المخصصة لها.
- أداء مكوس الشحن والتفريغ، والنقل والخزن، وجميع المصاريف الأخرى المدفوعة برسم الإجراءات الجمركية وبقاء البضائع وبيعها، مع أداء المبالغ المستحقة على نقل البضائع المذكورة.

ويودع الباقي لدى قباض الجمارك ليبقى رهن تصرف من له الحق فيه وطيلة خمس سنوات تبتدئ من يوم البيع، وإذا انصرم هذا الأجل عاد للدولة.

غير أنه إذا كان هذا الباقي يقل عن 500 درهم أدرج على الفور في مداخيل الميزانية.

(219) _ الفصل 106 من مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة.

وفي حالة كون محصول بيع البضائع المتخلى عنها موضوع تصريح مفصل لا يغطي مجموع الرسوم والمكوس المستحقة على هذه البضائع، يبقى الفرق الواجب أدائه على عاتق الملزم.

خامسا : التحصيل عن طريق المصالحة

من خلال المصالحة يمكن أن تتضمن تحقيقات جزئية أو كلية للغرامات والمصادرات والمبالغ الأخرى المستحقة، ويمكنها أن تشمل بأي حال مبالغ الرسوم والمكوس المستحقة بصورة عادية.

غير أنه عندما تتضمن شروط المصالحة التخلي عن البضائع المتنازع فيها لصالح الإدارة، فإن الرسوم والمكوس المتعلقة بهذه البضائع تصبح غير مستحقة الأداء لأن الإدارة ستستفيد من بيعها في المزاد العلني، حيث تباع هذه البضائع المحجوزة وفق الشروط التي تحدد بنص تنظيمي، والتي صارت ملكا للإدارة إما بتدخل صحي، وإما بحكم قضائي نهائي صدر في جوهر القضية.

فاستيفاء المصلحة لتلك الغرامات يكون بموجب عقد التسوية الصلحية هو حق لمصلحة الجمارك، فلا يمكن للمخالفين أو المهربين المطالبة به، حيث ينحصر حقهم في حدود القانون الذي يتم بين رئيس المصلحة أو من يفوضه وبين المسؤولين عن المخالفات وجرائم التهريب، وعقد التسوية يتم قبل إقامة الدعوى أو من خلال النظر فيها أو بعد صدور الحكم، وقبل اكتسابه الصفة المبرمة والغرامات المفروضة تكون نقدية ولا تقل عن 25٪، وهو الحد الأدنى من مجموع الغرامات الجمركية عن المخالفات المنصوص عليها في قانون الجمارك على سبيل الحصر⁽²²⁰⁾ المبينة في المحاضر، والمثبتة لمخالفات التشريع الجمركي، مثال على ذلك عدم التوجه بالبضائع عند الإدخال أو الإخراج للدوائر والمراكز الجمركية دون التصريح عنها وغيرها من المخالفات، أما المخالفات الأخرى فيمكن تخفيض غرامتها عن الحد المذكور حسب ظروف المخالفة، وفي جميع الأحوال تؤدي هذه الغرامات بالإضافة إلى مبلغ الرسوم والضرائب المترتبة.

(220) - الفصل 268 من مدونة الجمارك والضرائب غير مباشرة.

فالتسويات الصلاحية تخضع لمصادقة وزير المالية، أما عقد التسوية فيؤدي إلى إسقاط الغرامة الجمركية، لأن معدل هذه الأخيرة يختلف مبدئياً تبعاً لصفة المخالف سواء كان من المصالح الرسمية أو القطاع العام أو من القطاع الخاص، كما يختلف معدل الغرامة في حالة التكرار.

كما أن المصالحة تعد سبباً لسقوط المتابعة الجزرية، فقد منحت لها هذه الصلاحية قبل صدور الحكم من أجل التخفيف على القضاء من كثرة الملفات الشكلية، بالإضافة إلى إمكانية الوصول إلى الهدف الذي هو الحصول على الموارد المتهرب منها دون اللجوء إلى القضاء والمساس بسمعة المتعاملين الاقتصاديين الذين ارتكبوا الفعل المخالف نتيجة عدم الانتباه وبحسن نية.

يمكن كذلك إجراء المصالحة بعد صدور الحكم، لكون الأحكام غالباً ما تتضمن غرامات مالية جد مرتفعة، فهدف الإدارة هو الحصول على مواردها المالية، ولو بنسبة أقل من المبالغ المحكوم بها استناداً إلى فكرة النفعية التي يقوم عليها القانون الجنائي الجمركي.

سادساً : التحصيل عن طريق قضايا المنازعات

وتتقسم المنازعات إلى زميرتين، الأولى تتم أثناء عملية تحصيل الضرائب والرسوم والمكوس الجمركية أو رفض أدائها أو طلب استرداد ما دفع منها بغير حق من الملزم، ويمكن أن نسميها بالمنازعات المدنية.

أما الزمرة الثانية من المنازعات فتظهر في شقها الجنائي بالجزء التاسع من مدونة الجمارك، وتتمثل على الخصوص في تجريم التهريب سواء بالتصدير المحظور أو الاستيراد الممنوع لبعض البضائع، ويمكن أن نسميها بالجرائم الجمركية.

الجدول رقم 5: قضايا المنازعات المسجلة خلال الفترة ما بين سنة 2010 _ 2012 (221)

النسبة المئوية	2012	2011	2010	
13,9	30405	26699	29356	القضايا المسجلة
-0,2	8,4	0,32	0,30	الغرامات المحصل عليها
17,2	19,8	0,14	0,11	الرسوم المحصل عليها
-39,5	7,5	0,21	0,20	المبيعات المنجزة بمليار الدرهم

ويبين الجدول الآتي عدد قضايا المنازعات المسجلة من طرف الإدارة، ونسبة الرسوم والغرامات المحصل عليها ما بين الفترة 2010 - 2012، وكذلك المبيعات المنجزة بمليار الدرهم، بحيث أن سنة 2012 عرفت نسبة الغرامات والرسوم المحصل عليها ارتفاعا ملحوظا بالمقارنة مع السنوات السابقة.

الفقرة الثانية: التحصيل عن طريق الاستيراد والتصدير

تتأثر الموارد المالية لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة بتراجع العائدات الجمركية بفعل التفكيك الجمركي التدريجي الناجم عن الالتزامات مع منظمة التجارة العالمية والشراكة مع الاتحاد الأوروبي، مع احتمال تناقص العائدات الضريبية برسم سنة 2011 التي اتسمت بركود الأداء الاقتصادي في بعض القطاعات الصناعية والتجارية، وخاصة قطاع التصدير للمنسوجات وقطاع تصدير الحوامض والبواكر.

(221) _ Administration des douanes et impôts indirects, Rapport d'activité de l'année 2012, page :70

أولاً : الرسوم المستحقة عن عملية الاستيراد *Droit d'importation*

تخضع البضائع المستوردة من الخارج أو من المناطق الحرة والتي يتم إدخالها إلى التراب الخاضع للنظام الجمركي، بصفقتها بضائع مستوردة لمجموعة من الرسوم والمكوس الجمركية⁽²²²⁾، ووفق ما تقدم فإن البضائع كانت مصدرة أو مستوردة تخضع حسب الحالة لرسوم خاصة عن عملية الاستيراد أو التصدير والمقيدة بتعريفات الرسوم الجمركية، وذلك بصرف النظر عن غيرها من الرسوم والمكوس المنصوص عليها في نصوص خاصة، وتهدف هذه الرسوم من جهة تزويد خزانة الدولة، وفي نفس الوقت حماية المنتج الوطني من مزاحمة المنتج الأجنبي.

فالرسوم الداخلية على الاستهلاك، وهي رسوم يتم تحصيلها من طرف إدارة الجمارك اعتماداً على عناصر خاصة مثل الوزن والحجم، وهذه الرسوم تتعلق ببضائع أو مصنوعات مستوردة، أو مصنوعة في التراب الوطني، وتهم بالدرجة الأولى المشروبات الغازية، والكحولية والسكر والمواد السكرية والمواد البترولية وغيرها من المواد المنصوص عليها في الفصل 229 من مدونة الجمارك.

وهذه المحصل عليها من عملية الاستيراد تشكل جزءاً فقط من مجموع هذه الرسوم التي تقوم الإدارة الجمركية بتصفياتها واستيفائها باستثناء تلك التي تهم الضريبة على السجائر والاقتطاع على ألعاب القمار والاقتطاع على ألعاب سباق الفروسية.

أما الرسم على القيمة المضافة⁽²²³⁾ وهو رسم يؤدي حسب القيمة يتحملها المستهلك الأخير، ويتم تحصيله لفائدة الدولة من طرف المنتجين التجار، وقد تؤدي هذه الرسوم حسب النوع ومقياس كل نوع بالهيكولتر بالنسبة للخمور، والغرام بالنسبة للمجوهرات، وتحتسب القيمة التي على أساسها، يتم اقتطاع القيمة المضافة، وذلك باعتماد القيمة المعتمدة في حساب الرسوم والمكوس عن الاستيراد، مضاف إليها رسوم الجمارك المؤداة ومختلف الصوائر التي تتطلبها هذه البضائع.

(222) - حيث أشار الفصل 3 من مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة إلى ذلك، ونص على أنه تخضع البضائع المستوردة أو المصدرة عند الاستيراد أو التصدير حسب الحالة للرسوم الجمركية المقيدة بتعريفات الرسوم الجمركية، وذلك بصرف النظر عن غيرها من الرسوم والمكوس، المنصوص عليها في نصوص خاصة، ما عدا إذا نصت على خلاف ذلك أحكام واردة في نصوص خاصة أو في اتفاقيات أو معاهدات أو اتفاقيات دولية انضم إليها المغرب.

(223) - تعتبر الرسوم الداخلية على الاستهلاك والرسوم على القيمة المضافة من أهم المحاصيل الجمركية غير المباشرة وهي منظمة بمقتضى ظهير 1985/12/20، ومرسوم 86/03/14، والمغير والمتمم بمقتضى مرسوم 30/12/92 ومرسوم 01/01/94.

ثانياً: الرسوم الجمركية المستحقة عن عملية التصدير

Taxes à l'exportation

فيما يتعلق بمسألة الرسوم الجمركية المستحقة عن عملية التصدير، فهي تلك الرسوم المستحقة عن عملية إخراج البضائع من الحدود الجمركية الوطنية وتوجيهها نحو السوق الخارجية بحيث تؤدي رسوما خاصة بهذه العملية.

إلا أنه من الملاحظ في ظهير 24/4/1957 لم تتم الإشارة إلى أي رسم جمركي عن التصدير إلا أن الفصل الرابع من مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة أشار إلى الرسوم والمكوس المستحقة عن عملية التصدير، فالملاحظة الأولية التي نود الإشارة إليها هنا قبل الحديث عن مختلف هذه الرسوم هو أن أغلب البضائع لا تخضع لهذه الرسوم، نظراً للنهج الليبرالي الذي تسير عليه بلادنا في إطار تشجيع الصادرات، وبالنسبة للبضائع التي تخضع لهذه الرسوم فإن القيمة تختلف حسب:

- رسم تصدير المواد المدنية الذي تنظمه مقتضيات ظهير 9 رجب 1370 موافق 1951/4/16، وتختلف نسبة هذا الرسم بين 5% من القيمة المصرح بها.
 - رسم قصب السكر المصدر والذرة، وتنظمه مقتضيات ظهير فاتح ربيع الأول 1358 موافق 1939/4/21، وتختلف نسبة هذا الرسم على أساس قيمة قصب السكر.
 - رسم خاص لفائدة مكتب التجارة والتصدير، بسبب عمليات المراقبة التي يقوم بها هذا المكتب على غرار بعض منتوجات الحوامض والبواكر ومستخرجاته بنسبة 1%.
- أما الرسوم والمكوس التي يتم تحصيلها من طرف إدارة الجمارك لحساب إدارة أخرى أو مؤسسات عمومية، فقد تم النص عليها في شكل ظهائر ومراسيم ومنها ما يلي:
- الاقتطاع على الحبوب النباتية المصدرة، وينظمها ظهير 25 جمادى الثانية 1381 هـ الموافق ل 1961/12/4.

- رسم التفتيش الذي يتم تحصيله بمناسبة المراقبة التقنية التي تتم على بعض المنتوجات المصدرة عندما تكون هذه الأخيرة غير خاضعة لأداء الرسم الخاص بالمراقبة ، وتنظمه مقتضيات ظهير 13 رمضان 1363 الموافق لفتح شتبر 1944 ، والمغير بمقتضى ظهير 20 شعبان 1395 الموافق لـ (29/8/75) وظهير 28/5/92.
 - رسم المراقبة والضلع على الزرابي المستوردة المحدث بمقتضى ظهير 8 شوال 1354 الموافق لـ 2/1/1936 ، الرسم على النقل الخاص للبضائع المحدث بمقتضى المرسوم الملكي المؤرخ في 10 جمادى الأولى 1388 الموافق لـ 1968/8/5.
 - الاقتطاع من أجل تمويل المراقبة ، وتشجيع الصادرات المحدث بمقتضى مرسوم 10 ربيع الثاني 1434 الموافق لـ 1993/9/27.
 - رسم زيارة البواخر التجارية والصيد المحدث بمقتضى ظهير 28 جمادى الثانية 1337 الموافق لـ 1919/3/31 .
 - ونشير في الأخير إلى أنه بغض النظر عن الرسوم المستحقة عن الاستيراد فلا بد من أن تكون البضائع المستوردة قد تم إدخالها للتراب الوطني وفقا للقوانين ، والتنظيمات المعمول بها كي لا تكون موضوع خطر أو خاضعة لإجراءات خاصة.
- وأخيرا فإن تطبيق نظام للرسوم الجمركية على الصادرات يتسم بالمرونة ، بالإضافة إلى رسوم أخرى تتعلق بالمراقبة التقنية ، واستفادة الصادرات من الإعفاء من الضريبة على السلع والخدمات ، ويبين الجدول أسفله نسبة الواردات والصادرات خلال المدة ما بين 2002 _ 2013 التي عرفت تزايدا خلال هذه الفترة ، فقط في سنة 2009 تراجعت كل من الصادرات والواردات بشكل نسبي.

جدول رقم 6: يبين المداخيل الجمركية من الصادرات والواردات
في الفترة ما بين 2002 _ 2013 (224)

العناوين	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 ⁽²²⁵⁾	2013
الواردات	460 608	475 372	495 395	509 053	541 163	587 994	600 479	579 550	603 852	623 624	624 486	632 043
الصادرات	172 389	175 409	178 259	169 129	172 931	185 110	176 877	158 706	172 565	179 301	179 266	184 864
المجموع	632 997	650 781	673 654	678 182	714 094	773 104	777 356	738 256	776 417	802 925	803752	816907

المطلب الثاني: إجراءات تحصيل المداخيل الجمركية

فقد عملت الإدارة الجمركية على وضع نصوص تنظيمية تتعلق بوضع إجراءات تحصيل المداخيل الجمركية والبيع بالمزاد العلني والمصالحة في مواد الصرف، الدفع بالتقسيط خصم التضمن، البيع بالتراضي، الطعن بالنقض، الشفعة، وكذلك مراجعة وتعزيز إجراءات تحصيل المنازعات، حيث تم التخفيف عن الإدارة المركزية بنظام لامركزية صلاحيات التسيير لصالح المصالح الإقليمية فيما يخص قضايا المنازعات، وأخيرا وضع نظام معلوماتي خاص لمعالجة المنازعات الجمركية (رياض) RIAD الذي يأخذ على عاتقه معاينة الجرائم الجمركية إضافة إلى المتابعات القضائية لتحصيل الغرامات والعقوبات المالية، وكذا تقييم أداء المصالح، ويتبع في تحصيل هذه الرسوم والمكوس بمقتضى سند المداخيل الذي يصدره الأمر بالصرف⁽²²⁶⁾.

(224) - Administration des douanes et impôts indirects, Rapport d'activité de l'année 2011, page 63.

(225) - Administration des douanes et impôts indirects, service des statistiques « recueil statistiques » le 6 février 2014, page 13

(226) - محمد برادة غزول " مدونة وتنظيمات الجمارك والضرائب غير المباشرة وفق آخر تعديل " دار النشر المعرفة، الطبعة الثانية، السنة 2000 ص 103.

الفرع الأول: التدبير المالي للمداخل الجمركية

يقتضي التدبير المالي للمداخل الجمركية لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة الاضطلاع بثلاثة وظائف أساسية ، وهي الأمر بالاستخلاص وتتبع عمليات الأداء وأخيرا محاسبة العمليات.

بمعنى آخر القيام بعملية ربط الحقوق والرسوم المستحقة برسم عمليات الاستيراد والتصدير خارج إطار الأنظمة الحرة *Franchise* أو الأنظمة الاقتصادية في الجمارك.

وبغض النظر عن حالات المنازعة فإن عملية الربط تتم على أساس المعلومات المصرح بها ، فالإدارة تحتفظ بحق القيام بتقويمات رجعية الأثر إن اقتضى الأمر ، وذلك بناء على نتائج المراقبة التي تقوم بها ، بل ولها الحق أن تنزل دعائر أو غرامات خاصة في حالة التأخير⁽²²⁷⁾ ، وبالنسبة للمداخل التي تمت عملية ربطها ، فإن أداء الحقوق والرسوم يتم من طرف المزمين لدى القابضين الذين تم إلحاقهم من طرف إدارتهم بمكاتب الجمارك تسهيلا وتبسيطا للشكليات الجمركية.

وهناك طريقتان للأداء مفتوحتان في وجه المزمين:

✧ الأداء عدا أو الأداء الفوري.

✧ الأداء على فترات.

بالنسبة لعمليات الدفع فتتم بوسائل مختلفة نقدا ، بالشيك أو بأقساط.

ويؤهل قباض الجمارك والضرائب غير المباشرة لقبض كل الديون موضوع الإكراهات البدنية بما فيها الديون المتعلقة بالنزاعات المدنية ، وكذا الغرامات والإدانات النقدية الصادرة عن محاكم المملكة ، ولا يمكن أن يتم الوفاء إلا نقدا أو بواسطة بطاقة أداء بنكية أو بواسطة شيك معتمد ، فبمجرد استلام المبلغ وتسليم الوصل ، يتم إدراج العملية في محاسبة قباض الجمارك والضرائب غير المباشرة ، أما عمليات المحاسبة التي تقوم بها إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة هي منظمة وفق

(227) - الفقرة الثانية من الفصل 93 من مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة.

مبادئ المحاسبة العمومية، التي تقتضي فصل الأدوار ما بين الأمرين بالاستخلاص والقابضين وبالتالي ضرورة إنجاز قوائم محاسبية خاصة بالأمرين وأخرى خاصة بالقابضين.

فهذه المهام تتم على مستوى مكاتب الجمرک في إطار قواعد المحاسبة العمومية، مع إلزامية التمييز ما بين العمل الإداري والعمل المحاسبي ومع نوع من التمرکز المحاسبي، وبالإضافة إلى تدبير هذه العمليات الأساسية تضطلع الإدارة بعمليات التدبير المالي أو المحاسبي المتعلق بملفات المنازعات، وأيضا تلك المرتبطة بالعمليات المالية والمحاسبية للإدارة.

الفرع الثاني: التطبيقات المعلوماتية المرتبطة بعمليات التحصيل

تتم عملية ربط الحقوق والرسوم انطلاقا من نواة النظام التي هي " التعريفية المندمجة، فهذه الأخيرة هي عبارة عن قاعدة معطيات تعكس طبيعة المنتجات الواردة في التعريفية وتحدد لكل منتج نظامه الجبائي والقواعد المطبقة عليه ⁽²²⁸⁾ ولقد تم وضع التعريفية المندمجة على مستوى نظام "بدر".

فالنظام المعلوماتي يهدف إلى تدبير محاسبة الأمرين بالاستخلاص الذين يقومون بعملية الربط وتلك التي تهم القابضين أيضا.

فتدبير النظام لهذه العمليات ينطلق من الوظائف التي تضطلع بها مختلف مكاتب العمل ومن احتياجات المستعملين والمتعاملين، وهذا التوزيع يمكن من تنظيم أحسن للمصالح المعنية، كما أن تفصيل جزئيات مختلف العمليات، يتم من خلال دليل المستعمل هذا الأخير الذي أصدرته الإدارة، ويضم عدة مشاريع تضبط استغلال التطبيقات الخاصة بهذه العمليات.

(228) - Ahmed FAKHER-EDDINE: " L'informatique en douane". L'année 2001-2002, Page 25.

الفقرة الأولى: آليات التحصيل

تعتمد الإدارة على آليات لتحصيل الرسوم والمكوس الجمركية تختلف من حالة إلى أخرى وذلك حسب نوع العملية التجارية من تصدير أو استيراد وفي حالات المنازعات بين الإدارة والمتعاملين معها.

أولاً: في حالة أداء الرسوم الجمركية

اعتماد مفهوم الشباك الموحد الذي يساعد المتعامل الاقتصادي على القيام بجميع إجراءات الاستخلاص الجمركي بما فيها أداء الرسوم والمكوس الجمركية على مستوى مكتب جمركي واحد ، بالإضافة إلى تحصيل هذه الأخيرة عن طريق قرض الحيازة الوطني الذي يساعد المقاولات التي تقوم بعمليات عبر مجموعة من المكاتب على أداء الرسوم الجبائية بمكتب واحد حسب اختيارها.

وكذلك التحصيل من طرف إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة التي تتولى وضع وعاء الضريبة واستيفائها ودفعها إلى الخزينة العامة والمنصوص عليه في المادة 125 من مدونة الضرائب فيما يخص عملية البيع والتسليم المشار إليها في البند الأول من المادة 100 أعلاه تستوفى الضريبة من المنتجين ، حين ختم الحلي بالإضافة إلى الرسوم المتعلقة بالتجريب والضمان (229).

ثانياً: في حالة عدم أداء الرسوم والمكوس

في حالة عدم أداء الأشخاص لما عليهم من الضرائب والرسوم الواجب أدائها لإدارة الجمارك ، تلتجئ بذلك إلى المحكمة للفصل في النزاع ، وبالتالي تمكين الإدارة من استيفاء الرسوم والضرائب الجمركية ، وذلك حسب مقتضيات مدونة تحصيل الديون العمومية (230).

(229) - الضريبة على القيمة المضافة وفقاً لقانون المالية لسنة 2010، سلسلة المعرفة القانونية للجميع، دار الإنماء الثقافي، الطبعة الأولى، السنة 2010، ص: 78.

(230) - عبد العزيز اليونسي "المدونة الجديدة لتحصيل الديون العمومية من أجل توازن أفضل بين مصالح الخزينة وحقوق الملزمين" تقادم إجراءات تحصيل الديون العمومية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضع الساعة_ عدد 31، السنة 2002-2001، ص77.

وحسب مقتضيات المادة 123 من مدونة تحصيل الديون، فإن إجراءات تحصيل الضرائب والرسوم تتقدم بمرور أربع سنوات من تاريخ الشروع في تحصيلها، حيث تتقدم هذه الأخيرة حسب مقتضيات الفصل 99 مكرر، وتتقدم دعوى المطالبة باستيفاء الرسوم والمكوس المعهود بتحصيلها إلى الإدارة بانصرام أجل أربع سنوات يبتدئ من تاريخ إصدار سند التحصيل (وذلك حسب الفقرة 1 من الفصل المتعلق بالتقدم).

الفقرة الثانية: محاسبة قابض إدارة الجمارك.

ممارسة الرقابة على جميع المتدخلين في عمليات تحصيل الموارد العمومية أو إنجاز النفقات العمومية، وتبعاً لذلك أصبحت المحاكم المالية تباشر رقابتها على الأمرين بالصرف والمراقبين والمحاسبين العموميين، حيث أقرت المدونة مسؤولية كل هؤلاء عن القرارات التي يتخذونها ويؤشرون عليها أو يقومون بتنفيذها، وذلك منذ تاريخ استلامهم لمهامهم إلى تاريخ الانقطاع عنها.

فالربط بين مختلف أنواع المراقبة التي تمارسها المحاكم المالية سواء تعلق الأمر بمراقبة حسابات المحاسبين، أو بالتأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، أو بمراقبة التسيير الفعلي، أو بمراقبة التسيير، حيث أصبح هذا الربط يؤدي إلى إحالة المخالفات المالية التي يتم اكتشافها أثناء ممارسة أي نوع من أنواع الرقابة السالفة الذكر للأجهزة القضائية المختصة من طرف النيابة العامة.

المبحث الثاني: مساهمة المداخل الجمركية في تحسين المالية العامة

بالرغم من التحرير المهم الذي عرفته التجارة الخارجية خلال السنوات الأخيرة، فإن نسبة المداخل المتأتية من الرسوم الجمركية لا تزال مهمة، وهذا يعود من جهة إلى الجهود الهامة التي يدل على مستوى ملائمة المراقبة الجمركية مع الأساليب الجديدة للغش التجاري.

ومن جهة أخرى إلى التطور الذي عرفه حجم المبادلات التجارية الذي نما بنسبة 9 في المائة خلال الخمس سنوات الأخيرة وهكذا فإن المداخل الجمركية الإجمالية عرفت نمواً بلغ في متوسطه نسبة 8 % خلال الفترة مابين 2005 و2009، ومن حيث القيمة المطلقة، انتقلت هذه المداخل من 49.757 مليون درهم في سنة 2005 إلى 65.983,9 مليون

درهم في سنة 2009 ما يعني زيادة بنسبة 33%، فبعد نمو استثنائي للمداخيل الجمركية خلال السنتين الأخيرتين بمعدل 14,8%، عرفت سنة 2009 تصحيحا نسبيا لهذه المداخيل بنسبة 5,6% مقارنة مع سنة 2008 نتج عن التراجع الذي عرفه حجم المبادلات التجارية بسبب الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية، وعلى مستوى تحسين المداخيل الجمركية وترشيد مردودها الجبائي، فقد حققت إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة إنجازات ملموسة فيما يتعلق بتحصيل الديون وبيع البضائع المحجوزة والمتحصل عليها من محاربة الغش.

المطلب الأول: أهمية الضرائب غير المباشرة

تعتبر الضرائب غير المباشرة أهم عنصر في السياسة الضريبية بالنسبة للمغرب وتساهم هذه الضرائب بحوالي الثلثين من المداخيل الضريبية في المغرب، وبناء على ما سبق فإن موارد إدارة الجمارك تتكون من جميع المداخيل الخاصة بها كالرسوم والمكوس والضرائب غير المباشرة والتي تتمثل في الضريبة على القيمة المضافة والضريبة الداخلية على الاستهلاك، والغرامات والأنظمة الجمركية، وتحصيل الديون في قضايا المنازعات بعد بث المحكمة فيها، وقضايا الصلح بالإضافة إلى واجبات التأخير *retard* *les frais de* والتي حددتها مذكرات صادرة عن وزارة المالية، وكذلك المذكرات الصادرة عن إدارة الجمارك والمدونة المنظمة لعملها حيث أخذ الجانب المالي حيزا مهما ضمن نصوص مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة من الفصل الأول إلى الفصل الأخير منها، وهناك موارد أخرى تتمثل بالخصوص في بعض الإعانة الممنوحة لها من طرف المنظمة العالمية للجمارك OMD.

فتحصيل الجبايات الجمركية غير المباشرة الأكثر أهمية، تهم الضريبة على القيمة المضافة (TVA) والمكس الداخلي على الاستهلاك (TIC).

والجدول أدناه يظهر تطور عائدات المداخل الجمركية وذلك عبر الفترة الممتدة ما بين (2001 - 2013)

جدول رقم 7: تطور عائدات المداخل الجمركية عبر الفترة الممتدة ما بين 2001-2013⁽²³¹⁾.

السنوات	عائدات الرسوم الجمركية بمليار الدرهم
2001	13.2 مليار
2002	13.6 مليار
2003	12.7 مليار
2004	10.89 مليار
2005	11 مليار
2006	22,5 مليار
2007	53 مليار
2008	69,9 مليار
2009	66 مليار تقريبا
2010	73 مليار
2011	49,2 مليار
2012	50.2 مليار
2013	72,1 مليار

ومن خلال ما يتضح من الجدول أعلاه تنمو المداخل الجمركية رغم إجراءات التبادل الحر حسب تقرير إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة، حيث بلغت المداخل الجمركية برسم سنة 2007 مجموع 53 مليار درهما مسجلة بذلك ارتفاعا بنسبة 6,5 في المائة مقارنة مع سنة 2005 رغم رفع الحواجز الجمركية على إثر مختلف

(231) - الإحصائيات الصادرة عن مصلحة الإحصاء بإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة لسنة 2012 وحتى شهر جينير 2013.

اتفاقيات التبادل الحر التي وقعها المغرب، وعزت الإدارة في تقريرها برسم سنة 2006، هذا الارتفاع أدى إلى الأداء الجيد للعائدات الضريبية على القيمة المضافة التي بلغت 22,5 مليار درهم، وعائدات الضرائب الداخلية على الاستهلاك⁽²³²⁾ التي بلغت 16,7 مليار درهم، أي حققت زيادة تقدر ب 3,2 في المائة مما أدى إلى تقوية رصيد الإدارة من مداخيل الدولة التي تضخ يوميا في خزانة الدولة، والتي تتشكل من استخلاص الرسوم والمكوس الجمركية الناتجة عن استيراد البضائع والسلع وتعشير وسائل النقل، واستخلاص رسوم الضريبة على القيمة المضافة TVA، والضريبة الداخلية على الاستهلاك TIC المفروضة على مجموعة من السلع المنتجة محليا كالمواد الكحولية والغازية، هذه المداخيل التي ارتفعت من 5,8 مليار درهم سنة 2009 إلى 7,2 مليار درهم سنة 2010، بالإضافة إلى هذه المداخيل السابقة الذكر تقوم الإدارة وباقي المصالح الخارجية التابعة لها بتحصيل مبالغ مالية أخرى مهمة على شكل غرامات مالية، وإدانات نقدية محكوم بها لفائدة الإدارة من قبل مختلف المحاكم، وتتنوع المخالفات والجناح الجمركية المسجلة على مستوى المصالح وعدد القضايا المحالة على المحاكم في جميع أنحاء التراب الوطني وهذه القضايا ناتجة عن قضايا الغش التي تتمثل في التصريحات الكاذبة في قيمة البضائع عند الاستيراد والتصريحات الخاطئة بنوع ومصدر هذه البضاعة، وعدم إرجاع محصول الصادرات من الخارج، والحياسة غير المبررة لمجموعة من السلع ووسائل النقل المرقمة.

فبالنسبة للضريبة على القيمة المضافة فقد حققت هذه الأخيرة نسبة فاقت 104,8 في المائة بزيادة 4,2 في المائة منذ سنة 2002 وتقسم هذه الزيادة من بين الضريبة على القيمة المضافة الداخلية بنسبة 3,7 في المائة والضريبة على القيمة المضافة المؤداة عند الاستيراد بنسبة 4 في المائة.

(232) - أحمد بداح "المداخيل الجمركية تنمو رغم إجراءات التبادل الحر" جريدة الصحراء، عدد 6817، بتاريخ الاثنين 8 ذو القعدة 1428هـ الموافق لـ 19 نونبر 2007، ص 6.

أما الرسوم الداخلية على الاستهلاك (TIC) فقد حققت نسبة 26,77 في سنة 2008 وبلغت محاصيل هذه الرسوم بالنسبة للتبغ فقط 28,08% في سنة 2012، بينما تلك الخاصة بالموارد البترولية فقد حققت ارتفاعا يقدر ب 78,140 مليون درهم أي بنسبة 2,50%، وذلك في سنة 2008، محققة بذلك زيادة بلغت إلى 145,82 مليون درهم في سنة 2012 أي بنسبة 2,65%.

ويرجع هذا الارتفاع المضطرب للضرائب غير المباشرة في الغالب إلى نمو عائدات الضريبة على القيمة المضافة حيث سجلت لوحدها سنة 2012 حوالي 823,146 مليون درهم أي بنسبة 57,81%.

الفرع الأول: الضريبة على القيمة المضافة

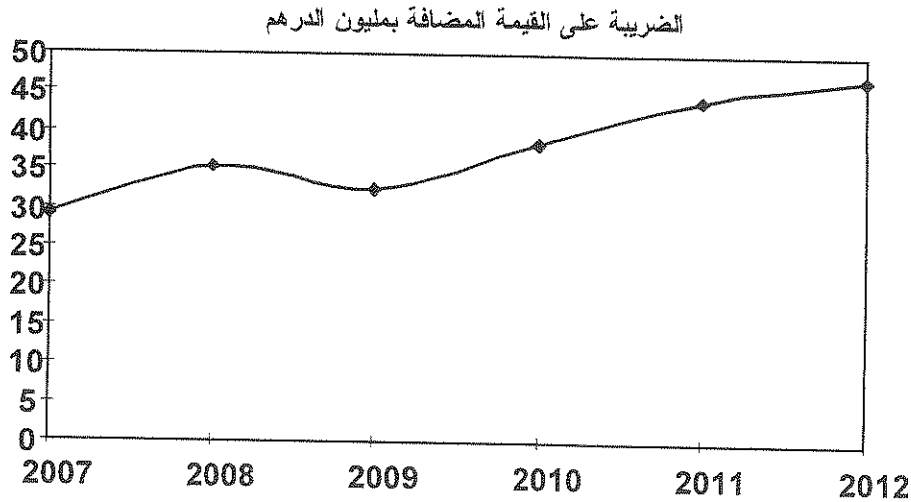
فالضريبة على القيمة المضافة تمثل 33 في المائة من مجموع المداخل الجبائية العامة ففي القانون المالي انخفضت نسبة هذه الضريبة من 20 في المائة إلى 18 في المائة، بالمقارنة مع الزيادات التي طبقت على شركات الائتمان التمويلي والتي تحولت من 14 في المائة إلى 20 في المائة، حيث تم توحيد سعر الضريبة على القيمة المضافة التي تم توحيدها في سعرين هما 10 في المائة و20 في المائة فقد لجأ إليها المغرب من أجل حماية الصناعات المحلية وقد بلغت إيرادات الرسوم الجمركية سنة 2008 نسبة 13,4 مليار درهم بالرغم من تخفيض بعض الرسوم خاصة المتعلقة بالاستيراد على المواد المصنعة من 45 في المائة إلى 40 في المائة (233).

فقد حققت مداخل الضريبة على القيمة المضافة عند الاستيراد حوالي 16 مليار درهم مسجلة ارتفاعا من سنة لأخرى ب 8% نتيجة التزايد المهم الذي من المنتظر أن تعرفه الواردات خلال 2007 وستبلغ مداخل الضريبة على القيمة المضافة 28 مليار درهم أي بزيادة 8,3 في المائة، ونستنتج هذه الزيادة في المداخل عن ارتفاع الضريبة على القيمة المضافة عند الاستيراد ب 1,2 مليار درهم بفعل استمرار تزايد الواردات الخاضعة للرسوم

(233) - لحسن بوطوال ونجية بلعرفة: بحث حول "أهمية الضرائب غير المباشرة في المغرب" السنة الدراسية 2009_2010، كلية الحقوق السويسي 1، ص7.

الجمركية بالرغم من مواصلة التفكيك الجمركي وتخفيض الرسوم على الاستيراد المطبق على المنتجات المصنعة من 45 في المائة إلى 40 في المائة، وقد قدرت مداخيل الرسوم الجمركية التي بلغ معدل إنجازها 81 في المائة برسم ثمانية أشهر الأولى من سنة 2008، أما خلال السنوات الثلاث الأخيرة فقد عرفت نسب مداخيل الضريبة على القيمة المضافة ارتفاعا، ففي سنة 2010 تحققت نسبة 25,52 %، ونسبة 08,56 % في سنة 2011، أما سنة 2012 فقد ارتفعت هذه الأخيرة إلى 57,81 %، وحسب الرسم البياني فإن مداخيل الضريبة على القيمة المضافة تعرف ارتفاعا خاصة من سنة 2009 إلى سنة 2012⁽²³⁴⁾ أما الفترة ما بين 2008-2009 فقد عرفت بعض التراجع.

الرسم البياني رقم 1: نسبة الضريبة على القيمة المضافة
في الفترة ما بين 2007_2012



⁽²³⁴⁾ _ L'administration des douanes et impôts indirects, Rapport d'activité de l'année 2012 p 63.

الفقرة الأولى: مصادر الضريبة على القيمة المضافة

تتولى إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة تطبيق الضريبة على القيمة المضافة على الاستيراد طبقاً لأحكام هذه المدونة، حيث تتكون الواقعة المنشئة للضريبة على القيمة المضافة حين الاستيراد من أداء الرسوم الجمركية عن البضائع حين يحدد سعر الضريبة بنسبة 20 في المائة من قيمة البضاعة، ويخفض السعر المذكور إلى 7 في المائة⁽²³⁵⁾، فيما يخص المنتجات الواردة تبيانها في المادة 99-1 والتي تتعلق بالذرة والشعير اللازمة لصنع الأغذية المعدة للبهاائم والدواجن *Sorgho à Grains Manioc* وكذلك المنيهوت والذرة البيضاء ذات البذور و10 في المائة فيما يخص المنتجات الواردة بيانها في المادة 99-2، أما فيما يخص الزيوت السائلة الغذائية مصفاة كانت أو غير مصفاة، وكذلك البذور والفواكه الزيتية والزيوت النباتية المستعملة لصنع الزيوت السائلة الغذائية⁽²³⁶⁾.

أما بالنسبة للكسب المستعمل لصنع الأغذية المعدة للدواجن والبهاائم ب 14 في المائة وكذلك نفس الشيء بالنسبة للمنتجات الوارد بيانها في المادة 99-3-1.

فالقيمة الواجب اعتبارها لتطبيق الضريبة هي القيمة المعتمدة أو المحتمل اعتمادها لأجل وضع وعاء الرسوم الجمركية مضافاً إليها مبلغ الرسوم على الدخول والضرائب المفروضة، أو الممكن فرضها على البضائع المستوردة ما عدا الضريبة على القيمة المضافة نفسها، غير أن المستوردات من الخمور والمشروبات المركبة على أساس الكحول تخضع زيادة على ذلك للضريبة بتعريف 100 درهم للهكتولتر، ففما يخص تصفية الضريبة على القيمة المضافة، تستوفى وتثبت المخالفات، ويعاقب عليها وتجرى المتابعات وتقام الدعاوى، ويتم بحثها والحكم فيها، كما هو الشأن فيما يتعلق بالرسوم الجمركية من لدن المحاكم المختصة في هذا الميدان، وتوزع حصيلة الغرامات، والمصالحات كما هو الشأن فيما يتعلق بالمداخيل الجمركية.

(235) - الفصل 20 من مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة

(236) - الضريبة على القيمة المضافة وفق قانون المالية لسنة 2010، الصادر عن وزارة الاقتصاد والمالية.

حسب المادة 123 من المدونة العامة للضرائب فإن الإعفاءات التي تتعلق بالضريبة على القيمة المضافة في حالة الاستيراد فهي مبينة ومنصوص عليها في المادة 91 من مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة.

الفقرة الثانية: طرق فرض هذه الضريبة

الرسوم الجمركية إما قيمية أو نوعية، فالضريبة القيمية كما عبر عنها الفصل 4 من مدونة الجمارك، هي ضريبة تفرض على أساس نسبة مئوية عن قيمة ما تم استيراده أو تصديره من سلع، أما الضريبة النوعية فهي رسوم يتم احتسابها بنسبة ثابتة عن كل وحدة من الوحدات المستوردة بغض النظر عن شبكة الوحدات.

وقد تؤدي هذه الرسوم حسب النوع ومقياس كل نوع، فالهيكولتر بالنسبة للخمر، وبالغرام بالنسبة للمجوهرات إلخ... وتحسب القيمة التي على أساسها يتم اقتطاع القيمة المضافة وذلك باعتماد القيمة المعتمدة في حساب الرسوم والمكوس عن الاستيراد ومضاف إليها رسوم الجمارك المؤداة، ومختلف الصوائث التي تتطلبها هذه البضائع.

الفرع الثاني: الضريبة الداخلية على الاستهلاك

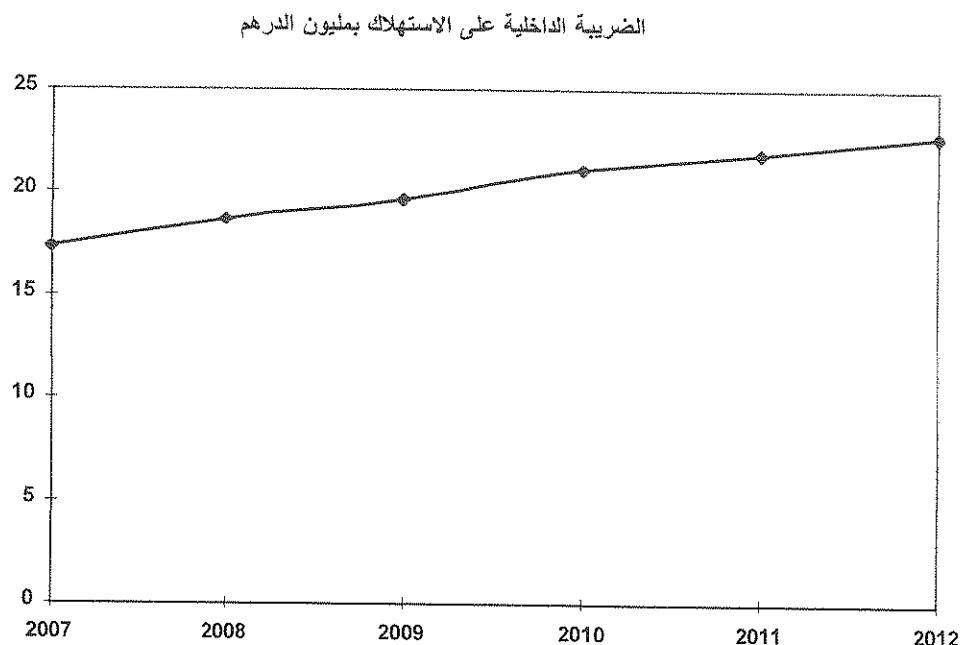
أما فيما يخص الضريبة الداخلية على الاستهلاك والتي يرجع أصلها في المغرب إلى سنوات الحماية، إذ أحدثت بالأساس من أجل تغذية ميزانية الدولة في الوقت الذي لم يكن بوسع سلطات الحماية الرفع فيه من نسبة الرسوم الجمركية، نظرا لالتزاماتها مع باقي الدول بتحديد نسبة هذا الرسم في 10 في المائة فقط طبقا لمقتضيات معاهدة الجزيرة الخضراء.

عموما، قد ارتفعت حصة الضريبة الداخلية على الاستهلاك ضمن الرسوم الجمركية إلى 26.77% في سنة 2008 مقارنة مع سنة 2012، حيث استقرت في نسبة 28,08%، ورغم ارتفاع نسبة الإعفاءات من الضريبة الداخلية على الاستهلاك، فقد عرفت الرسوم الجمركية تطورا مرتبطا بارتفاع وثيرة المبادلات موازاة مع الانفتاح المتزايد للاقتصاد المغربي على محيطه الخارجي، ففي سنة 2012 بلغت مجموع إيرادات الرسوم الجمركية 999,280 مليون درهم أي بمعدل إنجاز 81 مليار درهم.

فناهزت مداخيل الضرائب الداخلية على الاستهلاك قيمة 16,2 مليار درهم خلال 2007 مسجلة بذلك تزيادا ب2,5% مقارنة مع السنة التي قبلها، وبلغت مداخيل الضريبة الداخلية على الاستهلاك للمواد النفطية 9,1 مليار درهم أي بزيادة 1,3 مقارنة مع 2006، ويرتبط تحقيق هذا المبلغ بشكل كبير بأوضاع الأسعار، التي تؤثر في استهلاك هذه الموارد وبسياسة إعادة تكوين مخزونات الاحتياط من المواد النفطية، حيث سجلت المداخيل الأخرى للضرائب الداخلية على الاستهلاك حوالي 1,1 مليار درهم أي بارتفاع 1,9% مقارنة مع 2006، فالضريبة الداخلية على الاستهلاك التي تعتبر من بين الضرائب الأكثر اعتمادا مقارنة مع الأنواع الأخرى، وتتجلى أهميتها في توفير الموارد المالية لخزينة الدولة، فضلا عن كونها تنصب على العنصر الكمي للسلعة، والتي تم مراجعة مقاديرها بمقتضى قوانين إلا أن آثارها التراكمية تؤدي إلى ارتفاع معدل التضخم، ذلك أن تطبيق سياسة جبائية معقنة تتطلب تخفيف أعباء أو إعفاء المنتجات الأساسية من الضرائب الداخلية على الاستهلاك ومعاملة المنتجات الكمالية بأسعار جبائية متوسطة الارتفاع بينما تعامل المواد الاستهلاكية المتداولة معاملة تتسم بالمرونة، الشيء الذي ينعكس إيجابا على القدرة الشرائية لذوي الدخل المحدودة وعلى مساهمة مستهلكي المنتجات الكمالية في تمويل الضريبة ويخلق الحركية في الاقتصاد الرأسمالي الاستهلاكي، لذا فمجموع مداخيل الضريبة على الاستهلاك خلال السنوات الأخيرة تميزت بالارتفاع، وذلك ابتداء من 2007 إلى 2012⁽²³⁷⁾.

⁽²³⁷⁾ _ L'administration des douanes et impôts indirects, « Rapport d'activité » de l'année 2012 p 63.

الرسم البياني رقم 2: نسبة الضريبة على الاستهلاك في الفترة ما بين 2007_2012



يبين الرسم البياني المشار إليه سابقا نسبة مداخل الضريبة الداخلية على الاستهلاك بمليون درهم والتي تتسم بالتصاعد خلال الفترة ما بين سنة 2007 و سنة 2012.

المطلب الثاني: تطور المداخل الجمركية

واصلت إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة خلال سنة 2012 مجهودها لتحسين نظامها المتعلق بالانتقائية بهدف تطوير أفضل للمراقبة وتحقيق المزيد من السلاسة أثناء المرور بالجمارك، حيث اقتصرت عمليات المراقبة العينية للبضائع عند الاستيراد على 8,9% فقط من التصاريح المودعة لدى مكاتب الجمرك، وحرصت الإدارة بهذا الصدد على التحسين المستمر للمساطر الجمركية عن طريق وضع إجراءات تحفيزية وأنظمة اقتصادية مرنة وقابلة للتطور، وتتكيف بالخصوص مع حاجيات الاندماج لدى الفاعلين في الاقتصاد العالمي مع ملائمة العديد من الأنظمة الجمركية مع المتطلبات الجديدة لبعض الأنشطة الصاعدة، وكذلك تبسيط المساطر الجمركية.

فحسب وثيقة تحت عنوان «الجمارك في أرقام» تم نشرها إلى جانب تقرير أنشطة 2009، فقد انتقلت المداخيل الجمركية من 69.9 مليار درهم سنة 2008 إلى حوالي 66 مليار درهم سنة 2009، بحيث يفيد تحليل النتيجة الإجمالية للمداخيل حسب أقسام الميزانية، أنها تراجعت بنسبة 14 في المائة من الرسوم الجمركية تحت تأثير مسلسل الإلغاء التدريجي للحواجز الجمركية الذي شرع فيه منذ عشر سنوات مع الشركاء التجاريين الرئيسيين للمغرب، وقد سجلت حصة الرسوم الجمركية في المداخيل الجمركية الإجمالية تراجعا ب 1.8 في المائة لتبلغ 17.9 في المائة سنة 2009 بدلا من 19.7 في المائة سنة 2008.

وعملت إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة أيضا على مواصلة مسلسل الإصلاح التعريفي، الذي أدى إلى تطبيق نسبة قصوى تبلغ 35 في المائة بالنسبة للرسوم الجمركية سنة 2009 بدلا من 40 في المائة سنة 2008، كما ترتب عن هذه الوضعية انخفاضاً بنسبة 8 في المائة من مداخيل الضريبة على القيمة المضافة لتبلغ سنة 2009 حوالي 32.6 مليار درهم مقابل 35.4 مليار درهم سنة 2008.

وقد أفادت إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة بأن المداخيل الجمركية للمغرب بلغت حوالي 81 مليار درهم سنة 2012⁽²³⁸⁾، مساهمة بذلك بنسبة أكثر من

48% في المداخيل الجبائية للدولة، وأوضحت الإدارة في تقرير أنشطتها برسم سنة 2012، أن هذه المساهمة شهدت ارتفاعاً منذ سنة 2009 بفضل تطور حصة الضريبة على القيمة المضافة والضرائب الداخلية للاستهلاك في مجموع المداخيل الجبائية.

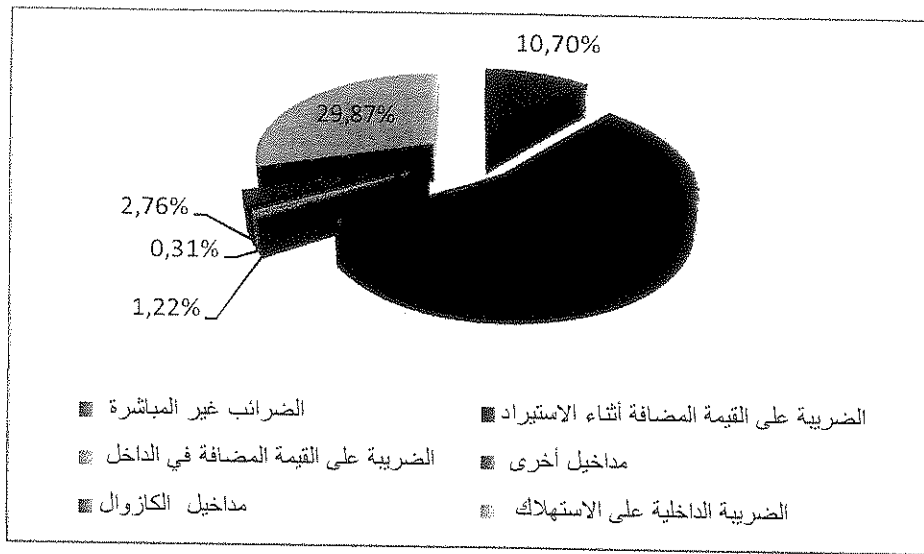
وأبرز المصدر ذاته أنه بعد تطور استثنائي للمداخيل الجمركية الذي تم تسجيله خلال سنة 2011 و 2012، بحيث تميزت هاتين السنتين بارتفاع المداخيل الجبائية خاصة الضريبة على القيمة المضافة والضريبة الداخلية على الاستهلاك.

فتحصيل الجبايات الجمركية غير المباشرة الأكثر أهمية، تهم الضريبة على القيمة المضافة (TVA)، والمكس الداخلي على الاستهلاك (TIC).

(238) Administration des douanes et impôts indirects : « des efforts et des actions pour améliorer les recettes douanières » Rapport d'activité de l'année 2012 page 20.

والرسم البياني أدناه يظهر تطور المداخليل الآتية من الجبايات غير المباشرة، وذلك عبر الفترة الممتدة ما بين (2012-2013).

**رسم بياني رقم 3 : مجموع المداخليل الجمركية
الفترة دجنبر 2012 - ماي 2013²³⁹**



فالمداخليل الجمركية المتمثلة في الضريبة على القيمة المضافة، الضريبة على الاستيراد والضريبة الداخلية على الاستهلاك يطبعها التزايد، وفي بعض الفترات تبقى مستقرة في مستوى ثابت،

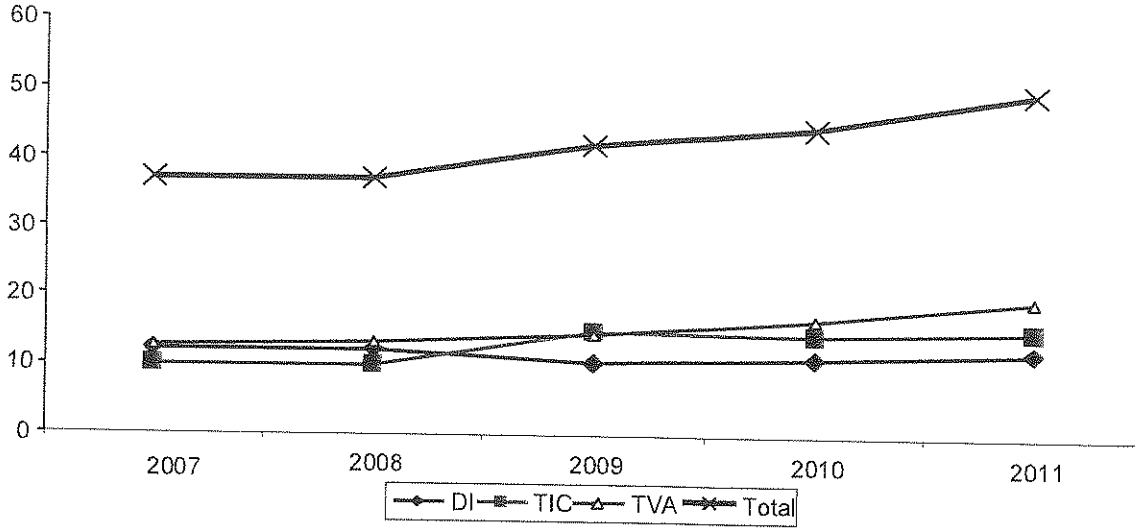
كما نلاحظ من خلال هذا الرسم البياني أن الرسوم الجمركية قد عرفت تدنيا، وذلك بالنسبة للضريبة الداخلية على الاستهلاك سنة 2010، والتي بقيت مستقرة سنة 2011، ويرجع هذا التطور إلى التغيرات الحاصلة في هيكل التجارة الخارجية عقب الإعفاءات الكلية أو الجزئية التي عرفتتها المنتجات، وكذا الزيادة في الضريبة على القيمة المضافة التي عرفت ارتفاعا بطيئا من 12 في المائة تقريبا إلى 20 في المائة سنة 2011⁽²⁴⁰⁾.

أما مجموع المداخليل الجمركية والمشار إليها في الرسم البياني أسفله، يبقى مرتفعا حيث سجل نسبة ما يقارب 50 في المائة خلال سنة 2011.

(239) - Administration des douanes et impôts indirects, service des statistiques « recueil statistiques » l'année 2011, page 5.

