

استعراض منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية  
حول الحكامة العامة

الحكومة المنفتحة في المغرب



منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية



## توطئة

حظيت سياسات الحكومة المنفتحة بأهمية خاصة في كل الإصلاحات المتعلقة بالحكومة العامة المعتمدة في جميع أنحاء العالم.

حيث يشكل إرساء حكومات شفافة وتشاركية، رافعة فعالة للتنمية المندمجة، وعاملا مساعدا للدول لدعم ثقة المواطنين في الإدارة.

ومن شأن إشراك المواطنين في مسار وضع السياسات العمومية، تقديم خدمات عمومية ملائمة تستجيب للحاجيات والتطلعات.

كما أن الشفافية والمراقبة العمومية تساهم هي الأخرى في محاربة الفساد.

وتعتمد الدول ذات التجربة في مجال سياسات الحكومة المنفتحة، على أسلوب التشارك مع المجتمع المدني، وتستخدم تكنولوجيا المعلومات الحديثة لتطوير المقاربات الابتكارية.

وفي هذا السياق، وفي ظل الدستور الجديد لسنة 2011، التزم المغرب بتفعيل إصلاحات تروم إرساء حكومة منفتحة، على أساس مبادئ الديمقراطية التشاركية والحكومة الجيدة.

وفي هذا الإطار، أكد عزمه على الانضمام إلى مبادرة الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة، التي تستكمل جهود الإصلاحات العامة الرامية إلى ترجمة مقتضيات الدستور الجديد إلى سياسات عمومية ملموسة، وإلى مؤسسات ونتائج قابلة للقياس.

ويقدم هذا التقرير تقييما شموليا، يركز على معطيات ميدانية، تتعلق بمدى تقدم المغرب نحو الحكومة المنفتحة. وقد تم إعداده في إطار مشروع منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، الذي يهتم علاوة على المغرب، كل من الأردن وليبيا وتونس.

ويهدف هذا المشروع، إلى مساعدة الدول على وضع تصور إصلاحات الحكومة المنفتحة وتفعيلها، بتشاور مع مواطنيها، وذلك قبل الانضمام إلى مبادرة الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة، ثم صياغة وتطبيق برنامج عمل هذه الشراكة.

كما يتضمن هذا التقرير تقييما شاملا للحكومة المنفتحة بالمغرب، بالتركيز على ضرورة التنسيق، وإشراك المواطنين، والشفافية في تدبير الميزانية، والنزاهة، واستخدام تكنولوجيا المعلومات. و يقوم على دراسة تحليلية للمؤسسات، وللإطار القانوني وللسياسات العمومية بالمغرب، بالتأكيد على النتائج الإيجابية المحصل عليها، وتحديد التوصيات الكفيلة بتجاوز الصعوبات.

ويشكل الدستور المغربي الجديد قاعدة واعدة للحكومة المنفتحة.

ولأجل إنشاء إدارة عمومية شفافه وتشاركية بشكل فعلي، يجب على الدولة أن تضاعف مجهوداتها وأن تعمل على تجسيد التزاماتها وتسريع تفعيل السياسات العمومية على الصعيدين الوطني والمحلي.

وتعزى مقومات النجاح إلى ضرورة التوفر على الإرادة السياسية وعلى مخطط استراتيجي وموارد بشرية ومالية، وكذا على قدرات الحكومة لاعتبار المواطنين والمجتمع المدني شركاء حقيقيين.

وتحقيقا لذلك، يمكن للمغرب على عكس باقي دول المنطقة، أن يعتمد على مجتمع مدني قوي وعلى إدارة عمومية وظيفية.

ومنذ انطلاق مبادرة الإدارة الرشيدة لدول المينا ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية سنة 2004، عرفت علاقة هذه المنظمة مع المغرب تعاونا بناء، حيث يتعامل المغرب الذي يتأسس حاليا هذه المبادرة على المستوى الوزاري، تلاقيا مع المنظمة.

ويندرج هذا التقرير في نطاق الدعم الذي تقدمه منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لأجندة المغرب المتعلقة بالحكومة المنفتحة، بهدف تدعيم الانتقال الديمقراطي الحالي، وتحسين جودة السياسات والخدمات العمومية، وتعزيز النمو السوسيواقتصادي بصفة شاملة.

## كلمة شكر

تأبى سكرتارية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، إلا أن تعرب عن امتنانها لكل من ساعد على إعداد هذا التقرير، بدءا بالحكومة المغربية التي انخرطت بقوة في المشروع وعملت على تعبئة كل الشركاء والأطراف المعنية، ثم منظمات المجتمع المدني بالمغرب، التي تبادلت فيما بينها و تقاسمت بكل دينامية الأفكار في الموضوع.

وتود منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، أن تشكر على الخصوص وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة، على دعمها المتواصل للمشروع.

والشكر موصول من طرف المنظمة إلى المسؤولين العموميين الذين قاموا بوظيفة التقييم عبر الأقران، ويتعلق الأمر بالسادة:

أوتافيو موريرا ديكاسترو نيفس (Otávio Moreira de Castro Neves): منسق سكرتارية الحكومة المنفتحة ، والشفافية ، والوقاية من الرشوة بمكتب المراقب العام بالبرازيل.

إميليو كارسيا (Emilio Garcia Garcia): مدير التكنولوجيا ونظم المعلومات بوزارة المالية والإدارة العمومية باسبانيا.

وتم إعداد هذا التقرير من قبل مديرية الحكامة العامة والتنمية الترابية بالمنظمة، التي هي تحت مسؤولية ورئاسة السيد رولف ألتر (Rolf Alter).

ويندرج هذا التقرير ضمن سلسلة تقارير الحكومة المنفتحة التي يضطلع بها قسم تقارير الحكامة والشراكات الذي يديره السيد فورست مارتن Martin Forst.

وقد تم إعداد تقرير المغرب حول الحكومة المنفتحة، تحت الإشراف الاستراتيجي للسيد كارلوس كوندي Carlos Conde، الرئيس السابق لبرنامج الحكامة بدول المينا ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

كما أنيطت عملية المراجعة والإعداد إلى السيد أليساندرو بيلانتوني Alessandro Bellantoni، منسق برنامج مينا ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بشأن الحكومة المنفتحة، الذي قام بكل تلقائية بالتعليق على أبواب التقرير مع الحرص على ترابطها وانسجامها. وقامت السيدة كاتارينا زيغل Katharina Zügel بمواكبة مسار المراجعة بأكمله، والبحث حول السياق، وبمهام جمع واستقاء المعطيات. كما ساهمت أيضا في عملية التحرير إلى جانب السيدان مورتيز أدير Mortiz Ader وعثمان مشاط Othmane Mechatte. وتكلفت السيدة جينفر برينر Jennifer Brenner، بوضع شكل الوثيقة والتأكد من الانسجام الشامل لتوصياتها.

وقام بتحرير التقرير فريق يضم كل من:

بلاكوفيسستا منيفا شيمان Blagovesta Meneva Sheyman (الباب الأول حول مركز الحكومة)

أليساندرو بيانتوني Alessandro Bellantoni (الباب الثاني حول مشاركة المواطن)

إيفا بنسلانك Eva Beuselinck وسيلفيا لوسادا Silvia Losada (الباب الثالث حول شفافية الميزانية)

سناء العطار Sana Al-Attar (الباب الرابع حول النزاهة)

آدم مويروب Adam Mollerup وباربارا إبالدي Barbara Ubaldi (الباب الخامس حول تكنولوجيا المعلومات والحكومة المنفتحة)

وقدمت المساعدة الإدارية كل من سيارا مويير Ciara Muller، وديلفين مرجي Delphine Mergier، وأنايسا كونكلاف Anaisa Goncalves.

وخلال إعداد تقرير الحكومة المنفتحة بالمغرب، تمت مراعاة إصلاحات الحكومة المنفتحة بمنطقة المينا، التي توصلت بها منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في إطار شراكة دوفيل للمجموعة 7 مع الدول العربية التي تعرف مرحلة انتقالية.

كما تشكر منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، مبادرة الشراكة للشرق الأوسط للولايات المتحدة الأمريكية على الدعم المالي الذي قدمته في هذا الشأن.

## الفهرس

### الصفحة

1	توطئة – كلمة شكر
12	- ملخص
17	- تقييم وتوصيات
49	- مدخل
68	- الباب الأول : إطار الحكامة العامة لأجل الحكومة المنفتحة بالمغرب
69	- مقدمة
71	- مبادئ منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية فيما يخص مركز الحكومة ودورها في قيادة الإصلاحات الكبرى
81	- نظرة عامة حول الإطار القانوني والسياسي والمؤسسي، المنظم للحكومة المنفتحة بالمغرب
91	- مركز الحكومة لدى دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية
96	- من السياسة إلى عملية تفعيلها : الاستجابة لمختلف مشاكل التنسيق الأفقي



- 99 - التحضير لتفعيل الحكومة المنفتحة بالمغرب
- 107 - إطار التفعيل : الحكومة المنفتحة في إدارة عمومية منفتحة
- 115 -التوصيات
- 117 قائمة المراجع
- 118 - الباب الثاني : المشاركة المواطنة في المغرب
- 119 - مقدمة
- 122 - مقارنة الحكومة المنفتحة من طرف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية
- 126 - الولوج إلى المعلومة
- 140 - وضعية المجتمع المدني في المغرب
- 138 - جذور التاريخية : السياق المغربي لتطوير المشاركة المواطنة
- 145 - المبادرات الحالية للتعامل مع المواطنين ومنظمات المجتمع المدني
- 157 - شبكات المجتمع المدني
- 160 - استعمال تكنولوجيا المعلومات لفائدة المشاركة المواطنة
- 166 - توصيات
- 167 - قائمة المراجع
- 170 - الباب الثالث : شفافية الميزانية في المغرب
- 171 - مقدمة
- 174 - مبادئ منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في مجال شفافية الميزانية
- 195 - تقييم شفافية الميزانية في المغرب: نجاح ومشاكل

- 210 - مؤسسات مفيدة لشفافية الميزانية
- 229 - توصيات
- 233 قائمة المراجع
- 236 - الباب الرابع : النزاهة ومكافحة الرشوة في المغرب
- 237 - مقدمة
- 239 - مبادئ منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في مجال مكافحة الرشوة
- 245 - تقييم البرامج في مجال الشفافية ومكافحة الرشوة في المغرب
- 269 - توصيات
- 271 - قائمة المراجع
- 272 الباب الخامس : الاستخدام المتزايد لتكنولوجيا المعلومات من طرف القطاع العام، والمجتمع المدني والمقاولات في المغرب
- 273 - مقدمة
- 275 - الممارسات الجيدة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لتأسيس الحكومة المنفتحة على مجتمع إعلامي
- 278 - تقييم استعمال تكنولوجيا المعلومات لخدمة الحكومة المنفتحة في المغرب
- 317 - توصيات
- 320 - قائمة المراجع
- 323 ملحق أ : تقدم المغرب نحو الانضمام إلى شراكة الحكومة المنفتحة
- 326 ملحق ب : التعاون بين منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية والمغرب في مجال الحكومة المنفتحة
- جداول

- 129 1.2- ما جاءت به القوانين فيما يخص حرية المعلومات (2010)
- 250 1.4 تقييم الإصلاحات الحكومية حول محاربة الرشوة
- 292 1.5- المسؤولية المؤسسية لخدمات الإدارة الالكترونية الحالية
- 311 2-5- مستوى نضج المصالح على الخط الحالية
- أ - 1- المعايير الضرورية التي يجب استيفائها للانضمام إلى شراكة الحكومة المنفتحة
- رسوم بيانية
- 87 1.2- إطار الحكومة المنفتحة في المغرب
- 124 2.2- حول تدفقات المعلومة في نظام الحكومة المنفتحة
- 126 3.2- عدد دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية التي اعتمدت تشريعا حول الولوج إلى المعلومة
- 130 4.2 ما جاء به التشريع حول حرية المعلومة فيما يخص الحكومة المركزية
- 176 1.3- مبادئ منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في مجال الميزانية المفتوحة
- 193 2.3- هل الفرضيات الاقتصادية المنشئة للميزانية والمنهجية المعتمدة لصياغتها معلن عنها للعموم
- 193 3.3- الوثائق المتعلقة بالميزانية المنشورة
- 252 2.4- تطور المبادئ الأساسية للمرفق العام في دول المنظمة
- 279 1.5- الاستخدام المقارن للتكنولوجيات الأنترنت والجوال في المغرب وفي بعض الدول

- 281 2.5- مقارنة نتائج المغرب فيما يتعلق مؤشرات الإدارة الإلكترونية لمنظمة الأمم المتحدة في مجال تجهيزات تكنولوجيا المعلومات والرأس مال البشري في بعض الدول
- 299 4-5- ترتيب " ممارسة أنشطة الأعمال " (2013) اقتصاديات مختارة
- 297 3.5 مقارنة نتائج المغرب
- 300 6.5- وضعية مقارنة لصادرات تكنولوجيا المعلومات في المغرب
- 323 الملحق أ
- 326 الملحق ب

## ملخص

تقدم منتظم للإصلاحات نحو انفتاح أكثر.

اعتمد المغرب مقارنة تصاعدية للإصلاح في سياق سياسة ليبرالية تم نهجها في فترة سابقة لما كان يسمى بالربيع العربي.

فالتعددية السياسية كان معترف بها موازاة مع التأكيد على الوضع المركزي للملكية.

فقد أكد الدستور الجديد لسنة 2011 بشكل صريح ،على التزام المغرب في مجال الانفتاح والتشارك ، حيث منح إمكانيات جديدة لإصلاح الحكامة بكيفية معمقة. ويبقى تطبيق مبادئ الدستور أحد التحديات الرئيسية . إن الدستور الجديد، وطموح الدولة للانضمام إلى الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة، يدلان على عزيمة الدولة للانخراط في شكل جديد للحكامة تقوم على مبادئ الشفافية، والنزاهة وإشراك المواطن، علما بأن هذه المبادئ تبقى رهينة بقدرة الدولة على تجسيدها على أرض الواقع.

ومن البديهي ، أن تفعيل الإصلاحات في سياق اقتصادي وسياسي معقد، يبدو غير يسير. لذا، فإن هذا الوضع يستدعي أيضا تنسيقا ما بين الوزارات للعديد من المبادرات الموازية ، ودعما واسعا للقدرة المؤسسية للقطاع العام ولشركاء الحكومة داخل المجتمع المدني.

وهناك الحاجة إلى مجهودات متجددة في المغرب لجعل من الحكومة المنفتحة أمرا

واقعيا.

## قيادة مؤسساتية لأجل حكومة منفتحة

ينص الدستور الجديد على إعداد وتطبيق ما يقارب 20 قانونا تنظيميا. لذلك يشهد المغرب حاليا حركة دائبة من الأوراش والمشاريع السياسية المتعددة. وتهم مجمل هذه المشاريع الحكومة المنفتحة، حيث تتجلى هنا فرصة ملائمة لتفعيلها، مع إحداث انسجام وروابط ما بين مختلف الإصلاحات والقيام بتتبع عملية تطبيقها.

فقد دعم الدستور الجديد دور رئيس الحكومة لكن بالمقابل يجب مراجعة قدرته على التنسيق الاستراتيجي.

وإن من شأن الانخراط على أعلى مستوى، ووضع آليات فعالة للتنسيق واستراتيجية مشتركة بين الوزارات للحكومة المنفتحة، وإطارا لتحديد المسؤولية مسيرا من طرف مركز الحكومة، تقديم الدعم المطلوب سياسيا لتجسيد الحكومة المنفتحة. وتمثل اللجنة المديرية للحكومة المنفتحة في المغرب التي تضم الحكومة والمجتمع المدني، نقطة انطلاق هامة لتفعيل الإصلاحات. إلا أن نجاحها يبقى رهين بتوضيح مهامها وإشراك المواطنين وتوفير الإرادة السياسية والقدرات والموارد المرصودة،

## إشراك المواطنين

يعد إشراك المواطنين مبدءا أساسيا للحكومة المنفتحة. وللمغرب تقليد للحوار بين الحكومة والمجتمع المدني. وقد منح الدستور عدة فرص للمواطنين للمشاركة في الحياة العامة حيث يؤكد بأن المغرب يعتبر ديمقراطية تشاركية ذات تمثيلية، تخول للمواطنين الحق في تقديم اقتراحات تشريعية وعرائض، غير أن تمثيلية المنظمات المشاركة في وضع السياسات العمومية، تبدو جد محدودة.

فالمبادرات من قبيل موقع الأمانة العامة للحكومة [www.sgg.gov.ma](http://www.sgg.gov.ma)، الذي تنشر به تلقائيا مشاريع القوانين لأجل التعليق عليها، وإحداث وزارة العلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني لتخصيص مكانة لهذا الأخير، تدل على عزيمة المغرب لإشراك المواطنين. وفي هذا

الإطار، تم حديثا تنظيم حوار وطني بهدف تفعيل مقتضيات الدستور فيما يخص إشراك المواطنين ، لكنه تمت مقاطعته من طرف عدة منظمات من المجتمع المدني التي عمدت إلى تنظيم مبادرة موازية.

كما أن الدستور الجديد يضمن حق الحصول على المعلومة، الذي يعد محورا أساسيا للحكومة المنفتحة . غير أن المغرب لم ينجح بعد ، في المصادقة على مشروع قانون يدعمه المجتمع المدني.

### شفافية الميزانية

لأجل تطوير تدبير المالية العمومية وشفافية الميزانية، قام المغرب بإصلاحات خلال السنوات العشر الأخيرة. وقد حقق تقدما في مجال إنتاج ونشر المعطيات المتعلقة بالميزانية، كميزانية المواطن ودليل المواطن لقانون المالية، ونشر بعض معطيات الميزانية في موقع وزارة المالية بشكل مفتوح.

وبخصوص التقارير الأخرى الكبرى المرتبطة بالميزانية، فيمكن أن تكون مبادرة غير مكلفة كثيرا لتحسين شفافية مسار الموازنة، ونشر كذلك معطيات الميزانية بصفة تامة ومندمجة.

كما يمكن أن يشكل دعم دور البرلمان إلى جانب قدرات المؤسسات العليا المكلفة بالمراقبة في المغرب ، وتوسيع عملية إشراك المواطنين في المسار، خطوات إضافية نحو شفافية الميزانية.

وتساهم مراجعة القانون التنظيمي للمالية في تنويع هذه الإصلاحات.

### تعزيز النزاهة

منذ المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2007، عكف المغرب على إطلاق عدة إصلاحات للوقاية من الرشوة ومحاربتها.

وينص الدستور الجديد على متطلبات متزايدة في مجال النزاهة ومحاربة الرشوة، وذلك بإحداث مؤسسات متنوعة مستقلة بما في ذلك إعادة ترمين الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة. كما تعكف حاليا لجنة ما بين وزارية على إعداد استراتيجية وطنية وشمولية لمحاربة الرشوة. وهنا تكمن فرصة ملائمة لتدعيم تنسيق الجهود.

وقد تم اعتماد عدة سياسات لتعزيز النزاهة . فالتصريح بالامتلاكات أصبح اليوم إجباريا في المغرب بالرغم من أنه يجب أن يكون أكثر استهدافا وملزما بكيفية صارمة وجدية مع دعم قدرة المجلس الأعلى للحسابات الذي توضع لديه التصاريح.

كما تعد البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية على الخط [www.marchespublics.ma](http://www.marchespublics.ma) ، وسيلة هامة أصبحت تعتمد بكيفية تلقائية.

وبخصوص قانون حماية المبلغين والبوابة للتبليغ عن أعمال الرشوة [www.stopcorruption.ma](http://www.stopcorruption.ma) فإنهما يعدان فرصا ممنوحة للمغاربة لمحاربة الرشوة.

لكن، فيما يخص نظام تتبع الشكايات، فقد انتقدته منظمات المجتمع المدني لكونه لا يضمن حماية المبلغين كما يجب . ويعتبر القانون المتعلق بتمويل الأحزاب مبادرة أخرى محمودة، غير أنه يجب تطبيقه تلقائيا، لأنه إلى يومنا هذا لا توجد عقوبات عندما لا يتم التصريح بالامتلاكات. كما أن التنصيص في الدستور الجديد على إعداد مدونة السلوك، يعد مرحلة أخرى مصيرية لأجل تعزيز القيم الأخلاقية في القطاع العام.

### تكنولوجيا المعلومات في خدمة الانفتاح والتشارك

لقد حقق المغرب في إطار استراتيجته لأجل مجتمع إعلامي " المغرب الرقمي 2013" جهودا كبيرة للاستثمار في تكنولوجيا المعلومات في خدمة التنمية البشرية وفعالية القطاع العام وإنتاجية القطاع الخاص. وقد مكن برنامج الإدارة الإلكترونية رقمنا عدة خدمات عمومية متاحة حاليا في البوابة [www.service-public.ma](http://www.service-public.ma) . غير أن تغطية الخدمات على



الخط، وكذا اللجوء إلى تكنولوجيا المعلومات في نطاق الحكومة المنفتحة، لا يحققان النتائج المرجوة بسبب بعض النقائص المتمثلة في الولوج المحدود للانترنت والأمية.

وقد أحدث المغرب هيكلية للتنسيق لتعميم استخدام تكنولوجيا المعلومات على جميع الوزارات حيث يمكن لها أن تحقق مكاسب هامة من هذا التعاون المثمر.

وعلى غرار ذلك ، يمكن تدعيم عدة مبادرات أخرى محفزة على اللجوء لتكنولوجيا المعلومات في إطار الحكومة المنفتحة.

وتعد البوابة [www.data.gov.ma](http://www.data.gov.ma) خطوة هامة نحو المعطيات المفتوحة . فتعميم الأشكال المفتوحة وكذا تقديم معلومة كاملة سيخدمان إيجابيا السياسة المغربية حول المعطيات المفتوحة.

والمبادرات المتعلقة بالمشاركة على الخط كالموقع [www.fikra.ma](http://www.fikra.ma) تمثل وسيلة ابتكارية لإشراك المواطنين، لكن يجب أن تكون هناك آليات شفافة لتضمن هذا الإشراك وترسخ ثقة المواطن.

وعلى العموم يمكن للمغرب أن يستفيد من خلق جمعية مع القطاع الخاص والمجتمع المدني لجعل تكنولوجيا المعلومات في خدمة الحكومة المنفتحة.

## تقييم وتوصيات

لقد استبق المغرب ما كان يسمى بالربيع العربي، بنهج مساره الليبرالي السياسي قبل هذه الفترة بكثير . وعلى عكس معظم الدول العربية، وضع المغرب نظاما تعدديا منذ الاستقلال سنة 1956. ومنذ ذلك التاريخ، تم اعتماد التعدد السياسي بصفة متلازمة مع الوضعية المركزية للملكية، كميزة أساسية للسياسة المغربية مراعاة للسلط التنفيذية والتشريعية والقضائية المخولة للملك.

ويهدف النظام السياسي المغربي إلى تحقيق توازن صعب بين الأصالة والعصرنة. فالاستعمال التقليدي للسلطة السياسية والاقتصادية من طرف الملك عبر شبكة من الأعيان (المخزن، المتواجد دائما في الدراسات المتعلقة بالحياة السياسية المغربية)، تتلاءم بصفة تدريجية مع مؤسسات نظام دستوري عصري كأحد الثوابت للدولة.

وقد عرف المغرب تحررا سياسيا واقتصاديا ملحوظا خلال عشرات السنوات الأخيرة. فالنظام السلطوي الذي برز بعد الاستقلال والذي ينعت "بسنوات الرصاص" عرف نهايته منذ أواسط سنوات 1990، لفائدة تطور ديمقراطي، عندما فتح المغفور له الملك الحسن الثاني باب السلطة التنفيذية لبعض الأحزاب السياسية المعارضة.

خلال هذه الفترة، برز خطاب سياسي أصبح يطبع الحياة العامة في المغرب تمحور حول مفاهيم جديدة "كالمفهوم الجديد للسلطة" الذي يتيح بقوة حرية الصحافة والتعبير ويدعم مسؤولية الحكومة ويسهل بروز مجتمع مدني حقيقي.

وعرف هذا المسار تطورا تحت قيادة الملك محمد السادس، الذي أطلق مبادرات سياسية هامة، كهيئة الإنصاف والمصالحة ومبادرات اقتصادية واجتماعية كالمبادرة الوطنية للتنمية البشرية. وترمي هذه المبادرات كلها إلى الإشراف وإلى الحكامة الجيدة. فتحسين ظروف حياة المرأة والاعتراف بالتنوع الثقافي المجسد في تطوير الثقافة الأمازيغية يدلان على سير المغرب نحو مجتمع متفتح.

إن الاضطرابات التي ميزت منطقة المينا سنة 2011، لم تكن بتاتا بنفس الأهمية في المغرب، علما أن المواطنين والمجتمع المدني شاركوا في نداء جهوي يقضي بالقيام بتغييرات واسعة. هكذا تكونت مجموعات حديثة "كحركة 20 فبراير" وجمعيات قديمة ومناضلين معروفين أكدوا تلقائيا الدور الهام للمجتمع المدني على الساحة السياسية والاجتماعية لبلدهم.

في هذا السياق، أعلن الملك محمد السادس في 9 مارس 2011، تكوين لجنة استشارية لمراجعة الدستور. وأعدت هذه اللجنة بسرعة دستورا جديدا عرض على الاستفتاء في فاتح يوليوز 2011 حيث تمت المصادقة عليه بنسبة 98.46 % بنسبة المشاركة بلغت 72.65 % من المسجلين.

وقد تجاوب الدستور الجديد مع روح الربيع العربي ولاسيما فيما يخص المبادئ السبعة الأساسية التي أعلن عنها الملك في خطابه والمتمثلة في :

تنوع الهوية المغربية، دولة الحق، حريات مدنية ودعم حقوق الإنسان واستقلالية القضاء وفصل السلط، وديمقراطية برلمانية، ودور قوي للبرلمان والوزير الأول (الذي أصبح رئيسا للحكومة) ودور المواطن عبر الأحزاب السياسية، والتعددية، ودور المعارضة والمجتمع المدني، وتخليق الحياة العامة وحكامة جيدة وحقوق الإنسان وحماية الحريات المدنية .

هكذا يؤكد الدستور الجديد على مبادئ المشاركة والتعددية والحكامة الجيدة ضمن التوطئة، ويعترف بأهمية حقوق الإنسان ومحاربة كل أشكال التمييز.

ويتعلق أهم تحديث يعرفه المغرب حاليا على درب هذه الإصلاحات، بترجمة وتنزيل مبادئ ومقتضيات الدستور الجديد في سياسات يتم تفعيلها على أرض الواقع وفي إحداث مؤسسات نشيطة وعملية وفي نتائج ملموسة قابلة للقياس بما في ذلك خدمات الجودة المقدمة للمواطن والمقاولة.

وموازاة مع ذلك، فإن العديد من المبادرات التي اتخذها المغرب ولاسيما إرادته للانضمام إلى الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة، تؤكد التزاماته في هذا الشأن، غير أنه لا يوحى بعد، بقدرة المغرب على تجسيد هذه المبادرات على أرض الواقع .

ولأجل تيسير ترجمة هذه المبادرات الى تحسينات ملموسة تهم التطور الاقتصادي والاجتماعي للبلاد، فإنه يجب وضع آليات فعالة للتنسيق تمكن من جلب الاستفادة من العلاقة بين مختلف الإصلاحات وتضمن تتبع النتائج بجعل الحكومة مسؤولة على عملية تفعيلها.

ولتسريع الإصلاح، يمكن للمغرب أن يعتمد على هذه المؤسسات وعلى وظيفة عمومية قديمة، لكن عليه أن يواجه مقاومة التغيير وثقافة منغلقة وأن يعمل على تعزيز الكفاءات داخل الإدارة العمومية. كما يجب عليه ، أن يشرك مجتمع مدني حيوي وذو تجربة في مجال تفعيل الإصلاحات المطلوبة وتقديم الخدمات العمومية. ويمكن للمجتمع المدني أن يساعد الحكومة على تقليص الأمية والتمييز بين الجنسين الذي لازال يمنع مشاركة شعبية واسعة في الحياة الديمقراطية والاقتصادية للبلاد.

تقييم الأهداف السياسية الخاصة وعملية التفعيل

## إطار الحكامة العامة لأجل الحكومة المنفتحة

خلال السنوات الأخيرة ، قام المغرب بمجهودات هامة تروم ديمقراطية الحياة العامة ومؤسسات الدولة. وينص الدستور الجديد على مبادئ في هذا الشأن ، كحماية حقوق الإنسان، والديمقراطية التشاركية، وحق الوصول إلى المعلومة ، وحرية الصحافة والجمعيات والحكامة الجيدة العامة والشفافية والنزاهة وهي مبادئ تقوم عليها الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة. فاعتماد الدستور سنة 2011، فسح المجال لحركة دائبة من الأوراش والمبادرات الهادفة إلى تكريس المبادئ الدستورية المتعلقة بالحكامة الجيدة في جميع مناحي الحياة. هكذا تم إحداث مؤسسات جديدة مستقلة وتغيير المؤسسات القديمة الأخرى فضلا عن صياغة وتحرير عدة نصوص تشريعية كمشروع قانون حول الحق في الحصول على المعلومات والقانون حول الجهوية المتقدمة واعتماد برنامج إصلاحي للمرفق العام.

وقد أكد البرنامج الحكومي الذي صادق عليه البرلمان في يناير 2012 على الالتزام القوي بتنزيل المقتضيات الدستورية وحدد إجراءات هادفة وكفيلة بتجسيد مبادئ الحكامة الجيدة والنزاهة والشفافية والمسؤولية كأسس ودعائم التنمية المستقبلية للبلاد.

وفي هذا الصدد ، أقر البرنامج ثلاث قواعد للإصلاح، وتفعيل السياسات العمومية تتمثل في العمل المندمج والمقاربة التشاركية وربط المسؤولية بالمحاسبة. كما تم انتقاء توجهات خاصة تفيد الانخراط في الإصلاح التشريعي والإداري وتحقيق انسجام مختلف الجهود في اتجاه حكومة مسؤولة.

وقد هيأت هذه التطورات الطريق التي تؤدي بالمغرب إلى قبول انضمامه في الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة.

وفيما يخص آليات التفعيل، ستحدد الاختيارات التي يجب اعتمادها نجاح هذه الإجراءات وسرعة تنفيذها.

وبالرغم من أن المغرب عرف دينامية خاصة من حيث تنوع المشاريع السياسية (أو الأوراش)، إلا أن العلاقة بين هذه الإصلاحات الواسعة والمتعاقبة لم تكن دائما تحظى بنظرة إيجابية . علاوة على ذلك، فإن الجهود المبذولة لأجل التفعيل غالبا ما كانت تجد صعوبة في تحقيق نتائج إيجابية وملموسة. وتعد المقاربة الاستراتيجية والمحكمة التنسيق ضرورة وهامة لتجاوز الإصلاحات التجزئية ولوضع رؤية شمولية واضحة المعالم والأولويات.

وفي هذا السياق، يمكن أن تمثل مبادرة الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة مناسبة سانحة للدفع بمسار الإصلاح وأن تعهد للحكومة عمليات محددة وذات أولوية التي تعزز الشفافية والمسؤولية والنزاهة والشراكة المواطنة. وفي هذا الإطار، يمكن أن تشكل الاستراتيجية الوطنية لمحاربة الرشوة التي تشرف عليها وزارة الوظيفة العمومية بتعاون مع الهيئة الوطنية للنزاهة ولوقاية من الرشوة ومحاربتها والاستراتيجيات الأخرى القطاعية ، أساس مقاربة شمولية أفقية للنزاهة والحكومة المنفتحة.

وهي فكرة موافق عليها سواء داخل أو خارج الإدارة العمومية، طالما أن الهياكل الحالية للحكومة بالمغرب، وآلياتها التنسيقية الضعيفة لا تساعد على تحقيق نتائج ملموسة. ولحل هذه الإشكالية، فقد تم تكليف وزارة الشؤون العامة والحكومة بإعداد استراتيجية وطنية للحكومة الجيدة تروم بالأساس انسجام وتجانس السياسات. وإذا كان الأمر يتعلق هنا، بمرحلة محمودة وضرورية، فيجب العمل على تفعيل هذه المبادرة على أحسن مايرام.

ولمأسسة وتطبيق الآليات الفعالة لتنسيق الحكومة المنفتحة، فإن الأمر يستدعي قيادة قوية من القمة فضلا، عن دعم سياسي صريح وتحديد أهداف واقعية ومؤشرات الأداء واضحة.

كما أن الدفع بالإصلاح على أعلى مستوى، يعد ضروريا للانضمام إلى مبادرة الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة. هكذا فإن لمركز الحكومة دور أساسي من أجل ضمان قيادة قوية للمبادرة. وليس من المؤكد بأن المغرب حقق تقدما كافيا فيما يخص تفعيل الدور الجديد للوزير الأول بصفته رئيسا للحكومة لوضع القدرات المطلوبة للدفع بعملية التفعيل. ولا زالت هناك انتظارية فيما يتعلق بدور ديوان رئيس الحكومة بشأن التنسيق الاستراتيجي ولاسيما الاندماج بين الهيئات وتعبئة كافة موارد الحكومة. وسيستفيد المغرب كثيرا من المشاركة الفعلية في شبكة مراكز الحكومة التابعة لمنظمة التعاون والتنمية والاقتصادية، حيث يقدم أعضاؤها نماذج جيدة لتنظيم مركز الحكومة الذي يقوم بالقيادة والتنسيق المحكمين للمبادرات ذات الطابع الأفقي كالشراكة من أجل الحكومة المنفتحة. ويشارك المغرب في لجنة الحكامة العامة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ومجموعاتها الثانوية بما فيها شبكة مراكز الحكومة كما ساهم في الاجتماع الأخير الذي انعقد ب سنتياكو بالشيلي .

لقد تم إحداث لجنة للإشراف في أكتوبر 2012 لتقود تفعيل مشروع مينا ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لأجل الحكومة المنفتحة. ولا زال أمامها عمل يقضي بإشراك جميع المؤسسات المعنية والمجتمع المدني والقطاع الخاص على المستوى الأفقي وعلى المستوى العمودي.

فعلاوة على تحديد مهام دقيقة على أعلى مستوى، فإنه يجب على لجنة الإشراف أن تستفيد من تركيبة ملائمة ومن صيرورة فعالة لاتخاذ القرار ومن هياكل وآليات للمسؤولية بهدف تحقيق انسجام الإدارة العمومية والمجتمع المدني وفق مجهود حقيقي مشترك.

واستنادا إلى النجاح الملحوظ للمغرب في مجال المقاربة التجريبية للإصلاحات الكبرى، كالمعلقة بإصلاح الوظيفة العمومية وتدير الميزانية المبنى على الأداء، فإن لجنة الإشراف للشراكة من أجل الحكومة المنفتحة إذا ماتم تنظيمها كما يجب، وتمتعها بالسلطات، يمكن أن تشكل في نطاق عملية الإصلاح ، مختبرا لتطوير نموذج مغربي للتعاون بين الحكومة والمجتمع المدني.

ومثل هذا النموذج مطلوب باستعجال لتجاوز الحذر التقليدي الذي كان طاغيا ولإشاعة ثقافة جديدة للحكمة قوامها الانفتاح والمسؤولية إزاء الشركاء.

وتبين تجربة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، بأن نجاح إصلاح أفقي كبير يتطلب كذلك اعتماد هيكلية للحكمة بمستويين. ويمكن أن يتخذ المستوى الأعلى شكل لجنة للديوان على الحكومة المنفتحة لإبراز مستوى الدعم السياسي الضروري على أعلى مستوى وتحديد التوجهات الاستراتيجية، للشراكة من أجل الحكومة المنفتحة. ويمكن للجنة الإشراف الحالية أن تتكلف بدعم لجنة الديوان فيما يخص التخطيط وتفعيل استراتيجية الحكومة المنفتحة ومخطط عمل الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة. وقد تكون أيضا، مسؤولة عن التنسيق في ما يخص التتبع وعن المساءلة فيما يتعلق بمراحل تقدم الإنجاز.

كما يمكن تيسير عمل لجنة الإشراف بتخصيص موارد كافية ولاسيما إحداث فريق عمل تقني مكون من ممثلي الوزارات وأجهزة أخرى معنية بالدرجة الأولى. وتشكل الوزارات الحاضرة في اللقاء المنظم في شهر أبريل 2014 حول الاستشارة العمومية، قاعدة جيدة لتشكيل هذا الفريق حيث ينبغي أن تكون هناك قيادة قوية لتحقيق انسجام الجهود المبذولة.

كما أن الانخراط الحقيقي لمنظمات المجتمع المدني كمشاركين فعليين ونشيطين في لجنة الإشراف على شراكة الحكومة المنفتحة وفي العمل الجاري حول الحكومة المنفتحة، يعد أمرا أساسيا.



وعلى صعيد آخر، فإن تغيير ثقافة الحكامة بالمغرب، الذي قد يترجم مبادئ الحكومة المنفتحة إلى ممارسات في جميع الإدارات، يقتضي قيادة قوية انطلاقاً من المركز مع دعم من هياكل التفعيل التي لها الموارد والسلطة للدفع قدماً بالإصلاح. وتقر الاقتراحات التالية بأهمية إقامة مركز للحكومة للاستجابة للطلبات المنبثقة عن دستور 2011:

-القيام بإحداث هيكلية للحكامة بمستويين تديرها لجنة مديرة للديوان حول الحكومة المنفتحة مكلفة بتحديد الاستراتيجية والتوجهات،

-تحويل لجنة الإشراف مهام واضحة، وتشكيله ملائمة ومسار فعال لاتخاذ القرار وهياكل وآليات تحديد المسؤولية لإشراك الإدارة العمومية والمجتمع لفائدة الحكومة المنفتحة،

-تدعيم قدرات مركز الحكومة للقيام بمبادرات استراتيجية أفقية بإحداث هيكلية داخل ديوان رئيس الحكومة وإثارة مشاركة فعالة من مستوى عال للقيام بوظائف السياسة والتنسيق الضرورية.

-تحديد استراتيجية أفقية لفائدة الحكومة المنفتحة، مدعمة بمخطط وخارطة طريق انتقالية مشفوعة بجدولة زمنية.

-وضع إطار للمسؤولية للمخطط، والتنسيق الاستراتيجي للمبادرات الأفقية مع أدوار ومسؤوليات محددة بوضوح، بالنسبة للأفراد والمنظمات في مستوى التغييرات المطلوبة.

## مشاركة المواطن

ينص الفصل الأول من الدستور الجديد بأن النظام الدستوري للمغرب يرتكز على ديمقراطية مواطنة وتشاركية وعلى مبادئ الحكامة الجيدة والمسؤولية. وهي كلها مبادئ

قريبة من معايير الإعلان المتعلق بالشراكة لأجل الحكومة المنفتحة لشهر شتنبر 2011. كما أن الفصل السابع حول دور الأحزاب السياسية بصفتها إطارا لتشجيع المشاركة المواطنة والفصل الثامن حول النقابات والفصل العاشر حول المعارضة البرلمانية، والفصل الثاني عشر حول منظمات المجتمع المدني، والفصلان 14 و 15 حول تقديم الملتزمات والعرائض ، تشكل شروطا إضافية للالتزام واسع وحر للمغاربة في الحياة العامة لبلادهم. فضلا عن ذلك، فإن الدستور يشرك المواطن في مسار إعداد القوانين حيث منح للمجتمع المدني الحق في اقتراح القوانين (انظر أيضا الموقع [www.mcrp.gov.ma/formSC/DefaultSc.aspx](http://www.mcrp.gov.ma/formSC/DefaultSc.aspx))

يجب التذكير على الخصوص بالجزء الثاني من الدستور حول الحريات والقوانين الأساسية الذي يضمن صراحة المساواة بين الرجل والمرأة (الفصل 19)، وحرية الرأي والتعبير (الفصل 25) والولوج إلى المعلومة (الفصل 27)، وحرية الصحافة (الفصل 28) وحريات الجمعيات.... (الفصل 29).

وتشكل هذه الفصول العمود الفقري للمشاركة السياسية والاجتماعية للمواطنين ويعتبر الدستور المغربي من بين الدساتير الأكثر انفتاحا في دول المينا.

ويمنح الفصل 27 خصوصا للمغرب 3 نقاط من مجموع 4 نقاط المخولة لمعايير القبول للانضمام إلى الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة في مجال الحصول على المعلومة، حيث أن هذا الحق أصبح مبدأ دستوريا.

والنقطة الرابعة كان سيحصل عليها المغرب لو صادق واعتمد قانون حق الحصول على المعلومة. وتجب الإشارة في هذا الصدد، أن كل من السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية وضعتا مشروع ومقترح قانون في الموضوع.

وعند إعداد هذا التقرير، تمت المصادقة على مشروع قانون من طرف المجلس الوزاري واحيل على البرلمان للمصادقة عليه. غير أن المجتمع المدني والإعلام لم يتمكنوا من دراسة هذا المشروع.

وكانت وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة قد أحدثت من قبل لجنة ما بين وزارية ونظمت استشارة وطنية عبر موقع الأمانة العامة للحكومة، كما نظمت مناظرة وطنية في يونيو 2013 التي حضرها ممثلو منظمات المجتمع المدني والجامعيين والمنظمات الدولية بدعوة من الوزارة المعنية وكانت فرصة لهؤلاء لمناقشة مختلف جوانب القانون. فعلى الصعيد الدولي ، يعتبر هذا المشروع تراجعاً ، مقارنة مع مشروع القانون المقدم سنة 2013.

وتنطبق مقتضيات هذا القانون مع الممارسات التي تعتمدها منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية من حيث الفحوى ، لكن تبقى هناك بعض النقاط يجب تحسينها سيما المتعلقة منها بإمكانية وضع الشكاية وبالفئات المستهدفة (الأشخاص المعنويين لا يمكنهم أن يستفيدوا من هذا الحق) وكذا الأجال (طويل جدا مقارنة مع معدل ما هو مطبق في دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية) وكذلك الاستثناءات (محددة بكيفية عامة يجب تدقيقها وتوضيحها). كما أن نظام العقوبات لا يشجع على إعادة استعمال المعلومة.

إن تمكين المواطنين من حق الولوج إلى وثيقة متوفرة إلكترونيا عبر جذاذيات تعتمد معايير من الشكل المفتوح وحذف الحاجة إلى تبرير طلبات الوثائق، تعد مرحلة إضافية تتماشى والممارسة الدولية الجيدة.

وهناك مقترح قانون قدمه حزب من المعارضة يتمثل في الاتحاد الاشتراكي، والذي يتضمن نفس الاستثناءات، لكنه يقلص الأجال ويشمل الطلبات المقدمة من طرف الأجانب.

على العموم، وطبقا لروح الفصل العاشر حول دور المعارضة البرلمانية، فإن اعتماد تنسيق محكم بين السلطتين التنفيذية والتشريعية قد يمكن من استثمار الجوانب المشتركة ومن تطوير وتحسين المشروع الحالي وتحقيق توافق سياسي واجتماعي كاف بهدف الوصول إلى المصادقة على القانون.

وحسب منظمات المجتمع المدني والمناضلين، فإن المشكل الرئيسي لدى المغرب يكمن في ترجمة المقترضات الدستورية الجديدة إلى ممارسات . وخلال المناظرة، تبين جليا بأن ممثلي المجتمع المدني لم يكونوا راضين على الإمكانية التي أتاحت لهم للمشاركة في إعداد مشروع القانون، بل إنهم مستأؤون من نقص الشفافية فيما يخص المسار النهائي لإعداد القانون بعد مناظرة 2013.

فضلا عن ذلك، للمغرب تاريخ طويل حول الحوار بين الحكومة والمجتمع المدني، حيث أفضى إلى نتائج إيجابية جسدها القانون حول الجمعيات لسنة 2002. وبالنسبة للبعض يعتبر هذا المكسب من أهم العوامل الذي يفسر الطابع السلمي لمظاهرات شهر فبراير 2011.

غير أن بانوراما المنظمات التي تم إشراكها في السلك السياسي يبقى محدودا ومركزا في العاصمة. إن التاريخ الرقمي والأمية المتفاقمة لدى النساء لا تتيح المشاركة خاصة في المناطق القروية، هذا في الوقت الذي لم يطبق فيه المغرب بعد، الجهوية المتقدمة المعلن عنها والتي من شأنها أن تعطي صلاحيات أكثر للسلطات المحلية للوصول إلى الساكنة.

وفي هذا السياق الانتقالي، هناك أمثلة تؤكد عزم المغرب تفعيل مسار مندمج في اتخاذ القرار . فالتغيير الذي طرأ حديثا على تسمية ومهام الوزارة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان والتي أصبحت تتكلف بالعلاقة مع المجتمع المدني، يعد أحد هذه الأمثلة. وتقوم هذه الوزارة حاليا بمبادرة هامة حول الحوار الوطني مع المجتمع المدني تحت إشراف لجنة وطنية تتكون من ثلاث لجينات دائمة تتكلف على التوالي بتنزيل مقترضات الدستور حول مشاركة المجتمع المدني، وتطوير دور منظمات المجتمع المدني (الحياة الجمعوية) بضمان حقوقها ومسؤولياتها ، وكذا إعداد ميثاق وطني للديمقراطية التشاركية.

ومن الأکید أن أهداف هذه الوزارة جد طموحة، لكن قدراتها المالية والبشرية تبقى محدودة. وقد توجت هذه المبادرة بنجاح نسبي فقط بسبب قرار المقاطعة الذي أعربت

عنه عدة منظمات هامة تنشط وتعمل في مجال الحكومة المنفتحة، لأنها تعتبر بأن الحكومة تراقب هذه العملية بواسطة حزبية .

وتجب الإشارة إلى أن هذه المنظمات تجري حوارا موازيا غير حكومي، وقد تم تقديم نتائج وخلصات الحوارين في ربيع سنة 2014.

وتتجلى الإشكالية المطروحة اليوم، في إطلاق مسار تجتمع فيه هذه المجموعات لتمكن من إجراء حوار وطني شمولي لجميع الفاعلين الاجتماعيين البارزين، وبزيارة عدد منظمات المجتمع المدني المشاركة وتوسيع مدى الاستشارة وبإدماج مثلا الإعلام التقليدي والإلكتروني أو القطاع الخاص.

كما أن إشراك المؤسسات الدستورية المستقلة، كمؤسسة الوسيط يمكن أن تقدم إضافة نوعية وتعزيز التطورات السياسية بالمغرب. فهذه المؤسسة، التي كانت في السابق تعرف بديوان المظالم، متجذرة منذ القدم.

إن العلاقة المتميزة بين هذه المؤسسة والساكنة ومحتوى القضايا المعروضة عليها وكذا تحليلها تشكل مصدر أفكار ومقترحات جديدة هامة.

ومن جهة أخرى، فإن المغرب يركز كثيرا على تكنولوجيا المعلومات والتواصل لتمكين المواطن من الولوج إلى المعلومة وإلى الوثائق، لكن أيضا لأجل التواصل معه كما يتم ذلك عبر موقع [www.fikra.ma](http://www.fikra.ma) الذي يمكن المواطنين من اقتراح الإصلاحات.

وفي هذا الصدد، فإنه من المحبذ أن يتم الارتكاز على ملخص تكميلي شامل وسريع حول الكيفية التي تم بها استعمال المقترحات. فالمبادرات من هذا القبيل قد تساهم في الحفاظ على توازن الانفتاح وتحقيق النتائج المرجوة كالثقة في الحكومة.

إن المرسوم رقم 2-08-229 الصادر في ماي 2009، ينص بأن مشاريع قوانين الحكومة تنشر إلكترونيا على موقع الأمانة العامة للحكومة لأجل الاستشارة قبل عرضها على البرلمان. فالمغرب يعد من البلدان النادرة في منطقة المينا الذي يضع على الخط بصفة تلقائية

وممركزة جميع مشاريع القوانين بهدف التعليق عليها. وإذا كانت هذه المبادرات محمودة فان وقعها يبقى محدودا بسبب النقص في الآليات الكفيلة بتخطي حواجز ونقائص الأمية والولوج إلى الأنترنت التي لازالت تهم شريحة هامة من الساكنة.

ومن المطلوب أن يكون هناك وضوح كبير فيما يخص مسار المشاريع المراد نشرها.

وتلجأ نظم تكنولوجيا المعلومات وخارج الخط إلى مساطر دقيقة ومنمطة تضمن الدراسة الجيدة لمساهمات المواطنين ، وتوثيق المسار . إن إحداث مثل هذه النظم قد تعزز ثقة المواطنين وتساهم كثيرا في تحول شامل نحو ثقافة أكثر انفتاحا وتشاركا في البلاد.

ومن منطلق الاقتناع بأن الولوج إلى المعلومة يعد أساسيا للمشاركة الحقيقية للمواطن، فإن المقترحات المقدمة تأخذ بالاعتبار طرفي المعادلة:

تعديل مشروع القانون الحالي حول الحصول على المعلومة حتى يكون مطابقا للمعايير الدولية والدفع به للمصادقة عليه؛

التعاون مع المجتمع المدني فيما يخص تحديد الهياكل ومساطر تفعيل القانون الجديد والعمل على وضع قانون يستجيب للاستبيات الحاصلة بخصوص الاستثناءات وقضايا أخرى؛

تدعيم الموارد المالية والبشرية للوزارة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان والمجتمع المدني وإقامة الروابط المؤسسية مع القطاعات الأخرى التنفيذية لتمكين الوزارة المذكورة من أن تلعب الدور الواسع المنوط بها وذلك بطريقة عملية ومندمجة؛

تحديد مجموعة منمطة من الخطوط المديرية لتدبير الاستشارة مع المجتمع المدني والشركاء الآخرين، مع الدعم الخاص ومجهود النشر الضروري لترسيخ مقاربة قادرة على تعزيز الاستشارات بشأن مجموعة من الرهانات؛

العمل مع المجتمع المدني والشركاء الآخرين لأجل استيعاب متبادل لطريقة قيادة حوار مندمج يقوم على الخطوط التوجيهية، والتأكد من سير هذه الحوارات بكيفية مندمجة ومستمرة، مساهمة بذلك في دعم الثقة الضرورية لتعاون ممتد على الأمد البعيد.

## شفافية صيرورة الميزانية

لقد أطلق المغرب مجموعة واسعة من الإصلاحات في مجال المالية العمومية خلال عشر سنوات الأخيرة. ففي إطار برنامج دعم إصلاح الإدارة العمومية، عملت الدولة على تعبئة موارد هامة منذ سنة 2003 صادرة عن البنك الإفريقي للتنمية والبنك الدولي والاتحاد الأوروبي.

وتدعم هذه المؤسسات البرنامج، لأنه يولي الأولوية إلى دعم فعالية التدبير العمومي المالي. ويشمل هذا البرنامج الشمولي والمتعدد الأبعاد أنشطة متنوعة، كتكوين الفاعلين الرئيسيين في مجال المالية العمومية المغربية، وتعزيز اللاتمركز، واعتماد التخطيط الاستراتيجي المتعدد السنوات، وتدعيم المراقبة والتقييم وإصلاح القانون التنظيمي المتعلق بقانون المالية.

بعد العديد من سنوات الإصلاح (العشرية الأخيرة) لصيرورة الميزانية، تم تتويج هذا المجهود بإعداد القانون التنظيمي للمالية العمومية (الذي صادق عليه البرلمان في 25 نونبر 2014) والذي شمل تنزيل مقتضيات الدستور الجديد في مجال المالية العمومية.

وتترجم هذه الصيرورة أهم الأهداف الإستراتيجية لإصلاح القانون التنظيمي:

الأهداف المحددة لتدبير الموارد المرصودة؛ تحيين محتوى القانون التنظيمي للمالية العمومية لملاءمته والمقتضيات الدستورية الجديدة في مجال المالية العمومية؛

تعزيز دور القانون المالية الحالي كأداة رئيسية لتفعيل السياسات العمومية والاستراتيجيات الاقتصادية، في خدمة التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة؛

تطوير الاستقرار المالي وشفافية الميزانية، بالعمل على تسهيل الحصول على وثائق الميزانية؛

دعم دور البرلمان في مجال مراقبة الميزانية وفي تقييم السياسات العمومية بتحسين جودة مناقشة الميزانية؛

تعزيز فعالية وانسجام السياسات العمومية بتحسين جودة الخدمات العمومية المقدمة للساكنة وتحديد مسؤولية المدبرين في تحقيق الأهداف المنشودة لتبرير المداخل المرصودة.

وتجب الإشارة إلى أن عملية إعداد القانون التنظيمي للمالية، أخذت بعين الاعتبار الممارسات الدولية الجيدة في مجال تحديث التدبير العمومي مع العمل على ملاءمتها للسياق الوطني. وعند وضع هذا الإطار القانوني في فاتح يناير 2015 فإنه من الأساسي تحقيق انسجام شمولي بين هذا الإطار والممارسات الحقيقية.

ويحرص اليوم بعض الفاعلين كالمجلس الأعلى للحسابات والمفتشية العامة للمالية على تقويم إستراتيجية إدارتها وأدوارها ومسؤولياتها المقبلة، حيث يعتبر هذا الأمر محبذ ومرحب به.

وقد عمل المغرب ما بين 2006 و 2012 على تحسين رتبته في الاستقصاء حول الميزانية المفتوحة الذي أشرفت عليه مبادرة شراكة الميزانية الدولية حيث انتقل من 28 سنة 2010 إلى 38 سنة 2012.

وتضع هذه النتيجة المغرب في المرتبة 63 من بين 100 دولة مشاركة. فالنشر السريع للوثائق الثمانية الأساسية للميزانية، اعتبر من طرف هذه الشراكة، كمصادرة لمركز مسؤولية الميزانية ونظم الميزانية المفتوحة.



فقد نشر المغرب ست وثائق من بين الثمانية سنة 2012، من بينها تقرير نهاية السنة، كان مخصصا للاستعمال الداخلي. والوثائق الناقصة كانت تهم التقرير الأولي للميزانية وتقرير وسط السنة.

إن نشر ميزانية المواطن لأول مرة كان أمرا متميزا. فالميزانية المصادق عليها والتقارير السنوية الجارية كانت تعتبر كاملة. كما أن نشر تقرير نهاية السنة وكذا إعداد ونشر التقرير الأولي للميزانية وتقرير وسط السنة وكذلك مشروع الميزانية التنفيذية برمته تعد في حد ذاتها مبادرات غير مكلفة تساهم في الشفافية.

وهناك العديد من المجالات الأخرى قد تمكن من المساهمة في تحقيق هذا المطلب ، من بينها تحسين جودة ميزانية المواطن، وفتح ما أمكن معطيات متعلقة بالميزانية وتعزيز السلطة التشريعية من حيث قدرتها على تحليل الميزانية، والاستشارة الموسعة بين السلطة التنفيذية والبرلمانيين ونشر المعلومات حول تنفيذ الميزانية أو أيضا تعزيز قدرات واختصاصات المؤسسات العليا للمراقبة في المغرب.

وفيما يتعلق بالولوج إلى المعلومة ووضوحها، فتجدر الإشارة إلى أن الحكومة بدأت في نشر وثائقها على شكل إكسيل (Excel) على موقعها الإلكتروني منذ سنة 2010، مما سهل بشكل كبير عمل المحللين الراغبين في استخراج واستعمال هذه المعطيات. وقد يكون من الممكن أيضا نشر للعموم المعطيات على مدى فترة طويلة من الزمن، باستخدام أشكال المعطيات المفتوحة.

علاوة على الشفافية، فإن الوضعية الراهنة حول المشاركة العمومية الحقيقية في صيرورة الميزانية تمنح عدة فرص لتدعيم مبادئ الحكومة المنفتحة. وفي هذا الصدد، فإن وضع آليات متطورة للمشاركة المواطنة عند التخطيط والتنفيذ، وكذا الإدلاء بالرأي تلقائيا من طرف المواطنين لتأكيد إشراكهم المستمر على مدى هذا المسار، يعتبران أمرا محمودا في هذا الشأن.

وتعد ميزانية المواطن تجربة حديثة . وحرى الإشادة بما قامت به وزارة الاقتصاد والمالية التي لم تقتصر على اعداد ميزانية المواطن بل كذلك نشر (باللغة العربية) دليل لقانون المالية سنة 2012.

وينتظر بذل المزيد من الجهود لتدعيم الحوار مع المواطنين خلال المسار. وفي هذا الصدد، فإن بروز مبادرات المجتمع المدني وتوسيع النقاش حول الحكومة المنفتحة وشفافية الميزانية يعتبران من الأهمية بمكان.

نذكر هنا موقع المواطن لنشر المعلومات حول ميزانية المغرب [www.floussna.ma](http://www.floussna.ma) وكذا المبادرات المشتركة بين الجامعات والإدارة العمومية والشركاء الدوليين، كالمناظرة الحديثة حول النفقات المفتوحة [www.mundiapolis.ma+programme-conference-open-spending](http://www.mundiapolis.ma+programme-conference-open-spending) وسيكون التحدي في المستقبل استخدام وسائل ملائمة كالتلفزيون والراديو للوصول إلى الفئة الأمية من الساكنة. وسيمكن اتفاق مع منظمات المجتمع المدني حول تدعيم نشر صيرورة الميزانية من الاستفادة من التجربة الميدانية وخبرة هذه الشبكات.

وطبقا للممارسات الجيدة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في مجال شفافية الميزانية، فإن بعض التحديات البارزة تهم ما يلي:

- 1- تدعيم دور البرلمان من خلال قدرته التقنية لتحليل الوثائق وضمان مناقشة معمقة داخل الأجال المناسبة حول القضايا المتعلقة بالميزانية؛
- 2- الربط بين معطيات الأداء الغير المالية والمعطيات المتعلقة بالميزانية؛
- 3- تطوير الميزانية الكاملة حسب التعميم المفصل ودراسة جميع مكونات الميزانية وكذلك توطيد الحسابات؛
- 4- اجراء نقاش وتحليل كافيين للمداخيل (مثلا بإدماج سياسة الميزانية المحلية ومداخيل التعويضات والغرامات والتكاليف الشبه الضريبية)؛

5- النشر الجيد لتقارير المجلس الأعلى للحسابات.

كل هذه الإجراءات تساهم في تحسين عمليات الميزانية بتسريع التطورات فيما يخص الشفافية والمسؤولية.

وتمثل الاقتراحات التالية أولويات أجندة تدعيم شفافية الميزانية:

تفعيل القانون التنظيمي للمالية ووضع تصور لمخطط دقيق ومدعم حول الموارد الضرورية بهدف اعتماد الإجراءات الجديدة. واعتبارا لدخول القانون التنظيمي المذكور حيز التنفيذ بصفة تدريجية على مدى فترة خمس سنوات، فإنه من الممكن العمل على إدماج كل القواعد والمساطر الضرورية لأجل تفعيله بكيفية شمولية؛

تحديد برنامج عمل مندمج لدعم شفافية الميزانية على قاعدة أفقية، بإشراك البرلمان والمجلس الأعلى للحسابات بالإضافة إلى الإدارة؛

تطوير التنسيق والتعاون بين مختلف الوكالات التي تشتغل على قضايا شفافية الميزانية؛

تعزيز قدرة البرلمان على التحليل في مجال الميزانية بدعم من المجلس الأعلى للحسابات؛

مواصلة الجهود لاستكمال وتثبيت معطيات الميزانية وتقاسم هذه المعطيات بسرعة مع الفاعلين البارزين في كل مراحل سلك الميزانية؛

إبراز الإرادة القوية في توسيع مشاركة المواطن في صيرورة الميزانية بالعمل على تنزيل المبادئ الحكومية في الدستور الجديد.

## النزاهة ومكافحة الرشوة

لقد تميز العمل الذي أنجزه المغرب في مجال النزاهة ومكافحة الرشوة بتقدم منظم خلال السنوات الأخيرة. فالدولة التزمت بتدعيم هذا الورش بعد المصادقة على اتفاقية مكافحة الفساد سنة 2007. ويعد المغرب من بين الدول الأولى التي دخلت في مسار الدراسة عبر الأقران وكان طرفا خاضعا في المرحلة الأولى لهذا المسار التقييمي في الموضوع. وفي هذا الإطار، صدر التقرير المتمخض عن هذه العملية في أكتوبر 2011 على أساس التقييم الذاتي للحكومة والدراسات عبر الأقران قادتها دولة جنوب إفريقيا ودولة سلوفاكيا.

وتقيم هذه العملية المجهودات التي على المغرب بذلها لملائمة تشريعاته مع مبادئ اتفاقية الأمم المتحدة حول مكافحة الفساد وإحداث آليات فعالة كفيلة بمكافحة الرشوة. ويبرز التقييم بأن هناك جهودا بذلت على مستوى إدماج قواعد في القانون الجنائي المغربي. لكن يبقى هناك هامش من التحسين الواجب إدخاله في عدة مجالات بما فيها زجر الاغتناء اللامشروع.

إلا أن المجتمع المدني عبر عن شكوكه حول الطابع الاندماجي لمسار الدراسة عبر الأقران وخاصة صعوبة المشاركة في التقييم الذاتي واللقاء بالوفد الدولي فيما يتعلق أساسا بتفعيل إجراءات مكافحة الرشوة. فأول تقرير في هذا الشأن كان سريا. فمكتب الأمم المتحدة ضد المخدرات والجريمة لا يضع الصيغ المؤقتة قصد التعليق عليها. والإشارة الإيجابية هو أن المغرب وافق على وضع على الخط التقرير النهائي لسكربتارية اتفاقية الأمم المتحدة حول مكافحة الفساد بالرغم من أن هذه العملية ليست إجبارية.

كما تجب الإشارة، إلى حدث آخر ساهم في هذه الدينامية يتمثل في احتضان المغرب للحوار المتعدد الأطراف الإقليمي المنظم في شهر يونيو 2011 بالرباط بشراكة بين الحكومة

ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وبرنامج الأمم المتحدة للإنماء، وذلك في ظل نقاش واسع حول الدستور الجديد المصادق عليه في يوليو من نفس السنة. وقد ارتكز الحوار على جهود محاربة الرشوة في المنطقة العربية وكيفية تجسيد هذه السياسة.

وقد عكست المناقشة، طلبات المواطنين لتجاوز الخطابات والتشريعات من طرف الحكومة والتركيز على الإجراءات العملية الملموسة الكفيلة بجعل نظم الحكامة أكثر شفافية ومسؤولية.

ومن بين الإجراءات الأولية التي تم تفعيلها بعد المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة حول مكافحة الفساد، نجد إحداث الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة بمرسوم رقم 1228-05-2 بتاريخ 13 مارس 2007 (بالرغم من أن هذه الاتفاقية لا تفرض إحداث جهاز خاص، ويمكن أن تتوزع هذه المسؤولية بين المؤسسات أو الأجهزة الموجودة).

ولم تشرع الهيئة في العمل إلا بتاريخ 6 يناير 2009. فالهيكل الجديدة لهذه المؤسسة تؤكد مبدأ الإعداد المندمج لسياسات محاربة الرشوة. يتكون الجمع العام للهيئة من 44 عضواً، بما فيهم 16 عضواً يعينون من طرف السلطات الحكومية (وزارة الشؤون الخارجية، الداخلية، العدل، التربية الوطنية، التشغيل، الصحة،...) 14 عضواً يمثلون الهيئات المهنية (الكونفدرالية العامة لمقاولات المغرب)، جمعية هيئة المحامين بالمغرب، فيدرالية غرف التجارة والصناعة والخدمات، الهيئة الوطنية لخبراء المحاسبين، النقابة الوطنية للصحافة المغربية، وسيط المملكة و 13 عضواً يتم تعيينهم من طرف رئيس الحكومة و 6 يعينون من المجتمع المدني و 3 أعضاء من الجمعيات النشيطة في مجال الوقاية من الرشوة و 4 أعضاء من الوسط الجامعي.

وتتمثل مهام الهيئة في التنسيق والإشراف والتتبع وتفعيل السياسات المتعلقة بالوقاية من الرشوة، وكذا جمع ونشر المعلومات في هذا المجال. ولا يخول لها إلى اليوم صلاحية التقصي والتنفيذ (وهو التقليص الذي سيتم حذفه طبقاً لدستور 2011 كما سنرى).

وقد توصلت الهيئة إلى وضع قضية الوقاية من الرشوة على الأجندة السياسية للدولة، بإشراك الإدارة العمومية، والمجتمع المدني والإعلام، وتبقى مجهوداتها محدودة بسبب النقص في الموارد المالية والبشرية. فندرة الموارد كانت وراء منع الهيئة من توظيف كفاءات متخصصة مما سيزيد من صعوبة أداء مهامها في المرحلة الانتقالية نحو هيئة جديدة مستقلة نص على إحداثها دستور 2011.

وأحدثت الهيئة بتزامن مع اعتماد الحكومة لبرنامج عمل لمحاربة الرشوة تم تحيينه سنة 2009 محور حول ستة محاور إستراتيجية:

- 1- تطوير القيم والقواعد الأخلاقية في الإدارة العمومية؛
- 2- مأسسة الإستراتيجية الوقائية من الرشوة؛
- 3- دعم شفافية نظام الصفقات العمومية؛
- 4- تعزيز نظام التتبع والمراقبة؛
- 5- تبسيط المساطر الإدارية؛
- 6- تدعيم التربية والتحسيس والتواصل لتطوير وتحفيز المجتمع المدني على المشاركة في محاربة الرشوة. ولا تشمل هذه المحاور مهمة التقصي والتنفيذ والزجر.

وقد تم إنجاز عدة إصلاحات في هذا البرنامج خاصة في سنة 2008 التي عرفت صدور عدة قوانين وظهائر (ومراسيم ملكية) حول الإقرار بالملكيات، وتم قطع أشواط مهمة اتجاه زجر الاغتناء اللامشروع.

فالقانون رقم 92-25 بتاريخ 7 دجنبر 1992 حول التصريح بملكيات موظفي الدولة الذي يلزم جميع الموظفين بالتصريح عن مداخيلهم، تم إلغاؤه وتعويضه بعدة نصوص تستهدف الموظفين الذين يدبرون أحوال الدولة كأعضاء الحكومة ودواوينهم، وأعضاء المجلس الدستوري ومجلس النواب، ومجلس المستشارين والقضاة وأجهزة المراقبة المالية

والهيئة العليا السلمي البصري ومنتخبو المجالس المحلية والغرف المهنية والفئات الأخرى الخاصة من الموظفين والأعوان العموميين والمدبرين للصفقات العمومية.

ويحدد المرسوم رقم 2-09-207 الصادر في 8 دجنبر 2009 (والمندشور بالجريدة الرسمية رقم 5814 بتاريخ 18 فبراير 2010) نماذج التصريح الإجباري للممتلكات، والشكل المطلوب، والقيمة الدنيا للأملاك التي يجب التصريح بها.

تودع هذه التصاريح لدى المجلس الأعلى للحسابات حيث يتم إعدادها واحالتها على هذا الأخير بطريقة يدوية وبدون أي تحقق. والمجلس ليست لديه الإمكانية على تحليل كل التصاريح المودعة لديه نظرا للعدد الهام من الموظفين الخاضعين لهذا التصريح.

وفي سنة 2011، عمد المجلس الى جرد التصاريح لإعداد قائمة الموظفين الذين صرحوا والذين لم يصرحوا. ويمكن اعتماد إجراءات لفحص التصاريح عبر اختيار عينات لها دلالة خاصة أو على أساس مؤشرات للمخاطر بهدف تسريع الانتقال الى ثقافة التطابق المصيري في مسار إصلاح الإدارة العمومية المغربية.

علاوة على ذلك، فقد يعتمد على المجتمع المدني في اكتشاف حالات عدم التطابق، علما أن التصاريح اليوم تطبعها السرية.

وفي الوقت الذي يتم فيه إعداد هذا التقرير، فقد قرر المجلس الأعلى للحسابات مراجعة قانون الإقرار بالممتلكات بهدف جعله هادفا وعمليا وإحداث وحدة مختصة لديه لضمان تفعيله بصفة ناجعة.

وقد أكد دستور 2011 على إجبارية التصريح بالممتلكات.

ويعتبر إحداث نظام للصفقات العمومية على الخط، إشارة للتطور الحاصل في مجال الحكومة المنفتحة. إن الاستخدام الواسع للوسائل الإلكترونية يزيد من ترسيخ الشفافية في المساطر المتعلقة بالصفقات العمومية، ويمكن المجتمع المدني من تتبعها.

وقد تم اتخاذ عدة إجراءات لتعزيز وضع الصفقات العمومية على الخط، ولا سيما إحداث البوابة [www.marchespublics.gov.ma](http://www.marchespublics.gov.ma) الذي يمكن بواسطته للمشتريين العموميين من نشر طلبات العروض والوثائق الضرورية وعن تفويت الصفقات للمتعهدين وتنفيذها، حيث أن كل هذه المعلومات لازالت لم تقدم كلها. كما تم إحداث قاعدة معطيات خاصة بالموردين لتخفيف الإكراهات الإدارية لدى هؤلاء بتمكينهم من التسجيل مرة واحدة. إلا أن تقديم التعهد على الخط لازال غير ممكنا بالرغم من الإعلان عليه برسم الثلاثة أشهر الأولى لسنة 2012، وذلك بسبب المشاكل التقنية. كما أن نقائص التكنولوجيا للمقاولات الصغرى والمتوسطة بالمغرب تمثل عاملا آخر الذي حال دون تطوير هذا الإجراء.

وتتمثل أهم مساهمات دستور 2011 في خمسة أنواع:

1- تعزيز الإطار المؤسسي لمحاربة الرشوة بفضله إعطاء الطابع الدستوري للهيئة المركزية للوقاية من الرشوة (الفصل 167)؛ وفي هذا الصدد، تم إعداد مشروع قانون لتعزيز الهيئة بالصلاحيات التي خولها لها الدستور، لا سيما فيما يتعلق بسلطة التقصي والتنفيذ؛

2- النشر الإلزامي للممتلكات من طرف الأعوان العموميين قبل الولوج إلى الوظيفة وبعد مغادرتهم لها (الفصل 158) حيث أنيطت عملية تفعيله بالمجلس الأعلى للحسابات، بما في ذلك ما يتعلق بصنف التصاريح والتحقق منها؛

3- إعداد ميثاق للمرافق العمومية يحدد مبادئ الحكامة الجيدة بالنسبة للإدارة المركزية والمحلية (الفصل 157)؛

4- تحديد معايير منح الدعم المالي للدولة، وكذا كيفية مراقبة عملية التمويل؛

5- تدبير وتنفيذ القواعد فيما يخص تضارب المصالح (الفصل 36).



لقد تم تميم أجندة محاربة الرشوة بأجندة موسعة للحكومة المنفتحة وذلك في إطار جهود المغرب الرامية إلى الانضمام إلى الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة. ويعتبر تدعيم النزاهة وتطبيق القواعد الأخلاقية المهنية في الإدارة العمومية، من بين أهم المبادئ التي يركز عليها الإعلان عن الشراكة لأجل الحكومة المنفتحة (شتنبر 2011). كما تعتبر أحد التحديات الكبرى لهذه الشراكة.

طبقا للدستور الجديد، تم اتخاذ عدة مبادرات من طرف الحكومة بهدف ترسيخ النزاهة في القطاع العام ومحاربة الرشوة، وتم إحداث لجنة ما بين وزارية تحت إشراف وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة، تكلفت بإعداد برنامج عمل محين حول محاربة الرشوة وإستراتيجية وطنية شاملة في هذا الشأن بشراكة مع الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة. فقد أعدت اللجنة برنامج العمل لكن الإستراتيجية لازالت في طور الإعداد. وأخبرت اللجنة بعثة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بأن إعدادها سيتم باستشارة ومشاركة الشركاء، لكن دون ان تقدم، الجدولة الزمنية وقائمة هؤلاء الشركاء.

كما تم كذلك، إعداد قانون تنظيمي حول تمويل الأحزاب السياسية. ولم يتضمن تقرير المجلس الأعلى للحسابات الا حسابات الأحزاب التي سبق لها أن بلغت عنها. وتم وضع هذا التقرير على الخط ولكن لم تتخذ أية عقوبة في حق الأحزاب التي لم تحترم إجبارية التبليغ.

وفي مجال النزاهة وأخلاقيات المرفق العام، فإن المغرب يعتمد على النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية. ولا يمثل هذا النظام مدونة أخلاقية فهو ينص أيضا على عقوبات إدارية بالنسبة للمخالفات المقترفة خلال مزاوله الوظيفة.

واستنادا على توصيات برنامج SIGMA التابع لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية سنة 2010، فإن المغرب انصرف في إعداد مدونة السلوك خاصة بالموظفين. كما أعدت الهيئة المركزية مشروع مدونة خاصة برجال السياسة والأحزاب السياسية، ولم يتم لحد الآن إصدار هذه المدونة.

على صعيد آخر، فقد تم إصدار قانون جديد لحماية المبلغين وكذا موقع خاص للتبليغ [www.stopcorruption.ma](http://www.stopcorruption.ma) من طرف الهيئة المركزية. وسيفيد هذا الموقع على الخصوص المقاولات الصغرى والمتوسطة لفضح حالات الرشوة أو الصفقات العمومية أو في عمليات أخرى مع الحكومة. وقد عبر المجتمع المدني عن شكوكه سيما فيما يخص عدم تتبع الشكايات.

وتجب الإشارة إلى أن أنشطة الهيئة الوطنية للنزاهة ومكافحة الرشوة هي محدودة حاليا لكون أن الإطار القانوني الجديد لتحديد صلاحياتها لم يصدر بعد، الشيء الذي يحد من نجاعة المبادرات التي تم اتخاذها.

وعلى العموم، فإن الجهودات لإشراك المواطنين والقطاع الخاص في سياسة محاربة الرشوة تبقى محصورة في مبادرات ما بين الوزارات لعدم وجود شراكة حقيقية لأجل تطوير إستراتيجية شمولية.

بالرغم من أن مسارات الاستشارة التي تم إطلاقها كانت تهم مبادرات دقيقة، مثل بوابة التبليغ، فلا يبدو أن هناك توقع إحداث آلية قارة للمشاركة. وفي نفس السياق، فمبادرات الشفافية الهادفة إلى تعزيز حراسة المجتمع المدني تبقى محدودة. وهناك مبادرة حديثة أطلقتها وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة للتوعية والتحسيس حول مخاطر الرشوة، هذه الحملة الموجهة للمواطن تم انتقادها من طرف فاعلين حكوميين وغير حكوميين وخصوصا الهيئة الوطنية المذكورة، لأنه لم تتم استشارتها عند وضع تصور لها ولأن هذه الحملة لم تندرج في إطار إستراتيجية وطنية لمحاربة الرشوة. فلا يوجد حاليا مخطط للإعلان عن التصريح بالممتلكات أو عن معلومات حول تمويل الأحزاب السياسية باستثناء العناصر المستنبطة من طرف المجلس الأعلى للحسابات.

وبخلاصة، فإن الحكومة المغربية بذلت مجهودات هامة لمراجعة الإطار القانوني والمؤسساتي بهدف تدعيم محاربة الرشوة وترسيخ نزاهة القطاع العام. لكن، وحتى تكون هذه الإصلاحات فعالة، فعلى الحكومة أن تفكر في وسائل تطوير عملية التنسيق ما بين

الأطراف المعنية، وتجسيد هذه الإجراءات والحرص على إقحام الشركاء عند وضع تصور لهذه الإصلاحات وعند عملية تفعيلها.

ولأجل تعزيز هذه المكتسبات وتدعيم أنظمة محاربة الرشوة وترسيخ النزاهة في المغرب، نورد المقترحات التالية:

اعتماد ميثاق المرفق العام وتسريع عملية إعداد مدونة سلوكية وذلك باقتراح برامج تكوينية كفيلة بتعزيز مقاربات النزاهة التي تقوم على قيم المرفق العام بالمغرب؛

تطوير وتعزيز عملية التنسيق والتعاون بين المؤسسات المكلفة بالوقاية ومحاربة الرشوة اعتمادا على إرادة قوية على أعلى مستوى من الحكومة؛

تعزيز ومأسسة التعاون مع المجتمع المدني والمقاولات لتعبئة بكيفية موسعة برامج النزاهة مع أنشطة منسجمة والرسائل المراد تبليغها؛

دراسة وتفحص أنظمة التصريح بالامتلاكات وإعداد مخطط تطويري نحو نظام على الخط يروم الوضعيات والأشخاص ذوي المخاطر؛

استخدام بصفة فعالة تكنولوجيا المعلومات للتبليغ عن إجراءات محاربة الرشوة والوضعية في هذا المجال، بواسطة نشر موسع ومنتظم للتقارير لفائدة الفاعلين المعنيين بالأمر والعموم؛

التأكد من أن القانون المحدث للهيئة الوطنية للنزاهة ومحاربة الرشوة يحترم القواعد الدولية ويمنح للهيئة سلطة القيام بالتقصي الذي يمكنها من أن تصبح فاعلا حقيقيا للوقاية من الرشوة.

## التكنولوجيات الحديثة

أعرب المغرب عن طموحات هامة في مجال الاستعمال المتزايد لتكنولوجيا المعلومات في القطاعات العمومية والخاصة. فإستراتيجية شركة الإعلام "المغرب الرقمي" تعتمد رؤية لاستخدام تكنولوجيا المعلومات في خدمة التنمية البشرية، وفعالية القطاع العام وإنتاجية القطاع الخاص بتشجيع اقتصاد الإعلام الذي يجعل من المغرب مركزا جهويا تنافسيا في التكنولوجيا.

كما هو الشأن بالنسبة لدول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، فإن الإستراتيجية تضع في الأولوية رؤية تقوم على مجهودات تربوية هائلة بهدف الوصول إلى "تحويل اجتماعي" وإلى برنامج الحكم يقدم خدمات عمومية على الخط.

ويؤكد برنامج الإدارة الإلكترونية على الخصوص على رقمنة الخدمات العمومية، وتدعيم شفافيتها وأمنها وانسجامها وفعاليتها. ويحدد هذا البرنامج مختلف الخدمات المقدمة للمواطن والمقاولة التي يجب رقمنتها، مثل التصريح وأداء الضرائب على الخط لخدمة معتمدة حاليا بصفة عملية.

وفي سنة 2005، أطلق المغرب البرنامج الوطني للإدارة الإلكترونية "إدارتي" الذي يشمل مركزا للاتصال والتوجيه الإداري والبوابة [www.service-public.ma](http://www.service-public.ma) لتوجيه وإخبار المواطنين فيما يخص المساطر الأكثر تداولاً.

وفي إطار المغرب الرقمي 2013، أنجزت الدولة استثمارات هامة في مجال الإعلام بالرغم من الولوج المحدود إلى "الأنترنت" وإشكالية الكفاءات التي تميز الدولة عن الدول الأخرى بالمنطقة.

فقد عرف المغرب تقدما حقيقيا في مجال وضع الخدمات على الخط، تم قياسه بواسطة مؤشر "ويب" لمنظمة الامم المتحدة .

وتعكس ذلك ،البوابة الوطنية: [www.maroc.ma](http://www.maroc.ma) التي تجمع على الخط خدمات تقدمها مختلف الوزارات. وإذا كانت هذه الخدمات لاتتداول كثيرا، وقيمتها المضافة بالنسبة للمواطن والمقاوله محدوده، فإن هذه الاستثمارات الأولية تشكل قاعدة لبناء إستراتيجية جاهزة لاسداء الخدمات. وتم الإعلان عن المرحلة القادمة لبرنامج "المغرب الرقمي 2020" كان من المتوقع ان ينطلق رسميا منتصف 2014. ويحرص المغرب كذلك على تشجيع الممارسات الجيدة للحكومة المنفتحة اعتمادا على التكنولوجيا الحديثة والابتكارات في هذا المجال والتي تقدم منصات معلوماتية للمواطنين والمقاولات لتمكينهم من إحداث القيمة الاجتماعية والخاصة بالاستفادة من المعطيات والأدوات الإدارية بدل ان يكونوا في النهاية مستعملين عاديين.

وقام المغرب بأولى المساعي نحو انفتاح المعطيات الإدارية بإحداث بوابة [www.data.gov.ma](http://www.data.gov.ma) ولازالت هذه البوابة في مرحلتها الأولى ولم تقدم كل طاقتها الاجتماعية والاقتصادية.

وفي هذا الصدد، يمكن العمل على تطوير معايير المعطيات وكمية المعلومات وانفتاح المعطيات (بدل الشكل PDF الذي يطغى حاليا).

لكن هذه البوابة تبرز تفهم الحكومة لإمكانية إشراك المجتمع المدني والمقاولات وتعزيز المسؤولية عن طريق نشر المعطيات والمعلومات الإدارية في شكل مفتوح واستعمال جيد للمعطيات. ويمكن استغلال إمكانات البوابة بفضل مجهودات ملموسة لإنشاء علاقة عمل بين الموردين والمستهلكين والمستعملين للمعطيات. وتلعب عدة قطاعات وزارية الأدوار الأولى في استعمال تكنولوجيا المعلومات من طرف الحكومة، حيث تكلفت وزارة التجارة والصناعة والاقتصاد الرقمي بقيادة استراتيجية شركة الإعلام وبرنامج الإدارة الإلكترونية وبالبوابة الأولى للمعطيات الإدارية المفتوحة بالمنطقة.

تترأس الوزارة أيضا اللجنة ما بين الوزارية للحكومة الإلكترونية لتدعيم التنسيق. وتم وضع هذه اللجنة تحت وصاية المجلس الوطني لتكنولوجيا المعلومات والاقتصاد

الرقمي، تحت رئاسة رئيس الحكومة. وهناك وزارات أخرى تتدخل كوزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة المكلفة بتنسيق جهود المغرب للانضمام إلى الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة، كما أنها مكلفة بالاستراتيجية الوطنية لتحديث الإدارة التي هي في طور الإنجاز. أما وزارة الاقتصاد والمالية فإنها تضطلع بمسؤولية خدمات الميزانية والضرائب.

و إذا كانت هناك كل هذه المبادرات، والأجهزة المسؤولة عن تنسيقها وكذا القرارات في مجال تكنولوجيا المعلومات، فإنه لا تبدو بأنها تعمل بصفة فعالة وتستغل كل طاقاتها. لذا فإن نتائجها لاترق إلى ما هو في استطاعتها .

