

مذكرة تقديمة لمحتويات التقرير السنوي الأول للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها برسم 2019 والتقارير الموضوعاتية التفصيلية المصاحبة

التقرير السنوي الأول برسم 2019

أصدرت الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، تقريرها السنوي الأول برسم سنة 2019، مصحوبا بمجموعة من التقارير الموضوعاتية والتفصيلية (بما مجموعه عشرة تقارير) تروم تقديم ما تم القيام به في إطار الأوراش والدراسات والإنجازات التأسيسية للمرحلة المستقبلية لمكافحة الفساد وتعزيز قيم النزاهة والشفافية والحوكمة في بلادنا، المبنية على مبدأ تقوية المؤسسات والتكامل والالتقائية فيما بينها، والتي تستهدف على الخصوص استيفاء الشروط المواتية لتمكين الهيئة من القيام على الوجه الأمثل بالدور المحوري المنوط بها، طبقا للمقتضيات الدستورية ذات الصلة.

وهكذا يأتي هذا التقرير بتحليل معمق لواقع الفساد بالمغرب في أفق تقوية مكافحته، كما يلقي نظرة شمولية على التوجهات الاستراتيجية المقترحة على مستوى مجموعة من المحاور المؤثرة، والأشغال التي أنجزتها الهيئة الوطنية للنزاهة، منذ أن شرف جلالة الملك محمد السادس، السيد محمد البشير الراشدي بتعيينه رئيسا لها بتاريخ 13 دجنبر 2018.

وتنطلق هذه التوجهات من فكرة مركزية تشكل رؤية شمولية لأفاق عمل الهيئة ومكافحة الفساد في المغرب وتتلخص في التعبير والمضمون التالي: "من أجل دينامية وطنية قوية ومعبئة، تطبعها المسؤولية و المصداقية، وترتكز على التكامل المؤسسي وتحقيق تغيير عميق ومستدام، يتجه نحو تسطيح منحنى تفشي آفة الفساد بالمغرب، ويتبلور من خلال نتائج ذات آثار ملموسة في الواقع اليومي للمواطن؛ بما يعزز متطلبات الثقة والانخراط الجماعي".

وفي هذا الاتجاه، اعتبرت الهيئة من الضروري اعتماد مقاربة تنطلق من المكتسبات التي حققها المغرب في مجال مكافحة الفساد خلال السنوات الماضية، وذلك باستثمار التراكمات والإنجازات التي تحققت، والوقوف على العوائق والاختناقات والنواقص التي طبعت المرحلة السابقة لمعالجتها وتجاوزها.

انسجاما مع هذه الرؤية، يقدم التقرير بداية تشخيصا لواقع الفساد في المغرب اعتمادا ليس فقط على التقارير الدولية والوطنية، ولكن أيضا على خلاصات دراسة معمقة أنجزتها الهيئة حول تطور الفساد، مما مكن من تسليط الضوء على العوامل التي تعيق تحسن وضعية المغرب في مجال مكافحة هذه الظاهرة.

و تبعا لذلك، يستعرض التقرير السنوي برسم 2019، أهم استخلاصات أول تقرير أنتجته الهيئة بعد تعيين رئيسها في دجنبر 2018، تحت عنوان "تقرير الإنطلاقة"، والذي يحلل ويبرز، من جهة، حدود السياسات العمومية التي تم تبنيها خلال السنوات الماضية لمحاصرة تفشي الفساد ببلادنا مع التركيز بشكل خاص على حصيلة الفترة التي نشطت خلالها الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، ومن جهة ثانية، المبادئ والأسس التي حتمت ضرورة التوفر على إطار قانوني ومؤسسي يمكن الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، من النهوض بدورها ومهامها على النحو الأمثل. وقد تم إطلاق الاشتغال على هذا التقرير في اليوم الموالي لتعيين رئيس الهيئة في دجنبر 2018.