(240) - Administration des douanes et impôts indirects « Rapport d'activité de l'année 2011 », page 36.

رسم بياني رقم 4: نسبة المداخل الجمركية ما بين سنة 2007_2011⁽²⁴¹⁾



أما الجدول المبين أسفله يوضح مدى إسهام المداخل الجمركية لتطوير مداخل المالية العامة، ويتجلى هذا من خلال تسجيل المداخل الجمركية نموًا على مستوى كميات المنتجات النفطية المستوردة، خاصة الغازوال الذي ارتفعت مشترياته بنسبة 98.5 في المائة سنة 2009، وقد تجسد هذا التطور في ارتفاع مداخل الضرائب الداخلية للاستهلاك بنسبة 5 في المائة بالمقارنة مع سنة 2008، والتي تم استخلاص حصتها الأكبر من الضرائب على المنتجات الطاقية، أما في سنة 2012 فقد تحققت نسبة 96,3 في المائة من مداخل المنتجات الطاقية.

⁽²⁴¹⁾ - Administration des douanes et impôts indirects, service des statistiques « recueil statistiques » l'année 2011, page 5.

جدول رقم 8: المداخل الجمركية خلال شهر يوليوز في كل
من سنة 2011 و 2012⁽²⁴²⁾

العناوين	يوليوز 2011	يوليوز 2012
الرسوم الجمركية	10259,3	8982,7
الضريبة الداخلية على الاستهلاك	21859,3	22743,8
الضريبة على القيمة المضافة	44128,9	46823,1
مداخل الغازوال	43145,6	45874,6
مداخل أخرى	263,7	283,7
المجموع	119656,80	124707,90

الفرع الأول: ارتفاع الرسوم الجمركية

فمن بين أهم مهام إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة كإدارة جبائية، فهي تعمل على تحصيل كل سنة أكثر من 35 في المائة من الرسوم الجمركية، وذلك بواسطة جمع الرسوم المختلفة خاصة الرسوم الجمركية والضريبة على القيمة المضافة والضريبة الداخلية على الاستهلاك التي تساهم بدورها كمزود في المال العام وتغذية الميزانية العامة للدولة.

لهذا فالمداخل في نهاية يوليوز 2012 عرفت ارتفاعا بنسبة 124707,90 مليون درهم، بالمقارنة مع تلك التي حققتها الإدارة في نفس الفترة سنة 2011 وبنسبة 119656.80 مليون درهم.

الفقرة الأولى: عائدات الرسوم الجمركية

إن عائدات إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة شكلت 29.8 في المائة من المداخيل الإجمالية سنة 2009 مقابل 26.7 في المائة سنة 2010، مضيقة أن تراجع المداخيل الجمركية ابتداء من سنة 2008، راجع إلى إلغاء الرسوم المفروضة على استغلال الفوسفاط، وحسب هذه الأخيرة فإن مداخيل هذه الرسوم لم تتجاوز 63 مليون درهم سنة 2009، في حين قاربت 700 مليون درهم خلال السنوات الثلاثة الأخيرة، وهذا ما يبينه الرسم البياني المشار إليه في الأسفل من تراجع الرسوم الجمركية خاصة من سنة 2010 إلى 2012، بحيث بقيت مستقرة ما بين 2009 و2010.

رسم بياني رقم 5: نسبة الرسوم الجمركية ما بين سنة 2007_2012 (243)

(الرسوم الجمركية بمليون درهم)



ويبرز من خلال تقرير أنشطة إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة أن سنة 2009 كانت غنية بالنسبة للجمارك المغربية، التي أطلقت نظام بدر في نسخته الكاملة وهو نظام معلوماتي حديث وجيد الأداء ومفتوح على شبكة الأنترنت وقابل للتطور.

وبالنسبة لسنة 2010 فقد عازمت الجمارك على مواصلة اعتماد النظام المعلوماتي في مهنة الجمركي وتوسيع مجموعة الخدمات المقدمة للمقاولة المغربية مع تحسين أنماط التدبير، وتتمحور آفاق العمل الجمركي للأشهر المقبلة، على الخصوص حول تسهيل المساطر والاستثمار الأمثل للأنظمة الاقتصادية للجمارك ومواصلة ترشيد المراقبة الجمركية وتحسين المردودية الجبائية ومواكبة الجهوية عبر سياسة اللاتمرکز (244).

الفقرة الثانية: التفكيك التعريفي وتأثيره على المداخيل

حيث أكد مدير الجمارك والضرائب غير المباشرة أن مجموع المداخيل الجمركية سجل ارتفاعاً بنسبة 11.5٪، إذ انتقلت من 65 ملياراً و984 مليون درهم المسجلة برسم سنة 2009 إلى 73 ملياراً و560 مليون درهم برسم سنة 2010، علماً بأن هذه المداخيل كانت في حدود 13,6 مليار درهم في سنة 2002، وهو ما يعني أنها تضاعفت حوالي مرتين خلال ثماني سنوات، وتفسر هذه النتائج الإيجابية بالتطور الذي عرفته الواردات الخاضعة للرسوم الجمركية وأيضاً بالمجهود المبذول على مستوى محاربة الغش التجاري والتهريب وارتفاع معدل الضريبة على القيمة المضافة المفروضة على المواد النفطية، وحصة الرسم الداخلي على الاستهلاك المفروض على مختلف المشروبات، فقد تحققت هذه النتائج بالرغم من الآثار الناتجة عن تجليات التفكيك الجمركي وإصلاح التعريف الجمركية التي أدت إلى تراجع مداخيل خزانة الدولة حوالي مليار و262 مليون درهم (245).

(244) - مقال بعنوان انخفاض حجم المبادلات التجارية بخفض المداخيل الجمركية للمغرب بنسبة 5,6 في المائة، منشور على الموقع الإلكتروني <http://www.bayanealyaoume.press.ma> بتاريخ 16_06_2010.

(245) - عبد الفتاح الصادقي: مقال بعنوان "ارتفاع المداخيل الجمركية إلى 73 مليار و984 مليون درهم لسنة 2010 في ظل الأزمة الاقتصادية العالمية - إدارة الجمارك تحقق أداء جيد" - منشور على الموقع الإلكتروني <http://www.alalam.ma>

وتواصل العائدات الجمركية نموها المسجل منذ بداية السنة الجارية، وارتفعت قيمتها خلال الأشهر الـ 11 الأولى من 2012 بنسبة 1,9 في المائة، لتتقل إلى 50,2 مليار درهم مقابل 49,2 مليار درهم خلال الفترة ذاتها من سنة 2011⁽²⁴⁶⁾.

أولاً: توزيع الموارد الجمركية

الجدول رقم 9: يبين تطور المداخل الجمركية في الفترة الممتدة ما بين (2009 - 2013)⁽²⁴⁷⁾

السنوات / الأرقام بـمليون درهم	2009	2010	2011	2012	2013
رسوم الاستيراد (DI)	11805,6	12244,8	10259,3	8982,7	5682,4
المكوس الداخلية على الاستهلاك (TIC)	19630,4	21132,9	21859,3	22743,8	16999,3
TIC على المنتجات الطاقية	11708,1	12307,7	12942,6	13127,4	10256,1
الضريبة على القيمة المضافة (TVA)	32593,6	38436,6	44128,9	46823,1	34816,2
TVA على المنتجات الطاقية	32086,7	37512,3	43145,6	45874,6	41204,2
الأتاوات على الغاز	1694,6	1441,1	2151,5	2145,8	1800,7
موارد أخرى	11805,6	12244,8	10259,3	8982,7	5682,4
مجموع الموارد الجمركية	19630,4	21132,9	21859,3	22743,8	16999,3

بصفة عامة فإن الموارد الجمركية قد ارتفعت بنسبة 9,8٪ سنة 2009 مقارنة مع سنة 2012 التي حققت 11,4 ٪ ، في حين بلغت نسبة نموها سنة 2010 إلى 11,6 ٪ ، هذا الارتفاع كان نتيجة مباشرة للتطور الحاصل في مجموعة من مكونات الميزانية ، وذلك على الشكل التالي:

(246) - جريدة أخبار اليوم: "العائدات الجمركية ترتفع إلى 50,2 مليار درهم" صادرة بتاريخ 14_12_2012. مأخوذ

الموقع الإلكتروني للإدارة <http://www.douane.gov.ma>

(247) - Douane en chiffres, bulletin d'information autorisée par l'administration des Douanes et des Impôts Indirects, l'année 2012, page 4.

ـ الرسوم الجمركية (رسوم الاستيراد + الاقتطاع الجبائي عند الاستيراد) تمثل 35,9 ٪ من الموارد الجمركية، وقد انخفضت سنة 2011، أما الضريبة على القيمة المضافة، والتي تميزت بصعود طارئ وصل إلى 59,6 ٪ في سنة 2012، بينما سجلت ارتفاعا بنسبة 59,9 في المائة سنة 2011 استحقاقا قدر ب 11,4 في المائة، وفيما يخص المكوس الداخلية على الاستهلاك التي سجلت نسبتها من مجموع الموارد الجمركية 27,7 ٪، وذلك سنة 2011 مقابل 28,8 في المائة سنة 2012، بينما سجلت في نسبة 29,5 في المائة سنة 1999، وبذلك فهي بدأت تعرف تراجعاً في السنوات الأخيرة وذلك باستقراء هذه الأرقام يظهر المنحنى التنازلي للضغط الجبائي على الاستيراد وهو ما يمكن تفسيره بالإصلاحات المهمة التي عرفتها الرسوم الجمركية في السنين الأخيرة تماشياً مع متطلبات التجارة الخارجية، وفي سنة 2013 عرفت المداخل الجمركية تراجعاً بنسبة 1,1 ٪، بالمقارنة مع سنة 2012، أي بانخفاض من 60157,1 مليون درهم المسجلة سنة 2012 إلى 59469,5 مليون درهم سنة 2013⁽²⁴⁸⁾.

ثانياً : الخيارات البديلة في إطار التبادل الحر

إن الصعوبات الجبائية والاقتصادية التي يفرزها إحداث منطقة للتبادل الحر بين المغرب وأوروبا، تتطلب اتخاذ تدابير لتغطية العجز المالي المرتقب وتحقيق التلاؤم مع الواقع الجديد، كما تستلزم تأهيل النسيج الإنتاجي وإعادة هيكلة القطاعات الصناعية لتحسين القدرة التنافسية الكلية للاقتصاد، والرفع من الاستثمارات والزيادة في القيمة المضافة للمنتوج، وخلق شروط التنمية المستدامة.

(248) -Administration des Douanes et Impôts Indirects, service des statistiques « recueil des statistiques douanières » du mois de novembre 2013, page 2.

ثالثا: مقتربات التأقلم مع التبادل الحر

إن التفكيك الجمركي هو امتداد لسياسة الانفتاح التي انطلقت منذ أوائل الثمانينات وهو يقتضي الانتقال من منطق التعاون إلى منطق الشراكة والتعاطي مع التعريف الجمركية باعتبارها وسيلة حمائية وليس أداة جبائية، لهذا أصبح الحديث منذ فاتح يوليو 2000 عن رسوم الاستيراد وليس الرسوم الجمركية.

وقد عرفت بعض النقص في موارد الدولة بحلول سنة 2010 بفعل اتفاقية الكات لكن لا بد من معرفة أن 60 في المائة من هذه النسبة هي على شكل ضريبة على القيمة المضافة والضريبة الداخلية على الاستهلاك، وهما ضريبتان سيستمر العمل بهما، في حين أن الرسم الجمركي سيحذف مع العلم أن نسبة الضريبة على القيمة المضافة ستخف فيحذف الرسم الجمركي، وهكذا يتضح أن 60 في المائة من الرسوم الجمركية الحالية التي تستخلصها إدارة الجمارك مستثمرة في دعم موارد الدولة إلا أن التقديرات تشير على أن ميزانية الدولة ستفقد حوالي 2,6 في المائة من المنتج الداخلي الإجمالي، وقد يصل هذا النقص إلى 1,9 في المائة، وذلك في أفق حذف الرسوم الجمركية نهائيا.

وقد تم العمل بتنفيذ مسلسل التفكيك الجمركي ابتداء من فاتح مارس 2000 طبقا لاتفاقية الشراكة مع الاتحاد الأوروبي، ويتواصل هذا التفكيك تدريجيا حسب ما تفرضه الاتفاقيات السالفة الذكر من التزامات، وتبعاً لذلك أصبحت الرسوم الجمركية تفقد أهميتها بالنسبة لميزانية الدولة نظرا للتراجع المستمر لعائداتها أو لاستقرارها من سنة لأخرى كما يتضح ذلك من خلال التقديرات المحددة في قوانين المالية لخمس سنوات.

الفرع الثاني: الدور التنموي للمداخل الجمركية

وإذا كان الدور الأساسي للضرائب الجمركية كما تمت الإشارة إليه هو تعزيز مداخل الخزانة العامة والاستجابة الملحة والدائمة لتمويل الميزانية والتنمية بصفة عامة، فإنه وبسبب العولمة الاقتصادية وسيادة منطق التبادل التجاري الحر، إضافة إلى الانسحاب التدريجي للدولة الحامية من السيطرة على دواليب الاقتصاد الوطني وتكسير الآليات الحمائية التي ما انفك الاقتصاد ليتحصن وراءها، الشيء الذي حتم على السلطات العمومية التفكير في استراتيجيات جمركية جديدة تأخذ بعين الاعتبار تأهيل الاقتصاد الوطني ككل وعلى الخصوص المقولة المغربية باعتبارها قادرة على التفاعل الإيجابي مع محيطها الجديد لتصبح شريكا اقتصاديا للفاعلين الاقتصاديين، وتتجاوز دورها كإدارة جابية ودركية.

أما الدور الاقتصادي للضرائب الجمركية فيمكن من إغلاق أبواب السوق المحلية في وجه السلع الأجنبية لتعطى الفرصة للمنتوجات المحلية للبروز في الأسواق الداخلية في غياب المنافسة الأجنبية الشرسة، وقد استعملت الضرائب الجمركية لهذا الغرض لتشجيع الصناعة المحلية كحماية للاقتصاد الوطني.

غير أن البنية الاقتصادية والمالية في المغرب تأثرت نتيجة إلغاء التعرفة الجمركية، وذلك لانخراط المغرب في مسلسل الانفتاح الاقتصادي والتحرير التجاري، وعجز الميزانية بسبب تراجع نسبة الموارد المتأتية من الضرائب الجمركية.

الفقرة الأولى: تطور دور الجمارك على مستوى الإيرادات

تقليديا كانت زيادة الإيرادات لخزانة الدولة على قمة جدول أعمال الحكومات ممثلة في وزارة المالية بسبب أهمية رسوم الاستيراد كمصدر من مصادر الإيرادات لخزائن الدول النامية، فهي تبقى رافدا من روافد خزائن الدول لأسباب تاريخية أولا، ولأن تحصيلها سهل نسبيا، أما ضريبة القيمة المضافة التي تحصل على المستوردات فهي تشكل مصدرا مهما آخر من روافد الموازنات.

أولاً: مداخل إدارة الجمارك ومدى تأثير العولة

فإدارة الجمارك تعمل في بيئة تزداد عولة، فالزيادة المتسارعة لحجم التجارة العالمية في العقود الأخيرة قد زادت المتطلبات المفروضة على هذه الإدارة، لذا فإن على هذه الأخيرة أن تؤقلم نفسها مع مراكز جديدة تنشأ لعبور البضائع، ومع ساعات أطول للعمل مما يدفع الإدارة إلى زيادة متناسبة في عدد موظفي الجمارك ومواردها لتضمن استمرارها في الاضطلاع بمهامها أمام هذه الزيادات في حجم العمل، والبيئة الأكثر تعقيداً كإنشاء مكاتب جمركية جديدة مع تزويد الجمارك بالموارد التكنولوجية المناسبة لتسهيل وتأمين سلاسل التوريد في التجارة العالمية بما يتناسب مع حجم الإيرادات الجمركية التي تستقبلها الجمارك عند الحدود سنوياً، إضافة إلى توسيع نطاق التفتيشات الأمنية على البضائع في نقاط التصدير والاستيراد.

ثانياً: الدور الحمائي والاقتصادي للرسوم الجمركية

ففي عملية الاستيراد يكون الهدف من فرض الرسوم الجمركية هو حماية المنتج الوطني وتراعي المواد الخاضعة للرسوم في هذه الحالة تبعاً لما إذا كانت مواد مصنعة أو مواد نصف مصنعة أو مواد أولية، ومدى حاجة المقاولات الوطنية لهذه الأخيرة، فتخضعها إدارة الجمارك لتعريف أقل ليتأتى استيرادها، وقد يكون الهدف هو علاج العجز في ميزان الأداءات أو لعلاج بعض المشاكل الداخلية.

ففي عملية التصدير يكون الهدف الأساسي لإدارة الجمارك هو حماية المستهلك، حتى يتم حصر تصدير البضائع المطلوبة محلياً بسبب ثمنها المنخفض حتى لا يؤدي الأمر إلى ارتفاع سعرها في الداخل (249).

فبالنسبة للدور الاقتصادي والمالي للرسوم الجمركية في المغرب يتجلى من خلال فرض هذه الضرائب لجلب موارد مالية مهمة لخزينة الدولة بواسطة تسهيل استيراد عدد من المواد مثل *Sirgho à Grains*، فمنها الإنتاجية أو الاستهلاكية، ويلعب هذا الدور

(249) - محمد برادة غزيول "مدونة وتنظيمات الجمارك والضرائب غير المباشرة"، دار النشر للمعرفة، الطبعة الأولى السنة 1995، الصفحة 22-23.

أهمية كبرى بالنسبة لدول العالم الثالث التي تكون غالباً في حاجة ماسة لأموال تضطر إلى جلبها بفضل الاستيراد خصوصاً وأن صناعاتها تكون عاجزة على إشباع كل الحاجيات المحلية، فالضرائب الجمركية كانت تساهم بنسبة مهمة في الحصيلة الضريبية، حيث يتم تحقيق هذا الهدف المالي عن طريق الضرائب الإيرادية عكس الضرائب المانعة التي تحد من حجم الاستيراد بحثاً عن حماية الاقتصاد الوطني.

الفقرة الثانية: الدور التمويلي للمداخل الجمركية

ففي عملية الاستيراد يكون الهدف من فرض الرسوم الجمركية هو حماية المنتج الوطني، وتراعي المواد الخاضعة للرسوم، ففي هذه الحالة تبعاً لما إذا كانت مواد مصنعة، أو مواد نصف مصنعة، أو مواد أولية ومدى حاجة المقاولات الوطنية لتلك المواد، وبذلك تخضعها إدارة الجمارك لتعرفة أقل ليتأتى استيرادها، وقد يكون الهدف هو علاج العجز في ميزان الأداءات أو لعلاج بعض المشاكل الداخلية.

وفي عملية التصدير يكون الهدف الأساسي لإدارة الجمارك هو حماية المستهلك حتى يتم حصر تصدير البضائع المطلوبة محلياً بسبب ثمنها المنخفض حتى لا يؤدي الأمر إلى ارتفاع سعرها في الداخل.

والهدف من هذه العملية يكمن في الرفع من إيرادات الرسوم الجمركية لتلبية متطلبات التوازن المالي، وكذا إلى تشجيع التنمية الاقتصادية للبلاد بتشجيع التصنيع كإحدى الأولويات، حيث كلفت الدولة لذلك إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة بواسطة المهام التي تقوم بها، وذلك قصد التوفيق بين المردودية من الرسوم الجمركية ومستلزمات سياسة التنمية المتبعة، وأيضاً لضمان المساواة بين الفاعلين الاقتصاديين.

أولاً : الدور المالي للرسوم الجمركية

لقد جاء هذا التحول ليستهدف تحقيق عدد من الأهداف من بينها الهدف المالي حيث شكلت موارد الرسوم الجمركية نسبة هامة من مجموع المداخل الجبائية، وبالتالي من مداخل الميزانية، وقد عملت هذه الرسوم على تعزيز التوجه لحماية الصناعة الوطنية الناشئة، كما عملت على تحفيز الصادرات من خلال تطبيق رسوم

جمركية ضعيفة جدا مع تسهيل دخول المنتجات الغذائية الأساسية و سلع التجهيز الضرورية اقتصاديا واجتماعيا (250).

وإذا كان الدور الأساسي للضرائب الجمركية كما تمت الإشارة إليه هو تعزيز مداخيل الخزينة العامة والاستجابة الملحة والدائمة لتمويلها وتحقيق التنمية بصفة عامة، فإنه وبسبب العولمة الاقتصادية وسيادة منطق التبادل التجاري الحر والانسحاب التدريجي للدولة الحامية من السيطرة على دواليب الاقتصاد المغربي، وتكسير الآليات الحمائية التي ما انفك الاقتصاد يتحصن وراءها، مما حتم على السلطات العمومية التفكير في استراتيجية جمركية جديدة تأخذ بعين الاعتبار تأهيل الاقتصاد الوطني ككل، وعلى الخصوص المقاولات المغربية باعتبارها قادرة على التفاعل الإيجابي مع محيطها الجديد لتصبح شريكا اقتصاديا للفاعلين الاقتصاديين وتتجاوز دورها كإدارة جابية ودركية.

ومن جهة فإن إدارة الجمارك لها دور تمويلي مهم، وعلى الرغم من انخراطها في مسلسل التفكير التعريفي المترتب عن اتفاقيات الشراكة والتبادل الحر، علاوة على ذلك فإن هذه الإدارة مدعوة في إطار مهامها إلى المساهمة بشكل فعال في تطوير المالية العامة في ظل مناخ تجاري عالمي، يدعو هذه الأخيرة إلى مواصلة الجهود الرامية إلى تطوير عائدات المداخيل الجمركية موازاة مع مسلسل التفكير التعريفي.

وبخصوص النظام المغربي تعتبر الضرائب غير المباشرة أهم عنصر في سياستها الضريبية، فمثلا في المغرب تساهم هذه الضرائب بحوالي الثلثين في الحصيلة العامة للضرائب، وتتوزع هذه الأخيرة بين الضريبة على القيمة المضافة والرسوم الجمركية ورسوم التتبر، والتسجيل والضريبة الداخلية على الاستهلاك، فبالنسبة للضريبة على القيمة المضافة لا تؤدي مفعولها إلا إذا كانت شاملة، الأمر الذي يشترط حيادها، وهو مبدأ يبرر وجودها، أما بالنسبة للإعفاءات التي تطالها فإن البعض اعتبرها جسما غريبا على نظام هذه الضريبة، بل قد تشكل عنصرا مخلا بالنظام الاقتصادي وخاصة في حالة تعددها لكن من الناحية العملية تشكل الضريبة عاملا وحافزا للاستثمار وعائقا للاستهلاك، ونطاق تطبيقها لم يكن شموليا في جميع الدول النامية بل حتى الدول المتقدمة.

(250) - عبد السلام أديب، "السياسة الضريبية واستراتيجية التنمية"، دار النشر إفريقيا الشرق، السنة 1998، ص 146.

ثانيا: البحث عن توازن الميزانية

على غرار البلدان النامية فالمغرب يستعين بالضرائب غير المباشرة خاصة منها الضرائب والرسوم الجمركية، لتغطية النفقات العمومية، وذلك لسهولة جبايتها، حيث تعد موردا مضمونا وجوهريا للدولة، ويشارك على نطاق واسع في توازن الميزانية العامة.

وهذا ما توضحه المعطيات الإحصائية المدونة في الجدول أسفله وهو مقتطف من "الجدول الإحصائية" لشهر ماي 2012 .

جدول رقم 10 : حصة الموارد الجمركية من الموارد الجبائية
سنة 2011 و 2012 (251)

السنوات	2011	2012
الموارد العادية للدولة بمليون درهم	5890,5	6680,6
الموارد الجبائية بمليون درهم	78689,4	80999,3
حصة الموارد الجمركية من الموارد الجبائية	%50.10	%63,8

لكن الإحصائيات تشير إلى أن الحاجة إلى التمويل ما فتئت تنخفض خلال السنين الأخيرة بسبب ما تعرضت له الموارد الجبائية غير المباشرة المرتبطة بالتجارة الخارجية بما فيها الضرائب الجمركية من تقلبات خارجية لا دخل للسلطات العمومية فيها، وتكثيف الضغط على الضرائب غير المباشرة وتوظيفها في إطار سياسة جبائية هادفة لتعبئة الموارد لصالح الميزانية العامة، وذلك لأهميتها التمويلية، ولسهولة تحصيلها، ونخص بالذكر هنا الرسوم الداخلية على الاستهلاك والضريبة على القيمة المضافة التي تشكل العنصر المستقبلي الذي سوف تركز عليه الضرائب الجمركية، ما دامت التعريفات الجمركية عند الاستيراد في انخفاض مضطرد للمداخل الجمركية، وخاصة في السنة الأولى لإلغاء الحواجز الجمركية، وذلك بموجب اتفاقية الشراكة المغربية الأوروبية.

(251)- Les tableaux des statistiques: Etablir par la direction des Etudes et de Coopération internationales (A.D.I.I), l'année 2012.

الفرع الثالث: دور الإصلاح الجمركي في المحافظة على المداخل الجمركية

تعتبر إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة مصدرا هاما لموارد الدولة رغم انخفاض حجم الرسوم الجمركية نتيجة التوقيع على اتفاقيات الشراكة والتبادل الحر مع أهم الشركاء، لكن هذه الإدارة قامت خلال السنوات الأخيرة بعدة مبادرات لتحسين ظروف العمل، ويتعلق الأمر بنوعين من المبادرات تتجلى فيما يلي:

أ - مبادرات تهدف إلى تأهيل الإطار القانوني والتنظيمي وملائمة المساطر.

تهدف هذه المبادرات إلى تحقيق ما يلي:

• تحديث النظام الجبائي الجمركي عبر:

- إصلاح عميق لمدونة الجمارك من أجل مواكبة انفتاح الاقتصاد الوطني.
- ترميم وتوحيد التصنيفات العامة للسلع.
- تبسيط وتوحيد التعريفات مع تقليص النسبة القصوى للرسوم الجمركية لتصل إلى 45%.

• تحسين عملية عبور الأشخاص والسلع عبر:

- تسريع مساطر أداء الرسوم الجمركية المستحقة على السلع وهو ما مكن من تقليص الأجل المتوسط لأداء الواجبات الجمركية إلى أقل من 70 دقيقة سنة 2006.

- اعتماد المعالجة الأوتوماتيكية للعمليات الجمركية عبر تنمية استعمال المعلومات لتمكين المنتجين من الحصول على شهادة رفع اليد عن بعد، والأداء الإلكتروني للرسوم الجمركية.

• **المساهمة الفعالة في إنعاش الصادرات عبر:**

- مراجعة وتبسيط المساطر المتعلقة بالأنظمة الاقتصادية في المجال الجمركي.
- إدخال أنظمة جمركية جديدة كالمستودعات الصناعية بالمناطق الحرة وأداء الواجبات والقيام بالمساطر الجمركية عن بعد في بعض المناطق الصناعية، وإحداث مخازن وفضاءات لأداء الواجبات الجمركية وهو ما من شأنه أن يساهم في التخفيض من الاكتظاظ الذي تعرفه الموانئ والمطارات.
- تنمية التدبير الذاتي لدى المقاولات المصدرة.

• **تكثيف محاربة تهريب السلع والمخدرات والتملص عبر:**

- تقليص التعريفات المفروضة على المواد موضوع التهريب.
- محاربة الغش في الفاتورات عبر مراقبة القيمة بالنسبة للمواد المعنية في هذا المجال.
- تجهيز موانئ الدار البيضاء والناظور وأكادير وطنجة بآلات الكشف.

ب - مبادرات تهدف إلى تحسين فعالية ومردودية المصالح الجمركية.

بحيث تتجلى هذه المبادرات أساسا فيما يلي:

- تنظيم تكوين أساسي ودورات للتكوين المستمر لفائدة موظفي الإدارة وكذا لفائدة شركائها.
- تعزيز النظام المعلوماتي للإدارة بهدف إنجاز المساطر الجمركية في مجملها سواء تعلق الأمر بالاستيراد أو بالتصدير وتنمية علاقات التشاور مع الشركاء على أساس المعالجة الأوتوماتيكية لهذه العمليات.
- تنمية سياسة التواصل والإرشاد الجمركي وسياسة الحوار مع مجموع الفاعلين الاقتصاديين والشركاء ومرتقي الإدارة.

الفصل الثاني: البعد الاقتصادي للمداخل الجمركية

يأتي القانون المالي السنوي غالباً للدلالة على الميزانية العامة للدولة وهو ما يطرح لدى البعض إشكالية التمييز بين المفهومين، وفي هذا الصدد تجدر الإشارة إلى أن القانون المالي السنوي يشكل الرداء القانوني للميزانية العامة، لأن هذه الأخيرة يتم تحضيرها من طرف السلطة التنفيذية، ثم تعرض بعد ذلك على السلطة التشريعية لاعتمادها حسب الإجراءات الدستورية المعمول بها في كل دولة، فإذا تمت المصادقة عليها تصدر في شكل قانون يسمى القانون المالي.

وفي الواقع أن القانون المالي يعتبر أوسع وأشمل من مفهوم الميزانية العامة، لأنه يشمل بالإضافة إلى الميزانية العامة على ميزانيات أخرى التي تعتمد في إيراداتها على مصادر متنوعة ومنها الضرائب غير المباشرة، وهاته الأخيرة تتكون من الضرائب على السلع والخدمات والرسوم الجمركية التي تهم الضرائب على التجارة الدولية، وتمتاز الرسوم الجمركية بسهولة تحصيلها وضمان مردوديتها، إلا أن ما يميز هاته الضريبة، أنها تحتل مكاناً كبيراً في الضرائب غير المباشرة وتوفر حصيلة مالية مهمة للخزينة العامة.

ونظراً لأهمية المداخل الجمركية ودورها في إنعاش الاقتصاد الوطني فقد تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين، الأول: يبين البعد الاقتصادي لهذه المداخل، أما المبحث الثاني: فسيتطرق إلى الأسباب التي أدت إلى انخفاض هذه المداخل.

المبحث الأول : أهمية المداخل الجمركية

وبالنسبة لاقتصاديات المغرب مثلاً فقد أكد أحد الفقهاء أن من بين الأهداف الأولية للضريبة على القيمة المضافة تشجيع المستثمرين على عصرنه وعقلنة تسيير مقاولاتهم، كما أن تشجيع الاستثمار الذي يعتمد على الضريبة على القيمة المضافة يكون إما تلقائياً عن طريق الإعفاءات الممنوحة مع الاستفادة من حق الخصم عن طريق إعفاء بعض المنتوجات، أو الخدمات أو بناء على طلب المستثمر لهذه الإعفاءات، وهكذا

تتجلى الأهمية الاقتصادية للضريبة على القيمة المضافة من خلال تدخل هذه الأخيرة لتشجيع الاستثمارات وذلك عن طريق بعض الإعفاءات لتشجيع المستثمرين في بعض القطاعات التي تعتبر أولية وحيوية، وكذلك تخفيض سعر هذه الضريبة، فهذه الإجراءات تعتبرها من قبيل التدخل الجبائي عبر الضريبة على القيمة المضافة بدافع تحقيق أهداف اقتصادية، وهكذا نجد جل الدول النامية وفي مقدمتها المغرب تتضمن تشريعاتها إعفاءات من الضريبة على القيمة المضافة، كالمنتجات الفلاحية بالدرجة الأولى وذلك لتشجيع اقتصاد الفلاحة، حيث نجد أنه في إطار إعفاء هذا القطاع من جميع الضرائب إلى غاية 2010، فالعديد من المواد والأدوات الفلاحية تستفيد منذ سنة 1986 من إعفاءات تخص الضريبة على القيمة المضافة، ويزداد حجم المواد المعفاة من هذه الضريبة سنويا مع صدور كل قانون مالي.

لذا فبموجب المادة 9 و9 مكرر من قانون الضريبة على القيمة المضافة الذي سمح للمقاولات المصدرة للمنتوجات والخدمات باقتناء مشترياتها وخدماتها المتعلقة بعمليات التصدير مع وقف استيفاء هذه الضريبة، وقد تم إدخال مجموعة من التعديلات على قانون المالية لسنة 2010 الذي أدى إلى الرفع من الضريبة على القيمة المضافة على الماء من 7 في المائة إلى 10 في المائة، بالإضافة إلى مادة السكر التي كانت معفاة، كما تهدف هذه الضرائب إلى تشجيع وتحقيق أهداف اقتصادية، إضافة إلى التدخل بطرق تحفيزية متمثلة في قوانين الاستثمارات السابقة، وميثاق الاستثمار حاليا الذي يبين تشجيع عملية الاستثمار عن طريق التدخل الجبائي بواسطة الضريبة غير المباشرة، أي الضريبة على القيمة المضافة التي لازالت تشكل أولى أولويات السياسة الاقتصادية وخصوصا عندما أصبح الاستثمار الأجنبي يكتسب أهمية بالغة ودورا متصاعدا في دينامية التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

المطلب الأول: مساهمة النظام الجمركي في حماية الاقتصاد الوطني

تتغرز الرقابة على التجارة الدولية بواسطة فرض الرسوم الجمركية وتقديم إعانات التصدير ومراجعة قيمة العملة الوطنية، حيث إن الزيادة في أسعار تلك الرسوم تهدف إلى تخفيض كمية الواردات وحماية الإنتاج الوطني من المنافسة الأجنبية من خلال تقييد انسياب السلع الأجنبية إلى الداخل.

كما يتضح أن المغرب يعتمد على الضرائب غير المباشرة شأنه شأن كل الدول النامية، نظرا لضعف إدارتها الضريبية ووعي المكلفين بها، وبالتالي عجزها للاعتماد على الضرائب المباشرة، خصوصا مع سياسة الإعفاءات التي تتهجها الدولة من أجل التحفيز على الاستثمار، لكن في السنوات الأخيرة تراجعت أهمية الضرائب غير المباشرة لدى المغرب بفعل انخراطها في منظمة التجارة العالمية ونهجها سياسة التحرير الاقتصادي، وعليه تم إلغاء الرسوم الجمركية التي كانت تشكل أداة مهمة لتمويل الخزينة.

نظرا لضعف أهمية الضرائب المباشرة في تمويل النفقات العامة للدولة بفعل الإكراهات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، فإنها تلجأ إلى التمويل عن طريق الضرائب غير المباشرة من أجل تعزيز مواردها الضريبية كذلك إشباع الحاجات العامة وتمويل مشاريعها التنموية، وتعد الضرائب الجمركية وخاصة الضرائب على القيمة المضافة أهم ضريبة لتمويل ميزانية الدولة نظرا لوفرة حصيلتها ومرونتها⁽²⁵²⁾، لكن حصيلة وأهمية الضرائب غير المباشرة عموما تأثرت في السنوات الأخيرة بسياسة الانفتاح الاقتصادي التي اندمجت فيها الدول، ووقعت على اتفاقية تحرير التبادل التجاري وبالتالي فتح أسواقها أمام المنافسة العالمية.

(252) - أسماء القادري وعثمان المونذ عن عرض حول موضوع "الاتجاهات الضريبية في الدول النامية والدول المتقدمة" جامعة محمد الخامس للعلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويبي 1، السنة الجامعية 2009_2010، ص

الفرع الأول: مظاهر الحماية التعريفية

يعتبر " انطوان بوي" الرسوم الجمركية أول مظهر للحماية باعتبارها اقتطاعات ضريبية تطبق بأسعار محددة على البضائع عند عبور الحدود، وقد صدرت أول تعرفية جمركية بالمغرب المستقل سنة 1957، وتميزت بتعدد معدلاتها وتنوع أهدافها الاقتصادية والجبائية، بحيث شكلت أداة للرفع من الموارد الجبائية وتشجيع النمو الصناعي والتضريب المرتفع للواردات المستهلكة من طرف الطبقات الاجتماعية الميسورة، كما اعتبرت وسيلة لممارسة " السيادة الجبائية " على البضائع الأجنبية ومصدرا لخلق الصناعة الوطنية⁽²⁵³⁾، وتوفير الاعتمادات اللازمة لتمويل مشاريع التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

تعود أسباب تعدد معدلات التعرفة الجمركية إلى مصلحة الصناعة الوطنية والآثار التي تخلفها المنافسة الاقتصادية والتجارية غير المتوازنة، وهكذا تخفض الرسوم الجمركية المفروضة على المواد الأولية، وبالمقابل يتم الرفع منها تدريجيا بموازاة مع درجة تصنيع المنتج المستورد، فالسعر المتوسط للرسوم الجمركية عرف عدة تعديلات نتيجة للتغيير الذي طرأ على الواردات المغربية من حيث الزيادة الملموسة لبعض المواد الغذائية والطاقيّة ومعدات التجهيز، التي كانت تستفيد من الإعفاء أو التخفيض من الرسوم الجمركية، وهذه التعديلات المتمثلة في تخفيض الرسوم الجمركية زعزعت الهدف المالي لهذه الرسوم المتمثل في تدعيم الموارد الضريبية، كما تمت الزيادة في ثمن التمير الجمركي ليكتمل تدعيم الدور الحمائي والجبائي للرسوم الجمركية.

الفقرة الأولى: تعريف التعرفة الجمركية

يتجلى النوع الأول في التعرفة البسيطة أو العامة التي تفرض رسوما متساوية على السلع المتشابهة مهما كان مصدرها، أما النوع الثاني فهو تعريفية مبنية على الاتفاقيات والمعاهدات، أما النوع الثالث للتعرفة تتبني على نوعين من المعدلات، معدلات ذات نهاية عليا، ومعدلات ذات نهاية سفلى وتطبق المعدلات السفلى للبلاد المفضلة، والمعدلات العليا على غيرها من الأمم.

(253) -Antoine Bouet: « Le protectionnisme analyse économique », économie: collection dirigée par Lionel Fontagné – Vuibert – Septembre 1998, p 14.

ومن خلال التعرف الجمركية فإن السياسة الجمركية باعتبارها أداة فرضت نفسها غداة حصول المغرب على الاستقلال واستعمالها كمحور مالي رئيسي في التنمية الاقتصادية.

الفقرة الثانية: وظيفة التعرف الجبائية

لقد كانت الرسوم الجمركية والمكوس المماثلة المفروضة عند الاستيراد تشكل وسيلة هامة لتقويم الخلل الذي يحدثه تغيير النظام العام للواردات، وأداة اقتصادية للحماية الصناعية المحلية بحيث أن الرفع من الضغط الجبائي على المنتجات الصناعية الأجنبية يساعد على إرساء منافسة عادلة، ورغم هذه الوظائف التي تؤديها التعريف الجمركية، فإن الدولة كانت مطالبة بإقرار استراتيجية جبائية تعتمد على الوعاء الداخلي من خلال توسيع السوق الاستهلاكية الداخلية وتوزيع عادل للنتائج الداخلي الخام، ذلك أن الاعتماد على استيراد أدوات التجهيز والمواد الضرورية للصناعة المحلية أدى إلى اختلال ميزان الأداءات ونقصان العملة الصعبة.

كما أن الإعفاءات المقررة في قوانين الاستثمار والأنظمة الاقتصادية الجمركية أدت إلى تحجيم مردودية الوعاء الجبائي للواردات، لكن الوضع اختلف بعد إحداث الضريبة على القيمة المضافة التي شكلت بديلا جبائيا مناسباً لمواجهة انخفاض المستوى الحمائي للاقتطاعات الجمركية، بفضل حيادها الاقتصادي وارتكازها على الاستهلاك النهائي وآلية الخصم، ذلك أن عملية تحويل عبء الضريبة تتم بصفة أوتوماتيكية بغض النظر عن درجة اندماج المادة المستوردة في مسلسل التصنيع، وتحديد سبعة معدلات لرسوم الاستيراد على المنتجات الصناعية تتراوح بين 2,5 و10 في المائة بالنسبة لمعدلات مواد التجهيز و40 في المائة، و50 في المائة بالنسبة لمواد الاستهلاك والمنتجات المصنعة محليا، أما المقادير الأخرى فطبقت على المواد الوسيطة، الشيء الذي ساهم في تحسين القدرة التنافسية للوحدات الإنتاجية التي تعد إحدى أهم أهداف سياسة التقويم الاقتصادي والمالي.

الفرع الثاني: أسباب تراجع المساهمة التمويلية للرسوم الجمركية

يعتبر الميدان الجبائي من أهم أورايش إصلاح آليات عمل إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة، لكونه يعبر بشكل كبير عن مواكبة مستلزمات العولمة المتمثلة في الاندماج في النظام التجاري المتعدد الأطراف، فقد كرس قانون المالية لسنة 2003/2004 سياسة التفكيك التدريجي للتعريفات الجمركية بتوسيع قائمة المواد الخاضعة لرسم 2.5 % مقلصا بذلك قائمة المواد الخاضعة لرسم 10%، كما تم تخفيض الرسوم الجمركية على غالبية المواد الخاضعة لرسم 35 %، بحيث تم تخفيضها إلى 20% ما عدا المواد الضرورية للصناعات الناشئة، التي أمكن الإبقاء على حمايتها مؤقتا طبقا لما تنص عليه الاتفاقيات المبرمة مع الشركاء الخارجيين.

فالإصلاح الجبائي المستند على آلية التفكيك التدريجي للتعريفات الجمركية وإن كانت لها انعكاسات سلبية على الإيرادات الجبائية لمالية الدولة فهي ضرورية لكل اندماج جهوي أو عالمي، كما أنه شكل إحدى الميكانيزمات الرئيسية المساعدة على تأهيل الاقتصاد الوطني من خلال التشجيع على الاستثمارات وتحسين تنافسية المقاولات، فمن خلال مساهمة إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة وذلك عبر آليات تدخلها في تأهيل المقاولات وتحسين تنافسياتها ولتبيان دورها في هذا الإطار يبقى من المفيد الإشارة إلى أن مسألة تأهيل المقاولات بالمغرب التي أخذت تحظى باهتمام واسع في السنوات الأخيرة لتشجيع الاستثمارات حيث نجد مجموعة من المساعدات والامتيازات المقدمة للمستثمرين، مثل منحة الاستثمار المقدمة للفلاحين، وكذلك مساعدات التجهيز، حيث عملت الحكومة المغربية على برنامج لتوجيه الاستثمارات الفلاحية وتشجيعها (254).

تهدف الضرائب والرسوم إلى تحقيق التوازن ما بين الواردات والنفقات، فالأهمية التي تحتلها الموارد الجمركية تجعل أي إلغاء أو تخفيض لتلك الرسوم الذي سيؤدي لا محالة إلى مجموعة من الانعكاسات السلبية على مالية الدولة والميزانية.

(254) - جريدة الاتحاد الاشتراكي: "النظام الاقتصادي بالجمارك" عدد 7119 بتاريخ يوم الخميس 26 يونيو 2003 ص 11.

وإذا كانت الرسوم الجمركية تعتبر من جهة أداة لحماية الاقتصاد من غزو البضائع والخدمات، ومن جهة أخرى مصدرا مهما لتمويل خزينة الدولة، فإن اندماج المغرب في سياسة الانفتاح الاقتصادي ترتب عنه الوفاء بعدة التزامات تتطوي بصفة خاصة على تحرير التجارة وإلغاء الرسوم الجمركية، ومن بين هذه الالتزامات تلك المترتبة عن انضمام المغرب إلى منظمة التجارة العالمية⁽²⁵⁵⁾، وكذا الالتزامات المترتبة على إبرام المغرب لاتفاقيات التبادل الحر خاصة مع الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية وتركيا وبعض الدول العربية⁽²⁵⁶⁾، ولأحداث منطقة للتبادل الحر بين المغرب والاتحاد الأوروبي قائمة على أساس إزالة الحواجز الجمركية الذي يخلف أثارا اقتصادية ومالية ناجمة على تدفق الواردات ومنافسة المنتجات المحلية، كما يتسبب في تراجع المداخل الجمركية، وهذا يفرض على السلطات العامة البحث على سبل لتغطية العجز المالي الذي ستعرفه الميزانية العامة، واتخاذ إجراءات عملية لتأهيل المقاول والنهوض بالاستثمار.

واقترعا من إدارة الجمارك بوجوب تقليص الهوة بين تدبير صارم للمرفق العام، وواقع اقتصادي يتميز بالمرونة وتحرير التجارة الخارجية بفعل اندماج المغرب في الاقتصاد العالمي وإبرام اتفاقيات التبادل الحر مع مجموعة من البلدان، فقد عملت بشكل مكثف على لعب دور الشريك مع مختلف الفاعلين الاقتصاديين رغبة في تطوير النسيج الاقتصادي الوطني وتدعيم تنافسية المقاول الصناعية، والتجارية الذي تسعى الإدارة الجمركية لربح رهانه، وذلك بتعبئة كافة الإمكانيات والوسائل⁽²⁵⁷⁾.

(255) - انبثقت المنظمة العالمية للتجارة (OIC) Organisation internationale de commerce عن اتفاق مراكش في 15 أبريل 1994 الذي توج جولات الأورجواي، ويعتبر الاتفاق المتعلق بإحداث هذه المنظمة واحدا من بين 28 اتفاقا تتعلق بمجالات مختلفة منها الرسوم الجمركية، الفلاحة، العراقل التقنية للتجارة وغير ذلك من المجالات وترمي هذه الاتفاقيات إلى عدة أهداف أهمها:

- تأمين تدبير التجارة الدولية.

- تسهيل ولوج الأسواق عبر تخفيض وإلغاء الرسوم الجمركية.

- تحسين النظام التجاري متعدد الأطراف المرتكز على مبادئ وقواعد الجات.

(256) - بلغ عدد اتفاقيات التبادل الحر التي وقع عليها المغرب إلى غاية دجنبر 2006 ما مجموعه 7 اتفاقيات.

(257) - غنو يوسف، دور إدارة الجمارك في تعزيز قدرة المنتج الوطني على المنافسة، المجلة الإلكترونية لندوات محاكم

فاس عدد خاص عن مدونة الجمارك، العدد الثالث، يناير 2006-2007، ص: 31_32.

تتجلى أهمية الانعكاسات الجبائية لاتفاقية التبادل الحر المبرمة مع الاتحاد الأوروبي من خلال المعطيات التالية :

- كون الاتحاد الأوروبي هو أكبر شريك اقتصادي وتجاري للمغرب بحكم أن ثلثي مبادلاته الخارجية تتم مع هذه المجموعة الاقتصادية (258) ، فالإحصائيات المتعلقة مثلاً بسنة 2002 تؤكد أن الواردات من الاتحاد الأوروبي وصلت 57٪ ، والصادرات الموجهة إليه بلغت 73٪ (259) .
 - اعتبار الرسوم المفروضة على استيراد المواد القادمة من أوروبا تمثل 60٪ من مجموع الإيرادات الجمركية.
 - اعتبار الإلغاء التدريجي للرسوم الجمركية على المنتجات الصناعية الأوروبية هو حجر الزاوية في الاتفاقية ، بالإضافة إلى أن الرسوم الجمركية تمثل 43٪ من مجموع موارد الخزينة العامة.
- وانطلاقاً من هذه المعطيات فقد اهتمت العديد من الدراسات بتقدير حجم الخسائر الجبائية التي سيتحملها المغرب عند فتح أسواقه أمام واردات الاتحاد الأوروبي ، وهكذا ذهب البعض إلى تحديد الخسارة المالية في 20 في المائة من المداخل العمومية (260) ، في حين يعتقد البعض الآخر من الخبراء الاقتصاديين أنها لن تتجاوز 11,1 في المائة ، ورغم أن تراجع مداخل الرسوم الجمركية وصل إلى 1,9 في المائة من الناتج الداخلي الخام

(258) - Mohammed BOUSSETA: " Implications fiscales commerciales des accords de zone de libre échange: le cas du Maroc avec l'Union Européenne, l'Egypte et la Tunisie ", revue marocaine d'administration locale et de développement, n°34 imprimerie éditions maghrébines, Casablanca, 2000 - 2001, p:88.

(259) - OUANANE Nabil: " économie Maroc – Union Européenne " mémoire de fin d'étude du troisième cycle, Université Hassan II, Ain Chok, Faculté des Sciences Juridiques Economiques et Sociales, Casablanca, année Universitaire 2002 – 2003, p:92.

(260) - Jean pierre GANON: " Mondialisation et régionalisation : conséquences et perspectives pour les pays du Sud et le l'Est de la méditerranée, monde en développement ", tome 25, 1997, p 116.

خلال الفترة الممتدة من 2000 إلى 2012، غير أن ارتفاع حجم الواردات سيساهم في إنعاش حصيلة الضريبة على القيمة المضافة المفروضة على المواد المستوردة (261).

والواقع أن انخفاض الإيرادات الجمركية ابتداءً منذ انضمام المغرب للمنظمة العالمية للتجارة وبالتحديد مع بداية تنفيذ اتفاقية الشراكة، فالإحصائيات المتوفرة تدل على تقلص مساهماتها في الموارد الجبائية للدولة (262)، حيث انخفضت الواردات من باقي دول العالم بنسبة 3,9 في المائة الشيء الذي ترتب عنه خسارة جبائية بلغت 1,5 في المائة، لكن عرفت الميزانية العامة تراجعاً بعد تطبيق الاتفاقية، حيث سجلت سنة 2003 خسارة مهمة من الإيرادات الجمركية تقدر بـ 880 مليون درهم.

الفقرة الأولى: تفكيك الرسوم

قد تم العمل بتنفيذ مسلسل التفكيك الجمركي ابتداءً من فاتح مارس 2000 طبقاً لاتفاقية الشراكة مع الاتحاد الأوروبي، ويتواصل هذا التفكيك تدريجياً حسب ما تفرضه الاتفاقيات السالفة الذكر من الالتزامات، وتبعاً لذلك أصبحت الرسوم الجمركية تفقد أهميتها بالنسبة لميزانية الدولة نظراً للتراجع المستمر لعائداتها أو لاستقرارها من سنة لأخرى، كما يتضح ذلك من خلال التقديرات المحددة في قوانين المالية لخمس سنوات.

لكن رغم ذلك تنمو المداخل الجمركية رغم إجراءات التبادل الحر، وحسب تقرير إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة، حيث بلغت هذه المداخل برسم سنة 2007 مجموع 53 مليار درهم مسجلة بذلك ارتفاعاً بنسبة 6,5 في المائة مقارنة مع سنة 2005 رغم رفع الحواجز الجمركية على إثر مختلف اتفاقيات التبادل الحر التي وقعها المغرب، وعزت الإدارة في تقريرها برسم سنة 2006، هذا الارتفاع أدى إلى الأداء الجيد للعائدات

(261) BENSIDOUN et CHEVALIER " Euro méditerranée : le pari de l'ouverture", site internet <http://anneemaghreb.ma.org> l'année 1996.

(262) - عادل الخصاصي " مشروع منطقة التبادل الحر بين المغرب والاتحاد الأوروبي"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط - أكاد، السنة الجامعية 1997 - 1998، ص 40.

الضريبة على القيمة المضافة التي بلغت 22,5 مليار درهم، وعائدات الضرائب الداخلية على الاستهلاك⁽²⁶³⁾ التي وصلت إلى 16,7 مليار درهم.

وتقوية رصيد الإدارة من مداخيل الدولة التي تضخ يوميا في خزينة الدولة التي تتشكل من استخلاص الرسوم والمكوس الجمركية الناتجة عن استيراد البضائع والسلع وتعشير وسائل النقل، وكذلك استخلاص رسوم الضريبة على القيمة المضافة TVA والضريبة الداخلية على الاستهلاك TIC المفروضة على مجموعة من السلع المنتجة محليا كالمواد الكحولية والغازية، هذه المداخيل التي ارتفعت من 5,8 مليار درهم سنة 2009⁽²⁶⁴⁾ إلى 7,2 مليار درهم سنة 2010، بالإضافة إلى هذه المداخيل السابقة الذكر تقوم الإدارة وباقي المصالح الخارجية التابعة لها بتحصيل مبالغ مالية أخرى مهمة على شكل غرامات مالية وإدانات نقدية محكوم بها لفائدة الإدارة من قبل مختلف المحاكم.

أولا: آثار التفكيك الجمركي على الإيرادات الجبائية

يعد التفكيك الجمركي من إحدى المظاهر السلبية لإلغاء الحدود التجارية، فإنه يساهم في إغراق السوق الوطني بالبضائع والخدمات الأجنبية بأحجام تفوق الحاجيات الوطنية، وهو ما تستفيد منه الشركات العالمية الكبرى، حيث تتمكن من تسويق منتجاتها دون أعباء وبالمقابل تقوم بترحيل الأرباح الطائلة التي تجنيها من هذا التسويق، الأمر الذي ينعكس سلبا على الادخار والاقتصاد الوطني بسبب ضعف تنافسية الوحدات الإنتاجية المحلية أمام المنتجات الأجنبية سواء فيما يتعلق بالجودة أو الأسعار، والنتيجة الحتمية لكل هذا وللوجه الآخر للعملة الاقتصادية هو تفشي البطالة والتفجير والتهميش وهي مشاكل معقدة تضاف إلى التحديات المتراكمة التي تواجهها المالية العمومية للدولة⁽²⁶⁵⁾.

(263) - أحمد بداح "المداخيل الجمركية تنمو رغم إجراءات التبادل الحر" جريدة الصحراء عدد 6817، ص6، مرجع سابق.

(264) - Administration des Douanes et Impôts Indirects, service des statistiques « recueil statistiques » l'année 2009_2010, page 5.

(265) - محمد حنين، "المقاربة الجديدة لتدبير الميزانية"، دار القلم للطباعة والنشر، الطبعة الأولى لسنة 2007 ص 11.

فالرسوم الجمركية تراجعت ما بين 2010 - 2012، والميل الانخفاضي لهذه الرسوم خاصة في الفترة الممتدة ما بين 2010 _ 2012 قد أثر نسبيا على المداخل العادية، حيث انخفضت من 10,8 % سنة 2011 إلى 5,9 % سنة 2012، ولعل ما يوضح ذلك هو اعتماد إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة سياسة تخفيض الأسعار الأكثر ارتفاعا، حيث انخفضت التعرفة الجمركية الأكثر ارتفاعا بنسبة كبيرة، الشيء الذي أثر على مردودية هذه المداخل وخاصة في أواخر الثمانينات.