ويمكن للمغرب أن يقوم بتوسيع الدور التنسيقي للمجلس الوطني لتكنولوجيا المعلومات والاقتصاد الرقمي واللجنة ما بين وزارية للحكومة الإلكترونية، لتحقيق تعاون عملي وبناء وتجاوز الاندماج الشكلي لجميع المؤسسات المعنية . فتحديد القيادة والربان داخل الإدارة يعتبر جد مناسب وملائم في هذا الشأن.

ان عملية تفعيل السياسات في مجال تكنولوجيا المعلومات قد تكون جد متاحة بفضل انسجامها واستهدافها مستعملي الخدمات على الخط. كما ستعزز المشاركة و قدرات الحكومة باعتماد تكنولوجيا الحديثة بطريقة استراتيجية لفائدة الحكومة المنفتحة. وإذا كان المغرب الرقمي 2013 والبرنامج العملي للإدارة الإلكترونية Egov.ma يستندان على أهداف الإدارة الإلكترونية، فإن الإطار الإستراتيجي والمشاريع الخاصة ستربط بتكنولوجيا المعلومات والحكومة المنفتحة عند وضع البرنامج النهائي للمغرب الرقمي 2014. وهناك عدة فرص متاحة لتوسيع وتنويع وقعها ونتائجها وذلك بتنسيق عملية إدارة الجهود المبذولة في هذا الشأن.

ويمكن أن يكون القطاع الخاص شريكا مفيدا في هذا المجهود، حيث أن له قدرة حقيقية للدفع قدما بأهداف الحكومة المنفتحة، ليس على المستوى التقني فحسب، لكن أيضا كمخاطب للحكومة في مجال الشفافية والمشاركة خصوصا لأجل تحسين محيط الأعمال.

إن من شأن إشراك القطاع الخاص، أن يرفع أيضا من مستوى المجموعة التقنية للموارد الممنوحة إلى الحكومة مع العمل على تحريك وتنشيط القطاع المغربي للمقاولات الرقمية.

وبالرغم من تواجد مجتمع مدني قوي، فيبدو أن المنظمات غير الحكومية ومناضليها لا يقومون إلا بدور محدد كعامل محفز لسياسات الحكومة المنفتحة المرتكزة على التكنولوجيا الحديثة للمعلومات. فالاهتمام المتزايد التي توليه الحكومة لإشراك المجتمع المدني في إطار الدستور الجديد يمكن أن ينجم عنه دعما للإرادة السياسية المطلوبة.

ومن الممكن تطوير أجندة الحكومة المنفتحة، علما أن مركز الحكومة قد بدأ في تدعيم تنظيمه و تعزيز مساطره لتطبيق الدستور والتطورات الراهنة. فالرفع من قدرات وزارة العلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني الذي أصبح أكثر تنظيما من خلال الشراكات مع الفاعلين غير الحكوميين لمن شأنه المساهمة في هذا المضمار.

فقد التزم المغرب بتقوية مشاركة المواطن وأطلق عدة إجراءات لتطوير المشاركة كموقع [www.fikra.ma](http://www.fikra.ma) الانف الذكر. ويبقى أن يتم تحديد وتوضيح للعموم حدود مراعاة أصوات ومساهمات و آراء المواطنين.

و تهتم الحكومة الحالية على الخصوص بدعم القانون واعتماد القواعد الشكلية. فالدولة وهي تتقدم في التعبئة للدستور الجديد، عليها أن تسير إلى ما يتعدى هذا الأفق القانوني لتهتم أكثر بالنتائج المرغوبة.

ويقتضي ذلك، إيلاء اهتمام خاص للسياسات الأفقية المرتبطة بتكنولوجيا المعلومات والحكومة المنفتحة وكذا بمسارات الاستشارة الفعالة والتلقائية.

إن البحث كثيرا عن الوقع الملموس يستدعي أيضا الاستجابة لمشكل الاستعمال المحدود "للأنترنيت" على المستوى الوطني والخدمات على الخط، وهو ما يشكل حاجزا حقيقيا للولوج والمشاركة في الحكومة المنفتحة. فمع أكثر من نصف ساكنة النساء

الأميات، ونصف السكان فقط يلجون إلى الأنترنت، فإن جهود دعم قدرات التواصل لا يمكن أن تفي بالغرض سواء على الخط أو خارج الخط إذا كنا نريد تحقيق التزام المواطن وتقديم الخدمات في جميع البلاد خاصة في المناطق البعيدة والقروية.

وقد تم اعتماد منصات الهواتف النقالة بنجاح في هذا الشأن بالعديد من دول منطقة التعاون والتنمية الاقتصادية ودول المينا.

فهناك الحاجة إلى مجهودات هادفة لتدعيم قدرات التكنولوجيا الحديثة للمعلومات داخل الإدارة العمومية، مثلا من خلال حملات التخفيض. إن تعزيز مشاركة تكنولوجيا المعلومات الحديثة في الحكومة المنفتحة يمكن أن يمر من الأولويات التالية:

استثمار الموارد البشرية والمالية الضرورية في تدعيم التنسيق وإدماج مبادرات تكنولوجيا المعلومات في جميع الإدارة عن طريق إعادة تهيئة سلطات الهيئات الموجودة كالمجلس الوطني لتكنولوجيا المعلومات والاقتصاد الرقمي واللجنة ما بين وزارية للحكومة الإلكترونية؛

تمديد التعاون مع فاعلي المقاولات والمجتمع المدني للاستفادة من خبرتهم الخاصة وتحديد فرص استعمال المعطيات المفتوحة والتعاون الموجود بهدف تفعيل المبادرات المحدثة لفرص دعم وتعزيز الحكومة المنفتحة؛

تمديد مبادرات التكنولوجيا الحديثة على المستوى المحلي بشراكة مع الفاعلين المحليين لتطوير تقديم الخدمات والعلاقات مع المواطن ووقع الإدارة الإلكترونية؛

التطوير اللازم للمقاربات المرتكزة على النقال أو ما شابهه لتمكين الساكنة من المشاركة الكاملة في تكنولوجيا المعلومات لأجل الحكومة المنفتحة كيفما كان جنسها، ومستواها التعليمي والدخل أو السن أو اللغة ومكان الإقامة.



تصور المؤشرات بصلاحيية تامة لاستخدامات تكنولوجيا المعلومات في خدمة الحكومة المنفتحة خصوصا تلك التي تقيس الاستعمال من طرف المواطن والربح الذي يجنيه، حيث يجب النشر بصفة منتظمة للتقارير التي تبلغ عن هذا القياس.

## مدخل

بينما كان العالم يلج إلى القرن الواحد والعشرين ويواجه عدة تحديات ذات طابع شمولي ومعقد، اعترفت العديد من الحكومات بأن الطرق القديمة في اتخاذ القرارات والحكم لم تعد ملائمة. فهم في حاجة أكثر من أي وقت مضى ، إلى مشاركة جميع السكان وكل الشركاء من خارج الحكومة بهدف حل المشاكل المعقدة.

فمفهوم الحكومة المنفتحة والمبدع يتأكد مع تنامي الأزمة الاقتصادية والمالية سنة 2008، والاحتقان الاجتماعي الذي عم في العديد من مناطق دول العالم وأيضا مع التحديات البيئية الدولية.

وتعكس الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة التي تم إطلاقها رسميا في شتنبر 2011 الجهود الدولية للوصول إلى تسيير جيد للحكومات. وتجمع هذه الشراكة اليوم أكثر من 60 دولة التي اختارت الانضمام لمبادئ الشفافية والنزاهة والمسؤولية والمشاركة المواطنة وتحسين الخدمات العمومية.(65 دولة منخرطة سنة 2014 )

واعلنت العديد من الدول الأخرى عن عزمها الالتحاق بهذه الشراكة . إذا كانت كل هذه الدول، تدعم هدف الحكومة المنفتحة وتنخرط في نفس مجموعة المبادئ ، فإن سياقاتها الوطنية وتحدياتها ووضعياتها كانت في مرحلة أولى مختلفة.

ويعتبر الإطار المفتوح والقوي للحكامة ، مصيريا لدعم الإصلاحات. فمرونته تعد عاملا هاما عندما نحدد حالة التحضير والأجل المطلوب لتحقيق أهداف الحكومة المنفتحة. ويجب في هذه الحالة التذكير بأن الحكومة المنفتحة ليست في حد ذاتها غاية ولكنها وسيلة للتطور نحو مجتمع ديمقراطي حيوي يستجيب لحاجيات المواطنين.

وقد جاء الربيع العربي نتيجة استياء عام بشأن الظروف السوسيو اقتصادية الراهنة والنقص في الحقوق والحريات الاولية. فرد فعل محمد البوعزيزي في مدينة سيدي بوزيد بتونس أشهر أسباب هذا الاستياء ليس في تونس فحسب ولكن في كل المنطقة، والمتثلة في الفقر والفساد لدى الموظفين والسياسيين والنقص في احترام الكرامة الإنسانية والحقوق الديمقراطية.

فالسريعة التي تمت بها الطلبات الشعبية من أجل الإصلاح في جميع منطقة المينا، أكدت وجود هذه المشاكل في مجموع العالم العربي. وقد نجم عن هذا الاستياء الشعبي إزاء الوضعية الجامدة في المغرب، خلق حركة 20 فبراير لاسيما من طرف الشباب. فالمتظاهرون وهم يعترفون بالموقف الخاص للملك، لم ينادوا بتغيير النظام، محبذين التركيز على الإصلاحات الدستورية واستقلالية القضاء والاعتراف بحقوق الأقلية والفرص الاقتصادية الكبرى. فقد كان جواب الحكومة سريعا. تم تكوين لجنة لمراجعة الدستور وأعدت مشروعا يدعم الضمانات فيما يتعلق بحقوق الإنسان الأساسية، حيث جعلت لأول مرة من الوزير الاول رئيسا للحكومة وإدخال مجموعة من الإصلاحات الأخرى المضمنة في هذا التقرير.

و تمت المصادقة على دستور 2011 بواسطة المسطرة المسطرة السريعة لاستفتاء شعبي بتاريخ فاتح يوليوز 2011.

و نشأ الربيع العربي في فترة التقلبات الاقتصادية والدولية السابقة لأزمة الأسواق المالية سنة 2008، وأدت هذه الأزمة وارتفاع نسبة البطالة لاسيما عند الشباب إلى حركات احتجاجية في دول الأعضاء بمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وإلى طلبات تهم مسار وضع السياسات أكثر انفتاحا واندماجا وتفاعليا.

إن تراجع الثقة لدى المواطنين في حكوماتهم وفي انخراط المسؤولين السياسيين في تنمية شمولية تبرر هذا الاستياء في دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية كما هو الشأن في دول الربيع العربي. وبالرغم من تنوع وضعيات دول الربيع العربي ودول المنظمة

المذكورة، فإن حكوماتها تواجه نفس التحديات من قبيل إعادة ثقة المواطن وإشراكه بصفة فعلية في مسار وضع السياسات.

فالمشاركة القوية للمواطنين في هذه المسارات تمثل اتجاها واعدة نحو إرضاء انتظارات الشعوب وإعادة دعم ثقة المواطنين في الحكومات وتجويد الخدمات المقدمة للمواطن باعتماد سياسات عمومية ناجعة تدعم التنمية المستدامة والمندمجة.

ويفتح الدستور المغربي الجديد لسنة 2011 إمكانيات أخرى لتسريع وتعميق إصلاح الحكامة في المملكة. ويعتمد هذا المسار على مجتمع مدني متعدد الأبعاد ونشط وعلى قطاع خاص تنافسي وموظفين عموميين قادرين ومخلصين، ومسؤولين سياسيين بإرادة قوية على أعلى مستوى. كما ان الدستور الجديد المصادق عليه في ظل ردود الفعل والمظاهرات المستوحاة من الربيع العربي يمثل عقدة ضمنية مع المواطنين لجعل وضع وتفعيل الإصلاح ممكنا وسريعا.

في سنة 2011، تم اعتماد إصلاحات بوثيرة كانت تبدو وسيلة ممكنة لدفع الدولة نحو إصلاح ممتد على الأمد الطويل. وفي سنة 2014 تبين أن النتائج الملحوظة والملموسة للإصلاحات المعتمدة هي الضرورية للاستجابة لانتظارات الناتجة عن الدستور الجديد.

هكذا ، قدم المغرب رسميا ترشيحه للشراكة من أجل الحكومة المنفتحة لكنه لم يستوفي جميع الشروط المطلوبة بحيث تنقصه نقطة واحدة من مجموع 12 نقطة ضرورية (على مجموع 16 نقطة يمكن تحصيلها).

وهذا الترشيح مدعم بقوة داخل الإدارة العمومية والمجتمع المدني ولدى الشركاء الدوليين في المغرب. بالإضافة إلى ذلك، هناك اتفاق عام على اختيار قانون حق الحصول على المعلومات ليكون آلية الأكثر ملائمة للانضمام إلى الشراكة. وعند إعداد هذا التقرير، تمت إحالة مشروع القانون على البرلمان.

وقد آن الأوان للتحضير للمرحلة القادمة لمسار الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة أي وضع تصور دقيق لبرنامج عمل. ويركز هذا البرنامج عادة على عدد قليل من الإصلاحات الطموحة -ليس أكثر من عشرة- التي يمكن للحكومة أن تتحكم في تفعيلها في على مدى سنتين المحددة بالنسبة لبرامج عمل الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة. و يتعلق الامر ادن بالتزامات معينة وملائمة في نطاق منتدى دولي من قبيل هذه الشراكة. ويجب اعتبار هذا البرنامج كعنصر من مجموعة واسعة من الإصلاحات المتعلقة بالحكومة المنفتحة يحدد أجندة الإصلاح بالنسبة للمغرب.

وتتناول هذه الدراسة أجندة واسعة لإصلاحات الحكومة المنفتحة وتحدد العمليات المناسبة لدعم هذه الحكومة في المغرب من بين العمليات الكفيلة بأن تشكل التزامات برنامج العمل المستقبلي للشراكة من أجل الحكومة المنفتحة.

وتطبق نفس الاعتبارات على مسألة معرفة كيف يمكن تنظيم الحكومة المنفتحة جيدا حيث يتطرق الباب الأول من هذا التقرير إلى رهان يتعلق بمركز الحكومة.

وقد أحدث المغرب لجنة للاشراف كما هو منتظر من الدول الراغبة في الانضمام إلى شراكة الحكومة المنفتحة تضم ممثلي الإدارة والمجتمع المدني. ويمكن تمديد مهام هذه اللجنة لتمكين من التنسيق العام لمبادرات الشراكة المنفتحة. ويجب أن يكون أعضاء هذه اللجنة أكفاء ومضطلعين بجميع المواضيع المدرجة في الأجندة.

وتكون هذه المواضيع في الواقع موسعة عن الإجراءات ذات الأولوية المختارة لتكون موضوع برنامج عمل الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة.

فالتشكيلة الملائمة لهذه اللجنة التي ينتمي أعضاؤها للحكومة والمجتمع المدني يجب أن تعكس أولويات الاستراتيجية الحكومية الموسعة لأجل الحكومة المنفتحة.

## الإطار رقم 1. مميزات الحكومة المنفتحة

## الشفافية

القوانين، المراسيم، الأنظمة ووثائق أخرى رسمية يتم الولوج إليها بسهولة؛

المعطيات الإدارية خاصة المتعلقة بالميزانية تكون "قابلة للتحميل" وواضحة على الحاسوب؛

مساطر الصفقات العمومية بما فيها طلبات الأثمان ونتائج المناقصات تكون سهلة الحصول عليها في الأجال المناسبة؛

المعلومات حول عمل الإدارة تقدم على شكل مفصل (مثلا حسب المكان) تهم:

- جودة الخدمة (مثلا بالنسبة للصحة والتعليم)؛
- بيانات التصويت؛
- والتقارير الرسمية.

يمكن للأشخاص والمنظمات أن تطلب معلومات وتحصل عليها في آجال معقولة؛

المسؤولين الإداريين يكونون منفتحين على الصحافة وفي حدود معقولة يفتحون على جميع المواطنين.

## مشاركة المواطنين

تكون مشاريع القوانين والأنظمة سهلة الولوج إليها من طرف المواطنين حتى يتمكنوا من التعليق عليها قبل المصادقة عليها؛

للمواطنين والمنظمات إمكانية المشاركة في إعداد مشاريع القوانين والأنظمة وتقديم الحكومات المعلومات حول الكيفية التي اعتمدها عن طريقها أو أخذت بالاعتبار مساهمات المواطنين في التبع المنتظم كما هو الشأن بالنسبة للجان التقييم؛

توافر آليات التظلمات كمراكز الاتصال والوسيط مع ضمان الكتمان؛

تفتح اجتماعات الأجهزة الاستشارية والإشرافية كالجلسات البرلمانية للمواطنين.

## النزاهة

تتم مراقبة البرامج الحكومية بصفة منتظمة وتبلغ نتائجها إلى العموم وإلى البرلمان؛

تكون ممتلكات المسؤولين السامين معروفة لدى الجميع ومراقبة بانتظام؛

قواعد تحذر من أفعال الرشوة وتمكن من اكتشافها وتصحيحها عندما تتم معابنتها؛

عندما يتم اكتشاف أفعال الرشوة تتم متابعة أصحابها أو مرتكبيها كما تتحمل المنظمات المعنية العواقب السلبية كالغرامات أو الإقصاء؛

يتم تطوير التشريع حول محاربة الرشوة وذلك مع تطور الأنشطة الإدارية والممارسات والتكنولوجيا؛

سن القواعد حول تضارب المصالح مع تطبيقها.

## تكنولوجيا المعلومات

تتضمن مواقع الانترنت للإدارة معلومات وافرة حول أنشطة الحكومة وأيضا حول العناصر المفيدة للمواطنين في تعاملهم مع الإدارة، وتسهل هذه المواقع العلاقات مع المواطنين؛

تقدم المعلومات كذلك بكيفية متاحة للمواطنين الذين لا يلجون الانترنت.

## حماية

توفر النظم التي تحمي الحياة الخاصة للمواطنين وتمنع الاستعمال الشخصي للمعلومات على الخط؛

تتم حماية المنادين للتأهب ضد المتابعات القضائية؛

يتم تسجيل أصحاب "اللوبيات" ويبلغون عن نفقاتهم للعموم؛

تتم حماية الصحفيين وأعضاء الصحافة الآخرين ضد المتابعات خلال ممارسة أنشطتهم المهنية؛

تتم حماية مصادر الصحفيين بعدم الإفشاء.

يجب أن يساعد هذا التقرير المملكة المغربية وشركائها الوطنيين والدوليين على التقدم نحو المراحل المقبلة لمسار الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة والعمل على قبول الترشيح، وبالتالي إعداد برنامج عمل لهذه الشراكة يلزم الحكومة على اتخاذ إجراءات خاصة لتدعيم الحكومة المنفتحة.

وتعكس المنهجية المعتمدة مقارنة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية للحكومة المنفتحة التي تقوم على مبادئ توجيهية للإعداد المنفتح والمندمج للسياسات. كما أنها مستلهمة من تجربة طويلة لإدارة وقيادة دراسات الحكامة العامة مع الدول الأعضاء وغير الأعضاء في المنظمة المذكورة.

يدعم هذا التقرير كذلك، التعاون بين المنظمة والشراكة من أجل الحكومة المنفتحة حيث أن المنظمة تساعد الدول المترشحة للشراكة للالتحاق بشبكة الشراكة كما تساعدها على تطوير برامج عمل التي تندرج في إطار الشراكة المذكورة وتفعيلها.

علاوة على المغرب، فإن هذا التعاون يهم اليوم دول أخرى من الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأمريكا اللاتينية وجنوب شرق آسيا.

تتضمن الحكومة المنفتحة عدة رهانات تتعلق بالطريقة التي تتفاعل بها الحكومات مع المواطنين وشركاء آخرين. ويلخص الإطار 1 أهم مميزات الحكومة المنفتحة.



## مقاربة الحكومة المنفتحة من طرف منظمة التعاون والتنمية

### الاقتصادية

لقد كانت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في مقدمة الجهود الدولية، وتصدرتها لتطوير ونشر السياسات وممارسات الحكومة المنفتحة خلال أكثر من عشر سنوات. فمنذ سنة 2001، عملت المنظمة على جمع وتحليل المعلومات التي تبين أهمية مشاركة المواطن في إعداد وتفعيل أفضل السياسات العمومية وتقديم الخدمات العمومية التي تروم الفعالية وإرضاء المواطن. فقد تمت صياغة مجموعة من المبادئ بتعاون مع المسؤولين السامين العموميين للدول الأعضاء في المنظمة الملتمزمين بتحسين العلاقات بين الحكومة والمواطنين. وتهدف هذه المبادئ إلى توجيه عملية تفعيل السياسات المتعلقة بالحكومة المنفتحة وضمان نجاحها (منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية 2001-2009) وذلك مايقدمه الاطار رقم 2 .

## الإطار رقم 2 مبادئ توجيهية لإعداد مندمج ومنفتح للسياسات

1- الإشراك: يقتضي الإعداد المندمج والمنفتح للسياسات إرادة وإشراك قوين على جميع المستويات، رجال السياسة، الموظفين من مستوى عال ومسؤولين عموميين؛

2- حقوق: تشمل حقوق المواطنين في المعلومة، والاستشارة، والمشاركة العمومية في مسار اتخاذ القرار وتقديم الخدمات والتي يجب أن تركز بالقوانين والمبادئ السياسية. كما يجب أن يكون التزام الحكومة بالاستجابة لطلبات المواطنين واضحا ومسؤولا. ويجب وضع آليات مستقلة للحماية كفيلة بأن تعمل على احترام هذه الحقوق.

3- وضوح: يجب الإفصاح منذ البداية وبوضوح على الأهداف والنقائص الملحوظة في مجال الحصول على المعلومات والاستشارة والمشاركة العمومية. وينبغي تحديد مسؤولية ودور جميع الفاعلين. كما يجب أن تكون المعلومات التي تقدمها الحكومة كاملة وموضوعية وصحيحة وهامة لكن أيضا سهلة الحصول ومفهومة؛

4- الأجال: يجب العمل على إشراك السكان في المسار السياسي والبحث عن هذا الإشراك كلما كان ذلك ممكنا، بهدف تقديم بدائل وحلول كافية والزيادة في حظوظ التفعيل الناجع. ويتعين تحديد الأجال الصحيحة حتى تكون الاستشارة والمشاركة فعلية.

5- إدماج: يجب أن يكون لجميع المواطنين فرصا متكافئة وقنوات متعددة للوصول إلى المعلومة والمشاركة والاستشارة. وينبغي بذل كل الجهود المعقولة لإشراك أكبر شريحة متنوعة من الأشخاص؛

6- موارد: يجب توافر موارد تقنية ومالية وبشرية ملائمة لأجل ضمان المعلومات والاستشارة ومشاركة عمومية حقيقية. كما يجب أن يلج الموظفون الحكوميون إلى الكفاءات وإلى البرامج التكوينية وكذا على ثقافة تنظيمية تتيح الأدوات التقليدية وعلى الخط؛

## الإطار رقم 2 مبادئ توجيهية لإعداد مندمج ومنفتح للسياسات (تابع)

7- تنسيق: يجب ان تكون المبادرات الهادفة إلى الإخبار والاستشارة وإشراك المجتمع المدني منسقة بين العديد من القطاعات وعلى جميع المستويات لضمان انسجام سياسي وتفادي التكرار والازدواجية وتقليص المخاطر (العياء الناتج عن الاستشارة). لا يجب أن تؤثر الجهود التنسيقية سلباً على المبادرة والابتكار بل يجب أن تساهم بالعكس في تعبئة معارف الشبكات والممارسات القطاعية داخل الإدارة وخارجها.

8- مسؤولية: تلتزم الحكومات بواجب إخبار المشاركين بالطريقة التي سيعتمدونها لاستعمال مساهماتهم المحصل عليها عند الاستشارة والمساهمة العمومية. فالإجراءات التي تؤكد بأن مسار اتخاذ القرار مفتوح وشفاف وقابل لولوج المراقبة الخارجية، بإمكانها تعزيز مسؤولية الحكومة ودعم الثقة التي يضعها فيها المواطن.

9- تقييم: يجب أن تقيم الحكومات أداؤها. وللقيام بذلك بفعالية ينبغي أن تكون معززة بثقافة وقدرات ووسائل المشاركة العمومية.

10- مواطنة نشيطة: تستفيد المجتمعات من وجود مجتمع مدني نشيط. ويمكن للحكومات ان تسهل الولوج إلى المعلومات وتشجيع المساهمة والتحسيس وتدعيم التربية المدنية للمواطنين وتقوية دعم القدرات داخل منظمات المجتمع المدني. فالحكومات هي في حاجة إلى تطوير أدوار جديدة لدعم عملية إيجاد حلول ذاتية للمشاكل من طرف المواطنين ومنظمات المجتمع المدني والمقاولات.

المصدر: منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (2002) مواطنون شركاء، إعلام، استشارة ومشاركة في صياغة السياسات العمومية. إصدار OCDE باريس.

## نظرة مختصرة حول الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة

تم إطلاق الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة في 2011 "بهدف تقديم منصة دولية إلى الإصلاحيين الوطنيين الراغبين في جعل حكوماتهم أكثر انفتاحا ومسؤولية وتفاعلا مع طلبات المواطنين" [www.opengovpartnership.org](http://www.opengovpartnership.org) . وقد عرفت هذه الشراكة نجاحا سريعا حيث تزايد عدد الأعضاء من 8 دول إلى 65 دولة نهاية 2014، زيادة على الشركاء من المجتمع المدني.

وجلبت المقاربة التي تعتمدها هذه الشراكة مشاركة عديد من المنظمات المعروفة والمشهورة بمطالبتها للديمقراطية والشفافية والحكامة الجيدة.

ويقدم الإطار رقم 3 موجزا عن إعلان الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة يلخص أهدافها ومبادئها الأساسية. وتمثل المبادئ الأربعة الأساسية التي نص عليها الإعلان والتي يجب استيفاؤها من طرف الدول الأعضاء فيما يلي:

الوصول إلى المعلومة (شفافية الإدارة العمومية)؛

المشاركة المواطنة (بما في ذلك مشاركة المواطن)؛

النزاهة (بما فيها محاربة الرشوة)؛

الولوج إلى التكنولوجيا التي تعزز الانفتاح والمسؤولية (خصوصا تكنولوجيا المعلومات).

## الإطار رقم 3 الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة

### الإعلان حول الحكومة المنفتحة (موجز)

كأعضاء في الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة، منخرطين في المبادئ المعلن عنها في الإعلان الدولي لحقوق الإنسان واتفاقية الأمم المتحدة حول مكافحة الفساد وآليات أخرى دولية المطبقة في مجال حقوق الإنسان والحكامة الجيدة؛ نعتزف بأن سكان العالم يطالبون بالانفتاح أكثر من طرف الحكومات ويؤكدون على تعزيز مشاركة المواطن في الشؤون العمومية ويدرسون الطرق التي تتيح لحكوماتهم بأن تكون متفاعلة وشفافة ومسؤولة وفعالة.

نعتزف بأن دولنا توجد في مراحل مختلفة من جهودها لتعزيز انفتاح الحكومة وبأن كل واحد منا يعتمد مقارنة خاصة به ومطابقة لأولوياته ولسياقه الوطني وكذا لطموحات المواطنين.

نقبل مسؤولية استغلال هذه الخطة لتعزيز التزاماتنا لدعم الشفافية ومحاربة الرشوة وتقوية قدرة المواطنين للاستفادة من قيمة تكنولوجيا المعلومات.

ندافع على قيمة الانفتاح في التزامنا بتحسين وتطوير الخدمات وتديبر الموارد البشرية تطوير الابتكار وإحداث مجموعات صحيحة مع المواطن.

ننخرط في مبادئ الشفافية ومبادئ الحكومة المنفتحة لأجل تحقيق الازدهار وعيش سعيد وكرامة إنسانية متزايدة في دولنا وداخل عالم مترابط أكثر فأكثر.

نؤكد جميعا إرادتنا (1):

الزيادة في توفير المعلومة في موضوع أنشطة الإدارة؛

دعم المشاركة المواطنة؛

تطبيق القواعد المطلوبة في مجال النزاهة المهنية في جميع إدارتنا؛

تمديد الولوج إلى التكنولوجيا الحديثة في خدمة الانفتاح والمسؤولية.

(1) الالتزامات الأربعة تم اختصارها هنا. لمراجعة النص الكامل انظر موقع

[www.opengovpartnership.org](http://www.opengovpartnership.org)

تحدد الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة معايير قبول الدول الراغبة للانضمام إليها، وبعد الالتحاق، تلزم الدول المعنية بأن تعد برامج عمل على مدى سنتين لتدعيم الحكومة المنفتحة.

ويعتبر انضمام المغرب إلى هذه الشراكة، رهين بتقوية أسس الحكومة المنفتحة في المملكة ولاسيما اعتماد تشريع ملائم يضمن الولوج إلى المعلومة. بعد ذلك، يجب أن تمكن المساهمة في الشراكة من تجسيد تفعيل مشاركة المواطن والمسار التشاركي لاتخاذ القرار بواسطة برامج عمل خاصة بهذه الشراكة والمسارات الاستشارية التي تشملها. فمن خلال تفعيل هذا البرنامج بعد الانضمام أو تطبيق إصلاحات الحكومة المنفتحة المعتمدة دون مراعاة هذا المسار، سيكون بإمكان المغرب الافتخار بانضمامه لحكومة أكثر انفتاحا وشفافية ومسؤولة ومشاركة وبالتالي الاستفادة من أكبر تلاحم اجتماعي وتنمية اقتصادية سريعة ومواطنين أكثر إشراكا.

وينبغي أن يشمل برنامج عمل الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة مختلف التزامات الحكومة الرامية إلى تدعيم الحكومة المنفتحة. وتشترط الشراكة بأن تكون هذه الالتزامات على الأقل في خدمة "التحديات الكبرى" لهذه الشراكة:

1- تطوير الخدمات العمومية؛

2- ترسيخ النزاهة العمومية؛

3- تدبير فعال للموارد العمومية؛

4- إحداث مجموعات صحيحة؛

5- تقوية مسؤولية المقاولات.

## مساهمة المغرب في الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة وتحديات الحكومة المنفتحة في السياق الحالي

إن التحديات التي تواجه الحكومة المغربية وهي تعمل لتعزيز الحكومة المنفتحة في الإطار المؤسسي الجديد، ترتبط بثلاثة عوامل:

أولا، صعوبة تفعيل الإصلاحات الحساسة خصوصا في الظروف الاقتصادية والسياسية المعقدة التي تعرفها البلاد.

ثانيا، تستدعي المجموعة الواسعة للإصلاحات التي تتطلبها الحكومة المنفتحة، تنسيقا أفقيا للعديد من المبادرات الموازية. ومعظم هذه المبادرات يجب أن تتم قيادتها من عدة مؤسسات القطاع العام والتي لكل واحدة منها اختصاصات مختلفة بالنظر إلى الحكومة المنفتحة. ويتعلق الأمر بتحديد هام بالنسبة لكل حكومة.

ثالثا، ضرورة اعتماد عملية التفعيل الناجعة في المغرب على إعادة تقييم القدرات المؤسسية للقطاع العام.

وفي هذا السياق، فإن المجالات ذات الأولوية تتمثل في إصلاح المرفق العام الذي يعهد إلى الموظفين مهام جديدة وأكثر تعقيدا كما هو الشأن بالنسبة للاستشارات الجارية مع السكان حول موضوع عرض البرامج ودعم المناقشات البرلمانية بشأن الميزانية وتقاسم أفضل للمعلومة بواسطة طرق كلاسيكية وعصرية على الخط. فتعزيز قدرة الحكومة في هذه المجالات يجب أن تتماشى مع تطوير الشركاء من المجتمع المدني، حيث أغلب هؤلاء هم من حديثي التكوين وفي بداية التنظيم للمشاركة بصفة فعلية في الحوار والشراكة.

استنادا إلى هذه الحاجيات، فإن برنامج العمل للشراكة من أجل الحكومة المنفتحة يمثل مناسبة مرحب بها لتجسيد مقتضيات الدستور فيما يتعلق بالديمقراطية التشاركية من خلال الاستشارة العمومية وإقرار توافق حول إصلاحات الحكومة المنفتحة وكذا وضع أجندة للعمل مركزة لتفعيلها في المغرب.

ويؤكد هذا التقرير، على أن الحقيقة واستمرارية التقدم الحاصل في هذا المجال يفترض قيادة على أعلى مستوى في الحكومة المغربية، ابتداء من رئيس الحكومة ومركز الحكومة الذي يدعمه في قيادة الحكومة. فالإنجاز الكامل للحكومة المنفتحة يستدعي تحولا تاما في تحديد دور الدولة والطرق التي يتفاعل بها مع جميع الشركاء البارزين.

ويعد نجاحها رهين بقدرة المغرب على وضع آليات ذات مصداقية وشفافية وديمقراطية في تدبير العديد من الفاعلين الجدد أو القدامى داخل الحكومة أو خارجها. من بين هؤلاء، نجد ديوان رئيس الحكومة والهيئات التابعة له، ووزارة المالية والبرلمان والمجلس الأعلى للحسابات. ومن خارج الحكومة، فالمؤسسات الرئيسية تتمثل في الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني والهيئات النقابية (الذين يمثلون الموظفين) والجامعيين والجمعيات المهنية وعالم المقاولات.

وتقدم الحكومة المنفتحة أرضية جديدة للحكومة التي تتم على أساسها عمليات تفعيل والإشراف على السياسات في نطاق مسار منفتح ومندمج. ولتحقيق ذلك، يجب أن تستفيد من قدرات جميع المؤسسات الحكومية أو غير الحكومية والمساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية الوطنية والمستديمة. ويعتبر مواصلة تتبع هذه المؤسسات من واجب الحكومة المغربية كالمواطنين. ويجب أن تعمل هذه الأطراف على تحديد هدف مشترك وتكوين تحالف إصلاحي هادف لمستقبل البلاد.

## التحول التدريجي لإنشاء مسار الإصلاح بالمغرب

مقارنة مع دول المنطقة، فقد عرف المغرب تحولا سياسيا "هادئا" خلال العشريات الأخيرة، يترجم مقارنة تدريجية في معظم ميادين السياسات العمومية وإصلاح الحكامة. وقد تم تعزيز هذا التوجه بالمطالبة للاستجابة للضغوطات المحلية والدولية الناجمة عن أزمات الميزانية والاقتصاد والتي تحث على انفتاح كبير للحكومات والتزام متزايد للشركاء خصوصا البرلمان واعتماد إجراءات في مجال النزاهة وشفافية الميزانية.



إن المقاربة المستمرة والتدرجية للمغرب تقتضي بأن لا يكون هناك انقطاع بين الفترة التي سبقت والتي تلت الربيع العربي، عكس ما عرفتة بعض الدول. وفي مجال شفافية الميزانية مثلا، فقد تم مباشرة الإصلاحات منذ عشر أو خمسة عشر سنة وأدت إلى تحسينات وتطورات تدرجية على مستوى تدبير الميزانية وتوفير المعلومات وجودة المعطيات وتدعيم مختلف الفاعلين المشاركين. وقد أُلح الطرح السياسي المقترح منذ منتصف سنوات 1990 شيئا فشيئا على المفاهيم المتعلقة بحرية الصحافة وحرية التعبير ومسؤولية الحكومة وإشراك المجتمع المدني.

ويتفق الملاحظون على الإصلاح المغربي التابعون للبنك الدولي (2010) أو إلى العالم الأكاديمي المحلي (حركات 2011 وكريم 2012) على اعتبار المحيط السياسي المغربي مطبوع بدينامية التقدم. وتعتبر إصلاحات الحكامة المنفتحة كحصة محددة للإصلاحات الاجتماعية والاقتصادية ومسار حقيقي للتحديث. وينص الدستور الجديد بالخصوص على مبادئ المشاركة والتعددية والحكامة الجيدة. فقد كرس مبدأ فصل السلطات ومنح دورا قويا للبرلمان ولرئيس الحكومة ودولة الحق والحكامة الجيدة والمجتمع المدني. ويجب ترجمة كل هذه المبادئ إلى إجراءات ملموسة لتدعيم الحكامة العمومية في المجالات الخمس المتناولة في هذا التقرير: تدبير الإصلاح منذ مركز الحكومة، مشاركة المواطن، شفافية الميزانية والنزاهة واستخدام تكنولوجيا المعلومات.

وكان للربيع العربي وقعا بديهيا على هذه المجالات. ففيما يتعلق بشفافية الميزانية مثلا، فإن النقاش الذي كان محتدما حول ميزانية المواطن من حيث توفرها والولوج إليها ووضوحها وجودتها العامة، يمكن أن يفهم كتمديد لطلب جد مفتوح بالرغم من أن ميزانيات المواطن تعتبر حديثة العهد في العديد من الدول وأنه يجب تحقيق تقدم وتطورات كثيرة.

حاليا لدى الفاعلين المستقلين المكلفين بالمراقبة ومنظمات المجتمع المدني دفتير هام للتحملات يوضع أمامهم في الوقت الذي يتعرفون على مسؤولياتهم الجديدة ويضعون نظما

لتطوير وتفعيل آليات سليمة لتحديد المسؤوليات. فالالتزام السياسي على الأمد الطويل لإصلاح التدبير العمومي المالي انعكس على الاعتماد السريع للقانون التنظيمي للمالية الجديد الذي طالما كان منتظرا وتمت مراجعته في نوفمبر 2014، حيث فتح الطريق لتطوير السياسات العملية ولتعزيز القدرات المندمجة لكل المؤسسات المعنية. وسيحتاج أولئك الذين لهم أجندة للإصلاح واسعة وجدية، إلى دعم فعلي من مركز الحكومة لتمكينهم من توزيعها بصفة متساوية على العديد من المؤسسات وعلى المستويات الحكومية المعنية.

## إعداد تقرير الحكومة المنفتحة

ينفتح هذا التقرير على المناقشة المتعلقة بدعم إصلاحات الحكومة المنفتحة في مركز الحكومة ثم يعالج كل محور من محاور الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة أي:

1- توسيع الحوار من خلال التزام المواطن؛

2- نشر جيد للمعلومات حول أنشطة الإدارة العمومية (يتعلق الأمر هنا خاصة بشفافية الميزانية)؛

3- تعزيز آليات النزاهة الإدارية؛

4- استخدام التكنولوجيا كأداة للحكومة المنفتحة والمسؤولية.

وكل من الأبواب الخمسة لهذا التقرير يتناول ملخصا لمبادئ الحكومة المنفتحة ذات العلاقة بالموضوع المعالج بالتركيز على مبادئ الحكامة العامة التي أعدتها منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية متبوع بملخص للتقدم الذي حققه المغرب في هذا المجال قبل الدستور الجديد. ويهتم فيما بعد بالأجندة المتعلقة بالفترة الجارية بالتطرق إلى مختلف المواضيع الفرعية. وكل من هذه المواضيع الفرعية يكون موضوع تقييم لنقاط القوة والضعف لأداء المغرب فيما يخص المبادئ الهامة للحكومة المنفتحة. وتعالج بالتالي عملية التفعيل بدراسة الكيفية التي تعتمدها المؤسسات والشركاء المعنيين بالأمر للاستخدام الأوفر لتكنولوجيا المعلومات لتشجيع الإصلاح.

يتعلق الباب الأول بمركز الحكومة والأخير بدور تكنولوجيا المعلومات في خدمة الحكومة المفتوحة حيث يعالج كل منهما مسألة حيوية. فبالنظر إلى الطبيعة الأفقية للتغيير الضروري فإن وظيفتي الإدارة وتعبئة الموارد اللتان ترجعان إلى ديوان رئيس الحكومة ستحققان النجاح.

على صعيد آخر، فإن الإصلاح الأفقي يمكن أن يستفيد من استعمال واسع لتكنولوجيا المعلومات لتجاوز الحواجز المؤسسية وتسهيل التعاون بين المنظمات والتواصل والتعاون مع الشركاء الخارجيين.

هاذان البابان تناولا طويلا المؤسسات والهيئات، يعالج الأول دور المؤسسات الموجودة في أعلى مستوى خاصة ديوان رئيس الحكومة فيما يتعلق الثاني بالإدارة الاستراتيجية وتنسيق المبادرات. وبالنظر إلى خصوصيات الفترة الانتقالية الجارية منذ المصادقة على الدستور في 2011 والتحول الهامة التي أثارها على مستوى مركز الحكومة، فإن هذا الباب تعدى أفق الشراكة من أجل الحكومة المفتوحة ليبرى كيف يمكن أن تنعكس السلطات المخولة حديثا لرئيس الحكومة على تنظيم ديوانه وعلاقته مع الوزارات في أفق تحقيق تدبير جيد للإصلاحات الكبرى. في هذا الصدد، يفتح هذا الباب على موجز لمقتضيات الدستور الجديد فيما يخص الحكومة المفتوحة ثم يعالج التنسيق والوظائف الإدارية لمركز الحكومة الضرورية لنجاح المبادرة. كما خلص إلى تقديم اقتراحات تدعيم هذه الوظائف في مجال الحكومة المفتوحة.

ويرتكز الباب المخصص لتكنولوجيا المعلومات على المناقشات المتخصصة المضمنة في كل باب بمعالجة السياق السياسي العام وهيكله تكنولوجيا المعلومات في المغرب. ويقدم هذا التحليل قاعدة لدراسة كيف يمكن لتكنولوجيا المعلومات أن تصبح أداة فعالة لتدعيم الحكومة المفتوحة في المغرب.

ويجمع كل فرع نهائي في كل باب الاقتراحات وتقدمها على شكل اقتراحات بهدف إعداد برنامج عمل للشراكة من أجل الحكومة المفتوحة والتي تقدم إلى لجنة الإشراف على

الشراكة وإلى الشركاء. عندما سيقوم المغرب بما هو ضروري للانضمام إلى هذه الشراكة، يجب عليه أن يعد برنامج عمل لكنه محدود في عدد صغير من الإجراءات الطموحة وذات وقع قوي. إويتعلق الأمر إذن، بأمر مستعجل لوضع تصور لبرنامج شامل للعمل الذي يحافظ على المكتسبات المحققة بفضل الدستور الجديد والإصلاحات الداعمة للحكومة المنفتحة.

## الباب الأول

### إطار الحكامة الجيدة لأجل الحكومة المنفتحة في المغرب

يوضح هذا الباب ، الوظائف الأساسية لمركز الحكومة ودورها في قيادة الإصلاحات الكبرى للإدارة العمومية ، ومختلف الوزارات التي تدعم الحكومة المنفتحة. ويقترح في هذا الشأن ، إجراء تقييم لمركز الحكومة على أساس معالجة ودراسة الإطارات القانونية والسياسية والمؤسسية للحكومة المنفتحة ، المعتمدة أساساً على ضوء الإصلاح الدستوري الجديد والتطورات التشريعية التي تلت الربيع العربي .

فتجربة دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية تمكن من صياغة التوصيات بهدف إحداث إطار عمل متين ، وإيجاد حلول لل صعوبات التي تعترض الإدارة العمومية المغربية لإقامة حكومة منفتحة .

## مقدمة

إن إرادة المغرب كي يصبح عضوا في الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة ، تنسجم مع المسار المعتمد حاليا لإصلاح القطاع العام ، وتؤكد عزمه على مواصلة إقامة حكومة أكثر انفتاحا كفيلة بإعداد وتفعيل حلول ملائمة لمختلف مشاكل الدولة. وتمثل الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة فرصة حقيقية وإطارا وظيفيا لتدبير الإصلاحات ذات الأولوية التي تجسد مبادئ الشفافية والمسؤولية والنزاهة والمشاركة المواطنة. فالقدرة على تصور رؤية مقنعة في آن واحد مع استراتيجية وطنية للتفعيل العملي ( برنامج عمل الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة ) ستكون حاسمة بالنسبة للنتائج النهائية .

وتقتضي عملية التفعيل ، وجود إطارات وآليات ملائمة في المجالات القانونية والسياسية والمؤسسية والإجرائية ، بهدف تحويل أهداف الحكومة المنفتحة الى واقع ، واستيفاء التزامات الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة والقيام بالإصلاحات على الوجه المطلوب . فخلال السنوات الأخيرة ، كان المغرب محل التطورات التشريعية والسياسية الكبرى. فقد حققت الدولة تقدما هاما في بناء هذه الإطارات التي ساعدت على تحقيق النجاح ، غير أن جميع الأطراف تعتبر بأنه لازال هناك عمل مضني يجب القيام به .

إن الدفع قدما بالإصلاحات ، الصادرة من أعلى مستويات الحكومة المغربية " مركز الحكومة " سيكون هاما لتحقيق الهدف الذي حددته الأمة في مجال الحكومة المنفتحة . فلا توجد هناك قائمة دقيقة للمؤسسات المضمنة في " مركز الحكومة " باستثناء ديوان رئيس الحكومة . لكن عادة ما يتم ذكر الديوان والموظفين الذين يدعمون عمل مجلس الحكومة والوحدات التابعة لرئيس الحكومة التي تضطلع بالوظائف الأفقية . ويمكن توسيع هذا التحديد ليشمل الوزارات الرئيسية . وغالبا ما نجد وزارة المالية على الخصوص مدمجة في مفهوم مركز الحكومة ، اعتبارا للدور المركزي للميزانية في توجيهه وتصور عمل الحكومة . وبعض الفاعلين يتبعون وزارات أخرى ذات وظيفة أفقية ، كوزارة التخطيط ، والدفاع ، والشؤون الخارجية والداخلية . ويمكن للبرلمان ان يكون طرفا ايضا من هذه الوزارات .

في معظم الانظمة البرلمانية كالمغرب ، يعتبر الوزير الأول رئيسا للحكومة (رئيس الجهاز التنفيذي ) ، والملك رئيسا للدولة .

وتجب الاشارة الى انه في الحالة المغربية ، فإن الديوان يلعب دورا هاما في الدفع ببعض اولويات السياسة العمومية .

وفي بعض الحالات ، فإن الأجهزة الإشرافية المتخصصة ذات وظائف أفقية للحكومة ، تدخل في مفهوم مركز الحكومة ، كمنظمة المراقبة المركزية ولجنة الوظيفة العمومية . وفي التحليل الموالي ، نعتمد التفسير المحدود لمركز الحكومة والذي يضم رئيس الحكومة ، وديوانه والوزارات المنتدبة ووزارة المالية .

ويعالج هذا الباب مسألتين مرتبطتين ببعضهما ، تهم مركز الحكومة ودوره في إقامة مبادئ الحكومة المنفتحة كأساس للحكامة في المغرب . وينفتح على مناقشة تتعلق بمعنى مركز الحكومة ، وتنظيمه والمبادئ التي تحدد دوره في صياغة وتفعيل السياسات . كما يهتم الباب فيما بعد بتحمل تفعيل إصلاحات من طرف مؤسسات مركز الحكومة ، خصوصا تلك التي تستدعي تدخلا على مستوى حكومي وأفقي موسع داخل الحكومة ومع الشركاء من الخارج .

إن الربط بين هاتين المسألتين يفضي الى المفهوم الاستراتيجي للدولة ، أي حكومة قادرة على رصد التغييرات الضرورية وتحديد الإستراتيجية الملائمة التي تعمل من خلالها على التعبئة وبالتالي العمل على تفعيل هذه الاستراتيجية بإثارة دعم موسع وتخطي الحواجز التي تعترض الإصلاح المستديم .

وبقدر ما شكلت قيادة الإصلاحات تحديا حقيقيا في منطقة المينا ، حتى عندما كانت الأسس وإطارات الاصلاح القانونية الضرورية موجودة ، فإن هذا الباب يؤكد على الخصوص على ما هو مطلوب لقيادة الحكومة المنفتحة مابعد مرحلة المشاريع النموذجية والمبادرات ذات الأمد القصير .

**مبادئ منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية فيما يخص مركز**

**الحكومة ودورها في قيادة الإصلاحات الكبرى**

يقدم برنامج تقرير الحكامة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بيولوندا ملخصا جيدا لدور مركز الحكومة في الإصلاح .

إن الوظيفة الرئيسية لمركز الحكومة ، هو التدخل باعتبارها منصة توجيهية مركزية :

ويتجلى دوره في قيادة عملية تفعيل الاستراتيجية بصفة فعالة وكذا السياسات والبرامج التي تنبثق من الرؤية الوطنية بكيفية منسجمة على مستوى الإدارة المركزية وكذلك السلطات اللامركزية ، بالحصول على دعم جميع الفاعلين غير الحكوميين بشأن الرؤية الحكومية .وتقوم مؤسسات مركز الحكومة بدور الريادة في الإصلاح ، وتدعم الإصلاحات لخلق وتدبير الترابطات داخل الإدارة .هكذا، يصبح التعاون قاعدة وليس استثناءا .ويمكن أن تثير عملية التحفيز التي يقوم بها مركز الحكومة ، انخراطا واسعا للفاعلين الرئيسيين داخل الحكومة وخارجها لضمان التنزيل الفعال والعملي للرؤية الاستراتيجية للبلاد ، لأنه ينظر إليها بأنها شرعية ومطابقة لمصالح الدولة على الأمد البعيد .ويمكن تجزئ قدرات مركز الحكومة لقيادة إصلاحات كبرى الى ثلاثة مكونات :

القدرة على الدفع قدما بالمجهود العام للإصلاح ، سيما بالتبليغ عن الحاجة الى التدخل وصياغة استراتيجية لتوجيه هذه العملية ، وبتعبئة الدعم السياسي والعمل على توزيع الموارد الضرورية ،

توفر الهيئات داخل مركز الحكومة التي تكون لها القدرة والصلاحيات التي تمكنها من تعزيز هذه الوظائف التوجيهية ،

القدرة على تنسيق الجهود داخل وخارج مركز الحكومة ، والحكومة بصفة عامة مما يتيح القدرة على تدبير التغيير .

وترتكز هذه المناقشة على الطريقة التي تمكن فيها قدرات مؤسسات مركز الحكومة ، من عملية تفعيل الحكومة المنفتحة في كل مجال من المجالات الثلاثة .

وتعتبر قيادة مركز الحكومة حيوية لمسار الإصلاح خاصة وأن معظم حكومات دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية تعمل أكثر كشبكات مؤسساتية مرتبطة ، بدل وحدات هيكلية كما هي بارزة في النظام . فكل وزارة أو وحدة تتابع مهامها ، ولها نظامها الخاص ولها غالبا قواعد أو أسس السلطة السياسية الخاصة . وبالرغم من أن هذه الشبكات الهيكلية تسهل إنجاز عمل حكومي متنوع ، فإنها تطرح مشاكل عندما تكون



هناك الحاجة للتدخل ضد أزمة كبيرة أو الدفع بالإصلاحات الأفقية الواسعة الى الحدود المؤسساتية .

كما يعد مركز الحكومة أساسيا لمواجهة المشاكل التي تطرحها الإصلاحات الواسعة كالتى يتطلبها الدستور . فالمفاهيم والمقترحات المقدمة في هذا الباب تنطلق من مبدأ أن الدستور المغربي الجديد يعتمد تحولات هامة في الطريقة التي يجب على مركز الحكومة أن يعمل بها لكن يلاحظ أن الهياكل الجديدة والمساطر المطلوبة لهذه الغاية لم يتم بعد وضعها كما هو مطلوب .

## الوظيفة التوجيهية لمؤسسات مركز الحكومة ، تدير التغيير "والمفهوم الاستراتيجي للدولة "

يتطرق الجزء المتبقي من هذا الباب ، إلى الطريقة التي يعتمدها مركز الحكومة لتعبئة الإدارة ، وهياكلها وتدير التغيير والتنسيق ، لتطوير الحكومة المنفتحة اليوم وغدا . فالوظيفة الرئيسية لمركز الحكومة تتمثل في كونه يشغل وظيفة المنصة التوجيهية للحكومة برمتها .

ويتجلى دوره في قيادة عملية إعداد استراتيجية وطنية وتفعيلها عن طريق مشاريع ومخططات ، وذلك بصفة فعلية وفعالة ومنسجمة ، ليس فقط من خلال الإدارة العمومية المركزية ولكن أيضا بشراكة مع السلطات الجهوية والمحلية ، وكذا مع مختلف الفاعلين غير الحكوميين الرئيسيين ، الذين يعززون ويطورون رؤية مشتركة مستقبلية للمغرب .

### الدور التوجيهي لمركز الحكومة

تتجلى الوظيفة الرئيسية لمؤسسات مركز الحكومة في إعطاء الدفع اللازم سواء داخل الحكومة أو خارجها . من خلال هذه الوظيفة التوجيهية ، يسهل رئيس الحكومة وفريقه التنسيق والتعاون لتحقيق توافق قوي حول رؤية استراتيجية منسجمة بالنسبة للبلاد وكذا حول الطريقة التي سيتم بها تفعيل هذه الرؤية من طرف الدولة . ويعد هذا الدور التوجيهي ضروريا لتنمية وتدعيم الإصلاحات في هذا الشأن وكذا لخلق وتدبير الترابطات بين الفاعلين الحكوميين . و يعتبر مثل هذا التوجيه ، مفيدا لتغيير نظرة الإدارة لدورها الملائم بالكيفية التي يصبح فيها التعاون في خدمة هذه الرؤية المستقبلية للدولة ، القاعدة العامة وليس استثناء من بين الشركاء الرئيسيين لمركز الحكومة داخل الحكومة وخارجها . هكذا يعتبر المركز الفعال للحكومة حاسما لأجل تحقيق مايلي :

**توثيق الرؤية الاستراتيجية :** يجب أن يكون مركز الحكومة قادرا على أن يحقق ترابطا للرؤية الشمولية للأفاق الوطنية على الأمد البعيد في المجال الاقتصادي والاجتماعي ، بالتأكد من أن الشركاء يقتسمون هذه الرؤية . فعناصر هذه الأخيرة

يمكن من أن تشمل مثلا الحد من الفقر وتحقيق الشغل والتنمية المستدامة أو تنوع اقتصادي لتشجيع التنمية. فالحكومة المنفتحة تشكل في حد ذاتها هدفا استراتيجيا ومجموعة من القيم الأساسية التي تساهم في تعزيز هذه الرؤية وتقدمها والحصول على نتائج بمشاركة مع المواطنين والمجتمع المدني . وتتمثل المهمة الأكثر تعقيدا لدى مركز الحكومة في التأكد من مدى إدماج هذه الرؤية الأفقية وقبولها من طرف شريحة واسعة من المسؤولين وموظفي القطاع العام.

**المسؤولية :** يعتبر مركز الحكومة ريان هذه الرؤية الاستراتيجية ، فهو المسؤول على إثبات النتائج العامة لعملياته وتتبع كل الفاعلين المفوضين لتفعيلها . فالمقاربة المفتوحة والشفافة والمعدة من طرف مركز الحكومة والمعتمدة من طرف جميع فاعلي الادارات ، تساهم كثيرا في تحقيق النجاح في هذا المجال . والدور الأساسي لمركز الحكومة هو التدبير على المستوى الشمولي والعام بإحداث نظام يتم من خلاله الإشراف على المستويات التدريجية للمسؤولية الفعالة والمحددة بصفة دقيقة . ويتعين على الوزارات القطاعية من جهتها أيضا ، أن تبرز قدراتها على إعطاء الدفعة اللازمة لتأدية مهامها والسياسات المناطة بها ، في نطاق المشروع الحكومي الشمولي .

**تخطيط استراتيجي ، وانسجام سياسي والالتزام جماعي :** يجب أن يكون مركز الحكومة قادرا على إعطاء شكل خاص لهذه الرؤية الاستراتيجية وجعلها منسجمة وعملية . فنقطة الانطلاقة هو البرنامج الحكومي أو مخطط التنمية الوطنية الذي يمدد المشروع السياسي للحزب او الأحزاب التي هي في السلطة . وتقتضي عملية تطبيق هذه الرؤية الاستراتيجية الذهاب إلى أطراف أخرى من غير الحكومة لتعبئة المجتمع المدني والمقاولات . وفي إطار علاقة الحكومة مع الفاعلين الخارجيين ، فإن نظرية المسؤولية الجماعية تعتبر أساسية للحفاظ على الانضباط والتركيز على هذه الرؤية الاستراتيجية . هكذا ، يعد الالتزام الجماعي شرطا أساسيا لعملية تفعيل هذه الرؤية بطريقة محكمة يجعلها متبناة من طرف الفاعلين العموميين وكذلك الخصوصيين .

**التواصل** : يجب أن يكون مركز الحكومة قادرا على التواصل حول هذه الرؤية الاستراتيجية وحول الوسائل المستعملة لتفعيلها . فالانفتاح والشفافية تدعمان شعور جميع الأطراف لتقاسم الأهداف المشتركة . كما أن الوضوح الذي تنهجه الحكومة للتعريف بأهدافها واستراتيجيتها ، يعد من الأهمية بمكان في مجال تنوير المواطنين والمجتمع المدني بجهود الحكومة وبمسؤولياتها في الدفاع عن المشروع ، وفي استيعاب الرؤية الاستراتيجية من طرف كل فاعل كالسلطات العمومية ، وبدورها في بلورة هذه الرؤية ومدى تقدم تفعيلها وبالموازاة مع التحديد التدريجي الجيد لشروط نجاح أجندة الإصلاح المعقد ، برز المفهوم الاستراتيجي للدولة .

وفي إطار هذا الباب ، سيتم التطرق إلى قدرات الحكومة المركزية ، لقيادة عمليتي إعداد وتفعيل الرؤية الاستراتيجية بالنسبة لمستقبل البلاد ، والرصد المحكم للمشاكل الداخلية والخارجية التي تؤثر على هاتين العمليتين لإيجاد حل لها باللجوء الى مسارات القرارات التي تركز على الوقائع ونتائج التوقع الاستراتيجي ، ولتدعيم فعالية تحديد السياسات والخدمات العمومية التي يجب أن تستجيب لهذه المشاكل ، وتعبئة الموارد وفاعلين داخليين وخارجيين للحصول على نتائج مندمجة التي تمكن من حلها بصفة كاملة وفعالة .

فالمفهوم الاستراتيجي للدولة يؤكد على الدور التوجيهي المدعوم من طرف مركز الحكومة وعلى النزاهة وعلى الشفافية وعلى أهمية الشبكات والمؤسسات داخل الحكومة وخارجها وعلى ضرورة استنباط الخلاصات من تجربة الإدارات المحلية والمواطنين وأخيرا على أهمية الإطار الفعالة للتفعيل والتتبع، في تقييم النتائج المندمجة وإخبار السكان بتقديم الإصلاح .

## هيئات ومهام مركز الحكومة

هناك دول نادرة من منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية التي تتوفر على وحدة تجمع كل هذه الوظائف. ونجد في الغالب مجموعة صغيرة من المؤسسات التي تتكلف

بالنجاحة في هذه المجالات . فهيكلة مركز الحكومة في دول منظمة التعاون تتغير حسب السياق الثقافي والتاريخي والدستوري والسياسي . غير أنه في معظم الدول ، تؤدي مؤسسات مركز الحكومة ، الوظائف التالية :

*الدعم المباشر لرئيس الحكومة* : إن جميع الوظائف التي تم وصفها في معظم الدول الى الآن ، لاتندرج في هذا السياق ، بل إن الأمر يتعلق فقط بحماية وتعزيز وضعية رئيس الحكومة كريان يحمل عبئ المواجهات السياسية ويقوم بدور التحكيم بخصوص النقاش الدائر، والتأكد من مراعاة مصالح الجميع .ويشمل تدعيم رئيس الحكومة على العموم ، وظيفة التواصل الاستراتيجي للسياسات الحكومية وتدير البرنامج الزمني وأجندة المجلس الحكومي الذي يرأسه رئيس الحكومة . وتمنح هذه الوظائف لوححدات مركز الحكومة ، السلطة الضرورية لتحديد وتفعيل الأولويات الاستراتيجية لرئيس الحكومة . ويكتسي هذا الدعم احيانا طابعا حزبيا ، وفي حالات أخرى يجمع هذا الدعم الجانب الحزبي والجانب التقنوقراطي والاستراتيجي ، حيث يهدف هذا الأخير إلى ممارسة رئيس الحكومة لمسؤولياته الأفقية .

*إعداد وتتبع الميزانية* : بالرغم من أن الميزانية تتبع رسميا لوزارة المالية ، فإن وظيفتها الرئيسية كأداة مركزية في تجسيد استراتيجية الحكومة وتوزيع الموارد لهذه الغاية ، تعطي أهمية كبرى للتقرير الذي ترفعه إلى رئيس الحكومة وإلى مركز الحكومة . كما أن دورها في ما يخص تدبير مركز الحكومة ، يتجاوز تحديد إطار المداخل والعمليات المالية للدولة . فهي الأداة الرئيسية لتخصيص نفقات الحكومة ، والتي تحدد حصة هامة في استعمال المنتج الوطني الداخلي الخام ، وأكثر من النصف في بعض دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. هكذا ، فإنها تمثل وسيلة سياسية هامة بين أيدي الحكومات ، التي تمكن من تراتبية السياسات الاستراتيجية من خلال تخصيص كل المداخل . كما أنها أداة تديرية هامة ، مادام أن الميزانية توزع أموال الدولة بين الوزارات ووكالات الدولة .وتقدم الميزانية إطارا أصيلا يمكن الحكومة من العمل اليومي المنتظم ومن قيادة عملياتها الاستراتيجية .

*التنسيق التلقائي للسياسات الأفقية والمتعددة القطاعات* : تشمل هذه السياسات إصلاحات حكومية لاعتماد حكومة أكثر انفتاحا وشفافية وكذا إصلاحات التدبير الاستراتيجي للموارد البشرية والتنسيق في تحرير وإعداد مشاريع القوانين والأنظمة وإحداث إدارة الكترونية .وتتكلف بهذه الوظائف على العموم وزارة الحكامة

وإصلاح الإدارة، ووزارة الداخلية و/او وزارة العدل . وبالرغم من أن هذا التنسيق لا يتعلق إلا بإصلاحات لأجل الحكومة المفتحة ، فإن هذه الأخيرة لا تأتي من فراغ ، بل إنها تشكل أحد مكونات الأجندة الحكومية الواسعة للإصلاح وتتفاعل مع إصلاحات أخرى حول نقاط رئيسية . فمركز الحكومة ينسق مساهمات مختلف الوزارات ووكالات أخرى تم إشراكها في إصلاحات معقدة أو استراتيجية .

## تنسيق البرلمان ، والوزارات التنفيذية ، والسلطات والجهات من طرف مركز الحكومة

إن أول عمل لمركز الحكومة ، هو التنسيق مع الوزارات القطاعية الرئيسية للتخطيط وصياغة السياسات القطاعية والأولويات العامة التي تساهم في بلورة الرؤية الاستراتيجية للبلاد ، وذلك بالتأكد من أن هذه الوزارات تعمل في انسجام تام . ومن المتعارف عليه -أن الدولة المعنية والمشاركة التي تحرص باستمرار على الانسجام في إعداد وتفعيل السياسات المتعددة القطاعات ، والمعقدة والموضوعة وفق رؤية شمولية مهيكلية بكيفية محكمة - تبقى نموذجا بالنسبة للكثير من دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية .

وتعترف المنظمة المذكورة ، بصعوبة تحقيق مثل هذا الهدف . واستنادا الى الدروس المستخلصة من تجارب الدول الأعضاء ، بخصوص تحديد وتفعيل وتتبع استراتيجية وطنية ، عملت المنظمة على تطوير القدرة على تركيب ممارسة متطورة في هذا المجال لمساعدة الدول على تعزيز انسجام سياساتها ونتائجها .

وهناك أحد المفاتيح فيما يخص هدف الانسجام ، يتمثل في التنسيق الحقيقي لوحدات مركز الحكومة فيما بينها ، بحيث لا يتم ذلك دون طرح مشاكل ، حتى عندما تكون هذه الوحدات تابعة لنفس المؤسسة . فمثلا عندما يعرض مشروع قانون على مسطرة المصادقة بمجلس الحكومة لأجل الدراسة واتخاذ القرار ، يجب تقديم تحليل يخص أثر ووقع القانون .

وعلى نفس المنوال ، هناك ارتباط وثيق بين التدبير الاستراتيجي للموارد البشرية للحكومة وتدبيرها للميزانية . فتدبير الميزانية الذي يقوم على النجاعة يقتضي بأن يكون المدراء والمسؤولون السامون قادرون على اللجوء الى الجزاءات والعقوبات لتعبئة فرقهم

في خدمة النتائج المرجوة مع احترام أهداف الميزانية التي حددتها الميزانية الوطنية لمؤسساتهم .

فاستمرارية مركز الحكومة ، تتطلب استقرار مؤسساته بعد الفترات الانتخابية ، بحيث يجب أن تكون هذه المؤسسات قادرة على مقاومة طوارئ المسارات السياسية للاستجابة للتحدي المتعلق بتفعيل الاستراتيجيات على الأمد البعيد وتقديم النصائح للحكومات الجديدة وإن من شأن هذا الاستقرار المتاح بفضل الهيئات التي ساعدت على هذا الأمر ، تعزيز ثقة المواطن في قدرات الدولة على أن تأخذ بجدية الرؤية الاستراتيجية المعتمدة ، ولو بالتعديلات الطارئة عليها نتيجة التناوب الحكومي ، وكذا في قدرة الدولة على الدفع قدما بالرؤية المشتركة مع المواطنين . فضلا عن ذلك ، يجب أن تتقاسم مؤسسات مركز الحكومة وفاعلين رئيسيين آخرين للحكومة وضعية مشتركة حول الأهداف الاستراتيجية الأفقية للإدارة بهدف تحقيق النتائج المنشودة دون تبذير الموارد . فالمصلحة العامة لا تقدم أبدا عندما تفشل إحدى المؤسسات العمومية في محاولاتها لتفعيل سياسة محددة من طرف مركز الحكومة ، أو عندما تضايق إحدى الوحدات الحكومية الوحدات الأخرى بخصوص مواصلة تحقيق الأهداف الاستراتيجية للدولة .

هكذا يجب على الوحدات الداخلية والخارجية المكلفة بتتبع الدولة أن تتفاعل بهذه الروح مع مؤسسات مركز الحكومة حتى تبين للحكومة وللمشرعين وللمواطنين بأنه تم تفعيل الرؤية وفق المخطط . كما يجب أن تكون هذه المؤسسات على بينة من المسؤوليات المناطة بمؤسسات مركز الحكومة وأطراف أخرى من القطاع العام وأن تتأكد بأنها تقوم بصفة منتظمة بإخبار المواطنين بالمنجزات والتقدم الحاصل في هذا الشأن . وفي العديد من الدول الأوروبية ، تعطي السلطة العليا للمراقبة والتحقق ، في الغالب رأيها الحر بصفة علانية حول فعاليات السياسات المعتمدة وحول وقعها فيما يتعلق بتفعيل الرؤية الاستراتيجية كما تمت صياغتها من طرف الحكومة .

إن تحول المغرب يثير الحاجة إلى تغيير الطريقة التي يعمل بها مركز الحكومة وكذا الأهداف الاستراتيجية التي حددها . فتطبيق المقاربات الجديدة الأكثر انفتاحا وتشاركية لسير الإدارة العمومية ابتداء من مركزها إلى مرحلة إسداء الخدمات للمواطنين ، لا يمت بصلة بإعداد استراتيجية جديدة ، غير أن الإجراءات في هذه الحالة ، هما مرتبطتين في الواقع .

وهناك اختبار هام لإرادة تغيير الحكومة المغربية، يتمثل في تخصيص الموارد البشرية والاستراتيجية والمالية الضرورية وكذا التأطير الاستراتيجي لجعل من الحكومة المنفتحة كيانا واقعا.

### ما بعد التنسيق : تدير التغيير والمفهوم الاستراتيجي للدولة

إن إجراءات الحكامة المطلوبة لتقوية الانفتاح وشفافية الحكومة تقتضي تغيير الكيفية التي تتم بها تحمل الوظائف الأساسية كتدبير الميزانية وتغيير القوانين. كما تستدعي إشراك الحكومة بأكملها من رئيس الحكومة إلى الأعوان من الدرجة الدنيا. وهي إجراءات يتدخل فيها البرلمان والسلطة القضائية وكذلك السلطة التنفيذية. كما أن القيام بالتحول الحقيقي المتجاوز للشعارات، يقتضي تدبيرا فعالا للتغيير.

فتطوير ثقافة الحكامة تطفى على الجدولة الجديدة وعلى المساطر المراجعة. ويجب أن تعوض ثقافة اتخاذ القرار في جلسات مغلقة وكذا التفاوض ما بين النخب وحدهم، بثقافة الانفتاح والالتزام الفعلي للمواطنين المغاربة. فالسرية التي قد تتيح الرشوة والمحاباة يجب أن تتغير لأن الجميع يعي أن عمل الحكومة يهم قضية السكان . ويمكن لكل مواطن كالتقنراط أن يقدم معرفة مفيدة وخبرة لمسار بناء المغرب الجديد . والتشبع بهذه الخبرة يعني تحديد وتطبيق آليات جديدة للاستشارة على أساس تقاسم المعلومة التي كانت بالأمس مخصصة للإدارة وحدها.

وتعالج تنمة هذا الباب، طرق التدبير المندمج للتغيير التي تهدف إلى إعداد وتفعيل استراتيجية أفقية ومتعددة القطاعات لفائدة الحكومة المنفتحة. فالمقاربة المذكورة تقوم على تجربة دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية فيما يخص تفعيل الإصلاحات المعقدة التي تتيح اعتماد استراتيجية ما بين وزارية ومنسجمة.

وتؤسس هذه الإستراتيجية آليات تمكن من التنسيق المستمر، ونهج مقاربة أفقية حاسمة لنجاح حكومة منفتحة وشفافة في المغرب .



فالدروس المستخلصة من الدراسات السابقة للحكامة العامة، والتي تم التطرق إليها في تقرير منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية "إنجاح الإصلاح" تقترح بأن التدبير الفعال للتغيير يمكن أن يكون الحافز الرئيسي على الانفتاح. وتبين هذه التجربة أيضا بأن نجاح تدبير التغيير يرتبط بقوة المؤسسات والإدارة والتدرجية واسترسال الإصلاحات والطريقة التي يتفاعل بها موظفو الإصلاح مع مجموعات النفع الذي قد تعارض تغيير السياسات العمومية.

ويتطلب الإصلاح الناجح خلق التوافق ما بين الفاعلين الرئيسيين سواء داخل الحكومة أو خارجها، مما يستلزم تواملا وتنسيقا فعالين وثنائي الأطراف. كما أن توفر قيادة قوية على مستوى مركز الحكومة تعتبر ضرورية لتغيير الطريقة التي تفهم بها الإدارة العمومية دورها ولتشجيع إشراك حقيقي للفاعلين العموميين والخصوصيين الرئيسيين، وكذلك المواطنين. ويجب أن يلتزم الاصلاحيون، من داخل وخارج الحكومة ذوي مصالح مختلفة، حول مائدة واحدة فيما يخص دعم مركز الحكومة والعمل معا كي تكون الرؤية الإستراتيجية للبلاد حول الحكومة المنفتحة مفهومة جدا وتثير توافقا اجتماعيا حول غايات الحكومة المنفتحة والوسائل الضرورية لتحقيقها.

ويعد التنسيق داخل الإدارة العمومية عاملا حاسما لتدبير فعال ومنسجم وللتطور نحو حكومة أكثر شفافية وانفتاحا. وهي الحالة في قطاعات أخرى تتعلق بالسياسات العمومية. فمثل هذا التنسيق يجب أن يركز على توافق قوي حول رؤية مشتركة وعلى استراتيجيات فعلية وعلى الأدوات التي يجب استعمالها وحول الأدوار والمسؤوليات المنوطة بكل واحد.

كما يعتبر توفر إطار تقييم الأداء بأهداف ومؤشرات واضحة لقياس التطورات ونظام فعال للتواصل مع المواطنين، أمرا حاسما في هذا الشأن.

وتقوم بهذه الوظائف التنسيقية على العموم، مؤسسات مركز الحكومة، تحت قيادة واحدة، منها:

وظائف مركز الحكومة كنقطة محورية لتحديد الإستراتيجية الوطنية والإشراف عليها. ويتمثل دوره في تعبئة وتحفيز التغييرات التي تفرضها الإستراتيجية من خلال العمل على تحقيق الانسجام بين الوكالات العمومية.

ولهذه الغاية، فإن مركز الحكومة يجب أن يجمع الفاعلين الرئيسيين وقدراتهم مع العمل على إدخال مسارات جديدة تدعم المسؤولية والتخطيط والتوقعات الاستراتيجية والالتزام الجماعي والتواصل داخل الحكومة ومع فاعلين خارجيين كالمجتمع المدني.

يبيد مركز الحكومة إرادة الدولة لاعتماد حكومة منفتحة بالعمل على تجريب وملاءمة الممارسات الإبداعية، مما يساهم مباشرة في ثقافة التغيير المرجوة وتطوير انفتاح الإدارة. فالإبداع الموضوع في خدمة الحكومة المنفتحة يؤدي إلى تعبئة المواطنين والمقاولات والفاعلين التابعين للقطاع العام والمجتمع المدني بحيث يجب أن تكون مساهمتهم متعرف بها. لهذه الغاية يجب أن يتأكد مركز الحكومة بتوفر الموارد الضرورية لتكنولوجيا المعلومات سيما الأنترنت. وتمكن هذه التكنولوجيا منذ التعبئة القوية للمواطنين في جميع المجالات : الحكامة، كتقديم الخدمات العمومية (معاملات متطورة، ومعلومات الكترونية)، والمقاربة المندمجة لإعداد السياسات ومسؤولية المجتمع بفضل استيعاب وظائف الحكومة والمشاركة في تقييمها.

نظرة عامة عن الإطار القانوني والسياسي والمؤسسي المنظم للحكومة المنفتحة

في المغرب

منذ بداية سنة 2000، انطلق المغرب في أجندة تشريعية طموحة لتحديث الأسس القانونية وأسس الحكامة في البلاد ولضمان الظروف الاقتصادية والاجتماعية الملائمة للمواطنين. وقد وقعت الدولة على اتفاقيات دولية هامة كاتفاقية الأمم المتحدة حول مكافحة الفساد، والعهد الدولي حول الحقوق المدنية والسياسية، واتفاقية الأمم المتحدة حول حقوق الطفل والاتفاقية المتعلقة بحقوق الأشخاص المعاقين. كما عملت على توطيد دينامية تحسين أداء الدولة وتلتحق بالمبادرات العامة لتدعيم المبادئ العالمية. هكذا، فإن

الانخراط في الاتفاقيات الدولية سيساهم أيضا في ضمان استمرارية الإصلاح والانتظام في تحقيق التقدم المنشود.

### وضع الدستور أسس ومبادئ الحكومة المنفتحة

لقد عمل دستور المملكة لسنة 2011 على إدخال واعتماد تغييرات هامة وتكريس مبادئ الحكومة المنفتحة كالحكامة الجيدة ونزاهة المرفق العام والشفافية والمسؤولية والديمقراطية التشاركية والولوج إلى المعلومة العامة، ووضع أيضا أسس تطورات السياسات العمومية.

فالدستور يضمن حرية الرأي والفكر والتعبير بكل أشكالها ( الفصل 25)، حرية المعلومة العامة (الفصل 27) وحرية الصحافة التي لا يمكن تقييدها بأي شكل من الرقابة القبلية (الفصل 28). كما يكرس حريات الاجتماع والتجمع وتأسيس الجمعيات والانتماء السياسي وحق الإضراب (الفصل 29). كما تضمن الدولة حرية المبادرة والمقاولة والتنافس الحر ( الفصل 35) . ويجب أن تنظم المصالح العمومية على أساس مبدأ المساواة للولوج إلى الخدمات العمومية لجميع المواطنين عبر تغطية ترابية وطنية متساوية واستمرارية تقديم الخدمات. كما يجب على هذه المصالح أيضا أن تحترم معايير الجودة والشفافية والمسؤولية وأن تدبر بمبادئ وقيم ديمقراطية نص عليها الدستور (الفصل 154). ويؤكد الدستور على مبدأ الشفافية من خلال ضمان حق الولوج إلى المعلومة بالنسبة لجميع المواطنين. ويتعلق الفصل 27 على الخصوص بالمعلومة التي هي في حوزة الإدارة العمومية والمؤسسات المنتخبة والمرافق المكلفة بمهام المرفق العام. ولا يمكن تقييد هذا المبدأ الدستوري إلا بمقتضى قانون ينظم هذا الاستثناء في الحالات الخاصة كحماية كل ما يتعلق بالدفاع الوطني وحماية أمن الدولة والحياة الخاصة للأفراد والحقوق والحريات الأساسية.

وتحتل مبادئ النزاهة والمسؤولية على الخصوص مكانة هامة، إذ تنص العديد من المقتضيات الدستورية على دعم الحكامة الجيدة والنزاهة وأيضا محاربة الرشوة. فالفصل

36 ينص على أسس محاربة الرشوة ومختلف أفعالها ،فضلا عن فصول أخرى تنص على عدة أحكام في هذا الشأن. وبخصوص مبدأ مشاركة المواطن فقد تم التنصيص عليه في الفصل الأول من الدستور كما هو الشأن كذلك بالنسبة لمبادئ الحكامة الجيدة والمسؤولية.

فالفصول 12 و13 و14 و15 تؤكد على مشاركة ومساهمة المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية في صنع وتفعيل وتقييم القرارات والمشاريع التي تطلقها المؤسسات والسلطات العمومية.

### إطار 1.1 : المؤسسات والهيئات المستقلة التي أحدثها الدستور

مؤسسات وسلطات حماية حقوق الإنسان، والحريات، والحكامة الجيدة والتنمية البشرية  
المستديمة والديموقراطية التشاركية

المجلس الوطني لحقوق الإنسان (الفصل 161)	هيئات حماية وتدعيم حقوق الإنسان
مؤسسة الوسيط (الفصل 162)	
مجلس الجالية المغربية في الخارج (الفصل 163)	
الهيئة المكلفة بالمنافسة ومحاربة كل أشكال التمييز (الفصل 164)	
الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري (الفصل 165)	الهيئات المتعلقة بالحكامة الجيدة والقوانين
مجلس المنافسة (الفصل 166)	
الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها (الفصل 167)	هيئات التنمية البشرية
المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي (الفصل 168)	
المجلس الاستشاري للأسرة والطفولة (الفصل 169)	المستديمة والديموقراطية التشاركية
المجلس الاستشاري للشباب والعمل الاجتماعي (الفصل 170)	

وعلى صعيد آخر، ينص الدستور على إحداث مؤسسات مستقلة لضمان مبادئ الحكامة الجيدة: الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري الفصل (165)، مجلس المنافسة الفصل (166)، الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها الفصل (167)

وكذا العديد من المؤسسات الاخرى لحماية حقوق الإنسان والتنمية المستدامة والديموقراطية التشاركية. ويجب أن تعزز هذه الهيئات و المؤسسات المستقلة (إطار 1.1) بمؤسسات حكومية أخرى للضبط والحكامة الجيدة، الفصل (159) وأن تقدم تقاريرها حول أنشطتها السنوية إلى البرلمان لمناقشتها (الفصل 160). كما أن الفصل 147 يضمن استقلالية المجلس الأعلى للحسابات الذي يعتبر هيئة عليا لمراقبة الحسابات العمومية وتنفيذ قوانين المالية.

### التطورات التشريعية

ينص الدستور على المصادقة أو تعديل ما يقرب من عشرين قانون تنظيمي في مختلف المجالات . وتهدف العديد من هذه القوانين الى تعزيز مبادئ النزاهة والشفافية والمسؤولية والمشاركة المواطنة حول:

أنشطة الأحزاب السياسية وعمليات تمويلها ومراقبتها (الفصل 7)

حقوق المواطنين لتقديم ملتمسات في مجال التشريع (الفصل 14)

حقوق المواطنين لتقديم العرائض إلى السلطات العمومية (الفصل 15)

قانون الاضراب (الفصل 29)

القانون التنظيمي للمالية (الفصل 75)

التنظيم والوظائف الحكومية ، و الوضع القانوني لأعضاء الحكومة (الفصل 87)

التدبير والحكامة الديمقراطية للجهات والجماعات الترابية (الفصل 146)

وهناك عدة مشاريع قوانين قيد الإعداد لتعزيز مقتضيات الدستور و انطلاق الإصلاح الضروري للمؤسسات وللحياة العامة في المغرب .

ومن بين أهم هذه الإصلاحات التي تندرج في إطار الحكومة المنفتحة ، نجد مشاريع القوانين المتعلقة بحق الحصول على المعلومات ، ومحاربة الرشوة ، وبآليات وهيئات تعزيز النزاهة والشفافية ومساطر الميزانية وتحديث الإدارة العمومية . وتوجد حاليا هذه المشاريع ، في مختلف مراحل الإنجاز . كما أن بعضها كالمشروع القانون حول الحق في الحصول على المعلومات ومشروع القانون رقم 12-113 المتعلق بالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها ، سبق أن كانت موضوع استشارة على الخط في موقع الأمانة العامة للحكومة . فضلا عن مشاريع أخرى كتلك المتعلقة بتحديث الإدارة التي لازالت في بداية بلورتها وتطويرها حيث تتقدم ببطء ، علما أن إصلاح الإدارة العمومية يشكل شرطا حاسما لنجاح الحكومة المنفتحة بالاطافة إلى مبادرات إصلاحية أخرى .

### نحو إطار عملي قوي

لقد سنحت المصادقة على الدستور ، وضع أنماط جديدة لمشاريع متنوعة ومبادرات هادفة الى إضفاء طابع الحيوية على المقتضيات الدستورية لتعزيز مبادئ الحكامة الجيدة . فالبرنامج الحكومي المصادق عليه من طرف البرلمان في يناير 2012 ، أكد على الانخراط القوي في المبادئ الدستورية وتجسيد مبادئ الحكامة الجيدة والنزاهة والشفافية والمسؤولية ، كأسس للتطور المستقبلي للبلاد .

وأقر البرنامج الحكومي العمل وفق ثلاثة مبادئ لإعداد وتفعيل السياسات وهي :

العمل المندمج ،

المقاربة التشاركية ،

ربط المسؤولية بالمحاسبة .

