المملكة المغربية
ⵜⴰⴳⵍⴷⵉⵜ ⵏ ⵍⵎⵖⵔⵉⴱ
Royaume du Maroc

INPPLC
الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها
ⴰⵙⴰⵡⴰⵏ ⴰⵏⵎⵓⵔ ⴷ ⵜⵣⵔⴼⵜ ⴰⵏⵎⵓⵔ ⴷ ⵜⵙⵙⵓⵜⵔⵜ ⴰⵏ
ⵜⵓⵜⵍⴰⵢⵜ ⵏⵜ

مذكرة تقديمية

حول التقرير السنوي برسم 2020

مناسبة لتسليط الضوء على تطوروضعية الفساد بالمغرب و آفاق ادراجها في منحنى تنازلي قوي

سياق محفزوعمل استباقي

يأتي إصدار التقرير السنوي للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها برسم سنة 2020 في سياق توجه المغرب نحو مباشرة جيل جديد من الإصلاحات العميقة في إطار بناء نموذج تنموي جديد تشكل الحكامة المسؤولة وقيم النزاهة والشفافية ومكافحة الفساد، قاعدة صلبة لتنزيل مضامينه ولبلوغ الأهداف المنشودة، وضمانة حقيقية لتثبيت المصداقية التي لا محيد عنها لبناء الثقة وإذكاء دينامية التعبئة والانخراط في مسار التحولات المهيكلة التي ستُقبِل عليها بلادنا.

وعيا منها بالدور الحيوي الذي يجب أن تضطلع به في سياق هذا المعطى الإيجابي، واصلت الهيئة مسار اشتغالها الاستباقي لوضعها المستهدف، بالعمل على تثبيت رؤيتها الاستراتيجية، ووضع أطرها المرجعية والتأسيسية لعملها المستقبلي، مستثمرةً عامل الزمن والموارد والطاقات المتاحة في التغلب على الإكراهات الناتجة عن الوضع الانتقالي الحالي الذي ما زالت تعيشه في انتظار دخول قانونها حيز التنفيذ طبقا للمادة 54 منه.

إرساء أسس الالتقائية لتعزيز البنيان المؤسساتي لمكافحة الفساد

ومن خلال هذا التقرير السنوي، أبرزت الهيئة أهم المجهودات التي قامت بها من أجل المرافعة على منظورها المتعلق بالإطار القانوني الجديد القادر على التنزيل الأمثل للمقتضيات الدستورية ذات الصلة، والملاءمة مع الاتفاقيات الدولية في الموضوع المصادق عليها من طرف المغرب، وتمكين الهيئة من القيام بمهامها بمسؤولية ومصداقية. وقد شكل اعتماد هذا الإطار أحد المحاور الرئيسية التي هيكلت عمل الهيئة التأسيسي، وذلك من خلال مواكبتها لمسار الإعداد والاقتراح والتشاور والمداولات بخصوص هذا القانون؛ وهو المسار الذي استغرق ما يناهز السنتين تم استثمارهما في نقاش معمق وموسع واستراتيجي يستشرف مستقبل وأبعاد مكافحة الفساد ببلادنا.

وقد انخرطت في هذا النقاش مختلف المؤسسات والسلطات المعنية؛ بما أفضى في نهاية المسار إلى المصادقة بالإجماع من طرف غرفتي البرلمان على الصيغة النهائية لهذا القانون، وذلك خلال الدورة الاستثنائية لمارس 2021 ؛ الأمر الذي من شأنه أن يشكل مؤشرا إيجابيا لتنزيل مقتضيات هذا القانون في إطار تآزري وتكاملي بين السلطات والمؤسسات المعنية بالمنظومة الجديدة للوقاية من الفساد ومكافحته.

إنتاجات غنية برؤية جديدة من أجل عهد جديد

وقد جاء التقرير السنوي للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها برسم 2020 للتأكيد على تأصيل المقاربة القائمة على تطوير التشخيص الموضوعي والمتنوع من حيث مصادر المعطيات ومن حيث كيفية الدراسة والمعالجة، وكذا التقييم البنَّاء المفضي إلى تقديم البدائل في إطار مهام التوصية والاقتراح، واستثمار النتائج في تعميق الدراسة والبحث بخصوص المواضيع ذات الأهمية والأولوية لما لها من وقع وأثر على الوقاية من الفساد ومكافحته وتقديم تقارير موضوعاتية بشأنها.

وتندرج هذه الأبحاث والدراسات في إطار مقاربة منهجية مؤسَّسَة، تعتمد التقييم البناء لمختلف المبادرات والمشاريع ذات الأهمية، مع الاستناد، من جهة، إلى التجارب والممارسات الدولية الفضلى، والقيام، من جهة ثانية، برصد منسوب تجاوب الرصيد الوطني مع المواصفات المعيارية الدولية؛ كل ذلك في إطار تحليل متكامل يفضي إلى خلاصات وتوصيات استراتيجية وعملية كفيلة بأن تشكل أرضيات لإنتاج ونشر آراء وتقارير موضوعاتية، على غرار ما هو مضمن بشكل ملخص في هذه المذكرة التقديمية.