ثانيا : السيناريوهات المحتملة للتفكيك الجمركي

وهذا التراجع يمس بنسبة 85 في المائة رسوم الاستيراد مقابل 15 في المائة بالنسبة للضريبة على القيمة المضافة، حيث إنه خلال سنتي 2010 و2012 انخفضت المداخل المسجلة من الرسوم الجمركية إلى 16 مليار درهم، و13,7 مليار درهم بالنسبة للضريبة على القيمة المضافة، لكن هذه المداخل الجبائية عرفت خسائر تمس بنسبة 41 في المائة الصناعات المعدنية والكهربائية والإلكترونية، و59 في المائة بالنسبة لباقي القطاعات الصناعية، وفيما يلي جدول يوضح نسبة المداخل الجمركية إلى غاية 2012.

جدول رقم 11 : نسبة الموارد الجبائية

ما بين سنة 2008 و2012⁽²⁶⁶⁾

السنوات	2008	2009	2010	2011	2012
مجموع الإيرادات بالمليار الدرهم	69,9	66,5	73,6	78,9	81

حسب الجدول المشار إليه سابقا نستنتج أن الإيرادات الجمركية ترتفع نسبيا ما بين سنة 2008 و2012، أما الإيرادات التي تم تحصيلها سنة 2009 فقد عرفت بعض التراجع بشكل نسبي.

⁽²⁶⁶⁾ - Administration Des Douane et Impôts Indirects « Rapport d'activité » de l'année 2012, P:63.

ثالثاً: النتائج المترتبة عن التفكيك

إن انعكاسات تفكيك الرسوم الجمركية تمس عدة مجالات تتعلق بالنمو والطلب الداخلي، والاستثمار والتبادل التجاري والتوازن المالي والسياسة الاقتصادية في أبعادها المختلفة، وفي هذا الصدد فإن تقييم آثار اتفاقية التبادل الحر على الاقتصاد الوطني يمكن أن تكون وفق التوجهات التالية:

أ_ **التوجه الأول:** يفترض وجود تفكيك تعريفي دون تدخل من السلطات العمومية لاتخاذ إجراءات جبائية لتعويض الخصاص في المداخل الجمركية، وينتهي إلى التأكيد أن الميزانية العامة ستعرف عجزاً يقدر بـ 5.2 في المائة من الناتج الداخلي الخام، لكنه في ذات الوقت يتوقع ارتفاعاً مهماً للصادرات والواردات.

ب_ **التوجه الثاني:** يتوقع أن لا يحول التفكيك التعريفي دون استمرار بعض الاقتطاعات الجبائية عند الاستيراد، وذلك من أجل تعويض حجم الخسائر المرتقبة بعد تفكيك الرسوم الجمركية ومن هذه الاقتطاعات الضريبية على القيمة المضافة، ويرتقب أن يستقر العجز المالي للميزانية في حدود 3.6 في المائة.

ج_ **التوجه الثالث** يتجه إلى مواكبة التفكيك التعريفي بدعم السياسة الاقتصادية وتشجيع الاستثمارات الأجنبية، والزيادة في النظام الإنتاجي، مما يساهم في الرفع من حجم الصادرات والواردات، وبالتالي العجز المالي للميزانية لم يتعد 3 في المائة سنة 2012.

وفي جميع الحالات ومهما كان سيناريو تفكيك الرسوم الجمركية المفضي لإحداث منطقة للتبادل الحر، فالأكيد أن المداخل الجمركية انخفضت بنسبة 10.8% في سنة 2010، لكن سجلت فقط 6.7% سنة 2011 خاصة في الشهور الأولى من السنة، فالخسائر الجمركية الإجمالية خلال جميع فترات التفكيك الجمركي ستصل إلى 6.8 مليار درهم أي بخسارة تقدر بـ 523 مليار درهم خلال الفترة الممتدة من 1997 و2010، فحجم الخسائر الجبائية خلال الفترة الممتدة من سنة 2000 إلى 2012 وصلت إلى 1.9 في المائة من ناتج دول العالم.

إن حدة أثر الاختلالات الذي سيخلفه إحداث منطقة التبادل الحر على مستوى الإيرادات العامة أكبر من تلك التي ستمس الأنشطة الإنتاجية، بالنظر للمكانة التي تحتلها المداخل الجمركية في الميزانية العامة، حيث تساهم بنسبة 43 في المائة من الإيرادات الجبائية.

رابعاً: آثار التفكيك الجمركي على القطاعات الصناعية

إن تقييم الحماية الجمركية بالمغرب من خلال دراسة رسمية أبان عن التأثير الشديد لتفكيك الحواجز الجمركية المتمثلة في الرسوم والمكوس وفضلها الكبير في حماية الاقتصاد الوطني، فتحديد انعكاسات تفكيك الرسوم الجمركية المفروضة على الواردات الصناعية ⁽²⁶⁷⁾ يختلف من قطاع لآخر، فهناك قطاعات صناعية سيفتح التبادل الحر أمامها المجال لتطوير قدرتها التنافسية داخل الأسواق الأوروبية، وبالمقابل هناك صناعات أخرى مهددة بالزوال بفعل المزاومة الخارجية والمنافسة القوية، وعلى سبيل المثال يمكن الإشارة إلى الصناعات النسيجية وكذلك صناعة السيارات.

أ: صناعة النسيج

إن قطاع النسيج يخضع لقواعد اتفاقية (الكات) التي قضت بتحرير الواردات النسيجية عبر مراحل، حيث وصلت نسبة الواردات المحررة خلال المرحلة الأولى إلى 16 في المائة لترتفع إلى 17 في المائة في المرحلة الثانية التي انطلقت سنة 1998، أما المرحلة الثالثة فبدأت سنة 2000 حيث وصلت نسبة التحرير إلى 18 في المائة وحددت الاتفاقية في فاتح يوليوز 2005 ⁽²⁶⁸⁾ موعداً للتحرير النهائي لواردات النسيج والملابس الجاهزة، وهنا يتعرض الإنتاج والصادرات المغربية لمنافسة قوية خاصة من طرف دول جنوب آسيا والصين.

(267) - إن تطبيق نظام التبادل الحر على المنتجات الزراعية يفرض على المنتجات المحلية مواجهة المنافسة الأوروبية، فمثلاً سعر القمح الطري المستورد من فرنسا يقل بثلاث مرات من الكلفة المتوسطة للإنتاج الداخلي والصادرات الأوروبية إلى المغرب مرشحة للارتفاع، مع اعتبار العجز الكبير في المواد الغذائية الأساسية نتيجة توالي سنوات الجفاف، ونظراً لضعف الحماية الجمركية للمواد الغذائية لرغبة الدولة للحيلولة دون ارتفاع أسعارها نتيجة حتمية لضعف القدرة الشرائية للمواطن المغربي.

(268) - Le démantèlement des tarifs douaniers : les défis de la zone de libres échanges, <http://www.ambassade-maroc-ottawa.ca/dossiers/ma.omc.htm>.

وتقدر عائدات الحقوق الجمركية خلال سنة 2007 بـ 11 مليار درهم مسجلة انخفاضا بـ 5,8% مقارنة مع سنة 2006 وبلغت حصتها من المداخيل الجبائية حوالي 9,9% خلال سنة 2007 مقابل 10,8% خلال سنة 2006، ويفسر هذا الانخفاض بتواصل التفكيك الجمركي الذي كان من المنتظر أن يخفف من تأثيره جزئيا ارتفاع الواردات التي ستسجل زيادة بـ 8,8% خلال سنة 2007، والآن من الممكن أن تكون هذه المداخيل أكثر أهمية لو لم يكن لبعض الإصلاحات أثر سلبي عليها، ويتعلق الأمر بالإصلاح الذي هم قطاع النسيج بالخصوص.

ب: صناعة السيارات

إن واردات صناعة السيارات تخضع للتفكيك الجمركي ثلاث سنوات بعد توقيع الاتفاقية ولمدة تستمر من سنة 2000 إلى غاية 2009، فالبرنامج العام لاستيراد السيارات تم نقله من اللائحة "ب" إلى اللائحة "أ".

وتجدر الإشارة إلى أنه رغم ارتفاع الرسوم الجمركية على السيارات الجديدة المستوردة فإن قطاع السيارات لا يزال معرضا للمنافسة العالمية، الشيء الذي يهدد الإنتاج الوطني لا سيما وأن هذا الأخير يعاني من صعوبات في تغطية الطلبات المحلية بالشكل الذي يضع المستهلك أمام خيارات محدودة (269).

الفقرة الثانية: آثار الإلغاءات التعريفية على الموارد الجمركية

إن تطبيق الشراكة الأورو-مغربية وإلغاء الرسوم سيؤدي إلى انخفاض الموارد الجمركية التي ستسبب نوعا من العجز في الميزان، فمنذ دخول مقتضيات إلغاء التعرفة الجمركية حيز التطبيق أصبحت مساهمة الرسوم الجمركية في تنمية الموارد الضريبية مساهمة ضعيفة، إذ لم تتعد 0,6% سنة 2002، و 0,3% سنة 2003، وقيمة الرسوم الجمركية لم تتجاوز 12,7 مليار درهم سنة 2003 بانخفاض 0,9% مقارنة مع سنة 2002، ويمكن تفسير هذا التراجع ببداية تطبيق الشطر الثالث من إلغاء التعرفة الذي نصت عليه اتفاقية الشراكة الأورو-مغربية، وإلى زيادة الواردات التي تتمتع بالإلغاءات

²⁶⁹- Sedik OUAFFAK : "Les enjeux de la déprotection ", <http://www.Maroc-hebdo.press.ma>.

الجمركية بنسبة 4,4 %، بينما انخفضت الإيرادات من باقي دول العالم بنسبة 3,9% الشيء الذي كلف خزانة الجمارك خسارة وصلت إلى 1,5 مليار درهم، ولقد عرفت المداخل الجمركية نوعاً من التخفيضات، مما سيؤثر حتماً على ميزانية الدولة نتيجة الإلغاء التدريجي للمكوس، الشيء الذي سيؤثر سلباً على إيرادات الخزانة فهي تمثل أهم الموارد الجبائية بالنسبة للجمارك والخزانة العامة بصفة عامة.

المطلب الثاني: ضعف الملائمة ما بين مدونة الجمارك والواقع الاقتصادي

يتجسد بعض الاختلاف ما بين القوانين الجمركية المعتمدة والواقع الاقتصادي في الفصل الثالث من مدونة 1977 من جهة، والفصل 7⁽²⁷⁰⁾ الذي يشير إلى المفعول المباشر للمعايير القانونية الدولية من جهة أخرى، سواء تعلق الأمر بالمعاملة التي يمكن أن تلقاها البضائع الوطنية من لدن جهاز جمركي لدولة معينة، أو منظومة جمركية، وذلك بنوع من التشدد حيال البضائع الوطنية بعدم تمييزها أو عدم منحها تسهيلات جمركية، فبالموازاة مع هذا التوجه حول القانون المغربي لإدارة الجمارك، وكنوع من رد الاعتبار أن تقوم بفرض ضرائب على منتوجات البلد أو البلدان التي اعتمدت السياسة التمييزية في وجه المنتوجات الوطنية، بحيث أن المشرع المغربي لو اعتمد نهج نفس السياسة ليقاوم الكثير من الجهد عوض الزيادة في الرسوم أو فرض رسوم إضافية، وبإعمال مثل هذه المقتضيات يمكن أن يؤول الوضع إلى ضعف في المبادلات التجارية الإقليمية الشيء الذي سيؤدي لا محالة إلى ضعف تكامل اقتصاديات المنطقة، إذ أن هناك عوامل أخرى ساهمت بدورها في ذلك وهي المرتبطة بغياب التواصل بين الفاعلين الاقتصاديين، وضعف إمكانية التعرف على فرص المبادلات المتاحة، ودرجة استقطاب السوق الأوروبية للاقتصاديات المغربية.

(270) - D'après l'article 7 de loi de finance n° 43_ 10 pour l'année budgétaire 2011, « Les disposition douanière pour les quelles il est disputé dans ces accords, arrangements conventions et traités qu'elles entrent en vigueur dès les signatures desdits actes sont applicables dès leur notifications à l'administration ».

الفرع الأول: آثار الإلغاء على مداخل الميزانية

تعتبر الرسوم الجمركية وسيلة من وسائل تمويل الميزانية إلا أن هذا التمويل عرف بعض الإكراهات الداخلية والخارجية، فالأولى تتمثل في الإعفاءات الضريبية الخاصة بتشجيع التنمية الاقتصادية والتجارة الخارجية والثانية تتمثل في إلغاء الحواجز الجمركية، وكيفما كانت هذه الإعفاءات التعريفية فهي بدون شك تكون انعكاسات جد سلبية على ميزانية الدولة حيث عرفت هذه الأخيرة نوعاً من العجز خاصة منذ 1999 الذي وصل إلى 12,8 مليار درهم، أي 3,6 % من الناتج الداخلي الخام.

إن هذا العجز عرف تزايداً سنة بعد أخرى بسبب تصاعد الإعفاءات الخاصة بالرسوم الجمركية، فإن لم يتم تدارك سلبية هذه الإعفاءات على الميزانية، جعل الحكومة تحاول تغطية العجز وتعويض النقص المالي الذي يسببه إلغاء الحوافز الجمركية عن طريق اللجوء إلى القروض والاستثمارات الخاصة الأجنبية التي تقوم بتمويل الخصوصية منذ الاستقلال، إلا أن المغرب عمد إلى إحداث رسوم جمركية مرتفعة على استيراد المنتوجات التي بدأ العمل بإنتاجها محلياً⁽²⁷¹⁾، وكانت النية متجهة مبدئياً نحو التقليل من الرسوم الجمركية حتى تتمكن الصناعة الوليدة من تخفيض الإنتاج واكتسابها للقدرة التنافسية، فبمجرد تفكيك التعرفة الجمركية لحماية الاقتصاد الوطني لا يمكن أن تتأتى إلا من خلال التحكم في قواعد المنشأ ومحاربة الإغراق ذلك أن تطور الاتفاقيات التعريفية الثنائية، أو المتعددة الأطراف المتعلقة بالتعريف الجمركية أفضت إلى اعتماد أصل البضاعة كإحدى الشروط الأساسية لمنح الإعفاءات الواقع التخصيص عليها في هذه الاتفاقيات، وقد تم إيلاء نفس الأهمية لقيمة السلع المستوردة بغاية تلافي كل أنشطة الإغراق التي يمكن أن تلحق الضرر بالإنتاج الوطني، وهذا ما يدفع إلى التأكيد بأن الأمر يتعلق بجباية صرفة لا تستهدف غير تزويد الخزانة العامة بالموارد المالية، وذلك لاعتبارات متعلقة بالمعطيات الاقتصادية والجبائية، فإن سياسة الدولة أولت أهمية قصوى للمداخل الجمركية من خلال تعويض النقص الحاصل سواء من الإعفاءات الضريبية جزئية كانت أو كلية، لذلك فتحصيل الجباية جاءت موكولة إلى إدارة الجمارك رغم تعددها وتنوعها كرسوم الاستيراد الواردة

(271) - M. Mimoun choua : Politique douanière et stratégies industrielles et commerciales cas du Maroc, op cit, p 9.

في التعريفات الجمركية، الضريبة على القيمة المضافة، الرسم الداخلي على الاستهلاك، ضريبة الاقتطاع على الاستيراد، هذه الضرائب رغم تنوعها تعد بمثابة جباية غير مباشرة يتحمل المستهلك عبئها في نهاية المطاف.

فالرسم الداخلي على الاستهلاك الذي يفرض نسب عالية يهتم المواد الأساسية كالسكر والمواد الغازية والبتروولية، كما أن نسبة 7% منها تفرض على مواد استهلاكية من قبيل المواد الصيدلية والزيت والشاي وهي مواد واسعة التداول في أوساط الفئات الاجتماعية ذات الدخل المحدود، ولا زالت هذه النسبة هي المعمول بها حتى سنة 2013، إلا أن الإدارة الجمركية عمدت إلى تخفيض التعريفات الجمركية على المواد الكمالية من 40% إلى 100%، ثم إلى 60%، 45%، و45.5% وأخيراً 20% التي تم تحديدها سنة 2007، وكانت هذه النسبة هي آخر تعديل لتخفيض التعريفات، فإنه بالموازاة مع ذلك ولمواجهة التوازنات المالية ضغطت القوى الخارجية فإن النسب العالية تطبق فقط على المواد الكمالية، والتعريفات المنخفضة تطبق على المنتجات الاستهلاكية.

الفرع الثاني: مقارنة الموارد الجمركية بالداخل الأخرى

انخفضت الضرائب غير المباشرة بمبلغ قدره 654,3 مليون درهم، وذلك في شهر يناير 2013م، مقارنة بالعام السابق لسنة 2012م، وتشكل هذه الضرائب نسبة 50,4 في المائة من الإيرادات الضريبية الكلية، حيث شكلت الضرائب والرسوم على الواردات بدورها عنصراً رئيسياً بالنسبة للضرائب غير المباشرة، فقد بلغت 4012.09 مليون درهم لسنة 2013 مقابل (3993.2) مليون درهم للعام السابق بزيادة مقدارها 18.8 مليون درهم، ومثلت نسبة الرسوم الجمركية من الضرائب غير المباشرة والضرائب الكلية، والإيرادات العامة النسب التالية على التوالي: (6,70%) سنة 2010، (10,80%) سنة 2011، و22,8% سنة 2012، وهذه النسب تعكس أهمية الجمارك ودورها في تحصيل الموارد المالية للخزينة العامة للدولة، إذ تأخذ المرتبة الأولى في الإيرادات الضريبية.

المبحث الثاني: الأسباب التي أدت إلى انخفاض المداخل الجمركية

نجد عوامل أخرى تتسبب في تخفيض الإيرادات الجمركية التي تتجلى في تعديل فئات التعريف الجمركية أكثر من مرة بالتخفيض وفقا لتوجيهات برنامج الإصلاح الهيكلي، ومن بين أهدافه، الإصلاحات الجمركية المتمثلة في تعديل وتقليص الفئات الجمركية وغيرها، حيث وصلت فئات التعريف الجمركية إلى أربع حزم سلعية، وأربع فئات جمركية (5 %، 10 %، 15 %، 25 %)، بل هناك توجهات إلى إعادة النظر في بعض بنود التعريف لتكون في أدنى مستوى لها.

وهذا التخفيض في فئات التعريف الجمركية أدى إلى خفض الإيرادات الجمركية، وانعكس سلبا على ميزانية الدولة، إلا أنه تم تعويض ذلك النقص من خلال ضريبة الاستهلاك التي أصبحت الجمارك تقوم بتحصيلها وفقا للقانون.

بالإضافة إلى الاستمرار في منح الإعفاءات الجمركية سواء للمؤسسات أو المشاريع، رغم انتهاء الغرض من منحها مثل تلك الإعفاءات، بل وأصبحت تحقق فوائد في الأرباح إضافة إلى أن المشاريع التي يتم تنفيذها في كافة المجالات، في الوقت الذي تحرم الخزينة العامة من إيرادات المستوردات مع المعدات التي تدخل تحت نظام الإدخال المؤقت.

وأخيرا ازدياد حجم التهريب إلى حد كبير وعدم قدرة السلع المستوردة أو المصنعة محليا على منافسة تلك السلع المهربة، وهذا أمر يؤدي إلى عزوف الكثير عن الاستيراد لعدم مقدرة مستورداته على منافسة السلع المشابهة لها والمهربة والتي تكتض بها الأسواق الداخلية، ومن الطبيعي أن الاستمرار في التهريب يؤدي إلى نقص المداخل الجمركية بنسبة تعادل الإيرادات.

المطلب الأول: الصعوبات المترتبة عن إيقاف الرسوم الجمركية

إن تهيئة الأرضية الملائمة لتحسين إنتاجية المقاولات المغربية لا ترتبط فقط بتبسيط المساطر الإدارية وإجراءات تعشير البضائع، ولكنها تتطلب أيضا تقديم تسهيلات جبائية، وفي هذا الصدد تعمل إدارة الجمارك على وقف أداء الرسوم والمكوس المتعلقة بالواردات، والصادرات في إطار الأنظمة الاقتصادية للجمارك، التي تضمن تحرير البضائع من كافة القيود والأداءات الضريبية⁽²⁷²⁾، لكن هذا الأمر إن كان لا يشكل مشكلة في عملية التصدير فهو على العكس عند الاستيراد سيعرض المنتج الوطني للمنافسة القوية وبالتالي سيؤدي إلى إضعاف القدرة التنافسية للمنتج الوطني.

الفرع الأول: إيقاف الرسوم الجمركية عند الاستيراد

إن الأنظمة الاقتصادية الجمركية الخاصة بإيقاف الرسوم الجمركية عند الاستيراد تتضمن:

1. القبول المؤقت لتحسين الصنع الفعال.

2. القبول المؤقت.

3. التحويل تحت مراقبة الجمارك

ويعود ظهور هذه الأنظمة إلى عهد الحماية، حيث اعتمدت عليها لتشجيع المقاولات الأجنبية بالمغرب عن طريق الامتيازات وإلضفاء الصبغة الشرعية على خرق سياسة الحماية الجمركية⁽²⁷³⁾.

فإيقاف الرسوم الجمركية عند عملية الاستيراد في إطار الاتفاقيات المبرمة ما بين مجموعة من الدول من بينها المغرب، وعلى رأسها الولايات المتحدة، وكذلك الاتحاد الأوروبي مما سيؤدي لا محالة إلى عرقلة الاقتصاد الوطني وتهديم أسسه⁽²⁷⁴⁾، حيث ستعمل مع العديد من المقاولات الوطنية إلى إغلاق أبوابها بعد العجز الكلي أمام مواجهة

(272) - حفطي الشرقي: " حول الطبيعة القانونية للمحضر في القانون الجنائي الجمركي، دراسة لبعض جوانب التحولات التقنية للقانون الجنائي"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص كلية الحقوق بالرباط، لسنة 1993-1992 ص 196.

(273) - Larbi BEL BACHIR : " Droit douanier et évolution économique et sociale du Maroc ", la série droit et pratique au Maroc, publication université sidi Mohammed BEN ABDELLAH, faculté des Sciences Economiques et Sociales, Fès 1994-1995, p:142.

(274) - أحمد حليبة: " التهريب الضريبي وانعكاساته على التنمية بالمغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، الرباط، السنة الجامعية 2007-2008، ص 40.

المنافسة الأجنبية الشرسة، وبعد استفادة الصادرات الأجنبية من إبعاد الرسوم الجمركية، فبذلك سوف تتدفق موجة عارمة من البضائع والمنتجات الأجنبية إلى محيط السوق الوطنية، مما سينجم عنه إغراق هذه السوق بالبضائع الأجنبية ذات القوة التنافسية الكبيرة.

وفي السياق ذاته قامت السلطات المغربية بإصلاحات لوضع استراتيجية تهدف إلى تنمية المقاولات الصناعية المصدرة مع زيادة قدرتها التصديرية، وتبرز أهمية الأنظمة الاقتصادية التي سبقت الإشارة إليها في بداية هذا الفرع في كون ثلثي صادرات المغرب تتم بعد استعمالها، فهي آلية لخلق علاقة تشاركية بين الإدارة الجمركية والمقاول من خلال تمكين هذه الأخيرة من التزود بالمواد الأولية الضرورية والآلات والمعدات لتحسين الصنع مثلاً، كصناعة الطائرات حالياً وصناعة السيارات مع إحداث وحدات إنتاجية بمدينة طنجة بالقرب من مينائها المتوسطي، وبالتالي الإسهام في تطوير التكنولوجيا، لكن هذه النتائج تظل بعيدة المنال لحدثة استفاقة الأجهزة والأنظمة الجمركية، فالوقت وحده كفيل بالإجابة على مختلف هذه الإشكاليات، باعتبار أن المغرب قد حصل على الوضع المتقدم مع الاتحاد الأوروبي أقل من عضو وأكثر من شريك، ثم انفتاحه على مجلس التعاون الخليجي وانضمامه إليه سيعزز لا محالة مكانة المغرب الاقتصادية.

الفرع الثاني: إيقاف الرسوم الجمركية عند التصدير

في إطار عملية التصدير، فالأنظمة الاقتصادية المعمول بها لا تختلف اختلافاً كبيراً عن تلك المعمول بها في عملية الاستيراد وهي تتلخص في عملية التصدير المؤقت لتحسين الصنع السلبي من جهة، وكذلك التصدير المؤقت من جهة ثانية.

فنظام التصدير المؤقت لتحسين الصنع السلبي يمكن المقاولات من التصدير المؤقت مع وقف الرسوم والمكوس الجمركية للبضائع المغربية أو تم عرضها للاستهلاك أو مستوردة تحت نظام القبول المؤقت لتحسين الصنع الفعال لتوجيهها إلى الخارج قصد صناعتها من جديد، أو تحويلها من أجل تحسين جودتها كنتيجة لقلة التقنية الحديثة أو ضعف في الإنتاج والتصنيع.

فهذا النظام يساهم بشكل أو بآخر في درء سلبيات النظام السابق، فمن جهة يساعد مثلاً على إرسال الآلات إلى الخارج لإصلاح الأعطاب التقنية التي تعذر إصلاحها بالمغرب، كما يسمح بصناعة وتحويل أو تكملة صنع المنتجات، وتعد مدة بقاء البضائع تحت هذا النظام معادلة لمدة العملية المزمع إنجازها بالخارج شريطة أن لا تتجاوز سنة واحدة، وفي نفس السياق تتخذ إدارة الجمارك جميع الإجراءات اللازمة للمراقبة التقنية على الصنع، أو التحويل المنجز، وكذا التعرف على البضائع موضوع التصدير المؤقت بعد رجوعها للمغرب.

لكن تطبيق نظام التصدير المؤقت لتحسين الصنع السلبي يطرح صعوبات، تتمثل في مشكل انعدام الاستقلال التكنولوجي للدول النامية وتبعيتها للدول المتقدمة تكنولوجياً مع لجوئها لطلب المساعدات التقنية وبالتالي تكريس التبعية.

بالإضافة إلى ذلك هناك مشكل آخر ناجم عن حرمان الخزينة العامة للدولة من الرسوم المفروضة على عملية التصدير مما يؤدي إلى ضياع مبالغ مالية ضخمة كانت ستساهم في ملء الخزينة، نفس ما قيل عن نظام التصدير المؤقت لتحسين الصنع السلبي يمكن قوله عن نظام التصدير المؤقت مع اختلاف في النهج الذي يسلكه نظام التصدير المؤقت عن التصدير لتحسين الصنع السلبي، بحيث إن التصدير المؤقت يمكن المقاولات من إرسال العتاد والمنتجات لاستعمالها خارج التراب المغربي مع الاستفادة من وقف الرسوم والمكوس الجمركية المطبقة على العتاد، واللفائف والحاويات، وجميع الأشياء التي يمكن التعرف عليها.

والمدة المحددة لبقاء المواد المعنية تحت نظام التصدير المؤقت هي نفسها الفترة اللازمة للاستعمال المزمع القيام به في الخارج على ألا تتجاوز سنة واحدة، وتتم تصفية هذا النظام باستيراد المواد المصدرة في الآجال المحددة، حيث تستفيد من الإعفاء من أداء الرسوم والمكوس الجمركية، ومن مراقبة التجارة الخارجية والصرف، ولكن هذا النظام كسابقه يطرح مشكلة تفويت مداخيل هامة تتمثل في الرسوم الجمركية والمكوس، بحيث أن هذا الإعفاء يؤدي إلى عدم استيفاء المبالغ المالية المفروضة في شكل رسوم.

الفقرة الأولى: تعشير السيارات

لقد تمت الإشارة إلى أن تعشير حوالي 35 ألف سيارة إلى حدود متم شهر دجنبر 2010، في إطار السياسة الحكومية لمؤازرة ودعم المواطنين المغاربة بديار المهجر، حيث تقرر في شهر مارس 2009 منح المتقاعدين من أفراد المغاربة المقيمين بالخارج خصماً بنسبة 85٪ لتعشير سيارة سياحية شخصية، مبرزاً أن إدارة الجمارك بادرت إلى تبسيط مسطرة الاستفادة من هذا الخصم، وتجاوز الصعوبات التي واكبت تدبير هذا الملف، حيث أصبح منح هذا الامتياز يتطلب التوفر على شرطين فقط، وهما بلوغ المستفيد 60 سنة أو أكثر والإدلاء بشهادة تثبت الإقامة لأكثر من عشر سنوات بالخارج.

لكن رغم كل العوائق الذي تعرفها الموارد الجمركية والمتمثلة في مداخل السيارات المصرح بها، فهي تبقى جد مهمة، وتلعب دوراً في الرفع من نسبة المداخل، وهذا ما يشير إليه الجدول التالي:

جدول رقم 12: عدد السيارات المصرح بها خلال سنتي 2011 - 2012⁽²⁷⁵⁾

من يناير إلى غشت	من يناير إلى شتنبر	من يناير إلى شتنبر	من يناير إلى غشت	من يناير إلى شتنبر	من يناير إلى شتنبر	من يناير إلى غشت	من يناير إلى شتنبر	من يناير إلى غشت	المعطيات
2011	2012	(%)	2011	2012	(%)	2011	2012	(%)	
12591	16871	34	1581	2419	53,0	1417	19290	36,1	عدد السيارات المصرح بها
206	301	46,1	35	36	2,9	2241	337	39,8	أقل من سنة
866	1258	45,3	111	170	53,2	977	1428	46,2	من سنة إلى ثلاث سنوات
11519	15312	32,9	1435	2213	54,2	12954	17525	35,3	أكثر من ثلاث سنوات

(275) - Administration des douanes et impôts indirects, service des statistiques « recueil statistiques » l'année 2012, page 19.

الفقرة الثانية : مداخل تعشير السيارات

كما أن مداخل تعشير السيارات القابلة للاستعمال يتم تحصيلها على مستوى المقاطعات وذلك لتسهيل معرفة العدد الحقيقي للسيارات المصرح بها ، ومعرفة مجموع الرسوم المحصلة عليها من هذه العملية ، وفي الجدول التالي يتضح مجموع السيارات المصرح بها حسب كل مقاطعة وكذلك مجموع الرسوم الجمركية بالدرهم ، بحيث تبقى الأنظمة المعلوماتية وفي مقدمتها نظام "بدر" ، وهو نظام يساعد أعوان الإدارة في إطار قطاع الجمارك على تطوير إنجازاتهم ومسايرتها مع تطورات وانتظارات الفاعلين الاقتصاديين كالمعشرين ، مكتب الصرف ، مديرية الضرائب وغيرها من الإدارات التي لها علاقة بهذه الإدارة ، وإلى جانبه يوجد نظام لمراقبة المسافرين ، وآخر لتعشير العربات والسيارات.

جدول رقم 13: يبين نسبة الرسوم والمكوس المحصل عليها
من تعشير السيارات بمليار الدرهم⁽²⁷⁶⁾

الرسوم والمكوس المحصل عليها بمليار الدرهم			صنف السيارة			السنوات
المجموع	مستعملة	جديدة كاملة التركيب	المجموع	مستعملة	جديدة كاملة التركيب	
5,3	2,6	2,7	109844	56828	53016	2010
4,3	1	3,3	90683	20758	69925	2011
4,7	1,3	3,4	125362	30246	95116	2012
9,2	28,2	3,4	38,2	45,7	36	متغيرات بالنسبة المثوية

يبين الجدول مجموع المداخل من السيارات المصرح بها وذلك حسب صنف السيارة ، بحيث يتبين أن نسبة مبالغ الرسوم ، والمكوس المحصلة من مداخل السيارات المصرح بها شكلت ارتفاعا في سنة 2012 بالمقارنة مع باقي السنوات.

⁽²⁷⁶⁾ - Administration des douanes et impôts indirects « Rapport d'activité » l'année 2012, P : 76.

المطلب الثاني: تدخل الجمارك لحماية المركز المالي للدولة

تقوم إدارة الجمارك بحماية المركز المالي للبلاد من خلال تطبيق القوانين، والأنظمة المتعلقة بالصرف، والذهب ووسائل الأداء⁽²⁷⁷⁾، كالقطع النقدية المغربية أو الأجنبية، والشيكات والكمبيالات، حيث لا يسمح باستيراد أو تصدير العملة المغربية إلا في حدود مبلغ 3000 درهم، أما بالنسبة للعملة الأجنبية فإن استيرادها لم يكن خاضعا إلا لتصريح اختياري بمصالح الجمارك عند عبور الحدود الوطنية إذا كان المبلغ المستورد يعادل أو يفوق ما قيمته 100000,00⁽²⁷⁸⁾ (مائة ألف درهم) أيضا، لكن ابتداء من 2007/05/15 أصبح التصريح المذكور إلزاميا، وذلك لمساعدة السلطات العامة على محاربة ظاهرة تبييض الأموال لا سيما بعد صدور القانون رقم 43.05 المتعلق بمكافحة غسل الأموال⁽²⁷⁹⁾.

الفرع الأول: مراقبة عملية الصرف

إن أهم غايات مراقبة الصرف تتلخص في الحد من هروب الرأسمال الوطني وإلزام مصدري البضائع على إرجاع محصول بيع المنتجات المصدرة⁽²⁸⁰⁾، لكن هذا لا يعني أن هذه المراقبة تشكل عائقا أو رادعا، بل هي أداة انتقائية قابلة للتكييف والتطوير لتوطيد العائدات من العملات الأجنبية، وإعادة التوازن لميزان الأداءات⁽²⁸¹⁾.

(277) - الأساس القانوني لهذه المراقبة يتحدد على الخصوص في النصوص التالية:

* _ Arrêté Résidentiel fixant les conditions d'application de Dahir du 10 septembre 1939 prohibant ou règlement en temps de guerre l'exportation des capitaux, les opérations de change et le commerce de l'or, bulletin officiel n°1402 bis du 10/09/1939 page 1411.

* _ Dahir du 8 Août 1949 (6 Kaada 1368) relatif à la répression des infractions à la réglementation des changes, bulletin officiel n° 1930 du 21 octobre 1949 page 1327.

(278) - Office des changes « Instruction des changes générale des opérations de change » l'article 177 « Importation de moyens de paiement libellés en devises » page : 94.

(279) - القانون رقم 43.05 المتعلق بمكافحة غسل الأموال المصادق عليه بالظهير الشريف رقم 1.70.79 بتاريخ 2007/04/17، والصادر بالجريدة الرسمية عدد 5522 بتاريخ 2007/04/03 ص 1359.

(280) - Mohammed Salhi: «Le contentieux douanier répressif» mémoire pour l'obtention du diplôme des études supérieures approfondies – Faculté des Sciences Juridiques Economiques et Sociales – Ain Choc – Casablanca, l'année 2000-2001, p 67.

(281) - الطاهر الداودي: "لكي نتوفق في التصدير" - ترجمة إلى اللغة العربية عبد الجبار بوروة - مطبعة المعارف الجديدة، الرباط 1994، ص 31.

وفي هذا الصدد ، ومن أجل مراقبة التسوية المالية لعمليات استيراد وتصدير البضائع ، فإن دخول المنتجات الأجنبية للتراب المغربي يقتضي من المستورد الإدلاء لمصالح الجمارك بسند للاستيراد يكون عبارة على:

✧ التزام بالاستيراد أي مستند يتضمن تعهدا باستيراد المواد التي لا تخضع للترخيص في استيرادها⁽²⁸²⁾ ، ويكتب لدى بنك وسيط معتمد إلا إذا تعلق الأمر بسلع مستوردة في إطار الأنظمة الاقتصادية الجمركية.

✧ رخصة للاستيراد بالنسبة للبضائع المفروضة عليها القيود المتعلقة بالأمن والصحة والأخلاق والتراث.

✧ وتمتد صلاحية سند الاستيراد ستة أشهر من تاريخ اكتتابه لدى بنك وسيط بالنسبة للالتزام بالاستيراد ومن تاريخ التسلم من وزارة التجارة الخارجية بالنسبة لرخصة الاستيراد.

✧ تدابير إصلاحية تروم تحديث النظم والقوانين الجبائية بالشكل الذي يضمن ملائمة النظام الجبائي مع متطلبات التوازنات المالية والأهداف الاقتصادية المرسومة ، ويضفي الشفافية والحياد على السياسة الجبائية لسد الثغرات التي تمكن من الانحراف في الاستفادة من الامتيازات الجبائية.

الفرع الثاني: أهداف سياسة التضريب

تشكل سياسة التضريب الجمركي أساس السياسة الضريبية العامة التي تعكس التوجه الاقتصادي العام ، وتمثل المداخل الضريبية المحصلة من مداخل التجارة الخارجية في المتوسط 40 في المائة من المداخل الإجمالية ، إلا أن هاته النسبة هي في الواقع غير متوازنة في محتواها إذ أن 90 في المائة هي ممنوحة للرسوم والمكوس عند الاستيراد.

(282) - امحمد برادة غزيول: " التصدير والاستيراد والإشكاليات القانونية دراسة وتطبيق " - الطبعة الثانية - مطبعة المعارف الجديدة ، الرباط 1997 ، ص 90.

إن تنوع طبيعة التضريب الجمركي يفسر أهميته ومكانته في السياسة الضريبية عامة واتخاذ كوسيلة لفهم التوجهات العامة لإدارة الجمارك باعتبارها إدارة ضريبية بامتياز.

واستجابة للرغبة الأكيدة في الدخول إلى اقتصاد السوق والعملة ستصبح عندما ستتجاوز إدارة الجمارك بالفعل دورها كإدارة جبائية ودركية.

لأن هذه الإدارة تهدف إلى تطبيق التنظيم الجبائي بدون شك، ولكن بشكل رئيسي لتطبيق النظام الاقتصادي الذي يضمن المساواة بين الفاعلين الاقتصاديين، ومن أجل رفع تحديات الانفتاح وتحرير المبادلات التجارية، والتأقلم مع المعطيات الجديدة للعملة، كان لابد من تدعيم الدور الاقتصادي للجمارك، لأن من الواضح أن النظام الاقتصادي المغربي بمؤسساته العمومية، والمقاولة المغربية التي تعد العمود الفقري للنسيج الصناعي الوطني يجب أن تكون فاعلا ومتفاعلا مع المحيط الدولي، ومهيئة للتفاعل الإيجابي معه، فقد مضى زمن المساعدات والتعاون، وجاء عصر الشراكة والمساواة الاقتصادية التي لا تفهم إلا لغة الأرقام في ظل حرب اقتصادية غير متكافئة لا مكان فيها للتردد والاتكال والمجاملة.

كما أن إدارة الجمارك تعمل على تكثيف عملية محاربة التملص من أداء الضرائب من أجل توسيع الوعاء الضريبي بفضل مزيد من البرمجة المعقنة لعمليات التدقيق الضريبي، وكذا استغلال أمثل للإمكانات التي يتيحها استعمال المعلومات خاصة من أجل ضمان تدبير مندمج للضريبة على القيمة المضافة، بهدف اعتماد رمز تعريف موحد، ونظام التصريح الضريبي عن بعد بواسطة الأجهزة المعلوماتية.

تتمية عمليات التواصل والإرشاد عبر وضع رهن إشارة الفاعلين الاقتصاديين والمواطنين معلومات واضحة ومبسطة حول واجباتهم الضريبية، وكذا القيام بعمليات عن قرب، وذلك عبر إحداث مكاتب لدى جميع المديريات الجهوية مكلفة بالسهر على استقبال المواطنين في أحسن الظروف.

الباب الثاني: تدبير النفقات والمصاريف

إن جوهر التدبير المالي لدى الإدارة الجمركية يتمثل في كيفية تدبير النفقات المتاحة بغض النظر عن حجم هذه الأخيرة، إضافة إلى الأولويات التي يجب تحديدها انطلاقاً من دراسة واقعية ومعقدة للمعطيات الاقتصادية والمالية⁽²⁸³⁾، أي أن إدارة الجمارك شأنها شأن كل إدارة عمومية كيفما كانت طبيعتها لها أهدافاً ووسائل مادية، وبشرية تتلاءم مع الإمكانيات المتاحة لها مع الحرص على جودة الأداء والخدمات.

أما ترشيد النفقات الخاصة بالجمارك فهي تتمثل في الإنفاق، باتخاذ مجموعة من التدابير من أجل تأهيل النفقة لتحقيق المنفعة بأقل التكاليف الممكنة مع مراعاة جودة الخدمات، والسلع بكيفية تؤدي إلى الرفع من مردودية هذه النفقة.

فلا يمكن الحديث عن أي إصلاح حقيقي أو جودة فعالة ناجعة في تدبير الإدارة الجمركية إلا إذا كان الاهتمام منصبا على التفكير في التدبير المادي والمالي، لأنه لبنة أساسية في كل تغيير، وتسيير وتنظيم إداري سواء كان مركزياً أو جهوياً أو إقليمياً، وهو كذلك تفعيل ميداني لكل المشاريع والحاجيات قصد إنجاح سير العملية التدبيرية بالمفهوم الجديد في أحسن الظروف الممكنة والمتاحة، كما أن التدبير في إدارة الجمارك يهتم بمكونين أساسيين هما الجانب المالي والمادي، الذي يقصد به كل ما هو مادي في الإدارة من ممتلكات عقارية وتجهيزات ثابتة ومنقولة، ووسائل وأدوات، ومواد مستهلكة وغير مستهلكة مع التركيز على آليات تنظيمها، وقواعد وأساليب وطرائق تدبيرها من حيث المحاسبة، الاستغلال، الاستعمال، الاستهلاك، التخزين، الحفظ، الصيانة، الإصلاح، وكذلك التتبع والمراقبة، أما التدبير المالي فيهتم بالجوانب المالية للإدارة عن طريق تحديد مواردها وإمكانياتها فضلاً عن تفصيل طبيعتها وأنواعها وتنظيم قواعد وأساليب وطرائق تحصيلها وصرفها ومجالات إنفاقها وكيفية محاسبتها وتتبعها ومراقبتها وكذا الإجراءات والتدابير الإدارية والمسטרية المتعلقة بها.

(283) - عزيزي مفتاح " اللامركزية من التسيير الإداري إلى تدبير التنمية"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، عن الشق، الدار البيضاء، موسم 2001 - 2002، ص221.

وبالنظر إلى أن الميزانية تنقسم إلى جزء خاص بالتسيير وآخر بالتجهيز، نجد أن الجزء الأول بحكم طبيعته القانونية واستقلاله كجزء من الميزانية العمومية يشمل جميع الموارد التي تحصل عليها الإدارة عن طريق الغلاف المالي الممنوح لها لتغطية النفقات العادية التي تتعلق بتسيير الإدارة والتي بدونها قد تتضرر المصلحة العامة، أما الجزء الثاني المتعلق بالاستثمار فيشمل جميع تحملات الإدارة المتعلقة بالتجهيز.

فالتدبير المالي يعد عنصرا أساسيا لتحقيق أهداف أي مشروع وتتلخص أهدافه في تدبير الحاجيات المالية المتوقعة وبشروط تتناسب وإمكانات وظروف هذا الأخير، إضافة إلى التنبؤ بالمشاكل المالية وتحديد الاستراتيجيات المناسبة لحلها⁽²⁸⁴⁾، لذا قسمنا الباب الثاني من القسم الثاني المتعلق بتدبير الغلاف المالي الممنوح للإدارة من الميزانية العامة السنوية والخاص بالمصاريف السنوية التي تحتاجها هذه الأخيرة، إلى فصلين الأول: يشير إلى شروط التدبير المالي، أما الفصل الثاني: فهو يبين نوعية هذه المصاريف والمتمثلة في ميزانية الاستثمار وميزانية التسيير وكذلك طرق وكيفية إنفاقها.

(284) - سمير علام وعبد العليم محمد عبود "أساسيات الإدارة" دار النشر القاهرة الطبعة الأولى السنة 1991 ص 215_217.

الفصل الأول: شروط التدبير المالي

من الآليات الجديدة للتدبير المالي القائم على النتائج توسيع نطاق حرية الإدارة في تدبير الشأن المالي، ولا يمكن ممارسة هذه الحرية بالصرامة اللازمة وبالكيفية التي تستجيب لمتطلبات الجودة والنجاعة ودعم التطبيق الفعال لهذه الآليات الجديدة، إلا في ظل تخليق الحياة العامة التي تعني ترسيخ قيم الشفافية والنزاهة وتكافؤ الفرص والإخلاص في العمل مع محاربة الفساد والرشوة وكذلك العمل على تطوير الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان، ولتخليق الحياة العامة لا بد من اتباع مقاربة تشاركية تتوحد فيها جهود الإدارة والقطاع الخاص، وذلك لتجنب حالات سوء التسيير الذي يعرفه عدد من المرافق العمومية، بل الأكثر من ذلك فهذه الحالات تتطور في كثير من الأحيان بكيفية تؤدي إلى التأثير على مصداقية المرفق العام، وبالتالي فقدان الثقة في الإدارة نتيجة لضعف الممارسات المالية، وإعادة توجيه المال العام إلى مجالات أخرى مما يؤدي إلى التأثير في عملية التسيير المالي، وبالتالي على مسار التنمية، حيث تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين الأول: يتناول الإطار القانوني للتدبير المالي، أما المبحث الثاني فقد تطرق إلى آليات تدبير الميزانية من خلال التدبير المعلوماتي والتدبير المندمج للنفقات وكيفية تقديرها وترشيدها.

المبحث الأول: الإطار القانوني للتدبير المالي

مما يستدعي اللجوء إلى مقارنة جديدة ترمي إلى تحسين فعالية ونجاعة الإدارة وترشيد النفقات وتخفيف وتبسيط الرقابة المالية القبلية مع تعزيز الرقابة الداخلية والرقابة البعدية على تنفيذ الميزانية، لذا يندرج إصلاح تدبير الميزانية في إطار مسلسل تحديث الإدارة الذي يشكل بدوره أحد المحاور الأساسية للبرنامج الحكومي وقد اختارت الإدارة شأنها شأن أي إدارة تفعيل مقارنة جديدة لتدبير الميزانية في إطار مسلسل تحديث الإدارة الذي يشكل بدوره أحد المحاور الأساسية للبرنامج الحكومي وقد اختارت الإدارة شأنها شأن أي إدارة تفعيل مقارنة جديدة لتدبير الميزانية المبنية على أساس النتائج دون إصلاح للقانون التنظيمي لقانون المالية لسنة 1998، وعلى هذا الأساس، اتخذت الحكومة عدة إجراءات تدريجية من بينها :

1. دورية للسيد الوزير الأول بتاريخ 25 ديسمبر 2001 حول موضوع ملائمة برمجة ميزانية الدولة وتنفيذها مع اللاتركيز 31 ديسمبر 2001.
2. تطبيق المادة 17 المكررة عبر اتخاذ قرارات مشتركة بين الوزير المكلف بالمالية والوزارات المعنية لتكريس مبدأ شمولية الاعتمادات.
3. دورية السيد الوزير الأول بتاريخ 27/06/2003 حول موضوع الشراكة بين الدولة والجمعيات لسنة 2006.
4. إدخال البعد الجهوي في ميزانية الدولة ابتداء من سنة 2001.
5. إدماج مصالح الخزينة العامة للمملكة ومصالح المراقبة العامة للالتزام بالنفقات ابتداء من سنة 2006 وخلق الخزائن الوزارية.
6. تطوير أنظمة المعلومات من أجل التدبير المندمج للميزانية والنفقة كنظام التدبير الإلكتروني للميزانية (Budget)، ونظام التدبير المندمج للنفقات (GID).

فالجانب المتعلق بالإصلاحات التي عرفتتها منظومة تدبير المالية العمومية، والتي تأتي في إطار الأوراش الكبرى للإصلاح المالي الذي عرفه المغرب منذ سنة 2001 بعد الرسالة التوجيهية للوزير الأول التي تدعو إلى تبني مقاربة لتدبير الميزانية المرتكزة على النتائج، حيث تهدف هذه الخطوة بالخصوص إلى تبسيط مساطر تنفيذ الميزانية، والحفاظ على التوازن المالي للإدارة مع ترشيد النفقات المتعلقة بها، وإصلاح أنظمة المراقبة المالية في اتجاه تكريس الرقابة البعدية، وهذه الأخيرة هي المعمول بها في إدارة الجمارك والمرتكزة على النتائج بالإضافة إلى دعم سياسة اللاتركيز الإداري والاختيار الجهوي عبر التعاقد بين المصالح المركزية، والمصالح الخارجية فقد عملت إدارة الجمارك للانتقال بالميزانية من تدبير الوسائل إلى التدبير بمنطق النتائج وقياس الأداء، والذي دخل حيز التنفيذ سنة 2003.

إضافة إلى ذلك تحرص الإدارة الجمركية⁽²⁸⁵⁾ أثناء قيامها بعملية التدبير المادي والمالي بالإطلاع على جملة من النصوص القانونية والتنظيمية العامة والخاصة، التي تفصل بنود وقواعد هذا التدبير بشقيه المالي والمادي، والتي تتجلى بصفة عامة في الدورية رقم 03/2007 الصادرة عن الوزير الأول بتاريخ 8 فبراير 2007⁽²⁸⁶⁾ التي تبني على إطار تدبير النفقات على المدى المتوسط (*Cadre de Dépenses à Moyen Terme CDMT*)، لذا عملت إدارة الجمارك بإرسال مشروعها المتعلق بهذا الإطار قبل نهاية شهر شتبر 2007، بحيث على كل المديريات بما فيها إدارة الجمارك والمديريات التابعة لها أن تتخذ هذه الخطوة الجديدة لتحضير الميزانية الخاصة بها ابتداء من سنة 2008.

إن خصائص وأهداف المقاربة الجديدة لتدبير الميزانية تتجلى في اعتماد إطار للنفقات على المدى المتوسط ابتداء من سنة 2007 من أجل توضيح الاستراتيجيات القطاعية وبلورتها في شكل أهداف وبرامج، فتدبير النفقات على المدى المتوسط لها بعض الأسباب التي تتلخص في:

(285) - وفي هذا الإطار أتقدم بالشكر إلى السيد رئيس مكتب البرمجة ومراقبة التسيير سابقاً.
(286) - La circulaire n° 03/2007 du 08 février 2007 de Monsieur le premier Ministre dans le Cadre de Dépenses à Moyen Terme (CDMT).

- تحديد إطار متماسك وواقعي للموارد ، كما تساعد على تحسين بيئة الاقتصاد الكلي والمتوازن ، - وضع نظام لتخصيص موارد أكثر انسجاما مع الأولويات الاستراتيجية والشاملة لعدة قطاعات ، - استخدام الموارد الأكثر كفاءة التي تعمل على تخطيط أفضل للإنفاق مع إقامة روابط بين الأهداف والنتائج والتكاليف.

المطلب الأول: آليات التدبير المالي

وبالنسبة لآليات التدبير المالي في الإدارة الجمركية ، نستحضر في هذا السياق مهمة الأمر بالصرف ، فهو المشرف الأول على هذه المهمة في الإدارة خاصة تدبير النفقات بتعاون مع مسير المصالح المادية والمالية ، والذي يتولى مهمة التدبير المالي والمحاسباتي للإدارة.

ومن مهام مسؤولي الإدارة توفير شروط الصحة والسلامة للأشخاص ، وتوفير شروط سلامة التجهيزات والممتلكات واقتراح توفير وسائل العمل الضرورية ، لتدبير الإدارة والعمل على إبرام عدة صفقات ، والتي في أغلب الحالات تبرم بطريقة طلب العروض المفتوح والمحدود ، أو أحيانا عن طريق إبرام الصفقات التفاوضية ، وذلك لتمويل مختلف المشاريع والتجهيزات المطلوبة طبقا لمرسوم رقم 388 - 06 - 2 صادر في 16 من محرم 1428 بتاريخ 5 فبراير 2007 ، والذي تضمن المادة 75 المنظمة لهذه الصفقات ، حيث نجد أن الإدارة تعمل على تجهيز مصالحها ، وترميمها مع القيام بتشديدات أخرى اعتمادا على إبرام صفقات إدارية مع بعض المقاولات والشركات وفق النصوص والمواد القانونية المنظمة لها.

الفرع الأول: الآليات المتعلقة بتدبير الميزانية

هي مجموع الآليات التي يتصف بها مفهوم تحديث التدبير المالي التي تسير نحو الرفع تدريجيا من ثقافة تديرية على مستوى مختلف المستويات الإدارية ، سواء على مستوى القطاعات الوزارية أو مؤسسات إدارية تسييرية⁽²⁸⁷⁾ ، بحيث تركز المقاربة

(287) - Voir à ce sujet Henri Guillaumane, frank Silvert, préface d'Alin Lambert et de didier : Gestion publique, l'état et la performance". Presse de science/ Dalloz, Année 2002, p131.

الجديدة للميزانية على ثلاث آليات وهي شمولية الاعتمادات والشراسة والتعاقد ، وقد جاء إدماج هاته الآليات في تدبير الميزانية بهدف تبسيط المساطر المتعلقة بالميزانية وملائمة مسلسل تدبير الميزانية مع اللاتركيز الإداري المعمول به في الإدارة الجمركية ، وكذلك من أجل ترشيد النفقات في اتجاه فعاليتها وحسن أدائها ، فشمولية الاعتمادات جاءت لتمنح الأمرين بالصرف المرونة في التصرف بالاعتمادات مقابل تحقيق الأهداف انطلاقا من مؤشرات الأداء ، عن طريق إعفاء تحويل الاعتمادات بين السطور داخل نفس الفقرة من تأشيرة مديرية الميزانية.

فآلية التعاقد تهدف إلى إعادة توزيع المسؤوليات لفائدة المصالح الإدارية اللامركزية وتعزيز الانسجام ، والتنسيق في برامج عمل الإدارة المركزية والمصالح التابعة لها ، حيث تم وضع نظام لرقابة التدبير وتقييم الأهداف ، وإنجاز هذه الأخيرة من طرف الإدارة المركزية للجمارك والمصالح التابعة لها ، والمتمثلة في المديريات الجهوية.