فهناك حركة دائبة من المشاريع الإصلاحية الكبرى التي تشمل عدة أورايش جارية تروم المساهمة في تحديث ودمقرطة الدولة . غير أن العلاقات والروابط بين هذه الإصلاحات

المتزامنة لا ينظر اليها دائما بالإيجاب ، حيث لا تفضي عمليات تفعيلها إلى نتائج ملموسة إلا نادرا. وهناك رابط مهم ناقص في هذا الإطار ، يتمثل في الرؤية واستراتيجية شاملة توجه مجهودات الإصلاحات الجارية مدعومة بخارطة طريق كاملة وواضحة تدقق العمل الذي يجب تقديمه في كل مرحلة .

فإحداث إطار سياسي قوي وشامل لأجل الحكومة المنفتحة ، يمثل تحديا ذو أهمية كبرى ، خصوصا من حيث انسجام السياسات والتقائمتها وفق أجندة إصلاح القطاع العام كما أن الإصلاح الحاسم للقطاع العام ، يترسخ في مبادئ الحكومة المنفتحة المتمثلة في النزاهة ، والمسؤولية ، والشفافية ، والالتزام . ويرتبط أيضا بالأدوات السياسية كالولوج الى المعلومات والمعطيات المفتوحة والأدارة الإلكترونية وإشراك المواطنين واستشارتهم ، وتدبير الأداء ، والمسائلة وحماية الحياة الخاصة الخ .

يختزل إطار الحكومة المنفتحة الذي وضعه المغرب (البيان 2.1)، مبادئ الشفافية وإشراك المواطنين وخدمات عمومية تستجيب للطلب (خدمات تدرج في صلب إصلاح الإدارة) غير أن هذا الإطار يستثمر الاندماج الصريح لمبادئ النزاهة والمسؤولية وإبراز العلاقات القوية مع إصلاح القطاع العام. وذلك ما يطابق حاجيات البلاد خاصة وأن بعض مشالكها الرئيسية في مجال الحكومة المنفتحة وإصلاح القطاع العام ترتبط مباشرة بمسائل تتعلق بالنزاهة والمسؤولية.





جميع المستويات ليتسنى تحقيق نتائج ملموسة وملائمة للمواطنين. ويجب على كل عنصر للإصلاح السياسي الشامل ، أن تكون له مكانته الخاصة داخل استراتيجية شمولية محكمة ومحددة الأهداف وواضحة وعمومية مع تحديد جيد للأدوار والمسؤوليات الفاعلين الرئيسيين وكذا إجراءات دقيقة للمسؤولية لإشراك المجتمع المدني والقطاعات العامة والخاصة والبرلمانيين والمواطنين من جميع الجهات والطبقات الاجتماعية . إن تحقيق هذه الغايات ، يعد تحديا هاما لا يمكن رفعه إلا إذا استفادت المبادرة بأكملها من توجيهه استراتيجي معلوم ابتداء من مركز الحكومة . وعلى الإدارة العمومية والمؤسسات السياسية أن تستنهض قدراتها ، وتساهم كل واحدة منها انطلاقا من مواردها بالتوجيه والتدبير .

ويعتبر التصريح بالالتزام القوي للديوان ، شرطا مسبقا حاسما لنجاح الحكومة المنفتحة . غير أنه من الضروري أن يعتمد كل توجيه فعلي ودائم الى تجميع وتنسيق مجهودات الجميع لتعزيز مبادرة الحكومة المنفتحة . فإحداث لجنة مديرية داخل الديوان مكلفة بإعطاء الدفعة اللازمة وتحديد الأولويات سيجسد الإرادة السياسية ويعزز توجيهه السياسي ، ويعلي من شأن شرعية المبادرة ويزيد من وضوحها .

وتقدم مثل هذه اللجنة المديرية ، الدعم من أعلى الهرم ، والمتوخى للمستوى الثاني لتدبير الإصلاح لأجل حكومة منفتحة . وبالنسبة للشراكة من أجل الحكومة المنفتحة ، فإن هذا الأمر يتخذ شكل لجنة للإشراف المحدث في نوفمبر 2012 تحت إشراف وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة . وقد تم خلق هذه اللجنة لتتبع تفعيل مشروع مبادرة دول المينا ودول الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لأجل الحكومة المنفتحة وتتضمن ممثلين من مختلف الوزارات، حيث تتمثل تتمثل مهامها في مايلي :

\* تنسيق العمل والتحسيس حول مبادرة الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة .

\* نشر المعلومات حول الحكامة العامة وحول التطور الذي حققه المغرب في ما يخص معايير الانضمام الى الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة .

\* إحصاء العمليات المتخذة وصياغة الأنشطة المراد إنجازها للاستجابة لمعايير الانضمام إلى الشراكة المذكورة .

إن اختيار هيكله لتوجيه الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة، يطابق كالمعتاد تفويض مبادرات الإشراف الاستراتيجي الأفقي إلى الوزارة التي تضطلع بمهام تبدو الأقرب من المجال موضوع هذه الشراكة .

تتكلف مثلا وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة ، بإعداد الاستراتيجية الوطنية لمحاربة الرشوة ، وتنسق مجهود وضع التشريع حول الولوج الى المعلومات ، كما أنها مسؤولة على الإشراف على مشروع المينا ومنظمة التعاون لأجل الحكومة المنفتحة ، بينما وزارة الشؤون العامة والحكامة توجه إعداد استراتيجية شمولية للحكامة .

وإذا كانت لجان الإشراف واللجان مابين وزارية ، تعتبر من الناحية النظرية ، وفي نطاق ظروف خاصة ، طريقة مثلى للعمل ، فإنها غالبا ما تتعرض لمشاكل تتعلق بوضوح مهامها وبالارادة السياسية وبالقدرات . وللحصول على نتائج ملموسة في آجال مناسبة ، فيمكن معالجة هذه المشاكل منذ البداية بتحديد مهام واضحة ، وإطارات للمسؤولية والتنسيق وكيفية الولوج الى الموارد واعتماد الآليات الوظيفية للتتبع والتفعيل. غير أن الإطارات والآليات التنسيقية المتوفرة لاتبدو كافية لإتاحة مجهود واسع ومدعم منذ البداية وانطلاقا من الكواليس .

إن الإطار المؤسسي الذي تم خلقه لتدعيم الحكومة المنفتحة لا يبدو بالضرورة ملائما لتفعيل ناجح للمبادرة لاستيفاء معايير الانضمام إلى الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة، بل الأكثر من ذلك فإن تنسيق برنامج عمل الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة محدد بدقة. ويمكن تفسير هذه الوضعية بغياب هيكله دائمة لمركز الحكومة كقيلة بأن تخول للمغرب الدور المناط بها في معظم دول منظمة التعاون. وبعض الاختصاصات الأساسية لمركز الحكومة هي اليوم موزعة بين مختلف الوحدات المختصة. وتبقى الأمانة العامة للحكومة أجنحة الاجتماعات الحكومية، وتقوم بمهمة تقديم الاستشارة القانونية للحكومة.

وتضمن المطابقة القانونية للتشريع المقترح وتسهر على ترجمته إلى لغات أخرى. ويتم عن طريق موقع الأمانة العامة للحكومة نشر خلال 15 يوما معظم مشاريع القوانين لإثارة التعاليق الواردة من العموم. وبالرغم من إيجابية الوضع على الخط للمشاريع لأجل الإخبار والاستشارة، فإن دور الأمانة العامة للحكومة لا يجب أن يبقى دورا محدودا ومقتصرا على ذلك، بسبب غياب الإلزامية وقدرات التتبع للتعاليق والتعديلات المقترحة كالحوار اللاحق بين الوزارة وأصحاب التعاليق. وليس هناك أيضا إلزامية بأن تلجأ الأمانة العامة للحكومة إلى طرق أخرى استشارية مع الوزارات والشركاء أو المواطنين، للاستجابة للتعليقات، أو لأن طبيعة التشريع يفرض ذلك.

وعلى العموم، فإن الأمانة العامة للحكومة تلعب دورا محددًا في التخطيط والتنسيق الأفقي مع الهيئات المماثلة المندمجة في مركز الحكومة والمهيكله بصفة جيدة في دول أخرى، سيما دول منظمة التعاون. وليست الأمانة العامة للحكومة والوحدات الأخرى التي هي في خدمة رئيس الحكومة في وضعية ملائمة لممارسة وظائف إستراتيجية بعلاقة مع تحديد الإستراتيجية الأفقية وتخطيطها وتحديد أولوياتها وتتبع الأداء والمساءلة أو أيضا تنسيق المبادرات الكبرى الأفقية. وليس لهذه الوحدات مهام محددة أو موارد لتحقيق دور توجيهي داخل مركز الحكومة وفي تفعيل الحكومة المنفتحة وكل مبادرة أخرى من هذا النوع. وليس من المبالغ القول، بأن هذه الوضعية تؤثر بصفة خطيرة على موقف الحكومة المغربية للقيام كما ينبغي بالإصلاحات الكبرى وتؤكد إذن الصعوبة الكبرى المتمثلة في ترجمة التصاريح السياسية العامة إلى واقع يؤثر إيجابا على حياة المواطنين وعلى المقاولات في المغرب.

فالدور الجديد لرئيس الحكومة كمسؤول على التنسيق الاستراتيجي، يمثل مناسبة لوضع طريقة أخرى لتدبير الإصلاح في مركز الحكومة الذي بإمكانه تدعيم الاندماج وعقلنة الجهود لتطوير التعاون مابين الوزارات بصفة إيجابية ومنتجة.

ويجب أن يتم خلق القدرة على دعم مثل هذه المهمة ، عن طريق مجهود مدعم وإرادي. فبعض دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، ككندا والمملكة المتحدة تعطي أمثلة جيدة في مجال تنظيم مركز الحكومة المتمكن من تحقيق توجيه قوي وتنسيق استراتيجي أفقي للمبادرات ذات الطابع الأفقي، سيما فيما يتعلق بالحكومة المنفتحة.

### مركز الحكومة لدى دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية

تتوفر العديد من دول منظمة التعاون على تجربة مختلف المقاربات كما أنها تعي أهمية الاستراتيجيات والمبادرات الشاملة الموجهة انطلاقا من المركز. وبالنظر إلى الطبيعة الأفقية لمبادرة الحكومة المنفتحة، فإن مركز الحكومة هو الذي يقوم غالبا بتوجيه صياغة وتنسيق عملية تفعيل الإستراتيجية العامة.

يلعب هذا المركز دورا حاسما ليس فيما يخص إعداد استراتيجيات الحكومة المنفتحة فقط، ولكن أيضا فيما يتعلق بتجسيدها في سياسات مشتركة وإحداث إطار مؤسسي ملائم لإعطاء الدفع اللازم والإشراف على أجندة كبيرة للإصلاح. فمركز الحكومة محدد ومعرف ومنظم بطريقة مختلفة في هذه الدول. ويقدم الإطار 2.1 موجزا وصفيا لبعض الأدوار والمسؤوليات الرئيسية المنوطة بمركز الحكومة في دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ، والطريقة التي ينظم بها مركز الحكومة يؤثر بقوة على الطريقة التي تؤدي بها هذه الأدوار والمسؤوليات وكذا قدرتها على إشراك مجموعة واسعة من الشركاء. وهي تعكس التأثير المنشود أو الحقيقي للمركز. ولا يوجد هناك أي نسق موحد أو قواعد جاهزة تتعلق بهيكل مركز الحكومة في دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

والهيكل التي تحظى بالامتياز في مختلف الدول تندرج في سياق تقاليد وثقافتها الديمقراطية وحاجياتها وسياساتها الراهنة .

ويصف الإطار رقم 3.1 ، مركز الحكومة داخل الإدارة الفيدرالية الكندية التي ينبثق فيها مفهوم مركز الحكومة من تقليد قديم ، يلعب فيها هذا المركز دورا أساسيا في الحكامة العامة والسياسة وتقديم الخدمات .

## الإطار 21 أدوار ومسؤوليات مركز الحكومة في دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية

إذا كانت التعاريف والوظائف وهياكل مركز الحكومة تعرف تغيرات هامة في دول المنظمة فإن هناك ميولات التقائية تختزل الوظائف الرئيسية التي يقوم بها مراكز الحكومة . وبالنظر إلى التطورات السياسية الكبرى ، فإن دور مركز الحكومة يشمل غالبا الجوانب التالية :

- \* فهم عام للباروناما ،
- \* التقييم والتسجيل الاستراتيجي لكل تطور سياسي أو مبادرة في أجندة أفقية ،
- \* تقديم نصيحة تركز على الواقع وعلى حياد الحكومة ومسؤولين منتخبين آخرين ،
- \* تحديد الأهداف والأولويات ،
- \* تخطيط عملية التفعيل في إطار سياق محدد ،
- \* تقييم وقياس المخاطر وتديرها بواسطة استراتيجيات ملائمة ،
- \* التواصل حول المبادرات بهدف التحسيس والتحفيز على الانخراط ،
- \* إدماج الشركاء الرئيسيين في مسارات اتخاذ القرار بطريقة مفتوحة وشفافة ،
- \* خلق هياكل ملائمة للمسؤولية والتتبع والمسائلة ،
- \* تأسيس آليات التنسيق والتعاون بين الوزارات والفاعلين الآخرين ،
- \* دعم الوزارات في أعمالها لتطبيق القرارات ،
- \* الحصول على النتائج المفيدة والواضحة لدى المواطنين ،

ومن بين أهم الأدوار التي يقوم بها مركز الحكومة ، تقديم النصيحة للحكومة المنبثقة عن الانتخابات . ولتأدية المهمة على مايرام ، فإن مركز الحكومة الأقوى يرتكز على معرفة جيدة للبيئة (دوليا وطنيا ومحليا ) عن طريق ملاحظة وتحليل ثابتين .

وتعد هذه المعرفة ضرورية لتقييم وتدير المخاطر الداخلية والخارجية المرتبطة بالمبادرات السياسية كما تعزز الإحساس والتفاعل حول الرهانات وتغذي قيم وانتظارات الأفراد الرئيسيين والقطاعات والجهات المعنية . علاوة على أنها تقدم قيمة مضافة هامة التي تمكن مركز الحكومة من ممارسة وظائفها التنسيقية مع :

الوزارات التنفيذية والوكالات العمومية والبرلمان ،

المجتمع المدني والجمعيات وممثلي القطاع الخاص ،

الأجهزة التنفيذية على المستوى الجهوي والمحلي والإقليمي ،

حكومات أخرى وطنية ،

المنظمات الدولية .

فتنسيق المبادرات الأفقية يبقى أحد التحديات الكبرى بالنسبة لكل مركز حكومة . ويقتضي توجيهها وتديرا حساسا وتفاعليا ، حيث أن المركز الحكومي الفعال لاتفهم منه المراقبة والمسؤولية المركزية ، أو فرض أعمال على الوزارات ، لكن عكس ذلك فهو يمثل رمز الإشراف الجماعي والشراكة والاقتناع والتعاون والمسؤولية . فمراكز الحكومة تؤسس عملياتها على إرادة تيسير وتعزيز وإتاحة العمل المستقل للوزارات والوكالات . وتلعب هذه المراكز دورا رئيسا في تدعيم قدرات المنظمات المتواجدة في الخط الأول مع تعزيزها بالقيم والمدونات الأخلاقية وإطارات المسؤولية والمشاركة وتدير الأداء ، وكذا سياسات أخرى وقواعد داخلية .وتقوم هذه المراكز بتنظيم التكوين الأفقي وأنشطة تطويرية . وتطبق هذه المبادئ بحزم أكثر على الشراكات الخارجية المتزايدة عددها ، التي يجب على مركز الحكومة تعبئتها وتديريها مع الفاعلين المحليين والمجتمع المدني والمقاولات ، وكذا على الصعيد الدولي ، في الحالة التي يكون فيها التعاون إراديا ويتطلب الاحترام والثقة المتبادلة .

### الإطار 3.1. أدوار وهياكل مركز الحكومة في كندا

يلعب مركز الحكومة في كندا دورا جدهام في الإدارة العمومية. وتقوم الوكالات المركزية الثلاث، مكتب المجلس الخاص، وزارة المالية وسكرتارية مجلس الخزينة، بتدعيم عمل الوزير الأول والديوان. فهي تسهل الاستشارات والتنسيق داخل الحكومة. كما يدعم ديوان الوزير الأول هذه الأخيرة. وعلى النقيض من ذلك يتعلق الأمر بالوكالات المركزية المذكورة وهيئة سياسية. ويعتبر ديوان رئيس الحكومة منصة غير محزبة لدعم المصلحة العمومية والوزير الأول والديوان وهياكلها التقريرية.

يقدم مكتب المجلس الخاص للوزير الأول معلومات وتحليلا شموليا للسياسات والأولويات المعتمدة، وذلك بواسطة استشارة مستمرة للوزارات والوكالات.

كما يعطي بالأساس معلومات حول تنظيم الحكومة وعلاقتها مع البرلمان والتاج. وتعيين المسؤولين السامين العموميين، والبرنامج العام لنفقات الحكومة وتسيير النظام التقريري للديوان، وإعداد السياسات الكبرى وتديير العلاقات داخل الإدارة العمومية وقضايا أخرى خاصة.

ويسير مكتب المجلس الخاص كاتب الضبط للمجلس الخاص، الذي يقوم داخل الحكومة الكندية بدور متشابه بدور أمين الديوان. فكاتب الضبط يعد موظفا غير متحزب يختاره الوزير الأول، يقوم بوظيفة مساعد الوزير الأول ومستشار عمومي رئيسي، وهو أو (هي) أيضا رئيس مصلحة عمومية، حسب قواعد القانون. وبهذه الصفة فهو أو (هي) مسؤول عن جودة المجلس وعن خدمات الخبراء والمهنيين غير المتحزبين التي تقدمها المصلحة العمومية إلى الوزير الأول وإلى الديوان. ويرفع تقريرا سنويا إلى الوزير الأول للدولة عن المصلحة العمومية.

فكاتب الضبط للمجلس الخاص يعد مسؤولاً على الخصوص عن الحفاظ عن استمرارية الحكومة ما بعد الدورات الانتخابية. فهو حارس أرشيف الوزارات القديم والحالي.

فأمانة مجلس الخزينة تدعم رئيسها واللجنة الاستشارية للوكالة الإدارية لمجلس الخزينة، التي تمثل لجنة المجلس الخاص للملكة بالنسبة لكندا. وتحدد مسؤولياتها الشكلية بقانون يتعلق بإدارة المالية وقواعد أخرى. كما تقوم بدور الإشراف المركزي على الممارسات التدبيرية الأفقية بضمان إنتاجيتها. ويساهم المراقب العام كعضو للأمانة في تحسين التدبير المالي على مستوى الإدارة العمومية.

ويكلف المسؤول رئيس عن الموارد البشرية، الذي هو في الواقع يعد طرفاً معنياً، بجعل تدبير الموارد البشرية أكثر فعالية والعمل على تقليص تكرار وازدواجية الوظائف.

وتقوم أمانة مجلس الخزينة بصياغة التوصيات وتدلي بأرائها لمجلس الخزينة حول جميع القضايا المتعلقة بالسياسة وبالتنظيم الإداري العام داخل المرفق العام وبالسياسات ومساطر تدبير المالية والموجودات وبدراسة المخططات وبرامج النفقات السنوية والممتدة على الأمد الطويل وبتحديد الأولويات في هذه المجالات.

وتعتبر وزارة المالية هي المسؤولة عن السياسة الماكرواقتصادية للحكومة التي تشمل أيضاً السياسة والنفقات الجبائية إطار الميزانية العامة وتحليل الوقع الاقتصادي والموازني لمقترحات الوزارات. وتدعم وزارة المالية الوزير كما تضمن توفر قدرات واسعة للتحليل السوسيو-اقتصادي.

المصدر: ديوان الوزير الأول – كندا 2011 "لأجل حكومة مسؤولة : دليل الوزير ووزير الدولة"

[www.pm.gc.ca/fra/nouvelles/2010/12/12\\_gouvernement-responsable-guide-du-ministre-et-du-ministre-d'état](http://www.pm.gc.ca/fra/nouvelles/2010/12/12_gouvernement-responsable-guide-du-ministre-et-du-ministre-d'état)

تمت مراجعة الموقع بتاريخ 24 يونيو 2013.



## من السياسة إلى عملية تفعيلها: الاستجابة للمشاكل المتعددة المتعلقة بالتنسيق الأفقي

يطرح تنسيق المبادرات الأفقية مشاكل عدة ومتنوعة، حيث يرتبط معظمها بالطبيعة العمودية والمتشعبة لهياكل الحكومة.

وتعكس هذه التصنيفات العمودية مسؤوليات الوزارات القطاعية. وبالرغم من ضرورة وجودها ومساهمتها في ما قبل في تسيير الإدارات، فإنه اليوم يعاد فيها النظر في عالم يتنامى في التعقيد والترابطات. وتعتبر في الغالب هذه التصنيفات مبعث التداخلات وعدم الفعالية وتمثل حاجزا للتعاون في عالم أصبح أكثر أفقيا ومتعدد التخصصات. فتخصيص الحكومة للموارد (البشرية والمالية و المادية) يتبع بدوره بيانا عموديا، والتصنيف الكلاسيكي للحكومة المحفز قليلا على التعاون والتنسيق الأفقي.

ماهي مميزات التنسيق الأفقي الجيد والشراكة الجيدة؟

قائمة العناصر التي تحدد التنسيق الجيد طويلة، لكنه يمكن تقديم المميزات الأساسية في ما يلي:

أهداف تندرج بصفة كاملة ضمن الأولويات الاستراتيجية للحكومة،

رؤية واستراتيجية وأولويات مشتركة،

توافق حول آليات تدير التنسيق (مثل بروتوكولات اتفاق)

مسؤولية ودور محددان لكل فاعل،

قنوات تواصلية مفتوحة،

آليات فعلية لتوزيع الموارد

وسائل تتبع التقدم الحاصل والمساءلة،

آليات معدة مسبقا لإيجاد حلول للمنازعات لتحقيق العمليات دون عراقيل على أساس احترام مشترك للمبادئ والقيم.

وتبين تجارب الدول الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بأن اندماج المشاريع والمبادرات الأفقية في المخططات الاستراتيجية لكل هيئة وكذا أنشطة التتبع والقياس والمساءلة المتعلقة بالأنشطة الأفقية بإمكانه تحسين وتطوير النتائج المحققة.

ويعتبر تحديد تدابير ونجاعة المبادرات الأفقية التي تمكن من تأكيد مسؤولية الشركاء، عنصرا رئيسيا لكل إطار تنسيقي أفقي.

ويمكن لمركز الحكومة أن يضبط إيجابيا التوجهات حول المبادرات الأفقية لتعزيز المسؤولية وفعالية آليات التنسيق والتفعيل.

ولتحقيق هذا التحول على ما يرام، فإن بعض المصالح العمومية الوطنية عملت على ضبط قواعد مهنية في مجال إشراك المواطنين والتنسيق ما بين الحكومي.

وتقدم الدولة الهولندية أحسن نموذج مهني لإشراك المواطنين على شكل مدونة سلوكية (إطار 9.2) تتضمن "مبادئ الاستشارة الجيدة" وتنظيم مشترك بين الوزارات لتدعيم الموظفين العموميين (van der wal, et al . 2009).

وقد عملت بعض الحكومات على تذليل هذه الصعوبات بتدعيم الهيئات كمركز الحكومة أو مؤسسة مماثلة حتى تسير وتنسق الاستراتيجيات والمبادرات الأفقية والمهيكلية، وباللجوء إلى آليات خاصة أفقية لتخصيص الموارد البشرية والمالية وتديرها. كما عملت أيضا على تقليص هذه المشاكل وحصلت على نتائج مرضية. وفي المغرب فإن غياب هذا النوع من الهيئات يجعل تنسيق الاستراتيجيات الأفقية صعب التحقيق.

ومشروع الحكومة المنفتحة يعد مبادرة أفقية بامتياز. فبالإضافة إلى تعدد الفاعلين المشاركين (من داخل وخارج الإدارة العمومية) فإن أبعاد وأهداف المبادرة تروم قضايا كبيرة ومتنوعة وإصلاحات جارية للقطاع العام. ويمثل المشروع مناسبة جيدة لوضع آليات

مدعمة للتنسيق كفيلة باتخاذ القرار والتفعيل. وبمجرد وضعها في إطار المشروع النموذجي للحكومة المنفتح، فإن هذه الهيئات يمكن أن تدعم وتعجل وتعمق المبادرات الأخرى الأفقية.

### التحضير لتفعيل الحكومة المنفتحة بالمغرب.

هناك شبه إجماع داخل الإدارة العمومية المغربية وخارجها، مفاده أنه هيئات الحكامة وآليات التنسيق المتاحة لا تتلاءم تماما وتفعيل إصلاح شامل وأفقي ومهيكل وبالتالي فإنها تحول دون تحقيق الدولة لنتائج ملموسة وتقديم أفضل الخدمات للمواطنين. فالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي يؤكد في تقريره حول حكامة المصالح العمومية، على النظرة السلبية للمرتفقين تجاه المصالح وعلاقتها مع الإدارة العمومية.

ومن البديهي أنه بالرغم من المجهودات المبذولة، فإن الحكومة لم تتوصل بصفة كاملة إلى نتائج تغير هذه النظرة. فالمجلس يشير إلى غياب رؤية شمولية ومقاربة تنسيقية وحكامة عامة حيث تشكل في نظره مصدر المشاكل. ويؤكد بأن الحكامة الجيدة تفضي إلى نتائج حسنة مع موارد قارة.

ولالإجابة على هذا المشكل، فقد تم تكليف وزارة الشؤون العامة والحكامة بإعداد استراتيجية وطنية لأجل الحكامة الجيدة. وإذا حققت هذه المبادرة أهدافها، فإنها تمثل مرحلة هامة نحو خلق رؤية أفقية واضحة من حيث الأولويات والأهداف الوطنية. وقد تمكن أيضا من تحديد السياسات الطموحة لأجل الحكومة المنفتحة.

ويعتبر نجاح هذه المبادرة حاسما لتحقيق مسار الإعداد السياسي الأفقي الفعال والمبني على النتائج، كما يمكن من إدراج السياسات في إطار شامل يبرز بوضوح الربط بين

الأهداف والأولويات الاستراتيجية لمختلف الوزارات والوكالات. فإعداد وتفعيل هذه الاستراتيجية سيشارك الفاعلين الرئيسيين ويجسدان التنسيق الجيد على الصعيد الأفقي.

وعلى صعيد آخر، تطرح المناسبة أكثر من الحاجة إلى وضع إطار أفقي لتدبير المبادرات الأفقية وللعمل التعاوني المرتبط لإتاحة الانسجام السياسي وللرفع من الأهداف الأساسية. ويستدعي نجاح هذه المبادرة الدعم، وبالأحرى الدفع قدما من طرف مركز الحكومة لتحقيق التماسك الضروري في مرحلتها الإعداد والتفعيل.

وللمانحين الدوليين للمغرب والمبادرات الدولية كالشراكة من أجل الحكومة المنفتحة دور يجب القيام به لتسيير هذا المجهود. وقد تم إعداد هذا التقرير في الوقت الذي انعقد فيه أول اجتماع من مستوى عال للشراكة العامة لأجل التعاون الفعال بمكسيكو. وتندرج هذه المبادرة في إطار عملية بيزان (Busan) حول فعالية المساعدة التي لعبت فيها منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية دورا رائدا.

فالحكومات، كالحكومة المغربية، مدعوة من طرف العديد من مبادرات المانحين المتنافسين لأجل إعارة الاهتمام وكذا لموارد التنسيق والتتبع النادرة. ويمكن أن تؤدي النتيجة إلى التأزم العفوي لعبئ الوكالات، الشيء الذي يقلص فعالية الوقع الجماعي للمانحين على الإصلاح وأيضا قدرة هذه الوكالات لتأدية مسؤولياتها الحكومية.

ومن شأن التنسيق المحكم بين المانحين، تفادي هذا الانعكاس وتمكين الوكالات المذكورة من الاستجابة لقصور هيئات مركز الحكومة التي تشتت الجهود وتعرقل بالتالي المبادرات الإصلاحية الكبرى.

وتمثل الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة فرصة لاختبار وضع هيئة مدروسة جيدا، على أساس المعلومات المجمعة، لتسيير إعداد وتفعيل مجموعة أساسية من السياسات

والمبادرات الأفقية انطلاقا من المركز. ويمكن أن يتخذ هذا الاختبار شكل أحد جوانب برنامج العمل عندما سيستوفي المغرب جميع شروط الانضمام إلى هذه الشراكة.

كما يمكن أن يشكل مساهمة هامة لنجاح هذه المقاولات وأيضا لوضع حكمة استراتيجية وطنية فعالة وفعلية.

فمركز الحكومة الذي يعمل بكفاءة واستراتيجية سيمنح القدرة التي طالما هي منتظرة للتوقع الاستراتيجي واتخاذ القرار والتخطيط المرتكزين على الوقائع مما سيعزز الإصلاحات المتعددة التي تندرج ضمن أجندة المغرب.

وفي نفس الوقت، فإنه من الضروري بأن لا تصبح الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة، مبادرة جديدة منعزلة تحصل على الموارد وتحولها من وظائفها الرئيسية. وعكس ذلك، يجب أن تكون الشراكة مدمجة بصفة كاملة في المجهود الأفقي العام لخلق حكومة منفتحة في المغرب. والاختيار المطروح على الحكومة المغربية هو توسيع المهام والمساهمة والتنظيم للجنة الإشراف المالية، التي لا يمكن أن تقدم الشروط الجيدة والضمانات لإعداد برنامج عمل للشراكة من أجل الحكومة المنفتحة وتفعيله دون الحديث على مجهود أفقي. علاوة على توضيح المهام، فيجب تعزيز اللجنة سيما بأعضاء من المجتمع المدني، ومجهزة بآليات وهيئات مسؤولة تمكن من إشراك الإدارة العمومية والمجتمع في مجهود هام للتحويل الثقافي. وتقتضي هذه المقاربة تحديدا واضحا للأدوار والمسؤوليات، و آليات دقيقة للمسؤولية وواجب منتظم للمحاسبة وتعميم لجنة الإشراف والاستجابة للحاجيات الاستراتيجية والعملية لتفعيل الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة.

ويشمل المستوى العالي لهذه الهيئة، اللجنة المديرية في مجال الحكومة المنفتحة للديوان المذكور أنفا التي ستعمل على تقديم التوجه الاستراتيجي وتحديد الأولويات بإعطاء الشرعية للمستوى الأدنى. فهذا الأخير يشمل لجنة الإشراف ومجموعة عمل تقنية واسعة داخل الحكومة ستكلف بالتخطيط، وعلى أساس الدراسة على المستوى العالي، ستضطلع أيضا بتفعيل استراتيجية الحكومة المنفتحة، سيما برنامج عمل الشراكة، لكن أيضا

بالتنسيق والتتبع والإخبار بالمنجزات المحققة بفضل هذه الاستراتيجية أمام لجنة الديوان وفاعلين آخرين كمانحي الأموال.

وستشمل تركيبة اللجنة تمثيلية واسعة وستكون تشاركية على الخصوص بين المسؤولين السامين للمرفق العام، وممثلي المجتمع المدني والمؤسسات المستقلة والقطاع الخاص.

فانتقاء المسؤولين للإشراف على الحكومة المنفتحة في منظمات الإدارة العمومية والقطاع غير الحكومي، يمكن أن يعزز شرعية المبادرة وتيسير تغيير الثقافة. وسيقوم ديوان رئيس الحكومة بوظيفة الميسر بين لجنة الديوان ولجنة الإشراف.

وكما هو مذكور في الباب الموالي، فإن توسيع المشاركة في لجنة الإشراف على الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة يجب أن يتلائم مع تكوين هيئات مدعمة لاتخاذ القرار الجماعي والعمل مع مجموعات الفاعلين الخارجيين بما فيهم المجتمع المدني والمقاولات ولكن أيضا الشركاء الدوليين والجمعيات المهنية أو النقابات الممثلة لموظفي القطاع العام.

وفق هذا المنظور، فإن النتائج المختلطة المحصل عليها في نطاق الحوار الوطني حول المجتمع المدني تعتبر هامة من حيث إبرازها للعمل المضني الذي يجب القيام به داخل المجتمع المدني والإدارة العمومية لخلق طريقة عمل بالنسبة للمجموعات ذات الأفق المتباينة ودعمها بواسطة بروتوكولات محددة بدقة حول الكيفية التي يجب أن تتم بها الاستشارات وإعداد الدعوات، و التي ستقدم بها المعلومات إلى المجموعات لتمكينهم من خلق وضعيات مشتركة قبل الاستشارة الخ. ويجب أن تعوض الاستشارات المتكررة الاجتماعات المنتظمة على أعلى مستوى التي لا تفضي إلى اتفاقات حول المسائل المعقدة. وغالبا ما تكون هذه اللقاءات مختصرة وغير رسمية.

وقد ارتأت بعض الدول تنظيم مجموعات فرعية داخل المجتمع المدني والإدارة حول مختلف المواضيع، كالمدونات السلوكية والرشوة والولوج على المعلومات، وكذا التعليم وتحصيل الضرائب والصحة. وتمكن هذه المقاربة من تكوين مجموعات مستهدفة

ومتخصصة ومزودة بمعارف قادرة على تحديد موضعها قبل انعقاد اجتماعات منتظمة واسعة.

لكن تستدعي هذه المقاربة بأن تفوض المجموعة الموسعة اتخاذ القرار حول هذه المواضيع إلى المجموعات الفرعية بدل تكليفها بحوار دون خلاصات.

ويجب على المغرب أن يجد الحل الذي يلائمه لتدبير مسار استشاري مطابق لمجموعة الفاعلين ولأساليب التفاوض والتوجيه التي يعتمدها. كما أن هناك مناهج أخرى وطنية يمكن أن تكون نبراسا حيث يمكن لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أن تقدم دعمها في هذا الشأن، لكن لا يوجد منهاج محدد يمكن اعتماده منذ البداية.

ويؤدي هذا المسار لا محالة إلى تنازلات وخطوات وانطلاقات خاطئة قبل أن يتم تحديد الإجراءات العملية واعتمادها.

هكذا، فإن اتفاق الأطراف، داخل الحكومة والمجتمع المدني حول المسار يعتبر أساسيا.

إن خلق منهاج للتنسيق في حكومة منفتحة يعتبر من الأهمية بمكان، حيث يمكن فيما بعد تطبيق هذا المنهاج على مجموعة كبيرة ومتنوعة من القضايا والقطاعات التي تستلزم استشارة.

وبالرغم من أهمية هيئات وآليات الحكامة المتعرف بها فيما يخص المشاركة، فإننا ننسى أحيانا بأن التنسيق الأفقي يرتبط إلى حد كبير بإرادة الأفراد أكثر من ارتباطه بهيئة غير رسمية.

فالوسائل التكنولوجية المتاحة يمكن أن تساهم أيضا في تدعيم والتعجيل بمسارات المصنفات، ونشر وتجديد المعطيات والمعلومات. كما أن نجاح التعاون والتنسيق لا يكون ممكنا إلا بالأشخاص والعلاقات الحقيقية للعمل بين هؤلاء الأشخاص، ويتطلب التنسيق الأفقي كفاءات حقيقية في مجال بناء الشبكات والممارسات (كحسب الإنصات، ، والاحترام

والتعاون والتفاوض والتوافق والتعلم الخ). فتعزيز هذه الثقافات والسلوكيات سيساهم في تدعيم القدرة العامة على إرساء ثقافة ومصالح مركزة على المواطنين وتستدعي التنسيق الافقي في إطار الحكومة المنفتحة إشراك قوي لجميع الأطراف والمسؤولين الرئيسيين عند اتخاذ القرار. ويمكن للبرلمان أن يلعب دورا هاما في تفعيل الحكومة المنفتحة ويجب إذن أن يشارك بصفة فعلية. كما أن تواجد المبادرات والمجموعات كجمعية البرلمانين المغاربة ضد الرشوة تترجم إرادة البرلمانين للاضطلاع بجانب فعلي في تعزيز النزاهة والحكامة الجيدة.

كما يمكن أيضا للمؤسسات الدستورية المغربية المستقلة، أن تساهم في الحكومة المنفتحة بوسائلها وبرامجها وقيمها. فمؤسسة وسيط المملكة مثلا، لها علاقة خاصة مع المواطنين من جميع الطبقات والجهات، وهي توجد في موضع يمكنها من تحديد المخاطر المتعلقة بالنزاهة والمسؤولية وكذا لتقديم النصيحة للحكومة والإدارة بشأن الرهانات الجديدة. وتعزز هذه القدرة بالدور الذي تلعبه مؤسسة الوسيط كعضو رسمي للجنة الاستشارية لمؤسسات أخرى كالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها والمجلس الوطني لحقوق الإنسان. فالهيئة الوطنية تلعب على الخصوص دورا حاسما في إعداد وتفعيل سياسة النزاهة، لكن لتأدية مهامها يجب على المؤسسات الدستورية المستقلة أن تكون معززة بإطار ملائم وبموارد بشرية ومالية.



إطار رقم 4.1 جعل المواطنين والمقاولات المغربية تستفيد من التبسيط الإداري :

كيف تضع المبادرة الأفقية الجيدة أسس النجاح

لقد تم تحديد تبسيط المساطر الإدارية كأولوية للحكومة وكرافعة استراتيجية لتعزيز الشفافية وتحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين والمقاولات . وفي هذا الصدد، تم إحداث هيئة للحكامة بمستويين، تحت إشراف رئيس الحكومة :

لجنة مكلفة بالتبسيط الإداري، تترأسها وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة؛

لجان قطاعية مكلفة بتبسيط المساطر الأفقية، والمصادقة على الاقتراحات المتعلقة بالمساطر العمودية للجان القطاعية وإعداد تقارير تركيبية ومقترحات التبسيط.

وبخصوص مهام اللجان القطاعية، فهي تشمل جرد المساطر المتوفرة وتصنيفها حسب فئات المساطر الأفقية أو العمودية، بواسطة معايير مضبوطة لتقييم اختيارات التبسيط بالنسبة للمساطر العمودية المدروسة من طرف اللجنة المختصة وإعداد التقارير بصفة منتظمة حول نتائج التبسيط الإداري.

ويتم إشراك العديد من الأطراف في هذه العملية الأفقية من خلال عدة قنوات. مثلا، المنتدى "أفكاركم" لتبسيط الإجراءات، الذي تم وضعه على الخط في موقع [www.fikra.ma](http://www.fikra.ma) (أفكار) لتجميع مقترحات المواطنين بهدف تطوير الإدارة.

وتشمل النتائج إلى اليوم :

إحداث قاعدة معطيات للمساطر الإدارية والمطبوعات الأكثر تداولاً (860 مسطرة

و84 مطبوعاً)؛

تبسيط أكثر من 630 مسطرة إدارية تهم المواطنين والمقاوله، ووضعها على الخط في البوابة [www.service-public.ma](http://www.service-public.ma) :

إحداث مصلحة للإرشاد والإخبار عبر الهاتف والانترنت؛

إحداث برامج تكوينية مخصصة للمسؤولين التنفيذيين والمهنيين المكلفين بالتبسيط الإداري يساهم في دعم مبادئ الحكومة المنفتحة، المتمثلة في الشفافية والمسؤولية، والنزاهة في القطاع اعام كما ساهم في محاربة الرشوة.

هكذا فإن خلق هيئات للحكامة ملائمة وآليات للتنسيق الأفقي موازاة مع الإشارك القوي للشركاء والمواطنين، تحت شروط نجاح هذه المبادرة الهامة.

كما يمكن لمنظمات المجتمع المدني أن تقدم كذلك آراء خارجية هامة للحكومة حول قضايا مرتبطة بالحكامة الجيدة وبمبادئ أخرى للحكومة المنفتحة. وبعضها كمنظمة الشفافية (ترانسبارانسي المغرب ) اكتسبت خبرة هامة ومتطورة في برامج التوعية والتواصل مع المواطنين وفي مراقبة الحكومة. هكذا فإن اقتحامها في هذا العمل يعد حايما لإنجاح المجهودات المبذولة في مجال النزاهة.

## إطار التفعيل : الحكومة المنفتحة في إدارة عمومية منفتحة

إن التفعيل الحقيقي للحكومة المنفتحة يعني القدرة على اعتماد مقاربتين مختلفتين ومتكاملتين وهما :

مقاربات تقوم على القاعدة، والتي تقم توجهها وإشرافا وتنفيذا لتطوير وتعزيز المطابقة مع الإطار الجديد للحكومة.

مقاربات تقوم على القيم، والمركزة على دعم المهنية وتغيير عقلية المصلحة العمومية، لأجل الانفتاح والنزاهة والتعاون داخل الحكومة ومع الشركاء الخارجيين.

ولا يمكن تفريق هاتين المقاربتين، حيث الارتكاز على الأولى دون الاستناد في آن واحد على المقاربة الثانية، يؤدي إلى الرفع من التكلفة بالنسبة للنتائج الممتدة على الأمد الطويل للشراكة من أجل الحكومة المنفتحة.

لذا فإن الطريقة التي تدبر بها هذه الشراكة تكتسي أهمية كبرى ويجب أن تكون نموذجية بالنظر إلى القيم ومبادئ حكومة منفتحة، شفافة ومندمجة. فمبادرة الحكومة تتطلب، خلق شراكات قوية ليس فقط للاستجابة لمعايير الانضمام إلى الشراكة، ولكن أيضا وخصوصا لوضع أسس نجاح إصلاحات القطاع العام والعمل على تطوير الثقافة الشائعة داخله، بالمرور من السرية نحو الشفافية وإشراك جميع الأطراف المعنية. فهي مهمة جسيمة تروم ضم شركاء الإدارة والأطراف الخارجية المعنية. فالأطراف الداخلية يمكن أن تقاوم الحكومة المنفتحة لعدة أسباب تتمثل في الخوف من ضياع الوضعية ونقص النزاهة، وتنتقل إلى التحفظ على المساطر الجديدة التي تغير الروتين، لعدم فهم الإيجابيات المراد تحقيقها أو استياء على الزمن والموارد المخصصة للعمليات.

إن تنمة هذا الباب تتعلق بالمتطلبات في مجال تفعيل الحكومة المنفتحة أو كل إصلاح أفقي والمتمثلة في:

تعبئة دعم الإدارة والعمل مع الشركاء الخارجيين وتعزيز القدرات داخل الإدارة العمومية واعتماد التحفيز بعلاقة مع السلوكيات المنتظرة والدفع قدما بالتحول الثقافي والضروري في القطاع العام والعلاقات بين القطاعين العام والخاص، وتحديد مسؤولية المدبرين وإنتاج المعطيات المفيدة للقرار.

فالتجربة تقترح بأن تثير الحكومة المنفتحة مقاومة سيما في المستويات السائطية للوظيفة العمومية، وعلى المستوى السياسي، فإن الدعم يكون غالبا كافيا مادام أن المسؤولين الكبار يدعمون الحكومة المنفتحة. وعلى المستويات المحلية والجهوية وشبابيك الإدارات التي تقدم الخدمات العمومية للمواطنين، فإن موظفي القطاع العام يتعاونون دائما مع وكالات وشركاء آخرين، فهم مرتاحون للفكرة القاضية بتوسيع هذا التعاون سيما وأنه لا يجب المبالغة في تقدير المستوى الحقيقي لهذا التعاون أو إقصاء مفعول مختلف الرهانات الشخصية المذكورة.

فعلى المستوى الوسائطي، تتم الاستشارة والتعاون بين الوكالات كمسألة جديدة. فالأعوان والوسطاء يتقاضون على العموم أجورهم للقيام بمجموعة معينة من المهام طبقا للتوجهات والانتظارات المحددة، وليس ليكونوا خلاقين ومبدعين لطرق عمل جديدة أو بناء شراكات جديدة. فعملهم يؤدي نادرا إلى اتصالات منتظمة مع المواطنين أو مع زملاء من الأجهزة الأخرى. ويمكن أن يكونوا غير مقتنعين بعمل ذلك في الماضي. فاستياء هؤلاء الموظفين الإداريين الوسطاء، سواء كان مشروعا أم لا، فلا يجب إهماله إذا أردنا أن تقدم بعملية تفعيل الحكومة المنفتحة بكيفية مستمرة.

كما أن الأطراف المعنية الخارجية من جهتها مختلفة تماما، حيث تشمل جمعيات المجتمع المدني والقطاع الخاص والإعلام والمواطنين فهي لا تتقاسم أي انخراط للحكومة المنفتحة ولا أي تصور لتسييرها وتوجهات سياسية ذات أولوية وتفعيل البرنامج.

ولا يمكن ادن في هذه الحالة، التحم في تنظيم الاستشارة. وادا ماتم انتقاء بكل بحرية بعض هذه الاطراف لتشكل مجموعة استشارية منظمة ومنسجمة تتقاسم العمل

بنفس الروح ، فان هذه المبادرة قد تحد وتعرقل هذا المسار كما هو الشأن بالنسبة للتجربة التي مر منها المغرب .

وفي هذا الصدد ، فان حل النزاعات بين الشركاء انفسهم ، سيكون بدون شك اكثر صعوبة من عدم التفاهم بين الشركاء والادارة . هناك العديد من الحلول مماثلة لتلك التي تشهدها دول المينا كالمغرب في حلة تعدد الاطراف الخارجيين ، منها انعقاد سلسلة من الاستشارات مع مختلف المجموعات . وعلى الامد البعيد ، فانه من الافضل تحديد قواعد مختصة بالنسبة للاستشارات التي تتطلب التزاما مدعما من الاطراف بشأن مسار مندمج يرتكز على الاحترام المتبادل وقبول كل الآراء الهادئة . وعموما فان الاستيعب الجيد والمعرفة الدقيقة للبيئة ولخيارات الشفافة والاشتراك القبلي للاطراف ، كلها مفاتيح لتدبير فعال لمسار المشاركة .

فقدرة الحكومة على الوفاء بوعودها وبتفعيل المبادرات الاستراتيجية والحفاظ على التوازن ، رهينة بقدرات الادارة العمومية على تنفيذ الاستراتيجيات التفعيلية . ويحدد هذا الموقف بقدرات الوظيفة العمومية (معرفة ، كفاءة ، وتحفيز) على رد الفعل بشأن الالتزامات الجديدة في سياق مطبوع بالتغيير السريع . وخلال العشر سنوات الاخيرة ، فان معظم الادارات العمومية لدول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ، ودول اخرى كانت موضوع اصلاحات عميقة . وفي نطاق محيط متغير متميز بالتكنولوجيا الحديثة وشكوك اجتماعية واقتصادية والتحديات الديمغرافية والانتظارات المتنامية للمواطنين ، يجب على الادارة العمومية ان تراعي هذه التطورات وان تعمل على تدبير التحول الثابت في الوقت الذي هي بنفسها مطالبة بالتحول اتجاه ضغوطات لفائدة تحولات وتجديدات كبرى ، هي اليوم مراقبة اكثر من الماضي . فالشعار المتعلق بعلاقة الجودة مع التكلفة حاضر ، ويحب على الموظفين ان يبينوا لدولهم بانهم ينتجون قيمة مضافة حقيقية .

توجد في المغرب ارادة مند امد بعيد لاصلاح الادارة العمومية . فالقانون الذي ينظم الادارة يتعلق بالنظام الاساسي العام للوظيفة العمومية الصادر سنة 1958 ، والذي

خضع لعدة تعديلات . فمن الواضح ان روح ومقتضيات هذا النظام متقدمة وهناك ضرورة لتغيير عميق في هذا المجال ، لملاءمة النظام مع التطورات الراهنة والاستجابة للانتظارات المتنامية للمواطن فيما يتعلق بالخدمات العمومية . فاصلاح القطاع العام ، عرف عدة انطلاقات خاطئة ، التي زادت من مشاكل عملية الاصلاح . وهناك اليوم اهتمام كبير ومتجدد لهذا الاصلاح ، حيث ان المشاركة من اجل الحكومة المنفتحة تقدم توازنا اضافيا في هذا الشأن .والجدير بالاشارة ، الى ان الادارة العمومية المغربية تتوفر على العديد من الموظفين الكفاء والجديين الذين يريدون ان يساهموا في تقدم وازدهار بلادهم . ومن المطلوب ادن ، ان تكون هناك قيادة قوية والتزام صريح للاشراف على هذا التحول واتاحة الظروف الجيدة والملائمة لهؤلاء لتفجير طاقاتهم .

في سنة 2013 ، اعطت الحكومة بصفة رسمية انطلاقة اعداد استراتيجية تحديث الادارة العمومية التي يجب ان تختزل في طياتها السياق العام للاصلاح والاهداف الاستراتيجية ومقاربة الحكامة المرجوة والاطار المنهجي مع مجموعة من المشاريع والاراش دات الاولوية .ويتعلق الامر هنا بمرحلة هامة وواعدة نحو الاصلاح المنشود .

ان اشاعة ثقافة المشاركة والشفافية والنزاهة والمسؤولية داخل الادارة العمومية تعتبر عملية حازمة وصعبة .لكن النتيجة ستسمو على كل هذا المجهود ، كما يبين ذلك النموذج الوارد في الاطار 1.4 .

وكما سلف الذكر فان الاشكالية المطروحة مزدوجة ، ويجب على الادارة العمومية ان تغير في نفس الوقت ثقافتها وان تتيح ايضا تحولا ثقافيا للمجتمع (ودلك بتطبيق المبدأ المعروف "اصلاح المصلحين" ) .

ويعتبر المجهود المبذول لاجل تطوير المجتمع نحو ثقافة ديمغرافية دون اسس وقواعد لادارتها غير ذي جدوى ، بل الاكثر من ذلك ، يمكن ان يقوض ثقة المواطن .

فالتحول الدائم ينطلق بدراسة القيم والمبادئ التي تنظم المرفق العام وشركائه. وتمنح الثقافات الادارية التي تقوم على القيم ومراعاة المواطنين ، نتائج حسنة واستفادة كبيرة لهؤلاء اكثر من تلك التي تركز على المراقبة والملاءمة مع الانظمة .

ويشمل برنامج اصلاح الادارة العمومية حاليا في المغرب ، مدونة للقيم الاخلاقية . وهي مرحلة رئيسية في مسار تحديث الادارة وتدعيم مبادئ الحكومة المنفتحة .

ويروم الاصلاح الاساسي للادارة العمومية ، مراجعة طرق تسيير المناصب (الوظائف) العمومية ويعد تعزيز مبدأ الجدارة والاستحقاق في عملية التوظيف وشغل المناصب مرحلة هامة في دعم وتوطيد مبادئ الحكومة المنفتحة في تدبير القطاع العام . وتقتضي هذه المبادئ ايضا ، استثمار الكفاءات الجديدة والمهارات في مجال تدبير الموارد البشرية . فاستكشاف المعطيات والتحليل الاستراتيجي ، تعتبر كفاءات هامة في الوقت الراهن وفي حقبة مطبوعة بتوفر قواعد معطيات هائلة وبفيض من المعلومات . فهناك الحاجة الى طفاءات في مجالات التخطيط والتقييم وتدبير المشروع الاستراتيجي لاسيما في عدة مناصب التي لا تقتصر فقط على المستويات العليا والتاثير . فالحكومة المنفتحة ، هي حكومة متصلة - بجميع الطرق الممكنة - التي تقدم الخدمات لجميع المواطنين بوسائل تقليدية ومعاصرة . والتحكم في تقنيات اشراك الشبكات وفي التكنولوجيا المتقدمة بما فيها الاعلام الاجتماعي ، يعتبر من الاهمية بمكان في تقديم الخدمات العمومية العصرية والمفتوحة . كما ان الكفاءات في مجال تأطير الاشخاص لها اهميتها الخاصة في هذا الشأن بحكم ان الرأسمال البشري أضحى من الموارد الرئيسية . وعلى اصلاح الادارة العمومية ، ان يعترف بهذه الحقيقة الجديدة واعداد السياسات واللايات الملائمة لضمان استمراريته .

وتستدعي الحكومة المنفتحة شفافية اكبر في المجال التدييري ونتائج المرفق العام . حاليا ، فان الحصول على معلومة منمطة حول أداء الوزارات ، ليس بالأمر الهين في المغرب . وليس هناك وسائل افقية لقياس الأداء وتقدي الحساب . ويمكن تعزيز مبادئ النزاهة والمسؤولية

باعداد واعتماد اطار للمسؤولية يحدد الأهداف والنتائج المنتظرة بالنسبة لكل مرحلة مبرمجة ولكل منظمة ومسؤوليها .

فاطار المسؤولية المعد بصفة محكمة ، يسهل قياس نتائج المنظمة وذلك بتحديد المؤشرات والاجراءات الرئيسية للأداء المرتكزة على معطيات تجريبية قوية .كما يتيح كذلك ، فرصة لمقارنة وتحليل استراتيجي افقي تسهل تراتبية وأولويات التخطيط وكذا رصد المشاكل والحلول المسبقة لها .

فاطارات المسؤولية ، كاطار تحديد مسؤولية التدبير بكندا ، ودراسة القدرات بالمملكة المتحدة (الوظيفة العمومية 2011) ، واطار التقييم المشترك للاتحاد الأوروبي (المعهد الأوروبي للإدارة العمومية) ، واطار تحسين الأداء في نيوزيلاندا ، كلها نماذج اطارات جيدة . وقد شرع المغرب بكل عزيمة في ادراج اجراء تقييمي على المستوى المحلي على أساس العقود ، الذي يساهم في التفكير حول الآليات المتعلقة بتحديد المسؤوليات على مستوى عال .

وتقوم الحكومات المنفتحة والشفافة بتعميم معطيات وبيانات غنية عن الادارة . فدول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية كأستراليا ، وكندا ونيوزيلاندا ، والمملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية ، تنشر على الخط معطيات معتمدة حول الموارد البشرية للمرفق العام ( تركيبات ديمغرافية لليد العاملة ، اجور وتعويضات ، نتائج استطلاعات الرأي حول تحفيز الموظفين الخ ) .

استراليا : [www.apsc.gov.au/stateoftheservice/](http://www.apsc.gov.au/stateoftheservice/)

كندا : مجلس الخزينة كندا : استطلاع خزانة كندا : استطلاع لدى الموظفين الفدراليين

[www.tbs-sct.gc.ca/pses-aff/2011/engage-mobil-eng.asp](http://www.tbs-sct.gc.ca/pses-aff/2011/engage-mobil-eng.asp)

نيوزيلاندا : استطلاع الرأي حول كفاءات الموظفين في المرافق العمومية



المملكة المتحدة : -[www.ons.gov.uk/ons/publications/all-releases.html](http://www.ons.gov.uk/ons/publications/all-releases.html). Definition=tcm/. 3A77-21840

الولايات المتحدة الأمريكية : / [www.opm.gov/fed data](http://www.opm.gov/fed data)

ان من أهم المشاكل التي عرفتھا الادارات العمومية التي تعتمد الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة ، يتمثل في نقص الموارد وعامل الزمن . فالأطر والموظفون يرون في الاصلاح الاداري المعتمد ، موازاة مع هذه الشراكة عبئا اظافيا . في الواقع ليس هناك انفصام بين هذه المبادرات ، حيث تمثل فرصة وحيدة لاتخاذ القرارات الملائمة ولانتقاء وتحديد أولويات العمليات الهامة فعلا .

هكذا، فان مبادرة الحكومة المنفتحة تؤدي الى فعالية المصالح العمومية وخصوصا الى استعمال أمثل للموارد ، مما يحرر الطاقة بالنسبة للتطورات الأخرى الحاسمة .

والمقاربة التشاركية التي تتم في اطار الشراكة لأجل الحكومة المنفتحة ، تقدم نموذجا للطريقة التي يمكن بواسطتها المبادئ الحكومة المنفتحة أن تؤثر ايجابيا على الاقتصاد والرفاهية الاجتماعية للدولة . وفي اطار السياق الجديد المعقد والذي يستدعي الخبرات ، فان تدخل الحكومة ، لا يمكن أن يكون سحريا في جميع المجالات . فيجب أن تعتمد على المعارف وعلى الخبرة وعلى ابداع المواطن لاعداد سياسات وخدمات ابتكارية . والمواطنون الذين تم اشراكهم في هذا المسلسل ويحملون هموم المصلحة العامة ، يشكلون رأسمالا غنيا لدولتهم ، بحيث يمكنهم أن يصبحوا المبدعين والمنفذين للسياسات العمومية . وعلى صعيد آخر، فان الادارات تتطور اليوم ، من مرحلة استشارة المواطنين الذين كانوا يعتبرون كمتفرجين ، الى فكرة اعتبار المواطن شريك في اعداد ونتاج السياسات والخدمات العمومية .

فإقحام المواطن في الاعداد والتقديم المشتركين للخدمات العمومية ، يعتبر وسيلة فعالة لتحقيق التوجه المنشود للخدمات نحو المواطنين ، وتطوير جودة الخدمات ودعم رضا الرتفقين . وقد سبق للمغرب ان أطلق عدة مبادرات لاشراك المواطنين في مجهودات محاربة الرشوة . ويمكن هنا ان ندلي بالنموذجين التاليين :

(www.stopcorruption.ma/) ، ومجال اعداد التشريع والقوانين  
(www.sgg.gov.ma)

كما يمثل اعداد ميثاق للمرافق العمومية ، مرحلة اخرى هامة لتقليص الهوة بين الادارة والمواطنين . ويجب أن يحدد الميثاق ، مجموعة من القواعد التي تدبر الحكامة الجيدة في الادارة العمومية المركزية واللامركزة ، والجهوية واخرى وكذا الأجهزة العمومية ( الفصل 157 من الدستور ) . وسيكون من الأجدى ، التوفر على استراتيجية وعلى خارطة طريق انتقالية مشتركة لتوجيه مبادرة الحكومة المنفتحة واصلاحات القطاع العام ، حيث سيتيجان معا قيادة واضحة وتسلسلا للأولويات لعقلنة المجهودات ، لأنه لايمكن ان يحظى الكل بأولوية في آن واحد .

وأفضل جودة للمرافق العمومية ( سيما من حيث النزاهة والمسؤولية ، هي النتيجة المنفتحة الأولى الوسيطة التي تهدف اليها الشراكة لأجل الحكومة المنفتحة .

فنتائج الاصلاحات الطموحة الرامية الى دعم الحكامة والشفافية والنزاهة والمسؤولية والمشاركة لاعادة انطلاق الرفق العام على أسس أخرى لاتشكل الغاية في ذاتها . فيجب أن تشكل الوسيلة لتحقيق خدمات عمومية متطورة وتعزيز الثقة في الادارة والحكومة .

وتجمل الاشارة الى ان المغرب انصرف بثقة كاملة في هذا الاتجاه . فالاستفادة من هذه الدينامية وخلق العلاقات أو الروابط المطلوبة لهذه الغاية ، يعتبران اختبارا حاسما ومناسبة سانحة لتأكيد الارادة الوطنية ، نحو تحول ديمقراطي .

## التوصيات

لقد انطلقت الحكومة المغربية في مسلسل التحديث الأفقي للمؤسسات والحياة العامة للدولة . فالاطارات القانونية والسياسية والمؤسسية القوية ، هي اليوم مدعمة لتعزيز عملية تفعيا وتجسيد الاصلاحات الهامة والمجهودات المبذولة .

تمثل مبادئ الحكومة المنفتحة قاعدة صحيحة لتنسيق هذه الجهود ، لكن ينبغي ترجمتها بكيفية ملموسة الى الطريقة التي تتصرف بها الادارة والى جودة الخدمات التي تقدمها . ويبقى الاشراف القوي للمسؤولين أمرا حاسما لنجاح المبادرة . فتسريع الاصلاحات يمكن من الحفاظ على الدينامية وتعزيز تقدم مستمر . وسيساهم في ذلك ، الاطارات المؤسسية والتفصيلية الناجعة . وتتمثل التوصيات الأساسية في مجال تطبيق الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة في ما يلي :

خلق هيئة للحكامة بمستويين ، ولجنة مديرية حول الحكومة المنفتحة داخل الديوان لتحديد الاستراتيجية والتوجهات .

تدعيم لجنة الاشراف الموجودة بتحويلها مهام واضحة ، وتركيبية ومسار لاتخاذ القرار وبنيات وآليات ملائمة لتحديد المسؤولية . ويتعلق الأمر ، باشراف الادارة العمومية والمجتمع في مجهود هام نحو تغييرات ثقافية وتديرية تغي وتغزز الحكومة المنفتحة .

تطوير ادارة قوية واشراف استراتيجي من طرف ديوان رئيس الحكومة . وتعتبر هاتان الآليتان حاسمتان للتنسيق الأفقي وانسجام العمليات وبالتالي لنجاح المبادرة .

تعزيز قدرات مركز الحكومة لقيادة المبادرات الاستراتيجية الأفقية .

اعداد استراتيجية أفقية للحكومة المنفتحة مدعمة بمخطط وخارطة طريق مؤقتة مع جدول زمنية محددة .

تسريع اصلاح المرفق العام ، كأساس للتحويلات الأخرى التي تتيح الحكومة المنفتحة وحكامه أفضل مما يتطلب التواصل بوضوح حول الروابط الاستراتيجية بين الحكومة المنفتحة واصلاحات المرفق العام .

اعداد استراتيجية شاملة للاشراك والتواصل لضم الشركاء والمواطنين الى الحكومة المنفتحة ، وكذا منظمات المجتمع المدني والهيئات الدستورية المستقلة ونقابات القطاع العام ، والقطاع الخاص والجمعيات التي لا تدرربحا ، والسلطات الجهوية الخ .

ويمكن اختبار التوجهات والمساطر في مجال الاستشارة وكذا المناقشات الناجمة عن هذه الاستشارة .

وضع اطار لتحديد المسؤولية بهدف التخطيط الاستراتيجي وتنسيق المبادرات الأفقية. ويجب تحديد بكل وضوح الادوار ومسؤوليات المنظمات والأفراد ، وادماج التغييرات المرجوة على المساطر والتحفيزات الضرورية لتيسير عملية التفعيل.

تقييم الأخطار وتحليل الوقع ، قبل اتخاذ اية مبادرة جديدة أو تطور سياسي باعارة الاهتمام اللازم لمختلف الجوانب المعنية ( بما في ذلك الوقع الجهوي ، التقييم من حيث عدم المساواة بين الرجل والمرأة ، والحواجز في مجال السياسة الاقتصادية الخ ) .

اعتماد الابتكار ، باطلاق مشاريع نموذجية للدفع قدما بالمبادرات الجديدة ، بالشروع في تطبيق البادئ الكبرى وانتاج النتائج دون انتظار تحقيق الكمال في ما يتعلق بالوقت والاطار القانوني او السياسي .

## قائمة المراجع

- ديوان الوزير الأول 2011 " لأجل حكومة مسؤولة : دليل الوزير ووزير الدولة " ،
- المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي 2011 "الملخص التنفيذي للتقرير المرحلي حول  
حكمة المرافق العمومية "الدورة الثامنة 27 اكتوبر ،
- المجلس الخاص لكندا 2011 ، لأجل حكومة مسؤولة : دليل الوزير ووزير الدولة  
، 2011
- دستور المملكة المغربية 2011،
- حكومة المملكة المغربية 2012 "الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة : التشخيص .  
وثيقة سرية غير منشورة ، وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الادارة .
- منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية 2013 ، بولندا ،
- منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية 2013 ، الاجتماع الثاني والثلاثون للمسؤولين  
السامين لمراكز الحكومة ، سنتياكو 23-25 اكتوبر ، مذكرات الدورة ،
- سكريتارية مجلي الخزنة لكندا 2014 " استطلاع لدى الموظفين الفدراليين " ،
- سكريتارية مجلس الخزنة بكندا 2013 " التحقق الداخلي الأفقي للمطابقة مع  
السياسة حول هيكلية التدبير ،
- الأمانة العامة للحكومة ( تمت مراجعة الموقع في فاتح يوليوز 2013 ).

## الباب الثاني

### مشاركة المواطن في المغرب

يتعلق هذا الباب بالدور الرئيسي لإشراك المواطنين في وضع السياسات العمومية، هذا الإشراك الذي يندرج في صلب الحكومة المنفتحة. كما يقدم مقارنة الحكومة المنفتحة من طرف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، ويحلل تطور إشراك المواطنين في المغرب من خلال حملتان للإصلاح اللتان تم اعتمادهما قبل وبعد الربيع العربي. وقد تم عرض عدة جوانب لمشاركة المواطن ، في هذا الشأن كالولوج إلى المعلومة والمجتمع المدني والحوارات الوطنيين التي تم تنظيمها لتدعيم مشاركة المواطن. كما تم تقديم المساعدة التي يمكن أن تضيفها تكنولوجيا المعلومات لهذه المشاركة.

فالتوصيات المقدمة في هذا الباب، تدعو إلى بذل جهود متزايدة لتطبيق مبادئ الدستور الجديد الذي يعرف ويميز المغرب كبلد الديمقراطية التشاركية.

## مقدمة

يعتبر الإشراف الواسع للمواطنين في مسار اتخاذ القرار حاسما بالنسبة للحكومة المنفتحة. فضعف الإمكانية الممنوحة للمواطنين المغاربة للتأثير على القرارات المتخذة، ومعرفة ما إذا كانت السياسات تستجيب لحاجياتهم أم لا ، ساهم بدون شك في أسباب قيام احتجاجات 20 فبراير، خلال الأسابيع الأولى للربيع العربي. لذا، كان هناك ترحيب بالتطور الذي حملته مراجعة الدستور المغربي المصادق عليه في يوليو 2011 والذي كرس الضمانات في مجال حقوق الإنسان بالمغرب وقدم قاعدة صلبة أكثر من السابق للمشاركة النشيطة للسكان والمجتمع المدني في الحياة الثقافية والاجتماعية والسياسية لبلدهم.

وينفتح هذا الباب مناقشة مختصرة للمقتضيات الدستورية في هذا المجال ، قبل دراسة مبادئ منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية فيما يخص مشاركة المواطن والتجربة المغربية الحديثة في هذا الشأن والمجالات التي يمكن أن تعرف فيها المقتضيات تحسنا سيما الولوج إلى المعلومة.

فالدستور الجديد للمغرب يشمل مقتضيات هامة تعزز مبادئ إشراك المواطن ابتداء من الإعلان في الديباجة عن المسار الديمقراطي كأحد الثوابت ويقوم على مبادئ المشاركة والتعددية والحكامة الجيدة. فحقوق الإنسان العالمية وكذا الحق العالمي الإنساني ثم التنصيص عليهما صراحة في نص يدعو إلى تطويرها وإلى حمايتها بواسطة

مجهود قار لمحاربة كل أشكال التمييز. وتنتهي الديباجة بالتأكيد على سمو الاتفاقيات الدولية على التشريع الوطني وهو مقتضى فريد من نوعه في منطقة المينا.

من بين الفصول الأولى للدستور، نجد البعض تدعم مبادئ الانفتاح والمشاركة المواطنة التي تم التأكيد عليها في الديباجة. ويعد الفصل الأول ذي أهمية خاصة حيث ينص على أن النظام الدستوري بالمغرب يقوم على الديمقراطية المواطنة والتشاركية وعلى مبادئ الحكامة الجيدة وربط المسؤولية بالمحاسبة. وتعتبر هذه المبادئ مطابقة مع متطلبات إعلان شتنبير 2011 للشراكة من أجل الحكومة المنفتحة. كما أن الفصلان 6 و7 ينصان على أن السلطات العمومية (أي التنفيذية والتشريعية والقضائية) وكذا الأحزاب السياسية ستشجع مشاركة المواطنين في الحياة السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية للبلاد.

كما أن الفصل 12 المتعلق بمنظمات المجتمع المدني والفصلان 14 و15 حول تقديم العرائض وملتمسات المواطنين إلى السلطات العمومية، تشكل في مجموعها شروطا مواتية للمشاركة الموسعة للمواطنين المغاربة لتشمل جميع مراحل وضع السياسات العمومية. ويتجلى هنا إعلان تأكيد مشاركة المواطن في القرار السياسي لا مثيل له في منطقة المينا وحتى الدساتير القديمة لدول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ليست بنفس الوضوح فيما يخص وصف دور صلاحيات مواطني هذه الدول، والمؤسسات العمومية التي تدعمهم. ويمنح الدستور الجديد أيضا للمجتمع المدني دورا مباشرا في إعداد القوانين.

كما أن الحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في الجزء الثاني، كالمساواة بين الرجل والمرأة وحرية الفكر ورأي و التعبير، والولوج إلى المعلومة وحرية الصحافة وحرية التجمع والتظاهر والجمعيات، تنبثق من الإطار التصوري للجزء الأول حول مشاركة المواطنين بإعطائه طابعا عمليا.

وبخصوص الفصل 27 حول الولوج إلى المعلومة، فقد منح للمغرب 3 نقاط من 4 المطلوبة في هذا المبدأ كشرط أساسي لولوج الشراكة لأجل الحكومة المنفتحة.



وبمنح الدستور المغربي مثل هذا الحق ، فإنه يتعدى المقتضيات العديدة من دول المنظمة. وللحصول على النقطة الرابعة، يجب على المغرب أن يصادق على قانون الحصول على المعلومات المعروف على البرلمان.

والجزء الثاني ينسجم مع هذه المبادئ، بالتأكيد على الحكامة الجيدة والتنصيب على عدة مؤسسات وهيئات تعتبر مفيدة لحماية وتطوير الحقوق والحريات المدنية والحكامة الجيدة والتنمية البشرية المستدامة والديمقراطية التشاركية. كما أن الفصل 154 الذي يكتسي أهمية خاصة بالنظر إلى ما تؤكد عليه الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة بخصوص جودة الخدمات المقدمة للمواطن، حيث ينص على المساواة في ولوج جميع المواطنين إلى الخدمات العمومية وفق المبادئ التي تؤكد عليها هذه الشراكة و لا سيما الجودة والشفافية والمسؤولية. كما أن هذا الفصل 158 مطابق تماما لمبادئ الانفتاح الدولية لأنه يدشن الإلزامية القانونية للتصريح بالملكيات من لدن المنتخبين أو الموظفين المعنيين المزاولين للشأن العام. ويخلص الجزء 12 إلى تحديد لائحة المؤسسات والهيئات التي تضمن احترام هذه القواعد.

## مقاربة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية للحكومة المنفتحة

إن مبادئ منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في مجال وضع السياسات العمومية المنفتحة والمندمجة (المذكورة في الإطار رقم 1 من مقدمة هذا التقرير) تقوم على الاعتقاد بأن الحكومات ملزمة بإخبار السكان واستشارتهم وإشراكهم بصفة فعلية كشركاء وذلك لتتأتى الاستفادة أكثر من التفاعل الإيجابي معهم. وتحدد هذه العلاقات كما يلي من طرف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ( OCDE 2002 ) .

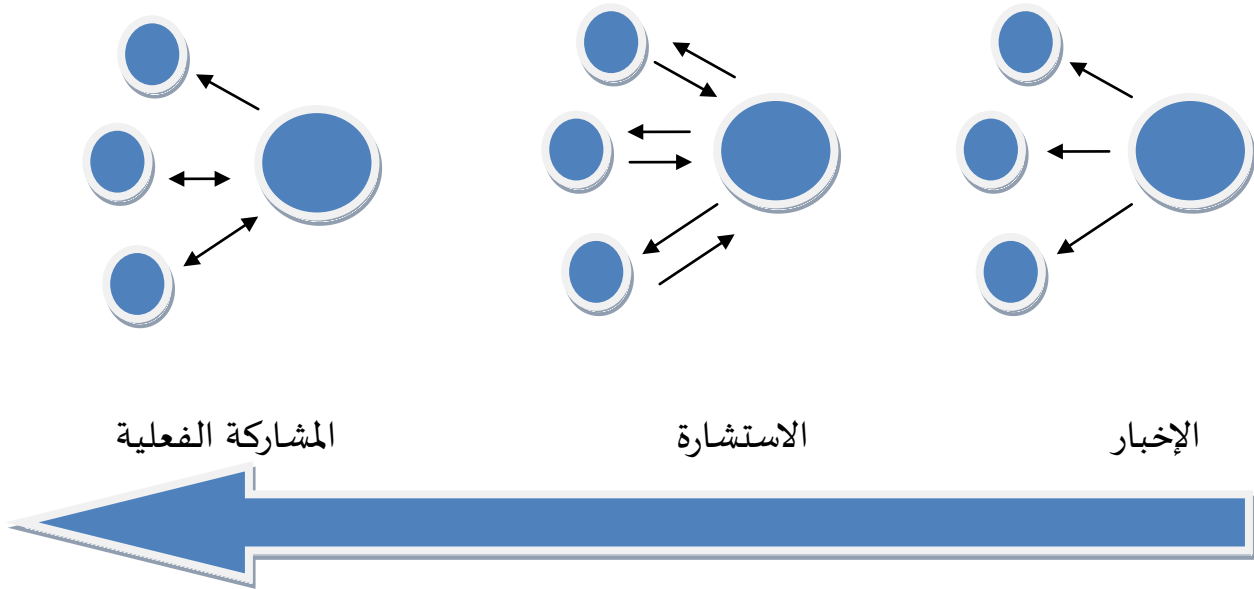
تعتبر المعلومة بمثابة علاقة أحادية التي بواسطتها تنتج الحكومة وتقدم معلومة يستعملها المواطنون تتعلق بالولوج إلى المعلومة بطلب من المواطنين أكثر من تعلقها بالإجراءات المتخذة من طرف الحكومة لنشر المعلومة للمواطن. ونذكر ببعض الأمثلة التالية: الولوج إلى الأرشيف العام وإلى الجريدة الرسمية ومواقع الإنترنت بالإدارة؛

الاستشارة هي علاقة أحادية التي بواسطتها يرجع المواطنون رأيهم إلى الحكومة وتقوم على تعريف مسبق من طرف الحكومة للأسئلة المطروحة وتتطلب تقديم المعلومة. فالحكومات تعرف قضايا الاستشارة وتطرحها وتدبر مسارها، بينما المواطنون يدعون للمساهمة بالإدلاء بأرائهم. ونذكر فيما يلي الأمثلة التالية: استطلاعات الرأي العام وتعليق على مشاريع القوانين؛

المشاركة الفعلية هي علاقة تقوم على الشراكة مع الحكومة التي ينخرط فيها المواطنون بصفة فعلية في تحديد المسار ومضمون القرار السياسي. تضع المواطنين على قدم المساواة في وضع الأجندة واقتراح الاختيارات السياسية وتأطير الحوار، علما أن مسؤولية القرار النهائي أو صياغة السياسات تبقى في يد الحكومة، وكمثال على ذلك نذكر ندوات التوافق.

استنادا الى عشر سنوات من تحليل السياسات، وتحصيل المعطيات، أبانت الدول الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بأن السياسات المتعلقة بالحكومة المنفتحة يمكن أن تستعمل بنجاح لتحسين الفعالية ومردودية الإدارة العمومية وتدعيم الشفافية ومسؤولية القطاع العمومي بصفة عامة (حكومة وإدارة عمومية). وتكون لهذه التحسينات وقع على ثقة المواطن وعلى جودة الحكامة والديمقراطية وتطوير التنمية الاقتصادية والنمو سيما بتحرير الولوج إلى معلومة القطاع العام بواسطة مبادرات حول المعطيات المفتوحة.

## بيان 1.2 تعريف المعلومة والاستشارة والمشاركة الفعلية



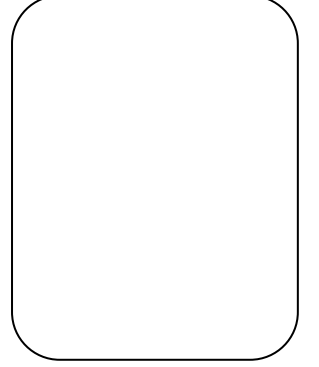
زيادة في درجة التأثير على المواطنين

المصدر: منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (2002)، المواطنين الشركاء: معلومة

استشارة ومشاركة في وضع السياسات العمومية.

إصدار OCDE باريس.

## بيان 2.2 حول تدفق المعلومات في نظام الحكومة المنفتحة



المصدر: Jennifer ، Bremer ، 2014 ، "تدفق المعلومات في نظام مثالي لحكومة منفتحة"، غير منشور

### إطار 1.2 تحديد العوامل الرئيسية لمشاركة المواطنين

يمكن أن تتخذ مشاركة المواطن عدة أشكال حسب أهمية مختلف المميزات:

أهمية : أهمية العملية يمكن أن تبدأ بعدد محدد من المشاركين تصل إلى المئات والآلاف.  
التطبيق على الخط يمكن أن يستهدف ملايين المشاركين؛

تعليل: يتم انتشار العملية لعدة أسباب: لأجل البحث عن قضية أو مساءلة والتمكن من  
تحديدها لحل النزاعات وتشجيع العمل التعاوني أو المساعدة على اتخاذ القرار؛

أهداف: يمكن أن تكون الأهداف، إخبار المشاركين لإثارة الآراء وجمع المعطيات، وتحديد  
المشاكل أو اتخاذ القرارات؛

مشاركين: بعض العمليات لا تشرك إلا الخبراء الإداريين والمهنيين بينما مسارات أخرى تشرك مشاركين مختارين أو متنوعين؛

توظيف المشاركين: يمكن أن تلجأ العمليات إلى المشاركة الإرادية أو إلى انتقاء عفوي أو مستهدف، وإلى حث الأشخاص على المشاركة؛

نمط التواصل: يمكن أن تكون المسارات التشاركية أحادية أو ثنائية أو تداولية؛

آليات المشاركة: يمكن إدارة هذه المسارات وجها لوجه، على الخط أو عن بعد؛

منهجية بدون علامة جودة: بعض المسارات التشاركية تكون لها علامة جودة أو تحت رخصة تجارية ومسارات أخرى بدون علامة؛

مكان العملية: بعض المسارات تنجز لأجل غايات خاصة على مستوى منظمة أو شبكة. ومسارات أخرى تتدخل في محيط عل صعيد بلدي، جهوي ووطني وحتى دولي.

ارتباط مع وضع السياسات العمومية.

بعض المسارات مرتبطة بالمسؤولين متخذي القرار وبالسياسيين (أيضا كان مكان العملية) بينما الأخرى ليس لها إلا قليل من العلاقة مع السياسات وتعطي الأولوية للعملية أو لتغيير واقع الأفراد أو المجموعات.

المصدر: (2012)Nabat chi Tima

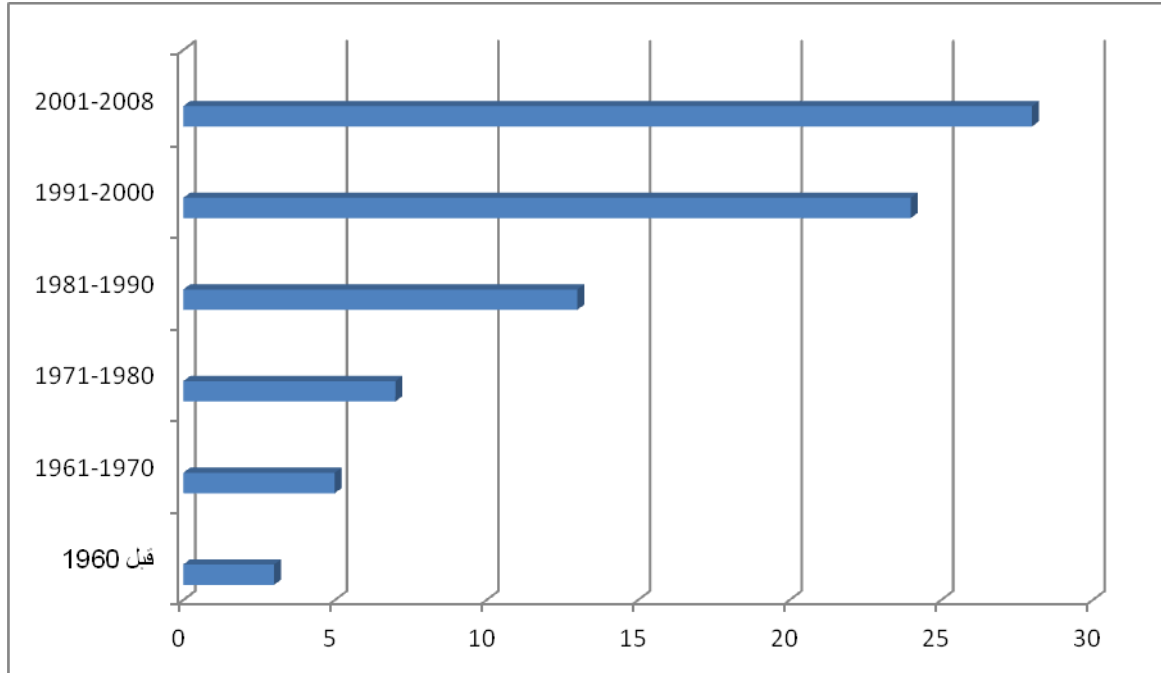
لتدبير الاستشارة والتعاون بصفة فعالة، فإنه من الضروري أن تحدد وتستعمل الحكومة ومنظمات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين مجموعة منسجمة للخطوط المديرية التي تترجم المبادئ المذكورة إلى إجراءات عملية. ويقدم الإطار 1.2 أعلاه مختلف العوامل التي يجب أخذها بعين الاعتبار لتصور استشارة خاصة وملائمة الخطوط العامة.