وتؤكد الهيئة، من خلال مقترحاتها وتوصياتها المضمنة بمختلف إصداراتها، المنظور الشمولي والمندمج والمتكامل لمشروعها الاقتراحي الذي يتوخى الوقاية والتوعية والتعبئة والمكافحة. وفي هذا الاتجاه، اشتغلت الهيئة خلال الفترة التأسيسية المذكورة على ثمانية وعشرين (28) نصا مرجعيا وموضوعاتيا ضُمنت في تقارير تتقاسم منظورا استراتيجيا موحدا، وتسهر على الالتقائية والتكامل في اتجاه خلق التراكمات المنهجية والعلمية، وتروم في مقاصدها وأبعادها تأصيل وتثبيت منظور الهيئة في مجال الوقاية ومكافحة الفساد، في أفق الانتقال إلى مرحلة التنزيل في إطار الشراكة والتكامل المؤسساتي اللازمين لبلوغ التغيير المستهدف. وللإشارة فقد تم نشر خمسة عشر (15) تقريرا، فيما سيتم نشر الباقي خلال الأشهر المقبلة.

ومن بين هذه التقارير، نذكر التقرير الأول للهيئة والمتعلق بتقييم الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، وتقديم التوجهات والاقتراحات لإعادة هيكلتها وتعزيزها وتدقيق مضامينها وتحديد أولوياتها. وإذا كانت الهيئة قد سجلت دينامية الحكومة في التجاوب مع توصياتها المضمنة في تقريرها الذي أعدته في هذا الشأن، والذي اعتمدته اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد خلال اجتماعها بتاريخ 15 فبراير 2019، كورقة توجيهية للاستراتيجية المذكورة؛ حيث حظيت بالمتابعة والتنسيق على أعلى مستوى مع مختلف الوزارات والمؤسسات المعنية، فإنها بالمقابل رصدت، فيما بعد، فتورا في تنزيل مضامين هذه الورقة بما حال دون تحقيق التقدم، بالمستوى المطلوب، في إنجاز مخططات عمل أولويات 2019 ثم 2020 التي وضعتها الهيئة بشراكة مع مختلف الجهات المعنية.

كما تبيَّن لها أن مختلف آرائها وتوصياتها، موضوع تقاريرها الأخرى المنشورة، لم تجد طريقها بعد للتفعيل أو التجاوب من طرف الجهات المعنية. وتجدد الهيئة بهذا الخصوص، التأكيد على التزامها واستعدادها لمواكبة سائر هذه الجهات للتفاعل مع هذه التوصيات والاقتراحات وفتح النقاش حولها وتدقيقها وملاءمتها عند الاقتضاء.

مقاربة مندمجة ومنظمة لبلورة الآراء والتوصيات

انطلاقا من رؤيتها الشمولية ومقاربتها المندمجة المشار إليها أعلاه، تطمح الهيئة إلى خلق الشروط المواتية لاطلاق مرحلة جديدة تتجه نحو المراجعة العميقة لمنظومة مكافحة الفساد في المغرب، تستهدف النجاعة، وضمان الالتقائية، والتماس الوقع والأثر؛ وهي الرؤية التي يمكن استعراض بعض مداخلها ومكوناتها، بشكل مركز ومقتضب، في التقارير والدراسات التالية :

تقارير ذات بعد استراتيجي لتهيء المحيط العام لمكافحة الفساد بالمغرب

تؤكد الهيئة من خلال هذه التقارير أهمية التوجه نحو نموذج يضمن شمولية الرؤية، وانسجام وتناسق مكونات السياسات العمومية، بالعمل على إدراج مكافحة الفساد ضمن منظور استراتيجي ينهض على دعائم الالتقائية والتنسيق المحكم والتكامل المؤسساتي الذي تضطلع فيه الهيئة، بدور محوري عبر مهامها الدستورية في الإشراف والتنسيق وضمان تتبع التنفيذ.

وتتعلق التقارير ذات البعد الاستراتيجي، المنجزة في هذا الشأن بالمواضيع التالية:

1- من أجل نموذج تنموي جديد: مساهمة الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها (تقرير منشور، ماي 2020)

يستعرض هذا التقرير التوجهات الكبرى الرامية إلى تجاوز محدودية النموذج التنموي الحالي والعوائق المتراكمة التي تحول دون وضع المغرب على سكة تنمية قوية مندمجة ومستدامة. ويؤكد بهذا الخصوص على أهمية الحكامة المسؤولة باعتبارها تمثل دعامة لا غنى عنها لإنجاح النموذج التنموي الجديد؛ حيث يقترح منظورا متكاملا ومندمجا مع التركيز على ضرورة وضع الحكامة والوقاية من الفساد ومكافحته في صلب الركائز الأساسية للتنمية، مع ضمان انسجام والتقائية السياسات المتعلقة بهذه الركائز مع باقي مكونات النموذج التنموي المطلوب.

2- الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد: من أجل دينامية جماعية ومتجددة (تقرير منشور، فبراير 2019)

كما تمت الإشارة الى ذلك أعلاه، يقدم هذا التقرير تقييما شموليا للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد؛ حيث يتضمن تحليلا معمقا لمختلف مكوناتها وآليات تنفيذها ويقف عند محدودية بعض أوجهها، مع اقتراح إعادة هيكلتها وتدقيق برامجها ومشاريعها، وإعادة النظر في حكامتها وآليات التتبع والقيادة المتعلقة بها، بهدف ضمان التقائيتها والتماس الوقع والأثر الإيجابي لنتائجها.

تقارير ودراسات لتحسين المعرفة الموضوعية بظاهرة الفساد

تعكس هذه التقارير اقتناع الهيئة بضرورة تأسيس معرفة موضوعية بهذه الظاهرة وبتطورها، تُمَكِّن من رصد تمظهراتها وبؤر انتشارها، واستظهار أسبابها وآثارها، وصولا نحو استهدافها بالآليات المناسبة لمكافحتها والوقاية منها.

لهذه الغاية، بادرت الهيئة بوضع أسس العمل المؤسسي الكفيل بتحقيق المعرفة المنشودة في هذا المجال، وذلك من خلال الاشتغال في هذه المرحلة على ثلاثة مستويات، تضمنتها التقارير والدراسات التالية:

1- تحليل معمق لوضع المغرب عبر المكونات التفصيلية لمؤشر مدركات الفساد (تقرير منشور، يوليوز 2020)

يهدف هذا التحليل، الذي أنجز سنة 2019 وتم تحيينه سنة 2020، إلى دراسة العوامل والمؤشرات التفصيلية المكونة لمؤشر مدركات الفساد، بهدف تقديم قراءة موضوعية لوضعية المغرب، مع تسليط الضوء على مجموعة من العوامل المؤثرة التي تحول دون تحقيق التقدم المطلوب، وكذا الوقوف على مجموعة من المعطيات التي من شأنها أن تساهم في تفسير أسباب الفجوة الموجودة بين المجهودات المبذولة والإنجازات والإجراءات التي تقوم بها السلطات العمومية لتقليص حجم الظاهرة من جهة، وبين واقع الفساد وما يترتب عنه من إدراكات المواطنين وباقي الفاعلين التي تظل، بنسب عالية،سلبية وغير مقتنعة بنجاعة هذه السياسات، من جهة ثانية.

2- دراسة وتوجهات بخصوص مرصد الهيئة (دراسة منشورة، 2020)

بعدما تم التنصيص عليه، بمقتضى القانون رقم 46.19، كأحد أجهزة الهيئة، أصبح مرصد النزاهة والوقاية من الفساد يتوفر اليوم على تصميم وهيكلة كفيلين بأن يجعلا منه إطارًا حقيقيًا لليقظة والرصد والبحث والدراسة والتفاعل مع جميع الفاعلين في مجال مكافحة الفساد، ومع مصادر ومنتجي البيانات والمعطيات ذات الصلة بمجال تدخله.

وسيضطلع هذا المرصد بتعميق المعرفة الموضوعية بظاهرة الفساد وتطوير آليات علمية ووضع مؤشرات أدق دلالة وأكثر التصاقا بالواقع، لقياس تطور وضع الفساد ببلادنا، وتقييم السياسات والاستراتيجيات والإجراءات ذات الصلة ومدى فعاليتها وأثرها.

وقد مكَّن التقرير المعد في شأن هذا المرصد، على وجه الخصوص، من تحديد الفئات الأساسية لمستعملي المرصد المحتملين وأصناف المعلومات المطلوبة، وكذا مصادر البيانات والمعلومات الموجودة والمرتقبة، وتحديد أدوات وطرق التخزين ونشر المعلومات، واقتراح هيكلة وتنظيم وظيفي وآليات عملية للمرصد.

3- خرائطية مخاطر الفساد في القطاعات والمؤسسات العامة (دراسة منشورة ضمن محتويات التقرير السنوي للهيئة 2019)

تتوخى هذه الدراسة، التي تشكل مرجعية منهجية، استهداف المخاطر ذات التداعيات والتأثير السلبي على تنامي ممارسات الفساد، وبالتالي توجيه الجهود بشكل فعال نحو تطويقها بالنجاعة المطلوبة. وتنتظم هذه الخرائطية ضمن مجموعة من الآليات والمراحل التي تهم، بشكل خاص، تحليل معطيات الواقع، وتقييم مستوى التحكم في مخاطر الفساد المرصودة، وإعداد خرائطية تفصيلية للهياكل والمساطر، وحصر المخاطر المحتملة للفساد والمرتبطة بأنشطة المؤسسات المعنية، وتقييم الآثار المتوقعة لكل خطر. كما تم تحديد طريقة تكييف وتطبيق هذه المنهجية، حسب الخصوصيات المتعلقة بالقطاع أو المؤسسة المعنية.