فهذه الآلية تلعب دورا في تحديد نوعية العلاقات بين الإدارة المركزية ومصالحها الخارجية التابعة لها تعميقا لعملية اللاتركيز الإداري ، وذلك بإدخال علاقات تدبيرية جديدة ترتكز على تحسين الأداء ، وتحقيق النتائج المطلوبة ، وتوسيع مجال ومبادرات المديرين من خلال إبرام عقد بين الإدارة المركزية من جهة ، والمصالح التابعة لها من جهة أخرى ، فيتم بشكل داخلي ما بين المركز والمحيط ، وذلك حول الأهداف والوسائل المطلوبة بحيث يجب أن تصبح العلاقة العادية ما بين مختلف مكونات الإدارة المركزية ومصالحها الخارجية التابعة لها ⁽²⁸⁸⁾ ، حيث تتولى هذه المصالح غير المركزية مسؤولية تسيير كل الموارد خاصة المالية طبقا لمقتضيات تعاقدية صريحة مع الإدارة المركزية من أجل تنفيذ برامج محددة في حدود النفوذ الترابي لهذه المصالح ، نفس الشيء بالنسبة لإدارة الجمارك التي تعطي لمصالحها الخارجية التابعة لها تفويضا لتدبير النفقات الخاصة بها ، وتحديد احتياجاتها من الميزانية العامة السنوية.

(288) - Voir à ce sujet : " Guide méthodologique sur la contractualisation dans le cadre du contrôle de gestion délégation interministérielle à la réforme de l'état", publication du Ministère de la fonction publique et de la réforme de l'état, France, septembre 2001-2002.

الفقرة الأولى: التدبير التعاقدي

ومن هذا المنطلق يركز التدبير التعاقدي على تحقيق النتائج حيث تلتزم كل من الإدارة المركزية والمصالح الخارجية ببلوغ الأهداف التي من أجلها خصصت الاعتمادات، ولهذا الغرض تقوم الإدارة المركزية لإدارة الجمارك بوضع الوسائل لدى مصالحها الخارجية لإنجاز البرامج المحددة، وهو ما ينعكس إيجاباً على أوجه استعمالات المال العام، حيث يرتبط فتح الاعتمادات مباشرة بتحقيق نتائج محددة، وذلك بتفويض الاعتمادات للمصالح الخارجية في بداية السنة حسب الالتزامات المتفق عليها في العقد.

وبالمقابل فالإدارة الجمركية تسهر على تحقيق النتائج طبقاً للمؤشرات المرقمة المتعلقة بالبرنامج، ولأجل ذلك فهي تتوفر على حرية أكبر بكيفية تؤدي إلى توسيع هامش مسؤولياتها عن نتائج تسييرها.

ومن المؤكد أن الالتزامات المترتبة عن العقود المبرمة بين الإدارة المركزية للجمارك والمديريات الجهوية لا تكتسي طابعاً قانونياً أو مالياً بقدر ما تكتسي طابعاً تحضيرياً على تحمل المسؤولية بكيفية مشتركة، وبالفعل فإن هذه الالتزامات تبرز الأهداف التي تحققها الإدارة طبقاً لمؤشرات النجاعة المقدمة مع البرامج موضوع التعاقد، كما تسمح التقارير التي تتجزأ المصلحة المكلفة بالإدارة المركزية للجمارك بالاطلاع على تتبع صرف الاعتمادات والتمكن بالتالي من تقييم إنجاز البرامج والمشاريع.

الفقرة الثانية: أهداف التدبير التعاقدي

التدبير التعاقدي يسعى إلى بلوغ الأهداف التالية:

- دعم التدبير اللامركز للميزانية الممنوحة.
- توسيع هامش مسؤولية المصالح الخارجية للإدارات المركزية عن اختيار المشاريع وعن استعمال الوسائل والنتائج المحصل عليها.
- تمكين الإدارة من آلية فعالة لتحديد الأهداف والتوجهات.
- دعم التوجه نحو التدبير المبني على النتائج عوض التدبير بالوسائل.
- تعميم تقنيات التقييم ومراقبة التسيير.

فإذا كانت بالفعل آلية التدبير التعاقدية بين الإدارات المركزية ومصالحها الخارجية تقود إلى الانخراط الفعلي للمسؤولية على المستوى المحلي في مسلسل تدبير الميزانية، وذلك بتوسيع هامش حريتهم في استعمال الوسائل الموضوعة رهن إشارتهم، فبلوغ أهداف الجودة والنجاعة يتوقف على مراعاة التعاقد لعدة شروط موضوعية أهمها العمل بتصاميم مديري اللاتركيز⁽²⁸⁹⁾ الإداري من طرف مختلف القطاعات الوزارية، وذلك نظرا لأهمية هذه التصاميم في توضيح العلاقة بين الإدارة المركزية ومصالحها الخارجية، فقد بادر الوزير الأول في منشوره رقم 10/2004 بتاريخ 9 يونيو 2004 الذي يبين مدى أهمية التعاقد بين الإدارة المركزية ومصالحها اللامركزية لتعميق عملية اللاتمركز الإداري من خلال إدخال علاقات تدبيرية جديدة تركز على تحسين الأداء واللاتمركز⁽²⁹⁰⁾، وتوسيع مجال مبادرات المديرين بهدف إعادة توزيع المسؤوليات لفائدة المصالح الإدارية اللامركزية، وكذا تعزيز الانسجام والتنسيق في برامج عمل الإدارات المركزية وباقي المصالح وذلك بمنح مساحة لتحمل المسؤولية من طرف المديريات الجهوية في تدبير نفقاتها، بحيث لم يبق للإدارة العامة سوى بعض المجالات، مثل تطوير إطار العمل (كعملية البناء، الصيانة وتجهيز البنايات الإدارية) مجال الإعلاميات، برنامج لمحاربة التهريب ومجال التكوين والدراسات العامة⁽²⁹¹⁾، بحيث يتم اعتماد التوقع لتحضير الميزانية، لذا تعمل الإدارة الجمركية على إعداد لبرمجة متعددة السنوات على مدى ثلاث سنوات يتم تحيينها سنويا، وذلك على أساس أهداف استراتيجية مع الأخذ بعين الاعتبار التكاليف المرتبطة بالموارد البشرية، وبالتسيير والاستثمار، مع إدراج مرحلة جديدة في الجدول الزمني لقانون المالية خاصة بإعداد البرامج المتعددة السنوات.

(289) - منشور السيد الوزير الأول رقم 12/2001 بتاريخ 25 ديسمبر 2001 يتعلق ببرمجة ميزانية الدولة وتنفيذها مع اللاتركيز.

(290) - Plan de développement économique et social, l'année 2000_2004.

(291) - Fiche domaine, Exercice 2007 à 2010 dans le Cadre de Dépenses à Moyen Terme (CDMT).

الفقرة الثالثة : التعاقد والشراكة لدعم سياسة القرب

تقوم المقاربة الجديدة للميزانية على تشجيع علاقة التعاقد والشراكة في مجال تدبير الميزانية بين وزارة المالية والإدارات التابعة لها كإدارة الجمارك مثلاً، وذلك بهدف دعم سياسة القرب واللاتركيز الإداري بالإضافة إلى السعي لتحقيق الحكامة الجيدة والفعالة.

أولاً : التعاقد على المستوى اللامركزي

إن إدارة الجمارك تعمل على توزيع المسؤوليات لفائدة الإدارة المركزية والمصالح الخارجية، مع تعزيز الانسجام والتنسيق في برامج عمل هذه الأخيرة ومصالحها الخارجية مع وضع نظام لرقابة التدبير لتقييم فعال ونجاح مستوى إنجاز الأهداف المسطرة، إذ يركز على إبرام عقود مرنة تحدد بموجبها الأهداف المتوخاة والوسائل المرصودة لإنجازها من خلال الالتزامات المتبادلة بين الإدارة والمصالح الخارجية، حيث يتم بذلك تطبيق تدريجي لهذا النظام على مدى ثلاث سنوات، يتم بذلك إعداد رسالة لتأطير العمل الاستراتيجي من طرف الإدارة المركزية، موجهة للمديريات الجهوية، تحدد على إثرها كل مديرية أهداف وبرامج عملها، بعد ذلك يتم مناقشة ميزانية البرامج، وبرامج العمل بتنسيق مع الإدارة المركزية والمصالح التابعة لها، لتأتي مرحلة إعداد الميزانية عندما تصدر الإدارة الجمركية اعتمادات لتسيير الإدارة اعتماداً على البطاقة الوضعية التي يقدمها المسؤول عنها التي تعمل على التحقيق في الإحصائيات الفعلية، وتدوين الملاحظات بكل وضوح حتى تكون الميزانية مطابقة للاحتياجات الضرورية للإدارة، وفق التعرف على مجموعة المواد والمبالغ المخصصة لميزانية التسيير والتجهيز، وطبقاً للتعليمات والتوجيهات الواردة من الإدارة حول طريقة التجهيز وإنشاء وتوزيع المبالغ المعتمدة فيشرع المسؤول عن هذه الأخيرة بتوزيع هذه الإيرادات على مختلف الأبواب، مراعيًا في ذلك احتياجات الإدارة وإعطاء الأولوية للجوانب ذات الأهمية الكبيرة في الاستفادة من تجربة ميزانية السنة السابقة وحالة السوق حتى يمكن إنفاق الأموال المخصصة لها وفي الآجال المناسبة، وذلك عبر توظيف برامج الميزانية المقدمة من طرف المصالح الخارجية، حيث يتم إرسال مذكرة لكل المصالح التابعة لها، وذلك لتحديد

مختلف النفقات المطلوبة التي تعمل وزارة المالية على تضمينها في الميزانية السنوية لتأتي المرحلة الأخيرة مرحلة تقييم وتتبع الإنجازات عبر إعداد تقارير دورية من طرف الإدارة المعنية.

ثانياً: الشراكة

أما الشراكة فهي الاتفاق بين الإدارة وأطراف أخرى والتي تتمثل في القطاع الخاص بواسطة إنجاز مجموعة من الأعمال المشتركة مع الأخذ بعين الاعتبار المصالح الخاصة لكل شريك فهذا العمل الجماعي المشترك يتم على أساس تعاقد بين الأطراف المشاركة شريطة أن هذه الشراكة تراعي مبادئ الحكامة والنهوض بسياسة القرب (292).

يتبين لنا أن أهداف الشراكة تتجلى في وضع أسس إدارة القرب تلائم مبادئ حسن التدبير بين الإدارة والقطاع الخاص، والذي تم تفعيلها موازاة مع المقاربة الجديدة للميزانية المرتكزة على النتائج، بحيث أصبحت الشراكة بمثابة أسلوب جديد للتدبير، يقوم على تحسين تدخلات الإدارة من أجل تعبئة الموارد المتاحة لتدبير أفضل للمشاريع عن طريق إبرام الصفقات، وذلك من أجل تزويد الإدارة بالمعدات الضرورية من جهة وتنفيذ جميع مشاريع البناء أو استكمال بناء بعض المصالح التابعة للإدارة، والقيام ببناء بعض المرافق وإصلاح بعضها الآخر.

ثالثاً : شمولية الاعتمادات

أما شمولية الاعتمادات فتتجلى في تكييف إدارة الميزانية الممنوحة لها مع المصاريف المحددة من طرف الإدارة والمصالح التابعة لها، لكن تحت تصرف الأمرين بالصرف التي تمنحهم وزارة المالية مرونة أكبر للتصرف في الاعتمادات الموضوعة رهن إشارتهم، مع تحميلهم بالمقابل مسؤوليات مباشرة لتحقيق الأهداف المحددة لهم، ويتمثل ذلك في إلغاء تأشيرة مديرية الميزانية على تحويل هذه الاعتمادات بين سطور نفس الفقرة داخل مواد الميزانية المتعلقة بنفقات المعدات المختلفة ونفقات الاستثمار.

(292) - Hassan Elarafi, « gestion des finances de l'état » Rejjes, 1^{er} édition, 1^{er} trimestre, Rabat, l'année 2006, P 298.

لهذا تشكل شمولية الاعتمادات أداة هامة من شأنها إعطاء ديناميكية لتحديث تدبير الميزانية، حيث تعد آلية تمكن المصالح التابعة للإدارة من اعتماد مقاربة أفقية فعلية لتدبير النفقات من طرف الإدارة، لكن بالنسبة لإدارة الجمارك هناك ضعف في تفويض الاعتمادات لفائدة المصالح التابعة لها، كما أنها هي المسؤولة عن تدبير بعض مداخل الميزانية الممنوح لها شريطة تقديم تفاصيل المبالغ والمصاريف في إطار ما يسمى بالقائمة الميزانية "la morasse" المتعلقة بالمعدات والتجهيزات التي يتطلبها سير الإدارة، وهو ما يسمى بميزانية التسيير التي تشمل كل الاحتياجات واللوازم التي تحتاجها سواء على المستوى المركزي أو الجهوي.

الفرع الثاني: كيفية تدبير الميزانية

وتتضمن عملية التدبير بمهام عدة منها دراسة العمل السنوي على مستوى أنشطة الإدارة، وتتبع مراحل إنجازها ودراسة التدابير الملائمة لضمان صيانة هذه الأخيرة، والحفاظ على ممتلكاتها والاضطلاع على القرارات الصادرة عن المصالح الخارجية التابعة لها، وإبداء الرأي وكذلك الشركات التي تعتزم الإدارة إبرام الصفقات معها، ودراسة حاجيات الإدارة للسنة الموالية والمصادقة على التقرير السنوي العام المتعلق بنشاط وسير الإدارة.

ويستوجب التدبير المالي للإدارة الجمركية الاهتمام بكل المكونات المادية للإدارة وصيانتها واستغلالها أحسن استغلال من أجل تحقيق المصلحة العامة، والحفاظ على الممتلكات العقارية لهذه الأخيرة التي تشكل من جميع المرافق المكونة لها بما فيها المباني السكنية التابعة لها.

ومن أجل تحقيق تدبير معقلن لهذه التجهيزات والممتلكات تعمل هذه الإدارة على اتباع مراحل إجرائية وأساسية للقيام بها كتحديد الحاجيات واقتناء التجهيزات والوسائل اللازمة التي تقوم بها الجهات المختصة على ضوء التدابير الإدارية اللازمة والإجراءات المسطرية وإيلاء عمليات استلام التجهيزات التي تحتاجها الإدارة من الشركات المزودة بكثير من الاهتمام والعناية من تتبع وضبط والقيام بتوزيعها على

مستوى مصالح الإدارة المركزية، والمديريات الجهوية مع اتخاذ كافة الإجراءات والترتيبات الضرورية في عقلنة عملية الجرد والتوثيق، والمحافظة على التجهيزات أثناء فترة استعمالها مع السهر على صيانتها والإسراع في إصلاح ما تلاشى من بعض أجزائها وكذلك التخلص من التجهيزات المتلاشية وغير القابلة للإصلاح بتاتا ولا سيما الأجهزة الإلكترونية التي تعمل الإدارة على حسن اختيارها، وذلك من أجل أمن وسلامة الموظفين وتوفير الجو المناسب للعمل.

وإذا كان التدبير المالي يهتم أساسا بمالية الإدارة من حيث تحديد الموارد والمصالح وطرق التحصيل، وكيفية مجالات صرفها وتقنيات ووسائل ضبطها، ومسك محاسبتها وأساليب المراقبة، وإجراءاتها فإن الإحاطة بهذا الجانب من التدبير يقتضي بالضرورة توفير الموارد والإمكانات المالية للإدارة، ونفقاتها مع الاعتماد على المبادئ الأساسية، والقواعد العامة والخاصة التي تحكم تدبيرها.

المطلب الثاني: آليات تنفيذ الميزانية

إن الطريقة الحالية لتدبير الميزانية وأسلوب مراقبتها تعتمد على تقنيات متطورة وسريعة، بالإضافة إلى مساطر قانونية مرنة تضمن تحقيق مجموعة من مؤشرات النجاعة، وتكون بمثابة مقياس لحسن الأداء المالي، وذلك طبقا لمنشور الوزير الأول رقم 2001/12 الصادر بتاريخ 25 دجنبر 2001 الذي أوصى بمجموعة من التدابير منها اعتماد مقارنة جديدة لملائمة مسلسل إعداد وتنفيذ الميزانية مع اللاتركيز الإداري، بالإضافة إلى ترشيد النفقات الخاصة بالإدارة قصد المزيد من الفعالية، وهكذا فإن مجموعة التدابير المتخذة من طرف الإدارة الجمركية تركز على مجموعة من المراسيم منها مرسوم 31 دجنبر 2001 المعدل لمرسوم 26 أبريل 1999 المتعلق بإعداد وتنفيذ الاعتمادات من شطر إلى آخر داخل نفس الفقرة بالنسبة لنفقات المعدات المختلفة، حيث عملت الإدارة على تطبيق الآليات الجديدة لتدبير الميزانية في سنة 2003، وقد ارتكزت هذه الإصلاحات في اعتماد مقارنة جديدة للميزانية المرتكزة على النتائج، وبصفة عامة فإن تدبير الميزانية بالإدارة يستهدف بالخصوص ملائمة مسلسل تدبير الميزانية مع مسلسل اللاتركيز بحيث يعمل على تدبير الميزانية بعض المصالح المعنية بالإدارة، ومنها مصلحة

الميزانية ومصلحة تسيير الممتلكات بعد تلقي هذه الأخيرة مذكرة من لدن مصالحها الخارجية تحدد على إثرها الاحتياجات اللازمة، وذلك لتحديد الميزانية المطلوبة من طرف الإدارة، وهذا دليل على إيلاء التدبير المالي أهمية للامركزية الميزانية من طرف الإدارة الجمركية، فهذه الأخيرة أعطت أولوية فيما يخص تدبير الميزانية للتركيز الإداري، وتبسيط المساطر لتنفيذ النفقات المطلوبة باعتبار أن ملائمة تدبير الميزانية مع متطلبات مصالح الإدارة، يعد إحدى الآليات الكفيلة بتحسين تدبير هذه الأخيرة والاستجابة لحاجيات الإدارة.

فإصلاح تدبير النفقات الذي يشمل تفعيل المقاربة الجديدة لتدبير الميزانية المبنية على النتائج، والتي تركز على شمولية الاعتمادات، وتقييم النتائج من خلال منح المسؤولين على تدبير الاعتمادات هامشا أوسع في استعمال الوسائل، والاعتمادات الموضوعية تحت تصرفهم مقابل التزامهم بإنجاز أهداف متفق عليها مسبقا، وقد أدى اعتماد هذه المنهجية إلى تحسين تنفيذ النفقات.

الفرع الأول: تدبير الميزانية على أساس النتائج

فالمنهجية الجديدة لتدبير الميزانية على أساس النتائج سيمكن من تحقيق تحول هام في العلاقة القائمة بين الإدارة المركزية والمصالح الخارجية، حيث تعمل هذه الأخيرة على تسيير الموارد المالية والبشرية الموضوعية رهن إشارتها في حدود اختصاصاتها طبقا لالتزام صريح⁽²⁹³⁾ مع إدارتها المركزية، ومع تطبيق برامجها في إطار الالتزامات المتبادلة بينها، لتبرز الأهداف ومؤشرات نجاعة أداء هذه الإدارة على تتبع تنفيذ وتدبير الجانب المالي والميزانياتي، فمرونة طرق تنفيذ الميزانية، وذلك عبر شمولية الاعتمادات المرصودة لإنجاز برامج ومشاريع وجميع العمليات المحددة مسبقا ومرتبطة بجدولة زمنية معينة، وذلك لتأمين توزيع أنجع للموارد مع ضبط التوقعات المتعلقة بتطور النفقات، وتحسين مردودية الإنجازات المالية، وتجدر الإشارة أن الإطارات القطاعية للنفقات يجب أن تتضمن مختلف أنواع النفقات المتوقعة من طرف الإدارة المتعلقة بالميزانية، التي يتم

(293) -Budget et performances guide de l'utilisateur, organisation de coopération de développement économiques synthèse mai 2008, site internet: www.oecd.org/publications/syntheses, le 15/06/2008.

تدبيرها على أساس النتائج، وانطلاقاً من هذه المقاربة يستوجب المتابعة وتقييم نجاعة الأداء، مما يدفع أجهزة المراقبة للإدارة، إلى تجديد أسلوب عملها باعتماد المناهج الحديثة في التتبع والتقييم.

وبملاحظة هذه العناصر يمكن أن نستخلص مجموعة من الخصائص التي يمثل الإلمام بها شرطاً ضرورياً لتكامل الفهم حول هذه المقاربة وأهمها:

أ_ تدبير الميزانية يستند على أساس النتائج في فلسفته وأسلوب عمله إلى قواعد الإدارة العملية التي تفترض قياس الإنتاج وربطه بقياسات محددة للتكلفة، سواء كانت مالا أو وقتاً أو جهداً، حتى يتسنى تقليل التكلفة إلى أدنى حد ممكن.

ب_ الأسلوب الذي لا يخرج على الدور الإداري، مما يتوجب الأخذ بميزانية البنود، والمتمثل في تحقيق الرقابة على الإنفاق، المتجلى في مهمة المكتب المكلف بمراقبة النفقات، وبالمقابل يعمل على تغيير أسلوب الرقابة وتطوير ذلك بالتركيز على مراقبة أهداف الإنفاق ونتائجه بدلاً من الاهتمام بتحديد أوجه هذا الإنفاق وعناصره، وأهم ما يترتب عن هذا التغيير:

✧ أن هذا الأسلوب أدى إلى مضاعفة قدرة الميزانية الممنوحة للإدارة على ممارسة العملية الرقابية وجعلها عملية هادفة وقادرة على ممارسة النظرة المدققة والفاحصة، والقائمة على أساس موضوعي يربط بين النفقة وبين هدفها، كما يتمثل في المقارنة بين الإنجاز الفعلي والإنجاز المخطط، وكذلك بين التكلفة الفعلية والتكلفة المقدرة.

✧ تمكين هذا الأسلوب من القيام بعمليات التقييم الموضوعية ومتابعة مراحل التنفيذ ومقارنتها مع الأهداف والتوقعات، فمنظومة الرقابة وهيكلتها بتصور أو رؤية حديثة لمفهوم المسؤولية من حيث ربطها بالمؤشرات والنتائج لا بالإجراءات والوسائل، وذلك من خلال إصلاح نظام مراقبة النفقات.

لهذا فتدبير الميزانية المرتكز على النتائج بكونه عملية وضع الميزانية لإقامة الصلة بالموارد المتاحة من جهة، والنتائج القابلة للقياس، لذا تتم عملية إعدادها بناء على أهداف وبرامج محددة من طرف الإدارة مع تخصيص الموارد الضرورية لتحقيقها، والتي ستقاس بمؤشرات الأداء والموضوعة مسبقا لتقييم مدى تحقق النتائج المرجوة، فهذه المقاربة تتسجم مع متطلبات الحكامة الجيدة.

بالإضافة إلى هذا هناك دعائم أخرى كالوعاء التقني المعلوماتي أولا الذي يمكن من التدبير المحكم والسريع في إطار نظام مندمج للتدبير بين جميع المتدخلين في عملية صرف النفقة ويعرف ببرنامج GID⁽²⁹⁴⁾.

الفقرة الأولى: ترسيخ تدبير الميزانية على أساس النتائج

إن تدبير الميزانية الذي يقوم على أساس النتائج المعمول بها في إدارة الجمارك يعتبر من أهم المحاور الكبرى لإصلاح الميزانية بالإدارة العمومية، والتي يقصد بها وضع الميزانية لإقامة الصلة بين الأموال من جهة والنتائج القابلة للقياس، بحيث تم التخلي عن المقاربة التقليدية لتدبير الميزانية المرتكزة على الوسائل بمقاربة جديدة تركز على شمولية الاعتمادات، وذلك بإضفاء المرونة في تدبيرها بحيث يتمتع المدراء بقدر أكبر من الحرية في استخدام الاعتمادات، وبالتالي تمكينهم من تكييف احتياجاتهم مقابل التزامهم بتحقيق الأهداف والبرامج، فالميزانية حسب الأهداف من حيث المبدأ تحدد على أساس البرامج القطاعية والمحددة الأهداف، التي يتعين تحقيقها في مجال معين استجابة لحاجيات الإدارة، ولتحقيقها تم تحديد السبل والوسائل الأكثر فعالية في تحقيق برامج الإدارة الجمركية على المدى البعيد والمتوسط، بحيث تم وضع برنامج على أساس مشاريع وأنشطة متعددة السنوات عن طريق تعبئة الموارد البشرية والمادية والمالية، وفيما بعد يتم تقييم كل برنامج على حدة مع تخصيص الموارد لتنفيذه عبر أقساط سنوية، ويتم تقسيم مدى تحقق الأهداف انطلاقا من مؤشرات الأداء المحددة مسبقا، فإذا لم تتحقق هذه الأخيرة ستجرى تعديلات عليها.

(294) - منشور الوزير الأول في 20 أبريل 2005 حول نظام التدبير المندمج للنفقات.

الفقرة الثانية: تدبير النفقات المحصلة من الميزانية السنوية

يرتكز تدبير الميزانية أساساً في إدارة الجمارك على طريقة صرف النفقات، وذلك بتوزيع الاعتماد على الوحدات الإدارية، ومنها مصلحة الممتلكات ومصلحة التجهيزات، والمديريات الجهوية لتكريس لامركزية النفقات، بحيث يتكون هذا النظام من مجموعة من العناصر:

1. المصالح الإدارية التابعة للإدارة تعمل على تحديد الأهداف والبرامج بدقة بغية تحديد الأولويات، ومن ثم تحديد المبالغ التي تتطلبها المنجزات.
2. دراسة التكاليف التي يتطلبها إنجاز الأهداف ومقارنتها مع النتائج المحصل عليها.
3. توفير نظام متكامل للمعلومات يمكن من إمداد متخذ القرار بالمعلومات اللازمة في الوقت المناسب.

الفرع الثاني: تدبير ميزانية البرامج

لقد عرف تدبير الميزانية وخاصة النفقات السنوية الممنوحة للإدارة بعض المستجدات والإصلاحات من خلال الانتقال من ثقافة الوسائل والتصنيف التقليدي للميزانية إلى ثقافة النتائج، وإعداد الميزانية على أساس البرامج والأداء، وذلك بتطويرها واعتبارها أداة إدارية، وبتطوير وسائل استخدامها وفقاً للمقاييس، الحاجات، النتائج، التكاليف، الجهود والأداء، فالأخذ بميزانية البرامج والمحاسبة على الأداء لم يكن إلا من أجل تفعيل عملية الإنفاق.

الفقرة الأولى: أهداف ميزانية البرامج

تقوم ميزانية البرامج والأداء على تحقيق الأهداف الرئيسية، ثم تحليلها إلى أهداف فرعية بالنسبة لمراكز المسؤولية المختلفة داخل الإدارة مع تحليل هذه الأهداف الفرعية إلى أنشطة ومهام، ثم تحديد متطلبات تحقيق كل منها ووضع البرمجة الزمنية للأنشطة والمهام مع تبني العوامل المحفزة لتحقيقها، ومن بعدها تحديد معدلات الأداء لقياس مدى

التقدم استنادا لمؤشرات الكفاءة مقاسة بعلاقة التكاليف مع النتائج المحققة، والأهداف المخطط لها، فالإصلاحات التي عرفتتها مسألة تدبير النفقات بالإدارة جاءت استجابة للتطورات التي تعرفها نظم إعداد الميزانية وتدبيرها، وهكذا فإن منطق النتائج في تدبير الميزانية يركز أساسا على تحديد الأهداف انطلاقا من الحاجيات الضرورية، ومن تم تعبئة الموارد الضرورية لتحقيق الأهداف، وتأتي المرحلة الأخيرة وهي مرحلة تقييم مدى تحقق الأهداف وأثرها على الإدارة، كما يهتم تدبير الميزانية بمنطق النتائج بوضع مؤشرات الأداء التي تعتبر مرجعا لقياس مدى تحقق الأهداف المحددة من طرف الإدارة، ولتسهيل تطبيق هذا المنطق، تم إدخال التدبير المعلوماتي للميزانية GID، والذي يوفر المعطيات والمعلومات عن مسار تنفيذ النفقات من خلال التدبير المندمج للنفقات، والتدبير الإلكتروني للميزانية من لدن الإدارة الجمركية.

الفقرة الثانية : تدبير الاعتمادات

فالإطار الأساسي لتدبير الاعتمادات المرصودة للإدارة شأنها شأن جميع الإدارات العمومية لإنجاز البرامج والمشاريع والعمليات المحددة، التي تمكن الأمر بالصرف من تحويل الاعتمادات بين السطور دون الحاجة إلى تأشيرة مسبقة من وزارة المالية، وذلك بالالتزام من طرف الإدارة الجمركية بتحقيق الأهداف المعينة، فهذه المقاربة تقتصر إعادة هيكلة تفاصيل الميزانية للإدارة، كما أن إعداد مؤشرات الأداء للأهداف تسمح بربط علاقة بين الاعتمادات المخصصة لكل عملية أو برنامج مشروع والنتائج المتوقعة، وتقدم هذه المؤشرات في وثيقة القانون المالي *la morasse* مصاحبة لتفاصيل الميزانية، والتي تشمل طبقا لكل فقرة من هذه القائمة المتعلقة بإدارة الجمارك، فالفقرة 10 تتعلق بالبناء والتشييد والإصلاح والتجهيز وصيانة المباني، أما الفقرة 20 فهي تتعلق بمصاريف الحوسبة والمعلومات، الفقرة 30 تتعلق بمصاريف الإدارة لمحاربة الغش والتهرب، أما تفاصيل مصاريف التكوين فيتمركز في الفقرة 40 وأخيرا الفقرة 50 المتعلقة بنفقات الدراسات العامة، والتي تعرض على اللجان البرلمانية الفرعية، حيث عرفت هذه الوثيقة ترقيما جديدا حسب عدد الجهات من 01 إلى 016، والمقصود بعملية الأداء بإدارة الجمارك هو الاستخدام الأمثل للموارد لتحقيق أهداف محددة مسبقا وقياسا للتقدم

المحرز من لدنها ، فمحتوى الأداء هو زيادة مرونة المسيرين في استخدام الموارد من خلال التحويل التدريجي للاعتمادات داخل البرامج مع منح مسؤولية أكثر للإدارة لتحقيق الأهداف التي تقاس بمؤشرات الأداء⁽²⁹⁵⁾ ، والتي تحدد عبر آليات تتمثل في المذكرة التوجيهية العامة كمخطط للعمل من طرف المصالح المعنية وفق المخطط الخماسي الموضوع من طرف الدولة.

أولاً: اعتماد الالتزام

يمكن فتح اعتمادات الالتزام من طرف الإدارة ، إما في إطار الترخيصات في البرامج أو خارج هذه الترخيصات فيما يخص ميزانية الاستثمار ، وإما في شكل الترخيصات في الالتزام مسبقاً فيما يخص ميزانية التسيير.

وبالنسبة للتخفيضات في البرامج فقد نص القانون التنظيمي للمالية الحالي بربطها بمخطط التنمية بحيث تنص الفقرتان الأولى ، والثانية من المادة 25 من هذا القانون التنظيمي على ما يلي:

يمكن أن تمنح في شأن نفقات الاستثمار الناتجة عن تنفيذ مخطط التنمية ترخيصات في برامج تحدد التكلفة الإجمالية ، والقصوى لمشاريع الاستثمار المعتمدة.

كما تشتمل الترخيصات المذكورة على اعتمادات للأداء واعتمادات للالتزام التي تشكل الحد الأعلى للنفقات المأذون للأمرين بالصرف للالتزام بها ، لتنفيذ الاستثمارات المقررة من طرف الإدارة ، كما يتم فتح الاعتمادات اللازمة لسير الإدارة و القيام بالمهام المنوطة بها⁽²⁹⁶⁾ .

(295) - Samir Tazi : reforme du budget, renforcement de la performance de la dépense, séminaire sur la nouvelle approche budgétaire axé sur les résultats, Tunis 26 juin 2006, www. finances. gov. ma, le 15 /06/2008.

(296) - مرسوم رقم 2.11.745 صادر في 6 صفر 1433 (31 ديسمبر 2011) والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 6008 مكرر الصادرة بتاريخ 7 صفر 1433 (فاتح يناير 2012) الصفحة 2.

ثانيا : إقرار الشمولية في اعتمادات الميزانية

ويكتفي باستعمال الاعتمادات المتوفرة وفقا للقوانين والتنظيمات الجاري بها العمل مع اعتبار النتائج المحصل عليها مقارنة مع الأهداف المسطرة، وسيتم في مرحلة أولى تخويل سلطة التدبير للأميرين بالصرف، والأميرين بالصرف المساعدین على مستوى فقرات الميزانية، وستحذف تبعاً لذلك التأشير القبلية لوزارة المالية بالنسبة لتحويل الاعتمادات.(297)

وتطبيقاً لهذه المقتضيات أصدرت الوزارة المكلفة بالمالية دورية تهدف إلى تدقيق كيفية إنجاز التحويلات ما بين السطور داخل نفس الفقرة، وبرسم فصل المعدات، والنفقات المختلفة، وفصل نفقات الاستثمار بالميزانية العامة(298).

وتتوخى هذه المقتضيات تبسيط مساطر تدبير الميزانية وتوفير مرونة أكبر في استعمال الاعتمادات، وذلك بتمكين المصالح المعنية عند الاقتضاء من القيام بإعادة توزيع اعتماداتها بين السطور داخل الفقرة دون اللجوء للوزارة المكلفة بالمالية.

الفقرة الثالثة: شمولية الاعتمادات في إدارة الجمارك

وستتيح هذه المرونة في استعمال الاعتمادات التي تشكل المرحلة الأولى في تطبيق منهجية شمولية الاعتمادات المالية، بمثابة إعطاء المزيد من المسؤولية للجهات المكلفة بالأمر بالصرف، والانتقال التدريجي في مجال تدبير الميزانية من منطق الوسائل إلى منطق النتائج، وفي هذا الصدد يتعين على الإدارة أن تتقدم بطلب الاستفادة من هذه المقتضيات خلال السنة المالية، شريطة تحديد مؤشرات مرقمة للأداء، وبالموازاة مع الاعتمادات المخولة على صعيد كل فقرة من فقرات الميزانية، حيث يتعين ربط المؤشرات بكل فقرة من الفقرات بشكل يثبت العلاقة بين الاعتمادات المرصودة، والنتائج المتوخاة من استعمالها، ويمكن أن تتخذ هذه المؤشرات شكل نسب مئوية أو وحدات أو أعداد حسب طبيعة ونوعية موضوع الفقرة المعنية.

(297) - منشور الوزير الأول السابق رقم 12/2001 حول ملائمة برمجة ميزانية الدولة وتنفيذها مع التركيز الصادر في 9 شوال 1422 الموافق ل 25 دجنبر 2001، ص:4.

(298) - دورية وزير المالية رقم E/483 حول تطبيق المادة 17 المكررة من المرسوم رقم 401 - 98 - 2، الصادر في 26 أبريل 1999 المتعلق بإعداد وتنفيذ القوانين المالية كما تم تغييره وتتميمه، والصادرة في 28 فبراير 2002.

وإذا كانت مؤشرات النجاعة تنطوي على الاستعمال الأمثل للوسائل من أجل بلوغ الأهداف المحددة، وتؤدي إلى قياس تقدم الإنجازات فإن إعدادها يتطلب اعتماد منهجية محكمة تركز على مجموعة من المراحل أهمها:

- تحديد الأولويات من خلال توضيح استراتيجية الإدارة.
- انتقاء الأهداف العملية انطلاقاً من تحديد برامج العمل.
- قياس النتائج.
- تقديم حصيلة النتائج وإعداد التقارير السنوية للنجاعة.

المبحث الثاني: آليات تدبير الميزانية

إن آليات تدبير الميزانية بإدارة الجمارك قد تتجاوز منطق الوسائل الذي كان سائداً من قبل مرتكزا على تحقيق النتائج، فمن أهم أهداف التدبير الميزانياتي لإدارة الجمارك هو تبسيط إجراءات تنفيذ النفقات، ولما تعرفه هذه الأخيرة في تنفيذها بالقيام بمجموعة من التدابير من أجل تبسيط مساطر تنفيذ النفقات، ومن ضمن هذه التدابير إصلاح مراقبة النفقات بهدف إعادة توجيه نظام المراقبة في اتجاه الأداء وإدخال المزيد من المرونة في مجال هذه المراقبة.

ومن محاور تدبير النفقات تطوير النظام المعلوماتي لتدبير الميزانية من خلال التدبير المندمج للنفقات والتدبير الإلكتروني للميزانية، بهدف تطوير تبادل المعلومات بين المصالح المركزية والمصالح الخارجية، وتعزيز كفاءة المراقبة الداخلية المنتظمة، وتوفير المعلومات المتعلقة بالميزانية، التي تسمح بالزيادة في فعالية تقييم النظام المعلوماتي GID.

ويندرج إصلاح مراقبة النفقات وتدبيرها في إطار المقاربة المالية الجديدة التي تهدف إلى تحسين المسيرين فيما يخص النتائج المحصل عليها من خلال تدبيرهم للمالية العمومية مع منحهم حيزاً أكبر في استعمال الموارد المالية الممنوحة لهم، حيث يهدف هذا الإصلاح إلى تغيير المراقبة البعيدة الجاري بها العمل بالمراقبة المصاحبة والقبليّة المعتمدة على تقييم الإنجازات والنتائج المحققة.

لقد عرفت مراقبة الالتزام بالنفقات إصلاحات جوهرية خاصة مع إصلاح المرسوم رقم 839 - 75 - 2 المؤرخ 30 دجنبر 1978 المتعلق بمراقبة الالتزام بالنفقات للدولة ، وذلك لتكثيف الرقابة مع المتطلبات التي تستلزم التحولات التي تعرفها الإدارة على المستويين الوظيفي والتنظيمي ، ويرمي هذا الإصلاح إلى الرفع من فعالية هذا النوع من المراقبة من خلال اعتماد مفهوم مراقبة الجوهر ، وتكثيف المراقبة حسب مبالغ النفقة من جهة ، وتخويل حيز أكبر من المسؤولية لمصالح الأمرين بالصرف من جهة أخرى.

المطلب الأول: تدبير النفقات

إن نظام التدبير المندمج للنفقات يعد نظاما معلوماتيا يعتمد على برمجيات ، ويسهل تبادل المعلومات بين مختلف المتدخلين ، فاستغلاله على أحسن وجه وتطبيق إجراءاته سيؤدي إلى:

- معرفة آجال التنفيذ الفعلية للنفقات في كل مراحل تدخل الفاعلين.
- تمكين كل المتدخلين من الحصول على المعلومات في وقت وجيز بفضل التنسيق المبرمج على المستوى المعلوماتي.
- الاطلاع على مكان الخل والصعوبات في مسار الإنفاق.
- معالجة مشاكل المحاسبة ، وعدم تطابق المعلومات المتوفرة لدى كل متدخل.
- متابعة وضعية استهلاك الاعتمادات داخل الآجال الفعلية.

وبالعمل فالنظام المندمج للنفقة ينظم حسب منشور الوزير الأول رقم 2005/7 الصادر في 20 أبريل 2005 ، ويتميز تطبيق هذا النظام الجديد بطابعه التدريجي عن طريق الاستعمال التعاضدي للموارد المتوفرة لدى كل الشركاء ، والتي هي في طور التحصيل ، وبالفعل فقد تم الشروع في تجريب تطبيق هذا النظام في بعض القطاعات الوزارية منذ يونيو 2006 ، وتبعاً لذلك فإن تعميم تطبيق هذا النظام يؤدي إلى تطبيق نظام موحد لتدبير النفقة بصفة كلية عن طريق دمج المتدخلين في مسلسل تنفيذ النفقة ، ويتوفر عندئذ كل متدخل على أداة ناجعة للتدبير يمكنه من ممارسة صلاحياته في مجال الإنفاق في ظروف تتسم بالسرعة والشفافية.

الفرع الأول: التدبير المعلوماتي للميزانية

يعتبر التدبير المعلوماتي للميزانية من أهم الإصلاحات التي أدخلت في مجال تدبير النفقات بإدارة الجمارك عبر الاعتماد على تكنولوجيا الإعلاميات، والأنظمة المعلوماتية في تبسيط إجراءات تنفيذ الميزانية، ومن بين هذه الأنظمة نظام التدبير المندمج للنفقات والتدبير الإلكتروني للميزانية، فالأول يهدف إلى تقليص مسار النفقة الممنوحة مع تعزيز التواصل بين الأنظمة المعلوماتية المماثلة لدى مختلف الوحدات المتدخلة في هذا المسار.

فقد مكن هذا النظام - نظام التدبير المندمج للنفقات - من ضمان التتبع الآلي للتنفيذ المحاسبي للميزانية، وإعداد إحصائيات ذات مصداقية منسجمة بين مجموع المتدخلين مما سهل إعداد قوانين التصفية، حيث تم تفعيل هذا النظام تدريجيا على ضوء النتائج المستخلصة من المرحلة التجريبية المعتمدة ببعض القطاعات الوزارية النموذجية، حيث تسهر إحدى الوحدات المسؤولة والمحدثة لدى الخزينة العامة للمملكة على تفعيل النظام المندمج للنفقات، وتعميمه على مصالح الأمرين بالصرف.

أما النظام الثاني الذي يتمثل في التدبير الإلكتروني للميزانية فهو الوضع المباشر للوثائق المالية والاستقلال المشترك للقواعد والبيانات والمعطيات المتاحة على شبكة الأنترنت.

الفقرة الأولى: التدبير الإلكتروني للميزانية

فمن المعلوم أن جميع الحكومات حول العالم أقامت ما يطلق عليه الحكومة الإلكترونية أو الحكومة الرقمية، ففي كل منطقة من مناطق العالم من الدول النامية إلى الدول الصناعية المتقدمة، تضع الحكومات الوطنية والمحلية المعلومات الحرجة على الخط المباشر، وتستخدم الآلية لتبسيط العمليات التي كانت معقدة، كما أن انتشار تكنولوجيا المعلومات الحديثة ساهمت في تغيير النمط التقليدي في توفير ووضع الخدمات المتعلقة بالمواطنين⁽²⁹⁹⁾.

(299) - محمد الهادي "الحكومة الإلكترونية كوسيلة للتنمية والإصلاح الإداري" سيرابيين جورنال، عدد 11، السنة 2006 ص 2.

ويندرج التدبير الإلكتروني للميزانية *e_budget* في إطار تحديث تدبير الميزانية عبر تمكن الإدارة من الولوج إلى المعلومات المالية انطلاقاً من شبكة الإنترنت عبر شبكة تضم العديد من الإدارات، والمؤسسات العمومية، والمرافق المسيرة بصورة مستقلة مما يسهل تبادل المعطيات التي تمكن من إعداد القوانين المالية بشكل جيد، فالتدبير الإلكتروني للميزانية لدى إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة هو نظام معلوماتي يتيح وصول المعلومات 24/24 ساعة من خلال وضع جميع المعطيات في شبكة الإنترنت، وتشرف مديرية الميزانية على هذا لكونها هي المسؤولة عند إعداد مشاريع القوانين المالية، وجميع المعلومات المتعلقة بالميزانية تخزن في بنك معلوماتها الرئيسي⁽³⁰⁰⁾.

الفقرة الثانية: التدبير المندمج للنفقات

تتبع إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة نظام التدبير المندمج للنفقات، وذلك بالنسبة لتنفيذ الميزانية، فالغاية من هذا الأخير هو بمثابة آلية التتبع المحاسبي لاعتمادات الميزانية من أجل تأمين استغلال محكم للمعطيات، والقيام بالمراقبة التنظيمية للنفقة، ونشر الوضعيات المحاسبية، وأخيراً تيسير إعداد جانب النفقات من قانون التصفية، ومن بين الأهداف التي ستمكن من إرساء نظام التدبير المندمج للنفقة نجد:

- الإسراع في معالجة الإجراءات المرتبطة بالنفقة في نطاق احترام التشريع الجاري به العمل.
- تبسيط مسالك مساطر تنفيذ النفقات العمومية عن طريق مبدأ الإدخال الوحيد للمعلومة وتبليغها للشركاء المعنيين.
- المطابقة الآنية بين محاسبات مختلف المتدخلين في مسلسل تنفيذ النفقة.
- تسريع مسلسل إعداد مشاريع قوانين التصفية.
- التتبع الحازم لوثيرة تنفيذ قانون المالية بفضل وضع لوحات القيادة المدققة.

(300) -Système e-budget, direction du budget, mai 2005, www.finances.gov.ma. Le 01/03/2008.

فأهم المبادئ الرئيسية التي تتحكم في إرساء نظام التدبير المندمج للنفقات تتمحور حول مقارنة واقعية تترجم الحرص على تقديم أجوبة ملموسة للانتظارات الفعلية للمستعملين.

وهكذا فإن نظام التدبير المندمج للنفقات المعروف بـ GID هو نظام للمعلومات الميزانياتي والمحاسباتي موحد وشامل لمجموع الفاعلين والمتدخلين في نفقات الخزينة العامة للمملكة⁽³⁰¹⁾، ومديرية الميزانية، والأميرين بالصرف وجميع المتعاملين مع الإدارة الجمركية⁽³⁰²⁾.

الفرع الثاني: تسيير الميزانية بإدارة الجمارك

في إطار تسيير الميزانية قامت الإدارة بمجهودات هامة من أجل المحافظة على مستوى يفوق 95% من التزامها بالنسبة لاعتمادات الأداء مع عقلنة استهلاك ميزانية التسيير، حيث سجل اللاتركيز الميزانياتي سنة 2009 تطورا ملحوظا بنسبة 5 في المائة بالنسبة لميزانياتي التسيير والاستثمار راجعة بالدرجة الأولى إلى تحمل المصالح الخارجية التابعة للإدارة لبعض مشاريع التهيئة، وكذلك الصفقات المطلوبة الخاصة بها.

كما أن التدبير المالي لإدارة الجمارك يعتمد على التخطيط وتنفيذ وإدارة جميع الأمور المالية وفق أهداف استراتيجية محددة باعتماد نظام شفاف للأجور، والترقية والتصميم العادل الذي يركز على مكافأة الاستحقاق، وكذلك تنظيم عمليات الشراء، وإدارة المشاريع وتنفيذها، كما تعمل الإدارة على تدبير المصاريف المطلوبة التي تدخل في إطار الميزانية السنوية، وذلك من خلال مصلحة إدارة الممتلكات التابعة للإدارة الجمركية.

فالتدبير المالي لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة يعد مسؤولية هذه الأخيرة، فهي تعمل على تخطيط وتنفيذ وإدارة جميع الأمور المالية المتصلة بها وفقا للأهداف الاستراتيجية لها، ويشمل ذلك تحديد الأهداف المالية وإدارة ومراقبة هذه الأخيرة مع وضع الميزانية السنوية لجميع المصالح والوحدات الإدارية في الإدارة، فلقد تجاوزت إدارة الجمارك عملية تدبير الميزانية بمنطق الوسائل، وذلك للاعتماد على آلية تدبير النفقات على المدى المتوسط، لكن هذه الآلية تعرف صعوبة على مستوى الرقابة البعيدة.

(301) - منشور الوزير الأول رقم 2005_7 الصادر بتاريخ 20 أبريل 2005

(302) - www.tgr.gov.ma

المطلب الثاني: الرقابة الإدارية على تدبير الميزانية

هي عملية تقوم بها الإدارة على نفسها، وتتناول كيفية تنفيذ الميزانية وإدارة الأموال العامة، ويقوم على هذه الرقابة موظفون من العاملين بالإدارة، بحيث تتناول هذه الرقابة عمليات التحصيل والصرف التي يأمر بها المسؤول عنها أو من ينوب عنه، وذلك للتحقق من مطابقة أوامر الصرف للقواعد المالية المقررة في الميزانية. وتتحقق هذه الرقابة عن طريق إلزام الإدارة بتقديم حساب ختامي في نهاية السنة المالية للسلطة التشريعية، يبين فيه ما تم جبايته فعلا من إيرادات، وما تم صرفه من نفقات ومدى مطابقة كل هذا لما ورد بالميزانية، فالرقابة الداخلية هي التي تمارس من داخل التنظيم نفسه وحسب التقسيم التقليدي، فقد تم تقسيم الرقابة إلى رقابة إدارية تهدف إلى رقابة صرف الإيرادات وتنفيذ النفقات، كما أنها تعتبر ممارسة الإدارة على نفسها مراقبة من الداخل.

وعليه فإن موارد الإدارة ونفقاتها تحكمها نفس المبادئ والقواعد والمساطر التي تحكم تدبير الموارد العمومية، وعلى رأسها مقتضيات النظام الأساسي للمحاسبة العمومية ومبادئها، ومن المعلوم أن مسك المحاسبة المادية والمالية تخضع للقواعد الشكلية والموضوعية، التي تنظم المحاسبة العمومية بصفة عامة، كما تحكمها نفس المبادئ العامة الازدواجية، الاستقلالية، المشروعية والمراقبة، حيث تعمل المصلحة المكلفة بالمراقبة في هذه الإدارة بمقارنة النتائج الفعلية بالتخطيط ومقارنة مقدار الميزانية بالإنجازات التي سطرته هذه الإدارة، ومدى كفاءة الموظفين لتدبير موارد الإدارة سواء البشرية أو المالية، والتحقق ما إذا كان كل شيء يحدث طبقا للخطة الموضوعية والتعليمات الصادرة، والمبادئ المحددة، وعرضها لمعرفة نقاط الضعف، والأخطاء بقصد معالجتها.

الفرع الأول: ترشيد النفقات

لقد تواتر العمل بالنسبة للتدبير المالي في الإدارة الجمركية لإخضاع هذا التسيير للمراقبة، وذلك للتأكد من صحة وسلامة النفقة بالنسبة للقوانين الجاري بها العمل، بحيث أن هذه المهمة لا تقتصر فقط على مراقبة شرعية النفقة، بل تمتد إلى تقييم

تكلفتها، وتحليل أهدافها وتقييم مردوديتها، فتدبير النفقات بإدارة الجمارك يركز على ضوابط علمية، ويتم إعداد برنامج عمل الإدارة بناء على تحديد أولوية الإنفاق، وهو ما يتطلب إقامة علاقة منسجمة بين مصالح الإدارة والأهداف المرجوة خلال مدة معينة، وذلك بتحليل التكاليف ومقارنتها بالمردودية، والتقنية الأكثر استعمالا لكونها تعتبر بمثابة أداة مساعدة على اتخاذ القرار في مجال الإنفاق من خلال ما تقدمه من معايير في الاختيار بين العديد من البرامج المتكاملة.

وتعتبر النفقات المالية الخاصة بالإدارة الجمركية مثلها مثل أي إدارة بمثابة صرف الأموال من طرف الإدارة لتلبية حاجياتها، فهذه النفقات تمر بعدد من المسالك الإدارية والمساطر القانونية كالالتزام، التصفية، وضع الحوالة، الأداء، كما تخضع صرف النفقات إلى مراقبة المسؤولين المختصين داخل الإدارة، هذه الأخيرة تعمل على تدبير النفقات وفق برامج واضحة، وأهداف محددة لصرفها من أجل تحقيق حسن ترشيدها اعتمادا على منهجية واضحة المعالم لتدبيرها، وذلك باتخاذ مجموعة من التدابير من أجل تأهيل النفقة، ولتحقيق المنفعة بأقل التكاليف الممكنة مع مراعاة جودة الخدمات والسلع بكيفية تؤدي إلى الرفع من مردودية النفقة الخاصة بالإدارة، أي الحرص على الإنفاق الجيد عوض الإنفاق الكثير تجنباً لكل مظاهر التبذير والإسراف.

الفرع الثاني: تقدير النفقات

تستعمل الإدارة كباقي الإدارات في تقدير مواردها التقدير الجزائي، حيث تحضر الميزانية انطلاقاً من الاحتياجات الأخيرة، ومفاد هذا الأسلوب أن تقدير الموارد للسنة المقبلة يركز على أساس الموارد الفعلية المستخلصة خلال الأشهر الأخيرة، وعلى هذا الأساس تقوم المصلحة المعنية بتقدير النفقات على مدى ثلاث سنوات *Priennel glissent* حيث تتم عملية تقدير النفقات بالإدارة بعد اجتماع كل رؤساء مصالح الإدارة مع مقرر الميزانية ليقوموا بإبداء اقتراحاتهم حول الاعتمادات التي تخص فصول الميزانية، ولها علاقة مباشرة بمصلحة كل واحد منهم، فيتم تحضير مذكرة تتضمن كل الاحتياجات، وتقرير يبعث إلى وزير المالية، بالإضافة إلى ما يسمى بمذكرة الإطار التي تبعث لرئيس الحكومة ابتداء من شهر شتبر التي تتحدد في ثلاث سنوات، سنتين قبل،

بالإضافة إلى السنة الجديدة، والتي تشتمل على تفاصيل النفقات الخاصة بالمهام والبرامج الموضوعة من طرف الإدارة، ويتم مجال تدبير النفقات في الإدارة الجمركية في الكثير من الأحيان بالحس الترشيدي، الذي يجعل الإدارة تعمل على تجنب كل مظاهر التبذير، والإسراف والنفقات الزائدة، وبناء على هذه التعليمات تقوم الإدارة بإعداد ميزانيتها، لكن الملاحظ أن هناك تقدير سواء كان على مستوى تقدير الموارد أو على مستوى تقدير النفقات.

حيث يعتبر التقدير مجالا للتبؤ بالمستقبل، ويشمل فحص كل الاحتمالات والسيناريوهات الممكنة بهدف تقدير نتائج القرار، ولم يترك المشرع للإدارة كل صلاحيات التقدير لما قد يفضي إلى نتائج محفوفة بالمخاطر في آخر السنة، وهكذا عهدت وزارة المالية على إرسال دورية لتوضيح القواعد الأساسية التي يجب أن تحترمها الإدارة في تقديراتها، لأجل مطابقتها للتوجهات الاقتصادية والمالية والسياسية التي تتوخى الدولة اتباعها طوال السنة.

الفصل الثاني: الميزانية الخاصة بالاستثمار والتسيير

تعتبر ميزانية التسيير والاستثمار إحدى الأدوات التي تقوم السلطة المالية بتنفيذها من خلال الموازنة العامة للدولة لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي يرمي المجتمع إلى تحقيقها خلال فترة زمنية معينة، وهي تعريف آخر للمبالغ المالية التي تصرفها الدولة إشباعا للحاجيات العامة، وتحقيقا لدخلها الاقتصادي والاجتماعي في إدارة المجتمع، حيث تنقسم إلى قسمين: تسيير وتجهيز، وهذا طبقا للتفرقة بين طبيعة النفقات، أما ميزانية التسيير فهي تلك النفقات التي تخصص للنشاط العادي والطبيعي للدولة، والتي تسمح بتسيير نشاطات الدولة والتطبيق اللائق للمهام الجارية، وبصفة عامة هي تلك النفقات التي تدفع من أجل المصالح العمومية والإدارية، أي أن مهمتها تتضمن استمرارية سير مصالح الدولة من الناحية الإدارية، حيث أن نفقات التسيير تشمل نفقات المستخدمين ونفقات المعدات.