## الولوج إلى المعلومة

يعتبر حق الحصول على المعلومة الذي يهيم الحكومة قاعدة قانونية ضرورية للشفافية والمسؤولية والمشاركة في الشؤون العامة. وهو أحد المعايير للانضمام إلى الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة. فالقوانين حول حرية المعلومات أو الحصول عليها تهدف إلى تمكين المواطنين والمؤسسات في العديد من الدول من الولوج إلى المعلومة وإلى المعطيات التي في حوزة الإدارات العمومية لضمان شفافية أوفر في أنشطة الإدارة. ويتعلق الأمر أيضا، في إطار الحركة الدولية الحديثة لفائدة المعطيات المفتوحة بتشجيع إعادة استعمال المعلومات من طرف الخواص والمقاولات بغاية إنتاج القيمة الاقتصادية. فالحق في الحصول على المعلومة العمومية هو اليوم يضمنه القانون في جميع دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

بيان 3.2 عدد دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية التي

اعتمدت تشريعا حول الولوج إلى المعلومة



المصدر: OCDE 2010. افاق الإدارات العمومية 2009 إصدار OCDE

في الوقت الذي كان يعد فيه هذا التقرير، أعد المغرب مشروعاً جديداً لقانون الحق في الحصول على المعلومات عرض على البرلمان . فالمصادقة على هذا القانون، تعد آخر مرحلة لمسار ابتداءً منذ 26 مارس 2013 مع وضع على الخط أول صيغة على موقع الأمانة العامة للحكومة ([www.sgg.gov.ma](http://www.sgg.gov.ma)). وقد عمدت منظمات المجتمع المدني ومناضليها والمواطنين إلى التعليق عليه بشكل كبير، مبرزين اهتمامهم لمبادرات الاستشارة ولهذا المشروع التشريعي على الخصوص في سياق الانتقال الديمقراطي. ولإشراك أكبر عدد ممكن من السكان وتوضيح الرؤية حول مختلف التعاليم الواردة بشأن مشروع قانون ومدى اعتمادها، نظمت الحكومة لقاءً عمومياً حول الحق في الحصول على المعلومات بتاريخ 13 يونيو 2013 (مناظرة وطنية حول الحق في الحصول على المعلومة) التي تمت خلالها دعوة منظمة التعاون إلى جانب المنظمات الدولية، وممثلي المجتمع المدني و الجامعيين والقطاع الخاص. وقد أفضى اللقاء إلى مجموعة من التوصيات للحكومة وافق عليها جميع المشاركون لاعتمادها في الصيغة النهائية للمشروع.

فمشروع قانون رقم 31-13 بتاريخ 31 يوليوز 2014 ، لا يعكس التعليقات التي كانت على الصيغة الأولى والثانية التي أدلى بها الفاعلون الوطنيون والدوليون. والمسار الذي أفضى إلى تحرير هذا المشروع اعتبر مغلقاً ومتناقضاً مع الالتزامات المعهد بها في هذا الشأن. فقد أعربت العديد من منظمات المجتمع المدني بالمغرب ومعظم الملاحظين الدوليين عن إحباطهم من جراء هذا التناقض.

فالملاحظون الوطنيون والدوليون (كبرنامج الأمم المتحدة للإنماء، ومنظمة الشفافية بالمغرب...) أجمعوا على أن هذا المشروع يعد تراجعاً عن ما كان عليه في الصيغة الأولى. فهم ينتقدون محدودية محتوى هذا القانون، واللبس في الاستثناءات وحذف اللجنة الوطنية حول الولوج إلى المعلومة التي تم تعويضها بمؤسسة الوسيط فيما يخص البعض من مهامها فقط.

فيما يتعلق بمضمون القانون، تجب الإشارة إلى أن الفصل 4 سمح بحق طلب المعلومة للمواطنين المغاربة فقط والمقيمين بصفة قانونية، الشيء الذي يقصي الأجانب والمؤسسات المغربية. والدول التي تعرف مثل هذا التقليل تعزي ذلك، إلى الرغبة في تخفيف الثقل على الإدارات الوطنية والتخوف من نشر معلومات هامة خارج حدود الدولة.

فلسنوات تطبق قوانين الحصول على المعلومات بكامل الحرية في دول منظمة التعاون أبرزت العكس. ومثل هذه التقليلات يمكن تفاديها سيما وأنها توحى بإشارة سيئة للمواطن ودون أن يكون لها عبئ على الإدارة أو المساس بالأمن الداخلي.

ومثل هذه المقاربة تتناقض مع الاستراتيجية الحالية للمغرب لتحفيز اقتصاده وجعله منفتحا على رؤوس الأموال الأجنبية وجلب المستثمرين الدوليين.

وكما يبين الجدول رقم 1.2، فإن تشريعات حرية المعلومات لحكومات دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية تغطي بصفة غير متساوية مختلف الإدارات. فالإدارة المركزية والتنفيذية هي في الغالب معنية. لكن خمس دول فقط على سبعة تؤكد حق الولوج إلى المعلومة بالإدارات الوطنية كالأقاليم، بينما السلطات التشريعية والقضائية وأخرى فهي غير معنية إلا في نصف الحالات. فالقانون المغربي أفضل من هذه الناحية حيث أن حق الحصول على المعلومة يطبق على الجهاز التنفيذي دون استثناء وعلى الإدارات الوطنية وعلى الجهاز التشريعي.

فالسطة التشريعية مستثناة، وهي الحالة في أقل من نصف الدول الأعضاء في منظمة التعاون.



الجدول رقم 1.2 ماجاءت به القوانين حول حرية المعلومة (2010)

عدد دول المنظمة	مستوى الحكومة
31	إدارة مركزية
25	سلطات دولية
31	سلطة تنفيذية
16	سلطة تشريعية
16	سلطة قضائية
18	أجهزة أخرى

المصدر: OCDE (2013)، آفاق الإدارات العمومية 2011. باريس

هناك انتقاد آخر يهم ضرورة منح المعلومة لطالبيها المعنيين مباشرة بالمعلومة والمعطيات التي يطلبون الحصول عليها. حيث يجب على هؤلاء أن يوضحوا مجال استعمال المعلومة والمعطيات المحصل عليها مع التنصيص على عقوبات محتملة وقانونية في حالة التناقض. ويبدو أن المشرعين يتمسكون بهذا الجانب ما دام أنه ذلك منصوص عليه في مقتضيات فصول 6 و 14 و 15.

ويحد هذا الأمر، من حق الحصول على المعلومة واستعمالها وإعادة استعمالها كمبادئ تندرج في صميم الممارسات الجيدة الدولية وفي روح الفصل 27 من الدستور. ولم تكن هذه الحالة مطروحة في المشاريع السابقة. ومثل هذا التقليل لا يتماشى والمجهود الحالي للمغرب لوضع سياسات المعطيات المنفتحة وتشجيع القطاع الخاص.

## محتوى التشريع حول حرية المعلومة فيما يهم الحكومة

البيان رقم 4.2

### المركزية

#### فئات معيار الضرر

#### عدد دول المنظمة

معلومة من شأنها أن تمس ب:

\* الأشخاص (29)

\* العلاقات الدولية والدفاع (29)

\* المصلحة الاقتصادية للدولة (25)

\* التنافسية التجارية (28)

\* أجهزة مسؤولة على تطبيق القوانين (24)

#### فئات معيار الفئة

#### عدد دول منظمة التعاون

معلومة من شأنها أن تمس ب:

\* الأمن الوطني (30)

\* علاقات دولية (28)

\* معطيات شخصية (27)

\* السرية التجارية (28)

\* النظام العام (26)

\* نقاش داخلي (23)

\* صحة وأمن (21)

المصدر: منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، آفاق الإدارات العمومية 2011.

إن النظام الجديد للاستثناءات الذي تنص عليه الفصول 7 و9 و19 من المشروع الجديد، أثار بدوره ردود أفعال سلبية. وكما يبرز ذلك البيان رقم 4.2، فإن دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية غالبا ما تطبق معظم الفئات السبعة التابعة لمعيار الفئة وللخمس التابعة لمعيار الضرر. لكن ليس هناك أية دولة تتوقعها أو تطبقها بصفة كاملة.

فممارسات المغرب في هذا الخصوص لا تظهر بوضوح بمجرد أول قراءة لنص القانون. وبالنسبة على الأقل للحالتين الاستثنائيتين المدروستين، فلم تستعمل أية واحدة منهما.

لكن حسب الرأي العام، يتعلق الأمر بنظام للاستثناءات غير واضح يمكن أن يشكل موضوع تفسيرات واسعة من شأنها أن تحد من قوة حقوق المواطن.

وعلى صعيد آخر، فإنه من المهم الإشارة إلى وجود استثناءات لقانون الحصول على المعلومات المنصوص عليها في دستور 2011. وتتمثل في قانون حماية الحياة الخاصة والمعطيات الشخصية. وهذه المقترضيات مطابقة تماما لدول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

وكان هناك جانب محبذ في المشاريع السابقة تتعلق بضرورة إحداث هيئة لتتبع تفعيل القانون (اللجنة الوطنية للولوج إلى المعلومة). وتم تغييب هذا المقترض في الصيغة الأخيرة وبعض المهام التي كانت منوطة بها، تم تكليف مؤسسة الوسيط بها، الذي يتوفر حسب نظامه الداخلي على مندوب خاص مكلف بتيسير الولوج إلى المعلومات الإدارية والذي لم يتم تعيينه بعد.

إن اللجوء إلى مؤسسة الوسيط للإشراف على قانون الحق الحصول على المعلومة يطابق الممارسات الجيدة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، كما يوضح ذلك الإطار رقم 2.2 لكن الصلاحيات المخولة له تبدو غير كافية لأداء هذه الوظيفة على ما يرام. فمؤسسة الوسيط ستطالب في نطاق اختصاصاتها القانونية، بتقديم تقارير خاصة عن الاقتراحات والتوصيات إلى رئيس الحكومة بهدف تطوير الولوج إلى المعلومة. وفي المشاريع السابقة كانت اللجنة الوطنية مكلفة أيضا بوضع استراتيجية تطبيق مقترضيات القانون والإشراف على تفعيلها. وكانت مطالبة بأن تقدم توصيات لتعديل القوانين في حالة التضارب حسب روح ومقترضيات التشريع. فغياب هذه الاختصاصات سيقلل من حظوظ

التفعيل المنسجم لقانون حق الحصول على المعلومة داخل القطاع العام وفي مختلف مستويات الإدارة.

فحسب منظمات المجتمع المدني والمجموعة الدولية، فإن التحدي الرئيسي فيما يخص مشاركة المواطن بالنسبة للمغرب هو ترجمة المقتضيات الدستورية الجديدة في مجال حرية التعبير والولوج إلى المعلومة إلى ممارسات عملية منسجمة مع هذه المقتضيات. في حالة المصادقة على مشروع القانون في صيغته الحالية ، أو بعد إدخال عليه بعض مقترحات المجتمع المدني والملاحظين الدوليين، فإنه من الأساسي تدعيم الموارد البشرية والمالية للوسيط لتمكينه من مواجهة الاختصاصات الجديدة. ويجب عليه أن يتعاون عن كتب مع جميع الهيئات التي لها دور من قريب أو من بعيد في مجال الحصول على المعلومة خصوصا الهيئة العليا للتواصل السمعي البصري التي أناط بها الدستور مهمة القيام بتتبع جودة تطبيق قانون المعلومة وحرية التعبير "في المجال السمعي البصري".

#### الإطار رقم 2.2 لجان/ مندوبين وأجهزة أخرى وآليات الإشراف على المعلومة

على مستوى شمولي، توجد أربعة أنواع أساسية من الأجهزة الإشرافية تنص عليها قوانين الحصول على المعلومة. بعض هذه القوانين تخول هذه الوظيفة إلى وحدات موجودة وأخرى تحدث وحدات متخصصة.

فيما يخص إحداث الوحدات المتخصصة:

مندوب المعلومات (المملكة المتحدة، سلوفينيا، سربيا، هانغاريا)؛

لجنة /معهد (المكسيك، فرنسا، البرتغال).

إن الظرفية العامة ملائمة إلى إحدى المقاربات الأولى المتعلقة بإحداث مناديب للمعلومات أو اللجان المختصة بالمعلومات (ليس هناك فرق كبير في مهام هاتين الآليتين، ويكمن الفرق خاصة في عدد الأفراد الذين يلعبون هذا الدور).

مهام وصلاحيات: العديد من المهام مشتركة للمناديب أهمها:

تجميع ودراسة الشكايات:

- دراسة المعلومة المطلوبة؛

- صياغة الرأي حول قضايا المصلحة العامة؛

- قيادة التفتيش على الموقع.

امر تقديم المعلومة؛

تتبع تطابق التشريع سيما عن طريق الافشاء العام؛

تكوين الموظفين؛

توجيه السلطات العمومية في مجال تفسير وتفعيل القانون؛

تحسيس وتوجيه الجمهور؛

صياغة التوصيات حول دعم الولوج إلى المعلومة عن طريق التشريع المعتمد أو تشريع

جديد؛

صلاحيات أخرى:

- التوفر على الإذن للتنسيق بين الأجهزة الأخرى للدولة للتأكد بان المساطر والهيكل

الإدارية تتيح كثيرا التطابق مع التشريع حول قانون الحق في المعلومة؛

- المشاركة في التعاون الدولي لمعرفة التطورات التشريعية الأخيرة والممارسات في هذا

المجال.

## الإطار رقم 3.2 الحق في الشفافية: نماذج أوروبية ونموذج لقانون حق الحصول على المعلومة العامة

إن الاعتراف بحق المواطنين في الحصول على المعلومة ، يعني امتلاك كل واحد لهذا الحق. وكل شخص يضع طلبا مكتوبا بوسيلة إلكترونية أو شفوية لدى سلطة عمومية ما، له الحق في: معرفة هل السلطة العمومية المعنية لها أم لا ملف يشمل هذه المعلومة أو شيء آخر تستنبط منه هذه المعلومة المطلوبة؛

معرفة في الأجال المناسبة هل السلطة العمومية لديها هذا الملف؛

أن يلجأ إلى الطعن إذا ما تم رفض له المعلومة؛

أنه يقدم طلبا للحصول على المعلومات مجهول الاسم؛

أن يقدم الطلب دون توضيح أسباب الحصول على المعلومة؛

أن لا يكون موضوع تمييز يقوم على طبيعة الطلب؛

الحصول مجانا على المعلومة أو أداء تكاليف إعادة نسخ المعلومة.

ولا يمكن للإدارة أن ترفض طلبا بسبب عدم تبريره من طرف طالب المعلومة. فالنشر لا يمكن أن يرفض إلا إذا بينت الإدارة وجود مصلحة قصوى عامة أو خاصة، تستدعي بأن تبقى المعلومة سرية. فمهمة التبرير ترجع إلى السلطة العمومية.

### الموضوع

بعض التشريعات حول الشفافية تنص بان حق الحصول على المعلومة يهم جميع "الوثائق" وقوانين أخرى تنص على حق الحصول على "المعلومة". ومن الناحية النظرية، فإن هاذان المفهومين مختلفان. الحق الأول يأذن الطالب بالحصول على وثيقة واستخراج منها. والثاني يأذنه أيضا بأن يطلب إلى الإدارة بان تنشر كل معلومة في حوزتها سواء كانت مضمنة في وثيقة أم لا.

## الإطار رقم 3.2 الحق في الشفافية: نماذج أوروبية ونموذج لقانون حق الحصول على المعلومة العامة (تابع)

### الاستثناءات

يحدد قانون الحصول على الوثائق كالقوانين الأساسية الأخرى الاستثناءات. فنظام الاستثناءات يعتبر الجانب الأكثر أهمية في التشريعات المتعلقة بالموضوع. عندما تطبق الاستثناءات فيجب أن تكون واضحة ودقيقة ومبررة ومفروضة بصفة قطعية في إطار مجتمع ديمقراطي. ويجب إخبار طالب المعلومة بالسبب وبالمقتضى القانوني التي تحظر تقديم المعلومة وأن يخول له الحق في تقديم الطعن ضد هذا القرار.

ويتجلى الهدف من الاستثناءات في التأكد من أن نشر المعلومات التي في حوزة السلطات العمومية لا تمس بالمصالح العمومية أو الخاصة التي تهم الجميع.

هناك سؤالين يجب طرحهما:

المبررات: حماية المصالح العمومية أو الخاصة الشرعية:

التأطير التشريعي للسلطة التقديرية للإدارة:

استثناءات مطلقة: تحليل الضرر

استثناءات نسبية: التوازن

### معالجة الطلبات

الأجل: يجب أن تعالج الطلبات بسرعة "بدون أجل محدد" وفي جميع الحالات في أجل محدد بصفة مسبقة. في معظم التشريعات حول حق الحصول على المعلومات يكون هذا الأجل قصيرا خمسة أيام بإستونيا، عشرة أيام بالبرتغال، 15 يوما بالجمهورية التشيكية، وفي فينلاندا ويولندا. وعلى مستوى الاتحاد الأوروبي، 20 يوما في سلوفينيا والمملكة المتحدة.

الشكل: يجب أن يأذن الحصول على المعلومة بوسائل فعالة وخاصة.

الحق في الأداء: على العموم، نتقبل بان تطلب الإدارات أداء حق معقول للاستجابة لطلب ما. يجب ان يكون هناك تمييز بين الوثائق الموجودة من قبل والولوج إلى المعلومة الذي يستدعي القيام بأبحاث والتحضير أو معالجة المعطيات من طرف الإدارة.

### التبليغ عن الأسباب والإشارة إلى طرق الطعن

لا يمكن لأية إدارة أن ترفض الولوج إلى وثيقة دون تبرير قرارها. وكل رفض يجب أن يذكر الاستثناء القانوني الذي استند عليه القرار وتوضيح كيف لنشر المعلومة المطلوبة أن يؤثر سلبا على المصالح العامة أو الخاصة المحمية.

### النشر

إن المبدأ العام هو إمكانية الولوج لجميع الوثائق ما عدا في حالة تطبيق استثناء حق الحصول على المعلومة بكل وضوح. وفي جميع الأنظمة القانونية الأوروبية التي تمت معالجتها، نجد مقتضيات حول الشفافية تفرض على الإدارات إجبارية نشر المعلومة التي تهم المصلحة العامة. والآلية الأولى لتطبيق هذا المبدأ تتجلى في استخدام الانترنت. فالنشر على الورق في الجرائد الرسمية لا يكفي بأن يطور الولوج إلى المعلومة العمومية الذي يرجع إلى الإدارة. فالوضع على الخط في مواقع مؤسساتية يعتبر أيضا ضروريا. كما أن مسك ونشر السجلات يشكلان شرطا آخر جد هام. وكل سلطة عمومية يجب أن تنشر سجلا يوضح بدقة جميع فئات الوثائق والمعلومات التي ستضعها على الخط. وكل سجل يجب أن يقدم "دليلا للمعلومات"، يعطي التفاصيل حول:

1- المعلومة المنشورة عادة وقابلة مباشرة للحصول عليها عبر السجل؛

2- الطريقة التي ستقدم بها المعلومة المتبقية بطلب؛

3- انتساب قانون الحق الحصول على المعلومة.

فانتقاء المعلومة المراد نشرها، لا يجب أن تمنح إلى الإدارة الواحدة. فهذا الانتقاء يستلزم أولا مسارا للتعريف والتناسق التدريجي والتناسق التدريجي تحت إشراف وحيد لجهاز أو وحدة إدارية مختصة.

المصدر: منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية 2014-إصدار OCDE باريس.



## وضعية المجتمع المدني في المغرب

يمكن أن يعول المغرب على مجتمع مدني حيوي يضم حوالي 90000 جمعية. ومعظم هذه الجمعيات تنشط في قضايا محلية في المجالات الاجتماعية كالتعليم والصحة والرياضة والتنمية الاقتصادية المحلية. وعدد منظمات المجتمع المدني التي تنشط في موضوع حقوق الإنسان يعد ضعيفا ولو على ما يبدو تزايد في السنوات الثلاثة الأخيرة تبعا للربيع العربي والإصلاحات المعتمدة. وحسب استطلاع الرأي civicus المنجز سنة 2010، فإن 1.4% من المستجوبين أكدوا انتمائهم إلى جمعية من هذا النوع، أي بنسبة تعادل التي تهم النقابات.

والدراسة التي تم إجراؤها بشأن الحوار الوطني حول المجتمع المدني 2013-2014 من طرف المندوبية السامية للتخطيط (2011) التي لاحظت سنة 2007 أن 1.9% من 45000 جمعية مدروسة (871 جمعية) تعمل في مجال الحقوق والدفاع عن المواطنين والمستهلكين والسياسة. فالنسبة المعتمدة في الدراسة كانت عالية على نسبة المنخرطين في الأحزاب السياسية (1%) لكنها متدنية بالنسبة للجمعيات المهنية (2.3%).

فقد سجلت المندوبية السامية للتخطيط بأن معظم الجمعيات تنشط على الصعيد المحلي أو الإقليمي، حيث هناك 5% تتدخل على صعيد الجهة و8% على الصعيد الوطني.

إن تزايد المجتمع المدني كان سريعا منذ نهاية سنوات التسعينات، مما يعكس مختلف حملات الانفتاح السياسي التي سلف ذكرها. كما سجلت المندوبية السامية للتخطيط بأن 4 جمعيات على 5 كانت محدثة منذ 1997، و42% ما بين 1997 و2004، و40% ما بين 2005 و2007، فقط 0.5% أحدثت قبل الاستقلال.

وتبين أيضا هذه الدراسة بأن منظمات المجتمع المدني العاملة في قطاعات الحقوق والسياسة كانت قليلة لكنها تجمع في المعدل أعضاء أكثر من منظمات القطاعات الأخرى.

وبمجموع يناهز 500000 عضوا وبمعدل 798 عضو أي مرتين أكثر من منظمات المجتمع المدني التي تعد في المعدل 341 عضوا.

والمتوسط كان تقريبا مشابها بالمعدل بالنسبة لجميع المنظمات (80 مقابل 78)؛ الشيء الذي يعكس وجود عدد صغير من المنظمات الكبيرة للمجتمع المدني. لكنه فقط 18 % من هذه المنظمات تعد مستخدمين مأجورين مشغلة مجموعا أقل من 500 شخص (478 معادلة للوقت الكامل).

فالمعطيات غير متاحة للفترة اللاحقة للربيع العربي والإصلاحات الأخيرة التي تمكنت من تشجيع تزايد عدد وحجم منظمات المجتمع المدني النشيطة في مجال الحقوق والسياسة. هذه المنظمات عبرت على أن مشاكلها الرئيسية كانت تهتم المالية والتجهيز وبنيات أخرى تحتية.

فقط 1/3 من هذه المنظمات صرح على الأقل بحاسوب سنة 2007، مما يعكس ضعف اللجوء إلى تكنولوجيا المعلومات. ومن بين منظمات المجتمع المدني العاملة في جميع المجالات ولديها على الأقل حاسوب نجد فقط 35% التي صرحت بأنها تلج الأنترنت.

## جذور تاريخية: السياق المغربي لتطوير مشاركة المواطن

عرف المغرب مسارا تدريجيا للدمقرطة معترف به من الملاحظين الوطنيين والدوليين. وفي رأي هؤلاء، فإن مصدر هذا المسار يرجع للسنوات الأخيرة في حكم المغفور له الحسن الثاني خلال سنوات 1990. هناك عدة عوامل كانت وراء الحملات الأولى للإصلاح، كأهمية عملية تحضير الخلافة الملكية البارزة، وظروف الديمقراطية التي تلت نهاية الحرب الباردة.

وفق هذا المنظور، ركز الملك الحسن الثاني العمليات على عدد قليل من الأسئلة الكبرى: مشاركة متزايدة للأحزاب السياسية وأحزاب المعارضة، ومنظمات المجتمع المدني في

الحياة السياسية للبلاد، تخويل سلطات أكثر للبرلمان، اهتمام كبير بحقوق الإنسان بالتأكيد على ظروف المرأة وعلى محاربة الرشوة.

خلال هذه الفترة، تمت مراجعة الدستور مرتين (سنة 1992 وسنة 1996) مما يبرز حيوية حركية الإصلاح خلال هذه العشرية. وبخصوص مشاركة المواطن، فتجدر الإشارة إلى أنه بفضل مفهوم "التناوب" شاركت أحزاب المعارضة في الحكومة وتزايد دور وتأثير حركية منظمات المجتمع المدني سيما في مجال حقوق الإنسان والمساواة بين الرجل والمرأة. وقد أفضى الدستور الأول إلى إحداث المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان سنة 1990 (الذي أصبح المجلس الوطني لحقوق الإنسان). كما أن المناقشات الجديدة المفتوحة حول الاعتقالات المأمورة من طرف الدولة عادت الطريق لبذل جهود المصالحة الوطنية التي شهدت دعما في عهد الملك محمد السادس وإحداث هيئة الإنصاف والمصالحة. والدستور الجديد، بفضل الدور الذي لعبه حزب التقدم والاشتراكية بتعاون مع الجمعية الديمقراطية لنساء المغرب والعديد من منظمات النسوية، أطلق مناقشة واسعة حول إصلاح المدونة (مدونة الأسرة) وحول مخطط عمل لإدماج المرأة في التنمية.

إن المبادرات المتخذة في هذه الفترة أتت أكلها لاحقا في عهد الملك محمد السادس. فإحداث هيئة الإنصاف والمصالحة والاعتراف بمساهمة الدولة في غياب المعارضين السياسيين وفي خرق حقوق الإنسان خلال 50 سنة الأخيرة، أعطى الملك محمد السادس إشارة قوية إلى شعبه بأن المسؤولية والشفافية لن يكونا فقط مفاهيم غامضة لكنها أيضا مبادئ كان على الملكية نفسها تطبيقها.

فالبث التلفزيوني للشهادات من أقارب الضحايا والتعويضات المرئية التي تم دفعها لهم (22000 حسب المصادر الرسمية) أكدت الانطباع أن التزام الملك محمد السادس إزاء المبادئ الأولية لحقوق الإنسان تجسد على أرض الواقع. كما أن إحداث منظمة الشفافية ترانسبرانسي المغرب والهيئة الوطنية للنزاهة و الوقاية من الرشوة ومحاربتها على التوالي في

سنتي 2007 و2009 ساهم في الشعور العام القاضي بأن الديمقراطية المغربية أصبحت أكثر انفتاحا ومشاركة.

#### الإطار رقم 4.2 منظمة الشفافية ترانسبرانسي المغرب

ترانسبرانسي المغرب، منظمة غير حكومية محدثة في المغرب سنة 1996، لكن لم يتم الاعتراف بها رسميا إلا في سنة 1999 كجمعية ذات المنفعة العامة. فهذه الجمعية تدبر مجموعة واسعة من البرامج مع مزاولة عدة أنشطة تتعلق بالنشر المكثف عبر موقعها في الأنترنت كفيسبوك وتويتر. وإذا أخذنا فقط النصف الأول لشهر أبريل 2014، فإن صفحتها في الفيسبوك برزت دورة تكوينية لفائدة الصحافيين المكلفين بالتحري، على شكل ورشة تحت عنوان "حلول العطلة الأسبوعية" بمدينة الرباط، وعزمها توظيف خبير في المالية العمومية وتقريبا على قضية خاصة بالرشوة عرضت خلال انعقاد المجلس الوطني للمنظمة في أبريل ورابط نحو موقع المنظمة فيما يتعلق بالولوج إلى المعلومات. واليوم، تشغل المنظمة المقر الجهوي "لمينا" للجنة التنسيق للتحالف في نطاق اتفاقية الأمم المتحدة حول مكافحة الفساد. كما وضعت المنظمة مخططا استراتيجيا للفترة الممتدة من 2012 إلى 2016، انطلاقا من مخطط ترانسبرنسي الدولية الذي يحدد ست أولويات:

- تطوير قدرات وسلطة المواطنين والشركاء الذين انطلقوا في محاربة الرشوة. وتهدف إلى جعل محاربة الرشوة شأنا يهم كل الناس. كما تهدف إلى تمكين عدد كبير من الأشخاص للمشاركة في محاربة الرشوة مع مدهم بكل الدعم والحماية للتبليغ عن الرشوة؛

2- المساهمة في تطبيق فعال لبرامج محاربة الرشوة بالمؤسسات الكبرى والمقاولات العامة والخاصة وتعبئة أيضا الوسائل لتعزيز الشفافية في الصفقات العمومية -وتدبير الممتلكات العمومية- وتشجيع استلام شكايات الأشخاص الطبيعيين والمعنويين المتعلقة بالقطاع الخاص؛

3- توجيه العمل لتحقيق التقدم بالنسبة لعدم العقاب ووضع نظام قضائي مستقل وعادل وفعالية هيئات محاربة الرشوة. ويندرج ضمن هذه الأهداف ذات الأولوية: تطوير إصلاح القضاء وتتبع تطبيق المعايير الدولية في مجال محاربة الرشوة وخصوصا أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد؛

4- تطوير وإشاعة سلوكيات النزاهة فيما بين الشباب والجامعيين والمسؤولين في المستقبل، (وضمن) احترام القيم الأخلاقية لدى الساكنة المستهدفة، وتطوير قدراتها على مقاومة الرشوة من جهة، وتنمية البحث حول موضوع الفساد وتعبئة تكنولوجيا المعلومات والتواصل وكذا الشبكات الاجتماعية في مجال محاربة الرشوة؛

5- تعزيز "القدرة على العمل جماعة" سواء داخل المنظمة أو مع الشركاء الآخرين في هذا المجال؛

6- تدعيم "التفاعل" والأداء والوقوع على جميع المستويات بتقديم وتوجيه دعوات الاستفسار ضد الرشوة.

المصدر: موقع انترنيت ترانسبرانسي المغرب (استراتيجية 2012-2016).

وإذا كانت هذه التحولات لا توصف فقط بأنها سطحية، فإن الأهم من ذلك، تبقى عملية تفعيلها ووقوعها على حياة المواطنين المغاربة دون الطموحات. هكذا، فإن الاستياء الاجتماعي العام اتجاه وثيرة نتائج الإصلاح زاد حدة بعد الرجوع عن بعض الإصلاحات المؤسسية التي اعتمدها المغرب فيما يخص الممارسة الديمقراطية. فالقرار الذي عرف احتجاجا والقاضي بعدم تعيين رئيس الحزب الفائز بالانتخابات رئيسا للحكومة (حين تم تعيين السيد ادريس جطو سنة 2002) يعتبر مثالا على ذلك. موقع (Bladi.net).

فالملك أكد في كل مرة إرادته القوية لدعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد تقوم على مبدأ المشاركة. وقد تكرر ذلك، بمشروعه الرائد، المبادرة الوطنية للتنمية البشرية الذي تم تفعيلها على المستوى المحلي بواسطة لجان ثلاثية تضم ممثلي منظمة المجتمع المدني زيادة على المسؤولين المنتخبين والموظفين. بالرغم من الاستثمارات المالية الهامة والعديد من المشاريع التي تم إطلاقها من طرف المبادرة، فإن الآراء حول وقعها ونتائجها تختلف (مغرب الصحافة 2013) سيما في التقرير (المبادرة الوطنية للتنمية

البشرية: تحليل وتوصيات: 2013) والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي الذي أقر بمشروعية الأهداف لكنه أشار إلى النقص في المعطيات على نتائجها واندماجها في الأنشطة الحكومية.

بالرغم من أن هذه النتائج البارزة، فقد تم التعبير عن استياءات مماثلة في التقرير الثاني لمركز التنمية البشرية سنة 2011. وتجب الإشارة إلى أنه منذ انطلاق هذه المبادرة سنة 2012، فإن ترتيب المغرب حسب مؤشر برنامج الأمم المتحدة للإنماء، بالنسبة للتنمية البشرية لم يتحرك (130)، حيث يبقى الفقر والبطالة يشكلان أولوية وطنية، سيما في المناطق القروية ومحاربة الأمية بالرغم من التقليل الذي تعرفه فهي لازالت مرتفعة خاصة لدى النساء (النسبة الوطنية تمثل 30% لكنها تبلغ لدى النساء 41% سنة 2011 حسب اليونسكو).

## الحملة الثانية للإصلاحات ووقع الربيع العربي

إن المزيج المعقد للاستياء الاجتماعي وعدم الصبر اتجاه الانتقال الديمقراطي البطيء في منطقة المينا، أدى إلى نشوب الربيع العربي الذي انطلق في تونس وانتشر بسرعة ليصل إلى المغرب في اليوم التاريخي 20 فبراير 2011. وهو التاريخ الذي أطلق على تسمية هذه الحركة الاحتجاجية بالمغرب. فقد خرج ملايين المواطنين خصوصا الطلبة والشباب العاطل إلى شوارع الرباط والدار البيضاء وطنجة ومراكش مطالبين بالديمقراطية بالتأكيد على ضرورة وضع دستور جديد لمنح البرلمان صلاحيات أكثر ، وكذا بالحاجة إلى إحداث المناصب وتوسيع الولوج إلى التعليم والخدمات العمومية ومحاربة الفساد بكل فعالية. وقد كانت هذه المظاهرات عفوية وهادئة وفي معظم الحالات مستقلة عن الأحزاب السياسية على غرار ما وقع في تونس ومصر.

فقد رد الملك على هذه المطالبات في خطاب 9 مارس 2011، وجهه عبر التلفزيون إلى الشعب (وزارة الشؤون الخارجية والتعاون بالمغرب سنة 2011) الذي كان يندرج في سياق مسار في طور الجهوية، قدمه كحافز لتعديل الدستور. فقد أعلن عن إحداث لجنة عليا (اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور) مكلفة بإعداد مشروع يرتكز على سبعة مبادئ:

1- الهوية المتعددة بالمغرب؛

2- دولة القانون واثمين الحريات المدنية وحقوق الإنسان؛

3- استقلالية القضاء؛

4- فصل السلط والديمقراطية البرلمانية ودعم دور البرلمان والوزير الأول الذي أصبح

رئيسا للحكومة؛

5- دور المواطنين من خلال الأحزاب السياسية والتعددية ودور المعارضة والمجتمع

المدني؛

## 6- تخليق الحياة العامة؛

### 7- الحكامة الجيدة وحقوق الإنسان وحماية الحريات المدنية.

وأكد الدستور على إطلاق مسار تشاركي ومندمج لإعداد دستور جديد، حيث تمت دعوة اللجنة المختصة للمناقشة مع الأحزاب، والنقابات، ومنظمات الشباب، ومنظمات المجتمع المدني بصفة عامة. وبالرغم من الانتقادات الموجهة للجنة لتجاوزها المؤسسات الديمقراطية الوطنية كالبرلمان، ولنقص الشفافية في انتقاء أعضائها، فإنها ضمت أساتذة جامعيين مختصين في القانون الدستوري وأعضاء من المجتمع المدني ذوي إلمام بحماية حقوق الإنسان (المنظمة المغربية لحقوق الإنسان والفيدرالية الدولية لرابطة حقوق الإنسان) حيث باشرت المجموعة بمهنية المهمة المنوطة بها.

فقد تم الإعلان عن نتائج هذا المسار من طرف الملك بتاريخ 17 يونيو 2011، وطرحه على الاستفتاء الوطني بتاريخ فاتح يوليوز 2011، وصادق المغاربة على الدستور الجديد ب 98.49% وكان هناك توافق حول استجابة الدستور الجديد لمختلف القضايا موضوع الاحتجاجات مادام أنه يؤكد بان الملك متشبث بالانتقال الديمقراطي الجاري، ويعترف بمركزية حقوق الإنسان الدولية وينص على دور وصلاحيات المواطنين المغاربة (في المغرب وفي الخارج).

ويحاول النص كذلك تقويم توازن السلطات بين الملكية والحكومة لإعادة ترميم هذه الأخيرة، بالتأكيد مثلا على المبدأ الذي يستند عليه الملك لتعيين رئيس الحكومة والممثل في المسؤول عن الحزب السياسي الفائز في الانتخابات. ويؤكد الدستور في آن واحد على الدور المركزي للملك في الحياة المؤسساتية للبلاد بالتنصيص على سلطته التقديرية لإعفاء عضو ما من الحكومة وحل البرلمان وتعيين قضاة المجلس الأعلى للسلطة القضائية.



## المبادرات الحالية للتعامل مع المواطنين ومنظمات المجتمع المدني

للمغرب تاريخ طويل للحوار بين الحكومة والمجتمع المدني، والذي أفضى إلى نتائج إيجابية كقانون حول الجمعيات سنة 2002. بالنسبة لبعض الملاحظين، يشكل هذا القانون أحد المكاسب التي تفسر الطابع الهادئ لمظاهرات فبراير 2011. لكنه يبدو أن عدد المنظمات المنخرطة في مسار وضع السياسات العمومية يبقى محدودا وممركزا في الرباط.

الظاهرة المتمثلة في الأمية والتعامل الرقمي الذي يعد هاما في المناطق القروية لا يشجع المشاركة، مع أن الحكومة لازالت لم تطلق سياسة الجهوية التي طال انتظارها والتي قد تمنح إمكانيات أكثر للسلطات المحلية للوصول عند الساكنة.

### الإطار رقم 5.2 نتائج مستخلصة من الاستشارة

الشفافية والحصول على المعلومة: يمكن للاستشارة العمومية أن تعزز الشفافية واتخاذ القرار، مادام أن الشركاء يلجون لنفس المسلسل وكذا إلى معلومة هامة في الأجال المناسبة حول التشريع المقترح. فالاستشارة تساهم إذن في المساواة لولوج المعلومة؛

القيمة المضافة: يعتبر الجمهور مصدر غني للمعلومة السريعة والمحينة وهو محرك الابتكار. والاستشارة العمومية تمكن متخذي القرار من الاستفادة من هذه التجارب والمعارف الثمينة؛

الصلة والارتباط: تمكن عملية إشراك المواطن في اتخاذ القرار أن تعزز دعم القوانين، وذلك في الحدود التي يكون فيها متصل بصيرورة وضع السياسات. فعدم تقبل السياسة يمكن أن يفقد الإصلاح شرعيته والتأثير سلبا على ثقة المواطن في المؤسسات السياسية الوطنية؛

احترام متزايد للقواعد: إن إشراك المواطن والبحث عن توافق يمكن أن يقوي القابلية الاجتماعية للقواعد. و يمكن ذلك ، أن يساهم في احترام القانون وتقليص تكاليف التنفيذ؛

معرفة القانون: للشركاء كامل الوعي بتعقيدات عملية تحديد القواعد، ويبحثون عن التوافقات ويقبلون التحكيم. والحكومة المنفتحة تطلع السكان على الإكراهات التي تواجهها السلطات. فالاستشارة العمومية تساهم إذن في التربية العمومية لإنتاج القواعد وتمنح للشركاء مناسبة لاستيعاب القوانين؛

استباق الوقع: تعد لاستشارة العمومية ضرورة إذا أردنا أن نستبق الوقع المحتمل للقوانين على الشركاء، والعواقب غير المتوقعة ومعالجة اختيارات أخرى قانونية؛

تدبير التضارب: تقدم الاستشارة العمومية آلية لتدبير التضارب في مرحلة أولية. فإشراك المواطن في اتخاذ القرار يعد أداة للتوافق بين مختلف المصالح وكذا للتحسيس على التوافقات؛

مصلحة عامة يتم تتبعها بإحكام: ترتبط جودة القوانين بالمصلحة العامة التي ليست قارة دائما. يتعلق الأمر بمفهوم متطور يستدعي إعادة تعريفه باستمرار. ولا يكون إعادة تعريف أو تحديد المصلحة العامة ممكنا إلا من خلال إجراء حوار مع المجتمع.

المصدر: منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية 2012- دليل الممارس مينا- ومنظمة التعاون، لإشراك الأطراف المعنية في المسار التشريعي.

في السياق الحالي الانتقالي، طرأت أحداث مؤخرا، تؤكد إرادة المغرب للتطور نحو اتخاذ قرار مشترك بالإشارة إلى الحاجة إلى توافق كبير بين مختلف أطراف المجتمع المدني، وبين هؤلاء والحكومة حول الكيفية الأقوم للعمل.

فالتغيير الحديث لتسمية ولوظائف وزارة العلاقة مع البرلمان لتشمل العلاقة مع المجتمع المدني يعتبر إشارة إيجابية. فقد أخذت الوزارة اتجاه مبادرة الحوار مع المجتمع المدني الذي ابتداء نهاية 2013 وتوقف في مارس 2014. وتم الإشراف على هذا المسلسل من طرف لجنة وطنية للحوار مع المجتمع المدني المحدثة لتنظيم اجتماعات ودورات جهوية وكذا استشارة عمومية مع منظمات المجتمع المدني والشركاء الرئيسيين.

هذه اللجنة تضم 66 عضوا في المجموع (بما فيهم 36 عضوا من المجتمع المدني والمؤسسات الجامعية). وتكلفت اللجنة باستيقاء الآراء والأفكار التي يدلي بها الشركاء حول دور المجتمع المدني في الإطار الدستوري الجديد، خاصة المقتضيات الدستورية حول الديمقراطية التشاركية والبيئة الملائمة للمنظمات التي لا تدر الربح والمنظمات الدولية العاملة في المغرب.

واللجنة مطالبة أيضا بإعداد مشروع ميثاق وطني حول الديمقراطية التشاركية التي ستساهم في مأسسة شراكة بين المجتمع المدني والحكومة.

تتمثل مهام هذه اللجنة الوطنية فيما يلي:

1- تدير الحوار الوطني حول المجتمع المدني والصلاحيات الدستورية الجيدة؛

2- إعداد تقرير عام حول تقدم الحوار الوطني؛

3- اعتماد وتأكيد الخلاصات النهائية للوثيقة المنبثقة من الحوار الوطني.

ومن المهم الإشارة إلى أن هذه المهام لا تصل إلى عمليات تفعيل مسار الحوار، مما يترك عناصر المشاركة غير محددة. فعمل اللجنة يركز على عمل ثلاث لجان:

1- اللجنة حول مقتضيات الدستور: تضطلع بتتبع والإشراف على تنظيم مهام التقييم وتحليل مقتضيات الدستور بعلاقة مع نشاط المجتمع المدني. وتعتبر هذه اللجنة أيضا مسؤولة على تحديد المبادئ والإطارات وصياغة التوصيات حول تطبيق هذه المقتضيات؛

2- اللجنة المكلفة بسياسة القوانين: تشرف على مهام دراسة القوانين وأدوار منظمات المجتمع بالمغرب في المجالات القانونية والتنظيمية وطبقا للدستور الجديد. وهي أيضا مسؤولة على تحديد الإجراءات التي تمكن من ضمان الشفافية والمساواة لولوج المجتمع المدني للمعلومة؛

3- اللجنة حول الميثاق الوطني لأجل الديمقراطية التشاركية: وتتكلف هذه اللجنة بإعداد هذا الميثاق من خلال تحديد المبادئ وقيم الممارسات الجيدة. تتحقق هذه اللجنة كذلك بأن الميثاق مطابق لحقوق الإنسان المنصوص عليها في الدستور والاتفاقيات الدولية في هذا الشأن. وستقوم بالربط بين الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية التشاركية حتى تتيح مشاركة واسعة للمواطنين في هذا الشأن العام.

إن أهداف هذه الوزارة جد طموحة مما يفترض أن الموارد البشرية والمالية سوف لا تكفي لتحقيق كل هذه الأهداف. فضلا عن ذلك، فإن الحوار الوطني في مجموعه يمكن أن يستفيد من إدماج صراحة كل الفاعلين الاجتماعيين في هذا المسار. وتجذر الإشارة، إلى أن فئة واسعة من منظمات المجتمع المدني تقاطع هذا الحوار الذي تنظمه هذه الوزارة (منتدى البدائل المغرب). هذه الجمعيات التي توحدت حول دينامية نداء الرباط للجمعيات الديمقراطية، تهتم الحكومة بعدة أشياء من بينها الحد من استقلالية القطاع الثالث وانتقاء المجتمع المدني للمشاركة في الحوار وتهميش المنظمات المنتقدة من أجندها السياسية. ولتسجيل عدم اتفاقها حول المناهج المعتمدة وليس على مبدأ الاستشارة العمومية ومشاركة المواطن، فقد نظمت هذه الدينامية حوارا موازيا مع المجتمع المدني الذي يقصي الحكومة. فحسب المنظمين فقد تم تنظيم 20 اجتماعا جهويا التي شارك فيها 5000 مناضل وأكثر من 3500 جمعية وشبكات تابعة لجميع المجالات (قضايا عدم المساواة بين الرجل والمرأة مع قضايا الأقلية الثقافية واللغوية مرورا بقضايا الشباب والبيئة)، حيث ساندتها كل الجهات. وقد أفضت هذه الاجتماعات إلى مناظرة وطنية (جسور 2014) بمشاركة أكثر من 2500 شخص يوم 15 أبريل 2014. وقد تم إعداد وثيقة تتضمن اقتراحات مفصلة حول الكيفية التي ينبغي بها تعزيز قدرات المواطن ومنظمات المجتمع المدني بأن تلعب دورا مستقلا، ديمقراطيا ومفيدا إزاء الحكومة (ليبيراسيون 2014).

## الإطار رقم 6.2 دينامية نداء الرباط

يقدم كتاب دينامية نداء الرباط لأجل مجتمع مدني قوي ومستقل ، ملخصا تركيبيا لمناقشات وخلصات الحوار المنظم من أبريل 2012 إلى أبريل 2014.

ويعبر التقرير عن آراء المشاركين في هذا الحوار البديل (من بينهم منظمة الشفافية بالمغرب ترانسبرنسي ومنتدى بدائل المغرب) حول القضايا الكبرى التالية:

1- القيم الديمقراطية وحقوق الإنسان بالتأكيد على دور منظمات المجتمع المدني في بناء المغرب الديمقراطي؛

2- تفعيل مقتضيات الدستور فيما يتعلق بمنظمات المجتمع المدني؛

3- الإطار القانوني والميزاني والمالي لمنظمات المجتمع المدني.

ففي الوقت الذي تهيئ الحكومة المغربية وشركائها من بين المجتمع المدني لوضع وإقامة آليات الحوار، فإن نموذج المقاربة البرازيلية للحوار المستمر يمكن أن يكون على الخصوص مفيدا. وقد عرفت خبرته الطويلة على مدى أكثر من 50 سنة تزايد اعتماد المناظرات الوطنية كآلية للحوار سواء من حيث القضايا التي تم تناولها أو من حيث اعتمادها في وضع السياسات من طرف الحكومة .

## الإطار رقم 7.2 مناظرات وطنية لإشراك المواطنين في إعداد السياسات: نموذج البرازيل

تعتبر المناظرات الوطنية قديمة في البرازيل، فأول مناظرة حول الصحة تم تنظيمها سنة 1941. ومنذ 1988، أصبحت المناظرات تداولية أكثر من استشارية. وقد تناولت أنواع السياسات والبرامج المعنية بالمناظرات الوطنية قضايا أخرى من غير موضوع الصحة والظروف الاجتماعية وحقوق الإنسان (المذكورة في الدستور الفيدرالي سنة 1988). وخلال الفترة المتراوحة ما بين 1988

و2009، تمحورت المناظرات الوطنية حول 33 قطاعا للسياسات العمومية، وسبقها المناظرات على مستوى الدول والبلديات أو الجهات، وتم تنظيمها على العموم من طرف الوزارات الفيدرالية المعنية ومجالسها السياسية. فنتائج المناظرات المحلية تغذي المناظرات الوطنية لكونها تقدم مساهمات تمت مناقشتها محليا وجهويا.

على المستوى البلدي أو الجهوي، فإنه يتم الإنصات للأشخاص المعنيين مباشرة بالخدمات كما تساهم المجالس المحلية بتعيين المندوبين في المناظرات الوطنية.

وتصنف المناظرات الوطنية في البرازيل إلى فئتين: استشارية وتداولية. وتبين دراسة المشاركة في 34 مناظرة وطنية ما بين 2003 و 2006 بأن 68% منها هي استشارية و 32% تداولية. وهذه المناظرات (34) عرفت مشاركة أكثر من 43500 شخص أي في المعدل 1450 شخص لكل مناظرة. لكن حوالي 3000 شخص خلال المناظرة الأولى حول السياسات لفائدة المرأة و 12 حول الصحة.

وعند تنظيم المناظرات الوطنية عقب أحداث دولية بنفس القضايا، فإن العدد الحقيقي للمشاركين يكون دائما مرتفعا. وفيما يخص تكوين أو تركيبة المناظرات الوطنية فنجد 55% من المشاركين يمثلون المواطن و 37% يمثلون الإدارات و 8% ملاحظين من المؤتمر الوطني أو المنظمات الدولية. والأغلبية من المشاركين 88% هم منتخبون في نطاق المناظرات الدولية حول نفس الموضوع. والباقي 12% يشاركون بصفتهم الوظيفية داخل الحكومة أو خارجها.

وقد تم اتخاذ ما مجموعه 8047 قرارا وطنيا ما بين 2003 و 2006 أي بمعدل 270 قرارا في كل مناظرة. ومن بين هذه القرارات، نجد 45% تم تفعيلها من طرف وزارة واحدة فيدرالية و 55% من طرف وزارتين أو أكثر (داسيلفا 2009). وقد تدراس Rogrebinschi et Santos (2010) القضايا المعروضة للمناقشة من طرف المجتمع المدني فيما يناهز اثني عشر مناظرة وطنية ما بين 1988 و 2009. وقد قدرا بأن هذه المناظرات تقدم تقريبا 20% من القوانين العادية أو الإضافية (2629 على 13245). ومن بين 369 مشروع تعديلي دستوري المعروض حاليا للمداولة في المؤتمر الوطني 179 (49%) تشكل مقترحات منبثقة عن المناظرات الوطنية. 566 مشروع (4%) من المجموع و 46 (13%) مشروع تعديلي دستوري تنص صراحة على التقارير النهائية للمناظرات. فالنظام الموحد للحماية الاجتماعية أحدث مباشرة بعد تنظيم المناظرة الرابعة الوطنية حول الحياة الاجتماعية المثلى سنة 2003.

وقد تم إدماج المخطط الثقافي الوطني سنة 2005 في الدستور الفيدرالي لسنة 1988 بعد المناظرة الوطنية حول الثقافة. والمناظرة الوطنية الثالثة عشرة حول الصحة لسنة 2007 أدت إلى اعتماد المخطط الوطني للصحة 2009-11 (2008) الذي حدد الأهداف والمعايير التي يجب تحقيقها والممارسات الشمولية لوزارة الصحة الفيدرالية.

المصدر: منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية 2012

وتعتبر الحوارات الوطنية حول الإصلاح العام لنظام العدالة نموذجاً آخر هاماً لتفعيل مسارات الإصلاح الشمولي والمندمج من طرف الحكومة المغربية وكذا المشاكل التي قد تثار في هذا الشأن. فالخاصية المميزة لهذا المسار هي إرادة تسهيل إشراك جميع الشركاء البارزين والمواطنين بالمسؤولين العموميين مروراً بالخبراء القانونيين والجمعيات المهنية. وتم ترجمة ذلك، إلى هيكلية معقدة تديرها الهيئة العليا للحوار الوطني حول الإصلاح المعمق والشامل لنظام العدالة المكونة من خبراء القطاع العام والمجتمع المدني. فعمل هؤلاء مدعم من طرف جهاز عملي، الهيئة المكلفة بالحوار ولجان موضوعاتية مطالبة بإغناء المناقشة باقتراحات ملموسة. فكل المسار مؤطر بمدونة أخلاقية وقائمة الشروط المحددة سلفاً بالنسبة لجميع الاجتماعات بهدف ضمان مشاركة كاملة لجميع المدعويين وكذا الانتقادات البناءة ونتائج ملموسة. وهناك أرضية على الخط (المملكة المغربية، وزارة العدل والحريات) تمكن المواطنين من تقديم آرائهم ولو لم يتمكنوا من الحضور في الاجتماعات.

## الإطار رقم 8.2 إصلاح النظام القضائي

تقديم أجهزة الحوار الجدول الزمني أورش حسب الجهات منتدى الحوار وثائق مرجعية

الندوة الجهوية التاسعة للحوار الوطني حول الإصلاح العميق و الشامل لمنظومة العدالة بطنجة

الندوة الجهوية الثامنة للحوار الوطني حول الإصلاح العميق و الشامل لمنظومة العدالة بأكادير

الندوة الجهوية السادسة للحوار الوطني حول الإصلاح العميق و الشامل لمنظومة العدالة

الندوة الجهوية الخامسة للحوار الوطني حول الإصلاح العميق و الشامل لمنظومة العدالة

حفل تنصيب أعضاء الهيئة العليا للحوار الوطني حول إصلاح منظومة العدالة (فديبو)

ترأس صاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله يوم الثلاثاء بالقصر الملكي بالدار البيضاء حفل تنصيب أعضاء الهيئة العليا للحوار الوطني

المصدر: [http:// hiwar.justice.gov.ma/Default.aspx](http://hiwar.justice.gov.ma/Default.aspx)

عند إعداد هذا التقرير، كان هناك حوار جاري لم يفض إلى توصيات. فالمنهجية المعتمدة المستقاة كثيرا من الممارسات الجيدة الدولية، تعتبر شاملة بطبيعتها ومندمجة في عناصرها. فالعمل التجريبي سيم أكثر هذا الحوار والمحاولات الأخرى لتفعيل مسارات الإصلاح المفتوحة والمندمجة وقدرتها على إصدار توصيات قابلة للتطبيق تعكس مساهمات المواطنين وشفافة لكي تقنع المشاركين بأن أصواتهم قد تم الاستماع إليها بإمعان.

العديد من ممثلي منظمات المجتمع المدني والمناضلين شرعوا في التعبير عن استيائهم بخصوص الهدف الحقيقي من هذه المبادرات وقيمتها المضافة. فهي مسؤولية الحكومة التي يجب ان تبين وتثبت صلاحيتها، وأن تأخذ في الحسبان أن الثقة التي وضعها المغاربة في مسار الإصلاح ما بعد الدستور تمثل رأسمال سياسي واجتماعي الذي مكن بسرعة من المصادقة بالإجماع على الدستور. وهذه الثقة قد تختفي بسرعة أيضا ، إذا لم تف الحكومة بوعودها.



## الإطار رقم 9.2 هولندا : مدونة سلوكية للاستشارة المهنية

في سنة 2006، حدد اجتماع توجيهي للديوان المدعى « Inspraak Nieuwe Styl » مدونة سلوكية لأجل الاستشارة المهنية التي تتضمن 10 مبادئ:

- 1- ذكر من هو الشخص المسؤول على النتيجة النهائية والتأكد من أنه انخرط في المسار؛
- 2- التحديد القبلي للمسطرة وتعميمها؛
- 3- معرفة وتعبئة كل الأطراف المعنية بالسياسة؛
- 4- جمع المعلومة الهامة وجعلها شفافة؛
- 5- جذارة الشريك بالثقة في المناقشة؛
- 6- التواصل بكيفية واضحة في الأجال المفيدة واستعمال الأدوات الحديثة؛
- 7- واجب الوضوح في الأدوار والنتائج المنتظرة من المستشارين؛
- 8- المتطلبات إزاء المستشارين يجب أن تكون قوية من حيث الجودة والطاقة؛
- 9- ضمان التتبع؛
- 10- لا يجب أن تكون الاستشارة غاية في حد ذاتها. يجب أن تكون هناك قيمة مضافة وإلا إذا امتنعت الحكومة الدخول في استشارة يجب أن تبرر ذلك.

المصدر: منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية 2009.

وتبرز هذه التجربة أهمية تحديد مجموعة من التوجهات الملائمة لكل حالة وطنية وذلك بالنسبة للاستشارة الذاتية وعبر الخط. ويجب أن تكون هذه التوجهات، بنفسها محددة باللجوء إلى مقارنة استشارية التي تدمج التجريب الملموس في السياقات المتنوعة

بغاية التعاليق. وينجم عن الاستشارة الحقيقية فرص متكررة لدفع نفس المجموعة للعمل بصفة مستمرة على قضية محددة . وإذا كانت الفرصة فريدة، فإن الآراء المعقبة وعملية التتبع لاتنبني على الصحة التامة مما يؤثر على الثقة. فالحوار عبر المراحل يمكن أيضا المشاركين من التعرف على بعضهم وتدعيم المناقشات الهادفة ،على ضوء العمل المنجز بين الدورات في إطار المجموعة الصغيرة للعمل التي تضم المشاركين من مختلف المؤسسات.

إن التوفر على مجموعة من التوجيهات والمساطر المعروفة والمقبولة من الجميع يتيح ربح الوقت، مادام أن الأطراف تعلم مسبقا كيف سيتم سير الحوارات وما المنتظر منها وما الذي يمكن انتظاره.

الإطار رقم 10.2 يصف المساطر المصاغة للاستشارة على الخط في الولايات المتحدة الأمريكية وفي فرنسا، ولكن مساطر مطلوبة أيضا للاستشارات الذاتية.

#### إطار رقم 10.2 مسطرة الاستشارة

في الولايات المتحدة الأمريكية، يلزم قانون المسطرة الإدارية لسنة 1946 الوكالات بأن تخضع مشاريع القوانين إلى مسلسل الرأي العام وإلى تعاليق جميع أعضاء الجمهور المعني. قبل أن تعد الوكالات قانونا نهائيا، يجب أن تجيب على التعاليق الصادرة عن الجمهور والتأكد بان هذا القانون هو منتج منسجم مع المقترحات المدلى بها والمسجلة وليس اختياريا اعتباريا. فالسجل العمومي يستعمل من طرف المحاكم لحل الاحتجاجات التي وضعها الجمهور. وتجب الإشارة إلى أن المعلومة القانونية على الخط صعبة الولوج حاليا، سيما لأن العديد من مواقع الأنترنت تنشر بعض الأجزاء من هذه المعلومة على مختلف مراحل المسار التشريعي.

ولتعزيز الشفافية والمساعدة على جمع المعلومة، أعد "مكتب المعلومات وتقنين الشؤون" مذكرة تقضي بأن تستعمل الوكالات الرقم التحديدي التشريعي ،على جميع الوثائق المناسبة وذلك طيلة "مسار" المسطرة المعتمدة. وتتمنى الولايات المتحدة الأمريكية بأن يساعد هذا الالتزام أعضاء العموم لإيجاد المعلومة القانونية في كل مرحلة المسار. فالهدف يتمثل في الوصول إلى طريقة يسيرة الولوج مركزة على المصلحة العامة.

يعتزم مكتب التدبير والميزانية اللجوء إلى تكنولوجيا الويب 2.0 لتيسير التعاليق العمومية. وقد وضعت النمسا وقعا للانترنت للتداول الاقتصادي ([www.opengov.gr](http://www.opengov.gr)) فجميع مشاريع قوانين تحال على شكل Blog، والجمهور يمكن أن يعلق عليها فصلا فصلا. كما أن العديد من دول المينا تنشر أيضا مشاريع القوانين عبر الإنترنت. فموقع إنترنت للجمعية الوطنية لدولة الكويت، ينشر جميع اقتراحات القانون. ويمكن للعموم أن يتتبع عمل ونشاط اللجان الأخرى عبر الخط.

في البحرين، تمكن الاستشارة عبر الإنترنت المواطنين من الولوج إلى جميع القوانين. ويجب الموقع عن الأسئلة التي تطرح دائما وينشر تقارير أنشطة البرلمان [www.nuwab.gov.bh/ServicesCenter/Requests](http://www.nuwab.gov.bh/ServicesCenter/Requests)

تمكن هذه البوابة أيضا لأعضاء العموم من الإدلاء برأيهم حول الخدمات التي يقدمها الموقع.

في فرنسا الاستشارة عبر الإنترنت تابعة لمبادرة كل وزارة التي تعتبر مسؤولة على مضمونها وطرقها وعند الاقتضاء عن نشر مختصر للنتائج. وتمحورت أكثر المنتديات للمناقشة خصوصا عبر الإنترنت حول مشاريع الإصلاح الهامة بدل النصوص الخاصة. وتشرك بصفة عامة في الاستشارة مجالس أو لجان متخصصة وفي سنة 2008،

تم إحداث بوابة خصصت لتقييم المنتديات السابقة والجارية (تتضمن موجزا لجميع المساهمات) وذلك بهدف تيسير الولوج إلى هذه المنتديات. فضلا عن ذلك، يمكن متابعة كل النقاشات العمومية الجارية أو المتوقعة على موقع [www.vie-publique.fr](http://www.vie-publique.fr) الذي يشمل المقترحات لوضع خرائطية الأنشطة في جميع أنحاء فرنسا. وهي إمكانية حديثة العهد والتي يجب أن تثبت جدواها.

المصدر: ورقة مقدمة أمام منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية-أكتوبر (2010) OCDE حول التشريع

الجيد في أوروبا.

وفي هذا السياق المعقد، فإن التزام المغرب بالانضمام إلى الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة يمكن أن يشكل مناسبة سانحة للحكومة والقطاع الثالث لإقامة حوار بناء ومندمج. وإن أولى التزامات أعضاء الشراكة هي تصور برنامج عمل وطني يروم إصلاحات الحكومة المنفتحة باستشارة مع المواطنين والمجتمع المدني والقطاع الخاص. ويمكن

للمغرب أن يستغل هذه الفرصة ليطلق مبادرة جديدة تهدف إلى إنعاش الممارسات المعتمدة في الاستشارة وإعداد ميثاق التعاون مع المواطنين.

وقد سارت تونس في هذا الاتجاه فيما يخص برنامجها الأول في مجال الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة. واعتمدت التوصيات المتضمنة في تقرير الحكومة المنفتحة الذي خصصته لها منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، لتحديد المجموعة الأولى من اقتراحات الإصلاح، والتي تمت مناقشتها فيما بعد في إطار العديد من الاستشارات عبر الخط واللقاءات العمومية. وكان هذا المسار يهدف إلى التأكد من أن جميع المساهمات تم أخذها بعين الاعتبار واعتمادها عند الاقتضاء في البرنامج الوطني. فقد تم حث خبراء منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية والشراكة من أجل الحكومة المنفتحة والمسؤولين بالدول الأخرى أعضاء هذه الشراكة والممثلين عن منظمات المجتمع المدني الذين تابعوا أشغال الاستشارات الوطنية قصد المشاركة في هذا المسار حيث قدموا اقتراحات هامة.

هكذا، يمكن للمغرب أن ينهال من هذه الممارسة الجيدة المنبثقة عن منطقة المينا واستغلال مسار الانضمام إلى الشراكة المذكورة، لتطوير الانطباع العام لإدارة الحكومة لإشراك مواطنيها ومنظمات المجتمع المدني في إصلاحات القطاع العام بكيفية مفتوحة وشفافة.

### شبكات المجتمع المدني

إن تجربة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية التي سلف ذكرها، أبرزت بأن إنشاء الشبكات داخل مجموعة منظمات المجتمع المدني قد تعزز تأثير هذه الخيرة وتسهل الحوار مع الحكومة. وللمغرب تجربة محمودة في هذا الإطار، تتعلق بالشبكة المغربية من أجل حق الحصول على المعلومة (انظر الإطار 11.2). وتضم هذه الشبكة المحدثثة سنة 2010، 16 منظمة نشيطة في مجال حق الحصول على المعلومة.

## الإطار رقم 11.2 الشبكة المغربية لأجل حق الحصول على المعلومة

تلتئم في هذه الشبكة المنظمات الكبرى من المجتمع المدني المغربي التي تدافع عن حق الحصول على المعلومة في المغرب. وتتمثل حاليا أنشطتها الأساسية في تطوير اعتماد قانون ينزل مقتضيات دستور 2011 في هذا المجال.

تشمل هذه الشبكة المنظمات التالية (حسب الترتيب الأبجدي بالفرنسية):

الجمعية المغربية لصحافة التحري؛

الجمعية المغربية للصحافة الجهوية؛

مركز حرية المعلومة والإعلام للشرق الأوسط وشمال إفريقيا؛

مركز الديمقراطية؛

الفيدرالية الجمعيات بالقنيطرة؛

منتدى البدائل المغرب /بوابة جسور؛

المنتدى المغربي للمستهلك؛

منتدى الغد للديمقراطية والمواطنة والتنمية؛

العدالة لأجل الحق في شكاوى عادلة؛

المرصد المغربي للتعليم؛

بوابة التنمية؛

المنظمة لأجل حرية المعلومة والتعبير؛

الشبكة المغربية لجمعيات آباء وأولياء التلاميذ؛

الشبكة المغربية للدفاع عن الممتلكات العامة؛

النقابة الوطنية للصحافة المغربية؛

منظمة الشفافية ترانسبرانسي المغرب.

المصدر: [www.remdi.org/REMDI](http://www.remdi.org/REMDI) (اطلع عليه في غشت 2014)

هذه الشبكات تسهل كثيرا المناقشة بين الحكومة والمجتمع المدني وتحمي المنظمات من الإقصاء. ويقدم الإطار رقم 12.2 نموذجا للشبكة من هذا النوع في الاتحاد الأوروبي. وفي هذه الحالة، تحتوي الشبكة على مستويين، كل دولة مسيرة لشبكتها الخاصة ومنتدبة لممثل على الصعيد الأوروبي.

### الإطار رقم 12.2 كونكورد

بفضل تنظيمه على شكل الشبكة موزعة حسب الدول والمجالات الموضوعاتية، يتمكن كونكورد من جمع مساهمات جميع أعضائه وتعبئتها للتأثير على القرارات السياسية المتخذة من طرف جميع المؤسسات الطائفية المتدخلة في المساعدة والتعاون لأجل التنمية.

يقوم أعضاء الكونفدرالية بإنجاز العمل موزعين في مجموعات عمل حسب تجربتهم. هذه المجموعات تغذي النقاش السياسي وتساهم في تطوير السياسات الطائفية فيما يخص المساعدة الإنسانية والتعاون لأجل التنمية.

خريطة الأعضاء:

عضو رئيسي؛

عضو الشبكة؛

عضو مشارك.

المصدر: كونكورد 2014: [www.concordeurope.org](http://www.concordeurope.org)

وعلى هذا المستوى، فإن الدراسة التي قامت بها المندوبية السامية للتخطيط تفضي إلى خلاصة مشجعة مفادها أن المجتمع المدني المغربي احتسب سنة 2007 أكثر من 40% من منظمات المجتمع المدني في مجال حقوق الإنسان (354 من 871 الذين تمت دراستهم)، والعمل الجماعي لمنظمات المجتمع المدني يعتبر متدينا، 3% فقط من مجموع المنظمات تعلن الشراكة مع منظمات المجتمع المدني الأخرى و 12% هي شراكات مختلفة.

## استعمال تكنولوجيا المعلومات لفائدة مشاركة المواطن

وعلى صعيد آخر، فإن المغرب يعتمد بقوة على تكنولوجيا المعلومات والتواصل بإتاحة الولوج إلى المعلومة والوثائق إلى المواطنين لكنه أيضا بتوسيع التواصل معهم. فموقع [www.fikra.ma](http://www.fikra.ma) يعتبر مثالا جيدا في هذا الشأن . يمكن هذا الموقع المغاربة ، من التعبير عن أفكارهم وتقديم اقتراحاتهم حول تبسيط المساطر والخدمات على الخط وحول تطوير الإدارة العمومية بصفة عامة.

فالمرسوم رقم 2.08.229 الصادر في ماي 2009، ينص على أن مشاريع قوانين الحكومة تنشر إلكترونيا عبر موقع الأمانة العامة للحكومة لأجل الاستشارة قبل عرضها على البرلمان ([www.sgg.gov.m](http://www.sgg.gov.m)). ويعتبر المغرب أحد الدول النادرة في منطقة مينا التي تضع على الخط بصفة تلقائية وممركزة جميع مشاريع القوانين قصد التعليق عليها. وتمت مؤخرا مناقشة مسألة معرفة كيف ومتى يجب نشر المشاريع التي تمت مراجعتها موازاة مع المسار التشريعي الذي يزال جاريا. فالموقع المركزي للحكومة المغربية [www.maroc.gov.ma](http://www.maroc.gov.ma) يشمل جميع طرق المشاركة المفتوحة للمواطنين تحت ركن "المشاركة عبر الخط" (بإدماج موقع فكرة وموقع الأمانة العامة للحكومة، علاقات نحو الحوار الوطني...).

هناك حاليا مجموعة متعددة الأطراف شكلية (ممثلين من الوزارات والمجتمع المدني) تعمل على ضبط المبادئ وتحدد الفاعلين الأساسيين المسؤولين لبوابة واحدة e- مشاركة.

إن اللجوء إلى الوسائل الإعلامية الاجتماعية للوصول إلى العموم يتزايد في العالم العربي ولا سيما في المغرب. و يعد الفيسبوك أحد هذه الوسائل، حيث أن هناك ما يناهز 16 % من السكان مشاركين ومرتبطين بهذا الموقع، أي أقل من النصف الاستعمال في تونس (2013 DSG). فمعظم مستعملي الفيسبوك يفضلون التبادلات بالفرنسية أو بالعربية بالرغم من أن 14% تذكر لغات أخرى (دون اعتبار الإنجليزية) مما يطرح مشكلا حتى بالنسبة للمتعودين على الرقمنة من حيث تنظيم توريدات ملائمة للخدمات العمومية.

على العموم، حتى وإن كانت منصات الوسائل الإعلامية الاجتماعية تظهر شيئا فشيئا مثل ناقلات المشاركة في المغرب، فإنها تبقى انتقائية ويجب اعتبارها مكملة للأرضيات الالتزامية الأخرى.

وإذا كانت هذه المبادرات محمودة، سيما لأنها لاتصل فقط القاطنين ولكنه أيضا المغاربة الذين يعيشون في الخارج ، فإن وقعها يبقى محدودا بسبب نقص الآليات الكفيلة بتجاوز حواجز الأمية والولوج إلى الأنترنيت والتي لازالت تمس فئات عريضة من السكان، لتحقيق مشاركة مندمجة. فنشر الكفاءات الملائمة بين المواطنين، وتنظيم العمليات المسهلة للالتزام، وملائمة قنوات التواصل للحاجيات والوضعيات المختلفة بين السكان والمغاربة-رجال ونساء، حضريون وقرويون، أغنياء وفقراء - يتطلب في آن واحد الملاحظة والتقدم التدريجي.

وقد أدت عملية ملائمة قنوات التواصل مع السياقات المحلية في بعض دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية إلى اللجوء إلى الوسائط كالقنوات التجارية الغذائية المحلية، والمكتبات أو مكاتب البريد، وهي بعض الشراكات بين القطاعات التي نوردتها هنا.



بعض الدول الأخرى استعملت الهواتف النقالة بشراكة مع تنظيم الاجتماعات والمبادرات التربوية كإحداث "باصات للإعلام تجول في البلاد" للوصول إلى المواطنين (منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية).

## الإطار رقم 13.2 يورساي ( ) مشاركة فعلية للمواطنين في الإعداد الاستراتيجي

### للسياسات في استراليا

في سنة 2010، اعتمدت الحكومة الأسترالية الجنوبية مراجعة المخطط الاستراتيجي للدولة كدليل لتشجيع مقاربة موسعة لإدماج المجموعات المحلية والمواطنين في أحد أكبر البرامج الأسترالية لاستشارة المواطنين تحت اسم يورساي (يعني كلمتكم التي تريدون قولها). فقد لعب استخدام الانترنت والوسائل الإعلامية الاجتماعية دورا هاما في هذا الشأن. وإذا كان "يورساي" يعتبر تجربة، فإن الحكومة تعتبر اليوم بان ربط علاقة قوية مع المواطنين يعد مكونا ضروريا للمسار السياسي.

وفي سنة 2010، استهدفت المناقشات التي قام بها المجلس الجماعي للالتزام ، عينة تمثل 10000 شخص. واليوم هناك أكثر من 12000 شخص يعدون طرفا في المجموعة المحلية على الخط، أي ما يقارب 1% من سكان الدولة.

وقد وضعت هذه المجموعات طرق جديدة للتعامل مع الحكومة، جاعلة من هذا التبادل تجربة اجتماعية محفزة. وقد أشرك المشروع أيضا أبطال أو "سفراء" محليين في مختلف الميادين كالصحة، والثقافة، والبيئة من خلال محادثات عبر الفيديو التي تنقل عن طريق الإنترنت بهدف دعم المصلحة بالنسبة للمخطط الاستراتيجي.

في البداية، حرص الفريق المنظم لمسار الاستشارة على فهم الأشخاص التي يريد أن يشركهم لمعرفة كيف يجب تشجيعهم على ذلك. فالعنصر الرئيسي كان هو إظهار بان هذا المشروع هو في مصلحة الأشخاص وأنه يمكن أن يكون له تأثير على مستقبلهم.

فالقدره على تحقيق التقائية طرق التواصل لمختلف الفرق كانت جد هامة. لكن انتظار "مجموعات جديدة" لم تكن من قبل مستهدفة، يستدعي جمعها في أجزاء معينة.

ويجب أن تكون للفريق المشرف، القدرة على تحليل المعطيات وتدبير المشروع وإقامة ثقافة تواصلية لتقديم الخدمات الفعالة. وقد تبين أن الإشراف عبر الخط يعد مفيدا. هكذا توصلت الإدارة بمناسبة محادثة عبر الخط مع وزارة التعليم إلى مجموعة من الآراء البناءة التي ساهمت في تقوية السياسات والمخطط الاستراتيجي. فالحوار عبر الويب من خلال عدة وسائل إعلامية اجتماعية "كفيسبوك" تم تمديده بعد نهاية الاستشارات الرسمية. ويبدو أن الحكومة الاسترالية الجنوبية استنجت خلاصات مفيدة حول كيفية تحقيق تقدم في هذا الميدان واعتمادا على الوسائل الإعلامية الاجتماعية.

المصدر: جنوب استراليا، المخطط الاستراتيجي 2012.

فضلا عن ذلك، يجب تحسين وتطوير عملية التتبع للتأكد من أم مساهمات المواطنين تم أخذها بعين الاعتبار بصفة حقيقة وأن هذا الإدماج أيضا تم تعميمه. ومن شأن ذلك، دعم ثقة المواطنين والمساهمة في تشجيع ثقافة أكثر انفتاحا وتشاركية في البلاد.

#### الإطار رقم 14.2 الاستشارة الافتراضية

يعرف المغرب جالية كبيرة تبلغ 3.5 مليون شخص، حسب الوزارة المكلفة بالمغاربة القاطنين في الخارج وشؤون الهجرة، أي أكثر من 10% من السكان على الصعيد الوطني (مغاربة العالم). فالآليات الموجودة لأشراك هذه الجالية بالرغم من أهميتها تعد غير كافية، إذا لم تتم إدراجها في استراتيجية واسعة، تركز على إطار قانوني مندمج يشجع الالتزام الإيجابي.

وقد وضعت الوزارة استراتيجية وبرنامج عمل مهيكلا وفق خمسة مجالات للعمل الاستراتيجي، من بينها التواصل.

وحسب موقع الوزارة، فإنه لاستهداف وإرضاء انتظارات الجالية المغربية القاطنة في الخارج، سيتم تفعيل استراتيجية للتواصل تعكس محتواها وأشكالها وطرقها الحاجيات والطموحات ونظام القيم لهذه الجالية.

تروم هذه الاستراتيجية تقوية العلاقات بين المواطنين المغاربة في الخارج ووطنهم الأم وإنجاز سياسة للجالية وتقديم الخدمات كالإعلام الضروري وتتبع منتظم للأحداث والتطورات الطارئة في بلادنا في مختلف القطاعات.

في هذا السياق، فقد أطلقت اللجنة المغربية حول الحوار الوطني والصلاحيات الدستورية الجديدة <http://hiwarmadani2013.ma>، استشارات على الخط لمنظمات المجتمع المدني للجالية المغربية. وهي مناسبة لا مثيل لها لتشجيع الحوار معها في ما يخص تطبيق الدستور لتشجيع مسار تشريعي قوي وعادل وفي الأخير دعم ثقة متزايدة في الدستور كإطار لإصلاح تشريعي للمستقبل بفضل مشاركة مندمجة.

ويتطرق الإطار رقم 15.2 إلى مجالات أخرى التي يمكن لتكنولوجيا المعلومات والتواصل، أن تشجع تعاون قوي مع الجالية.

### الإطار رقم 15.2 تكنولوجيا المعلومات والاتصال في خدمة مشاركة المواطنين المقيمين بالخارج عبر التصويت والتعاون

هناك ما يقرب من 3.4 مليون من المغاربة المقيمين بالخارج، مما يمثل تقريبا 10% من سكان الدولة المقيمين (2014). ويمكن أن يكون "الانترنت" وسيلة فعالة لتقوية التزامهم السياسي وإشراكهم في تشجيع التنمية الاقتصادية والنمو المجتمعي. فالمغاربة المقيمين بالخارج الراغبين في التصويت في الانتخابات البرلمانية لسنة 2011، كانوا مدعويين بالتفويض في السفارة المغربية إذا تعذر عليهم التنقل إلى المغرب. فالتصويت الإلكتروني يمكن من تبسيط المسار وتشجيع نسب المشاركة. ولإعطاء مثال فرنسا، فإن انتخابات 2013 أدخلت إمكانية التصويت عبر الإنترنت بالنسبة للمواطنين المقيمين خارج البلاد. فقد تم اعتماد هذه الوسيلة كثيرا: أكثر من 65% من الفرنسيين الذين صوتوا في الخارج اعتمدوا الأنترنت في التصويت. ويكون استعمال هذه الوسيلة مطابقا للمخطط الموجود الذي يتطرق إلى "الإرادة الملكية لاعتماد مقاربة عبر المراحل فيما يتعلق بالمغاربة المقيمين في الخارج حتى يتمكنوا من ممارسة واجهم الوطني بصفة كاملة وضمان مشاركتهم الفعلية في مختلف مجالات الحياة الوطنية".

فالجالية المغربية تبعث الحوالات المالية إلى بلادها والتي تمثل 6.8% من المنتج الداخلي الخام المغربي (تقديرات 2013 للبنك الدولي، معطيات حول الهجرة وإرسال الاموال، أبريل 2014). والقسط الأوفر من هذه الأموال يستعمل لاقتناء المنتوجات الاستهلاكية، كما يمكن أن يشكل فرصة لمنح الجالية إمكانيات الاستثمار في مشاريع مقاولاتية مبتكرة وتشجيع نمو وتطوير منظمات المجتمع المدني. ويمكن أن يقدم البديل الوطني للاستثمار من قبيل Kickstarter (الاتحاد الأوروبي) Kiss Kiss Bank Bank (فرنسا) Seedmatch (ألمانيا) أو Kiva.org (العالمية) للمقاولين الوطنيين مناسبة بديلة لتعبئة الأموال وللمغاربة القاطنين في الخارج فرصة الاستثمار مباشرة في المقاولات المغربية الواعدة، مما يمكن من تحويل النفقات الوطنية والمنتوجات الاستهلاكية لفائدة الاستثمار.

بنفس الكيفية، قد يكون من الممكن تمويل المشاريع الخلاقة بفضل الدعم الذي تقدمه الجالية كما أن بعض المحطات مثل Betterplace.org (ألمانيا) تنشر بطريقة منفتحة الممارسات الجيدة وتمنح دعماً لإحداث روابط متميزة بين المانحين والمشاريع.

فمنصات جمع الأموال لا يجب أن تدبر من طرف القطاع العام نتيجة المخاطر التجارية التي لا يمكن أن يتحملها المواطنون وأنه ليس من المؤكد بان المغاربة سيضعون ثقتهم الكافية في إرادة الحكومة لتدبير وتصريف هذه الموارد المالية بكيفية شفافة كما هو مطلوب بالرغم من أن تعبئة هذه المساهمات الإرادية لا يجب أن تدبر من الحكومة،

فهذه الأخيرة يجب أن تلعب دور الميسر للحوار مع الفاعلين غير الحكوميين مثلاً لتطوير هذه الأرضية، سيما من خلال الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين في الخارج وشؤون الهجرة.

فالمقاربات المعتمدة في مجال تعزيز إشراك الجالية في الاستثمار والمشاريع الاجتماعية في المغرب المطابقة للمخطط الاستراتيجي للوزارة، تقضي إلى أولوية ثالثة: "تعبئة المغاربة القاطنين في الخارج في تنمية المغرب" وتدعو للعمل في هذه الميادين.

المصدر: الوزارة المكلفة بالمغاربة القاطنين في الخارج وشؤون الهجرة (2012)

## توصيات

ترجمة المقتضيات الدستورية الجديدة في مجال حرية التعبير والولوج إلى المعلومة إلى ممارسات ملموسة؛

تعد المصادقة على قانون الحق في الحصول على المعلومات مرحلة مصيرية، ليس فقط لأنه سيتمكن المغرب من الانضمام إلى الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة ولكن لأنه أيضا وعلى الخصوص سيقوي الإطار القانوني لمشاركة المواطن؛

هناك التعبير عن عدم الرضا بخصوص قدرة الصيغة الحالية لقانون الحصول على المعلومات لضمان هذا الحق. سيكون من الأجدى مراجعة المشروع بناء على اقتراحات منظمات المجتمع المدني والملاحظين الدوليين؛

المشروع الجديد لقانون الحصول على المعلومات الذي تم إعداده عند تحرير هذا التقرير، لا ينص على هيئة مؤسساتية قوية للإشراف على تفعيل مقتضيات القانون. فالدور والصلاحيات المخولة للوسيط تبدو غير كافية. يجب ان ترصد موارد بشرية ومالية خاصة لمزاولة هذه المهام. ويمكن للمغرب كذلك ان يعمل على توسيعها بإدماج المسؤوليات في عملية تفعيل التشريع مع التأكد بان المؤسسة المعنية لها القدرات والوسائل التقنية التي تمكنها من الاستجابة لطلبات المواطنين؛

على هذه الهيئة (الممثلة في مؤسسة وسيط المملكة حسب المشروع القديم) التنسيق مع الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري بهدف تحديد مجالات تدخلها بدقة لتفادي التداخل في الاختصاصات؛

يجب على المغرب أن يركز على المبادرة الحديثة لتوسيع مسؤوليات وزارة العلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني بدعم قدراتها لأداء مهامها الجديدة. كما يجب أيضا تعزيز عدد الموظفين ودعم الكفاءات بهذه الوزارة ومأسسة علاقاتها مع الوزارات الأخرى التنفيذية لتمكينها من تقوية الاستشارات التي تقوم بها. وذلك ما سيزيد ويدعم وقعها ومصداقية مبادراتها؛

تحديد مجموعة من المبادئ والخطوط التوجيهية لتدبير الاستشارة مع المجتمع المدني المغربي بهدف إثارة الانتظارات وإقامة آليات توافقية للحوار الفعلي؛

العمل مع المجتمع المدني لتدعيم قدرة الحوار المندمج الذي يمكن من تقديم آراء مختلفة وتعزيز الثقة والاحترام المتبادل والضروري للتعاون على الأمد البعيد داخل المجتمع المدني كالتعاون بينه وبين الحكومة.