كما اقتضت هذه الرؤية الشمولية من الهيئة أن تقف على حدود ونواقص وإكراهات النموذج التنموي الحالي لبلورة تصورها المتكامل للتوجهات الأساسية والرافعات المتعلقة بالمحاور الاستراتيجية القادرة على خلق دينامية تنموية جديدة قوية، مدمجة ومستدامة، وضعت الهيئة في جوهرها محور الحوكمة والنزاهة والوقاية من الفساد ومكافحته. وكان التقرير الذي أنجزته الهيئة في هذا المجال، والمصاحب لتقريرها السنوي الأول، بمثابة إسهام تقدمت به أمام اللجنة الخاصة المعنية بهذا الموضوع.

من جانب آخر، يتضمن التقرير السنوي حصيلة الجهود والإنجازات التي قامت بها الهيئة لإرساء هيكلها الداخلية الوظيفية والتنظيمية، في أفق المصادقة على قانونها الجديد، خاصة عبر هيكلة مرصد الهيئة، ووضع قواعد تطوير قدرات وكفاءات الموارد البشرية. إضافة إلى إعداد دعائم وأرضيات انفتاحها على محيطها، بما في ذلك ما يتعلق بالجهاز الذي سيتكلف بالتحري والتحقيق، واستراتيجية التواصل، وآليات التفاعل مع المجتمع المدني والحضور في شبكات التواصل الاجتماعي، وكذا هيكلة معلومات الهيئة وتيسير الولوج إليها.

وفي إطار تفعيل المهام المنوطة بالهيئة، يتضمن القسم الخامس من التقرير المذكور، حصيلة ما تم إنجازه علاقة بمهام الهيئة في مجالات الإشراف والتنسيق والتعاون. إذ قامت الهيئة بدراسة أفضت إلى أول تقييم للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، مصحوبا بخلاصات وتوصيات تروم توطيد مرتكزاتها وإعادة هيكلتها والرقى بإطار حكمتها مع تجويد محتويات وأولويات والتقائية مشاريعها لجعلها ذات وقع ملموس على المواطنين والفاعلين الاقتصاديين والمؤسسيين. كما يتضمن التقرير في قسمه السادس، خلاصات الآراء والتوصيات والدراسات التي قدمتها الهيئة تفاعلا مع طلبات الرأي أو بمبادرة منها وذلك تفعيلا لمهامها كقوة اقتراحية، في مواكبة مجموعة من المشاريع القانونية والتنظيمية. وفي نفس السياق أنجزت الهيئة دراسات وأرضيات تهم مواضيع مرتبطة بمكافحة الفساد.

التقارير الموضوعاتية والتفصيلية

تجدر الإشارة إلى أن هذا التقرير الأول هو تقرير جامعٌ لمجموع الأشغال والخلاصات التي أنجزت، ويتضمن إحالات على تقارير موضوعاتية تفصيلية أنجزتها الهيئة الوطنية للنزاهة خلال الفترة المعنية، ارتأت أن تنشرها بالتزامن مع التقرير الأساسي وذلك لتمكين مختلف الفاعلين والمهتمين من الاطلاع على الرؤية والتوجهات الاستراتيجية التي تقترح الهيئة اعتمادها والمبنيّة على دراسات وتحاليل لمختلف الجوانب المعرفية والقانونية والتنظيمية، بدءاً بتلك المتعلقة بتدقيق وضعية الفساد في المغرب وكذا على المستويين الجهوي والعالمي، وبشكل شمولي على الخلفيات والمنهجية التي ستهيكّل وتؤطر عمل الهيئة في المستقبل.