وتمثل نفقات تسيير الإدارة كل النفقات الخاصة بوسائل المصالح، وتشمل كل الاعتمادات التي توفر لجميع المصالح وسائل التسيير المتعلقة بالموظفين والمعدات ويضم ما يلي:

- المستخدمين، مرتبات العمل، المنح والمعاشات، النفقات الاجتماعية.
- معدّات تسيير المصالح.
- أشغال الصيانة.
- إعانات التسيير.
- نفقات مختلفة.

حيث أنّ هذه النفقات توزع على شكل مشاريع اقتصادية توزع على كافة القطاعات وتمويلها يتم من قبل الخزينة العمومية للدولة، بنفقات نهائية، كما قد يتم تمويلها بنفقات مؤقتة في شكل قروض وتسبيقات الخزينة أو من البنك أي خلال رخص التمويل، فقد تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين الأول، يشمل ميزانياتي الاستثمار والتسيير، وكيفية تسييرهما، أما المبحث الثاني، فيتناول تدبير ميزانية التسيير، وخاصة كيفية تدبير النفقات عبر آلية الصفقات.

المبحث الأول: ميزانية الاستثمار والتسيير

إن التعددية السنوية أمر طبيعي لنفقات الاستثمار سواء أكانت مرتبطة بالمخطط أم غير مرتبطة به ، فبالنسبة لنفقات الاستثمار الناتجة عن تنفيذ مخطط التنمية بإدارة الجمارك يتم فتح ترخيصات في برامج تحدد التكلفة الإجمالية والقصوى لمشاريع الاستثمار المعتمدة التي تشتمل على اعتمادات الأداء واعتمادات الالتزام والتي تشكل الحد الأعلى للنفقات المأذون للأميرين بالصرف في الالتزام بها لتنفيذ الاستثمارات المقررة.

وبالنسبة لنفقات الاستثمار غير المقررة في المخطط ، لا تفتح بطبيعة الحال ترخيصات في برامج نظرا للطابع الاستثنائي لهذه الحالات ، التي غالبا ما تكتسي صبغة مشاريع مهيكلية وذات بعد وطني ، فاعتمادات الأداء واعتمادات الالتزام تمكن الجهات المكلفة بإنجاز هذه النفقات من خلال الشروع في تنفيذ عمليات يتعدى أجل إنجازها إطار السنة المالية.

المطلب الأول: طبيعة ميزانية الاستثمار

تشتمل اعتمادات الميزانية المتعلقة بالاستثمار على نوعين من النفقات ، نفقة تكون داخل السنة المالية ، وأخرى تتجاوز ذلك نظرا لكون مدة إنجاز المشروع المتعلق بها تتطلب وقتا أطول وهذا النوع يسمى بالترخيصات في البرامج ، وهي تقنية معمول بها على المستوى المالي المقارن وتطبق على مستوى ميزانية الدولة بالنسبة لإنجاز المشروعات الكبرى التي تعتمد الإدارة إنجازها وتختار مدة أطول وميزانية تفوق الميزانية المقررة.

ومن خلال قراءتنا الأولية لميزانية التجهيز لإدارة الجمارك ، تبين لنا أن السمة الغالبة لنفقات التجهيز تتجلى في بعض المشتريات الخاصة ، وكذا في مجموعة من الأعمال المتعلقة بالإدارة ، أما الأعمال الاستثمارية فهي قليلة.

وتعد نفقات الاستثمار التي تتمثل بالخصوص في نفقات التجهيز أساسا ، مصدرها ميزانية الدولة ، وهدفها إشباع الحاجات العامة التجهيزية كالتطهير ، الماء الصالح للشرب ، الكهرباء والنقل الخاص بالإدارة.

فنفقات التجهيز تمول مشروعات الخدمات بهدف تلبية الحاجات الاستثمارية في قطاعات مختلفة تتعلق بالإدارة واستيعاب الفعاليات البشرية.

ويعد إبرام الصفقات الوسيلة التي يتم بواسطتها تنفيذ ميزانية التجهيز، وقد ترتبط بالأشغال أو الأدوات أو الخدمات التي تقوم بها الإدارة، إلا أن هناك حالات يتم فيها اللجوء إلى سند الطلب *Bon de commande*، وذلك حسب طبيعة مبلغ النفقة الملزم بها والذي لا يتعدى 200000.00 درهم.

الفرع الأول: واقع نفقات الاستثمار

إن كلمة التجهيز لا تقتصر على التجهيزات التي تنجز بالإدارة، بل تشمل حتى تلك التي تباشرها في إطار المصالح الخارجية التابعة لها، والتجهيزات المتعلقة بإصلاح بعض المعدات، ووسائل التهوية بالإضافة إلى مصاريف أخرى تتعلق بتحقيق الأمن وحماية الأفراد والممتلكات، وكذلك المعدات داخل بنايات الإدارة، حيث حققت هذه الأخيرة الكثير من المشاريع منها ما تم تنفيذه ومنها مازال في طور التنفيذ، ومن خلال الجدول الآتي نبين بعض موارد الميزانية الخاصة بالاستثمار لسنة 2011.

جدول رقم 14: ميزانية الاستثمار لإدارة الجمارك والضرائب

غير المباشرة للسنة المالية 2011⁽³⁰³⁾

المصالح	الإدارة المركزية	جهة وادي الذهب لكؤيرة	جهة العيون بوجدور الساقية الحمراء	جهة سوس ماسة درعة	جهة مركش تانسيفت الحوز	الجهة الشرقية	جهة الدار البيضاء الكبرى	جهة الرباط سلا زمور زعير	جهة طنجة تطوان
تحديث مواقع العمل وتحسين جودة الخدمة	17953	—	500000	500000	37500	2370000	5350000	1485000	1535000
المعلومات	19965	—	30000	—	60000	60000	120000	60000	—
برنامج محاربة الغش	23164 500	—	1680000	3300000	—	1050000	—	—	1815000

(303) - Dépenses du Budget General, Loi de Finances pour L'année Budgétaire 2011, Ministère de l'Économie et des finances, page 298- 303.

وحسب التوزيع الجديد للميزانية فإن نفقات الاستثمار مثل نفقات التسيير التي أصبحت تعتمد على تصنيف وظيفي اقتصادي، يهدف إلى تجميع هذه النفقات حسب مجالات تدخل الإدارة، كما تبين الوظائف الكبرى التي تهتم بها الإدارة، ويمكن على الخصوص من تتبع تطور النفقة المخصصة لها، كما يسعى إلى تقسيم النفقة حسب نوعيتها الاقتصادية والجهوية، كما تم الاحتفاظ بتقسيم الميزانية بجزأها إلى أقسام وأبواب وفصول وفقرات، فمن خلال الجدول المشار إليه في الأعلى نلاحظ أن نفقات الاستثمار المتعلقة بمجال الإدارة،⁽³⁰⁴⁾ تحتل حصة الأسد من مجموع النفقات المتعلقة بالإدارة، تضم كل من اعتمادات الأداء، واعتمادات الالتزام.

الفرع الثاني: ضعف نفقات الاستثمار

يبدو أن تزايد نفقات الاستثمار أمر طبيعي بتزايد الصلاحيات والمهام المنوطة بها، وتعد التجهيزات ذات ارتباط وثيق باحتياجاتها، مما يفرض موارد مالية كافية لتلبية حاجياتها وأمام ضعف فوائض الجزء الأول من الميزانية وصعوبة الحصول على القروض، فإن الدولة تتحمل جانبا هاما من العبء الاستثماري بواسطة ما تقدمه من إمدادات للإدارة والتي في ارتفاع مستمر، بهدف إشباع الحاجات العامة التجهيزية، ويعود سبب ذلك إلى ضعف الفائض وصعوبة الحصول على القروض كما سبقت الإشارة إلى ذلك، وبالإضافة إلى ضعف نفقات الاستثمار نجد بالمقابل وجود حجم كبير من الاعتمادات المنقولة في مجال التجهيز من سنة إلى أخرى، وهذا ما يؤكد وجود ضعف كبير في القدرة على تدبير المشاريع.

فأحيانا تعمل وزارة المالية على القيام بتحويلات ما بين السطور داخل نفس الفقرة برسم فصل المعدات والنفقات المختلفة، وفصل نفقات الاستثمار، وذلك لأجل تبسيط مساطر تدبير الميزانية وتوفير مرونة أكبر في استعمال الاعتمادات وذلك بتمكين المصالح المعنية عند الاقتضاء، من القيام بإعادة توزيع اعتماداتها ما بين السطور داخل الفقرة دون اللجوء للوزارة المكلفة بالمالية

(304) - تهتم هذه النفقات تجهيز الإدارة بالأثاث وإصلاح بنايات الإدارة، واقتناء عقارات لتشييد بنايات إدارية

إن نفقات التجهيز المنقولة جد هامة، مما يوضح أن الحوالات الصادرة فيما يخص التجهيز هي قليلة جدا، وهذا ما يفوت على الإدارة الفرصة لتحقيق مشاريع اقتصادية وثقافية ما أحوجها إليها بتكلفة أقل خاصة وإن أثمان المواد في تزايد مستمر. وتختلف ميزانية التجهيز السنوية حسب المديرية الجهوية التابعة للإدارة، ويظهر هذا من خلال الجدول الآتي:

جدول رقم 15: ميزانية الاستثمار لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة للسنة المالية (305) 2012

المصالح	الإدارة المركزية	جهة وادي الذهب لكويرة	جهة العيون بوجدور الساقية الحمراء	جهة ماسة درعة	جهة مركش تانسيفت الحوز	الجهة الشرقية	جهة الدار البيضاء الكبرى	جهة الرباط سلا زمور زعير	جهة طنجة تطوان
تحديث مواقع العمل وتحسين جودة الخدمة	15173000		450000	450000	107500	250000	4900000	1625000	5581000
المعلومات	17465000		30000	—	110000	70000	120000	60000	—
برنامج محاربة الغش	27608500	—		200000	—	1150000	—	—	650000

يبين الجدول المشار إليه أعلاه بعض موارد ميزانية الاستثمار الممنوحة لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة في إطار الميزانية العامة لسنة 2012، حيث تشتمل على مختلف نفقات المصالح الجهوية التابعة لها، التي يتم تقديرها حسب الاحتياجات اللازمة للإدارة.

(305) - الميزانية العامة، قانون المالية لسنة 2012، الصادرة عن وزارة الاقتصاد والمالية ص 3_13.

المطلب الثاني: ميزانية التسيير

أما ميزانية التسيير الممنوحة للجمارك في سنة 2009 فقد ارتفعت إلى 44,9 مليون درهم بعكس سنة 2008 التي لم تتجاوز 43,1 مليون درهم، فالنسبة الإجمالية للدين على مستوى المركز ناهز 98,5 في المائة، وهذا ما يوضحه الجدول المبين أسفله والذي يضم بعض النسب المثوية لديون الالتزام والأداء الخاصة بميزانية الاستثمار والتسيير لسنة 2009 - 2010

جدول رقم 16 : يبين اعتمادات دين الالتزام والأداء لإدارة الجمارك لسنة 2009 - 2010⁽³⁰⁶⁾.

المعطيات	دين الأداء	دين الالتزام
استثمارات سنة 2009-2010		
الاعتمادات الممنوحة	81,2	58,8
اعتمادات الالتزام	80,0	40,9
نسبة الالتزام	98,5%	69,7%
التسيير في سنة 2009-2010		
الاعتمادات الممنوحة	44,9	
الاعتمادات المنفذة	44,2	
مجموع نسبة التنفيذ	98,5%	

ففي سنة 2013 كرسست إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة مجهوداتها، فيما يخص عدم مركزية تنفيذ الميزانية، لهذا فنسبة الميزانية سواء فيما يخص ميزانية الاستثمار والتسيير تبقى محددة على التوالي في 42 في المائة بالنسبة لميزانية التسيير العام و42 في المائة لميزانية الاستثمار.

⁽³⁰⁶⁾ Administration des douanes et impôts indirect « Rapport d'Activité de l'année 2009_2010 », page 36.

جدول رقم 17 : مدى تطور نسبة الميزانية مابين سنتي 2008 و 2012 (307)

السنوات	2008	2009	2010	2011	2012	2013
ميزانية التشغيل	%29	%29	%30	%87	%88	%42
ميزانية الاستثمار	%34	%34	%32	%91	%91	%42

من خلال استقراءنا للمعطيات الواردة في الجدول، نلاحظ أن نسبة نفقات التشغيل والاستثمار في ارتفاع مطرد من مجموع نفقات الإدارة، حيث بلغت هذه النسبة سنة 2013 إلى 42 % من مجموع النفقات.

الفرع الأول: نفقات التشغيل

بالنسبة لميزانية التشغيل التي تمس مجموع موارد المعدات خاصة أدوات المكاتب والاستهلاكات المتعلقة بالماء والكهرباء، ومصاريف الهاتف وحظيرة السيارات، فبالنسبة للمعدات تعتمد الإدارة على مخطط في إطار الجهود المبذولة لتطوير المصاريف المحققة بهدف التخفيض منها، حيث سجلت سنة 2013 ارتفاعا من مصاريف المعدات والأدوات اللازمة للإدارة ب 40 في المائة بالمقارنة مع السنوات الأخرى.

لكن فيما يتعلق بمخازن الإدارة الخاصة بالمعدات الذي يكون الهدف منها تغطية احتياجات الإدارة خلال السنة، ولتلبية احتياجات المصالح الخارجية من المعدات، وكل الوسائل الضرورية للعمل التي لا تلبى إلا مدة ثلاثة أشهر من حاجات الإدارة من الاستهلاك بدل 12 شهرا.

بالنسبة للماء والكهرباء فالإدارة تعمل على تجديد وسائل الإضاءة الخاصة وخاصة بالنسبة لمقر الإدارة المركزية بمساعدة مصابيح أخرى وأنايب ذات تكنولوجيا اقتصادية ومهمة بغرض مساعدة المصادر الطبيعية للإضاءة، بالإضافة إلى طبيعة بناية الإدارة التي تساعد على تثبيت أجهزة الإضاءة والماء، الشيء الذي يساعد أيضا على تطوير التشغيل الأوتوماتيكي لمختلف المعدات والتجهيزات مع الاقتصاد في الاستهلاك فيما يخص مدة استعمال واستهلاك هذه المعدات للإنارة اللازمة لتشغيلها.

(307) - Administration des douanes et impôts indirect «Rapport d'activité» l'année 2012, page 33.

وبسبب حسن استعمال وبرمجة الوسائل المتعلقة بخط الهاتف بمقر الإدارة المركزية لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة، فقد تم تسجيل انخفاض في استهلاك الهاتف، أما تسيير حضيرة السيارات في سنة 2013 فقد سجلت الإدارة انخفاضاً بـ 11,4 في المائة من استهلاك كاربوغو الكاربون بالمقارنة مع السنة الماضية.

الجدول رقم 18 : موارد ميزانية التسيير لإدارة الجمارك والضرائب

غير المباشرة للفترة ما بين 2011 _ 2013

السنوات	2011 ⁽³¹⁰⁾	2012 ⁽³⁰⁹⁾	2013 ⁽³⁰⁸⁾
إصلاح المباني الإدارية	8822600	9064710	8900000
مصاريف النقل	2580000	3262000	3372000
أشغال التهيئة والإقامة	1450000	1280000	1280000
شراء العتاد ولوازم المكتب	6370000	7945720	6335700
المراسلات والطبع والإعلان	1965000	1915000	1865000
مصاريف حظيرة السيارات	9720000	5650000	5950000
مختلفات	3560000	5671000	2928200

ومن هنا يتبين أن الجزء الأعظم من نفقات التجهيز يذهب نحو إصلاح العقارات وصيانة الممتلكات المنقولة إضافة إلى الإصلاحات الكبرى وأشغال التهيئة ومداخيل أخرى تدخل في إطار نفقات مختلفة.

وتشمل نفقات الإدارة المصاريف المتعلقة بأنشطة هذه الأخيرة كمصاريف النقل، مصاريف التجهيز والتسيير، ومصاريف الاحتفال باليوم العالمي للجمارك، تنظيم الندوات، والمناظرات، الأنشطة المتعلقة بتسيير الموظفين (الرواتب الأساسية،

(308) - الميزانية العامة، قانون المالية لسنة 2013، الصادرة عن وزارة الاقتصاد والمالية، ص 3_5.

(309) - الميزانية العامة، قانون المالية لسنة 2012، الصادرة عن وزارة الاقتصاد والمالية، ص 3_4.

(310) - Dépenses du Budget General, Loi de Finances pour L'année Budgétaire 2011, Ministère de l'Économie et des finances, page 290-291.

التعويضات...)، ونفقات بعض المقتنيات العمومية الخاصة بمراكز الاصطيف لمصلحة الموظفين.

جدول رقم 19: يبين نسبة الالتزام بالنسبة لميزانية الاستثمار والتسيير خلال سنة 2011 و2012⁽³¹¹⁾

السنوات	2011		2012
نسبة التنفيذ	نسبة الالتزام	معدل الإصدار	معدل الإصدار نسبة الالتزام
ميزانية التسيير	%87 %98	96%	%88
ميزانية الاستثمار	%91 46%	%36	%91

ويشير هذا الجدول أن فيما يتعلق بالالتزام النهائي بالنفقات، وذلك خلال سنة 2011- 2012 الذي يخضع في غالب الأحيان للمصادقة القبلية من طرف الإدارة المركزية، وهذا يعني أن نفقات التسيير تستحوذ على الجزء الأكبر من نفقات الميزانية، مما يجعل هذه الأخيرة استهلاكية أكثر مما يمكن أن تكون أداة ناجعة للتدخل من أجل تلبية الحاجيات الاقتصادية.

(311) - Administration des douanes et impôts indirects « Rapport d'activité » l'année 2012, P33.

الفرع الثاني: المقتنيات الخاصة بالإدارة

تتميز الخدمات والسلع التي تقتنيها الإدارة الجمركية بارتفاع تكلفتها، لكن هذه الأخيرة تعمل على التفاوض من أجل تخفيض الأثمان وذلك باللجوء إلى المقاولين والموردين إلى تحديد أثمان بكيفية تمكنهم من تغطية الضرر الذي يمكنه أن يلحقهم من جراء تأخر الإدارة عند الاقتضاء في تسديد مستحققاتهم بسبب التعقيدات، كمسطرة أداء النفقات مثلاً، كما أن صرف نفقات المعدات والخدمات التي تنجز في غالب الأحيان لتلبية حاجيات الإدارة من هذه المعدات والخدمات شريطة أن يتم ذلك وفق برمجة توقعية لهذه الحاجيات مع الانتقاء العقلاني لهذه التجهيزات.

ومن الإشكالات التي تميز التدبير بمنطق الوسائل في إطار الإدارة هو هيمنة وزارة المالية على جل مراحل تنفيذ النفقة، فلا يمكن صرف هذه النفقة بدون تأشيرة مراقب الالتزام بالنفقات والمحاسب العمومي⁽³¹²⁾، لكن يبقى التدبير المالي الحديث الذي تحاول الإدارة العمل على نهجه، والذي يركز على البرمجة، التنفيذ ومراقبة الميزانية عن تبني مراقبة جديدة للميزانية تركز على النتائج عبر إدخال الآليات الجديدة للتدبير المالي الحديث.

إن توفر إدارة الجمارك على ما يكفي من الموارد المادية والبشرية الكفيلة بتحقيق هذه المهمة، رغم المجهودات المحمودة التي قامت بها هذه الإدارة، والتي همت تهيئة فضاءات العمل وبناء مقدرات جديدة، واقتناء المعدات اللازمة وصيانتها كوسائل الاتصال، تجهيزات المكاتب وتوفير الطاقات البشرية اللازمة، لتمكين المصالح المركزية والجهوية من التصدي لظاهرة التهريب.

(312) - محمد الساهل "تحديث تدبير الميزانية العامة" رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، السنة الجامعية 2007_2008، ص 50.

الفقرة الأولى: كيفية تدبير النفقة

إن عملية تدبير النفقة من طرف الإدارة الجمركية التي تتجلى مؤشراتنا في حجم النفقات سواء المتعلقة بالمنح أو الجانب الاجتماعي، إضافة إلى مصاريف التجهيز والعتاد والتجهيز، كبناء الأماكن الإدارية، مصاريف الاستقبال والمهام بالخارج وغيرها، بالإضافة إلى تدبير مستودع السيارات، وكذلك ملء الوظائف الشاغرة مع اتخاذ تدابير هيكلية تهدف إلى التحكم بصورة دائمة في النفقات المتعلقة بالإدارة، فتطبيق هذه التدابير والنتائج المحصل عليها يجب أن يكون موضوع تقييم لاستخلاص النتائج لتصحيح برنامج الإصلاح المسطر من طرف إدارة الجمارك.

أولاً: توفير الوسائل المادية

يقوم تحقيق الأهداف على وجود عناصر مادية لا بد من توفيرها، يحث عليها القانون المنظم للإدارة، في نطاق اهتمامه بالوسائل المادية للنشاط الإداري بالإدارة، لذا يجب أولاً توفير الأموال اللازمة لنشاط الإدارة، فهي مهمة من المهام لتمويل هذه الأخيرة مع ضبط صرف تلك الأموال، وهذا يعني أن نفقات التسيير تستحوذ على جزء لا بأس به من نفقات الميزانية، مما يجعل هذه الأخيرة استهلاكية أكثر ما يمكن أن تكون أداة ناجعة لتلبية الحاجيات الاقتصادية.

ثانياً: التجهيزات

مع التطورات الحاصلة في التقنيات الحديثة والتواصل والمعلومات، وكذلك تطوير الآليات المستعملة في مختلف أوجه نشاط الإدارة وفي مختلف قطاعاتها، فإنها حاسمة لتحديث الإدارة وانفتاحها على محيطها الخارجي، ومواكبتها للتطورات العلمية الحاصلة يفرض عليها أن لا تستغني عن التجهيزات المتوفرة، ويتطلب ذلك أيضاً مواكبة الإدارة لهذا التطور عن طريق الدفع أيضاً بتطوير أبحاثها وتجديد استخلاصاتها وتطوير وتجديد تكوين العاملين بها.

إن نفقات التجهيز المنقولة جد هامة، مما يوضح أن الحوالات الصادرة فيما يخص التجهيز هي قليلة جدا، وهذا ما يفوت على الإدارة الفرصة لتحقيق مشاريع اقتصادية وثقافية بتكلفة أقل خاصة وأن أثمان المواد في تزايد مستمر، مما يفرض على مسؤولي الإدارة توظيف هذه النفقات في مشاريع جديدة.

ثالثا: الصيانة

في إطار تحقيق الصيانة اللازمة للحصول على التجهيزات بالوسائل التقنية، تعمل الإدارة على إبرام الصفقات لتحقيق كل احتياجاتها، سواء على المستوى المركزي أو الجهوي، والأهم أن توفير التجهيزات وجلب الوسائل التقنية للإدارة يتم عبر الصفقات المتجددة لتحقيق الصيانة، سواء على المستوى المركزي أو الجهوي، ونظرا لطبيعة عمل إدارة الجمارك وصعوبته فهي تستعمل الكثير من الآليات التي تعمل على تسهيل حركة التجارة العالمية، حيث أدخلت النظم الحديثة في العمل الجمركي، كنظام العمل بالمساحات الضوئية في المطارات والموانئ، والتوسع في تقنية المعلومات، والاعتماد على البرامج الحاسوبية في إدارة العمل الجمركي، حيث تغطي شبكة الحاسوب أكثر من 98 في المائة من الإجراءات الجمركية، إضافة إلى أدنى المعايير الدولية المتعلقة بتسهيل حركة التجارة الدولية.

الفقرة الثانية: نفقات المقتنيات

تشمل هاته النفقات كل ما يتعلق بالسير العادي للإدارة من أدوات ومكاتب، وصوائر البريد والنشر، والمكالمات الهاتفية، وإصلاح بعض الأدوات، وصيانة بعض التجهيزات، وشراء أدوات التنظيف وشراء المطبوعات، فقد عرفت نفقات المقتنيات نوعا من الانخفاض، إلا أنها تبقى مرتفعة وتشكل عبئا على ميزانية الإدارة، على اعتبار أن هذه النفقات استهلاكية لا يتوخى منها أية مردودية، رغم أهميتها لما توفره من خدمات وأشغال إدارية للموظفين، وتشمل هذه النفقات كل ما يتعلق بالسير العادي للإدارة من أدوات، ومكاتب، وصوائر البريد والنشر، المكالمات الهاتفية، إصلاح بعض الأدوات، صيانة بعض التجهيزات، وكل المصاريف التي تحتاجها الإدارة لتوفير كل الحاجيات، وذلك لتسهيل سير العمل اليومي بالإدارة.

إن جوهر التدبير المالي لدى الإدارة بصفة عامة وقطاع الجمارك بصفة خاصة هو كيفية تدبير النفقات المتاحة بغض النظر عن حجم هذه الأخيرة، ثم النظر إلى الأولويات التي يجب تحديدها انطلاقاً من دراسة واقعية ومعمقة للمعطيات الاقتصادية والمالية.

وبالنظر إلى أن الميزانية تنقسم إلى جزء خاص بالتسيير وآخر بالتجهيز، نجد أن الجزء الأول بحكم طبيعته القانونية واستقلاله كجزء من الميزانية العمومية يشمل جميع الموارد التي تتحصل عليها الإدارة عن طريق الغلاف المالي الممنوح لها لتغطية النفقات العادية التي تتعلق بالتسيير للإدارة، وبدونها قد تتضرر المصلحة العامة، أما الجزء الثاني المتعلق بالاستثمار فيشمل جميع تحملات الإدارة والمتعلقة بالتجهيز.

ويدخل ضمن نفقات التسيير بالإدارة، كل النفقات المؤشر عليها والمطابقة للإجراءات القانونية، وتتوزع هذه النفقات حسب التبويب الجديد المشار إليه في الميزانية.

ومن بين المقتنيات الضرورية التي تستعملها الإدارة هي اقتناء سيارات الخدمة التابعة لها، وذلك حسب كل مديرية جهوية، بالإضافة إلى باقي النفقات الأخرى التي تتلخص في:

أ - النفقات الخاصة بالموظفين

تتوفر الإدارة على هيئة من الموظفين والأعوان المياومين والمؤقتين تعمل تحت إشرافها، الشيء الذي يتطلب مبالغ عالية من الأجور، والرواتب، وأحياناً الزيادة في الرواتب والأجور نتيجة الحوار الاجتماعي الذي خاضته الدولة.

ورغم أن رواتب وأجور الموظفين، والأعوان تمتص جزءاً كبيراً من مصاريف ميزانية التسيير، فإنها تساهم في توفير مناصب للشغل للأطر التي ترغب الإدارة في توظيفهم.

ب - النفقات الاجتماعية

يدخل ضمن لائحة النفقات الاجتماعية، المساعدات المقدمة للموظفين المرخص لها خاصة في حالات المرض، ومصاريف التظاهرات الثقافية، والرياضية، وبالإضافة إلى نفقات الوقاية الصحية من خلال شراء المواد المضادة للحشرات للحفاظ على نظافة وسلامة الإدارة، وأهم التجهيزات التي حظيت بها المديريات الجهوية التي تتلخص في أدوات تجهيز المكاتب وكراسي، وآلات النسخ، والفاكس وغيرها من المعدات المختلفة التي تحتاجها الإدارة.

ج- نفقات اقتناء المنقولات والعقارات

وأما المصاريف المخصصة لاقتناء المنقولات والعقارات، كنفقات شراء الآلات المتقلة، كالسيارات والشاحنات، والدرجات النارية وشراء الأدوات ومعدات وأجهزة الاتصال اللاسلكي، واقتناء العقارات لتشييد مراكز الاصطياف، ولهذه النفقات مكانة هامة داخل نفقات التجهيز، وذلك فيما يخص نسبة نفقات اقتناء العقارات والممتلكات المنقولة، بحيث أن نسبة اقتناءها من مجموع نفقات الاستثمار في ارتفاع متزايد، ويرجع هذا الارتفاع الأخير إلى الآليات والعقارات التي تم إقتناؤها، حيث أن هذه النفقات لا يرجى منها أي مردود مالي يمكن من دعم ميزانية الإدارة.

كما تشمل هذه النفقات مختلف المصروفات المتعلقة بإصلاح بعض البنيات التابعة للإدارة، كمركز التكوين مثلاً والتي تشكل نسبة هامة داخل ميزانية تجهيز الإدارة، فهذه النفقات تشكل نسبة مهمة داخل ميزانية الاستثمار، وتستحوذ على أكثر من ثلثي هذه الأخيرة نظراً لبعض التجهيزات الضرورية للإدارة.

أما الأجزاء التي لم يتم إنجازها إلا خلال السنة أو السنوات الموالية، فتفتح بشأنها اعتمادات الالتزام، ويعاد النظر كل سنة في غلاف اعتمادات الالتزام، بحيث لا يتم تثبيت هذه الأخيرة في شكل اعتمادات الأداء في الميزانية الموالية إلا في حدود ما هو ضروري لتغطية الإنجازات الفعلية المتوقعة خلال الحيز الزمني الذي تغطيه هذه الميزانية.

وهذا ما يشير إليه الجدول أسفله، بالنسبة لميزانية التجهيز خلال سنة 2013

جدول رقم 20 : مجموع اعتمادات ميزانية التجهيز
خلال سنة 2013 (313)

المصالح بالدرهم	الإدارة المركزية	جهة وادي الذهب لكويبة	جهة العيون بوجدور الساقية الحمراء	جهة سوس ماسة درعة	جهة مركش تانسيفت الخوز	الجهة الشرقية	جهة الدار البيضاء الكبرى	جهة الرباط سلا زمور زعر	جهة طنجة تطوان
تحديث مواقع العمل وتحسين جودة الخدمة	13150000	—	1050000	100000	200000	400000	3750000	500000	11400000
المعلومات	15564000	—	30000	100000	100000	50000	100000	50000	
برنامج محاكاة الغش					210000	6115000	560000	470000	1390000

يبين هذا الجدول بعض موارد ميزانية الاستثمار الممنوحة للإدارة الجمركية، والتي تتضمنها القائمة الميزانية (La Morasse) المشار إليها في القانون المالي لسنة 2013 في إطار الغلاف المالي الممنوح لها من الميزانية السنوية، والذي يشمل النفقات الخاصة بالإدارة المركزية وباقي المصالح الجهوية التابعة لها بحيث يتم تدبيرها حسب الاحتياجات الضرورية للإدارة.

(313) - Dépenses du Budget Général, Loi de Finances pour L'année Budgétaire 2013, Ministère l'Économie et des finances, page 4_15.

المبحث الثاني: لامركزية تدبير الميزانية

يعتبر التدبير اللامركزي من الآليات المرتكز عليها في إطار المقاربة الجديدة لتدبير الميزانية، وذلك يرمي إلى التوفر على منظور واضح للأهداف المزمع تحقيقها وللموارد المالية والبشرية اللازمة لذلك، ومن جهة أخرى لتحديد حقوق والتزامات مختلف الشركاء فيما يتعلق بتحقيق تلك الأهداف.

فهذا سيمكن من تحقيق تحول هام في العلاقات القائمة بين الإدارات المركزية ومصالحها اللامركزية، حيث ستعمل هذه الأخيرة وبكل مسؤولية على تسيير الموارد البشرية والمالية الموضوعة رهن إشارتها في حدود اختصاصاتها الجهوية طبقا للالتزام صريح ومتفق عليه مع إدارتها المركزية حول كيفية تطبيق برامجها

فالتركيز لا يجب أن ينظر إليه أنه نهاية في حد ذاته، وإنما كموجه للتحديث والتغيير، وأحسن وسيلة لتقوية المسؤولية الجهوية، وعقلنة البنية الإدارية.

فقد تم التأكيد في إطار منشور الوزير الأول الصادر في 20 أكتوبر 2001 على اللاتركيز، وتم اعتباره كآلية أساسية للنهوض بالتدبير المالي، وتحسين أدائه لكن لم يواكب هذا المنشور إجراءات عملية لتفعيل اللاتركيز وذلك بإصدار مرسوم يحدد قواعد تنظيم القطاعات الوزارية، وكذا توزيع الاختصاصات والوسائل بين الإدارات المركزية والمصالح اللامركزية.

المطلب الأول: جهوية تدبير الميزانية

فيما يتعلق بالموارد المالية والتجهيزات، فقد تم اعتماد سياسة لتركيز الميزانية تمكن مسؤولي المديرية الجهوية من الحصول على ميزانية التسيير خاصة بهم ممنوحة من طرف الإدارة العامة، وذلك من أجل تعميم استعمال الوسائل الإلكترونية من طرف مجموع الموظفين، حيث تم تعزيز البنيات التحتية للمعلومات خاصة عن طريق توفير تجهيزات معلوماتية أكثر فعالية، والتي تساهم في إبراز فعالية المصالح إضافة إلى ربط الاتصال بين مختلف البنيات عن طريق شبكة الأنترنيت التي تشكل أرضية مدمجة للعمل، ولتحقيق ذلك يمكن الاعتماد على تدبير الميزانية على أساس النتائج، وكما تهدف إلى تحديد برنامج سنوي لتوزيع المسؤوليات ما بين الإدارات المركزية صاحبة

سلطة التقرير، والإدارات اللامركزية المستفيدة من تفويض السلطة، وذلك لتحقيق أهداف محددة بناء على التزام صريح ومتفق عليه بينهما⁽³¹⁴⁾، كما تساهم في تحقيق تحول هام في العلاقة القائمة ما بين الإدارة المركزية ومصالحها اللامركزية، بالإضافة إلى تدبير الميزانية على أساس النتائج أو التدبير التوقعي، حيث يمكن الاعتماد على شمولية الاعتمادات المالية من أجل التحكم في مسار النفقات، وللرفع من فعالية ونجاعة العمل الإداري من خلال الاستعمال العقلاني للاعتمادات المرصودة في الميزانية.

ويراد بالميزانيات التي يتم بمقتضاها توقع وتقييم وترخيص عمليات الاستغلال والتمويل والخزينة وعمليات الاستثمار برسم السنة المحاسبية الموالية، وتشمل خاصة ميزانية للتسيير وميزانية للاستثمار أو التجهيز ومخطط للتمويل تحدد تفاصيله وفق برنامج الميزانية الممنوحة.

الفرع الأول: الآليات الجديدة للتدبير المالي

أمام غياب أي مبادرة برلمانية لإصلاح آليات تدبير القانون المالي لجأت الحكومة إلى اتخاذ بعض التدابير لتحديث منهجية تدبير الميزانية، وبالفعل فقد انحصر نطاق هذا الإصلاح في مراجعة بعض الآليات المتعلقة ببعض المساطر الإدارية لتنفيذ الميزانية، ومن أهداف هذا الإصلاح الجديد هو توجيه الميزانية نحو النتائج، واعتماد مسطرة شمولية الاعتمادات والتدبير اللامركزي هذه التي تروم كلها نحو تحديث التدبير المالي.

فالتدبير المبني على النتائج سيتمكن من تغيير العلاقات ما بين الإدارة المركزية ومصالحها الخارجية من خلال اعتماد مقاربة جديدة تنبني على تحديد مسؤولية الإدارة المركزية من جهة، ومسؤولية المصالح الخارجية التابعة لها في تحقيق أهداف يتفق عليها الطرفين في إطار برنامج متوسط المدى CDMT⁽³¹⁵⁾، والذي يتعلق بإعداد النفقات على المدى المتوسط مع الأخذ بأبعاد الجهوية من خلال تحديد النفقات المطلوبة على مستوى القائمة الميزانية.

(314) - ورد هذا التعريف في دليل تدبير الميزانية على أساس النتائج guide de gestion budgétaire accès sur les résultats المصاحب لمنشور الوزير الأول رقم 12/2001 بتاريخ 25 دجنبر 2001 المتعلق بملاءمة برمجة ميزانية الدولة مع اللاتركيز.

(315) - منشور الوزير الأول رقم 2007/3 الصادر بتاريخ 2007/02/08.

- وتستند هذه المقاربة إلى ثلاث ركائز أساسية كتفويض الاختصاصات الضرورية للقائمين على تنفيذ الميزانية، منحهم صلاحيات واسعة للتصرف في الوسائل الموضوعة رهن إشارتهم، وأخيرا إخضاعهم للمساءلة على أساس ما حققوه من نتائج فعلية منها:
- بيان بالالتزامات المتبادلة بين الإدارة المركزية، والمصالح اللامركزية التي تبين الوسائل الموضوعة رهن إشارة هذه الأخيرة، والأهداف الواجب تحقيقها على أن الإدارة ستعجل بوضع الاعتمادات المالية اللازمة رهن إشارة المديرين الجهويين لتحقيق مهامهم، وتقدم لهم الدعم كلما دعت الضرورة لذلك، لكن التجهيزات المتعلقة بالجانب المعلوماتي لازالت من اختصاص الإدارة العامة، فهي المسؤولة عن توفير هذه الوسائل.
 - برنامج عمل متوسط المدى يبين بوضوح أساليب تحقيق الأهداف المتفق عليها، ويتطلب ذلك فتح حوار بين الإدارة المركزية، والمصالح التابعة لها للتشاور وتتبع تنفيذ الالتزامات المتبادلة بينهما أخذا بعين الاعتبار خصوصية القطاعات الوزارية المعنية.
 - مؤشرات الإنجاز وتقييم النتائج، ذلك أنه من شأن الالتزامات المتبادلة بين الإدارة المركزية ومصالحها الخارجية أن تبرز الأهداف ومؤشرات نجاعة أداء الإدارة اللامركزية في نطاقها الجهوي، وستمكن تقارير وبيانات الأنشطة الدورية التي سيتم إعدادها من طرف الإدارة من إطلاع الوزارة على تتبع تنفيذ النفقات العمومية.
- ويتطلب اعتماد هذه المنهجية فتح حوار بين الإدارة المركزية والمصالح الجهوية، وتجسيد هذا التفاعل لتحديد احتياجات هذه المصالح، ذلك لإعداد ميزانية برامج عبر أربع مراحل.
- إعداد إطار استراتيجي من طرف الإدارة المركزية ينطلق من المهام الأساسية لإدارة الجمارك يتم إرساله فيما بعد لمسؤولي المصالح الخارجية والتابعة لها.

• تقوم كل مصلحة لامركزية بتحديد أهدافها العملية، والخطوط الكبرى لبرنامج عملها وتضمنه مؤشرات تقييم النتائج التي تسمح بمتابعة تنفيذ البرنامج.

• مناقشة ميزانية البرامج بين الإدارة المركزية وكل مصلحة لامركزية على حدة لوضع التصور النهائي لبرنامج العمل في هذا الإطار لتقوم الإدارة المركزية بعد ذلك بتحليل ودراسة اقتراحات المصالح الخارجية، وتكون آنذاك فرصة مواتية لعرض مختلف وجهات النظر حول الأهداف المبتغاة والوسائل المتوفرة لوضعها تحت تصرف هذه المصالح وتحديد أسلوب متابعة التنفيذ، ويتم الاتفاق على إجراءات وضع البرامج حيز التنفيذ، لتقوم بعدها كل مديرية جهوية بإعداد الصيغة النهائية للوثائق التعاقدية لميزانية البرامج لعرضها على مصادقة الإدارة المركزية، حيث تبادر هذه الأخيرة لإعداد ميزانية برامج الإدارة على أساس ميزانية البرامج المنجزة مع المصالح اللامركزية.

الفرع الثاني: التدبير المندمج للنفقات عبر آليات الصفقات

تعتبر الصفقات العمومية بمثابة اتفاق يبرم بين الإدارة كسلطة عامة قائمة على تحقيق المصلحة العامة، وبين الأفراد أو الشركات الخاصة من أجل إنجاز عمل معين يحقق المصلحة العامة، كتوريد خدمة معينة، أو تنفيذ أحد الأشغال، أو نقل البضائع والأفراد وإقراض الأموال مع تضمين الاتفاق أهم شروط قواعد تنفيذ العمل المطلوب، وأهم حقوق وواجبات كل من الطرفين المتعاقدين⁽³¹⁶⁾، وتبعاً لذلك فالصفقات العمومية تشكل مجالاً لصرف الأموال العامة، حيث يعد إبرامها الوسيلة التي يتم بواسطتها تنفيذ ميزانية التجهيز، وقد ترتبط بالأشغال أو الأدوات أو الخدمات التي تقوم بها الإدارة، إلا أن هناك حالات يتم فيها اللجوء إلى سند الطلب، وذلك حسب طبيعة مبلغ النفقة الملتمز بها.

(316) - عبد الله حداد: "صفقات الأشغال العمومية ودورها في التنمية"، منشورات عكاظ، السنة 2000 ص 131.

الفقرة الأولى: الصفقة كآلية لتنفيذ النفقة

إن الإدارة لا تتمكن من تنفيذ الالتزام بالنفقة إلا باللجوء إلى وسيلتين مهمتين تختلف باختلاف حجم مبلغها، للشراء أو لطلب خدمات أو إنجاز الأشغال، وهما طلب العروض أو سند الطلب.

فيما يخص سند الطلب فهو وسيلة مهمة وفعالة لتحقيق الشراء على الخصوص لأنها لا تتطلب أية مصادقة من طرف الوزارة الوصية، فهي تشمل الشراء القليل الأهمية والذي لا يتعدى قيمته التقديرية 200.000,00 درهم خاصة صفقات التوريدات غير المرتبطة بتنفيذ أشغال، كما نصت على ذلك المادة 75 من المرسوم المتعلق بتحديد شروط وأشكال إبرام صفقات الدولة⁽³¹⁷⁾، يمكن قيام إدارة الجمارك بناء على سندات طلب باقتناء توريدات وإنجاز أشغال أو خدمات وذلك في حدود مائة ألف (100.000,00) درهم، وكذلك إبرام صفقات غير المرتبطة بتنفيذ أشغال، والتي يتجاوز مبلغها المقدر مائتي ألف درهم.

أما الصفقة فهي وسيلة فعالة بيد الإدارة لتنفيذ سياستها الاقتصادية من خلال ما توفره من أشغال وتوريدات وخدمات سواء فيما يخص التسيير أو التجهيز، ومن هنا يتبين أن الإدارة يمكن لها إشباع حاجياتها التي لا يتعدى مبلغها 100.000,00 ألف درهم بواسطة سندات الطلب دون اللجوء إلى إبرام صفقات، أحيانا ما نجد أن هناك اعتمادات تقل أو تقرب من مبلغ 200.000,00 درهم الموجب لإجراء الصفقة، وخاصة في الجزء المتعلق بمصاريف التسيير، أما فيما يخص الجزء الثاني المتعلق بالتجهيز فالاعتمادات المفتوحة التي تفوق المبلغ الموجب لإجراء الصفقة، فيتم تنفيذها بواسطة إبرام الصفقات، فبالنسبة لصرف نفقات التجهيز فإن الإدارة تعتمد على الصفقات العمومية كأساس للتعاقد حيث بلغت نسبة طلبات العروض المفتوحة 79٪، أما سندات الطلب فإنها لم تشكل سوى 1٪ من إجمالي مقتنيات الإدارة، ورغم انفتاح صفقات التجهيز على المنافسة التي تشكل تدبيرا جديا وسليما لاستعمال المال العام.

(317) - المادة 75 من مرسوم رقم 388 - 06 - 2 صادر في 16 من محرم 1428 (5 فبراير 2007)، بتحديد شروط وأشكال إبرام صفقات الدولة وكذا بعض القواعد بتدبيرها ومراقبتها، جريدة رسمية عدد 5518، فاتح ربيع الآخر 1428 (19 أبريل 2007)، ص: 1235.

الفقرة الثانية: مسطرة أداء النفقة في إطار نظام الصفقات

بالرغم من الثغرات التي تعتري تطبيق النظام الجديد للصفقات فإنه يشكل أحد الوسائل الأساسية في مجال تحسين الإدارة، وتخليق سلوكها في علاقتها مع المحيط الاقتصادي، ويشكل كذلك أداة أساسية لعقلنة التدبير المالي في إدارة الجمارك باعتبار أن الصفقات تعتبر مصدرا أساسيا لإنفاق الأموال العامة.

فالنظام الجديد الصادر بشأنه المرسوم رقم 388 - 06 - 2 بتاريخ 16 من محرم 1428 الموافق ل 5 فبراير 2007 بتحديد شروط وأشكال إبرام الصفقات المتعلقة بمراقبتها وتدبيرها، يندرج في إطار تحديث وتكييف نظام الصفقات التي تبرمها الإدارة مع متطلبات السوق المالي والاقتصادي الحالي المتسم بتحولاته العميقة سواء على المستوى الوطني أو الدولي.

كما تعتمد إدارة الجمارك على مسطرة طلب العروض وطريقة المسطرة التفاوضية لأنها أكثر فعالية، ويتم كذلك التقليل من عدد حالات اللجوء إلى هذه الطريقة، في حين أن الإدارة احتفظت بطريقة طلب العروض بشقيها المفتوح والمحدود مع إضافة شكل جديد هو طلب العروض بالانتقاء، ويمكن اللجوء على سبيل الاستثناء إلى طريقة أخرى وهي تنفيذ أعمال بناء على سندات الطلب.

أما على مستوى المصادقة، فقد أدخل المرسوم تعديلات هامة تهم بالأساس أجل المصادقة، وكيفية تأجيل هذا الأجل، فبناء على المادة 74 من المرسوم السابق الذكر: " يجب أن تبلغ المصادقة على الصفقة إلى نائلها - المقاول الذي قبل عرضه - خلال أجل أقصاه 90 يوما ابتداء من تاريخ فتح الأظرفة، أو تاريخ توقيع الصفقة من طرف نائلها إذا كانت تفاوضية، وهذه التدابير هي المتبعة لدى إدارة الجمارك.

المطلب الثاني: تدابير الإدارة لتنفيذ الصفقات

العمل بنظام الصفقات في الإدارة لم يقتصر على التدابير المعمول بها ، بل تعداه إلى تكريس مجموعة من المبادئ التي تهدف بالأساس إلى إرساء قواعد جديدة قصد ضمان تدبير فعال للنفقات الخاصة بها ، وتتجلى هذه المبادئ في:

- ضمان شفافية أكثر في تدبير الصفقات.

- ضمان المنافسة الحرة، وحقوق المقاولات المتعهدة، والبحث عن الجودة، بالإضافة إلى تخليق تدبير الصفقات.

كما تعتمد الإدارة في مجال إبرام الصفقات على تبسيط المساطر والقواعد المنظمة لها خاصة فيما يتعلق بالتدابير المطلوبة لضمان الشفافية في تدبيرها ، فهي تلتزم بنشر برامجها التوقعية في بداية تنفيذ الميزانية ، وذلك لأجل إخبار المقاولات بأهمية وطبيعة المشاريع التي تعتزم هذه الأخيرة القيام بها في المستقبل.

إضافة إلى تعميم فتح الأظرفة في جلسة عمومية بالنسبة لجميع طلبات العروض والمباراة ، ولا محالة أن هذه الإجراءات ستدعم مبدأ الشفافية خاصة وأنه أصبح يسمح للمقاولين حضور الجلسات الخاصة المنعقدة بمقر الإدارة ليتمكنوا من إبداء ملاحظاتهم ومتابعة ومراقبة دراسة لجنة الصفقات للعروض المقدمة إليها.

كما تلتزم الإدارة بإخبار المتنافسين مسبقا بالمعايير التي ستعتمدها لاختيار أفضل عرض⁽³¹⁸⁾ ، فضلا على التزامها بتعليل قرارات الإقصاء بالنسبة للمتنافسين الذين لم تقبل عروضهم.

ولأن من شأن هذه الآليات أن تخرج الإدارة من صفتها البيروقراطية ، وأن تجعل منها إدارة مشاركة ومتفتحة في رصد برامج المتنافسين من خلال نشر برامجها التوقعية ، التي بدورها تحولها إلى إدارة مسؤولة عند تبريرها لسبب الإقصاء ، وإدارة تبحث عن عرض يتلاءم ومعايير الجودة والشفافية ويحدد بأقل ثمن.

(318) _ Revue AL MALYA : « mot du Ministre de l'économie et de finances »; n° 18 juillet de l'année 1999, p 3.

الفرع الأول: التدبير الحديث للصفقات

في ظل التدبير الحالي يصعب تحديد وضعية صفقة عمومية، آجال تنفيذها أو التواريخ الفعلية للأداء، ويترتب على ذلك كثير من العواقب السلبية، فإدارة الجمارك باعتبارها صاحبة المشروع يمكنها أن تقرر تاريخ مباشرة الصفقة، ولكنها لا تستطيع أن تتوقع بالضبط تاريخا محددًا لتسوية الأداء النهائي للصفقة، ومن ناحية أخرى، فالمقاوم هو الذي يسهر على تنفيذ الصفقة العمومية من أمواله ويعمل على إعداد الموافقة على الكشوفات التفصيلية بناء على ما تم إنجازه، وتبقى أغلب صفقات إدارة الجمارك هي عبارة عن مشتريات وتوريدات أو صيانة، أما الأشغال فتتم متابعتها عن بعد حيث تتابع عن طريق رجال الفن الذين يتابعون المشاريع بمقتضى عقدة يتم إبرامها معهم⁽³¹⁹⁾.

ولتجاوز هذه العوائق خصوصا صعوبة توقع مسار الصفقات وكذلك ضمان التحكم في مساطر وإجراءات تنفيذ الإنفاق العمومي، فإن الوزارة المكلفة بالمالية قررت في إطار البرنامج التحديثي للقطاع المالي وضع نظام معلوماتي للتدبير المندمج للنفقات، ينخرط في إنجازه كل المديريات المتدخلة في عملية الإنفاق، ويتعلق الأمر بمديرية الميزانية والمراقبة العامة للالتزام بالنفقات⁽³²⁰⁾.

كما هو الحال بالنسبة للنظام المعلوماتي لتدبير شؤون موظفي الدولة، فإن نظام التدبير المندمج للنفقات يهدف إلى تنسيق وإدماج الأنظمة المعلوماتية لكل الفاعلين المتدخلين في تنفيذ النفقات العمومية في كل مراحلها انطلاقا من فتح الاعتمادات المالية بالميزانية العامة للدولة إلى غاية استهلاكها، ويهدف أيضا إلى وضع الأمر بالصرف

(319) - فاتح بعلام: "تقرير عن أنواع الصفقات المبرمة من طرف إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة" سلك التكوين

في التدبير العمومي شعبة الصفقات العمومية، السنة الجامعية 2003_2004 ص 70.

(320) - قد تم إلحاق اختصاصات المراقبة للالتزام بالنفقات بالخزينة العامة للمملكة بمقتضى المرسوم رقم 20.06.52 الصادر في 14 محرم 1427 الموافق لـ 13 فبراير 2006.

في مركز النفقة العمومية⁽³²¹⁾، وهذا النظام قد يساعد في إرساء شروط الشفافية من خلال:

- عقلنة وتبسيط إجراءات ومساطر تنفيذ النفقات.
- تقادي عمليات التكرار عن طريق تجميع المعلومات المتعلقة بالنفقات ومعالجتها واستغلالها من طرف جميع الفاعلين.
- المتابعة المعلوماتية لاستهلاك اعتمادات الالتزام بالنفقات وعمليات الإصدار والتسوية والأداء، وهذا من شأنه أن يساعد على توفير معلومات ومعطيات تساهم في وضع توقعات مضبوطة وتساعد في برمجة النفقات.
- التنسيق بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي المكلف بخصوص البيانات المحاسبية وبالتالي الإسراع في مساطر إعداد قوانين التصفية.

الفرع الثاني: آليات تدبير ميزانية الصفقات

يتجلى في تحسين أدوات وآليات التوقع في تدبير الميزانية والتحكم في آجال تنفيذ النفقات، وبالتالي سيكون بمقدور الإدارة إمداد المقاولات النائلة للصفقات العمومية بالمعلومات اللازمة بخصوص مواعيد التسوية والأداء، الشيء الذي ينعكس بالإيجاب على التدبير المالي لهذه المقاولات، ويساهم في تخفيض تكلفة الطلبات العمومية والإسراع بإنجاز المشاريع وزرع الثقة ما بين المقاول والإدارة، مما سيكون له بالتالي انعكاسات إيجابية على متطلبات التنمية.

أما ممارسة رقابة التسيير بالنسبة لعملية تنفيذ النفقات وهي رقابة داخلية تقوم بها الإدارة عن طريق الإدارة، وذلك من أجل تقدير التسيير من حيث الكيف وتقديم الاقتراحات حول الوسائل الكفيلة بتحسين طرق التسيير والرفع من فعاليته ومردوديته، وتشمل هذه المراقبة جميع أوجه التسيير التي تتطوي على تقييم مدى تحقيق الأهداف المحددة، والنتائج المحققة وكذا تكاليف وشروط اقتناء واستخدام الوسائل المستعملة

⁽³²¹⁾ – ALMALIYA : la reforme budgétaire et la responsabilisation des ordonnateurs, revue trimestrielle, Ministère des finances et de la privatisation, Spécial n° 3, mois du Février 2007, p35.

بالإضافة إلى مراقبة مشروعية ومدى العمليات المنجزة، والتأكد من حقيقة الخدمات المقدمة والتوريدات المسلمة والأشغال المنجزة إضافة إلى ذلك خولت مدونة المحاكم المالية لأول مرة صلاحية القيام بمهام تقييم المشاريع العمومية من أجل التأكد من مدى تحقيق الأهداف المحددة لكل مشروع انطلاقاً مما تم إنجازه مقارنة مع الوسائل المستعملة، والرقابة على النفقات تتجلى في الرقابة القبلية بواسطة أجهزة الإدارة الذاتية وترتكز على تحقيقات منظمة ودائمة، مدمجة في نظام تنفيذ النفقة العمومية، فتخضع الصفقة عند مرحلة الالتزام لهذه المراقبة القبلية يمارسها مراقب الالتزام بالنفقات - حيث تم إلحاق هذه المهمة بالخزينة العامة للمملكة - وهو مكلف من طرف وزارة المالية.