دراسات وتقارير في مجال مكافحة الإفلات من المتابعة والعقاب

ينتج الإفلات من العقاب، سواء كان مثبتا أو نابعا من الانطباع العام، عن عدة مسببات ترتبط في عمومها بعدم تطبيق القوانين أو عدم قابليتها للتطبيق. ويُعزى هذا السبب الأخير في حد ذاته إلى وجود ثغرات، على مستوى القانون والمسطرة، تحول أحيانا دون تحريك مسطرة المتابعة في حق حالات متعددة من ممارسات الفساد؛ بما يساهم، ليس فقط في تحجيم نطاق محاصرة وتطويق مرتكبي أفعال الفساد، بل في تقويض مبدأ الاحتكام إلى عدالة يتساوى أمامها الجميع براءة وعقابا؛ بما أدى إلى تفاقم الفساد وتدهور معدلات الثقة.

وفق هذا المنظور المؤطَّر بحتمية استكمال المنظومة الوطنية للنزاهة ومكافحة ممارسات الفساد في إطار مبدأ التكامل المؤسساتي، قدمت الهيئة بعض مكونات تصورها بخصوص مكافحة الإفلات من المتابعة والعقاب، وذلك من خلال معالجتها للمواضيع التالية:

تقرير موضوعاتي مصاحب للتقرير السنوي: منظومة التصريح الإجباري بالممتلكات: إرساء رؤية شمولية من أجل تثبيت الحكامة المسؤولة

تتوخى هذه الدراسة التي تم إنجازها في إطار تقرير موضوعاتي مصاحب لهذا التقرير السنوي لسنة 2020، إعادة بناء منظومة التصريح بالممتلكات على أسس جديدة تستهدف تثبيت حكامة ممارسة المسؤوليات، باعتبارها إحدى ضمانات التدبير الجيد والرشيد للشأن العام، وآلية احترازية لتطويق ومحاصرة الانفلاتات والتجاوزات التي قد تُفرزها ممارسة المسؤوليات؛ وذلك انطلاقا من مبدأ التجاوب مع أبعاد الطرح الدستوري لهذه المنظومة، واعتمادا على استقراء المواصفات المعيارية ذات الصلة، وما تُوفره من إمكانيات للتفاعل والاستئناس.

استنادا إلى هذين الإطارين المرجعيين، وبعد تشخيص وتحليل وضع النظام الحالي للتصريح الإجباري بالممتلكات والوقوف على الإكراهات المتعلقة بتنفيذه ومحدوديته، تأكد للدراسة أن متطلبات النجاعة والفعالية تقتضي إدراج منظومة التصريح بالممتلكات ضمن مفهومين أساسيين:

أولا- مفهوم المسؤولية الائتمانية والتعاقدية، التي تستدعي ترتيب أنواع من الالتزامات والواجبات الاستثنائية على أصناف من الموظفين، وفي مقدمتها إقرارهم المبدئي بالكشف عن ممتلكاتهم وموجوداتهم وما قد يحصل عليها من تغيير خلال الولاية الموكولة إليهم، وبالمقابل تمتيعهم بأنواع من الحمايات والحقوق، لأنهم بتحملون مسؤولية الإئتمان على المرفق العام .

ثانيا- مفهوم زجر الإخلال بالتعاقد والائتمان، والذي يتأسس على مبدأ الجزاء الوقائي والإصلاحي والردعي، باعتباره الضامن لإعطاء مفعول عقابي لمختلف صور الإخلال بمنظومة التصريح بالممتلكات.

بمقتضى هذين المفهومين، تعاملت هذه الدراسة مع منظومة التصريح بالممتلكات باعتبارها جسرا أساسيا لإعادة بناء ثقة المجتمع فيمن ائتمنهم على تدبير المرفق العام من جهة، وباعتبارها آلية وقائية للاحتراز من الضرر المحتمل الذي قد يطال المرفق العام نتيجة التجاوزات المسجلة في ممارسة المسؤوليات من جهة ثانية.