وفي ما يلي مجموع هذه التقارير الموضوعاتية:

1- تقارير لخلق دينامية تعطي المصدقية لتغيير المنحى في مجال مكافحة الفساد

أولاً، تقرير الانطلاقة للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها

يقدم هذا التقرير تحليلاً شاملاً لما تم إنجازه في المغرب في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، خلال فترة نشاط الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، وذلك للوقوف من جهة على المكتسبات التي تحققت ومن جهة ثانية، على النواقص والاكراهات والعوائق التي حدت من فعالية هذه الأخيرة بصفة خاصة، والسياسات المتعلقة بمكافحة الفساد بصفة عامة. ومن خلال هذا التحليل الأولي كان الهدف الذي تم تحديده لهذا العمل، هو تجميع و استثمار كل ما يمكن استثماره، والاستفادة من ذلك لوضع الأسس والخطوط الكبرى المنهجية والعملية التي ستمكن من إنجاح المرور إلى الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها في صيغتها الجديدة.

ثانياً، من أجل نموذج تنموي جديد مساهمة الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها

يشكل هذا التقرير التصور الذي قدمته الهيئة أمام اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي الجديد. ويستعرض التوجهات الكبرى الرامية إلى تجاوز العوائق التي تحول دون وضع المغرب على سكة تنمية قوية دامجة ومستدامة تضمن انفتاحاً أكبر على المواطن كهدف وفاعل في الوقت ذاته، كما تضمن استعادة ثقته وانخراطه الإيجابي في البناء المشترك لهذا النموذج، إنطلاقاً من قناعة أساسية تتمثل في أن الفساد يقوض سيادة القانون، ويحد من الولج للموارد والتوزيع العادل للثروات، ويعمق من تفاقم اللامساواة الاجتماعية والمجالية. كما يؤدي إلى تدني مستويات ثقة المواطنين في المؤسسات والمس بالأمّن والاستقرار.

وإذا كانت الهيئة قد قامت في هذا الإطار ببلورة رؤية متكاملة تم تصريفها من خلال مقارنة متعددة الجوانب، تتجاوز مجالات تدخلها الصرفة، فالغاية من ذلك ترمي إلى وضع الوقاية من الفساد ومكافحته وتعزيز قيم النزاهة والشفافية والحكامة المسؤولة في صلب الركائز الأساسية للتنمية، من جهة، وضمان انسجام والتقائية السياسات المتعلقة بهذه الركائز مع باقي مكونات النموذج التنموي المطلوب.

ثالثا، الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد من أجل دينامية متجددة

هذا التقرير التوجيهي عبارة عن خلاصة تقييم شمولي قامت به الهيئة الوطنية للنزاهة للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد. وقد تم في ضوء هذا التقييم الذي كان ثمرة تحليل معمق لمختلف مكونات الاستراتيجية وآليات تنفيذها، اقتراح إعادة هيكلتها وتدقيق برامجها ومشاريعها، وإعادة النظر في حكومتها وآليات التتبع والقيادة.

ويتمثل الهدف من هذا التقييم، الذي يشكل أحد الأوراش التي أعطتها الهيئة الأولية مباشرة بعد تعيين رئيسها، في تجاوز مظاهر القصور الملحوظة وتحسين نجاعتها وتقوية آثارها الإيجابية على الفئات المستهدفة، وبالتالي توطيد دورها كإطار حقيقي، شمولي ومنسجم للوقاية من الفساد ومكافحته، من طبيعته أن يضمن الانسجام والالتقائية بين جميع المتدخلين، وأن يستهدف النتائج ذات الآثار الملموسة على المواطنين والفاعلين الاقتصاديين.