خاتمة القسم الثاني

من خلال ما سبق نستخلص أن السياسة التجارية تتمثل في مجموعة الوسائل التي تلجأ إليها الدولة في تجارتها الخارجية بقصد تحقيق أهداف معينة، كما تلعب الجباية دوراً هاماً في الاقتصاد الوطني باعتبارها مورداً مالياً لخزينة الدولة، أما بالنسبة للتعريف الجمركية فهي وسيلة للرقابة على كل السلع المصدرة والمستوردة من خلال تحصيل إدارة الجمارك لمختلف الضرائب والرسوم الجمركية التي تطبق على الواردات، حيث أصبحت هذه الأخيرة تخضع للرسم على القيمة المضافة، وقانون التعريف الجمركية.

أما بالنسبة لجباية الصادرات فإن جل الصادرات معفية من جميع الضرائب والرسوم وهذا من أجل ترقيةها إلا أن هناك استثناءات تخص بعض السلع كالكتب القديمة، التحف النادرة... إلخ، باعتبارها ليست إنتاجاً وإنما تراث يجب الحفاظ عليه، فالدولة في حاجاتها العامة وكفالة في الاقتصاد ككل في أمس الحاجة لتغطية نفقاتها وحل مشكلات الاختلالات الحاصلة في ميزان التجارة الخارجية، وميزان الأداءات، وكذلك الاختلالات الداخلية المتمثلة في العجز المستمر على مستوى الميزانية العامة، لذا تلجأ إلى مصادر تمويلية متنوعة خاصة الضرائب، وبشكل أكثر دقة الضرائب غير المباشرة التي تحتل فيها هذه الأخيرة موقعاً مهماً.

كما تشكل سياسة التضريب الجمركي أساس السياسة الضريبية العامة، وتعكس التوجه الاقتصادي العام، وتمثل المداخل الضريبية المحصلة من مداخل التجارة الخارجية في المتوسط 40 في المائة من المداخل الإجمالية، ولكن هاته النسبة هي في الواقع غير متوازنة في محتواها إذ أن 90 في المائة هي ممنوحة للرسوم والمكوس عند الاستيراد.

فتنوع طبيعة التضريب الجمركي يفسر أهميته ومكانته في السياسة الضريبية عامة واتخاذ كوسيلة لفهم التوجهات العامة لإدارة الجمارك باعتبارها إدارة ضريبية بامتياز.

واستجابة للرغبة الأكيدة في الدخول إلى اقتصاد السوق والعمولة ستصبح عندما ستتجاوز بالفعل دورها كإدارة جباية ودركية.

فالجمارك تهدف إلى تطبيق التنظيم الجبائي بدون شك، ولكن بشكل رئيسي إلى تطبيق النظام الاقتصادي الذي يهدف إلى ضمان المساواة بين الفاعلين الاقتصاديين، ومن أجل رفع تحديات الانفتاح وتحرير المبادلات التجارية، والتأقلم مع المعطيات الجديدة للعولة.

فالساسة الجمركية المطبقة بعد تحرير التجارة الخارجية، وتوقيع اتفاقية "الكات" قد أفرزت واقعا ماليا واقتصاديا جديدا، يتمثل أساسا في انكماش الإسهام المالي لرسوم الاستيراد التي كانت تمثل 93 في المائة من مجموع المداخل الجمركية.

إذ أن هذه المعطيات تشكل مؤشرا على فشل رهان الدولة في تحقيق النمو الاقتصادي وتحسين وضعية الميزان التجاري عن طريق تحرير التجارة الخارجية والرفع من الواردات والصادرات، لا سيما أن نظام الرسوم الجمركية دخل في مرحلة يغلب عليها الاضطراب بفعل تزايد الحاجيات التمويلية للدولة، وتباين الإجراءات المتخذة في مجال السياسة الجمركية، بحيث أن اتخاذ أي إجراء جبائي تحفيزي لفائدة قطاع محدد يكون على حساب قطاعات أخرى، مما يقتضي تطبيق التخفيضات الجمركية بنوع من الحذر، واتخاذ تدابير تؤمن المردودية المالية في إطار مقارنة مندمجة للسياسات الضريبية على أن هذا التوجه لا يجب أن يحجب دور النظام الذي تحاول إدارة الجمارك تطويره وجعله المهمة المستقبلية الكفيلة بتحسين أدائها والرفع من مردوديتها.

عموما تكتسي الضرائب غير المباشرة أهمية بالغة باختلاف طبيعة الدول، إذ نجدها أكثر أهمية في الدول النامية مقارنة مع الدول المتقدمة، لأن النظام الضريبي يستمد خصائصه من البنية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تحيط بها، فهيمنة الضرائب غير المباشرة يعود إلى تقليد قديم، حيث يعتبر أن الضرائب غير المباشرة تتميز بغزارة مردوديتها، وسهولة تحصيلها عكس الضرائب المباشرة بكونها تنصب على دخول العمل والرساميل التي تعرقل عمليات الادخار والاستثمار الضرورية لتحقيق التنمية.

فالتحديث الذي عرفته الوسائل المالية للإدارة يتجلى من خلال الانتقال من منطق الوسائل إلى النتائج أولاً ، ومن خلال التوجه الرامي إلى ترشيد نفقات الإدارة والعمل بمنطق النتائج ثانياً ، ويتجلى هذا من خلال محاولة الانتقال من منطق الوسائل الذي يكتفي على استعمال الاعتمادات المتوفرة وفقاً للقوانين والتنظيمات الجاري بها العمل إلى منطق النتائج والمردودية الذي يستلزم اعتبار النتائج المحصل عليها مقارنة مع الأهداف المسطرة ، بناءً على مؤشرات معينة وليس على مدى شرعية الإنفاق.

وفيما يتعلق بترشيد عمليات الانفاق تتجلى من خلال العمل بالتعاقد مع المصالح الخارجية ، وتتمثل هذه العملية في تحديد حقوق والتزامات الطرفين ، حيث تعد هذه العملية إحدى الأشكال الجديدة للعلاقات بين مختلف بنيات الإدارة المركزية ومصالحها اللامتمركزة ، وهذه العقود ليس لها قوة قانونية إذ تعكس فقط إرادة ورغبة الأطراف المتعاقدة في احترام الالتزامات المتبادلة ، وذلك من خلال تضمينها الأهداف المراد تحقيقها والموارد الممنوحة والقواعد المتعلقة بالمسؤولية والرقابة ، مع تحديث وسائل الإدارة ودمقرطة نشاطها ، وحتى تتمكن إدارة الجمارك من أداء وظائفها ، وبالأخص القيام بعملية جمركية البضائع ومكافحة الغش والتهريب مع توفير كل الإمكانيات المادية الضرورية كجهاز الكشف الإلكتروني للبضائع السكائير ، والتي تستوجب وضع تحت تصرفها اعتمادات مالية كافية تسمح لها باقتنائها وبالقيام بمهام الجمركية على أحسن وجه.

خاتمة عامة

يأتي العنصر البشري في مقدمة برامج ومشاريع الإدارة بعدما ظلت معالجتها ولمدة طويلة تدخل ضمن مهامها التنفيذية العادية، أما الآن فصارت في عداد الانشغالات الكبرى للإدارة، فمرد ذلك هو التحليل الجديد الذي يؤكد عدم تعبئة الموارد البشرية كأحدى عناصر البرامج المسطرة، وإنما جعلها أولوية يرتكز عليها في وضع هذه البرامج، وهذا يترجم بكل بساطة الوعي بكون الموظف صار اليوم يشكل موردا هاما ومكلفا.

فكلما كان الاهتمام متزايدا بالموارد البشرية، وبفعالية البرامج المخصصة لها كلما تأثرت فرص المردودية بشكل فعال، فقيمة تسيير الموارد البشرية تقاس أيضا بإمكانية إدماج وإشراك هذه الموارد في كل التغييرات التي تعرفها الوظيفة العمومية.

إن إدارة الجمارك بصفقتها إدارة أمنية يخضع تنظيمها الإداري لمعايير متميزة مرتبطة بطبيعة تلك المهام الموكولة إليها، فأهم إصلاح حققته هذه الإدارة هو تجاوز المردودية الضعيفة، وتبني سياسة عدم التركيز، وكذلك عقلنة توظيف الأطر العليا وجعلها أكثر شفافية، وتبني طرق جديدة في تدبير الشأن الإداري مع اتباع معايير واضحة لقياس الأداء والمردودية، والاستجابة للمتعاملين مع الإدارة، فتدبير الموارد البشرية هي جزء لا يتجزأ من الإدارة الجمركية، وبالتالي فإن استخدام الطرق الحديثة في تدبيرها لا يختلف عما يجري في القطاع الخاص، لهذا اتخذ الإصلاح الإداري بهذه الإدارة مظهرا قطاعيا وتقنيا، لأن التغيير كان محدثا من طرف هذه الأخيرة في إطار مسلسل للتكيف الذاتي، ينطلق من جهاز الإدارة نفسه، وهذا ما تعرفه إدارة الجمارك في عملية تسيير مصالحها، بل ويجعلها تتحمل مسؤولياتها في العمليات المتبعة من أجل تكييفها مع بيئتها بموازاة مع التغييرات المحدثه من السلطة السياسية، فهي تسعى لملاءمة الإطار القانوني للوظيفة العمومية مع متطلبات التدبير العقلاني الأمثل للموارد البشرية عن طريق تحسين النصوص، وذلك في أفق تحسين تقنيات التدبير وتحفيز الموظفين، وعصرنة طرق التدبير، وتقوية فعالية النظام التأديبي، وتطوير كفاءة الأعوان التابعين لها.

فالمتتبع لمسيرة الجهاز الجمركي منذ فترة معينة تقدر بثلاثين سنة، يتأكد من حقيقة التطور الذي عرفه هذا الجهاز بالنسبة للوسائل البشرية، حيث انطلق في المرحلة الأولى بعدد لا يتجاوز 2000 جمركي بما فيهم الأطر والأعوان، علما أن أغلبهم ذوو تعليم متوسط، والبعض الآخر من أعضاء الجيش، ونظرا لهذا النقص في العنصر البشري لقطاع الجمارك، وتماشيا مع الأوضاع السائدة في ذلك الوقت، قرر المسؤولون عن هذا القطاع، آنذاك، تطوير عملية التكوين منذ سنة 1996، تخرج على إثرها عدة دفعات ذات التكوين السريع نظرا لتعدد احتياجات تلك الفترة، فقد ظل القطاع الجمركي يعمل على توسيع قاعدته البشرية في ظروف جد صعبة لعدم توفره على المدارس والمراكز التكوينية المختصة في قطاع الجمركة، إلا أن إدارة الجمارك تمكنت من إنشاء مركز خاص بتكوين أعوان الجمارك بالدار البيضاء بعد أن كانت تلجأ إلى سد حاجياتها في تكوين الأعوان الجمركيين على المستوى الدولي، خاصة بالمدرسة الوطنية للجمارك الفرنسية.

إن إدارة الجمارك تسعى إلى إعادة توزيع واستغلال للموارد البشرية وتوجيهها نحو الأهداف المطلوبة مع توفير التدريب المناسب للحصول على موارد جديدة مؤهلة، من خلال توفير التدريب المستمر لوضع الشخص المناسب في المكان المناسب بناء على أسس الجدارة والاستحقاق الوظيفي، بصفتها إدارة عصرية تخطو خطوات القطاع الخاص التي تنصب على أشكال التنظيم، والتدبير ووسائل العمل، من خلال هذه الآليات يظهر سعي هذه الأخيرة من أجل الانتقال من تدبير تقليدي لا يولي الاهتمام اللائق للعنصر البشري، نحو تدبير عصري يجعل العنصر البشري فاعلا ومسؤولا، فهذه الأشكال الجديدة من التدبير هي المعول عليها من أجل التحكم في خطوات عملها، وتطوير مواردها ومصالحها وتوسيع مجالات اشتغالها.

فرغم أن هذه الإدارة تواجه بعض التحديات في ميدان تدبير الموارد البشرية، لكنها تعمل جاهدة لتحديث هذا المجال وتطويره، تماشيا مع ما تطمح إليه في إطار مشروع الحكامة الجيدة، لكن هذه الرؤية المستقبلية لن تتأتى إلا بتصميم وتفعيل برامج عملية، تستمد مرجعيتها من استراتيجية واضحة المعالم والأهداف في تدبير الموارد

البشرية، يكون من أهدافها تحفيز الموظفين، ماديا ومهنيا، وفتح فرص التكوين الأساسي والتكوين المستمر لإعداد الكفايات المستقبلية، وذلك لمواكبة التغيرات المستقبلية في إطار الوظيفة العمومية.

لقد سجلت إدارة الجمارك في برنامج عصرنتها 2000-2010 إجراءات إعادة تنظيم لهيكلها التنظيمي، فتم بذلك إعادة تنظيم الإدارة المركزية بما فيها مديرية الموارد البشرية، والتي كان سابقا مجرد قسم الموارد البشرية فقط، نظرا لأهمية المسألة التدبيرية للموارد وتحديد مهام المدراء، وتجديد تقسيم المصالح الخارجية، بما فيها المقاطعات الجمركية والقباضات، ومكاتب التخليص الجمركي والمديريات الجهوية وغيرها...

فموضوع الحكامة الجمركية هو كيفية تدبير الشأن العام الذي بدوره أصبح يحظى باهتمام متزايد لدى الدولة، لأن إصلاح وتطوير تدبير الأداء المالي ضروري لتحقيق التنمية الإدارية، وتأهيل الموارد البشرية المتاحة بالجهاز الإداري، بل أكثر من ذلك فإن للجانب المالي في الإدارة القدرة على جعل الإدارة توسع نطاق تدخلاتها إلى جانب الدولة، سواء على المستوى الترابي الذي يتجلى في تغطية الإدارة كل ربوع المملكة، أو على المستوى المركزي، وبالتالي تطوير مناهج تدبير مصالحها عن طريق تخفيف الثقل على الإدارة المركزية من خلال تقسيم الأدوار بين الإدارة العامة، وباقي المصالح التابعة لها، لذا يعد تدبير الأداء المالي للإدارة، وكذا الآليات المخصصة له من الموضوعات الأساسية التي تشكل مقاسا لدرجة تقدمها أو تهميتها، وبالتالي تقدم للدولة مدى مصداقيتها اتجاه المجتمع، ومن خلال ما تقرر من قواعد وضوابط لصرف وتدبير الأموال التي تستخلصها الإدارة من الدولة عن طريق الغلاف المالي السنوي، والمتمثل في الميزانية السنوية الممنوح لها، من هنا نجد أن الوصول إلى هذه الأهداف سيساهم لتحقيق التحسن الملموس في الحكامة المالية لهذه الإدارة، التي تلعب دورا أساسيا بالرفع أولا من الموارد المالية بالإضافة إلى القيام بأوراش ومشاريع التي لا بد لها من تمويلات وترشيد، حيث تبقى آلية الحكامة هي الكفيلة من تحقيق ذلك.

فالإدارة تعمل على وضع معايير مضبوطة وضابطة لتوزيع الاعتمادات المخصصة لها، وذلك لأنها تعرف زيادات مضطردة في حجمها من سنة لأخرى، لكن رغم ذلك فإدارة الجمارك تعمل على ترشيد الميزانية المعتمدة لديها حيث تعتمد على تحليل واختيار الأهداف حسب أولوياتها، واستعمالها واختيار الوسائل اللازمة مع مراقبة النتائج في نفس الوقت، وهذا ما يظهر جليا على مستوى القائمة الميزانية، والتي تتبنى شرح وتفصيل طريقة تسيير وصرف الميزانية الخاصة بالإدارة سواء على المستوى المركزي، وكذلك المصالح الخارجية التابعة لها لتستحضر دور المديرية الجهوية التابعة للجمارك في تدبير النفقات الخاصة بها.

لقد اتخذت إدارة الجمارك مجموعة من التدابير في هذا المجال، من أجل وضع استراتيجية للتخطيط والبرمجة المتعلقة بالميزانية، وكذلك العمل على التدبير بالأهداف مع عقلنة اختيارات الميزانية.

هذا فضلا عن ارتفاع تكلفة الخدمات والسلع التي تقتنيها الإدارة، بسبب عدم الوصول أثناء التفاوض من أجل تخفيض الأثمان وذلك بسبب لجوء المقاولين والموردين إلى الزيادة في الأثمان بكيفية تمكنهم من تغطية الضرر الحاصل.

فمن المعلوم أن التدبير هو عبارة عن إجراءات وعمليات تنظيم، وتسيير الوضعيات الآنية والمستقبلية من أجل الوصول إلى أهداف محددة، لذا يبقى قطاع الجمارك كأى قطاع إداري لا يألوا جهداً على تنمية العنصر البشري لأنه يتوقف عليه تحقيق أهداف الجهاز، فإدارة الموارد البشرية تعمل أو تدور حول محور قوامه زيادة الاهتمام بالعنصر البشري بما يضمن الاستخدام الأمثل لهذا الأخير، وبالتالي نجاح الإدارة.

وعليه، فإن تحقيق مبادئ التدبير الجيد داخل الإدارة، يتطلب الانفتاح على العديد من التخصصات العلمية والتقنية، خاصة تلك التي نشأت وتطورت داخل المقولة الخاصة، كما أن عملية التدبير هي نتاج لعدة عوامل مترابطة ومتراصة لا يمكن نهجها في معزل عنها، حيث يتم الانتقال من الحديث عن الثنائية القطبية إلى النظام العالمي الجديد، والذي أفرز ما يعرف بالعولمة أي الشفافية، والدمقرطة، ومجموعة من المبادئ التي لا يمكن العمل بها دون إقرار إصلاحات جوهرية، وجذرية تمس المجالات الحيوية لأي بلد.

ولتطوير مجال التدبير تسعى إدارة الجمارك إلى الأخذ بعين الاعتبار النقاط التالية:

✧ إعطاء الاستقلالية المقننة للمصالح الخارجية في تدبير الموارد البشرية، وذلك وفقا لمبدأ الجهوية الموسعة، هذه النقطة تستلزم الاختيار السليم والمدرّوس طبقا لمعايير الجودة العالمية، وبواسطة تقنيات علوم التسيير الحديثة، للأشخاص المناسبين لأخذ مسؤولية تدبير شؤون الأطر والموظفين.

✧ الإقحام الفعلي في تدبير الإدارة لطرق التدبير المقاولاتي الحديث، كتطوير أسلوب الإدارة، مسؤولية المسيرين وتحسين العلاقات معهم، لهذا تعمل الإدارة كما هو الشأن بالنسبة للمقاول، والقطاع الخاص بصفة عامة على البحث عن الرفع من مستوى إرضاء الفاعلين، وذلك من أجل تقوية تحفيزهم وتقوية إحساسهم بالانتماء لها.

✧ توضيح وتدوين مهام وأهداف المصالح، تقوية إدماج الموظفين وتحديد النقاط المرجعية التي تم الانطلاق منها أو من خلالها يتم تطبيق مراقبة التسيير الناجع.

✧ اختيار التدبير الاستراتيجي للموارد البشرية بالاعتماد على التسيير التحسبي للكفايات وسياسة التكوين وكذا تطبيق التسيير الشخصي للحياة المهنية.

فالتدبير الإداري بإدارة الجمارك له آفاق مستقبلية تتجلى بالخصوص في مساهمة الركب التكنولوجي والعلمي، ويتجلى ذلك في إرسال الموظفين الأكفاء إلى بعض الدول الأجنبية المتميزة بتقدمها في المجال الجمركي من أجل تكوينهم، مع اتخاذ سياسة جديدة للتدبير اتجاه موظفيها، والتي تتجلى في سياسة التحفيز والزجر، والمقصود بها أن كل موظف أبان عن كفاءته وقدرته على العطاء والمواظبة والاجتهاد، والانضباط ينبغي تحفيزه ودعمه ماديا ومعنويا مع وضع منظومة للتكوين المستمر.

وعموما، فإن القيام بتطوير الإدارة وتنميتها بما يتلاءم والظروف الداخلية من جهة، والمستجدات الدولية من جهة أخرى، يعتبر مؤشرا للتنمية، خاصة وأن التجارب أثبتت أن الإدارة هي محرك للتنمية بصفة عامة، فلا يمكن التخطيط للتنمية الاقتصادية، ورسم الخطط الاستراتيجية لها بدون وجود جهاز إداري كفء يحسن

التدبير والتخطيط، فمنذ بداية القرن 20 بدأ الإحساس بضرورة التدبير الإداري والرفع من فاعليتها ومردوديتها لما لها - الإدارة - من ارتباط وثيق بالاقتصاد الاجتماعي والتموي، لدى فإن فعالية الإدارة لا تتوقف عند نوعية وأعداد العاملين بها، بل هي ترتبط بالأساس بمدى ترشيد، وعقلنة الهياكل الإدارية، ووسيلة للتسيير والتدبير العمومي الذي تنهجه الحكومات ليس فقط على المستوى الداخلي، بل كذلك على المستوى الخارجي الذي بلا شك له انعكاس واسع على الدولة وأجهزتها الإدارية، فكان التدبير الإداري أحد الرهانات الكبرى، وأهم الخيارات الاستراتيجية التي تعطي للبلد أو الدولة القوام لمواجهة التحديات والإكراهات التي تحول دون تحقيق تنمية اجتماعية، اقتصادية وإدارية.

حيث كانت وستبقى إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة الإدارة العمومية الأولى التي سعت إلى التحديث ومسايرة لمتطلبات التقدم عبر:

- مساهمتها في خلق المرصد الوطني للأخلاقيات بإيعاز من المنظمة العالمية للجمارك الذي يسعى إلى تخليق الحياة العامة.
- مساهمتها في العديد من الميادين الاجتماعية باعتبارها إدارة مواطنة.
- بإرسائها لقواعد الحكامة الجيدة.
- بتبسيطها للمساطر الجمركية عبر تطوير المنظومة المعلوماتية للإدارة.

والله ولي التوفيق

فقرس الملا حق



فقرس الملاحق

الملحق رقم 1 : الهيكلية التنظيمية لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة 354

الملحق رقم 2 : يتعلق بالتوظيف 358

الملحق رقم 3 : يتعلق بالإطار القانوني لتدبير النفقات 362

ملحق رقم 4 : يتعلق بكيفية تدبير ميزانية التسيير والاستثمار لإدارة الجمارك... 372

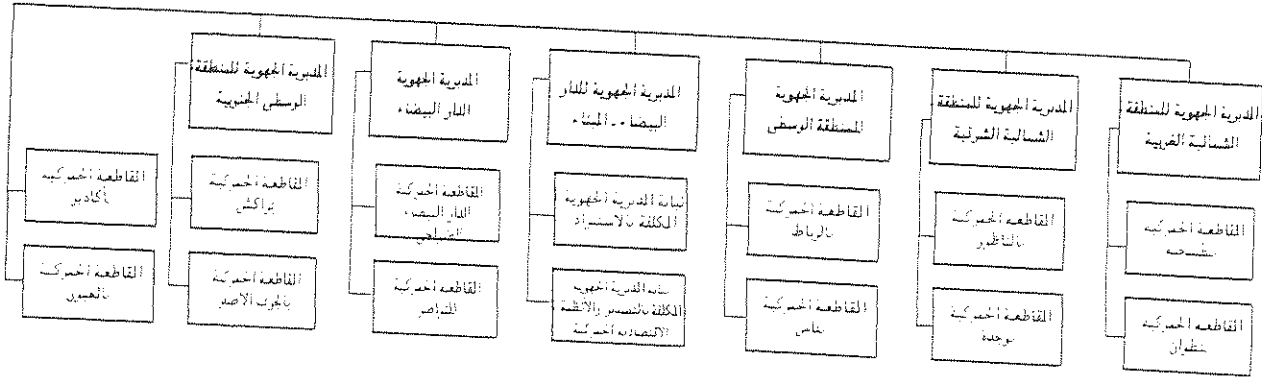
الملحق رقم 1

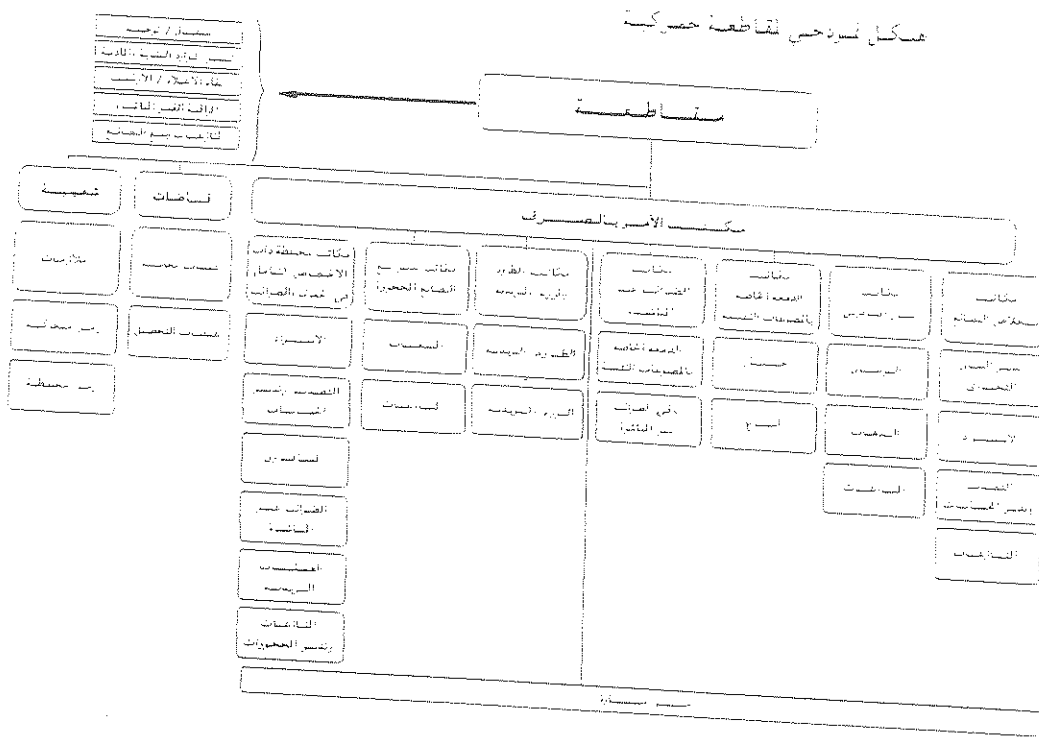
الهيئة التنظيمية لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة



المصالح الخارجية لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة

المصالح الخارجية





الملحق رقم 2 يتعلق بالتوظيف

نظام موظفي الإدارات العامة

الفصل الأول - من هذه الأشكال التأسيسية الخاصة بالنظام
التي كانت، يسبق على الموظف أن يتولى منصبه في أي من هذه
القطاعات الخاصة بحدودها، ولا سيما كاتبة سرية، تحت سلطة الإدارة
القانونية المختصة.

الفصل الثاني - الأقسام العرقية والأجنبية، الفنية، الرياضية
والأخرى من قبل القطاع الخاص، لا يجوز للموظف أن
يترك منصبه الإداري الأساسي من غير أن يترك منصبه الأساسي إلا
بعد أن يترك الإدارة التي كان فيها.

الفصل الثالث - الاختصاصات، والاستشارات، والبرقيات، وغيرها من
هذه الأنشطة بصفة رسمية واحدة بصفة واحدة على غرارها
التجاري.

الفصل الرابع - لا يجوز للموظف الاستفادة من مميزات الاستقالات، ولا بعد تقديم
تقريره عن تلك المميزات الذي يملكه الموظف في أي من هذه
التي يتركها الموظف تتم أثناء فترات العمل النظامية أو تخصصه
إلى شعبة قانونية غير المختصة قانونية لموظفه العمومي أو بصفة
وظيفية متناوبة مع هذا الموظف.

الفصل الخامس - يجوز للموظف الذي له رتبة من رتبة أو سلك أو سلكاً جانبياً
القطاع الخاص بعد غيبه، مثلاً، أن يصرح بذلك لإدارته، ويتقدم في
هذه الأخيرة، إن اقتضى الحال، لشغل التدابير اللازمة للمحافظة على
مصابيح الإدارة.

الفصل السادس - تعدد كفاءات تطبيق أحكام هذا الفصل على الموظفين.

الفصل السابع - يجب أن يتم التوظيف في المناصب المخصصة وفق
مبدأ المساواة بين جميع المترشحين لولوج نفس المنصب
ولا سيما حسب مسطرة الممارسات.

الفصل الثامن - يجوز بمقتضى مبادأة، امتيازات التوظيف من المصنف والمؤهلين
العموم إليها بالتكوين حصرياً الخاصة بالإدارة.

الفصل التاسع - من استخدام الفقرة الأولى من هذا الفصل
المستلزمات الخاصة بالفتح الوظيفي أو بالأخص الداخلي والتجاري
التي، بأن يتم بتدابير بعد التفتيش الكفاءة والمؤهلات الشخصية
التي يجب أن يكون لها تأثير.

الفصل العاشر - يجوز بتدابير تطبيق أحكام هذا الفصل مع جميع الموظفين.

الفصل الحادي عشر - تتم الترقية في الرتبة وترقية مسير من رتبة إلى الرتبة
بصفة مباشرة بعد أن تكون كفاءة الموظف من الكفاءة العامة للخدمة.

الفصل الثاني عشر - يجوز في المرحلة أو الإصدار من رتبة إلى رتبة أو من رتبة
إلى رتبة بعد أن يكون الموظف من الكفاءة العامة للخدمة.

الفصل الثالث عشر - بعد التفتيش من الكفاءة العامة للخدمة.

نصوص عامة

طبقاً لـ شريعة رقم 1.1.10 الصادر في 14 من ربيع الأول 1432
(18 فبراير 2011) بتطبيق القانون رقم 50.05 بتطبيق
تقسيم الموظفين الشريفي رقم 1.58.000 الصادر في
4 شعبان 1377 (24 فبراير 1958) بمقتضى النظام الأساسي
العام للموظفة العمومية.

تمت في...

الطابع الشريف - بدار...

(محمد بن الحسن بن محمد بن يوسف الله وليه)

بمقتضى من شريعته الشريف، أسماء الله وأهل أمه الله
بما على الدستور ولا سيما الفصلين 26 و 58 منه.

أصدرت أمينة الشريف بما يلي:

بمقتضى من شريعته الرسمية، عقب تطبيق هذا القانون
رقم 50.05 بتطبيق وتقسيم الموظفين الشريفي رقم 1.58.000 الصادر في
4 شعبان 1377 (24 فبراير 1958) بمقتضى النظام الأساسي العام
للموظفة العمومية، كما وافق عليه مجلس النواب بمجلس المستشارين.
وحرر بالرباط في 14 من ربيع الأول 1432 (18 فبراير 2011).

رغم المصدق

الوزير الأول

الإسماء: الحسن الحامدي

قانون رقم 50.05

بتقسيم وتقسيم الموظفين الشريفي رقم 1.58.000
الصادر في 4 شعبان 1377 (24 فبراير 1958)
بمقتضى النظام الأساسي العام للموظفة العمومية

المادة الأولى

تغير كما يلي للمادة 5 و 15 و 22 و 30 و 31 و 38 و 38
و 40 و 40 و 40 و 51 و 52 من القانون الشريفي رقم 1.58.000 الصادر في
الصادر في 4 شعبان 1377 (24 فبراير 1958) بمقتضى النظام الأساسي العام
للموظفة العمومية.

تضمنت هذه التغييرات أحكام هذا النظام الأساسي العام، تضمنت ما يلي:
بمقتضى أنظمة أساسية خاصة بحدودها الموظفين الممارسين نفس العمل أو عدم
مختلفة، أو بعد الاقتضاء، أنظمة أساسية تضمنتها خصائصها
الوظيفية الإدارية.

2031

الموظفة الرسمية

مادة 1432 (19 سبتمبر 2011)

«... لا يمكن استخدام الرخصة المهنية التي هي تقاضي...»
 «... التعويض عن ذلك...»
 الفصل 46 - تتمتع الوظيفة العامة برخصة عن الدولة...
 «... أربعة عشر (14) أسبوعاً تقاضى خلالها كامل أجره...»
 الفصل 48 - يتم إلحاق طلب من الموظف يمكنه من...
 «... (1) إدارة الدولة...»
 «... (2) جماعة محلية...»
 «... (3) المؤسسات العامة وشركات الدولة والشركات التابعة...»
 «... الشركات المشتقة والمقاولات ذات الامتياز المخصص...»
 «... الأولى من القانون رقم 69.00 المتعلق بالرقابة المالية...»
 «... العامة ومؤسسات أخرى...»
 «... 16 من رمضان 1424 (11 نوفمبر 2003) :...»
 «... 4 - هيئة حكومية ذات مصلحة عامة أو جمعية...»
 «... (5) دولة أجنبية أو منظمة جهوية أو دولية...»
 «... (6) تعدد إجراءات ومسطرة الإلحاق بموجب...»
 «... (7) يمكن للموظف الملحق أن يعرض حاله في...»
 «... إذا كان ملحقاً لمدة تقل عن ستة أشهر أو...»
 «... (8) عند انتهاء مدة الإلحاق، وإذا عادت مقتضيات الفصل 52...»
 «... الملحق الملحق يرجع ويجوز إلى إدارته الأصلية حيث...»
 «... وإذا شعر إعادة إدماجه يجب عدم وجود منصب شاغر...»
 «... إدارته في إطاره الأصلي، يستفسر في تقاضي...»
 «... التغطية الضمنية خلال السنة الصرية من الإدارة التي...»
 «... وتتضمن الإدارة الأصلية وينبغي الموظف...»
 «... (9) في أحد المناصب المالية المطابقة...»
 «... (10) إن الموظف الذي تم إلحاقه لدى دولة أجنبية أو...»
 «... أو بولاية بعد إدماجه في الحال في إطاره الأصلي...»
 «... (11) عند عدم وجود أي منصب شاغر مطابق...»
 «... الأصلية بعد إدماجه، زيادة عن العدد المحدد...»
 «... الحظي تؤول عليه المنظمة الحكومية...»
 «... (12) من العدد المحدد مباشرة عند توفر أول منصب...»
 «... (13) ويمنح كذلك، زيادة عن العدد المحدد...»
 «... (14) الموظف المتمثل إليهم في الفصل 48...»
 «... (15) الموظفون اللذين القياح...»

... على كل موظف تمت ترقيته إلى درجة أو إطار أعلى أن يبقى...
 ... الوظيفة الشريفة في أوجسته الجديدة أو إطاره الجديد...
 ... الوظيفة الشريفة...
 ... الموظف...
 ... (16) ...
 ... (17) ...
 ... (18) ...
 ... (19) ...
 ... (20) ...
 ... (21) ...
 ... (22) ...
 ... (23) ...
 ... (24) ...
 ... (25) ...
 ... (26) ...
 ... (27) ...
 ... (28) ...
 ... (29) ...
 ... (30) ...
 ... (31) ...
 ... (32) ...
 ... (33) ...
 ... (34) ...
 ... (35) ...
 ... (36) ...
 ... (37) ...
 ... (38) ...
 ... (39) ...
 ... (40) ...
 ... (41) ...
 ... (42) ...
 ... (43) ...
 ... (44) ...
 ... (45) ...
 ... (46) ...
 ... (47) ...
 ... (48) ...
 ... (49) ...
 ... (50) ...
 ... (51) ...
 ... (52) ...
 ... (53) ...
 ... (54) ...
 ... (55) ...
 ... (56) ...
 ... (57) ...
 ... (58) ...
 ... (59) ...
 ... (60) ...
 ... (61) ...
 ... (62) ...
 ... (63) ...
 ... (64) ...
 ... (65) ...
 ... (66) ...
 ... (67) ...
 ... (68) ...
 ... (69) ...
 ... (70) ...
 ... (71) ...
 ... (72) ...
 ... (73) ...
 ... (74) ...
 ... (75) ...
 ... (76) ...
 ... (77) ...
 ... (78) ...
 ... (79) ...
 ... (80) ...
 ... (81) ...
 ... (82) ...
 ... (83) ...
 ... (84) ...
 ... (85) ...
 ... (86) ...
 ... (87) ...
 ... (88) ...
 ... (89) ...
 ... (90) ...
 ... (91) ...
 ... (92) ...
 ... (93) ...
 ... (94) ...
 ... (95) ...
 ... (96) ...
 ... (97) ...
 ... (98) ...
 ... (99) ...
 ... (100) ...

عدد 9944 - 15 جمادى الآخرة 1402 - 1981

الهيئة الرسمية

يظل الموظف الموصى به من الإشراف مستنداً في إدارته في مساعده
الاصولية، بجميع حقوقه في الأجرة، الترقية، التقاعد
ولا يحسن الوصف من الإشراف إلا في الحالات الضرورية المستندة إلى
إشعار بهاد معين وخلال مدة محددة بموافقة الموظف.
يعتبر الموظف الموصى به من الإشراف سبباً من سمات "ش" من
مستلزمات السهم التي تان بفاريسه في إدارته أو خصائصه الأساسية مع أن
"رفع شوقي دزدي إليها قصد تمكينها من تتبع نشاطه.
تتعدد كفاءات تطبيق أحكام هذا الفصل بموجب مرسوم...
الفصل 46 المكرر تكافؤ مرات، - يكون الموظف مستنداً من التدرج
"التقاضي عندما يبقى تابعاً لإطار إدارته الأصلية بشأنه لا ينصب التالي
فيها ويرادى ساهمه في بعض التقانات الأكثر شمولاً.
يظل الموظف المتفرع لدى إحدى النقابات الأكثر شمولاً مستنداً
في إدارته الأصلية، بجميع حقوقه في الأجرة والترقية والتقاعد
تستند كفاءات تطبيق أحكام هذا الفصل بموجب مرسوم...
الفصل 48 المكرر، - خلافاً لاستكمال الفصل 48 أعلاه، يظل الموظف
"يسمى القانون في الحالات التالية
- "التدوين بصفة عضو في الحكومة
- "القيام بفيادة مدمجة أو بفيادة تقابلية إن اقتضت تلك الفيات
أو عينات تحول دون القيام بالقيام بصفة عامة
- "تحت إحدى الوظائف العليا المشار إليها في الفصل 48 أعلاه...

360

القوة الثانية

يتم تنظيم الشيفر الثالث، الثالث، 52.000 في المصادر في
الشمس 1377، 20 فبراير 1958 بالفصل 4 المكرر و 26 المكرر
في 46 المكرر مرة في 48 المكرر التالية
"الفصل 46 المكرر - يمكن الإشراف العمومية عند الاقتضاء، أن تشمل
بعضها بموجب تعويض من الشروط والكفاءات المحددة بموجب مرسوم...
لا يتم من هذا القبيل، من أي حال من الأمثال، حق الترسيم في
أصل الإشراف...
الفصل 26 المكرر - يجمع على الموظف الموصى به إشرافاً أو أكثر
تتبع مستنداً من إشراف وظيفة، بصفة عامة أو عرضية من إشرافية الدولة
أو الجمعيات المهنية أو المؤسسات العامة أو الشركات أو النقابات
التي تحتل فيها الدولة أو المؤسسات العامة أو الجمعيات المهنية على
"التفرع أو بصفة مشتركة، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، أغلبية
"الاسم في إشراف أو سلطة مرجحة في اتخاذ القرار.
"ويقتصد بالوظيفية، لتطبيق أحكام هذا الفصل، كل عمل يقوم به
"الموظف خلال أوقات العمل الإدارية علاوة على وظيفته النظامية،
"بصفة دائمة أو عرضية مقابل أجره كيمما كانت، فيبعتها أو توجها.
ولا يشمل المنح المنصوص عليه في الفقرة الأولى من هذا الفصل...
- "التعويضات والأجور المترتبة بالانشطة المشار إليها في
"الفصل 45 أعلاه
- "الأجر الحكومية أو التعويضات النظامية...
الفصل 46 المكرر مرتين، - يكون الموظف موصى به من الإشراف
عندما يبقى تابعاً لإطار إدارته الأصلية بإحدى الإدارات العمومية
أو الجمعيات المهنية وشاغلاً شمولاً فيها ويرادى ساهمه بإدارة
بموجب مرسوم...

الملحق رقم 3 يتعلق بالإطار القانوني لتدبير النفقات

Circulaire n° 12/2001

A

MADAME ET MESSIEURS
LES MINISTRES ET SECRETAIRES D'ETAT

OBJET : Adaptation de la programmation et de l'exécution du budget de l'Etat au cadre de la déconcentration.

Les Hautes Orientations de SA MAJESTE LE ROI, contenues dans son discours du 12 octobre 1999 et dans la lettre Royale relative à l'élaboration du plan de développement économique et social 2000-2004, ont mis l'accent sur l'importance de la déconcentration administrative, en tant que mécanisme susceptible d'améliorer la gestion de la chose publique et d'apporter une réponse de proximité aux besoins exprimés par la population. De même, mes circulaires, portant sur le même sujet, ont insisté sur la modernisation de la gestion financière de l'Etat, à travers la délégation des crédits, la participation des services locaux et des représentants des populations, la simplification des procédures budgétaires et l'allègement du contrôle financier préalable, en tant qu'axes principaux du programme d'action du gouvernement et ce dans le cadre de la stratégie des réformes visant à mettre en place un environnement juridique et administratif favorable à la promotion de l'investissement, à l'élargissement de la participation des entités territoriales dans le développement économique et social et à la création d'une complémentarité entre les différents opérateurs et partenaires économiques et sociaux.

Cette réforme, qui porte sur un ensemble homogène de mesures, poursuit trois objectifs primordiaux :

- rendre l'administration plus proche des citoyens afin de mieux répondre à leurs préoccupations et de leur assurer un égal accès aux services publics ;

- renforcer le dialogue direct entre l'Etat et ses partenaires locaux (collectivités locales et secteurs associatif et privé), afin d'utiliser les relais les plus en prise avec la réalité de la société ;

- renforcer la cohérence et la coordination de l'action des administrations territoriales afin de parvenir à une programmation optimale à l'échelle locale.

La mise en oeuvre de ces objectifs appelle une nouvelle organisation financière de l'Etat, tant au niveau central qu'à celui de ses services déconcentrés.

A cet effet, j'ai l'honneur de vous informer des mesures que le gouvernement de Sa Majesté a décidé de mettre en oeuvre dès l'année 2002 et qui seront déclinées en un ensemble d'actions qui couvriront les deux domaines suivants :

- l'implantation d'un nouveau dispositif de gestion budgétaire, axée sur les résultats et privilégiant les engagements réciproques entre les administrations centrales et leurs services déconcentrés ;

- la globalisation des crédits budgétaires qui accordera une plus grande autonomie et de larges responsabilités aux responsables des services déconcentrés ;

Les mesures de déconcentration financière présentées ci-dessous mettent en place un processus novateur qui engage l'avenir du service public tout entier dans une nouvelle relation avec les populations et l'espace national.

I- Gestion budgétaire sur base des résultats

Le nouveau dispositif de gestion budgétaire, axée sur les résultats, permettra de modifier de manière significative les relations entre les administrations centrales et leurs services déconcentrés. Désormais, ces services gèreront en toute responsabilité les ressources humaines et financières mises à leur disposition, dans les limites de leurs compétences territoriales, conformément à un engagement formel et concerté, conclu avec leur administration centrale, fixant les modalités de mise en oeuvre de leurs programmes.

...

Les engagements réciproques pris entre les administrations centrales et leurs services extérieurs mettront en valeur les objectifs et indicateurs de performance représentatifs de l'impact de l'action de l'administration déconcentrée sur son territoire. Des rapports et bilans d'activité périodiques, élaborés par les gestionnaires territoriaux, permettront à l'administration centrale de suivre l'exécution des dépenses publiques.

En contrepartie, l'administration centrale procédera avec célérité à la mise à disposition des crédits nécessaires à la réalisation des missions des sous-ordonnateurs et leur portera appui en cas de besoin.

L'implantation d'un tel dispositif nécessite la mise en place d'un processus de discussion et de suivi des engagements réciproques entre administrations centrales et services déconcentrés, adapté à la spécificité des structures de chaque département ministériel.

Pour réussir l'implantation de cette réforme, ce nouveau dispositif de gestion budgétaire se mettra progressivement en place sur une période de trois ans, à compter de l'exercice budgétaire 2002. Le guide annexé à la présente circulaire décrit les modalités pratiques de mise en oeuvre de ce nouveau dispositif, ainsi que les mécanismes de suivi des activités de vos services extérieurs en vue de mesurer leurs réalisations, au regard des crédits consommés.

II- La globalisation des crédits budgétaires

La globalisation des crédits constitue un outil important au service de la dynamique de modernisation de la gestion des finances publiques. Elle permet d'assurer d'une part, une amélioration de la programmation et de l'exécution de la dépense publique et d'autre part une meilleure adaptation du contrôle de celle-ci.

La globalisation des crédits budgétaires délégués est l'instrument destiné à permettre aux services déconcentrés de mettre en oeuvre une approche véritablement transversale de la gestion des dépenses publiques. Elle permet de déléguer à un responsable territorial le pouvoir de gérer les crédits budgétaires mis à la disposition de ces services.

Ce pouvoir de gestion sera accordé, dans une première étape, aux ordonnateurs et aux sous-ordonnateurs au niveau du paragraphe du budget de l'Etat. Ainsi, le visa préalable du Ministère des Finances sera supprimé pour les virements de crédits d'une ligne budgétaire à une autre. L'article 17 du décret n° 2-98-401 du 9 moharrem 1420 (26 avril 1999), relatif à l'élaboration et à l'exécution des lois de finances a ainsi été révisé pour permettre aux ordonnateurs et sous-ordonnateurs de disposer d'une plus grande flexibilité dans la gestion des crédits qui leur seront délégués. Les ministères ne devront en conséquence plus saisir la Direction du Budget du Ministère de l'Economie, des Finances, de la Privatisation et du Tourisme pour les virements de crédits entre les lignes d'un même paragraphe.

Conformément aux ^{dispositions} situations de l'article 17 du Décret 2-98-401 sus-visé, les modalités d'application de cette mesure seront fixées par arrêté du Ministre de l'Economie et des Finances, de la Privatisation et du Tourisme. A cet effet, les différents départements ministériels procéderont à :

- la restructuration des morasses budgétaires de telle sorte que leurs missions, programmes ou projets apparaissent clairement au niveau des paragraphes desdites morasses ;

- l'institution d'objectifs quantifiés et/ou d'indicateurs de performance au regard des allocations de crédits attribués à chaque paragraphe.

La Direction du Budget du Ministère de l'Economie, des Finances, de la Privatisation et du Tourisme appuiera les départements ministériels dans la satisfaction de ces pré-requis pour garantir l'homogénéité du processus.

Ces mesures entreront en vigueur à partir du 1er janvier 2002. Toutefois, les administrations qui n'ont pas pu satisfaire les conditions susvisées à l'occasion de la présentation de leurs projets de budgets au Parlement peuvent bénéficier de ce nouveau dispositif au cours de l'année budgétaire sous réserve de fixer des indicateurs chiffrés de performance comparativement avec les crédits alloués au niveau de chaque paragraphe.

doivent prendre l'attache du Ministère de l'Economie, des Finances, de la Privatisation et du Tourisme pour élaborer les arrêtés prévoyant la globalisation des crédits dont ils sont ordonnateurs.

Ainsi, les responsables des services déconcentrés verront leurs responsabilités s'accroître, tant du point de vue des décisions administratives que financières. Il leur appartiendra d'une part d'opérer eux-mêmes les ajustements nécessaires des moyens mis globalement à leur disposition et d'adapter leurs programmes ou projets aux objectifs de développement fixés, sans devoir se référer à la Direction du Budget pour les virements et de redéployer d'autre part, les économies budgétaires éventuellement dégagées sur les crédits déconcentrés, résultant de la mise en oeuvre de cette réforme, pour de nouveaux emplois.

Avec la mise en oeuvre de ces mesures de déconcentration des crédits, les responsables des administrations déconcentrées noueront des relations partenariales avec les acteurs locaux (Collectivités locales, secteurs associatif et privé) pour optimiser leurs prestations et apporter une réponse de proximité aux besoins exprimés par les populations.

Il va sans dire que la mise en oeuvre du nouveau dispositif de gestion budgétaire axée sur les résultats nécessite un assouplissement du contrôle préalable, l'amélioration de la qualité de son intervention et la responsabilisation des ordonnateurs. Le Gouvernement proposera la réforme du contrôle financier visant principalement à renforcer le contrôle financier postérieur à l'exécution de la dépense, afin de mieux suivre plus précisément l'utilisation des crédits délégués aux responsables territoriaux.

Cette réforme doit impérativement être accompagnée d'importantes actions de formation. J'invite en conséquence, les responsables des différents départements ministériels à programmer ces actions et à les focaliser essentiellement sur les nouvelles modalités de préparation du budget de l'Etat et de suivi de l'exécution budgétaire et sur les missions de contrôle. Ces actions de formation seront entreprises au profit des personnels des administrations, particulièrement des cadres des services déconcentrés, afin de renforcer leurs capacités de conception, d'animation et de contrôle.

...

Je ne saurais trop insister sur l'importance que j'attache à la réussite de la mise en œuvre de toutes ces mesures et je demande expressément aux responsables des différents départements ministériels de veiller personnellement, en collaboration avec les services du Ministère de l'Economie, des Finances, de la Privatisation et du Tourisme au respect des étapes de la mise en œuvre du processus décrit ci-dessus et à l'application stricte des mesures qu'il contient.

Le Premier Ministre

Abderrahman YOUSSEFI

Rabat, le 8 février 2007

Circularité N° 3/2007

Ministère des Finances et de la Privatisation	
Secrétariat Général	
Bureau d'Ordre	
N°	2056
Date	15 FEB 2007

1837
16 FEB 2007
Monsieur le Ministre d'Etat,
Mesdames et Messieurs les Ministres,
et Secrétaires d'Etat et Hauts Commissaires

Division de Budget et Comptabilité
16 FEB. 2007
Date d'Arrivée

JBC
Ministre
sup
Objet : Elaboration du Cadre de Dépenses à Moyen Terme (CDMT).

Ainsi que vous le savez, la réforme budgétaire en cours s'inscrit dans le cadre du processus de modernisation de l'administration en vue d'adapter ses modes d'intervention aux impératifs d'efficacité et d'efficience.

Dans ce sens, un vaste programme de réformes a été lancé par le gouvernement avec une nette accélération du rythme de sa mise en œuvre depuis 2002 afin d'assurer une meilleure lisibilité et une plus grande transparence du budget de l'Etat, de renforcer l'optimisation de l'allocation des ressources et de moderniser les modes de préparation de la loi de finances, de gestion des crédits et de contrôle de la dépense publique.

A ce jour, des avancées significatives ont été réalisées sur cette voie selon une démarche progressive et participative. Il s'agit notamment de :

- la mise en œuvre de la nouvelle approche budgétaire, axée sur les résultats, reddition des comptes et le développement de la contractualisation des relations entre les administrations centrales et leurs services déconcentrés respectifs. Cette nouvelle approche consiste à assouplir les procédures budgétaires et à conférer davantage de responsabilités aux gestionnaires, appelés à réaliser des objectifs prédéfinis, mesurés par des indicateurs de performance et à rendre compte des progrès réalisés au regard des moyens mis à leur disposition. Grâce au renforcement de l'efficacité de la dépense publique ainsi consacrée, l'Administration sera en mesure d'améliorer la qualité de ses prestations tout en réduisant le coût ;

- l'amélioration de la lisibilité budgétaire à travers l'introduction de la dimension régionale dans la présentation du budget de l'Etat permettant de renforcer l'information financière et de faire ressortir les programmes d'action sectoriels concernant les différentes régions du Royaume ;

- l'amélioration de la fluidité de la dépense publique et partant, l'accélération du rythme d'exécution des programmes gouvernementaux grâce à la mise en œuvre progressive du système informatique de gestion intégrée des dépenses (GID) se traduisant notamment par la simplification du circuit de la dépense et la réduction des délais correspondants ;

- l'adaptation du contrôle de la dépense publique à la logique des résultats à travers l'allègement du contrôle a priori, le développement du contrôle modulé de la dépense et le renforcement de l'audit de gestion.

Sur la base de ces performances, il y a lieu d'entamer une nouvelle étape dans le processus de réforme consistant à renforcer la cohérence, la coordination et l'intégration des différentes politiques sectorielles et d'assurer leur soutenabilité au regard du cadre macro-économique. Il s'agit de compléter les dispositifs précités par l'inscription de la programmation budgétaire dans une vision pluriannuelle indicative facilitant la déclinaison des programmes d'action dans la loi de finances et l'identification des moyens nécessaires à leur exécution.

A cet effet, à partir de l'année 2007, il est institué le Cadre de Dépenses à Moyen Terme (CDMT) en tant qu'instrument de programmation budgétaire triennal et glissant permettant de placer, à titre indicatif, le budget dans une perspective pluriannuelle d'une durée de trois (3) ans. N'ayant vocation à se substituer ni au plan de développement économique et social ni à la loi de finances annuelle, le CDMT vise à établir un lien entre les objectifs stratégiques arrêtés par le gouvernement et le budget de l'année.

Dans ce cadre, le CDMT a pour objectifs de :

- renforcer la pérennité des politiques publiques en veillant à s'assurer de la comptabilité de leur impact budgétaire avec les possibilités financières de l'Etat et la stabilité du cadre macro-économique ;
- accroître l'efficacité de l'allocation des ressources budgétaires en renforçant le lien entre les objectifs stratégiques des politiques publiques et le budget annuel ;
- donner une meilleure visibilité aux gestionnaires sur les possibilités de programmation budgétaire pluriannuelle en s'assurant de la cohérence entre les différentes natures de dépense proposées ;
- améliorer les conditions de préparation de la loi de finances et renforcer la pertinence des arbitrages intra et intersectoriels.

Ainsi, tout en veillant au respect des impératifs de soutenabilité du cadre macro-économique, le CDMT répond à une double préoccupation : réaliser la programmation budgétaire pluriannuelle dans un cadre concerté et clarifier, pour les besoins de préparation de la loi de finances, les objectifs assignés aux programmes d'action des différents départements ministériels, les niveaux de performance à atteindre et les moyens budgétaires à mobiliser à cet effet.