على هذا الأساس، توخت مقاربة الهيئة لمنظومة التصريح الإجباري بالممتلكات استهداف النجاعة والتكامل القانوني، في إطار من الالتقائية والانسجام، مع الأبعاد المؤسساتية والتنظيمية والإجرائية؛ كل ذلك وفق منظور جديد قادر على احتواء الصعوبات والتعقيدات ذات الصلة بهذا المحور الأساسي من محاور الحكامة العمومية؛ حيث أوصت بمراجعة عميقة للنصوص القانونية المؤطرة لهذا المجال في اتجاه توحيدها وتقويتها، وباعتماد نظام معلومياتي شامل ومندمج وتفاعلي ومترابط، يتميز بقدرات المعالجة الأوتوماتيكية للمعطيات، الكفيلة بالتحليل الآني والاستباقي لما هو مصرح به. كما حثت على تعزيز الصلاحيات المؤسساتية للمحاكم المالية، وضمان التشبيك المعلوماتي مع المؤسسات المتوفرة على المعطيات ذات الصلة أو على صلاحيات تسمح بالتدخل في هذا المجال.

1- مكافحة الإثراء غير المشروع *(دراسة منشورة ضمن تقرير تركيبي: آراء وتوصيات ودراسات في مواضيع ذات أولوية وأثر على مكافحة الفساد، ماي 2020)*

اقتناعا منها بأهمية تأطير الإثراء غير المشروع من زاوية مقاربة شمولية لتعزيز الحكامة المسؤولة، وتفعيل مبدأ تقديم الحساب، ومكافحة الفساد، أعدت الهيئة، في إطار تفاعلها مع مبادرة المشرع المغربي بإدراج تجريم الإثراء غير المشروع ضمن مقتضيات مشروع القانون الجنائي، وثيقة تعكس تحليلها لهذا الموضوع ومقاربتها لهذه الآلية القانونية، تبعا لنفس المنهجية المعتمدة لبلورة آرائها وتوصياتها والتي تم توضيحها فيما سبق. وفي هذا الإطار أكدت الهيئة على أن الاختيار التشريعي الأنسب هو اعتبار هذه الجريمة، جريمة قائمة بذاتها لها مقوماتها الجرمية، ومحدداتها المسطرية الكفيلة بإثباتها، والعقوبات الحبسية والمالية المتناسبة مع خطورتها، والأشخاص الخاضعين لها، والجهات المعنية برصدها وتلقي التبليغات عن حالات الاشتباه بها، مع ترسيم العلاقات والتكامل الفعال بين مختلف هذه الجهات من جهة، وبينها وبين النيابات العامة المختصة من جهة ثانية. كما خلصت الهيئة من خلال هذه الدراسة الى ترجيح اختيار نص قانوني خاص بهذا الموضوع مع توضيح الجسور التي يتعين مدها بين الإثراء غير المشروع ونظام التصريح الإجباري بالممتلكات (موضوع تقرير ورأي مخصص لهذا الموضوع) .

2- نحو تشريع يؤطر الوقاية من حالات تضارب المصالح (*دراسة منشورةضمن تقرير تركيبي : آراء وتوصيات ودراسات في مواضيع ذات أولوية وأثر على مكافحة الفساد، ماي 2020*)

إذا كان يبدو مستحيلا على مستوى الممارسة العملية القضاء على حالات تضارب المصالح، فقد أصبح مطلوبا اليوم التأطير القانوني لهذه الحالات، بهدف تحديد المخاطر واستباق توقعها من خلال وضع نصوص وإرساء آ ليات تمنع حصول تجاوزات في هذا الشأن.

على هذا الأساس، أوصت الهيئة في هذه الدراسة باعتماد نظام التصريح الإجباري بالمصالح الشخصية المرتبطة بممارسة الوظيفة أو النشاط أو المهنة، وبكل حالة يمكن أن تشكل تضاربا في المصالح من موقع ممارسة المهام والمسؤوليات؛ حيث يمكن أن تكتسي هذه المصالح طابعا دائما، كما يمكن أن تكون عرضية وتستدعي بالتالي التصريح بها لدى المصالح الداخلية أو لدى هيئات خارجية، حسب الحالة لضمان تتبعها.

كما تم تحديد المفهوم المتعلق بتضارب المصالح، واستعراض الحالات المؤطرة لهذا التضارب، وكذا الإجراءات الوقائية والعقوبات المطبقة في حالات عدم احترام القواعد. واستأنست الهيئة في هذا الإطار بمجموعة من التجارب على مستوى بلدان انخرطت في تأطير هذا المحور المهم من محاور حكامة تدبير الشأن العام. وتطرقت الهيئة أيضا إلى الجوانب المتعلقة بالتنصيص على اضطلاع هيئة عمومية بتلقي وتتبع ومراقبة هذه التصاريح، وبإقرار عقوبات تنصب على التأخر في تقديم التصريح أو عدم تقديمه أو عدم تطابقه، مع تقرير جزاءات تتراوح بين التأديب والغرامة والتوقيف المؤقت للأجر والإعفاء والعقوبة الحبسية والنشر العمومي للعقوبات.