II- تقارير لتعميق المعرفة الموضوعية ولدعم القرار السياسي في مجال مكافحة الفساد

رابعا، وضعية الرشوة في المغرب | دراسة معمقة لمؤشر ملامسة الرشوة

يتضمن هذا التقرير دراسة معمقة للعوامل والمؤشرات التفصيلية المكونة لمؤشر ملامسة الرشوة، تم إنجازها من أجل تعميق المعرفة بظاهرة الفساد بالمغرب وتقديم قراءة موضوعية لوضعية المغرب، وذلك بتسليط الضوء على مجموعة من العوامل المؤثرة التي تحول دون تحقيق التقدم المطلوب، رغم تعدد المبادرات والمشاريع والاجراءات في هذا المجال. وتسعى هذه القراءة النوعية والكمية إلى تقديم تشرح دقيق لهذا المؤشر العالمي لقياس الرشوة في القطاع العمومي ولمختلف المعطيات التفصيلية المتوفرة، انطلاقا من مختلف المصادر والبيانات التفصيلية المتاحة التي تشكل أساس بناء هذا المؤشر.

وقد حاول هذا التشخيص، من خلال دراسة معمقة للمؤشرات الفرعية المكونة لمؤشر إدراك الفساد وكذلك لمصادر البيانات التي يعتمد عليها، تقديم الأسباب التي تتركس الفجوة التي ما فتئت تتكرس بين المبادرات والجهود التي يبذلها المغرب في مجال مكافحة الفساد والواقع على الأرض حيث تظل آثار هذه الجهود غير ملموسة ودون المنتظر.

وأفضت هذه الدراسة المعمقة في المؤشرات الفرعية ومصادر البيانات إلى أن المؤشرات التفصيلية التي تشكل أساس مؤشر إدراك الفساد، ليس لها نفس المستوى في علاقتها بظاهرة الفساد، ولا نفس الأثر على وضعيته وتطوره. وبالرغم من أن جميع هذه المؤشرات تساهم في تحديد تنقيط وتصنيف المغرب. فإن هناك مؤشرات إيجابية، مقابل فئة ثانية، على العكس من ذلك سلبية. وهكذا فإن 28 مؤشرا أساسيا من أصل السبعين (70) مؤشرا التي تمت دراستها، تمنح المغرب تقييمات إيجابية جدا بالنسبة ل 13 وإيجابية بالنسبة ل 6 إلى إيجابية معتدلة ل 9 منها، بينما المؤشرات الاثنان والأربعين (42) المتبقية (أي 60 % من مجموع السبعين 70 مؤشرا التفصيلية، هي تصنيفات سلبية نسبيا (8) إلى سلبية(6) و سلبية جدا (28).

تقتضي هذه الوضعية عملا كبيرا من أجل تحقيق معرفة قادرة على إبراز التطور الحقيقي لمختلف أنواع الانحرافات المتعلقة بالفساد، مادامت النتائج التي تمنحها هذه المؤشرات نسبية الدلالة وليست قطعية. إن هذا العمل رهين هو الآخر بالعمل المؤسسي المختص في مجال مكافحة الفساد، خاصة بعد إصدار القانون الجديد للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، وتفعيل مرصدها الذي سيضطلع بمهام التشخيص المععمق لظاهرة الفساد وتقييم السياسات والمجهودات المبذولة لمكافحته.

خامسا، آراء وتوصيات ودراسات في مواضيع ذات أولوية وأثر على مكافحة الفساد

يستعرض هذا التقرير مختلف التحليلات والآراء والتوصيات التي قدمتها الهيئة منذ فاتح يناير 2019، في مجال مكافحة الفساد والمواضيع المتعلقة بها سواء في إطار مواكبة بعض المشاريع، كمسودة مشروع القانون المتعلق بحماية الموظفين العموميين "مثيري الانتباه" إلى أفعال الفساد، و مشروع تعديل القانون الجنائي في شقه المتعلق بمكافحة الإثراء غير المشروع، ومشروع القانون بمثابة ميثاق المرافق العمومية، ومشروع المرسوم بمثابة مدونة حسن سلوك الموظفين العموميين، والقانون المتعلق بتبسيط المساطر الإدارية، ومشروع القانون المتعلق بالإدارة الرقمية.