### قائمة المراجع

- الجمعية الديمقراطية لنساء المغرب (2014)؛
- Bladi.net (2002) ، "لماذا تم تعيين ادريس جطو وزيرا أول"؛
- المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي (2013) "المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، تحليل وتوصيات"؛
- المجلس الوطني لحقوق الإنسان 2013؛
- كونكوردي (2014)؛
- دينامية نداء الرباط (2014)؛
- (e-joussour) موقع جسور، بوابة المجتمع المدني ، مغرب/مشرق؛

- منتدى البدائل بالمغرب (2014) "دينامية نداء الرباط للجمعيات الديمقراطية تؤكد استمرارية مقاطعتها للحوار حول المجتمع المدني التي تنظمه الحكومة"؛
- هيئة الإنصاف والمصالحة (الاستشارة بتاريخ 26 يوليوز 2014)؛
- المحرر (2014): "نداء الرباط يقدم حصيلة الحوار الغير الحكومي"؛
- مغرب الصحافة 2013: المبادرة الوطنية للتنمية البشرية : 11 مليار من الدرهم لأية نتائج؛
- الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني (2014)؛
- الوزارة المكلفة بالعلاقات مع المغاربة القاطنين بالخارج (2012)؛
- وزارة العدل والحريات 2012 (الحوار الوطني حول إصلاح نظام العدل) تمت مراجعته في 5 غشت 2014؛
- وزارة الشؤون الخارجية والتعاون المغرب "خطاب جلالة الملك بتاريخ 9 مارس"؛
- REMDI (2014) الشبكة المغربية للحصول على المعلومات؛
- المبادرة الوطنية للتنمية البشرية (2014)؛
- منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (2014) الاستشارة القانونية: دليل الممارس مينا-منظمة التعاون لإشراك الأطراف المعنية في المسار التشريعي؛
- منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (2013) بانوراما الإدارات العمومية 2011؛
- منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (2012) النزاهة في البرازيل؛
- منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (2010) بانوراما الإدارات العمومية 2009 باريس؛

- منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (2009) ورشة حول المواطنين: المشاركة في دعم الأنشطة والخدمات العمومية؛
- منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (2002) المواطنين الشركاء: الإعلام، والاستشارة والمشاركة إلى صياغة السياسات العمومية؛
- المشاركة من أجل الحكومة المنفتحة (2014)؛
- المملكة المغربية، المندوبية السامية للتخطيط 2011 "البحث الوطني لدى المؤسسات غير المدرجة للربح " معطيات تم تحصيلها سنة 2008 للسنة 2007.
- منظمة الشفافية المغرب 2014 <http://transparencymaroc.ma>
- منظمة الشفافية المغرب ، استراتيجية 2016-2012
- اليونسكو 2012 المغرب ...



## الفصل الثالث

### شفافية الميزانية بالمغرب

نظرا لأهمية ميزانية الدولة في تديروقيادة السياسات العمومية، فإن شفافية الميزانية تشكل جانبا مهما في مبادرة الحكومة المنفتحة.

وقد وضعت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية مبادئ في هذا الشأن، وحددت الممارسات الجيدة في مجال إعداد مسار الميزانية.

ويتضمن هذا الباب، تقييما لشفافية الميزانية بالمغرب على ضوء هذه المعايير والمبادئ، حيث يقدم في البداية نظرة عامة حول الإصلاحات المعتمدة تدريجيا خلال العقد الأخير ، والتي ساهمت في بلورة و إعداد قانون المالية الجديد.

كما يعالج هذا الجزء كذلك ، أداء المغرب في الدراسة الاستقصائية حول الميزانية المفتوحة، وتقييم المؤسسات المغربية من حيث طريقة مساهمتها في التدبير الشفاف للميزانية.

وتحدد التوصيات النهائية الإصلاحات التي من شأنها تعزيز الشفافية في مسار الميزانية بالمغرب، وتدعيم الجهود المبذولة.

## مقدمة

تعتبر شفافية الميزانية القائمة على النشر الكامل والسريع للوثائق الرئيسية المتعلقة بالميزانية، وكذا التقارير المنتظمة حول النفقات والفعالية والمراقبة، عنصرا أساسيا بالنسبة للمسؤولية المالية، ولنظام الميزانية المفتوحة.

ويمكن أن تساهم بشكل فعال في تحقيق الهدف العام للحكومة المنفتحة، ودعم تحقيق الأهداف الفورية كالانضمام إلى مبادرة الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة، بالاستجابة لتحدياتها الخمسة الكبرى.

وتعتبر شفافية الميزانية عاملا أساسيا للسير الجيد لنظام تدبير المالية العامة، فضلا عن إعادة ثقة المواطنين والمقاولات في المؤسسات.

وبذلك، يستطيع المواطنون تقييم قدرة الدولة على العمل بشكل استراتيجي، واستعمال معطيات الحكومة المنفتحة لاستباق الأزمات الاقتصادية المحتملة.

ويعد قانون المالية السنوي، وثيقة أساسية لتدعيم الحكومة المنفتحة. فتقديم معلومة مالية موثقة ومفيدة في الوقت المناسب لصانعي القرارات، يمكن من تحسين جودة القرارات، وتحقيق أهداف منظومة التدبير المالي كالمراقبة الشاملة لمسار الميزانية، وللأختيارات السياسية الجيدة، وتوزيع أفضل للموارد.

وكل ذلك من شأنه تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للحكومة، وتعزيز فعالية التسيير الإداري، وربطه بمعادلة الكلفة والربح.

وعلى هذا الأساس ، يمكن أن تشكل شفافية الميزانية آلية فعالة لجعل الحكومة أكثر مسؤولية أمام المواطنين والبرلمان وكذا دافعي الضرائب.

ويحلل هذا الباب، السمات الرئيسية لشفافية الميزانية بالمغرب، مع التفكير في الممارسات والمبادئ الماضية والحاضرة والمستقبلية.

وترتبط الشفافية ارتباطا وثيقا بآليات المشاركة الفعالة، من طرف السلطة التنفيذية ، والبرلمان، والمفتشية العامة للمالية، والمفتشية العامة للوزارات، والمجلس الأعلى للحسابات، ومنظمات المجتمع المدني، وكذا المواطنين، في مسار الميزانية وفي المسؤولية، أي كيفية جعل الموظفين العموميين مسؤولين عن سياساتهم وتديبرهم المالي.

وكما قال Khagram وAl (2013)، فإن المشاركة والمسؤولية الواسعتين، تعتبران من الأهداف الطموحة والضرورية لإرساء أسس شفافية الميزانية.

خلال العقد الأخير، بذل المغرب جهودا من أجل إرساء نظام فعال لحكامة مالية جيدة.

وقد أكدت مجموعة من المجالات المختصة في مجال تدبير المالية العامة شمولية هذه الإصلاحات. كما أشارت إلى وقعها المحتمل، حيث عرفت البلاد تطورا نحو إرساء مؤسسات ونظام قانوني كفيل بضمان تسيير ديمقراطي وتدبير جيد للمالية العامة.

وكما يدل على ذلك، تحسن أداء المغرب من خلال الدراسة الاستقصائية حول الميزانية المفتوحة المشار إليها أدناه، فإن الإصلاحات المتخذة ساهمت في تحسين شفافية الميزانية بالمغرب.

ويمكن للمغرب الاستفادة من الدستور والقانون التنظيمي الجديدين، من أجل تحسين شفافية الميزانية.

من هذا المنطلق، يمكن أن يترتب عن ضعف شفافية الميزانية رقابة غير كافية لمسار الميزانية، واستعمال غير فعال وغير مناسب للأموال العمومية كالرشوة والاختلاسات الأخرى. كما أن الشفافية غير المرضية يمكن أن تحد من عزم الدول المانحة على تقديم الدعم المالي للدول السائرة في طريق النمو.

لقد التزم المغرب منذ عدة سنوات باعتماد إصلاحات هيكلية من أجل تحديث الاقتصاد وتعزيز تنافسيته، ودعم التضامن الاجتماعي.

ولقد نص الدستور الجديد على مجموعة من الإصلاحات، من خلال تكريس مبادئ فصل السلط وتوازنها، واللامركز (الجهوية) المتقدمة، وترسيخ مبادئ الحكامة الجيدة.

إن المصادقة على القانون التنظيمي للمالية، الذي يجسد مقتضيات الدستور المتعلقة بتدبير المالية العامة، هي تنويع للإصلاحات المالية المعتمدة خلال السنوات الأخيرة، والتي سيتم التطرق إليها لاحقا بتفصيل في هذا التقرير.

وفيما يخص معايير الأهلية للحكومة المنفتحة، فإن أداء المغرب حسب البحث المتعلق بالميزانية المفتوحة الذي قامت به "شراكة الموازنة الدولية" (IBP)، يتلاءم مع مؤشر البحث الرسمي لمكونات الشفافية المالية.

وقد قامت "شراكة الموازنة الدولية" بهذا البحث لأجل التوصل لتحليل شمولي يقيم كيفية تعميم الحكومة للمعلومة المالية، ومنح فرص المشاركة في مسار الميزانية وطنيا.

ولأجل قياس مدى الانخراط الشمولي للدول موضوع البحث في الشفافية، ولتسهيل المقارنة بين الدول، وضعت "شراكة الموازنة الدولية" مؤشر الميزانية المفتوحة (OIB) على أساس البحث.

ويمنح هذا المؤشر رقما محددًا لكل دولة، وذلك حسب المعلومات الممنوحة خلال مسار الميزانية.

وفي هذا الإطار، تم اقتراح مقارنة شاملة لتقييم شفافية الميزانية بالمغرب، تعتمد في البداية على الرقم المحصل عليه في مؤشر الميزانية المفتوحة، لأجل الأخذ بعين الاعتبار مدونة الممارسات الجيدة لصندوق النقد الدولي، والممارسات الجيدة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في مجال شفافية الميزانية، وذلك لإعطاء انطلاقة كاملة لدعم الشفافية المالية بالمغرب.

ويلاحظ أن مختلف هذه الأنظمة متقاربة، وإن كانت بعضها لها قيمة أكثر بقليل في بعض النقط، أو تقدم المعلومات بشكل مختلف.

وفي جميع الحالات، هناك تفاوت في الجهود المبذولة من طرف الدول لتعزيز انفتاح الإدارة حسب الأولويات والظروف الوطنية وكذا تطلعات الساكنة.

وفيما يخص المغرب، يجب اعتبار الدستور الجديد وكذا القانون التنظيمي للمالية، منفذين سانحين لتعزيز انخراط البلاد في شفافية الميزانية وتجسيد النوايا.

### مبادئ منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في مجال شفافية الميزانية

### مبادئ منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لأجل مسار شفاف للميزانية

يعتبر تدبير الميزانية من مرحلة الإعداد إلى مرحلة التنفيذ والرقابة، أحد المواضيع الأولى التي تحظى بانشغال منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية منذ إحداثها (أكثر من 50 سنة).

وقد ارتكز هذا العمل على تحليل موسع لمختلف أنظمة الميزانية الوطنية، وعلى التجربة الكفيلة بالتمييز بين الممارسات الجيدة والمبادئ الأساسية التي تهم شغل الوظائف العليا المتعلقة بالميزانية.

ويلخص هذا القسم بشكل مقتضب، النقاط الأساسية بدءاً من الممارسات الجيدة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في مجال شفافية الميزانية (2002).

ولتسهيل النقاش، تم توزيع هذه الممارسات في أربع مجموعات وهي:

- 1 إعداد الميزانية الوطنية،
- 2 إعداد باقي تقارير الميزانية،
- 3 العرض العام والممارسات المحاسبية للميزانية،
- 4 ممارسات تدعيم النزاهة والرقابة والمسؤولية في هذا المجال.

وقد تم تلخيص النقاط الأساسية لكل مجموعة في إطار أوجدول، مع دراستها باقتضاب فيما بعد.

ولأجل تعزيز الاندماج في عملية إعداد الميزانية المفتوحة، تم التطرق لمبادئ منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في مجال الميزانية المفتوحة في الرسم البياني رقم 1.3. ويتضمن هذا الرسم البياني مراحل إعداد الميزانية الخمس إلى حدود الرقابة النهائية، مع الإشارة إلى أهمية الولوج للمعلومات، ومشاركة المواطنين عبر نهج أسلوب التشاور، وكذا نزاهة كل مرحلة من هذه المراحل، فضلاً عن المسؤولية الشاملة للشركاء سواء فيما يخص مسار الميزانية أو النتائج.

## الرسم البياني رقم 1.3 مبادئ منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في مجال

### الميزانية المفتوحة

#### مراحل مسار الميزانية

التصور -- التخطيط / المصادقة -- التنفيذ -- الرقابة -- التقرير

الولج \* التشاور \* النزاهة \* المسؤولية

#### المعلومات

#### الأبعاد

\* مخطط الميزانية

\* النتائج المالية (الحقيقية)

\* الحصيلة (الأصول والخصوم)

\* الأداء

#### الآفاق

\* المسار التاريخي

\* المرحلة الحالية

\* التوقع

\* المدى القصير والطويل

#### التقارير غير المالية

\* السياق/المقدمة

\* مخطط التنمية

\* الميزانية الاقتصادية

\* التوضيحات الإضافية

\* أداء البرنامج

\* العقود/الصفقات العمومية

\* التصريح بالامتلاكات

\* القواعد المحاسبية

#### التقارير المالية

\* تقرير ما قبل الميزانية

\* مشروع القانون (قانون المالية)

\* ملخص مؤشرا المالية العامة

\* التقرير الشهري حول تنفيذ الميزانية

\* التقرير الشهري حول الدين العمومي

\* التقرير النصف سنوي حول تنفيذ الميزانية

\* النتائج الأولية لتنفيذ الميزانية

\* تقرير نهاية السنة

\* التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات

#### المسار

#### جودة المسار

\* الفاعلون المعنيون

- الحكومة

- المرفق العام

- البرلمان

- المواطنون/ المجتمع المدني

\* التشاور الفعال

\* التوقيت الملائم \* التقرير النهائي

#### جودة المعلومات

\* الملاءمة

\* الدقة/ المصادقية

\* الموضوعية

\* السياق

\* ملائمة

\* مقروءة بوضوح

\* المصادقية

\* التوقيت المناسب

\* الولوجية

\* التنظيم والترتيب

المناسبان

#### الأدوار والمسؤوليات

تحديد واضح للأدوار

\* الإرادة السياسية الشاملة

\* الإدارات direction ministérielle

\* شبكات المجتمع المدني

موارد كافية لجميع الفاعلين

\* الموارد المالية

\* القدرة التقنية

\* القدرة التنظيمية capacité organisationnelle

الآليات: ميزانية المواطن \* الولوج على الخط وغيره \* دليل شفافية الميزانية

يسلط هذا الرسم البياني الضوء على الممارسات الجيدة المتعلقة بالجوانب الرئيسية لمسار الميزانية، بدءاً من المتطلبات الأساسية فيما يخص الأدوار والمسؤوليات المحددة بدقة، وكذا الموارد المناسبة لمختلف الفاعلين، فضلاً عن آليات تعزيز الانفتاح كميزانية المواطن.

وإن من شأن تحديد الأدوار بدقة، تدعيم انفتاح مسار الميزانية، مما يؤدي إلى توفير معلومات ذات جودة عالية تساهم في إثراء القرارات، واستكمال شروط الجودة بالنسبة للمسار نفسه.

وإن إثارة مثل هذه الأساسيات، يسمح للحكومة نهج مسار ميزانية يستجيب لمعايير الجودة، سواء فيما يخص المعلومات المتاحة أو نوعيتها، ولاسيما مستوى جودة إشراك الفاعلين.

ويعتبر مسار الميزانية ذو الجودة العالية، أساس إنتاج الوثائق المتنوعة التي يتطلبها انفتاح الميزانية عبر مختلف مراحلها.

وتتمثل هذه الوثائق في نوعين رئيسيين:

الوثائق المتعلقة بالعمليات المالية الجارية، والمبرمجة، والمقررة من طرق الحكومة، مثل تقرير نهاية السنة.

الوثائق غير المالية، كالمعلومات حول نتائج البرنامج، والسياق الاقتصادي، وتصريح المسؤولين العموميين بممتلكاتهم.



## نظرة موجزة حول الممارسات الجيدة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في مجال مراحل إعداد الميزانية الوطنية

تؤكد توجهات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية على نقطتين أساسيتين. فمن جهة، سيكون من المناسب توسيع دور البرلمان خلال مسار الميزانية، إذ يجب أن يتوفر على الوثائق المتعلقة بالميزانية والتوضيحات، وكذا الوقت الكافي (على الأقل ثلاثة أشهر)، لكي يتمكن من دراسة مشروع قانون المالية دراسة كاملة.

يجب التزويد بالوثائق المالية وغير المالية وتضمينها التوضيحات اللازمة حول أرقام الميزانية وكذا المعلومات الإضافية، كالعلاقات بين مخطط التنمية الاقتصادية للحكومة والافتراضات الماكرو اقتصادية للميزانية التي تساعد على اتخاذ القرارات.

يجب على الحكومة القيام بمناقشة تمهيدية قبل إعداد مشروع قانون المالية، لدراسة الخطوط الكبرى للمحاور التي تعتمزم الحكومة إدراجها في المشروع، وتقديم رؤية متعددة السنوات وجدول شامل عن الوضعية الاقتصادية للبلاد، يتضمن حصيلة تمويل الحماية الاجتماعية، وحجم المديونية والقروض والعجز، وكذا الوضعية المالية للإدارات المحلية والمؤسسات العمومية.

ويمكن الدفع قدما بعملية إدراج الميزانية في سياسة اقتصادية شمولية، على أساس العلاقة بين الميزانية ومخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية، حيث تعتبر البرمجة على المدى المتوسط، الآلية الأساسية في هذه العملية. كما يمكن أن يساهم الانتقال من المنظور السنوي إلى منظور متعدد السنوات، في تحقيق هذه الغاية.

ومن جهة أخرى، فإن الممارسات الجيدة في مجال الميزانية الوطنية، تؤكد الحاجة أكثر إلى المعلومات المتعلقة بنتائج ونجاعة البرنامج، التي تقدم عادة عبر الميزانية المبنية على الأداء.

فبالرغم من أن الممارسات المالية الحالية تستمر في تقديم الميزانية على أساس الوسائل، فيجب أن يتمكن البرلمان من الاطلاع على العلاقة بين النفقات والنتائج المحققة التي وحدها تهتم المواطن.

إن التركيز على نتائج البرنامج (تخفيض نسبة الأمية، إعادة إيواء الأسر في أحسن الظروف..إلخ)، يهمل كل مراحل الميزانية كما سنتطرق إلى ذلك بتفصيل لاحقاً.

ويتوج هذا التوجه بالرقابة على الأداء التي تأتي لاستكمال التدقيقات المالية لقياس والتحقق من النتائج والنفقات والصفقات المبرمة.

إن وضع ميزانية قائمة على أساس الأداء، كما هو الشأن بالنسبة للجارّة تونس، من شأنه تدعيم فعالية السياسات العمومية، بتسريع وتيرة التنمية المبرمجة في إطار التوازنات الاقتصادية والمالية، وتدعيم حسن توزيع الموارد وتحسين أداء النفقات العمومية وتوضيح أهداف الميزانية، وبالتالي توضيح توجه الحكومة.

وسيكون من الأجدى ، تحضير واستخدام المعلومات المتعلقة بالأداء في عملية إعداد الميزانية، من أجل قياس النتائج وإقناع الفاعلين السياسيين بأخذها بعين الاعتبار عند اتخاذ القرارات.

ويقترح القانون التنظيمي الجديد بشأن قانون المالية، أن يتم إصدار هذا الأخير على أساس مخطط متجدد لمدة ثلاث سنوات يحين كل سنة، وتدعيم إطار التدبير المالي العمومي ، وتعزيز الانسجام بين الاستراتيجيات القطاعية مع الحفاظ على استقرار البلاد.

وعلاوة على ذلك، وفي نفس الإطار، يقترح القانون التنظيمي للمالية تحديد المسؤوليات وتوزيعها، مع توضيح أهداف التسيير ونتائج العمليات المنتظرة. كما يمنح مرونة أكبر في مجال تدبير الأموال ما دامت تخدم الأهداف المحددة سلفاً.

ومن أجل تعزيز المسؤولية وتقييم النتائج بناء على أهداف حسن الأداء، يجب القيام بمراقبات وإخبار البرلمان بنتائجها.

ولهذا الغرض، ستقوم الإدارات العمومية بإجراء تقييم أداء للوزارات يلحق بمشروع قانون المالية. ويتضمن معطيات عن استراتيجياتها، وبرامجها، وأهدافها، ومؤشرات أداءها. بحيث ستكون كل وزارة ملزمة بإعداد تقرير حول الأداء، يرفق بقانون التصفية السنوي الذي يقارن نتائج كل برنامج مع الاحتمالات الأولية.

ويتم تجميع هذه التقارير في إطار التقرير السنوي حول الأداء الذي تعده وزارة الاقتصاد والمالية ويقدم أمام البرلمان أثناء مناقشة الميزانية.

ويجب الرجوع فيما يخص مراحل إعداد الميزانية إلى التوقعات، التي تسمح بإجراء رقابات وتقييمات للأداء.

وينبغي تحيين إطار رقابة الأداء، مع التركيز بشدة على مؤشرات النتائج، وجعله أكثر اندماجا مع قانون المالية السنوي.

إن مسار إعداد الميزانية، يحتم أن يؤدي كل طرف دوره، مع التأكيد على أن قانون المالية الوطني هو الوثيقة الرسمية للحكومة، التي يتعين عليها إعداد ميزانية عامة تتضمن كل مداخيل ونفقات الحكومة، للسماح بإجراء تقييم للمفاضلة بين مختلف الخيارات.

كما يجب على الحكومة موافاة البرلمان بمشروع الميزانية مع منحه الوقت الكافي للقيام بدراسة دقيقة للمشروع، على ألا يقل عن ثلاثة أشهر قبل بداية السنة المالية.

ومن جانبه، يتعين على البرلمان دراسة الميزانية والمصادقة عليها على الأقل قبل بداية السنة المالية.

يجب على الحكومة وشركائها وكذا البرلمان إعداد الميزانية بشكل واضح ومندمج. وينبغي موافاة البرلمان بهذه المعلومات بمناسبة اقتراح الميزانية أو إرسال الوثائق المرفقة التي ينبغي أن تتضمن مايلي:

- الشرح المفصل لكل برنامج يتعلق بالمداديل والنفقات،
- المعطيات غير المالية حول الأداء، بما فيها أهداف الأداء فيما يخص البرامج المتعلقة بالنفقات إذا كان ذلك ممكنا،
- التوقعات على المدى المتوسط تبين تطور النفقات والمداديل، على الأقل، خلال السنتين الموالتين للعام المقبل. ويتم ذلك من خلال إعداد وثيقة تتعلق بالبرمجة الوطنية تتضمن المعلومات المالية الهامة . وعلى الصعيد الدولي، تفضل الحكومات بشكل عام، السنوات الثلاث القادمة أو أكثر، وتدرج المعلومات المتعلقة بالتوقعات الماكرو اقتصادية والمالية، والأهداف العامة للتنمية، والاستراتيجية، وتوزيع الميزانية على القطاعات. وفي بعض الأحيان، تفضل المشاريع الإنتاجية لتحديد نفقات التسيير.
- توحيد شرح كل الفوارق الكبيرة على ضوء توقعات تقارير الميزانية السابقة،
- مقارنة المداديل والنفقات الحالية خلال السنوات الماضية، وتوقعات السنة الجارية، بالنسبة لكل برنامج ، وكذا المعلومات المقارنة لكل المعطيات غير المالية المتعلقة بالأداء.
- مبالغ الإيرادات والنفقات المرخص بها في تشريع دائم، مع الإيرادات والنفقات الأخرى.
- النفقات حسب القيمة الإجمالية (دون اختصام الضرائب)،

- ومحاسبة منفصلة للمداخيل المخصصة والأعباء التي يتحملها المستخدم أو المنتفع ، بغض النظر عن طبيعة أنظمة الرقابة والحوافز وتأثيرها على قدرة الوكالة على جمع واسترداد كل أو جزء من هذه العائدات.

وتقوم الحكومات التي تحترم الممارسات الجيدة في تقديم الميزانية والمعلومات التكميلية، بتصنيف النفقات حسب الوحدة الإدارية (وزارة، وكالة)، وتدرج ترتيب النفقات حسب طبيعتها الوظيفية والاقتصادية، وتُنشر الفرضيات الاقتصادية الضمنية في التقرير، وتجري مناقشة شاملة لأصول وخصومات الحكومة، والأصول غير المالية، والتزامات تقاعد الموظفين، وكذا الخصوم الممكنة.

وتتم ملائمة هذه الممارسات الأساسية، مع التقارير الرئيسية. وبالرغم من كون أعضاء البرلمان والمحققين، والمجتمع المدني، وكذا العموم، لديهم علم ومعرفة غير متكافئة بالميزانية، فإن الوثائق المرسلة، أثناء الاقتراح الرسمي للميزانية (مشروع قانون المالية) أو خلال السنة الجارية بمناسبة تقديم معلومات محينة للبرلمان والعموم، يجب أن تتضمن المعلومات المتعلقة بالسياق والتوضيحات الضرورية لفهم وتفسير الميزانية.

إن إعداد ميزانية الحكومة المفتوحة يفرض إجراء مشاورات واسعة ومناقشة مستفيضة للموارد كاستخدام الأموال العامة، وذلك بهدف السماح للسكان وللبرلمان بالجزم في الخيار الحاسم في المجال المالي. و ينبغي أن تحدد الوثائق بدقة أهداف السياسة المالية، والفرضيات الماكرواقتصادية الكامنة، والمخاطر الكبرى المحددة و القابلة للرصد. كما أنه من الضروري ترسيخ شروط تحصيل الإيرادات وتتبع النفقات المقبولة.

يجب أن تتضمن المعلومات المطلوبة في كل تقرير رئيسي حول الميزانية، الذي يجب إرساله إلى البرلمان بمناسبة قانون المالية، السياق والتوضيحات الضرورية لتوضيح وتفسير الميزانية، وفقا لتطورها خلال العام.

وهناك ست وثائق مالية رئيسية تقدم هذه المعلومات، وكل واحدة منها لها منفعة خاصة في إعداد السياسات وتتبع تنفيذ برنامج الحكومة خلال السنة. وتتمثل هذه الوثائق في: التقرير التمهيدي للميزانية، والتقارير الشهرية، والتقارير النصف سنوي، وتقرير نهاية السنة، وتقرير ما قبل الانتخابات، والتقارير الطويل الأمد. ويمكن طلب وثائق أخرى لمواكبة التغيرات التي تطرأ على البرنامج الحكومي، أو على الوضعية الاقتصادية والمالية للبلاد، أو أي حدث آخر له وقع مادي على الميزانية وعلى تنفيذها.

### تقرير ما قبل الميزانية:

يتخذ شكل تقارير تمهيدية لقانون المالية وتقارير أخرى حول السياق. ويحدد هذا التقرير، السياق ويثير النقاش حول الاستراتيجيات والأولويات، ويعطي نظرة موجزة ومبسطة حول قضايا وأولويات الميزانية، كما يحفز النقاش حول المعطيات الإجمالية المالية والكيفية التي تؤثر بها على الاقتصاد وتستجيب للانتظارات.

ويجب أن يعد هذا التقرير على أبعد تقدير شهر قبل إرسال مشروع الميزانية إلى البرلمان. ويوضح هذا التقرير الأهداف السياسية للحكومة الطويلة المدى في المجالين الاقتصادي والضريبي، وكذا عزمها فيما يخص الميزانية المقبلة والسنتين الماليتين القادمتين على الأقل. ويجب أيضا الإشارة للمداخيل والنفقات، والعجز، والفائض، والديون الإجمالية وكذا تحديد الفرضيات الاقتصادية ذات الأولوية .

### التقارير الشهرية:

تعطي نظرة عن تنفيذ الميزانية. ويجب أن تعد هذه التقارير خلال الأربعة أسابيع التي تلي نهاية كل شهر. وتشمل المداخيل والنفقات الخاصة بكل شهر وبالسنة المالية كاملة، مع مقارنة التوقعات فيما يخص المداخيل والنفقات الشهرية بالنسبة لنفس الفترة. وتسليط الضوء على التعديلات التي أدخلت خلال السنة الجارية، مقارنة مع التوقعات الأولية.

وعند الاقتضاء، التعليق باختصار، وتوضيح كل الاختلافات المهمة الموجودة بين التوقعات والمبالغ الحقيقية.

وتعيد هذه التقارير إنتاج تفاصيل قانون المالية، بتصنيف النفقات حسب الوحدات الإدارية الرئيسية (وزارة، منظمة)، ومنح معلومات إضافية حول النفقات حسب المجال الاقتصادي والوظيفي، وكذا عناصر قروض الدولة.

### التقرير النصف سنوي:

يبين الحالة المحينة والشاملة لتنفيذ الميزانية، تتضمن تحيين توقعات النتائج المالية برسم السنة المالية الجارية والسنتين الماليتين المقبلتين على الأقل.

ويجب تقديمه خلال الستة أسابيع التي تلي نهاية الستة أشهر. ويعيد دراسة الفرضيات الاقتصادية الأساسية المتعلقة بالميزانية. ويدرس وقع كل تغيير على الميزانية، مع إدراج مناقشات شاملة حول الأصول والخصوم المالية للحكومة، والأصول غير المالية، والالتزامات في مجال تقاعد الموظفين، والخصوم المحتملة، وكذا الإشارة إلى وقع كل قرار حكومي آخر أو ظروف يمكن أن يكون لها تأثير مادي على الميزانية.

### تقرير نهاية السنة المالي:

يعتبر أهم وثيقة تجسد مسؤولية الدولة، حيث يكون تنفيذ الميزانية موضوع تصريح مالي سنوي مراجع. ويسمح هذا التصريح للبرلمان وللمواطنين بالاطلاع على كيفية تنفيذ الميزانية على أرض الواقع. وغالبا ما يقدم هذا التصريح متأخرا بسبب الوقت الذي يتطلبه كل من التحضير والمراجعة.

ومن الناحية المثالية، يجب أن يعد هذا التصريح خلال الستة أشهر التي تلي نهاية السنة، وأن يراقب من قبل الهيئة العليا للرقابة.

ويجب أن يؤكد احترام مستويات المداخيل والنفقات المرخص بها من طرف البرلمان، وأن يحدد كل التعديلات التي تمت خلال السنة المالية الأولية.

وينبغي علاوة على ذلك، أن يعكس شكل تقديم الميزانية، وأن يتضمن عناصر حول الأداء غير المالي، بما فيه مقارنة بين أهداف الأداء والنتائج المحققة، إذا كان ذلك ممكناً.

ويجب إدراج المعلومات المقارنة بشأن مداخيل ونفقات السنة الماضية، وكذا المعطيات المتعلقة بالأداء غير المالي. وفي نفس الوقت، تقديم النفقات حسب القيمة الإجمالية، ومحاسبة منفصلة للمداخيل غير المخصصة، وكذا التكاليف التي يتحملها المنتفعون.

وكباقي الوثائق، ينبغي أن تصنف هذه التقارير النفقات حسب الوحدات الإدارية الرئيسية (وزارة، منظمة)، ومنح معلومات إضافية حول النفقات حسب المجال الاقتصادي والوظيفي.

ويمكن أن يدرج مناقشات شاملة حول الأصول والخصوم المالية للحكومة، والأصول غير المالية، والالتزامات المتعلقة بتقاعد الموظفين، وكذا الخصوم المحتملة.

### التقرير المحين ما قبل الانتخابات:

يوضح الحالة العامة للمالية العامة بشكل فوري قبل إجراء الانتخابات، بهدف إخبار الناخبين، وتحفيز النقاش العام.

وتبقى جدوى هذا التقرير رهينة بالمقتضيات الدستورية والممارسات الانتخابية.

ومن الأفضل أن يتم إعداد هذا التقرير على أبعد تقدير، خلال الأسبوعين ما قبل الانتخابات.

ويتضمن نفس المعلومات التي يتضمنها التقرير النصف سنوي، مع ضرورة التأكد من صحة التقرير.



ويمكن الإلزام بإدخال تعديلات عليه بموجب قانون المسؤولية المالية أو تشريع مماثل.

والهدف من هذا التقرير، هو تحسين جودة النقاش الانتخابي، بتقديم بيان موضوعي للوضع المالي للدولة ونظرة شاملة قبل الانتخابات.

وتعتبر هذه التقارير ملزمة بشكل عام لوزارة المالية دون الإشراف الرسمي لباقي الوزارات.

### التقرير الطويل المدى:

التقرير الطويل المدى وهو تقرير يفحص جدوى الديون والسياسات العمومية المعتمدة على المدى الطويل. ويجب إعداده على الأقل كل خمس سنوات أو عند حدوث تغييرات كبرى ومهمة على مخطط المداخيل أو برامج النفقات.

ويقوم هذا التقرير الأثار المالية للنمو الديموغرافي، كشيخوخة الساكنة أو أية تغييرات أخرى ممكن حصولها على المدى الطويل (10-40 سنة).

ويجب توضيح كل الافتراضات الكبرى المتضمنة في التوقعات الواردة في التقرير، وشرح السيناريوهات المحتملة.

إن تحليل القدرة على تحمل الديون الذي تقوم به المؤسسات المالية الدولية مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، هو أحد الأمثلة.

وتتضمن هذه التقارير، مسألة الإنصاف بين الأجيال أو عبء الدين على الأجيال القادمة.

الممارسات الجيدة في مجال إعداد وتقديم الميزانية

إن ترسيخ مسار سليم ومفتوح للميزانية يبقى رهين باعتماد سياسات التقديم العام وتطبيق المعايير المحاسبية الخاصة. كما أن هناك مجموعة من المتطلبات في مجال النزاهة والمسؤولية، التي يجب احترامها في مسار شفاف للميزانية.

وهناك ستة مجالات تبدو معقدة بشكل خاص، وتدعو إلى إيلاء عناية خاصة فيما يخص التقديم والسياسة المحاسبية. وتتمثل هذه المجالات في: الفرضيات الاقتصادية، والنفقات الضريبية، والمستحقات والالتزامات، والأصول غير المالية، والواجبات المتعلقة بتقاعد الموظفين العموميين، والالتزامات المشروطة.

ويمكن تلخيص هذه المجالات كالتالي:

**الفرضيات الاقتصادية:** التي تروم توضيح كل انحراف أو تفاوت مع التوقعات المتعلقة بالفرضيات الاقتصادية الرئيسية التي تقوم عليها الميزانية، كنمو الناتج الداخلي الخام، وتركيبه النمو، ومعدلات النشاط والبطالة، ومعدلات التضخم، وأسعار الفائدة والحساب الجاري.

وإدراج تحليل لدرجة تأثير التغييرات التي تطال الفرضيات الاقتصادية على الميزانية.

**النفقات الضريبية:** (التكاليف الضريبية التقديرية لمعاملة ضريبة تفضيلية لأنشطة محددة): الإشارة إلى الكلفة التقديرية للنفقات الضريبية الأساسية. وعند الإمكان، مناقشة النفقات الضريبية و نفقات بعض المجالات الوظيفية.

**المستحقات والالتزامات:** الإشارة إلى جميع الديون والالتزامات الواردة في الميزانية في التقرير النصف سنوي والتقرير النهائي، والديون الشهرية في التقارير الشهرية. وتصنيف الديون حسب العملات، والأجال ، وأنواع الفائدة (مستقرة أو متغيرة)، وكذا الاستحقاق.

و ترتيب الأصول المالية حسب نوعها (سيولة ، سندات مالية متداولة ، استثمارات في مقاولات)، ورفع لائحة تفصيلية للاستثمارات في المقاولات، ولائحة القروض الممنوحة لوحدات أخرى حسب فئات رئيسية، وحسب طبيعتها.

و تقديم تاريخ العجز عن السداد حسب كل فئة، وتسعير الأصول المالية حسب قيمتها في السوق، وتحديد آليات تدبير الديون كالعقود الآجلة وتحويل الديون .

وإدراج تحليل يظهر مدى أثر سعر الفائدة وسعر الصرف على تكاليف التمويل.

### الأصول غير المالية:

الإشارة إلى الأصول غير المالية، بما فيها الأملاك العقارية والتجهيزات، والتذكير بكل الأصول غير المالية التي تتطلب التقدير والاستيفاء المناسب، في حالة نظام المحاسبة على أساس الاستحقاق الكامل. وإلا، الاحتفاظ بسجل الأصول وتقديم معلومات موجزة عن ذلك في الميزانية، وفي تقارير ستة أشهر، وتقارير نهاية السنة.

### واجبات مرتبطة بمعاشات الموظفين العموميين:

الإشارة إلى هذه الواجبات في الميزانية وفي تقارير منتصف السنة، وتقارير نهاية السنة. مع إبراز الاختلافات الموجودة بين الحقوق المكتسبة عن الخدمة المؤداة، والمساهمات التي قدمتها الإدارة تحسبا لهذه التعويضات.

والإشارة أيضا إلى الافتراضات الاكتوارية أساس هذا الحساب، وتسعير الأصول المحتفظ بها في مخططات معاشات التقاعد حسب قيمتها في السوق.

الالتزامات المشروطة (الالتزامات التي يرتبط وقوعها على الميزانية بالأحداث المستقبلية غير الأكيدة، كضمانات قروض الدولة، وبرامج التأمينات، وطلبات تعويض الضرر في مواجهة الإدارة):

الإشارة إلى كل الالتزامات الطارئة المهمة في الميزانية وفي التقارير النصف سنوية، وتقارير نهاية السنة. وعند الإمكان، الإشارة إلى مجموع الالتزامات الطارئة، وتصنيفها حسب مجموعات رئيسية.

و تقديم تواريخ العجز عن السداد حسب كل مجموعة، ورفع لائحة تفصيلية للتعهدات الطارئة التي لا يمكن قياسها من ناحية الكم .

على أساس عمليات محاسبية وكشف سليمين، يجب أن تستجيب مسارات الميزانية بشكل مباشر وفعال لقضايا النزاهة والمسؤولية.

وإن قدرة البرلمان وباقي الفاعلين على دعم هذا التحول ترتبط بالموظفين وبالموارد التي تتوفر عليها للتحكم في تطور الميزانية خلال المسار المالي.

ومن هذا المنطلق، ينبغي أن تلعب أعلى هيئة للرقابة المالية (المجلس الأعلى للحسابات بالنسبة للمغرب)، دروا إيجابيا، بمنح البرلمان المعلومات الضرورية لتقييم الرقابة والنزاهة.

وهناك اقتراحات من أجل تدعيم هذه العلاقة بالمغرب، تمت الإشارة إليها في هذا الفرع المتعلق بالإجراءات الاستشرافية، على أساس الممارسات الجيدة، والتحليل المعمق الذي قامت به منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية مؤخرا (2013) حول شفافية الميزانية، وكذا الدراسة حول المؤسسات المالية المغربية.

يجب أن تركز الممارسات الجيدة في مجال النزاهة والرقابة والمسؤولية على أربعة

مجالات:

## السياسات المحاسبية:

تقدم ملخصا للسياسات المحاسبية الوجيهة بالنسبة لجميع التقارير، عن طريق وصف أساس السياسة المطبقة (محاسبة على أساس نقدي أو على أساس الاستحقاق). كما تشير إلى كل الاختلافات مقارنة مع الممارسات المحاسبية المقبولة عموما.

وتستعمل نفس السياسات المحاسبية في جميع التقارير، ففي حالة حدوث تغيير على مستوى السياسة المحاسبية، تحدد طبيعة هذا التغيير وأسبابه، وعند الضرورة، تعدل المعلومات مقارنة مع الفترات الماضية، من أجل تيسير عملية المقارنة.

## أنظمة وآليات المسؤولية:

تم وضعها عبر نظام دينامي للافتحاص المالي الداخلي، خاصة الرقابة الداخلية. فكل تقرير يتضمن تصريحاً بالمسؤولية لوزير المالية والمسؤولين الإداريين السامين، يشهد فيه الوزير بأن كل القرارات التي لها وقع مالي تمت الإشارة إليها. ويشهد المسؤول الإداري بأن الوزارة قامت بأحسن تصرف ممكن في التقرير.

## الرقابة:

رقابة تقرير نهاية السنة المعد من قبل مؤسسة الرقابة العليا، وإرساله إلى البرلمان.

## الدراسة العامة والبرلمانية :

تكون سهلة إذا منح البرلمان الفرصة والموارد اللازمة لدراسة كل التقارير المتعلقة بالميزانية، وإذا تمت إتاحة كل التقارير للعموم، ولاسيما إذا تم ذلك بالمجان عبر الأنترنت.

ويجب على وزير المالية دعم فهم مسار الميزانية من طرف الساكنة.

وفي نفس الإطار، عملت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية مؤخراً، على تعميم ، من أجل الاستشارة ، صيغة تمهيدية لمبادئ الحكامة المالية (2013)، تتضمن مبدأ ينص على أن الوثائق والمعطيات المالية يجب أن تكون مفتوحة وشفافة وسهلة الولوج.

ووفقاً لهذا التوجه:

يجب توفير تقارير مالية واضحة لإغناء كل المراحل المتعلقة بصياغة و دراسة ومناقشة وتنفيذ وتقييم السياسات العمومية.

وتعتبر الوثيقة المتضمنة لقانون المالية، وثيقة ذات أهمية تقريرية مادامت تحدد الأموال المرصودة لكل مجال من المرافق العمومية، وكذا استعمال الإيرادات بالنسبة لكل بند ضريبي.

ويجب أن تقدم المعلومة المالية قبل القانون النهائي، في شكل قابل للمقارنة، للتمكن من إجراء نقاش وحوار واقعيين لخيارات السياسات العمومية (على سبيل المثال، مشروع الميزانية وتقرير الميزانية). وخلال فترة التنفيذ (تقرير الميزانية النصف سنوي)، وعند نهاية السنة (تقرير نهاية السنة)، لأجل لتعزيز اتخاذ القرارات الفعالة، والمسؤولية والتتبع.

كل تقارير الميزانية يجب أن تعمم كاملة وبشكل فوري ومنتظم يجعلها سهلة الولوج بالنسبة للمواطنين.

وفي المنظور الحالي، فإن "إمكانية الولوج الى التقرير" تتطلب الوضع على الخط، واستخدام أشكال مفتوحة وسهلة التحميل وقابلة للتحليل والاستعمال وإعادة الصياغة، من طرف المواطنين ومنظمات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين.

مسار الميزانية يتضمن كل مدخلات ومخرجات الدولة المالية. ويساهم إذن، استعمال المعطيات المفتوحة والموحدة في التجاوب مع الأهداف الهامة للحكومة، كالحكومة المنفتحة والنزاهة وتقييم البرامج.

ويعرض التقرير المعد حول ممارسات ومساطر الميزانية في بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (2014)، التوجهات الحديثة في مجال شفافية الميزانية انطلاقاً من نتائج بحث أجري في هذا الشأن.

قبل دراسة المؤسسات المالية بالمغرب وكذا طرق تدعيمها، يجب الإشارة إلى أنه لا توجد قاعدة ملزمة واحدة، بل هناك مجموعة من الممارسات الجيدة في مجال شفافية الميزانية.

كما تختلف الدول والمنظمات الدولية من حيث النقط التي تركز عليها فيما يخص شفافية الميزانية، أو من حيث وجهة نظرها فيما يتعلق بالإجراءات الخاصة التي تفضلها. ويعرض الجدول رقم 1.3 بعده، على سبيل المثال أربعة مبادئ عامة مقدمة من قبل صندوق النقد الدولي كأساس لممارسة المالية العامة، انطلاقاً من مدونها ودليلها حول شفافية المالية العامة (2007 أ، و2007 ب).

الجدول رقم 1.3 مدونة الممارسات الجيدة لشفافية الميزانيات العامة لصندوق النقد الدولي  
يرتكز على أربعة مبادئ عامة

تعريف واضح للأدوار والمسؤوليات

يجب أن يكون هناك تمييز واضح بين أنشطة القطاع العام والأنشطة التجارية. كما يجب أن تدرج المالية العمومية في إطار قانوني ومؤسسي محدد بكيفية دقيقة. وداخل القطاع العام، ينبغي أن تكون عملية توزيع الوظائف التقريرية والتدبيرية واضحة ومبلغة للعموم.

## شفافية مساطر الميزانية

يجب أن تقدم معطيات الميزانية بكيفية تمكن من تسهيل التحليل وتتيح للسلطات العمومية مسؤوليتها عن أداء ونجاعة الميزانية. وينبغي أن توضح المراجع أهداف سياسة الميزانية وأهم المخاطر المرصودة. كما يجب أن تكون المساطر المصادق عليها والمتعلقة بتحصيل المداخيل وتتبع النفقات محددة جيداً.

## ولوج العموم إلى المعلومة

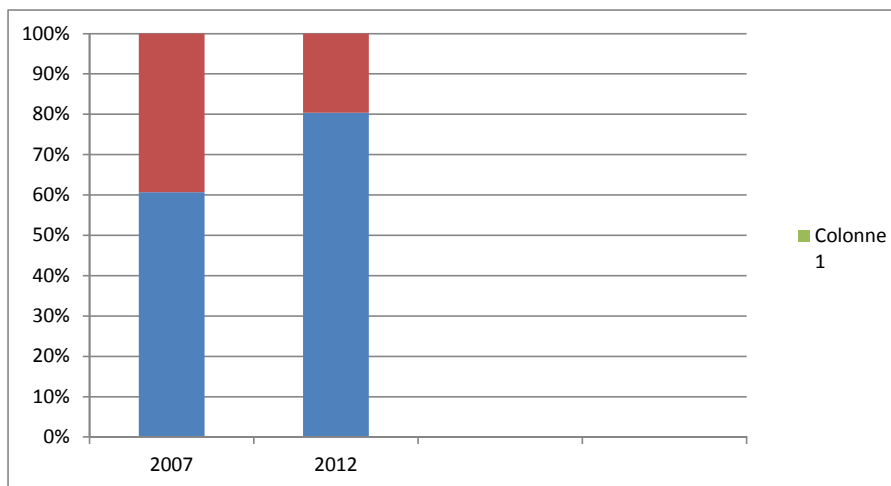
يجب أن يكون العموم على بينة من الأنشطة السابقة والحاضرة والمستقبلية للإدارات العمومية بخصوص الميزانية. وينبغي أن تلتزم الدولة بنشر المعلومة حول المالية العمومية وفق التفاصيل المفيدة.

## ضمانات النزاهة

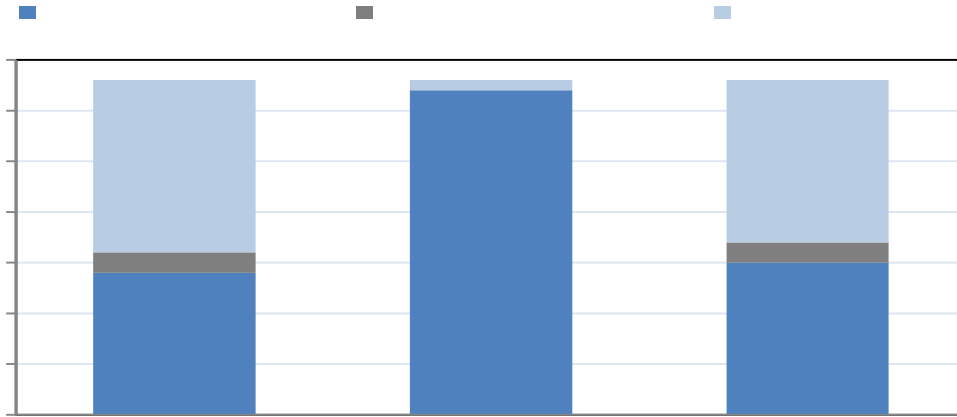
يجب أن تستوفي المعلومة المتعلقة بالميزانية القواعد العادية للجودة، وأن تكون موضوع دراسة من طرف سلطة مستقلة.

## البيان رقم 2.3 هل الفرضيات الاقتصادية التي تؤسس الميزانية

## والمنهجية المعتمدة لصياغتها معلن عنها للعموم







الميزانية المصادق عليها، التي تشكل الوثيقة القانونية التي تأذن للجهاز التنفيذي، بتنفيذ إجراءات السياسة المتعلقة بالميزانية،

التقارير المعدة خلال السنة، التي تكون دورية أو شهرية وتقدم المداخيل التي تم تحصيلها، والنفقات المنجزة وتطور الدين .

التقرير المعد خلال منتصف السنة الذي يجب أن يعكس كل تغيير طرأ على الفرضيات الاقتصادية التي تؤثر على سياسات الميزانيات المعتمدة .

تقرير نهاية السنة الذي ينبغي أن يلخص الوضعية المالية في نهاية السنة المالية، بواسطة بيان محين للتقدم الحاصل من ناحية الأهداف السياسية للميزانية المصادق عليها تقرير التدقيق السنوي، الذي يجب أن تعده مؤسسة مستقلة وأن يغطي جميع الأنشطة التنفيذية،

ميزانية المواطن، التي ينبغي أن تقدم ملخصا مبسطا لجميع وثائق الميزانية.

فضلا عن وضع الوثائق المذكورة رهن الإشارة في الأجال الملائمة، هناك جوانب أخرى تساهم في جودة وشفافية الميزانية كالوضوح وصحة المعطيات والطابع التام وتيسير الولوج إلى الوثائق.

كما تعتبر عملية إصدار هذه الوثائق أساسية بالنسبة للحكومة المنفتحة. فيجب أن تمنح للبرلمان فرصا واسعة وللمواطنين وإلى مجموعات المجتمع المدني، لكي يساهموا بكيفية ملائمة. فاللجوء إلى الميزانيات المرتكزة على النجاعة والتي تدمج طرقا تربط النفقات والمداخيل والنتائج، أصبحت تشكل أحد مكونات شفافية الميزانية.

ويجب على المواطنين أن يعلموا ليس ما تم صرفه فقط، ولكن أيضا كيف ولأي غرض. ولتدعيم شفافية الميزانية عدة انعكاسات منها إضفاء الشرعية الديمقراطية المتزايدة، وتدعيم المشاركة والمسؤولية، وكذا تعزيز الثقة سواء على الصعيد الوطني أو

الدولي . فالأجزاء الموالية ستتناول الطريقة التي يستفي بها المغرب مختلف هذه العناصر لتعزيز شفافية الميزانية.

## تقييم شفافية الميزانية في المغرب: نجاح ومشاكل

خلال العشرية الأخيرة أطلق المغرب عدة إصلاحات في مجال المالية العمومية، فالعديد من الدراسات المتعلقة بالتدبير العمومي المالي (مثلا التقرير حول احترام القواعد والقوانين)، تؤكد مدى أهمية هذه الإصلاحات ووقعها القوي على تحسين أداء المغرب كما يبين ذلك الاستقصاء حول الميزانية المفتوحة، المذكورة فيما بعد. هكذا ساهمت هذه الإصلاحات في تعزيز شفافية الميزانية، لكن لازال هناك المزيد من العمل في هذا الشأن.

## إصلاحات تدريجية خلال العشرية الأخيرة: بانوراما

في سنة 2005، أصدر صندوق النقد الدولي تقريرا حول احترام القواعد والقوانين بالنسبة للمغرب. وقد أشاد هذا التقرير بنظام الميزانية بالمغرب من حيث صحة معطياته والضمانات القانونية. وقد ثمن صندوق النقد الدولي على الخصوص المقتضيات التشريعية والتنظيمية المنصوص عليها في القانون التنظيمي المتعلق بقوانين المالية لسنة 1998، والوضوح التام لقواعد الميزانية والمحاسبية، وتيسير الولوج إلى المعلومة المالية، ومراقبة إعداد وتنفيذ النفقات وجودة المعطيات المالية.

وذكر التقرير عناصر تحسينية كالتبيعة الممركزة لنظام الميزانية، والتأكيد على المراقبة وحصر توطيد الميزانية على مستوى الإدارة المركزية بالأساس، على حساب مختلف المؤسسات ووكالات الأمن الاجتماعي، أو نسيان وضعية الإدارات المحلية في التصريحات العامة. وقد تم تحديد التنسيق بين أنشطة الميزانية وخارج الميزانية كانشغال خاص، في حدود إذا كانت هذه الأنشطة مهمة في قانون المالية مثل الحسابات الخاصة للخزينة. كما سجل صندوق النقد الدولي أيضا بأن الشكل المعتمد في تصنيفات الميزانية كان غير واضح، وأن الجزء المتعلق بالموجودات أو الأصول المالية للحكومة المركزية هو وحده المعلن عنه،

وأن الالتزام الرسمي للنشر السريع المتعلق بتوطيد معطيات الميزانية، لم يتم تفعيله ولا يغطي إلا فترة مشروع قانون المالية وقانون المراجعة (علما أن هذه الآجال القانونية لا يتم احترامها دائما، لكن تم بذل مجهودات حقيقة لتصحيح هذا المشكل). ومن جهة أخرى، فإن الميزانية لم تكن مدرجة في إطار النفقات على المدى المتوسط، ولم يتم تهيئ أي تقييم دائم للميزانية على المدى المتوسط.

فالأولويات الكفيلة بالتحسينات على المدى القصير، كانت تتعلق بالتوسيع التدريجي لتغطية الميزانية وتحديث المحاسبة والمساءلة حول تنفيذ الميزانية وتقييم مخاطر الميزانية. كما أن تدبير الميزانية المبني على الأداء أو النجاعة وتقاطع المراقبات القبلية والبعديّة، كانت مقدمة كأهداف للمدى الطويل.

وقد أكد تقييم المسؤولية المالية الوطنية للمغرب الذي أنجزه البنك الدولي سنة 2007، سلم إصلاحات التدبير العمومي المالي خلال تلك الفترة، ولاسيما استعمال متزايد للمعطيات المرتبطة بالأداء واستعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال، واللاتمركز، وتقديم الحسابات، وأفضل توازن لاستعمال المراقبات القبلية والبعديّة وتدعيم المراقبة، وهي مراحل هامة تعزز شفافية الميزانية. فالتقرير أوصى بإيلاء الاهتمام المتواصل إلى عملية سريعة لتوطيد الميزانية نهاية السنة، وهو المجال الذي لوحظ فيه تحقيق تقدم والحاجة إلى تعاون وصيد بين المؤسسات المتعلقتين بمراقبة الحكومة المركزية والمفتشية العامة للوزارات التي تقوم بالمراقبة داخل الوزارات، والمفتشية العامة للمالية.

وحتى يكون هذا التنسيق ممكنا، فقد أوصى التقرير بتحويل هذا الدور إلى المفتشية العامة للمالية. ودعا التقرير في النهاية إلى مراجعة القانون التنظيمي للمالية لسنة 1998، لإدخال الإصلاحات المعتمدة إلى هذه الفترة لضمان إطار قانوني عام ومحين.

كما أقر أيضا تقرير سنة 2009 المتعلق بالنفقات العمومية والمسؤولية المالية، الذي أعده البنك الدولي والاتحاد الأوروبي سنة 2009، بتحقيق تقدم سيما على مستوى توفر

المعلومة المتعلقة بالميزانية بكل تفصيل موجهة للعموم مثلا على مواقع الأنترنت لوزارة المالية والبرلمان. كما تم رصد تقدم منتظم في مجال الشفافية بفضل تقليص حصة الحسابات الخاصة للخزينة المدرجة في الميزانية بنسبة 13% سنة 2003 (صندوق النقد الدولي 2005)، وب10% سنة 2008.

كما تم ذكر المبادرات بهدف تمديد وتقنين أفق موازناتي شامل ومتعدد السنوات وحسب القطاعات، حيث أن تعيين الوزارات النموذجية لتطبيق إطارات النفقات على المدى المتوسط، ومناقشة قضايا الميزانية في الإطار المتعدد السنوات المنشود بقي محدودا. وعلاوة على ذلك، سجل التقرير بعض التقدم فيما يخص القضايا المذكورة أعلاه، كعملية توطيد معطيات الميزانية والتأخرات الحاصلة في المعلومة المالية حول المقاولات العمومية.

كما تم من ناحية أخرى، تحقيق تحسينات ملحوظة على مستوى تفعيل المراقبة الداخلية، وتردداتها والطرق المعتمدة في هذا الشأن، وذلك خلال الفترة المتراوحة ما بين 2005 و2007. فالمجلس الأعلى للحسابات يستفي القواعد العالمية من حيث الولاية والصلاحيات والاستقلالية. وقد قام شيئا فشيئا بدوره كمراقب خارجي للتدبير واستعمال الأموال العمومية برفع التقارير إلى الملك وإلى البرلمان. وتم إحداث مجالس جهوية للحسابات سنة 2004.

والصعوبات المتبقية فيما يخص وظيفة المراقبة كانت تشمل الولوج المحدود للتقارير الضرورية للمراقبة والنقص في النقاش البرلماني، وكذا الآليات الرسمية للتتبع.

ويستخلص التقرير أيضا بأن التأخرات في إعداد التصاريح المالية السنوية تم تقليصها بقوة سنة 2008، لكن المعلومة المتاحة حول النفقات المرتبطة بالبرامج بقيت محدودة وأن النزاعات حول الصفقات العمومية لم تكن مسجلة بصفة تلقائية. وفي

التقرير الاقتصادي والمالي المرافق لقانون المالية، تم تقديم منذ 2012 تحليل مهيكل لحساسية المداخل مع تطور النشاط الاقتصادي.

وقد حظي مؤخرا، انفتاح ميزانية الدولة على المواطنين بأهمية في أجندة الإصلاح والدراسات. وتحدد مدونة حديثة للبنك الدولي (2013) مشاركة مكثفة للمواطنين كأحد محاور البرنامج الحالي لإصلاح الحكامة.

وتجدر الإشارة إلى أن الدستور الجديد في المغرب المصادق عليه في سنة 2011 يؤكد بصراحة المبادئ الأولية للديمقراطية التشاركية وقانون حق الحصول على المعلومات. فالقوانين والسياسات الرسمية هي في طور الإعداد في هذا المجال، وتشكل مساهمة ذات الأولوية في توطيد وتعزيز شفافية الميزانية، كما هو مذكور فيما بعد.

## نجاعة أداء المغرب في إطار الاستقصاء حول الحكومة المنفتحة

إن نتيجة المغرب حول مؤشر شراكة الميزانية العالمية، تضعه في النصف الثاني من الترتيب. لكن بعد ذلك تحقيق تحسينات هامة في الفترة المتراوحة ما بين 2006 و2012، حيث عرفت هذه النتيجة ارتفاعا من 28 سنة 2010 إلى 38 سنة 2012. وخلال نفس الفترة، انتقل المغرب من المرتبة الثامنة على مائة إلى المرتبة 37.

وتعتمد هذه الشراكة في حكمها على النشر السريع لثمان وثائق أساسية تتعلق بالميزانية التي تشكل مرتكزات مسؤولية الميزانية ونظام الميزانية المفتوحة. وقد عمل المغرب على نشر ستة وثائق منها سنة 2012، بما فيها وثيقة مخصصة للاستعمال الداخلي فقط (تقرير نهاية السنة)، ولم ينشر التقرير الأولي للميزانية أو تقرير منتصف السنة.

ورأت شراكة الميزانية العالمية بأن الميزانية المصادق عليها، وتقرير السنة الجارية كانا بجودة تامة اعتبارا للمعلومة التامة التي تم تقديمها في هذا الشأن .

وتنص هذه التوصيات على ثلاث مراحل التي من شأنها أن تعزز شفافية الميزانية بكلفة ضعيفة: نشر تقرير نهاية السنة، وإنجاز ونشر التقرير الأولي للميزانية، وتقرير منتصف السنة/ ومحتوى عام لمشروع الميزانية التنفيذية.

وبالرغم من أنها تشكل إجراءات محمودة، فإنها لن تمنح للمغرب النقاط الإضافية الضرورية للانضمام إلى الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة. فالمغرب حقق من قبل نتيجة قصوى بأربع نقاط بالنسبة لمكون شفافية الميزانية، بفضل نشر وثيقتين أساسيتين هما مشروع الميزانية التنفيذية وتقرير التدقيق.

وعلى العموم، فإن نجاعة المغرب بمؤشر OBI سنة 2012، تبين تقدما حقيقيا في العديد من المجالات التالية منذ سنة 2006:

تصنيف الميزانية (إداري، ووظيفي، واقتصادي)

تحديد المداخل الجبائية وغير الجبائية

التوقع الماكرو اقتصادي (بالرغم من نقص تحليل الحساسية)

التناسق بين أهداف الميزانية والسياسة

وبنتيجة عامة 38 في المؤشر، فإن نجاعة المغرب تبرز عدة طرق لتحسين شفافية الميزانية:

تدعيم تقنيات الميزانية المتعددة السنوات وعلى مستوى البرامج،

المزيد من إدخال المعلومة على الأموال خارج الميزانية والتحويلات والموجودات أو الأصول غير المالية للحكومة ومتأخرات النفقات والمطلوبات،

الرفع من الجودة العامة وتوفير المعلومة كاملة في مختلف تقارير الميزانية لاسيما التصريح ما قبل الميزانية، والدراسة في منتصف السنة المالية وتقرير نهاية السنة،

تدعيم جودة ميزانية المواطن (مثلا تغيير وسائل النشر، توفر ميزانيات المواطن في مختلف مراحل مسار الميزانية والاستشارة التلقائية للسكان)،

تحديد مسؤولية الجهاز التشريعي بتدعيم قدرته التحليلية للميزانية،

توسيع الاستشارة بين التنفيذي والتشريعي،

دعم الموارد وصلاحيات المؤسسات العليا المغربية للمراقبة ونشر تقاريرها واعتماد التتبع المناسب.

## مسار موازني مرتكز على مقارنة النوع

بمبادرة من وزارة المالية، اكتسب المغرب تجربة في مجال التقارير حول الوقع على النوع. فمراعاة النوع في إعداد الميزانية تهدف إلى السير قدما نحو المساواة وتحسين وتوحيد السياسات العمومية بواسطة التخصيص الجيد للموارد. ويتجلى الهدف في انسجام السياسات والاستراتيجيات والبرامج والميزانيات مع الالتزامات السياسية حول المساواة بين الجنسين والتنمية البشرية المستدامة ومحاربة الهشاشة.

وعلى الصعيد العملي، فإن المقاربة التدريجية المعتمدة، مكنت المغرب من اكتساب الوسائل التحليلية المنبثقة عن دلائل الميزانيات الخاصة والمدعمة بمجموعة من المؤشرات التحليلية التي تمكن من تتبع وتقييم السياسات العمومية في مجال النوع.

فقد حصل البرنامج على أول جائزة للأمم المتحدة للمرفق العام سنة 2014 في الفئة الخاصة بتدعيم النوع في المرافق العمومية بإفريقيا، وهو ما يعتبر كجزء لمجهودات وزارة



المالية. وهذا التمييز يكرس الدينامية القارة المعتمدة سنة 2002 مع برنامج الأمم المتحدة حول المرأة لتطوير إدماج مراعاة عامل النوع في مسار الميزانية.

## الخلاصات الأولى للدراسة

على العموم، يمكن القول بأن المغرب بذل مجهودات ثابتة لوضع واعتماد حكمة جيدة للميزانية، عن طريق مختلف المبادرات التحديثية للميزانية خلال العشرية الأخيرة. وكل هذه المبادرات ساهمت بصفة ملحوظة في ترسيخ شفافية الميزانية بفضل طابع أكثر تلقائية وتنفيذ وتقديم الحسابات بكل فعالية والتطور التدريجي لآليات المراقبة. علاوة على ذلك، فهناك عدة مبادرات تحديثية لازالت قيد التطبيق.

ويمكن التمييز بين تحديين اثنين. من جهة، توطيد تقدم الإصلاحات بعد المصادقة على القانون التنظيمي للمالية سنة 2014، تمشيا مع الدستور الجديد، وضرورة تفعيلها بواسطة القوانين المناسبة.

فالقانون التنظيمي للمالية المراجع، يمثل قاعدة قوية لإضفاء الدينامية على الممارسات الجيدة لشفافية الميزانية.

ومن جهة أخرى، فإنه يجب تشجيع التطوير المستمر للسياسات البراغماتية وترجمتها إلى خطوط توجيهية وعملية وتيسيرها، من خلال قدرات تقنية وتدبير كاف لتحقيق تفعيل تام. وهاتين العمليتين، يمكن للحكومة المغربية أن تضمن ممارسات فعالة لشفافية الميزانية طوال مسار الميزانية.

وكخلاصة، فإن المغرب بذل مجهودا مدعما خلال العشرية الأخيرة، ليتقدم نحو المزيد من ترسيخ شفافية الميزانية، ولو أن يمكن ملاحظة بعض التأخر في هذا الشأن.

القانون التنظيمي للمالية الجديد

لقد سبق أن تمت برمجة تفعيل القانون التنظيمي للمالية الجديد للفترة الممتدة ما بين 2014 و2017 في إطار برنامج الحكامة الذي تديره وزارة الشؤون العامة والحكامة والممول من طرف البنك الدولي. كما أن الوكالة الفرنسية للمساعدة على تثمين التبادل في التكنولوجيا والاقتصاد والمالية، ستدعم بدورها هذا المسار.

يجب أن يتم تفعيل القانون التنظيمي الجديد للمالية بصفة تدريجية على مدى الخمس سنوات المقبلة لاستيعاب قدرة تدبير الإدارة العمومية، ووضع الشروط الضرورية لإنجاح الإصلاح. فإعادة صياغة القانون التنظيمي للمالية يندرج في صلب إصلاح المالية العمومية، لأنه يشكل عنصرا حاسما لتقييم السياسات العمومية. وترتكز هذه المراجعة على اعتماد مقارنة منسجمة لتقييم المسؤوليات ونتائج العمل الحكومي بواسطة مؤشرات. وسيؤدي ذلك إلى تعزيز المراقبة من طرف البرلمان بشأن النفقات العمومية، بفضل المعلومات حول حقيقة تنفيذ الميزانية وتفعيل السياسات العمومية.

ويجدر التذكير أنه قبل اعتماد القانون الجديد، تم إطلاق إصلاح نموذجي في أربع وزارات هي الاقتصاد والمالية، والفلاحة، والتعليم، والمندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر. فقد تم تشجيع هذه الوزارات على تنظيم ميزانيتها حسب البرامج، وأن تعتمد النجاعة على نفس الأساس، وأن تأخذ هذه النجاعة بالاعتبار عند وضع المشاريع.

وتتلخص الأهداف الاستراتيجية الأساسية لإصلاح القانون التنظيمي للمالية فيما

يلي:

تحسين محتوى القانون التنظيمي للمالية لملاءمته مع المقتضيات الدستورية الجديدة في مجال المالية،

تعزيز دور القانون المالي السنوي، كأداة رئيسية لتفعيل السياسات العمومية والاستراتيجيات القطاعية الهادفة إلى تنمية اقتصادية واجتماعية مستدامة،

تعزيز الاستقرار المالي ودعم شفافية الميزانية والتبسيط وتيسير الولوج إلى مسار الميزانية،

تقوية دور البرلمان في المراقبة المالية بتقييم السياسات العمومية وتحسين جودة النقاش حول الميزانية،

جعل السياسات العمومية أكثر فعالية ومنسجمة وتحسين جودة الخدمات العمومية المقدمة للمواطن، ودعم مسؤولية المدبرين فيما يتعلق بالأهداف المحققة لتبرير الموارد المالية المخصصة في هذا الشأن.

فقد تم إعداد مشروع القانون التنظيمي للمالية استنادا على الممارسات الجيدة الدولية في مجال تحديث التدبير العمومي، مع ملاءمتها للسياق الوطني. فالإصلاحات المقترحة تأخذ بعين الاعتبار الرهانات الثلاثة التالية:

تعزيز أداء التدبير العمومي،

ترسيخ المبادئ والقواعد في مجال المالية، وتعميق شفافية الميزانية،

توسيع المراقبة البرلمانية على المالية العمومية،

ولأجل إتاحة شفافية الميزانية، يقترح الإصلاح إدخال بصفة صريحة، مبدأ مصداقية الميزانية بهدف تدعيم صحة الفرضيات المعتمدة في تحضير الميزانية، وتأكيد جودة التوقعات، وتخصيص الموارد على أساس المعلومة الحقيقية المتوفرة. ويجب أيضا مقارنة الحسابات باعتماد محاسبة الاستحقاق وتحليل الكلفة لأجل القيام بتتبع الكلفة العامة للخدمات العمومية.

ويشمل القانون سبعين فصلا (70) موزعة حسب ستة أبواب، وهي:

مقدمة ومضمون قوانين المالية،

عرض أو تقديم قوانين المالية،

مراجعة قوانين المالية،

تصفية الميزانية،

مقتضيات مختلفة،

سريان مفعول القانون.

تعيد الفصول الأولى بعض المبادئ العامة لقوانين المالية، كالشمولية، وعدم التعويض، ومبدأ السنوية. وبالرغم من هذا المبدأ الأخير، فإن القانون ينص كذلك في فصله الخامس على أن الميزانية يجب أن تحضر على أساس السيناريو الماكرو اقتصادي، وبرمجة الميزانية لثلاث سنوات ابتداء من سنة 2018. كما ينبغي مراجعة هذه البرمجة كل سنة فيما يتعلق بملاءمتها مع الوضعية الاجتماعية والمالية والاقتصادية للبلاد. ويتمثل الهدف من ذلك، في تحديد تطور موارد ونفقات الدولة على مدى ثلاث سنوات على أساس فرضيات اقتصادية تقوم على وقائع مبررة.

ويشير القانون (الفصل 10) إلى تقييم مصداقية توقعات الموارد والنفقات المسجلة في الميزانية السنوية، على أساس المعطيات المتوفرة خلال تحضيرها والتوقعات المنجزة. ولم يقدم أي تفصيل يهتم الهيئة المسؤولة على هذا التقييم وعلى صلاحياتها. وفي معظم الدول، تم منح هذه المهمة إلى مؤسسات مستقلة مكلفة بالميزانية، كما هو مبين في الإطار الموالي:

### إطار رقم 2.3. تنصيب مؤسسات جديدة مستقلة مكلفة بالميزانية

تجتمع شبكة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية للمسؤولين عن ميزانيات البرلمان والمؤسسات المستقلة المكلفة بالميزانية، لتتقاسم التجارب حول قضايا جوهرية متعلقة بالميزانية، وحول الآليات المؤسساتية وطرق العمل. وقد اتخذ أعضاؤها المبادرة باستمرار لتحديد الممارسات الجيدة، والتوافق

حولها والعمل على نشرها. وهو ما مكن من صياغة مجموعة أولية من مبادئ منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بالنسبة للمؤسسات المستقلة المكلفة بالميزانية. وقد تم إعداد هذه المبادئ بمساهمة مجموعة عمل للمسؤولين السامين على الميزانية. وصادقت عليها لجنة منظمة التعاون حول الحكامة العامة في ماي 2013. ويتم حاليا تفعيل هذه المبادئ من طرف المؤسسات المستقلة المكلفة بتدبير الميزانية، والتي ظهرت في الدول الأعضاء بالمنظمة والدول التي ليست لها العضوية.

وتم تصنيف هذه المبادئ وفق تسعة بنود كبرى:

1- الطوعية المحلية (الأخذ بعين الاعتبار الحاجيات المحلية والإكراهات التي تقف أمام القدرات والإطار القانوني والنظام السياسي، وخصوصا الثقافة المتعلقة بميزانية الدولة).

2- الاستقلالية والحياد السياسي (عملية الانتقاء، ومدة التفويضات، وحرية توظيف وعزل الموظفين... إلخ).

3- التفويض (روابط واضحة مع صيرورة الميزانية...).

4- الموارد (علاقة مع التفويض).

5- العلاقات مع الجهاز التشريعية (مثلا آليات لتشجيع المسؤولية أمام الجهاز التشريعي).

6- الولوج إلى المعلومة (كحق مضمون على المستوى التشريعي).

7- الشفافية (تقارير وتحاليل منشورة ومجانية الحصول عليها ، ومواقع الأنترنت).

8- التواصل (مقارنة المجموعات المطلعة التي تثمن شفافية الميزانية والمسؤولية).

9- التقييم الخارجي (مراجعة مختلف وثائق العمل، والتقييم السنوي وجودة التحليل، مجموعة أو لجنة استشارية دائمة، أو مراجعة الأقران تنظمها المؤسسات المستقلة المكلفة بالميزانية في دولة أخرى).

على العموم، فإن هذه المبادئ تجسد القيم الكبرى التي ترغب المؤسسات المستقلة في تطويرها، والعمل على اعتمادها: الاستقلالية، والحياد الحزبي، والشفافية، والمسؤولية، مع إبراز كفاءة تقنية وإنتاج عمل بجودة عالية الذي يمكنه مقاومة المراقبة العمومية، ويعزز النقاش العمومي. وتهدف هذه

المبادئ كذلك، إلى مساعدة الدول على تجاوز مشاكل وضع بيئة ملائمة لنجاعة جيدة للمؤسسات المستقلة وضمن ديمومتها.

وهذه المبادئ ليست لها إلزامية كبيرة فيما يخص وظائف هذه المؤسسات التي تتغير حسب الحاجيات المحلية بالرغم من أن شيوع بعض هذه الوظائف كما هو الشأن بالنسبة للتوقعات الاقتصادية والميزانية، وتحليل اقتراحات الجهاز التنفيذي للميزانية، وتتبع احترام قواعد الميزانية والأهداف الرسمية أو تقييم كلفة المقترحات التشريعية الأساسية.

### مكتب مسؤولية الميزانية بالمملكة المتحدة

تم إحداث هذا المكتب سنة 2010، ويشغل ما بين 20 إلى 25 مستخدم. يتكلف بإعداد التوقعات الرسمية في مجال المالية العمومية. وكانت هذه التوقعات تعود من قبل الى خزينة ، وزير المالية البريطاني (صاحب الجلالة). لكنها كانت تعتبر مفرطة "متفائلة" وغير موثوقة تماما.

فإحداث هذا الجهاز المستقل يستجيب بالخصوص إلى إرادة إضفاء استقلالية كاملة على مجال التوقعات الاقتصادية والميزانية.

ويوجد هذا المكتب تحت وصاية السلطة التنفيذية، لكنه يعتبر من الناحية القانونية وحدة متميزة لها لجنتم الإشرافية، وتستفيد من الدعم الإداري من مصالح الخزينة (كالموارد البشرية والخدمات المالية المتوقعة باتفاق مصلي)، وكذا من مكتب الوكيل العام الذي يتقاسم معه المقر (ودعم في مجال تكنولوجيا المعلومات أيضا باتفاق مصلي).

تحدد مهام هذا الجهاز بقانون، من بينها مهمة تقديم توقعات اقتصادية وميزانية رسمية إلى مستشار خزينة الدولة. لكن، لا يمكن للحكومة وللبرلمان أن يؤثر على التحليل الذي يقوم به المكتب المذكور، والذي يعتبر المسؤول الوحيد على مضمون منشوراته وآرائه.

و يعني عمله التواصل الوثيق مع الوزارات، سيما للحصول على المعلومة والمعطيات المطلوبة لإعداد التوقعات.

ولحماية استقلاليته، يقوم المكتب بنشر وتعميم معاملاته.

المصدر: منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية 2014- باريس

وينص الفصل 20 على أنه من أجل الحفاظ على توازن مالية الدولة كما أكد عليه الفصل 77 من الدستور، فإن حصيلة القروض لا يمكن أن تتجاوز مبلغ نفقات الاستثمار، وتسديد ما هو أساسي في الدين برسم السنة المالية.

وفي العديد من الدول، كالمملكة المتحدة تطبق "القاعدة الذهبية"، التي تمثل الخط التوجيهي لقيادة سياسة الميزانية والذي يفرض بأنه لا يمكن للحكومة أن تقترض إلا لأجل الاستثمار وليس لتمويل نفقات التسيير. الكثير يطبق ذلك على مدى المسار الاقتصادي وليس على مدى السنة. وهذا ما يتيح استقرار الاستثمار العمومي والقدرة على التوقع في هذا المجال، كما يمكن من تفادي سياسات مسايرة الاتجاهات الدورية.

وتنظم الفصول 21 إلى 24 من النظام الخاص بميزانية الوكالات المستقلة للدولة، والفصول 25 إلى 30 تدعم القواعد في مجال الحسابات الخاصة. ويتعلق الأمر في الحالتين باستثناءات للقواعد العامة التي تطبق على الميزانية. فالقانون يحسن الأنظمة الموجودة باعتماد المقترضات الصريحة حول عرض برامج النفقات المتوقعة على البرلمان ومشاريع ميزانيات الوزارات المعنية.

وتم إعداد قواعد عامة في مجال المحاسبة، بما فيها التمييز بين الأنظمة المحاسبية الثلاثة (الميزانية، والمالية، والمحاسبة التحليلية). كما أعلن عن العديد من المبادئ، من بينها تلك المتعلقة بعرض حالة الحسابات (الفصل 4-31)، وبمحاسبة السنة المالية (الفصل 33)، وبتفويض المراقبة المنوط بالمجلس الأعلى للحسابات.

ويوضح الفصل 36 بأن قانون المالية يشمل جزأين:

الجزء الأول يشمل المعطيات العامة للتوازن المالي، ويشتمل على الإذن بتحصيل المداخل العمومية وإصدار القروض، وأيضا المقترضات المتعلقة بالموارد العمومية التي يمكن أن ينص قانون المالية على إحداثها أو تغييرها أو حذفها، والمقترضات المتعلقة بنفقات الدولة وبمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة، بالحسابات الخصوصية للخزينة،

والمقتضيات المتعلقة بتحصيل الدين العمومي، وبمراقبة استعمال الأموال العمومية، وبالمسؤولية المالية والشخصية لمدبري مصالح الدولة، وعند الاقتضاء التقييم الإجمالي لمداخل الميزانية العامة وميزانيات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة، وأصناف الحسابات الخصوصية للخزينة، والحد الأقصى لنفقات الميزانية العامة عن كل باب، ولمجموع ميزانيات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة مجمعة حسب نفقات الاستغلال ونفقات الاستثمار، وللحسابات الخصوصية للخزينة عن كل صنف.

ويقدم جدول التوازن بالطريقة التي تسمح باستخراج كل عناصر التوازن الموازي وحاجيات التمويل.

والجزء الثاني يحصر نفقات الميزانية العامة عن كل فصل، ونفقات ميزانيات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة عن كل مصلحة، ونفقات الحسابات الخصوصية للخزينة عن كل حساب.

وتقدم موارد الميزانية العامة في فصول منقسمة، وإن اقتضى الحال حسب المصلحة وحسب طبيعة المداخل (الفصل 37).

وجزئت النفقات إلى نفقات التسيير والاستثمار والنفقات المتعلقة بخدمة الدين العمومي (الفصل 38)، لكن مقدمة أيضا حسب البرامج (الفصل 38). والمسؤول عن كل برنامج المعين داخل كل مرفق وزاري أو مؤسسة، مكلف بتحديد الأهداف والمؤشرات لهذا البرنامج والقيام بتتبع تفعيله. فأهداف ومؤشرات برنامج ما، يجب أن توضح بمشروع التقرير حول النجاعة الذي تعده الوزارة أو المؤسسة المعنية. ويجب أن يعرض هذا المشروع على لجنة برلمانية في آن واحد مع مشروع قانون المالية. فالبرامج موزعة حسب المشاريع والعمليات (الفصل 40). وتتفرع هذه الأخيرة إلى سطور للميزانية (الفصل 41)، وهناك فرع خاص من الميزانية يجب أن يغطي كل نفقة غير متوقعة للاستجابة إلى أمر



استعجالي أو تم نسيانه عند تحضير الميزانية. ويجب أن يخضع هذا النوع من النفقات التي تسمى عادة بالنفقات غير المتوقعة أوالمخصصات الاحتياطية إلى شروط حازمة.

ويعتبر هذا النوع من النفقات ، ضروريا للحفاظ على النفقة بمستويات محددة سلفا مشكلة بذلك آلية حذرة لتدبير مخاطر الميزانية ولو في حالةأحداث غير منتظرة أو تغيير الأولويات خلال السنة المالية، وهي أيضا عنصر أساسي لوضع الميزانية من أعلى إلى أسفل.

ويمكن أن يؤدي المخصص الاحتياطي إلى إحداث خطر أخلاقي اذا اعتبرته الوزارات وسيلة للحصول على موارد إضافية خلال السنة. وللتخفيف من هذا الخطر، يجب وضع القواعد المتعلقة بالتخصيص الاحتياطي ، وتطبيقها بكامل الوضوح، وذلك بالعمل على التعريف الدقيق للاحتمالات المقبولة . لذا، فإنه من المحبذ أن تكون هناك مسطرة لتحليل المقترحات، وتقييم الطبيعة الحقيقية للاحتمالات ، وتضمن استحالة إعادة تخصيص مسبق داخل الميزانية القطاعية. كما ينبغي أن تكون مطابقة للممارسات التي توصي بها منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

فالقانون يوضح كذلك عرض القانون السنوي للمالية على البرلمان بتوضيح الوثائق الواجب تقديمها ومسار المصادقة كما هو مبين فيما بعد.

وأخيرا، فيما يتعلق بتصفية الميزانية فإنه يجب المصادقة على قانون سنوي خاص. يجب أن يتضمن هذا القانون الحصيلة المحاسبية للسنة. وتعرض على البرلمان خلال الثلاثة أشهر الأولى من السنة الثانية اللاحقة لتنفيذ الميزانية. ويظهر هذا الفرق مفردا لضمان المسؤولية. ويجب أن يكون مبدئيا هذا التقرير معدا قبل نهاية السنة الموالية للتنفيذ.

ينبغي أن ترفق إلى القانون الوثائق الضرورية التالية:

تقرير سنوي حول الأداء تعده وزارة الاقتصاد والمالية، يلخص ويدمج التقارير المتعلقة بأداء مختلف الوزارات والمؤسسات،

تقرير حول تقييم الأداء،

تقرير حول المداخل المخصصة للجماعات المحلية.

مؤسسات مفيدة لشفافية الميزانية

لتحقيق شفافية الميزانية، وجب التوفر على مؤسسات قوية ومؤهلة، بحيث تعتبر المقابل الضروري للقوانين والمساطر السليمة.

وفي أفق الحكومة المنفتحة، فإن هذه المؤسسات تتعدى الحكومة لدمج البرلمان والمجتمع المدني وشركاء آخرين، لكن هناك أيضا دور الدعم الذي يقوم به المانحون الدوليون. وداخل الحكومة المركزية، يلعب ديوان رئيس الحكومة وفاعلون آخرون من مركز الحكومة دورا حاسما، كما سبقت الإشارة إلى ذلك في الباب الأول.