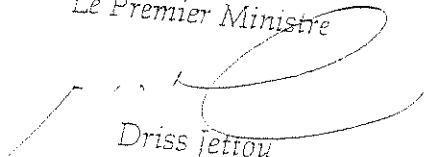
Afin de garantir la pérennité et la crédibilité du CDMT, il est nécessaire de tenir compte de l'ensemble des ressources pouvant être mobilisées par les départements ministériels, de veiller à optimiser le coût des programmes et projets prioritaires et d'inscrire les choix de programmation requis dans un cadre réaliste de ressources disponibles à moyen terme.

Ainsi, le CDMT pour l'année 2007 sera élaboré sur la base des dépenses budgétaires telles que fixées par la loi de finances afférente à ladite année. Les dotations à inscrire au titre des deux années suivantes du CDMT constitueront des prévisions de dépenses présentées à titre indicatif et appelées à être ajustées annuellement en fonction des priorités gouvernementales et de l'évolution du cadre macro-économique.

Vous trouverez ci-joint le guide méthodologique décrivant la démarche et les outils de préparation du CDMT, son contenu et sa forme ainsi que son calendrier de préparation en relation avec celui de la loi de finances.

Monsieur le Ministre d'Etat, Mesdames et Messieurs les Ministres, Secrétaires d'Etat et Hauts Commissaires sont invités à assurer la plus large diffusion de ce guide auprès de leurs services et à prendre les dispositions nécessaires pour l'élaboration, de concert avec les services concernés du Ministère des Finances et de la Privatisation, le CDMT afférent à leur secteur d'activité et de le communiquer à ce Ministère dans les meilleurs délais possibles. Ce cadre qui fera l'objet d'une actualisation annuelle devra être transmis à la Direction du budget du Ministère des Finances et de la Privatisation au plus tard le premier Mai de chaque année pour les besoins de la préparation du projet de loi de finances pour l'année suivante.

Le Premier Ministre


Driss Jettou

الملحق رقم 4

يتعلق بكيفية تدبير ميزانية التسيير والاستثمار لإدارة الجمارك

مذكرة التسيير المعونات و النفقات المختلفة للسنة المالية 2012

العدد: 0.13.000

وزارة الاقتصاد والمالية

اعتمادات الإذاعة لسنة 2012		بيان المصاح و النفقات		مستل		مادة		رمز الاقتصادي		رمز وطني	
		التنيد									
13 900		تجهيزات عقارية	10			2					
615 300		مصاريف كهرباء ورسوم	11			4412					
9 064 710		اكتراء البنايات الإدارية وتجهيزات تابعة	12			4111					
980 000		مصاريف وإصلاح المباني الإدارية	13			872					
300 000		اشغال التهيئة والإقامة	14			881					
		دراسات متعلقة بالفعال التوعوية والإعلامية	15			29					
		رسوم ومصاريف متعلقة بالفعال التوعوية	16			333					
1 104 000		مستلزمات البناء	17			332					
3 500 000		مستلزمات الكهرباء	18			499					
360 000		مصاريف دراسة المباني الإدارية	19			871					
		عقار و لوازم	20			4134					
260 000		شراء عقد وأثاث المكتب	21			351					
1 205 520		مصاريف وإصلاح الأثاث وعقد المكتب	22			353					
3 203 000		لوازم المكتب و مواد الطبع والأوراق والملصقات	23			4422					
2 625 000		شراء لوازم مطبخية	24			391					
		اكتراء عقد تقني	25			493					
71 500		شراء أدوات صغيرة	26			4132					
		مصاريف تأمين الخنادق للتقني	27			4132					
512 200		مصاريف وإصلاح الخنادق للتقني	28			4132					
140 000		مصاريف وإصلاح العقد التقني	29								
		حظيرة للسيارات	30								
		مصاريف صيانة وإصلاح السيارات	31			4131					
2 460 000		شراء الوقود والزيوت	32			331					
2 990 000		الرسوم السنوي الخاص بالمروريات الآلية	33			24					
200 000		اكتراء السيارات	34			4421					
		نفقات متعلقة بالمكتب والتجهيزات والاستقبال	40								
532 000		مصاريف نقل الموظفين داخل المغرب	41			4211					
630 000		مصاريف نقل الموظفين بالخارج	42			4212					
380 000		مصاريف الاستقبال والإحتفالات الرسمية	43			47					

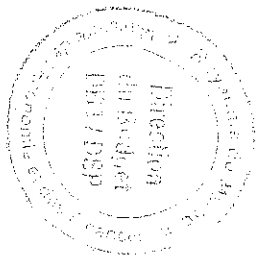


ميزانية التسيير المختلفة للسنة المالية 2012

المعدل: 1.2.1.2.0.13.000

وزارة الاقتصاد والمالية

مختلفات الأداء لسنة 2012	بيان المصالح والتفقات		مصدر	مصدر وطني
	البيود	مصدر		
1 470 000	تعميمات التثقل وتغيير الإجابة داخل المساحة	44	4221	
500 000	تعميمات التثقل بتغيير الإجابة داخل المساحة	45	4222	
130 000	مصاريف نقل الأثاث والمعدات	46	4213	
900 000	مصاريف نقل الأموال والقيم	47	4219	
500 000	مصاريف الإيواء والإطعام	48	47	
	مصاريف نقل المصالح	49	4213	
	إتصال وإعلام	50		
3 500 000	رسوم ورسوميات المواصلات للاسماكية	51	431	
3 800 000	رسوم ورسوميات لاستعمال المواصلات والقوات المتخصصة	52	433	
470 000	الرسوم البريدية ومصاريف المراسلات	53	434	
765 000	الإشهار والبيع والإعلان	54	46	
600 000	الشراك وتوزيع	55	352	
	مصاريف ورسوميات مختلفة بالمصالح العامة والإلكترونية	56	439	
1 500 000	إثارة عين ترميمات ترميمات كبريوية الخاصة بشبكة الإرسال الراديوي	57	433	
	المشارك ورسوميات الخدمات المرتبطة بتبادل المعلومات المتكاملة	58	352	
550 000	مصاريف وأعمال عند الطبيعة	59	4132	
	تفقات مختلفة	60		
146 000	شراء المحرقات والمال	61	334	
	إعادة المصاريف ذات التسيير المتكامل - المجهزات	62	551	
1 250 000	تسيير وتنفيذ الأحكام القضائية والقرارات الإدارية	63	584	
500 000	الإجراءات القانونية المتعلقة بالولاية	64	591	
200 000	مصاريف الترجمة والترجمة الفورية	65	459	
	المصاريف القانونية	70		
100 000	جهاز للتكوين العسكري لتقريب إدارة الجدارك	71	399	
	إقتناء نظام المراقبة	72	359	
	مصاريف التثاقيل المتحركة وبطلب من المصالح الخارجية من طرف المختبرات القبولية	73	452	
900 000	شراء إقتناء المحرقات والطرود	74	399	
	صيانة وأعمال وصيانة معدات الإرسال	75	4123	
2 575 000	شراء المواصلات المتنقلة	76	353	



ميزانية الاستثمار لسنة 2012

المجلد : 13.000 1.2.2.0.0

وزارة الاقتصاد والمالية

إجمالي الالتزام في سنة 2013 وما يليها	إجمالي الأذونات لسنة 2012	بيان المبالغ والتفصيلات		مسطر	فئة	مادة	رصد اقتصادي	رصد وظيفي
		البيانات	البيانات					
---	---	مجموع الفقر: 10 مجموع المادة: 1300	إكراد الملاك والبرامج المصاريف	15	2000	4423		
---	---		دراسات عامة	20		451		
---	60 000		تكوين وتدريب	30				
---	---		مصاريف التكوين وتنظيم الفترات والتدريب والمؤتمرات والمشاريع فيها	31		454		
---	---		المشاركات وتوثيق	32		352		
5 500 000	410 000	مجموع الفقر: 10 مجموع المادة: 1300	مديرية الشؤون الإدارية والمالية					
5 500 000	410 000		تصنيفية تعيين الموارد	10				
---	---		معلومات	11				
---	---		دراسات معلوماتية	12				
---	---		شراء وتزويد الملاك المصاريف	13				
---	---	مجموع الفقر: 10 مجموع المادة: 1300	شراء برامج ومنهجيات معلوماتية	14				
---	---		مساعدة تقنية وتدريب وتكوين	15				
---	---		إكراد الملاك والبرامج المصاريف	20				
---	---		دراسات عامة	30				
---	---		تكوين وتدريب	31				
---	---	مجموع الفقر: 10 مجموع المادة: 1300	مصاريف التكوين وتنظيم الفترات والتدريب والمؤتمرات والمشاريع فيها	32				
---	---		المشاركات وتوثيق					
---	---		إدارة الملاك والمصاريف غير المباشرة					
---	---		تحديث مواقع العمل وتحسين جودة الخدمة	10				
---	---		تنظيم البيانات الإدارية	11				
12 600 000	9 930 500	مجموع الفقر: 10 مجموع المادة: 1300	تنشيد المصاريف الإدارية	12				
---	---		المصاريف التقنية والإعلامية	13				
---	---		مصاريف الإيجار والإعلان	14				
---	---		مصاريف مرافقة وتنفيذ المصاريف	14				
---	---		مصاريف مرافقة وتنفيذ المصاريف	14				



ميزانية المشتات لسنة 2012

الفصل : 12.2.0.13.000

وزارة الاقتصاد والمالية

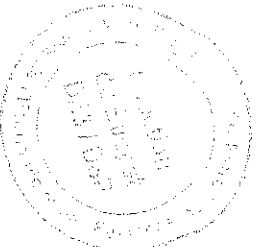
اعتمادات الاكرام في سنة 2013 وما يليها	اعتمادات الاناء لسنة 2012	بيان المحتاجات والتفصيلات		مسطر	فقرة	مادة	رمز اقتصادي	رمز وظيفي
		التفصيل						
---	372 500	مجموع الفقرة 10:		15	20		886	12
1 450 000	2 350 000			20			871	
2 100 000	2 100 000			30			846	
16 150 000	15 173 000							
---	---	مجموع الفقرة 20:			30			12
---	1 950 000							
---	95 000							
---	1 800 000							
3 200 000	4 550 000							
100 000	350 000							
---	---							
3 000 000	4 400 000							
			</					

ميزانية المستشفى لسنة 2012

2.2.0.0.13.000 : الفصل

دراسة الاقتصاد والمالية

استثمارات الاستثمار في سنة 2013 وما يليها	استثمارات الإدارة لسنة 2012	بيان المصالح والتفصيلات		مستط	مقدرة	مادة	رمز اقتصادي	رمز وظيفي
		البيود						
---	---	المصاريف التقبيلة		60				
3 000 000	4 167 500	السلعة وشفاط		61		86		
650 000	700 000	لباس		62		342		
---	200 000	تفصيل وشفاط المد		63		879		
---	1 546 000	مصاريف التكوين والتدريب		64		454		
---	7 850 000	مصلحة وأصلاح المنشآت والتجهيزات والعقاد التقني		65		4132		
---	---	مصلحة وأصلاح التجهيزات وتوزيع الأبن والبراقية ورسائل شحن عند الإرسال		66		4132		
---	---	شراء المصارف		70				
---	---	شراء المصارف التقبيلة		71		8511		
---	---	شراء المصارف المصاحبة		72		8512		
---	---	شراء المصارف الكهربائية والبراقية		73		8513		
---	---	شراء الوقود والبروت		74		331		
12 450 000	27 608 500	مجموع المقترة: 30		40			12	
---	---	مصلحة المصارف المقتري الإروموني مباد		10		8511		
---	---	شراء المصارف التقبيلة		20		844		
---	---	شراء عقد الربط الإداري والتقني		30		84		
---	---	شراء وتوزيع العقد التقني		40		353		
---	---	لوازم العقد التقني والمعلوماتي		50		454		
---	---	مساعدة تقنية وتدريب وتكوين		60		845		
---	---	شراء وإقامة وأصلاح العقد والبر لسج المصارف مادية						
28 700 000	60 246 500	مجموع المقترة: 40			3001		12	
---	---	مجموع المدة: 3000						
---	---	جهة وأرض الذهب - الكبرية						
---	---	تحديث مواقع العمل وتحسين جودة الخدمة		10				
---	---	تفصيل البنايات الإدارية		11		8211		
---	---	تفصيل المصارف الإدارية		12		872		
---	---	أشغال البنية والأقامة		13		46		
---	---	مصاريف الإشهار والإعلان		14		881		
---	---	دراسات مرتبطة بتفصيل البنايات						



[illegible]

ميزانية الإستعمال لسنة 2012

1.2.2.0.0.13.000 : الفصل

وزارة الاقتصاد والمالية

إحداثيات الإلتزام في سنة 2013 وما يليها	إحداثيات الأداء لسنة 2012	بيان المصالح والتفقات		مسطر	فترة	مادة	رمز اقتصادي	رمز وطني
		البود						
---	30 000	مطلوبات		10				
---		دراسات معلومة وطنية		11		453		
---		شراء وتركيب المعدات المعلوم وطني		12		845		
---		شراء برنامج زود المم معلومة وطنية		13		879		
---		مساعدة تقنية وتدريب وتكوين		14		454		
---		صيانة وإصلاح عتاد العمل ميات		15		4133		
---		اكتراء العقار والبرامج المعلوم وطنية		16		4423		
---		دراسات عامة		20		451		
---		تكوين وتدريب		30				
---		مستشارين للتكوين وتنظيم الندوات والتدريب والمؤتمرات فيها		31		454		
---		استشارات وتدريب		32		352		
---		شراء المعدات المعلوم وطني		33		84		
30 000		مجموع المقتضى: 20		30				12
---		برامج محاربة الفقر		10				
---		تنفيذ المشاريع الإدارية		11		8211		
---		بناء بنايات فرق الجمارك		12		823		
---		بناء مكاتب فرق الجمارك		13		872		
---		تدريب وتوعية وتكوين		14		881		
---		دراسات متعلقة ببناء مكاتب فرق الجمارك		15		881		
---		شراء العقار وتوزيعه للتوعية		20		84		
---		شراء عتاد وأثاث المكاتب		30		871		
---		المصاريف التلمحة		40				
---		صيانة وإصلاح المباني والمعدات والمعدات التقني		41		4132		
480 000		مجموع المقتضى: 30		3004				
		مجموع المقتضى: 3002		10				
		جهة سوس - عامة - دولية		10				
		تحديث مواقع العمل وتحسين جودة الخدمة		10				
		تنفيذ البنيات الإدارية		10				

379

100
 100
 100
 100
 100

ميزانية المستشفى لسنة 2012

رقم الملف : 20.0.13.000

وزارة الاقتصاد والمالية

إحداثيات الأداء لسنة 2012		إحداثيات الأرقام في سنة 2013 وما يليها		بيان المصالح و النفقات				مصدر		فقرة		مادة		رمز اقتصادي		رمز وظيفي	
البنود																	
150 000	2 500 000	مجموع الفقرة 10:	المساهمة في تحسين المراقبة العمومية	10	20			453		12							
			مطلوبات	10													
			دراسات معلوماتية	11				845									
			شراء وتركيب الحدا المعلوماتية	12				845									
			شراء برامج وبرامج المعلوماتية	13				879									
			مساعدة تقنية وتدريب وتكوين	14				454									
			صيانة وإصلاح حدا المعلومات	15				4133									
			اكتراء المدا والبرامج المعلوماتية	16				4423									
			دراسات عامة	20				451									
			تكوين وتدريب	30													
			مصاريف التكوين وتنظيم الندوات والتدريب والندوات فيها	31				454									
			اقتناء وتوزيع	32				352									
			شراء المدا التعليمي	33				84									
	70 000	مجموع الفقرة 20:	برامج محورية للفن	10	30					12							
			تنفيذ البعثات الإدارية	11				8211									
	100 000		بناء بنوالت فرق الجمارك	11				823									
			بناء مكات فرق الجمارك	12				872									
			تدريب وتكوين وتكوين	13				872									
			دراسات متعلقة ببناء بنوالت فرق الجمارك	14				881									
	650 000		دراسات متعلقة ببناء مكات فرق الجمارك	15				881									
	400 000		شراء المدا وتوزيع التقنية	20				84									
			شراء حدا وألات المكتب	30				871									
			المصاريف العامة	40													
			صيانة وإصلاح المباني والمنشآت والمعدات والمدا	41				4132									
150 000	1 150 000	مجموع الفقرة 30:															
	3 720 000	مجموع المدا 3008:															



ميزانية الإستشغال لسنة 2012

المعدل : 1.2.2.0.13.000

وزارة الاقتصاد والمالية

إحداثيات البرنامج في سنة 2013 وما يليها	إحداثيات الأثر لسنة 2012	بيان المصاحف و النفقات		مصدر	مقدرة	مادة	رمز اقتصادي	رمز وظائف
		البنود						
4 618 500 100 000 350 000 200 000 4 718 500	4 350 000 350 000 200 000 4 900 000	الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية Ministère de l'Économie et des Finances Direction Générale des Impôts 00						

ميزانية الإستشغال لسنة 2012

المبلغ : 1.2.2.0.13.000

مركز الاقتصاد والمالية

ملاحظات الأداء لسنة 2012	ملاحظات الأداء لسنة 2012	بيان المصاحف و التوقعات		مصدر	فترة	مادة	رمز اقتصادي	رمز وظيفي
		البيود						
---	---	تشيد البنايات الإدارية	10					
---	1 575 000	تشيد المباني الإدارية	11			8211		
---	---	اشغال النوبة والإقامة	12			872		
---	---	مصاريف الإشهار والإعلان	13			46		
---	---	دراسات درجعة وشييد المباني	14			881		
---	---	دراسات التهيئة	15			886		
---	50 000	شراء عتاد وأثاث المكاتب	20			871		
---	---	شراء عتاد تقني	30			846		
---	1 625 000	المساهمة في تحسين المالية العمومية	20					12
---	---	معلومات	10					
---	60 000	دراسات مطوحيات	11			453		
---	---	شراء وتركيب الحائط المعدني	12			845		
---	---	شراء برامج ودراس مطوحيات	13			879		
---	---	مساعدات تقنية و توريد و تركيب	14			454		
---	---	صيانة وأصلاح عتاد المطوحيات	15			4133		
---	---	اكتراء الحائط والبرامج المطوحيات	16			4423		
---	---	دراسات عتاد	20			451		
---	---	تكوين وتدريب	30					
---	---	مماريف الكورن وتخطيط الدورات والتدريب والمشاركة فيها	31			454		
---	---	الشراء وتوثيق	32			352		
---	---	شراء الحائط الخشبي	33			84		
---	60 000	مجموع الفقره 20:						
---	1 685 000	مجموع المادة 3010:						
---	---	مادة ملصقة - طاولان		3016				
---	---	تحديث مواقع العمل وتحسين جودة الخدمة	10					12
---	---	تشيد البنايات الإدارية	11			8211		
---	---	تشيد المباني الإدارية	12			872		

1.2.2.0.0.13.001 : Jedd

وزارة الاقتصاد والمالية



ميزانية التسيير المصداق و النفقات المختلفة للمدة المالية 2013

المصداق 1.2.1.2.0.13.000

وزارة الاقتصاد والمالية

إستثمارات الإذاعة لسنة 2013		بيان المصالحات و النفقات		مستط	فترة	مبلغ	رمز اقتصادي	رمز وظيفي
النود								
58 714 600	مجموع المدة: 0000:	إدارة المجلات و النشر حسب غير المسبقة				3000		12
		دعم المصالحات						
		تصاريح مصداقية		10				
11 200		مصاريف مصداقية		11		2		
637 900		أكتر المصاريف الإدارية و مصداقية		12		4412		
8 900 000		مصداقية و مصداقية المصاريف الإدارية		13		4111		
980 000		المصاريف المصداقية و المصداقية		14		872		
300 000		دراسات مصداقية و مصداقية المصداقية و المصداقية		15		881		
		رسوم و مصداقية مصداقية المصداقية		16		29		
		مصداقية المصداقية		17		333		
1 104 000		مصداقية المصداقية		18		332		
3 500 000		مصداقية مصداقية المصداقية الإدارية		19		499		
100 000		مصداقية و المصداقية		20				
		شراء مصداقية المصداقية		21		871		
1 039 000		مصداقية و مصداقية المصداقية		22		4134		
3 203 000		أكتر المصداقية و المصداقية و المصداقية		23		351		
1 625 000		شراء المصداقية و المصداقية و المصداقية		24		353		
		أكتر المصداقية و المصداقية و المصداقية		25		4422		
61 500		شراء المصداقية و المصداقية و المصداقية		26		391		
		مصداقية و مصداقية المصداقية و المصداقية		27		493		
407 200		مصداقية و مصداقية المصداقية و المصداقية		28		4132		
		مصداقية و مصداقية المصداقية و المصداقية		29		4132		
		مصداقية و مصداقية المصداقية و المصداقية		30				
2 310 000		مصداقية و مصداقية المصداقية و المصداقية		31		4131		
2 940 000		شراء المصداقية و المصداقية و المصداقية		32		331		
700 000		المصداقية و المصداقية و المصداقية		33		24		
		أكتر المصداقية و المصداقية و المصداقية		34		4421		
		مصداقية و مصداقية المصداقية و المصداقية		40				

ميزانية التسيير المعطاة و النفقات المختلفة للسنة المالية 2013

المعدل: 12.12.0.13.000

وزارة الاقتصاد والمالية

إجماليات الأداء لسنة 2013		بيان المصالح و النفقات		مسطر		فترة		مادة		نوع اقتصادي		نوع وطني	
		الزيرة											
532 000		مصاريف نقل الموظفين داخل المغرب	41		4211								
600 000		مصاريف نقل الموظفين بالخارج	42		4212								
280 000		مصاريف الاستقبال والاحتفالات الرسمية	43		47								
1 500 000		نفقات التملك وتغير الإقامة داخل المملكة	44		4221								
500 000		نفقات المبيعة بالخارج	45		4222								
240 000		مصاريف نقل الآلات والمعدات	46		4213								
2 750 000		مصاريف نقل الأموال والعق	47		4219								
400 000		مصاريف الزبائن والإطعام	48		47								
		مصاريف نقل المصالح	49		4213								
		إسكان وإعلاء	50										
3 500 000		رسوم ومشتقات المواصلات الاندماكية	51		431								
3 800 000		رسوم ومشتقات استعمال الخطوط والقنوات المخصصة	52		433								
390 000		الرسوم البريدية ومصاريف المراسلات	53		434								
765 000		الإشهار والطبع والإعلان	54		46								
600 000		تفريق وتوزيع	55		352								
		مصاريف و مشتقات متعلقة باستعمال معدات الأداء الإلكترونية	56		439								
1 900 000		إثارة عن تعيين ترددات راديو كيريلية الخاصة بشبكة الاتصال البريدي	57		433								
		التفريق و مشتقات الخدمات المرتبطة بتبادل المعلومات المبرمجة	58		352								
500 000		مراقبة وإصلاح عتاد المحمية	59		4132								
		نفقات مختلفة	60										
146 000		تجارب المحرقات والمال	61		334								
		إعانة المصاحبة ذات الصلة المستقل - الجمارك	62		551								
1 682 200		تجوية وتغيير الأحكام القضائية والقرارات الإدارية	63		584								
400 000		الترخيص في المخططات الدولية	64		591								
200 000		مصاريف الترجمة والترجمة الفورية	65		459								
		المصاريف التابعة	70										
		جهاز للتكرير المسكوني لتدريس إدارة الجمارك	71		399								
		القبالة اخدم لمرافقة	72		359								
500 000		مصاريف التملك المنجز و مطالب من المصالح الحكومية من طرف السفريات الدفولة	73		452								

ميزانية التسيير المعاداة و التكاليف المختلفة للسنة المالية 2013

الفصل: 1.2.1.2.0.13.000

وزارة الاقتصاد والمالية

اعتمادات الزيادة لسنة 2013	بيان المصالح و التكاليف		مصدر	رقم الحساب	مصدر	رقم الحساب
	البند	مطابق	فترة	مصدر	رقم الحساب	مصدر
1 855 000	شراء اقل الجاريات و الطرود	74		399		
50 859 000	مصاريف واسلحة وشحن معدات الإرسال	75		4123		
50 859 000	شراء لوازم للحدائق الخشبية	76		353		
52 000	الخزينة العامة للمطبخ		4000			
1 280 000	دعم المهور					
2 400 000	تسليمات مغربية	10				
450 000	مصاريف دورية	11		2		
2 000 000	اكتراء التجهيزات الإدارية وشحنات ليلية	12		4412		
4 650 000	حماية واسلحة الخشبية الإدارية	13		4111		
	إشعال التربة والإقامة	14		872		
	مشتريات المياه	15		333		
	مشتريات الكهرباء	16		332		
	مصاريف دورية الميناء الإدارية	17		499		
	شراء المهور و فلتان و الفلتر	18		334		
	عائد و لورار	20				
300 000	شراء عائد و آلات المكتب	21		871		
1 300 000	مصاريف واسلحة الآلات و عائد المكتب	22		4134		
1 300 000	لوازم المكتب ومواد الطبع والأوراق والمطويات	23		351		
	شراء لوازم المكتب	24		353		
	شراء آلات صغيرة	25		391		
50 000	حماية المهورات	30				
600 000	مصاريف حماية واسلحة المهورات	31		4131		
41 000	شراء الزود و الزبوت	32		331		
	الرسوم السنوية المعاداة بالدرجات الأولية	33		24		
	اكتراء المهورات	34		4421		
1 000 000	مصاريف مضافة بالمال و التحويلات والاستقبال	40				
	مصاريف على المهورات داخل المغرب	41		4211		

مركز البحوث الإسلامية
2013

1.2.2.0.0.13.000 : J=50

[illegible]

مركز وظائفي	مركز اقتصادي	مادة	فقرة	معدل	بيان الحسابات و التفتات		مجموع م المادة: 2000	التصديقات الواردة لسنة 2013	التصديقات الواردة في سنة 2013 وما بعدها
					البيانات	البيانات			
12	12	3000	10	10	ادارة الجمارك والتمويل غير المباشرة	مجموع م المادة: 2000	400 000	---	2 000 000
					تحتوي مزايا العمل وتحسين جودة الخدمة				
					تشيد المباني الادارية				
					تشيد المباني الادارية				
					اشغال القوية والاعمال				
					مستلزمات التشغيل والاعمال				
					دراسات التوثيق				
					دراسات التوثيق				
					قراء عقد وأثاث المكتب				
					قراء عقد تقني				
					30				
					846				
12	20	453	11	10	المساهمة في تحسين المالية العمومية	مجموع م المادة: 10	13 150 000	---	2 000 000
					معلومات				
					دراسات معلوماتية				
					قراء دفتر مكتب المحاماة المعلوماتية				
					قراء دفتر البيع وخدمات معلوماتية				
					مستلزمات تقنية وتشريعية وتشريعية				
					معلوماتية واستشارات				
					قراء المعطى والبرامج المعلوماتية				
					معلوماتية البرمجيات والخطوط، والحواسيب المعلوماتية				
					دراسات عامة				
					20				
					451				
84	352	454	31	30	تكوين وتشريعية	مجموع م المادة: 20	15 564 000	---	---
					مستلزمات الكمبيوتر وتنظيم المراتب والتدريب والمعلوماتية قويا				
					التمويل والتوثيق				
					قراء المعطى التقني				
84	352	454	32	30	قراء المعطى التقني	مجموع م المادة: 20	15 564 000	---	---
					قراء المعطى التقني				
					قراء المعطى التقني				
					قراء المعطى التقني				

ميزانية الإستثمار لسنة 2013

المفصل : 1.2.2.0.0.13.000

درر والاقصص والمالية

اعتمادات الإقليم في سنة 2014 وما يليها	اعتمادات الإقليم لسنة 2013	بيان المبالغ و المبالغ		مبلغ	فترة	مبلغ	مبلغ	مبلغ	مبلغ
		الزود							
---	---	بناء بوابات فرق الجدارك	11			8211			
---	---	بناء تفتحات فرق الجدارك	12			823			
---	---	ترتيب وتثبيت وتركيب	13			872			
---	---	دراسات متعلقة ببناء مباني فرق الجدارك	14			881			
750 000	4 000 000	دراسات متعلقة ببناء تفتحات فرق الجدارك	15			881			
750 000	500 000	شراء الحد وتزويجه القوية	20			84			
---	---	شراء حد و زلات المكعب	30			871			
---	---	شراء طرقات ومرافق ومرافق للمركبة	40			852			
500 000	4 400 000	شراء معدات الحديقة والبحر لسه	50			844			
---	---	المستويات المالية	60						
---	---	إقامة ومخازن	61			86			
---	---	للشحن	62			342			
675 000	5 000 000	تصميم وبناء الحد	63			879			
---	---	مستويات الكورن والدرابوب	64			454			
---	1 721 000	معالجة وإصلاح التفتحات والتجهيزات والمعدات القوية	65			4132			
---	5 150 000	معالجة وإصلاح التجهيزات وتركيب الأمن والمراقبة ومعدات الشحن	66			4132			
---	---	شراء السيارات	70						
---	---	شراء للسيارات القوية	71			8511			
---	---	شراء السيارات السياحية	72			8512			
---	---	شراء السيارات القوية والدراجات	73			8513			
2 675 000	21 571 000	شراء المركبات والركوب	74			331			
---	---	مجموع المقتضى: 30							
---	---	برامج التعاون المغربي الاوروبي ميدا							
---	---	شراء السيارات القوية	10	40		8511			12
---	---	شراء حد الربط الادبي القوي	20			844			
---	---	شراء وتركيب الحد القوي	30			84			
---	---	توزيع الحد القوي والمعدات القوية	40			353			
---	---	مستوى قوية وتثبيت وتثبيت	50			454			
---	---	شراء وإقامة وإصلاح الحد والبرامج المساهمة	60			845			

389

1.2.2.04.13.000 : Jai

$$\frac{1}{\sqrt{2\pi}} \int_{-\infty}^{\infty} e^{-\frac{1}{2}x^2} dx = 1$$
[illegible]

ميزانية الاستثمار لسنة 2013

2.2.0.0.13000 : Java

The diagram shows a central node labeled \$N\$. It is connected to several other nodes, some of which are labeled \$L\$. There are also labels like \$N-1\$, \$N+1\$, and \$N \pm 1\$ indicating different states or configurations of the network.

ملاحظات الإلتزام في سنة 2013 وما بعدها	ملاحظات الإلتزام لسنة 2013	بيان المصالح والنفقات		مصدر	نقطة	مادة	نوع اقتصادي	نوع وطني
		الزبور						
...	...	دراسات متعلقة ببناء تكاثف فرق الجمر كية	15			881		
...	...	شراء المواد وتزويده النقية	20			84		
...	...	شراء مواد وأثاث المكتب	30			871		
...	40 000	المستلزمات العامة	40					
...	240 000	مصاريف لصلاح النفقات والتجهيزات والمعدات الفنية	41			4132		
1 225 000	1 320 000	مجموع الفقر 30						
		مجموع المادة 3002						
...	...	جوة مرسى - سامية - درعة		3004				
...	...	تصميم مواقع العمل وتجهيز جولة الخدمة						
...	100 000	تجهيز البنيات الإدارية	10					
...	...	تفصيل المباني الإدارية	11			8211		
...	...	التفصيل البيئية والإقامة	12			872		
...	...	مصاريف الإستهلاك والإعانة	13			40		
...	...	دراسات توثيقية وتجهيز المباني	14			881		
...	...	دراسات التوثيق	15			886		
...	...	شراء مواد وأثاث المكتب	20			871		
...	100 000	شراء مواد فنية	30			846		
		مجموع الفقر 10						
...	...	برامج محاربة الفقر		20				
...	...	تجهيز البنيات الإدارية	10					
...	...	بناء بنيات فرق الجمر كية	11			8211		
...	...	بناء تكاثف فرق الجمر كية	12			823		
...	200 000	تجهيز وتجهيز فرق الجمر كية	13			872		
...	...	دراسات متعلقة ببناء مباني فرق الجمر كية	14			881		
...	...	دراسات متعلقة ببناء تكاثف فرق الجمر كية	15			881		
...	...	شراء المواد وتزويده النقية	20			84		
...	...	شراء مواد وأثاث المكتب	30			871		
...	100 000	المستلزمات العامة	40					
		مصاريف لصلاح النفقات والتجهيزات والمعدات الفنية	41			4132		

مركزية الاقتدار 2013

1.2.2.0.0.13.000 : J-2-211

Figure 1. Schematic representation of the experimental design. The subjects were divided into two groups: the control group (n = 10) and the intervention group (n = 10). The control group received a standard diet (SD) and the intervention group received a low-carbohydrate diet (LCD). The subjects were followed up for 12 weeks. The primary outcome was the change in body weight (kg) and the secondary outcome was the change in blood pressure (mmHg). The subjects were also followed up for 12 weeks after the intervention.

ملاحظات التقييم في سنة 2014 وما يليها	استثمارات الأداء لسنة 2013	بيان المصالح والمفاسد الفرد	مطل	فترة	مدة	رشد اقتصادي	رشد وطني
300 000	مجموع الفترة: 20:	جدة برلكس - تكتريفت - الحوز					
400 000	مجموع المادة: 3004:	تحتوي مواقع العمل وتضمين جودة الخدمة		10	3007	12	
		تنفيذ العمليات الإدارية					
		شعبة المالية الإدارية		11	8211		
		العمل اليومية والإقامة		12	872		
		مصاريف الإيجار والإعلان		13	46		
		دراسات ورشعة بتشييد المباني		14	881		
		دراسات البيئية		15	886		
		شراء عتاد وأثاث المكتب		20	871		
200 000	مجموع الفترة: 10:	شراء عتاد تقني		30	846		
		المساعدة في تضمين المالية العمومية		20			
		معلومات		10			
		دراسات مطبخية		11	453		
50 000		شراء وثائقية العتاد المعطى دولتي		12	845		
		شراء برامج وبرنامج معلوماتية		13	879		
		مساعدة تقنية و تدريب و تكوين		14	454		
		عميلة وإصلاح عتاد المعلومات		15	4133		
		أكثر من العتاد والبرامج المعطى دولية		16	4423		
		دراسات عامة		20	451		
		تكوين وتأهيل		30			
		مصاريف الكوون وتنظيم الفوائد والتدريب والتعليم كافة فيها		31	454		
50 000		التقنيات وترشيق		32	352		
100 000	مجموع الفترة: 20:	شراء العتاد التقني		33	84		
		برنامج محاسبة للشخص		30			
		تنفيذ العمليات الإدارية		10			

ميزانية الاستثمار لسنة 2013

المعدل : 20013 000

وزارة الاقتصاد والمالية

إحداثيات الأثر (م) في سنة 2014 وما قبلها	إحداثيات الأثر لسنة 2013	بيان المصالح و النفقات		معدل	مقدرة	مادة	ميزن اقتصادي	ميزن وظيفي
		البيود						
...	...	بناء وبنيات فرق الجمارك	11			8211		
...	...	بناء مكاتب فرق الجمارك	12			823		
...	...	ترتيب وتجهيز وترميم كتيب	13			872		
...	...	دراسات مختلفة بناء مختبر فرق الجمارك	14			861		
...	...	دراسات مختلفة بناء مكاتب فرق الجمارك	15			881		
...	...	شراء المادة وتزويدها القوية	20			84		
...	...	شراء مادة زوايا المكعب	30			871		
...	...	المستلزمات المكتبية	40					
...	210 000	مخينة وإصلاح المكاتب والجهيزات والمعدات القوية	41			4132		
...	210 000	مجموع الفقر: 30						
...	510 000	مجموع المادة: 3007						
...	...	الحقبة الترقية			3008			
...	...	تحديث مواقع العمل ومعدات جودة الخدمة	10					12
...	...	تشييد البنايات الإدارية	11			8211		
...	...	تجهيز المكاتب الإدارية	12			872		
...	400 000	المعامل المهنية والإقامة	13			46		
...	...	مستلزمات الإشهار والإعلان	14			881		
...	...	مستلزمات ترقية تشييد الجداري	15			886		
...	...	مستلزمات الترقية	20			871		
...	...	شراء مادة المكعب	30			846		
...	...	شراء مادة عتيق						
...	400 000	مجموع الفقر: 10		20				12
...	...	المساهمة في تحسين الحالة العمومية						
...	...	مستلزمات	10					
...	...	مستلزمات محو عتيقية	11			453		
...	...	شراء وترتيب المكاتب المستلزمات	12			845		
...	50 000	مستلزمات محو عتيقية	13			879		
...	...	مستلزمات ترقية وترتيب وترتيب	14			454		
...	...	مستلزمات إصلاح مكاتب المستلزمات	15			4133		

395

ميزانية الإستيعار لسنة 2013

الفصل : 0013 000

دراسة المقتصد والمالية

اعتبارات الأداء لم في سنة 2014 و سابقا	اعتبارات الأداء لسنة 2013	بيان المصاح و التوقيتات		متر	فترة	مادة	نشر اقتصادي	نشر وطني
		البيود						
---	---	مجموع الفقره 10:	شراء عتاد تقني	30	20	846	12	
---	3 750 000	مجموع الفقره 20:	المساهمة في تحسين المالية العمومية	10		453		
---	---		معلومات	11		845		
---	100 000		دراسات معلوماتية	12		879		
---	---		شراء وتزكيت الممتلكات المملوكة دولتي	13		454		
---	---		شراء براميج وبرامج معلوماتية	14		4133		
---	---		مساعدة تقنية وتدريب وتكوين	15		4423		
---	---		صيانة وإصلاح عتاد المملوكة	16		451		
---	---		إكراء الممتلكات والبراميج المملوكة	20				
---	---		دراسات عامة	30				
---	---		تكوين وتدريب	31		454		
---	---		مستشارية التكوين وتنظيم التدرات والتدريب والمشاركة فيها	32		352		
---	---		التشريك وتوزيع	33		84		
---	100 000		شراء الممتلكات المملوكة	30				
---	---		براميج محاربة الغش	10		8211		
---	---	تشجيع المبادرات الادارية	11		823			
---	---	بناء وإحيات فرق الجمارك	12		872			
---	---	بناء تكتلات فرق الجمارك	13		881			
---	---	تدريب وتجهيز وتزكيت	14		881			
---	---	دراسات متعلقة ببناء مواني فرق الجمارك	15		84			
---	---	دراسات متعلقة ببناء تكتلات فرق الجمارك	20		871			
---	---	شراء الممتلكات وتزكيت التقنية	30					
---	---	شراء عتاد وأثاث المكتب	40					
---	---	المستشارية التابعة	41					
---	3 600 000	مجموع الفقره 30:			4132			
---	350 000	مجموع المادة 3009:						
---	4 410 000							

ميزانية المستشفى لسنة 2013

المعدل : 1.22.0.0.13.000

وزارة الاقتصاد والمالية

اعتمادات الأداء في سنة 2014 وما يليها	اعتمادات الأداء لسنة 2013	بيان المصالح و النفقات		مستل	مقدرة	معدل اقتصادي	معدل وظيفي
		النمو					
---	---	جهة الربط - مثلا - زعور - زعور					
---	---	تحديث مواقع العمل وتحسين جودة الخدمة					
---	400 000	10	10	3010	12	8211	
---	---	11				872	
---	---	12				40	
---	---	13				881	
---	---	14				886	
---	100 000	15				871	
---	---	20				846	
---	500 000	30					
---	500 000	المساهمة في تحسين المالية العمومية			20		12
---	---	10				453	
---	---	11				845	
---	50 000	12				879	
---	---	13				454	
---	---	14				4133	
---	---	15				4423	
---	---	16				451	
---	---	20					
---	---	30				454	
---	---	31				352	
---	---	32				84	
---	50 000	33					
---	---	مجموع الفقرات 20:			30		12
---	---	برنامج محاربة الفقر					
---	---	10				8211	
---	---	11				823	
---	---	12					

ميزانية المستشفى لسنة 2013

220013000 الفصل : 220013000

وزارة الاقتصاد والمالية

إحداثيات البرنامج في سنة 2014 ومالية	إحداثيات الأداء لسنة 2013	بيان المصالح والتكاليف		مصدر	مقدرة	مادة	نوع التقييم	نوع التقييم
		البلد						
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...					

محورانية الإستشفال لسنة 2013

العدد : 1.2.2.0.13.000

وزارة الاقتصاد والمالية

اعتمادات الإنفاق في سنة 2014 وما يليها	اعتمادات الإنفاق لسنة 2013	بيان المصالح و النفقات		مستط	مقدرة	نمبر اقتصادي	نمبر وظيفي
		البيود					
---	530 000 1 390 000 12 790 000	المصاريف الخارجية مصاريف المصالح المصالحات والكهربائيات والمعدات التقني	40 41	10	40000	4132	
		الخزينة العامة للمملكة تخصيص مواقع العمل وتأمين جودة الخدمة تأمين المصالحات الإدارية تأمين المصاريف الإدارية المصالحات الخارجية والإقامة مصاريف الإسكان والإعلان مصاريف مرافقة سفيري المصالح مصاريف المصالحات مصاريف المص					

لائحة المراجع

المراجع باللغة العربية

_ المراجع العامة

- إبراهيم كومغار: "المرافق العامة الكبرى على نهج التحديث" مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، السنة 2009.
- بوعلام السنوسي: "تشريعات الوظيفة العمومية" مطبعة دار النشر المغربية الدار البيضاء، الطبعة الأولى، السنة 2001.
- سمير علام وعبد العليم محمد عبود: "أساسيات الإدارة" دار النشر القاهرة، الطبعة الأولى، السنة 1991.
- عبد الإله شنفرار: "الإدارة المغربية ومتطلبات التنمية - دراسة سوسيوقانونية وتحليلية - منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، الطبعة الأولى، السنة 2000.
- عبد الرحمان بن أحمد بن محمد هيجان: "ضغوط العمل: مصادرها ونتائجها وكيفية إدارتها"، مركز البحوث والدراسات الإدارية، معهد الإدارة العامة، الرياض السنة 1998.
- عبد العزيز جميل مخيمر وآخرون: "نظم ومهارات، استشارات، تحسين الأداء المؤسسي" منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الطبعة الأولى، السنة 2000.
- عبد الله حداد:
- 1- "المرافق العمومية الكبرى دراسة نظرية وتطبيقية" منشورات عكاظ، السنة 1997.
- 2- "صفقات الأشغال العمومية ودورها في التنمية"، منشورات عكاظ السنة 2000

- **علي السليمي:** "إدارة الموارد البشرية والاستراتيجية" دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، الطبعة الأولى، السنة 2001.
- **عمر وصفي عقيلي:** "إدارة الموارد البشرية المعاصرة بعد استراتيجي" أستاذ إدارة الأعمال جامعة حلب دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، السنة 2005.
- **محمد باهي:** "تدبير الموارد البشرية بالإدارة العمومية" منشورات مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الأولى، السنة 2002.
- **محمد علي جعلوك:** "القادة هل يولدون ... أم يصنعون ؟ دار الراتب الجامعية، الطبعة الأولى، بيروت 1999.
- **محمد قاسم القريوتي:** "مبادئ الإدارة _ النظريات _ العمليات _ الوظائف" عمان الطبعة الأولى، السنة 2001.
- **محمد مرعي مرعي:** "التحفيز المعنوي وكيفية تفعيله في القطاع العام الحكومي العربي"، بحوث ودراسات، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، السنة 2003.
- **مليكة الصروخ:** "القانون الإداري"، دراسة مقارنة "مكتبة دار السلام، الطبعة الرابعة، السنة 1998.
- **ناذر أبو شيخة، عبد اللطيف الأسعد:** "المرشد إلى توصيف وتصنيف الوظائف"، سلسلة بحوث ودراسات منشورات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، السنة 1994 - 1993.
- **هاني علي الطهراوي:** "القانون الإداري _ ماهية القانون الإداري، التنظيم، النشاط الإداري" دار الثقافة، عمان الأردن، الطبعة الأولى، الإصدار الثالث، السنة 2006.

المراجع المتخصصة

□ امحمد برادة غزيول:

1. "مدونة وتنظيمات الجمارك والضرائب غير المباشرة: وفق آخر تعديل شرح وتعليق" سلسلة المعارف التجارية، دار النشر المعرفة، الرباط، الطبعة الثانية سنة 2000.

2. "التصدير والاستيراد والإشكاليات القانونية دراسة وتطبيق، الطبعة الثانية، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط 1997.

□ الطاهر الداودي: "لكي نتوفق في التصدير" ترجمة إلى اللغة العربية عبد الجبار بوروة، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط 1994.

□ المجلس الاقتصادي والاجتماعي "النظام الضريبي المغربي: التنمية الاقتصادية والتماسك الاجتماعي" السنة 2012.

□ عبد السلام أديب: "السياسة الضريبية واستراتيجية التنمية" دار النشر إفريقيا الشرق، السنة 1998.

□ لوك دو وولف خوسيه ب سوكون: "دليل تحديث الجمارك" الدار الدولية للاستثمارات الثقافية ش م م ، الطبعة الأولى السنة 2006.

□ محمد حنين: "المقاربة الجديدة لتدبير الميزانية" دار القلم للطباعة والنشر، الطبعة الأولى، السنة 2007.

□ نور الدين الشرقاوي الغزواني: "مدونة الجمارك وفق آخر تعديل الطبيعة الجنائية والجبائية لمدونة الجمارك" مكتبة دار السلام للطباعة والنشر، الرباط الطبعة الأولى، السنة 2009.

الأطروحات

- أحمد حليبة: " التهريب الضريبي وانعكاساته على التنمية بالمغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، الرباط، السنة الجامعية 2007 – 2008.
- الشويخ التهامي: " إشكالية تدبير وتنمية الموارد البشرية بقطاع الاتصالات " أطروحة لنيل دكتوراه الدولة قانون عام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، الرباط السنة الجامعية 1999 _ 2000.
- حفطي الشرقي: " حول الطبيعة القانونية للمحضر في القانون الجنائي الجمركي، دراسة لبعض جوانب التحولات التقنية للقانون الجبائي"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق بالرباط السنة الجامعية 1991 - 1992.
- حميد ابولاس: تدبير الموارد البشرية – نموذج الإدارة الجماعية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، الرباط 2002 – 2003.
- سميرة بوزداغ: "نظام الأجور في الوظيفة العمومية"، أطروحة لنيل الدكتوراه القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، الرباط السنة الجامعية 2004/2005.
- عبد الحافظ أدمينو: "نظام البيروقراطية الإدارية بالمغرب" أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، الرباط، السنة الجامعية 2001-2002.

- **عبد العزيز لعراش:** النظام الجمركي ومسألة التنمية الاقتصادية بالمغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، قانون عام، جامعة الحسن الثاني كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، عين الشق، الدار البيضاء، السنة الجامعية 1999 - 2000.
- **عزيزي مفتاح:** "اللامركزية من التسيير الإداري إلى تدبير التنمية" أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، عن الشق، الدار البيضاء، موسم 2001 - 2002.
- **فاطمة الحمدا ن بحير:** "السياسة الجمركية المغربية وإشكالية المبادلات التجارية الدولية" أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في القانون العام تخصص المالية العامة، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط، الجزء الأول، السنة الجامعية 2003 - 2004.
- **لحسن بلقاسمي:** "الإدارة العمومية المغربية بين محاولات الإصلاح وضرورة التغيير" أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام جامعة محمد الخامس كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، الرباط السنة الجامعية 2001/2002.
- **محمد حسن النعيمي:** السلوك البشري ودوره في الإصلاح الإداري، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، الرباط السنة الجامعية 1999_2000.

الرسائل الجامعية

- إسماعيل ميرا: "إشكالية تدبير الموارد البشرية بالمؤسسات العمومية الصناعية والتجارية، المكتب الشريف للفوسفات نموذجا رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام كلية الحقوق طنجة، السنة الجامعية 2006_2007.
- امادو ابراهيم سري: "التحفيز المادي والمعنوي للمستخدم في المنشآت العمومية والخصوصية" رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال الرباط سنة 1996.
- بدر قرني: "دور إدارة الجمارك في مكافحة التهريب بالمغرب" رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، تخصص التدبير المالي والإداري، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط، أكادال، السنة الجامعية 2008/2009.
- بشرى الوردي: "تقييم الأداء في الوظيفة العمومية" دبلوم الدراسات العليا المعمقة، وحدة تدبير الشأن العام، جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق، السويسي 1، الرباط، السنة الجامعية 2008/2009. بشرى خاجي: "تدبير الموارد البشرية" - نموذج وزارة المالية - رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، وحدة القانون الإداري وعلم الإدارة، جامعة محمد الخامس، أكادال - الرباط، السنة الجامعية 2002/2003.
- ثريا أشملال: عقلنة تدبير الموارد البشرية في قطاع الوظيفة العمومية رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، الرباط، السنة الجامعية 1996/1997.
- الحسين الرامي: "إشكالية تدبير الموارد البشرية على ضوء القانون 00_01/ دراسة حالة جامعة محمد الخامس السويسي" بحث لنيل دبلوم السلك العالي في التدبير الإداري بالمدرسة الوطنية للإدارة السنة الجامعية 2004/2005.

- **حليمة الهادف:** "التحديث الإداري بالمغرب، واقع وآفاق" رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، السنة الجامعية 2002 – 2003.
- **رشيد سنوسي:** "نحو بعد استراتيجي لتدبير الموارد البشرية بالوظيفة العمومية" رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، جامعة محمد الأول، كلية الحقوق، وجدة، السنة الجامعية 2000/2001.
- **زينب بلاتي:** "التدريب الإداري وانعكاساته على الموظف والإدارة" بحث لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال السنة الجامعية 98/99.
- **سميرة بوقويت:** "التدريب الإداري ودوره في تنمية الموارد البشرية" رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، جامعة محمد الخامس كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، السنة الجامعية 2000–2001.
- **صلاح الدين الجرمي:** "التكوين المستمر بالوظيفة العمومية المغربية الواقع، الآفاق"، بحث لنيل دبلوم السلك العالي في التدبير الإداري بالمدرسة الوطنية للإدارة، السنة الجامعية 2004 – 2006.
- **عادل الخصاصي:** "مشروع منطقة التبادل الحربيين المغرب والاتحاد الأوروبي"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط – أكادال، السنة الجامعية 1997 – 1998.
- **عبد العالي السبتي:** "التكوين المستمر للموظفين العموميين في المغرب"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، أكادال، الرباط، السنة الجامعية 2002 – 2003.

- ❑ **فاتح بعلام:** بحث عن أنواع الصفقات المبرمة من طرف إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة، سلك التكوين في التدبير العمومي، شعبة الصفقات العمومية السنة الجامعية 2003_2004.
- ❑ **نادية تازيط:** "دور العنصر البشري في التنمية الإدارية" رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكadal، الرباط، السنة الجامعية 96/ 97.
- ❑ **نسرین بوخزو:** "التكوين المستمر وتنمية الموارد البشرية، دراسة مقارنة"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة عبد الملك السعدي، كلية الحقوق بطنجة، السنة الجامعية 2005/2006.

المقالات

- ❑ **امحمد أغربي:** مراقبة ومحاربة التهريب والغش من طرف إدارة الجمارك إحدى أدوات المساهمة في التنمية، مجلة المعيار، عدد 33، يونيو 2005 ص 102.
- ❑ **اعبيزة عبد الغني:** "المقاربة الجديدة للتكوين المستمر بالإدارة العمومية المغربية على ضوء المرسوم الصادر بتاريخ 12 يناير 2006" "المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية"، عدد 71 نونبر_دجنبر 2006 ص 119.
- ❑ **الفارابي عبد اللطيف:** مدخل إلى تطوير كفايات الموارد البشرية بقطاع التربية والتعليم، مجلة عالم التربية، مجلة فصلية تعنى بقضايا التربية والتعليم، مطبعة النجاح، عدد مزدوج 9-10، السنة 2000 ص 135.
- ❑ **الفارابي عبد اللطيف:** آفاق سياسة تطوير كفايات الموارد البشرية على ضوء الميثاق الوطني للتربية والتكوين، مجلة عالم التربية، مطبعة النجاح، عدد 12 2002 ص 146.

- الإصلاح الإداري في التصريح الحكومي تقرير عن الموارد البشرية - أعمال المناظرة الوطنية الأولى حول الإصلاح الإداري - المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية "سلسلة نصوص ووثائق" السنة 2008، عدد 195 ص 54.
- الشويخ التهامي: "الإدارة المغربية وتدبير الموارد البشرية - حدود وإمكانيات التطوير"، مقال منشور بمجلة طنجيس، العدد 3، السنة 2003، ص 181.
- سلوى شعراوي: "الإدارة العامة في نهاية القرن العشرين: رؤية نقدية" مجلة النهضة، العدد الأول، السنة 2000 ص 66.
- عبد النور: "التربية وتنمية الموارد البشرية: تحليل شمولي من منظور إسلامي" مجلة الإسلام اليوم، مجلة صادرة عن المنظمة الإسلامية للتربية والعلوم الثقافية، عدد 13، السنة 1995، ص 101.
- عبد العزيز اليونسفي: "المدونة الجديدة لتحصيل الديون العمومية من أجل توازن أفضل بين مصالح الخزينة وحقوق الملتزمين تقادم إجراءات تحصيل الديون العمومية"، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة _مواضيع الساعة_ عدد 31، السنة 2001، ص 77.
- الجمارك السودانية تحاور السيد عبد اللطيف زغنون، نائب الأمين العام لمنظمة الجمارك العالمية، والمدير العام السابق لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة، مجلة الجمارك السودانية، مجلة فصلية يصدرها فرع العلاقات العامة والإعلام، العدد 56، الأول من فبراير 2010م (عدد خاص)، ص 9.
- غنو يوسف: "دور إدارة الجمارك في تعزيز قدرة المنتج الوطني على المنافسة" المجلة الإلكترونية لندوات محاكم فاس، عدد خاص عن مدونة الجمارك، العدد الثالث، يناير 2006، ص 31.
- "الدليل المرجعي للوظائف والكفاءات" مجلة المالية صادرة عن وزارة الاقتصاد والمالية / العدد 16 دجنبر 2011 رقم الصفحة 7.