3- حماية الموظفين العموميين "مثيري الانتباه" إلى أفعال الفساد (*رأي منشور ضمن تقريرتركيبي: آراء وتوصيات ودراسات في مواضيع ذات أولوية وأثر على مكافحة الفساد، ماي 2020*)

تندرج توصيات الهيئة التي قدمتها استجابة لطلب إبداء الرأي المقدم من طرف الحكومة بخصوص مسودة مشروع قانون حول حماية الموظفين العموميين "مثيري الانتباه" إلى أفعال الفساد، في إطار إذكاء الدينامية في مجال التبليغ عن الفساد، سواء داخل الإدارات والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية، أو لدى المؤسسات والهيئات المعنية بالبحث والتحري والمتابعة.

وقد أوصت الهيئة، على الخصوص، بضرورة ضمان إطار مؤسسي يضطلع بتلقي ومعالجة التنبيهات وفق متطلبات الاستقلالية والحياد والفعالية، وباعتماد عدة مستويات للتبليغ، إضافة إلى إقرار آليات للتشجيع تشمل نظام المكافأة المالية لأصناف من التبليغات والمبلغين على غرار ما هو معمول به لدى بعض التجارب الدولية، فضلا عن إفساح المجال للطعن داخليا ولدى جهات خارجية.

4- آليات الإحالة المؤسسية لجرائم و أفعال الفساد (*دراسة منشورةضمن تقرير تركيبي : آراء وتوصيات ودراسات في مواضيع ذات أولوية وأثر على مكافحة الفساد، ماي 2020*)

إيمانا منها بأهمية التكامل المؤسسي في تطويق أفعال الفساد وسدِّ منافذ الإفلات من المتابعة، أوصت الهيئة في هذه الدراسة بالتنصيص القانوني على إلزامية إحالة القضايا المتعلقة بالانحرافات التي يمكن أن تكون لها صلة بالتأديب المالي أو التسيير بحكم الواقع، والموجودة بالمحاكم العادية، على القضاء المالي الذي

يضطلع به المجلس الأعلى للحسابات، وذلك حتى بالنسبة للقضايا التي تم حفظها لغياب قرائن الدعوى الجنائية.

تقاريرودراسات من أجل تثبيت مفهوم جديد للخدمة العمومية مرتكزعلى قواعد الحكامة المسؤولة

تجسد المواضيع المطروحة في هذا المحور منظور الهيئة بضرورة إعادة بناء ممارسة تدبير الشأن العام على قواعد الحكامة المسؤولة كما نصت عليها مقتضيات الدستور؛ بما يُقَعِّد لتدبير جيد ورشيد يتجاوب مع انتظارات المرتفقين ويستجيب لمتطلبات التنمية المستدامة ويخضع لمبدأ تقديم الحساب باعتباره ضمانة للشفافية والنزاهة.

على هذا الأساس، جاءت توصيات الهيئة مُضمنة بآرائها وتوصياتها ومعالجتها للمواضيع التالية:

1- مشروع قانون بمثابة ميثاق المرافق العمومية *(دراسة منشورة ضمن تقرير: آراء وتوصيات ودراسات في مواضيع ذات أولوية وأثر على مكافحة الفساد، ماي 2020)*

أوصت الهيئة، في إطار دراستها لهذا المشروع (الذي تمت المصادقة على صيغته النهائية ونشره في الجريدة الرسمية بتاريخ 22 يوليو 2021)، بتدعيم القوة الإلزامية لمقتضياته، مع ترتيب المسؤولية عن كل إخلال بها، وحثت، بشكل خاص، على اعتماد آليات التدقيق التنظيمي والتدبيري، ومعايير قياس الجودة وتكلفة الخدمات وآجال تقديمها، وتنفيذ الأحكام، وكذا على احترام شفافية ونزاهة وتكافؤ الفرص في مسار التوظيف، وإقرار نظام أجور عادل مع تجنب منح أي تعويضات أو علاوات غير مستحقة أو لا تستند إلى قواعد قانونية.

2- مشروع مرسوم بمثابة مدونة قيم وأخلاقيات الموظف بالإدارات العمومية والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية *(دراسة منشورة في إطار التقرير السنوي للهيئة برسم 2019)*

أوصت الهيئة، في إطار استجابتها لطلب الرأي المقدم من طرف الحكومة حول هذا المشروع، بتقوية هذا المشروع بمجموعة من المقتضيات التي من شأنها تعزيز الالتزام الأخلاقي للموظفين، على الخصوص من خلال التنصيص على العقوبات التي يمكن ترتيبها على عدم احترام مقتضيات هذه المدونة، ووضع تدابير للتحفيز والتشجيع على الانخراط الفعلي للموظفين في تملك مقتضياتها، وإرساء مساطر للتتبع والتقييم ورصد الانحرافات السلوكية بالإدارات، مع إمكانية وضع لوحات قيادة كفيلة بتتبع مستويات تطبيق القواعد ورصد الفجوات الملحوظة، بهدف تحسين منسوب تملك واحترام وفاعلية هذه المدونة. كما أكدت توصيات الهيئة على ضرورة سريان هذه المدونة على جميع مستويات المسؤولية بالمرافق العمومية.