وسيتركز هذا الفرع إذن على وزارة المالية، والمفتشية العامة لمالية، والمجلس الأعلى للحسابات، لاستكمال النظر في المؤسسات العمومية الأساسية لشفافية الميزانية، ثم البرلمان والمجتمع المدني ودور المانحين الدوليين.

مؤسسات عمومية تطوعية

يمكن لوزارة الاقتصاد والمالية أن تعتمد على موقع الانترنت الذي يضع رهن الإشارة وثائق مرتبطة بقانون المالية بالنسبة لسنة 2014، ووثائق حول السياق تتعلق بمراجعة القانون التنظيمي للمالية (مع العلم أن الوثائق الأخيرة ترجع إلى ماي 2012)، ومجموعة من البيانات الاقتصادية والإحصائية المالية. وإذا كانت المعلومة المنشورة ذات حجم كبير، فإن الوثائق الحديثة لا تكون دائما متوفرة، كما أن شكل المعطيات لا يكون دائما ميسرا، حيث تكون أساسا على الشكل المغلق (PDF).

يقدم أيضا موقع الانترنت نظرة عن مديريات الوزارة ووصف مختصر لدور ومسؤوليات كل مديرية، وفي بعض الحالات، وثائق تتعلق بالسياق وتقارير تكميلية. وقد اتخذت وزارة المالية كذلك مبادرات محمودة كميزانية المواطن، وإصدار دليل كمدخل لقانون المالية، لفائدة المواطنين ابتداء من سنة 2012.

وبخصوص شفافية الميزانية، فإن مديرية الميزانية بوزارة المالية، والمفتشية العامة للمالية، والمفتشيات العامة للوزارات، والمجلس الأعلى للحسابات، يشكلون الفاعلين الرئيسيين.

تكلف مديرية الميزانية بوزارة المالية بتدبير النفقات العمومية. وتلعب دورا هاما في تدعيم شفافية الميزانية بفعل مجهوداتها الدائمة خلال العشر سنوات الأخيرة، لتوسيع المعلومة المتوفرة والمتعلقة بالميزانية، وتوطيد المعطيات وتقوية اللجوء إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصال لتدبير الميزانية وتقديم مساهمة تقنية هائلة لإدخال الابتكارات التي مكنت المغرب من التطور نحو شفافية أكبر. ومن بين المبادرات الحديثة لمديرية الميزانية، يمكن أن نذكر عقلنة كبيرة للميزانية بفضل إعداد معايير حازمة تدبر مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة، وحصر عدد الحسابات الخصوصية للخرينة، وتطوير ميزانية المواطن ابتداء من سنة 2012.

وقد تم إحداث هيئة المفتشية العامة للمالية بموجب قانون سنة 1960، التي تحدد اختصاصاتها ومهامها وصلاحياتها في مجال المراقبة. وتضم اليوم 85 موظفا، ولها السلطات التالية:

القيام بمراقبة مصالح المحاسبة والسيولة والموجودات والمحاسبين العموميين، وبصفة عام، تنفيذات الدولة والمجالس المحلية ومقاولات الدولة والمؤسسات العمومية،

مراقبة تدبير المحاسبين العموميين والأميرين بالصرف والمراقبين ومتصرفين آخرين لأموال الدولة، للتأكد من أن العمليات تنجز طبقا للقانون والأنظمة الجاري بها العمل، وبأن تقاريرها صحيحة وأن كل معلومة مادية تقدم مع حساباتها،

تقييم الطريقة التي يتم بها تدبير العمليات، وهل تتحقق أهدافها، وتقييم الوسائل المستعملة لتحقيق الأهداف المحددة وكلفة المنتوجات والخدمات وانعكاساتها الاقتصادية والمالية،

مراقبة المؤسسات ومقاولات الدولة الخاضعة للتدبير العمومي،

مراقبة تدبير كل مجلس مركزي أو محلي يقدم خدمة عمومية،

مراقبة المقاولات والنقابات والجمعيات أو المقاولات. وصفة عامة كل شخص يستفيد من دعم مالي من الدولة أو من سلطة محلية،

مراقبة ونشر المشاريع الممولة من طرف حكومات أجنبية أو مؤسسات مالية دولية أو إقليمية، في إطار اتفاقات التعاون الثنائية أو المتعددة الأطراف،

القيام بتقييم سياسات الميزانية والمالية العمومية بطلب من الحكومة أو وزير المالية،

فمخطط مراقبات المفتشية العامة للمالية يرتبط بأهمية الأنشطة المراد مراقبتها (كالتعليم والصحة)، وبالخلاصات السابقة المستنتجة من المراقبات، وبالطلبات الخاصة لوزارة المالية أو الحكومة، أو بمشاكل مثارة من طرف الإعلام أو المناقشة البرلمانية.

وتعتبر المفتشية العامة للوزارات، إحدى آليات التتبع ومراقبة الحكومة، والمسؤولة أمام الوزير المعني بالأمر. ومهمتها هي أن ترفع تقريرا منتظما حول سير المصالح وإنجاز

مهمات المراقبة وتقييم الأداء والاستقصاءات والدراسات، بهدف تحسين جودة الخدمات العمومية. ولها المسؤولية العمودية للمراقبات داخل الوزارات.

وتقتضي مهمتها على الخصوص، القيام بما يلي:

مراقبة تفعيل التدبير الإداري والمالي لتطوير العقلنة وحماية المصلحة العامة بمحاربة الشطط في استعمال السلطة وتبذير الأموال العمومية.

عمليا، فإن المراقبات والتقييمات ليست بالعديدة، كما أن تتبع التوصيات لا يتم بصفة تلقائية.

تطوير ثقافة الشفافية والتخليق والعدالة والفعالية وروح المواطنة داخل الإدارة العمومية، وكذا القيم الأخلاقية.

التعاون مع المجلس الأعلى للحسابات والمفتشية العامة للمالية والهيئة المركزية للوقاية من الرشوة.

اعتبارا للتفاعل بين المفتشية العامة للوزارات والمجلس الأعلى للحسابات (التي لها مهمة أفقية كالمفتشية العامة للمالية)، والمفتشية العامة للمالية، فهناك اتفاق تعاون بين هذه الأخيرة والمجلس الأعلى للحسابات قيد الإعداد بهدف تدعيم التنسيق بينهما.

إن المفتشية العامة للمالية مقتنعة تماما بالحاجة إلى تعزيز قدرتها التقنية، خصوصا في أفق تدعيم المراقبة البعدية ومراقبات الأداء، بينما النتائج وأداء البرامج تثير أهمية أكثر فأكثر. ولهذه الغاية، عقدت تحالفات استراتيجية مع الأجهزة الدولية كالبنك الدولي ومنظمات أخرى دولية، سيما عن طريق "توأمة العمليات" (مثلا مع الأقران في فرنسا والبرتغال)، وإعداد مخطط استراتيجي تنظيمي على مدى خمس سنوات، يتضمن الجانب التكويني وقيادة تنمية "أقطاب التميز" داخل المنظمة بتدعيم التخصص التقني لوظائف

المراقبة والتفتيش والتقييم والبحث. ولتقوية دورها، تعد المنظمة كذلك مصفوفات لتتبع توصياتها.

على صعيد آخر، تقوم المفتشية العامة للمالية بتحالفات استراتيجية واسعة في المغرب. هكذا تم حديثا، التوقيع على مذكرة تعاون مع الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة، كما تم تلقين التكوين حول مخالفات التشريع المتعلق بالميزانية بالشرطة ووزارة العدل.

وتقر المفتشية العامة للمالية أيضا، بوقع الدستور الجديد وتطور معاملاتها مع البرلمان التي قد تنتج عنه. فقد تم مثلا إعداد مشروع لإدماج نتائج مراقبة الأداء في الوثائق المتعلقة بالقانون المالي المعروض على البرلمان.

وتعتبر المفتشية العامة للمالية بأن المرحلة الكبرى المقبلة ستنصب على تطوير التنظيم، لتيسير الولوج إليه من طرف المواطن بواسطة التقاسم الجيد للمعلومة وإتاحة الفرص للمواطنين لنشر النقائص المحتملة... إلخ.

ويمثل المجلس الأعلى للحسابات، المؤسسة العليا للمراقبة في الدولة. أحدث سنة 1979 وأقره دستور سنة 1996. وتشمل مهامه المراقبة المالية ومراقبة الأداء. وأضفى عليه الدستور طابع الاستقلالية، الذي يفرض نشر التقرير السنوي للمجلس وإحالة خلاصاته على البرلمان.

ويعين قضاة المجلس بمرسوم ملكي، وللمؤسسة ميزانيتها الخاصة واستقلاليتها بما فيها الاستقلال المالي. ومنذ 2003، تكلف المجلس أيضا بالقيام بزيارات ميدانية عند الضرورة. كما تم إحداث تسع محاكم جهوية سنة 2004، لتحسين مراقبة السلطات والمقاومات العمومية المحلية. ونعد في المجموع أكثر من 300 قاض يعمل نصفهم في المركز.

ومنذ سنة 2008، تم التأكيد على تتبع توصيات المجلس. ومنذ 2011 عمل المجلس على نشر تقرير يلخص نشاطه ، وكذا تقارير خاصة كاملة عن المراقبة. ولازال المجلس يعمل لإدماج متطلبات دستور 2011 وفق خطوته

التوجيهية العملية، كمرقبة مالية الأحزاب السياسية ، والتصاريح بالممتلكات، ومراقبة الأداء، وتقييم السياسات العمومية.

ويقر المجلس براهنية الأعمال الابتكارية التي تستلزم تعزيز القدرات. وللإجابة على هذه الحاجيات، فإن المجلس بصدد إبرام تحالفات دولية مع أطراف أخرى (كمؤسسات المماثلة بالمملكة المتحدة وفرنسا)، لتدعيم قدرات المجلس واستكشاف الطريقة التي سيتم بها تثمان كفاءات الموظفين، لإرضاء الحاجيات والمهام الواسعة.

ويبرهن المجلس الأعلى للحسابات كالمفتشية العامة للمالية على إرادة أكيدة لتقويم وملاءمة استراتيجياتها مع أدوارها الجديدة ومسؤولياتها الواسعة، وهو ما يعتبر أمرا محمودا، غير أن التنسيق بينهما كطرفين فاعلين أساسيين يطرح مشكلا يتطلب التعزيز المستمر للقدرات. كما أن وقع الجهوية يستدعي أيضا التتبع الجيد.

### الدور الذي يمكن أن يلعبه البرلمان

عزز دستور 2011 دور البرلمان لملاءمته مع ما هو منتظر من الملكية الدستورية، في المغرب الذي يضطلع فيه الملك بدور هام في الإشراف على التشريع والحكومة وسلطة حل البرلمان. وتندرج مسؤوليات هذه المؤسسة في مجال دراسة قانون المالية السنوي والمصادقة عليه، أو مراقبة النفقات العمومية.

وإذا ما نظرنا إلى أبعد من الدور التشريعي المركزي للبرلمان، فإن معاملاته الثابتة مع الحكومة، والمواطن، والمجلس الأعلى للحسابات، ومخاطبين آخرين، تمكن من تركيز الاهتمام على أداء الدولة وتحميل الحكومة مسؤولية نجاعة ميزانيتها.

لكن إذا كان يرغب في لعب هذا الدور كاملا، فإن البرلمان يبقى رهين بالتوفر على وثائق ومعلومات أخرى التي تقدمها له الحكومة والمواطنون وأطراف أخرى.

فوثائق الميزانية المعروضة على البرلمان تم توسيعها تدريجيا، وهي اليوم ذات محتوى أكثر شساعة، بالرغم من أن L'OBFI يوضح أنه لازال هناك هامش من التحسين والتطوير كما سبقت الإشارة إلى ذلك وبغض النظر عن كمية المعلومة المرضية نسبيا، فإن تيسير الولوج إليها يبقى أمرا هاما.

ويرتبط ذلك بتنميط عملية تقديم المعطيات والتحليل المرافق للميزانية (كآفاق متعددة السنوات حول معطيات الميزانية)، وبسرعة النشر وبمعايير أخرى. ولا زالت هناك مجالات أخرى يمكن تدعيمها.

علاوة على ذلك، تجب الإشارة إلى أهمية قدرته على التدخل بمجرد توفر المعلومة. ويمكن تعزيز القدرات التحليلية للميزانية من طرف البرلمانين وفرقهم، وتدعيم الموارد المخصصة له لتمكينه من لعب هذا الدور الأساسي.

وسيكون من الأجدى تدعيم قدرات الفرق البرلمانية بتنظيم سلسلة من البرامج التكوينية، وبتخصيص تمويل يمكن من اللجوء عند الحاجة إلى خبراء، واقتناء العتاد الذي تتطلبه التحليلات والدراسات البرلمانية للميزانية. كما أنه سيكون بالإمكان تعزيز دور اللجان البرلمانية، بتخصيص أكثر للموارد المادية والبشرية وفق المهام المنوطة بها. فالتشجيع الفعلي لأعضاء البرلمان عبر هذه اللجان قد يساهم في خلق ثقافة حقيقية للحراسة البرلمانية بشأن أنشطة الجهاز التنفيذي، بالعمل على الردع من الناحية المالية للنقص في الموازنة.



ومن المهم أيضا إعطاء رؤية شاملة ممكنة للعمل البرلماني بواسطة جميع الوسائل الملائمة (الصحافة، والأنترنيت، والراديو، والتلفزيون)، بتقديم معلومة واضحة ودائمة للمواطنين.

بالرغم من أن دراسة القانون السنوي للمالية والمصادقة عليه، يندرج في صلب دور البرلمان في مجال دعم الشفافية والمسؤولية في تدبير الميزانية، فإنه يعتبر فاعلا رئيسيا طيلة مسار الميزانية.

وكما سلف الذكر، فإن التغيير السياسي التدريجي، يشمل دورا موسعا للبرلمان في عدة مجالات من بينها تدبير المالية العمومية. فهذا التغيير يقوي دور البرلمان بصفة مستمرة ويغير انتظارات السكان إزاءه.

وكان يجب على المغرب أن يعزز دور البرلمان خلال مسار الميزانية بكامله. ووفق هذا الهدف، واعتبارا للمدة الزمنية المخصصة لدراسة مشروع قانون المالية، كان عليه أن يجعل تاريخ وضع الميزانية إلزاميا ، وأن ينص على أنه في حالة التأخير للإحالة على البرلمان قد تكون هناك مناقشة برلمانية تؤدي إلى التصويت بعدم الثقة.

ويجب أن يطبق أيضا تاريخ إحالة مشروع القانون على الوثائق الملحقه. كما يجب أن تتعلق المناقشة البرلمانية لمشروع القانون المالي بتقديم تفصيل عن المداخيل والنفقات المقترحة مباشرة بعد دراسة التوقعات الماكرواقتصادية والتراكمات المالية. وهي مقارنة يتم التعبير عنها بالميزانية من أعلى إلى أسفل .

وتوجد عدة عوامل لتمكين فعلي لدور البرلمان:

في الدرجة الأولى، الملاءمة والوضع رهن الإشارة في الأجل المناسبة للمعلومة المجمعة في وثائق الميزانية المعروضة على البرلمان.

وفي المرحلة الثانية، يجب على البرلمان أن يتوفر على وقت كاف لدراسة مشروع الميزانية.

وثالثا، يجب أن يتمكن البرلمان من الارتكاز على الإطار الملائم لأداء مهامه. ويشمل هذا الإطار ما يلي:

نظام اللجان أو اللجينات التي تمكن من دراسة تفصيلية للميزانية. ويجب أن تدرس اللجنة المالية التوقعات الماكرواقتصادية وسياسات الميزانية العامة، بينما تدرس اللجان القطاعية المتخصصة النفقات في مجالات اختصاص الوزارات،

القدرة على دراسة سياسات الميزانية العامة كما هو الشأن بالنسبة للمداخل والنفقات،

قدرة البرلمان على أن يرفض علانية الوزراء والمسؤولين العموميين،

موظفين أكفاء لمساعدة البرلمان على تحليل مشروع الميزانية أو تقارير تنفيذ الميزانية.

يجب تعميم ونشر مناقشات البرلمان وتقارير اللجان البرلمانية. وعموما، فإن الدراسات التي أنجزتها منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية والبنك الدولي، تسجل بأن فعالية اللجان البرلمانية في تأدية أدوارها المتعلقة بالدراسة والمراقبة رهينة بمجموعة من العوامل المرتبطة بالتنظيم المؤسسي من جهة، وبالكفاءات وسلوكات أعضاء اللجنة من جهة أخرى. ويبدو أن هذه اللجان تكون فعالة عندما تعمل نوعا ما في محيط سياسي منحا.

وإذا كان الدستور قد خول للبرلمان دورا قويا، فإن ذلك يبقى في حد ذاته هدفا عاديا وتتعدى سلطاته المتزايدة وظيفته المتعلقة بالمراقبة، كمكلف بتتبع النفقات

الحكومية وأداء الميزانية (علما بأنه يبقى هناك هامش التحسيس حول الطريقة التي يؤدي بها هذه المهمة).

فدور البرلمان أضحى يدمج أكثر دور المكلف بتقييم أداء ونجاعة ميزانية السلطة التنفيذية، بعدم الاقتصار فقط على معالجة أرقام الميزانية، لكن يتأكد من أن الحكومة تقوم بمهامها في إطار احترام مبادئ تدير مالي جيد ، أخذا بعين الاعتبار انتظارات المواطنين.

ويهتم هذا الدور الجديد أيضا بالسياسات التي تمولها الميزانية وبتوزيع موارد الدولة، مستفسرا هل الميزانية تم صرفها لفائدة خدمات وممتلكات مناسبة لتحقيق الأهداف الاستراتيجية والسياسات الحكومية، وليس أبدا هل النفقات هي مطابقة فقط للميزانية. إن القيام بهذه المسؤوليات الجديدة، يستدعي تحولا عميقا يتطلب وقتا، لكن مع جدولة زمنية محددة. وسيكون للتحويل الحاسم لا محالة وقع على تعزيز شفافية الميزانية ومسؤولية الحكومة في المغرب. وتشكل المصادقة على القانون التنظيمي للمالية، الإصلاح الرئيسي للميزانية من طرف البرلمان سنة 2014.

ويعتبر الأستاذ حركات (2011) بأن النقائص الأساسية للبرلمان تكتسي طابعا مؤسساتيا وبشريا ولوجيستيكيا. على المستوى المؤسساتي، هناك أربعة عوامل ساهمت في ضعف المؤسسة: بيئة سياسية متغيرة، والتفاوت التاريخي بين سلطاتها الشكلية والحقيقية، ونقص المعارضة البرلمانية الحقيقية، وتاريخ عدم التوازن بين السلطة التنفيذية وسلطة البرلمان.

وقد منعت هذه العوامل الانتشار الكامل المحتمل لدور البرلمان في سيرورة الميزانية. فيما يتعلق بالمستوى التقني أو الموارد البشرية أو القدرات اللوجيستكية ، ومعرفة قضايا الميزانية من طرف المشرعين (مثلا مكتب لأبحاث متخصص في تحليل الميزانية)، وتجهيز

اللجنة البرلمانية للمالية، فإنها تبقى على الخصوص ناقصة وغير كافية. فتقاسم المعلومة بانتظام بين مؤسسات المراقبة والبرلمان قد يشكل فرصة أخرى لدعم دور هذا الأخير.

يقدم موقع البرلمان اليوم، إلى الناخبين بعض المعلومات فيما يخص شفافية الميزانية. حيث يضع على الخط جميع الوثائق المتعلقة بمشروع ميزانية الجهاز التنفيذي (المشروع الحالي والتقارير والتحليل الإضافية المعروضة على البرلمان)، ومشاريع قانون المالية أو القوانين الصادرة على عدة سنوات (ولو أن هذه الأخيرة تعد ناقصة بالنسبة لسنة 2013 و2014). ويمكن أن تكون هذه المعلومات موسعة بكيفية ناجعة، بالعمل مثلا على نشر محاضر المناقشة البرلمانية والمراقبات وتقارير أخرى يتوصل بها البرلمان.

ويوضح القانون التنظيمي للمالية (2014) الاستثمار والدور المتزايد للبرلمان في مسار الميزانية ابتداء من سنة 2015، من خلال معلومة مقدمة من طرف الحكومة ومراجعة مساطر التصويت على القانون السنوي للمالية وتوضيح القانون التعديلي. في هذا السياق، يقترح المشروع بأن يتم إشراك البرلمان منذ المراحل الأولى لإعداد الميزانية، وأن تتم موافاته بمعطيات دقيقة وذات جودة لتمكينه من أن يقوم بدوره حول مراقبة السياسات العمومية وشروط تفعيلها. كما يقترح تبسيط الممارسة المتعلقة بعملية تعديل القانون من طرف البرلمان.

في الواقع، يجب أن تحيل وزارة المالية على اللجنتين للمالية بالبرلمان قبل متم شهر يوليوز من كل سنة، العناصر العامة بهدف تحضير قانون المالي، أي:

الوضعية الاقتصادية،

تنفيذ الميزانية الجارية قبل نهاية شهر يونيو،

المعطيات المتعلقة بالسياسة الاقتصادية والميزانية،

البرمجة الشاملة للميزانية خلال الثلاث سنوات القادمة (ابتداء من سنة 2018).

وسيعرض هذا الإطار العام على المناقشة لكن بدون تصويت. في العديد من الدول توجد مسطرة مقارنة للمصادقة على الميزانية على مرحلتين، مثلا المسار الأوربي للسته أشهر. لكن غياب التصويت يمكن أن يضعف الدور التشريعي في هذه العملية.

وتعتبر وزارة المالية، تحت سلطة رئيس الحكومة، مسؤولة على إعداد مشاريع قوانين المالية، طبقا للخطوط التوجيهية التي تمت مناقشتها في المجلس الوزاري، كما ينص على ذلك الفصل 49 من الدستور.

يجب أن يحال المشروع على مجلس النواب في 20 أكتوبر كأقصى أجل، ولدى المجلسين شهرين لمناقشته وتعديله والمصادقة عليه قبل نهاية السنة.

ويجب التقيد بهذه الأجال في حين أن الدول الأجنبية تتجه لمنح ثلاثة أشهر على الأقل لهذه الدراسة، وهو ما يغير الوقت المخصص لتحليل الوثائق المرفقة التالية:

مذكرة تقدم معطيات حول الاستثمارات المتوقعة في الميزانية العامة والآثار الاقتصادية والمالية للضرائب والجمارك المعتمدة،

التقرير الاقتصادي والمالي،

تقرير عن المؤسسات وصفقات الأشغال العمومية،

تقرير عن الأجهزة المستقلة،

تقرير حول الحسابات الخصوصية للخزينة،

تقرير حول النفقات الجبائية،

تقرير حول الدين العمومي،

تقرير حول الميزانية المبنية على النجاعة والأداء،

تقرير حول الموارد البشرية،

مذكرة حول التوزيع الجهوي للاستثمارات،

يمكن كذلك أن يكون المشروع مرفقا بتقرير حول الحسابات المدعمة للقطاع العام. ويجب تبليغه إلى اللجنة المالية قصد الدرس.

ويتم التصويت على مقتضيات قانون المالية، فصلا فصلا. غير أنه يمكن لأحد مجلسي البرلمان أن يلجأ إلى تصويت شامل حول الجزء الثاني بطلب من الحكومة أو مكتب المجلس (الفصل 53). وفيما يتعلق بالنفقات المتوقعة في الميزانية العامة فيجب أن يكون التصويت منظما لكل باب وكل فرع من نفس الباب (الفصل 55). ويجب تبرير كل فصل تمت إضافته وكل تعديل. بمقتضى الفصل 77 من الدستور، يمكن للحكومة أن ترفض الفصول الإضافية أو التعديلات التي من شأنها تقليص المداخيل أو الرفع من النفقات مع تقديم وتوضيح الأسباب.

وينص الفصل 75 من الدستور على أنه إذا لم يقع التصويت على قانون المالية للسنة قبل 31 دجنبر، يمكن للحكومة أن تتخذ بمرسوم التدابير الضرورية لتسيير المصالح العمومية على أساس اقتراحات الميزانية المعروضة على البرلمان للمصادقة. عندما تعدل الحكومة مشروعها، يجب على البرلمان أن يصوت عليه في أجل لا يتعدى 15 يوما (الفصل 51).

فيما يخص سلطة ترخيص البرلمان، فإن القانون ينظم مسطرة تغيير الميزانية على مدى السنة المالية.

وطبقا للفصل 76 من الدستور، يمكن للحكومة أن تقدم كل سنة مشروع قانون التصفية حول تنفيذ الميزانية وإرفاقه بالوثائق الضرورية التالية:

الحسابات العامة للدولة التي تشتمل على مساطر المحاسبة ومعطيات مالية أخرى،

التقرير السنوي حول الأداء الذي تعد وزارة المالية. يلخص هذا التقرير ويدمج التقارير حول الأداء المعدة من طرف الوزارات والمؤسسات،

تقرير حول تقييم الأداء،

غير أن هذه المتطلبات الجديدة في مجال الوثائق، سوف لن تدخل حيز التطبيق إلا في يناير 2019.

## المجتمع المدني كفاعل صاعد

تعتبر مبادرات المجتمع المدني لتوسيع النقاش حول الحكومة المنفتحة وشفافية الميزانية، محدودة لكنها مشجعة. فالدينامية الملحوظة تأخذ شكل مختلف المبادرات: جهودات الحكومة تعترف بدور المجتمع المدني والتواصل مباشرة مع منظمات المجتمع المدني، والمبادرات الخاصة للمجتمع المدني، والنقاش الأكاديمي حول التدبير العمومي المالي، والمبادرات المشتركة التي تضم منظمات المجتمع المدني والجامعة والشركاء الدوليين والحكومة.

فميادئ الدستور الجديد الهادفة إلى تدعيم الانفتاح والشفافية والمشاركة، تعطي بدون شك توازنا إضافيا لهذه الدينامية، ولو أن تجسيدها على أرض الواقع ليس بالأمر الهين.

إلا أن تعزيز عملية إشراك منظمات المجتمع المدني في مناقشات الميزانية، يجب أن يحل مختلف المشاكل، ولاسيما خلق مجموعة فاعلين تتقاسم الآفاق حول أجندة شفافية

الميزانية (البنك الدولي 2013)، وآليات إشراك هؤلاء الفاعلين في تحديد الأجندة والأولويات في هذا الشأن والخبرة الكافية داخل المجتمع المدني حول قضايا تتعلق بالتدبير العمومي المالي، لتمكينه من المساهمة في المناقشة، وكيفية توسيع دائرة المشاركين.

يجب التأكيد على المراحل الهامة المتخذة من طرف وزارة المالية كإطلاق ميزانية المواطن والنشر بالعربية لدليل حول قانون المالية لسنة 2012. كما ينبغي أن تبذل جهودات إضافية لخلق حوار حقيق مع المواطنين على مدى مسار الميزانية. وترى منظمات المجتمع المدني في ميزانية المواطن، مجهودا للتواصل المنتظم، الذي يندرج في مسار حوارى من ناحية تيسير ووضوح المعلومة، تجب الإشارة إلى أن الحكومة نشرت منذ 2010 على موقعها بعض الوثائق المتعلقة بالميزانية في شكل إكسيل excel، مما سهل كثيرا عمل المحللين الذين يريدون استخراج واستعمال المعطيات. والمعطيات المتاحة على الشكل القابل للاستعمال لا تشكل سوى حصة قليلة من مجموع المعطيات المنشورة، وغالبا ما تكون في الشكل المغلق (PDF).

علاوة على الشفافية بمفهومها، فإن تطبيق مبادئ الحكومة المنفتحة تمنح العديد من فرص تجريب الآليات الفعالة لمشاركة المواطن خلال مرحلة التخطيط والتنفيذ. ويمكن أن يفضي ذلك في أحسن الحالات إلى حلقة من التغذية العكسية، التي تشرك المواطنين على مدى مسار الميزانية.

ومن بين منظمات المجتمع المدني النشيطة في هذا المجال في المغرب والأكثر مشاركة مشاركة، هي منظمة الشفافية ترانسبرانسي المغرب. وكانت هذه المنظمة نشيطة منذ سنة 1996، ولو أنه لم يتم الاعتراف بها رسميا إلا سنة 2009. وتم إشراك ترانسبرانسي المغرب في العمل الذي أنجزته الشراكة الدولية للميزانية (سيما الاستقصاء حول الميزانية المفتوحة)، حيث عملت ما في وسعها لنشر المعلومات المتعلقة بالميزانية كالتقارير التي يعدها المجلس الأعلى للحسابات، والانتقادات التي يثيرها التشريع الجديد والمتعلقة مثلا بالصفقات العمومية. وهناك مبادرة تم إطلاقها حديثا بدعم من ترانسبرانسي المغرب،



تدعى "فلوسنا"، يعني أموالنا، التي اتخذت لها كشعار "موقع المواطن لنشر المعلومات حول ميزانية المغرب". وتعتمد مبادرة «فلوسنا» برنامج الإنفاق المفتوح ، لتحليل وإتاحة تصور واضح عن النفقات العمومية لفائدة شفافية الميزانية. فقد تمت دعوة رجال الإعلام للمشاركة في هذه المناقشة، لكن الخبرة التقنية حول مجال الميزانية تبقى نادرة لدى الصحافيين.

على العموم، فإن المقاربة المبنية على "المعطيات المفتوحة" لازالت حديثة العهد في المغرب، فلازالت طاقتها تتطلب أن تكون محددة من طرف الحكومة والمنظمات غير الحكومية.

فالمبادرات المشتركة التي تقحم المؤسسات الجامعية والحكومة والشركاء الدوليين، تبرز في آن واحد. ونذكر على سبيل المثال، الندوة التي تم تنظيمها في يناير 2013 حول النفقات المفتوحة، والمناظرة السنوية التي تنعقد حول شفافية المالية العمومية، بمبادرة من الفرع المحلي Fondafip (الجمعية للمؤسسة الدولية للمالية العمومية- فرع المغرب).

عموما، يعتبر المغرب ملتقى للنقاش الأكاديمي الحيوي حول المالية العمومية، مع تدفق منتظم للمقاولات الدولية والمؤلفات الصادرة دوليا (كحركات 2011، وكريم 2012)، والمشاركة النشيطة في النقاش العمومي الواسع إلخ.

فالمواضيع المتكررة تشمل القانون التنظيمي للمالية، والميزانية المرتكزة على النجاعة، وحسن الأداء ، وتوطيد معلومة الميزانية والشفافية بصفة عامة.

إن توسيع المشاركة العمومية، يستدعي مجهودات مستعجلة لجعل المناقشة حول الميزانية أكثر إشراكا وانفتاحا على المغاربة الذين يعيشون في المناطق القروية، وعلى النساء، وعلى الأشخاص ذوي الدخل الضعيف، وعلى الأميين. ويلاحظ في هذا الشأن بعض التحسن، خصوصا بتسخير وسائل أخرى غير الأنترنت، لتبليغ المعلومة بطريقة يسيرة وسهلة الولوج لشريحة واسعة من الجمهور.

وقد حددت "الشراكة الدولية للميزانية" عدة طرق لتطوير التعامل بين الحكومة والمجتمع المدني على مسار الميزانية، ولاسيما اقتراح إحداث منظمات حكومية للمشاركة العمومية، والتبليغ الفعلي لخلاصات تقارير المؤسسة العليا للمراقبة، وإعادة تبيين دور الجمهور في الجلسات حول الميزانية، وتدعيم آليات رد الفعل لديه، لتمكينه من التطرق ومعالجة القضايا التي تهمه كالتنفقات في مجال الصحة والتعليم والتجهيزات المحلية.

ويمارس إذن المجتمع المدني ضغطا متصاعدا على الإدارة لأجل انفتاح الميزانية، لكن الطرفان يبحثان الطرق المناسبة للالتزام. فالحكومة من جهتها، يمكنها بذل مجهودات مكثفة ومنسجمة لتقديم معطيات كاملة يمكن الحصول عليها في الوقت المناسب، وعلى الشكل القابل لإعادة الاستعمال. ويمكنها أيضا من إعداد استراتيجية لإدماج مساهمات منظمات المجتمع المدني في المناقشة حول الميزانية. ويمكن لهذه المنظمات من جهتها، أن تعبر اهتماما أكبر إلى اقتراح وسائل النشر وتنظيم التعاون الاستراتيجي مع الحكومة، يتوازن فيه التعاون والحس النقدي، وكذا التعاون وتأييد المعارضة. وعلى العموم، فإن اعتماد مقارنة ملائمة لإدماج الجهوية واللامركزية في مجهوداتها لتجسيد المشاركة المواطنة حول شفافية الميزانية، يعتبر تحديا بالنسبة للطرفين.

## إشراك المانحين الدوليين على الأمد الطويل

أطلقت الحكومة سنة 2003، برنامجا موسعا لإصلاح الإدارة (برنامج الدعم لإصلاح الإدارة العمومية)، يشمل مكونات التدبير المالي العمومي، وإصلاح الوظيفة العمومية، بتعاون مع البنك الدولي والبنك الإفريقي للتنمية واللجنة الأوروبية. فالدعم المقدم للبرنامج من طرف هذه المؤسسات يترجم الاعتراف بفعالية التدبير المالي العمومي وبأولويته في إصلاح الحكامة العامة.

ويتوقع هذا البرنامج الشمولي والمتعدد الجوانب، مجموعة موسعة من الأنشطة كتكوين الأطراف الرئيسية في نظام المالية العمومية المغربية، ودعم اللاتمركز، واعتماد تخطيط استراتيجي متعدد السنوات، وتعزيز المراقبة الداخلية وقدرات التقييم، وتدعيم إصلاح القانون التنظيمي للمالية. وفي نفس السياق، نذكر الدعم الذي يقدمه البنك الدولي للمفتشية العامة للمالية، لتطوير قدراتها التقنية سيما في مجال المراقبة البعدية أو مراقبة الأداء، وعمليات بلورة وإعداد مخطط استراتيجي للتنظيم على مدى خمس سنوات. بالرغم من أن نجاح مؤسسة شفافية الميزانية يرتبط بقوة العوامل الداخلية المحفزة، فإن دعم المانحين لإصلاحات التدبير المالي العمومي يتيح الابتكار والتطور في هذا القطاع. فالمنظمات الدولية تساهم في تحديد الأجندة وفي الدعم التقني والتكوين وكذا في مجالات أخرى. فمن الأهمية بمكان التأكيد في هذا الشأن بأن الحكومة هي المسؤولة في نهاية الأمر على الجهود المبذولة لتحقيق الأهداف ذات الأولوية كمراجعة القانون التنظيمي للمالية.

### خلاصات حول الأطراف المؤسسية لشفافية الميزانية

إن قوة العوامل المحفزة على الإصلاح موضوع هذا التحليل، تنعكس في نتائج الجهود المشتركة لمختلف الفاعلين. فضلا عن ذلك، فإن من شأن العمل على مطابقة الوثائق مع القواعد الدولية وتقديم معلومات واضحة لتسهيل استعمالها من طرف البرلمان والحكومة والمواطنين والمجتمع المدني وفاعلين آخرين، تطوير عملية اتخاذ القرار، وتعزيز التزام الشركاء. وفي نفس الوقت، يبقى هناك هامش هام من التحسينات الضرورية التي يجب اتخاذها.

وبالرغم من أنه ليس هناك أي تغيير كبير، يؤثر على التدبير المالي العمومي في المغرب، فقد تم القيام بإصلاحات أساسية خلال العشرية الأخيرة، وبرز العديد من الفاعلين الجدد ومؤسسات مضطلة باختصاصات جديدة.

هكذا، فإن دستور 2011 والقانون التنظيمي للمالية يقدمان نقطة الانطلاقة لدراسة دور ومساهمة الفاعلين الحكوميين وغير الحكوميين في تعزيز الشفافية المتعلقة بالميزانية والمشاركة المواطنة في مسار الموازنة. وإن من شأن الدور القوي للبرلمان كفاعل رئيسي في مسار الميزانية بأكمله، كما يبين ذلك القانون التنظيمي للمالية الجديد، توطيد مسار الإصلاح وتأكيد المنحى الذي يهيم ثقافة التدبير المالي العمومي. وذلك ما يتيح في النهاية بفضل هذه المساهمة تحقيق تقدم نحو اهتمام كبير بالوثائق السياسية العملية، وتدعيم القدرات التي تتطلبها أدوارها ومسؤولياتها، وتنميط أدوار جديدة وعلاقات مؤسساتية في الإدارة العمومية وخارجها. ويعتبر توطيد الثقافة البارزة للتدبير المالي العمومي الجديد، بتفعيل القانون التنظيمي للمالية، وتحديد حسب الحاجة السياسات العملية لتعزيز القدرات، تحديا حقيقيا.

إن الأولويات بالنسبة للفترة المقبلة تشمل الحفاظ على مجهودات تفعيل شفافية الميزانية، وتنمية وتنظيم المشاركة المواطنة الفعلية في مسار الميزانية، والمعطيات المفتوحة ونشرها وتيسير استعمالها قصد التحليل السياسي. فكل هذه المسارات والعمليات لازالت اليوم في بدايتها.

ولتسريع مجهودات التفعيل، يجب تسوية عدة مشاكل، سواء تعلق الأمر بضبط وسائل إشراك المجتمع المدني ومواجهة انعكاسات الجهوية الموسعة في مجال شفافية الميزانية، واستكشاف إمكانات المعطيات المفتوحة وإيجاد التوازن الجيد فيما يخص العلاقات بين الحكومة والمجتمع المدني أو فيما يخص العلاقات داخل هذه الأخيرة.

وبالنظر إلى المستقبل البعيد، فإنه سيكون ضروريا العمل على ترسيخ الشفافية في الوثائق المتعلقة بالميزانية الحساسة كمجال النفقات العسكرية أو المجال المتعلقة بالمؤسسة الملكية. وبالرغم من أن العديد من الدراسات حول شفافية الميزانية تشير إلى إدماجها في الميزانية العامة، فإنه يجب فتح نقاش صريح ومفتوح، ونهج تحليل مفصل لهذه المكونات طيلة مسار الميزانية (بما في ذلك المراقبة). فالوضعية الخاصة للملكية والسلطات

التنفيذية والتشريعية والقضائية المخولة لها، يمكن أن تفسر الترددات بشأن توطين آليات تحديد المسؤوليات.

يتوفر حاليا الفاعلون في مجال المراقبة المستقلة ومنظمات المجتمع المدني، على دفتر هام للتحملات، يعرض أمامهم في الوقت الذي يتعرفون فيه على مسؤولياتهم الجديدة، ويضعون نظما لتطوير وتفعيل آليات سليمة لتحديد المسؤوليات.

فضلا عن ذلك، يجب استكشاف طرق جعل مختلف المؤسسات العمومية المسؤولة على قضايا شفافية الميزانية، تتعاون فيما بينها وتستفيد من بعضها البعض.

ونتمنى أن يترجم الالتزام السياسي على المدى الطويل بإصلاح التدبير المالي العمومي إلى الإسراع في المصادقة على القانون التنظيمي للمالية المراجع، والذي يسمح بتطوير السياسات العملية، وتعزيز القدرات المندمجة لجميع المؤسسات المعنية. وبالنسبة للتي تتوفر على أجندة إصلاحية موسعة ودقيقة ستكون في حاجة إلى دعم فعلي من مركز الحكومة، لتتمكن من العمل على تعميمه بكيفية متوازنة لدى المؤسسات العديدة وعلى مختلف المستويات الحكومية المعنية.

## توصيات

إن الهدف من دعم شفافية الميزانية هو تقديم معلومة مفيدة وهامة للمناقشة حول اختيارات سياسة الميزانية، بالعمل على تحسين جودة مسار اتخاذ القرار ومن تم الرفع من أداء القطاع العام.

فقد أطلق المغرب، خلال السنوات الأخيرة، مبادرات بهدف ترسيخ شفافية الميزانية، لكن يمكنه أن يعتمد على الدستور والقانون التنظيمي للمالية الجديدين لتجاوز مشاكل أخرى في هذا الشأن. فتجربة إصلاح التدبير المالي العمومي خلال العشرية الأخيرة وإشراك

الفاعلين داخل الحكومة وخارجها، تستدعي إعطاء الأولوية على الأمد القصير والمتوسط للجوانب التالية:

الاستمرار في تعزيز وتقوية الوثائق المرجعية للميزانية المعروضة على البرلمان، بالعمل على تيسير الولوج إلى المعلومات وتوضيحها عن طريق تكنولوجيا المعلومات والاتصال، والتحليل الملحق للميزانية، واحترام الأجل المحددة.

الحفاظ على مجهودات تحسين الطابع الكامل والمدعم لمعطيات الميزانية والتقسام السريع لهذه المعطيات مع جميع الفاعلين البارزين في جميع مراحل مسار الميزانية.

## التوقع المتعدد السنوات

يقترح القانون التنظيمي للمالية، إعداد مخطط ثلاثي يحين كل سنة. غير أن القانون لا ينص على إحداث توقع متعدد السنوات إلا ابتداء من سنة 2018. في هذا الخضم، تم إطلاق إصلاح نموذجي في أربع وزارات، وهي وزارة الاقتصاد والمالية، ووزارة الفلاحة، ووزارة التعليم، والمندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر. ويعني هذا التفعيل التدريجي أيضا، تحديد القواعد والمساطر التي تمكن من الشروع في التطبيق ابتداء من سنة 2018.

## إعداد الميزانية المرتكزة على النجاعة

يقترح القانون التنظيمي للمالية، تثمين الأهداف والنتائج وفق التدبير المالي العمومي، مما يستدعي تعريف وتحديد المسؤوليات، وكذا توضيح وشرح الأهداف الوظيفية والنتائج المرجوة. فتحويل المسؤولين عن التدبير مرونة أكبر، سيسهل بلوغ الأهداف المحددة بصفة مسبقة. وقد يكون من المناسب الانتقال بطريقة تلقائية إلى سيرورة إعداد ميزانية مبنية على النجاعة التي تضم النفقات والنتائج، وإتاحة اللجوء المتزايد إلى المعطيات

المتعلقة بالنجاعة، وربط معطيات النجاعة غير المالية بالمعطيات المتعلقة بالميزانية. وهذا التحويل يعني أيضا أنه يجب التأكيد أكثر على المراقبات البعدية.

## البرلمان

يعزز القانون التنظيمي للمالية، دور البرلمان في مناقشة الميزانية، بتدعيم المعلومات المقدمة من طرف الحكومة، وتغيير مساطر التصويت على قانون المالية، وتوضيح القانون التعديلي. غير أنه يجب حل المشاكل التالية:

تعزيز القدرات ومداخيل البرلمان حتى يضطلع بمهامه على الوجه الأكمل بوصفه فاعل رئيسي لمسار الميزانية.

تبادل جيد للمعلومات بين مؤسسات المراقبة والبرلمان، حيث يعد فرصة إضافية لتعزيز دور البرلمان.

ويكمن توسيع المعلومات المقدمة حاليا على موقع البرلمان، مثلا بتوفير محاضر المناقشات البرلمانية والمراقبات والتقارير الأخرى المتوصل بها من طرف البرلمان...إلخ.

## سلطات المراقبة

بالرغم من أن المجلس الأعلى للحسابات يستوفي القواعد الدولية للأنتوساي INTOSAI، من حيث اختصاصاته وصلاحياته واستقلاليتها، وبالرغم من إقحامه بصفة كاملة في دوره كمراقب خارجي لتدبير واستعمال الأموال العمومية تحت سلطة الملك والبرلمان، فإن هناك عدة صعوبات يجب تجاوزها عن طريق ما يلي:

تطبيق تام لمتطلبات دستور 2011 فيما يخص مهام المجلس الأعلى للحسابات، التي يجب أن تشمل مراقبة تمويل الأحزاب السياسية، والتصاريح بالممتلكات، وتعزيز القدرات بهدف إيلاء الأهمية اللازمة لمراقبة الأداء والنجاعة ولتقييم السياسات العمومية.

وإذا كان القانون التنظيمي للمالية الجديد يقترح بأن تكون المراقبات حول النجاعة والأداء منجزة ومعالجة من طرف البرلمان، فإنه يجب التأكيد من أن المعلومات المنبثقة عنها هي مدمجة في سيرورة الميزانية التي يجب أن ترتبط بالنتائج المتعلقة بمراقبات الأداء والتقييم، بهدف تطوير عملية اتخاذ القرار.

نشر واعتماد جديدين لتقارير المراقبة بما فيها تتبع التوصيات.

تعاون وثيق بين أجهزة مراقبة الإدارة المركزية: المفتشيات العامة للوزارات، والمفتشية العامة للمالية لتحقيق تنسيق جيد.

## إشراك المجتمع المدني في المناقشات حول الميزانية

- تعزيز المشاركة المواطنة في المناقشة حول الميزانية لجعل سيرورة الميزانية أكثر اندماجا بالتطرق إلى المبدأ المكرس في الدستور الجديد، وخلق علاقة قوية بين الحكومة والمجتمع المدني.

- تحسين جودة ميزانية المواطن وآليات نشرها لإتاحة حوار قار مع المواطنين في مختلف مراحل مسار الميزانية، واستشارات تلقائية للمواطنين، خصوصا عندما تكون المشاريع الكبرى هي المتوقعة والممولة.

فميزانية المواطن الحالية، تعتبر في نظر منظمات المجتمع المدني كمجهود للتواصل المنتظم أكثر منه مسارا للحوار.



-الأخذ بعين الاعتبار المشاركات الخاصة للمجتمع المدني في مجال شفافية الميزانية، وإحداث آليات تمكنها من التأثير على أجندة سياسة الميزانية، وكذا دينامية المناقشة الأكاديمية حول قضايا التدبير المالي العمومي.

- استكشاف الطرق التي بواسطتها يمكن لمختلف المؤسسات العمومية المسؤولة على قضايا ترسيخ شفافية الميزانية، أن تتعاون أكثر وتستفيد من بعضها البعض.

ومن شأن كل هذه التدابير مقارنة مسار الميزانية والمساهمة بقوة في ترسيخ الشفافية وتحديد المسؤوليات.

## قائمة المراجع

- مغرب اليوم (Aujourd'hui le Maroc) 2014، "مشروع القانون التنظيمي المتعلق بقانون المالية: البرلمان هو الذي سيحسم

[www.aujourd'hui.ma/maroc/finances/projet-de-loi-organique-relatif-a-la-loi-de-finances-c-est-le-parlement-qui-tranchera-](http://www.aujourd'hui.ma/maroc/finances/projet-de-loi-organique-relatif-a-la-loi-de-finances-c-est-le-parlement-qui-tranchera-)

(تم تصفحه في غشت 2014)

- البنك الدولي 2013 [www.worldbank.org/en/news/feature/2013/04/09](http://www.worldbank.org/en/news/feature/2013/04/09)

- البنك الدولي 2010 إصلاح التدبير المالي العمومي في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

- البنك الدولي 2007 "دراسة تقييم تدبير أنظمة المالية العمومية" البنك الدولي  
واشنطن

- فلوسنا 2014 Floussna www.floussna.ma

- فوندافيب 2014 Fondafip www.fondafip.org

- صندوق النقد الدولي FMI 2007 مدونة القواعد الجيدة في الشفافية المالية

- صندوق النقد الدولي 2005

- حركات م. (2011) المالية العمومية ومستلزمات النجاعة: حالة المغرب باريس

- IBP 2011 "دليل الإجابة على الاستثمار حول الميزانية المفتوحة: شرح الأسئلة

وخيارات الأجوبة" واشنطن

http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/guide-OBS-2012 English-final.pdf

(تم تصفحه في غشت 2014)

- الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة 2012 (الحكامة المالية في المغرب- الوضعية

الراهنة والآفاق) الرباط

- كريم م. 2012 حيوية المالية العمومية المغربية باريس

- 2014 Maroc.ma "أشغال المجلس الحكومي ليوم الجمعة 3 يناير 2014"

- وزارة الاقتصاد والمالية 2014 [www.finances.gov.ma/fr/Pages/pdf\\_2014](http://www.finances.gov.ma/fr/Pages/pdf_2014)

- وزارة الاقتصاد والمالية 2013 "مذكرة تقديمية لمشروع القانون التنظيمي

للمالية"

www.sgg.gov.ma/Portals/0/lois/Projet\_loi\_130.13.pdf

- منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (2002) شفافية الميزانية: الممارسات الجيدة

للمنظمة تقرير المنظمة حول تدبير الميزانية حجم 1/3

- مؤشر الميزانية المفتوحة Open Budget Index (2012)

- الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة

[www.opengovpartnership.org/about/open-government-declaration](http://www.opengovpartnership.org/about/open-government-declaration)

- برلمان المملكة المغربية 2014 [www.parlement.ma](http://www.parlement.ma)

- ترانسبرانسي المغرب [www.transparencymaroc.ma/index.php](http://www.transparencymaroc.ma/index.php)

(تم تصفحه في غشت 2014)

Open Spending Content Staging Area,

<http://content.openspending.org/blog/2013/02/12/open-spending-in-morocco.html>

(تم تصفحه في غشت 2014)

## الفصل الرابع النزاهة ومكافحة الرشوة في المغرب

أصبحت النزاهة ومكافحة الرشوة تكتسبان أهمية خاصة في السنوات الأخيرة في المغرب ولاسيما بعد الربيع العربي، حيث تم إحداث أجهزة مختصة وإعداد نصوص قانونية في هذا الشأن.

ويحلل هذا الباب إطار النزاهة المعتمد في المغرب وفق قواعد ومبادئ منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، فهو يعالج القواعد المؤسسية والقانونية للاستراتيجية المغربية في مجال النزاهة ومكافحة الرشوة وكذا تطور هذه الاستراتيجية بعد الإصلاح الدستوري لسنة 2011. ويناقش استنادا على مبادئ الحكومة المنفتحة الطريقة التي يمكن للمجتمع المدني أن يلعب بها دورا كبيرا في تعزيز النزاهة وكيف يمكن لتكنولوجيا المعلومات والاتصال أن تساهم في ذلك.

فالتوصيات تؤكد على الحاجة إلى تنسيق وإندماج متزايد للإصلاحات بهدف تدعيم النزاهة في المغرب.

## مقدمة

إن المواطنين في المغرب، كجميع المواطنين في العديد من دول المنطقة وخارجها، يقومون بضغوطات لإيجاد حلول للبطالة المرتفعة والمستمرة وللظروف الاجتماعية التي تتدهور ولاعتماد التقويمات الضرورية للميزانية . فقد أبانت مظاهرات فبراير 2011 بأن السكان ينتظرون من الحكومة إصلاحات كفيلة بتنمية الاقتصاد وتحسين الظروف الاجتماعية وإعطاء المكانة اللائقة لرأي المواطن وتحديد مسؤولية الحكومة ودعم دولة القانون.

فإعداد وتفعيل الإصلاحات الحقيقية والهادفة الى إحداث ظروف النهضة الاقتصادية، تقتضي صيرورة وضع السياسات ذات جودة عالية والتي يمكن أن تجلب ثقة المواطنين. وإذا كان هؤلاء يفكرون بأن الحكومة لا تعمل لفائدة مصالحهم، فإنهم لن يدعموا الإصلاحات المهيكلية، و لن يكون ذلك في صالح أجندة الاصلاح. وتعتبر الشفافية والانفتاح شروطا لنجاح إصلاحات الحكومة وتحديد السياسات المستجيبة لحاجيات المواطنين والمساهمة في التنمية الاقتصادية المندمجة والشمولية. وعند إعداد السياسات الجديدة من طرف المسؤولين، يجب عليهم أن يؤمنوا ويعتمدوا على إنخراط ومشاركة المجتمع وكذا الفاعلين الرئيسيين لضمان فعاليتها. فالشفافية والانفتاح تدعمان أيضا الإصلاح السياسي وذلك بالقيام في البداية بتعبئة كل ما يمكن الحكومة من اتخاذ القرارات القوية.

وإذا ما أخذنا بعين الاعتبار التجارب الوطنية في مجال قيادة إصلاحات الإدارة العمومية خلال العشرية الأخيرة، فإن المسار السياسي لا يبدو خطأ متواصلا حيث يتميز بمكتسبات وبتراجعات. ويشمل على العموم مكونات مختلفة التي تتطور كلها وفق

إيقاعات مختلفة (منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، 2010). فالشفافية والانفتاح تسهلان إشراك السكان والمقاولات من طرف الحكومة في العمل السياسي وتمكنان من استيعاب الرهانات بصفة جيدة. هكذا، يعتبر الاعتراف بهذه الغايات الإيجابية لسياسة الانفتاح هام جدا في الوقت الذي يعمل فيه المغرب على توطيد وتعزيز الحكومة المنفتحة. إن تجارب دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية 2012، تبين بأن الأعداد المندمج والمنفتح للسياسات، سيسهل مهمة الحكومة بالتباعد ثلاث طرق :

### 1- إثارة التعبئة والأفكار الجيدة عند إعداد السياسات :

عند وضع السياسات، يجب على الحكومات أن تتأكد من برمجتها بخصوص القيام بالاستشارة والتعبئة لإقامة أسس قوية من قبيل التوجهات السياسية القوية وإتاحة دعم كاف للتغيير. وقد عملت دول منظمة التعاون، على مؤسسة آليات الاستشارة لتشجيع الإشراف التلقائي للمواطنين في إعداد السياسات مما أتاح توافقات موسعة حول السياسات المراد اعتمادها وبالتالي تقليص المقاومات عند تفعيلها.

### 2- إشراك المواطنين في عملية تفعيل السياسات :

تعتمد الحكومات وسائل من قبيل خارطة الطريق وبرامج العمل للتعريف بمختلف مراحل المسار ونتائجه المتوخاة، وذلك ما يساعد الشركاء على تقييم والتحديد المسبق للتكاليف وفوائد التغييرات التي تتيح التقويمات الضرورية قيد الإصلاح، وديمومة هذا الأخير.

### 3- تحقيق النتائج وتدعيم المسؤولية :

إن الجهود المبذولة المطبوعة بالشفافية وكذا التقدم الحاصل في عملية تفعيل السياسات، تساعد الحكومات على تعبئة كل العوامل حول الإصلاحات المعتمدة، بالرغم

من الصعوبات المعترضة لتحقيقها. فعندما تكون السياسات موضوعة، فإن الشفافية تفتح القنوات لكي تبلغ الحكومة النتائج الملموسة المراد تحقيقها.

إن الإعداد المنفتح والمندمج للسياسات يفترض الجدارة من المسؤولين بحماية المصلحة العامة، بدل أن يكونوا في خدمة المصالح الخاصة، أو المصالح الشخصية. وتعتبر إذن سياسات دعم النزاهة في القطاع العام رافعات أساسية لتطوير عمل عمومي قوي منفتح ومندمج. فوسائل وآليات النزاهة التي تحذر من الرشوة وتعزز القواعد السلوكية المطلوبة تجسد مصداقية وشرعية الفاعلين المشاركين في اتخاذ القرار، وتحافظ على المصلحة العامة والشعور بعدالة القرارات.

ويعالج هذا الباب، الطريقة التي يمكن للمغرب أن يسرع بها تقدمه نحو نزاهة أكثر والحد من الرشوة. كما ينفذ على أحد جوانب الوسائل التي تعتمد عليها منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية المشجعة على دعم النزاهة في العديد من الوضعيات الوطنية.

كما يقترح بعد ذلك، تقييما للبرامج المغربية حول محاربة الرشوة وأسسها الدستورية والقانونية مروراً بالاستراتيجيات الهادفة إلى جعل سياسات النزاهة أكثر اندماجاً بتعاون مع المجتمع المدني. وعلى أساس هذا التحليل تم تحديد أربع أولويات لسياسة النزاهة موضوع هذه الدراسة وهي :

-تحديد القواعد السلوكية في القطاع العام، والتصريح بالملكيات وتضارب المصالح وحماية المبلغين وتمويل الأحزاب السياسية.

وينتهي هذا التقرير بمعالجة فرص توسيع اللجوء إلى استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال لتقديم المعلومة في الوقت المحدد وتدعيم حماية المواطن.

**مبادئ منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية :**

لقد كانت المنظمة سباقة إلى إعداد السياسات ووسائل محاربة الرشوة. فعملها في هذا المجال، تطور سريعا في نهاية سنوات 1990 مع تحقيق هدف المفاوضات بشأن اتفاقيات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية حول محاربة الرشوة للموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية سنة 1997.

وقد وقعت اليوم أربعون دولة على هذه الاتفاقية، بما فيهم بعض الدول غير الأعضاء في المنظمة. وآخر الموقعين هم روسيا وكولومبيا اللذان صادقا معا على الاتفاقية سنة 2012. وإلى هذا التاريخ لم توقع عليها أية دولة من دول المينا.

وفي سنة 1998 أصدرت المنظمة توصية حول تحسين السلوك الأخلاقي في القطاع العام التي وضعت أسس مقارنة مندمجة لمحاربة الرشوة.

وقد تضمنت هذه التوصية اثني عشر مبدءا لتوجيه عمل الحكومات في هذا المجال كما هو مبين في الاطارين 1.4 و 2.4.

#### إطار 1.4 مبادئ منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لتحسين السلوك الأخلاقي في القطاع العام

يجب أن تكون القواعد الأخلاقية للقطاع العام واضحة،

يجب ترجمة القواعد الأخلاقية إلى مقتضيات قانونية،

ينبغي اقتراح توجيهات أخلاقية للموظفين،

يجب أن يعرف الموظفون حقوقهم وواجباتهم عندما يقومون بتجاوزات أو بالشطط،

الإنخراط السياسي في الأخلاقيات يدعم السلوك الاخلاقي للموظفين،

يجب أن يكون مسار القرار السياسي شفافا ومنفتحا ،



يجب أن يعتمد المسؤولون عن التدبير ، سلوكا أخلاقيا ويعملون على تطويره،  
ينبغي أن تعمل السياسات والمساطر والممارسات التدبيرية على تطوير السلوك الأخلاقي،  
يجب أن تؤدي ظروف العمل وتدبير الموارد البشرية في الوظيفة العمومية إلى تطوير  
السلوك الأخلاقي،

يجب إحداث الآليات الملائمة لتحديد المسؤولية داخل الوظيفة العمومية،

يجب أن تكون هناك مساطر وعقوبات مناسبة لجزر التجاوزات .

يجب إقامة خطوط توجيهية واضحة للعلاقات بين القطاعين العام والخاص،

المصدر : منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (1998)

تتطلب محاربة الرشوة ترجمة هذه المبادئ إلى تركيبة إدارية أخلاقية يتم تصورها  
بأحكام وتفعيلها بعزيمة قوية ويحدد الإطار 2.4 ثلاثة عناصر رئيسية من هذه التركيبة  
التي هي التوجيه، والتدبير والمراقبة . ومن المتعارف عليه، أن المزج المثالي والأهمية النسبية  
لهذه الوظائف ترتبط بالمحيط الثقافي والسياسي الإداري لكل دولة.

### إطار 2.4 بنية تحتية أخلاقية

تساعد البنية الأخلاقية الوظيفية على إشاعة قواعد سلوكية ضرورية داخل القطاع العام .  
فكل وظيفة أو عنصر يعتبر مكونا متميزا وهاما. لكن يجب أن تكون هذه الوحدات متكاملة وتدعم  
بعضها البعض. ينبغي أن تتفاعل لتحقيق العلاقة المرجوة وأن تؤدي إلى بنية منسجمة ومندمجة .  
ويمكن تقديم عناصر هذه البنية وفق الوظيفة الرئيسية التي تؤديها - التوجيه، والتدبير والمراقبة-  
لكن يمكن أن تصلح لأكثر من وظيفة.

يتم التوجيه بالتزام قوي من الإدارة السياسية والتصريحات عن الاختيارات القانونية كالمدونات السلوكية وأنشطة متعلقة بالجانب الاجتماعي المهني كالتعليم والتكوين ،

يمكن تشجيع التدبير ، بواسطة تنسيق أحد الأجهزة الخاصة المتوفرة أو مؤسسة مركزية للتدبير وكذا بالسياسات والممارسات التدبيرية المعتمدة داخل المرفق العام،

يتم تحقيق المراقبة أولاً بواسطة الإطار القانوني يأذن بإجراء التحريات المستقلة والمتابعات الضرورية ، وذلك باعتماد آليات فعالة للمسؤولية والمراقبة، وبالشفافية المطلوبة والمشاركة المواطنة.

قامت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بأبحاث واستشارات عديدة مع الاعضاء حول كيفية تطوير منظومة أخلاقية ذات فاعلية.

وقد مكن هذا النشاط من تحديد مقاربتين كبيرتين لسياسة النزاهة والتخليق، وهما المقاربة المرتكزة على القيم والمقاربة المرتكزة على القواعد .

وتستند المقاربة المرتكزة على القواعد إلى المراقبات الخارجية لسلوك الموظفين فيما يخص القواعد والمساطر الشكلية والدقيقة وكذا الرابط بين التبع والتنفيذ. بينما المقاربة المبنية على القيم تؤكد على التوجه والمراقبة "الداخلية" أي الممارسة من طرف الموظفين حول تصرفاتهم الشخصية بفضل فهم جيد وتطبيق يومي للقيم لتطوير اتخاذ القرار الأخلاقي. وتستند هذه المقاربة الأخيرة على الدورات التكوينية التفاعلية والورشات ومدونات القيم الطموحة والتأطير الفردي والضغط الاجتماعي لتطوير قيم النزاهة.

وقد اعتمدت منظمة التعاون قائمة التأكد والتحقق ، لتقييم المنظومة الأخلاقية الوطنية وفق هاذين الأسلوبين ، تتضمن الوسائل والإجراءات وآليات النزاهة لتفعيل هاتين المقاربتين .

وهذه القائمة ملخصة في الإطار رقم 3.4 . ويمكن الاطلاع على القائمة الكاملة في تقرير منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية تحت عنوان : نحو إطار قوي للنزاهة : وسائل، إجراءات وهياكل وشروط التفعيل (منظمة التعاون 2009) . وهناك دراسة مشتركة للمنظمة سنة 2009، تقترح عدد كبير من دراسات الحالات التي تقارن الطريقة التي اعتمدت عليها الدول لإرساء منظوماتها التخليقية والنزاهة.

ويمكن أن تكون قائمة التحقق ، ودراسات الحالات مفيدة بالنسبة للعاملين على تطوير النزاهة في المغرب ، حيث انهم بصدد دراسة أفضل الوسائل لتدعيم المنظومة الأخلاقية في المغرب.

وقد استخلصنا من العشرية الأخيرة بأن الإطارات الفعالة لتدبير النزاهة تجمع بين المقاربتين :

العمل على الوقاية من الرشوة والتقليص من المخالفات بفضل خارطة المخاطر المهددة للنزاهة ، واعتماد إجراءات مضادة،

دعم النزاهة بتعزيز القدرة على الفهم والاستيعاب والانخراط واتخاذ القرار الأخلاقي.

إطار 3.4 : قائمة التحقق لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في مجال الوسائل والإجراءات

والهياكل وشروط التفعيل الإيجابي للنزاهة

تعريف وتمييز النزاهة :

سياسة في مجال تضارب المصالح	تحليل المخاطر في مجال النزاهة
سياسة في مجال الهبات والحريات	تحليل حيرة التخليق
موافقات التوظيف	استشارة الموظفين والشركاء
تنميط غير مكتوب	مدونة سلوكية /مدونة التخليق

إجراءات مهيكلة أساسية : وظائف الفصل (يقول المبدأ " الأعين الأربعة" دوران الوظائف ،  
إجراءات أخرى مهيكلة

إجراءات في مجال تدبير الموظفين : التأكيد على النزاهة عند التوظيف، التخليق كمعيار  
انتقائي ، (التأكد من السوابق) ، تنوع الموظفين، التعريفات الواضحة للوظائف المبلغة للموظفين،  
النزاهة كمعيار للتقييم والترقية، النزاهة ككفاءة في تدبير الكفاءات،

إجراءات في مجال التدبير المالي (مثلا، مساطر خاصة بتدبير الصفقات العمومية والعقود)،  
إجراءات في مجال تدبير المعلومة (قواعد بيانات وقائية ممكنة)،  
إجراءات في مجال تدبير الجودة (مثلا دراسة وسيلة تدبير الجودة)،  
تأطير ونصائح في مجال النزاهة ،

### توجيه الموظفين لفائدة النزاهة ،

السلوك أو التصرفات المثالية للتسلسلية،

التكوين في النزاهة،

أداء القسم ، التوقيع على "التصريح بالنزاهة"،

الاستهانة بالأخلاقيات في الخطابات اليومية : التعريف بسياسة النزاهة عبر التواصل الداخلي والخارجي  
ومحادثات منتظمة في موضوع النزاهة في التواصل الداخلي الرسمي، ومحادثات منتظمة حول الرهانات المتعلقة  
بالنزاهة عند اجتماعات الموظفين أو تبادل الآراء ما بين الموظفين، بين مشرفين ومستخدمين، واعتماد ثقافة  
التواصل المفتوح،

تأطير ونصائح في مجال النزاهة ،

تقييم الحياد في عمليات تدبير الموظفين : الحياد في التوظيف والانتقاء الحياد في الترقيات ومنح المكافآت .

### القيام برصد النزاهة :

نظام الإنذار: مساطر عادية للتبليغ عن السلوكات الردعية وحماية المبلغين ،

نظام شكايات المواطنين،

الرصد الفعلي للخروقات الفردية للنزاهة : مراقبة اجتماعية للزملاء الاشراف اليومي للتسلسل ، مراقبة  
التدبير ، مراقبات رسمية (تفتيش) نظم التأهب الأولي ، مراقبة اجتماعية للشركاء،

الرصد على مستوى تنظيم خروقات والمسائل المحيرة في مجال النزاهة، التسجيل التلقائي للشكايات ،  
تحريات الخ إجراءات استطلاعية عن خروقات النزاهة والجوانب المحيرة في مجال النزاهة، استطلاعات غير  
رسمية حول الجوانب المحيرة وقضايا التخليق لدى الموظفين.

### تفعيل النزاهة :

عقوبات غير رسمية عقب مراقبة اجتماعية أو إشراف معتاد،

إجراءات عادلة وخاصة بالتحري والعقاب،

مسارات خاصة للتواصل الداخلي والخارجي حول خروقات النزاهة ،

وسائل في المحيط الخارجي : آليات المراقبة الخارجية، آليات المعالجة العمومية (كالشهود الاجتماعيين)

التشريع المتعلق بالنزاهة ، التشريع حول الأحزاب وتمويل الحملات الانتخابية، وقواعد في مجال  
اللوبي.

## تقييم البرامج في مجال الشفافية ومكافحة الرشوة :

### نظرة حول الأسس القانونية والمؤسسية للنزاهة والشفافية في المغرب:

عرف العمل الذي قام به المغرب في مجال النزاهة ومكافحة الرشوة تقدما منتظما خلال السنوات الأخيرة. وقد التزمت الدولة بتدعيم هذه المحاربة بعد المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة حول مكافحة الفساد سنة 2007.

ويعد المغرب من بين الدول الأوائل التي دخلت في مسار الدراسة عبر الأقران بالمشاركة في السلك الأول للتقييمات. فالتقرير الذي تمخض عن هذا المسار، تم نشره في أكتوبر 2011 على أساس التقييم الذاتي للحكومة والدراسات التي قادتها دول الأقران ، إفريقيا الجنوبية وسلوفاكيا. ووافق المغرب على وضع التقرير على موقع اتفاقية الأمم المتحدة حول مكافحة الفساد. ويقيم التقرير الجهود التي على المغرب أن يبذلها لمطابقة تشريعاته مع مبادئ هذه الاتفاقية وإحداث منظومة فعالة لمحاربة الرشوة : فالتقييم يبرز بأن هناك مجهودات بذلت ، لكن يبقى هامش التحسين والتطوير مطروحا في عدة مجالات، من بينها ردع الاغتناء اللامشروع . ومن بين الاجراءات الأولية المفعله بعد المصادقة على الاتفاقية المذكورة نجد إحداث الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة بمرسوم رقم 2-05-1228 بتاريخ 13 مارس 2007 والتي لم تشرع في العمل إلا في 6 يناير 2009. فالهيكل الجديدة لهذه الهيئة تؤكد على مبدأ الإعداد المندمج للسياسات في مجال محاربة الرشوة. (انظر محور النزاهة ومكافحة الرشوة من الباب الأول).

## دعم المؤسسات القوية للشفافية والمسؤولية في الدستور المغربي لسنة 2011 والإصلاحات المتتالية

لقد أعطى دستور 2011، منحى جديدا لبرنامج محاربة الرشوة، بفضل عدة فصول التي تركز الشفافية أو تنص صراحة على تدابير متعلقة بالمسؤولية. وتتلخص أهم مساهمات الدستور في خمسة أنواع :

1- إعداد ميثاق للمرافق العمومية الذي يحدد مبادئ الحكامة الجيدة للإدارة المركزية والترابية (الفصل 157)،

2- التصريح الإجمالي بممتلكات الموظفين قبل الدخول ومغادرة العمل (الفصل 158) حيث أن تفعيل هذا المقتضى يضطلع به المجلس الأعلى للحسابات بما في ذلك تحصيل التصاريح والتحقق منها،

3- تدبير وتنفيذ القواعد في مجال تضارب المصالح (الفصل 36)،

4- النشر الإجمالي لتمويل الأحزاب السياسية (الفصل 7)،

5- دعم الإطار المؤسسي لمحاربة الرشوة بمنح الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة طابعا دستوريا (الفصل 167) .

وقد تم إعداد قانون لملائمة مهامها مع مقتضيات الدستور ، بتحويلها على الخصوص سلطات التقصي والتنفيذ.

تروم هذه المقتضيات الدستورية إعادة تأسيس الهيئة المحدثة وفق صلاحيات تتعلق بصياغة وتنسيق وتفعيل سياسات الوقاية من الرشوة. وقد أصبحت الهيئة مؤسسة قوية لمحاربة الرشوة. بالرغم من النقائص الماضية، وتمكنت من طرح قضية الرشوة على

الأجندة السياسية للدولة، بضم الإدارة العمومية والمجتمع المدني والإعلام في برمجة السياسات . كما توفقت الهيئة في وضع قوانين جديدة، كقانون حماية المبلغين. لكن تبقى مجهوداتها قاصرة بسبب النقص في الموارد البشرية المؤهلة والمالية. فنذرة الموارد التي منعت الهيئة من توظيف أطر ذوي كفاءات عالية ومتخصصة سوف لن تساعد الانتقال نحو الهيئة الجديدة المستقبلية التي نص عليها الدستور لسنة 2011. فالمبادرات الحالية للهيئة تنتظر النشر النهائي لهذا الإطار الجديد ، لتدعيم هذه المبادرات .

موازة مع تطور الهيئة، تم إحداث لجنة ما بين وزارية تحت وصاية وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة المكلفة بإعداد برنامج عمل 2012-2014 في مجال محاربة الرشوة واستراتيجية وطنية شمولية في هذا الشأن بتعاون مع الهيئة. فقد أعدت اللجنة برنامج العمل في هذا الشأن . أما الاستراتيجية فهي في طور الإنجاز. ولم يتمكن فريق العمل التابع لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية من الاطلاع بتفصيل على هذا البرنامج ، لأنه لم يكن جاهزا بصفة نهائية في الفترة التي تم فيها القيام بمهمة لدى هذه الوزارة.

وتجب الإشارة ، إلى أن مختلف الفاعلين الحكوميين وغير الحكوميين تقاسموا مع فريق الأقران للمنظمة ، استياءهم فيما يخص التنسيق بين الفاعلين المكلفين بتفعيل برنامج العمل المذكور.

فالأليات العملية لم تكن بعد محددة ، إذ تكتسي أهمية خاصة لإنجاح مثل هذا البرنامج، لذا يجب أن تشكل مكونا أساسيا من مكوناته. وفي حالة مشاركة وإقحام العديد من الفاعلين الحكوميين في سياسات النزاهة ومحاربة الرشوة، فإنه من الضروري تحديد اختصاصاتهم وتحديد آلية تنسيقية بينهم وبين المجتمع المدني والمقاولات والمناحين والفاعلين الآخرين.

هكذا فإن الأمر يقتضي ، توضيح أدوار المؤسسات الثلاث المتدخلة في سياسات محاربة الرشوة أي الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة، ووزارة الوظيفة العمومية



وتحديث الإدارة، والمجلس الأعلى للحسابات الذي يضطلع بتتبع التصاريح بالممتلكات وتمويل الأحزاب السياسية فضلا عن اختصاصاته العادية في مجال مراقبة الأجهزة الإدارية . فاعتماد آلية تنسيقية جيدة قد تكون من الأهمية بمكان لتحقيق هذا المطلب وذلك بمنح طابع عملي ومؤسسي للتنسيق بين مختلف الأطراف الفاعلة.

وهذا ما يشجع على الإشراف العملي لهذه المؤسسات وشركائها في محاربة الرشوة. وقد أكدت اللجنة المشتركة بين الوزارات انخراطها في المسار التشاركي والاستشاري. والمقاربة الشمولية تقتضي إيلاء الاهتمام اللازم لحيثيات الاستشارة، أي بوضع جدول زمني واضح في هذا الشأن .

إن السياق الدستوري الجديد للمغرب وإرادته للانضمام إلى الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة يتطلبان تحديد نموذج مغربي للاستشارة الذي يمكن اعتماده في جميع أصناف المهام المنوطة باللجنة. وكما سلف الذكر في الباب الخاص بمشاركة المواطن، فإن وضع مقاربة مضبوطة بصفة جيدة، تساعد على تدبير انتظارات الأطراف، وتشجع على تعاون حقيقي بينها، سيما بين الأطراف التي لم يتم إشراكها .

كما أن استشارة والتزام جميع الفاعلين البارزين في وضع تصور للاستراتيجية، تهيئان المجال نحو إقامة علاقات عمل متينة خلال عملية التفعيل. و في نطاق أجندة الحكومة المغربية المتعلقة بالحكومة المنفتحة، يجب مأسسة مجموعة من القواعد والمساطر المحددة في مجال مشاركة المجتمع المدني والقطاع الخاص الذين بإمكانهما المشاركة في إعداد السياسات المتعلقة بالنزاهة ومحاربة الرشوة. وكذلك الشأن بالنسبة لقطاعات أخرى الجديرة بالاستشارة والتعاون.

صياغة سياسات محاربة الرشوة المفتوحة والمندمجة : إشراك المواطنين والمجتمع

المدني

يعتبر المواطنون والمجتمع المدني حلفاء جد مهمين في سياسة محاربة الرشوة. وتبين دراسة أنجزتها منظمة الشفافية ترانسبرانسي المغرب، بأن المواطنين غير مقتنعين بالعمل الفعلي لجهود الحكومة في هذا المضمار. وتبين عدة استقصاءات بأن هؤلاء، لا يعتقدون بأن يكون لعمل الحكومة أي وقع أو تأثير في هذا الشأن، حيث أنه 15% تحكم على البرامج بعدم فعاليتها. ولا يمكن أن نؤكد في أية حدود تترجم هذه النسب العالية نقصا في معرفة السياسات أو الاعتقاد الجازم بعدم فعاليتها.

ولترجمة الأهمية التي توليها الحكومة المغربية للاستشارة وإشراك المواطنين والقطاع الخاص في وضع السياسات العمومية، تم إطلاق مبادرات خاصة للتشاور في بعض جوانب موضوع سياسات النزاهة. وخلال مراجعة الإطار القانوني للصفقات العمومية. عملت الحكومة مثلا على استشارة منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص في إطار ورشة وطنية.

فكانت هناك إمكانية خاصة للقطاع الخاص للإدلاء بمقترحات حول محتوى الإصلاح ووقعه على الشفافية والنزاهة. وتم التعبير في نفس الوقت، عن الانشغالات حول مراعاة الآراء من طرف الحكومة وحول التوضيحات المنتظرة من طرف الشركاء فيما يتعلق بنتائج مسار الاستشارة.

ونفس المآخذات تم تقديمها خلال المسار المتعلق بمشروع القانون حول حماية المبلغين (المذكور فيما بعد). وقد أدت هذه الاستيلاءات إلى تحرير بلاغ للصحافة من طرف ترانسبرانسي المغرب تعبر فيه عن شكوكها حول لجوء الحكومة إلى الإعداد المندمج والمنفتح للسياسات.

## جدول 1.4 تقييم إصلاحات الحكومة حول محاربة الرشوة

مؤنث	جميعا		
5.4	7.4	الحكومة جد فعلية	6 مستجوبين على 10 بأن العملية
9.3	9.2	الحكومة أقل فعلية	ليست لأفعلية ولا غير فعلية :
60.9	58.8	لهذا ولاذاك	بالنسبة إليهم لاشيء يتحرك في اتجاه التحسين
11	11	الحكومة شيئا ما أقل فعلية	15.6 % يجيبون في سجل غير فعلية
3.9	4.6	الحكومة جد غير فعلية	صراحة
9.5	9	لا يعلم	16.3 % ترى بأن هذه العملية هي شيئا ما فعلية
<b>المصدر: ترانسبرانسي المغرب</b>			

## أربعة رهانات ذات الأولوية لتعزيز النزاهة في المغرب

كرس دستور 2011 هيئات مؤسساتية قوية فيما يخص سياسات النزاهة، والتي يجب العمل على تفعيلها. وهناك أسئلة أخرى يجب أن تجد مكانة في أجندة الحكومة.

يتطرق هذا الجزء إلى أربعة منها تعتبر من الأولويات: تصور مدونة سلوكية للوظيفة العمومية، التصريح بالامتلاكات وتضارب المصالح بالنسبة للبرلمانيين والموظفين، وحماية المبلغين وتمويل الأحزاب السياسية. ويعالج هذا الجزء مراحل التقدم في كل مجال لتحديد المراحل المستقبلية لتدعيم النزاهة في المغرب.

تحديد قيم الوظيفة العمومية والقواعد السلوكية للموظفين العموميين

إن مناقشة الخطوط التوجيهية ومبادئ منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في مجال النزاهة بالإدارة العمومية، تميز بين مقاربتين: المقاربة التي تقوم على القيم، والتي

تؤكد على أخلاقيات الموظفين وقواعد سلوكياتهم والمقاربة التي تركز على العقوبات .  
فالتجربة تبين بأن هاتين المقاربتين لهما عند تلازمهما، وقع واضح بحث الموظفين  
والبرلمانيين لاعتماد سلوك نزيه.

فقيم المرفق العام هي قيم مشتركة تقتضي إحداث إطار ملائم للنزاهة والوقاية من  
الرشوة ، وتحديد القواعد السلوكية الواضحة المرتكزة على هذه القيم والكفيلة بأن تدرج  
في سلوكيات خاصة . فتحديد مجموعة من القواعد الملزمة يعتبر مرحلة ضرورية  
انتقالية من وضعية تتسم بقواعد سلوكية ضعيفة مسموح بها إلى وضعية تكون فيها  
النزاهة واحترام القواعد البسيطة مجسدة في أعمال الموظفين والأعوان العموميين  
والبرلمانيين (منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية 2000).

ويمكن التعبير عن هذه القواعد والقيم ، في مختلف الوثائق والمدونات السلوكية والأخلاقية  
والمواثيق وغيرها. وكيفما كان الشكل الذي تم اختياره، فإن الهدف هو تقديم وسيلة  
مفهومة ومرنة للأشخاص، التي تعبر عن المبادئ المشتركة وعن تطور العمليات المطابقة .  
وتبرز تجربة دول منظمة التعاون والدول الأخرى أنه لما تكون هناك مدونة رسمية ، فإن  
الفهم المشترك للسلوك المنتظر والمعتاد ، وكل ما يعتبر تجاوزا أو شططا ، يتم تعميمه  
ونشره.

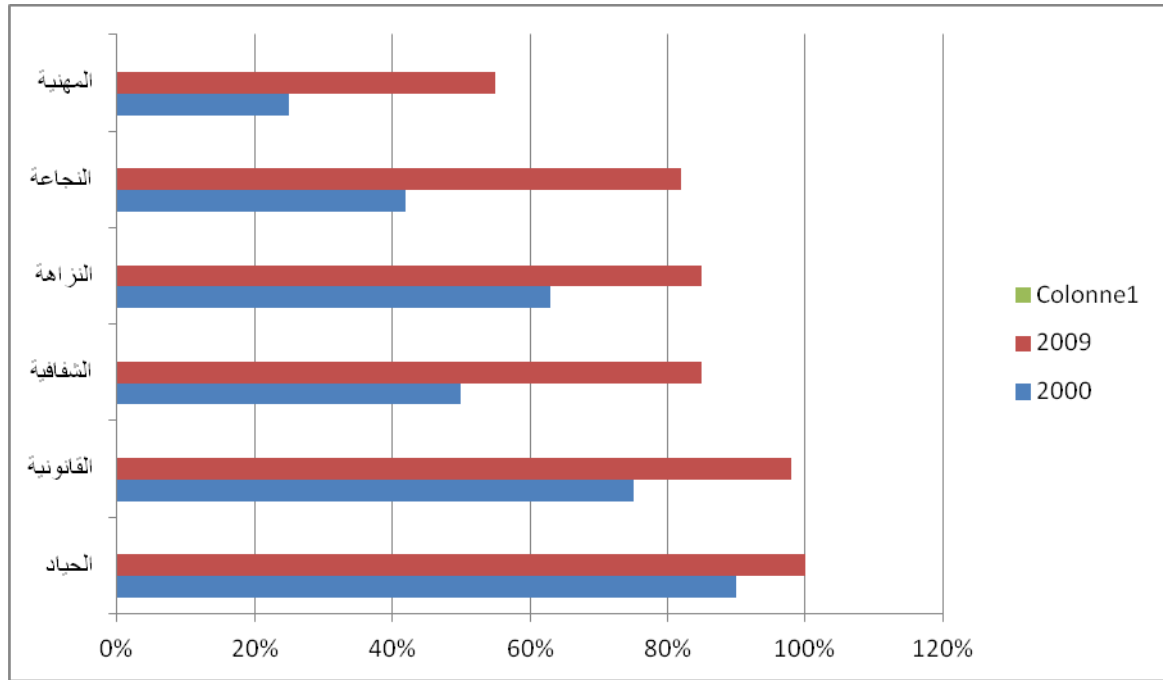
إن تحرير وتطبيق مدونة سلوكية يعتبران حسب القواعد العالمية كاتفاقية الأمم  
المتحدة حول مكافحة الفساد لسنة 2004، واتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية  
لسنة 1997 حول محاربة رشوة الموظفين العموميين الأجانب فيما يخص المعاملات  
التجارية الدولية، والخطوط التوجيهية للمنظمة التعاون لسنة 2003 حول تديير تضارب  
المصالح ، طريقة فعالة لخلق هذا التوافق داخل المرفق العام وبصفة موسعة داخل  
المجتمع المدني والمقاولات والمواطنين. فالمدونات تسهل كذلك إدماج المبادئ في التسيير  
اليومي للمرفق العام المتمثلة في الانفتاح والشفافية والمسؤولية. فدول منظمة التعاون  
تضم الشفافية كإحداث القيم المركزية للمرفق العام (الرسم البياني 2.4) .