- "سياسة التكوين بإدارة الجمارك" مجلة المالية لوزارة الاقتصاد والمالية العدد التاسع، دجنبر 2008 رقم الصفحة 13.
- "دعم" خدمة للمساعدة على الاستعمال الأمثل للمنظومة الإعلامية الجمركية، مجلة المالية لوزارة الاقتصاد والمالية العدد 18، نوفمبر 2012 رقم الصفحة 22.
- الضريبة على القيمة المضافة وفقا لقانون المالية لسنة 2010، سلسلة المعرفة القانونية للجميع، دار الإنماء الثقافى، الطبعة الأولى لسنة 2010 ص: 78.

الظواهر والمراسيم

- ظهير شريف رقم 1.11.10 صادر في 14 من ربيع الأول 1432 (18 فبراير 2011) بتنفيذ القانون رقم 50.05 بتغيير وتتميم الظهير الشريف رقم 1.58.008 الصادر في 4 شعبان 1377 (24 فبراير 1958) بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 5944 بتاريخ 15 جمادى الآخرة 1432 (19 ماي 2011) ص 2630.
- ظهير شريف رقم 1.12.33 صادر في 16 من شوال 1433 (4 سبتمبر 2012) بتنفيذ القانون رقم 01.12، المتعلق بالضمانات الأساسية الممنوحة للعسكريين بالقوات المسلحة الملكية، والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 6085 الصادرة بتاريخ 7 ذو القعدة 1433 (24 سبتمبر 2012) ص 5190.
- ظهير الشريف رقم 1.00.222 بتاريخ 2 ربيع الأول 1421 (5 يونيو 2000) بتنفيذ القانون رقم 02.99 المغير والمتمم بموجبه مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة المصادق عليها بالظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.77.339 بتاريخ 25 شوال 9 أكتوبر 1977، والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 4804 بتاريخ 06 / 06 / 2000 ص 1652.

- ❑ مرسوم رقم 412 - 12 - 2 صادر في 24 ذي القعدة 1433 (11 أكتوبر 2012) بتطبيق أحكام المادتين 4 و5 من القانون التنظيمي رقم 02.12، فيما يتعلق بمسطرة التعيين في المناصب العليا التي يتم التداول في شأن التعيين فيها في مجلس الحكومة ص 5404.
- ❑ مرسوم رقم 1228 - 05 - 2 صادر في 23 صفر 1428 (13 مارس 2007) بإحداث الهيئة المركزية لمحاربة الرشوة، والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 5513 بتاريخ 2 أبريل 2007 ص 1120.
- ❑ مرسوم رقم 431 - 08 - 2 صادر في 2 شعبان 1429 (4 أغسطس 2008) بسن نظام البذلة والشارات والخصائص ولوازم التجهيز المقررة لموظفي إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة والمنشور في الجريدة الرسمية عدد 5714 بتاريخ 05/03/2009 ص 963.
- ❑ مرسوم رقم 403.04.2 الصادر بتاريخ 2 دجنبر 2005، المتعلق بتحديد شروط ترقى موظفي الدولة في الدرجة والإطار، والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 5394 بتاريخ 9 فبراير 2006 ص 380.
- ❑ مرسوم رقم 344.2.62 الصادر بتاريخ 8 يوليوز 1963، المتعلق بتحديد سلالمة أجور بشروط ترقى موظفي الدولة في الرتبة والدرجة، والمنشور بالجريدة الرسمية، عدد 2648، بتاريخ 26 يوليوز 1963 ص 1780.
- ❑ مرسوم رقم 1366.05.2 الصادر بتاريخ 29 شوال 1426 الموافق ل 2 ديسمبر 2006، والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 5386، المتعلق بالتكوين المستمر لفائدة موظفي وأعوان الدولة ص 174.
- ❑ مرسوم رقم 1367.05.2 صادر في 29 شوال 1426 (2 دجنبر 2005) بتحديد مسطرة تنقيط وتقييم موظفي الإدارات العمومية، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 5379، بتاريخ 17 ذي القعدة 1426 الموافق ل 19 ديسمبر 2005، ص 3528.
- ❑ مرسوم رقم 681 - 11 - 2 الصادر بتاريخ 28 من ذي الحجة 1432 الموافق ل 25 نوفمبر 2011، والمتعلق بكيفيات تعيين رؤساء الأقسام ورؤساء المصالح بالإدارات العمومية، والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 6007 مكرر بتاريخ 2 صفر 1431 الموافق ل 27 ديسمبر 2011 ص 6254.

- ❑ مرسوم رقم 119 - 57 - 2 الصادر في 18 ذي الحجة 1376 الموافق لـ 16 يوليو 1957، والذي استثنى من حق الانتماء النقابي للأعوان المكلفين بحماية الأمن والنظام العام، والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 2340 بتاريخ 1957/08/30 ص 1937.
- ❑ مرسوم رقم 2.11.745 والصادر في 6 صفر 1433 (31 ديسمبر 2011)، المتعلق بوقف استيفاء رسم الاستيراد المفروض على القمح الصلب والقمح اللين، والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 6008 مكرر، الصادرة بتاريخ 7 صفر 1433 (فاتح يناير 2012) الصفحة 2.
- ❑ مرسوم رقم 2.01.2676 صادر في 15 شوال 1422 (31 دجنبر 2001) بتغيير وتتميم المرسوم رقم 2.98.401 الصادر في 9 محرم 1420 (26 أبريل 1999) المتعلق بإعداد وتنفيذ قوانين المالية، والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 4965 بتاريخ 15 شوال 1422 (31 دجنبر 2001) ص 1492.
- ❑ مرسوم رقم 388 - 06 - 2 صادر في 16 من محرم 1428 (5 فبراير 2007)، بتحديد شروط وأشكال إبرام صفقات الدولة وكذا بعض القواعد بتدبيرها ومراقبتها، جريدة رسمية عدد 5518، فاتح ربيع الآخر 1428 (19 أبريل 2007) ص 1235.
- ❑ منشور رقم 07 - 6 بتاريخ 2 ربيع الأول 1428 الموافق لـ 22 مارس 2007 حول تبسيط المساطر الإدارية المتعلقة بتدبير الموارد البشرية.
- ❑ منشور الوزير الأول السابق رقم 12/2001 حول ملائمة برمجة ميزانية الدولة وتنفيذها مع اللاتركيز الصادر في 9 شوال 1422 الموافق لـ 25 دجنبر 2001.
- ❑ منشور الوزير الأول في 20 أبريل 2005 حول نظام التدبير المندمج للنفقات.
- ❑ منشور الوزير الأول رقم 2005 _ 7 الصادر بتاريخ 20 أبريل 2005، والمتعلقة بتدبير الموارد البشرية.
- ❑ منشور الوزير الأول رقم 2007/3 الصادر بتاريخ 08 - 02 - 2007، الخاص بإعداد النفقات في إطار برنامج متوسط المدى (CDMT).

نصوص وقوانين

- ❑ الفصل 3 من مرسوم رقم 539_78_2 بتاريخ 22 نونبر 1978 الموافق 21 ذي الحجة 1396، بشأن تحديد اختصاصات وتنظيم وزارة المالية، والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 3450 بتاريخ 13_12_1978 ص 3118.
- ❑ الفصل 511 من القانون الجنائي المصادق عليه بموجب الظهير الشريف رقم 413.59 الصادر في جمادى الثانية 1382 الموافق ل 26/11/1962، بالمصادقة على مجموعة القانون الجنائي والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 2640 مكرر بتاريخ 05/06/1963 ص 1253.
- ❑ الفصل 24 من دستور المملكة المغربية المعدل لسنة 2011 الذي ينص: "المنزل لا تنتهك حرمة ولا تفتيش ولا تحقيق إلا طبق الشروط والإجراءات المنصوص عليها في القانون.
- ❑ الفصل 181 "البضائع الخاضعة لمقتضيات هذا الفصل من المدونة وهي البضائع الخاضعة للرسوم والضرائب عند الاستيراد والتصدير".
- ❑ الفصول 45، 239، 238، 31، 34، 35، 39، 41، 40 مكرر و235 من مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة الراجعة لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة والمصادق عليها بالظهير الشريف بمثابة قانون رقم 3391.77. بتاريخ 09/10/1977، كما تم تغييرها وتتميمها بالجريدة الرسمية عدد 3339 بتاريخ 10/1977.
- ❑ قانون رقم 06-54 بإقرار موظفي ومستخدمي الدولة والجماعات المحلية، والمؤسسات العمومية وأعضاء الحكومة، وأعضاء مجلس النواب، ومجالس الجماعات الترابية، والفرف المهنية بالممتلكات العقارية والقيم المنقولة التي يملكونها أو يملكها أولادهم القاصرين، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 5679 بتاريخ 3 نوفمبر 2008 ص 4014.
- ❑ القانون رقم 43.05 المتعلق بمكافحة غسل الأموال المصادق عليه بالظهير الشريف رقم 1.70.79 الصادر بتاريخ 17/04/2007، والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 5522 بتاريخ 03/04/2007 ص 1359.

وثائق إدارية

- دورية وزير المالية السابق رقم E/ 483 حول تطبيق المادة 17 المكررة من المرسوم رقم 401 - 98 - 2 الصادر في 26 أبريل 1999 المتعلق بإعداد وتنفيذ القوانين المالية كما تم تغييره وتتميمه ، والصادرة في 28 فبراير 2002.
- دورية مكتب الصرف عدد 1716 بتاريخ 25/04/2007 المتعلقة باستيراد وتصدير وسائل الأداء.
- دليل إصلاح الميزانية "المقاربة الجديدة لتدبير للميزانية المرتكزة على النتائج والمدمجة لمقاربة النوع الاجتماعي"، منشورات وزارة المالية والخصوصية سنة 2005.

تقارير ودراسات

- تقرير مقدم لوزارة تحديث القطاعات العامة بالملكة المغربية ، حول تصنيف وتوصيف الوظائف ، إعداد الفريق الفني السعودي في مجال تصنيف وتوصيف الوظائف ، ربيع الأول 1425 / مايو 2004.
- السيدة خديجة الشامي: مديرة الوقاية والمنازعات تقرير عن المهام المنوطة بإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة "أشغال اليوم الدراسي حول موضوع التشريعات والتقنيات الجمركية" ، والمنظم بالمعهد الوطني للدراسات القضائية ، الرباط 14 نونبر 2001.
- خير الدين سلطان: "الإصلاح الإداري بالجمهورية التونسية" تقرير عن تجارب عربية في الإصلاح الإداري ، أوراق ووقائع جلسة الحوار الاجتماعي الوزاري للجمعية العمومية ، بيروت 23 - 24 يونيو 1997.
- لحسن بوطوال ونجية بلعرفة: عرض حول أهمية الضرائب غير المباشرة في المغرب ، كلية الحقوق السويسي 1 ، السنة الجامعية 2009 _ 2010.

- ❑ أسماء القاديري وعثمان المؤذن عرض حول موضوع "الاتجاهات الضريبية في الدول النامية والدول المتقدمة" جامعة محمد الخامس للعلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويسري 1 السنة الجامعية 2009 _ 2010.

الجراند

- ❑ أوسي موح لحسن: حوار مع مدير إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة السيد عبد اللطيف زغنون، حول محاربة الرشوة باستراتيجية واضحة وإجراءات فعالة، جريدة الأحداث المغربية، بتاريخ 24 يناير 2009. مأخوذ من الموقع الإلكتروني للإدارة <http://www.douane.gov.ma>
- ❑ أحمد بداح: "المداخل الجمركية تنمو رغم إجراءات التبادل الحر"، جريدة الصحراء عدد 6817 بتاريخ الاثنين 8 ذو القعدة 1428هـ الموافق لـ 19 نونبر 2007.
- ❑ جريدة الاتحاد الاشتراكي: "النظام الاقتصادي بالجمارك"، عدد 7119، بتاريخ يوم الخميس 26 يونيو 2003.
- ❑ جريدة العلم: "الحركة الانتقالية لرجال الجمارك"، بتاريخ 16 جمادى الأولى 1424 الموافق 17 يوليو 2003، الصفحة الأولى، مأخوذ من الموقع الإلكتروني للإدارة <http://www.douane.gov.ma>
- ❑ جريدة أخبار اليوم: "العائدات الجمركية ترتفع إلى 50,2 مليار درهم" صادرة بتاريخ 14_12_2012. مأخوذ من الموقع الإلكتروني للإدارة <http://www.douane.gov.ma>
- ❑ محمد الهادي: "الحكومة الإلكترونية كوسيلة للتنمية والإصلاح الإداري" سبرايين جورنال، عدد 11، السنة 2006.

المواقع الإلكترونية

- ☐ د. إبراهيم حامد الطنطاوي: "الحماية الجنائية لإيرادات الدولة من الضرائب على الدخل"، الطبعة الأولى، السنة 2006، دار النهضة العربية القاهرة، عن الموقع الإلكتروني www.droit.dz.com.
- ☐ المناظرة الوطنية الأولى لإصلاح الإداري المنعقدة بالرباط يومي 8/7 ماي تحت شعار "الإدارة المغربية وتحديات 2010" والمنشور بالموقع الإلكتروني www.mmsp.gov.ma
- ☐ حنان بن عوالي: "فعالية التسيير الاستراتيجي للموارد البشرية لخلق الميزة التنافسية" مأخوذة من الموقع الإلكتروني Jomana.Hanane@yahoo.fr.
- ☐ ذ رشيد عبد الفتاح: خبير في علوم التسيير "إشكالية تدبير الموارد البشرية بالإدارة العمومية" الأربعاء 23 كانون الأول (ديسمبر) 2009، المصدر هو الموقع الإلكتروني <http://www.mnsp.gov.ma>
- ☐ عبد الفتاح الصادقي: مقال بعنوان "ارتفاع المداخل الجمركية إلى 73 مليار و984 مليون درهم لسنة 2010 في ظل الأزمة الاقتصادية العالمية_ إدارة الجمارك تحقق أداء جيد" منشور على الموقع الإلكتروني <http://www.alalam.ma>
- ☐ عوض بن سعيد العمري: "أثر الحوافز على الإبداع الإداري في المنظمات الحكومية"، مقال منشور على الموقع الإلكتروني www.Nassej.Com
- ☐ مقال بعنوان "انخفاض حجم المبادلات التجارية بخفض المداخل الجمركية للمغرب بنسبة 5,6 في المائة" والمنشور على الموقع الإلكتروني <http://www.bayanealyaoume.press.ma> بتاريخ 2010_06_16.
- ☐ وكالة المغرب العربي "إدارة الجمارك تكشف عن مخطط للتكوين للفترة ما بين 2010_2012" وذلك بفاتح فبراير 2011، مقال منشور على الموقع الإلكتروني <http://www.mghress.com>
- ☐ موقع المنظمة العالمية للتجارة www.wcoomd.org -
- ☐ موقع إدارة الجمارك في شبكة الأنترنت: <http://www.douane.gov>

المراجع باللغة الفرنسية

A_ OUVRAGES :

2_ OUVRAGES GENERAUX

- ☐ **Antoine Bouet:** «Le protectionnisme analyse économique» économie: collection dirigée par Lionel Fontagné – Vuibert – Septembre 1998.
- ☐ **Ali SEDJARI,** « Etat et Développement Administratif au Maroc/Tradition ou Modernité ? » Les Editions GUESSOUS, Rabat 1993.
- ☐ **Bourcier(D) ET COSTA (J.P),** « l'administration et les nouveaux outils d'aide à la discision », D, S, T, H, l'année (1992).
- ☐ **Christian BATAL:** « la gestion des ressources humaines dans le secteur public », Tom 1, Edition d'organisation, 4ème édition, l'année 2000.
- ☐ **CLAUDE ALEZRA, PASCAL HUGUET, EMMANUEL LEFEVRE :** information intègre et déconcentration de la gestion des ressources humains démarches et outils, documentation française, paris l'année 1996.
- ☐ **Dimitri Weiss** « Ressources Humaines » troisième édition, L'année 2005.
- ☐ **Dominique foncher et serge Alécian** « le Management dans le service publique » éditons d'organisations l'année 2004-2005.
- ☐ **Expériences internationales** « en seigner le management publique » édition Dalloz ; l'année 2002-2003.
- ☐ **Hassan Elarafi,** « gestion des finances de l'état », Rejjes, 1 er édition, 1^{er} trimestre, Rabat, l'année 2006.
- ☐ **Henri Guillaune, frank Silvert,** préface d'Alin Lambert et de didier: « Gestion publique, l'état et la performance » Presse de science/Dalloz, l'Année 2002.
- ☐ **Jean pierre GANON:** "Mondialisation et régionalisation: conséquences et perspectives pour les pays. du Sud et de l'Est de la méditerranée, monde en développement", tome 25, l'année 1997.

- ☐ **Pierre Crozier – Frédéric Petit bon** 'Fonctionnaire au quotidien, les nouvelles pratiques des cadres de l'administration, les éditions d'organisation, l'année 1996.
- ☐ **XAVIER Greffe** " Gestion Publique - gestion des ressources humaines" Dalloz édition Jouve, l'année 1999.

1_ OUVRAGES SPECIAUX

- ☐ Administration des douanes et impôts indirects « La douane marocaine à travers l'histoire » l'année 2001.
- ☐ **Larbi BEL BACHIR** : " Droit douanier et évolution économique et sociale du Maroc", la série droit et pratique au Maroc, publication université sidi Mohammed BEN ABDELLAH, faculté des Sciences Economiques et Sociales, Fès 1994.
- ☐ **Najib AKESBI**, " L'impôts, l'Etat et l'ajustement, Edition Actes Rabat, l'année 1993.

B_ THESES ET MEMOIRES :

- ☐ **Abdelhamid BENKAKA**, « Gestion des Ressources humaines : une Application de service public » mémoire du diplôme du cycle supérieur de L'ENA, l'année 1995.
- ☐ **Hamid BAKKAR** : « Analyse de la Gestion Prévisionnelle des Ressources Humaines, au niveau du Ministère de la Santé », travail de fin d'Etude, Institut National Sanitaire: I.N.A.S Août 1998.
- ☐ **Larbi El AIAOUI**: Evolution du droit Douanier au Maroc de 1906 à nos jours, thèse de doctorat d'état science politique, Université Hassan II, Faculté des sciences juridique économique et sociale, université Hassan II Casablanca, l'année 1993.

- ❑ **Mohammed SALHI** «Le contentieux douanier répressif» mémoire pour l'obtention du diplôme des études supérieures approfondies – Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales – Ain Choc – Casablanca, l'année 2000.
- ❑ **Mimoun CHOUA** « Politique douanière et stratégies industrielles et commerciales au Maroc» Thèse de doctorat d'état, faculté ain chok Casablanca, l'année 1993.
- ❑ **Mohamed A MELLAH** : " Stratégies de développement et de motivation des ressources humains: l'impact sur la performance organisationnelle " Mémoire pour l'obtention du D.E.S.A en économie, Université Mohamed 5, Faculté Souissi à Rabat, Décembre 2003.
- ❑ **OUANANE Nabil**: "économie Maroc – Union Européenne" mémoire de fin d'étude du troisième cycle, Université Hassan II, Ain Chok, Faculté des Sciences Juridiques Economiques et Sociales, Casablanca, année Universitaire 2002 – 2003.

C LES ARTICLES :

- ❑ **Abdellah EL BOUKRI** « L'information du contribuable en matière fiscale face à L'IGR »RE/S/L N°5, Février, E.S.I. Rabat, l'année 1997, p 43.
- ❑ **Amal MECHERFI**: «La Fonction Publique au Maroc: de la Gestion du Personnel au Management des Ressources humaines » Revue Marocaine de l'Administration Locale et Développement, N°: 56 mai – juin 2004, p109.
- ❑ **Jean Claude RONDEAU**: « Vers une redéfinition des relations entre l'administration, les citoyens et les citoyens et les entreprises ? » ENAP Québec, R.F.A.P. N° 81, L'année 1997, p 9.
- ❑ **JEAN MICHEL BELORGEY**: « Vous Avez Dit Gestion publiques ? » Revue Administrative n° 301, janvier- février 1998, p15.

- ❑ **Jean Paul BAGUAST** : « Les inforoutes et les administrations publique» Revue Françaises de l'Administration Publique, N° 81, l'année 1997. P 17.
- ❑ **AL MALYA**: «mot du Ministre de l'économie et de finances »; Revue n° 18 juillet de l'année 1999, p 3 du Ministère de l'Economie et des Finances.
- ❑ **AL Maliya** « La formation à distance au service du développement des métiers du Ministère de l'Economie et des Finances », Revue n°42 Avril 2008-2009 page 55.
- ❑ **ALMALIYA** : « la réforme budgétaire et la responsabilisation des ordonnateurs », revue trimestrielle du Ministère des finances et de la privatisation, Spécial n° 3, mois du Février 2007, p35.
- ❑ **Mohammed BOUSSETA**: " Implications fiscales commerciales des accords de zone de libre échange: le cas du Maroc avec l'Union Européenne, l'Egypte et la Tunisie ", Revue Marocaine d'Administration Locale et de Développement, n°34, imprimerie éditions maghrébines, Casablanca, l'année 2000, p 87.
- ❑ **AL maliya**, la douane Marocaine : une administration engagée sur la voie du renforcement de ses capacités « revue trimestrielle du Ministère de l'économie et des finances, n° 43 Août 2008, p 34.
- ❑ Revue française de l'administration publique « l'administration électronique », école nationale de l'administration, n° 110, l'année 2004-2005, page 279.

D_ DOCUMENTS ADMINISTRATIFS

- ☐ **Abderrzeq AL MOSSADAQ** : Directeur Général de l'Administration des Douanes et Impôts Indirects à l'émission " Pour tout vous dire" Préparée par Samira Sitail, 2M Vendredi 3 décembre 1999.
- ☐ Budget et performances guide de l'utilisateur, organisation de coopération de développement économiques synthèse du mai 2008, www.oecd.org/publications/syntheses, le 15/06/2008.
- ☐ Douanes thématisé, N°2 Service de la communication et de la Documentation A.D.I.I Mars l'année 1998-1999.
- ☐ **EL BAKALI SI Mohamed**, " L'informatique au sein de l'administration des douanes et impôt indirects" Rapport de fin de stage, Mars – Avril 2000.
- ☐ Guide méthodologique sur la contractualisation dans le cadre du contrôle de gestion délégation interministérielle à la réforme de l'état, France, septembre 2001, publication du Ministère de la fonction publique et de la réforme de l'état.
- ☐ Intervention de Monsieur Mohamed BENCHAOUN ; ex-directeur de la programmation et du système d'information Déjeuner de presse le 06 /10/1998 organisé par L'ADII Thème : L'informatisation des procédures douanière pour mieux servir l'entreprise.
- ☐ **Mohamed FIKRI**: MISSION de l'ADII, l'année 2001, Division de la programmation et de la communication ADII.
- ☐ Politique de formation de l'Administration des Douanes et Impôts Indirects du mois de Janvier 2006- 2007 (A.D.I.I).
- ☐ **OUANANE Nabil**: libre échange, Etude du Centre Marocain de Conjoncture bulletin n° 18, l'année 1993.
- ☐ plan de développement économique et social 2000_2004.

- ☐ Administration des douanes et impôts indirects : « des efforts et des actions pour améliorer les recettes douanières » Rapport d'activité de l'année 2012.
- ☐ Aljamarik Bulletin de communication de l'administration des douanes et impôts indirects Mars 2009.
- ☐ Administration des Douanes et Impôts Indirects, la Douane Marocaine des Atouts et des Acquis.... Des Capacités en Constante Amélioration pour un Développement Durable janvier 2010_ 2011.
- ☐ l'administration des Douanes et des Impôts indirects « Douane en chiffres » l'année 2012.
- ☐ l'administration des douanes et impôts indirects « la douane marocaine une détermination pour relever les défis », l'année 2010 /2011.

E _ LES NOTES DE SERVICE

- ☐ Circulaire N° 4185/2.1.1 Objet « Etude juridique Dépôt des déclarations en douane par procédés informatiques » le 31/12/1991, de l'A.D.I.I.
- ☐ La circulaire n° 03/2007 du 08 février 2007 de Monsieur le premier Ministre dans le Cadre de Dépenses à Moyen Terme (CDMT).
- ☐ Note de Ministère de l'économie et de finances n° 4202/512, à Rabat le 01/04/2013, site internet www.Finances.gov.ma

F _ LES TEXTES JURIDIQUES

- ☐ Dahir du 8 Août 1949 (6 Kaada 1368) relatif à la répression des infractions à la réglementation des changes, bulletin officiel n° 1930 du 21 octobre 1949 page 1327.
- ☐ Dahir n° 1_ 74_ 383 du 15 regeb 1394 (Août 1974), portant approbation du règlement de discipline générale dans les Forces Armées Royale, Bulletin officiel n° 3240 Bis, du 24 Kaada 1394(09/12/1974), page 1685.

- ☐ Arrêté Résidentiel fixant les conditions d'application de Dahir du 10 septembre 1939 prohibant ou règlement en temps de guerre l'exportation des capitaux, les opérations de change et le commerce de l'or, bulletin officiel n°1402 bis du 10/09/1939, page 1411.
- ☐ Arrêté du Ministre des finances n° 335-66 du 8 juin 1966 fixant le mode de répartition des produits d'amandes, transactions et confiscations en matière d'infractions à la réglementation des douanes et impôts intérieurs de consommation et assimilés, Bulletin officiel n° 2798 du 15/06/1966, page 645.
- ☐ Décret n° 2-62-341 du 21 safar 1382(24 juillet 1962) fixant le régime disciplinaire applicable au personnel du service actif de l'administration des douanes et impôts indirects, page 1080.
- ☐ L'article 6 de la loi n° 83_ 634 du 13 juillet 1983, portant droits et obligations des fonctionnaires.
- ☐ L'article 7 de loi de finance n° 43_ 10 pour l'année budgétaire 2011 " Les disposition douanière pour les quelles il est disputé dans ces accords, arrangements conventions et traités qu'elles entrent en vigueur dès les signatures desdits actes sont applicables dès leur notifications à l'administration".
- ☐ L'article 31 de code de douane et Impôts indirects.

G_ LES STATISTIQUES :

- ☐ Administration des douanes et impôts indirects service des statistiques « recueil statistiques des années :
- ☐ 2010_ 2011 ;
- ☐ 2011-2012 ;
- ☐ 2012_ 2013.

H- SITE INTERNET

- ☐ **BENSIDOUN et CHEVALIER** " Euro méditerranée : le pari de l'ouverture", site internet [http:// anneemaghreb.ma .org](http://anneemaghreb.ma.org).
- ☐ Le démantèlement des tarifs douaniers : les défis de la zone de libres échanges, [http:// www.ambassade-maroc-ottowa.ca/dossiers/ma.omc.htm](http://www.ambassade-maroc-ottowa.ca/dossiers/ma.omc.htm).
- ☐ " L'analyse comparative de l'administration fiscales, Article tiré de la synthèse du rapport de l'inspection générale des finances, " Les notes bleues de Bercy, revue N° 167, de 16 au 30 Septembre 1999, p2. [http://www. jurisguide.univ-paris1.fr](http://www.jurisguide.univ-paris1.fr).
- ☐ Système e_budget, direction du budget, mai 2005, [www finances, gov. ma](http://www.finances.gov.ma). e_budget le 01/03/ 2008.
- ☐ **Sedik OUAFFAK** : « Les enjeux de la déprotection » [http :// Maroc-hebdo.press.ma](http://Maroc-hebdo.press.ma).
- ☐ **SAMIR TAZI** réforme du budget, renforcement de la performance de la dépense, séminaire sur la nouvelle approche budgétaire axé sur les résultats, Tunis 26 juin 2006, [www. finances. gov. ma](http://www.finances.gov.ma), le 15 /06/2008.
- ☐ Rapport consultable dans son intégralité sur le site du Ministère www.finances.gov.fr.
- ☐ [Www. tgr. gov. ma](http://Www.tgr.gov.ma)
- ☐ [Www. Impôt. gov.ma](http://Www.Impôt.gov.ma).
- ☐ [http : www.douane .gov.ma](http://www.douane.gov.ma)

المفهرس

1	مقدمة عامة
22	القسم الأول: التدبير الإداري لإدارة الجمارك
25	الباب الأول: مميزات التدبير بإدارة الجمارك
26	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والتاريخي لتنمية وتدبير الموارد البشرية
28	المبحث الأول: تطور مفهوم تدبير الموارد البشرية في الفكر الإداري
29	المطلب الأول: أهم نظريات تنمية وتدبير الموارد البشرية
29	الفرع الأول: نظريات "فريدريك تايلور" و"هنري فايول"
30	الفقرة الأولى: مبادئ نظرية كل من "فريدريك تايلور" و"هنري فايول"
30	أولا: فريدريك تايلور
31	ثانيا: هنري فايول
31	الفقرة الثانية: تقييم نظرية تايلور
33	الفرع الثاني: حركة العلاقات الإنسانية واهتمامها بالعنصر البشري
33	الفقرة الأولى: حركة العلاقات الإنسانية كرد فعل للإدارة العلمية
34	الفقرة الثانية: تجارب هاوثورن ودورها في ظهور مدرسة العلاقات الإنسانية
34	الفقرة الثالثة: تدبير الموارد البشرية وفق أنموذج منهاج النظم
35	المطلب الثاني: الإطار العام والتخطيط لتنمية وتدبير الموارد البشرية
35	الفرع الأول: تطور مفهوم تنمية وتدبير الموارد البشرية
37	الفرع الثاني: تعريف تدبير الموارد البشرية
39	الفقرة الأولى: تعريف التدبير عند نيجرو
39	الفقرة الثانية: موقع تدبير الموارد البشرية ضمن توصيات المناظرة
40	أولا: تصور المناظرة لإصلاح تدبير المورد البشري
40	ثانيا: تقييم تقريبي لتوصيات البوابة الثالثة من المناظرة
40	1: جوانب القوة تظهر على مستويين
41	2: تتبع توصيات المناظرة على مستوى تفعيل

42	المبحث الثاني: لمحة موجزة عن المراحل الأولى للتدبير بالجمارك
42	المطلب الأول: محطات تاريخية للتدبير الإداري بالجمارك
44	الفرع الأول: الهيكلية التنظيمية لإدارة الجمارك
45	الفقرة الأولى: المصالح المركزية
46	أولاً: الإدارة المركزية
47	ثانياً: المصالح الخارجية لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة
49	الفقرة الثانية: تنظيم المصالح التابعة لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة
50	الفرع الثاني: توزيع الموارد البشرية
50	الفقرة الأولى: توزيع الموارد البشرية حسب المديريات الجهوية
53	الفقرة الثانية: هيمنة العنصر الرجالي داخل الإدارة
54	الفقرة الثالثة: مكانة المرأة في الجمارك ودورها في تطوير العمل الجمركي
55	المطلب الثاني: أهمية إدارة الجمارك
55	الفرع الأول: دور إدارة الجمارك في التنمية الاقتصادية
56	الفرع الثاني: موقع الجمارك في التنظيم الإداري بشكل عام
58	الفصل الثاني: عقلنة التدبير بإدارة الجمارك
59	المبحث الأول: تدبير الموارد البشرية بالإدارة الجمركية
59	المطلب الأول: الإطار القانوني لمسألة التدبير الإداري بالجمارك
60	الفرع الأول: قانون الوظيفة العمومية
61	الفرع الثاني: ميثاق حسن التدبير
62	المطلب الثاني: الوسائل الأساسية لإدارة الجمارك في تدبير الموارد البشرية
63	الفرع الأول: الوسائل القانونية
64	الفقرة الأولى: مدونة قانون الجمارك والضرائب غير المباشرة
64	الفقرة الثانية: التشريع الجمركي
65	الفقرة الثالثة: الاتفاقيات والمعاهدات الدولية
66	الفقرة الرابعة: القوانين المالية
66	الفرع الثاني: الوسائل المادية
67	الفرع الثالث: تأسيس ثقافة تدبيرية حديثة

- 68الفقرة الأولى: تبني منطق تشاركي في تدبير الموارد البشرية
- 69الفقرة الثانية: مقارنة جديدة للتدبير بالإدارة الجمركية
- 70الفرع الرابع: التدبير التوقعي بدل التسيير الإداري للموظفين
- 71الفقرة الأولى: أهمية التدبير التوقعي لدى إدارة الجمارك
- 71الفقرة الثانية: دور التدبير التوقعي في تدبير الإدارة الجمركية
- 72الفقرة الثالثة: صعوبات اعتماد التدبير التوقعي بالإدارة الجمركية
- 72أولاً: الإكراهات القانونية
- 73ثانياً: الإكراهات المالية
- 73الفرع الخامس: التسيير الاستراتيجي
- 74الفقرة الأولى: استراتيجيات التدبير في إدارة الجمارك
- 75الفقرة الثانية: إيجابيات التخطيط في الإدارة الجمركية
- 76المبحث الثاني: خصوصية إدارة الجمارك في مجال تدبير الموارد البشرية
- 76المطلب الأول: طبيعة العمل الأمني للجمارك
- 77الفرع الأول: الطابع شبه العسكري لإدارة الجمارك
- 77الفقرة الأولى: سلطات أعوان الإدارة
- 78الفقرة الثانية: طبيعة مهام إدارة الجمارك
- 78الفقرة الثالثة: الأسباب المرتبطة بمهام إدارة الجمارك
- 78أولاً: على مستوى مراقبة الحدود
- 79أ _ تفتيش ومعاينة البضائع
- 80ب _ تفتيش ومعاينة المساكن والمحلات المعدة للاستعمال المهني
- 80ثانياً : إجراءات التفتيش
- 81الفرع الثاني: آليات مكافحة التهريب
- 82الفقرة الأولى: دور إدارة الجمارك لمكافحة آفة التهريب
- 82الفقرة الثانية: الآليات الميدانية
- 82أولاً: بالنسبة للتدخل نهاراً:
- 821. مهمة الملاحظة:
- 832. مهمة التحرك:

3. مهمة التحري: 83
4. مهمة المعاينة: 83
5. مهمة المداهمة وتفتيش محلات التهريب 83
- ثانيا: بالنسبة للتدخل ليلا: 84
1. مهمة نصب كمين 85
2. مهمة المراقبة المتنقلة 85
- الفقرة الثالثة: صعوبات العمل الجمركي 85
- أولا : مهام الشرطة القضائية المسندة لأعوان الجمارك 86
- أ - مراقبة الأشخاص 86
1. التفتيش البدني للأشخاص الذاتيين 87
2. الكشف الطبي للأطباء 87
3. الحراسة النظرية وإلقاء القبض على الأطباء 87
- ب مراقبة البضائع ووسائل النقل 88
- ثانيا: إثبات المخالفات والجناح الجمركية 88
- المطلب الثاني: غلبة التسيير بدل التدبير 88
- الفرع الأول: التوظيف بإدارة الجمارك 89
- الفقرة الأولى: التوظيف في مناصب المسؤولية 90
- أولا: التوظيف بناء على الشهادات 91
- ثانيا : التوظيف عن طريق المباراة 92
- الفقرة الثانية: التعيين 92
- أولا: طرق التعيين بإدارة الجمارك 92
- ثانيا: شروط التعيين 93
- الفقرة الثالثة: تقييم الأداء 94
- الفقرة الرابعة: كيفية الترقية في الجمارك 94
- أولا : مسطرة الترقية في إدارة الجمارك 96
- ثانيا: آلية الترقية وشروطها 97

- 97 ثالثا : الأقدمية كشرط للترقية
- 98 رابعا : مراتب الترقية في السلم الإداري
- 99 الفقرة الخامسة: كيفية نظام التنقيط بإدارة الجمارك
- 99 أولا : المعايير المعتمدة في التنقيط
- 101 ثانيا: كيفية التنقيط الخاص بالمكافآت
- 102 ثالثا : علاقة التنقيط بالمسار المهني
- 102 رابعا: تقييم أداء موظفي الجمارك
- 103 الفرع الثاني: آثار النظام الجديد للتنقيط على تقييم أداء الموظف
- 103 الفقرة الأولى: الأهداف المتعلقة بالتنقيط والتقييم
- 104 أولا: أهداف تتعلق بالرئيس المباشر
- 104 ثانيا: أهداف تتعلق بالموظف
- 105 الفقرة الثانية : توخي المردودية
- 106 الفرع الثالث: نظام الحوافز
- 107 الفقرة الأولى: طبيعة الحوافز بإدارة الجمركية
- 108 الفقرة الثانية: وظائف التحفيز بإدارة الجمارك
- 109 أولا: الحوافز تعد آلية للحصانة ضد الإغراءات
- 109 ثانيا: أهمية التعويضات
- 110 الفرع الرابع: نظام الحركية في إطار قطاع الجمارك
- 111 الفقرة الأولى: سياسة الحركية
- 112 الفقرة الثانية: معايير وضوابط الحركية
- 113 الفقرة الثالثة: تبني الحركية لدوافع شخصية
- 114 الفقرة الرابعة: صعوبات ومعوقات الحركية في إدارة الجمارك
- 115 المطلب الثالث: دور العمل الاجتماعي في الاهتمام بالعنصر البشري
- 115 الفرع الأول: الخدمات الاجتماعية والمزايا العينية
- 116 الفقرة الأولى: ميادين المجال الاجتماعي بالجمارك
- 116 الفقرة الثانية: المجالات التربوية والترفيهية
- 117 الفرع الثاني: اليوم العالمي للجمارك

- الفقرة الأولى: مضمون الاحتفال السنوي باليوم العالمي للجمارك 117
- الفقرة الثانية: أهمية دعم المواطنة 118
- المطلب الرابع: إكراهات تدبير الموارد البشرية بإدارة الجمارك 118
- الفرع الأول: طبيعة مهام إدارة الجمارك 119
- الفقرة الأولى: ظروف العمل المادية 119
- الفقرة الثانية: الالتزامات المهنية لأعوان الجمارك 120
- أولا : المنع من الانخراط في الهيئات السياسية والنقابية 121
- ثانيا: طبيعة الاستمرارية لمهام إدارة الجمارك 123
- الفقرة الثالثة: الإقرار بالممتلكات 123
- الفرع الثاني: تفعيل عدم التمرکز في تدبير الإدارة الجمركية 124
- الفقرة الأولى: تأهيل الموارد رهين بتطوير عدم التمرکز 125
- الفقرة الثانية: طبيعة الهيكلية الإدارية وفق متطلبات المصالح الجهوية 125
- الفصل الثالث: الحكامة الإلكترونية كمقاربة لتدبير العمل الجمركي** 127
- المبحث الأول: أسباب توظيف المعلومات في إدارة الجمارك 128
- المطلب الأول: ضرورة الارتقاء بالإدارة الجمركية 129
- الفرع الأول: المرتكزات القانونية والتنظيمية لاستعمال المعلومات بالجمارك .. 131
- الفرع الثاني: النصوص الإدارية المنظمة لعملية إدخال المعلومات 132
- المطلب الثاني: إدارة الجمارك على الإنترنت 133
- الفرع الأول: تأثير المعلومات على الثقافة الإدارية للجمارك 135
- الفرع الثاني: دور المعلومات في عملية التخليق 137
- المبحث الثاني: التدبير المعلوماتي في إدارة الجمارك 138
- المطلب الأول: التدبير المعلوماتي لشؤون الموظفين 139
- الفرع الأول: تكريس التدبير المعلوماتي لتدبير الموارد البشرية 140
- الفقرة الأولى: تطوير استراتيجية حوسبة الجمارك 141
- الفقرة الثانية: التأثير الكبير للتكنولوجيا الحديثة على إدارة الجمارك 142
- الفرع الثاني: دور المعلومات في إعادة تنظيم المصالح التابعة للجمارك 142
- الفقرة الأولى: الأنظمة المعلوماتية لقطاع الجمارك 143

- أولاً: النظام المعلوماتي للقاعدة الآلية للجمارك عبر الشبكة "بدر" 143
- ثانياً: نظام مراقبة المسافرين 144
- ثالثاً: نظام تعشير العربات السيارة 145
- الفقرة الثانية: تعميم النظام المعلوماتي في جميع مصالح الإدارة 145
- المطلب الثاني: دور المعلومات في إرقاء العمل الجمركي 145
- الفرع الأول: خدمة النسيج الاقتصادي 146
- الفقرة الأولى: تبسيط الإجراءات الجمركية 146
- الفقرة الثانية: تقليص آجال التخليص الجمركي 147
- الفرع الثاني: تأثير المعلومات في تحديث إدارة الجمارك 147
- الفقرة الأولى: إعادة تنظيم العمل الجمركي 148
- الفقرة الثانية: عملية إدخال المعلومات لتنمية الموارد البشرية بالجمارك 148
- الباب الثاني: أبعاد التدبير الإداري الحديث بإدارة الجمارك 149
- الفصل الأول: البعد المهني 150
- المبحث الأول: سياسة التكوين بإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة 150
- المطلب الأول: عملية التكوين والمستوى الاستراتيجي والتدبيري للإدارة 151
- الفرع الأول: استراتيجية التكوين بإدارة الجمارك 153
- الفقرة الأولى: التكوين النظري والميداني 153
- الفقرة الثانية: التكوين الأساسي 154
- الفقرة الثالثة: التكوين المستمر 154
- أولاً: برنامج التكوين المستمر في الجمارك 155
- ثانياً: مرونة برنامج التكوين المستمر 156
- الفقرة الرابعة: التدريب العسكري 157
- الفرع الثاني: مساهمة مركز التكوين في الرفع من كفاءة العنصر البشري... 157
- الفرع الثالث: التكوين على المستوى الوطني 159
- الفرع الرابع: التكوين على المستوى الدولي 161
- الفقرة الأولى: تفعيل التكوين الإداري في الإدارة الجمركية 162
- الفقرة الثانية: التكوين في إطار التعاون المغربي - الفرنسي وتنظيمه 163
- أولاً: المشاركة في الدورات المنظمة من طرف الحكومة الفرنسية 163
- ثانياً: الدورات التكوينية بالمغرب بتعاون مع الجمارك الفرنسية 164

165	المبحث الثاني: التدريب الجمركي ودوره في تنمية أعوان الجمارك
166	المطلب الأول: التدريب أثناء الخدمة
167	الفرع الأول: أهمية تدريب أعوان الضباط
167	الفقرة الأولى: التدريب خارج الوطن
168	الفقرة الثانية: التدريب خارج العمل
168	الفقرة الثالثة: التدريب على المستوى الدولي
169	الفرع الثاني: الأساليب التدريبية الحديثة بإدارة الجمارك
170	المطلب الثاني: تكوين الموارد البشرية في الجانب المعلوماتي
171	الفرع الأول: اتفاقية التكوين في المعلومات المبرمة بين الجمارك ومكتب التكوين المهني
171	الفرع الثاني: تقييم برنامج التكوين في المعلومات لأطر وأعوان الإدارة
173	المطلب الثالث: المراحل التي تتبعها الإدارة لهندسة العملية التكوينية
175	الفرع الأول: معوقات التكوين بإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة
177	الفرع الثاني: أهمية التدريب في تنمية موظفي الجمارك
179	الفصل الثاني: البعد الأخلاقي
180	المبحث الأول: محاربة الفساد في إدارة الجمارك
180	المطلب الأول: الحكامة الجمركية واستراتيجية محاربة الفساد
181	الفرع الأول: تكريس عملية التخليق بإدارة الجمركية
182	الفرع الثاني: إحداث الجمارك لرصد الأخلاقيات
184	المطلب الثاني: ضرورة تحسين صورة الإدارة الجمركية
185	الفرع الأول: مجهودات إدارة الجمارك في مجال تخليق الحياة الإدارية
185	الفقرة الأولى: مبادئ تصريح أروشا الدولي
187	الفقرة الثانية: الحركة كآلية لتكريس الأخلاقيات في الإدارة
188	الفرع الثاني: دعم المجال الرقابي
188	الفقرة الأولى: الرقابة الإدارية
189	الفقرة الثانية: مهمة التدقيق والتفتيش

190	المبحث الثاني: الآليات الدولية المستعملة للحد من الفساد الأخلاقي.....
191	المطلب الأول: عملية القيادة والالتزام بالجمارك.....
191	الفرع الأول: عملية انتقاء الموظفين كمؤشر لتكريس الأخلاق.....
192	الفقرة الأولى: مراجعة نظام المكافآت والعقوبات المفروض على الموظفين.....
192	الفقرة الثانية: زيادة احتمالات كشف الفساد.....
193	الفقرة الثالثة: تغيير مواقف الموظفين والتجار من الفساد.....
193	الفرع الثاني: الأتمتة والمكننة.....
194	المطلب الثاني: آليات تكريس النزاهة في إدارة الجمارك.....
195	الفرع الأول: المساواة بين الموظفين في التعويضات والأجور.....
196	الفرع الثاني: آفاق تطوير النظام التأديبي في الجمارك.....
196	الفقرة الأولى: تصنيف العقوبات التأديبية.....
198	الفقرة الثانية: ركن الاختصاص في إصدار العقوبة التأديبية.....
199	أولا: تفعيل قانون الإقرار بالامتلاكات.....
200	ثانيا: استراتيجية ضبط الفساد.....
201	خاتمة القسم الأول.....
203	القسم الثاني: تكدير المداخل بإدارة الجمارك بصفتها إدارة جبائية.....
208	الباب الأول: دور الجمارك في تدبير المداخل.....
210	الفصل الأول: أسباب فرض الرسوم والمكوس الجمركية.....
212	المبحث الأول: أنواع المكوس والرسوم الجمركية.....
215	المطلب الأول: إجراءات التحصيل.....
216	الفرع الأول: تحصيل الرسوم والضرائب الجمركية.....
216	الفقرة الأولى: تحصيل الضرائب غير المباشرة.....
217	الفقرة الثانية: الأسباب المرتبطة بأهداف إدارة الجمارك.....
218	أولا: على مستوى حماية الإنتاج الوطني.....
219	ثانيا: تصفية وتحصيل الرسوم الجمركية.....
219	ثالثا: تخفيض الضريبة الجمركية.....
220	الفرع الثاني: تدبير عمليات التحصيل الجمركي.....

220	الفقرة الأولى: طرق التحصيل
220	أولاً: الغرامات الجمركية
224	ثانياً: المصادرة في المادة الجمركية
224	ثالثاً: تحصيل الديون
225	رابعاً: بيع البضائع المحجوزة والمتخلى عنها لدى الجمرك
227	خامساً: التحصيل عن طريق المصالحة
228	سادساً: التحصيل عن طريق قضايا المنازعات
229	الفقرة الثانية: التحصيل عن طريق الاستيراد والتصدير
230	أولاً: الرسوم المستحقة عن عملية الاستيراد Droit d'importation
Taxes à l'exportation	ثانياً: الرسوم الجمركية المستحقة عن عملية التصدير
231	المطلب الثاني: إجراءات تحصيل المداخل الجمركية
233	الفرع الأول: التدبير المالي للمداخل الجمركية
234	الفرع الثاني: التطبيقات المعلوماتية المرتبطة بعمليات التحصيل
235	الفقرة الأولى: آليات التحصيل
236	أولاً: في حالة أداء الرسوم الجمركية
236	ثانياً: في حالة عدم أداء الرسوم والمكوس
237	الفقرة الثانية: محاسبة قابض إدارة الجمارك
237	المبحث الثاني: مساهمة المداخل الجمركية في تحسين المالية العامة
238	المطلب الأول: أهمية الضرائب غير المباشرة
241	الفرع الأول: الضريبة على القيمة المضافة
243	الفقرة الأولى: مصادر الضريبة على القيمة المضافة
244	الفقرة الثانية: طرق فرض هذه الضريبة
244	الفرع الثاني: الضريبة الداخلية على الاستهلاك
246	المطلب الثاني: تطور المداخل الجمركية
250	الفرع الأول: ارتفاع الرسوم الجمركية
251	الفقرة الأولى: عائدات الرسوم الجمركية

- 252 الفقرة الثانية: التفكيك التعريضي وتأثيره على المداخل
- 253 أولاً: توزيع الموارد الجمركية
- 254 ثانياً : الخيارات البديلة في إطار التبادل الحر
- 255 ثالثاً: مقترحات التأقلم مع التبادل الحر
- 256 الفرع الثاني: الدور التنموي للمداخل الجمركية
- 256 الفقرة الأولى: تطور دور الجمارك على مستوى الإيرادات
- 257 أولاً: مداخل إدارة الجمارك ومدى تأثير العولة
- 257 ثانياً: الدور الحمائي والاقتصادي للرسوم الجمركية
- 258 الفقرة الثانية: الدور التمويلي للمداخل الجمركية
- 258 أولاً : الدور المالي للرسوم الجمركية
- 260 ثانياً: البحث عن توازن الميزانية
- 261 الفرع الثالث: دور الإصلاح الجمركي في المحافظة على المداخل الجمركية
- 263 الفصل الثاني: البعد الاقتصادي للمداخل الجمركية
- 263 المبحث الأول : أهمية المداخل الجمركية
- 265 المطلب الأول: مساهمة النظام الجمركي في حماية الاقتصاد الوطني
- 266 الفرع الأول: مظاهر الحمائية التعريفية
- 266 الفقرة الأولى: تعريف التعرف الجمركية
- 267 الفقرة الثانية: وظيفة التعرف الجبائية
- 268 الفرع الثاني: أسباب تراجع المساهمة التمويلية للرسوم الجمركية
- 271 الفقرة الأولى: تفكيك الرسوم
- 272 أولاً: آثار التفكيك الجمركي على الإيرادات الجبائية
- 273 ثانياً : السيناريوهات المحتملة للتفكيك الجمركي
- 274 ثالثاً: النتائج المترتبة عن التفكيك
- 275 رابعاً: آثار التفكيك الجمركي على القطاعات الصناعية
- 275 أ: صناعة النسيج
- 276 ب: صناعة السيارات
- 276 الفقرة الثانية: آثار الإلغاءات التعريفية على الموارد الجمركية

277	المطلب الثاني: ضعف الملائمة ما بين مدونة الجمارك والواقع الاقتصادي.....
278	الفرع الأول: آثار الإلغاء على مداخل الميزانية.....
279	الفرع الثاني: مقارنة الموارد الجمركية بالمداخيل الأخرى.....
280	المبحث الثاني: الآليات التي أدت إلى انخفاض المداخل الجمركية.....
281	المطلب الأول: الصعوبات المترتبة عن إيقاف الرسوم الجمركية.....
281	الفرع الأول: إيقاف الرسوم الجمركية عند الاستيراد.....
282	الفرع الثاني: إيقاف الرسوم الجمركية عند التصدير.....
284	الفقرة الأولى: تعشير السيارات.....
285	الفقرة الثانية: مداخل تعشير السيارات.....
286	المطلب الثاني: تدخل الجمارك لحماية الموارد المالية للدولة.....
286	الفرع الأول: مراقبة عملية الصرف.....
287	الفرع الثاني: أهداف سياسة التضريب.....
289	الباب الثاني: تدبير النفقات والمصاريف.....
291	الفصل الأول: شروط التدبير المالي.....
292	المبحث الأول: الإطار القانوني وآليات تدبير الميزانية.....
294	المطلب الأول: آليات التدبير المالي.....
294	الفرع الأول: الآليات المتعلقة بتدبير الميزانية.....
296	الفقرة الأولى: التدبير التعاقدي.....
296	الفقرة الثانية: أهداف التدبير التعاقدي.....
298	الفقرة الثالثة: التعاقد والشراكة لدعم سياسة القرب.....
298	أولا: التعاقد على المستوى اللامركزي.....
299	ثانيا: الشراكة.....
299	ثالثا: شمولية الاعتمادات.....
300	الفرع الثاني: كيفية تدبير الميزانية.....
301	المطلب الثاني: آليات تنفيذ الميزانية.....
302	الفرع الأول: تدبير الميزانية على أساس النتائج.....
304	الفقرة الأولى: ترسيخ تدبير الميزانية على أساس النتائج.....

305	الفقرة الثانية: تدبير النفقات المحصلة من الميزانية السنوية
305	الفرع الثاني: تدبير ميزانية البرامج
305	الفقرة الأولى: أهداف ميزانية البرامج
306	الفقرة الثانية: تدبير الاعتمادات
307	أولا: اعتماد الالتزام
308	ثانيا: إقرار الشمولية في اعتمادات الميزانية
308	الفقرة الثالثة: شمولية الاعتمادات في إدارة الجمارك
309	المبحث الثاني: آليات تدبير الميزانية
310	المطلب الأول: تدبير النفقات
311	الفرع الأول: التدبير المعلوماتي للميزانية
311	الفقرة الأولى: التدبير الإلكتروني للميزانية
312	الفقرة الثانية: التدبير المندمج للنفقات
313	الفرع الثاني: تسيير الميزانية بإدارة الجمارك
314	المطلب الثاني: الرقابة الإدارية على تدبير الميزانية
314	الفرع الأول: ترشيد النفقات
315	الفرع الثاني: تقدير النفقات
317	الفصل الثاني: الميزانية الخاصة بالاستثمار والتسيير
318	المبحث الأول: ميزانية الاستثمار والتسيير
318	المطلب الأول: طبيعة ميزانية الاستثمار
319	الفرع الأول: واقع نفقات الاستثمار
320	الفرع الثاني: ضعف نفقات الاستثمار
322	المطلب الثاني: ميزانية التسيير
323	الفرع الأول: نفقات التسيير
326	الفرع الثاني: المقتنيات الخاصة بالإدارة
327	الفقرة الأولى: كيفية تدبير النفقة
327	أولا: توفير الوسائل المادية
327	ثانيا: التجهيزات

328	ثالثا: الصيانة
328	الفقرة الثانية: نفقات المقتنيات
329	أ - النفقات الخاصة بالموظفين
329	ب- النفقات الاجتماعية
330	ج- نفقات اقتناء المنقولات والعقارات
332	المبحث الثاني: لامركزية تدبير الميزانية
332	المطلب الأول: جهوية تدبير الميزانية
333	الفرع الأول: الآليات الجديدة للتدبير المالي
335	الفرع الثاني: التدبير المندمج للنفقات عبر آليات الصفقات
336	الفقرة الأولى: الصفقة كآلية لتنفيذ النفقة
337	الفقرة الثانية: مسطرة أداء النفقة في إطار نظام الصفقات
338	المطلب الثاني: تدابير الإدارة لتنفيذ الصفقات
339	الفرع الأول: التدبير الحديث للصفقات
340	الفرع الثاني: آليات تدبير ميزانية الصفقات
342	خاتمة القسم الثاني
345	خاتمة عامة
351	فهرس الملاحق
352	فهرس الملاحق
400	لائحة المراجع
424	الفهرس