3- الرقمنة؛ رافعة للشفافية ومكافحة الفساد *(تقرير موضوعاتي، تم نشر توجهاته في التقرير السنوي للهيئة برسم سنة 2020، وسيتم نشره مفصلا بعد تدقيق محتوياته وتعميق النقاش والتحليل بخصوصه)*

تعتبر الهيئة هذا المحور من بين الأولويات المهيكلة للتغيير المطلوب في إرساء أسس الجودة والشفافية في الخدمات العمومية الكفيلة بضمان حقوق المواطنين وصون كرامتهم. وتؤكد الهيئة في هذا التقرير على أهمية الإشراف الاستراتيجي الذي يضمن تدبيرا ديناميا على مستوى رصد الأولويات وإدارة الوقت وضمان الالتقائية،

وعلى إرساء منظومة خاصة لحكامة تضمن الإشراف من مستوى عال على مشاريع التحول الرقمي تسري على جميع المستويات الإدارية؛ مركزيا وقطاعيا ومحليا، وكذا وضع آليات داعمة للثقة الرقمية كنظام التعريف الوحيد، ونظام إثبات صحة المستندات الإدارية المرقمنة، ونظام العناوين الإلكترونية المؤمنة. كما يوصي بتحسين توحيد البيانات المفتوحة واستخدام المعلومات داخل وبين القطاعات الحكومية ومكونات الإدارة العمومية، وبتنمية المهارات، ودعم البحث والابتكار، مع التوجه نحو استخدام التكنولوجيا الصاعدة، خصوصا الذكاء الاصطناعي والبيانات الضخمة.

4- مواكبة القانون المتعلق بتبسيط المساطر الإدارية (منشور ضمن التقرير السنوي للهيئة برسم 2019)

أكدت الهيئة من خلال هذه الدراسة على ضرورة تنزيل مقتضيات هذا القانون وتعميمه، خاصة فيما يتعلق بنشر المساطر طبقا للأسس القانونية في الموضوع، وإلغاء كل الإجراءات والمساطر غير المتوفرة على هذه الشروط، مع تحديد سقف زمني لا يتعدى الستة أشهر لتصبح المرجع الوحيد الملزم لجميع المتدخلين. كما أكدت الهيئة على أهمية الاستجابة لمطلب التغلب على الإشكاليات المتعلقة بهذه المساطر الإدارية والتي تساهم في تدهو العلاقة بين الإدارة والمتعاملين معها، خاصة على مستوى تعقيدها وتضخم وثائقها وتعدد المتدخلين فيها، مع توجيه الجهود نحو إرساء نظام للإشراف على تفعيل القانون المتعلق بتبسيط المساطر، والعمل مستقبلا على تقوية هذا القانون بمقتضيات ترتب المسؤولية الشخصية على الموظفين المخالفين لمجموعة من مقتضياته.

تقارير ودراسات لبناء الثقة وضمان الانخراط والتعبئة الواسعة

تعكس هذه التقارير اقتناع الهيئة بضرورة التفاعل عمليا مع مؤشرات انخفاض معدلات الثقة في السياسات العمومية والمجهودات المبذولة، وذلك بتوجيه الجهود نحو إجراءات فعلية من شأنها ترسيخ مفاهيم الالتزام المواطن، والعمل على تعزيز الأبعاد الحقوقية للخدمة العامة.

لأجل ذلك، جاء منظور الهيئة بهذا الخصوص مضمنا بالتقارير والدراسات التالية:

1- الالتزام المواطن ودوره في مجال مكافحة الفساد *(تقرير موضوعاتي، تم نشر توجهاته في التقرير السنوي للهيئة برسم سنة 2020، وسيتم نشره مفصلا بعد تدقيق محتوياته وتعميق النقاش والتحليل بخصوصه)*

تستعرض التوجهات العامة لهذا التقرير بعض الرافعات المؤسسة لبناء الثقة من أجل التزام كامل للمواطن؛ وهو الالتزام الذي يتحقق بالضرورة عبر إعداد مواطنين واعين بمخاطر الفساد ومستعدين للاضطلاع بنصيبهم من المسؤولية في رفضه ومقاومته، كما ترصد المجالات التي يمكن أن يتبلور فيها الالتزام المواطن، وكذا الأعطاب التي تحول دون انبثاق التزام فاعل للمواطن والتي يأتي في مقدمتها تدني منسوب الثقة في المؤسسات والسياسات العمومية، مع التأكيد على ضرورة النهوض بحركة مواطنة تدعم الجهود المؤسساتية برفض الفساد والتبليغ عنه، ثم بالانخراط في المبادرات المختلفة الهادفة لرفضه ومحاصرته؛ بما يتطلب بشكل خاص تقوية مختلف مستلزمات الديمقراطية التشاركية.