لقد أقر الدستور المغربي الجديد ضرورة توفر المرفق العام على ميثاق يحدد قواعد الحكامة الجيدة (الفصل 157). فالمجهودات السابقة حول هذا الموضوع باءت بالفشل. فتحريير مدونة لا يعتبر إذن عملية شكلية عادية أو تمرين للعلاقات العمومية، لكنه يعد نشاطا يتطلب من الموظفين وآخرين التحكم في القواعد التي يريدون وضعها. فتحريير ميثاق في هذا الشأن، يجب أن يمر بمسار استشاري يساهم في الواقع في خلق توافق حول ضرورة نزاهة مميزة.

### الرسم البياني : 2-4 تطور المبادئ الأساسية للمرفق العام في دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

نسبة دول الأعضاء في المنظمة التي أدرجت هذه القيمة في المدونة السلوكية لمرفقها

العام



المصدر : منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية 2010 بانوراما الإدارات العمومية

2009

#### إطار 4.4 مدونة سلوكية للموظفين العموميين التونسيين

في سياق المرحلة الانتقالية التي تعرفها تونس منذ الثورة ، قامت وزارة الحكامة ومحاربة الفساد(حاليا كتابة الدولة) بإعداد مدونة سلوكية لتعزيز القواعد السلوكية والعلاقات بين الموظفين العموميين والمواطنين في تونس. وبهذه المبادرة التي تم إطلاقها سنة 2012 بتعاون مع منظمة التعاون ، عملت تونس على استيفاء التزاماتها أيضا بالتوقيع على اتفاقية الأمم المتحدة حول مكافحة الفساد.

فقد تم إحداث لجنة تخليقية تضم ممثلين من مختلف مؤسسات الدولة لإعداد أول صيغة للمدونة ووضعت الصيغة النهائية في مارس 2013 تم عرضها على الاستشارة . وأطلقت هذه العملية بتخصيص يوم شاركت فيه خاليا الحكامة من مختلف الوزارات والعمالات والنقابات الأكثر تمثيلية في القطاع العام والعديد من منظمات المجتمع المدني . وقد تلى هذا اليوم تنظيم ورشات داخل مختلف المؤسسات واستشارة عبر الخط بواسطة موقع الأنترنيت الرسمي للاستشارة العمومية [www.consultations-publiques.tn](http://www.consultations-publiques.tn). وشكلت هذه الاستشارة وسيلة مفيدة ليس فقط لجمع المساهمات لوضع الصيغة النهائية للمدونة ولكن أيضا لإطلاق مسار للتواصل والتعميم يعتبر أساسا لجعل من المدونة طرفا مندمجا في الروتين الذي يعيشه الموظف.

وتتجلى هنا مرحلة أولى في قيادة مسار للتأسيس التلقائي بمسائل التخليق داخل المؤسسات العمومية. وبعد إدخال جميع المساهمات في الصيغة النهائية، تمت المصادقة على المدونة السلوكية للموظفين العموميين من طرف مجلس الوزراء بتاريخ 11 يونيو 2014.

وتطبق المدونة التونسية على جميع الموظفين، كيفما كانت درجتهم، وفتتهم ومستواهم (وطني، جهوي، ومحلي). وتعتبر نتيجة توافق حاصل بفضل الاستشارة . وعلى كل موظف احترام قواعدها كما تسلم نسخة لكل موظف يوقع عليها. وتكلف كتابة الدولة للحكامة والوظيفة العمومية بتتبع تطبيق هذه المدونة وتنظيم دورات تكوينية في الموضوع.

تضع المدونة إطارا مرجعيا فيما يخص قيم المرفق العام. فهي تدعم دولة القانون وانخراط الموظفين العموميين في مبادئ النزاهة والشفافية والمسؤولية والحياد. وتساعد هذه المبادئ ، القطاع العام على تحقيق أهدافه المهنية وتؤكد مسؤوليته والاستجابة لطلبات المواطنين بخصوص خدمة عمومية تتميز بالنزاهة وتعزيز الثقة. وتحقق المدونة ذلك ،بتحديد قواعد سلوكية ومبادئ أخلاقية التي تساعد الموظف العمومي على تدبير الوضعيات التنازعية . وتتمحور المدونة حول المواضيع التالية :

-القيم المهنية للقطاع العام :

-العلاقات بين الموظفين ، الموظف وبيئته (علاقته مع المواطن...) وتضارب المصالح والتصريح بالممتلكات.

ويمكن أيضا لميثاق المرافق العمومية بالمغرب، دعم جهود الحكومة لبلورة رؤية جديدة للمرفق العام مندرجة في الحكومة المنفتحة. إلى هذه المرحلة ،اعتمد المغرب بالأساس على العقوبات المنصوص عليها في النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية. وبالرغم من أن هذا النظام لا يعد بمثابة مدونة سلوكية ، فإنه يشمل مقتضيات مشابهة كالتى تتعلق بتضارب المصالح وحالات التنافي . وينص أيضا على عقوبات إدارية وجنائية بالنسبة للمخالفات المقترفة خلال مزاوله الخدمة العمومية . وعلى أساس توصيات منظمة التعاون وبرنامج (OCDE/SIGMA) لسنة 2010، انطلق المغرب في إعداد مدونة سلوكية خاصة بالموظفين العموميين وأعدت كذلك الهيئة الوطنية للنزاهة و الوقاية من الرشوة ،مشروع مدونة للأشخاص والأحزاب السياسية برسم 2011 غير أن هذا المشروع لم يصدر إلى اليوم.

### التصريح بالممتلكات وتضارب المصالح:

لقد تم اعتبار التصريح بالممتلكات كوسيلة فعالة للوقاية ولرصد أفعال الرشوة. فهو يقدم معلومات حول ممتلكات ومداخيل الموظفين من شأنها أن تستبق حالات تضارب المصالح والاعتناء اللامشروع. في هذا الأفق ، فإن اتفاقية الأمم المتحدة حول مكافحة الفساد دعت كل دولة طرف بأن تلتزم باتخاذ تدابير ووضع آليات تلزم الموظفين بالقيام بالتصريح لدى السلطات المختصة فيما يخص أساسا أنشطتهم ، عملهم، واستثماراتهم وممتلكاتهم والهبات التي قد تنمي تضارب المصالح بالنسبة لوظيفتهم.

كما يجب أن يحدد هذا التصريح، نوع المعلومة التي يجب نشرها، ومن ينشرها وكيف يمكن استعمالها حيث تعرف هذه العناصر تغييرا حسب الأهداف المنشودة. فقد اعتمدت دول منظمة التعاون نماذج متنوعة لنظام التصريح بالامتلاكات (انظر النماذج المستخرجة من المقاربة الكندية أسفله). وكيفما كان النموذج المختار، فإن التجربة أوضحت بأن بعض الشروط يجب استيفاؤها لتحقيق الفائدة من هذا التصريح في محاربة الرشوة. وقد اعتمدت دول المجموعة 20، مبادئ من مستوى عال لهذه المجموعة حول إبراز الامتلاكات من طرف الموظفين العموميين سنة 2012 لتطوير المبادئ الوقائية الفعالة المشتركة ومبادئ رصد ممارسات الرشوة بفضل التصريحات (انظر إطار 4.4 أسفله). وكما سلف الذكر، اعتمد المغرب مجموعة من المراسيم ما بين 2007 و 2010 التي تحدد فئات الموظفين العموميين الملزمين بالتصريح ونوع المعلومة التي يجب أن يقدموها.

وتودع هذه التصاريح لدى المجلس الأعلى للحسابات :

عندما يتم إحداث نظام للتصريح بالامتلاكات، فإن الآليات المعتمدة للتصريح وعملية التحقق والنصيحة المقدمة للموظفين تعد أكثر أهمية من المتطلبات نفسها ومن محتواها أيضا.

وتبين تجربة المغرب بأن المتطلبات القانونية المرتفعة لا تحقق الهدف المنشود إذا لم تكن هناك مساطر للتحقق من المعلومة وتدابير الحالات المستنبطة بهذه المناسبة. وخلافا لذلك، فإن اعتماد نظام قطعي على الورق، يمكن أن يكون ضعيفا من الناحية العملية. مثلا فإن إلزام أشخاص عديدين بتقديم تصريحهم وجعل النظام بذلك معقدا في تدبير هذه التصاريح أو إصدار عقوبات قاسية في حالة عدم تقديم التصريح تبقى غير مطبقة تعد أعمالا لا تدعم جهود محاربة الرشوة.



## إطار 4-5 مبادئ من مستوى عالٍ للمجموعة 20 حول التصريح بالامتلاكات من طرف الموظفين العموميين

1- عادل أو منصف : يجب أن تكون المتطلبات فيما يخص التصريح ، معبر عليها بوضوح إلى عناية كل الموظفين العموميين والمواطنين وأن تكون مضمنة في القوانين والأنظمة والمناشير المدبرة لسلوكهم لإحداث انتظارات مشتركة في مجال المسؤولية والشفافية.

ويجب أن تكون كذلك أنظمة التصريح كاملة بما يكفي لمحاربة الرشوة مع عدم طلب المعلومة إلا بكيفية معقولة وفي الحدود المطلوبة لتفعيل القوانين ، والأنظمة والمناشير المدبرة لسلوك الموظفين.

2- شفافا : فالمعلومة المكشوف عنها، يجب أن تعمم ما أمكن، سواء داخل الحكومة أو لدى المواطنين بهدف تشجيع المسؤولية مع مراعاة الاعتبارات الشرعية للأمن الشخصي والعائلي وللحياة الخاصة وكذا القوانين والواجبات الإدارية والتقاليد التي تنظم الاقتصاد.

ويجب أن تقدم المعلومة إلى العموم حول التدبير العام لنظام التصريح سيما تلك المتعلقة بنسبة تطابق وتنفيذ التشريع، وذلك في إطار احترام القانون والأنظمة والمناشير .

3- يستهدف المسؤولين السامين والذين يشغلون وظائف معرضة للمخاطر. يجب أن يكون التصريح أولا إجباريا وإلزاميا على الذين يشغلون مناصب المسؤولية ، ثم إذا كان ذلك ممكنا على الذين يشغلون وظائف لها عواقب على ثقة المواطن أو معرضة لمخاطر تتعلق بتضارب المصالح وبالرشوة.

4- مدعوم بموارد ملائمة : يجب أن تكون لمديري نظام التصريح، سلطة وخبرة واستقلالية ومداخل كافية لتأدية هذه الوظيفة.

5- مفيدا : يجب أن تكون المعلومة المصرح بها متوفرة بسرعة لاستعمال وقائي وللتقصي وللعقوبة الإدارية أو المتابعة الجنائية في مجال تضارب المصالح والاعتناء بالمشروع وأشكال أخرى للرشوة.

يجب أن يكون الإلزام بالإفصاح بكيفية منتظمة حتى تعكس المعلومة الظروف الحالية.

6- قابلا للتطبيق : يجب العقوبات الجنائية أو الإدارية بشأن تصريح قدم بصفة متأخرة أو مغلوبة أو لم يقدم بتاتا ، فعالة ومناسبة وراعية .

**المصدر :** المجموعة 20 ، مبادئ من أعلى مستوى للمجموعة 20 حول التصريح عن الممتلكات من طرف الموظفين العموميين

إطار 4-6 التصريح بالامتلاك وتضارب المصالح في كندا: من الذي يجب أن يصحح بأية وثيرة وماذا  
نصح؟

الوظائف المعنية : الشعبة التشريعية : أعضاء البرلمان، الشعبة التنفيذية :جميع الموظفين العموميين  
الذين يقدمون الحساب :

أي وزراء التاج ، وزراء الدولة ، وكتاب برلمانيين، أعضاء الفرق الوزارية ، مستشارو الوزراء ، الأشخاص  
المعينون من طرف العامل في المجلس وآخرون المعينون بصفة دائمة بالوزارات المحددة . الشعبة القضائية  
: موظفو الضرائب والجمارك ومدبرو الصفقات العمومية والتابعين للسلطات المالية، لكن المعلومة المفصح  
عنها غير معممة .

وثيرة التصريح : الشعبة التشريعية

عند ولوج الوظيفة سنويا وتبعاً لتغيير مادي. والشعبة التنفيذية عندولج الوظيفة وعند تغيير مادي.

نوع المعلومة المفصح عنها : يركز نظام التصريح على الوقاية من تضارب المصالح .وتعد متطلبات التصريح  
واسعة وتمنح الأولوية للمصالح الاقتصادية والمالية بالنسبة للشعبتين.

ويجب أن تصحح الشعبة التشريعية :

1-بمصادر وبمبالغ جميع المداخل،

2-الموجودات والمنقولات: قيمة كل موجود (منقول وعقار) أو منقول في حوزة البرلماني أو عائلته بما في ذلك  
المبلغ ومصدر كل مدخول 1000 دولار كندي المحصل عليه خلال 12 شهرا الأخيرة أو المنتظر خلال الأشهر  
القادمة وجميع الأرباح البرلماني أو أحد أعضاء عائلته أو المقاوله خاصة التي لهم فيها مصالح.

3-وظائف : كل دخل تم تحصيله بمناسبة مزاوله وظيفة مقبولة خلال 12 شهرا بعد مغادرة الوظيفة  
العمومية .

4-الهبات والسفريات الممولة : كل هبة أو فائدة أخرى مرتبطة بوظيفة البرلماني تزيد عن 500 د.ك أو  
مجموعها يفوق 500 د.ك نابعة من مصدر واحد خلال فترة 12 شهرا، يجب التصريح بها خلال الستين  
(60) يوما، مع توضيح طبيعة الهبات ومصدرها وظروف منحها .كلفة السفريات التي تتعدى 500 د.ك

2-الموجدات والمنقولات : فوصف المصدر وطبيعة كل المنقولات التي تتعدى 10000 د.ك، يجب أن تكون مفصلة بما فيه الكفاية لتحديد مصدر وطبيعة الدين ولكن ليس مبلغه، وكذا جميع الموجودات (المنقولة والقارة) غير تلك الخاضعة للمراقبة أو المعفاة وفوائد خاصة،

3-الوظائف : إذا كان موظف عمومي يقدم التقارير يشغل وظيفة مرتبطة بالقوانين، يجب أن يصحح بها خلال 120 يوما بعد تعيينه،

4-هبات وسفريات ممولة : كل هبة ممنوحة للموظف أو إلى عائلته تتجاوز 200 د.ك غير تلك التي تأتي من صديق أو عضو في العائلة، يجب التصريح بها خلال 30 يوما إذا كانت سفرية معنية بالقوانين تم قبولها (وزير ... ، وزير دولة أو كاتب برلماني) يجب التصريح بها علنا ومفصلة خلال 30 يوما.

تبين تجربة المغرب أيضا ضرورة إيلاء الاهتمام لتسيير النظام بمعالجة المداخل المتاحة وتسلسل مختلف مستويات المخاطر المحتملة . وفي الوقت الراهن، يتم إعداد وتقديم التصاريح بالملكيات الخاصة بالموظفين العموميين المغاربة، بطريقة يدوية.

وتفترض عمليات دراستها والتحقق منها موارد تتجاوز إمكانيات المجلس الأعلى للحسابات. فالتقارير لا تتم إذن دراستها ولا تكن لها وظيفة ولا عملية رصدية.

ويمكن اعتماد مساطر للدراسة أو مراجعة التصاريح باختيار عينات أو حسب مؤشرات التعرض للمخاطر ، لتسريع الانتقال إلى ثقافة تطابق الإدارة العمومية المغربية.

فضلا عن ذلك ، فإنه يمكن الاستناد على المجتمع المدني لرصد الخروقات الخطيرة بينما التصاريح اليوم ، فهي سرية . وهناك مقاربة أخرى تقتضي اعتماد المكننة في نظام التصريح على منوال الدول الأخرى كالبرازيل.

يعالج الإطار 4-6 نظام تدبير التصاريح بالملكيات بكندا، من الهيكلة القانونية إلى عملية التصحيح والتحقق والتعميم. تعلمنا التجربة الكندية بأنه من الضروري إحداث نظام دقيق لتقديم النصائح للموظفين المعنيين بالأمر حول الطريقة التي يؤدون بها واجباتهم ولفت انتباههم حول المشاكل بالكيفية التي تحتم على احترام القانون بدل الالتفاف عليه. ويعد هذا النوع من النصائح ، مهما لتشجيع عملية تفعيل المدونة السلوكية للمرفق العام، سيما في مراحلها الأولى عندما يتطلب الأمر توضيح بعض النقاط بالنسبة للمؤسسة المسؤولة وكذا بالنسبة للموظفين.

إطار 7.4 التصريح بالملكيات وتضارب المصالح بكندا كيف يتم تطبيق القانون؟

الأساس القانوني : هناك قانونين لتدبير التصريح بالملكيات في كندا.

المدونة حول تضارب المصالح التي أعدها " مكتب المندوب في تضارب المصالح والتخليق " الذي يهيم 308 عضوا من مجلس الجماعات، حيث بعضهم معنيون بالتشريع حول الموظفين العموميين.

القانون المتعلق بتضارب المصالح يهيم تقريبا 2800 فرد، بما فيهم الوزراء البرلمانين ، أعوان وزاريون، وممثلون سامون " للحكومة في المجلس" كنواب الوزراء ، رؤساء مؤسسة التاج و أعضاء المجلس الفيدرالي واللجان والنظام القضائي.

التفعيل : يكلف مكتب المندوب في تضارب المصالح والتخليق " بتطبيق آليات الإفصاح أو النشر . ويقدم هذا المكتب على موقعه معلومة واسعة لشاغلي الوضعيات العمومية حول واجباتهم وكذا على الأشكال القابلة للتحميل ويمكن كذلك من الولوج إلى السجل العمومي وإلى التقارير. بالنسبة للبرلمانيين وملحقهم، فإن موقع غرفة الجماعات تقدم معلومة مماثلة بما فيها البلاغات والآراء الاستشارية والتقارير المعدة في إطار تطبيق المدونة، والمطبوعات لعرض المعلومة والولوج المباشر إلى السجل العمومي.

التصحيح والتحقق من التصريح :

الشعبة التشريعية : لا يفرض القانون بأن يتحقق المندوب تلقائيا من صحة المعلومة المبلغ عنها. عمليا فإن مكتبه يتحقق من المطبوعات للتأكد من أن البرلمانين لا يوجدون في وضعية غير ملائمة.

ويمكن للمندوب إذن أن يلتقي البرلمانين وعائلاتهم للتطرق إلى واجباتهم القانونية.

إذا تبين عدم احترام واجباتهم، يعد المندوب تقريرا يرفع إلى الغرفة التي يمكنها أن توصي بالعقوبات.

إذا كان في تقدير المندوب بأن موظفا عموميا ارتكب مخالفة، يمكن أن يبلغ ذلك إلى الموظف الذي عليه أن يؤدي غرامة تقل عن 500 دولار.

### شفافية التصاريح :

الشعبة التشريعية : يكون التصريح بالمصالح سرىا، ولكن ينشر موجز يقدم معلومة منمطة كما توضع على الخط.

الشعبة التنفيذية : يكون المطبوع المفصل سرىا، لكن القانون يتضمن جزءا حول "التصريح العمومي، الذي يحصى جميع العناصر التي يجب أن يتم الإفصاح عنها. وتتم أرشفة هذه الوثائق على سجل عمومي يوضع على الخط.

فالمعلومة حول احترام الواجب من طرف جميع المصرحين تتاح عبر الخط من خلال التقارير السنوية للمندوب الذي يقدم كذلك عناصر حول النشاط المتعلق بالتقصي والتنفيذ.

وفي الوقت الذي يعد فيه هذا التقرير ، فقد قرر المجلس الأعلى للحسابات مراجعة القانون حول التصريح بالممتلكات، لجعله أكثر استهدافا وواقعيًا، وإحداث وحدة متخصصة لديه لضمان تفعيل جيد فس هذا الشأن . كما يعتزم القيام بمكننة هذا المسار والنشر المحتمل للمعلومة المضمنة في التصاريح.

علاوة على ذلك ، يمكن للحكومة المغربية أن تأذن الاستشارة بطلب والنشر على الشكل المختصر للتصاريح بعض الموظفين مع السهر على حماية المعطيات الشخصية . وتختلف الممارسات الوطنية فيما يخص نشر التصاريحات ، والذي يعد مطلبًا تمليه شروط الانضمام إلى الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة.

ويجب على المغرب كذلك، أن يتحقق هل أن مطبوع التصريح بالممتلكات يمكن أن يدبر تضارب المصالح كما ينص على ذلك الفصل 36 من دستور 2011.

وبصفة عامة ، فإن إعداد التشريع حول تضارب المصالح يفترض تحديد هذه القواعد ومدى تناسقها مع الإطار العام للوقاية من الرشوة بتوضيح علاقتها مع ميثاق

المرفق العام وبالقيام بمراجعة مسار التحقق من التصريحات في هذا الشأن، وتعيين المؤسسة التي سوف تكلف بتطبيق هذه المقتضيات.

## حماية المبلغين

قطع المغرب مرحلة هامة باعتماده لقانون جديد حول حماية المبلغين في أكتوبر 2011. فالقانون رقم 37-10 يقدم إطارا قانونيا لحماية الشهود والخبراء والمبلغين عندما يفشون معلومة حول الحالات الممكنة للرشوة وتحويل الأموال واستغلال النفوذ. فقد تم إلغاء الفصل 18 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية بهدف حماية الموظفين العموميين من العقوبات الجنائية والتأديبية عندما تتبين حسن نيتهم بخصوص المخالفات أو الشطط التي يشهدون بها في إطار ممارسة وظيفتهم (الفصل 82 من القانون). بالرغم من هذا القانون الذي يساهم في حماية المبلغين، فإن منظمات المجتمع المدني كترانسبرانسي المغرب ترى أن هذا القانون لا يضمن هذا الحق بصفة كاملة وذلك بإعطائه سلطة تقديرية كبيرة للوكيل وللمحكمة لتحديد هل يجب الإفصاح أم لا عن هوية المبلغ. فلا يمكن إذا للمبلغين أن يكونوا متأكدين من الحفاظ على عدم إفشاء الإسم ويتعرضون لخطر الانتقام، وهو الأمر الذي لا يشجع شهود المخالفات للتبليغ عنها. كما أن القانون لا يوضح كيف يمكن للموظفين أن يفصحوا على التجاوزات أو الشطط المحتمل بطريقة سرية.

غير أن هذا القانون حث الهيئة الوطنية للنزاهة و الوقاية من الرشوة على إحداث بوابة خاصة بالتبليغ [www.stopcorruption.ma](http://www.stopcorruption.ma) التي يجب أن تعتمد كقناة للمقاولات الصغرى والمتوسطة لفضح حالات الرشوة أو اختلاسات في الصفقات العمومية أو معاملات أخرى مع الحكومة. ففعالية الآلية سيتم التطرق إليها من جانب تكنولوجيا المعلومات والاتصال. لكن من المهم أن نسجل منذ البداية، بأن فريق الدراسة عبر الأقران لم يتمكن من الحصول على معلومات حول حالات التبليغ داخل القطاع العام من طرف الموظفين ومعرفة هل هذا التبليغ إن تم فعلا، أدى إلى إجراء تقصي أو إلى متابعات. في

صيغتها الأولى، فإن الهيئة المركزية، لم تكن لها سلطة القيام بالتقصي كما هو منصوص عليها في القانون الجديد للهيئة.

### شفافية تمويل الأحزاب السياسية:

لقد تأخرت دول منطقة الشرق الأوسط وإفريقيا الشمالية في جعل تمويل الحياة السياسية أكثر شفافية بالرغم من أن دور الانتخابات المحتج عليها له أهمية أكثر. فمعظم الدول ليس لها إطارا قانونيا في مجال تمويل الحياة السياسية أو لها إطار جزئي فقط كالذي يتعلق بتمويل الأحزاب السياسية.

ومن أهم الإبداعات التي أتت بها الدستور الجديد، هو دعم الشفافية في هذا المجال. وينص أيضا على إعداد قانون تنظيمي يدبر تمويل الأحزاب السياسية. فهذا القانون يوضح معايير تخصيص الإعانات العمومية ومبالغها الحقيقية المدرجة في قانون المالية، ويفرض أيضا على الأحزاب السياسية أن يقدموا وينشروا حساباتهم العمومية. وسيكلف المجلس الأعلى للحسابات بتتبع عملية تخصيص التمويلات المالية واستعمالها من طرف الأحزاب السياسية.

وقد اتخذت الحكومة المغربية مبادرة هامة لفائدة الشفافية في هذا الشأن، بالرغم من أنه لازال هناك العديد من الأمور التي يجب القيام بها. وحدها الأحزاب التي عملت على نشر حساباتها تظهر في تقرير المجلس الأعلى الذي يعرض جزئيا على الخط. وأكد المجلس لفريق الدراسة عبر الأقران أنه لم تتخذ أية عقوبة ضد الأحزاب التي لم تحترم واجب النشر. ولتعزيز الشفافية، يكون من الأجدى تعميم أو نشر المعلومات المتعلقة بالحملة الانتخابية أو بالمساهمات الخاصة باستثناء تمويل الأنشطة المعتادة للأحزاب. ويمكن إحداث سجل للبهات حتى يتمكن المواطنون من الولوج إلى معلومة شاملة حول مصادر ومبالغ الأموال التي تحصل عليها الأحزاب. في هذا الأفق، يمكن لحكومة المغرب أن تقوم بتغيير جديد للإطار القانوني حول تمويل الأحزاب والحمالات الانتخابية. وتبين تجربة دول

منظمة التعاون بأن التشريع الفعال يجب أن يجمع بين مختلف المقاربات التي يتناولها

الإطار 4-7.

إطار 4-7 ملخص للميولات الكبرى ولأهم مشاكل تقنين عملية تمويل الأحزاب السياسية في دول منظمة التعاون خلال العشرية الأخيرة

1-تحقيق توازن مصادر التمويل لدعم تنافسية شريفة .

أ-الزيادة في التمويل العمومي لمساواة الشروط بالنسبة للأحزاب السياسية وتقليص تبعيتها إزاء الهيئات الخاصة. وهناك عدة نماذج مؤسساتية تم اعتمادها من طرف دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لتدبير عملية تخصيص المساعدات العمومية المباشرة وغير المباشرة. لكن يبقى الهدف العام هو الإنصاف والولوج المتساوي للأحزاب إلى الدعم المالي وغير المالي للدولة. ويمكن أن يشمل هذا الدعم، تحويلات مباشرة، والولوج إلى خدمات الدولة (مثلا تخصيص فترة زمنية للحديث في الوسائل السمعية البصرية العمومية، النقل، الممتلكات العمومية) والإعفاءات الجبائية. وتقدم كل دول منظمة التعاون تقريبا تمويلا عموميا لأحزابها أو مرشحها بالرغم من الصعوبة التي يجدونها لتقييم المساهمات العينية وتحقيق مساواة الشروط بين الأحزاب على هذا الصعيد .

ب- تقنين التمويل الخاص لتحقيق استقلالية أنشطة الأحزاب السياسية . بعض أنواع المساهمات الخاصة كانت محظورة في معظم دول منظمة التعاون، كالهبات التي تقدمها :

أ-الدول أو المقاولات الأجنبية،

ب-السلطات العمومية بما في ذلك المقاولات العمومية،

ج-مصادر مجهولة.

غير أن تقنين التمويل الخاص يبقى مجالا أكثر تعقيدا والذي يثير نقاشات حول الهدف السياسي الذي يجب أن ينظمه (مثلا حرية التعبير أو حماية المصلحة العامة).

2-تحديد النفقات لتقليص تبعية الأحزاب اتجاه المساهمات الخاصة :

أ-تحديد السقف النفقات بالنسبة للأحزاب أو المرشحين لوظائف انتخابية من شأنه أن يساهم في تقليص تكاليف الإنتخاب. لكن يحد أيضا من مخاطر النفوذ ومن تبعية قوية للمساهمات الخاصة. وهناك عدة



للالتهاف على التشريع تبرز بمجرد تحديد نقائص التشريع لكنه غير مصححة (مثلا استعمال حقوق الانخراط لإخفاء الهبات أو الاعتماد أكثر على القروض ومؤسسات القرض).

3-تعزيز شفافية ومسؤولية جميع أطراف التمويل العمومي.

أ-الاهتمام بالولوج الامتيازي لمداخيل الدولة التي يمكن أن تستعمل من طرف الأحزاب في الحكومة لتمويل حملاتهم الانتخابية أو من طرف الموظفين العموميين عند انتخابهم. فقد عمل عدد كبير من الدول على منع والحد من اللجوء إلى مختلف أنواع مداخيل الدولة.

إلا أن اعتماد مقارنة شمولية لازالت تنتظر في مجال تحديد وقائع هذا الولوج الامتيازي.

ب-تعزيز شفافية الأحزاب والمرشحين بالاحتفاظ على نسخة مثبتة للهبات والنفقات المتعلقة بالحملة والتي يجب تبليغها إلى السلطات المكلفة بالتتبع وكذا إلى المواطنين.

4-دعم تتبع وتنفيذ التشريع حول تمويل الأحزاب السياسية:

أ-لضمان تنفيذ التشريع حول تمويل الأحزاب السياسية ، وبالرغم من عدم وجود حلول عالمية، فإن القواعد الدولية تعترف بضرورة نشر نفقات الأحزاب والمرشحين ومداخيلهم خلال الحملات الانتخابية إلى هيئة مستقلة. فتجارب دول منظمة التعاون تبين بأنه يجب أن تكون لهذه الهيئة الموارد البشرية والمالية الضرورية للقيام بمهمتها كما هو مطلوب ، علاوة على ذلك ، فإن استقلاليتها بالنسبة للفروع التنفيذية والتشريعية يجب أن يكون حاسما لتفادي مخاطر تضارب المصالح .

ب-في غياب جهاز للرصد مستقل ، فإنه تم تشجيع الدول للحصول على الإشهاد لحسابات الأحزاب من لدن خبراء مستقلين . فالأحزاب السياسية لدول منظمة التعاون وبالموازاة مع ذلك تلجأ أكثر إلى المراقبة الداخلية لتعزيز التدبير الجيد للأموال ودرء المخاطر،

ج-تحديد عقوبات فعالة مناسبة و رادعة تبين التجربة بأنه يجب على الدول أن تتوصل إلى أقل توازن للعقوبات بشأن المخالفات وللتشريع حول تمويل الحياة السياسية بالتأكد من أنها مناسبة و رادعة.

تشجيع التبليغ من طرف المواطن : استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال لتقديم معلومة في الوقت المناسب وتشجيع الرصد العمومي لظاهرة الرشوة

يمكن أن يشكل استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال أكبر مساعدة في تجسيد إرادة الدولة لتغيير الوضعية وإيجاد حلول تحترم الخاصيات والظروف المحلية. فبرنامج محاربة الرشوة التي تضطلع بتنسيقه وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة يؤكد صراحة على استخدام تكنولوجيا المعلومات في شتى المجالات . هكذا فإن اعتماد الإرشاد عبر الخط للخدمات الإدارية [service-public.ma](http://service-public.ma) يعتبر مجهودا ملحوظا لتيسير استعمال قنوات جديدة متاحة من طرف المواطنين . لكن يمكن أيضا للبرنامج الشمولي للإدارة الالكترونية أن يدعم مخطط النزاهة ومحاربة الرشوة. ويمكن أخيرا لتكنولوجيا المعلومات أن تعزز إجراءات أخرى كإشهار التصريح بالممتلكات الذي أثاره القانون رقم 54 لسنة 2006 ولو لم ينص عليه.

وعمل المغرب على إحداث عدة بوابات لتعزيز مشاركة المواطن في وضع السياسات العمومية وتتبعها . وفيما يخص النزاهة والوقاية من الرشوة ، فإنه تم اعتماد تكنولوجيا المعلومات والاتصال من طرف الحكومة لتحقيق هدفين أساسيين:

1-تعزيز الشفافية في اتخاذ القرار (مثلا بوابة الصفقات العمومية ) التي تقدم معلومات حول الصفقات العمومية وعن نتائجها،

2-تدعيم الرصد العمومي ،مثلا بوابة التبليغ عن الرشوة [www.stopcorruption.ma](http://www.stopcorruption.ma) .  
لتشجيع المقاولات الصغرى والمتوسطة على التبليغ عن المخالفات والتجاوزات في مجال الصفقات العمومية، أو النظام الموحد لتدبير الشكايات الذي يندرج في إطار برنامج الإدارة الإلكترونية والموضوع رهن إشارة كل مؤسسة عمومية معنية.

ومع تطور هذه النظم ، فقد أصبح من الأجدى العمل على عقلنة بنيتها ومحتواها وبالتالي بدل المزيد من الجهود للتحقق من صحة المعلومة ومن تحيينها ووضوحها . فقد وصل المغرب إلى مرحلة هو في حاجة إلى استثمار الموارد المالية والتنظيمية العمومية في هذه المبادرات الهامة الحديثة التي لم يتم تفعيلها بعد، بصفة شمولية، حتى تتمكن من تحقيق أهدافها المنشودة في مجال النزاهة. فمثلا بوابة الصفقات العمومية هي مفعلة بصفة جزئية مما يطرح مشاكل حقيقية بسبب الرقمنة الجزئية للمسار . وتعد الشفافية الرقمية التامة ضرورية منذ مرحلة إطلاق طلبات العروض إلى مرحلة اختيار المتعهدين أو الموردين واستلام المنتوجات والخدمات والأداء وإلى التسجيل في المحاسبة النهائية، إذا كنا نريد أن نتفاعل إيجابيا مع مشكل الرشوة.

فالاستعمال المتزايد لتكنولوجيا المعلومات والاتصال من خلال البوابات الحديثة يعد أمرا محدودا. لكن هذه المقاربة تعتبر غير كافية لإبراز التزام الحكومة في مجال الانفتاح والشفافية حسب المواطنين المغاربة. إن المستوى الضعيف لاعتماد الانترنت في المغرب والولوج المحدود للمواطنين إلى هذه البوابات تفسر أهمية اعتماد آليات التكميلية كالتكنولوجيا النقالة ونظم الرسائل المجهولة التي يمكن أن تستعمل من طرف فئات عريضة من السكان . ويكتسي ذلك أهمية خاصة اعتبارا للصعوبات الخطيرة المتعلقة بالرشوة التي تواجهها المقاولات الصغرى والكبرى.

في هذا الأفق، أطلقت وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة حملة تحسيسية التي تستهدف المواطن عبر مختلف الوسائل (ملصقات، إعلانات متلفزة ومذاعة عبر الوسائل السمعية، والجرائد إلخ) . هذا النوع من الحملات يبدو أكثر ملاءمة مع السياق المغربي. لكن عرف انتقادا من طرف الفاعلين الحكوميين وغير الحكوميين بما فيها الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها الذين لم تتم استشارتهم في هذا الشأن. فاستعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال يمكن أيضا أن يمتد عبر وسائل أخرى غير مواقع انترنت لتدعيم الانفتاح وشمولية سياسات محاربة الرشوة بتقديم معلومات محينة حول تنفيذ

القانون أو تدابير أخرى . وفي سنة 2010 عملت منظمة التعاون مع الهيئة الوطنية المذكورة على تحديد الطريقة التي تمكنها من أن تحصل وتنشر أكثر معطيات حول الرشوة. ونظرا لنقص الموارد فإن الهيئة لم تتمكن من إنهاء العمل آنذاك . لكن حاليا مع تعزيز اختصاصاتها فيمكنها كلما سنحت المناسبة أن تعمل على توسيع نشر المعطيات وتأدية دورها الجديد المخول لها في مجال المراقبة الصارمة للرشوة.

فالعديد من الدول التي تعرف مشاكل هامة متعلقة بالرشوة، كالمغرب عرفت مبادرات هامة للمجتمع المدني واللجوء تكنولوجيا للمعلومات والاتصال لرصد وتقييم المشكل. فقد سهلت التكنولوجيا الحديثة الحصول على المعلومات الناقصة بشأن طبيعة وامتداد المشكل وكذا تعبئة المواطنين لمحاربة الرشوة. في مصر ، تم اعتماد الخدمات المرتكزة على الوسائل الاعلامية الاجتماعية كـ"زاباتك zabatak" (يعني رصدتك) ويتعلق الأمر بموقع للتبليغ عن الرشوة ([www.zabatak.com](http://www.zabatak.com)) ، يعتمد على منصة معلوماتية لتعبئة رواد الأنترنت، الذين يستعملون عدة قنوات كالجيل الأول من تليفونات الموبايل والرسائل النصية القصيرة (منظمة التعاون 2013).

وفي كازاخستان ، مكنت المبادرات الحديثة لمحاربة الرشوة من منح المواطنين الحق في تسجيل معاملاتهم مع الموظفين رقميا ، وفتح لهم قناة للتبليغ عن التجاوزات المحتملة.

#### إطار 4-9 : البنك على الخط في خدمة محاربة الرشوة :حالة افغانستان

لقد كانت دولة افغانستان تعاني لمدة طويلة من الرشوة إلى جانب أمية كبيرة ونقص تام في الأمن في معظم أنحاء البلاد. فتسيير جميع قطاعات المجتمع كان متأثرا بذلك، سيما القطاع البنكي والأداءات في المرفق العام. نجد أقل من 5 % من 30 مليون نسمة يمتلكون حسابا بنكيا، وأكثر من 70 % من هؤلاء هم أميون . إلا أن هناك 40 % من الأفغان لهم هاتف نقال.

وبخصوص النموذج في شرق إفريقيا، خصوصا نموذج كينيا التي يمثل فيها البنك عبر الخط ما يقرب من الثلث من المنتج الداخلي الخام. فشركة الهاتف "vodafone" وشركة البنك على الخط M-Paisa قررا بأن يطلقا خدمة بنكية عبر الخط بأفغانستان سنة 2009. فالخدمة تبدو سهلة الولوج في جميع جهات البلاد مزودة ما يقرب من 97 % من السكان، وتمكن التحويلات النقدية نحو جهات لم تكن في السابق ممكنة الولوج.

فالتجارب الأولى فيما يخص قوات الشرطة والأداء المباشر عبر الهواتف النقالة للموظفين ، مكنت من التقليل السريع لتكاليف الأجر بنسبة 10 % بحذف الأداءات لموظفي الشرطة غير الموجودين ، مع العمل على رفع الأجر بنسبة 30 % بفضل غياب الوسطاء.

وتشمل الخدمات أساسا، التحويلات النقدية بين النظراء ، ومعالجة السلفات الصغرى وأداء الأجر والقاتورات. ويمكن نظام البنك على الخط من تحقيق التحويلات المباشرة للمساعدة على التطوير ، وتقليل الرشوة الإدارية والتراخي المرتبط بها .فهناك تغطية واسعة للجيل الأول من الهواتف النقالة، والرسائل النصية القصيرة والخدمات المتعلقة بالجواب الصوتي الأتوماتيكي الملائمة لظاهرة ضعيفة من الأمية.

بالرغم من أنه لازالت الصعوبة لإقامة الشراكات لإحداث نظام منفتح للتوفير والتحويل مثلا من خلال متاجر محلية وشراكات مع وكالات للتحويل النقدي wester union ، فالنموذج يبين إيجابيات

في المغرب، فإن مثل هذه المبادرات تشمل مرصد الرشوة لترانسبرانسي المغرب الذي يقدم تقارير وتقييمات منتظمة حول الرشوة والمبادرة " مامدورينش " المعتمدة على المثال الدولي المشهور " أدبت رشوة " الذي يمكن المواطنين من التبليغ عبر الخط عن حالات الرشوة أو الاختلاسات التي وقفوا عليها كشهود . بعد ذلك يتم اعتماد المعلومة على المستوى الوطني [www.mandawrinch.com](http://www.mandawrinch.com)

على العموم ، فإن الجهود المبذولة لإشراك المواطنين والقطاع الخاص في سياسة محاربة الرشوة تبقى منحصرة في مبادرات مختصة بسبب غياب شراكة حقيقية لفائدة تطوير استراتيجية شمولية.

بالرغم من إطلاق العمليات الاستشارية حول مبادرات دقيقة ، فإنه لا يتوقع بأن تكون هناك آلية دائمة للمشاركة . في نفس الوقت ، فإن مبادرات الشفافية الهادفة إلى تطوير حراسة المجتمع المدني، تبقى محدودة بسبب موارد غير كافية وإكراهات أخرى.

وكما أوضحت ذلك ، المناقشات حول التصريح بالملكيات ، فإن تكنولوجيا المعلومات والاتصال يمكن أيضا أن تلعب دورا هاما في جميع مراحل سياسة النزاهة، بتقليص الكلفة والوقت اللازم لمعالجة تصريحات الموظفين العموميين وأعضاء البرلمان أو إتاحة التدبير على الخط للصفقات العمومية بطريقة شفافة وأكثر تنافسية وسريعة واقتصادية.

## توصيات

هناك مجهودات هامة بذلها المغرب لمراجعة الإطار القانوني والمؤسسي بهدف تدعيم محاربة الرشوة وتعزيز النزاهة في القطاع العام. لكن وحتى تكون هذه الإصلاحات فعالة، فإنه لا يجب توسيع ومواصلة المجهودات فقط، لكن يجب العمل أيضا على تصحيح الاختلالات القانونية والمشاكل المؤسسية وتقوية مبادرات تبليغ النتائج للسكان. فاقترح العمليات التالية تبدو كأولويات بارزة بعد الدراسة عبر الأقران التي تم إنجازها:

استعمال ميثاق المرفق العام لتأكيد قيم الانفتاح والإندماج في القطاع العام،

تشجيع التعاون والتنسيق المتزايد بين المؤسسات المكلفة برصد ومحاربة الرشوة بالارتكاز على برنامج العمل 2012-2014 حول محاربة الرشوة لمأسسة الآليات الضرورية للتعاون والتنسيق المتاحة،

مأسسة مشاركة المواطن في سياسة محاربة الرشوة لإقحام المواطنين كشركاء فاعلين في صياغة وتفعيل السياسات،

عقلنة استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال لتدعيم الرصد العمومي بالعمل على تقديم معلومة معتمدة ومفهومة . يمكن أن تتكلف الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها ، بجمع ونشر المعلومات حول الرشوة وكذا جرد الإصلاحات في هذا المجال وتحصيل نتائجها انسجاما مع دورها الأصلي الذي كرسه دستور 2011.

دراسة وتعميم أنظمة التصريح بالامتلاكات بهدف تدبير ورصد تضارب المصالح والاعتناءات اللامشروعة بالعمل على ما يلي :

-مراجعة الإطار القانوني المدبر للتصريح بالامتلاكات،

-تحديد آلية التتبع وكذا العقوبات الملائمة في حالة عدم احترام هذا الواجب،

-ضرورة تعميم التصريحات مع ضمان حماية المعطيات الشخصية، وذلك في إطار

انضمام المغرب إلى الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة

-اعتماد مقاربة شمولية لتعزيز الشفافية في مجال تمويل حملات الأحزاب

السياسية،

-التأكد من أن القانون المحدث للهيئة الوطنية الجديدة ، يحترم القواعد الدولية ويخول للهيئة سلطة التقصي التي تمكنها من أن تصبح طرفا فاعلا فيما يخص الوقاية ومحاربة الرشوة.

### قائمة المراجع :

- المجموعة 20، مبادئ من مستوى عال للمجموعة 20 حول الإفصاح عن ممتلكات الموظفين العموميين،

- الهيئة الوطنية للنزاهة و الوقاية من الرشوة ومحاربتها (2011)

- منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (2014) ، تعزيز النزاهة في تونس

- منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (2013)، باريس

- منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (2012)

- منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ( 2010)، آليات تحصيل المعلومة حول الرشوة بالمغرب

- منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (2008)، تعزيز النزاهة في الصفقات العمومية ، دراسة التبادل المعرفي في المغرب،

- منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (2003)، تدبير تضارب المصالح في القطاع العام.

خطوط توجيهية للمنظمة وتجارب وطنية،

- منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (2000)، دعم الأخلاقيات في المرفق العام ، تدابير دول المنظمة –باريس،



- Time (2013).

- ترانسبارنسي المغرب (2011) بلاغ صحافي " مشروع قانون حول حماية شهود  
الرشوة : نص غير كاف في محتواه ومغلط في عنوانه".

## الفصل الخامس

### الاستعمال المتزايد لتكنولوجيا المعلومات والاتصال من طرف القطاع العام والمجتمع المدني والمقاولات في المغرب

يمكن أن تشكل تكنولوجيا المعلومات والاتصال أداة فعالة تتيح للحكومة المنفتحة خلق طرق إبداعية وتعزيز المشاركة ودعم الشفافية. وقد وضع المغرب اليوم، إستراتيجية حول الحكومة الالكترونية التي تروم تدعيم استعمال تكنولوجيا المعلومات في القطاع العام.

ويعالج هذا الباب مساهمة الوسائل العديدة للإدارة الالكترونية في تحقيق أهداف الحكومة المنفتحة كما يصف ويقيم الإطار المؤسسي والسياسي في مجال استعمال تكنولوجيا المعلومات بغاية الحكومة المنفتحة ومقارنته مع الممارسات الجيدة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. وتم أيضا تحليل الحالة الفنية المتعلقة بالمواطنة الرقمية واستعمال الوسائل الإعلامية الاجتماعية، كما تم استثمار الدور المحوري للقطاع التجاري المغربي لتكنولوجيا المعلومات والاتصال وتقييم لجوء المغرب إلى تكنولوجيا المعلومات لتقويم عملية تقديم الخدمات العمومية ودعم شفافيتها.

هكذا تم الإدلاء بالعديد من الاقتراحات والتوصيات، بهدف الاستعمال الجيد لتكنولوجيا المعلومات والاتصال لخدمة الحكومة المنفتحة.

## مقدمة

إن قرار الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة يجعل من التكنولوجيا الحديثة أحد المحاور الأربعة للحكومة المنفتحة، يبين إقرارها بالأهمية الخاصة لتكنولوجيا المعلومات والاتصال كعامل إيجابي للتواصل بين الحكومات والمواطنين وكذا لسيرها الداخلي. (انظر إطار رقم 5.1). يعالج هذا الباب، الاستعمال المتزايد لوسائل الإدارة الإلكترونية من طرف المغرب ومساهمتها في تحقيق أهداف الحكومة المنفتحة وكذا لجوء المجتمع المدني لنفس الوسائل للاستفادة من قدرات تكنولوجيا المعلومات لإحداث قنوات جديدة للتعاون والحكامة التشاركية. وتسهل هذه الوسائل مشاركة المواطن والتزامه المباشر والواسع أكثر من ما تفعله المقاربات الكلاسيكية التي تعتمد على المطبوعات وعقد الاجتماعات الذاتية.

وينص تصريح الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة على عدة التزامات، يتمثل أولها في تحديد مسؤوليات الإدارات التي يجب أن تضمن ولوجا عادلا ومريحا للخدمات. فالولوج إلى التكنولوجيا والكفاءات البدائية التي يتطلبها يشكل شرطا أساسيا للاستفادة من الامتيازات المتاحة لتكنولوجيا المعلومات، بالتقدم نحو تنمية مندمجة وتعزيز الحكامة الشمولية.

كما أن هذا الباب، يستثمر المساهمة الهامة والمهملة في غالب الأحيان، والتي يمكن لتطبيقات تكنولوجيا المعلومات والاتصال في مجال الحكومة المنفتحة أن تحققها في النمو الاقتصادي، كأحد الأهداف السياسية الرئيسية في المغرب. فالسياسات وتطبيقات تكنولوجيا المعلومات يمكن أن تعزز تنافسية قطاع المقاولات في المغرب، ليس فقط في قطاع تكنولوجيا المعلومات، لكن عموما بتحسين محيط الأعمال بتجويد اليد العاملة الوطنية ومنح المقاولات المغربية والمستثمرين المعلومة التي هم في حاجة إليها لاتخاذ القرار.

علاوة على ذلك، فإن هذا الباب، يؤكد على المراحل التي ستمكن المغرب من استيفاء التزام الحكومة المنفتحة في مجال الشمولية والاندماجية. ويتطلب ذلك مقاربات تكنولوجيا المعلومات وأخرى تركز على مختلف التكنولوجيات والتطبيقات التي تسمح بالتواصل الثنائي بين جميع المغاربة কিفما كان جنسهم ومستوى تعليمهم ومستوى مداخيلهم وعمرهم ولغتهم وسكناهم.

#### إطار رقم 1.5 التزام الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة باستعمال التكنولوجيا الحديثة

##### تعزيز الولوج إلى التكنولوجيا الحديثة للمساهمة في الانفتاح والمسؤولية

تقدم التكنولوجيا الحديثة فرصا لتقاسم المعلومة والمشاركة العمومية والتعاون. نتوخى الاستفادة من هذه التكنولوجيا للعمل أكثر على تعميم المعلومة بالكيفية التي تمكن المواطنين من فهم ما تقوم به الحكومات والتأثير على قراراتها. نلتزم بتطوير فضاءات على الخط قابل للولوج تستعمل كمنصات لتقديم الخدمات والتعامل مع العموم وتقاسم المعلومة والأفكار. ونعترف بأن الولوج العادل وغير المكلف للتكنولوجيا يعتبر تحديا، ونلتزم بإشراك المجتمع المدني والمقاولات في تحديد الممارسات الأكثر فعالية والمقاربات الإبداعية لوضع التكنولوجيا الحديثة في خدمة مشاركة متزايدة للمواطنين وشفافية كبيرة للإدارات العمومية. نعترف أيضا، بأن الولوج المتزايد للتكنولوجيا يفترض تدعيم قدرة الإدارات والمواطنين على استعمالها. نلتزم بدعم وتطوير استعمال الإبداعات التكنولوجية من طرف الموظفين العموميين والمواطنين. ونتفهم بأن التكنولوجيا تعتبر إضافة وليس تعويضا لمعلومة واضحة، مفيدة وقابلة للاستعمال.

المصدر: الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة 2011.

وفي الوقت الذي يعمل فيه المغرب على تحديد مساره نحو الانضمام إلى الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة من خلال الالتزام وتعزيز الشفافية، فإنه يركز على مبادرات سبق أن أطلقها لتشجيع وتطوير تبادل فعلي مع المجتمع المدني والمواطنين والمقاولات وتحقيق تقدم ملموس على المستوى فعالية الإدارة.

وكما هو الشأن بالنسبة للأبواب السابقة، فإن المناقشة ستنصب على دراسة الممارسات الجيدة التي رصدتها منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية من خلال عملها مع الدول الأعضاء وغير الأعضاء. ويعمل هذا الباب بالتالي على تقييم استعمال تكنولوجيا المعلومات في خدمة الحكومة المنفتحة من طرف المغرب بغاية تحديد استراتيجية توطيد هذه المبادرات وفق ثلاثة مجالات:

1- الإطار السياسي والمؤسسي فيما يخص الحكومة المنفتحة؛

2- المواطنة الرقمية البارزة والمشاركة في الوسائل الإعلامية الاجتماعية واستراتيجيات تكنولوجيا المعلومات والاتصال للحكومة المنفتحة لتطوير مجال الأعمال المغربي؛

3- المشاكل المتعلقة بعملية التفعيل لأجل استعمال جيد لتكنولوجيا المعلومات والاتصال.

## الممارسات الجيدة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية

### لتأسيس حكومة منفتحة على مجتمع إعلامي

إن مصطلح "مجتمع إعلامي" يدل عموماً على الاستعمال المكثف للشبكات المعلوماتية وتكنولوجيا المعلومات، ولا سيما الاستعمال الواسع للمنتجات والخدمات المتنوعة للإعلام والتواصل الذي يتماشى مع اعتماد التكنولوجيا. فإحداث المجتمع الإعلامي يفترض العمل على ضمان الولوج الصحيح والأقل كلفة إلى الكهرباء والمعلومات وإلى الإنترنت (بما في ذلك الشبكات ذات الصبيب العالي) والهاتف سيما المحمول.

فقد أنهت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية مسارا لمدة سنتين خصص لتحديد التوصيات المشتركة لتطبيق الإدارة الإلكترونية من طرف الدول الأعضاء. وفي شهر مارس 2012، عملت شبكة اللجنة حول الحكامة العامة المختصة بالإدارة الإلكترونية على تكليف المنظمة لإعداد آلية حول الإدارة الإلكترونية التي تحدد مبادئ المنظمة بالنسبة لاستراتيجيات الحكومة الرقمية، بإعطاء الامتياز لتكنولوجيا المعلومات التي تمكن من تقرب الحكومات من المواطنين والمقاولات أي تدعيم حكومة منفتحة ومندمجة. فقد تمت المصادقة على هذه المبادئ والتوجهات التي تقود العمل والاستراتيجيات المطلوبة في 15 يوليوز 2014 من طرف المجلس. وتقدم هذه المبادئ أرضية ملائمة للتفكير في تفعيل الإدارة الإلكترونية بالمغرب.

وخلال السنتين الأخيرتين، حرص الخبراء والمسؤولون العموميون للدول الأعضاء في المنظمة، في نطاق فريق عمل يضم الدول الأعضاء لشبكة المنظمة حول الإدارة الإلكترونية على صياغة ثلاث توصيات توافقية كبرى.

يعكس هذا العمل المقاربة التعاونية ودراسة التبادل المعرفي للمنظمة في مجال التعاون بين الحكومات. ويقوم على اثني عشر مبداء توجيهيا متاحا، مثلا سرية المعطيات. فالتوجهات عرفت مناقشة كاملة حول كل محور وكل مبدأ وكذا استراتيجيات العمل.

وبالرغم من أن هذه التوجهات جاءت بناء على أفكار وحاجيات دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، فإنها تبدو ملائمة ومطابقة إلى حد كبير لوضعية المغرب. فاعتمادها من طرف المغرب سيشكل المناسبة لصياغة توجهات خاصة ملائمة لحاجيات الوزارات ولشركائها في المقاولات العمومية والمجتمع المدني. فعزم المغرب الانخراط في توصية المجلس حول الاستراتيجيات الرقمية الحكومية يعد منطلقا جيدا لتطبيقها. ويتضمن الإطار رقم 5.2 بعده، المحاور الكبرى الثلاثة التي استنتجتها التوصية.

## التعاون والتنمية الاقتصادية

اعتمدت المنظمة توصية حول كيفية تدبير الحكومة الرقمية الموجهة للدول الأعضاء، حيث شكلت موضوع مسار استشاري مع الحكومات وآخرين . وتقر بضرورة استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال لتحسين الحكامة من خلال ثلاثة محاور كبرى وهي :

1- "إشراك المواطنين وفتح الإدارات العمومية لتعزيز الثقة العمومية" ، يجب أن تفهم الحكومات جدوى التكنولوجيا الحديثة الصاعدة للاستفادة منها واستثمار طاقاتها. وإذا كان استعمالها يشكل في نظر بعض الدول تحديا، فإن دول أخرى تعتبر أن فتح هذه الموارد الغنية المتمثلة في المعطيات الإدارية وتدعيم الالتزام عن طريق الإعلام الاجتماعي تعد من ضروريات ومستلزمات القطاع العام. فضمن الالتزام والثقة يعني حماية المعلومات الحيوية المتعلقة بالمواطنين وبالمقاولات والوظائف القوية المتعلقة بتحليل المعطيات؛

2- ليس هناك اليوم أي شك في ان تكنولوجيا المعلومات والاتصال تمثل وسيلة رئيسية لإصلاح القطاع العام. "فاعتماد مقاربات مشتركة لإنتاج قيمة عمومية" يعتبر حاسما لإقرار التوافق والتفاهم الوطني المشترك حول الأهداف الإستراتيجية الضرورية. فوظائف المسؤولية الرقمية المحدثة تبقى غير كافية بالرغم من أنها ضرورية. كما أن الحكامة الأفقية عن طريق الشبكات بين المؤسسات العمومية الوطنية والمحلية يمكن أن تقدم الآليات الكفيلة بإشراك كل البلاد وتحقيق التفعيل على الصعيد المحلي.

3- تقاسمت الحكومات تجارها حول كيفية تدبير المشاريع الاستراتيجية لتكنولوجيا المعلومات و"تعزيز القدرات لتعود بالنفع على الاستثمار". ويجب تجزئ المشاريع الواسعة لتكنولوجيا المعلومات للتحكم في تدبيرها. كما ينبغي اللجوء إلى تقنيات تكنولوجيا الحديثة الأكثر مرونة للصفقات العمومية. يجب أيضا إقامة الشراكات والإنصات للمستعملين وإشراكهم في البحث عن الجودة وفي خلق القيمة حيث يعتبر كل ذلك أساس النجاح.

المصدر: منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية 2014 "توصيات مجلس الاستراتيجيات الرقمية

الحكومية".

## تقييم استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال لخدمة الحكومة

### المنفتحة في المغرب

حقق المغرب تقدما ملحوظا في إعداد هيكلته ومنظومته السياسية والمؤسسية والذاتية في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصال وفيما يخص أيضا تطوير تطبيقات الحكومة المنفتحة. لكن تجب الإشارة ، إلى أنه لازالت هناك مشاكل كبيرة.

ويمكن للبلاد على الخصوص أن تستفيد من الاستعمال المكثف للهواتف النقال لتدعيم إشراك المواطنين والمجتمع المدني في الحكومة المنفتحة. فإدخال الهواتف النقالة يسجل 113 مشترك بالنسبة ل 100 نسمة برسم سنة 2011، وهي نسبة مرتفعة شيئا ما على معدل منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية المتمثل في 110، كما تعد مرتفعة بالنسبة للمعدل المسجل في منطقة المينا (100) وكذلك في العالم العربي (196) انظر البيان (5.1)

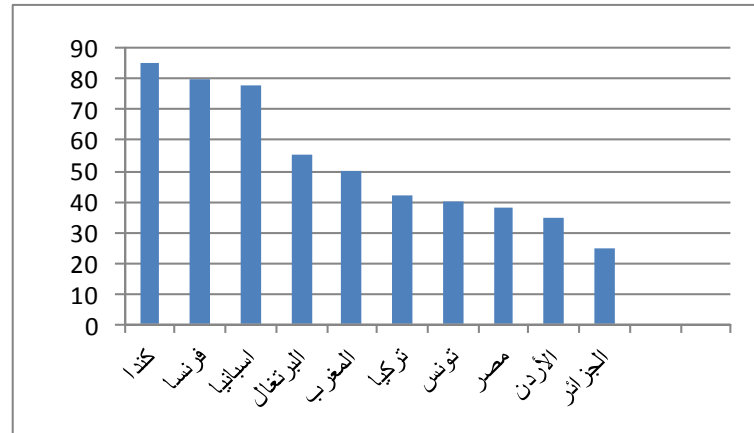
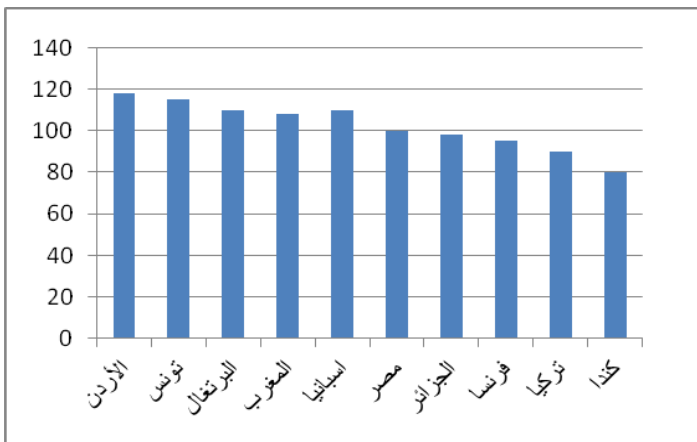
### البيان المقارن لتكنولوجيا الأنترنت والهاتف النقال في المغرب وفي بعض الدول

ب. مستعملي الأنترنت بالنسبة ل 100

ل 100 ساكن،(د.م 2011 )

أ. الاشتراكات في الهاتف النقال بالنسبة

ساكن، الدولة المختارة 2011





ملحوظة: إن الاشتراكات في الهاتف النقال هي اشتراكات في خدمة عمومية للهاتف النقال المستعمل لتكنولوجيا الهواتف الخلوية التي تقدم الولوج إلى شبكة هاتفية عمومية. ويمكن أن تؤدي الاشتراكات مسبقا أو تؤدي بعد الاستعمال.

المصدر: معطيات البنك الدولي (2013).

فاستعمال "الانترنت" يستهدف تخصصا متميزا يمثل نصف السكان المعنيين بالأمر. وبالرغم من أن هذه النسبة هي مرتفعة بالمقارنة مع بعض الدول المجاورة، فإن فئة واسعة من السكان تبقى محرومة من الولوج إلى الخدمات عبر الخط. وتشكل التكلفة الحاجز الرئيسي. لذلك، يعتبر الولوج بأقل تكلفة إلى الإنترنت تحديا هاما.

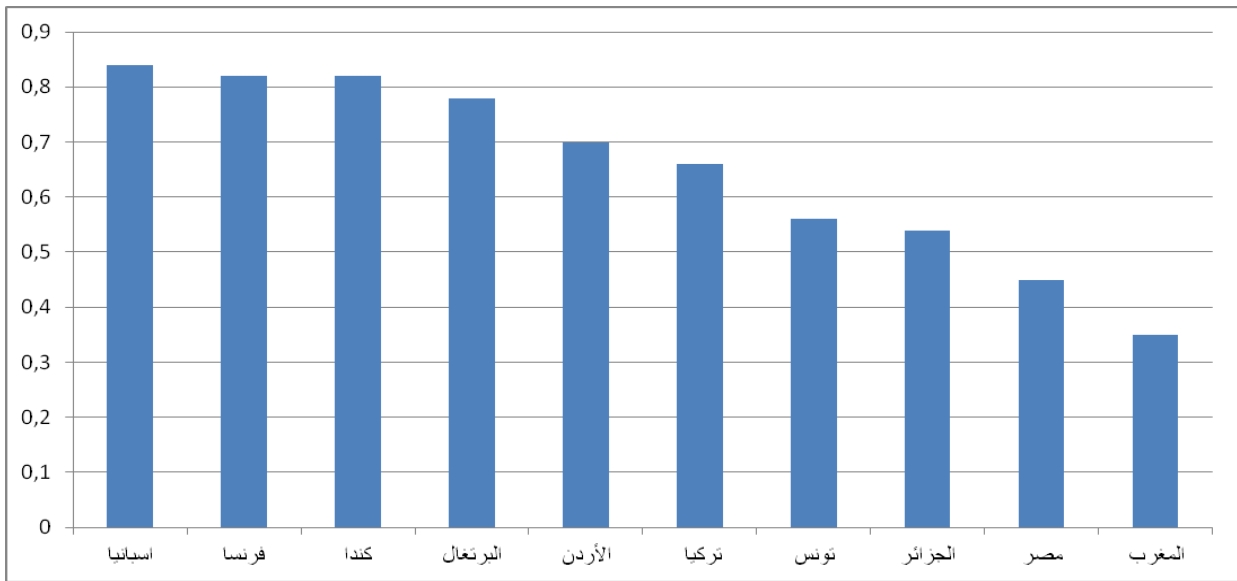
وقد عانى المغرب من السعر المرتفع للولوج إلى الإنترنت مقارنة مع الدول المجاورة بالرغم من أن هذه الأسعار بدأت في الانخفاض. (ANRT 2012, WB/EIB 2013) فالبديل الرئيسي للولوج إلى الإنترنت هو الربط 3 ميغا عبر الهواتف النقالة (ما يقرب من 83% من مجموع المستعملين).

وتعكس الأرقام العالية الأهمية القصوى التي يوليها المواطنون المغربية إلى المعلومة والاتصال. لكنه يبدو أن تطوير تكنولوجيا المعلومات والاتصال في المغرب يعرف دائما عرقلة بسبب مستوى الرأس مال البشري في هذا القطاع، والذي يعد ضعيفا مقارنة مع مستوى دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (انظر البيان 2.5).

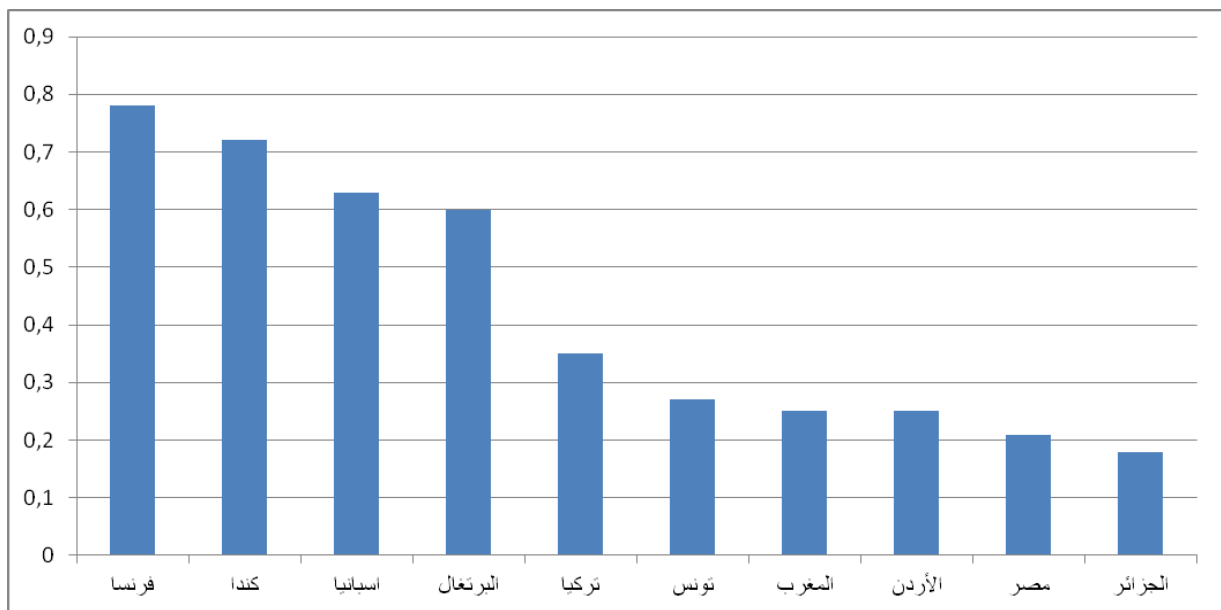
وبغض النظر عن نسبة الأمية التي تبلغ 56%، فإن فئة كبيرة من المواطنين لها الوسائل للولوج إلى الشبكات الإعلامية والاتصال المكتوبة. ويتعلق الأمر على الخصوص بالنساء التي تعرف نسبة الأمية تقدر ب 44% مقابل 70% عند الرجال (وهي نسبة في حد ذاتها جد ضعيفة لتشجيع الأهداف التنموية للمغرب) (أرقام برسم سنة 2009) (معطيات البنك الدولي 2013).

البيان رقم 2.5 مقارنة نتائج المغرب فيما يخص مؤشرات الإدارة الإلكترونية لمنظمة الأمم المتحدة في مجال بنيات تكنولوجيا المعلومات والاتصال والرأسمال البشري في بعض الدول

أ. نتائج وفق مؤشرات الإدارة الإلكترونية للأمم المتحدة في مجال بنيات تكنولوجيا المعلومات (الدولة المختارة)



ب. نتائج وفق مؤشرات الإدارة الإلكترونية لمنظمة الأمم المتحدة في مجال الرأسمال البشري (الدولة المختارة)



ملحوظة: يجسد البيان مؤشرين مركبين من 0 إلى 1. يرجح الرأسمال البشري

بالنسبة للنقط المعيارية 2/3 فيما يخص نسبة الأمية و1/3 بخصوص نسبة التمدرس. فمؤشر البنية يمثل معدل النقاط المعيارية لاستعمالات الأنترنت واشتراكات الهاتف النقال والهاتف القار والأنترنت بجميع أنواعه.

المصدر: منظمة الأمم المتحدة (2012)

كما أن البنية الذاتية لتكنولوجيا المعلومات والاتصال تعرف تأخرا مقارنة مع الدول المجاورة وكذا مع دول العالم التي تحتل مكانة مرموقة في هذا الشأن. فالموارد البشرية إحدى نقائص هذه البنية، تحد من قدرة الحكومة للوصول إلى المواطنين بواسطة الخدمات الإدارية عبر الخط، لكن تؤثر أيضا على تطوير القطاع الخاص لتكنولوجيا المعلومات والاتصال وعلى تطوير الخدمات المتعلقة بالتعليم والبحث التي تعد أساسية. ولأجل الاستفادة التامة من تكنولوجيا المعلومات والاتصال على المغرب أن يتقدم في هذه المجالات مما يفترض بيئة سياسية قوية مدعومة بإطارات مؤسسية قوية.

## الإطار السياسي والمؤسسي لاستعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال لخدمة الحكومة المنفتحة

تعتبر تكنولوجيا المعلومات والاتصال محفزا حاسما للحكومة المنفتحة والتي أصبحت تحتل الصدارة في حل العديد من المشاكل التي يعرفها مجتمع معين . وبالرغم من أن هذه المشاكل لا ترتبط دائما بالتكنولوجيا الحديثة، فإن الاستعمال الجيد لهذه التكنولوجيا يمكن من أن يحسن الجواب الذي تقدمه الحكومة لحل هذه المشاكل.

وتركز حاليا، دول منظمة التعاون والأعضاء الآخرين في الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة، على مشاكل من قبيل تجويد الخدمات العمومية وتعزيز النزاهة في القطاع

العام، وتدير جيد وفعال للموارد العمومية (المالية والبشرية). وهناك ثلاثة مواضيع رئيسية تكتسي أهمية خاصة للدفع قدما بمخططات عمل الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة 2013 وتعبئة القدرات الوطنية وحسن تديرها:

تقديم ولوج مفتوح للتكنولوجيا لجميع المواطنين؛

الإشراف على الإبداع أو الابتكار من خلال استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال؛

الرفع من القدرات والكفاءات في استعمال التكنولوجيا.

وقد سبق للمغرب أن التزم بتحسين أدائه في هذه المجالات الثلاثة من خلال مجموعة واسعة من السياسات العمومية الموجودة في مجال الابتكار وتطوير مجتمع إعلامي واستعمال تكنولوجيا المعلومات في القطاع العام على الخصوص. ولهذه السياسات وقع مزدوج إيجابي على تكنولوجيا المعلومات للحكومة المنفتحة، لكونها تتعلق كذلك بالظروف الملائمة والقوانين والحاجة الى توسيع الخدمات.

على العموم، فإن المغرب يتوفر على هيكلية إدارية قوية ومنتينة. وكما سلف الذكر في الأبواب السابقة، فإنه من الملائم تعزيز قدرة تدبير المبادرات الأفقية انطلاقا من مركز الحكومة -أي نواة الموظفين والوحدات التي تدعم رئيس الحكومة-.

وفي السياق الجديد الذي طرحه الدستور الجديد لسنة 2011، فإن مسؤوليات مركز الحكومة لا يمكن تدعيمها دون تقوية وتوطيد في آن واحد قدرته على التحليل والتخطيط وتتبع البرامج وأكثر من ذلك القيادة وتنسيق البرامج الأفقية المشتركة على اختلاف الوحدات المؤسساتية.

وتؤكد برامج تكنولوجيا المعلومات والاتصال للحكومة المنفتحة، على وظائف التنسيق علما أن التدخلات فيما يتعلق بتكنولوجيا المعلومات كالحكومة المنفتحة تستدعي إشراك عدة وحدات. وبالتالي فإن تفعيلها الحقيقي يتطلب قيادة وتنسيقا محكمين.

وهاذين النوعيين من البرامج يدمجان إشراك الأطراف الخارجية للإدارة العمومية من البرلمان إلى المجتمع المدني والمقاولات وكذا المانحين. فالبرامج التي تمزج بين تكنولوجيا المعلومات والحكومة المنفتحة توسع بالطبع مختلف التبادلات أكثر من ما يتطلبه أحد هذه المكونات.

وبالإجابة على هذا المشكل، فإنه على المغرب أن يقحم إدارته العمومية في بناء مصنف جديد للكفاءات، ليس فقط للإدارة العمومية وحدها، ولكن أيضا لشركائها في المجتمع المدني والمقاولات. وكما تم التطرق إلى ذلك في الباب الثاني، فإن المغرب يمكنه الاعتماد على المؤسسات المختصة بالمجتمع المدني ومؤسسات قطاع الأعمال كالتنادي بدعم الشفافية والنزاهة. لكن كان هناك تعاون ضعيف بين هذه المؤسسات من قبل. فالمجتمع المدني المغربي يتوفر على كفاءات لاستعمال تكنولوجيا المعلومات ووسائل الإعلام الاجتماعي، بالرغم من أنه يعاني هو أيضا من ضعف الموارد البشرية والمالية. ومن جهته، قطاع الاقتصاد المتعلق بتكنولوجيا المعلومات في المغرب الذي يتوفر على قدرات قوية في هذا المجال يوجد في وضع قوي للمساهمة في الحكومة المنفتحة معززة بتكنولوجيا المعلومات والاتصال، وللاستفادة من الاستثمار في هذا القطاع.

وخلال السنوات الأخيرة، عملت الحكومة المغربية تلقائيا على دعم استعمال تكنولوجيا المعلومات في الإدارة. فهناك عدة فاعلين رئيسيين يلعبون أدوارا هامة في هذا العمل الذي يعتبر مصيريا وحاسما للحكومة المنفتحة. نذكر الإشراف الاستراتيجي للقصر وتوجه ديوان رئيس الحكومة ووزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة وكذا أنشطة رائدة لوزارات قطاعية هامة كوزارة الصناعة والتجارة والاستثمار والاقتصاد الرقمي.

فالجاء الموالى بالطرلقة المعتمدة لتوزلع هذه الموارء من خلال سلساسا خاصة واستراساساس معتمدة لتكنولوسا المعلوماس والاتصال والحكومة المنفلسة.

الءعم المؤسسااس والتنسلق والأسس القانونللة لمباسراس الحكومة فى ماسل تكنولوسا المعلوماس والاتصال

تم ولسع الاسراساساسة الماسرللة للماسمع الإعلامل "الماسرب الرقملى 2013" اسل مسؤولللة وزارة الصناسة والسراسة والاستسثار والااسلساا الرقملى، ولسررر على اسلسلقلها الماسلس الوطنل لتكنولوسا المعلوماس والااسلساا الرقملى، مءعم من طرف لاسنة إسراسللة مءءة لهذا العرس.

وعلى الصعلل العملل، فىل لاسنة الإسراسل لتكنولوسا المعلوماس والااسلساا الرقملى للسررها فرلق من ملسرللة الإسراسل وتكنولوسا المعلوماس والااسلساا الرقملى. فالماسلس الوطنل المءكور لملل الساسل الحكومل المسؤول على اسلتنسلق الاسراسلسل وعلل اسلساا القرار فىما للسل ماسل المسائل المرسلطة بالماسمع الإعلامل والرقلنة كإءخال المعلوماس فى المقاولاس الصاسرى والماسوسطة، واللوس إلى تكنولوسا المعلوماس فى المصالس العمومللة وحماللة الماسلوالاس الرقللة على اللصوص. فالماسلس لراسه رئلس الحكومة ولسم سركاء من مسسوى عال وله صلاسلل قولة للقلام بالاسلسل السلس واللسل اسلطلبه اسلوسر بلسة تكنولوسا المعلوماس للماسمع ولااسلساا البلاد.

وفل نطاس الاسراسلساسة المرلكزة على مفهوم ماسمع الإعلام، فىل برامس الإءارة الإلكسرونللة المسلسر اسل مسؤولللة الماسلس الوطنل، اسلتنء على لاسنة ما بلس وزارللة e-حكومة (CIGOV) لاسلعم اسلتنسلق. فقل تم إءااس هذه اللاسنة من طرف الماسلس سسنة 2010، ولسمل 15 وزارة رئلسللة اسل رئاسة ولسر الصناسة والسراسة والاستسثار والسكنولوساس الءءلثة الللسل الأملس العام للاسنة.

هكذا، فإن مجتمع الإعلام ومحفظة الإدارة الالكترونية هي موضوعة إذن تحت مسؤولية نفس الوزارة. ويعين الوزير أمين اللجنة. فالسياسات وممارسات الحكومة المنفتحة هي مشجعة ومدعمة بل الأكثر من ذلك، هي محددة بالقوانين التي تقوم في المغرب على نماذج مستلهمة من العادات والتقاليد القانونية والحكمة الفرنسية والإسلامية. فهناك مجالات متنوعة تعد هامة بالنسبة لتطوير تكنولوجيا المعلومات والاتصال منها الولوج إلى المعلومة وحماية الحياة الشخصية وحقوق الملكية الثقافية وقوانين حول التوقيع الإلكتروني والتجارة عبر الخط، وكذا القوانين العامة المتعلقة ببنيات الاتصال. وتعد إمكانية التواصل الإلكتروني المؤمن أمرا أساسيا لتدعيم مجتمع الإعلام. وقد صادق المغرب سنة 2007 على القانون رقم 06-35 حول بطاقة التعريف الالكترونية الذي تم تميمه بالقانون رقم 06-53 حول تبادل المعطيات القانونية الذي يؤكد صلاحية التواصل الإلكتروني المؤمن والمؤكد. حاليا، فإن إحدى حلول التوقيع الإلكتروني بواسطة شهادة يعد نظاما وظيفيا بصفة تامة، فهو معمم من طرف بريد Esign في إطار بريد المغرب ([www.baridesign.ma](http://www.baridesign.ma)). ويغطي هذا النظام الخدمات العمومية والخاصة على الخط، خصوصا في المجال المالي. وهناك بعض الخدمات العمومية على الخط اعتمدت التوقيع الإلكتروني كالضرائب والجمارك بالرغم من أن المستوى الحقيقي لاندماجها مع التوقيع الإلكتروني البريدي غير واضح. ولم يتمكن فريق الدراسة عبر الأقران من جهته، تحديد عدد المواطنين الذين حصلوا على شهادات موقعة إلكترونيا. فتفعيل ونشر التوقيع الإلكتروني يمكن أن يكونا ذي جدوى أكبر، لكن المغرب وضع أساسا قانونيا قويا في هذا الشأن.

كما يعد تشجيع وتطوير القطاعات الوظيفية والتنافسية وصفقات تكنولوجيا المعلومات والاتصال عنصرا آخر رئيسيا مع اقحامات واسعة لتحفيز تنافسية الصناعة ودعم فعالية الإدارة العمومية وبالتالي تحقيق غايات الحكومة المنفتحة. كما يعتبر أيضا استعمال تكنولوجيا المعلومات في المقاولات الخاصة رافعة للتنمية وللإنتاجية المرتفعة.

فقد تم وضع إطارات قانونية كفييلة أيضا بتعزيز التجارة عبر الخط وحماية المعطيات الشخصية.

ويهدف القانون رقم 09-08 لسنة 2009 المتعلق بحماية المعطيات الشخصية إلى تحقيق الثقة في الرقمنة المتزايدة للمعطيات، مع تمكين المغرب بأن يبقى مكانا لتفويت هذه الخدمات يجلب الدول الأوروبية. فالتخفيضات الحديثة لسعر الأنترنت والهاتف تترجم كذلك التحسينات الجارية لقوانين قطاع الاتصالات اللاسلكية.

وبصفة عامة، فعلى المغرب أن يتعدى هذا الجانب القانوني الطاغي اليوم لتحقيق النتائج المرجوة والتمكين من تجسيد كل المجهودات المكرسة في الدستور الجديد.

سياسات واستراتيجيات استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال لتعزيز الحكومة المنفتحة

بالرغم من أن سياسات الحكومة المنفتحة لا تركز في تصورها الشامل على تكنولوجيا المعلومات والاتصال أو على استعمالها المندمج، فإن العديد من الإطارات السياسية الاستراتيجية تم ضبطها لتحديد الاتجاهات الحيوية بالنسبة للمغرب. فقد تم إعداد وثائق استراتيجية أساسية التي توضح أهداف استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال من طرف القطاع العام، من بينها "المغرب الرقمي 2013" الذي تم الإعلان عنه سنة 2009، وبرنامج e-حكومة لسنة 2011. وهناك مبادرة حديثة ستساهم مباشرة في توسيع وتحسين هذه السياسات في أفق رحب للتدبير العمومي، تتمثل في استراتيجية التحديث التي هي في طور الإنجاز بوزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة.

## المغرب الرقمي

يمثل المغرب الرقمي 2013، استراتيجية وطنية للاقتصاد الرقمي وللمجتمع الإعلامي انطلقت سنة 2009 حيث تعلق الحكومة آمالا كبيرة على هذه الاستراتيجية.



وتشتمل هذه الاستراتيجية النمو الاقتصادي وأهداف متعلقة بالإدارة العمومية. ويرجى من ورائها تمكين المغرب من جلب الاستثمارات الخارجية المرتبطة بالتكنولوجيا وإنعاش السوق الداخلي لتشجيع المنتوجات والخدمات الإبداعية لتكنولوجيا المعلومات والاتصال. فهذه الأخيرة بوصفها المحرك الدائم للتنمية في الاقتصاد الشامل، تعتبر قطاعا هاما لتنمية الاقتصاد المفتوح والمتنوع وتعزيز تنمية الاستعمال الداخلي للتكنولوجيا. ويعتمد المغرب الرقمي 2013 رؤية تروم استعمال تكنولوجيا المعلومات في خدمة التنمية البشرية وفعالية القطاع العام وإنتاجية القطاع الخاص، بتشجيع اقتصاد الإعلام الذي يجعل من المغرب مركزا جهويا للتكنولوجيا التنافسية.