كما يتضمن هذا التقرير، في إطار تفعيل صلاحيات الهيئة كقوة اقتراحية، خلاصات مجموعة من الدراسات الهادفة والتوصيات المصاحبة، ذات أثر ملموس في مجال الوقاية ومكافحة الفساد، كالدراسة المنجزة حول اقتراح مقارنة موحدة لتطوير خرائطية مخاطر الفساد في القطاعات والمؤسسات العمومية، والدراسة حول الفساد في علاقته بحقوق الإنسان، والدراسة الخاصة بتحليل التشريعات الوطنية ومدى ملاءمتها للاتفاقيات الدولية، بالإضافة إلى الدراسات التي همت تقنين وتأطير حالات تضارب المصالح، والنهوض بآليات الإحالة المؤسسية لجرائم الفساد، وتعزيز مكتسبات الحق في الحصول على المعلومات وتوظيفها لإضفاء شفافية أكثر على مجموعة من الجوانب المتعلقة بتسيير الشأن العام

III- تقارير لتأطير وإنشاء دعائم عمل الهيئة

سادسا، دراسة وتوجهات مرصد الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها

يهتم هذا التقرير بالعمل الذي تم إنجازه لوضع هيكلية لمرصد الهيئة باعتباره أحد أجهزتها الأساسية والذي سيختص بتطوير المعرفة الموضوعية بتمظهرات الفساد والسياسات والأنشطة المتعلقة بمكافحة الظاهرة إضافة إلى تقييم نجاعة وآثار هذه الأخيرة. وتطرق التقرير لما تم تحديده لضمان الانفتاح الواسع على مصادر إنتاج المعطيات وآليات جمعها وتحليلها واستثمارها للالمام بظاهرة الفساد و تطورها وطنيا ودوليا. كما شمل التقرير الدور الذي سيلعبه البحث العلمي في هذا المجال والشراكات التي من شأنها أن تقوي عمل الهيئة، خاصة مع مراكز البحث والمؤسسات الأكاديمية.

كما يشمل هذا التقرير الجانب المتعلق بإنتاج المعطيات ودمجها واستغلالها وملاءمة أشكال تقديمها ووضعها في متناول جميع الفئات المهتمة والمستهدفة.

سابعاً، توجهات استراتيجية التواصل للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها يتضمن هذا التقرير التوجهات الاستراتيجية التي تهم مختلف الأبعاد التواصلية التي تنوي الهيئة، بحكم مهامها، تغطيتها في انسجام مع التوجهات العامة الكبرى للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها.

وتحدد استراتيجية التواصل موضوع هذا التقرير الأهداف التواصلية العامة والخاصة والفئات المستهدفة والمحاور والرسائل التواصلية والوسائل الدعامة المناسبة، أخذاً بعين الاعتبار الدور المحوري الذي يلعبه التواصل في قيام الهيئة بمهامها التحسيسية والتعبوية وفي إشعاع قيم النزاهة والشفافية والحكامة المسؤولة.

ثامناً، شراكة المجتمع المدني وتطوير آليات التواصل الاجتماعي

بعد قراءة موضوعية في واقع المجتمع المدني في المغرب ومكوناته، بصفة عامة، وعلى الخصوص، علاقة بمجال تدخل الهيئة، يقدم هذا التقرير المقاربة التي ستعتمدها هذه الأخيرة لتعبئة فعاليات المجتمع المدني والإعلام وكذلك الإطار المناسب للتفاعل معها. وتقوم هذه المقاربة على تحليل تطور المجتمع المدني بالمغرب بما في ذلك تحديد بعض نقاط القوة التي تتمتع بها هذه الفعاليات وبعض العوائق التي تحول دون فعاليتها، بالإضافة إلى آفاق التعاون والعمل المشترك.

ويتضمن هذا التقرير من جانب آخر الخطوط الكبرى المتعلقة بحضور الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة، مستقبلاً، في وسائل الإعلام الاجتماعي، كآلية أساسية للتفاعل مع مكونات المجتمع وضمن توسيع نطاق المقاربة التشاركية.