2- التقاطعات بين ضمانات حقوق الإنسان وفعالية الوقاية من الفساد ومكافحته (*دراسة منشورة في إطار التقرير السنوي للهيئة برسم 2019*)

انصبت توصيات الهيئة في هذه الدراسة على أهمية تحقيق أكبر قدر من الالتقائية بين سياسات واستراتيجيات مكافحة الفساد وتلك المتعلقة بحماية حقوق الإنسان، مع خلق قنوات للتنسيق والتعاون المؤسساتي بين هيئات مكافحة الفساد والمؤسسات الوطنية المعنية بحماية حقوق الإنسان، واستحضار البعد الحقوقي في كل البرامج والتدابير والتشريعات ذات الصلة بمكافحة الفساد؛ بما يعزز حماية المواطنين من الممارسات الفاسدة كمظهر أساسي لحماية حقوق الإنسان.

3- توجهات استراتيجية للتواصل والتحسيس *(دراسة منشورة، يوليوز 2019)*

تستعرض هذه الدراسة استراتيجية التواصل الخاصة بالهيئة، والتي تستهدف تغطية أبعاد مختلفة للتواصل، موجهة حسب الأهداف وحسب الفئات المعنية؛ بما يسمح للهيئة بالانفتاح بشكل أفضل على المواطنين وعلى مختلف الفاعلين.

وقد تم، في إطار التكامل والتفاعل مع المحاور الاستراتيجية للهيئة، تصريف هذه الاستراتيجية في مخطط عمل مؤطر باختيارات وآليات دعم وأدوات مناسبة حسب المضمون التواصلي والفئات المستهدفة.

وتتوخى هذه الاستراتيجية التعبئة الواسعة لتعزيز قيم النزاهة والشفافية والمواطنة ونشر ثقافة التخليق والمسؤولية والمساءلة، والتي تشكل في مجموعها جوهر مهام وقيم الهيئة.

4- دراسة متعلقة بالمجتمع المدني والوسائط الاجتماعية *(دراسة منشورة، يوليوز 2019)*

في نفس الإطار الذي يدعم انفتاح الهيئة على محيطها، تم إعداد مقاربة للتعبئة والتفاعل مع المجتمع المدني والوسائط الاجتماعية؛ حيث تم التأكيد، من خلال هذه الدراسة، على أهمية المشاركة الفعلية للمجتمع المدني ودعم انخراطها الكامل في المجهود الوطني للوقاية من الفساد ومكافحته، مع العمل، بشكل أساسي، على تقاسم القيم، وتوحيد الإطار المرجعي والأهداف، وتعزيز الالتزام والانخراط في مشروع مشترك..

3- تعزيز الحق في الولوج للمعلومات *(دراسة منشورةضمن تقرير تركيبي : آراء وتوصيات ودراسات في مواضيع ذات أولوية وأثر على مكافحة الفساد، ماي 2020)*

يتأسس منظور الهيئة في هذه الدراسة على تغليب مبدأ إتاحة المعلومات باعتباره جسرا أساسيا لتعزيز الثقة في المرفق العمومي وترسيخ شفافيته. وقد تمحورت توصياتها في هذا الشأن على ضبط وتضييق نطاق الاستعمال المفرط للمقتضيات المتعلقة بالسر المهني، وعلى نشر قرارات التأديب، وكذا المعلومات المتعلقة بالتصرف في الملك الخاص للدولة، ونشر تراخيص الاستغلال، ونظام معلومات الصفقات، إضافة إلى الاتجاه نحو إتاحة المعلومات المتعلقة بمجال الرواتب والأجور المتعلقة بالوظائف العمومية، وتمويل الأحزاب.

الأنشطة الوظيفية للهيئة والنهوض بالتعاون وبقدرات الدعم

في إطار تقديم حصيلتها ذات الصلة بأنشطة التعاون الوطني والدولي، سلطت الهيئة الضوء، في تقريرها السنوي برسم 2020، على مبادراتها في تنظيم ندوات حول مواضيع ذات أولوية واهتمام مشترك، وتغطية سلسلة من الندوات والدورات التكوينية، وكذا في مجال تبادل الممارسات الفضلى مع المؤسسات المعنية بمكافحة الفساد، وفي مجال تثبيت انخراطها في الدينامية الدولية والإفريقية والعربية ذات الصلة.

أما على مستوى النهوض بقدرات الدعم لدى الهيئة، فقد واصلت الهيئة خلال سنة 2020 تعزيز مواردها البشرية، وتقوية عتادها المعلومياتي، وعقلنة تدبيرها المالي والإداري؛ حيث أبرز هذا التقرير الحصيلة النوعية لتنفيذ ميزانية الهيئة حسب نوعية الطلبيات؛ مسلطا الضوء على القيمة الإجمالية للصفقات العمومية والاتفاقيات وعقود القانون العادي وسندات الطلب، مع توضيح حصة كل نوع في مجموع قيمة الطلبيات.