فالمغرب الرقمي 2013 يقوم على أربع أولويات استراتيجية مرتبطة بتنمية المجتمع والحكومة المنفتحة:

التحول الاجتماعي بما في ذلك الاستعمال المكثف لتكنولوجيا المعلومات في التعليم، وتيسير الولوج إلى تكنولوجيا المعلومات لكل المجموعات السوسيو اقتصادية وتنمية محتوى رقمي وطني؛

خدمات عمومية تستهدف المرتفق، ولا سيما بإطلاق برنامج الإدارة الإلكترونية مع 15 مشروعا محوريا لتبسيط وتحديث الخدمات العمومية (مثل تمديد المنصة الوطنية للصفقات العمومية)؛

الرفع من إنتاجية المقاولات الصغرى والمتوسطة، ولا سيما بدعم رقمنة المقاولات الصغرى والمتوسطة في المجالات الاقتصادية ذات الأولوية، بالعمل على تعبئة فاعلين مؤثرين لتسريع اعتماد تكنولوجيا المعلومات والاتصال وبتشجيع المقاولات على استعمالها.

تنمية صناعة تكنولوجيا المعلومات، سيما بالعمل على تيسير تنمية المقاولات المحلية لتكنولوجيا المعلومات، وإنعاش وتطوير نقاط التميز والعمل كذلك على تنمية الوضعية التنافسية للمغرب في مجال الخدمات المراد تفويتها.

ما يقرب من 613 مليون أورو (ما يعادل 5.2 مليار درهم) من الموارد العمومية تم تخصيصها لتفعيل هذه الاستراتيجية منذ سنة 2009، دون اعتبار الاستثمارات الخاصة. وشملت الأولويات الكبرى الممولة، مجالين اثنين يتعلقان بالتحول الاجتماعي وخدمات الإدارة الالكترونية، حيث يمثل كل واحد منهما أكثر من 40% من الاستثمارات (وزارة الصناعة والتجارة والاستثمار والاقتصاد الرقمي 2013). وتحدد استراتيجية المغرب الرقمي 2013 عددا من الأهداف الملموسة والقابلة مباشرة للقياس. وتندرج من بين هذه الأهداف، التدابير المتعلقة بالولوج إلى الأنترنت، وتقديم الخدمات على الخط، وحجم القطاع المغربي لتكنولوجيا المعلومات. ويمكن اعتبار هذه التدابير إلى حد ما مساهمات غير مباشرة للولوج إلى الخدمات العمومية وإلى الحكومة المنفتحة. وبالرغم من أنه يصعب غالبا قياس تقدم ما، فإن بعض المكتسبات المحققة يمكن انتسابها إلى المغرب الرقمي 2013.

فأنشطة المغرب الرقمي 2013 الرامية إلى تطوير أهداف المدى الطويل، تندرج في إطار تصور يروم تعزيز أسس المجتمع الإعلامي بالمغرب. ولهذه الغاية، يشمل البرنامج أنشطة تضمن ولوجا ميسرا وبأقل تكلفة إلى الأنترنت وتدعم الكفاءات والقدرات المطلوبة خصوصا لدى الشباب. ويعزز هذا الهدف، برنامج هندسة (Taalimtice) بإدخال واستعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال في نظم التعليم الابتدائي والثانوي. كما أن برنامجا آخر "إنجاز" يدعم اقتناء الولوج إلى الأنترنت بالصبيب العالي، والحواسيب من طرف الطلبة المسجلين في التعليم العالي مع امتياز خاص لطلبة العلوم التقنية. وتكمل هذه المبادرة الجهود العامة للحكومة لتقليص الأسعار والرفع من الولوج إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصال.

## البرنامج المغربي للإدارة الإلكترونية

يهدف البرنامج المغربي للإدارة الإلكترونية إلى إحداث رؤية مشتركة من طرف المصالح الخلفية والأمامية back office et front office. وإذا كان إحداث بنيات تكنولوجيا المعلومات الأساسية في القطاعات العامة والخاصة أمرا محمودا، فإن مسؤولية تعزيزها تعهد إلى الوزارات القطاعية. فتقديم الخدمات المرتكزة على هذه البنية تؤدي غالبا إلى التعاون الأفقي بغاية تنظيم المصالح، انطلاقا من حاجيات المرتفقين سواء كانوا مواطنين أو مقاولات أو موظفين وكيف ما كان موقع الوحدة الإدارية المسؤولة على كل جانب.

ويتيح موقع الأنترنيت Egov.ma ممرات نحو البرنامج بذاته، بإحصاء المشاريع الجارية وبتفصيل 95 خدمة عملية في أبريل 2014 والخدمات قيد التطوير. وهناك 42 خدمة تخص المواطنين و32 تخص المقاولات و21 تستجيب للحاجيات الداخلية للإدارة. وبالرغم من أنه يتيح روابط نحو هذه الخدمات، فإن أول هدف للموقع هو تدعيم عملية تفعيل الإدارة الإلكترونية في الإدارة، مثلا بتقديم معلومات حول التوافقية والنجاعة كأجل الرد في مختلف المصالح (لكن المعطيات لا تشمل نسب الاستعمال).

وتدبر الموقع المذكور اللجنة ما بين الوزارية لبرنامج الإدارة الإلكترونية. في الواقع، يوجد مركزين رئيسيين للخدمات على الخط للمرتفقين، مواطنين وشركات وزوار أجنب في المغرب. فموقع Maroc.ma يمثل الصفحة الرئيسية للحكومة. وتضطلع أيضا وزارة الصناعة والتجارة والاستثمار والاقتصاد الرقمي بتدبير البوابة الوطنية. تقدم هذه البوابة أخبارا ومعلومات حول تنظيم الحكومة وتربط الصلة بالوزارات الخ، كما تبين بكيفية واضحة الصلات أو الروابط نحو البوابات الأخرى لخدمات الإدارة المغربية.

ومن بين هذه البوابات، نجد service-public.ma كبوابة مركزية، أحدثت لمساعدة المواطنين والمقاولات لإيجاد الخدمات التي هم في حاجة كبيرة إليها شعارها هو "شريككم في الإجراءات الإدارية" تتولى وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة تديرها.

وقد اعتمدت الحكومة المغربية مقاربة ارتكزت على الأحداث البارزة في الحياة لتنظيم خدماتها عبر الخط. ويعني هذا بأن الخدمات المرتكزة على المعاملات يتم تنظيمها حول أحداث رئيسية في حياة المواطنين والمقاولات. فهناك اقتراح 14 موضوعا أو مجموعات خدمات مثل الوثائق الرسمية الكبرى والسفريات والسكن والبناء والضرائب الخ.

وتصنف هذه البوابة الخدمات العمومية وتقدم معلومات وتحيل على خدمات أخرى أكثر دقة وتعاملية. فقد تحدث الملاحظون عن "سوق الخدمات". وفي مجال السكن والبناء مثلا، فإن الفئة الفرعية التي تعطي الولوج إلى الخدمات الأساسية تحصي أكثر من 12 خدمة، وذلك بتوصيف الوثائق التي يجب أن تعرض للحصول على الاشتراك في شبكة التزويد بالماء، والأجل والمصلحة المعنية التي تقدم لها الشكاية الخ.

وهناك كذلك بوابتين هامتين للحكومة المنفتحة تتعلق بالصفقات العمومية ([www.marchespublics.gov.ma](http://www.marchespublics.gov.ma)) وعروض المناصب العمومية ([www.emploi-public.ma](http://www.emploi-public.ma)) (انظر الباب حول شفافية الميزانية لأجل مناقشة معمقة على موقع الصفقات العمومية).

ويتضمن برنامج الإدارة الإلكترونية ما مجموعه 95 مشروعا وخدمة موزعة في الجدول 1.5 حسب الوزارات المعنية. فالبرغم من التقدم الحاصل في مجال تقديم الخدمات على الخط، فإن المستويات الحالية للاستعمال تطرح إشكالية في المغرب كما هو الشأن خارج المغرب.

هكذا، فإن إشراك المستعملين في صياغة وتقديم الخدمات سيتيح تغطية جيدة بفضل الثقة المتزايدة للمواطنين في تقديم الخدمات العمومية. كما أن إشراك المرتفقين قد يشكل مكونا هاما في التركيبة الملائمة لتقديم الخدمة على الخط وتدعيم الحكومة المنفتحة. فالإدماج الجيد للخدمات التي يمكن الولوج إليها عبر الهاتف النقال، بالعمل على

إدماج الخدمة الوظيفية المتعلقة بالأداء على الخط، ستمكن في النهاية من الوصول إلى الناس "أينما كانوا".

**الجدول . المسؤولية المؤسسية لخدمات الإدارة الإلكترونية المتاحة**

عدد الخدمات العملية المدبرة	الهيئة الحكومية
16	- وزارة الصناعة والتجارة والاستثمار والاقتصاد الرقمي
08	- وزارة الاقتصاد والمالية
07	- وزارة التربية الوطنية
05	- الخزينة العامة للمملكة
05	- وزارة التشغيل
05	- وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة
44	- بريد المغرب
	- أخرى (17 وزارة ووكالة بمعدل 2.6 خدمة أو وكالة)
95	مجموع الخدمات العملية

المصدر: حسابات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ، أبريل 2014

## إدماج مبادرات الإدارة الالكترونية في الإصلاح الأفقي للإدارة

موازة مع جهودها في مجال وضع الخدمات على الخط، تعمل اليوم وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة على البحث لوضع تصور لإستراتيجية توسع الإدارة الإلكترونية داخل القطاع العام. فقد حرصت الوزارة على تحليل الوظائف الحالية للإدارة المغربية وحددت مقارنة التدبير العمومي تركز على مقاربات قطاعية مختلفة لتصحيح النقص الحاصل في الاندماج والانسجام والوقوع غير الكافي للمشاريع السابقة والقدرات الضعيفة داخل الإدارة العمومية (وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة 2013).

فأهداف مثل هذه المقاربة تشمل تدعيم رؤية مشتركة وتقوية النتائج الملموسة واستثمار العلاقات بين المشاريع. وترمي الاستراتيجية إلى مأسسة عملها مع الوزارات المنخرطة للوصول إلى رؤية أفقية للحكامة الجيدة المبنية على تحديث الإدارة وتدبير علاقاتها مع المواطنين خصوصا مرتفقي المصالح العمومية.

لتقييم حالة الحكامة العمومية، كمرحلة أولى، تقوم الوزارة بدراسة تشخيصية أفقية تتمحور حول أربعة محاور:

المساطر الإدارية وتقييم التبسيط والتنمية والرقمنة؛

الرأسمال البشري، ودراسة التدبير العمومي والكفاءات وتنميتها؛

التنظيم، وتحليل التفويت ووظائف الدعم والاختيارات المشتركة للخدمات؛

الحكامة، ودراسة كلفة الشفافية والحوار حول الأداء وتدعيم الوقع والنتائج.

بالرغم من أن هذه المجالات الأربعة ترتبط تماما بالسياسات وبرافعات الحكومة المنفتحة، فإن وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة لم تقم بعد، بالتقاطعات الضرورية.

## اقتراحات لتدعيم الالتزامات السياسية في مجال استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال لخدمة الحكومة المنفتحة

وبالرغم من أن هناك أجهزة القطاع العام المسؤولة على تنسيق القرارات المتعلقة بتكنولوجيا المعلومات، فإنها لا تعمل بصفة فعالة كما بإمكانها ذلك بفضل الاستهداف والتنسيق التامين. فهي ادن، لا تقدم نتائج ملموسة كما هو مرغوب فيها. لذلك، فإن الاستثمار المتزايد في التعاون ومبادرات من هذا القبيل، ستمكن من الاستعمال الأمثل للموارد وإتاحة العلاقات وتدعيم الوقع والنتائج.

وحتى إن كان المغرب الرقمي 2013 والبرنامج العملي للإدارة الإلكترونية يشيران في مرجعيتها إلى أهداف الإدارة الإلكترونية، فإنه يمكن للإطار الاستراتيجي والمشاريع الخاصة أن تربط استعمال تكنولوجيا المعلومات بمجهودات الحكومة المنفتحة. فهناك عدة فرص لتوسيع وتقوية وقعها ونتائجها بالعمل على تنسيق الجهود المبذولة في هذا الشأن. وبينما يحقق المغرب تقدما منتظما في تطبيق الدستور، فإنه سيكون في حاجة إلى الانفصام عن الأفق القانوني الطاغي للارتباط أكثر بالوسائل التي تمكنه من تحقيق النتائج الملموسة المنشودة. وهذا ما يفترض إغارة الاهتمام للسياسات الأفقية كاستعمال تكنولوجيا المعلومات والحكومة المنفتحة وللعمليات الاستشارية.

ولتحقيق النشر الكامل للالتزامات والوسائل الموجودة، فإنه يمكن للمغرب أن يقوم

بما يلي:

تحقيق انسجام سياسي وعلاقات بين الاستراتيجيات وبرامج المجتمع الإعلامي والرقمنة والتحديث من جهة، والمخططات المنتظرة للحكومة المنفتحة من جهة أخرى، كمخطط العمل للشراكة من أجل الحكومة المنفتحة؛

ضمان التدعيم التام لالتزامات الحكومة المنفتحة داخل المنظمات المسؤولة على الاستراتيجيات والبرامج الموجودة وذلك بتحديد الاختصاصات وكيفية التتبع بكل وضوح.

تحسين التنسيق العملي في مجموع الحكومة عبر المجلس الوطني لتكنولوجيا المعلومات للاقتصاد الرقمي واللجنة المشتركة بين الوزارات للحكومة الالكترونية، بتحويلها صلاحيات واضحة للتبادل الغير الرسمي للمعلومة والآراء من بين المنظمات المكلفة بالتنسيق، كوزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة. وهذا ما سيمكن من التبادلات المرنة وتعزيز القيمة الاستراتيجية لتكنولوجيا المعلومات والاتصال لتوطيد انخراط الحكومة، عبر المجلس واللجنة وتنسيق أنشطتها بكامل الوضوح لمبادرات الحكومة المنفتحة؛

إتاحة من خلال هيئات الحكامة آليات لتنسيق الميزانية والموارد البشرية والتحفيزات المالية والتعاون وتقديم الخدمات المركزة على المرتفقين، وذلك بالكيفية التي تكون فيها المنصات الرقمية المشتركة موجودة لتسهيل عملية تقديم الخدمات القطاعية؛

توسيع عمل هيئة الحكامة لتمديد سياسات الحكومة المنفتحة إلى المستوى المحلي للإدارة العمومية بإجراء مقارنة للبرامج الجهوية بملائمة استعمال تكنولوجيا المعلومات للحاجيات المحلية وبإشراك المجتمع المدني. فالتحسيس بإمكانات الحكومة المنفتحة على الصعيد الجهوي، سيمكن من تدعيم الوقع والنتائج سواء لتكنولوجيا المعلومات أو للحكومة المنفتحة خارج المناطق الحضرية؛

تعزيز قدرات الوزارة التي تم حديثا إعادة تنظيمها والمكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني من خلال شراكات مع الفاعلين غير الحكوميين، بتوضيح مجالات التعاون مع الحكومة. فالتعليم، والتوعية والتقديم المباشر للخدمات أو طرق الإنتاج المشترك والتمويل المشترك للمشاريع مع الفاعلين الخارجيين كالقطاع الخاص تعتبر كلها مجالات معنية. كما أن تحديد الشركاء الرئيسيين الذين لديهم الموارد والكفاءات الملائمة وتشجيع



أيضا استعمال مقاربات "التوريدات" من قبل العموم، سيمكن من تعبئة موارد المغرب لاستثمار الطاقات الكاملة لتكنولوجيا المعلومات والاتصال".

### بروز مواطنة رقمية ومشاركة من خلال وسائل الإعلام الاجتماعي

هناك عدة مبادرات تتطور في مجال العلاقة بين الحكومة والمجتمع المدني. ومع المصادقة على دستور 2011، شكلت هذه المبادرات موضوع اهتمام متزايد.

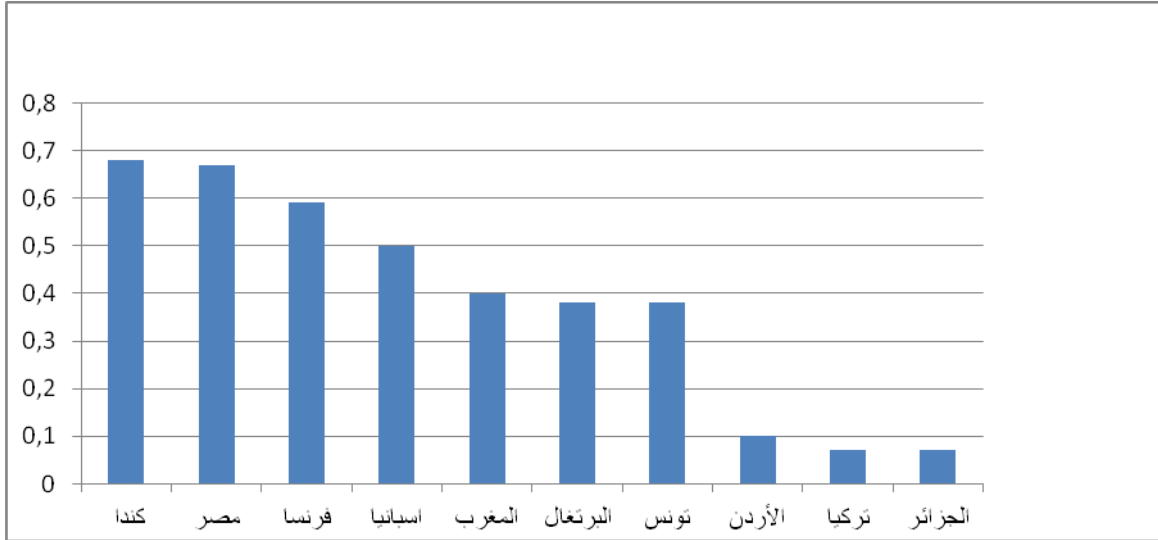
وبالرغم من أن أداء ونجاعة الحكامة ليست بعلاقة مباشرة مع استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال، فإن هذه الأخيرة يمكن أن تساهم بقوة في تطويرها. فاعتماد المعلومات في المسارات والمعطيات الإدارية ولا سيما عبر المنصات على الخط، يمكن أن يتيح الشفافية والمسؤولية. وقد تم دراسة استعمال تكنولوجيا المعلومات في خدمة النزاهة وصحة المعلومات بصفة جيدة (انظر مثلا منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية 2009 و2011) فتطبيقها على القطاع العام لدول المنظمة إنضاف إلى الزيادات في الفعالية والإنتاجية (انظر مثلا Dunleavy 2012) وكذا إدخال الخدمات التي لم تكن من قبل معتمدة. وتؤكد الدراسات بأن نتائج ووقع هذا الإدخال على الاقتصاديات المتقدمة يمكن أن تكون ابعده من ذلك.

ويمكن أن تكون تكنولوجيا المعلومات والاتصال رافدا ملائما للرفع من الانفتاح في المسارات القانونية ومسارات اتخاذ القرار وإتاحة مسارات الحكامة بأكثر شفافية واندماجا.

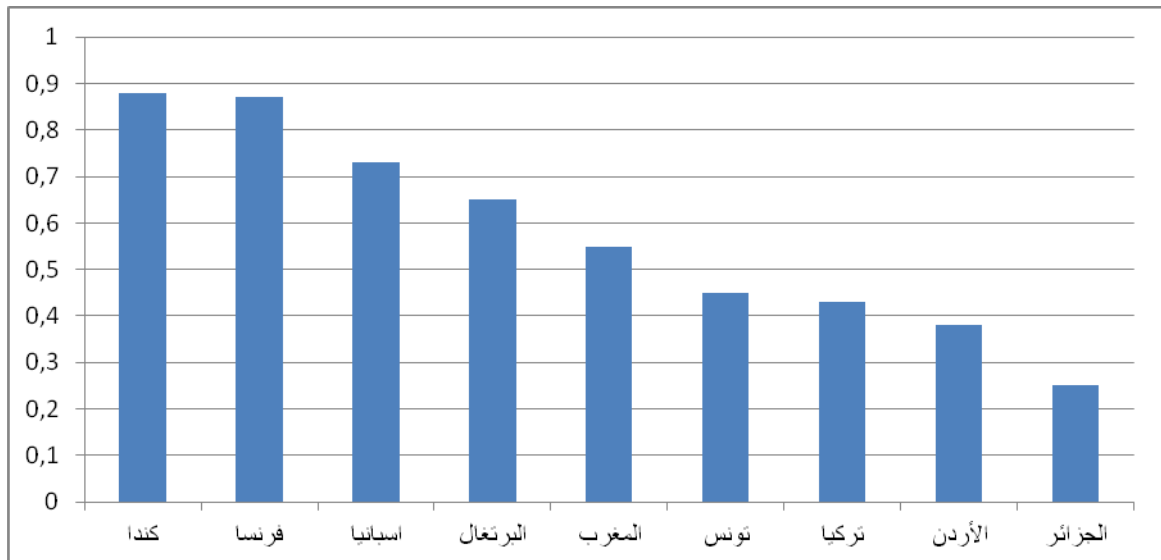
لقد تم التطرق بصفة مفصلة إلى التطورات والتقدم الذي حققه المغرب في مجال المشاركة المواطنة واستعمال وسائل المواطنة الرقمية من طرف المجتمع المدني، وذلك ضمن الباب حول مشاركة المواطن. وسنعود إلى بعض النقاط في التوصيات النهائية لهذا الجزء. لكن الحديث هنا سينصب على المسألة الهامة المتعلقة بمعرفة كيف يمكن لاستعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال من طرف الحكومة أن يساهم في تقدم التنمية الاقتصادية للمغرب.

البيان رقم . مقارنة نتائج المغرب في ترتيب منظمة الأمم المتحدة - الادارة الإلكترونية لأجل المشاركة ووضع الخدمات على الخط في مختلف الدول

أ. نتائج الإدارة الإلكترونية لأجل المشاركة، الدول المختارة (2012)



ب. نتائج الإدارة الإلكترونية لجل الخدمات على الخط (الدول المختارة 2012)



ملحوظة: يقدم البيان مؤشرين مركبين بتنقيط من 0 إلى 1. فقياس المشاركة عبر الخط تبلغ عن برامج الحكومة الهادفة إلى إشراك المواطنين. وقياس الأنترنيت يشكل

تقييما لحضور الحكومة عبر الخط بالتميز بين أربع درجات: حضور بارز، حضور قوي، حضور معمالاتي، وحضور متصل.

المصدر: منظمة الأمم المتحدة (2012)

ويستعمل المغرب منذ مدة، الأنترنت لتعزيز الفعالية وتجديد الخدمات العمومية. فقد وضعت تدابير الحكامة الجيدة المغرب، وراء جيرانه ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، من حيث فعالية الإدارة وحرية التعبير وفعالية محاربة الرشوة (البنك الدولي 2013).

ان اعتماد الدستور الجديد ، يحيي امالا متجددة بان يسير المغرب على درب الحكامة الممتازة ،ولو انه من السابق للأوان بأن تصبح هذه التحولات فعلية بصفة كاملة، وتنعكس على الترتيب الدولي . ويمكن ابراز ذلك ، بواسطة ترتيب المغرب فيما يتعلق بقدرة القطاع العام على تقديم الخدمات عبر الخط واستخدام وسائل الاعلام الاجتماعي لتعزيز المشاركة والتي يحتل بها المغرب مرتبة عليا في المنطقة (البيان 3.5). والى يومنا هذا ، فان استخدام وسائل الاعلام الاجتماعي من طرف الحكومة كالفيسبوك وتويتر، يبدو جد محدود .

**تكنولوجيا المعلومات والاتصال واستراتيجيات تدعيم محيط الاعمال بالمغرب**

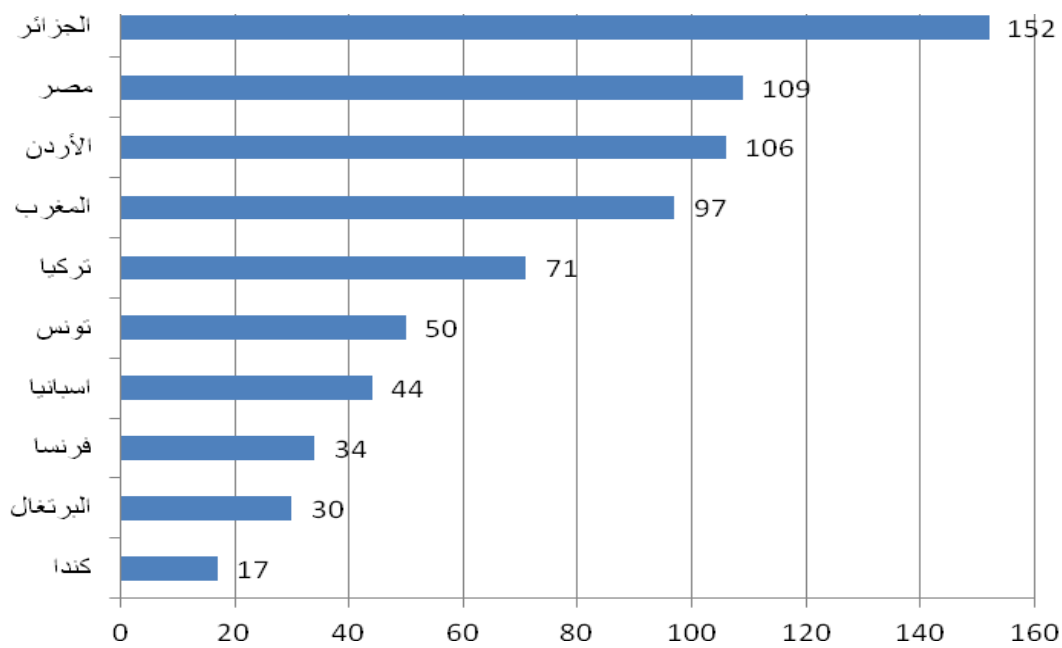
يعتبر محيط الاعمال بالمغرب جد قريب من المتوسط الجهوي حسب برنامج (اعمل الاعمال) للبنك الدولي bussniss doing ، الذي يهتم على الخصوص بالاكراهات الادارية والتقارير العام حول تنافسية المنتدى الاقتصادي العالمي ، الذي يعنى بالتنافسية بصفة عامة ويعتبرالمغرب في البرنامج الأول، جد متاخر وراء جيرانه وشركائه التجاريين كتونس واسبانيا ، مما يبرز اهمية اعتماد تحسينات جديدة . والتقارير الثاني يفضي الى خلاصة مماثلة بترتيب المغرب في المرتبة 77 على 148 دولة من بعيد وراء الاردن 68 واسبانيا 35

ولكن امام تونس . واذا كانت هناك تحسينات تمت ملاحظتها خلال السنوات الاخيرة بالمغرب ، كتسهيل عملية احداث المقاولات ، فان مجالات اخرى عرفت تراجعا مثل تسجيل الملكية . وفي سنة 2013 ، احتل المغرب المرتبة 97 في ترتيب البنك الدولي ، حيث اضع 7 نقاط في الفترة ما بين 2012/13 و 2013/14 .

وبالرغم من التقدم الملحوظ منذ سنة 2005، فإن مجالات هامة كالولوج الى القرض وحماية المستثمرين

تبقى معرضة لإشكاليات. فسياسات الحكومة المنفتحة يمكن ان تشكل رافعات فعالة للتبسيط والاستجابة الملائمة للحاجيات ولاهتمامات المقاولات . وعلى سبيل المثال ، فان اعتماد مساطر للقطاع العام وتقديم خدمات للمقاولات عبر الخط مركزة على المرتفق وشفافة ومحددة بدقة يمكن ان تقلص كثيرا الوقت الذي تتطلبه الاجراءات وتقليص خطر الرشوة .

#### البيان 4.5: ترتيب عالم الاعمال (2013) اقتصاديات مختارة



المصدر: البنك الدولي 2013

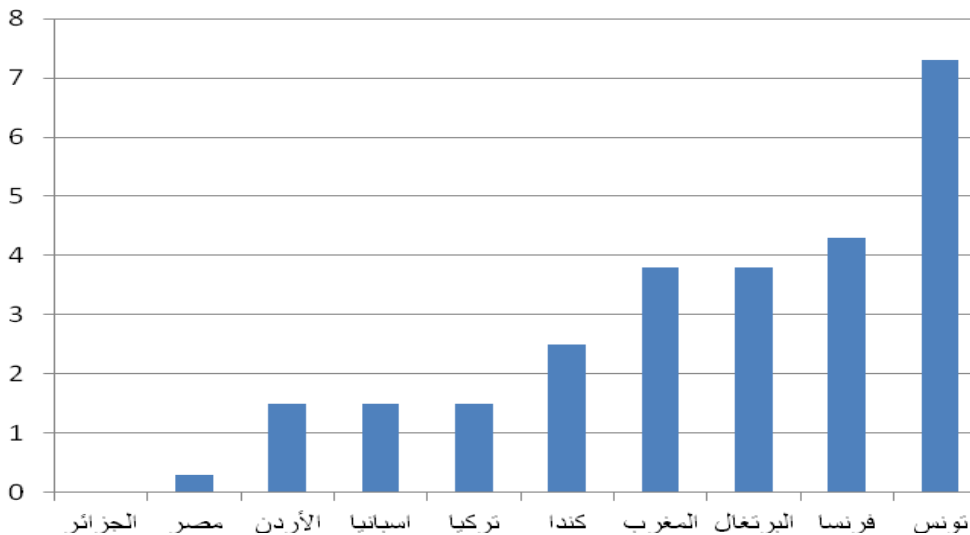
إن استخدام التكنولوجيا الحديثة، لا يشكل فقط صلب اهتمام الحكومة والمجتمع المدني . بل يعتبر من الأهمية بمكان حتى يتيح القطاع الخاص الابتكار ويحسن فعاليته العملية ويدعم تسويق المنتجات والخدمات خصوصا على الصعيد الدولي . فالاقتصاد المفتوح مع اسواق مفتوحة يمكن ان يحفز التبادلات والابتكار بين القطاعات . وتلعب سياسات الحكومة دورا هاما في هذا الشأن .

وفي دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ، تستعمل المقاولات التكنولوجية الحديثة للرفع من انتاجيتها ، وفي بعض القطاعات لتطوير الخدمات وممتلكات تكنولوجيا المعلومات المخصصة للاسواق الداخلية وكذا للتصدير .

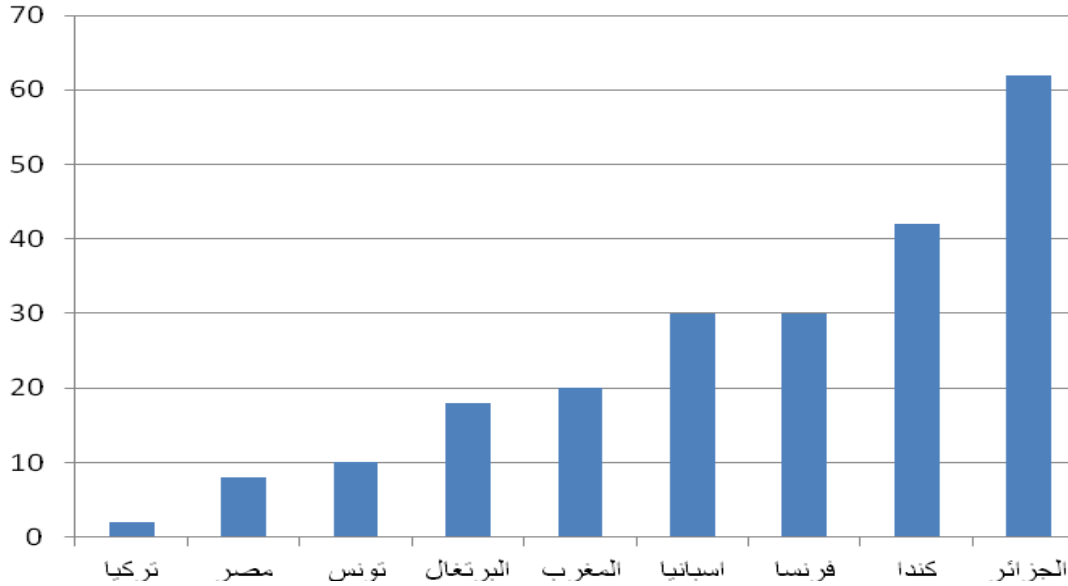
وكما هو مبين في البيان 6.5 أسفله ، فان المغرب يزيد من مستوى التصدير في الممتلكات والخدمات المتعلقة بتكنولوجيا المعلومات ، حيث يمثل تقريبا الخمس (1/5) من مجموع الصادرات في هذه الفئة .

البيان 6.5: الوضعية المقارنة للصادرات في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصال بالمغرب

أ- تصدير منتوجات تكنولوجيا المعلومات بالنسبة لمجموع المنتوجات التي تم تصديرها (الدول المنتقة )



ب- تصدير الخدمات المتعلقة بتكنولوجيا المعلومات بالنسبة لمجموع الخدمات التي تم تصديرها (الدول المنتقة )



ملحوظة : تمثل البيانات حصة تكنولوجيا المعلومات من مجموع الصادرات. وفي الحالة التي يتغير فيها هذا المجموع ، فان هذه الحصة يجب ان ترتبط بتطور صادرات وصناعات كل دولة. والمعطيات المتعلقة بتصدير منتوجات تكنولوجيا المعلومات بالنسبة للمغرب هي برسم سنة 2010.

المصدر : أ- معطيات البنك الدولي 2013

ب- معطيات البنك الدولي 2013

هذه الأرقام لا تراعي الأهمية الكاملة لتكنولوجيا المعلومات والاتصال في دينامية الانتاج المخصص للأسواق الداخلية والتصدير ، ولا سيما المساهمة الممكنة للمعطيات الادارية في تنافسية المقاولات وفي جلب الاستثمارات. فالكثير من المعلومات التي تنتجها الحكومة لها أهمية وفائدة مباشرة بالنسبة للمقاولات . فهي تساعد على فهم تطور سوق العمل أو رصد الفرص في مجال السياحة أو الفلاحة .

وعلى صعيد آخر ، فان الحكومة تعد مستهلكا اساسيا بالنسبة للمقاولات المحلية لتكنولوجيا المعلومات والاتصال الذي يمنح فرصا لتطوير منتوجات جديدة وخدمات التي يمكن بالتالي ان تباعها للخواص او الى الخارج ، والتي تمثل سوقا رحبة كفيلة بتسهيل انطلاقة مقاولات تكنولوجيا المعلومات والاتصال .

## اقتراحات تعزيز المحركات الرئيسية لاستعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال لخدمة الحكومة المنفتحة

بالرغم من تحقيق تقدم في المغرب ، فلا زالت هناك عدة مشاكل تمنع تنمية مجتمع زاهر منفتح مع دعم الحكومة المنفتحة المساهمة في النمو الاقتصادي ، انطلاقا من قدرات وابتكارات تكنولوجيا المعلومات .وكما سلف الذكر ، فهناك حواجز هائلة متمثلة في الأمية ، والكفاءات الأساسية للمرتفق وتيسير الولوج وكلفة تكنولوجيا المعلومات .هذه الحواجز تقلص تنافسية القطاع الخاص . واذا كانت تكنولوجيا المعلومات مستعملة أكثر لتقديم خدمات للمرتفقين ، فهناك ملاحظة بعض التأخر في هذا الشأن . فالحكومة المغربية وضعت تصورا لعدة برامج لتدعيم القدرات للإجابة على هذه الاسئلة مع العمل على تطوير الحكومة المنفتحة .ولا نعلم اذا كانت هذه المبادرات لها الأهمية المطلوبة لتجاوز هذه الحواجز.ولأجل الدفع بأجندتها المتعلقة بالشفافية والمسؤولية ، اعرب المغرب عن عزمه الانضمام الى الشراكة من اجل الحكومة المنفتحة ، مشيرا الى الأهمية التي يوليها لسياسات الحكومة المنفتحة . وبالرغم من هذا الالتزام على مستوى عال، والإرادة لاحترام القواعد العالمية ، فعلى المغرب أن يعمل على تجسيد طموحاته الى أنشطة عملية .وهي الحالة ، التي تهم خاصة اعتماد تكنولوجيا المعلومات والاتصال ، حيث يتعين على الاطار الاستراتيجي المحدث في هذا الشأن ان يندمج أكثر في العمل حول الحكومة المنفتحة .

ان من شأن الاعتماد على الفاعلين من المجتمع المدني والقطاع الخاص وعقد الشراكات معهم بما في ذلك مجال تكنولوجيا المعلومات ، أن يعزز قدرات الدولة للتقدم

بسرعة . كما يمكن لفعالية الحكومة ، وتنافسية الاقتصاد المغربي ان يتعززا ويتيحان تنمية اقتصادية مستدامة التي تحدث مناصب للشباب المغربي .

وللإجابة على هذه المشاكل مع الحفاظ على التوازن في مجال الحكومة المنفتحة ، فعلى الحكومة المغربية ان تقوم بالإجراءات التالية :

مواصلة تدعيم تنافسية اسواق تكنولوجيا المعلومات والاتصال ، لتقليص الأسعار وجعل هذه التكنولوجيا ميسرة الولوج وجلب الاستثمارات الأجنبية مباشرة الى القطاع وتسريع نمو المجتمع الاعلامي في المغرب .

مواصلة العمل على محاربة الأمية الرقمية، وتشجيع كفاءات تكنولوجيا المعلومات مع تطوير اختيارات أخرى لتسريع التقدم في المجتمع المغربي برمته . وهناك خيارات أخرى ممكنة التي تعطي الامتياز للتعاون مع القطاع الخاص لتطوير استعمال تكنولوجيا المعلومات من طرف صناعات موجهة نحو الأسواق العالمية ، والزيادة في استعمال المنصات التربوية المتحركة أو توسيع التعاون مع المجتمع المدني والجمعيات المحلية لثمين وإبداع الحلول وتعزيز الكفاءات لإحداث مجتمع اعلامي مندمج بالنسبة لجميع المغاربة .

مشاكل التفعيل في الاستعمال الفعال لتكنولوجيا المعلومات والاتصال لخدمة الحكومة المنفتحة

يتم تنظيم استعمال تكنولوجيا المعلومات لخدمة الحكومة المنفتحة وفق نوعين من الأنشطة المتقاطعة . يتعلق النشاط الأول بدعم مجهودات الحكومة ، لتحسين ادائها على أساس معايير الحكامة الجيدة كالنزاهة والشفافية ومشاركة المواطن . والنشاط الثاني يهتم الأداء السياسي العام للحكومة وأجوبته عن المشاكل الكبرى للمجتمع . ويمكن أن تشكل



تكنولوجيا المعلومات والاتصال رافعة مفيدة لتعزيز مشاركة المواطن وترسيخ النزاهة ، كما تبين ذلك ، من خلال الأبواب السابقة .

فالحكامة الجيدة تمكن من ترجمة قدرة الحكومة الى نتائج ملموسة متطابقة مع غاياتها وأهدافها السياسية . وتقتضي الحكومة المنفتحة تحقيق تقدم وفق معايير الحكامة الجيدة ، كالنزاهة والشفافية ومشاركة المواطن . وفي كل هذه المجالات يمكن البحث عن أحسن أداء والذي يمكن تسريعه بوضوح عند استعمال التكنولوجيا الحديثة .

### تحسين فعالية تكنولوجيا المعلومات بتعزيز الشفافية والولوج الى المعلومة

تشكل الشفافية شرطا أساسيا لمشاركة المواطن وللمسؤولية السياسية ولدعم الثقة في الحكومة . كما يعتبر نشر المعطيات الادارية محركا هاما لأداء ونجاعة العمل الحكومي . فاستعمال التكنولوجيا الحديثة يقلص من التكلفة ويرفع من تيسير الولوج الى المعلومة . ويؤكد دستور 2011 على هذا المبدأ ، حيث يكرسه ، كحق وكحرية أساسية . وهناك مشروع قانون يشمل الصيغ السابقة للبرلمان والحكومة ، تم عرضه على البرلمان . واذ ما تحققت المصادقة المقبلة على مشروع القانون المذكور ، فإنها لن تحل جميع المشاكل الثقافية والعملية الضرورية لانفتاح الحكومة ، حيث يتطلب العمل النشر الكامل للمعلومات العامة على الشكل الذي يشجع على الاستعمال الفعلي والموسع لهذا الحق ، والذي بقي إلى الآن محدودا .

فمشاريع القوانين السابقة حول الولوج الى المعلومات كانت تقرر أيضا بالمعلومة وبالمعطيات الرقمية وكذا بالمطبوعات المعادلة لها . كما تنص على ضرورة نشر ما أمكن من المعلومات من طرف القطاع العام ، مما يفترض التطبيق الملائم لتكنولوجيا المعلومات في هذا الشأن .

فالتجربة المغربية المتعلقة ببوابة الصفقات العمومية تعتبر تجربة رائدة بالرغم من أنها تبقى غير كاملة . كما ان الولوج الميسر للمعلومة الأساسية حول الصفقات العمومية كثمن العقود المبرمة ، يمكن ايضا ان يساهم بقوة في زيادة الفعالية .

وهناك عنصرا آخر سلف ذكره ، يتعلق بإحداث البوابة الوطنية للميزانية المفتوحة لتحسين وتعزيز الشفافية ، الشيء الذي سيعزز التجربة المغربية المتعلقة بميزانية المواطن ، وذلك بالعمل على تدعيم مشاركة المواطن في اتخاذ القرار في مجال تدبير الميزانية . ويمنح الموقع الخاص بمبادرة المواطن [www.floussna.ma](http://www.floussna.ma) تقديمًا مرئيًا سهل الولوج ويشمل هذا الموقع الأولويات العامة التي نشرها قانون المالية ، والتي تمكن من إصدار التعليق عليها في وسائل التواصل الاجتماعية محدثة بذلك منتدى للمناقشة العمومية حول الميزانية .

ويمكن لطلبات المواطنين ، أن تكون عاملا للحث على الأداء والمسؤولية السياسية . كما أن إشراك المقاولات الخاصة يمكن أن يزيد من دينامية تجسيد الانفتاح وتوسيع الولوج الى المعطيات الادارية ذات التأثير الاقتصادي . وتهدف في الغالب المجموعات المنظمة من المقاولات والمستهلكين الى التأثير على الأنظمة بتشجيع حماية القوانين والأنظمة التي تشكل بيئة المعاملات الاقتصادية . ويتيح الفاعلون المقحمون من قبل في المسار التشريعي ، المشاركة الديمقراطية بجعل المعلومات ما أمكن رهن إشارة الحكومة لتمكينها من فهم وقع القوانين المعنية . وفي إطار الوفاء بالتزاماته ، يعمل المغرب جاهدا لتشجيع استعمال التكنولوجيا والابتكار التي تقدم المنصات المعلوماتية الى الحكومة المنفتحة . ويتجلى الهدف من ذلك ، في تمكين المواطنين والمقاولات من خلق القيمة الاجتماعية والخاصة بالاستفادة من المعطيات والوسائل الادارية . وقد قام المغرب بالخطوات الاولى نحو فتح المعطيات الإدارية مع إحداث بوابة [data.gov.ma](http://data.gov.ma) . فالصيغة المحدثة تقدم مجموعة أولى من المعطيات التاريخية حول الجغرافيا والتعليم والشغل والمالية والصحة

والسياحة وذلك عن طريق ترخيص حول المعطيات المفتوحة يأذن بإعادة الاستعمال الحر والمفتوح للمعطيات .

وبالرغم من أنه لازال بالإمكان إدخال تحسينات على الطريقة التقنية لتقديم المعطيات فإنه تم تخطي عتبة هامة ولو أن نسبة الاستعمال تبقى ضعيفة. ومع التحسن التدريجي للمعايير وتوفر المعلومات على الشكل المفتوح ، فإن هذه المبادرة ستصبح ذات أهمية أكثر فأكثر. فمعطيات الميزانية هي اليوم متوفرة على شكل مغلقة pdf وليس على شكل مفتوح الذي يسهل تحليلها .

### الإطار 3.5 الشفافية في كولومبيا: الصندوق من "كريستال"

يشكل الصندوق من "كريستال"

كالمسكة التي تسبح في حوض من الماء " دون أية إمكانية للتهرب من المراقبة العمومية .

ويجمع صندوق الكريستال مختلف المنصات المعلوماتية كبوابة ويب والمذياع والتلفزيون . فهو يتضمن إذن قنوات تقليدية للانترنت ووسائل التواصل الاجتماعي . فوضع الأحداث على الخط باعتماد المحادثات لغوغل + ( Google+ ) تجمع بين رئيس الدولة ومجموعة من الشباب الكولومبيين الذين تم اختيارهم نظرا لخبرتهم ، يغذي الطموح لانفتاح الحكومة وإشراك المواطنين في آفاق جديدة .

فكل قنوات الصندوق لا تتم زيارتها بالتساوي ، ويمكن العمل أكثر لزيادة التردد عليها . لكن هذه المقاربة المتعددة القنوات التي تعتمد في كولومبيا في مجال الاندماج والشفافية ، من شأنها أن تصل إلى فئات عريضة من السكان .

و يبدو أن المجهود الذي تم بذله لاعتماد الوسائل عبر الخط وخارج الخط معا ، مؤدى عنه . فالمنصة المعلوماتية تم استعمالها لكي يتعود السكان على موضوع السياسات العمومية والتبليغ عن مواضعها ، لكن أيضا لإجراء الحوار مع المنتخبين . وهناك نموذج حديث حول تبسيط توريدات

الخدمات العمومية يتمثل في « croisade anti-formalités » الذي اشرك اكثر من 70000 شخص في البحث عن توريد الخدمات العمومية الذي يركز على المستهلك.

المصدر : منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية 2013 كولومبيا.

وحتى على هذا الشكل الأولي ، فإن البوابة تشهد على تفهم الحكومة للفرص الممنوحة عبر التعامل مع المجتمع المدني والمقاولات بنشر المعطيات والمعلومات على أشكال مفتوحة . وقد تم تعزيز مردودية استثمارات الحكومة في هذا المجال ودعم المسؤولية السياسية والإدارية والعديد من المصادر الأخرى للمعطيات الادارية تقود تجاربها الخاصة في مجال المعطيات المفتوحة ، مثلا المعهد الوطني للإحصائيات ، والمندوبية السامية للتخطيط والوزارات الرئيسية كوزارة الاقتصاد والمالية .

ليست هناك أية معلومة متاحة حول الطلبات الصادرة عن المجتمع المدني أو المقاولات ، مما يمثل نوعا من النشاط الكفيل بتممين المبادرة الحكومية .

هذا المجهود يمكن أيضا أن يستفيد من اعتماد قواعد واضحة كفيلة بتوجيه النشر على الخط لمعطيات منسجمة وذات جودة .

يقدم الاطار 4.5 مثالا عن هذا النوع من الخطوط التوجيهية المقتبس من تجربة المملكة المتحدة .

### الحكومة المنفتحة : مبادئ المملكة المتحدة في مجال المعطيات المفتوحة

سيتم الاشراف على السياسات والممارسات في مجال المعطيات المفتوحة من طرف الجمهور والمقاولات الذين يحتاجون لمعطيات ويودون استعمالها . ونفس الشيء بالنسبة لتعريف نوع المعطيات المفتوحة ووقتها وشكل انفتاحها .

ستنشر المعطيات العمومية على شكل قابل لإعادة الاستعمال ، وواضح على الحاسوب .

ستقدم المعطيات العمومية تحت ترخيص حر يأذن بإعادة استعمالها مجانا بما في ذلك لغايات تجارية .

سيتم تيسير الولوج الى المعطيات العمومية والحصول عليها ، انطلاقا من نقطة الولوج عبر الخط الواحد للاستعمال المريح [www.data.gov.uk](http://www.data.gov.uk).

ستقدم المعطيات العمومية على اشكال مفتوحة باتباع توصيات اتحاد شبكة ويب العالمية .

ستقدم المعطيات العمومية الصادرة عن مختلف المديريات والمتعلقة بنفس المسألة ، على أشكال نمطية مماثلة مع تعريفات موحدة .

ستنشر المعطيات العامة المزودة للمواقع الخاصة للإدارة على الشكل القابل للاستعمال .

سيتم تحيين وتفصيل المعطيات العامة .

ستنشر المعطيات بسرعة وستعالج لكي تكون متاحة على أشكال نمطية مفتوحة تشمل على الخصوص روابط المعطيات .

ستستعمل المعطيات العامة لأي استعمال قانوني.

سيتم توفير المعطيات العامة دون اشتراك أو تسجيل ودون طلب توضيحات عن هوية المستعمل .

يجب أن تشجع الأجهزة العمومية إعادة استعمال المعطيات العامة .

يجب على الأجهزة العمومية أن تعد وتنشر جردا للمعطيات التي تتوفر عليها .

يجب أن تنشر الأجهزة العمومية جميع المعطيات المرفقة للوثائق المعلوماتية ، الملائمة والتي ينبغي أن تكون متاحة انطلاقا من نقطة الولوج موحدة وأن تكون مشفوعة بتوضيحات دقيقة حول مصدر الشكل ومدلول المعطيات .

المصدر : data.gov.uk 2012

### تدعيم مساهمة تكنولوجيا المعلومات والاتصال في تجويد الخدمات

تعتبر تكنولوجيا المعلومات والاتصال وسيلة هامة لبلوغ غاية معينة ، ولحل المشاكل الاجتماعية وتحقيق أهداف سياسية . وتفرض الشراكة لأجل الحكومة المنفتحة على الدول الأعضاء ، بأن تولي الأولوية لخمسة " تحديات كبيرة " كفيلة بتحقيق نتائج ملموسة على مستوى نجاعة الإدارة وذلك بواسطة طرق الحكومة المنفتحة ، هذه النتائج التي تكتسي في أعين المواطنين أهمية خاصة . ويهم أحد هذه التحديات ، التقديم العادل للخدمات العمومية الأساسية لفائدة مجموع المواطنين .

ويواجه المغرب صعوبات في العديد من الميادين منها :

تحقيق وتوفير تعليم جيد للجميع ، ومنح ولوج متساو الى الخدمات الصحية الجيدة ووضع التجهيزات الأساسية رهن إشارة الجميع ، خصوصا سكان المناطق القروية الذين لا يستفيدون بما فيه الكفاية من الماء الشروب والأنترنيت والمسالك الطرقية الجيدة .

وتعتبر تكنولوجيا المعلومات والاتصال جد مفيدة في مجال إسداء الخدمات العمومية فجميع تطبيقاتها ولو أنها تقنية ، فإنها تتيح إشراك المواطنين وتعزز مسؤولية الإدارة وأهداف أخرى تندرج في نطاق الحكومة المنفتحة. كما أن التتبع الجيد لنقائص مصالح الإعلام والاتصال كانخفاض أو انقطاع التيار، يفضي الى خلق معلومة إذا تم تقاسمها مع المواطنين من خلال نظم المعلومات المفتوحة ، سيتفهم هؤلاء ظروف نجاعة الخدمات ويدخلون بالتالي في حوار مع الحكومة حول الطريقة التي تجعل هذه الخدمات أكثر عدالة وملاءمة.

إن المجال لا يتسع للمناقشة المعمقة لهذا الموضوع الواسع في إطار هذا التقرير. ويؤكد هذا الجزء على الطريقة التي تتم بها تقديم الخدمات عبر الخط والمدعمة لمجهودات الإدارة لتحسين عملية إسداء الخدمات العمومية للمواطنين. وإذا كان مخطط العمل الذي سيلي قبول المغرب للانضمام الى الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة، سيركز على الولوج الى المعلومة ، فإنه يمكن إدماج عمليات خاصة التي تستهدف المعلومة حول تقديم الخدمات على الصعيد المحلي وتدعيم التعاون مع المواطنين ومنظمات المجتمع المدني بالكيفية التي ستساهم بها هذه المعلومة بصفة فعلية في تحسين عملية تقديم الخدمات. وتندرج مثل هذه المبادرة بكل وضوح، في إطار التحديات الكبيرة للشراكة من أجل الحكومة المنفتحة .

البيان 7.5 الصفحة الرئيسية لولوج المقاولات الى الخدمات على موقع

service –public .ma المصدر: وزارة الصناعة والتجارة والتكنولوجيا الحديثة 2013.

[www.egov.ma/pages/e\\_services\\_opérationnels.aspx](http://www.egov.ma/pages/e_services_opérationnels.aspx)

بالرغم من الاستعمال المتواضع للأنترنيت من طرف المواطنين ، فإن المغرب يعرف تزايد الخدمات الإدارية عبر الخط . وتأتي هذه الخدمات لاستكمال المصالح التقليدية المقدمة عن طريق الهاتف أو البريد أو بصفة ذاتية . وفي إطار الجهود التحديثية المعتمدة مؤخرا ، تم إحداث مراكز تعاقدية للاتصال موازاة مع الشباك الوحيد ، بهدف الاستجابة لحاجيات

المرتفقين وايجاد كل الأجوبة لأسئلتهم في نفس المكان . وبالرغم من النسبة المرتفعة لاستعمال الهاتف النقال ، فهناك القليل من الخدمات الإدارية التي تعتمد على هذه القناة فالخدمة على الخط الممنوحة عبر البوابات الوطنية ، متاحة بالعربية والفرنسية [www.sevice-public.ma](http://www.sevice-public.ma) [www.maroc.ma](http://www.maroc.ma)

حتى أن بعض المعلومات والخدمات مقترحة بالأمازيغية والإسبانية والإنجليزية . وتعرف الخدمات الموضوعة على الخط ارتفاعا كبيرا في المغرب ، تغطي قطاعات متنوعة فهناك عدد قليل من الخدمات التي هي تعاملية بصفة كاملة واندماجية . انظر ايضا الجدول 2.5 .

ويعني ذلك ، أن طرق التبادل التقليدية تغطي على الطرق الأخرى ، حيث أن القنوات الذاتية أو الهاتفية لتقديم الخدمات ، تبقى مهمة لكونها تتمكن من الوصول الى الأشخاص فالمغرب تفهم ذلك ، حيث استعمل مثلا في المشروع السابق "الإدارتك " التلفزة لإخبار المواطنين بالتطورات التي عرفتها مسطرة وعملية تقديم الخدمات العمومية .

الجدول 2.5 مستوى نضج الخدمات المتاحة على الخط

الحصة	شعدد الخدمات	مستوى الرقمنة
8, 4 في المائة	26	الخدمات الاخبارية
78,8 في المائة	431	الخدمات التفاعلية
9.3 في المائة	51	الخدمات نصف تعاملية
6.6 في المائة	36	الخدمات التعاملية
0.6 في المائة	3	الخدمات المندمجة

المصدر: وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الادارة 2013

إن الشرط المسبق لتقديم الخدمات العادية والتعاملية عن طريق الهاتف النقال أو الأنترنت أو الشباك ، هو التمكن من الحصول على المعطيات ونظم المعلومات الملائمة في كل إدارة . فالقدرة على معالجة وتبادل المعطيات بين مختلف وحدات القطاع العام ، تمكن المرتفقين من عدم منح نفس المعلومة إلا مرة واحدة ، فضلا عن إمكانية مكننة مختلف الخدمات المرتبطة بالمعطيات الصادرة عن سلطات مختلفة . فالإدارة المنسجمة



والمندمجة على المستوى الخلفي ( back office ) تتيح خلق خدمات عادية وشفافة وذات جودة بالشباك وبعض الدول اعتمدت استراتيجية اندماجية في مرحلة وضع السياسات ، وذلك لإتاحة الانسجام على مستوى تقديم الخدمات مثلا اسبانيا ، انظر الإطار 6.5 . وآخرون حافظوا على المقاربة الممركزة والمستهدفة لأرباح سريعة كما يراها المرتفقون كفرنسا ، انظر الإطار 5.5 . وتعتبر الخدمات العادية والميسرة رافعات هامة للنزاهة والمسؤولية في القطاع العام ، والضامنة لرضا المرتفقين .

### الإطار 5.5 تحسين الجودة بفضل تبسيط الخدمات العمومية بفرنسا

مع انطلاق الإصلاح العام للسياسات العمومية ، أولت فرنسا الأولوية الى تحسين جودة الخدمات الموجهة للمرتفق . فقد تم اتخاذ عدة إجراءات لتمكين الولوج إلى الخدمات ، وتيسير عملية تقديمها ، وتحسين تدابير التعبير عن النزاعات .

وتمثل الاستقصاءات الكمية المرتكزة على الأحداث الرئيسية للحياة ، قاعدة تراتبية لجهود التبسيط ، وتذليل التدابير الصعبة المستلهمة من الخطوات والإجراءات ، ومن مستوى استعمال الخدمة من طرف المواطن .

كما أن هذه الإجراءات تهم عملية إعادة التنظيم الكيفي للخدمات التي تقوم على إعادة تكوين مسار المستهلك ، وتصف الصيرورات بكيفية مفصلة وتتبع المرتفقين بهدف فهم حاجياتهم وتجاربهم وشعورهم طوال الصيرورة .

فضلا عن استيعاب عوامل الإرضاء داخل كل خدمة عمومية مقدمة ، بالتمييز بين العوامل الثانوية والأولية ( التوقيت المطلوب للولوج الى الخدمات ) ( المعلومة والصيرورة ميسرة ) والتميز ( لطف الموظفين ) .

مع إحداث بارومتر لجودة الخدمة العمومية ، انطلقا من مؤشرات أهداف الجودة (المعطيات التعاملية) والتدابير الرامية الى تتبع تنمية المجالات الكبرى لتقديم الخدمات (رضا المرتفق) .

وإعداد طرق جديدة لإشراك المرتفقين في وضع التصور وتحسين الخدمات العمومية وعملية تقديمها مثلا عن طريق مجموعات تركز على قضايا خاصة أو حملات هادفة على الموقع :

Innover.modernisation.gouv.fr بالنسبة للموظفين .

وبالنسبة للمقاولات www.ensemble-simplifions.fr

المصدر : waintrop française 2013

ويدرس المغرب اليوم ، طرق تحديث الإدارة حيث أنه تم قطع بعض المراحل لاسيما في ما يتعلق باستعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال . نذكر القانون رقم 06-35 بتاريخ 2007 المحدث للبطاقة التعريف الالكترونية ، ومختلف الإجراءات التحديثية كتطوير الشبائيك الموحدة في مجموع القطاع العام التي تستهدف المرتفقين والرامية الى تمكين الجميع بما فهم الأميين من الولوج الى الخدمات . ومثال آخر يتمثل في إحداث البوابات الوطنية السالفة الذكر ، التي تعكس المقاربة الأفقية . وإذا كان المغرب قد اعترف بالتوقيع الإلكتروني بصفة قانونية ، فإننا لانعلم إلى أي حد يندمج هذا الأخير في الخدمات الفعلية المقدمة حاليا عبر الخط. فتدير مختلف القنوات المتعلقة بتقديم الخدمات بطريقة منسجمة ، وأكيدة وموحدة ، سيكون مهما لدعم الثقة في الخدمات عبر الخط .

وفضلا عن تطوير الخدمات الأساسية على الخط ، فإن الحكومات تعالج اليوم ، صميم قطاعاتها العمومية لتحديد وسائل أخرى لمكننة الخدمات وعملية تقديمها ولو بصفة جزئية . وفي منطقة مجلس التعاون الخليجي ، فإن وسائل التواصل الاجتماعي تستعمل بصفة كبيرة لتحسين التعليم في المدارس عن طريق وظائف العمل بالمجموعات والتبادل ، لكن أيضا بفضل التقاسم والتعليق عبر الفيديو وطرق أخرى للتعليم التعاوني .

## الإطار . الاستفادة من المعطيات والمعلومات العمومية بفضل إطار وطني للعمل البيئي أو المشترك بإسبانيا

قامت اسبانيا سنة 2012، بنشر آخر المعايير التقنية للعمل البيئي أو المشترك الإحدى عشر، التي تحدد الإطار الوطني لهذا العمل المحدث بالقانون رقم 11/2007 والمرسوم الملكي رقم 4/2010 . وتوجد هذه المعايير والخطوط التوجيهية المتعلقة بعملية التطبيق وأدوات أخرى في البوابة الوطنية للحكومة :

<http://administracionelectronica.gob.cs>

وقد تم احداث هذا الإطار، بهدف عقلنة تبادل المعلومات وتقليص التكاليف وحذف التداخلات . وتتعلق المعايير التقنية بجميع مستويات الادارة وتمت صياغتها بتعاون مع الإدارة العامة، والمجموعات المستقلة والإدارات المحلية والجامعات والجهاز القضائي ، وذلك تحت اشراف وزارة المالية والادارة العمومية . وقد منح القانون رقم 11/2007 الحقوق للمواطنين ، كحق اختيار القناة المفضلة لتقديم الخدمات والتواصل مع الادارة العمومية وحق عدم منح مرتين نفس المعلومة . ولتحقيق ذلك ، كان من الضروري اعتماد مستوى عال من العمل التوافقي . هكذا تم تصور الإطار الوطني للعمل البيئي ليستجيب إلى هذه الحاجة ، وكذا للمعايير التقنية :

\* فهرس المعايير :

(<http://administracionelectronica.gob.es/recursos/pae>)

الوثائق على الخط :

([www.boe.es/diario boe/txt.php id = BOE-A-2011](http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2011))

رقمنة الوثائق :

([www.boe.es/diario boe/txt.php id= BOE -A -2011-13168](http://www.boe.es/diario boe/txt.php?id=BOE-A-2011-13168))

جذاذات الكترونية :

([www.boe.es/diario boe/txt.php id= BOE-A2001-13170](http://www.boe.es/diario boe/txt.php?id=BOE-A2001-13170))

سياسات التوقيع الالكتروني والشواهد :

( [www..boe.es/diario boe/txt.php id= BOE-A-2011-13171](http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2011-13171))

بروتوكول تبادل المعطيات :

([www.boe.es/diario boe/txt php id =BOE-A- 2012-10049](http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2012-10049))

نماذج العلاقات بين المعطيات :

([www.boe.es/diario boe/txt.php id=BOE-A-2012-10050](http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2012-10050))

سياسات تدبير الوثائق على الخط :

([www.boe.es/diario boe/txt.php id=BOE-A -2012-10048](http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2012-10048) )

شروط الربط بشبكة التواصل للإدارة العمومية :

([www.boe.es/diario boe/txt php id =BOE-A-2011-13173](http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2011-13173)) مصادر المصادقة

على الوثائق :

نماذج المعطيات لتبادل قواعد السجلات

([www.boe.es/diario boe/txt .php id =BOE-A-2011-13174](http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2011-13174) )

تقدم الخدمات على قاعدة الشبكة المشتركة لتجهيزات القطاع العام (شبكة الاتصالات اللاسلكية للإدارة العمومية الإسبانية SARA) ، طبقا للقواعد القانونية للإطار الوطني البيني الذي يمكن من تحقيق انسجام بين التجهيزات على جميع مستويات الإدارة. ويشمل ، على الخصوص الخدمات الأساسية كالتوقيع الالكتروني (@firma) والتبليغ الالكتروني أو محركات إنتاج الجذاذات والمطبوعات الرقمية (G-Inside) ، مع اعتماد نظام الشبكة

الذي هو في صلب نظام الربط البيني وتبادل المعلومات . فإسبانيا تبحث اليوم، لتحسين المعايير التقنية للعمل التوافقي لضمان إعادة استعمال وتقاسم المعلومة العامة بين المؤسسات . وحيث يجب استثمار هذه الشبكة على شكل IPv6 ، فإن إسبانيا ترى تجهيزاتها للاستعمال المعلوماتي "بالسحب" في جميع الإدارات .

المصدر: منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية 2013 كولومبيا

[www.oecd.org/gov/colombia](http://www.oecd.org/gov/colombia)

implementing-good-governance htm

والذي يحيل على الحكومة الإسبانية ، وزارة المالية والإدارة العمومية ومرصد الإدارة العمومية 2012.

[electronica.gob.es/recursos/pae000022567 pdf](http://electronica.gob.es/recursos/pae000022567.pdf) <http://administracion>

هذا الموقع الذي تم تفحصه في 8 ابريل 2013.

## التوصيات

لقد حقق المغرب تقدما ملحوظا ، فيما يخص وضع المنصة التكنولوجية الكفيلة بجعل تكنولوجيا المعلومات والاتصال في خدمة الحكومة المنفتحة . والتزم بالعمل ما أمكن على إشراك المواطنين ، كما أطلق عدة مبادرات لتعزيز المشاركة . غير أن الأمر، لازال يتطلب تعميم القدرات والآليات الضرورية للأخذ بعين الاعتبار مساهمات وآراء المواطنين في إعداد السياسات بكيفية شفافة .

وعمل المغرب على تدعيم عملية تقديم الخدمات على الخط ، وأقرب بأهمية المجالات الرئيسية كالتبسيط وتيسير الولوج الى المعطيات ، بالرغم من أنه لازالت هناك مشاكل هامة فينبغي أن يشكل تعزيز الشفافية ، رهانا مركزيا للإدارة العمومية ، سيما عن طريق تقديم الخدمات والتمديد الجاري لمعطيات الحكومة المنفتحة .

ولتسريع عملية التفعيل اعتمادا على البحث عن الواقع ، سيكون من الضروري تسوية مشكل الاستعمال الضعيف للأنترنيت وللخدمات على الخط . يتعلق الأمر هنا بحواجز هامة للولوج والمشاركة في مسارات الحكومة المنفتحة . وبما أن أكثر من نصف سكان النساء الأميات ونصف السكان فقط يستعملون الأنترنيت ، فإنه يجب أن تكون جهود تعزيز القدرات والتواصل هادفة جدا على الخط وخارج الخط ، إذا أردنا تحقيق المشاركة المواطنة في جميع أنحاء البلاد خصوصا في المناطق البعيدة والقروية التي تراكم مختلف المشاكل .

وفي هذا الأفق ، تم استعمال منصات الهاتف المحمول بنجاح في العديد من دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ودول المينا . ويمكن للمغرب أن يقوم بعدة مبادرات لتدعيم الاستعمال المكثف لتكنولوجيا المعلومات والاتصال لخدمة الحكومة المنفتحة بالكيفية التي تساهم بها هذه التكنولوجيا في الخدمات العمومية الفعالة ، وفي الحكامة الجيدة التي تقوم على النزاهة والشفافية والولوج الى المعلومة والمشاركة المواطنة .

ويمكن للحكومة أن تقوم بالعمليات التالية :

\*تحديد وتجسيد سياسة معطيات الحكومة المنفتحة ، بواسطة البرامج والتوجهات ومهام خاصة بنشر المعلومة والمعطيات على جميع مستويات الإدارة ، بضمان تحيين وملاءمة المواقع مع توضيح الأهداف العامة وتحديد المسؤوليات . وتهدف التوجهات على الخصوص إلى الرفع من مدى المسؤولية وتدعيم تنمية القطاع الخاص وتحسين قاعدة التعاون والتنسيق على المستوى الأفقي .

فإحداث النظام البيئي الجديد مثلا ، اعتمادا على الشراكات التي تقحم المرتفقين والفاعلين الرئيسيين ، قد يشكل طريقة لتقييم ومواجهة طلبات المعطيات ثم الإجابة عليها بالمعطيات الأكثر ملاءمة ذات القيمة المضافة .

\*تحسين المؤشرات والتدابير المتعلقة بالتقدم الحاصل في استعمال تكنولوجيا المعلومات لخدمة الحكومة المنفتحة ، باستهداف النجاعة السياسية ، أي وقع السياسات فيما يخص الأهداف الحكومية ذات الأولوية . وبالرغم من أن معظم الدول تجد صعوبة في وضع التدابير الجيدة لوقع سياسات الحكومة المنفتحة ، فهناك عدة مؤشرات يمكن أخذها بعين الاعتبار التي تشمل مثلا ، التدابير المتاحة والموجودة سلفا فيما يخص حصة الصفقات العمومية التي تمر عبر الموقع (marches-publics.ma) ، ومستوى انطباع السكان والمقاولات بخصوص المعلومة الإدارية ، والخدمات العمومية ومعطيات الحكومة المنفتحة المتاحة ، ومستوى وعمق الالتزام في المسارات الاستشارية العادية أو عبر الخط ، وحصة السكان الذين يلجون الى الخدمات الرقمية ،وحصة السكان الذين يلجون إلى الخدمات الرقمية والاستعمال الحقيقي لمختلف القنوات المتعلقة بتقديم الخدمات الرقمية ، وكلفة المعاملات عبر القناة بالنظر الى الاستعمال الحالي للخدمات على الخط ، واستعمال المعطيات العمومية المنشورة. وأحيانا يجب استكمال تدابير الوقع بعمليات وإجراءات "مدخلات أو مخرجات" . فالمعطيات الجيدة تعد إذن أساسية لتقييم ومواجهة التقدم الحاصل . ويساهم نشر المعلومة حول هذا التقدم في تحقيق التوازن ودعم الثقة في الحكومة .

\*دعم مختلف الوحدات الإدارية التي تعتمد المشاركة المواطنة والمقاربات التشاركية ، بصياغة خطوط توجيهية مشتركة حول طريقة التشجيع وتنظيم مشاركة المواطنين والمقاولات ، والحرص على انسجامها . ويجب أن تهم هذه التوجهات جميع منصات التواصل، بما في ذلك الاجتماعات البلدية والبوابات الاستشارية على الخط ، واستطلاعات الرأي على الخط ، والوسائل التواصلية الاجتماعية ، ورددود الآراء ، والتقييمات وأشكال تفاعلية أخرى . كما يجب أن تشجع الوزارات على تصور مخطط للاستشارة بتعاون مع المشاركين بدل تنظيم أحداث خاصة . فصياغة ونشر هذه الخطوط التوجيهية قد تشكل طريقة شفافة لتعزيز الثقة في الحكومة عن طريق الالتزام المتزايد .

\*توطيد استراتيجية الحكومة فيما يتعلق بالتقديم الأفقي للخدمات ، بالحرص على التبسيط والتعاون المكثف على أساس مقارنة ترتكز على أحداث الحياة ، بالاستفادة من القنوات المتاحة والجذابة كالمراكز الذاتية ، وتعاضد مراكز الاتصال ، واللوحات المتلفزة والمنصات المتنقلة .

\*إعداد خرائطية الآليات وتدعيمها على مستوى الإدارة الخلفية (back office) كتوفر واستعمال المعطيات الأساسية في السجلات الرئيسية ، وخصوصا تبادل وتقاسم هذه المعطيات بين الوكالات . وبالتركيز على الخدمات التعاملية المكلفة بالنسبة للمرتفق والإدارة ، فإن الحكومة مطالبة بمعالجة كيفية تحسين التدبير جيدا ، وتدفع المعلومة والمعطيات داخل الإدارة العمومية .



## قائمة المراجع

\*الوكالة الوطنية لتقنين الاتصالات 2012 ، تطور قطاع الاتصالات اللاسلكية سنة

www.anrt.ma 2012

\*البنك الدولي 2013 "عالم الأعمال " 2013 www.world bank.org

\*البنك الدولي ، البنك الأوروبي للاستثمار 2013

\*الكلية الحكومية بدبي 2013 www. arab-socialmediareport.com

\*التقرير القطري للمغرب 2010 www.eui.com

\* التقرير العام حول النزاهة بالمغرب 2010

\*حكومة المملكة المغربية 2012 " الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة : تشخيص الواقع

– وثيقة عمل غير منشورة- "

\* مامدورينش www.mamdawrinch.com

\*وزارة الصناعة والتجارة والاستثمار والاقتصاد الرقمي 2010 – النظام الداخلي للجنة

مايين وزارية www.egov.ma

\*وزارة الصناعة والتجارة والاستثمار والاقتصاد الرقمي 2009 www.mcinet.gov.ma

\*وزارة الصناعة والتجارة والاستثمار والاقتصاد الرقمي 2013

E-services operationnel

\*وزارة الصناعة والتجارة والاستثمار والاقتصاد الرقمي 2011

\*وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الادارة 2013) اعداد استراتيجية تحديث الادارة

ومواكبة تفعيلها ( التقرير التأطيري للدراسة .

\*وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الادارة 2013 "مؤشرات تتعلق بمواقع ويب والخدمات  
على الخط في القطاع العام 2012

\*وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الادارة 2010(برنامج عمل الحكومة المغربية لمحاربة  
الرشوة)

\*منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية 2014 "جميعا من أجل تحسين الخدمات العمومية  
الشراكة بين المواطنين والمجتمع المدني –دراسات المنظمة حول الحكامة العامة -

\*منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية 2014 توصيات المجلس حول الاستراتيجيات  
الرقمية الحكومية

\* منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية 2013 بلاغ حول اجتماع 2013 للقياديين  
بالمنظمة

\*منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية 2013 e-government studies

\* منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية 2013 كولومبيا – تقييم الحكامة الجيدة اصدار  
المنظمة باريس

\*منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية 2009

\* الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة 2011- الجريدة الرسمية-

\*الوزير الأول 2007 قانون رقم 35-06 المحدث للبطاقة التعريف الالكترونية

\*الوزير الأول قانون رقم 35-05 المتعلق بالتبادل الإلكتروني للمعطيات القانونية

\* الوزير الاول ، مرسوم رقم 2-08-444 ، المحدث للمجلس الوطني لتكنولوجيا المعلومات  
والاقتصاد الرقمي – الجريدة الرسمية -

\* الوزير الأول 2009 ، مرسوم رقم 2-08-229 ، حول إحداث مسطرة نشر النصوص التشريعية والتنظيمية -الجريدة الرسمية –

\*الوزير الأول 2009 ، قانون رقم 09-08 حول حماية الأشخاص الذاتيين اتجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي .

\*الكتابة العامة لتحديث العمل العمومي /[www.modernisation.gouv.fr/](http://www.modernisation.gouv.fr/)

\* 2013Ubladi الحكومة المنفتحة

Edition oecd.open government data

\* F2013 Waintrop - مداخلة غير منشورة –

## الملحق أ تقدم المغرب نحو الانضمام الى الشراكة من أجل

### الحكومة المنفتحة

للاضمام الى الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة ، على المرشحين أن يعملوا على جمع 12 نقطة من مجموع 16 نقطة ممكنة ، تخولها المعايير التي يجب استيفاؤها على الأقل للانضمام الى هذه الشراكة . وقد جمع المغرب 11 نقطة ، ويحتاج الى نقطة واحدة اضافية لقبول انضمامه .لهذه الغاية ، فالمغرب له عدة نقاط في مجالات الولوج الى المعلومات ، والتصريح بممتلكات المسؤولين السامين ، والمنتخبين ، ومشاركة المواطن .

فنتيجة المغرب في مايتعلق بمشاركة المواطن ، تقوم على وضعيته بخصوص المؤشر الفرعي حول الحريات المدنية والمؤشر الديمقراطي للوحدة الذكية الاقتصادية ، الذي يعتبر مؤشرا للإدراك وفق استطلاعات الرأي .وقد لايراعى في هذا الشأن الدستور الجديد والاصلاحات الجارية التي يمكن أن تظهر عند نشر الاصدار المقبل سنة 2014 أو 2015 ، اعتبارا للأجال الضرورية ، حتى تؤثر التحولات على آراء الأشخاص . ويشير الباب الثاني من هذا التقرير المتعلق بمشاركة المواطن ، الى مجهودات الدولة لادماج مبدأ المشاركة في سلوكها السياسي وفي تسيير ادارتها .

وبخصوص المعيار حول التصريح بالممتلكات للمسؤولين العموميين والمنتخبين ، فان الاقرار بهذه الممتلكات ، يعتبر الزاميا في المغرب ، لكنه لاينشر للعموم ولايمكن الولوج الى هذا الاقرار الا على سبيل اجراء تحري قضائي رسمي . ويقوم المغرب باصلاح نظامه حول التصريح بالممتلكات ، لكن هذه العملية لازالت في بدايتها ، حيث قد يستبعد أن يتم سن قانون جديد الذي يفترض توافق سياسي واجتماعي ، على نطاق واسع .( انظر الباب الرابع حول النزاهة ومحاربة الرشوة ) .

إن البديل الواعد بالنسبة للمغرب ، لتحقيق الانضمام إلى الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة ، هو أن يراهن على معيار الولوج الى المعلومة .وفي هذا المجال ، حاز المغرب على 3

نقاط أخذنا بعين الاعتبار المقتضى الدستوري الذي يضمن هذا الحق . وإذا صادق المغرب على قانون حق الحصول على المعلومات ، المعروض حاليا على البرلمان ، سيحصل على النقطة المنتظرة ( انظر الباب الثاني حول المشاركة المواطنة ).

الجدول أ-1 المعايير التي يجب استيفاؤها على الأقل للانضمام الى الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة

النقاط	الوضعية الراهنة للمغرب	
/	التوفر على مقتضى قانوني (نقطة اضافية في حالة المصادقة )	الولوج الى المعلومات
/	نشر التقريرين التدقيقي والتنفيدي للميزانية	شفافية الميزانية
/	نقطتان اضافيتان اذا ماتم نشر التصاريح	التصريح بممتلكات المسؤولين السامين والمنتخبين
/	نتيجة / بين و مؤشر الحريات المدنية	مشاركة المواطن
/	نقطة على الأقل ضرورية للانضمام الى الشراكة	المجموع

## التوصيات

\*المصادقة على قانون حق الحصول على المعلومات

### المراحل المقبلة

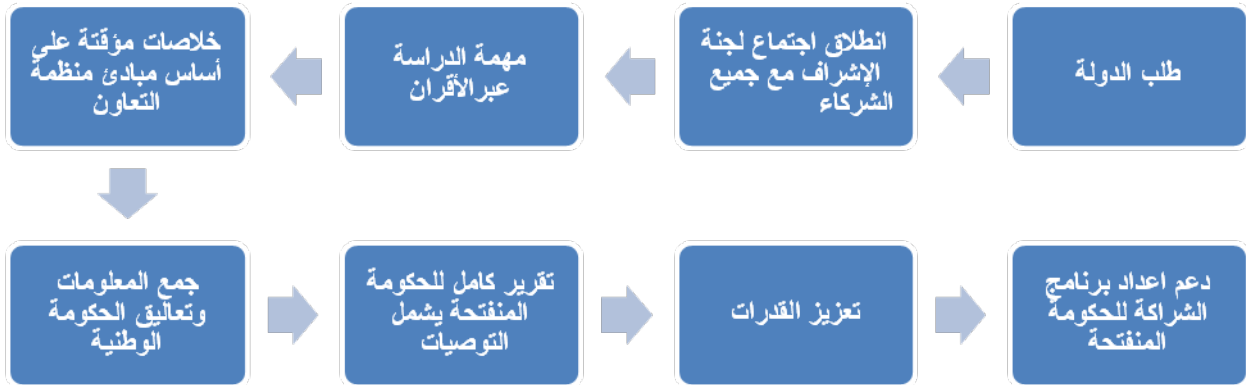
\*عند استيفاء شروط الانضمام ، وليصبح عضوا في الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة ، يتعين على المغرب أن يبعث رسالة الى لجنة الإشراف على الشراكة ، وإعداد برنامج عمل للشراكة من أجل الحكومة المنفتحة .

## الملحق ب التعاون بين منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية والمغرب في مجال الحكومة المنفتحة

يرتكز هذا التقرير لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ، على منهجية الدراسة عبر الأقران للمنظمة [www.oecd.org/fr/examenparlespairs/](http://www.oecd.org/fr/examenparlespairs/).

فبالجوء الى المسار الاستشاري والاندماجي ، والذي يقتضي تقديم دراسة ونصيحة الأقران ، كان بطلب من المغرب لدعم إعداد وتفعيل الإصلاحات لأجل الحكومة المنفتحة وكان هذا الطلب يستند في بداية الأمر، على مشاركة المغرب في برنامج المينا والمنظمة حول الحكامة لدعم حوار السياسات بين دول منطقة المينا ودول منظمة التعاون ، والإصلاحات المتعلقة بالحكامة العامة في منطقة المينا. كما كان يستند في المرحلة الثانية على عزم المغرب الانضمام الى الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة .

### البيان ب.



وقد دعمت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الإصلاح حول الحكامة بالمغرب ، خلال أكثر من عشر سنوات ، وذلك منذ انطلاق برنامج مينا ومنظمة التعاون من أجل الحكامة سنة 2004 . وانطلق رسميا التعاون بين المنظمة والمغرب حول الحكومة المنفتحة، خلال الاجتماع الأول للجنة الاشراف على الحكومة المنفتحة بتاريخ 8 نوفمبر 2012. فقد

تم إحداث هذه اللجنة لتنسيق أجندة المغرب حول الحكومة المنفتحة والتعاون مع مشروع المنظمة بشأن هذا الموضوع .

وتضم اللجنة ممثلين عن الحكومة والمجتمع المدني . ويعتبر تقرير منظمة التعاون حول الحكومة المنفتحة ، نتيجة عملية جمع واستيقاء مفصل للمعطيات حول السياسات والممارسات الحالية للمغرب في هذا المجال ، والذي أعدته سكرتارية المنظمة ، بتعاون مع الحكومة المغربية . كما تم استكماله بخبرات فريق الأقران الذين أتوا من البرازيل واسبانيا والذين شاركوا في جمع وتحصيل المعلومات في عين المكان وقدموا مساهمات هامة في تحرير هذا التقرير . وقد التقى فريق الخبراء زيادة على أعضاء لجنة الاشراف ، ممثلين عن المؤسسات المستقلة ، ومنظمات المجتمع المدني ( أي منظمات غير حكومية ، وشبكات جمعوية ومناضلين وجامعيين الخ ) ، ومن القطاع الخاص خلال سلسلة من المقابلات المعمقة . ومكنت المعلومات التي تم جمعها من مقارنة السياسات الوطنية مع الممارسات الجيدة ، ومبادئ وقواعد منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية . كما تم التحقق مع لجنة الإشراف على الوقائع المضمنة في الخلاصات المؤقتة ، وكذا في النص النهائي . وأفضى مسار الدراسة عبر الأقران لمنظمة التعاون ، الى إنتاج هذه الوثيقة وإلى سلسلة من المدارس الرامية إلى تعزيز القدرات ، بهدف نشر الخلاصات والتوصيات بهذه الوثيقة ، وتدعيم إعداد مخطط العمل المغربي للشراكة من أجل الحكومة المنفتحة .